

eurac
research

Au to no mie report

Südtirol 2025



Aus Gründen der Lesbarkeit werden im folgenden Bericht neben der Bezeichnung „Autonome Provinz Bozen – Südtirol“ auch andere Varianten verwendet, wie Südtirol, Provinz Bozen, autonome Provinz und Ähnliches. Dasselbe gilt für die Bezeichnung „Autonome Region Trentino – Alto Adige/Südtirol“.

Autonomie- report

Südtirol 2025

Herausgegeben von

Andrea Carlà
Alice Engl
Sara Parolari
Josef Prackwieser
Carolin Zwilling

INHALT

04

Vorab

04 **Box:** Was bedeutet der Begriff „Autonomie“?

06

Der Weg zur Südtiroler Autonomie

10

Autonomie und Institutionen

12 **Box:** Der Kern der Autonomie: Verhandeln, um Vertrauen zu schaffen

14 **Interview:** Errungenschaften und offene Fragen

16 Die Beziehungen der autonomen Provinz zum Staat, zu anderen Regionen und zu den Gemeinden

17 Autonomie und Klimaschutz

18 **Box:** Beschneidung der Autonomie durch das Verfassungsgericht

19 Autonomie in Europa: Formen und ihre Verbreitung

21 **Interview:** Die Faszination Südtirols aus kanadischer Perspektive

22

Autonomie und politische Partizipation

25 Das Prinzip der ethnischen Inklusion

27 **Box:** Ungleichheiten in der Machtausübung

27 **Box:** Die ladinische Sprachgruppe

28 Die Entscheidungsautonomie der autochthonen Sprachgruppen

29 Das Proporzsystem

31 Das Vetorecht

32 Demokratische Innovationen

36

Leben im Land der Autonomie

40 Die Normen der Autonomie im Alltag der Menschen

42 Wie erleben die Menschen die Autonomie?

43 **Box:** Schule und Zweisprachigkeit

45 **Interview:** Erklärung der Sprachgruppenzugehörigkeit oder -angliederung

47 **Interview:** Autonomie aus Sicht der Menschen mit Migrationshintergrund

48 Autonomie auf dem Weg in die Zukunft

50

Finanzautonomie und Wirtschaft

52 Grundzüge der Finanzautonomie

53 **Box:** Das Beispiel Spanien

54 Politisch gestützter Wirtschaftsaufschwung

55 Südtirols Wirtschaft in Zahlen

58 Der Tourismus

62 **Box:** Einige Einschätzungen zur wirtschaftlichen Entwicklung Südtirols

64

Die erzählte Autonomie

68 Die italienische Sprachgruppe

70 Die ladinische Sprachgruppe

70 **Box:** Von der „dynamischen“ zur „Vollautonomie“:
Politische Modelle für Südtirols Zukunft

71 **Interview:** Südtiroler Erinnerungskulturen

73 Wer erinnert was?

73 Das Beispiel der Baudenkmäler von Bozen

75 Fazit

76

Autonomie und Diplomatie

79 Verbindungen zu Österreich

80 **Interview:** Die Schutzfunktion Österreichs

81 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit als „kleine Außenpolitik“

85 Verbindungen zur Europäischen Union

86 Verbindungen in die Welt

88 **Box:** Die 1990er Jahre als „goldene Zeit“ für Minderheitenforschung

89 Zukunft der diplomatischen Verbindungen Südtirols

90

Herausforderungen und Perspektiven

92 Institutionen

93 **Interview:** „Kein Spiel ohne Schiedsrichter“ – die Rolle des Verfassungsgerichts

94 Gesellschaftliche Entwicklung

96 **Interview:** Autonomie für alle? Zur Gleichstellung der Geschlechter in Südtirol

97 Nachhaltigkeit

98 **Interview:** Südtirol als Vorreiter für Nachhaltigkeit

99 Umfrage: Was bedeutet die Autonomie für junge Menschen?

102 Stimmen der Jugend: In welchem Südtirol will ich leben?

104

Ein Blick in die Zukunft

108

An diesem Report haben mitgewirkt

VORAB



Was bedeutet der Begriff „Autonomie“?

Das Wort „Autonomie“ stammt aus dem Altgriechischen: Autós bedeutet „selbst“ und nómos „Gesetz“ – auto-nomía bezeichnet also im weitesten Sinne die Fähigkeit, sich selbst mit eigenen Gesetzen zu regieren. Im Allgemeinen bedeutet Autonomie nicht nur die Fähigkeit zur Selbstbestimmung und Selbstverwaltung, sondern auch die Freiheit der Entscheidung und des Handelns.

In der Philosophie der Antike war Autonomie in erster Linie die Fähigkeit des Menschen, seine Beziehungen zu anderen und zur „Polis“, das heißt zum Stadtstaat, in dem er lebte, selbst zu bestimmen und zu regeln. Als im 18. und 19. Jahrhundert die Nationalstaaten an Bedeutung gewannen, wurden eine gemeinsame Sprache, Kultur, Ethnie und Geschichte zu wesentlichen Unterscheidungsmerkmalen zwischen den Gemeinschaften.

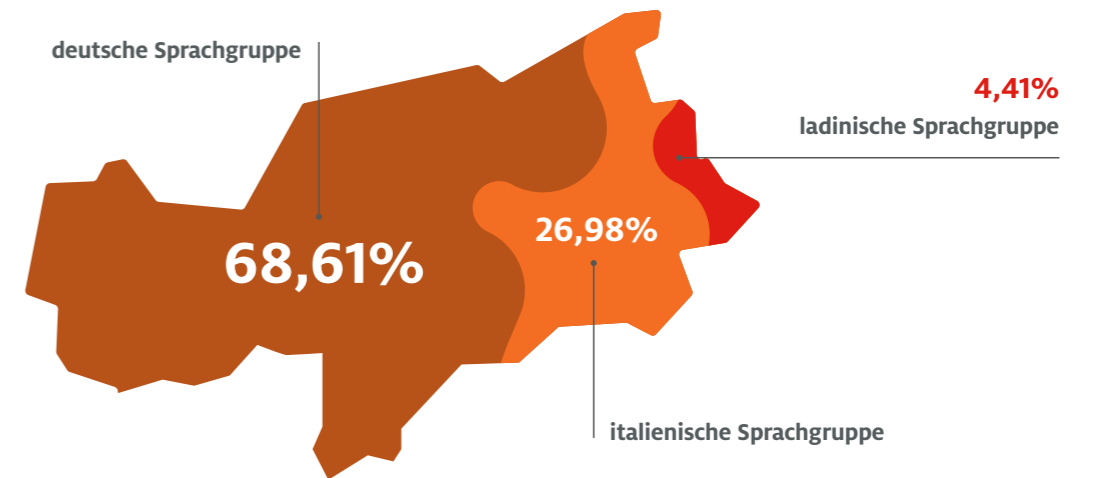
Im 19. und 20. Jahrhundert waren diese Merkmale die Voraussetzung dafür, einen Nationalstaat als „rein“ zu betrachten. In vielen europäischen Nationalstaaten gab es jedoch ethnische oder religiöse Gruppen, die sich nicht mit der Mehrheit der Bevölkerung identifizierten. Diese Minderheiten beanspruchten häufig das „Recht auf Selbstbestimmung“, was zweierlei bedeuten konnte: das Recht, über ihre eigene territoriale Zukunft zu entscheiden, zum Beispiel durch den Anschluss an einen anderen Staat, dem sie sich zugehörig fühlten, oder den Anspruch auf umfassendere Befugnisse zur Selbstverwaltung und Selbststeuerung – und damit auf größere Autonomie. Das erste europäische Land, das eine territoriale Autonomie einführte, war Finnland, das sie 1921 der schwedischen Minderheit auf den Åland-Inseln gewährte.

Das Wort „wir“ hat in Südtirol eine besondere Bedeutung. „Wir“ – das bedeutet in der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol Vielfalt. Es gibt drei rechtlich anerkannte Sprachgruppen: die deutsche, die italienische und die ladinische. Die Bürgerinnen und Bürger Südtirols erklären sich einer dieser drei Sprachgruppen zugehörig und verfügen im Zuge dessen über weitreichende Sonderrechte innerhalb der Provinz. Im Alltag ist die Gesellschaft in Südtirol noch vielfältiger. Autonomie ist Teil des Alltags für alle.

Aus historischen Gründen sind Sprache und Kultur der deutsch- und ladinischsprachigen Bevölkerung besonders geschützt. Das Zweite Autonomiestatut ist Fundament der Selbstverwaltung Südtirols und hat im Jahr 2022 seinen 50. Geburtstag gefeiert. Die Autonomie erstreckt sich neben Südtirol auch auf die Nachbarprovinz Trient – beide gehörten bis zum Ersten Weltkrieg gemeinsam zur Habsburgmonarchie. Seit 1948 befinden sie sich in der autonomen Region Trentino/Südtirol, die sich deutlich von allen übrigen 19 Regionen unterscheidet.

Der vorliegende Autonomiereport möchte die zentralen Aspekte rund um die Besonderheiten der Südtiroler Autonomie erläutern: die weitreichende Selbstverwaltung, das Zusammenleben der Sprachgruppen, den Modellcharakter als Konfliktlösungsinstrument oder die globalen Herausforderungen an eine zahlenmäßig kleine selbstregierte Region wie Südtirol, mit nur etwa einer halben Million Einwohnern.

ERGEBNISSE SPRACHGRUPPENZÄHLUNG - 2024



Quelle: ASTAT, „Ergebnisse Sprachgruppenzählung – 2024/Risultati Censimento linguistico – 2024“, *astatinfo* 56 (Dezember 2024).

Gleichzeitig soll er einen Überblick über die Bedeutung von Autonomie für die gesamte Südtiroler Gesellschaft bieten. Die Geschichte hat wiederholt Konflikte deutlich werden lassen, die nur mühsam, mit Geduld und durch langjährige Verhandlungen zwischen den Sprachgruppen überwunden werden konnten. Die Instrumente und Methoden von der Konfliktlösung zur Friedensstiftung finden ebenso Eingang in den Report wie die wiederkehrende Diskussion, ob und wie das sogenannte „Südtiroler Erfolgsmodell“ auch in anderen Gebieten der Welt mit „gespaltenen Gesellschaften“ zur Anwendung kommen könnte.

Die Inhalte dieses Reports stammen aus der langjährigen wissenschaftlichen Arbeit der Autorinnen und Autoren an interdisziplinären Themen rund um die Südtiroler Autonomie. Er bildet nicht nur das rechtlich-politische Konzept der Autonomie ab, sondern zeigt darüber hinaus anhand einzelner, oft alltäglicher Themen, wie die Gesellschaft Autonomie lebt.

Die Facetten der Südtiroler Autonomie beleuchtet dieser Report in den Themenblöcken Institutionen, Politik, Alltagsleben, Finanzen und Wirtschaft, historische Narrative, Diplomatie und Außenbeziehungen sowie Herausforderungen und Perspektiven. Vergangenheit und Gegenwart stehen hier ebenso im Fokus wie der Blick in die Zukunft und auf die anstehende Autonomie-reform.

Das autonome Südtirol im Spiegel der Statistik

Das Autonomy Dashboard South Tyrol stellt relevante Statistiken zu Südtirol, seiner Autonomie und dem Minderheitenschutz dar. Es vereint die Daten verschiedener Statistik-institute, Forschungseinrichtungen oder öffentlicher Einrichtungen auf einer Plattform. Das Dashboard ermöglicht es, Trends zu erkennen oder Vergleiche zu ziehen, um sich so ein eigenes Bild zu verschaffen.

Zur Plattform
**Autonomy Dashboard
South Tyrol**



Der Weg zur Südtiroler Autonomie

19. Jahrhundert

Das heutige Tirol und Südtirol kommen 1363 unter habsburgische Herrschaft; das Trentino wird jedoch erst im frühen 19. Jahrhundert vollständig in die Grafschaft Tirol und das österreichische Kaiserreich integriert. Naturkatastrophen und Missernten führen zu Verarmung und Abwanderung der dortigen Bevölkerung, was Autonomieforderungen verstärkt, die jedoch von der deutsch-tirolischen Seite abgelehnt werden. Gleichzeitig erstarkt der italienische Irredentismus, der die Unabhängigkeit italienischsprachiger Gebiete anstrebt. Radikale Nationalisten wie Ettore Tolomei betrachten nach der italienischen Einigung 1861 den Brennerpass als neue, gewünschte Nordgrenze.



1918 Ende des Ersten Weltkriegs und 1919 Friedensvertrag von Saint-Germain-en-Laye

Das österreichisch-ungarische Kaiserreich gehört zu den Verlierern des vierjährigen Weltkrieges. Im Friedensvertrag von Saint-Germain-en-Laye wird Tirol südlich des Brenners Italien zugesprochen, was 1920 offiziell per Annexionsgesetz in Kraft tritt. Das Territorium „Südtirol“ im heutigen Sinne entsteht.

1900

1910

1920

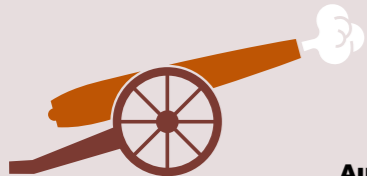
1930

1940

1950

Ausbruch des Ersten Weltkrieges 1914 und Londoner Geheimvertrag 1915

Mit Beginn des Ersten Weltkrieges 1914 werden Tiroler Kaiserjäger, darunter zehntausende Trentiner, an der Ostfront gegen das Russische Zarenreich eingesetzt. Der Geheimvertrag von London (1915) sichert Italien für den Bruch des Dreibunds und den Beitritt zur Entente das Gebiet bis zur Brennergrenze zu. In diesem Kontext wird das Gebiet südlich von Brenner und Reschen erstmals als das „Cisalpine Tyrol“ bezeichnet.



1920er und 1930er Jahre: Italianisierung und NS-Einfluss in Südtirol

Nach Mussolinis Machtübernahme 1922 beginnt in Südtirol eine gezielte Italianisierungspolitik: Deutschsprachige Schulen werden verboten, die Ansiedlung italienischer Staatsbürger wird gefördert. Die deutschsprachige Bevölkerung leistet passiven Widerstand, indem sie geheime Schulen einrichtet. Die NS-Machtübernahme in Deutschland lässt Teile der deutschsprachigen Bevölkerung in Südtirol ab 1933 auf einen Anschluss an das Reich hoffen; der „völkische Kampfring Südtirols“ verbreitet im Untergrund NS-Propaganda und unterhält illegale Notschulen.

1939 Option

Hitler und Mussolini beschließen die „Option“: Die deutsch- und ladinischsprachigen Südtirolerinnen und Südtiroler müssen entweder ins Deutsche Reich auswandern und die deutsche Staatsbürgerschaft annehmen, oder im italienischen Südtirol verbleiben, ohne Schutz vor drohender Assimilation. Die Bevölkerung spaltet sich in „Optanten“ und „Dableiber“. 86 Prozent entscheiden sich für die Umsiedlung, die der Ausbruch des Zweiten Weltkrieges zum Großteil jedoch verhindert.

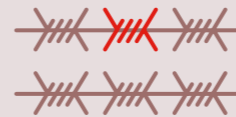


1948 Erstes Autonomiestatut

Die italienische verfassungsgebende Nationalversammlung genehmigt das Erste Autonomiestatut. Darin werden die beiden Provinzen Bozen und Trient zu einer Region Trentino-Südtirol mit einem regionalen Parlament und einer Regionalregierung zusammengeschlossen. Der Südtiroler Landtag verfügt nur über sehr eingeschränkte legislative Kompetenzen.

1948-1957 Enttäuschende Autonomie

Zwischen 1948 und 1957 scheitert die Autonomie Südtirols daran, dass die Interessen der deutsch- und ladinischsprachigen Minderheiten von der italienischen Bevölkerungsmehrheit überstimmt werden. Die zentralen Bestimmungen des Gruber-Degasperi-Abkommens bleiben weitgehend unberücksichtigt. Der starke Zuzug italienischer Arbeitskräfte, die vor allem im öffentlichen Dienst und in der Industrie tätig sind, verschärft die Spannungen. Viele deutschsprachige Südtirolerinnen und Südtiroler sehen sich gezwungen, nach Deutschland, Österreich oder in die Schweiz auszuwandern.



1943

Am 8. September 1943 besetzt die deutsche Wehrmacht Italien und richtet die „Operationszone Alpenvorland“ ein. Während große Teile der deutsch- und ladinischsprachigen Bevölkerung dies als Befreiung sehen, empfindet die italienische Sprachgruppe den Einmarsch als Bedrohung. Oppositionelle, Dableiber und jüdische Bürgerinnen und Bürger werden verfolgt; im Sommer 1944 entsteht in Bozen ein NS-Durchgangslager, das bis April 1945 über 10.000 Häftlinge aufnimmt, von denen ein Drittel in Todeslager deportiert wird.

1945/46 Kriegesende und Pariser Vertrag

Amerikanische Truppen befreien Südtirol vom Nazifaschismus. Die angloamerikanische Militärverwaltung wird durch eine italienische Zivilverwaltung abgelöst. Eine Wiederangliederung an Österreich bleibt aus. Italien und Österreich sichern im „Gruber-Degasperi-Abkommen“ Südtirol Sprach-, Kultur- und Wirtschaftsrechte zu. Der Pariser Vertrag wird 1947 international anerkannt.



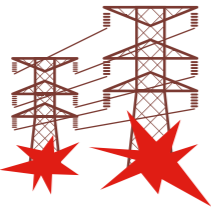
1957 Kundgebung auf Schloss Sigmundskron

In einer Massenkundgebung auf Schloss Sigmundskron protestieren 35.000 Menschen gegen die Nichterfüllung des Pariser Vertrages und fordern mit „Los von Trient!“ eine Autonomie für Südtirol, unabhängig vom Trentino.



1960/61 Südtirolfrage vor der UNO

Auf Initiative Bruno Kreiskys, des Außenministers des seit 1955 wieder souveränen Österreichs, fasst die Vollversammlung der Vereinten Nationen einstimmig Beschlüsse zur Südtirol-Frage: Italien und Österreich werden zu Verhandlungen aufgefordert, um alle Meinungsverschiedenheiten betreffend den Pariser Vertrag zu bereinigen. Breite Unterstützung erhält das Anliegen Südtirols durch Staaten der so genannten „Dritten Welt“ im Zuge der Dekolonisationsdebatte.



1961 Feuernacht

In der Nacht vom 11. Juni 1961 sprengt die separatistische Gruppierung BAS („Befreiungsausschuss Südtirol“) Hochspannungsleitungen in die Luft. Ein Arbeiter aus dem Trentino kommt dabei ums Leben. Man möchte die Aufmerksamkeit der internationalen Öffentlichkeit auf die Südtirol-Frage lenken. Italien schickt ein Großaufgebot an Militär- und Polizeikräften nach Südtirol.



1961 Die Neunzehnerkommission

Die vom italienischen Ministerrat eingesetzte Neunzehnerkommission (von deren Mitgliedern sieben deutschsprachig, eines ladinischsprachig und elf italienischsprachig sind), erhält die Aufgabe, sich mit der „Südtirol-Frage“ zu beschäftigen und der Regierung Vorschläge zu unterbreiten. Die Ergebnisse dieser Verhandlungen zwischen Rom und Südtirol werden einige Jahre später in ein Maßnahmenpaket gegossen, abgekürzt „Paket“ genannt.

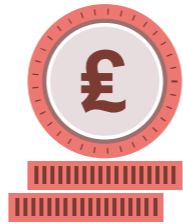
1963 Erste Mitte-Links-Regierung in Italien

Unter dem Christdemokraten Aldo Moro kommt es zur ersten Mitte-Links-Regierung mit Beteiligung der sozialistischen Partei (PSI). Südtirols Forderungen nach einer besseren Autonomie finden in Rom zunehmend Gehör.



1965-1980 Wirtschaftlicher Aufschwung

Mit In-Kraft-Treten des Zweiten Autonomiestatuts setzt in Südtirol ein spätes Wirtschaftswunder ein. Der Tourismus wird neben der Landwirtschaft, dem Handwerk und der Industrie, die vor allem in der Peripherie einen Aufschwung erlebt, zum wichtigsten Pfeiler der Südtiroler Wirtschaft.



1969 Ja zum „Paket“

Im Jahr 1969 genehmigen die Parlamente in Rom und Wien sowie die Landesversammlung der Südtiroler Volkspartei (SVP) die Vorschläge der Neunzehnerkommission, die als „Paket“¹ bekannt werden. Bei einem außerordentlichen Parteitag im Meraner Kurhaus entscheidet eine knappe Mehrheit für dieses „Paket“, das aus 137 „Maßnahmen zugunsten der Bevölkerung Südtirols“ besteht.



1972 Zweites Autonomiestatut

Am 20. Januar 1972 tritt das im Paket zugesicherte „Zweite“ Autonomiestatut in Kraft. Dieses Statut gewährleistet die Gleichberechtigung und den Schutz aller drei Sprachgruppen in der Provinz Bozen und verleiht den beiden Provinzen Trentino und Südtirol erweiterte Kompetenzen.



2015-2017 Autonomiekonvent

Der Landtag setzt einen Konvent zur Überarbeitung des Autonomiestatuts ein. In einem partizipativen Prozess erarbeiten Bürgerinnen und Bürger Vorschläge zur Weiterentwicklung des Autonomiestatuts, die noch ihrer Umsetzung harren.



1960



1970



1990



2000



2010

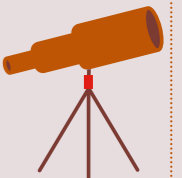


2020



2014 Sicherungspakt

In einem Abkommen werden die Finanzbeziehungen zwischen Staat und Land neu definiert: Infolge der Wirtschaftskrise von 2008 wird die Beteiligung Südtirols an der Sanierung der Staatskassen festgeschrieben. Zudem wird garantiert, dass der Staat nicht mehr durch Sondermaßnahmen auf Mittel zugreifen kann, die dem Land zustehen. Das Land hat dadurch und durch den Umstand, dass die in Südtirol eingezogenen Steuern gleich im Land bleiben, mehr Planungssicherheit.



2025 Autonomiereform

Die Südtiroler Landesregierung verhandelt mit Rom über eine Reform des Autonomiestatuts, um Kompetenzen zu stärken und Konflikte mit dem Verfassungsgerichtshof zu entschärfen. Ziele sind die Wiederherstellung der Kompetenzen von 1992, die klare Definition und Erweiterung der Zuständigkeiten, die Aufwertung der paritätischen Kommissionen und die Einführung eines Einvernehmensprinzips für künftige Änderungen. Seit Oktober 2023 wird verhandelt.



1992 Streitbeendigungserklärung

Mit Abgabe der Streitbeendigungserklärung durch Österreich wird der formelle Abschluss der Südtirol-Verhandlungen vor der UNO vollzogen: Die wichtigsten Maßnahmen des Südtirol-Pakets sind umgesetzt, ein effizienter Minderheitenschutz ist erreicht. Die Südtiroler Autonomie bleibt rechtlich international verankert.



¹ Der Begriff „Paket“ (vom Englischen „package deal“, Pauschalangebot) bezieht sich auf die Gesamtheit von Anregungen und Vorschlägen, die von der Neunzehnerkommission erarbeitet wurden.



Autonomie und Institutionen

KOORDINATION:

Sara Parolari
Carolyn Zwilling

BEITRÄGE VON:

Federica Cittadino
Sergiu Constantin
Greta Klotz
Karl Kössler
Francesco Palermo
Sara Parolari
Francisco Javier Romero Caro
Carolyn Zwilling

Autonomie und Institutionen

Südtirol bildet gemeinsam mit der autonomen Provinz Trient die autonome Region Trentino-Südtirol, eine von fünf autonomen Regionen in Italien (die anderen sind Aostatal, Friaul Julisch Venetien, Sardinien und Sizilien). Die rechtlichen Besonderheiten zeigen sich zum Beispiel in einer langen Liste von Bereichen, die Südtirol durch eigene Gesetze regeln kann – viele in alleiniger Zuständigkeit, andere im Rahmen staatlicher Parameter. Südtirols „Landesverfassung“ ist das

Zweite Autonomiestatut, das 1972 in Kraft trat. Es wurde seitdem vor allem anhand von **Durchführungsbestimmungen** umgesetzt. Diese Rechtsnormen erarbeiten Vertreterinnen und Vertreter von Staat und autonomer Region bzw. Provinz gemeinsam in der **Zwölfer- und Sechserkommission**, indem sie so lange auf Augenhöhe verhandeln, bis ein Kompromiss gefunden ist (Der Kern der Autonomie > diese Seite unten).

Der Kern der Autonomie: Verhandeln, um Vertrauen zu schaffen



Die autonomen Regionen unterscheiden sich von Regionen mit Normalstatut vor allem durch die besondere Art, mit dem Staat Kompromisse auszuhandeln. Der Staat ist nämlich verpflichtet, die autonomen Regionen bzw. die autonomen Provinzen Bozen und Trient als gleichrangig zu behandeln und loyal mit ihnen zusammenzuarbeiten. Zu diesem Zweck wurde die Zwölferkommission gegründet: Sie besteht „aus zwölf Mitgliedern, davon sechs als Vertreter des Staates, zwei als Vertreter des Regionalrates, zwei als Vertreter des Landtages des Trentino und zwei als Vertreter des Südtiroler Landtages“, wobei „drei Mitglieder der deutschen Sprachgruppe angehören“ müssen (Artikel 107 Absatz 1 Autonomiestatut). Seit 2017 kann der Staat davon abweichend entscheiden, an Stelle des deutschsprachigen Vertreters / der deutschsprachigen Vertreterin einen Ladiner oder eine Ladinerin zu benennen.

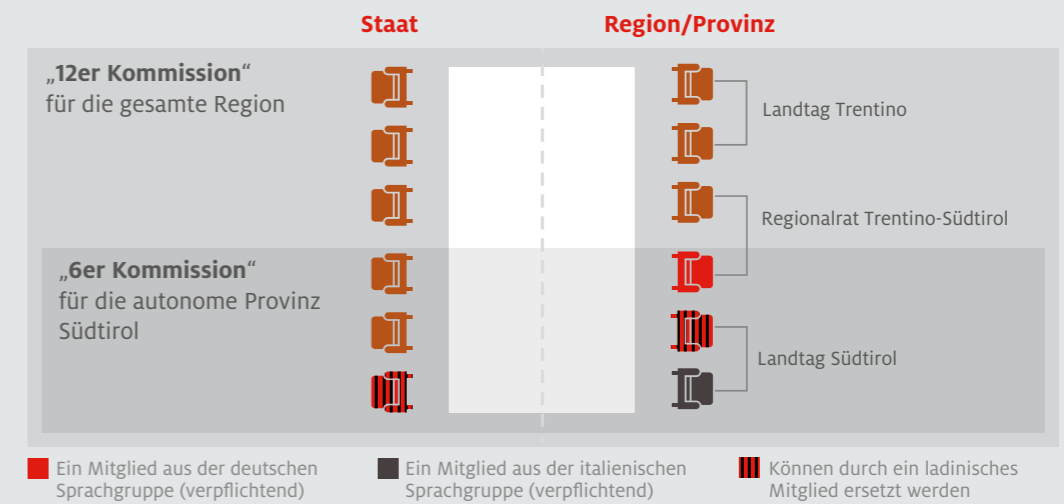
Zudem darf auch der Südtiroler Landtag einen seiner beiden Vertreter aus der ladinischen Sprachgruppe wählen. Diese ausgewogene Verteilung der Gewichte garantiert, dass ein Kompromiss in den Verhandlungen nur möglich wird, wenn jede Seite ihre Interessen angemessen vertreten sieht. Dieses langwierige Aushandeln bis zum gemeinsam getragenen Ergebnis gilt heute als der Kern des Erfolges des „Südtiroler Modells“. Die Zwölferkommission ist für Angelegenheiten zuständig, die die gesamte Region Trentino-Südtirol betreffen. Innerhalb der Zwölferkommission besteht eine Sonderkommission aus sechs der Mitglieder, die nur für die Angelegenheiten der Provinz Bozen zuständig ist (eine parallele Sonderkommission für die Provinz Trient gibt es nicht, da dort der besondere Schutz der deutschsprachigen Minderheit wegfällt).

In der Sechserkommission vertreten drei Mitglieder den Staat und drei die Provinz, wobei der Staat auch ein deutsch- oder ladinischsprachiges Mitglied und die Provinz ein italienischsprachiges Mitglied berufen muss. Insgesamt müssen die Sprachgruppen mit gleichem Gewicht vertreten sein. Nur so ist garantiert, dass sowohl Staat und Provinz als auch die beiden stärksten Sprachgruppen gleichrangig vertreten sind.

Die Sechserkommission ist für Südtirol Dreh- und Angelpunkt im Verhältnis zum Staat. Hier werden die Durchführungsbestimmungen ausgearbeitet, die das Autonomiestatut umsetzen und fortentwickeln. In der Praxis handelt es sich um das Gesetzgebungsorgan für alle Angelegenheiten, die im Statut vorgesehen sind und im Detail umgesetzt werden müssen. Durchführungsbestimmungen sind eine besondere Rechtsquelle und stehen über den

ordentlichen Parlamentsgesetzen. So umgeht man das Parlament, um zum Schutz der deutsch- und ladinischsprachigen Minderheit keine Abänderungen durch Mehrheitsbeschluss zu riskieren. Inhalt der Durchführungsbestimmungen können fast alle für die Autonomie wichtigen Themen sein, etwa das Schulsystem oder die Zweisprachigkeit, ausgeschlossen sind aber die Finanzbeziehungen. Auch wenn neue Kompetenzen vom Staat auf die Provinz übertragen werden, geschieht dies meistens mittels Durchführungsbestimmungen – so etwa in den Bereichen Energie oder Transportwesen. Das besondere Organ Sechserkommission, kombiniert mit dem besonderen Verfahren der Durchführungsbestimmungen, hat die Kernaufgabe, Vertrauen und Verständnis zu schaffen: zwischen Staat und Provinz ebenso wie zwischen den Sprachgruppen in Südtirol.

Zusammensetzung paritätische Kommissionen



Einer der Grundbausteine der Autonomie und des Minderheitenschutzes in Südtirol ist die **Proporzregelung**, die bestimmt, dass Stellen im öffentlichen Dienst sowie öffentliche Gelder den drei Sprachgruppen entsprechend ihrer numerischen Stärke zugeordnet werden. Damit sollen Verteilungskonflikte zwischen den Sprachgruppen ausgeschlossen werden. Die Stärke der Sprachgruppen wird durch eine anonyme statistische Erhebung, die **Sprachgruppenzählung**, ermittelt. Die individuelle Zugehörigkeit zu einer der drei Gruppen wird dagegen durch die **Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung** ausgedrückt, die alle in Südtirol Ansässigen ab ihrem 14. Lebensjahr abgeben können. Weitere Eckpfeiler sind die

Bestimmungen zur **Mehrsprachigkeit** und zur **Toponomastik**, die den Gebrauch der eigenen Muttersprache sowohl im öffentlichen Leben wie etwa in Gerichtsverfahren, als auch im öffentlichen Raum anhand der Ortsnamen garantieren (Leben im Land der Autonomie > S. 40, Autonomie und politische Partizipation > S. 23).

Besonders wichtig für die Südtiroler Autonomie ist die internationale Verankerung im Friedensvertrag mit Italien, den die Alliierten 1946 in Paris unterzeichnet haben. Österreich sieht sich bis heute in der Rolle, eine Schutzfunktion für die deutsch- und ladinischsprachige Minderheit auszuüben.



ERRUNGENSCHAFTEN UND OFFENE FRAGEN

Was macht die Besonderheit des Südtiroler Autonomiemodells aus? Was wurde erreicht, was steht aus? Antwort geben Esther Happacher und Francesco Palermo, die beide seit Jahrzehnten zu Verfassungsrecht und Autonomie lehren und forschen: Happacher ist Professorin an der Universität Innsbruck und war 2020-2021 als deutschsprachige Vertreterin des Staates Mitglied der Zwölfer- bzw. Sechserkommission, Palermo leitet das Institut für Vergleichende Föderalismusforschung von Eurac Research, ist Professor an der Universität Verona und war von 2014 bis 2018 als italienischsprachiger Vertreter des Staates Mitglied der Zwölfer- und Präsident der Sechserkommission sowie Senator.

Was unterscheidet die Südtiroler Autonomie von den anderen Territorialautonomien in Italien?

Francesco Palermo: Die beiden zentralen Unterschiede sind die internationale Verankerung durch den Pariser Vertrag von 1946, der einen völkerrechtlichen Schutz im Rahmen der alliierten Friedensverträge garantiert, sowie der Schutz der deutschen und ladinischen Minderheit als Rechtfertigung und Begründung für die Autonomie.

Was ist für Sie eine besonders wichtige Errungenschaft des Autonomiestatuts und was fehlt noch?

Esther Happacher: Wir können feiern, dass das Statut den Konflikt zwischen den Sprachgruppen befriedet und allen Menschen im Land deutlichen Wohlstand gebracht hat. Was in Italien aber noch fehlt, ist eine echte Autonomiekultur – der Zentralisierungsdruck aus Rom zeigt dies immer wieder!

Palermo: Ich stimme in beidem zu. In Südtirol hingegen fehlen noch Begegnungsmöglichkeiten, etwa im schulischen Bereich oder im Ehrenamt, die ein Miteinander zwischen den Sprachgruppen fördern, auch wenn das Statut auf ihre Trennung setzt. Außerdem fehlen Institutionen, die eine Zusammenarbeit der unterschiedlichen Regierungsebenen erleichtern. In Deutschland sind die Bundesländer im Bundesrat vertreten, aber in Italien gibt es eine solche Regionenkammer nicht.

Für die Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Autonomie gilt das Verhandlungsprinzip: Staat und Land müssen Kompromisse schließen. Ist die Zusammenarbeit in der Zwölfer- bzw. Sechserkommission der Schlüssel zum Erfolg, wie oft behauptet wird?

Happacher: Die Verpflichtung zum gleichberechtigten Verhandeln ist sicherlich ein Kernelement im

Esther Happacher



Francesco Palermo



Verhältnis zum Staat. Die Vertreterinnen und Vertreter von Staat und autonomer Region bzw. der Autonomen Provinz Bozen müssen die Durchführungsbestimmungen gemeinsam formulieren, sich also einig werden. Die Beispiele gehen von der Toponomastik über Proporzregelungen bis zur Ausbildung der Lehrer.

Südtirol hat die Gesetzgebungsbefugnis in zahlreichen Bereichen – welche drei Kompetenzen würde das Land am schmerzlichsten vermissen?

Palermo: Das Problem sind nicht die Zuständigkeiten als solche: Südtirol hat schon die exklusive Kompetenz in sehr vielen Bereichen – sollten wir sie nun auch noch zum Beispiel für Polizei und Gerichte einfordern? Worum es geht, ist der Handlungsspielraum bei der Ausübung dieser Zuständigkeiten. Eine Umweltkompetenz etwa, wie sie oft gefordert wird, würde Südtirol kaum Entscheidungsspielraum einräumen. Das Verfassungsgericht sieht Umwelt als Querschnittsmaterie, die Gesetzgebungskompetenz wird deshalb dort ausgeübt, wo das sogenannte vorrangige Interesse besteht. Oftmals also nicht in Südtirol, sondern in Rom oder in Brüssel.

Happacher: Entscheidend ist die Möglichkeit, die bestehenden Kompetenzen entsprechend den Bedürfnissen in Südtirol ausüben zu können, auch abweichend von gesamtstaatlichen Regelungen – dieser autonome Spielraum wird allerdings durch das Verfassungsgericht und auch durch die zentralistisch ausgerichtete staatliche Gesetzgebung immer wieder eingeschränkt (Beschneidung der Autonomie durch das Verfassungsgericht > S. 18)

Als Säule der Autonomie wird gemeinhin die Proporzregelung genannt, nach der öffentliche

Stellen und Gelder den Sprachgruppen im Verhältnis ihrer Stärke zustehen. Nun ist die Südtiroler Gesellschaft in den vergangenen Jahren vielfältiger geworden, etwa durch Zuzug aus dem Ausland. Sehen Sie beim Proporz Anpassungsbedarf?

Happacher: Die Proporzregelungen haben nicht nur die Funktion, das von der deutschen Bevölkerung unter dem Faschismus erlittene Unrecht wiedergutzumachen, sondern sollen heute auch den sozialen Frieden aufrechterhalten – ein zentrales Gut; diese wichtige Aufgabe wird auch in Zukunft bestehen bleiben. Anpassungen werden und wurden, vorsichtig und mit Bedacht, immer wieder vorgenommen. Das wird so bleiben!

Palermo: Das Ziel der Wiedergutmachung hat der Proporz erreicht. Im Vordergrund steht nun seine Funktion im Hinblick auf das soziale Gleichgewicht, weshalb jeder Eingriff wohl überlegt und ausgewogen sein muss. Anpassungen sind aber notwendig, und es hat bereits viele gegeben – etwa bei der Volkszählung oder durch die flexiblere Anwendung in einzelnen Bereichen, wie beim zweisprachigen Gesundheitspersonal (Leben im Land der Autonomie > S. 45).

Abschließend ein Blick in die Kristallkugel: Wird es auch beim hundertjährigen Jubiläum des Autonomiestatuts noch die Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung geben?

Happacher: Davon ist auszugehen, da sie ein zentrales Element des Minderheitenschutzsystems ist.

Palermo: Radikale Änderungen aufgrund von äußeren Faktoren scheinen äußerst unwahrscheinlich, auch wenn sie natürlich nicht unmöglich sind. Sicher ist aber, dass die Erklärung dann anders ablaufen und andere Funktionen erfüllen wird als heute.

Die Beziehungen der autonomen Provinz zum Staat, zu anderen Regionen und zu den Gemeinden

Um die Interessen Südtirols im Staat gut zu vertreten, ist politische und institutionelle Netzwerkarbeit heute wichtiger denn je. Aber wer gestaltet die Beziehungen der autonomen Provinz nach außen? Und wie sieht das Verhältnis zur Region und zu den Gemeinden aus?

Seit die Region Trentino-Südtirol mit dem Statut von 1972 in die zweite Reihe getreten ist, unterhalten fast ausschließlich die beiden autonomen Provinzen von Bozen und Trient die Beziehungen mit dem Staat und den übrigen italienischen Regionen. Um diese Beziehungen zu gestalten, nutzt Südtirol zwei rechtliche Instrumente: zum einen bilaterale Verhandlungen mit dem Staat und zum anderen multilaterale Zusammenarbeit und Verhandlungen mit anderen Regionen.

In Verhandlungen mit dem Staat haben Südtirol und Trentino in der Zwölfer- bzw. Sechserkommission fast 200 Durchführungsbestimmungen sowie mehrere Finanzvereinbarungen erarbeitet

und auf diesem Weg sowohl umfangreichere Zuständigkeiten als auch eine erweiterte Finanzautonomie erlangt. Auch mit den anderen Regionen kann es bilaterale Verhandlungen geben. Waren solche nicht möglich, hat sich Südtirol mit den anderen Regionen in den institutionellen Konsultationstreffen abgesprochen, etwa in der Staat-Regionen-Konferenz. Da in Italien in institutionellen Netzwerken die Präsidenten der Regionen bzw. Landeshauptleute vertreten sind, sind diese Konsultationen und damit auch die Beziehungen über die Provinzgrenzen hinaus vor allem durch die Landesregierung geprägt.

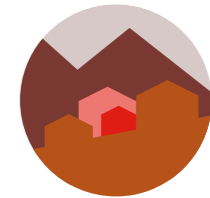
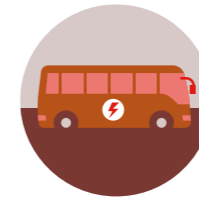
Und wie sieht das Verhältnis zwischen dem Land und den 116 Südtiroler Gemeinden aus? Die Gemeinden erfüllen ein breites Spektrum an Aufgaben und beeinflussen damit das tägliche Leben der Menschen stark. Größtenteils legen Landesregeln diese Aufgaben fest. Die Gemeinden haben dabei aber ein Mitspracherecht: Seit 1954 vertritt der Gemeindenverband als Repräsentationsorgan die Interessen der Gemeinden dem Land und auch dem Staat gegenüber. So hört ihn das Land etwa an, wenn die Gemeindefinanzierung diskutiert wird. Seit 2010 ist zusätzlich der Rat der Gemeinden institutionell in die Entscheidungen des Landtags bzw. der Landesregierung eingebunden, denn er muss zu allen die Gemeinden betreffenden Fragen Stellung nehmen.

Autonomie und Klimaschutz

Unter den Bereichen, in denen die Autonome Provinz Bozen über umfangreiche Zuständigkeiten verfügt und die direkten und erheblichen Einfluss auf das Leben der Menschen haben, sind all jene

zu nennen, in denen die Provinz das Querschnittsthema Klimaschutz beeinflussen kann. Man denke an die Regelungen zu Mobilität, Energie oder Raumplanung: Die Provinz kann dazu innerhalb des auf europäischer und staatlicher Ebene festgelegten Rahmens konkrete Maßnahmen bestimmen und damit auch ihre Klimaziele verfolgen.

Die Tabelle fasst einige Maßnahmen der Provinz in den drei genannten Sektoren zusammen:



Sektor	Mobilität	Energiegewinnung	Raumplanung
Konkrete Maßnahmen der Provinz	Förderungen für Elektrofahrzeuge Südtirol Pass Green Mobility-Fonds	Gründung der Agentur KlimaHaus, die Standards für hochgradig energieeffizientes Bauen setzt	Gemeindeentwicklungsprogramme für Raum und Landschaft

Einige Beispiele und Best Practices:

- Um den Anteil des Individualverkehrs am CO₂-Ausstoß zu senken, unterstützt die Provinz durch Zuschüsse den Umstieg auf Elektrofahrzeuge und fördert den öffentlichen Nahverkehr, unter anderem mit dem Südtirol Pass. Er berechtigt zu Fahrten innerhalb der gesamten Provinz sowie auch auf einigen Strecken außerhalb und belohnt die häufige Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel mit günstigeren Tarifen. Eine weitere bedeutende Initiative ist der Green Mobility-Fonds. Vor allem Gemeinden können aus diesem Fonds Studien und Initiativen finanzieren, die zum Ziel haben, den Stadtverkehr so umzugestalten, dass er weniger Emissionen verursacht.
- Im Energiesektor wurde mit der Gründung der Agentur KlimaHaus als Körperschaft öffentlichen Rechts des Landes Südtirol ein Standard für energieeffizientes Bauen in der Provinz de-

finiert. Ein Informationsschalter der Agentur bietet den Gemeinden außerdem Beratung zu Fragen der Energieeffizienz und Energieeinsparung an.

- In der Raumplanung schließlich sind die Gemeindeentwicklungsprogramme für Raum und Landschaft Planungsinstrumente für die langfristige Entwicklung in den Bereichen Dienstleistungen, Flächennutzung, Gebäudebestand, Mobilität, Tourismus und Landwirtschaft. Diese Programme sehen eine Beteiligung der Zivilgesellschaft vor, um gemeinsam die Schwerpunkte für den Anpassungsprozess auf Provinzebene zu definieren.

Es bleibt noch viel zu tun, damit Klimaschutz – in beständiger, strukturierter und partizipativer Weise – zu einem festen Bestandteil des Handelns der Provinzverwaltung wird, aber die hier dargestellten Beispiele bedeuten wichtige Schritte in diese Richtung.



Beschneidung der Autonomie durch das Verfassungsgericht

Seit der Verfassungsreform von 2001 entscheidet das Verfassungsgericht häufig, dass der Staat und nicht das Land für die Gesetzgebung zuständig sei. Diese zentralistische Auslegung der Zuständigkeiten hat den Handlungsspielraum in einigen Bereichen verringert, so etwa beim Handel.

Mit der Reform erhielten alle Regionen auf dem Papier eine bedeutendere Rolle (Art. 114 itVerf): Ihre Zuständigkeit wurde zum Regelfall, eine Kompetenz des Staates ist die Ausnahme. In der Praxis folgt aber aus der zentralistischen Rechtsprechung des Verfassungsgerichts, dass die Rolle des Staates noch wichtiger und seine Zuständigkeit deshalb prävalent oder transversal ist. Das Kriterium der Prävalenz kommt zum Zug, wenn eine Kompetenz nicht eindeutig dem Staat oder der Region zuzuordnen ist: Das Gericht erklärt in diesem Fall die ausschließliche Zuständigkeit des Staates als vorrangig und höhlt den Handlungsspielraum der Region bzw. der autonomen Provinz aus. Die Argumentation, eine Materie sei transversal, betrifft die immer weiter reichende Definition von Querschnittsmaterien. Das führt deutlich häufiger dazu, dass der Staat in Bereiche regionaler, und im Fall Südtirols landeseigener, Gesetzgebungszuständigkeit inhaltlich eingreifen kann, wodurch er die eigentliche Zuständigkeit aushöhlt und der Landtag kaum mehr Regelungen treffen kann. Ein Beispiel ist die staatliche Zuständigkeit für den Schutz der Umwelt, des Ökosystems und der kulturellen Güter, aufgrund derer die Südtiroler Zuständigkeit für das Jagdwesen eingeschränkt wurde. Ein anderes Beispiel ist der Wettbewerbsschutz, für den der Staat so weitreichende inhaltliche Vorgaben macht, dass dem Südtiroler Gesetzgeber praktisch kein Handlungsspielraum mehr verbleibt. In dem wichtigen Moment der Streitbeendigung über die vollständige Umsetzung der Autonomie, 1992, verfügte Südtirol über einen breiteren Spielraum in diesen Materien. Zum Zeitpunkt der Drucklegung dieses Berichts verhandeln die beiden autonomen Provinzen mit der Regierung Meloni über eine Reform des Autonomiestatuts, um die ursprünglichen Gesetzgebungsspielräume wiederherzustellen (Ein Blick in die Zukunft > S. 105).

Autonomie in Europa: Formen und ihre Verbreitung

Autonomie ist oft ein Weg, um Minderheiten innerhalb eines Staates ein hohes Maß an Kontrolle über die sie betreffenden Angelegenheiten zu geben und außerdem ihre wirksame und gleichberechtigte Teilnahme am öffentlichen Leben zu garantieren. Darüber hinaus ist Autonomie aber auch ein Instrument, um ein Gebiet demokratisch und effizient zu regieren, kommt also allen dort lebenden Gruppen

zugute. Da die gesellschaftlichen Herausforderungen – und damit auch die politischen Entscheidungsprozesse – zunehmend komplex sind, wird diese Funktion immer wichtiger.

Für den Begriff Autonomie gibt es keine allgemein anerkannte Definition, und so wird er auch im politischen und wissenschaftlichen Diskurs nicht immer trennscharf von Konzepten wie Dezentralisierung, Selbstregierung, Föderalismus oder Selbstbestimmung abgegrenzt. Man kann Autonomiemodelle aber anhand von zwei Idealtypen einteilen: der territorialen und der nicht-territorialen Autonomie. Die Tabelle gibt einen Überblick über die wesentlichen Unterschiede:

	Territoriale Autonomie	Nicht-territoriale Autonomie
Nach welchem Prinzip werden autonome Kompetenzen übertragen?	Territorialitätsprinzip: Die autonomen Kompetenzen werden an eine Gebietskörperschaft übertragen, etwa an eine Provinz, einen Kanton oder ein Land.	Personalitätsprinzip: Die autonomen Kompetenzen werden an eine als Gruppe von Personen definierte Körperschaft übertragen, etwa an eine Minderheitenorganisation.
Wer profitiert von der Autonomie?	Die gesamte Bevölkerung, die innerhalb der Grenzen dieser Gebietskörperschaft lebt	Ausschließlich die Mitglieder der Minderheit über die Minderheitenorganisation
Wie wird die Autonomie verwirklicht?	Das Staatsgebiet ist so strukturiert, dass eine gesamtstaatliche Minderheit innerhalb der Grenzen einer Gebietskörperschaft die Mehrheit bildet (falls Autonomie als Minderheitenschutzinstrument verwirklicht wird).	Die Minderheitenorganisation übt autonome Zuständigkeiten, welche die Minderheit besonders betreffen – etwa Kultur oder Bildung – nur in Bezug auf diese Gruppe aus.



Im norddeutschen Flensburg gehört etwa ein Fünftel der Bevölkerung zur dänischen Minderheit. Ihre Verbände und Einrichtungen werden durch Zuwendungen von beiden Staaten finanziert – ein Beispiel für nicht-territoriale Autonomie.

In der Praxis kombinieren Autonomiemodelle oft Elemente dieser beiden Idealtypen. Auch in territorialen Autonomien können etwa durchaus bestimmten Gruppen Rechte auf nicht-territorialer Basis gewährt werden. In Südtirol etwa besteht das Recht, im Kontakt mit der öffentlichen Verwaltung die ladinische Sprache zu gebrauchen, nicht nur in den beiden ladinischen Tälern – also im Gadertal und Gröden –, sondern darüber hinaus auch im Kontakt mit Landesämtern, die sich vorwiegend oder ausschließlich mit ladinischen Angelegenheiten befassen (etwa das entsprechende Schulamt oder verschiedene Kommissionen im Bereich Kultur).

In Europa sind die Autonomiemodelle geografisch in auffälliger Weise verteilt. In Westeuropa gibt es vor allem territoriale Autonomien (etwa Schottland, Südtirol, Baskenland), nicht-territoriale Formen

bestehen nur in vereinzelten Ausnahmefällen (beispielsweise im Fall der dänischen Minderheit in Deutschland oder der slowenischen Minderheit in Italien). Dagegen haben sich Länder in Mittel- und Osteuropa überwiegend für nicht-territoriale Autonomieformen entschieden (etwa Estland, Ungarn, Serbien, Kroatien und Slowenien). Territorialautonomien sind dort selten und wegen ihrer viel geringeren Kompetenzen nicht mit jenen in Westeuropa vergleichbar (Beispiele sind die Vojvodina in Serbien oder Gagausien in Moldau). Dass in Mittel- und Osteuropa nicht-territoriale Lösungen bevorzugt werden, lässt sich durch verschiedene Faktoren erklären: So sind die Siedlungsgebiete von Minderheitengruppen in diesen Ländern generell weniger kompakt und klar abgrenzbar; außerdem ist die Einschätzung weit verbreitet, Territorialautonomie bedrohe die staatliche Einheit.



André Lecours



DIE FASZINATION SÜDTIROLS AUS KANADISCHER PERSPEKTIVE

Der Politikwissenschaftler André Lecours ist Professor an der School of Political Studies der Universität Ottawa und Autor von „Nationalism, Secessionism, and Autonomy“ (Oxford University Press, 2021). Er hatte gerade mit der Arbeit an seinem Buch begonnen, als er 2017 als Federal Scholar in Residence des Instituts für Vergleichende Föderalismusforschung für einen Forschungsaufenthalt nach Bozen kam. Der Einblick in die Funktionsweise der Südtiroler Autonomie hatte maßgeblichen Einfluss auf die im Buch entwickelte Theorie des Sezessionismus.

Herr Professor, was hat Sie an Südtirol so fasziniert, dass es grundlegend für Ihr Buch wurde?

Die Autonomie Südtirols zu entdecken, bedeutete für meine Forschung einen Durchbruch. Im Sommer 2017 hörte ich während eines Besuchs in Südtirol zum ersten Mal den Ausdruck „dynamische Autonomie“. Dieser Begriff hat mich der Antwort auf eine Frage nähergebracht, der ich nachging, nämlich: Warum entstehen zu bestimmten Zeitpunkten der Geschichte und an bestimmten Orten innerhalb nationalistischer Bewegungen Sezessionsgedanken? Nachdem ich verschiedene Parameter wie Ausmaß und Charakteristiken der Autonomie, Populismus, EU-Zugehörigkeit und andere Faktoren bereits ausgeschlossen hatte, beschäftigte ich mich mit der Funktionsweise der paritätischen Kommissionen (Der Kern der Autonomie > S. 12), und dies brachte mich auf eine Idee: Möglicherweise lag der Schlüssel zur Lösung meines Rätsels darin, zu untersuchen, wie sich eine Autonomie im Lauf der Zeit entwickelt oder eben nicht entwickelt.

Welche sind Ihrer Meinung nach die Aspekte, die den Erfolg der Autonomie in Südtirol erklären?

Ich denke, hier gibt es ein Element, das man anderswo nicht findet: Südtirol macht als Region, in der eine Minderheit lebt, sowohl was die Fläche als auch was die Bevölkerung angeht, nur einen sehr kleinen Teil von Italien aus. Das in Südtirol gewählte Autonomiemodell, und insbesondere das System der paritätischen Kommissionen, ist in anderen

Kontexten nur schwer replizierbar. Die Bereitschaft, die Autonomie immer wieder neu zu verhandeln und nicht als endgültiges Konstrukt anzusehen, ist zwar durchaus exportfähig – aber das Modell an sich lässt sich nicht ohne Weiteres übertragen. Den politisch Verantwortlichen anderer Länder würde es schwerfallen, dieses kontinuierliche Neuverhandeln der Autonomie zu akzeptieren. Das liegt daran, dass in den meisten multiethnischen Ländern die Minderheiten einen höheren Anteil an der Bevölkerung haben und der Staat deshalb mehr Kontrolle behalten will.

Sehen Sie noch Verbesserungspotenzial für Südtirol?

Wahrscheinlich wäre es von Vorteil, die Zivilgesellschaft noch stärker in die Kommissionen einzubinden. Dies würde auch dazu beitragen, die häufig geäußerte Kritik an der Konkordanzdemokratie (Autonomie und politische Partizipation > S. 24) weiter zu entkräften. Denn allzu oft haben wir es hier noch mit elitären Strukturen zu tun, die nach einem Top-down-Ansatz agieren und die Bedürfnisse der Bevölkerung nicht hinreichend berücksichtigen.



Das jährliche **Federal Scholar in Residence**-Programm des Instituts für Vergleichende Föderalismusforschung will den wissenschaftlichen Austausch zu vergleichenden Föderalismus- und Regionalismusstudien fördern.





Autonomie und politische Partizipation

KOORDINATION:
Elisabeth Alber
Günther Pallaver

BEITRÄGE VON:
Elisabeth Alber
Mattia Bottino
Günther Pallaver

Autonomie und politische Partizipation

Südtirols politisches System ist eine parlamentarische Demokratie. Sie beruht auf dem Modell der Konkordanzdemokratie und der institutionellen und sozialen Trennung der Sprachgruppen.

Konkordanzdemokratie bezeichnet eine demokratische Regierungsform, in der gesellschaftliche und politische Konflikte nicht primär über politische Mehrheiten, sondern über Verhandlungen, Kompromisse und durch die Kooperation zwischen den Sprachgruppen gelöst werden.

Zwei Merkmale prägen demnach das politische System Südtirols: Fragmentierung und Machtteilung. Einerseits zerfällt Südtirols Gesellschaft in abgegrenzte ethnische Subgesellschaften in der Politik, in der Verwaltung, im Verbandswesen und in der Zivilgesellschaft, andererseits werden diese durch Konkordanzmechanismen zusammengehalten, die verhindern, dass Südtirols Gesellschaft durch zentrifugale Kräfte auseinanderdriftet.

Die vier Grundprinzipien des politischen Systems Südtirols sind:

das Prinzip
der ethnischen
Inklusion

die Entscheidungs-
autonomie
der autochthonen
Sprachgruppen

das Proporzsystem

das Vetorecht

Das Prinzip der ethnischen Inklusion

Alle autochthonen Sprachgruppen (Deutsch-, Italienisch- und Ladinischsprachige) sind an der Regierungsmacht beteiligt. Sonderregeln gibt es für Ladinerninnen und Ladinern.

Die Landesregierung muss laut Autonomiestatut in jedem Falle entsprechend der Stärke der im Landtag vertretenen Sprachgruppen zusammengesetzt sein.

Laut mehrheitlicher politikwissenschaftlicher Literatur sind Autonomieparteien Parteien, die für die Autonomie ihrer Region eintreten. Bei den deutschsprachigen Parteien werden als Semi-Autonomieparteien jene eingestuft, welche die Autonomie als Zwischenschritt bejahen, aber als Endziel eine secessionistische Lösung anstreben. Bei italienischen Parteien bedeutet dies umgekehrt eine stärkere Präsenz des Staates in der Autonomie Provinz Bozen. Deutsche Antiautonomie-Parteien lehnen die Autonomie zwar nicht gänzlich ab, sehen in dieser aber kein gültiges Instrument für das Überleben der Minderheit. Italienische Antiautonomie-Parteien lehnen in der Logik eines zentralistischen Staates jede Autonomie ab.

Landtagswahlen 2023

Die Südtiroler Volkspartei (SVP), seit 1948 dominante politische Kraft, erzielte bei den Landtagswahlen 2023 mit 34,5% ihr bisher schlechtestes Ergebnis (13 Sitze auf 35). Bereits 2013 hatte sie mit 45,7% erstmals ihre absolute Mehrheit verloren. 2018 bestätigte sie zwar ihre Position als führende Partei, fiel aber auf 41,9% zurück. Sie koalierte

mit der Lega, die von 44% der Italienerinnen und Italiener gewählt worden war. Dadurch wurde die italienischsprachige Wählerschaft größtmöglich eingebunden. Die Koalition mit der Lega markierte einen Wendepunkt in der politischen Geschichte Südtirols. Mit der Lega zog nämlich zum ersten Mal eine italienische Rechtspartei in die Landesregierung ein, während die Fähigkeit der SVP, die Deutsch- und Ladinischsprachigen zu vertreten, weiter abnahm. 55% der deutsch- und ladinischsprachigen Wählerinnen und Wähler wählten nicht mehr die SVP.

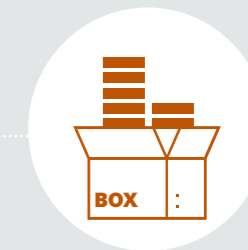
Die Landtagswahlen 2023 und die darauffolgende Regierungsbildung – erstmals von Protestmärschen der Zivilgesellschaft begleitet – sind eine Zeitenwende in der Politik Südtirols.¹ Zum ersten Mal seit den Landtagswahlen 1948 ist in der Landesregierung – im Amt seit 01. Februar 2024 – eine zweite deutschsprachige Partei vertreten: die Freiheitlichen. Der Landesregierung gehörten von Anfang an die SVP, die Freiheitlichen, Fratelli d'Italia, und Uniti per l'Alto Adige - Lega Alto Adige Südtirol an, deren einziger Vertreter, Exponent von Uniti per l'Alto Adige, Ende Jänner 2025 zu Forza Italia gewechselt ist. La Civica gehört zu den Koalitionspartnern. Die Regierungsbeteiligung von Fratelli d'Italia hat eine „Brandmauer“ eingestürzt, zumal sich diese Partei nie offiziell vom Faschismus distanziert hat. Gründe für diese Koalition waren die Sicherung und der Ausbau der Autonomie, die römische Regierung (Kabinett Meloni) und der Wählerwille der Italienerinnen und Italiener. Mit fünf von 35 Abgeordneten (14%) ist die italienische Sprachgruppe im Vergleich zu ihrer zahlenmäßigen Stärke (27%) unterrepräsentiert.

Das Parteiensystem Südtirols hat sich unweigerlich zu einem wettbewerbsintensiveren, sehr volatilen und fragmentierten Parteiensystem entwickelt.

POSITION DER PARTEIEN IM LANDTAG ZUR AUTONOMIE 2008 – 2023²

Jahr	Italienische Parteien			Interethnische Parteien	Deutsche Parteien		
	Anti-Autonomie-Parteien	Semi-Autonomie-Parteien	Autonomieparteien		Semi-Autonomie-Parteien	Anti-Autonomie-Parteien	
2008	Unitalia 1,9	–	FI, PD, LN 16,4	VG 5,8	SVP 48,1	DF, Union für Südtirol 16,6	STF 4,9
2013	–	–	PD, AAnC, M5S, Team Autonomie 13,8	VG 8,7	SVP 45,7	DF, BU/L/W 20,0	STF 7,2
2018	–	–	Lega, PD, M5S, AAnC/FdI 19,0	VG 6,8	SVP, TK 57,1	DF, STF 12,2	–
2023			La Civica, PD, FdI, Lega 15,1	VG 9,0	SVP, TK, Vita, FS, DF 56,5	JWA, STF 16,8 6	
Differenz 2008-2023	- 1,9	–	- 1,3	+ 3,2	+ 8,4	+ 3,2	- 4,9

- AAnC Alto Adige nel Cuore
- BU BürgerUnion für Südtirol
- DF Die Freiheitlichen
- FdI Fratelli d'Italia
- FI Forza Italia
- FS Für Südtirol mit Widmann
- JWA Lista Jürgen Wirth Anderlan
- L Ladins Dolomites
- LN Lega Nord
- PD Partito Democratico
- STF Südtiroler Freiheit
- SVP Südtiroler Volkspartei
- TK Team Köllensperger
- VG Verdi-Grüne-Verc
- W Wir Südtiroler



Ungleichheiten in der Machtausübung

Seit den 1990er Jahren ging die SVP Koalitionen mit italienischen Parteien ein, die zwar die Voraussetzung der proportionalen Vertretung in der Regierung erfüllten, aber nur eine Minderheit der italienischsprachigen Wählerschaft repräsentierten. Dadurch fühlte sich die Mehrheit der italienischsprachigen Wählerschaft von der Entscheidungsfindung ausgeschlossen, ein Umstand, der zum *disagio degli italiani* (Unbehagen der italienischen Bürgerinnen und Bürger) beitrug. Erst mit der Koalition SVP-Lega 2018 wurde diese Asymmetrie wieder annähernd ins Lot gebracht. Bei nur fünf italienischen Landtagsabgeordneten nach den Wahlen 2023 nimmt diese Schieflage wieder zu. Faktenbasierte Gründe zum *disagio degli italiani* gibt es kaum. Studien weisen aber darauf hin, dass dieses soziale Phänomen im politischen System Südtirols unterschätzt wird und Nährboden für neue Konflikte darstellt. Andererseits wird argumentiert, dass der *disagio degli italiani* aus Desinteresse zum

Teil selbst verschuldet ist (Leben im Land der Autonomie > S. 44, Die erzählte Autonomie > S. 68). Fakt ist: bis 1986 war die politische Partizipation außerhalb von Parteien bei der italienischen Sprachgruppe ausgeprägter als bei der deutschsprachigen. Das hat sich seitdem umgedreht. Durch die stärkere Wahlverweigerung italienischsprachiger Bürgerinnen und Bürger bei Landtagswahlen fallen so vermehrt Mandate der deutschen Sprachgruppe zu. Dabei gibt es aber ein Paradoxon: italienischsprachige Bürgerinnen und Bürger beurteilen ihre gesellschaftliche Lage als Sprachgruppe weit negativer als die beiden anderen Sprachgruppen; gut die Hälfte vertritt die Meinung, ihre Sprachgruppe sei benachteiligt, auch wenn diese subjektive Einschätzung den objektiven Befunden nicht entspricht. Umgekehrt bewerten italienischsprachige Bürgerinnen und Bürger die wirtschaftliche und politische Situation in Südtirol sogar positiver als die deutschsprachigen.³



Die ladinische Sprachgruppe

Mit 4,4 Prozent bilden die Ladinerinnen und Ladiner die kleinste autochthone Sprachgruppe. Um auch ihnen eine politische Vertretung zu garantieren, sieht das Autonomiestatut besondere Regelungen vor: Das Wahlgesetz gewährleistet, dass zumindest ein Mitglied der ladinischen Sprachgruppe in den Landtag einzieht. Diese Garantie greift, wenn aufgrund des Wahlergebnisses keine ladinische Kandidatin oder kein ladinischer Kandidat in den Landtag einzieht. Was die Regierungsbeteiligung betrifft, kann die ladinische Sprachgruppe auch abweichend von ihrer zahlenmäßigen Stärke im Landtag in der Landesregierung vertreten sein. In der Regel wird diese Option auch genutzt. Eine ladinische Landesrätin oder ein ladinischer Landesrat kann auch über ein besonderes Verfahren in die Regierung kooptiert werden. Zwischen 1993 und 2003 war die ladinische Sprachgruppe mit einer eigenen Partei, den Ladins, im Landtag vertreten.

Die Entscheidungsautonomie der autochthonen Sprachgruppen



Bildung, Kultur, Medien

Im Wesentlichen konzentriert sich die Entscheidungsautonomie der Sprachgruppen auf die Bereiche Bildung, öffentlich-rechtliche Medien und Kultur, wobei die beiden ersten Bereiche gesetzlich getrennt sind. Den Bereich Kultur trennt der gesellschaftliche Alltag aufgrund der unterschiedlichen kulturellen Einflussphären. Auch Finanzierungen sind in diesem Bereich ethnisch getrennt.



Ethnische Durchlässigkeit

In den letzten 30 Jahren kann man Veränderungen in Richtung einer Entspannung zwischen den Sprachgruppen feststellen. Kompetenzen in der zweiten Sprache haben nicht wesentlich zugenommen, soziale Kontakte unter den Sprachgruppen hinken immer noch stark nach. Dennoch ist die ethnische Trennung in den letzten Jahren etwas durchlässiger geworden. Austausch und Kooperationen vor allem im Bereich Bildung und Kultur nehmen zu. Der Landesbeirat für Chancengleichheit für Frauen, das Forschungszentrum Eurac Research, die dreisprachige Freie Universität Bozen (in den 1970er Jahren als trojanisches Pferd der Assimilierung verworfen), die Filmschule Zelig und das zukünftige Bibliothekszenrum in Bozen sind Beispiele für eine stärkere sprachgruppenübergreifende Zusammenarbeit.



Ökonomische Interessen

Ökonomische Interessen stehen bei den großen Interessensverbänden in der Regel im Vordergrund. So sind etwa der Handwerksverband oder der Unternehmensverband interethnisch organisiert. Dasselbe gilt für staatlich geregelte Berufsverbände, wie etwa die Rechtsanwaltskammer, Ärztekammer, Architektenkammer usw. Im Gegensatz dazu gibt es etwa den ethnisch organisierten Autonomen Südtiroler Gewerkschaftsbund (ASGB).

Das Proporzsystem

Der ethnische Proporz kommt in der Politik, bei der Vergabe von Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst und bei der Verteilung von Sozialleistungen und Landesgeldern zur Anwendung.

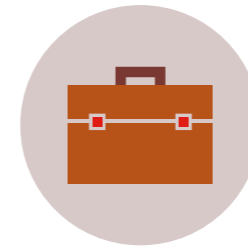


Grundlage

Grundlage für die Anwendung des Proporzsystems (auch ethnischer Proporz genannt) ist die Bescheinigung über die Zugehörigkeit bzw. die Zuordnung zur deutschen, italienischen oder ladinischen Sprachgruppe (Leben im Land der Autonomie > S. 45).

Der ethnische Proporz hatte zwei Funktionen: Einmal sollte das Unrecht, das die deutsch- und ladinischsprachige Bevölkerung im Faschismus durch den Ausschluss aus den öffentlichen Ämtern erfahren hatte, wiedergutmacht werden. Zum anderen sollte es keinen Wettbewerb zwischen den Sprachgruppen, sondern innerhalb der jeweiligen Sprachgruppe geben.

Der Zugang zu Politik, öffentlicher Verwaltung und Ressourcen ist demnach sprachgruppenabhängig bzw. an Bescheinigungen zur Sprachgruppenzugehörigkeit gebunden.



Umsetzung

Während im Jahr 1975, kurz vor der Umsetzung des Stellenproporz, bei den staatlichen Stellen der ethnische Proporz noch eine starke Schieflage aufwies, ist dieser 2023 annähernd erreicht. Demnach sind in der Landesverwaltung die Stellen im Wesentlichen seit 1980 gemäß dem ethnischen Proporz besetzt. Führungspositionen in der Landesverwaltung werden häufig unabhängig von der Sprachgruppenzugehörigkeit der Kandidatinnen und Kandidaten vergeben. Auch bei Stellenausschreibungen für technische und andere spezialisierte Berufe sieht man zunehmend von der Sprachgruppenzuordnung ab. Staatliche Proporzstellen sind nunmehr einige wenige Tausende im Vergleich zu den weit über 40.000 in der Landesverwaltung und in den lokalen Verwaltungen.



Anpassungen

Der ethnische Proporz stellte bei seiner Einführung eines der großen politischen Konfliktfelder dar. Heute muss sich der Proporz immer wieder der gesellschaftlichen Wirklichkeit anpassen. Einige öffentliche Dienste (beispielsweise Reinigungsdienste) werden privatisiert, weil die Stellen nicht besetzt werden können. Der „flexible Proporz“, eine Art Kreditsystem, wird angewandt. Stellen werden von einer Sprachgruppe überproportional besetzt und müssen später wieder zurückgegeben werden.

Der „sanfte Proporz“ weicht bei Stellenbesetzungen insbesondere im Sanitätsbereich vom unmittelbaren Zweisprachigkeitsnachweis ab (Leben im Land der Autonomie > S. 41). Dieser muss hier erst nach fünf Jahren erbracht werden.

ÖFFENTLICH BEDIENSTETE – 2023

Verwaltung	Sprachgruppen (prozentuale Verteilung)			Insgesamt (absolute Werte)
	Deutsch	Italienisch	Ladinisch	
Landesverwaltung im engeren Sinne ⁴	64,8	33,3	1,9	2.763
Hilfskörperschaften des Landes	72,9	22,1	5,0	664
Landesforstkorps	79,5	14,2	6,3	254
Straßendienst	85,0	8,8	6,2	467
Schule	72,4	23,9	3,6	8.281
Lehrpersonen in Schulen staatlicher Art	73,2	22,2	3,9	9.540
Gemeinden	68,5	27,7	3,8	4.745
Sanitätsbetrieb	64,6	32,9	2,5	10.391
Bezirks- gemeinschaften	78,1	17,0	4,9	2.232
Sonstige lokale Körperschaften	29,2	69,7	1,1	4.702
Insgesamt	68,3	28,3	3,4	44.039

astatinfo 04, Februar 2025 (Stand der Daten 31.12.2023)⁵

Das Vetorecht


Die Mehrheit der Abgeordneten einer Sprachgruppe im Landtag kann eine Abstimmung nach Sprachgruppen verlangen, wenn angenommen wird, dass ein Gesetzesvorschlag die Rechte oder die ethnische und kulturelle Eigenart der Sprachgruppen verletzt.

Sollte der Antrag auf getrennte Abstimmung nicht angenommen werden oder der Gesetzesvorschlag trotz der Gegenstimmen von zwei Dritteln der Abgeordneten der sich benachteiligt fühlenden Sprachgruppe beschlossen werden, so kann die Mehrheit dieser Sprachgruppe das Gesetz innerhalb von 30 Tagen nach seiner Kundmachung beim Verfassungsgericht anfechten.

Das Vetorecht kam nur zweimal zur Anwendung. Zwar versuchte die italienische Sprachgruppe einige Male, dieses Instrument einzusetzen, scheiterte aber an ihrer starken politischen Fragmentierung. Die notwendige Zweidrittelmehrheit der italienischen Abgeordneten im Landtag kam nicht zustande. Zweimal kam das Vetorecht durch den ladinischen Abgeordneten zum Einsatz. Als alleiniger Vertreter seiner Sprachgruppe sowie als Oppositionsmitglied konnte er das Vetorecht zur Anwendung bringen.

Seit 2009 informiert *Politika*, das Südtiroler Jahrbuch für Politik – *Annuario di Politica dell'Alto Adige – Anuar de politica dl Südtirol*, im Detail über das politische System Südtirols. Wahlanalysen, Politikgestaltung und Lobbyismus sind einige der Themen, auf die die Publikation der Gesellschaft für Politikwissenschaft näher eingeht.⁶

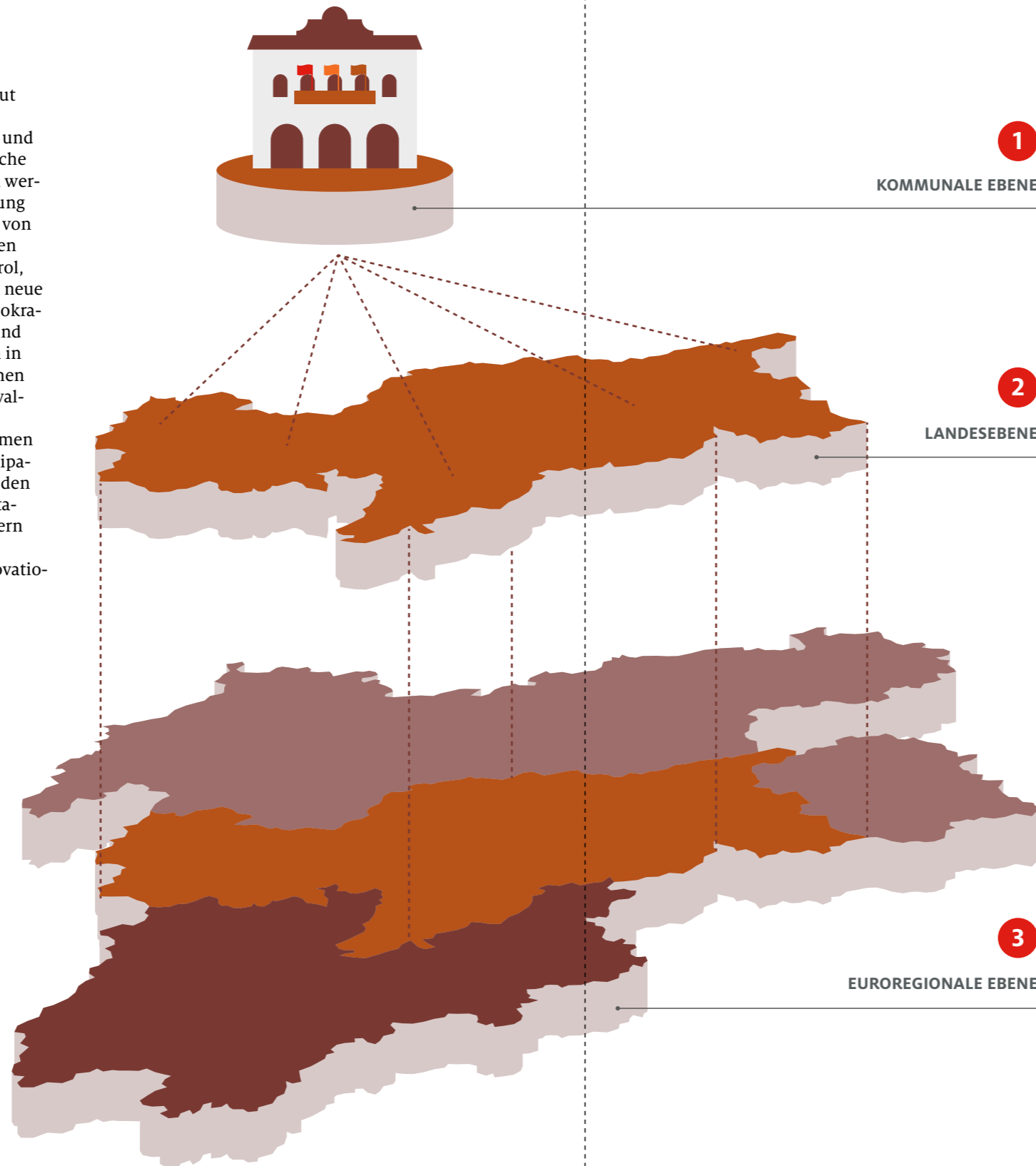


 *Politika*, das Südtiroler Jahrbuch für Politik, befasst sich vor allem mit der politischen und sozialen Wirklichkeit in Südtirol, blickt aber auch nach Tirol und ins Trentino, und manchmal weit darüber hinaus.

Demokratische Innovationen

Bislang hat das politische System Südtirols gut funktioniert. Damit es jedoch krisenfest und zukunftsfähig bleibt, sollen die Bürgerinnen und Bürger aller Sprachgruppen stärker in politische Entscheidungsfindungsprozesse einbezogen werden. Mitgestaltung der politischen Entwicklung soll verstärkt ermöglicht werden. Politik soll von einer Kultur der Partizipation auf allen Ebenen geprägt sein. Zu diesem Zweck wendet Südtirol, wie auch das Trentino und andere Regionen, neue Formen der politischen Teilhabe an: die demokratischen Innovationen. Bei diesem Konzept sind die Bürgerinnen und Bürger aufgerufen, sich in Zusammenarbeit mit der gewählten politischen Vertretung an der Politikgestaltung und Verwaltung öffentlichen Gemeinguts zu beteiligen. Demokratische Innovationen sind somit Formen von Mitentscheidung, also Wege einer partizipativen Demokratie, die nicht im Gegensatz zu den herkömmlichen Mechanismen der repräsentativen und direkten Demokratie stehen, sondern diese ergänzen.

Hier einige Beispiele für demokratische Innovationen auf verschiedenen Regierungsebenen:



Kommunale Ebene

In den Satzungen der 116 Südtiroler Gemeinden sind für Bürgerinnen und Bürger verschiedene Möglichkeiten der Teilhabe am politischen Leben verankert. So gibt es diverse Beiräte, Komitees, Parlamente, Versammlungen, öffentliche Debatten und Beteiligungsforen. Diesen Mitgestaltungsmöglichkeiten ist gemein, dass sie Lernprozesse darstellen, mittels welcher Gemeindeverwaltungen und Bürgerschaft einen konstruktiven Dialog führen und gemeinsame Antworten auf Fragen von kollektivem Interesse erarbeiten. Einige Gemeinden nutzen diese Möglichkeiten regelmäßig, andere nicht. Will man jedoch, dass Beteiligungsprozesse funktionieren und den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern, ist Regelmäßigkeit ein erforderliches Kriterium.

Beiräte

Beiräte dienen dem Austausch über spezifische Themen. Ihre Aufgabe ist es, die Arbeit auf Gemeindeebene zu unterstützen und zu ergänzen. Je nach Thema sind Vertreterinnen und Vertreter verschiedener lokaler Verbände und Organisationen Mitglieder des Beirats. Viele Gemeinden Südtirols haben aktive Jugend- und Seniorenbeiräte. In Bozen und Meran gibt es überdies Beiräte der ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger. Weitere Beiräte, wie zum Beispiel in Natz-Schabs, vertreten die Interessen von Frauen oder Familien oder setzen sich für den Umweltschutz ein, wie in Vahrn.

Bürgerhaushalte

Bürgerhaushalte sind die weltweit verbreitetsten Beteiligungsinstrumente. In Südtirol wurden Bürgerhaushalte bereits in Mals und in Eppan an der Weinstraße durchgeführt. Die Gemeindegremien von Kurtatsch an der Weinstraße und Wolkenstein in Gröden sehen einen Bürgerhaushalt vor. In der Praxis bedeutet dies, dass die Bürgerinnen und Bürger aufgerufen werden, sich zur Verwendung eines Teils des Gemeindehaushalts zu äußern. Die Bevölkerung erarbeitet Ideen, wie ein Teil des Haushalts investiert werden soll. Ein Bürgerhaushalt kann die Kosten spezifischer Dienste decken, aber auch den Bau oder die Erneuerung öffentlicher Gebäude, Parks, Spielplätze, Grünflächen, Fahrradwege oder Sitzbänke. Kurz gesagt, die Bürgerinnen und Bürger bringen ihre Ideen ein und das Projekt mit den meisten Stimmen wird umgesetzt.



Landesebene

Auch auf Landesebene setzen sich neue Formen der politischen Teilhabe zunehmend durch. Das Landesgesetz Nr. 22/2018 sieht die Gründung eines Bürgerrates sowie die Einrichtung eines Büros für politische Bildung und Bürgerbeteiligung vor.

Bürgerrat

Ein Bürgerrat kann auf Antrag von 300 Bürgerinnen und Bürgern einberufen werden. Die Umsetzung erfolgt in drei Phasen, die von entsprechendem Fachpersonal begleitet werden. Erstens: Durchführung des Bürgerrats. Teilnehmen können 12 Personen (ab vollendetem 16. Lebensjahr) auf freiwilliger Basis. Zweitens: Bekanntmachung der Diskussionsergebnisse dieses Rats im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung. Drittens: Erarbeitung eines Abschlussberichts samt Empfehlungen durch das Büro für politische Bildung und Bürgerbeteiligung und, je nach Thema, die Übergabe des Erarbeiteten an den Landtag und die Landesregierung.


Bis zum aktuellen Zeitpunkt ist in der Praxis noch kein Bürgerrat im Sinne des Landesgesetzes 22/2018 einberufen worden. Auch gibt es das Büro für politische Bildung noch nicht. Auf Gemeindeebene hingegen verbreiten sich

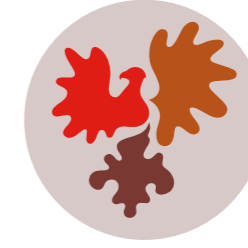
Bürgerräte in Südtirol zunehmend. Beispiele sind das Projekt Free Space aus dem Jahr 2022 in Meran, „Schenna. Weiter. Denken: 40 Ziele für Schenna“ oder der Klimabürgerrat der Gemeinde Bozen. In Naturns wurde bereits im Jahr 2014 ein Bürgerrat einberufen.

Klimabürgerrat

Der am 18. Juli 2023 von der Landesregierung beschlossene Klimaplan Südtirol 2040 sieht die Gründung eines Klimabürgerrates vor, der von Januar bis Juni 2024 fünfmal einberufen wurde. 50 Südtiroler Erwachsene und sechs Jugendliche waren in den Beteiligungsprozess eingebunden. Der Klimabürgerrat arbeitete in italienischer und deutscher Sprache ohne Simultanübersetzung. Die Koordinierungsstelle des Klimaplans erstellt einmal jährlich in Zusammenarbeit mit den Assessoraten der Landesregierung und dem Landtag einen Änderungs-, Anpassungs- und Ergänzungsvorschlag zum Klimaplan. Dabei berücksichtigt sie die Empfehlungen dieses Klimabürgerrates, die Stellungnahme des Stakeholder Forum Klima sowie die Ergebnisse weiterer Monitoring-Mechanismen. Darüber hinaus gibt es auch auf Landesebene zahlreiche Beiräte, wie den Landesbeirat der Schülerinnen und Schüler, den Landesintegrationsbeirat, den Landesjugendbeirat und den Landesbeirat für Chancengleichheit.



 Ideensammlung: Im groß angelegten Beteiligungsprozess des Autonomiekonvents konnten alle Bürgerinnen und Bürger Vorschläge zur Reform des Statuts einbringen. Eines der Open-Space-Foren fand im Hauptsitz von Eurac Research statt.



Euroregionale Ebene

Der Euregio-BürgerInnenrat ist ein beratendes Gremium, das im Rahmen der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino eingerichtet wurde und 2022 zum ersten Mal stattfand. Am „BürgerInnenrat“ war die Bevölkerung von drei Gemeinden beteiligt: Hall (Tirol), Brixen (Südtirol) und Arco (Trentino). Er tagte am 1. und 2. Oktober 2022 in Arco. Die Arbeit konzentrierte sich auf die Frage, wie die Euregio in den Gemeinden und in der gesamten Europaregion sichtbarer und erlebbarer werden kann. Die vom BürgerInnenrat erarbeiteten Vorschläge werden derzeit vom Euregio-Vorstand geprüft. Vorgeschlagen wurden unter anderem die Ernennung eines Euregio-Beauftragten für Information, Kommunikation und Organisation von Veranstaltungen zu Euregio-Themen, die Organisation eines Euregio-Festivals sowie die Einrichtung eines einheitlichen Mobilitätspasses für die gesamte Grenzregion.

Autonomiekonvent

Der Autonomiekonvent war der bisher größte Beteiligungsprozess in Südtirol und gilt, da er in einem substaatlichen konkordanzdemokratischen System durchgeführt wurde, als weltweit einzigartig. Der „Konvent“ wurde dem Landtag als beratendes Gremium zur Seite gestellt. Er fand in der Zeit von 2016 bis 2017 statt. Fast 2.000 Menschen nahmen daran teil. Bürgerinnen und Bürger, politische Vertreterinnen und Vertreter sowie Expertinnen und Experten diskutierten und entwickelten Vorschläge, wie das bestehende Statut an die Bedürfnisse einer veränderten politischen, rechtlichen und gesellschaftlichen Realität angepasst werden könnte. Die dabei entstandenen Ideen dienten als Grundlage für die Arbeit der beiden Organe des „Konvents“, dem so genannten Forum der 100, das aus 100 Bürgerinnen und Bürgern bestand, und dem „Konvent der 33“. Dieser setzte sich aus 33 durch den Landtag ernannten Mitgliedern zusammen: Vertreterinnen und Vertreter aus der Politik, der Sozialpartnerschaft, der Wissenschaft und dem Forum der 100. Die von diesen beiden Gremien erarbeiteten Vorschläge wurden dem Landtag als Empfehlungen zur Überarbeitung des Statuts übergeben.



Archivseite des Autonomiekonvents mit Ergebnissen zu den Arbeiten der Open Space Veranstaltungen und den Sitzungen des Forums der 100 und des Konvents der 33.



Fußnote

- 1 Elisabeth Alber, Alice Engl, Günther Pallaver, Hrsg., *Politika 24* (Bozen: Raetia, 2024), <https://www.raetia.com/de/politika/940-politika-24.html>
- 2 Günther Pallaver, „Kontinuität und Wandel“, in Alice Engl, Günther Pallaver und Elisabeth Alber, Hrsg., *Politika 2019* (Bozen: Raetia 2019), 166; und Ergebnisse der Landtagswahlen 2023, Landtagsparteien zu Beginn jeder Legislaturperiode, Civis.bz.it.
- 3 Hermann Atz, Max Haller, Günther Pallaver, Hrsg., *Ethnische Differenzierung und soziale Schichtung in der Südtiroler Gesellschaft* (Baden-Baden: Nomos, 2016). Hermann Atz, Max Haller und Günther Pallaver, Hrsg., *Differenziazione etnica e stratificazione sociale in Alto Adige* (Milano: Franco Angeli, 2017).
- 4 Unter Landesverwaltung im engeren Sinne versteht man die reinen Landesämter (nach Assessoraten).
- 5 ASTAT, „Öffentlich Bedienstete – 2023/Dipendenti del settore pubblico – 2023“, *astatinfo 4* (Februar 2025), https://astat.provincia.bz.it/it/news-pubblicazioni-info.asp?news_action=4&news_article_id=688930
- 6 In Open Access:
DE <https://www.politika.bz.it/taetigkeiten/das-jahrbuch/>
ITA <https://www.politika.bz.it/it/attivita/annuario/>



Leben im Land der Autonomie

KOORDINATION:

Andrea Carlà

BEITRÄGE VON:

Andrea Carlà

Andrea Abel

Chiara Vettori

Verena Wisthaler

Mattia Zeba

Leben im Land der Autonomie

Die Autonomie ist nicht ein Regierungssystem fernab vom Alltag. Sie enthält neben weitreichenden Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnissen auch Maßnahmen und Mechanismen, die die deutsche und ladinische Sprachgruppe schützen und das friedliche Zusammenleben zwischen den drei in Südtirol lebenden Sprachgruppen fördern; all dies hat großen Einfluss auf den Alltag der Menschen. Wichtige Maßnahmen des Autonomiestatuts betreffen vor allem vier Bereiche: den Gebrauch der deutschen und ladinischen Sprache im öffentlichen Raum, die Toponomastik, das Schulsystem und die Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung oder -angliederung.

Diese Regelungen beruhen auf dem Prinzip der Anerkennung und des Erhalts der drei Sprachgruppen in ihrer sprachlichen und kulturellen Eigenheit. Das System sieht in manchen Bereichen eine gewisse Trennung zwischen den Sprachgruppen vor, etwa im Kultur- und im Sozialbereich. Als weitere Trennlinie kommt hinzu, dass der ländliche Raum eine überwiegend deutschsprachige Welt ist, während die italienische Sprachgruppe großteils in den Städten lebt und die ladinische in den ladinischen Tälern.

Die Auswirkungen des Statuts auf das tägliche Leben haben sich jedoch im Lauf der Zeit verändert. Es wurden die Bestimmungen selbst geändert, etwa bei der Erklärung der Sprachgruppenzugehörigkeit oder -angliederung, oder man geht flexibler damit um, beispielsweise bei Mehrsprachigkeitsprojekten in Schulen oder Austausch-

programmen zwischen Schulen verschiedener Sprachgruppen. Eine wichtige Rolle spielen hier auch das Vereinswesen und die Freiwilligenarbeit. Obwohl manchmal nach Sprache getrennt, fördern viele Vereine und Freiwilligengruppen die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen den Sprachgruppen. Und schließlich hat sich auch die Südtiroler Gesellschaft selbst verändert, vor allem durch den Zuzug von Menschen aus anderen Ländern. Vor diesem Hintergrund wird auf den folgenden Seiten erörtert, wie die Menschen heute mit der Autonomie und dem Minderheitenschutz in Südtirol leben.



Die Rolle der Vereine in der Südtiroler Gesellschaft und ihr Verhältnis zur Autonomie behandeln diese Interviews mit dem Präsidenten des Verbandes der Südtiroler Musikkapellen und mit dem Präsidenten des Alpenvereins Südtirol:

Die Rolle der Vereine in der Südtiroler Gesellschaft:
Interview mit **Pepi Ploner** (eurac.edu)



Die Rolle der Vereine in der Südtiroler Gesellschaft:
Interview mit **Georg Simeoni** (eurac.edu)



📷 Zwei Welten:

Viele ländliche Gebiete Südtirols sind fast gänzlich deutschsprachig, alltägliche Berührungspunkte mit der italienischen Sprachgruppe gibt es kaum; im Zentrum der Landeshauptstadt dagegen ist das Lebensgefühl geprägt vom Nebeneinander der Sprachen und Kulturen – fast 74 Prozent der Menschen in Bozen sind italienischsprachig. Oben der Blick von Dorf Tirol bis zum Taleingang des Vinschgau, unten die Leonardo-da-Vinci-Straße in Bozen.



Die Normen der Autonomie im Alltag der Menschen



Die deutsche Sprache ist der italienischen – der amtlichen Staatssprache – gleichgestellt.

Sie kann – ebenso wie das Ladinische in den ladinischen Tälern – für die Kommunikation mit öffentlichen Ämtern verwendet werden.

Öffentliche Dokumente oder solche, die sich an die breite Öffentlichkeit oder an mehrere Ämter richten, sind in italienischer und deutscher Sprache verfasst.

Die Verwendung der Sprachen in Gerichtsverfahren regeln Sondervorschriften, wobei Zivil- und Strafverfahren in erster und zweiter Instanz ein- oder zweisprachig geführt werden können.



Wer in einem öffentlichen Amt tätig ist, muss Italienisch und Deutsch (und in den ladinischen Tälern auch Ladinisch) auf einem Niveau beherrschen, das den spezifischen Aufgaben angemessen ist. Dafür müssen folgende Nachweise erbracht werden:

- 1) Sprachzertifikate (von den Landesämtern ausgestellte Zweisprachigkeitsnachweise und seit 2010 internationale Sprachzertifikate); oder
- 2) Kombination eines Oberschulabschlusses in einer Sprache und eines Universitätsabschlusses in der anderen Sprache oder Kombination von Abschlüssen italienischer und deutschsprachiger Universitäten.

**BOLZANO
BOZEN**

Ortsmitte
centro →

Einige Besonderheiten der Südtiroler Autonomie, wie der ethnische Proporz (Autonomie und politische Partizipation > S. 29), machen es erforderlich, sowohl die Größe der Sprachgruppen als auch die individuelle Zugehörigkeit zu kennen. Dies wird mit einer spezifischen Erklärung der Sprachgruppenzugehörigkeit oder -angliederung ermittelt.

Derzeit gibt es zwei verschiedene Erklärungen: Die erste wird bei einer anonymen Erhebung alle zehn Jahre von allen Personen mit italienischer Staatsbürgerschaft abgegeben; sie dient dazu, die Größe der Sprachgruppen zu ermitteln. Die zweite ist eine namentliche Erklärung der individuellen Zugehörigkeit. Sie kann jederzeit von ansässigen Personen ab vierzehn Jahren abgegeben werden, einschließlich Personen aus anderen EU-Mitgliedstaaten und seit 2015 auch von Personen mit EU-Daueraufenthaltserlaubnis, Flüchtlingsstatus oder subsidiärem Schutzstatus, selbst wenn sie nicht ansässig sind.

Die namentlichen Erklärungen werden beim Gericht in Bozen hinterlegt. Es ist möglich, diese Erklärungen zu ändern, zu widerrufen und neue Erklärungen abzugeben, allerdings nur unter bestimmten Bedingungen und mit einer zeitlich verzögerten Wirksamkeit dieser Änderung, um Änderungen aus opportunistischen Gründen zu verhindern.

In Kindergärten, Grundschulen und weiterführenden Schulen werden die Kinder und Jugendlichen in ihrer Muttersprache (Deutsch oder Italienisch) von Lehrkräften derselben Muttersprache unterrichtet. Der Unterricht in der Zweitsprache ist verpflichtend. In den ladinischen Tälern erfolgt der Unterricht in deutscher und italienischer Sprache und teilweise auch auf Ladinisch (siehe unten).

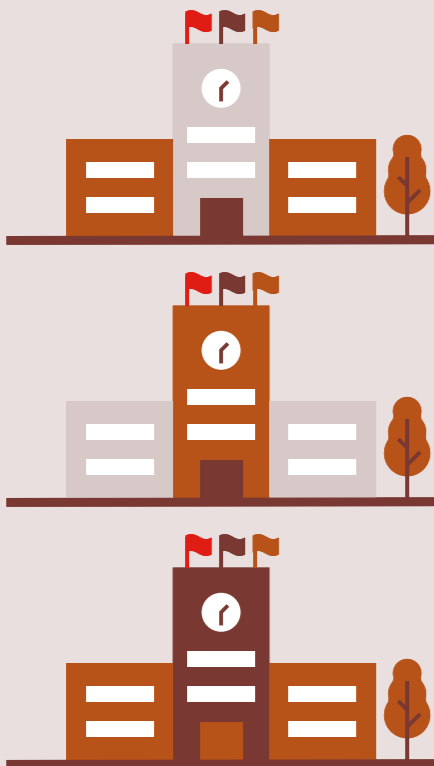
Die Zweitsprache wird ebenfalls von muttersprachlichen Lehrkräften unterrichtet. Diese Vorgaben wurden durch Schaffung dreier Schulsysteme mit jeweils eigener Verwaltungsstruktur umgesetzt. Es gibt italienischsprachige und deutschsprachige Schulen sowie die Schulen in den ladinischen Ortschaften, in denen der Unterricht in italienischer und deutscher Sprache stattfindet und auch Ladinisch gelehrt sowie als Unterrichtssprache verwendet wird.

In italienischsprachigen Schulen (und seit 2013 versuchsweise auch in deutschsprachigen) wird das integrierte Sprachenlernen nach der CLIL-Methode (Content and Language Integrated Learning) eingesetzt, das heißt, einige Fächer werden in der Zweitsprache unterrichtet. Die Methode ist sowohl auf staatlicher als auch auf EU-Ebene anerkannt.



Eltern haben das Recht, die Schule ihrer Kinder frei zu wählen, wenn auch mit gewissen Einschränkungen. Nach einer Durchführungsbestimmung von 1988 müssen Kinder und Jugendliche über ausreichende Kenntnisse in der Schulsprache verfügen, welche durch eine Kommission bestätigt werden können. Ist dies nicht der Fall, erfolgt automatisch eine Einschreibung in der Schule der anderen Sprache. Gegen diese Entscheidung kann beim Verwaltungsgericht, Autonome Sektion für die Provinz Bozen, Berufung eingelegt werden.

Angesichts der relativ hohen Zahl italienischsprachiger Eltern, die ihre Kinder in die deutsche Schule einschreiben, wurden in den vergangenen Jahren verschiedene Maßnahmen eingeführt oder diskutiert (etwa Beratungsgespräche), um die Entscheidung der Eltern zu lenken; Ziel ist, die deutschsprachige Schule als solche zu erhalten, wobei auch die Zahl der eingeschriebenen Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund berücksichtigt wird.



Wie erleben die Menschen die Autonomie?

Der größte Erfolg der Südtiroler Autonomie besteht zweifellos darin, dass sie Spannungen abgebaut und das friedliche Zusammenleben zwischen den Sprachgruppen gefördert hat, indem sie vor allem der deutschen Sprachgruppe ein Gefühl des Schutzes und die Gewissheit gegeben hat, innerhalb des italienischen Staates weiterbestehen zu können.

Insbesondere hat die Autonomie gezeigt, dass es möglich ist, die „Anderen“ nicht als Bedrohung zu sehen, und sich von der Denkweise „wir gegen sie“ zu lösen. So wird im politischen Diskurs heute meist ein positives Bild der Vielfalt (bezogen auf die drei Südtiroler Sprachgruppen) gezeichnet, die Südtirol zu einer Art Brücke zwischen der italienischen und der deutschen Kultur mache. Umfragen zeigen, dass die Mehrheit der Südtiroler Bevölkerung die Mehrsprachigkeit und die kulturelle Vielfalt (der drei Sprachgruppen) zunehmend als Vorteil ansieht und nur mehr sehr wenige Menschen diesbezüglich eine ablehnende Haltung haben. So ist beispielsweise der Anteil der Menschen, die die Existenz mehrerer Sprachgruppen in Südtirol und die eigene Mehrsprachigkeit als bereichernd oder unter bestimm-

ten Voraussetzungen als potenziell bereichernd empfinden, von 58,6 Prozent im Jahr 1991 auf 77,9 Prozent im Jahr 2014 gestiegen.¹

Die Vorstellung von abgegrenzten und in gewisser Weise noch immer konkurrierenden Sprachgruppen bleibt jedoch bestehen. Dies spiegelt sich zum Beispiel im Empfinden der eigenen Identität und Zugehörigkeit wider. Erhebungen zeigen, dass die Wahrnehmung der eigenen Identität – etwa als „Südtiroler/in“ oder „Italiener/in“ – auf Grundlage der Sprache noch sehr unterschiedlich ist. Gleichzeitig entwickelt sich jedoch langsam auch ein gemeinsames Gefühl der regionalen Zugehörigkeit. Die Frage nach der Identität wirkt automatisch die Frage auf, was es für die Menschen bedeutet, Südtirolerin oder Südtiroler zu sein. Welche Faktoren sind ausschlaggebend dafür, sich dieser „vorgestellten Gemeinschaft“ zugehörig zu fühlen? Blutsverwandtschaft? Der Wohnort? Die Zweisprachigkeit? Oder vielleicht das Tragen der traditionellen Sarner-Jacke, eine Vorliebe für Pizza mit Speck oder die Liebe zur Autonomie oder zu den Bergen? Tatsächlich gibt es keine objektive Antwort auf diese Frage, denn die Menschen identifizieren sich auf unterschiedliche Art als Südtirolerinnen und Südtiroler. Kriterien festzulegen würde bedeuten, diese Vielfalt einzuschränken und eine Rangordnung für den Grad der Zugehörigkeit festzulegen, was wiederum ausgrenzend wirken könnte.



☞ Dass man sich in einer zweisprachigen Provinz befindet, zeigen vor allem Aufschriften und Straßenschilder.



Schule und Zweisprachigkeit

Ein nach Sprachgruppen gegliedertes Schulsystem, in dem der Unterricht in der Muttersprache gewährleistet ist, gehört zu den Grundprinzipien der Südtiroler Autonomie. Gleichzeitig verdeutlicht es aber auch die soziale Trennung zwischen den Sprachgruppen, die auf das Inkrafttreten des Zweiten Autonomiestatuts 1972 zurückzuführen ist. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob und wie dies den gesellschaftlichen Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den Sprachgruppen behindert und somit einer real existierenden Zweisprachigkeit zuwiderläuft. Seit Jahren gibt es Klagen über mangelnde Kompetenzen in der Zweitsprache (L2), insbesondere bei der italienischen Sprachgruppe. Zwei von Eurac Research in den Schuljahren 2007/2008 und 2014/2015 durchgeführte Studien, Kolipsi I² und II,³ mit Schülerinnen und Schülern im vierten Jahr der Sekundarstufe II, haben gezeigt, dass deren L2-Kompetenzen im Verhältnis zur Anzahl der Unterrichtsstunden und -jahre in der L2 schwach sind. Den Daten von Kolipsi II zufolge verfügen 34 Prozent der italienischsprachigen Schülerinnen und Schüler über Kompetenzen auf B1-Niveau (Gemeinsamer europäischer Referenzrahmen für Sprachen), das heißt, sie verstehen Mitteilungen zu vertrauten Themen und können einfache Texte zu ihnen bekannten Themen verfassen, während 38 Prozent über Grundkompetenzen (A2) verfügen

Die Distanz zwischen den Sprachgruppen spiegelt sich auch im sogenannten Sozialkapital wider, also in den zwischenmenschlichen Beziehungen und sozialen Netzen, im Vertrauen in Andere. Zwar verfügt die Südtiroler Bevölkerung über beachtliches Sozialkapital, was sich beispielsweise in der hohen Zahl ehrenamtlich engagierter Menschen zeigt; dennoch beschränkt sich der Freundeskreis oft auf die eigene Sprachgruppe und man pflegt generell mehr Kontakte zu Menschen der gleichen Muttersprache, auch wenn sich die Situation im Vergleich zu früher verbessert hat. Mit

und in der Lage sind, einfache Informationen – in Form isolierter Sätze und Ausdrücke des allgemeinen Sprachgebrauchs – zu ihnen bekannten Themen zu verstehen und weiterzugeben. Zehn Prozent der Befragten hatten sogar noch geringere Sprachkompetenzen. Von den deutschsprachigen Schülerinnen und Schülern, die im Allgemeinen über höhere L2-Kompetenzen verfügen, weist die Hälfte Kompetenzen auf B1-Niveau und fast ein Viertel auf A2-Niveau auf. In Kolipsi II wurden auch einige Faktoren ermittelt, anhand derer gute L2-Fähigkeiten „prognostizierbar“ sind. Vor allem der private Gebrauch der Zweitsprache außerhalb des schulischen Kontextes scheint für beide Sprachgruppen entscheidend zu sein. Insbesondere bei italienischsprachigen Schülerinnen und Schülern scheint der außerschulische L2-Gebrauch und vor allem eine gute (passive) Beherrschung des Südtiroler Dialekts mit guten Kompetenzen im Standarddeutschen einherzugehen. Der Dialekt bzw. die verschiedenen dialektalen Varietäten werden von der deutschsprachigen Bevölkerung in der Familie, im Freundeskreis und in der Freizeit verwendet, während der Standard vor allem in der Schule und mit Menschen aus anderen deutschsprachigen Ländern gesprochen wird. Wird der Dialekt aus dem L2-Unterricht an der italienischen Schule ausgeklammert, führt das zu einem Auseinanderdriften einer Zweisprachigkeit in der Schule versus im Alltag. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass für beide Sprachgruppen erfolgreiches Sprachenlernen offenbar mehr auf den Kontakt zwischen den Gruppen zurückzuführen ist und weniger, oder zumindest nicht nur, auf die Verwendung alternativer Unterrichtskonzepte wie CLIL, die insbesondere in italienischsprachigen Schulen zum Einsatz gelangen. Auch wenn die Kontaktmöglichkeiten durch die asymmetrische Verteilung der Sprachgruppen innerhalb der Provinz (die italienische Sprachgruppe wohnt vor allem in den Städten) begrenzt sind, wirkt sich der indirekte Kontakt, zum Beispiel über das Fernsehen, ebenfalls positiv auf das Erlernen der Zweitsprache aus.

anderen Worten: Das „verbindende“ Sozialkapital innerhalb der eigenen Sprachgruppe (*bonding*) überwiegt häufig gegenüber dem „brückenschlagenden“ Sozialkapital zwischen verschiedenen Gruppen (*bridging*).⁴ In diesem Zusammenhang muss jedoch auch die geografische Verteilung der Sprachgruppen berücksichtigt werden, da die italienischsprachige Bevölkerung hauptsächlich in den Städten lebt. Außerdem haben Kontakte und Kooperation zwischen den Sprachgruppen in verschiedenen Bereichen zugenommen (Autonomie und politische Partizipation > S. 28).



Vielfalt, alt und neu: Dass das historische Torgglhaus am Bozner Obstmarkt auch einen italienischen Namen trägt, ist längst selbstverständlich. Heute sind in der Stadt aber Menschen aus vielen Kulturen zuhause, wie die Beschäftigten an manchen Marktständen bezeugen.

Die Autonomie wird jedoch nicht von allen Menschen in gleicher Weise erlebt. So wurde häufig der Begriff *disagio* verwendet, um ein gewisses Unbehagen der italienischen Sprachgruppe zu beschreiben, die als zahlenmäßige Minderheit in der Provinz seit dem Zweiten Autonomiestatut Machtpositionen verloren habe. Worauf ist dieses Unbehagen zurückzuführen? Es gibt verschiedene Erklärungsansätze im Zusammenhang mit dem sozioökonomischen und politischen Status. Nach den Untersuchungen von Atz, Haller und Pallaver hängt das Unbehagen nicht von objektiven Unterschieden ab, wie etwa der beruflichen Tätigkeit, sondern ist eine Frage der Wahrnehmung.⁵ In jedem Fall wäre der Begriff zu überdenken, da die aus sozioökonomischer Sicht am stärksten benachteiligte Bevölkerungsgruppe jene mit Migrationshintergrund ist und es auch innerhalb der Sprachgruppen, insbesondere in der deutschsprachigen, erhebliche Ungleichheiten gibt (auf den Begriff des *disagio* wird auch in anderen Kapiteln eingegangen: Autonomie und politische Partizipation > S. 27 und Die erzählte Autonomie > S. 68).

Wie die italienische Sprachgruppe ist auch die ladinische eine Minderheit in der Provinz. Einerseits profitiert die ladinische Bevölkerung, wenn auch nicht vollständig, von den Schutzmechanismen, die der deutschen Sprachgruppe gewährt werden (Autonomie und politische Partizipation, > S. 27). Andererseits darf man nicht vergessen, dass die ladinische Gemeinschaft auf Südtirol, das Trentino und Venetien verteilt ist. Die ladinischen Bürgerinnen und Bürger in Venetien können nicht auf ein autonomes System zählen und

haben nicht die gleichen sprachlichen Rechte wie jene in Südtirol (Die erzählte Autonomie > S. 70).

Wenn wir nur die im Autonomiestatut genannten Sprachgruppen betrachten, blenden wir außerdem aus, dass die Südtiroler Gesellschaft sehr viel vielfältiger ist und einem ständigen demografischen Wandel unterliegt. Das heißt, es gibt viele Menschen, die sich nicht mit einer der drei Sprachgruppen identifizieren können oder wollen. Diese Menschen verkörpern das sogenannte Dilemma der „Exklusion im Zuge der Inklusion“,⁶ das für Systeme der Konkordanzdemokratie kennzeichnend ist (Autonomie und politische Partizipation > S. 24) – die Tatsache, dass die institutionelle Inklusion anerkannter Gruppen auf Kosten der Exklusion anderer Gemeinschaften geht. So werden etwa Menschen aus mehrsprachigen Familien (italienisch, deutsch, ladinisch) im Südtiroler Konkordanzsystem überhaupt nicht berücksichtigt, es ist nicht einmal ihre genaue Zahl bekannt. Ihre Situation, vor allem in Bezug auf die Erklärung der Sprachgruppenzugehörigkeit, war in der Vergangenheit Anlass für zahlreiche Proteste. Politischer Vorkämpfer in dieser Frage war Alexander Langer, der anprangerte, es würden „ethnische Käfige“ geschaffen, in die sich die Südtiroler selbst einsperren müssten. Heute sind diese Proteste abgeklungen und das Thema hat an Interesse verloren, was zum Teil auf Änderungen bei der Sprachgruppenzählung zurückzuführen ist (statt der Sprachgruppenzugehörigkeit kann auch die Angliederung an eine Sprachgruppe erklärt werden). Es bleibt die Frage, inwieweit sich mehrsprachige Menschen mit der Trennung der Sprachgruppen abgefunden haben.



Gregorio Gobbi



ERKLÄRUNG DER SPRACHGRUPPENZUGEHÖRIGKEIT ODER -ANGLIEDERUNG

Interview mit dem ehemaligen Koordinator des Zentralbereichs im Landesinstitut für Statistik (ASTAT), Gregorio Gobbi

In der Vergangenheit hat die Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung verschiedene Probleme aufgeworfen. Die wichtigsten betrafen:

- die Wahrung des Datenschutzes
- Zweifel im Hinblick auf den Wahrheitsgehalt der Erklärungen bzw. mögliche Verzerrungen aus opportunistischen Gründen
- die Erklärungen von Menschen, die sich keiner der drei Sprachgruppen zugehörig fühlen.

Die Erklärung wurde deshalb mehrfach überarbeitet. Was waren die wichtigsten Änderungen?

Lassen Sie mich für eine bessere Einordnung zunächst ein paar Dinge erklären. Auch im 19. Jahrhundert, als Österreich-Ungarn ein sehr großes Gebiet mit zahlreichen sprachlichen Minderheiten umfasste, wurden bereits Sprachgruppen erfasst. Dies stellte kein Problem dar, die Angaben wurden einfach gemeinsam mit allen anderen demografischen Informationen erhoben. Diese Praxis wurde bis 1921 beibehalten, danach wurden bei den italienischen Volkszählungen von 1931, 1936 und 1951 keine Sprachgruppen mehr erhoben. In den Jahren 1961 und 1971 wurden sie dann erneut zu allgemeinen statistischen Zwecken abgefragt. Mit dem Zweiten Autonomiestatut und dem Proporzsystem wurde 1972 eine neue Sprachgruppenzählung eingeführt, die zwei Ziele hatte: Zum einen sollten die jeweiligen Anteile der drei Sprachgruppen ermittelt werden, und zum anderen sollten die einzelnen Menschen die Möglichkeit haben, für ihre persönlichen Interessen eine Sprachgruppe zu wählen, etwa um sich für eine Stelle im öffentlichen Dienst zu bewerben. Zwischen 1981 und 1991 gab es Kritik an diesem System, weil die Option fehlte, sich keiner Sprachgruppe zugehörig zu erklären. Daraufhin wurden die Bestimmungen geändert und die Möglichkeit der „Angliederung“ an eine Gruppe eingeführt. Allerdings war dies nur eine Scheinlösung, denn tatsächlich war es auch weiterhin nicht möglich, sich für gemischtsprachig zu erklären. Für die Ermittlung der prozentuellen Anteile der drei Sprachgruppen hat sich nichts geändert, da sie als Summe der Zugehörigkeits- und Angliederungserklärungen berechnet werden. Dann kam der wichtigste Durchbruch: Die Erklärung für die Proporz-Berechnung – die gesetzlich vorgeschrieben ist, auch wenn bei Nicht-Erklärung keine Sanktionen vorgesehen sind – wurde von der Erklärung aus eigenem Interesse getrennt.

Ist die Erklärung in ihrer heutigen Form immer noch problematisch? Und wenn ja, inwiefern?

Da die zur Proporz-Ermittlung abgegebene Erklärung heute völlig anonym abgegeben wird, ist der Einwand, die Ergebnisse könnten aus persönlichen Interessen verzerrt werden, gegenstandslos geworden. Geblieben ist eine rein „statis-

tische“ Erhebung zu den drei Sprachgruppen. Datenschutzbeauftragte kritisieren auch weniger die anonymen Erhebungen, sondern vielmehr die namentlichen Erklärungen, die bei Gericht hinterlegt werden. Diese stellen aus datenschutzrechtlicher Sicht ein großes Problem dar, denn jemand könnte sich Zugriff darauf verschaffen und damit Kenntnis über Vornamen, Nachnamen und die Sprachgruppe erlangen.

Die Probleme bei der anonymen Zählung sind eher bürokratischer Natur. Bis 2011 wurde die anonyme Erklärung im Rahmen der alle zehn Jahre stattfindenden allgemeinen Volkszählung abgegeben, doch da diese 2018 durch jährliche Stichprobenerhebungen ersetzt wurde, ist dies nun nicht mehr möglich. 2021 wurde durch Änderung der Durchführungsbestimmung die anonyme Meldung auf digitalem Wege ermöglicht. Wer die Erklärung nicht online abgibt, muss aber weiterhin persönlich erreicht werden, und dies ist mit Kosten verbunden. Außerdem stellt sich die Frage, ob wirklich eine Zählung erforderlich ist, um den Proporz zu bestimmen. Für die Statistik wäre eine Stichprobenerhebung völlig ausreichend.

Was sagen die Daten aus den Zugehörigkeits- und Angliederungserklärungen über die Südtiroler Gesellschaft und die verschiedenen Sprachgruppen aus?

Seit 1991 ist diese Erklärung von den soziodemografischen Daten aus der allgemeinen Volkszählung, wie Alter oder Beruf, getrennt; man kann also keine Zusammenhänge erkennen. Sind zum Beispiel alle Bauern deutscher Muttersprache? Den Erklärungen ist dies nicht zu entnehmen. An dieser Art Analyse besteht kein Interesse. Daten dazu gibt es aber und sie werden veröffentlicht. Das vom ASTAT herausgegebene Südtiroler Sprachbarometer ermöglicht, verschiedene Daten in Beziehung zu setzen, etwa die Sprachgruppenzugehörigkeit und die Sprache der Eltern; damit kann man konkrete Einblicke in die Gesellschaft und ihre Entwicklung gewinnen. Sprachgruppen verändern sich aber nur sehr langsam, es sei denn, es treten außergewöhnliche Ereignisse ein, wie zum Beispiel Kriege. Was die Gesellschaft derzeit am schnellsten verändert, ist der Zuzug von Menschen aus anderen Ländern. Die Welt hat sich verändert und auch in Südtirol ist die Gesellschaft kosmopolitisch geworden. Die Erklärung der Sprachgruppenzugehörigkeit oder -angliederung spiegelt diese Veränderungen nicht wider, sie erfüllt lediglich den Anspruch des Statuts, das zahlenmäßige Verhältnis der Sprachgruppen zu ermitteln.

Und wie wird die Autonomie von den Menschen mit Migrationshintergrund erlebt, die seit Jahrzehnten fester Teil der Südtiroler Gesellschaft sind? Heute haben etwa zehn Prozent der Bevölkerung eine ausländische Staatsbürgerschaft, dazu kommen die Menschen mit Migrationshintergrund, die die italienische Staatsbürgerschaft angenommen haben. Diese Menschen treffen einerseits auf eine bereits zwei- bzw. dreisprachige Gesellschaft mit unterschiedlichen Kulturen, sind im Südtiroler Konkordanzsystem andererseits aber auch ständig mit den Unterschieden zwischen den Sprachgruppen konfrontiert und sehen sich der Notwendigkeit gegenüber, von einer Sprache und Kultur zur anderen zu wechseln. Daher sollte untersucht werden, wie Menschen mit Migrationshintergrund die Sprachgruppen und kulturellen Besonderheiten Südtirols wahr-

nehmen, und ob die Autonomie ihre soziale Integration durch eine auf die spezifischen Bedürfnisse der Provinz ausgerichtete Politik unterstützt. Ähnliche Fragen stellen sich für die etwa 1.000 Sinti und Roma in Südtirol. Ihre Gemeinschaften sind weder im italienischen Rechtssystem als historische sprachliche Minderheiten anerkannt, noch im Autonomiestatut angeführt, obwohl sie seit Jahrhunderten in Italien und Südtirol leben.

Im Hinblick auf Sprachgruppen und andere Kategorien der Zugehörigkeit darf man jedoch nicht vergessen, dass es innerhalb dieser Gruppen eine große Vielfalt gibt, etwa was die soziale Schicht oder das städtische oder ländliche Lebensumfeld betrifft; diese Unterschiede haben beträchtlichen Einfluss darauf, wie Menschen die Autonomie erleben.



Luana Franco Rocha



AUTONOMIE AUS SICHT DER MENSCHEN MIT MIGRATIONS HinterGRUND

Die Sozialwissenschaftlerin Luana Franco Rocha stammt aus Brasilien und lebt seit 2016 in Südtirol, wo sie derzeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Freien Universität Bozen arbeitet. Sie forscht zu Sprachenpolitik, Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und den Beziehungen zwischen alten und neuen Minderheiten.

Wie erleben Menschen mit Migrationshintergrund die Autonomie in Südtirol?

Die vielen Interviews, die ich für meine Forschung führte, zeigen, dass Menschen mit Migrationshintergrund die Autonomie im Allgemeinen auf zwei Arten erleben. Einerseits wird das Leben in einer Provinz mit mehreren Kulturen als Bereicherung empfunden; andererseits herrscht aber eine gewisse Enttäuschung, was die praktischen Aspekte des Alltags angeht. Es wird nämlich eine starke Trennung vor allem zwischen der deutschen und italienischen Sprachgruppe wahrgenommen, die sich auf viele Bereiche des sozialen Lebens auswirkt: von der Einschulung der Kinder bis zur Mitgliedschaft in einem Verein. Für Neuankömmlinge, die nicht automatisch zu einer der drei anerkannten Sprachgruppen gehören, kann es sehr schwierig sein, sich in einer solchermaßen dreigeteilten Gesellschaft zurechtzufinden. Selbst Menschen, die aus einem deutschsprachigen Land nach Südtirol gezogen sind, haben oft den Eindruck, Deutsch zu sprechen reiche nicht aus, um akzeptiert zu werden – dafür müsse man den lokalen Dialekt lernen.

Die Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung ist eines der zentralen Elemente des Proporzsystems. Wie wird sie von Menschen mit Migrationshintergrund wahrgenommen?

Sie verstehen das Proporzsystem und die Erklärung der Sprachzugehörigkeit als wichtige Instrumente, die die Minderheitenrechte in der Vergangenheit geschützt und das Unrecht der von Mussolini erzwungenen Italianisierung wiedergutmacht haben. Menschen mit Migrationshintergrund betonen jedoch, dass die Situation heute eine andere

ist als vor 50 Jahren: Die Südtiroler Vielfalt umfasst heute weit mehr als nur drei Sprachgruppen. In einer hochgradig globalisierten Welt liegt darin ein Potenzial, das Südtirol – so empfinden es die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an meiner Studie – ungenutzt lässt, indem es diese Vielfalt auf drei Gruppen reduziert. Was die Erklärung betrifft, so stellt sich für all jene, deren Muttersprache nicht Italienisch, Deutsch oder Ladinisch ist, die Frage, wie sie sich für eine dieser Gruppen entscheiden sollen, wenn sie keine kulturelle oder sprachliche Verbindung zu ihnen haben. Für Menschen mit Migrationshintergrund ist dies ein heikler Punkt: Einige fühlen sich unwohl dabei, ihre Zugehörigkeit zu einer der drei Gruppen erklären zu müssen, um bestimmte soziale und politische Vorteile zu erhalten. Außerdem finden sie, die institutionelle Dreiteilung wirke sich direkt auf die Mentalität der lokalen Bevölkerung aus und vertiefe die Spaltung der Gesellschaft noch.

Sind Sie in Ihrer Forschung auch der Frage nachgegangen, was Menschen mit Migrationshintergrund am Südtiroler Autonomiesystem ändern würden?

Im Allgemeinen treten Menschen mit Migrationshintergrund für eine stärker integrierte und mehrsprachige Gesellschaft ein, in der es nicht notwendig ist, sich für eine Gruppe zu entscheiden. In diesem Sinne haben die meisten Befragten in meiner Studie sich für eine Änderung des im Autonomiestatut vorgesehenen getrennten Schulsystems ausgesprochen. Da die institutionelle Bildung ein wichtiges Mittel der Sozialisierung ist, sollte ihrer Meinung nach ein mehrsprachiges Schulsystem eingeführt werden, um sowohl den Kontakt

zwischen den drei historischen Sprachgruppen, als auch die Beziehungen zwischen ihnen und den zugezogenen Familien zu fördern. Dabei sollen die spezifischen Identitäten, die im Autonomiestatut geschützt sind, keinesfalls ausgelöscht werden; vielmehr geht es darum, das Potenzial, das in Südtirols Vielfalt liegt, zu stärken.

Auch Sie selbst haben einen Migrationshintergrund. Welche Elemente der Südtiroler Autonomie schätzen Sie besonders?

Ich schätze die Bemühungen um den Schutz der Minderheiten, insbesondere angesichts des historischen Kontextes, in dem das Zweite Autonomiestatut umgesetzt wurde. Nach einer schwierigen Zeit der Spannungen hat die Autonomie den Menschen in Südtirol Frieden und Stabilität gebracht. Wie die Ergebnisse meiner Studie zeigen, ist es dennoch an der Zeit, dass die Provinz über die neuen Minderheiten nachdenkt, die heute in Südtirol leben. Im Vergleich zu Ländern mit nur einer Amtssprache gefällt mir, dass ich in Südtirol die Möglichkeit habe, in öffentlichen Ämtern auf Deutsch oder Italienisch zu kommunizieren, die Sprache zu wählen, in der ich mich wohler fühle. Situationen wie ein Arztbesuch oder ein Amtstermin können für Neuankommlinge sehr angespannt sein; diese Flexibilität in Bezug auf die Sprache ist dann beruhigend.

tut umgesetzt wurde. Nach einer schwierigen Zeit der Spannungen hat die Autonomie den Menschen in Südtirol Frieden und Stabilität gebracht. Wie die Ergebnisse meiner Studie zeigen, ist es dennoch an der Zeit, dass die Provinz über die neuen Minderheiten nachdenkt, die heute in Südtirol leben. Im Vergleich zu Ländern mit nur einer Amtssprache gefällt mir, dass ich in Südtirol die Möglichkeit habe, in öffentlichen Ämtern auf Deutsch oder Italienisch zu kommunizieren, die Sprache zu wählen, in der ich mich wohler fühle. Situationen wie ein Arztbesuch oder ein Amtstermin können für Neuankommlinge sehr angespannt sein; diese Flexibilität in Bezug auf die Sprache ist dann beruhigend.



FAZIT

Autonomie auf dem Weg in die Zukunft

Die Autonomie und die damit verbundenen Maßnahmen prägen das Leben in Südtirol stark. Am Horizont zeichnen sich jedoch einige Herausforderungen ab, die beeinflussen könnten, wie Menschen die Autonomie erleben. In einer zunehmend komplexen Gesellschaft führen einige Bestimmungen der Autonomie zu Problemen. So ist es zum Beispiel seit einigen Jahren schwieriger geworden, bei der Einstellung von medizinischem Personal die Vorgaben im Hinblick auf Proporz und Zweisprachigkeit zu erfüllen.

Auch treten die gesellschaftlichen Unterschiede zwischen den städtischen Zentren und den sehr ländlichen Gegenden immer deutlicher zutage, und die Entwicklung wird womöglich noch weiter auseinandergehen. Viele ländliche Gebiete sind fast gänzlich deutschsprachig, was sich nicht nur auf den Grad der Zweisprachigkeit der Bevölkerung auswirkt, sondern auch auf das Zusammenleben der Sprachgruppen. Dazu kommt die neue Vielfalt, die die Bevölkerung mit Migrationshintergrund mitbringt, und es stellt sich die Frage, ob es gelingt, diesen Teil der Bevölkerung angemessen einzugliedern oder ob nicht neue Spaltungen innerhalb der Südtiroler Gesellschaft entstehen.

Allgemeiner gefasst sollte man die Frage stellen, wie und in welchem Maß die jüngeren Generationen, die unbelastet von den Spannungen der Vergangenheit sind, die Werte der Autonomie und des Minderheitenschutzes zu schätzen wissen. In diesem Zusammenhang gibt zu denken, dass laut einer ASTAT-Publikation aus dem Jahr 2022 die Mehrheit der befragten Südtirolerinnen und Südtiroler der Ansicht ist, es werde bereits viel für den Schutz der Minderheiten und für das Zusammenleben der Sprachgruppen getan, oder dieses Thema habe keine Priorität mehr; stattdessen solle man sich mit praktischen Fragen wie den hohen Wohnkosten oder der Gesundheitsversorgung befassen.⁷ Fragen, die die Beziehungen zwischen den Sprachgruppen betreffen, drohen auf zunehmendes Desinteresse zu stoßen und es besteht die Gefahr, dass die Autonomie als selbstverständlich angesehen wird, anstatt sie als einen Weg zu begreifen, der Tag für Tag gegangen werden muss. Dieser Weg verläuft zwischen zwei Anforderungen: Einerseits gilt es, die Autonomie zu schützen und zu pflegen, andererseits, sie als flexibel genug zu betrachten, um sich aktuellen gesellschaftlichen Problemen zu stellen. Die Herausforderung besteht also darin, die Autonomie als Werkzeug für die Weiterentwicklung einer Gesellschaft zu gebrauchen, die ungleich vielfältiger ist als das Südtirol des letzten Jahrhunderts, ohne dabei in obsoletere Muster der Vergangenheit zurückzufallen.

Fußnote

- 1 ASTAT, *Südtiroler Sprachbarometer/Barometro linguistico dell'Alto Adige 2004* (Bolzano/Bozen: Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige, 2006), 193; ASTAT, *Südtiroler Sprachbarometer/Barometro linguistico dell'Alto Adige 2014* (Bolzano/Bozen: Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige, 2015), 181.
- 2 Andrea Abel, Chiara Vettori und Katrin Wisniewski, Hrsg., *KOLIPSI: Gli studenti altoatesini e la seconda lingua: indagine linguistica e psicosociale = KOLIPSI: Die Südtiroler SchülerInnen und die Zweitsprache: eine linguistische und sozialpsychologische Untersuchung* (Bolzano/Bozen: Eurac Research, 2012), <https://bia.unibz.it/esploro/outputs/editedBook/KOLIPSI-Gli-studenti-altoatesini-e-la/991005773127601241>
- 3 Chiara Vettori und Andrea Abel, Hrsg., *KOLIPSI II: gli studenti altoatesini e la seconda lingua; indagine linguistica e psicosociale = KOLIPSI II: die Südtiroler SchülerInnen und die Zweitsprache; eine linguistische und sozialpsychologische Untersuchung* (Bolzano/Bozen: Eurac Research, 2017), <https://bia.unibz.it/esploro/outputs/editedBook/KOLIPSI-II-gli-studenti-altoatesini-e/991005773213701241>
- 4 Robert Putnam, *Bowling Alone: Collapse and Revival of American Community* (New York: Simon & Schuster, 2000).
- 5 Hermann Atz, Max Haller und Günther Pallaver, Hrsg., *Differenziazione etnica e stratificazione sociale in Alto Adige* (Milano: Franco Angeli, 2017).
- 6 Timofey Agarin, Allison McCulloch und Cera Murtagh, „Others in Deeply Divided Societies: A Research Agenda“, *Nationalism and Ethnic Politics* 24, no. 3 (2018): 299-310. <https://doi.org/10.1080/13537113.2018.1489488>
- 7 ASTAT, „Politische Prioritäten und sozialer Zusammenhalt - Februar 2022/Priorità politiche e coesione sociale - Febbraio 2022“, *astatinfo* 16 (April 2022).



Finanz- autonomie und Wirtschaft

KOORDINATION:

Christian Hoffmann
Alice Valdesalici

BEITRÄGE VON:

Philipp Corradini
Christian Hoffmann
Francisco Javier Romero Caro
Alice Valdesalici

Finanzautonomie und Wirtschaft

Grundzüge der Finanzautonomie

Finanzen und Wirtschaft der Provinz sind eng miteinander verknüpft. Die öffentlichen Finanzen werden zum größten Teil aus Steuern bestritten, die der Staat erhebt. Diese Steuergelder werden vollständig oder teilweise (die sogenannten neun Zehntel) an die Provinz abgeführt, und zwar auf Grundlage von Kriterien, die die Wirtschaftsleistung des Gebiets berücksichtigen. Floriert die lokale Wirtschaft, wächst auch der Haushalt Südtirols und der Bevölkerung können mehr öffentliche Dienstleistungen und Förderungen geboten werden.

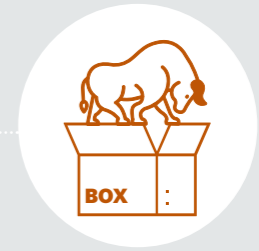
Daraus ergibt sich eine starke politisch-finanzielle Eigenverantwortung, da Südtirol über große politische Autonomie verfügt und die Landesregierung mit ihren Entscheidungen die wirtschaftliche Entwicklung beeinflussen kann. Im Lauf der Zeit gingen verschiedene Verwaltungs- und Gesetzgebungskompetenzen und die damit verbundenen Ausgabenbefugnisse vom Staat auf die Provinz über. Heute finanziert die Provinz mit ihrem Haushalt fast alle öffentlichen Bereiche.

Seit 2010 kann die Provinz auch die Sätze für einige vom Staat festgelegte Steuern ändern. Dies gilt zum Beispiel für den Regionalzuschlag auf die Einkommenssteuer (IRPEF) oder für die regionale Wertschöpfungssteuer (IRAP). In beiden Fällen ist die Provinz dafür zuständig, den Steuersatz innerhalb bestimmter Grenzen festzulegen und Steuervergünstigungen vorzusehen. Im Laufe der Jahre hat die Provinz Änderungen im Einklang mit ihren eigenen politischen Zielen und Prioritäten vorgenommen, insbesondere in Bezug auf

Steuervergünstigungen, die darauf abzielen, die Wirtschaft Südtirols zu unterstützen. Mit diesen Maßnahmen definiert die Provinzverwaltung ihre Steuerpolitik.

Die Finanzautonomie der Provinz Bozen muss aber mit dem Prinzip der Solidarität ausbalanciert werden, verstanden als Beitrag Südtirols zum Ausgleich der italienischen Staatsfinanzen. In der Vergangenheit wurde die Provinz vom Staat dazu aufgefordert, in vielen Fällen sogar dazu verpflichtet, einen solchen Beitrag zu leisten. Seit 2014 hat sich die Situation allerdings geändert. Das Statut sieht nun einen festen Jahresbeitrag vor. Dieser unterliegt jedoch ab 2028 einer jährlichen Neubestimmung auf der Grundlage der prozentualen Veränderung der gesamtstaatlichen Schuldenlast. Im Statut ist auch verankert, welche Abweichungen von dieser Regel zulässig sind (+ zehn Prozent) und unter welchen Voraussetzungen – so etwa, wenn ein ungewöhnlich hoher Bedarf an öffentlichen Mitteln besteht oder wenn außerordentliche Maßnahmen erforderlich sind, um die Verpflichtungen gegenüber der EU einhalten zu können. Solche Abweichungen sind allerdings nur für begrenzte Zeiträume möglich. Mit anderen Worten: Die Provinz kann nicht verpflichtet werden, mehr als den im Statut vorgesehenen Beitrag zu leisten.

Im Großen und Ganzen hat sich dieses System bewährt, auch wenn es keine Instrumente bietet, um vorübergehende Notsituationen zu bewältigen. Das heißt, wenn die öffentlichen Finanzen der Provinz in Schieflage geraten, wie es während der Covid-19-Pandemie der Fall war, gibt es keine solidarischen Finanzinstrumente, die automatisch greifen, oder sonstige Mechanismen zur vorübergehenden Aussetzung der Regeln, sondern es ist immer eine Einigung mit dem Staat erforderlich.



Das Beispiel Spanien

Wie in Italien, wo es Regionen mit Normalstatut und solche mit Sonderstatut gibt, existieren auch in Spanien zwei Arten von Autonomen Gemeinschaften, mit jeweils unterschiedlichen Finanzierungsmodellen: das allgemeine Modell, das in 15 der 17 Autonomen Gemeinschaften gilt, und das sogenannte Foralsystem, das ausschließlich für das Baskenland (*concierto económico*) und Navarra (*convenio económico*) gilt. Auch die Kanarischen Inseln sowie Ceuta und Melilla genießen aufgrund ihrer geografischen Lage besondere Steuerregelungen. Das allgemeine Modell beruht hauptsächlich auf Steuerabtretungen. Das heißt, der Staat tritt bei bestimmten Steuern einen Teil oder die gesamten Steuereinnahmen an die Autonomen Gemeinschaften ab (100 Prozent der Stromsteuer, 50 Prozent der Einkommensteuer und der Mehrwertsteuer, 58 Prozent der Verbrauchssteuern), in einigen Fällen auch die Gesetzgebungskompetenz für bestimmte steuerliche Aspekte (etwa bei der Schenkungs-, Erbschafts-, Glücksspiel- und Vermögenssteuer). Die eigenen Regionalsteuern der Autonomen Gemeinschaften hingegen generieren nur sehr geringe Einnahmen. Die Autonomen Gemeinschaften erhalten überdies Ausgleichstransfers, um Gleichheit zu gewährleisten und den Sozialstaat zu sichern.

Im Gegensatz dazu verfügen die Gemeinschaften mit Foralsystem über weitreichende Steuerbefugnisse. Sie erheben alle Steuern, mit Ausnahme von Zöllen und Sozialversicherungsbeiträgen, und tragen alle damit verbundenen Risiken, da es keinerlei solidarische Finanzinstrumente von Seiten der Zentralregierung gibt.

Umgekehrt leisten sie jährlich einen Beitrag an den Staat (im Baskenland *cupo* und in Navarra *aportación* genannt) zur Deckung der Kosten für die vom Staat erbrachten Leistungen wie Verteidigung, auswärtige Angelegenheiten, Infrastruktur und soziale Sicherheit. Diese Regelung ist insbesondere im Fall des Baskenlands umstritten. Denn hier wird der *cupo* durch bilaterale Verhandlungen vereinbart, bei denen die vom Staat erbrachten Leistungen tendenziell zu niedrig geschätzt werden. Gleichzeitig hat der geringere Solidarbeitrag der Gemeinschaften mit Foralsystem häufig zu Spannungen mit anderen Regionen geführt.



Politisch gestützter Wirtschaftsaufschwung

In weiten Teilen der Frühen Neuzeit und des 20. Jahrhunderts war Südtirol eine arme Region. Die Berglandwirtschaft war auf Selbstversorgung ausgerichtet, dazu kam etwas Handwerk und Handel. Dank der geografisch günstigen Lage wurde Bozen schon im Mittelalter zu einem Handels- und Transitzentrum, ab 1850 machte dann der Ausbau des Eisenbahnnetzes Südtirol zunehmend zur Tourismusdestination.¹ Doch die Landwirtschaft blieb auch nach Beginn der Industrialisierung in den 1920er Jahren bis in die 1950er Jahre der wichtigste Wirtschaftssektor.^{2,3}

Nach der Angliederung an Italien zwangen die Repressalien unter dem Faschismus, die Wirren rund um die Option und die politisch unsichere Lage bis Ende der 1960er Jahre (Der Weg zur Südtiroler Autonomie > S. 6) viele deutsch- und ladinischsprachige Südtirolerinnen und Südtiroler, das Land aus wirtschaftlichen Gründen zu verlassen. Gleichzeitig fanden viele Menschen aus anderen italienischen Regionen im Zuge der Italianisierungspolitik von Mussolini in den neu errichteten Industrieanlagen in Bozen, Meran und den anderen städtischen Zentren Südtirols Arbeit.²

Nach dem unzufriedenstellenden Autonomiestatut von 1948 (Der Weg zur Südtiroler Autonomie > S. 6) schlossen Italien und Österreich das „Accordino“, ein bilaterales Abkommen auf der Grundlage des Pariser Vertrags, mit dem die Wirt-

schaftsbeziehungen zwischen Südtirol und den benachbarten österreichischen Bundesländern wieder aufgenommen wurden. Jedoch erst das Zweite Autonomiestatut von 1972, das für Südtirol in vielen Bereichen Selbstverwaltung und eine weitgehende Steuerautonomie brachte, stellte die Weichen für politische Stabilität und sozial-wirtschaftlichen Wohlstand.⁴

Den Aufschwung stützten Spenden aus Deutschland und Österreich sowie eine starke Inflation der italienischen Lira ab den 1970er Jahren bis zur Europäischen Währungsunion 1999. Für Unternehmen bedeutete die Inflation, dass Kreditschulden schrumpften, die Urlaubsregion Südtirol profitierte von günstigen Wechselkursen.²

Von den im Autonomiestatut verankerten Befugnissen der Provinz hatte unter anderem die primäre Zuständigkeit in der Raumordnung große Tragweite für die wirtschaftliche Entwicklung. Denn dadurch konnte die Landesregierung mit einer dezentralen Raumordnungspolitik den Zentralisierungsbestrebungen des italienischen Staats entgegenwirken. In 114 der 116 Südtiroler Gemeinden entstanden insgesamt 777 Gewerkeparks, die dazu beitrugen, Abwanderung aus dem ländlichen Raum zu verhindern.⁵ Auch entlegene Seitentäler blieben dadurch vital und ihre Kulturlandschaft ist Südtirol heute weit über seine Grenzen hinaus bekannt. Südtirol hat sich in den vergangenen 50 Jahren zu einer wirtschaftlich prosperierenden Region mit hoher Lebensqualität und einer im Vergleich zu anderen italienischen Regionen hohen sozialen Sicherheit entwickelt.¹

Südtirols Wirtschaft in Zahlen⁶

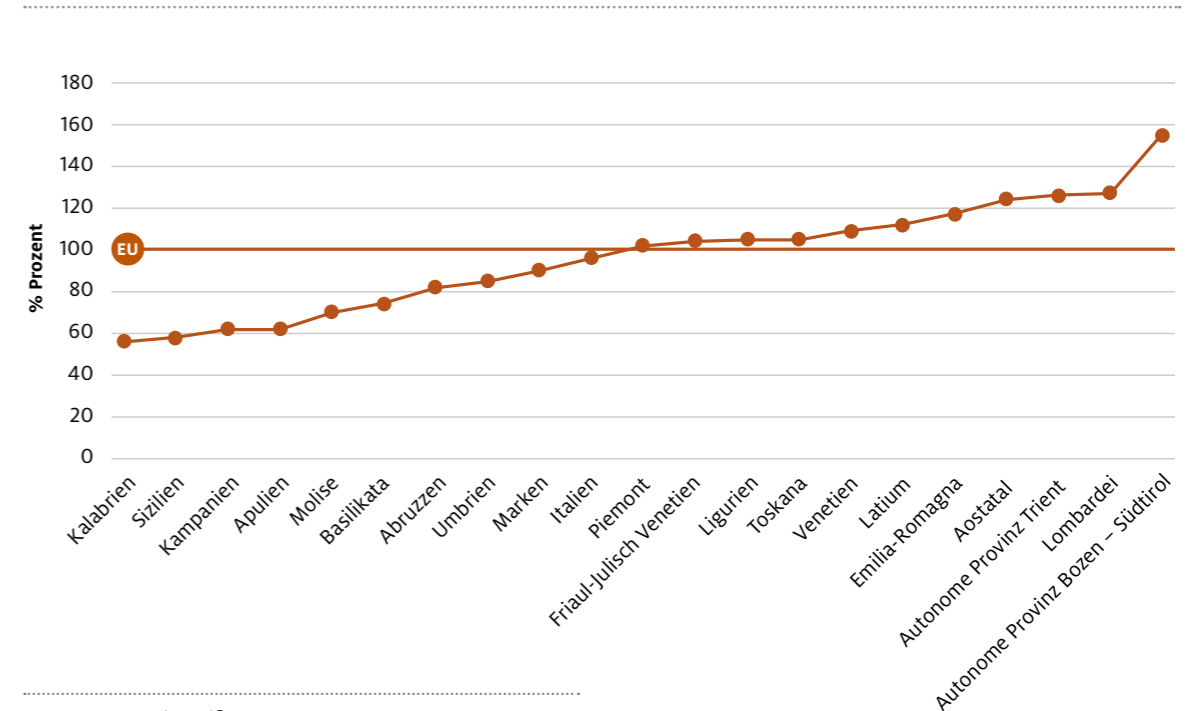
Südtirol gehört zu den reichsten Regionen Europas: Im Vergleich der 290 NUTS2* Regionen in der Eurostat-Statistik liegt Südtirol beim Pro-Kopf-Einkommen auf Rang 33. Mit bereits beträchtlichem Abstand erreichen auf der NUTS2 Ebene in Italien nur die Lombardei und die Provinz Trient ähnlich hohe Pro-Kopf-Einkommen.

BRUTTOINLANDSPRODUKT PRO KOPF 2019:



Daten: Eurostat (2024)⁷

INDEX DES BRUTTOINLANDSPRODUKTS 2019 (EU 27 = 100%)



Daten: Eurostat (2024)⁷

Zwischen 2011 und 2019 ist das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Südtirol nur geringfügig langsamer gewachsen als der Durchschnitt der 27 EU-Staaten (Eurostat 2024⁸).

BRUTTOINLANDSPRODUKT PRO KOPF 2011 – 2019



durchschnittlicher Anstieg pro Jahr Südtirol:

+1,89%



durchschnittlicher Anstieg pro Jahr EU27:

+2,21%

JAHR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Europäische Union 27 Staaten (seit 2020)	25.700	25.800	26.000	26.600	27.500	28.200	29.300	30.300	31.300
Autonome Provinz Bozen - Südtirol	40.900	42.400	42.600	42.900	43.600	44.300	45.600	47.300	48.400

Daten: Eurostat 2024⁸

BEDEUTUNG DER EINZELNEN WIRTSCHAFTSSEKTOREN

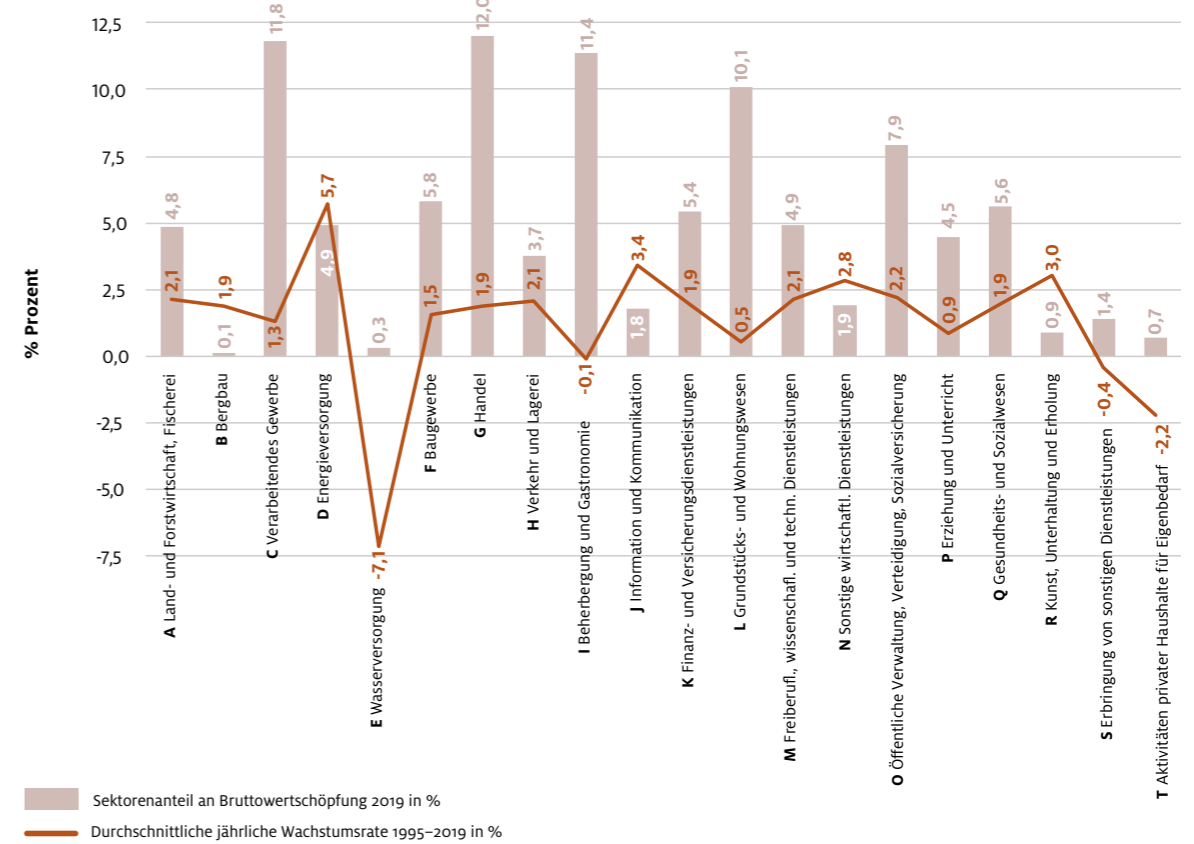


Abb. 1: Südtirols Wirtschaftsentwicklung zwischen 1995 und 2019; die Einteilung der Sektoren folgt der EU-Klassifizierung NACE (Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne). Daten: ISTAT (2024)⁸ Valore aggiunto e occupazione provinciale per branca di attività (1995–2019) Banche dati: Occupazione provinciale per branca di attività (2011–2019).

In Südtirols Wirtschaft dominieren fünf Branchen, die gemeinsam 53 Prozent der Bruttowertschöpfung beisteuern: Verarbeitendes Gewerbe, Handel, Beherbergung und Gastronomie, Grundstücks- und Wohnungswesen und öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung (> Abb. 1). 2019 arbeiteten in den drei stärksten Branchen 40,4 Prozent der insgesamt 308.400 Unternehmerinnen und Unternehmer und Angestellten („Groß- und Einzelhandel, Reparatur von Kraftfahrzeugen und Motorrädern“: 44.800 Beschäftigte; „Beherbergungs- und Gaststättenwesen“: 42.100 Beschäftigte; „Verarbeitende Industrie“: 37.500 Beschäftigte).

Es folgen die beschäftigungsintensiven Branchen Bauwesen, Bildung und Gesundheits- und Sozialwesen, wo jeweils zwischen 7,2 Prozent und 7,6 Prozent der Beschäftigten arbeiten.⁸ Während des vergangenen Vierteljahrhunderts sind in Südtirol beinahe alle zwanzig NACE-Branchen real gewachsen. Überdurchschnittlich hohe jährliche Wachstumsraten von real über drei Prozent seit 1995 verzeichneten die Energieversorgung (5,7 Prozent), die Informations- und Kommunikationsbranche (3,4 Prozent) und die Kunst-, Unterhaltungs- und Erholungsmärkte (3,0 Prozent) (> Abb. 1).

Der Tourismus

Seit den 1950er Jahren nahm die Bedeutung des Tourismus innerhalb der Wirtschaft Südtirols beständig zu. Die Entwicklung kann teilweise anhand der NACE-Kategorie „Beherbergung & Gastronomie“ nachvollzogen werden (> Abb. 1, S. 57), doch ist zu beachten, dass diese Kategorie auch die Gastronomie umfasst, also beispielsweise auch die wirtschaftlichen Effekte von Mensen. Auch wirtschaftliche Effekte von Tagestouristen sowie Zweitwohnungen können innerhalb der Kategorie „Beherbergung & Gastronomie“ nicht abgegrenzt werden.

2019 trug der Sektor 11,4 Prozent zur Bruttowertschöpfung Südtirols bei – nur „verarbeitendes Gewerbe und Handel“ hatten noch höhere Anteile. Diese dritte Position hält der Sektor mit wenigen Ausnahmejahren seit 1995. Die direkten Effekte der Konsumausgaben der Touristen wurden in der jüngsten detaillierten Studie dazu auf 11,2 Prozent der Bruttowertschöpfung beziffert. Unter Berücksichtigung der indirekten Effekte (Effekte von Vorleistungen anderer Sektoren, die dann in den Tourismus einfließen, etwa Lebensmittelproduktion) sowie induzierten Effekte (bewirkt durch die Ausgabe von Tourismuseinnahmen) betrug der Anteil 12,4 Prozent bzw. 16,2 Prozent der Bruttowertschöpfung.

Die sehr akkuraten Ankunfts- und Übernachtungsdaten zeigen, dass die Tourismusströme in Südtirol in den vergangenen 30 Jahren konstant zugenommen haben, wobei der Anstieg bei den Ankünften höher war als bei den Übernachtungen – die durchschnittliche Aufenthaltsdauer hat somit abgenommen, die Zahl der An- und Abreisen zugenommen.

Die hohen Übernachtungszahlen von 2019 – fast 33,7 Mio. Übernachtungen – wurden nach der Coronapandemie noch überschritten: 2022 zählte man in Südtirol 34,4 Mio. Übernachtungen; 66 Prozent davon fielen auf die Sommersaison (Mai bis Oktober), der Rest auf die Wintersaison (Januar bis April und November bis Dezember). 2023 stieg die Zahl der Übernachtungen sogar auf 36,1 Millionen.



BEHERBERGUNGSSEKTOR:

7.547 Unternehmen
(11,4% aller Unternehmen Südtirols)

28.000 Beschäftigte
(9% aller Beschäftigten)



GASTRONOMIESEKTOR:

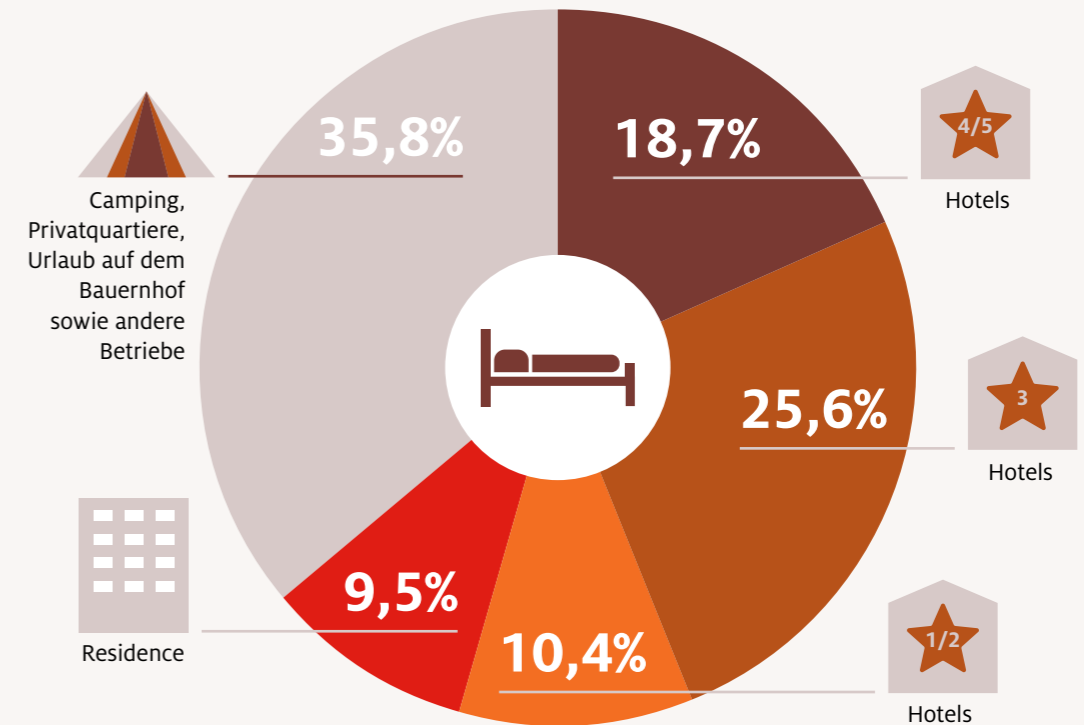
4.763 Unternehmen
(6,9% aller Unternehmen Südtirols)

14.000 Beschäftigte
(4,7% aller Beschäftigten)⁹

BETTEN:

Stand November 2022¹⁰
insgesamt


239.331



UMVERTEILUNG 1990-2022:



Die jüngsten Übernachtungsrekordjahre verstärkten bereits bestehende Diskussionen im Hinblick auf die künftige Entwicklung des Tourismus. Zentrale Punkte sind der nachhaltige Umgang mit Ressourcen, die stetige Zunahme der Tourismusflüsse sowie die Einbettung touristischer Infrastruktur in die Natur- und Kulturlandschaft Südtirols. Die Frage, wofür Südtirol als Tourismusland stehen will und in welche Richtung die Entwicklung gehen soll, beschäftigt auch die Landesregierung. Ein Beispiel dafür sind die Regeln zur Bettenkontingentierung.¹¹ Die autonome Gesetzgebungskompetenz für künftige Weichenstellungen im Tourismussektor besteht – offen ist noch, wie sie genutzt wird.

 Kolfuschg im oberen Gadertal, aufgenommen 1960 und 2019. Dank des Tourismus und einer dezentralen Raumordnungspolitik blieben in Südtirol auch entlegene Seitentäler lebendig.





Einige Einschätzungen zur wirtschaftlichen Entwicklung Südtirols

(Luciano Partacini und Georg Lun,
WIFO – Institut für Wirtschaftsforschung)

Südtirol weist eine sehr ausgeglichene Sektorenstruktur auf, was sich positiv auf die wirtschaftliche Gesamtentwicklung und die Beschäftigungssituation auswirkt. Betrachtet man die Entwicklung der einzelnen Sektoren von 1995 bis 2019 (vor der Covid-Krise), so sieht man, dass die Anteile der Landwirtschaft und des verarbeitenden Gewerbes an der Gesamtwertschöpfung gesunken sind: im Falle der Landwirtschaft von 6,1 auf 4,8 Prozent, für das verarbeitende Gewerbe von 14,3 auf 11,8 Prozent. Dies heißt jedoch nicht, dass diese Sektoren gegenwärtig weniger Wertschöpfung generieren – tatsächlich hat die Wertschöpfung in der Landwirtschaft im betreffenden Zeitraum real (das heißt, berechnet mit konstanten Preisen und damit inflationsbereinigt) um 65 Prozent zugenommen, im verarbeitenden Gewerbe um 37 Prozent. Dass sich das relative Gewicht beider Sektoren in der Gesamtwertschöpfung der Provinz verringert hat, bedeutet nur, dass andere Sektoren im Verhältnis stärker gewachsen sind bzw. stärkere Preissteigerungen erfahren haben. Die Entwicklungen in Südtirol spiegeln hier jene auf staatlicher Ebene wider: Auch dort sind die Anteile der Landwirtschaft und des verarbeitenden Gewerbes an der Gesamtwertschöpfung zurückgegangen.

Eine Besonderheit Südtirols ist dagegen das starke Wachstum des Energieversorgungssektors – von 1995 bis 2019 real um 279 Prozent. Wirtschaftspolitisch und investitionstechnisch stark unterstützt, wurde hier vor allem seit der Jahrtausendwende die Produktionskapazität ausgebaut, besonders im Bereich der Wasser- und Fernheizkraftwerke. Auch das Baugewerbe hat sich in diesem Zeitraum in Südtirol besser entwickelt als auf gesamtstaatlicher Ebene, es ist inflationsbereinigt um 44 Prozent gewachsen, während es italienweit um 21 Prozent geschrumpft ist. Gründe dafür sind unter anderem die Einführung des KlimaHaus-Standards, Sanierungsaktivitäten, Kubaturerweiterungen und Investitionen vonseiten der öffentlichen Hand sowie des Tourismussektors. Genauere Analysen hinsichtlich der wirtschaftlichen Effekte des Tourismus können vorwiegend durch das Tourismus-Satellitenkonto ermittelt werden, eine international anerkannte Methode, um die Wertschöpfung des Tourismus für die Gesamtwirtschaft zu erfassen. Es wurde jedoch leider zuletzt für das Jahr 2008 entwickelt. Damals wurde für den touristischen Konsum ein BIP-Multiplikator von 88,1 Prozent geschätzt – unter Berücksichtigung der direkten, indirekten und induzierten Effekte (Der Tourismus > S. 58). Dies bedeutet, dass für jeden Euro, den Touristen in Südtirol ausgeben, 88 Eurocent an zusätzlichem Bruttoinlandsprodukt generiert werden.

Fußnote

- 1 Thomas Wieland und Horst Fuchs, „Südtirol: Wirtschaftliche Entwicklung und Herausforderungen einer „ländlichen“ Boomregion“, in Ulrich Harteisen, Christoph Dittrich, Tobias Reeh, Swantje Eigner-Thiel, Hrsg., *Zukunft von Leben und Arbeiten in ländlichen Räumen*. Tagungsband zur gleichnamigen Tagung am 27.11.2018 in Göttingen (Göttingen: Goltze, 2019), S. 115-156.
- 2 Handelskammer Bozen, Hrsg., *Economic History, Südtirols Wirtschaftsgeschichte unter der Lupe* (Bozen: Wifo-Studie, 2009), S. 23.
- 3 Handelskammer Bozen, Hrsg., *Economy in Figures, Die Südtiroler Wirtschaft unter der Lupe* (Bozen: Wifo-Studie, 2016).
- 4 Südtiroler Landesregierung, *Südtirol Handbuch mit Autonomiestatut* (Bozen: Agentur für Presse und Information der Autonomen Provinz Bozen, 2019).
- 5 Urban Perkmann und Thomas Schatzer, *Flächen mit Potenzial: Gewerbegebiete in Südtirol. Wirtschaftliche Analyse und Ausblick* (Bozen: Wifo-Studie, 2020).
- 6 Zum Zeitpunkt der Analyse in diesem Kapitel waren einige Wirtschaftsdaten nur bis 2021 verfügbar. Jedoch stellen sich die Daten aufgrund der Covid-19-Pandemie als verzerrt dar und könnten deshalb die regionale Realität nicht angemessen darstellen. Um eine kohärente und aussagekräftige Darstellung zu gewährleisten, wurde daher entschieden, diese Daten für die Zwecke der Forschung nicht zu berücksichtigen.
- 7 Eurostat, Gross domestic product (GDP) at current market prices by NUTS2 and NUTS3 regions (2024), https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/explore/all/all_themes
- 8 ISTAT, Conti e aggregati economici territoriali (2024), <http://dati.istat.it/>
- 9 ASTAT, Unternehmen, selbständig und unselbständig Beschäftigte nach Wirtschaftsabschnitt und -abteilung: https://qlikview.services.sdiag.it/QvAJAZfc/opensdoc_notool.htm?document=ia_d.qvw&host=QVS%40titan-a&anonymous=true
- 10 ASTAT, Beherbergungsbetriebe und Betten nach Kategorie: <https://qlikview.services.sdiag.it/QvAJAZfc/opensdoc.htm?document=Tourismus.qvw&host=QVS%40titan-a&anonymous=true>
- 11 Zusammenfassung der Durchführungsverordnung hinsichtlich der Bettenkontingentierung: https://preview-assets-eu-01.kc-usercontent.com/c1c45d5a-c794-01a3-3c24-89f77bf8cab4/5b7d16d9-59b4-4b4c-88f5-424e59fe8be2/202209113_LTEK_Zusammenfassung_DVO.pdf



Die erzählte Autonomie

KOORDINATION:

Josef Prackwieser
Georg Grote
Hannes Obermair

BEITRÄGE VON:

Günther Pallaver
Josef Prackwieser
Georg Grote
Hannes Obermair

Die erzählte Autonomie

Kollektive Erinnerung

Als „kollektives Gedächtnis“ bezeichnete der französische Soziologe und Philosoph Maurice Halbwachs die Fähigkeit einer Gruppe von Menschen, beispielsweise einer Familie, einer Religionsgemeinschaft oder einer bestimmten Gesellschaftsschicht, sich an vergangene Ereignisse zu erinnern. Einzelne Menschen innerhalb der Gruppe erinnern sich an diese Ereignisse, teilen ihre Erinnerungen, erkennen Gemeinsamkeiten und erfahren, dass sie sich bei Bedarf auf das Gedächtnis anderer Gruppenmitglieder stützen können. Dadurch wird ihnen bewusst, dass bestimmte Erinnerungen für ihre Ziele, ihr Verhalten und ihre Identität von Bedeutung sind. Diese Erinnerungen gehören letztendlich der Allgemeinheit und können jederzeit abgerufen werden.

Die Entstehung der Autonomie ist eng mit der jüngeren Vergangenheit Südtirols verwoben. Wie die Autonomie in der Bevölkerung wahrgenommen wird, wie ihre Geschichte privat oder im öffentlichen Diskurs erzählt und erinnert wird, hängt daher stets auch mit dem Blick auf diese Vergangenheit zusammen. So konnte die Südtirol-Autonomie (vor allem das Zweite Statut) bei der Einführung entsprechend als ein System wahrgenommen werden, das schützt, ausgleicht, vergangenes Unrecht tilgt und daher grundsätzlich positiv zu bewerten ist – oder als ein Mechanismus, der unnötige Privilegien schafft, bestimmte Sprachgruppen im Land bevorzugt, neue Ungerechtigkeiten erzeugt und daher bedrohlich wirkt. Von Autonomie war auf dem Gebiet des historischen Tirol schon lange vor dem Ersten Autonomiestatut 1948 die Rede. Im 19. Jahrhundert wurden im Trentino Forderungen nach größerer „Autonomie“ – Eigenständigkeit – innerhalb der Gefürsteten Grafschaft Tirol in der Habsburgermonarchie laut. Es war das Zeitalter des Nationalismus und Fragen der nationalen, sprachlichen und kulturellen Zugehörigkeit hatten große Bedeutung. Teile der Trentiner Bevölkerung fühlten sich gegenüber der deutschsprachigen

Tiroler Mehrheit benachteiligt. Forderungen nach Selbstverwaltung wehrte man von Innsbrucker Seite jedoch ab. Nach der Annexion Südtirols an Italien 1920 gab es wieder Diskussionen um eine Autonomie, jetzt für das neu entstandene „Deutsch-Südtirol“ innerhalb des Königreichs Italien. Das deutsch-tirolische Narrativ war nun ein ganz anderes: Die Selbstverwaltung, die man im Falle des Trentino vor dem Ersten Weltkrieg als unbotmäßige Welschtiroler Forderung wahrgenommen hatte, gehörte nun in Bezug auf Südtirol – hinter der Selbstbestimmung – zu den vorrangigen politischen Wünschen. Ab 1922 machte die minderheitenfeindliche Assimilationspolitik des italienischen Faschismus freilich alle dahingehenden Versuche unmöglich.

Nach dem enttäuschenden Ersten Autonomiestatut bedeutete das Zweite Autonomiestatut einen entscheidenden Schritt hin zum Schutz der deutsch- und auch der ladinischsprachigen Minderheit. Außerdem sollte das Statut allen drei in Südtirol lebenden Sprachgruppen ermöglichen und zu gestalten. Im Rückblick wird die Verabschiedung des Zweiten Autonomiestatuts 1972,

Erinnerungskultur

Einige Ereignisse wie Kriege, spektakuläre Siege, Regimewechsel, Unrecht, Not und Verfolgung werden als so bedeutend angesehen, dass sie nicht nur von bestimmten Gruppen, sondern von der gesamten Nation erinnert werden und der Gemeinschaft einen geistigen Zusammenhalt verleihen. Diese Geschichten über die Vergangenheit sind von großer Bedeutung für das gegenwärtige Selbstbild dieser Gruppen – für das Selbstbild der deutschsprachigen Bevölkerung in Südtirol sind dies etwa die Geschichten über ihre Unterdrückung während des Faschismus. Um diese kollektiven Erinnerungen dauerhaft zu bewahren, entsteht eine „Erinnerungskultur“, zu der beispielsweise Denkmäler, Feste und Riten gehören. Beispiele über Südtirol hinaus sind etwa das Gedenken an den Holocaust in Europa, an die nationale Einigung Italiens 1861 oder an die Französische Revolution von 1789.

auf die sukzessive die Ausgestaltung der Selbstverwaltung folgte, als Meilenstein in der hiesigen Geschichte bewertet. Damals jedoch nahmen die Südtiroler Bevölkerung und ihre politischen Vertreter das „Epochenjahr“ 1972 weder als besonders herausragend wahr, noch empfanden sie die Einführung des Statuts als Zäsur. Vielmehr wurde die Bedeutung erst allmählich bewusst, als sich die zahlreichen Einzelmaßnahmen der Landesregierung, die für sich genommen zunächst wenig ins Gewicht fielen, langsam zu einem umgreifenden Prozess verdichteten. Mit den Jahren traten dann die Gestaltungsmöglichkeiten des neuen Autonomiesystems und die damit zusammenhängenden Chancen und Vorteile klar zutage: Das Statut ermöglichte, alle Wirtschaftszweige zu fördern, eine leistungsstarke Gesundheitsversorgung aufzubauen, die Bereiche Bildung und Kultur, Naturschutz sowie Wohnbau den Bedürfnissen der Provinz entsprechend zu gestalten. Das zeitgleich einsetzende, im Vergleich zu Österreich und Deutschland verspätete Wirtschaftswachstum führte zu breitem gesellschaftlichen Wohlstand – und schließlich zu wachsender Zufriedenheit in der Bevölkerung, zuerst in der deutsch- und ladinischsprachigen, erst später auch in der itali-

enischsprachigen Gruppe. Damit nahm auch die Akzeptanz des neuen Autonomiestatuts zu.

Generationen von Kommentatoren betonen seither den friedentiftenden Charakter der Autonomie für das historisch unruhige Südtirol. Sie unterstreichen den erfolgreichen Minderheitenschutz und die Lösung dieses Minderheitenkonfliktes in Italien – also jene Aspekte der Autonomie, die der deutsch- und ladinischsprachigen Bevölkerung eine vergleichsweise weitreichende Selbstbestimmung und Selbstverwaltung innerhalb Italiens gebracht haben.

Im Rückblick wird die Erlangung der Autonomie oft als „dorniger Pfad“ beschrieben. Dies betont den Opfergang der deutsch- und ladinischsprachigen Bevölkerung während des Faschismus und in der Nachkriegszeit. Nach dieser Sichtweise führten die italienische Unterdrückung und die internationale Nichtbeachtung beinahe zu bürgerkriegsähnlichen Zuständen, worauf aber dank einer kongenialen regionalen Politik und mit Unterstützung der Schutzmacht Österreich der Ausgleich mit Rom gelang, was letztlich in die Autonomiebestimmungen mündete.

Die italienische Sprachgruppe

Was bedeutet die Autonomie für die andere große Bevölkerungsgruppe im Lande, die italienischsprachige, für die sie ja ebenso gilt? Wiederholt tauchte in der Vergangenheit der Begriff des *disagio italiano* auf, des italienischen Unbehagens – er beschreibt eine gewisse Unzufriedenheit mit der Rolle als eine Art gesellschaftliche und politische Randfigur im autonomen Südtirol (Autonomie und politische Partizipation > S. 27 und Leben im Land der Autonomie > S. 44). Das mag erstaunen, denn auch die italienischsprachige Bevölkerung erhielt durch die Autonomie weitreichendere Möglichkeiten zur ungehinderten Entfaltung ihrer Kultur.

Allerdings waren die Ausgangsbedingungen für sie grundsätzlich andere, denn es gab keine der deutschsprachigen vergleichbare italienischsprachige Südtiroler Kultur. Dem scheinbar monolithischen Block Deutsch-Südtirol standen Individuen gegenüber, die aus verschiedenen Regionen des italienischen Königreiches nach Südtirol gekommen waren, um hier zu arbeiten und zu leben. Identität stifteten die Familienbande, wie so häufig, wenn Menschen auf der Suche nach Arbeit migrieren.

Die Einführung des Zweiten Autonomiestatuts 1972 mit seinen Maßnahmen des Minderheitenschutzes – ethnischer Proporz, Aufwertung der bis dahin kaum verwendeten deutschen Sprache in der öffentlichen Verwaltung, verpflichtende Sprachzertifikate (Zweisprachigkeitsprüfung) – bedeutete für die italienischsprachige Bevölkerung Südtirols zunächst eine Verlusterfahrung. Am eindrucklichsten kommt dieses Gefühl des kollektiven Unbehagens in Sebastiano Vassallis Reportage „Sangue e Suolo“ (1985) zum Ausdruck, die für heftige Kontroversen sorgte. Die diffuse Proteststimmung wurde vor allem vom neofaschistischen „Movimento Sociale Italiano“ (MSI) aufgefangen. Der MSI entwickelte sich seit den 1980er Jahren zur stärksten politischen Kraft in der italienischen Sprachgruppe Südtirols. Die Partei stellte sich seit 1948 stets gegen die Autonomie. Erst die Nachfolgeparteien entwickelten allmählich einen positiveren Ansatz gegenüber der Südtirol-Autonomie.

Zum Unbehagen der italienischsprachigen Bevölkerung trug auch bei, dass die Deutschsprachigen nach Jahrzehnten der Demütigung nun an die Schaltstellen von Wirtschaft und Gesellschaft drängten und auch nach Bürgermeisterposten in Städten strebten, denen in den vorangegangenen Jahrzehnten ausschließlich italienischsprachige Politiker vorstanden, wie etwa im Fall von Meran in den 1980er Jahren.



1938 wurde am Bozner Stadtrand mit dem Bau des „Quartiere Dux“ begonnen, einer Siedlung aus „halbländlichen“ (semirurali) Häusern für die aus ganz Italien kommenden Beschäftigten der neu angesiedelten Industriebetriebe. Ziel der faschistischen Machthaber: Bozen zu einer Stadt mit 100.000 – mehrheitlich italienischsprachigen – Menschen zu machen.

Die enge Verbundenheit der italienischsprachigen Bevölkerung mit dem Mutterland Italien hat großen Einfluss auf ihre kollektive Erinnerungskultur. Dass die baulichen Hinterlassenschaften des Faschismus vor allem als architektonische Zeugnisse der frühen italienischen Präsenz in Südtirol wahrgenommen werden, weniger als Erbe der Diktatur, ist ein sprechendes Beispiel für diese identitätsstiftende Erinnerung.

Die politische Repräsentanz des italienischen Südtirols ist vergleichsweise zersplittert und spiegelt die nationale Parteienlandschaft wider (Autonomie und politische Partizipation > S. 26). Die Beteiligung italienischsprachiger Politikerinnen und Politiker an der Südtiroler Landesregierung, die das Autonomiestatut vorschreibt, änderte wenig am unangenehmen Gefühl vieler italienischsprachiger Menschen in Südtirol, eine „Minderheit im eigenen Land“ zu sein, zumal auch die gesellschaftliche Teilhabe – außer in einigen städtischen Bezirken – in weiten Teilen Südtirols eher marginal erscheint.

Die ladinische Sprachgruppe

Die ladinischsprachige Bevölkerung ist die Sprachgruppe mit der ältesten Siedlungsgeschichte in der Region. Im Kronland Tirol bildeten die Talschaften Gadertal (Val Badia), Gröden (Gherdëina), das Fassatal (Fascia), Buchenstein (Fodom) und Ampezzo (Anpezo) eine kulturelle und sprachliche Klammer. Unter dem Faschismus wurden die ladinischen Täler zwischen 1923 und 1927 auf die drei Provinzen Trentino, Südtirol und Belluno aufgeteilt. Die ladinische Sprache wurde von Ettore Tolomei und anderen Ideologen des Regimes zum italienischen Dialekt deklassiert und fiel, wie das Deutsche, der Italianisierung anheim. Dieser assimilatorische Übergriff auf die kleinste Sprachminderheit der Region war indes nicht neu, denn seit dem 19. Jahrhundert waren die Ladiner bereits zwischen deutschem und italienischem Nationalismus eingezwängt und als „Minderheit ohne kulturelles Hinterland“ stigmatisiert.

Im Gruber-Degasperi-Abkommen von 1946 wurde die ladinische Sprachgruppe mit keinem Wort erwähnt. Erst das Zweite Autonomiestatut von 1972 bezieht sich umfänglich auf sie, wichtige Nachbesserungen gab es mit den Verfassungsgesetzen von 2001 und 2017. Das Verfassungsgesetz von 2001 ermöglicht in einer so genannten Kann-Bestimmung die Vertretung der ladinischen Volksgruppe in der Landesregierung: „Der ladinischen Sprachgruppe kann die Vertretung im Landesausschuss von Südtirol auch abweichend von der proporzmäßigen Vertretung zuerkannt werden.“ Die ladinische Teilnahme in der Sechser- bzw. Zwölferkommission ist ebenfalls nicht obligatorisch, derzeit (Stand 2025) ist sie nicht gegeben. Die politische Vertretung der ladinischen Sprachgruppe teilten sich bis 1994 jahrzehntelang die SVP und die Democrazia Cristiana. Nach der Auflösung Letzterer setzte sich die „Lista Ladins“ unter dem Enneberger Carlo Willeit an die Spitze. Einige kritische ladinische Stimmen verweisen im Übrigen darauf, dass das Südtiroler Minderheitenschutzsystem im Rahmen der Autonomie zwar die deutsche und teils die ladinische Sprachgruppe schützt, die Aufteilung Ladinens auf verschiedene Regionen aber weiter zementiert.



Von der „dynamischen“ zur „Vollautonomie“: Politische Modelle für Südtirols Zukunft

Fast zeitgleich mit der Streitbeendigungserklärung von 1992, mit der der Konflikt um Südtirol zwischen Österreich und Italien vor der UNO beigelegt wurde, entwickelte die Südtiroler Volkspartei (SVP) zwei neue Modelle der Autonomie: die „dynamische Autonomie“ und die „Vollautonomie“. Die dynamische Autonomie sollte die Weichen für die zukünftige Entwicklung stellen. Weitere Befugnisse sollten auf das Land Südtirol übergehen, bestehende Durchführungsbestimmungen ergänzt und verbessert werden. Unter die dynamische Autonomie fielen Mitte der 1990er Jahre auch die ersten Überlegungen zur Bildung einer Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino.

Mit dem Projekt Vollautonomie verfolgt die SVP das Ziel, alle Kompetenzen vom Staat zu übernehmen, mit Ausnahme von Außen-, Verteidigungs- und Währungspolitik, Zivil- und Strafrecht und Gerichtsbarkeit. Dieses Modell wurde auch im Autonomiekonvent von 2016 wieder (neu) debattiert (Autonomie und politische Partizipation > S. 35).

Im Jahr 2012 forderten die Freiheitlichen die Schaffung eines unabhängigen Freistaates, der in Zusammenarbeit mit allen drei Sprachgruppen verwirklicht werden sollte. Der Südtiroler Heimatbund plädiert hingegen für eine Rückkehr Südtirols zu Österreich. Die Süd-Tiroler Freiheit, eine seiner Nachfolgeparteien, betrachtet die Autonomie lediglich als Zwischenstation auf dem Weg zur staatlichen Unabhängigkeit Südtirols, die durch die „Durchsetzung des Rechtes auf Selbstbestimmung“ erreicht werden soll.



Sebastian De Pretto



SÜDTIROLER ERINNERUNGSKULTUREN

Sebastian De Pretto ist Historiker an der Universität Bern. Die Geschichte Südtirols im 20. Jahrhundert ist einer seiner Forschungsschwerpunkte, Thema seiner Promotion waren die Erinnerungsorte des Abessinienkriegs in Südtirol.

Wie hat sich die Südtiroler Erinnerungskultur im Laufe des 20. Jahrhunderts entwickelt?

Die *eine* Südtiroler Erinnerungskultur gab es so nie. Südtirol war schon immer ein mehrsprachiger Raum, wo verschiedene Erzählungen nebeneinander existierten. Die deutsche genauso wie die italienische Erzählung hat seit dem 19. Jahrhundert versucht, die kulturelle Zugehörigkeit des südlichen Tirols – der Bergtäler um Bozen, Meran, Brixen und Trient – für sich, also für die italienisch- oder deutschsprachige Sphäre zu reklamieren. Nach dem Ersten Weltkrieg schrieben Irredentisten und Nationalisten wie Ettore Tolomei ihr Geschichtsbild im öffentlichen Raum fest – im Weichbild der Städte, in Denkmälern, in italianisierten Ortsnamen und in Straßennamen, die beispielsweise nach Schlachten und „Helden“ der faschistischen Kolonialkriege in Afrika benannt waren. Der Faschismus wollte zeigen, dass das „Alto Adige“, das „Hochetsch“, italienisch ist.

Wie veränderte sich die Südtiroler Erinnerungskultur nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs 1945?

Im neu gegründeten demokratischen Italien war es auch der deutschen Sprachgruppe möglich, einem deutsch-tirolischen, teils nationalistischen Geschichtsbild öffentlich Ausdruck zu verleihen. In der Nachkriegszeit gab es daher getrennte Erinnerungskulturen, die um die Vormachtstellung im öffentlichen Diskurs und Raum konkurrierten. In den Städten mit einer italienischen Sprachmehrheit betraf dies die faschistischen Denkmäler und die schon erwähnten Straßennamen, in den überwiegend deutschsprachigen Dörfern Denkmäler für die Gefallenen und „Helden“ der Weltkriege auf den Friedhöfen. Auch das Genre der deutschsprachigen Dorfbücher, auflagenstark und doch vergleichsweise wenig gelesen, mit Vorworten von politischen Exponenten, hat versucht, ein bestimmtes Geschichtsbild in die entlegensten Orte zu bringen. Dies war die öffentlich verhandelte Erinnerungskultur. Wichtig ist aber zu betonen, dass im privaten Raum teils ganz anders, kritischer und differenzierter, erinnert wurde und wird.

Hat das 1972 eingeführte Zweite Autonomiestatut, das verbesserte Minderheitenschutzmechanismen mit sich brachte, die Erinnerungskultur Südtirols beeinflusst?

Das Zweite Autonomiestatut wurde von gemäßigten Realpolitikern ausgehandelt, die an einem Ausgleich interessiert waren. Die unterschiedlich erinnerte Vergangenheit beeinflusste jedoch immer noch das Zusammenleben der Sprachgruppen. Für die italienische Sprachgruppe brachten die Jahre nach 1972 oftmals ein durch ein Verlustgefühl ausgelöstes Unbehagen mit sich: Das Deutsche, das man kaum zu sprechen gewohnt war, bekam plötzlich eine viel größere institutionelle Bedeutung, Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst wurden nach der tatsächlichen Sprachstärke vergeben, usw. Umso mehr orientierte man sich an wenigen fixen Erinnerungsorten wie dem Siegesdenkmal in Bozen oder dem Alpinimonument in Bruneck, an denen man festhielt und die man – um der eigenen Identität willen – unbedingt für sich beanspruchen und bewahren wollte. Die deutsche Sprachgruppe erinnerte dagegen monolithischer, sie bildete auch die Mehrheit in der Provinz. Insbesondere die Tiroler Landesgeschichte, die noch von Exponenten der NS-Geschichtsschreibung beeinflusst wurde, versuchte sich auf allen Kanälen Gehör zu verschaffen und auf den „Südtiroler Opferstatus“ während des Faschismus und danach zu verweisen. Darüber hinaus hat aber das Zweite Autonomiestatut das Land politisch, kulturell und wirtschaftlich geprägt. Dank der wachsenden Finanzierung seit den späten 1980er Jahren, und dann vor allem in den 1990er Jahren, die einen Mentalitätswandel mit sich brachten, war es möglich, sich sprachgruppenübergreifend und kritisch mit der komplexen Vergangenheit Südtirols zu beschäftigen. Die jüngere Regionalgeschichte ist versöhnlicher und versucht, die unterschiedlichen Erinnerungskulturen gemeinsam zu denken, Trennendes abzutragen.

Wer erinnert was?

Auf deutsch- und ladinischsprachiger Seite erinnert man vor allem an die Jahre 1918-1943, also die Zeit der „Zerreißung Tirols“, an Faschismus, Italianisierung, Unterdrückung und Zwangs-Assimilation; an die Traumata der Optionszeit; an die auch nach 1945 noch wenig sensible Haltung Italiens in der Minderheitenfrage, und, damit zusammenhängend, die unzufriedenstellende Autonomie des Ersten Statuts bis in die 1960er Jahre. Auf italienischsprachiger Seite treten in den Vordergrund: die Jahre 1943-1945 – die Zeit der NS-Besatzung und der Südtiroler Kollaboration, der Repression der italienischen Sprachgruppe und der Verfolgung von Andersdenkenden, Dableibern und Widerständlern sowie der jüdischen Minderheit;

die Bombenjahre der 1950er und 1960er Jahre und der Schock des Zweiten Autonomiestatuts nach 1972, dessen Einführung die deutsche Sprachgruppe unverhältnismäßig bevorteilt und ethnische Grabendenken politisch institutionalisiert hätte.

Das Beispiel der Baudenkmäler von Bozen

In Südtirol ist vor allem Bozen ein verdichteter, in sich widersprüchlicher und facettenreicher Erinnerungsraum. Der Umgang mit diesem baulichen Erbe war in den vergangenen zwei Jahrzehnten durch drei Schwerpunkte gekennzeichnet.

1 Die kollektiven Gedächtnisse sind weitgehend nach Sprachgruppen getrennt.

Zum Stadtbild von Bozen gehören Monumente des faschistischen Ventennio – der gut zwanzigjährigen Herrschaft des italienischen Faschismus – allen voran das 1928 eingeweihte „Siegesdenkmal“ nach Entwürfen von Marcello Piacentini und das Relief „Triumph des Faschismus“ von Hans Piffraeder am heutigen Finanzamt Bozen, ehemals Sitz der Faschistischen Partei Italiens. Diese Artefakte entstanden im Zuge markanter Stadterweiterungen in den Jahren 1925-1942. Sie stehen im Gegensatz zu älteren Monumenten der lokalen Erinnerungskultur, etwa zum 1889 am Hauptplatz der Altstadt errichteten Denkmal für Walther von der Vogelweide oder zum Stadtmuseum von 1907. In diesen älteren Bauleistungen kamen die kulturnationalen Werthaltungen der deutschliberalen Bürgerschaft in der späten Habsburgermonarchie zum Ausdruck.

2 Die räumliche Erinnerungskultur gewinnt an Bedeutung: Orte, Plätze und Monumente sowie ihre Historisierung – also die Aufarbeitung ihres geschichtlichen Kontexts – rücken in das Bewusstsein der Öffentlichkeit, auch weil Medien des In- und Auslands dem Thema viel Aufmerksamkeit schenken.

Siegesplatz und Faschismus-Relief als Zentralmonumente des Ventennio stehen in Spannung zu neu aufgewerteten Bauresten und Kleinmonumenten des Antifaschismus; Beispiele sind die Erinnerungsstätte für das 1944/45 bestehende NS-Durchgangslager Bozen, die 2015 verlegten Stolpersteine oder das 2002 eingeweihte Monument für die Opfer des Holocaust am städtischen Friedhof.



📷 „Los von Trient!“. Angeführt vom neu gewählten SVP-Obmann Silvius Magnago forderten 35.000 Menschen in einer Großkundgebung auf Schloss Sigmundskron 1957 eine Landesautonomie für Südtirol, unabhängig vom Trentino. Das Autonomiestatut von 1948 hatte nämlich die meisten autonomen Kompetenzen der Region Trentino-Südtirol zugesprochen, gegen deren italienischsprachige Bevölkerungsmehrheit sich die Interessen der deutsch- und ladinischsprachigen Minderheiten nicht durchsetzen konnten. Mit der Kundgebung von Sigmundskron wurde Magnago zur Symbolfigur.

3 Die verschiedenen Erinnerungskulturen nähern sich an, vor allem dank mühevoller öffentlicher Interventionen.

Historisierung des Siegesdenkmals

Jahrzehntlang gab es um Platz und Denkmal Auseinandersetzungen – unter anderem musste die Umbenennung des Siegesplatzes in „Friedensplatz“ durch den Bozner Stadtrat (2001) nach einem Referendum wieder rückgängig gemacht werden –, in zahllosen Aufmärschen demonstrierten extremistische Gruppierungen für und wider den Erhalt des Monuments. 2012 schließlich einigten sich das italienische Kulturministerium (dem der denkmalgeschützte Bau gehört), die Südtiroler Landesverwaltung und die Stadt Bozen darauf, anlässlich der Instandhaltung des Denkmals in dessen Untergeschoss eine Dauerausstellung einzurichten. Im weitläufigen Sockelbereich des Denkmals richtete eine sprachgruppenübergreifende Arbeitsgruppe von Historikerinnen und Historikern den Ausstellungsparcours „BZ 18-45: ein Denkmal, eine Stadt, zwei Diktaturen“ ein, der im Sommer 2014 eröffnet wurde. Die kostenlos zugängliche Schau wurde im In- und Ausland mit Wohlwollen bedacht und errang 2016 einen europäischen Anerkennungspreis.

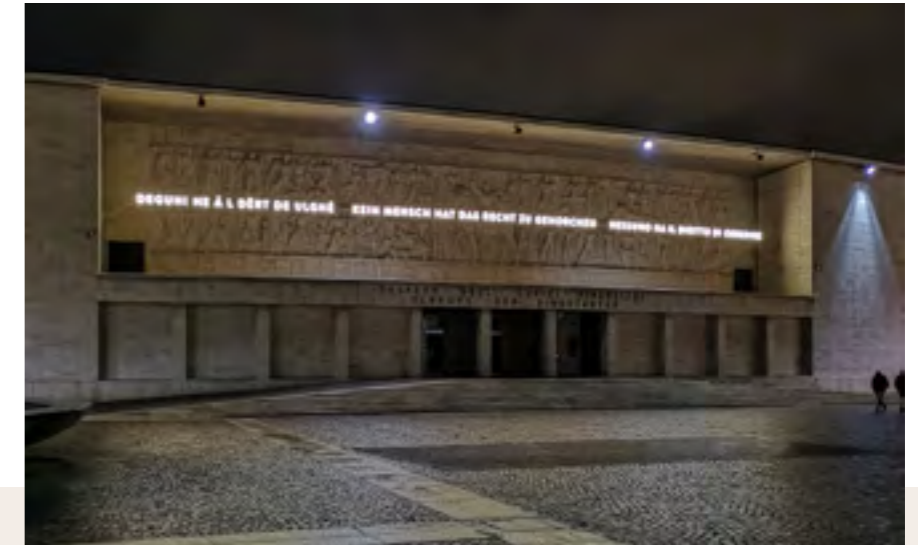


📷 Eine Dauerausstellung im Untergeschoss des Bozner Siegesdenkmals dokumentiert die Geschichte des umstrittenen Monuments und die Südtiroler Geschichte während des Faschismus und der nationalsozialistischen Besetzung.

Mussolini-Relief

2017 ermöglichte das staatliche Finanzamt Bozen, an seinem Gebäude eine monumentale Leuchtschrift mit einem Zitat Hannah Arendts anzubringen. Sie wurde über das monumentale, das faschistische Imperium verherrlichende Relief Hans Piffraders gelegt. Dem dort mittig platzierten Diktator Mussolini mit seinem Leitspruch „Credere, obbedire, combattere“ steht nun in den drei Landessprachen Hannah Arendts Satz „Kein Mensch hat das Recht zu gehorchen“ als mächtiger Widerspruch und zivilgesellschaftlicher Kommentar gegenüber.

📷 Leuchtender Widerspruch: Hannah Arendts Satz „Kein Mensch hat das Recht zu gehorchen“ kontrastiert das große Mussolinirelief am Bozner Gerichtspratz, wo unter dem Bild des Duce hoch zu Ross der Leitspruch des Faschismus prangt – „Credere, obbedire, combattere“ („glauben, gehorchen, kämpfen“).



FAZIT

Das Zweite Autonomiestatut schreibt eine Trennung nach Sprachgruppen gemäß dem Prinzip der Konkordanzdemokratie vor (Autonomie und politische Partizipation > S. 24), und nach Jahrzehnten des Gegeneinanders ist das gegenwärtige Nebeneinander der drei Sprachgruppen ein echter Fortschritt. Diese Aussage gilt auch für die verschiedenen Erzählungen über die Vergangenheit(en) Südtirols. Erst in den späten 1980er und in den 1990er Jahren lockerten sich die festgefahrenen Haltungen der Sprachgruppen. Gründe mögen, wie schon erwähnt, der steigende Wohlstand in der breiten Bevölkerung und das wachsende Vertrauen in die zunehmend pragmatischere Handhabung der autonomen Rechtsinstrumente sein. Von geschichtswissenschaftlicher Seite gab es um diese Zeit verstärkt Anstrengungen, eine sprachgruppenübergreifende Blickweise auf die schwierige Vergangenheit zu etablieren. Doch haben diese Versuche noch keine Breitenwirkung in der Gesellschaft entfaltet – zu verschieden sind die Erinnerungskulturen. Da die widerstreitenden

Erzählungen über die Südtiroler Vergangenheit noch nicht zur Gänze miteinander versöhnt sind, können sie bei Bedarf von politischen Kräften reaktiviert und gegeneinander ausgespielt werden – mit teils heftiger Resonanz im öffentlichen Diskurs und in der Medienwelt, aber wenig spürbarer Wirkung im Alltagsleben. Bestes Beispiel mag die Beschneidung autonomer Kompetenzen seit der Verfassungsreform des Jahres 2001 sein (Autonomie und Institutionen > S. 18), die von politischer Seite als bedrohliche neue Entwicklung thematisiert wird. Damit werden tief liegende Ängste der deutsch- und ladinischsprachigen Bevölkerung bedient, die auch in der historisch überlieferten Erzählung wurzeln, aus Rom drohten stets Fremdbestimmung und Überfremdung.

Die zunehmende Migration und damit wachsende Vielfalt der Südtiroler Bevölkerung wird schließlich Erzählungen ganz neuer gesellschaftlicher Gruppen über die Vergangenheit dieses Landes mit sich bringen.



Autonomie und Diplomatie

KOORDINATION:

Alice Engl
Josef Prackwieser

BEITRÄGE VON:

Alice Engl
Günther Rautz
Marc Röggl
Josef Prackwieser
Jakob Volgger
Carolin Zwilling

Autonomie und Diplomatie

In der öffentlichen Wahrnehmung besteht Diplomatie meist aus der Außenpolitik von Staaten. So spricht etwa „Frankreich“ mit „Deutschland“, während sich „Italien“ in Brüssel für einen anderen Umgang mit der Flüchtlingskrise einsetzt. Seit den 1980er Jahren richtet sich die Aufmerksamkeit jedoch auch auf nicht-staatliche Akteure, die sich für ihre Interessen einsetzen. Diplomatische Gesprächspartner können öffentliche oder private Einrichtungen im Ausland sein, Verwaltungseinheiten auf substaatlicher Ebene wie Regionen, Städte oder Provinzen, aber auch Nichtregierungsorganisationen oder Vertreter von religiösen, ethnischen oder gesellschaftlichen Minderheiten. Diese Art des diplomatischen Agierens wird als Sub- oder Paradiplomatie bezeichnet.

Der Beginn erster paradiplomatischer Aktivitäten Südtirols liegt in den Jahren 1918-1920. Vertreter der gesellschaftlichen Elite unterhielten politische wie mediale Kontakte nach Paris/Saint-Germain, wo die Friedensverhandlungen stattfanden, nach Genf, wo der dort entstandene Völkerbund seinen Sitz hatte, aber auch nach London, Wien, München und Berlin. Ziel war es, auf die prekäre Situation dieser neu entstandenen Minderheitenregion hinzuweisen.

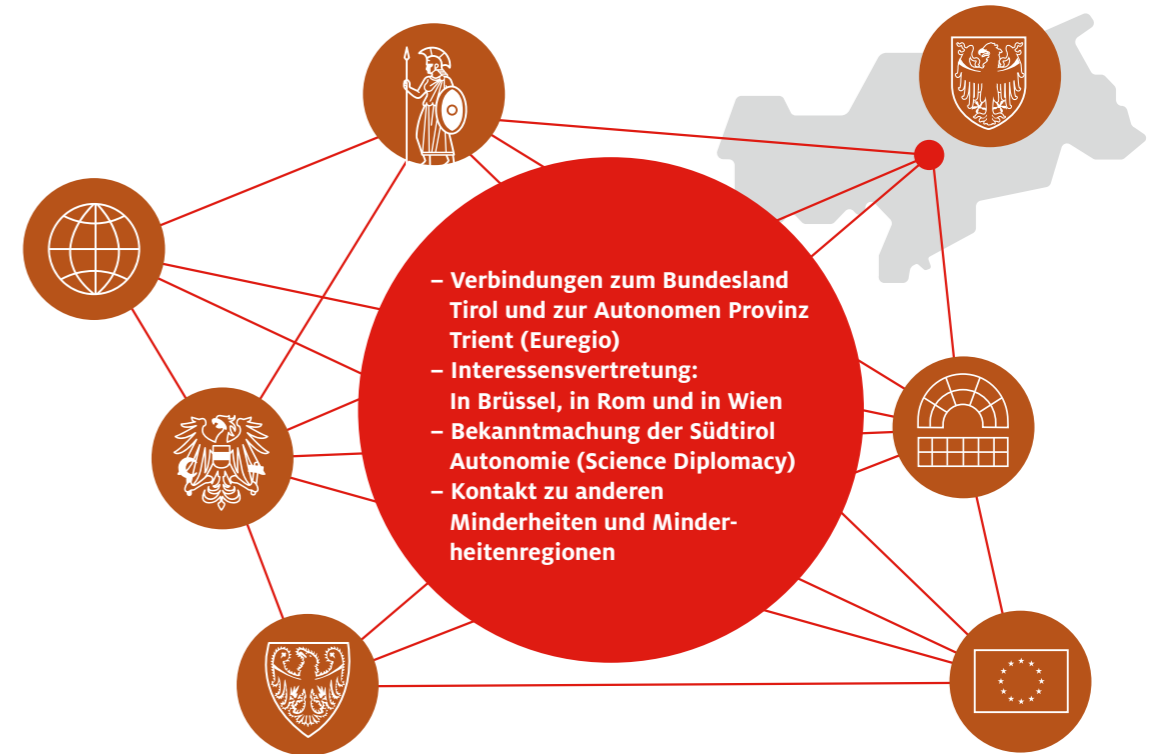
Mit Ende des Zweiten Weltkrieges änderten sich die Rahmenbedingungen der paradiplomatischen Aktivitäten. Versuchte man noch bei den Pariser Friedensverhandlungen eine etwaige Rückkehr Südtirols nach Österreich zu erreichen, ging es nach Abschluss des Gruber-Degasperi-Abkommens (1946) um grundlegende Verbesserungen am Autonomiestatut, das von Südtiroler Seite in seiner Umsetzung als unbefriedigend wahrgenommen wurde. Österreich als „Mutterstaat“ und „Schutzmacht“ Südtirols war in den folgenden

Jahren maßgeblich an den Verhandlungen mit Rom beteiligt. Während der Pariser Friedensverhandlungen bestanden Kontakte zu Delegationen aus Südafrika, Kanada, Neuseeland, Australien, Holland, Belgien und Jugoslawien. In den darauffolgenden Verhandlungen zwischen Bozen, Innsbruck/Wien und Rom/Trient bis zum Paketabschluss¹ 1969 und zum Zweiten Autonomiestatut 1972 trat Südtirol ebenfalls paradiplomatisch in Erscheinung. 1960 brachte Österreich das Südtirol-Problem vor die Generalversammlung der Vereinten Nationen. Im Umfeld dieser UN-Debatte warb der damalige österreichische Außenminister Bruno Kreisky zusammen mit Vertretern der Südtiroler Delegation bei den blockfreien Staaten um Unterstützung für eine Abstimmung zugunsten Südtirols. Insbesondere Länder des globalen Südens, die sich im Prozess der Entkolonialisierung befanden, wie auch Staaten wie die Republik Irland, die ehemals Teil von Imperien gewesen waren, standen der Autonomie Südtirols wohlwollend gegenüber. Italien und Österreich wurden aufgefordert, einvernehmlich über die Erfüllung des Pariser Vertrages von 1946 zu verhandeln.

Galt es also zunächst mittels Diplomatie die Autonomie auszuhandeln und umzusetzen, ist seit der Streitbeendigung 1992 Diplomatie zentraler Baustein der Festigung, des Ausbaus und der Bekanntmachung der Autonomie. Aktuell unterhält Südtirol Kontakte zu den unmittelbaren Nachbarn, nach Rom, Wien und Brüssel wie auch weltweit.

Südtirol hält Kontakte global, aber auch lokal im umliegenden Grenzraum, um Interessen zu vertreten und Verbindungen zu knüpfen, wie folgende Graphik und ausgewählte Beispiele in diesem Kapitel zeigen.

ZIELSETZUNGEN VON SÜDTIROLS NETZWERKARBEIT:



Verbindungen zu Österreich

Südtirol unterhält enge Verbindungen zum Staat Österreich und gilt in der österreichischen Politik als „Herzensangelegenheit“. Der Nationalrat – insbesondere der Südtirol-Unterausschuss – befasst sich regelmäßig mit Südtirol-Angelegenheiten. Ein Indikator dafür sind die schriftlichen Anfragen im Nationalrat seit der Streitbeendigungserklärung. Zwischen 1992 und 2022 gab es rund 90 schriftliche Anfragen, die sich komplett oder teilweise mit Südtirol befassen. Ein Viertel dieser Anfragen bezog sich auf Themen, die mit der Autonomie zusammenhängen, wie zur Schutzfunktion Österreichs oder zur Toponomastik. In den Jahren 1992 und 1993 gab es vermehrt verkehrspolitische Anfragen zur Verlängerung der A27, der so genannten Alemagna-Autobahn. 2011 kam das Thema Doppelstaatsbürgerschaft auf. Schriftliche

Anfragen zu den Südtirol-Attentätern standen bis vor einigen Jahren immer wieder auf der Agenda. Im Zuge der Coronapandemie war zuletzt der österreichische Gesundheitsminister im Fokus der schriftlichen Anfragen. Zu den sonstigen Themen gehörten beispielsweise justizielle oder universitäre Angelegenheiten.

Notenwechsel zwischen Wien und Rom, wie über das Finanzabkommen zwischen Ministerpräsident Renzi und Bundeskanzler Faymann 2014/15 und über ladinische Sprachenrechte 2017 zwischen Gentiloni und Kern, unterstreichen das Südtirol-Interesse der österreichischen Regierung. Sie sind eine spätere Praxis zum Pariser Vertrag und stärken die internationale Verankerung der Autonomie. Denn rechtlich betrachtet ist der Pariser Vertrag von 1946 die Grundlage für die Schutzfunktion Österreichs, die in den beiden genannten Notenwechseln zum Ausdruck kommt. Im Falle Südtirols geht sie so weit, dass Österreich – natürlich nur als allerletztes Mittel – bei Verletzungen der völkerrechtlichen Verpflichtungen betreffend Minderheitenschutz und Autonomie den Internationalen Gerichtshof anrufen könnte. Dieser Rechtsweg vor ein Gericht stärkt die völkerrechtliche Absicherung der geltenden Verpflichtungen.



Helmut Tichy

DIE SCHUTZFUNKTION ÖSTERREICHS

Kurzinterview mit Helmut Tichy, langjähriger Leiter des Völkerrechtsbüros im österreichischen Außenministerium, über die Schutzfunktion Österreichs

Ist die Schutzfunktion Österreichs für Südtirol ein Überbleibsel seiner imperialen Vergangenheit? Wie erklären Sie sich die besonnene Ausübung der Schutzfunktion durch Österreich?

Die besondere Nähe, die Österreich zu Südtirol empfindet, hat nichts mit seiner imperialen Vergangenheit zu tun. Außerdem hat Österreich im Lauf der letzten Jahrzehnte gelernt, auch mit den schmerzhaften Seiten seiner Geschichte umzugehen und seinen Blick auf den Aufbau eines geeinten Europas zu richten. Die Schutzfunktion zugunsten der deutsch- und ladinischsprachigen Volksgruppen in Südtirol und deren Autonomie ist ein konstruktiver Beitrag zu dieser Entwicklung. Nur durch besonnenes Vorgehen und im ständigen Dialog mit Italien kann das wichtige Ziel der weiteren gemeinsamen Entwicklung von Nord- und Südtirol im Rahmen der Europäischen Union erreicht werden.

Hat die Schutzfunktion eine internationale Vorbildwirkung?

Wir müssen zwischen Vorbildwirkung und der Übertragung des „Südtiroler Modells“ auf andere Regionen unterscheiden. Mit dem – immer noch ausbaufähigen – Minderheitenschutzsystem in Südtirol wurde Vorbildliches geleistet. Wenn jedoch die politisch-kulturellen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie sie in Südtirol und zwischen Österreich und Italien bestehen, fehlen, lässt sich das Modell kaum exportieren.

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit als „kleine Außenpolitik“

Eine Form von Diplomatie ist auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, also die Kooperation von Städten, Regionen, Behörden, Vereinen und anderen Akteuren in einem Grenzgebiet. Grenzregionen bauen solche Beziehungen im umliegenden Grenzraum auf, um ihre Interessen zu vertreten, ihre regionale Identität und teils auch ihre Autonomie zu stärken. Minderheitenregionen pflegen grenzüberschreitende Verbindungen zu anderen Minderheiten und zum Mutterstaat auch, um ein Stück weit aus dem Nationalen „auszubrechen“. In der Europäischen Union sind solche Verbindungen zwischen Gemeinden und Regionen mittlerweile ein fester Bestandteil der europäischen Zusammenarbeit geworden. Dabei bewegen sich solche kommunalen und regionalen Netzwerke in einem ständigen Spannungsfeld zwischen regionaler bzw. staatlicher Außenpolitik und europäischer Regionalpolitik. Außenpolitik ist grundsätzlich Sache der Staaten. Den Gemeinden und Regionen wird erlaubt, eine „kleine Außenpolitik“ zu betreiben. Das heißt, sie dürfen sich über Bündnisse und Konferenzdiplomatie mit anderen Gemeinden und Regionen austauschen und, wenn erlaubt, auch Abkommen zur Zusammenarbeit schließen. In der Europäischen Regionalpolitik müssen Grenzregionen aus verschiedenen Staaten zusammenarbeiten, wenn sie zum Beispiel bestimmte Finanzmittel erhalten wollen. Dazu müssen gemeinsame Pro-

jekte geplant und erfolgreich umgesetzt werden. Innerhalb der EU-Regionalpolitik entwickelt sich die „kleine Außenpolitik“ der Gemeinden und Regionen zu einem wichtigen Pfeiler der europäischen Integration.

So baut auch Südtirol die Zusammenarbeit zu seinen Nachbarn stetig aus – verstärkt seit dem EU-Beitritt Österreichs 1995. Gemeinden und andere lokale Akteure aus Tirol, Südtirol, Schweiz, Trentino und Belluno arbeiten systematisch im Rahmen von grenzüberschreitenden Partnerschaften zusammen. Die Universitäten von Trient, Bozen und Innsbruck haben 2013 ein Abkommen zur Zusammenarbeit geschlossen. Auch zwischen den Handelskammern besteht ein regelmäßiger Austausch.

Ein weiteres Beispiel für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit Südtirols ist die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. Die Idee für eine solche Region entstand bereits in den 1980er Jahren, als sich Grenzregionen in Europa zunehmend vernetzten. Südtirol strebte über eine Europaregion vor allem eine stärkere Verbindung zu Tirol, und später auch zum Trentino an. Konkrete Schritte folgten Mitte der 1990er Jahre, als die drei Länder ein gemeinsames Verbindungsbüro in Brüssel einrichteten und ein Modellstatut für eine Europaregion ausarbeiteten. Beide Schritte trafen auf politischen und rechtlichen Widerstand. Die italienische Staatsanwaltschaft ermittelte gegen das Büro in Brüssel. Eine Europaregion Tirol wurde von den italienischen Behörden als verfassungswidrig bezeichnet. Während das EU-Büro bestehen durfte, wurde das Euregio-Statut zunächst ad acta gelegt.

Durch ihre Regionalpolitik hat die Europäische Union schließlich den Weg für eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den Ländern Tirol, Südtirol und Trentino geebnet; zunächst über europäische Finanzmittel für grenzüberschreitende Projekte, seit 2006 mit dem Instrument **Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)**, das zum Ziel hat, rechtlich anerkannte grenzüberschreitende Bündnisse zu schaffen.

Tirol, Südtirol und Trentino haben mit Hilfe dieses Instruments im Jahre 2011 den EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino gegründet. Seither arbeiten die drei Landesteile verstärkt über diese Rechtsform zusammen und setzen gemeinsame Projekte um, beispielsweise in den Bereichen Mobilität, Bildung, Kultur und Bevölkerungsschutz.

Neben dem EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino gibt es 89 weitere EVTZ in Europa (Stand Dezember 2024). Drei davon haben Partner aus Südtirol.

ÜBERSICHT ZU BESTEHENDEN EVTZ IN EUROPA

Art der Zusammenarbeit

Grenzüberschreitende

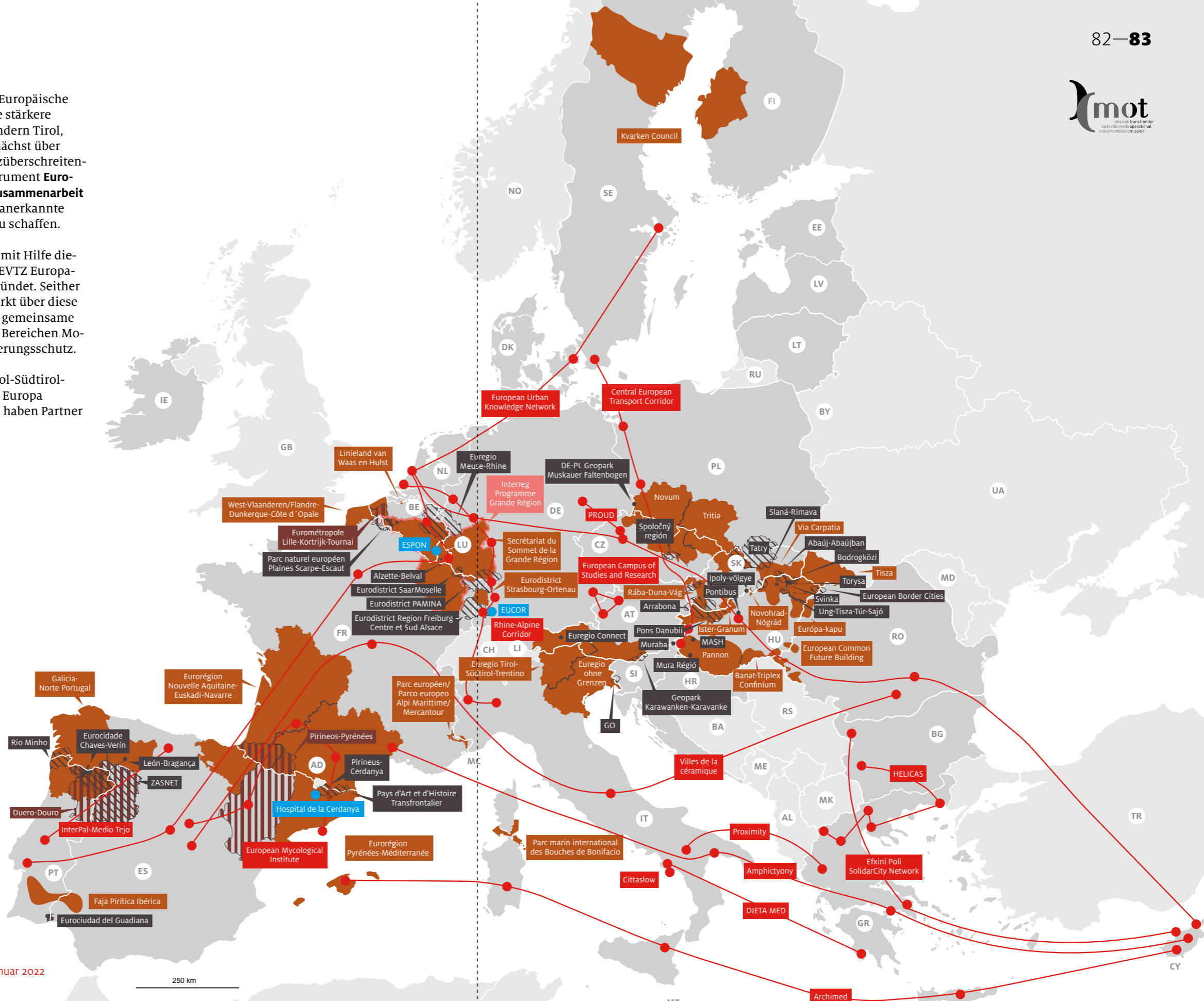
Governance

Verwaltungsbehörde

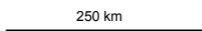
Operative Projekt

Transnationale und interregionale





Netzwerk



© Mission Opérationnelle Transfrontalière : mot@mot.asso.fr



BEISPIELE FÜR EVTZ

... mit Partnern aus Südtirol	... in anderen Grenzregionen
 <p>EVTZ Euregio Connect Euregio Connect ist ein Zusammenschluss der Landestourismusorganisationen Trentino Marketing, IDM Südtirol und Tirol Werbung. Er besteht seit Oktober 2021. Ziel ist die Erleichterung und der Ausbau der Zusammenarbeit in den Bereichen Tourismus und Sport. Euregio Connect hat den Sitz in Innsbruck (AT).</p>	 <p>EVTZ Eucor EVTZ Eucor ist ein Zusammenschluss von fünf Universitäten und Instituten im deutsch-französisch-schweizerischen Grenzraum: Universität Basel, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau, Université de Haute-Alsace, Karlsruher Institut für Technologie, Université de Strasbourg. Der Zusammenschluss besteht seit Dezember 2015. Das Ziel ist die Verfestigung und der Ausbau der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Forschung und Lehre. Eucor hat seinen Sitz in Freiburg (DE).</p>
 <p>EVTZ Alpine Pearls Die Alpine Pearls sind ein Zusammenschluss von 27 Gemeinden aus sechs Alpenländern (Deutschland, Frankreich, Österreich, Italien, Slowenien und Schweiz). Als EVTZ besteht der Zusammenschluss seit Februar 2022. Ziel ist die Förderung von nachhaltigem Tourismus, Umweltschutz und nachhaltiger Mobilität. Die Alpine Pearls haben ihren Sitz in der Gemeinde Weißensee (AT).</p>	 <p>EVTZ Hôpital de Cerdagne/Hospital de Cerdanya EVTZ Hôpital de Cerdagne/Hospital de Cerdanya ist ein grenzüberschreitend organisiertes Krankenhaus im französisch-spanischen Grenzraum. Beteiligt sind das französische Ministerium für Gesundheit und Solidarität, die Regionalagentur für Krankenhauswesen Languedoc Roussillon, der Stadtrat von Puigcerdà, der Bezirksrat von Cerdanya, der Katalanische Gesundheitsdienst, das Spanische Gesundheitsministerium. Der EVTZ besteht seit April 2010. Der Sitz ist in Puigcerdà (ES).</p>

Verbindungen zur Europäischen Union

Italien ist ein Gründungsstaat der Europäischen Union, deren Ziel es ist, die europäischen Völker enger zusammenzuführen und sie zu einem pluralistischen, demokratischen und bürgernahen Europa zu machen. Anfangs war es vor allem die Wirtschaft, die näher aneinandergerückt ist. Die Grenzkontrollen wurden weitgehend abgeschafft und europaweit geltende Regelungen eingeführt. Die EU hat sich im Zuge weitreichender Entwicklungen zu einem gemeinsamen politischen System entwickelt, was derzeit auch die größtenteils gemeinsame Haltung im Ukraine-Konflikt zeigt. Auch Südtirol sieht sich als wichtiger Akteur in diesem politischen Raum. Doch wie steht es um den Handlungsspielraum der Autonomen Provinz Bozen neben den größeren und wirtschaftlich bedeutenderen Darstellern auf der europäischen Bühne?

Regionen oder Bundesländer gelten als Garanten für effizientes bürgernahes Handeln, weshalb der EU-Vertrag die lokale Selbstverwaltung zu einem Teil der nationalen Identität jedes Mitgliedsstaates erklärt. Soweit der europäische Anspruch. Was fehlt, sind Regeln zur Umsetzung: Wie genau dürfen diese Gebietskörperschaften am europäischen Integrationsprozess teilnehmen? Dies überlässt die EU jedem einzelnen Mitgliedsstaat.

Während deutsche Bundesländer über den Bundesrat ein zentrales Mitspracherecht haben, spielen Italiens Regionen nur eine untergeordnete Rolle in der Europapolitik. Obwohl bereits seit 2001 verfassungsrechtlich geregelt ist, dass alle Regionen eigene Beziehungen zur EU unterhalten dürfen, folgen nur langsam konkrete Schritte: Die Regionen können zwar selbstständig europäisches Recht anwenden und vollziehen, bleiben jedoch Randfiguren bei der Ausarbeitung neuer Regelungen.

Im Ausschuss der Regionen ist Südtirol durch den Landeshauptmann vertreten. Allerdings ist dies keine garantierte Vertretung, sondern muss mit Rom und den anderen italienischen Regionen ausgehandelt werden, sobald der Ausschuss neu ernannt wird, also alle fünf Jahre. Außerdem ist der Ausschuss der Regionen ein beratendes Organ auf der europäischen Bühne, der zwar angehört wird, aber dessen Meinung nicht bindend ist.

Auf direktem Weg gelangt Südtirols Stimme durch sein Verbindungsbüro nach Brüssel sowie über die Abgeordneten aus Südtirol im Europaparlament. Dort bietet außerdem die Lobbyarbeit über Wirtschaftssektoren und Verbände die besten Möglichkeiten, Interessen zu deponieren und frühzeitig Informationen zu erhalten.

Der innerstaatliche Weg führt Südtirol immer über Rom. So kann eine Vertretung aus Südtirol an der nationalen Delegation teilnehmen, die Italien bei der Kommission oder im Ministerrat vertritt, falls eigene Südtiroler Kompetenzen betroffen sind. Die Berufung in die Delegation erfolgt aber über die Staat-Regionen-Konferenz (Autonomie und Institutionen > S. 16), in der regionale Einzelinteressen kaum berücksichtigt werden. Südtirol hat auf eine privilegierte Berücksichtigung in der Delegation als Sonderautonomie geklagt und eine feste Vertretung bei der EU gefordert. Das italienische Verfassungsgericht hat dies 2004 mit der Begründung abgewiesen, dass eine Vertreterin oder ein Vertreter für alle fünf autonomen Regionen ausreichend sei.

Dies zeigt, wie schwierig es ist, Anliegen in Brüssel effizient einzubringen. Konsequenterweise wird seitdem auf bürokratische Netzwerktätigkeit gesetzt. Regelmäßig werden Verwaltungsbeamte in europäische Institutionen entsendet. Die Abteilung Europa und das Amt für Europäische Integration nehmen hier eine wichtige Funktion ein.

Abgesehen von der formalen Rechtsetzung ist für Südtirol die Planung der europäischen Politiken und die konkrete Ausarbeitung der Jahresprogramme der Kommission sehr wichtig. In dieser Phase erhält Südtirol Informationen über beabsichtigte Gesetzesinitiativen der Kommission, die Südtirol erlauben, sich mit der EU abzustimmen und eigene mittelfristig anstehende Gesetzesvorhaben vorzubereiten.



30 years
Autonomy, Minority and
Federalism Studies at Eurac
Research 1992-2022



DELEGATIONEN, DIE NACH SÜDTIROL KAMEN:

1. Albanien
2. Armenien
3. Aserbaidschan
4. Australien
5. Äthiopien
6. Bangladesch
7. Belgien
8. Benin
9. Bosnien und Herzegowina
10. Bulgarien
11. Burundi
12. Deutschland
13. Dänemark
14. Estland
15. Finnland
16. Frankreich
17. Georgien
18. Griechenland
19. Indonesien
20. Irak

Autonomiereport

21. Israel
22. Italien
23. Kanada
24. Kasachstan
25. Kenia
26. Kirgistan
27. Kolumbien
28. Kosovo
29. Kroatien
30. Lettland
31. Litauen
32. Moldawien
33. Montenegro
34. Myanmar
35. Niederlande
36. Nordirland
(Vereinigtes Königreich)
37. Österreich
38. Papua-Neuguinea
39. Philippinen
40. Polen
41. Republik Irland
42. Rumänien
43. Russland
44. Schweiz
45. Schweden
46. Serbien
47. Slowakei
48. Slowenien
49. Spanien
50. Sri Lanka
51. Südafrika
52. Südkorea
53. Syrien
(Kurdische Autonomieregion)
54. Thailand
55. Tibetische Exilregierung
in Nordindien
56. Tschechische Republik
57. Tschetschenien (Russland)

58. Türkei
59. Ukraine
60. Ungarn
61. Venezuela
62. Vereinigtes Königreich
63. Vereinigte Staaten von Amerika
64. Volksrepublik China
65. Wales (Vereinigtes Königreich)

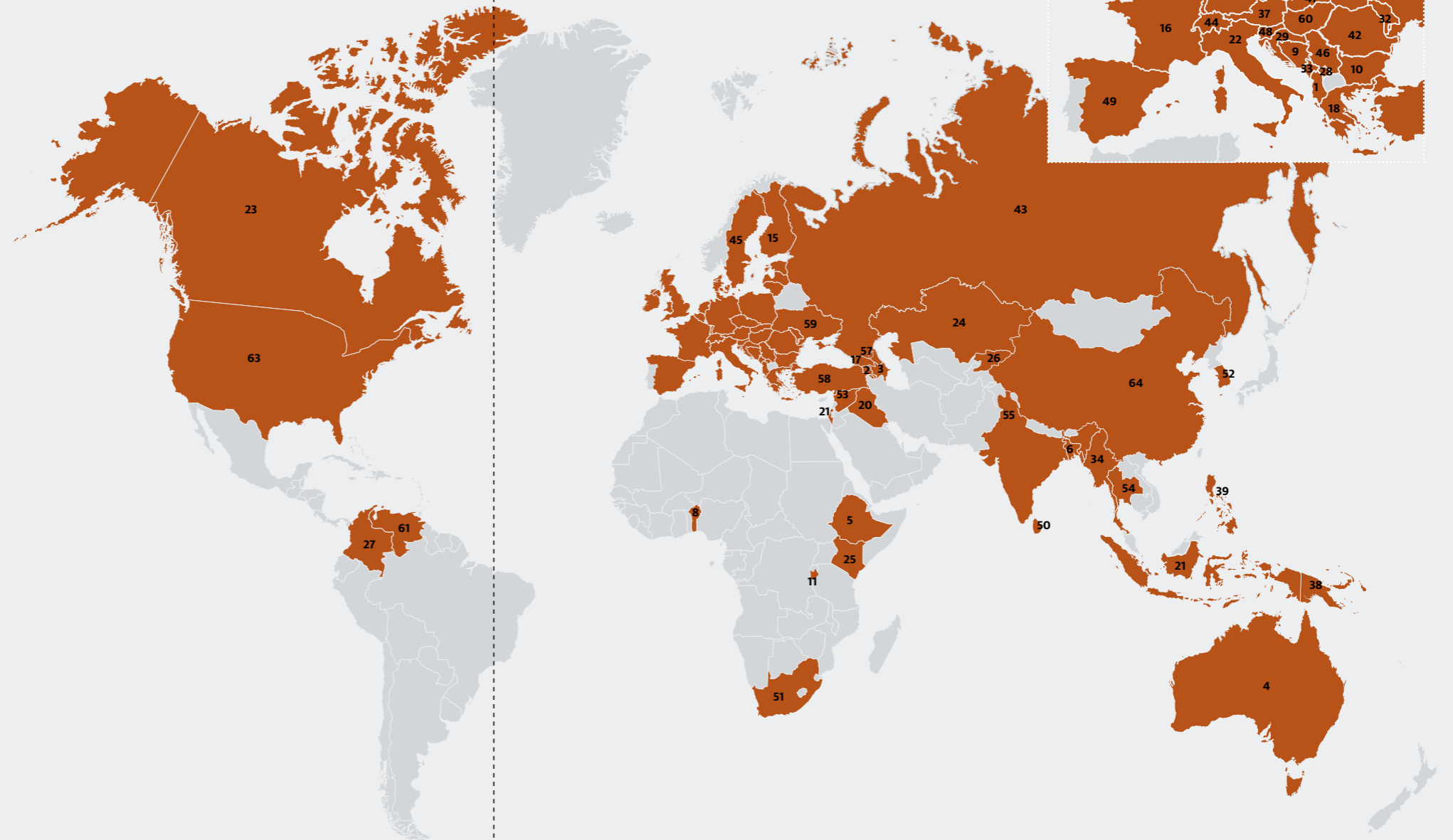
Verbindungen in die Welt: Science Diplomacy und die Rolle der Autonomie- und Minderheitenforschung

Die Südtiroler Autonomie ist als eine der erfolgreichsten Autonomieregelungen in Europa und als herausragendes Beispiel für gelungene Konfliktlösung auch für die Wissenschaft von großem Interesse.

Wissenschaftliche Forschung findet in Südtirol erst seit den 1990er Jahren verstärkt statt.

Gleiches gilt, darauf aufbauend, für die wissenschaftliche Zusammenarbeit und Wissenschaftsdiplomatie. Während es bei der wissenschaftlichen Zusammenarbeit in erster Linie um gemeinsame Forschung geht, ist die Wissenschaftsdiplomatie ein Prozess, durch den Akteure sich selbst mittels Forschung und Forschungsvermittlung repräsentieren und im Idealfall ihr internationales Image und Ansehen stärken. Wissenschaftsdiplomatie ist somit eine Form der Nutzung von Wissenschaft zur Förderung außenpolitischer Ziele eines Staates oder einer Region. Zahlreiche Delegationen besuchen Südtirol aus eben diesem Grund.

Die Autonome Provinz Bozen hat dadurch einen Weg gefunden, nicht nur durch Forschung und Beratung einen Beitrag zu Konfliktlösung und Minderheitenschutz zu leisten, sondern auch Akteur in einer substaatlichen Form der Wissenschaftsdiplomatie zu werden. Durch die Investition in die Autonomie- und Minderheitenforschung stärkt Südtirol nicht nur seine internationale Bedeutung und unterstützt die friedliche Lösung von Konflikten, sondern fördert dadurch auch ein wichtiges innenpolitisches Ziel: den Schutz der Autonomie und das friedliche Zusammenleben der drei Sprachgruppen in Südtirol.



Die 1990er Jahre als „goldene Zeit“ für Minderheiten



1989 fiel der Eisener Vorhang und in Mittel- und Osteuropa entstanden aus dem zerfallenen kommunistischen Block neue Staaten mit beachtlichen Minderheitsbevölkerungen. Das Wiederauftauchen der so genannten „nationalen Minderheitenfrage“, zum Beispiel auf dem Balkan, in Georgien, Moldawien und der neu gegründeten Russischen Föderation, machte Autonomielösungen als Gegenmittel zu separatistischen Bestrebungen interessant. Gleichzeitig fanden bedeutende Entwicklungen auf der Ebene der Europäischen Union statt: Der Maastrichter Vertrag von 1992 stellte einen wichtigen Impuls für die europäische Integration dar. Die Kopenhagener Kriterien der EU von 1993 und das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats von 1995 setzten jeweils neue Standards für den Schutz von Minderheiten in Europa. All dies führte zu einem wachsenden Interesse an gut funktionierenden Autonomie- und Minderheitenschutzmechanismen, wie es sie in Südtirol gab. Parallel zu diesem globalen Wandel fanden auch in Südtirol wichtige gesellschaftspolitisch innovative Entwicklungen statt: Mit der Gründung von Eurac Research im Jahr 1992 – damals noch unter dem Namen „Europäische Akademie Bozen“ – erhielt Südtirol eine Institution, die sich ausschließlich der angewandten Forschung widmete. Davor gab es in Südtirol kaum Forschungseinrichtungen. Seit den Anfängen ist eine der zentralen Säulen von Eurac Research die Erforschung, Vermittlung und Dokumentation der Südtiroler Autonomie, der Autonomie im Allgemeinen und des Minderheitenschutzes.

Zukunft der diplomatischen Verbindungen Südtirols

Wie erläutert unterhält Südtirol auf vielen Ebenen paradiplomatische Beziehungen. Diese Art der Sub- oder Paradiplomatie erfordert gleichwohl eine sensible Herangehensweise: Südtirol muss bestimmte Grenzen „außenpolitischen“ Agierens respektieren und sollte diese nicht überschreiten. **Die Verbindungen Südtirols zu Österreich** sind nach wie vor eng. Bei der **grenzüberschreitenden** Zusammenarbeit gibt es noch rechtliche Unterschiede und Asymmetrien. Diese könnten durch weitere zwischenstaatliche Abkommen zwischen Österreich und Italien und durch weiterführende europarechtliche Instrumente der Zusammenarbeit erleichtert werden. Ein wichtiger Schritt in Richtung **Südtiroler Mitbestimmung auf EU-Ebene** wäre eine neue Durchführungsbestimmung, in der Staat und Südtirol gemeinsam festlegen, welche Rolle die autonome Provinz formell übernimmt. Südtirols Aktivitäten im Rahmen der **Science Diplomacy** haben viel Potenzial. Die autonome Provinz als gut funktionierendes Beispiel zur Konfliktlösung bekannter zu machen, erfordert aber eine neutrale Grundhaltung und politische Sensibilität gegenüber anderen Minderheitensituationen. Die Tatsache, dass das Beispiel Südtirol in einschlägigen internationalen Kreisen bekannt ist, zeigt der Besuch des damaligen UN-Sonderberichterstatters für Minderheitenfragen Fernand de Varennes im Juni 2022 in Bozen anlässlich der Feierlichkeiten zum 30. Jahrestag der Streitbeendigungserklärung. De Varennes lobte Südtirols Autonomie als international beispielgebend. Im September 2022 nahm Südtirols Landeshauptmann Arno Kompatscher anlässlich des 30. Jahrestages der UN-Erklärung über die Rechte von Minderheiten an der UN-Generalversammlung in New York teil. Auch bei diesem Jubiläumstreffen der UN wurde die Autonome Provinz Südtirol mehrfach als Beispiel für die Lösung von Minderheitenkonflikten genannt.

Fußnote

- 1 Der Begriff „Paket“ (vom Englischen „package deal“) bezieht sich auf die Gesamtheit von Anregungen und Vorschlägen, die zur Reform des Autonomiestatuts von 1948 vorgeschlagen wurden.



Heraus- forderungen und Perspektiven

KOORDINATION:

Greta Klotz
Günther Rautz

BEITRÄGE VON:

Andrea Abel
Mariachiara Alberton
Ariane Benedikter
Katharina Crepaz
Greta Klotz
Francesco Palermo
Günther Pallaver
Harald Pechlaner
Günther Rautz
Marc Röggl
Jakob Volgger
Marc Zebisch

Herausforderungen und Perspektiven

Im nationalen und internationalen Vergleich könnte Südtirol bei mehreren Themen zu den Klassenbesten gehören: effiziente territoriale Selbstverwaltung, Zusammenleben von Sprach- und Kulturgruppen, Nachhaltigkeit in verschiedenen Facetten. Wo gibt es Aufholbedarf? Welchen gesellschaftlichen Veränderungen muss sich die Autonomie anpassen? Im Folgenden werden Herausforderungen in verschiedenen Bereichen aufgezeigt.

Institutionen

Autonomie auf dem Prüfstand

Seit dem Zweiten Autonomiestatut sind gut 50 Jahre vergangen und man könnte Südtirols Autonomie mit gewissen Menschen in den besten Jahren vergleichen: noch gut in Form, elegant, wohlhabend, charmant. Doch die Zeit ist nicht spurlos vorübergegangen und das Alter erfordert hier und da etwas mehr Aufmerksamkeit. Denn kleine Anstrengungen heute können größeren Eingriffen in Zukunft vorbeugen. Die Herausforderung besteht darin, sich den Erfordernissen des Alters anzupassen. Im Fall der Autonomie betrifft das vor allem die institutionellen Instrumente, wobei den größten Wartungsbedarf das Regierungssystem hat. Weniger problematisch sind paradoxerweise die Aspekte des Minderheitenschutzes, die im Lauf der Zeit immer wieder aktualisiert wurden – manchmal nicht freiwillig, sondern infolge externer Vorgaben, wie Urteilen des Europäischen Gerichtshofes.

Für eine effizientere autonome Verwaltung benötigen wir insbesondere eine bessere Gesetzgebung auf Landesebene, einschließlich der Möglichkeit, ihre Auswirkungen zu bewerten; mehr offizielle Kanäle für die Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungsebenen (Gemeinden, Provinz Trient, grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Staat und EU), die derzeit zu stark von der politischen Dynamik abhängig ist; neue und weitreichendere Formen der politischen Partizipation. Auch der Zuständigkeitsrahmen der Provinz muss genauer definiert werden, um zu verhindern, dass das zunehmende Zentralisierungsstreben des Staates die Autonomie aushöhlt. Die notwendige Reform des Statuts ist derzeit in Ausarbeitung (Ein Blick in die Zukunft > S. 105).



Guido Denicolò



„KEIN SPIEL OHNE SCHIEDSRICHTER“

Seit der Verfassungsreform 2001 legt das Verfassungsgericht die Grenzen der autonomen Gesetzgebung enger aus als zuvor (Autonomie und Institutionen > S. 18), was von Seiten der Südtiroler Politik immer wieder beklagt wird. Guido Denicolò, Staatsadvokat in Trient, sagt: Der Gerichtshof erfüllt nur seine Rolle als Verfassungswächter.

Ist das italienische Verfassungsgericht autonomiefeindlich?

In Italien wird seit vielen Jahren konfus und ergebnisarm von Zentralismus, Autonomie, Regionalismus und Föderalismus geredet. In diesem chaotischen Treiben fällt dem Verfassungsgerichtshof zwangsläufig die Rolle des Verfassungswächters zu. Autonomiefreundlichkeit bzw. -feindlichkeit sind hier keine brauchbaren Beurteilungskategorien, sondern bedienen höchstens propagandistisch die jeweilige politische Kundschaft. Die Klagen des Staates gegen das Land und umgekehrt hielten sich seit 2001 übrigens in etwa die Waage.

Anders gefragt: Ist die angebliche Autonomiefeindlichkeit des Verfassungsgerichts eine Folge der mangelhaften Südtiroler Gesetzgebung?

Die angebliche „Autonomiefeindlichkeit“ des Verfassungsgerichtshofs hängt nicht mit der mehr oder weniger guten (aber doch eher schlechten) Qualität der Südtiroler Gesetze zusammen. Die Entscheidungen haben vor allem damit zu tun, dass die lokale Politik, nicht anders als in den übrigen italienischen Regionen, seit der Reform von 2001 immer wieder Zuständigkeiten an sich reißen möchte, die sie verfassungs- und statutenrechtlich eigentlich gar nicht hat bzw. nie hatte. Damit kommt es unweigerlich zu häufigen Konflikten vor dem Verfassungsgerichtshof.

Sollte Südtirol die Einführung eines den Rekursen an das Verfassungsgericht vorgeschalteten Filters und/oder einen zusätzlichen Verfassungsrichter/eine zusätzliche Verfassungsrichterin in jenen Rechtssachen einfordern, die das Land Südtirol betreffen?

Es könnte überlegenswert sein, die Regionen und autonomen Provinzen an der Ernennung der Verfassungsrichter und -richterin zu beteiligen und die Arbeitsweise des Gerichtshofs an die Besonderheit der Kompetenzkonflikte anzupassen. Eine Extrawurst für Südtirol hätte aber keine Berechtigung.

Die **zentrale Herausforderung** besteht darin, die Autonomie zukunftsfest zu machen, weiterhin die Rechtssicherheit zu gewährleisten und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Institutionen zu stärken.



Gesellschaftliche Entwicklung

Die statistischen Prognosen zeigen, dass die Bevölkerung Südtirols in naher Zukunft noch weiter wachsen wird – nicht zuletzt durch Zuwanderung (> Abb. 2). Langfristig ist hingegen wie in anderen europäischen Gesellschaften mit einem Schrumpfen der Bevölkerung zu rechnen. Eine Entwicklung in diesem Zusammenhang ist die zunehmende Alterung der Bevölkerung, begleitet von einem Rückgang der Menschen im erwerbsfähigen Alter. Mit den demografischen Veränderungen verbunden sind Herausforderungen wie der Umgang mit der neuen Vielfalt oder im Sozialbereich der zunehmende Pflegebedarf und Fachkräftemangel.

Entwicklung der Wohnbevölkerung

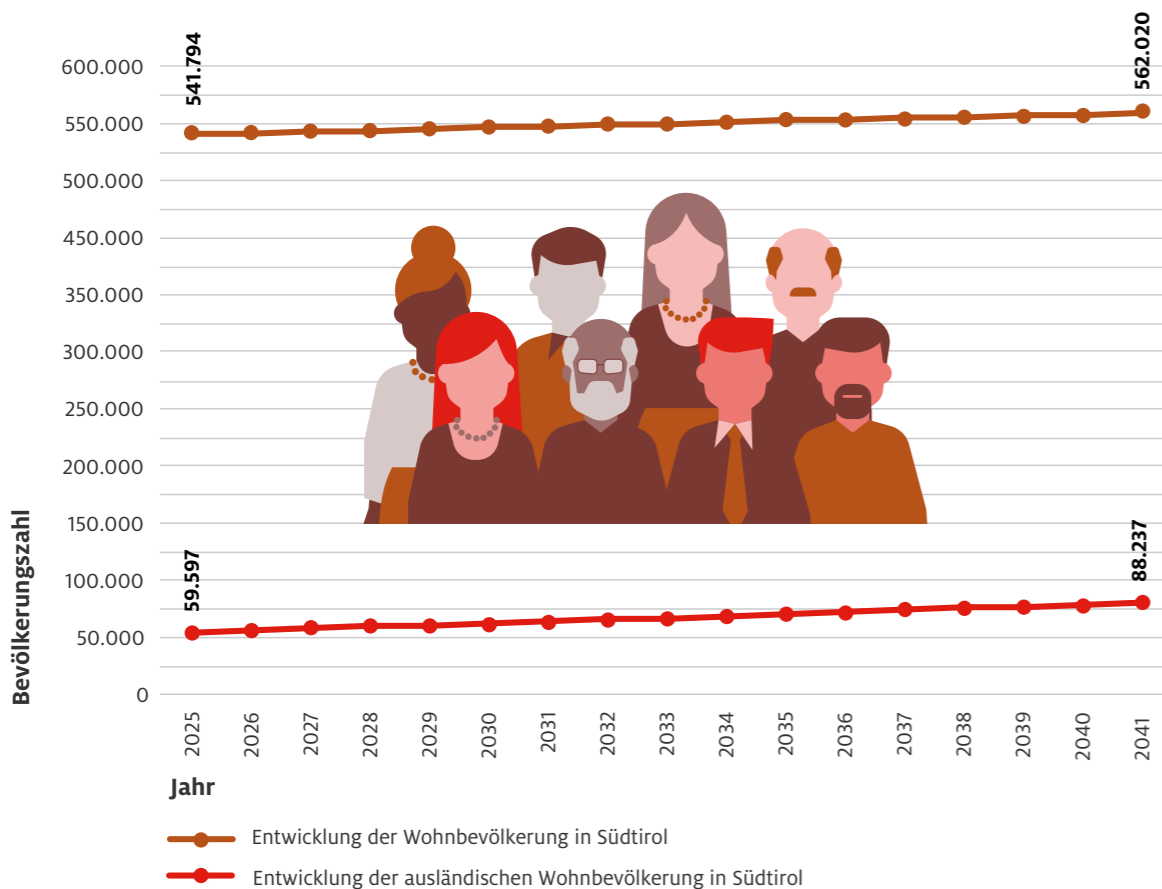


Abb. 2: Entwicklung der Wohnbevölkerung. Quelle: ASTAT, „Statistikatlas“ (2024), <https://astat.provincia.bz.it/barometro/upload/statistikatlas/de/atlas.html>

Langsame Annäherung der Sprachgruppen und demografischer Wandel

Seit 1945 haben sich wenige Regionen in Europa so stark verändert wie Südtirol. Der Anteil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft ist mit rund sechs Prozent noch relativ hoch, doch ist Südtirol längst eine Dienstleistungsgesellschaft. Unterschiede zwischen den Sprachgruppen gibt es im Hinblick auf Bildung und Beruf, was aber nicht zu wesentlichen Unterschieden in der sozialen Lage geführt hat.¹ Die italienischsprachige Bevölkerung verfügt über höhere Schulabschlüsse als die deutsch- und ladinischsprachige. Dass Deutsch- und Ladinischsprachige häufiger über ein formal niedriges Bildungsniveau verfügen, wird gegenüber der italienischsprachigen Bevölkerung durch höhere Einkommen ausgeglichen. In den wachstums- und einkommensstarken Branchen Gastgewerbe, Handwerk und Industrie dominieren deutsch- und ladinischsprachige Klein- und Mittelunternehmerinnen und -unternehmer. Die ethnische Trennung nach Wirtschaftsbranchen, die früher sehr deutlich war (Deutsch- und Ladinischsprachige arbeiteten in Landwirtschaft und Gewerbe, Italienischsprachige im öffentlichen Dienst und in Staatsbetrieben), ist heute so nicht mehr gegeben; nur die Landwirtschaft ist nach wie vor in deutscher Hand. Für die Ungleichheit der Einkommens- und Vermögensverteilung ist immer weniger die Sprachgruppenzugehörigkeit ausschlaggebend, sondern die Aufteilung der Personen auf Bildungswege, Berufe und Wirtschaftssektoren sowie das ererbte Vermögen. In Zukunft gilt es, die soziale Ungleichheit zwischen den und innerhalb der Sprachgruppen sowie zwischen der einheimischen Bevölkerung und den neuen Mitbürgerinnen und Mitbürgern weiter abzubauen.

Management der Mehrsprachigkeit im Bildungsbereich

Den Sprachgebrauch im Bereich Schule regelt Artikel 19 des Autonomiestatuts. Über kaum einen anderen Artikel wurde in den vergangenen 50 Jahren so viel diskutiert wie über diesen. Er stellt sicher, dass der Unterricht an Südtirols Schulen „in der Muttersprache der Schüler, das heißt in italienischer oder deutscher Sprache“ gewährleistet und „der Unterricht der zweiten Sprache Pflicht“ ist. Ebenso regelt er die Verwendung des Ladinischen in den entsprechenden Ortschaften. Die seit den 1990er Jahren zunehmende sprachlich-kulturelle Vielfalt in Südtirol fordert das an den drei Sprachgruppen ausgerichtete, im Wesentlichen monolingual geprägte Schulmodell heraus. Die „Muttersprachen“ der Kinder und Jugendlichen sind lange schon nicht mehr nur Deutsch und Italienisch, sondern schätzungsweise weit über Hundert. Viele junge Leute wachsen in komplexen mehrsprachigen Konstellationen auf.

Die Schule als System, aber auch die Lehrkräfte im Unterricht müssen auf die wachsenden mehrsprachigen Bedürfnisse der Schülerschaft eingehen. Kontrovers diskutiert wird in diesem Zusammenhang seit vielen Jahren die Frage einer zweisprachigen und letztlich vermehrt auch einer mehrsprachigen Schule. Wie eine solche konkret aussehen könnte bzw. ob sie mit den rechtlichen Vorgaben überhaupt kompatibel ist, darüber gehen die Meinungen auseinander. Gemeinsam ist allen Vorschlägen ein klarer Fokus auf die Sprachen Deutsch, Italienisch und teilweise Englisch. Inwiefern solche Modelle vor dem Hintergrund zunehmender sprachlicher Heterogenität zeitgemäß sind, wird man weiter diskutieren müssen; ebenso die Frage, wie sich Schule entwickeln soll, damit sie allen Kindern ein gutes Rüstzeug für ein sprachlich vielfältiges Leben mitgeben bzw. allen Kindern möglichst gleiche Chancen für ihren Werdegang bieten kann.



Michela Morandini



AUTONOMIE FÜR ALLE? ZUR GLEICHSTELLUNG DER GESCHLECHTER IN SÜDTIROL

Kurzinterview mit der ehemaligen Gleichstellungsrätin Michela Morandini. Die Gleichstellungsrätin informiert und berät Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die aufgrund ihres Geschlechtes eine Diskriminierung am Arbeitsplatz erfahren; sie kann diese auch vor Gericht vertreten. Darüber hinaus führt sie Mediationen durch und ist Mitglied in vielen Kommissionen und Arbeitsgruppen, um Chancengleichheit am Arbeitsplatz zu gewährleisten. Michela Morandini war zum Zeitpunkt des Interviews Gleichstellungsrätin, seit April 2024 ist ihre Nachfolgerin Brigitte Hofer im Amt.

Welche Rolle spielt die Autonomie für die Gleichstellung der Geschlechter in Südtirol?

Die primären Zuständigkeiten geben Südtirol die Möglichkeit, auch im Bereich der Gleichstellung bessere Bedingungen zu schaffen und andere Wege zu gehen als auf staatlicher Ebene. Aber es besteht noch Handlungsbedarf: Der Gender Equality Index des Europäischen Institutes für Geschlechtergleichstellung misst diese anhand von sechs Bereichen: Arbeit, Geld, Wissen, Zeit, Macht und Gesundheit. Der Index beinhaltet zwei weitere Aspekte: Gewalt gegen Frauen und intersektionale Ungleichheiten. Für Südtirol lässt sich feststellen, dass in wesentlichen Bereichen noch keine Gleichstellung erreicht wurde. Dazu zählt unter anderem der Arbeitsmarkt: Frauen sind in Führungspositionen unterrepräsentiert, der Gender Pay Gap liegt in der Südtiroler Privatwirtschaft bei Vollzeitbeschäftigung bei 16,3 Prozent und die Pensionslücke, das heißt geschlechts-

bedingte Unterschiede bei den Pensionen, bei 45 Prozent. Frauen verrichten weiterhin den Großteil der unbezahlten Familienarbeit, was sich auch negativ auf ihre Berufschancen und ihre Attraktivität als potenzielle Mitarbeiterinnen auswirkt – und das, obwohl es mittlerweile mehr Südtirolerinnen als Südtiroler mit akademischem Abschluss gibt. Auch im Bereich der politischen Partizipation sind Frauen in Südtirol stark unterrepräsentiert.

Südtirol im Jahr 2050: Wie ist es im Idealfall dann um die Gleichstellung der Geschlechter bestellt?

Die naheliegendste Antwort würde 50 zu 50 lauten – also eine tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen. Allerdings bin ich mir nicht sicher, dass wir im Jahr 2050 noch in einem binären Geschlechtersystem denken werden. Ich hoffe, 2050 wird die Anerkennung von Diversität in unserer Gesellschaft im Vordergrund stehen.

Die **zentralen Herausforderungen** bestehen darin, sich auf den demografischen Wandel vorzubereiten und sich an die sprachlich-kulturelle Vielfalt anzupassen. Dazu gehört, die soziale Ungleichheit sowohl zwischen den Sprachgruppen als auch zwischen Alteingesessenen und neuen Mitbürgerinnen und Mitbürgern zu reduzieren, sowie neue pädagogische Ansätze für das

derzeit auf drei Sprachgruppen ausgerichtete Schulsystem zu entwickeln. Außerdem sollte die Autonomie genutzt werden, um die Gleichstellung der Geschlechter voranzutreiben. In Schlüsselfeldern wie der ausgewogenen Aufteilung von Familienarbeit, der Entlohnungsgerechtigkeit und der politischen Partizipation bestehen immer noch Ungleichheiten.

Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeit der Autonomie besteht in ihren Zukünften

Autonomie hat nicht mit Zukunft, sondern mit Zukünften zu tun. In einer Welt mit dynamischen Veränderungen in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik ist es notwendig, die Autonomie ebenso dynamisch weiterzuentwickeln. 2020 – inmitten einer der großen globalen Krisen – sind vier verschiedene Zukunftsszenarien mit jeweiligen Chancen und Herausforderungen für ein nachhaltiges Südtirol 2030+ entstanden. In welcher dieser vier Zukünfte kann sich die Südtiroler Autonomie am besten entwickeln?



Zukunftsszenarien
Südtirol 2030



Everyday for Future? Autonom in die Klimaneutralität

Wollen wir die EU-Ziele erreichen, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 Prozent zu senken, die Klimaresilienz zu stärken und bis 2050 kohlenstoffneutral zu werden, brauchen wir nicht nur das Engagement und die koordinierte Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten, sondern auch die aktive Beteiligung der regionalen und lokalen Behörden. Denn die Herausforderung Klimanotstand betrifft alle Ebenen der Politik, erfordert Maßnahmen auf staatlicher wie substaatlicher Ebene und berührt alle Politikbereiche, insbesondere Energie- und Wasserwirtschaft, Landwirtschaft, aber auch Infrastruktur, Verkehr, Stadtplanung und Umwelt.

Die Autonome Provinz Bozen kann bei der Bewältigung dieser vielschichtigen und sektorenübergreifenden Herausforderung eine wichtige Rolle spielen, denn sie verfügt über umfassende Gesetzgebungsbefugnisse (Primär-, Sekundär- und Residualkompetenz) und administrative Kompetenzen, die sich aus dem Autonomiestatut und der italienischen Verfassung ergeben sowie über steuerrechtliche Instrumente (Finanzautonomie und Wirtschaft > S. 52).

In diesem Sinne hat die Provinz im Jahr 2022 den Klimaplan Südtirol 2040 beschlossen. Mit dem neuen Plan werden viele Verpflichtungen des Vorgängerplans bestätigt und zahlreiche Fristen verkürzt; Südtirol setzt sich damit das ehrgeizige Ziel, bereits im Jahr 2040 klimaneutral zu sein. Der Plan enthält 17 Handlungsfelder, die den Orientierungsrahmen für spezifische Maßnahmen auf Provinzebene bilden sollen. Die Definition und Umsetzung dieser Maßnahmen in Form von Verpflichtungen, Verboten und Anreizen stellt die konkrete Klimapolitik Südtirols dar, die nicht nur von der öffentlichen Verwaltung, sondern von der gesamten Südtiroler Bevölkerung überprüft und mitgetragen werden soll.



In Abstimmung mit der Südtiroler Landesregierung hat Eurac Research ein **Emissionsmonitoring erstellt**, das die Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen insgesamt und in vier wichtigen Sektoren dokumentiert.





Gabriel N. Toggenburg



SÜDTIROL ALS VORREITER FÜR NACHHALTIGKEIT

Kurzinterview mit dem Europarechtler Gabriel N. Toggenburg. Gabriel N. Toggenburg ist Honorarprofessor für Europarecht und Menschenrechtsschutz an der Universität Graz und für die EU im Menschenrechtsschutz tätig. In seinem Blog „All EU-r rights“ und seiner Kolumne „Europasplitter“ informiert er ein breites Publikum über die Grundrechtecharta und die EU. Er beschäftigt sich unter anderem mit der Frage, wie Nachhaltigkeit, Menschen- und Minderheitenrechte zusammenhängen.

Ist es Zeit, dass sich unser Land mit der Nachhaltigkeit einen neuen Identitätsanker sucht?

Autonomie eröffnet Spielräume für nachhaltiges Handeln. Man denke an die Möglichkeiten der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik auf Landesebene. Insofern hat Südtirol die Möglichkeit, Nachhaltigkeit eigenverantwortlich zu gestalten und Vorreiter in diesem Bereich zu werden. Freilich muss man die Bevölkerung mitnehmen. Am besten über Leuchtturmprojekte und Schwerpunktthemen, auf die man sich mit der Bevölkerung einigt.

Im Unterschied zur Autonomie ist die Nachhaltigkeit aber nicht juristisch verankert, oder?

Tatsächlich wurden und werden Fragen der Autonomie stets als Ausdruck völker- und verfassungsrechtlicher Ansprüche gesehen und diskutiert. Die Nachhaltigkeitsdebatte wird hingegen eher als wolkige Arena von *soft politics* wahrgenommen. Das ändert sich aber. Die Nachhaltigkeitsvorgaben verdichten sich zunehmend. Man darf auch nicht übersehen, dass in vielen der weichen Nachhaltigkeitsziele harte Menschenrechtsverpflichtungen stecken. Und Nachhaltigkeit ist mehr als Umweltschutz. Ein Hotel, das strikteste Mülltrennung, modernste Solarheizung und köstlichsten Bio-Honig anbietet, aber für Menschen mit Behinderungen de facto einen Aufenthalt unmöglich macht, ist nicht nachhaltig. Südtirol könnte und sollte sich stark machen, um auch diese oft unterbelichtete Seite der Nachhaltigkeit in den Vordergrund zu stellen.

Die **zentrale Herausforderung** besteht darin, die selbst gesteckten und die von der EU vorgegebenen Klimaziele zu erreichen. Die Autonomie bietet Südtirol die Möglichkeit, Nachhaltigkeit eigenverantwortlich zu gestalten und ein Vorreiter in diesem Bereich zu werden. Mit dem Klimabürgerrat steht zudem ein partizipatives Instrument zur Umsetzung der sozial-ökologischen Transformation zur Verfügung (Autonomie und Partizipation > S. 34).

Fußnote

1 Hermann Atz, Max Haller, Günther Pallaver, Hrsg., *Ethnische Differenzierung und soziale Schichtung in der Südtiroler Gesellschaft* (Baden-Baden: Nomos, 2016), 336-337.



UMFRAGE

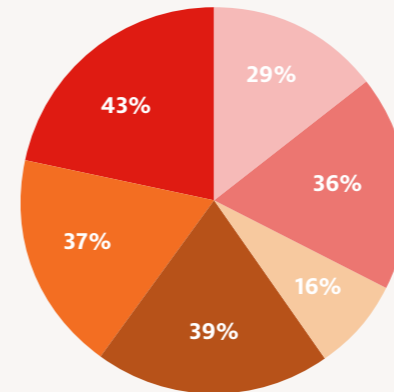
Was bedeutet die Autonomie für junge Menschen?

Das Landesinstitut für Statistik ASTAT befragte die Südtiroler Jugendlichen im Jahr 2021 zu verschiedenen Themen und veröffentlichte die Ergebnisse in der Jugendstudie „**Werthaltungen, Lebensformen und Lebensentwürfe der Südtiroler Jugend**“. Einige Fragen betrafen auch autonomie-politische Interessen und Meinungen der Jugendlichen. Im Folgenden ein paar Auszüge aus der Studie; zum Vergleich sind teilweise die Ergebnisse der Befragung von 2016 angeführt.

Zum Zeitpunkt der Studie waren in Südtirol 71.482 Menschen im Alter von 14 bis 25 Jahren ansässig; dies entspricht 13,4 Prozent der Südtiroler Bevölkerung.






INTERESSIERST DU DICH FÜR POLITIK?

Sehr oder ziemlich interessiert



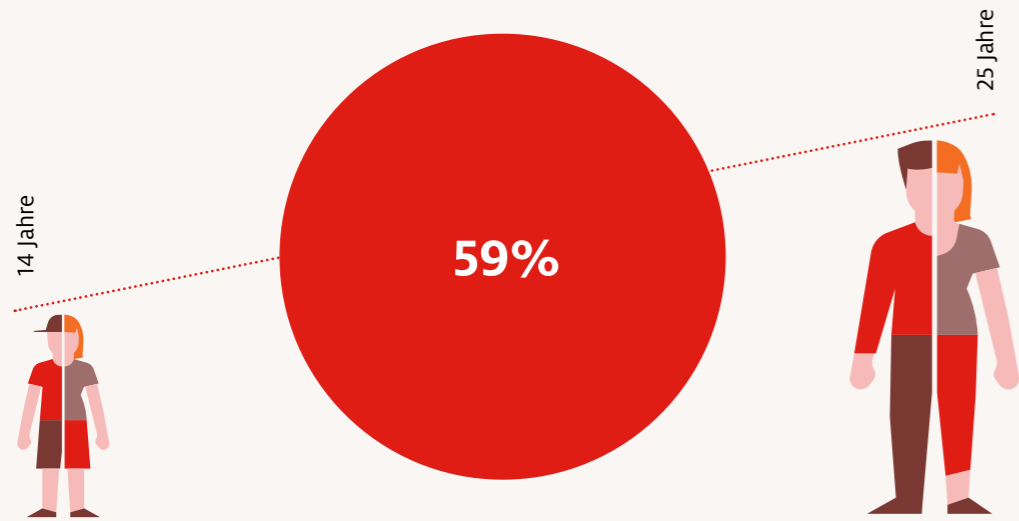
- Gemeindepolitik
- Landespolitik
- Politik der Euregio
- Nationale Politik
- EU-Politik
- Internationale Politik

IN WELCHEN BEREICHEN MÜSSTE DAS LAND STÄRKER AKTIV WERDEN?

	2016	2021
 Jugendliche	48%	60%
 Umwelt- und Naturschutz	26%	44%
 Sanität	40%	40%
 Wohnpolitik	28%	36%
 Kultur, Bildung und Forschung	30%	35%

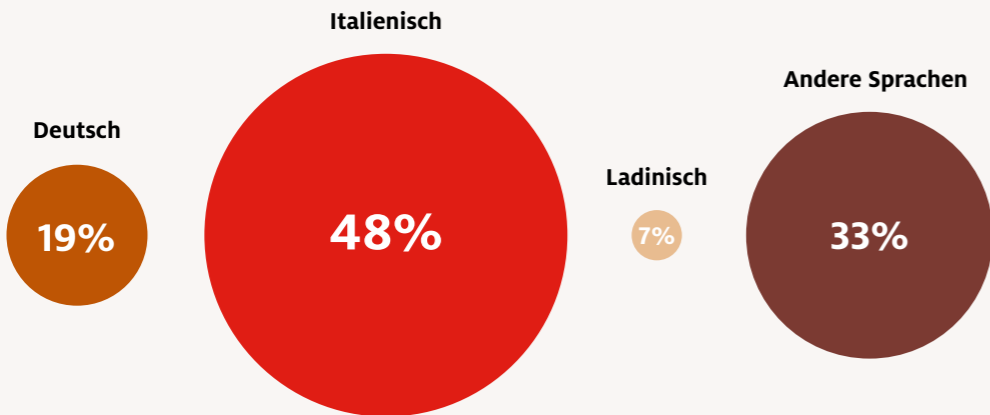


WAS IST DEINE MEINUNG ZUM UNTERRICHT VON LEHRFÄCHERN IN DER ZWEITSPRACHE?



59 Prozent der Jugendlichen im Alter von 14-25 Jahren finden den Unterricht eines oder mehrerer Fächer in der Zweitsprache sinnvoll.

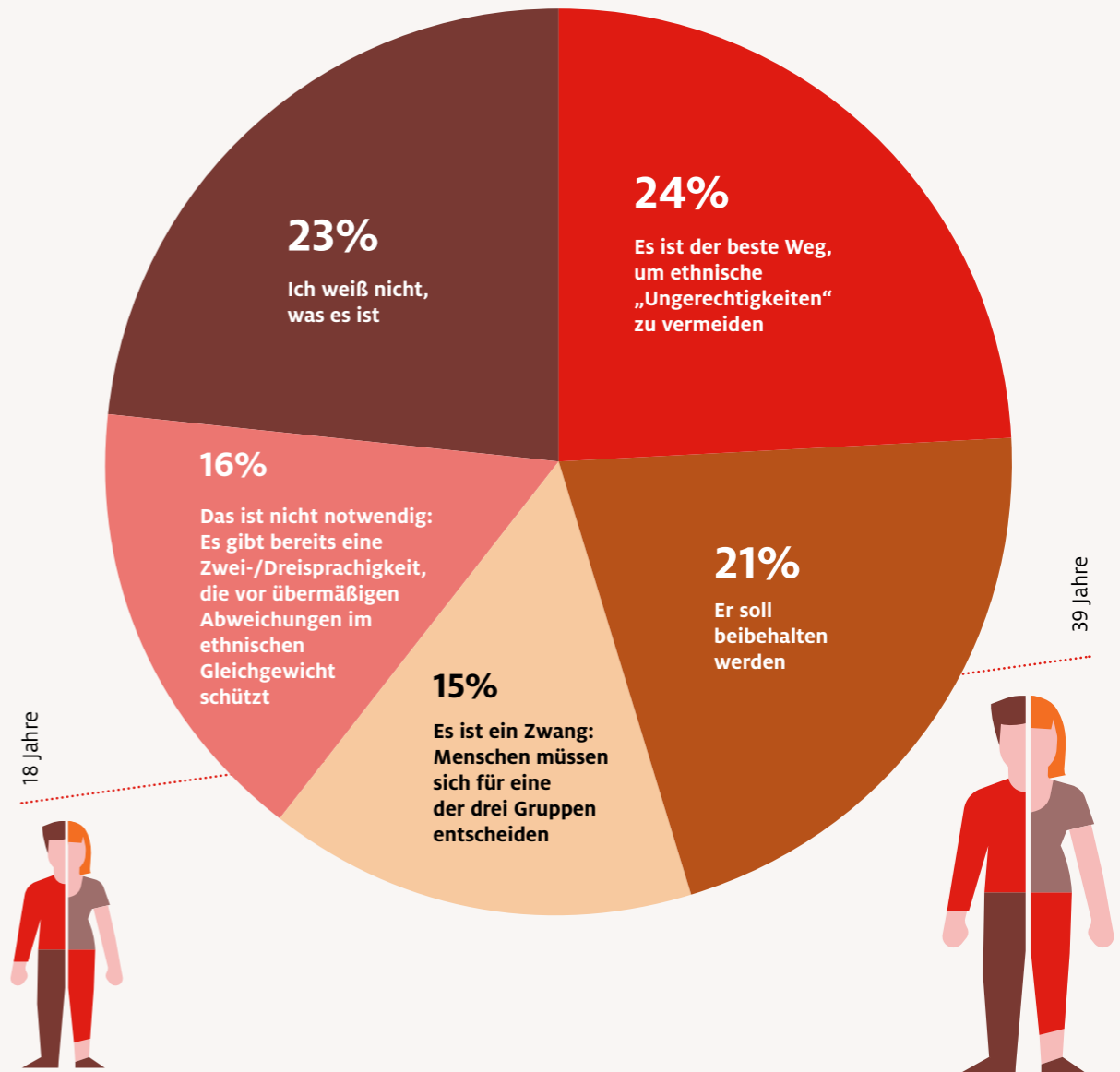
STELLT DIE TRENNUNG ZWISCHEN DEN SPRACHGRUPPEN IN DEINEM WOHNORT EINES DER WICHTIGSTEN PROBLEME DAR?



Insgesamt bewerten 25 Prozent der befragten Jugendlichen die Trennung der Sprachgruppen als eines der wichtigsten Probleme in ihrem Wohnort. Allerdings gibt es Unterschiede zwischen den Sprachgruppen. Vor allem italienisch- und anderssprachige Jugendliche sehen die Trennung zwischen den Sprachgruppen als Problem.

2022 erhob das Landesinstitut für Statistik ASTAT **Meinungen zum Proporz.** Im Folgenden die Ergebnisse aus der Altersgruppe 18-39:

WAS HALTEN SIE VOM PROPORZ?



Um Jugend und Autonomie ging es auch in einer Folge des Podcasts „**Understanding Autonomy**“ des Center for Autonomy Experience.



Das von der EU finanzierte **Projekt GaYA** (Governance and Youth in the Alps) zielte darauf ab, junge Menschen stärker in das politische Leben zu integrieren.



**STIMMEN DER JUGEND****In welchem Südtirol will ich leben?**

In Vorbereitung des Reports wurden einige junge Menschen aller Sprachgruppen und aus verschiedenen Landesteilen gefragt, was für sie Autonomie bedeutet, in welchem Südtirol sie in Zukunft leben möchten und wie sie sich die Zukunft der autonomen Provinz vorstellen.

Die Meinungen zeigen, dass die Autonomie und der Schutz der Sprachgruppen inzwischen identitätsbildend sind, egal ob die jungen Menschen italienisch-, deutsch- oder ladinischsprachig sind oder einen Migrationshintergrund haben.



„Ich möchte in einem Südtirol leben, in dem die beiden großen Sprachgruppen – die italienische und die deutsche – die gleichen Chancen haben und in dem keine von ihnen bei wichtigen Themen bevorzugt oder benachteiligt wird, beispielsweise in Bezug auf einen hohen Lebensstandard.“
(Student, 19 Jahre, Branzoll)

„Autonomie bedeutet für mich auch den Vorteil, einen Großteil der Steuern im Land behalten und in Südtirol investieren zu können.“
(Angestellter, 23 Jahre, Sankt Lorenzen)

„Für mich bedeutet Autonomie, nicht von Italien abhängig zu sein und selbst über Gesetze entscheiden zu können; so sind die Gesetze spezifisch für die Menschen in Südtirol gemacht und können besser eingesetzt werden.“

(Schüler, 19 Jahre, Lana)

„Ich wünsche mir in einem Südtirol zu leben, das sich, anders als jetzt, nicht an alten Weltbildern orientiert, sondern zukunfts offen ist. Ein Südtirol, das attraktiv für junge Menschen ist und ihnen etwas bieten kann.“

(Student, 19 Jahre, Freienfeld)

„Ich möchte grundsätzlich in einem Südtirol leben, so wie es ist; also mit unserer Geschichte und unserer Kultur. Autonomie bedeutet für mich, dass man seine eigene Kultur und vor allem Sprache leben kann.“

(Lehrerin, 25 Jahre, Brixen)

„Autonomie bedeutet für mich, unabhängig zu sein, aber dennoch grundsätzlich an Italien teilhaben zu können. Die Möglichkeit zu haben, die verschiedenen Minderheiten zu schützen, in diesem Fall die deutsche und die ladinische, und somit alle Menschen zu schützen, ohne Einschränkungen.“

(Schüler, 18 Jahre, Meran)

„Für mich ist die Vielfalt wichtig – die Sprachenvielfalt und auch die kulturelle Vielfalt, sodass ein Austausch zwischen den verschiedenen Sprachen, Menschen und Meinungen stattfindet.“

(Studentin, 22 Jahre, Stilfs)

„Für die Zukunft wünsche ich mir ein Südtirol, in dem Menschen, die „anders“ sind, bereitwilliger akzeptiert werden – in dem es also keinen Rassismus und keine Homophobie mehr gibt. Ich wünsche mir auch, dass es keine Gewalt gegen Frauen mehr gibt, überhaupt keine Gewalt mehr. Ich wünsche mir, dass neue und modernere Schulen gebaut werden, um mehr Bildungsmöglichkeiten zu haben. Und es wäre schön, wenn Krankenhäuser und Pflegeheime mehr Personal und Platz hätten.“

(Schülerin, 14 Jahre, Algund)





Ein Blick in die Zukunft

Autonomiereform

Zum Zeitpunkt der Drucklegung des vorliegenden Reports verhandelt die Südtiroler Landesregierung mit der Regierung in Rom über eine Reform des Autonomiestatuts.

Diese Reform steht im Lichte der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts, die vor allem im Zuge der italienischen Verfassungsreform von 2001, aber auch schon davor, zu einer zunehmenden Einschränkung der autonomen Gesetzgebungsbefugnisse Südtirols und der anderen Regionen geführt hat. Ausgangspunkt der Verhandlungen war eine Erklärung der italienischen Ministerpräsidentin Giorgia Meloni im Jahr 2022, „die Autonomiestandards von 1992 wiederherstellen“ zu wollen (1992 wurde die Streitbeendigungserklärung unterzeichnet – Der Weg zur Südtiroler Autonomie > S. 9).

Kurz zusammengefasst strebt die Autonomiereform folgende Änderungen an:

- Als Grenzen der primären Gesetzgebungsbefugnisse sollen ausschließlich die italienische Verfassung, die EU-Bestimmungen sowie die internationalen Verpflichtungen gelten, dagegen nicht mehr wie bisher auch die „Grundsätze der Rechtsordnung der Republik“ und die „grundlegenden Rechtsnormen der wirtschaftlich-sozialen Reformen“.
- Bestehende Zuständigkeiten (etwa Ämterordnung und Personal) sollen klarer definiert und neue ausschließliche Zuständigkeiten (beispielsweise Umweltschutz) sollen hinzugefügt werden. Eine detaillierte Definition der verschiedenen Zuständigkeiten soll Konflikte vermeiden und somit den Interpretationsspielraum des Verfassungsgerichts einschränken. So soll beispielsweise die Zuständigkeit für die „Ordnung der Landesämter und des zugeordneten Personals“ auch das „Arbeitsverhältnis und die Landestarifverträge“ einschließen, und jene für „Raumordnung und Bauleitpläne“ durch „Raumordnung, Bauwesen, Urbanistik und Raumplanung“ ersetzt werden.
- Der Schutz der örtlichen sprachlichen Minderheiten soll nicht mehr als nationales Interesse definiert werden, sondern als eine aus der EU-Rechtsordnung und den internationalen Verpflichtungen erwachsende Notwendigkeit. Nach heutigem Stand berührt der Reformschlag nicht die spezifischen Regelungen des Minderheitenschutzes (etwa die Normen zum Sprachgebrauch oder den ethnischen Proporz), auch wenn sie auf politischer Ebene diskutiert werden. An den völkerrechtlichen Verpflichtungen durch das Gruber-Degasperi-Abkommen (Der Weg zur Südtiroler Autonomie > S. 7) ändert die Reform nichts.
- Eine Änderung des Autonomiestatuts soll vom italienischen Parlament künftig nur verabschiedet werden können, wenn der Regionalrat und die Landtage von Südtirol und Trentino dieser mit absoluter Mehrheit zustimmen (Einvernehmensprinzip).
- Die Sechser-Kommission und die Zwölfer-Kommission, die sogenannten paritätischen Kommissionen (Autonomie und Institutionen > S. 12), sollen in der Beziehung Staat-Land aufgewertet werden.

Eine Arbeitsgruppe für die Reform des Sonderstatuts Trentino-Südtirol hat im Oktober 2024 die Arbeit aufgenommen und im Dezember abgeschlossen. Das Ergebnis wurde dem Ministerratspräsidium zur weiteren Behandlung übermittelt. Die verbleibenden offenen Fragen werden im direkten Austausch zwischen der römischen Regierung und den Vertretungen der autonomen Provinzen geklärt. In weiterer Folge sind die Stellungnahmen der Region und der Landtage vorgesehen, Österreich ist über die Änderungen zu informieren. Die Verabschiedung eines Verfassungsgesetzes zur Änderung des Autonomiestatuts durch das italienische Parlament – voraussichtlich 2026 – erfolgt nach zweimaliger Abstimmung in beiden Kammern, wobei aufgrund der Bestimmung des Autonomiestatuts keine Volksabstimmung abgehalten werden darf.

Minderheitenschutz

Minderheitenschutzinstrumente wie der ethnische Proporz, die Sprachgruppenzählung, die nach Sprachgruppen getrennten Schulsysteme oder die Zusammensetzung der Landesregierung werden in Südtirol zwar immer wieder diskutiert, doch werden in diesem Bereich keine großen Reformen angedacht. Die Tendenz in den letzten Jahrzehnten war, strikte Vorgaben aufzuweichen und verschiedene Instrumente flexibler zu handhaben, um eine gute Verwaltung zu garantieren und um europäische Vorgaben zu erfüllen. Dies ist vor allem mittels Durchführungsbestimmungen erfolgt. Seit dem Autonomiekonvent 2015 – 2017 (Autonomie und politische Partizipation > S. 35) wurden aber keine weiteren Anstrengungen unternommen, die Minderheitenschutzinstrumente zukunftsgerichtet weiterzuentwickeln. Abgesehen von einzelnen Bereichen hat sich das System insgesamt bewährt und als relativ anpassungsfähig erwiesen, wie die Beispiele Proporz und Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung zeigen (Leben im Land der Autonomie > S. 45). Auch die Urteile des Verfassungsgerichtshofs, die zu den derzeit laufenden Verhandlungen zur Autonomiereform führten, haben Regelungen des Minderheitenschutzes weder beschnitten noch zur Diskussion gestellt.

Südtirol und die Welt

Seit 1992 entwickelten sich Südtirols Autonomie und Minderheitenschutz zu Türöffnern, die der Provinz nicht nur internationale Aufmerksamkeit einbrachten, sondern auch den Zugang zu neuen Netzwerken ermöglichten. Gleichzeitig ist zu erkennen, dass Minderheitenschutz und Dezentralisierungsmodelle angesichts eines neu aufflammenden Nationalismus weltweit einen schweren Stand haben und in vielen Ländern nicht Teil des aktuellen politischen Diskurses sind. Im Hinblick auf die Bewahrung und Aufwertung von Vielfalt kommt Südtirol deshalb in Zukunft eine wichtige Rolle als positives Beispiel gelebter Autonomie und friedlichen Zusammenlebens zu.

An diesem Report haben mitgewirkt



Abel Andrea
Sprachwissenschaftlerin

Für mich als Linguistin und Sprach(en)begeisterte durch und durch bedeutet die Autonomie in Südtirol immer und überall les-, hör- und erfahrbare Mehrsprachigkeit. Sie ist mein Forschungslabor vor der Haustür. Und in jüngster Zeit verbinde ich mit ihr mehr und mehr Dankbarkeit dafür, dass ich in Frieden leben darf.



Alber Elisabeth
Politikwissenschaftlerin

Autonom, also selbstbestimmt, bin ich nie allein. Erst im sozialen Umfeld kann ich meine Autonomie erproben. Dasselbe gilt für politische Autonomie im Föderalismus und Regionalismus: Sie definiert sich über die Autonomien der anderen und die Zusammenarbeit aller. Denn sie ist kein demokratischer Wert an sich, sondern muss an ihrer demokratischen Qualität gemessen werden.



Alberton Mariachiara
Juristin

Als Juristin bin ich der Meinung, dass die Autonomie für die Gebietskörperschaften die konkrete Möglichkeit bedeutet, die spezifischen Besonderheiten des Gebiets auszuschöpfen.



Benedikter Ariane
Studium der Philosophie, Politik und Ökonomie; ehemalige Praktikantin am Institut für Minderheitenrecht

Autonomie bedeutet für mich das Recht auf und die Möglichkeit zur Selbstbestimmung. Sei es individuell oder als Gemeinschaft. Autonomie bedeutet deshalb sowohl Freiheit als auch Zusammenhalt.



Corradini Philipp
Tourismusforscher

Die Autonomie hat unsere Vorväter und -mütter maßgeblich bei der positiven Entwicklung unserer Provinz unterstützt und stellt heute ein Vorzeigemodell für andere von kultureller Vielfalt geprägte Gebiete in- und außerhalb Europas dar.



Crepaz Katharina
Politik- und Gesundheitswissenschaftlerin

Autonomie bedeutet für mich die Möglichkeit, etwas eigenverantwortlich mit-, aus- und umzugestalten, und das sowohl im politischen und gesellschaftlichen als auch im privaten Bereich.



Engl Alice
Politikwissenschaftlerin

Autonomie bedeutet für mich Verantwortung. Verantwortung für mich selbst, Verantwortung gegenüber anderen und Verantwortung für die Gesellschaft.



Grote Georg
Historiker

Autonomie – für mich persönlich die Freiheit, mich in Europa frei und selbstbestimmt bewegen zu können. Professionell – die Blaupause für Frieden zwischen den Nationen Europas.



Bottino Mattia
Politikwissenschaftler

Als Italo-Brasilianer - oder genauer gesagt: Piemonteser-Paulista - bedeutet Autonomie für mich die Anerkennung verschiedener Formen von Zugehörigkeit – verstanden als Räume individueller und gemeinschaftlicher Selbstbestimmung, durch die wir unserer Erfahrung in der Welt Sinn geben können.



Carlà Andrea
Politikwissenschaftler

Bei Autonomie denke ich an viele Dinge. Als ich in meiner Jugend Sport trieb, hatte mein Körper wenig „Autonomie“; mit der Zeit habe ich meine Ausdauer und Widerstandskraft gesteigert. Jetzt im Beruf schätze ich die Möglichkeit, autonom zu arbeiten, nicht von anderen abhängig zu sein.



Cittadino Federica
Juristin

Wer kann den Umweltschutz regeln? Das ist die wichtigste Frage, mit der ich mich in Bezug auf Autonomie beschäftige. Autonomie heißt für mich, Unterschiede wertzuschätzen, ohne dabei die Einheit aus den Augen zu verlieren und auf diese Weise diese grundlegende Entscheidungsebene zu festigen.



Constantin Sergiu
Jurist

Ich komme aus Rumänien, wo die Menschen in der Autonomie ein Fabelwesen sehen: Für die ungarische Minderheit ist sie wunderbar wie ein echtes Einhorn, für die rumänische Mehrheit dagegen gefährlich wie ein wütender Drache.



Hoffmann Christian
Forstwissenschaftler

Für mich ist der Autonomiestatus der Provinz Bozen – Südtirol wie ein eigenständiges Kapitel in einem großen Buch, das von Freiheit, Selbstbestimmung, Demokratie und wirtschaftlicher Unabhängigkeit handelt und davon erzählt, wie Pluralität Wohlstand sichert und das Gemeinwohl stärkt.



Klotz Greta
Politikwissenschaftlerin

Autonomie bedeutet für mich die Möglichkeit, Bedürfnissen vor Ort effizienter zu begegnen und dadurch auch mehr Vielfalt zuzulassen.



Kössler Karl
Jurist und Politikwissenschaftler

Sport betreibe ich manchmal gerne in völliger Autonomie (Radfahren), oft aber auch in Gemeinschaft mit anderen (Fußball).



Obermair Hannes
Historiker

In meinem Verständnis ist Autonomie eher eine – ohnehin stets gefährdete – individuelle Selbstbestimmung denn ein Kollektivmechanismus, dessen ethnozentrische und essentialistische Gefährdungen mir stets suspekt geblieben sind.



Palermo Francesco
Jurist

Autonomien (strikt im Plural) sind seit jeher mein tägliches Brot und darum ist Autonomie für mich existentieller Faktor: in der Arbeit, im Leben generell, bei Ausbildung und Erziehung. Autonom zu sein, heißt autonom zu denken. Wie die Demokratie ist Autonomie die schlechteste Staatsform - mit Ausnahme aller anderen.



Pallaver Günther
Politikwissenschaftler und Historiker

Autonomie bedeutet, den eigenen Garten selbst zu bewirtschaften. Um diesen zum Blühen zu bringen, braucht es aber viele fleißige Hände. Alle aus nah und fern sind eingeladen, an der Gartenarbeit mitzuwirken.



Parolari Sara
Juristin

Für mich ist Autonomie die Fähigkeit, alleine zu handeln, die Fähigkeit, gemeinsam zu handeln jeder für sich selbst.



Pechlaner Harald
Wirtschaftswissenschaftler

Freiheit, wenn verantwortungsvoll mit den vereinbarten Spielregeln umgegangen wird und Fakten nicht verdrängt werden.



Valdesalici Alice
Juristin

(Finanzielle) Autonomie bedeutet Entscheidungsfreiheit, aber auch das Streben nach einem Gleichgewicht zwischen Freiheit und Solidarität.



Vettori Chiara
Sprachwissenschaftlerin

In einer Gesellschaft fortschreitender Vereinheitlichung ist Autonomie – im Denken, Urteilen und Handeln – ein Instrument der Freiheit und eine wesentliche Voraussetzung, um persönlich und sozial ein Gleichgewicht zu erlangen.



Volgger Jakob
Politikwissenschaftler

Rechtlich ist die Südtiroler Autonomie in Paris fest verankert. Ihre gesellschaftliche Verankerung liegt jedoch im Miteinander der Gesellschaft, in den Rechten von Minderheiten, im Wissen um und im Bewusstsein für Autonomie.



Wisthaler Verena
Politikwissenschaftlerin

Autonomie bedeutet für mich Teilnahme und Entscheidungsfreiheit.



Prackwieser Josef
Historiker

Philosophisch wird Autonomie häufig als jene „Eigenschaft des Willens, sich selbst ein Gesetz zu sein“ verstanden. Was zunächst nach einer Beschränkung der eigenen Freiheit klingt, ist für mich vielmehr die Einsicht, dass Freiheit und Gesetz sich gegenseitig bedingen: Autonomie zeigt, dass echte Freiheit nicht ohne Gesetze existiert, sondern sich in ihnen verwirklicht.



Rautz Günther
Jurist und Philosoph

Nur wer autonom ist, kann für seine eigenen Handlungen einstehen, sich eigenständig und selbstbestimmt erfahren. Autonomie verleiht einer Person Mündigkeit, Freiheit, Verantwortung und schließlich Würde. Was für den einzelnen Menschen gilt, ist auch auf politischer Ebene in Betracht zu ziehen.



Röggl Marc
Jurist

Autonomie ist der beste Roadtrip meines Lebens – Freiheit, Abenteuer und unerwartete Entdeckungen.



Romero Caro Francisco Javier
Jurist

Als Spanier in Südtirol, der zudem ganz in der Nähe des Landtags wohnt, bin ich von der Autonomie fasziniert und versuche, immer auf dem Laufenden zu sein.



Zeba Mattia
Soziolinguist

Ich möchte mich in gleichem Maß autonom fühlen, wie ich überzeugter Autonomist bin.



Zebisch Marc
Geoökologe

Autonomie bedeutet für mich die Freiheit zu gestalten. Und dass man sich nicht rausreden kann („wir können ja nicht, weil...“). Südtirol hat durch seine Autonomie und durch seinen ökologischen, kulturellen und unternehmerischen Reichtum ungewöhnliche Möglichkeiten, ein klimaneutrales, klimaresilientes, sozial gerechtes und enkeltaugliches Land zu schaffen.



Zwilling Carolin
Juristin

Für mich bedeutet Autonomie die Freiheit, selbstbestimmt handeln zu können.



Eurac Research

Drususallee 1
39100 Bozen, Italien
T +39 0471 055 055
info@eurac.edu
www.eurac.edu

DOI: <https://doi.org/10.57749/gtj6-kr61>

Herausgegeben von: Andrea Carlà, Alice Engl, Sara Parolari, Josef Prackwieser, Carolin Zwilling

Autorinnen und Autoren: Andrea Carlà, Alice Engl, Sara Parolari, Josef Prackwieser, Carolin Zwilling, Andrea Abel, Elisabeth Alber, Mariachiara Alberton, Ariane Benedikter, Mattia Bottino, Federica Cittadino, Sergiu Constantin, Philipp Corradini, Katharina Crepaz, Georg Grote, Christian Hoffmann, Greta Klotz, Karl Kössler, Hannes Obermair, Francesco Palermo, Günther Pallaver, Harald Pechlaner, Günther Rautz, Marc Röggl, Francisco Romero Caro, Alice Valdesalici, Chiara Vettori, Jakob Volgger, Verena Wisthaler, Mattia Zeba, Marc Zebisch

Projektkoordination: Jakob Volgger, Nicola Arrigoni

Redaktion: Barbara Baumgartner, Valentina Bergonzi, Andrea Carlà, Alice Engl, Daniela Mezzena, Sara Parolari, Julia Reichert, Carolin Zwilling

Übersetzungen: Studio Traduc, Bolzano

Grafische Gestaltung: Chiara Mariz

Illustrationen: Oscar Diodoro

Bildredaktion: Annelie Bortolotti

Druck: Nuove Arti Grafiche (TN)

Fotos:

- S. 20: Sönke Rahn*
- S. 34, 42, 44: Eurac Research
- S. 39: lotusblüte17 – stock.adobe.com; IDM Südtirol-Alto Adige/Alex Filz*
- S. 60: Istitut Ladin „Micurá de Rù“/Foto Ghedina*
- S. 61: Gustav Willeit*
- S. 68, 69: Fotostudio Pedrotti*
- S. 72: Südtiroler Landesarchiv/Sammlung Magnago Silvius (048), MAGNAGO0000471FSP912*
- S. 74: Südtiroler Landesarchiv/Alessandro Campaner*
- S. 75: Bartleby08*

* all rights reserved



© Eurac Research, 2025

Diese Publikation wird unter einer Creative Commons Attribution 4.0 International License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) verbreitet, die die Wiederverwendung, gemeinsame Nutzung, Änderung, Verbreitung und Reproduktion in jedem Medium oder Format erlaubt, vorausgesetzt, dass die Urheberschaft ordnungsgemäß anerkannt wird, ein Link zur Creative Commons-Lizenz angegeben wird und ein Hinweis darauf gegeben wird, ob Änderungen vorgenommen wurden.

Diese Open-Access-Publikation kann einige urheberrechtlich geschützte Werke enthalten. In diesem Fall sind diese durch das Urheberrechtsgesetz geschützt, und ihre Aufnahme in das vorliegende Werk wurde von den jeweiligen Urhebern/Rechteinhabern genehmigt. Urheberrechtlich geschützte Werke dürfen ohne die Erlaubnis der jeweiligen Urheber/Rechteinhaber weder kopiert, verändert, wiederverwendet, von Dritten in einem anderen Medium weiterverbreitet noch anderweitig verwendet werden.

Eurac Research

Drususallee 1

39100 Bozen, Italien

T +39 0471 055 055

info@eurac.edu

www.eurac.edu