

Eine ideale Welt: Grenzen entlang der Siedlungsgebiete der Völker. Friede. – Ein Traum, leider! Die Wirklichkeit: willkürliche Grenzen überall, Minderheiten in allen Staaten, Konflikte, Kriege und Flüchtlingswellen.

Schwere Schicksalsjahre und Bomben haben auch Südtirols Weg in Italien geprägt, bis eine friedliche Lösung gefunden wurde. Die Südtirol-Autonomie wird heute als Vorbild zur Lösung von Minderheitenfragen gepriesen. Der Autor untersucht ihre Stärken und Schwächen, vergleicht sie mit anderen und entwickelt das Modell einer idealen Autonomie. Seine Empfehlungen an die Staaten: Fördert und schützt eure Minderheiten, zu eurem Vorteil! Je wohler sie sich fühlen, je freier sie ihre Sprache und Kultur ausüben, je autonomer sie ihr Schicksal mitbestimmen, desto sicherer werden eure Grenzen.

Ein umfassendes Nachschlagewerk zu allen Fragen der Südtirol-Politik, der Autonomie und des Minderheitenschutzes und ein Leitfaden für den Frieden in der Welt.

Oskar Peterlini war zwanzig Jahre Abgeordneter zum Südtiroler Landtag, zwölf Jahre Parlamentarier in Rom und hat das regionale Renteninstitut Pensplan aufgebaut. An der Freien Universität Bozen lehrt er Verfassungsrecht und Politikwissenschaft. Er promovierte in Innsbruck und habilitierte in Rostock.

Österreich
ISBN 978-3-7089-2391-8



Deutschland
ISBN 978-3-7089-2391-8



facultas.at



OSKAR PETERLINI Autonomie als Friedenslösung



OSKAR PETERLINI

Autonomie als Friedenslösung

Südtirol am Prüfstand und im Vergleich –
Stärken, Schwächen und Merkmale
einer idealen Autonomie



Nomos

facultas



Oskar Peterlini
Autonomie als Friedenslösung

Oskar Peterlini

Autonomie als Friedenslösung

Südtirol am Prüfstand und im Vergleich – Stärken,
Schwächen und Merkmale einer idealen Autonomie

Wien 2023



Nomos

facultas

Die Drucklegung dieses Buches wurde durch die Abteilung Deutsche Kultur gefördert.



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Angaben in diesem Fachbuch erfolgen trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr, eine Haftung des Autors oder des Verlages ist ausgeschlossen.
Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und der Verbreitung sowie der Übersetzung, sind vorbehalten.

© 2023 Facultas Verlags- und Buchhandels AG
facultas Universitätsverlag, 1050 Wien, Österreich
Lektorat: Mag. Petra Niederhametner, MAS
Satz: Wandi Multimedia-Agentur
Druck: Facultas Verlags- und Buchhandels AG
Printed in the EU
ISBN 978-3-7089-2391-8 (facultas)
ISBN 978-3-7560-1199-5 (Nomos)

Meinen Kindern
Michael, Sylvia, Elisabeth und Laurin
Meiner Gattin
Izumi Sudo

Peterlini, O. (2023): Autonomie als Friedenslösung, Südtirol am Prüfstand und im Vergleich – Stärken, Schwächen und Merkmale einer idealen Autonomie, aktualisierte Fassung der Habilitationsschrift „Autonomie als Friedenslösung, Das Fallbeispiel Südtirol im Vergleich“ (2022) zur Erlangung der Facultas Docendi, verliehen von der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Rostock am 12.4.2023 mit dem akademischen Grad Dr. habil. Verlage: Facultas Wien, Nomos Baden-Baden, ORCID iD 0000000229788327.

Kontakt: oskar.peterlini@gmail.com; oskar.peterlini@unibz.it

Geleitwort **des Landeshauptmannes von Südtirol, Dr. Arno Kompatscher**

Mit seiner Habilitationsschrift zum Thema „*Autonomie als Friedenslösung*“ beweist sich *Oskar Peterlini* einmal mehr als profunder Kenner und Verfechter der Südtirol-Autonomie. Dabei zieht der Autor auch andere Autonomien zum Vergleich heran. Dank seiner jahrzehntelangen politischen Erfahrung, seines feinen Gespürs für die Töne in einem mehrsprachigen Orchester sowie seines ausgeprägten Sinns für das Machbare gelingt es *Oskar Peterlini* auch mit dieser seiner jüngsten Publikation, einen wichtigen Beitrag zur Erforschung von Minderheitenfragen zu leisten.

Der Autor geht vor allem der Frage nach, „*ob Südtirols Autonomie das ideale Modell darstellt, als das es vielfach gelobt wird: Eignet sich Südtirols Autonomie als Vorbild für andere Minderheiten? Lässt sich aus den Stärken und Schwächen eine ideale Form von Autonomie ableiten?*“ Wir sind uns einig, dass „*ein idealtypisches Modell für alle als Vorbild dienen kann*“.

Die Südtirol-Autonomie ist nicht als Territorialautonomie zu definieren, aber dennoch: Sie regelt das Zusammenleben der Sprachgruppen und bietet der gesamten Bevölkerung in umfangreichem Maße viele Möglichkeiten zur politischen, gesellschaftlichen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Selbstgestaltung und Verwirklichung. Und ja: Die Südtirol-Autonomie unterscheidet sich von anderen Autonomien, weil sie international abgesichert ist.

Von Beginn an verstand sich die Autonomie als gemeinsames Gut der gesamten Bevölkerung Südtirols, doch musste sich dieses Bewusstsein in breiten Bevölkerungsschichten über die Jahrzehnte erst festigen, unabhängig von deren sprachlicher und kultureller Zugehörigkeit. Es bleibt weiterhin eine wichtige Aufgabe, die Autonomie als die Autonomie aller im Lande lebenden Menschen zu etablieren.

In diesem Sinne wünsche ich mir, dass Südtirol anderen Regionen oder Ländern als Beispiel für einen erfolgreichen Minderheitenschutz dienen kann. *Oskar Peterlini* leistet mit seiner Analyse dazu einen wichtigen Beitrag.

Herzliche Gratulation dem Autor und der Universität Rostock zum nun vorliegenden Werk!

Arno Kompatscher
Landeshauptmann

Bozen, im Juni 2023

Geleitwort **des Südtiroler Landesrates für Kultur, Philipp Achammer**

Die Südtirol-Autonomie ist und bleibt unser Zukunftsmodell. Sie weiterzuschreiben, unser Auftrag.

Die Frage nach der Autonomie als Friedenslösung drängt sich heute geradezu auf: Was kann und muss eine Territorialautonomie leisten? Südtirols Autonomie als Friedens- und Vorzeigemodell, das die Minderheiten schützt und unserem Land Wohlstand gebracht hat, beschwören Politikerinnen und Politiker sowie Fachexpertinnen und Fachexperten weltweit. Zu Recht! Denn nationale und sprachliche, religiöse und ökonomische Unterschiede innerhalb und außerhalb Europas sorgen für Spannungen. Und Länder suchen Lösungen.

Antworten auf die Fragen nach Stärken, Schwächen und Merkmalen einer idealen Autonomie, die für sich beansprucht, Nationalitätenkonflikte zu lösen und zum sozialen Frieden beizutragen, kann aber nur die konkrete Erfahrung und die Geschichte geben. Dieser Herausforderung hat sich *Oskar Peterlini* gestellt. Auf über 600 Seiten geht der Autor auf die Südtirol-Autonomie und die Minderheitenschutzregelung ein und über diese hinaus. Er scheut nicht den Vergleich mit anderen Autonomie-Modellen, um schließlich Südtirols Autonomie an idealen Maßstäben zu messen.

Auf großen Linien und Zusammenhängen liegt der Fokus der Publikation ebenso wie auf zentralen Tatsachen sowie Ereignissen, die wie Bögen einer Brücke tragfähige Aussagen ergeben. Erhellende Einzelfakten, weiträumige und langfristige Strukturen und Prozesse dienen der Orientierung und der historischen Erklärung der heutigen Situation in der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol. Dabei ist die Selbstvergewisserung kein akademischer Selbstzweck, sondern verdeutlicht einmal mehr, dass der institutionalisierte Schutz ethnischer Minderheiten das friedliche Zusammenleben ermöglicht.

Als Ariadnefaden soll die Südtirol-Autonomie beispielgebend für Friedensregelungen in ethnischen und Minderheiten-Konfliktgebieten im europäischen und internationalen Kontext dienen. Dabei sei der Lektüre vorweggenommen: Unsere Autonomie ist kein historischer Zufall, der uns in die Hände gespielt wurde. Vielmehr war die Entwicklung ein zäher Prozess, der rückblickend als historischer Erfolg eines kleinen Landes im großen Europa gewertet werden kann.

Für uns im kleinen und pulsierenden Südtirol muss aber weiterhin Triebfeder sein: Unsere Autonomie ist und bleibt unser Zukunftsmodell. Sie weiterzuschreiben, unser Auftrag. Werte der Solidarität, der Toleranz, des friedlichen Zusammenlebens werden uns dabei leiten.

Philipp Achammer
Landesrat

Bozen, im Juni 2023

Geleitwort

des Prodekans der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Rostock, Prof. Dr. Jörn Dosch

Die Autonomie Südtirols ist ein herausforderndes Thema. Im Laufe der Jahrzehnte ist jeder Schritt zu einer Verfestigung oder Erweiterung der Autonomie auch immer Gegenstand zahlreicher Publikationen gewesen. Mit der vorliegenden Monographie gelingt es *Dr.habil. Oskar Peterlini* jedoch, in bisher nicht dagewesener methodologischer Klarheit und empirischer Präzession die komplexen historischen, politischen, rechtlichen und institutionellen Facetten und Dimensionen der Autonomie Südtirols in holistischer Weise zu analysieren. Die vorliegende Monographie behandelt alle zentralen Aspekte der bisherigen knapp acht Dekaden währenden Autonomie und des darin verankerten Minderheitenschutzes vollumfänglich.

In seiner dichten, innovativen und äußerst fundierten Studie geht *Peterlini* dabei etlichen entscheidenden Fragestellungen nach: Hält die Autonomie, was sie verspricht? Wo liegen ihre Stärken, wo ihre Schwächen? Wie nachhaltig ist sie, um auch entgegenwirkenden Entwicklungen im Staate standzuhalten? Inwieweit profitiert die Autonomie von der europäischen Integration? Und schließlich: Eignet sich die Autonomie Südtirols als Friedensmodell, als Ansatz des Minderheitenschutzes und zur Lösung von Nationalitätenkonflikten?

Jede einzelne Aussage der durch ihre kohärente Argumentation bestechenden Diskussion beruht dabei auf einem überaus gründlichen Quellenstudium, der Auswertung umfangreicher Datensätze und einer minutiösen Aufarbeitung der Literatur. Die Originalität und Innovation des Buches ist dabei nicht zuletzt – oder wahrscheinlich ist es eher zutreffend zu sagen: vor allem – Ergebnis der Tatsache, dass sich *Peterlini* seit den späten 1970er Jahren kontinuierlich sowohl aus der Perspektive des Forschers als auch aus der Blickrichtung des die Autonomie mitgestaltenden Politikers mit der hier untersuchten Thematik beschäftigt hat. Diese Verbindung hat die Grundlage für eine Detailkenntnis des Autonomieprozesses, seiner Errungenschaften, aber auch der Probleme und Herausforderungen geschaffen, wie sie kaum ein Zweiter besitzt.

Die in den einzelnen Kapiteln vorgetragenen Erkenntnisse profitieren dabei auch von *Peterlinis* zahlreichen eigenen veröffentlichten und unveröffentlichten Arbeiten – die Bibliographie listet die stolze Zahl von rund 120 auf – welche die Basis und den Rahmen für eine ständige Erweiterung, Vertiefung und Verfeinerung der Argumente bildeten. So zeichnet sich die Monographie nicht zuletzt dadurch aus, dass ihre analytischen Befunde das Ergebnis von *Peterlinis* langjähriger Reflexion und seiner stetigen Weiterentwicklung des Forschungsgegenstandes sind.

Besonders hervorzuheben ist auch, dass es *Oskar Peterlini* nicht bei der Auseinandersetzung mit dem Einzelfall Südtirol belässt, sondern durch die Diskussion von Vergleichsfällen die Bewertung der Autonomie Südtirols auf eine breitere und damit sicherere empirische Basis stellt. Die als finales Ergebnis stehenden zwölf

Kriterien einer idealtypischen Autonomie im Sinne einer Friedenslösung und -ordnung sind einzigartig in der Literatur und werden fraglos sowohl den akademischen Diskurs als auch die praktisch-politische Debatte nachhaltig befruchten.

Jörn Dosch
Lehrstuhlinhaber,
Internationale Politik und Entwicklungszusammenarbeit

Rostock, im Juni 2023

Vorwort des Verfassers

Viele der größten Konfliktherde in der Welt könnten durch angemessene Konzepte zur Regelung von Nationalitätenfragen entschärft werden. Die Staatsgrenzen stimmen selten mit den Lebensräumen der Völker und Kulturen überein. Daraus sind zahlreiche Konflikte und kriegерische Auseinandersetzungen entstanden. Wenn Menschen als Minderheit in anderen Staaten, in einem fremden Sprach- und Kulturraum leben müssen, aber auch wenn verschiedene Nationalitäten in einem bestimmten Gebiet zusammenleben, entstehen Konfliktsituationen, die einer Lösung bedürfen.

Bei der Vorbeugung und Lösung von Konflikten geht es auch um den Schutz von Menschen- und Gruppenrechten, um das Recht auf Sprache und Kultur, auf Arbeit und wirtschaftliche Grundlage, auf Mitbestimmung in der Gemeinschaft, auf Entfaltung der Persönlichkeit und der Gruppe nach den eigenen Sitten und Wertvorstellungen.

Besonders seit dem Mauerfall und der Bildung neuer Staaten im Osten Europas, aber auch in anderen Teilen der Welt, werden Autonomielösungen angestrebt, um die vielfältigen Probleme von sprachlichen Minderheiten friedlich zu lösen. Aber auch das Aufstreben der Regionen, der Wille nach Selbstbestimmung innerhalb größerer Staaten, nach Sezession und Eigenstaatlichkeit werfen die Frage auf, ob die Lösung tatsächlich in der Bildung neuer kleiner Staaten zu finden ist oder ob eine großzügige Autonomielösung diesem Streben gerecht werden oder sogar größeren Konflikten vorbeugen kann. Aktuelle Krisenherde wie in der Ukraine, in Katalonien, in der Kurdenfrage und in vielen Ländern der ehemaligen Sowjetunion harren einer Lösung.

Das Autonomiemodell Südtirols in Italien, das zu einer Beilegung offener Konflikte und auch gewalttätiger Auseinandersetzungen beigetragen hat, wird vielfach als Vorbild herangezogen. Es wird als positives Beispiel dafür beschrieben, wie Minderheitenkonflikte friedlich gelöst werden können. Hundert Jahre nach der Angliederung Südtirols an Italien bietet sich ein besonderes Untersuchungsfeld, um diese These zu überprüfen.

Aber auch andere Autonomien werden zum Vergleich herangezogen. Besonders jene, die wegen ihrer weitreichenden Befugnisse gelobt werden, wie etwa die Åland-Inseln in Finnland und – bis zum Eingreifen Pekings – die Sonderverwaltungsregion Hongkong in China.

Dabei stellt sich die Frage nach der Nachhaltigkeit einer Autonomie, ob sie langfristig fähig ist, den Entwicklungen im Staate und im internationalen Kontext standzuhalten, oder ob zusätzliche Bedingungen erfüllt werden müssen, um einer Aushöhlung entgegenzuwirken. Viele weitere Fragen ergeben sich daraus: Welche Regierungsform des Gastgeberstaates eignet sich am besten, welches Demokratiemodell, welche Voraussetzungen sollte die Autonomie selbst erfüllen, welches Wahlsystem ermöglicht den Minderheiten ein Vertretungsrecht, wie sicher ist die Finanzierung? Diesen und anderen Fragen soll in der vorliegenden Studie am Beispiel Südtirols und im internationalen Vergleich nachgegangen werden.

Dabei konnte ich auf meine Schriften zurückgreifen, die ich im Laufe meiner Studien zu verschiedenen Bereichen der Autonomie, dem Minderheitenschutz, der Politik in Südtirol und in Italien, zum Wahlrecht und zu den Wahlsystemen, zu Demokratie modellen, zur europäischen Integration, zur Rentenkrise und zu ähnlichen Themen verfasst habe. Sie bilden die Grundlage, auf denen ich weiter aufbauen konnte.

Kurz ausgedrückt lautet die zentrale Frage: Hält Südtirols Autonomie, was sie verspricht? Wie sollte, nach der Analyse ihrer Stärken und Schwächen, eine ideale Autonomie aussehen?

Vielen bin ich zu Dank verpflichtet, die meine Arbeit unterstützt und begleitet haben, in erster Linie der Universität Innsbruck, wo ich meine Studien absolvieren konnte.

Danken möchte ich auch Frau Präsidentin *Univ.-Prof. Dr. Ulrike Tappeiner* und Herrn Rektor *Univ.-Prof. Dr. Paolo Lugli*, beide von der Freien Universität Bozen, an der ich seit 2011 als Lehrbeauftragter wirke. Besonders zu danken habe ich der Vizerektorin a.D. und Leiterin des Bereiches Öffentliches Recht an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften *Univ.-Prof. Dr. Stefania Baroncelli* sowie der Leiterin des Kurses für Sozialpädagogen *Univ.-Prof. Dr. Susanne Ursula Elsen* an der Fakultät für Bildungswissenschaften in Brixen, wo ich Verfassungsrecht und Politikwissenschaften unterrichte.

Großen Dank schulde ich auch Angehörigen der Universität Rostock, insbesondere dem Dekan der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät *Prof. Dr. Martin Benkenstein* und dem Sprecher des Institutes für Politik- und Verwaltungswissenschaften *Prof. Dr. Wolfgang Muno*. Sie haben mir die Möglichkeit geboten, an der alteingesessenen und ehrwürdigen Universität Rostock meine Habilitation einzureichen.

In ganz besonderem Maße verpflichtet bin ich dafür dem Prodekan der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät *Univ.-Prof. Dr. Jörn Dosch*. Er hat mit mir an der Freien Universität Bozen Kontakt aufgenommen, meinen Plan zur Inangriffnahme der Habilitation mit Interesse und Wohlwollen begrüßt und mir die Tore zur Universität Rostock geöffnet. Ich danke ihm besonders für die Berufung als Gastlektor und für die fundierte wissenschaftliche Begleitung.

Ganz besonders dankbar bin ich für die positiven Anregungen, die ich aus den Gutachten zu meiner Habilitationsschrift von *Prof. Dosch*, *Prof. Muno* und der externen Gutachterin *Univ.-Prof. Dr. Suzanne S. Schüttemeyer* der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg ziehen konnte. Eine so umfangreiche Arbeit zu analysieren, ist allein schon eine Mammutaufgabe, darüber hinaus noch wertvolle Vorschläge für mein Buchprojekt zu machen, ist ein unschätzbarer Beitrag.

Miteinfließen konnten in diese Studie – neben der Theorie – auch die langjährigen Erfahrungen, die ich in der Politik sammeln konnte. Dass ich bereits als Jugendvertreter in die Politik einsteigen konnte, verdanke ich dem langjährigen Parlamentarier *Dr. Hans Benedikter*, der mich mit knapp zweiundzwanzig Jahren zum Landesjugendsekretär der Südtiroler Volkspartei (SVP) vorgeschlagen hatte. Zu

großem Dank verpflichtet bin ich dem ehemaligen langjährigen Obmann der SVP und Landeshauptmann von Südtirol, *Dr. Silvius Magnago*, dem Vater des Südtirol-Paketes und der neuen Autonomie. Ich hatte die Ehre, von meiner Jugend an – als damaliger Jugendvertreter und späterer Landtagsabgeordneter und Parlamentarier – mit ihm zusammenzuarbeiten, und durfte bei ihm das Ringen um die Autonomie hautnah miterleben.

Unvergessen bleibt für mich mein rechtlich-politischer Lehrmeister in Autonomiefragen und im Dschungel der über zweihundert Durchführungsbestimmungen, der ehemalige Landeshauptmann-Stellvertreter von Südtirol *Dr. Alfons Benedikter*. Auf seine Anregung hin habe ich mein erstes Buch über den ethnischen Proporz in Südtirol verfasst, mit ihm habe ich jahrelang als sein Stellvertreter und geschäftsführender Fraktionschef im Regionalrat zusammengearbeitet. In jenen Zeiten war die Region noch mächtig und die Rolle im Regionalrat in Vertretung der Minderheit war besonders herausfordernd. Im Parlament in Rom konnte ich diese Erfahrungen weiter ausbauen und selbst mitwirken, Aushöhlungen der Autonomie vorzubeugen.

Eine besondere Überraschung und Herausforderung war es für mich, der ich aus der Politik schon ausgestiegen war und das Rentenprojekt Pensplan aufbaute, als mich der damalige SVP-Parteiboss und späterer Parlamentarierkollege *Dr. Siegfried Brugger* für eine Kandidatur im Senatswahlkreis Bozen-Unterland anregte, bei dem es galt, auch die mehrheitlich italienischen Wählerinnen und Wähler anzusprechen. Damit begann für mich eine neue politische Erfahrung für die ich ihm, sowie für seine Unterstützung auch dem Landeshauptmann *Dr. Luis Durnwalder*, sehr verbunden bin. Den vielen Wählerinnen und Wählern, die mir das Vertrauen geschenkt haben, gilt ein besonderes Vergelts Gott.

Danken möchte ich auch allen, die mir mit Unterlagen, Rat und Tat Informationen geliefert haben, allen voran dem Statistiker im Amt für Arbeitsmarktbeobachtung der Autonomen Provinz Bozen *Dr. Walter Niedermair* sowie *Prof. Sia Spiliopoulou Åkermark* für die Anregungen zu meinem Beitrag über Åland.

Besonderen Dank verdienen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verlage *facultas* und *Nomos*, besonders Herr *Peter Wittmann* und Frau *Carina Glitzner*, *MA* für die blendende Zusammenarbeit, sowie die Lektorin, Frau *Mag. Petra Niederhametner MAS*, und die Setzerin, Frau *Brigitte Wendl* der Multimedia-Agentur, für die mühevollen Arbeit und präzise Überprüfung.

Last, not least danke ich der Südtiroler Landesregierung, und ganz besonders dem Landeshauptmann *Dr. Arno Kompatscher* und dem Kulturlandesrat *Philipp Achammer* für die Unterstützung des Projektes, des Verlages für die Drucklegung und die ehrenden Worte zum Geleit.

Ich hoffe, dass meine Arbeit einen weiteren Mosaikstein in die Erforschung von Minderheitenfragen und die Erprobung von Autonomiemodellen einfügen kann.

Oskar Peterlini

Rostock/Bozen, im Juni 2023

Abstract Englisch

Conflicts between nationalities are still the main cause of disputes and wars and have scourged people for millennia in the past, leading to two catastrophic world wars. Many of these conflicts arise because of the often arbitrary drawing of borders. Especially after the First, but also after the Second World War, borders were drawn arbitrarily, and territories were divided up among the victorious powers. Tyrol also suffered this fate. After a long period as an independent county and more than half a century with Austria, the country was divided, the southern part falling to Italy in 1919. But South Tyrol is not alone. These arbitrary border demarcations have led to many conflicts in the world, which are partly to blame for wars and waves of refugees. Even the dissolution of the colonies did not take place without problems.

After a varied history marked by oppression under fascism, an initially unsatisfactory autonomy after the war and violent conflicts, South Tyrol found peace in 1972 with its new autonomy, which protects the minorities and has also brought economic and social prosperity.

Since then, the South Tyrol autonomy has been praised worldwide as a model. Many countries are seeking solutions for their minorities based on this model. Especially in Eastern Europe, there are still many open minority problems to be solved. Does autonomy deliver what it promises? Where are its strengths, where are its weaknesses? How sustainable is it to withstand counteracting developments in the state, can it also profit from positive developments? To what extent does the transfer of competences from the state to the European Union erode its competences, to what extent does it benefit from European integration?

In this study, the author also compares other autonomy solutions, especially that of the Åland Islands, which have experienced a similarly varied history. They belong to Finland but are populated by Swedish speakers and today enjoy generous autonomy. A further comparison with the originally exemplary but crisis-ridden Hong Kong Special Administrative Region shows how autonomy depends not only on competences, but also on its guarantees. Minorities should not only be protected, but they should also be able to participate in democratic life. In more than a dozen countries in Europe and its environs, the author examines whether and to what extent minorities can also send representatives to parliaments and how electoral laws are affected.

However, the focus is deliberately on the chosen model, which offers special conditions: After more than one hundred years of South Tyrol belonging to Italy and seventy years of autonomy, it offers an ideal field of research to answer these questions and to examine the suitability of autonomy as an instrument of minority protection and conflict resolution. In doing so, the author can draw on the many papers he has written in a lifetime of study on various aspects of autonomy and minority protection, electoral law, constitutional reforms, democracy and pension issues.

Ultimately, the question is whether South Tyrol's autonomy represents the ideal model as which it is often praised, to what extent South Tyrol's autonomy is suitable as a model for other minorities, with what strengths and weaknesses, in order to derive an ideal form of autonomy. The political reality can hardly correspond one hundred percent to such a model, but an ideal, even theoretical model can serve as a model for all. From this, recommendations for policy are derived to prevent conflicts and to aim for ideal solutions that contribute to peace in the world.

Abstract Deutsch

Konflikte zwischen Nationalitäten sind immer noch die Hauptursache für Auseinandersetzungen sowie Kriege und haben in der Vergangenheit die Menschen jahrtausendlang geißelt wie auch zu zwei katastrophalen Weltkriegen geführt. Viele dieser Konflikte entstehen wegen der oft willkürlichen Grenzziehungen. Besonders nach dem Ersten, aber auch nach dem Zweiten Weltkrieg wurden die Grenzen künstlich gezogen und die Gebiete unter den Siegermächten aufgeteilt. Auch Tirol erlitt dieses Schicksal. Nach einer langen Zeit als selbständige Grafschaft und nach mehr als einem halben Jahrhundert bei Österreich wurde das Land geteilt, der südliche Teil fiel 1919 an Italien. Aber Südtirol steht nicht alleine da. Diese willkürlichen Grenzziehungen haben in der Welt zu vielen Konflikten geführt, die mitschuldig sind an Kriegen und Flüchtlingswellen. Auch die Auflösung der Kolonien erfolgte nicht problemlos.

Nach einer wechselvollen Geschichte, geprägt von Unterdrückung im Faschismus, einer zunächst unbefriedigenden Autonomie nach dem Krieg und gewalttätigen Auseinandersetzungen hat Südtirol 1972 mit der neuen Autonomie eine Befriedung gefunden, die die Minderheiten schützt und auch wirtschaftlichen und sozialen Wohlstand gebracht hat.

Die Südtirol-Autonomie wird seitdem weltweit als Modell gepriesen. Viele Länder suchen für ihre Minderheiten Lösungen nach diesem Muster. Vor allem im Osten Europas gilt es noch viele offene Minderheitenprobleme zu lösen. Hält eine Autonomie, was sie verspricht? Wo liegen ihre Stärken, wo ihre Schwächen? Wie nachhaltig ist sie, um auch entgegenwirkenden Entwicklungen im Staate standzuhalten? Kann sie von positiven Entwicklungen ebenso profitieren? Inwieweit höhlt die Übertragung von Zuständigkeiten seitens des Staates an die Europäische Union die Autonomie aus, inwieweit profitiert sie von der europäischen Integration?

Der Autor vergleicht in dieser Studie auch andere Autonomielösungen, besonders jene der Åland-Inseln, die eine ähnlich wechselvolle Geschichte erlebt haben. Sie gehören zu Finnland, sind aber von einer Schwedisch sprechenden Bevölkerung besiedelt und verfügen heute über eine großzügige Autonomie. Ein weiterer Vergleich mit der ursprünglich vorbildlichen, aber krisengeschüttelten Sonderverwaltung Hongkong zeigt, wie eine Autonomie nicht nur von den Kompetenzen abhängt, sondern auch von ihren Garantien. Minderheiten sollen nicht nur geschützt

sein, sie sollen auch am demokratischen Leben teilnehmen können. In mehr als einem Dutzend Ländern in Europa und seinem Umfeld untersucht der Autor, ob und inwieweit Minderheiten auch Vertreter in die Parlamente entsenden können und wie sich die jeweiligen Wahlgesetze auswirken.

Der Fokus liegt jedoch bewusst auf dem gewählten Modell, das besondere Bedingungen bietet: Nach über hundert Jahren Zugehörigkeit Südtirols zu Italien und siebenzig Jahren Autonomie bietet sich ein ideales Forschungsfeld, um diese Fragen zu beantworten und die Tauglichkeit der Autonomie als Instrument des Minderheitenschutzes und der Konfliktlösung zu untersuchen. Dabei kann sich der Autor auf die vielen Arbeiten stützen, die er in lebenslangen Studien zu verschiedenen Aspekten der Autonomie und zum Minderheitenschutz, zum Wahlrecht, zu den Verfassungsreformen, zur Demokratie und zu Rentenproblemen verfasst hat.

Im Wesentlichen geht es um die Frage, ob Südtirols Autonomie das ideale Modell darstellt, als das es vielfach gelobt wird: Eignet sich Südtirols Autonomie als Vorbild für andere Minderheiten? Lässt sich aus den Stärken und Schwächen eine ideale Form von Autonomie ableiten? Die politische Realität wird zwar einer Idealform schwerlich hundertprozentig entsprechen, aber ein idealtypisches Modell kann für alle als Vorbild dienen und Abweichungen darstellbar machen. Daraus leiten sich Empfehlungen für die Politik ab, um Konflikten vorzubeugen und angemessene Regelungen anzupeilen, die zum Frieden in der Welt beitragen.

Übersicht

I.	Einführung und Problemstellung	45
II.	Theoretische Grundlagen, Forschungsstand und Begriffe	66
III.	Geschichtlicher Rückblick und internationale Verankerung	100
IV.	Das neue Autonomiestatut und die Grundlagen des Minderheitenschutzes	123
V.	Österreichs Streitbeilegung vor der UNO	189
VI.	Minderheiten und Volksgruppen in nationalen Parlamenten	219
VII.	Auswirkungen der Wahlsysteme auf Südtirols Vertretung	277
VIII.	Italien – Aufbruch zur Mehrheitsdemokratie?	373
IX.	Die Regionalisierung und ihre Auswirkungen auf die Sonderautonomien	401
X.	Zentralistische Tendenzen und das Bemühen ums Einvernehmen	455
XI.	Hongkong – die Schwächen einer starken Autonomie	473
XII.	Åland und Südtirol – Autonomien auf dem Prüfstand	492
XIII.	Regionen im Spannungsfeld zur EU	521
XIV.	Erkenntnisse, Schlussfolgerungen, Empfehlungen	546
XV.	Literatur- und Quellenverzeichnis	572

Lesehinweis:

Die vierzehn Hauptkapitel können, wie bei einem Nachschlagewerk, unabhängig von ihrer Reihung und von den anderen Kapiteln konsultiert werden. Es handelt sich um abgeschlossene, eigenständige Abhandlungen. Um Wiederholungen zu vermeiden, wird mit Querverweisen auf detailliertere Informationen in anderen Teilen hingewiesen. Aber die Grundinformationen, die zum Verständnis notwendig sind, finden sich im jeweiligen Kapitel knapp zusammengefasst wieder. Dafür lassen sich kurze Wiederholungen nicht ganz vermeiden, die zugunsten einer flüssigeren Lektüre, ohne lästiges Blättern, in Kauf genommen werden.

Zum Abschluss der Hauptkapitel ist jeweils ein Resümee vorgesehen, das grafisch hervorgehoben wird.

Inhaltsverzeichnis

I. Einführung und Problemstellung	45
1. Untersuchungsobjekt und Abgrenzung des Themas	45
1.1. Die Eignung der Südtirol-Autonomie für die Untersuchungsziele	46
1.2. Die Abgrenzung des Untersuchungsobjekts: Außen- und Innenverhältnis	48
1.3. Die Auswahl der Autonomien zum Vergleich	48
1.3.1. Vergleich von Vertretungsrechten in Parlamenten	48
1.3.2. Analytischer Vergleich von qualifizierten Autonomien	49
2. Forschungsfragen und Thesen	51
3. Theoretischer und methodischer Zugang	55
3.1. Institutioneller, historischer und rechtsnormativer Ansatz	55
3.2. Sprachenwahl	55
4. Aufbau und Inhalt der Arbeit	56
II. Theoretische Grundlagen, Forschungsstand und Begriffe	66
1. Einleitung	66
2. Instrumente zum Minderheitenschutz: Rechtesschutz und Autonomie	66
2.1. Definition von Minderheiten	67
2.2. Schutz persönlicher Rechte und Autonomie	68
2.3. Autonomie in Verwaltung und Gesetzgebung	70
2.4. Die autonomen Körperschaften in Italien	72
3. Wahlsysteme und optimale Vertretung	73
3.1. Wahlsysteme: Begriffsbestimmung	74
3.2. Was regeln Wahlsysteme?	75
3.2.1. Die Wahlsysteme nach der Stimmenverrechnung: Majorz und Proporz	76
3.2.2. Nationale Minderheiten und Wahlsysteme	78
3.3. Definition und Einteilung von ethnoregionalen Parteien	79
3.4. Die Grundsätze des Europarates	82
3.4.1. Die Venedig-Kommission	82
3.4.2. Die Grundsätze für das Wahlrecht von nationalen Minderheiten	83
3.5. Die Auswirkungen der Wahlsysteme mit und ohne ethnoregionale Parteien	84
4. Regionalismus und die Bedeutung der Regionen	86
4.1. Begriffsbestimmung	86
4.2. Der regionale Raum	87
4.3. Die Region als politischer Entfaltungsraum	89
4.4. Regionalismus als politische Bewegung	91
4.5. Der neue Regionalismus	92
5. Föderalismus – das Bündnis als Grundlage	93
5.1. Merkmale eines Bundesstaates	94
5.2. Regionalismus – Föderalismus: Abgrenzung oder Übergang?	95
6. Mehrheits- oder Konsensdemokratie	97
7. Resümee zu Theorie und Begriffe	99

III. Geschichtlicher Rückblick und internationale Verankerung	100
1. Einführung in Land und Geschichte	100
2. Von den Feldzügen der Römer zur Kaiserstraße	101
3. Tirol kommt zu Österreich und behält seine Freiheiten	103
3.1. Die Bauern erheben sich gegen Adel und Geistlichkeit	104
3.2. Gegen Wien – den „Schlachthof der Freiheit“	105
3.3. Die Feuer der Herz-Jesu-Nacht gegen Napoleon	106
3.4. Die Teilung Tirols – die Grenze am Brenner	106
4. Der Faschismus und die Option	109
5. Der Pariser Vertrag: die internationale Grundlage	111
6. Das erste Autonomiestatut von 1948: eine Enttäuschung	114
6.1. Die Großkundgebung von Sigmundskron	115
6.2. Die Feuernacht	115
7. Die UNO-Resolutionen	116
8. Das Südtirol-Paket	119
8.1. Für Italien: eine rein innere Angelegenheit	120
8.2. Für Österreich: die Erfüllung des Pariser Abkommens	120
9. Resümee zur Geschichte	122
IV. Das neue Autonomiestatut und die Grundlagen des Minderheitenschutzes	123
1. Die Autonomie der Region und der autonomen Provinzen Bozen und Trient ..	123
1.1. Mitte-Links und die Kommunisten gewährleiten die Zweidrittelmehrheit	123
1.2. Das neue Autonomiestatut – ein Verfassungsgesetz	124
1.3. Die Durchführungsbestimmungen	124
1.4. Die Region – von der Vorherrschaft zu einem gemeinsamen Dach	126
1.5. Die autonomen Provinzen als eigentliche Träger der Autonomie	128
1.6. Die Befugnisse und die Grenzen der autonomen Gesetzgebung	129
1.6.1. Die Gesetzgebungsbefugnis und die Generalklausel	129
1.6.2. Die Gesetzgebungszuständigkeiten und ihre Grenzen	130
1.7. Die Befugnisse der Region – wenige Ordnungsbestimmungen	131
1.8. Die Befugnisse der autonomen Provinzen	133
1.9. Die Verwaltungsbefugnisse – parallel zur Gesetzgebung	135
1.10. Die Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis	135
1.11. Die Finanzierung der Autonomie	136
2. Der ethnische Proporz: Grundlage des politischen Systems	138
2.1. Ein Akt der Wiedergutmachung	138
2.1.1. Die Verdrängung der Südtiroler aus dem öffentlichen Dienst	139
2.1.2. Situation in den Staatsdiensten vor Inkrafttreten des Proporz	140
2.1.3. Grundlagen und Stellenverteilung in Regierung und Verwaltung	143
2.2. Die Erhebung der Sprachgruppen	144
2.2.1. Eine umstrittene Maßnahme – Käfig oder Schutz?	145
2.2.2. Gerichtsverfahren und Verfassungsklage	146
2.2.3. Eine erste Lockerung: die Regelung von 1991 bis 2005	147
2.2.4. Seit 2005 zwei getrennte Erklärungen	148
2.2.5. Proporz nicht ganz erreicht, aber entkrampft	151

2.2.6.	Der Rückgang der deutschen und ladinischen Bediensteten seit 2016	152
2.2.7.	Landes- und Lokalverwaltungen	157
2.2.8.	Neuerdings eine Garantie für die Italiener	158
2.3.	Parität, Rotation und das Problem der Ladinier	161
2.4.	Die Mitbeteiligung an der Staatsverwaltung	164
2.5.	Proporz – Kritik, Probleme und Schlussfolgerungen	164
3.	Gleichstellung und Schutz der Sprachen	167
3.1.	Die Zweisprachigkeit im öffentlichen Dienst	167
3.1.1.	Zweisprachigkeit ist Voraussetzung	167
3.1.2.	Die Zweisprachigkeitsprüfung	168
3.2.	Die Kenntnis des Ladinischen, Fersentalerischen und Zimbrischen	169
3.2.1.	Die Rekurse vor dem EuGH und die Reform	169
3.2.2.	Eine Schwierigkeit, aber große Vorteile	172
3.3.	Die Gleichstellung der Sprachen – ein langer Weg	172
3.3.1.	Der Gebrauch der deutschen und italienischen Sprache	173
3.3.2.	Welche öffentlichen Stellen sind zum Sprachgebrauch verpflichtet?	174
3.3.3.	Beschwerde wegen Sprachverletzungen	176
3.3.4.	Der Sprachgebrauch bei Polizei und Gericht	177
3.3.5.	Der VfGH zum Sprachgebrauch der Anwälte	178
3.3.6.	Absolute oder relative Nichtigkeit bei Verletzungen der Sprachenregelung	179
3.3.7.	Freie Sprachenwahl im Zivilprozess	180
3.3.8.	Der Gebrauch der ladinischen Sprache	180
3.3.9.	Die Ladinier – zunächst benachteiligt, dann gefördert	181
3.4.	Der Unterricht in der Muttersprache	184
3.4.1.	Die zweite Sprache ist Pflicht	185
3.4.2.	Spannungen um die Einschreibung in deutsche Schulen	185
4.	Resümee zur neuen Autonomie	188
V.	Österreichs Streitbeilegung vor der UNO	189
1.	Einleitung	189
2.	Andreotti erklärt Paketabschluss im Parlament	189
3.	Die Meldung an Österreich	194
4.	Österreich erklärt die Streitbeilegung	195
4.1.	Die österreichische Antwortnote an Italien	195
4.2.	Österreich erklärt die Beilegung des Streites	197
4.3.	Italien begrüßt die Streitbeilegung	203
4.4.	Österreich und Italien melden die Streitbeilegung an die UNO	205
4.5.	Der Wortlaut der Streitbeilegung Österreichs an die UNO	205
4.6.	Italienische Erklärung an die UNO	207
4.7.	Österreichs Erklärung an den Europarat	209
4.8.	Die Erklärung Italiens an den Europarat	210
5.	Der Internationale Gerichtshof wird zuständig	210
5.1.	Den Haag war der Preis für das Paket	211
5.2.	Österreichs Erklärung an den Internationalen Gerichtshof	211
6.	Ausblick auf die Zukunft der Autonomie	212
6.1.	Die internen Garantien	212

6.2.	Die Entwicklung der Bevölkerung	213
6.3.	Der epochale Umbruch in Europa	216
6.4.	Die Entwicklung in Italien	217
7.	Resümee zur Streitbeilegung vor der UNO	218

VI. Minderheiten und Volksgruppen in nationalen Parlamenten 219

1.	Einführung und Problemstellung	219
2.	Länder, die Minderheiten eine Vertretung garantieren	220
2.1.	Kroatien	220
2.2.	Slowenien	221
2.2.1.	Schutz hauptsächlich für Italiener und Ungarn	222
2.2.2.	Das Wahlgesetz und die Vertretung der Italiener und Ungarn	223
2.3.	Rumänien	224
2.3.1.	Die Minderheiten in Rumänien	225
2.3.2.	Das Parlament Rumäniens und die Vertretung der Minderheiten	226
2.4.	Königreich Belgien	228
2.4.1.	Die Gemeinschaften und Regionen	228
2.4.2.	Das Föderale Parlament Belgiens	231
2.4.3.	Probleme der sprachlichen Verteilung	232
2.5.	Bosnien-Herzegowina	234
2.5.1.	Ethnien und Aufgaben des Gesamtstaates Bosnien-Herzegowina	234
2.5.2.	Wahlgesetz und Parlament	236
2.5.3.	Die Föderation Bosnien und Herzegowina	237
2.5.4.	Die Republika Srpska (RS)	239
2.5.5.	Distrikt Brčko	239
2.6.	Weitere Länder mit Vertretungsrechten	240
2.7.	Schlussfolgerungen zu den ethnischen Vertretungsrechten	240
2.7.1.	Schwierigkeiten der ethnischen Machtverteilung in BiH	240
2.7.2.	Vergleich mit Südtirols Proporzsystem und Lösungsvorschläge	242
3.	Länder, die eine Vertretung erleichtern	245
3.1.	Polen	245
3.2.	Deutschland	247
3.2.1.	Die Novelle des deutschen Wahlgesetzes	248
3.2.2.	Die Sperrklausel und die Ausnahme	249
3.2.3.	Kritik an der Gesetzesnovelle des Bundestages	250
3.3.	Italien und die kleineren Minderheiten	252
3.3.1.	Sprachen in Italien	253
3.3.2.	Die Minderheiten in den Sonderautonomien	254
3.3.3.	Die Wahlen zu den Kammern	255
3.4.	Kritik und Schlussfolgerungen zu Erleichterungen für Minderheiten	256
4.	Auswirkungen auf nationale Minderheiten mit politischen Parteien	257
4.1.	Griechische Minderheiten in Albanien	257
4.2.	Die türkische Minderheit in Bulgarien	261
4.2.1.	Parlament und Wahlgesetz Bulgariens	262
4.2.2.	Die türkische Minderheit und ihre Vertretung	263
4.3.	Die Minderheiten in der Türkei	266

4.3.1. Angeschlagene Demokratie	267
4.3.2. Das Parlament und die Minderheiten	268
4.3.3. Schlussfolgerungen	272
5. Schlussfolgerungen: Auswirkungen von Wahlsystemen auf Minderheiten	272
6. Resümee zu Minderheiten in Parlamenten	274
VII. Auswirkungen der Wahlsysteme auf Südtirols Vertretung	277
1. Einleitung und Problemstellung	277
2. Die Vertretung der Südtiroler vom Königreich bis zum Faschismus	277
2.1.1. Das Wahlsystem im Königreich	277
2.1.2. Die Annexion und der Zusammenschluss zum Deutschen Verband	279
2.1.3. Die ersten Wahlen von 1921	280
2.2. Die Wahlreform von 1923 und der Untergang der Demokratie	282
2.2.1. Der Faschismus und das Wahlgesetz von Giacomo Acerbo	282
2.2.2. Der Appell der Südtiroler Parlamentarier	283
2.2.3. Die Parlamentswahlen im April 1924 und das Ende der Demokratie	284
3. Das Ringen um Autonomie und eine Vertretung in Rom	288
3.1. Die Südtiroler Minderheit im Parlament von 1948 bis 1992	288
3.1.1. Das Wahlrecht im demokratischen Italien	288
3.1.2. Die Gründung der SVP als Sammelpartei	290
3.1.3. Die erste Feuerprobe im Jahr 1948	290
3.1.4. Die Wahlen von 1953 bis 1987 im Überblick	294
4. Neue Senatswahlkreise 1991 und neues Wahlsystem 1993	298
4.1. Die Neueinteilung der Senatswahlkreise in der Region	298
4.1.1. Die Maßnahme 111 des Südtirol-Paketes	299
4.1.2. Die Verhandlungen zur Durchführung der Maßnahme 111 des Paketes	300
4.1.3. Die Vorschläge von Cossiga/Rognoni in einer Wahlsimulation	301
4.1.4. Die Vorschläge Dragogna	303
4.1.5. Die Abänderungsvorschläge der SVP	304
4.1.6. Die Sprachgruppenverteilung und der Beschluss der SVP	305
4.1.7. Der neue Gesetzentwurf Gava	305
4.1.8. Der Durchbruch und das Gesetz zur Neueinteilung	306
4.2. Die Auswirkungen auf die Senatswahlen von 1992	306
4.3. Die Wahlrechtsreform von 1993	309
4.3.1. Die Sitzverteilung im Proporzsystem der Kammer	310
4.3.2. Die Sitzverteilung im Proporzsystem des Senates	312
5. Die Auswirkungen der Reformen auf die Wahlen von 1994 bis 2001	313
5.1. Die Parlamentswahlen von 1994 auf staatlicher Ebene	313
5.2. Die Sperrklausel in der Wahlrechtsreform	315
5.2.1. Das Verfahren beim Verfassungsgerichtshof	315
5.2.2. Die erste Protestkandidatur von Magnago 1994	316
5.2.3. Das Verfahren bei der Europäischen Menschenrechts- kommission 1994–1996	318
5.2.4. Ein Präzedenzfall in Belgien	319
5.3. Die Auswirkungen auf die Parlamentswahlen in Südtirol 1994	320
5.3.1. Die Auswirkungen auf die Kammerwahlen	320

5.3.2.	Die Senatswahlen von 1994 in Südtirol	320
5.4.	Die Auswirkungen auf die Parlamentswahlen 1996	322
5.4.1.	Die Senatswahlen von 1996 in Südtirol	322
5.4.2.	Die Folgerungen für die Kammerwahlen 1996	323
5.4.3.	Das Abkommen der SVP mit Prodi von 1996 zur Überwindung der Sperrklausel	324
5.5.	Die Auswirkungen auf die Parlamentswahlen 2001	325
5.6.	Die zweite Protestkandidatur Magnago 2001	325
5.6.1.	Das Abkommen der SVP mit Mitte-Links für die Mehrheitswahlkreise 2001	327
6.	Die Wahlreform von 2005 und die Sonderbestimmung für Südtirol	329
6.1.	Das neue Wahlrecht, die Sperrklauseln und der Mehrheitsbonus	329
6.1.1.	Die Sperrklausel und das Ringen um eine Ausnahmeregelung ..	329
6.1.2.	Das neue Wahlgesetz vom Dezember 2005	330
6.2.	Das Wahlabkommen der SVP mit Prodi 2006 und die Auswirkungen auf die Wahlen	331
6.2.1.	Die Wahlen im Senat 2006	333
6.2.2.	Die Vereinbarung zwischen den Parteien der Unione, der SVP und des PATT	334
6.2.3.	Mit Prodi eine fruchtbare Periode für Südtirol	336
6.3.	Die Parlamentswahlen 2008 und die „blockfreie“ SVP	336
6.3.1.	Die Schwierigkeiten für die Senatswahlen 2008	336
6.3.2.	Der Alleingang der SVP in der Kammer im Jahr 2008	338
7.	Die Wahlen 2013–2022 und der VfGH	341
7.1.	Das Gesetz von Duverger und die Lehre aus der Wahlniederlage	341
7.2.	Der VfGH streicht die Mehrheitsprämie	346
7.3.	Das Rosatellum und die Wahl 2018	347
7.4.	Die Parlamentswahlen 2018 in Italien	348
7.5.	Die Kammerwahlen in Trentino-Südtirol 2018	350
7.6.	Die Senatswahlen in Trentino-Südtirol 2018	353
7.7.	Die Parlamentswahlen 2022 und der radikale Rechtsruck	355
8.	Schlussfolgerungen zu den Wahlsystemen	358
8.1.	Die Wahlen im Senat seit 1948	359
8.2.	Die Wahlen für die Abgeordnetenversammlung seit 1948	361
8.3.	Die Parlamentarier aus Südtirol in Rom 1921–2022	367
9.	Resümee zu Wahlsystemen und Südtirols Parlamentsvertretung	372

VIII. Italien – Aufbruch zur Mehrheitsdemokratie? 373

1.	Einleitung und Problemstellung	373
1.1.	Die Merkmale für den Demokratietypus	373
1.2.	Die Entwicklung der Demokratie als neues Untersuchungsobjekt	374
2.	Das Albertinische Statut: Zentralismus, Mehrheitswahl, flexible Verfassung ..	375
3.	Verfassung von 1948: Vielfalt, Konsens, schwacher Regionalismus	378
3.1.	Mehrparteiensystem und Koalitionen	379
3.2.	Einheitsstaat mit unterschiedlichen Regionalautonomien	380
4.	Die Reformversuche der 1980er und 1990er Jahre	381
5.	Erster Vorläufer zur Wende: Wahlrechtsreform von 1993	383
6.	Reform von 2001: Regionalismus mit föderalen Ansätzen	385
6.1.	Die Position der subnationalen Ebenen aufgewertet	385

6.2. Erweiterung der regionalen Zuständigkeiten	386
7. VfGH und Wahlreform verstärken die Wende	388
7.1. Fortsetzung des Trends durch das Porcellum	389
7.2. Vereinfachung der politischen Landschaft durch die Wahlen von 2008 ...	390
8. Gescheiterte Verfassungsreform Berlusconi 2005: Macht an die Regierung	391
9. Wahlreformen 1993–2017	392
10. Gescheiterte Verfassungsreform Renzi 2016: Zentralisierung und Stärkung der Regierung	393
10.1. Die Zentralisierung der Macht	393
10.1.1. Suprematie und Stärkung der Regierung	394
10.1.2. Abschaffung der Provinzen und des Beirats für Wirtschaft und Arbeit	395
10.2. Das neue Parlament mit unterschiedlichen Kammern	395
11. Zusammenfassung: Von Rückschlägen gebremster Weg zur Mehrheitsdemokratie	397
12. Resümee zur Entwicklung Italiens zur Mehrheitsdemokratie	400

IX. Die Regionalisierung und ihre Auswirkungen auf die

Sonderautonomien	401
1. Einleitung und Problemstellung	401
2. Der zentralistische Staatsaufbau Italiens	402
2.1. Das Parlament	403
2.1.1. Zwei Kammern, aber keine Länderkammer	403
2.1.2. Das Wahlrecht nach unterschiedlichen Kriterien	404
2.2. Die Regionen und die Lokalkörperschaften	404
3. Die Sonderautonomien	405
3.1. Die verfassungsrechtliche Sonderposition	405
3.2. Die Region Sizilien	406
3.3. Die Region Sardinien	406
3.4. Die Region Aosta	407
3.5. Die Region Friaul-Julisch Venetien	408
3.6. Die Region Trentino-Südtirol und die autonomen Provinzen Trient und Bozen	409
4. Die Auswirkungen der Vf-Reformen auf die Sonderautonomien	409
4.1. Die Sonderautonomien bestätigt	410
4.2. Die Besserstellungsklausel	411
4.3. Die Gleichstellung der Gesetzgebungsbefugnis von Staat und Region	412
4.4. Die Kompetenzverteilung	413
4.4.1. Die ausschließlichen Zuständigkeiten des Staates	413
4.4.2. Die konkurrierende Gesetzgebung der italienischen Regionen ...	413
4.4.3. Die Beteiligung der Regionen an der Europäischen Union	414
4.4.4. Die Generalklausel zugunsten der Regionen	414
4.4.5. Die neuen Residualzuständigkeiten der Regionen Italiens	415
4.4.6. Grenzbereiche	416
4.4.7. Die Zuständigkeit über die Verordnungsgewalt	417
5. Die Erweiterung der Sonderautonomie von Trentino und Südtirol	417
5.1. Die Generalklausel zugunsten der Sonderautonomien	417
5.2. Vergleich der konkurrierenden Zuständigkeiten	418

5.3. Gehen die erweiterten Autonomieformen auf die Region oder die Provinzen über?	418
6. Die neuen Zuständigkeiten der Region und der autonomen Provinzen	420
6.1. Die neuen konkurrierenden Zuständigkeiten der Region	420
6.2. Die neuen konkurrierenden Zuständigkeiten der Provinzen	421
6.3. Keine Neuerungen für Region und Provinzen in bestehenden Bereichen	423
6.4. Die neuen ausschließlichen Zuständigkeiten der Region	423
6.5. Die neuen ausschließlichen Zuständigkeiten der autonomen Provinzen	424
7. Die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes	426
7.1. Der Verfassungsgerichtshof zur Besserstellungsklausel	426
7.1.1. Die Aufgaben des Verfassungsgerichtshofes	426
7.1.2. Eine rapide Zunahme der Streitfälle	427
7.1.3. Die Besserstellungsklausel bestätigt	428
7.2. Keine präventive Kontrolle von Regional- und Landesgesetzen mehr	429
7.3. Der VfGH zu den Zuständigkeiten der Sonderregionen	430
7.3.1. Die Auswirkungen auf die konkurrierenden Zuständigkeiten	430
7.3.2. Konkurrierende Kompetenz für Gesundheitsschutz ausgedehnt	431
7.3.3. Ärzteausbildung – Gesundheitsschutz oder Berufsausbildung?	432
7.3.4. Die Auswirkung auf die ausschließlichen Zuständigkeiten	433
7.4. Die Grenzen der Gesetzgebung	433
7.4.1. Weniger Grenzen für die Normalregionen als für die Sonderregionen	433
7.4.2. Keine uneingeschränkte Lockerung der Grenzen	435
7.4.3. Bei neuen Zuständigkeiten die Grenzen gelockert	437
7.5. Die Verwaltung und die Schutzklausel	439
7.5.1. Die Verwaltungsbefugnisse in den autonomen Regionen	439
7.5.2. Die Schutzklausel im Staatsgesetz	440
7.6. Die Urteile über die Kompetenzen	441
7.6.1. Residualzuständigkeiten abgegrenzt	442
7.6.2. Ausschreibung von öffentlichen Arbeiten und Vertragswesen	442
7.6.3. Öffentlicher Dienst und Amtszeit der Bürgermeister	443
7.7. Die Ausrichtung der Rechtsprechung des VfGH	444
8. Autonomie-Grundlagen, Dynamik und Merkmale	445
8.1. Die Finanzautonomie	445
8.2. Das „interne“ Statut der Regionen und des Landes	446
8.3. Eine dynamische Autonomie für alle Regionen	447
8.4. Einige wesentliche Merkmale des Bundesstaates umgesetzt	449
9. Weitere Verbesserungen der Autonomie nach der Streitbeilegung	450
9.1. Autonomie für Lokalkörperschaften	450
9.2. Direktwahl des Landtages und Schutz der Minderheiten im Trentino	451
9.3. Primäre Zuständigkeit für Lokalfinanzen	451
9.4. Erweitertes Ladin-Paket	451
9.5. Autonomie im Energiebereich	452
9.6. Verstärkte Parlamentsvertretung	452
10. Bilanz und Schlussfolgerungen	453
11. Resümee zur Regionalisierung	454

X. Zentralistische Tendenzen und das Bemühen ums Einvernehmen	455
1. Einleitung und Problemstellung	455
2. Die ungeschriebenen Erweiterungen der Sonderautonomien	457
3. Das Bemühen um ein Einvernehmen für Änderungen der Autonomiestatuten	458
3.1. Die Übergangsklausel für Südtirol	460
3.1.1. Der Scheinwerfer der Besserstellungsklausel von 2001 erlischt	460
3.1.2. Interpretationsbedürftige Formulierung	461
3.1.3. Schutzklausel hat Übergangscharakter	462
3.1.4. Letztendlich entscheidet der VfGH	462
3.1.5. Starkes oder schwaches Einvernehmen	463
3.1.6. „Starkes“ Einvernehmen, weil international?	464
3.2. Weitere Einschnitte in die Autonomien	464
3.2.1. Die Suprematie-Klausel	464
3.2.2. Die Koordinierung der Finanzen	465
3.2.3. Kein Schutz vor Ersatzbefugnis der Regierung	465
3.2.4. Minderheitenpolitik hängt vom Staats- und Regierungssystem ab	466
3.2.5. Legitimität des Parlamentes in Frage gestellt	466
3.2.6. Als Fundament bleibt der Pariser Vertrag	466
4. Die Versuche um ein Einvernehmen im Vergleich	467
5. Klauseln des Einvernehmens im Wortlaut	469
5.1. Die Schutzklausel in der Vf-Reform (Berlusconi, Bossi, Fini, „Devolution“) 2005	469
5.2. Schutzklausel in der Reform der Autonomiestatuten (Prodi-Periode) 2006	470
5.3. Übergangsbestimmung der Renzi-Reform	471
6. Resümee zu Zentralismus und Einvernehmen	472
XI. Hongkong – die Schwächen einer starken Autonomie	473
1. Einleitung und Problemstellung	473
2. Hongkong – nach über 150 Jahren zurück nach Chin	474
2.1. Im 19. Jahrhundert wie eine britische Kolonie	474
2.2. Die chinesisch-britische Gemeinsame Erklärung	474
3. Eine weitreichende Autonomie	479
3.1. Die internationale Begründung der Autonomie	579
3.2. Die Grundlage der Autonomie, Vergleich mit Südtirol	579
4. Die Spannung mit dem Zentralstaat	584
4.1. Revision des Basic Law von Hongkong	584
4.2. Niedergang von Art. 31: Das Staatsgesetz überwiegt	585
4.3. Hongkong – mehr Autonomie, aber keine internationale Garantie	588
5. Die Schwächen der Autonomie von Hongkong	590
6. Resümee zur Autonomie von Hongkong	591
XII. Åland und Südtirol – Autonomien auf dem Prüfstand	492
1. Einleitung und Problemstellung	492
2. Analoges Schicksal und Verankerung der Autonomien	492
2.1. Das Schicksal Ålands und die Angliederung an Finnland	492
2.2. Analoger Verlauf in Südtirol bis zur Angliederung an Italien	493

2.3.	Die internationale Verankerung der Autonomie Ålands	494
2.4.	Die internationale Verankerung der Südtirol-Autonomie	496
3.	Die Autonomien in den Verfassungen Finnlands und Italiens	496
3.1.	Ålands Autonomie in der finnischen Verfassung	496
3.2.	Gleichstellung der Sprachen in der finnischen Verfassung	498
3.3.	Südtirols Autonomie in der italienischen Verfassung	499
4.	Die Autonomiestatuten: Aufbau und Änderungsverfahren	500
4.1.	Aufbau und Bezeichnung des Autonomiestatuts von Åland	500
4.2.	Aufbau und Bezeichnung des Autonomiestatuts von Trentino-Südtirol	500
4.3.	Gesetzgebungsverfahren für Änderungen der Autonomiestatuten	501
4.4.	Die Kompetenz-Kompetenz und das Einvernehmen	502
5.	Beziehungen zwischen Autonomie und Staat	503
5.1.	Gouverneur und Regierungskommissar	503
5.2.	Åland-Delegation und paritätische Kommissionen	504
5.3.	Vertretung im Staatsparlament	504
6.	Der internationale Rahmen und die Europäische Union	505
6.1.	Neutralität und Entmilitarisierung	505
6.2.	Internationale Mitsprache und EU-Schutznorm für Åland	506
6.3.	Finnlands NATO-Beitritt und der Status von Åland	507
6.4.	Keine Schutznorm gegen EU-Bestimmungen für Südtirol	508
7.	Schutzmaßnahmen und Sprachenregelung	509
7.1.	Landesbürgerschaft, Wahlrecht und Maßnahmen gegen Überfremdung	509
7.2.	Die Stellung der Sprachen	510
8.	Autonome Gesetzgebung und Verwaltung	512
8.1.	Zuständigkeiten der Gesetzgebung im Vergleich	512
8.2.	Die Qualität der Zuständigkeiten	516
8.3.	Kompetenzen im Verwaltungsbereich	517
8.4.	Legislative Kontrolle	517
8.5.	Finanzierung	518
9.	Resümee zum Vergleich Åland – Südtirol	519
XIII.	Regionen im Spannungsfeld zur EU	521
1.	Einleitung und Problemstellung	521
2.	Die Entwicklung der Regionen in Italien	522
2.1.	Den Regionen öffnen sich die Grenzen	522
2.2.	Die Erweiterung der Sonderautonomien wenig geschätzt	523
3.	Die Kollisionen zwischen Südtiroler Autonomierecht und EU-Recht	525
3.1.	Verlust von Zuständigkeiten durch das EU-Recht	525
3.2.	Kollision von EU-Recht mit besonderen Schutznormen der Autonomie	530
3.3.	Sprachenrecht auch für EU-Bürger in Südtirol?	530
3.4.	Die Zweisprachigkeitsprüfung unter der Lupe des EuGH	531
3.5.	Sprachgruppenerklärung bei der Volkszählung	532
4.	Die Kehrseite der Medaille: EU fördert Regionen	534
4.1.	Die EU und die Staaten entdecken die Regionen	534
4.1.1.	Die Autonomie der Regionen	535
4.1.2.	Der Europäische Ausschuss der Regionen	535
5.	Neue Chancen und Perspektiven für Südtirol	536

5.1.	Zusammenwachsen der Landesteile im vereinten Europa	536
5.2.	Erste völkerrechtliche Basis für Zusammenarbeit: das Madrider Abkommen	537
5.3.	Das Abkommen zwischen Italien und Österreich zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	537
5.4.	Die gemeinsamen Landtagssitzungen Tirol-Südtirol-Trentino	538
5.5.	Das Schengener Abkommen, die Grenzöffnung und die Vertretung in Brüssel	539
5.6.	Alle italienischen Regionen in Brüssel vertreten	540
5.7.	Erste Bemühungen der EU für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit	540
5.8.	Der Durchbruch: Europäischer Verbund für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)	541
5.9.	Die Besonderheiten und Vorteile der EVTZ-Verordnung	542
5.10.	Die Europaregion im Rahmen des EVTZ	543
6.	Resümee zum Spannungsfeld zu Europa	544
XIV.	Erkenntnisse, Schlussfolgerungen, Empfehlungen	546
1.	Analyse und Erkenntnisse aus der Geschichte	546
1.1.	Analyse der geschichtlichen Ereignisse	546
1.2.	Zusammenfassung der Erkenntnisse aus der Geschichte	548
2.	Analyse und Erkenntnisse aus den Wahlsystemen	549
2.1.	Analyse der Auswirkungen von Wahlsystemen	549
2.1.1.	Nach der Annexion und im Faschismus: abhängig vom Wahlkreis	549
2.1.2.	Nach dem Krieg bis 1993: Kammer im Proporzsystem	550
2.1.3.	Senat bis 1992: Wahlkreise mit 65 %-Hürde und Proporzausgleich	550
2.1.4.	Änderungen der Wahlkreise 1992 für den Senat	551
2.1.5.	Vorwiegend Majorz von 1993 bis 2005, ohne Hürde im Senat ...	552
2.1.6.	Vorwiegend Majorz von 1993 bis 2005 auch in der Kammer	552
2.1.7.	Proporz mit Hürden und Mehrheitsprämie in der Kammer ab 2005	553
2.2.	Zusammenfassung der Erkenntnisse aus den Wahlsystemen	554
3.	Analyse und Erkenntnisse aus der Entwicklung der Demokratieform	556
3.1.	Die Phase einer stärkeren Regionalisierung	556
3.2.	Die Wende in Richtung Mehrheitsdemokratie	557
3.3.	Zusammenfassende Erkenntnisse aus der Entwicklung Italiens	557
4.	Analyse und Erkenntnisse aus dem Vergleich von Autonomien	558
4.1.	Vergleich Südtirols mit Hongkong	558
4.2.	Vergleich Südtirols mit Åland	559
4.3.	Erkenntnisse aus dem Vergleich der drei Autonomien	560
5.	Analyse und Erkenntnisse aus der europäischen Integration	560
5.1.	Analyse der Folgen der Integration	560
5.2.	Erkenntnisse aus der europäischen Integration	561
6.	Wichtigste zusammengefasste Erkenntnisse	562
7.	Die ideale Autonomie	566
7.1.	Zwölf Merkmale einer idealen Autonomie	566
7.2.	Südtirols Autonomie an idealen Maßstäben gemessen	567

8. Empfehlungen an die Politik	569
9. Ausblick und Hoffnung	571

XV. Literatur- und Quellenverzeichnis 572

1. Autorenverzeichnis	572
2. Wichtigste Autonomie-Quellen	613
2.1. UN-Resolutionen und Dokumente	613
2.2. Grundlegende internationale Abkommen	615
2.3. Wichtige Verfassungsbestimmungen Italiens	616
2.4. Wichtige Durchführungsbestimmungen zum Autonomiestatut	618
2.5. Ordentliche Gesetze und andere Bestimmungen	619
3. Weitere Quellen Italien	620
3.1. Abgeordnetenversammlung und Senat (Parlament)	620
3.2. Versuchte Verfassungsreformen Italiens	622
3.3. Wahlen und Wahlgesetze in Italien	623
3.4. Allgemeine italienische Quellen	624
4. Quellen Österreich	630
5. Südtirol-Trentino, Ämter, Dokumente, Medien	632
6. Weitere europäische und internationale Quellen	638
6.1. Europäische Union	638
6.2. Europarat	639
6.3. Central European Initiative	640
6.4. Andere internationale Quellen	640
7. Quellen zu anderen Ländern	641
7.1. Albanien	641
7.2. Belgien	642
7.3. Bosnien-Herzegowina	643
7.3.1. Föderation Bosnien-Herzegowina (Teilstaat)	644
7.3.2. Republika Srpska (Teilstaat)	644
7.3.3. Breko District of Bosnia and Herzegovina	644
7.4. Bulgarien	645
7.5. China – Hongkong	646
7.6. Dänemark	647
7.7. Deutschland	647
7.8. Finnland – Åland Islands	650
7.9. Frankreich	651
7.10. Georgien	651
7.11. Großbritannien	652
7.12. Israel	653
7.13. Kroatien	653
7.14. Polen	653
7.15. Rumänien	654
7.16. Russland	655
7.17. Schweiz	655
7.18. Slowenien	655
7.19. Türkei	656
7.20. Ungarn	657
7.21. Zypern	657
8. Bildernachweis	658

Tabellenverzeichnis

Tab. 1:	Staatsformen und Konföderationen	97
Tab. 2:	Personalstand 1975 insgesamt nach Laufbahnen	141
Tab. 3:	Stellen und Bedienstete der Staatsämter und Dienste, die unter den Proporz fallen – Stand 1975 und 1972, vor Inkrafttreten des Proporzdekretes	142
Tab. 4:	Verhältnis der Sprachgruppen – Grundlage für die Verteilung der Stellen und sozialen Mittel	145
Tab. 5:	Stand der Verwirklichung des Proporzes bei den staatlichen, halbstaatlichen und privatisierten Diensten, Besetzung der Stellen nach Sprachgruppen 2020	156
Tab. 6:	Öffentlich Bedienstete der Landes und Lokalverwaltungen nach Geschlecht und Sprachgruppe, absolut – 2020	157
Tab. 7:	Öffentlich Bedienstete der Landes- und Lokalverwaltungen nach Geschlecht und Sprachgruppe, prozentuell – 2020	158
Tab. 8:	Bedienstete der staatlichen Verwaltungen 2018–2020 (Stand 31.12.)	159
Tab. 9:	Der Proporz trägt zum friedlichen Zusammenleben bei (Prozentanteil Zustimmung)	160
Tab. 10:	Entwicklung der Sprachgruppen in Südtirol von 1880 bis 2011: Volkszählungen in Südtirol	213
Tab. 11:	Sprachgruppenverhältnis VZ 1981 nach Altersklassen	215
Tab. 12:	Slowenien: Nationale Zugehörigkeit und Muttersprache der größten Gruppen	222
Tab. 13:	Länderübersicht über Wahlsysteme, Hürden, Prämien und Minderheiten-Schutznormen	275
Tab. 14:	Abgeordnetenkommission, 15. Mai 1921 – Wahlkreis Bozen-Südtirol	281
Tab. 15:	Abgeordnetenkommission, 15. Mai 1921 – Wahlkreis Bozen-Trentino	282
Tab. 16:	Abgeordnetenkommission, 6. April 1924 – Verteilung der Minderheitensitze	287
Tab. 17:	Kammer, 18. April 1948 – Südtirol	291
Tab. 18:	Kammer, 18. April 1948 – Gesamtergebnis Region Trentino-Südtirol	291
Tab. 19:	Kammer, 18. April 1948 – Gesamtergebnis	292
Tab. 20:	Senat, 18. April 1948 – Wahlkreis Brixen	293
Tab. 21:	Senat, 18. April 1948 – Wahlkreis Bozen	294
Tab. 22:	Senat, 18. April 1948 – Gesamtergebnis Region Trentino-Südtirol	294
Tab. 23:	Die Bevölkerung Südtirols und des Trentino	299
Tab. 24:	Regierungsvorschläge Cossiga Rognoni: Simulation mit Wahlergebnissen 1987	302
Tab. 25:	Senat, 5. April 1992 – Wahlkreis Bozen-Unterland	307
Tab. 26:	Senat, 5. April 1992 – Gesamtergebnis Region Trentino-Südtirol	308
Tab. 27:	Senat/Region: DC und MSI/AN von 1979 bis 1992	309
Tab. 28:	Kammer – Verhältniswahlsystem: Vergabe von Mandaten (1. Schritt)	311
Tab. 29:	Kammer – Verhältniswahlsystem: Vergabe von Mandaten (2. Schritt)	311
Tab. 30:	Senat – Mandatsvergabe	312
Tab. 31:	Abgeordnetenkommission, 27. März 1994 – Gesamtergebnisse Italien	313
Tab. 32:	Abgeordnetenkommission, 27. März 1994 – Proporzwahlen Trentino-Südtirol ...	317
Tab. 33:	Abgeordnetenkommission, 27. März 1994 – Proporzwahlen ganz Italien	317
Tab. 34:	Abgeordnetenkommission, 27. März 1994 – Wahlkreis Bozen-Leifers	320
Tab. 35:	Senat, 27. März 1994 – Wahlkreis Bozen-Unterland	321

Tab. 36: Senat, 21. April 1996 – Wahlkreis Bozen-Unterland	322
Tab. 37: Abgeordnetenversammlung, 21. April 1996 – Wahlkreis Bozen	323
Tab. 38: Abgeordnetenversammlung, 21. April 1996 – Proporzahlen ganz Italien	324
Tab. 39: Abgeordnetenversammlung, 21. April 1996 – Proporzahlen Trentino-Südtirol ...	325
Tab. 40: Abgeordnetenversammlung, 13. Mai 2001 – Proporzahlen ganz Italien	326
Tab. 41: Abgeordnetenversammlung, 13. Mai 2001 – Proporzahlen Trentino-Südtirol	326
Tab. 42: Abgeordnetenversammlung, 13. Mai 2001 – Wahlkreis Bozen Leifers	327
Tab. 43: Senat, 13. Mai 2001 – Wahlkreis Bozen-Unterland	328
Tab. 44: Abgeordnetenversammlung, 9. April 2006 – Wahlbezirk Trentino-Südtirol	333
Tab. 45: Senat, 9. April 2006 – Wahlkreis Bozen-Unterland	335
Tab. 46: Senat, 13./14. April 2008 – Wahlkreis Bozen-Unterland	338
Tab. 47: Abgeordnetenversammlung, 13./14. April 2008 – Wahlbezirk Trentino-Südtirol ..	339
Tab. 48: Abgeordnetenversammlung 2008 – Verteilung der 277 Sitze der Verlierer-Listen	340
Tab. 49: Die Kammerwahlen 2013 in der Region Trentino-Südtirol	343
Tab. 50: Die SVP-Stimmen bei der Kammerwahl in Südtirol 2013	343
Tab. 51: Senat 2013 – Wahlkreis Bozen-Unterland	344
Tab. 52: Senatswahlen 2013 – Region Trentino-Südtirol	344
Tab. 53: Die reinen SVP-Stimmen bei der Senatswahl in Südtirol 2013	345
Tab. 54: Ergebnisse der Kammerwahlen in Italien 2018	349
Tab. 55: Der Kammer-Wahlkreis Bozen-Unterland 2018	350
Tab. 56: Der Kammer-Wahlkreis Meran-Vinschgau 2018	351
Tab. 57: Der Kammer-Wahlkreis Brixen	351
Tab. 58: Die Verteilung der fünf Proporzsitze der Kammer in der Region-TnSt 2018	352
Tab. 59: Die SVP-Stimmen bei der Kammerwahl in Südtirol 2018	352
Tab. 60: SVP-Ergebnisse in der Abgeordnetenversammlung 2013–2018	353
Tab. 61: Senatswahlen in TnSt 2018	353
Tab. 62: Die SVP-Stimmen bei der Senatswahl in Südtirol 2018	354
Tab. 63: Kammerwahlen 2022 Trentino-Südtirol	357
Tab. 64: Senatswahlkreis Bozen-Unterland 2022	357
Tab. 65: Die Wahlergebnisse des DV von 1921 bis 1924	358
Tab. 66: Wahlsysteme und Ergebnisse der SVP von 1948 bis 2022	365
Tab. 67: Deutschsprachige Parlamentarier aus Südtirol im Königreich und Faschismus 1921–1939	367
Tab. 68: Italienischsprachige Parlamentarier aus Südtirol im Königreich und Faschismus: 1921–1939	368
Tab. 69: Deutschsprachige Parlamentarier aus Südtirol im demokratischen Italien	369
Tab. 70: Italienischsprachige Parlamentarier aus Südtirol im demokratischen Italien	371
Tab. 71: Vergleich der Zuständigkeiten der autonomen Gesetzgebung Ålands mit jenen Südtirols	512

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Ordentliche und Sonderregionen in Italien	72
Abb. 2:	Typen von Wahlsystemen	77
Abb. 3:	Wien bestätigt die Tiroler Freiheiten	103
Abb. 4:	Die Großen Vier entscheiden über das Schicksal Südtirols	107
Abb. 5:	Warnende Stimmen gegen die Annexion	108
Abb. 6:	Hitler und Mussolini teilen sich Volk und Gebiet	110
Abb. 7:	Die Auswanderung 1939	111
Abb. 8:	Die Zwölfer- und Secherkommission	125
Abb. 9:	Die dreipolige Struktur der Autonomie	127
Abb. 10:	Die Säulen der Autonomie und des Minderheitenschutzes	128
Abb. 11:	Anteil der deutschen und ladinischen Angestellten in den Staatsstellen in Südtirol 1971–2016	152
Abb. 12:	Anteil der deutschen und ladinischen Angestellten in den Staatsstellen in Südtirol 1971–2020	153
Abb. 13:	Lebendgeborene und Geburtenrate 1960–2019	154
Abb. 14:	Staatsbahnen 1996–2020: Stellen nach Sprachgruppen und Anteil der deutschen Sprachgruppe	155
Abb. 15:	Entwicklung der Bediensteten: Lokalverwaltungen, Staat, Bahn, Post, 2010–2020	160
Abb. 16:	Andreotti erklärt Erfüllung der Paketmaßnahmen	190
Abb. 17:	Regionen und Sprachgebiete in Belgien	230
Abb. 18:	Teilrepubliken von BiH: Federation Bosnia and Herzegovina, Republika Srpska and Brčko district	236
Abb. 19:	Sprachminderheiten in Italien	253
Abb. 20:	Minderheiten in der Türkei	267
Abb. 21:	Das Listenzeichen des DV bei den Wahlen 1921	280
Abb. 22:	Apell gegen Ausschluss der Minderheiten	283
Abb. 23:	Edelweiß und Lindenzweig 1924	285
Abb. 24:	Der Stimmzettel 1924	286
Abb. 25:	Entwicklung der größten Parteien 2008–2022	355
Abb. 26:	SVP in Senats-Wahlkreisen Brixen-Pustertal und Meran-Vinschgau 1992–2022	360
Abb. 27:	SVP und Wahlbündnisse im Senatswahlkreis Bozen-Unterland 1992–2022	361
Abb. 28:	SVP und mehrheitlich deutsche Oppositionslisten, Parlamentswahlen 1948–2022	366
Abb. 29:	Entwicklung Italiens entlang der Demokratiemuster Arend Lijpharts	378
Abb. 30:	Die Suprematieklausel	394
Abb. 31:	Die Quellen der autonomen Gesetzgebung	412
Abb. 32:	Mitwirkung der Regionen an der EU-Normsetzung	523
Abb. 33:	Der Durchbruch: EG-Verordnung 1082/2006	542

Verzeichnis von Abkürzungen

Siehe auch die Verzeichnisse der Parteien, der Rechtsquellen und der „*Archive, Abkommen, Medien und Internet-Seiten*“ und deren Kürzel

Abb.	Abbildung
Abg.	Abgeordnete/r
Abs.	Absatz. Das Komma nach der Artikelnummer bezeichnet ebenso den Absatz, Art. 117,2 bedeutet 117 Abs. 2. Meist wird diese Kurzform statt des Kürzels Abs. verwendet.
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AKB	Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis
Ål-AuSt	Autonomiestatut Åland
Amtsblatt	Amtsblatt der Region Trentino Südtirol, in dem die Gesetze in deutscher und italienischer Sprache veröffentlicht werden, bzw. der Republik Italien (je nach Angabe)
Art.	Artikel
AuSt	Autonomiestatut (wenn nicht anders angegeben) von Trentino Südtirol
be-Vf	Belgische Verfassung
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BL	Basic Law (Grundgesetz) von Hongkong
CFA	Court of Final Appeal of the Region von Hongkong
CFI	Court of First Instance von Hongkong
BVerfG	Bundesverfassungsgericht Deutschlands
CJEU	Court of Justice of the European Union
CPT	Conti Pubblici Territoriali (Territoriale Öffentliche Konten), vereinheitlichtes Rechnungssystem des italienischen Wirtschaftsministeriums
Ddl	Disegno di legge (Gesetzentwurf)
Ddl cost	Disegno di legge costituzionale (Verfassung-Gesetzentwurf)
De/de	Deutsch
Dfb	Durchführungsbestimmung/en zum AuSt der Region Trentino Südtirol
Dlgs	Decreto legislativo/GvD, gesetzvertretendes Dekret (GvD)
DPR	Decreto Presidente della Repubblica/Dekret des Präsidenten der Republik
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EkfM	Europäische Kommission für Menschenrechte (Vorläufer des EGMR)
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
Eng	Englisch
EP	Europäisches Parlament
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union (Gerichtshof)
fi-Vf	finnische Verfassung
Fig	Figur
Fn	Fußnote
G	Gesetz/Legge
G-Entwurf	Gesetzesentwurf
GD/DL	Gesetzesdekret/Decreto legge (DL), Dringlichkeits-G der Regierung, das vom Parlament in G umgewandelt werden muss
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland

Verzeichnis der Abkürzungen

GU	Gazzetta Ufficiale (Gesetzesanzeiger der Republik Italien)
GvD	Gesetzesvertretendes Dekret/Decreto legislativo
Hg	Herausgeber
HK	Hongkong
IGH	Internationaler Gerichtshof in Den Haag
<i>infra</i>	unterhalb, nachher im Buch
IRES	Imposta sul reddito delle società. Gesellschafts- und Körperschaftsteuer
IRPEF	Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche, Steuer auf Einkommen natürlicher Personen
IRPEG	Imposta sul Reddito delle Persone giuridiche, Imposta sul reddito delle società, Steuer auf Einkommen juristischer Personen, seit 2004 durch die IRES ersetzt
it-Vf	Italienische Verfassung
It/it	Italienisch
Kroa-Vf	Kroatische Verfassung
L	Legge/Gesetz
L cost	Legge costituzionale
Lad	Ladinisch/ladino
LG	Landesgesetz
Lit/lit	Littera/Buchstabe
Ltg	Landtag
Mio.	Millionen
o Datum	ohne Datum
OSCE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PCM	Ministerpräsident/PCM Presidente del Consiglio dei ministri
PCM	Presidente del Consiglio dei ministri (Ministerpräsident)
Pkt.	Punkt
RD Dlgs	Regio Decreto Legislativo/Köglisches Legislativ-Dekret (GvD)
Sen.	Senator/in der Republik
slo-Vf	Slowenische Verfassung
St	Südtirol
St-AuSt	Südtiroler Autonomiestatut (AuSt Trentino Südtirol)
<i>supra</i>	oberhalb, vorher im Buch
Tab.	Tabelle
Tn	Trentino Trento (Trient)
TnSt	Trentino-Alto Adige/Südtirol
Tü-Vf	Türkische Verfassung
Vf	Verfassung in geltender Fassung (wenn nicht anders angegeben, italienische)
Vf-1948	Alte Verfassung in der Fassung von 1948
Vf-G	Verfassungsgesetz
Vf-G-Entwurf	Verfassungsgesetzesentwurf
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vs.	versus
VZ	Volkszählung, Census
WIFO	Wirtschaftsforschungsinstitut der Handelskammer Bozen
WK	Wahlkreis
Zi	Ziffer

Verzeichnis von Parteien

Ethnoregionale Parteien in Europa

ALD	Autonomy Liberty Democracy (Valle d'Aosta, I)
CiU	Unió Democr. De Catalunya/Convergència Democràtica de Catalunya (E)
DEHAP	Demokratik Halk Partisi
DPS	Bewegung für Recht und Freiheit (Türken in Bulgarien)
DTP	Demokratik Toplum Partisi (Kurdisch: Partîya Cîvaka Demokratîk, deutsch: „Partei der demokratischen Gesellschaft“)
DUP	Ulster Democratic Unionist Party (UK)
DV	Deutscher Verband (Sammelpartei der Südtiroler nach dem 1. Weltkrieg in Italien)
EA	Eusko Alkartasuna (E)
ERC	Esquerra Republicana de Catalunya (E)
FDF	Front Démocratique des Francophones (Belgien)
HB	Herri Batasuna (E)
PBDNJ	Partei der Union zur Verteidigung der Menschenrechte (griechische Minderheit in Albanien)
PC	Plaid Cymru (UK)
PNV	Partido Nacionalista Vasco (E)
PS d'AZ	Partito Sardo D'Azione (I)
SDLP	Social Democratic and Labour Party (UK)
SF	Sinn Féin (UK)
SFP	Svenska Folkpartiet (Finnland)
SFP oder PST.	
PROG.SOC	Soziale Fortschrittspartei, in Südtirol
SNP	Scottish National Party (UK)
SVP (PPST)	Südtiroler Volkspartei (Partito Popolare Sudtirolese, Italien)
UDMR	Uniunea Democrată Maghiară din România (Ungarn in Rumänien)
UUP	Ulster Unionist Party
UV (VA)	Union Valdôtaine (Valle Aosta, I)
VU	Volksunie (Belgien)

Ethnoregionale Parteien in Italien

ALD	Autonomy Liberty Democracy (Valle d'Aosta, Italien) ehem. Mitte-Links Autonomisten Partei (2006–2016)
SVP (PPST)	Südtiroler Volkspartei (Partito Popolare Sudtirolese, Italien), seit 1945
UV (VA)	Union Valdôtaine (Valle Aosta, Italien), Autonomiepartei seit 1945 in Aosta
PSd'A	Partito Sardo d'Azione, Sardische Unabhängigkeitspartei
V. D'Aoste	Vallée D'Aoste – Autonomie Progrès Fédéralisme (Koalition aus Autonomisten von Aosta, vor allem UV)

Kleinere ethnoregionale und regionale Parteien in Trentino-Südtirol

Fett angemerkt: im Südtiroler oder Trentiner Landtag vertreten (am 18.3.2022)

ADA	Aggregazione Democratica autonomistica (Ital. lokales Mitte-links-Bündnis)
Aut popolari	Autonomisti popolari , 1 Abg. im Tn Ltg

Enzian	Enzian , 1 Abg. im St Ltg, ehem. Team K
Freiheitliche	Die Freiheitlichen , 2 Abg. im St Ltg
PATT	Partito Autonomista Trentino Tirolese , Nachfolgerin des PPTT, 3 Abg. im Tn Ltg
PFS	Perspektiven Für Südtirol , 1 Abg. im St Ltg, ehem. Team K
PPTT – UE	Partito Popolare Trentino Tirolese – Per L’Unione Europea
SFP/PST.PROG.SOC	Ehem. Soziale Fortschrittspartei Südtirols
Südt Freiheit	Südtiroler Freiheit , 2 Abg. im Landtag
SPS	Ehem. Sozialdemokratische Partei Südtirols
SVP	Südtiroler Volkspartei , 15 Abg. im St Ltg
Team K	Oppositionspartei , sozial-liberal, seit 2018 im St Ltg, 4 Abg.
THP	Ehem. Tiroler Heimatpartei (<i>Josef Raffener</i>)
UfS	Ehem. Union für Südtirol
WdH	Ehem. Wahlverband des Heimatbundes
WdU	Ehem. Wahlverband der Unabhängigen (Liste Tirol) (<i>Hans Dietl</i>)

Parteien in Italien

Parlamentsfraktionen und Parteien in der Kammer

Alleanza Verdi e Sinistra	11
Azione – Italia Viva – Renew Europe	21
Forza Italia – Berlusconi Presidente – PPE	44
Fratelli d’Italia	118
Lega Salvini Premier	66
Movimento 5 Stelle	52
Noi Moderati (Noi con l’Italia, Coraggio Italia, Udc, Italia Al Centro) – MAIE	10
Partito Democratico – Italia Democratica e Progressista	69
<i>Misto (Gemischte Gruppe):</i>	9
+Europa	3
Minoranze Linguistiche (Sprachliche Minderheiten)	4
Deputati Non Iscritti Ad Alcuna Componente	2
Totale	400

<https://www.camera.it/leg19/46> (Abruf 18.5.2023)

Parlamentsfraktionen und Parteien im Senat

Azione – Italia Viva – Renew Europe	10
Civici d’Italia – Noi Moderati (UDC, Coraggio Italia, Noi con l’Italia, Italia al Centro) – MAIE	6
Forza Italia – Berlusconi Presidente – PPE	18
Fratelli d’Italia	63
Lega Salvini Premier – Partito Sardo d’Azione	29
MoVimento 5 Stelle	28
Partito Democratico – Italia Democratica e Progressista	37
Per le Autonomie (SVP-PATT, Campobase, Sud Chiama Nord)	8
Misto (Gemischte Gruppe)	7
Totale	206

<https://www.senato.it/leg/19/BGT/Schede/Gruppi/Grp.html> (Abruf 18.5.2023)

Parteien	Abkürzungen und Beschreibung
AN	Alleanza Nazionale, ehem. Nachfolgepartei des MSI-DN, Rechtspartei, zeitweise im PdL, jetzt FdI
AP	Area Popolare, ehem. Zusammenschluss (2013–2015), von Nuovo Centro Destra (gegründet von <i>Angelino Alfano</i>) und UDC 2014, Absplitterung von <i>Berlusconi</i> -PdL, Mitte-Rechts
API	Alleanza per l'Italia, ehem. einige Parlamentarier um <i>Francesco Rutelli</i> , die 2009 aus dem PD ausgetreten sind, Mitte, 2016 aufgelöst
Aut	Per le Autonomie, Autonomie Gruppe im Senat, aus SVP-PATT, UV, Sen. auf Lebenszeit u.a.; in der Kammer bildet die SVP eine Untergruppe der Gemischten Gruppe mit dem PATT (ehemals PPTT)
Azione CAL-Altern- PC-IdV	Partei mit liberaler Ausrichtung, 2019 von <i>Carlo Calenda</i> gegründet Uniti per la Costituzione – C.A.L. (Costituzione, Ambiente, Lavoro) – Alternativa – P.C. – Ancora Italia – Progetto SMAR13 T – IdV, ehem. aus der Gemischten Gruppe ausgetretene Parl. verschiedener Parteien, Links (2022)
CCD/CD	Centro (Cristiano) Democratico, 1994 aus dem Rechtsflügel der DC gebildet, ehem. Mitte, jetzt UDC
CdL	Casa della Libertà, 2000 von <i>Berlusconi</i> gegründet, später PdL, derzeit FI, Rechtsblock
CDU	Cristiani Democratici Uniti, aus dem Rechtsflügel der DC gebildet, jetzt UDC
CI	Coraggio Italia (Gründer <i>Giovanni Toti</i> , Leiter <i>Luigi Brugnaro</i> seit 2021, Rechts)
Civica	Scelta Civica, ehem. von <i>Mario Monti</i> 2013 gegründet, 2019 aufgelöst, Mitte
DC	Democrazia Cristiana, Regierungspartei 1948–1992
FdI	Fratelli d'Italia, Rechts, seit 2022 Regierungspartei von Ministerpräsidentin <i>Giorgia Meloni</i>
FI	Forza Italia/ <i>Berlusconi</i> Presidente, 1994 gegründet, dann PdL und Casa della Libertà (CdL), (einschl. UDC), seit 2013 wieder Forza Italia, Mitte-Rechts
FLI	Futuro e Libertà per l'Italia, gegründet von <i>Gianfranco Fini</i> 2010, ehem. Rechtspartei, Absplitterung vom PdL, Nachfolgepartei von AN
IdV	Italia dei Valori, Lista Di Pietro, ehem. Mitte-Links, vom vormaligen Staatsanwalt <i>Antonio Di Pietro</i> 1998 gegründet, Anti-Korruptionspartei, nach 2014 in der Mitte-links-Allianz aufgegangen
(Ipf-CD)	Insieme per il Futuro – Centro democratico, Absplitterung von Di Maio aus 5 Stelle, im Juni 2022
IV	Italia Viva (Matteo Renzi), Mitte
LD	Liberal Democratici, einige wenige Parlamentarier um <i>Lamberto Dini</i> , der aber selbst dem PdL beigetreten ist, in der Kammer in der Gemischten Gruppe, unterstützten die Regierung <i>Berlusconi</i>
LEGA	Lega Salvini Premier, ehemals Lega Nord Padania, Bewegung von Umberto Bossi für die Föderalisierung Italiens, Rechtspartei, im Senat mit einem Sen. Partito Sardo d'Azione (PS d'AZ)
LeU	Liberi e Uguali (Absplitterung vom PD), Links
M5S	Movimento 5 Stelle, Bewegung gegründet von Beppe Grillo, Mitte-Links

Verzeichnis von Parteien

MAIE	Movimento Associativo Italiani all’Estero, gegründet von Ricardo Merlo, Vereinigung der Auslands-Italiener
Marg	Margherita (bildete sich aus dem Mitte-links-Flügel der DC nach deren Zusammenbruch), heute (2018) im PD, Mitte
Misto	Gruppo Misto, gemischte Gruppe, Parl., die zu keiner Fraktion gehören
MpA	Movimento per le Autonomie-Movimento per il Sud (hauptsächlich in Sizilien)
MSI- DN	Movimento Sociale Italiano – Destra Nazionale, später AN, jetzt Fratelli d’Italia, Rechts
Noi-It	Noi con l’Italia-USEI, Rechts
P. RAD	Partito Radicale, von Marco Panella gegründet (über die Listen des PD gewählt), Links
PAPI	Partito Autonomia dei Pensionati
PCI	Partito Comunista Italiano, später DS, die Linkssplitter bilden heute (2018) den PRC u. den PdCI, letzterer später zusammen mit der Margherita den PD gegründet
PD	Partito Democratico (Zusammenschluss von DS und Margherita), Mitte-links-Block, hervorgegangen aus dem Ulivo, dem allerdings auch die Verdi/Grüne und Comunisti Italiani angehörten
PdCI	Partito dei Comunisti Italiani, Links
PDUM	Partito Democratico Italiano di Unità Monarchica, Rechts
PdL	Popolo della Libertà, vormals Polo della Libertà, Rechtsblock um <i>Silvio Berlusconi</i> , aus FI und AN bestehende ex-Regierungskoalition 2008-2011, Mitte-Rechts
PDS	Partito Democratico di Sinistra (vormalig PCI), Links
PLI	Partito Liberale Italiano, Mitte-Rechts
PNF	Partito Nazionale Fascista, die Partei von <i>Benito Mussolini</i> (1921–1943)
PPI	Partito Popolare Italiano, aus dem Zerfall der DC hervorgegangener Mitte-Rechtsflügel, heute z.T. UDC
PRC/Rif.Com	Rifondazione Comunista, Links
PRI	Partito Repubblicano Italiano, Mitte-Rechts
PS d’AZ	Partito Sardo D’Azione, Sardische Aktionärpartei
PS (PSI) PSE	Partito Socialista – Partito Socialista Europeo, Mitte-Links, Sozialdemokraten
PSDI	Partito Socialista Democratico Italiano, Mitte-Links
PSI	Partito Socialista Italiano, Mitte-Links
PSIUP	Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria, Links
PSU	Partito Socialista Unitario (PSI +PSDI), Mitte-Links
Rep Reg Pop	Repubblicani Regionalisti Popolari, ehemals Partito Repubblicano Italiano (PRI), um <i>Giorgio La Malfa</i> , über die Listen des PdL gewählt, 2009 aus der <i>Berlusconi</i> -Mehrheit ausgetreten
SEL	Sinista Ecologia Libertà, Linkspartei, gegründet 2009 von <i>Nichi Vendola</i> , Links
SVP/PPST	Südtiroler Volkspartei, in der Kammer Untergruppe der „ <i>Minoranze Linguistiche</i> “, im Senat „ <i>Gruppo per le Autonomie</i> “ (AUT) mit anderen, (Partito Popolare Sudtirolese, Italien)
UDC	Unione di Centro, Mittepartei aus Zusammenschluss CCD und CDU, dem Rechtsflügel der DC, heute (2018) im Senat im Gruppo per le Autonomie,

	Autonomie, mit der SVP und einigen Senatoren auf Lebenszeit, 1 Sen. (<i>Pier Ferdinando Casini</i>), Mitte-Rechts
UDEUR	Popolari UDEUR (Unione Democratici per l'Europa), mit <i>Clemente Mastella</i> , Mitte
ULIVO	Bündnis von Mitte-Links, heute PD, seit 2006 DS u. Margherita, vorher 2001 auch mit Verdi/Grüne und Comunisti Italiani
UNIONE	Unione di Prodi 2006–2008 (breites Bündnis aller Mitte-links-Parteien, Ulivo, Verdi, PdCI, PRC, IdV, Radikale), in der Regierung mit <i>Romano Prodi</i>
UPT	Unione per il Trentino, eine Partei autonomistischer Christdemokraten, in der Provinz Trient
USEI	Unione Sudamericani Emigrati Italiani
UV (VA)	Union Valdôtaine (Valle Aosta, Italien), in der Fraktion „ <i>Per le Autonomie</i> “ (Aut)
VERDI/ Europa Verde	Federazione dei Verdi, in Südtirol: Verdi/Grüne/Verc, Mitte-Links

I. Einführung und Problemstellung

1. Untersuchungsobjekt und Abgrenzung des Themas

Politische Grenzen sind selten das Ergebnis von natürlichen Entwicklungen oder von Verhandlungen zwischen gleich starken Partnern. Meistens sind es die Sieger, die die Grenzen über die Verlierer bestimmen. Die Geschichte und die Weltlandkarte zeigen, wie wenig Grenzen zwischen den Staaten den tatsächlichen Sprach- und Kulturräumen Rechnung tragen. Zudem leben in vielen Gebieten mehrere Sprachgruppen, sodass sich eine nach Sprachgruppen getrennte Abgrenzung nicht immer als möglich erweist. Daraus ergibt sich ein Konfliktherd, der für Unruhe und Auseinandersetzungen bis hin zum Krieg führen kann.

Die Mehrheit der heutigen Konflikte spielt sich nicht allein zwischen Staaten ab,¹ sondern innerhalb der Staaten, infolge der Spannungen zwischen Zentralstaat und nationalen oder religiösen Minderheiten oder zwischen Nationalitäten. Die Makro-Szenarien, Konflikte zwischen den Weltmächten, die Hintergründe, das Wettrüsten und die Bemühungen um den Abbau von Waffen sind nicht Gegenstand dieser Studie.² Sehr wohl aber spiegeln sich die Interessen der Großmächte auch im regionalen Bereich wider, die sich direkt einmischen, sobald es zu Konflikten kommt, wie es derzeit beispielsweise im Nahen Osten und in Afrika der Fall ist. Die lokalen Konflikte zwischen Nationalitäten liefern oft den Zündstoff, aus dem sich ein Flächenbrand entfalten kann. Auch in der Ukraine lieferten die Minderheiten den Vorwand für den Einmarsch der Russen.

Für die Lösung von Grenzfragen zwischen Staaten und den Schutz von Minderheiten in einem fremden Staat bietet sich deshalb das Autonomiemodell an. Als solches wird, seit der Befriedung des Konfliktes, die Autonomie Südtirols vorgestellt und gepriesen. Dazu stellen sich allerdings Fragen, wie nachhaltig dieses Modell, wie resistent es gegenüber den Entwicklungen im Staat ist, welche Transitionen der Staat selbst vollzieht und wie sich diese auswirken, welche Rahmenbedingungen im Staate und in der Autonomie die besten Voraussetzungen für eine Friedenslösung bieten.

Um diesen Fragen auf empirischer Grundlage nachzugehen, bieten sich viele Autonomiemodelle in der Welt an. Der Verfasser hat selbst an umfassenden Forschungsprojekten und Werken dieser Art mitgewirkt³ und selbst Vergleiche zwischen Autonomie- und Minderheitenformen in verschiedenen Ländern angestellt.

¹ Benedikter, T. (2007), 7.

² Vgl. dazu u.a. aktuell: Goedde, P. (2019); Farrow, R. (2018); Farrow, R./Dierlamm, H. et al. (2018a); Farrow, R./Dierlamm, H. et al. (2018b); Senn, M. (2018); Senn, M. (2018a); Reiter, D. (2017); Senn, M. (2017a); Senn, M. (2017b); Senn, M. (2016); Bleiker, R./Hutchison, E. (2014); Balzacq, T. (Hg) (2011a); Balzacq, T. (Hg) (2011b); Pelinka, A. (2005a).

³ Peterlini, O. (2012e de); Peterlini, O. (2013d eng); Peterlini, O. (2009c eng); Peterlini, O. (2019b), 629-642; Peterlini, O. (2014e); Peterlini, O. (2014c); Peterlini, O. (2013c); Peterlini, O. (2012a it); Peterlini, O. (2007e eng); Peterlini, O. (2005d eng).

Und soweit sich daraus Erkenntnisse für unsere Forschungsfragen ableiten lassen, fließen diese direkt oder indirekt in die Prüfung der Theorien mit ein.

Untersucht werden wegen der Qualität ihrer Autonomie die Åland-Inseln, die Einschränkungen sowie die Kollisionen mit dem EU-Recht und die Bedeutung der europäischen Integration. Mit eigenem Pass, Grenzkontrollen und eigener Währung stechen im Fernen Osten vor allem die Sonderverwaltungsregionen Macau und Hongkong hervor. Der Vergleich mit Hongkong bringt wichtige Erkenntnisse in der Frage, warum sie schließlich nicht den Erwartungen entsprochen haben. Minderheiten sollten auch am Gemeinschaftsleben mitwirken können. Dabei stellt sich die Frage, welche Wahlsysteme eine Teilhabe der Minderheiten ermöglichen, erleichtern oder sichern können und welche hingegen Minderheiten ausschließen. Über ein Dutzend verschiedener Staaten wird auf diese Fragen hin analysiert.

Alle Autonomien der Welt gründlich zu untersuchen, würde aber die Möglichkeiten einer analytischen Untersuchung und damit den Rahmen dieser Studie sprengen. Deshalb wird der Fokus bewusst auf ein typisches Modell gerichtet, das besondere Voraussetzungen bietet und welches der Verfasser aufgrund seiner Studien besonders detailliert analysiert hat. Um ein geeignetes Modell für andere zu sein, sollte eine Autonomie international vereinbart und abgesichert sein und innerstaatlich im Verfassungsrang verankert sein, damit sie gegen Änderungen resistent ist. Drittens sollte eine genügend lange Periode für die Untersuchung zur Verfügung stehen.

1.1. Die Eignung der Südtirol-Autonomie für die Untersuchungsziele

Die Autonomie Südtirols, die den deutsch- und ladinischsprachigen Minderheiten Schutz in Italien bieten und ein friedliches Zusammenleben aller Sprachgruppen gewährleisten soll, bietet sich aus den genannten Gründen gut an:

Das Gebiet des heutigen Südtirols bildete ursprünglich, zusammen mit dem heutigen Nord- und Ost-Tirol, das sog. „*Land im Gebirge*“, ab 1248 die „*Grafschaft Tirol*“, innerhalb des karolingischen Imperiums. Bis 1363 war das Land eigenständig, daraufhin bis 1919 – über 550 Jahre lang – bei Österreich.⁴ Die Übergabe an Italien erfolgte aufgrund einer von den Siegermächten aufgezwungenen Grenzziehung, die nicht dem Siedlungsgebiet der Sprachgruppen entsprach.⁵

Südtirol ist nunmehr seit über 100 Jahren bei Italien, also eine genügend lange Zeit, um das Schicksal unter verschiedenen Systemen und Regimen zu verfolgen. Die Geschichte Tirols reicht weitere 700 Jahre zurück und zeigt auch auf, dass es bereits unter Österreich eigene autonome Rechte, eine eigene „*Landschaft*“ (Ständevertretung), einen „*Freiheitsbrief*“ und demokratische Mitbestimmungsrechte genoss. Die Südtirol-Autonomie ist seit 1946, somit seit über 70 Jahren international abgesichert. Es gab aber auch schon 1919 Zusicherungen des damaligen Königs zum besonderen Schutz der Minderheiten, die allerdings nicht respektiert wurden.

⁴ Peterlini, O. (1997i de) (1996b de), 33-71.

⁵ Ibid., 71-73.

Die Autonomie Südtirols ist seit 1948 mit einem auf Verfassungsrang stehenden Autonomiestatut (AuSt) innerstaatlich verankert, das 1972 ausgebaut wurde und nur mit einem verstärkten Verfassungsverfahren abgeändert werden kann. Italien ist seit 1948 eine moderne demokratische Republik, mit verfassungsrechtlich verankerten Rechten und Freiheiten. Der Staatsaufbau war eher zentralistisch, hat eine zaghafte Regionalisierung mit einigen föderalen Grundsätzen erfahren, ist aber in Transition.

Italien ist Gründungsmitglied der Europäischen Union, Österreich konnte 1995 beitreten. Die Grenzen sind somit weniger einschneidend, eine Zusammenarbeit der Grenzregionen bietet neue Aussichten. Die Entwicklung in der Welt, besonders in Europa, bietet Chancen für ein Zusammenwachsen der Völker und damit zur Linderung der Grenzen. Aber neue europaskeptische Tendenzen bilden eine Gefahr.

Als Glücksfall erweisen sich für den Verfasser folgende Umstände: Seit seiner Jugend in den 1970er Jahren bis zum Seniorenalter hat er die politische Lage, speziell die Autonomie und die Entwicklungen im Staate, verfolgt und in vielen Studien und Publikationen analysiert und niedergelegt. Dabei konnte er als langjähriger politischer Vertreter Südtirols im Südtiroler Landtag, Regionalrat Trentino-Südtirol, im staatlichen Parlament sowie in der neben Österreich und Italien vor allem die Ostländer umfassenden „*Central European Initiative*“ das politische System Italiens und die Autonomie im europäischen Kontext nicht nur als Beobachter und aus Sekundärquellen kennenlernen, sondern auch aus eigenen Erfahrungen miterleben und teilweise sogar mitgestalten.

Das Ziel dieser Arbeit besteht also darin, aus den Entwicklungen und der Struktur der Südtiroler Autonomie Erkenntnisse für Friedenslösungen und deren Nachhaltigkeit zu finden. Der Verfasser hat in über hundert kleineren und größeren Schriften diese und darüberhinausgehende Themen aus verschiedenen Blickwinkeln untersucht. Es liegt deshalb nahe, die wichtigsten Erkenntnisse in einer einheitlichen Schrift zusammenzufassen und in kompakter Form zur Verfügung zu stellen.

Aber der Anspruch dieser Arbeit geht darüber hinaus. Es sollen nicht nur Erkenntnisse der bisherigen Forschungsarbeiten zusammengefasst, sondern neue Erkenntnisse gewonnen werden, die über die jeweils behandelten Themen hinausreichen. Im Mittelpunkt dieser Arbeit steht die alle Beiträge umfassende Forschungsfrage, nämlich die Eignung der Südtirol-Autonomie als Fallbeispiel für den Minderheitenschutz, ihre Nachhaltigkeit, Eignung und Schwäche gegen innere und äußere Gefährdungen. Zu diesem Zweck werden bisherige Erkenntnisse auf die neue, zentrale Forschungsfrage hin geprüft. Die Forschungsfrage selbst wird in abgeleitete Einzelthesen zerlegt, die anhand einer Zusammenschau aller vorliegenden Erkenntnisse empirisch überprüft werden sollen.

Es wäre wohl anmaßend, aus den Erkenntnissen eine ideale Friedenslösung für die Welt ableiten zu wollen. Ein konkretes Autonomiemodell einer kritischen Ana-

lyse zu unterziehen, um daraus Erkenntnisse und konkrete Empfehlungen für eine Friedenssicherung gewinnen zu können, ist aber auf jeden Fall einen Versuch wert.

1.2. Die Abgrenzung des Untersuchungsobjekts: Außen- und Innenverhältnis

Eine Autonomie kann in zweierlei Hinsicht untersucht werden: Zum einen geht es um die Autonomie in ihrem Spannungsverhältnis zwischen Peripherie und Zentrum, aber auch im Verhältnis zu Europa, also um das Außenverhältnis. Zum anderen geht es um die Autonomie im Innenverhältnis, d.h. wie die Autonomie im betroffenen Gebiet funktioniert, und um die Frage, ob die erhaltenen Instrumente der Autonomie funktional eingesetzt worden sind und werden. Zu diesem Bereich gibt es eine Reihe von wertvollen Studien, die diese Fragen vertieft haben und das Verhältnis der Sprachgruppen sowie die Instrumente der Konsensdemokratie untersuchten.⁶

Der Verfasser konzentriert sich in der Hauptsache auf das Außenverhältnis, also auf die Spannungsfelder der Autonomie mit dem Zentrum und darüber hinaus mit den Einflüssen seitens der EU. Auch die Frage der Entwicklung Italiens von einer Konsensdemokratie in Richtung Mehrheitsdemokratie betrifft dieses Außenverhältnis, und zwar im Hinblick auf mögliche Auswirkungen auf die Autonomie.

Die Frage nach dem Demokratietypus stellt sich folgerichtig auch im Innenverhältnis. Der Verfasser hat deshalb auch untersucht, welche Elemente Südtirols Demokratietypus kennzeichnen und inwieweit die These stimmt, dass es sich dabei um eine typische Konsensdemokratie handelt. Eines der ersten Bücher des Verfassers (1980) setzt sich mit der Situation und dem Instrument des ethnischen Proporz im Detail auseinander.⁷ Südtirol ist ein typisches Modell einer Konsensdemokratie. Sie prägt das politische System Südtirols und zieht sich wie ein roter Faden durch die gesamte Verwaltung. Sie hat besonders in der Verwaltung erreicht, dass die öffentlichen Stellen nunmehr gerecht zwischen den Sprachgruppen verteilt sind. Das Konsensprinzip bedingt, dass keine der drei Sprachgruppen allein entscheiden kann. Dies hat wesentlich zur Befriedung der Konflikte beigetragen. Darauf sei verwiesen, wenngleich der Brennpunkt im Außenverhältnis bleibt.

1.3. Die Auswahl der Autonomien zum Vergleich

1.3.1. Vergleich von Vertretungsrechten in Parlamenten

Minderheiten sollten nicht nur in ihrer Eigenart, Sprache und Kultur geschützt werden, sondern sollten idealerweise auch am Geschehen des Gesamtstaates demokratisch mitwirken können. Wie das idealerweise erfolgen kann, hängt von den Staats- und Regierungsformen der Staaten und von deren Wahlgesetzen ab. Zu diesem Zweck sollen verschiedene Länder untersucht und schließlich mit Südtirol verglichen werden (vgl. Kap. VI. Minderheiten und Volksgruppen in nationalen

⁶ Vgl. u.a.: Pallaver, G. (2014); Woelk, J./Palermo, F./Marko, J. (2008), 329-370; Cordell, K./Wolff, S. (Hg) (2011); Marko, J./Ortino, S./Palermo, F./Votmer, L./Woelk, J. (Hg) (2005).

⁷ Peterlini, O. (1980): Der ethnische Proporz in Südtirol.

Parlamenten). Es sollen Länder untersucht werden, die den Minderheiten eine Vertretung in den Parlamenten garantieren, wie Kroatien, Slowenien oder Rumänien, sowie Länder, die diese Rechte zwar nicht Minderheiten, aber Sprachgruppen zusichern, wie Belgien und Bosnien Herzegowina, mit all den damit verbundenen positiven und negativen Erfahrungen. Andere Länder garantieren zwar keine Vertretung, erleichtern jedoch eine solche, wie Polen, Deutschland und Italien, und nehmen Minderheiten beispielsweise von Sperrklauseln aus. Auch diese sollen in die Betrachtung miteinbezogen werden. Besondere Auswirkungen ergeben sich für Minderheiten, die in politischen Parteien organisiert sind, wie in Albanien, Bulgarien und der Türkei; letztere ist auch ein Beispiel dafür, wie Minderheiten ausgegrenzt werden können. Die Auswahl orientierte sich an den Studien der *Venedig-Kommission* des Europarates und der Vergleiche von Verfassungen und Wahlgesetzen, die besonders signifikante Erkenntnisse ermöglichen. Um die Auswirkung von verschiedenen Wahlgesetzen im Detail zu untersuchen, erfolgt eine analytische Untersuchung der verschiedenen Wahlgesetze in Italien, beginnend mit dem Anschluss Südtirols im Jahre 1919 bis zu den jüngsten Parlamentswahlen 2022, in einer Zeitspanne von über 100 Jahren (Kap. VII).

1.3.2 Analytischer Vergleich von qualifizierten Autonomien

Einer vertieften Betrachtung, einem analytischen Vergleich der Rechtssysteme, der historischen Entwicklung, der Stärken und Schwächen, einer Gegenüberstellung der Kompetenzen in Gesetzgebung und Verwaltung, in quantitativer und qualitativer Hinsicht, sollen neben Südtirol zwei Autonomien unterzogen werden, die auf gleichem Niveau oder höher eingestuft werden als Südtirol. Der Zweck liegt in der Suche nach dem idealen Autonomiemodell, dessen Nachhaltigkeit und Stabilität. Dabei soll ein positives Beispiel und ein negatives zum Zuge kommen. Die Auswahl erfolgte anhand der vorliegenden Literatur.

Südtirols neue Autonomie von 1972 und die darauffolgenden Durchführungsbestimmungen (Dfb) haben eine wesentliche Erweiterung der Autonomie und des Minderheitenschutzes gebracht und die bis dahin kritische Lage entspannt. Seitdem wird Südtirols Autonomie vielfach als Musterbeispiel gepriesen, sodass einige Kommentatoren die deutschsprachige Minderheit Südtirols als „*vermutlich eine der weltweit am besten geschützten Minderheitengruppen*“ betrachten (Roberta Medda-Windischer, 2011).⁸ Dies gelte in gleicher Weise für die schwedische Minderheit in Åland, fügen Jörn Dosch und Malvina Lakatos hinzu, die vor allem die kollektiven Identitäten der beiden Länder verglichen haben.⁹

Thomas Benedikter untersucht zehn „*Working Regional Autonomies*“ in Europa und wagt ein Ranking der stärksten Autonomien.¹⁰ An die Spitze reiht er die Åland-Inseln. An die zweite Stelle reiht Benedikter Grönland und die Färöer-Inseln. Die rechtlichen und administrativen Kompetenzen sind umfassend, einschließlich einer

⁸ Medda-Windischer, R. (2011), 19.

⁹ Dosch, J./Lakatos, M. (2019), 274.

¹⁰ Benedikter, T. (2008), Kap. 3.

vollen Haushaltsfreiheit und eines bestimmten Besteuerungsrechts. Lediglich die Justiz wird immer noch vom dänischen Staat kontrolliert. Im Gegensatz zu den meisten anderen europäischen Regionalautonomien haben Grönland und die Färöer im Rahmen ihrer Autonomie auch das Recht erhalten, sich an internationalen oder supranationalen Organisationen zu beteiligen, wie Grönlands Ausstieg aus der EU im Jahr 1985 zur Kontrolle der wirtschaftlichen Grundressourcen zeigt.

An die nächste Stelle reiht *Benedikter* die spanischen autonomen Gemeinschaften und insbesondere die Autonomiesysteme der historischen „Nationalitäten“, der *Basken*, der *Katalanen* und der *Galizier*. Sie können als umfassende Autonomien qualifiziert werden, mit Legislativ- und Exekutivbefugnissen in fast allen innenpolitischen Angelegenheiten und einer Regierung, die nur dem regionalen autonomen Parlament verantwortlich ist. Die portugiesischen Inseln *Azoren* und *Madeira* sind auf dem Weg zu einer immer fortschrittlicheren Autonomie, indem sie den Autonomiemodellen Spaniens folgen, obwohl sich die beiden Archipele nicht vom Festland hinsichtlich Sprache und Ethnizität unterscheiden.

Von besonderem Interesse sind die beiden in den 1990er Jahren in den ehemaligen kommunistischen Staaten *Moldau* und *Ukraine* errichteten Autonomie-Systeme. Die Autonomie der Regionen *Gagausien* in der Republik Moldau basiert auf dem staatlichen Gesetz, das ihnen autonome Legislativ- und Exekutivkompetenzen in Bereichen der Kultur-, Sozial-, Bildungs-, Wirtschafts- und internationalen Politik übertragen hat. Bevor *Benedikter* zu Italiens „hybridem“ System kommt, wie er es nennt, erwähnt er noch die *Krim*, die inzwischen allerdings ein anderes Schicksal erfahren hat. Eine reichhaltige Vergleichs-Literatur gibt weiter darüber Aufschluss.^{11, 12}

Im Buch „*Practising Self-Government*“,¹³ Ergebnis eines Forschungsprojektes, an dem der Verfasser selbst mitgewirkt hat, erweitern die Herausgeber *Yash Ghai* und *Sophia Woodman* sowie die Autoren den Blick über Europa hinaus. Verschiedene Autonomien der Welt werden nach einem einheitlichen Schema und entsprechenden Kriterien vorgestellt, sodass sie gut vergleichbar sind: die internationale Verankerung und der historische und politische Hintergrund, besondere Vereinbarungen, der Zweck der Autonomie, die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Autonomie, die Organe der Verwaltung und Gesetzgebung auf autonomer Ebene, die Sprachgruppen und der Schutz der Gruppenrechte, Auswirkungen der EU-Grundsätze, Beziehungen zwischen den Institutionen auf gesamtstaatlicher und autonomer Ebene, die Teilung der Macht zwischen den Regierungsebenen, die Teilhabe der autonomen Region auf staatlicher Ebene, die Kooperation zwischen den Regierungsebenen, das Verfahren zur Abänderung der Statuten, das Finanzierungssystem und die Methoden der Konfliktlösung.

¹¹ U.a.: *Salat, L./Constantin, S./Osipov, A./Székely, I.G.* (Hg) (2014); *Ghai, Y./Woodman, S.* (Hg) (2013); *Oliveira, J./Cardinal, P.* (Hg) (2009); *Benedikter, T.* (2008); *Benedikter, T.* (2007); *Hilpold, P.* (2001); *Suksi, M.* (Hg) (1998).

¹² *Peterlini, O.* (2009c eng), 143-170; *Peterlini, O.* (2013d eng), 118-162; *Peterlini, O.* (2012e de); *Peterlini, O.* (2012a eng).

¹³ *Ghai, Y./Woodman, S.* (Hg) (2013).

In einer Vergleichstabelle fassen *Ghai* und *Woodman* die positiven und negativen Faktoren zusammen, welche die untersuchten Autonomien *beeinflussen*.¹⁴ An erster Stelle reihen sie (mit je 11 Punkten) *Hongkong* (HK) und *Macau* ein, gefolgt von den *Åland-Inseln*, *Bougainville* und *South Tyrol* (mit je 10 Punkten). Allerdings handelt es sich nicht um eine Wertung der Autonomien selbst, sondern um eine Bewertung der Einflussfaktoren. In einer weiteren Tabelle bewerten sie die Faktoren, die die Ausübung der Autonomie erleichtern. Das kommt der Qualität schon wesentlich näher. An erster Stelle steht (mit 26 Punkten) *Bougainville*, gefolgt von den *Åland-Inseln* und *Quebec* (mit je 23 Punkten) sowie *Katalonien* und *Südtirol* (mit je 20 Punkten). Es folgen *Bosnien-Herzegowina* (19 Punkte), *Schottland* (18 Punkte) und mit Abstand *HK*, *Kaschmir* und *Macau* (je 13 Punkte), *Puerto Rico* (12 Punkte) und dann eine Reihe weiterer Autonomien.

Wie wir sehen, wurden die Autonomien von HK und Macau vor mehr als einem Jahrzehnt immer noch unter die besten Autonomien der Welt gereiht, was angesichts ihrer weitreichenden Kompetenzen kein Wunder ist. Allerdings reichten sie die Autoren als gute Kenner der Systeme nicht an die Spitze, wohl vorausahndend, dass sie ihre Schwächen zeigen könnten.

Aufgrund dieser Qualifizierungen fiel die Auswahl für ein negatives Beispiel auf die Autonomie Hongkongs (Kap. XI), für ein positives Modell auf die Autonomie Ålands (Kap. XII).

2. Forschungsfragen und Thesen

Die zentrale Frage des Titels, die abschließende Hauptthese, ob sich die Autonomie als Friedensmodell bewährt (6), welche Bedingungen dafür notwendig sind, ob Südtirols Autonomie als Modell für Minderheitenschutz und zur Lösung von Nationalitätenkonflikten geeignet ist, welche Stärken sie auszeichnet und welche Schwächen auch im Vergleich zu anderen vermieden werden müssen, lässt sich in folgende Detailthesen gliedern, die untersucht werden sollen:

These (1)

Das Schicksal der Südtiroler Minderheit bei Italien reicht über hundert Jahre zurück. Aber schon unter Österreich nahm die ursprünglich unabhängige Grafschaft Tirol eine Sonderstellung ein und verteidigte ihre Freiheitsrechte gegen Zentralisierungsbestrebungen Wiens und gegen Übergriffe von innen und außen. Nach dem Ersten Weltkrieg und dem Zusammenbruch des Kaiserreiches rang Südtirol vergeblich um den Verbleib bei Österreich. Nach anfänglichen Versprechungen seitens des Königs von Italien, die auf einen Schutz hoffen ließen, folgten Faschismus und Unterdrückung. Die Folge war, dass bei der Option 1939 die überwiegende Mehrheit der Südtiroler sogar bereit war, die eigene Heimat zu verlassen. Nach dem Zweiten Weltkrieg und den enttäuschenden Autonomiekonzessionen gab es Attentate, Hunderte von Toten und weitere Terroranschläge, die sich über Jahre hinzogen. Das Ziel der Anschläge war die Lostrennung von Italien. Nach der Ge-

¹⁴ Ibid., 449-486.

währung einer umfassenderen Autonomie und der Streitbeilegung zwischen Österreich und Italien vor der UNO 1992 hörten die Anschläge schlagartig auf. Daher soll folgende These überprüft werden:

Völker und Gesellschaften, die besonderen Gefahren von außen (durch fremde Übergriffe) und von innen (durch Unterdrückung, Ausbeutung oder Negierung ihrer kulturellen und sprachlichen Eigenart) ausgesetzt sind, neigen besonders stark zur Absicherung der eigenen Rechte, zur Selbstverteidigung, zur Rebellion, und – wenn möglich – zur Sezession. Je mehr die Gefahr oder der Druck zunimmt, desto mehr steigt der Wille dazu.

Je weniger man ein Volk, eine Gesellschaft oder eine Minderheit gefährdet, je weniger Druck man auf sie ausübt, je breitere Selbstgestaltung man ihm oder ihr zugesteht, desto mehr entspannt sich die Lage. Die Gefahr einer Sezession nimmt ab. Minderheitenschutz ist also auch zum Vorteil des Gastgeberstaates!

These (2)

Minderheitenschutz sollte sich nicht auf Sprache und Kultur beschränken. Eine Minderheit sollte auch demokratisch über ihr Schicksal und den Staat, in dem sie lebt, mitbestimmen können. Nationale Wahlsysteme können die Vertretung einer Minderheit stärken, schwächen oder ganz eliminieren.

Es soll deshalb anhand der unterschiedlichen Wahlgesetze Italiens, aber auch anderer Minderheiten in Europa überprüft werden, welche Instrumente sich besonders eignen, um Minderheiten zu beteiligen bzw. – im umgekehrten Fall – sie auszuschließen, wie besonders am Beispiel der Türkei evident werden wird.

Die These ist, dass Proporzsysteme verstreute Minderheiten besser erfassen können, wenn sie nicht durch Wahlhürden oder kleine Wahlkreise ausgeschlossen werden. Eine positive Diskriminierung ist in manchen Fällen notwendig, insbesondere um sie von Wahlhürden zu befreien oder ihnen trotz zahlenmäßiger Schwäche eine Vertretung zu gewährleisten.

Wenn Minderheiten hingegen in geschlossenen Siedlungsgebieten leben, wie es in Südtirol oder Åland der Fall ist, oder auch für ein Volk wie in Schottland wirken Mehrheitswahlsysteme nach englischem Muster mit Einerwahlkreisen günstiger. Diese haben aber zur Folge, dass interne Differenzierungen verloren gehen und Minderheiten innerhalb der Minderheit unter den Tisch fallen und – anders als im Proporzsystem – keine Chance haben.

These (3)

Italien entstand nicht durch föderalen Zusammenschluss, sondern durch Anschluss an eine Monarchie mit zentralistischer Verfassung nach französischem Beispiel. Die Folgen sind im heutigen Regionalstaat noch stark zu spüren. Südtirol erlebte, wie nach dem Krieg die Regionen lange Zeit nur auf dem Papier bestanden, der Zentralismus überwog und damit der eigene Sonderstatus in einem fremden, widerstrebenden Umfeld eingebettet war. Nach der Verfassungsreform 2001 gab

es einen Ruck zur Regionalisierung, die wiederum alsbald vom Verfassungsgerichtshof (VfGH) und Gegenreformen gebremst wurde. Die Spannungen halten immer noch an. Es soll deshalb untersucht werden, wie sich Regionalisierungs- und Zentralisierungstendenzen sowie Elemente der Konsensdemokratie bzw. der Mehrheitsdemokratie in Italien entwickelt haben und wie sie sich auf eine Autonomie auswirken, auch wenn deren Statut nicht direkt davon berührt wird. Die Thesen lauten:

(3) Auch wenn das Autonomiestatut nicht berührt wird, beeinflusst das staatliche Umfeld sehr stark die Autonomien. Maßnahmen zur Regionalisierung fördern direkt und indirekt auch die Autonomien, die Wende zur Mehrheitsdemokratie gefährdet sie.

(3a) Im Königreich bis zum Faschismus war Italien eine Mehrheitsdemokratie. Nach dem Krieg zeigen sich deutlich Elemente, die Italien als Konsensdemokratie kennzeichnen. Italien entwickelte sich zaghaft von einem Zentralstaat zu einem Regionalstaat. Eine Föderalisierung oder Regionalisierung des Staates wirkt sich positiv auf die Autonomie aus. Die Verfassungsreform 2001 zeugt davon. Südtirols Autonomie konnte davon profitieren, wenngleich der VfGH als Gegenspieler vieles davon einbremsste. Eine Gleichschaltung mit den anderen Regionen könnte sie aber gefährden.

(3b) Einflussreiche Gegenspieler behindern den Weg zu einer stärkeren Regionalisierung. Verfassungsurteile, Reformpläne und Wahlgesetze leiten die Wende zurück zur Mehrheitsdemokratie ein. Eine Zentralisierung drängt die Autonomie in ein engeres Korsett. Die Resistenz einer Autonomie kann also nicht endgültig gesichert werden. Nur mit dem Einsatz der Autonomievertreter kann die Autonomie gewahrt werden.

These (4)

Die Südtirol-Autonomie hat zwar weitreichende Kompetenzen, sie ist aber noch in vielen Bereichen ausbaufähig. Deshalb unterziehen wir sie einem Vergleich mit Autonomien, die viel umfangreicher sind. Wir wählen dafür aufgrund der bereits genannten Qualifizierungen Åland und Hongkong, die wohl die umfassendste Autonomie genießen. Aber gerade eine solch umfangreiche Autonomie wie jene von Hongkong befindet sich in einer schweren Krise. Åland hingegen erfreut sich einer positiven Entwicklung. Woran liegt es? Die Antwort ist für die Stabilität jeder Autonomie von Bedeutung. Die These lautet:

Internationale und innerstaatliche Sicherungen der Autonomie sind wichtiger als die Kompetenzen. Besonders der Vergleich mit Hongkong zeigt, dass die Absicherung einer Autonomie (wie jene Südtirols, die viel weniger Zuständigkeiten als Hongkong hat) wichtiger ist als deren Zuständigkeiten. Im Vergleich mit Åland, dessen Autonomie ebenso wie jene Südtirols völkerrechtlich verankert ist, zeigt sich die Bedeutung internationaler und interner Garantien. Südtirols vielgepriesene Autonomie zeigt im Vergleich zu Åland einige Schwächen, aber auch manche Vorzüge.

These (5)

Die Europäische Union, zu der sich viele europäische Staaten zusammengeschlossen haben, erhält zusätzliche Kompetenzen und gewinnt dadurch an Bedeutung. Die Staaten übertragen ihr nicht nur Zuständigkeiten, die in ihre Bereiche fallen, sondern auch solche, die den Regionen und Ländern gehören. Damit werden die subnationalen Körperschaften ausgehöhlt. Das beklagen viele, nicht nur Lokalvertreter in der Politik, sondern auch Wissenschaftler. Das ergibt jedoch ein einseitiges Bild. Es gilt auch die andere Seite der Medaille zu betrachten, was vielfach vergessen wird. Zu überlegen ist nämlich auch, ob und welche Vorteile den Regionen und ihren Bürgern durch die europäische Integration erwachsen. Zu überprüfen ist folgende These:

Im Spannungsfeld zu Europa überwiegen die Vorteile: Die europäische Integration hat zwar den Autonomien Zuständigkeiten entzogen, dafür wiegen aber die Überwindung der Grenzen und die Freiheiten der Bürger umso positiver. Die weitere Integration Europas hat der Südtiroler Minderheit ermöglicht, enger mit ihrem kulturellen Mutterland zusammenzuwirken. Einwanderung, Grenzschiebungen und ein zunehmender Euroskeptizismus gefährden die europäische Integration. Diese Tendenz gefährdet auch die Minderheiten.

Hauptthese (6)

Überprüfung der Thesen und Erkenntnisse zur Friedenssicherung:

Um den Frieden zu sichern, wäre es ideal, wenn die Grenzen genau zwischen den verschiedenen Völkern und Stämmen verliefen. Der Erste Weltkrieg hat leider das Gegenteil bewirkt. Und der Zweite Weltkrieg hat die Lage noch erschwert. Die Beute wurde unter den Siegermächten aufgeteilt, die Verlierer büßten viele Siedlungsgebiete ihrer Völker ein, die jetzt als Minderheiten in fremden Staaten leben. Nationalitätenkonflikte sind die Folge. Österreich und Ungarn sowie Deutschland durch die Teilung hat es besonders getroffen. Aber auch das künstlich zusammengeflochtene Jugoslawien und die Sowjetunion sind daran zerbrochen. Grenzverschiebungen sind ohne Krieg heute kaum mehr möglich. Aber auch bei gutem Willen lassen sich z.B. gemischtsprachige Gebiete nicht einfach aufteilen. Was also tun? Die Hauptthese:

Ideal ist, allen Völkern und Stämmen das Recht auf Selbstbestimmung einzuräumen und die Grenzen zwischen den Nationalitäten so zu ziehen, dass sie den kulturellen und sprachlichen Räumen Rechnung tragen. Wenn sich das Recht auf äußere Selbstbestimmung der Völker und Stämme so nicht verwirklichen lässt, bietet sich die Autonomie als zweitbestes Modell, als eine Art innere Selbstbestimmung, zur Lösung von Minderheitenproblemen und Konflikten zwischen Nationalitäten an. Um das zu erreichen, müssen aber klare Bedingungen erfüllt werden, die aus der empirischen Überprüfung abgeleitet werden sollen. Das stellt nicht nur die Minderheiten zufrieden, sondern sichert damit auch den Staat selbst, weil die Bereitschaft zu Gewalt und Sezession nachläßt.

Die Überprüfung der Thesen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollen zu Schussfolgerungen zur Autonomie als Instrument der Friedenssicherung zusammengefasst werden, aus der sich einige Empfehlungen zur Beilegung von Konflikten ableiten lassen. Aus den Stärken und Schwächen, die sich am Südtiroler Modell und den untersuchten Vergleichen empirisch ergeben, kann man die Bedingungen und Qualitätsmerkmale ableiten, die eine ideale Autonomie erfüllen sollte. Sie sollen zum Abschluss in einem Punktekatalog zusammengefasst werden. Das perfekte Modell wird politisch kaum durchsetzbar sein, aber es kann als Gradmesser dienen, an der man die Güte einer Autonomie messen und dieselbe anstreben kann. Die am Beispiel Südtirols gewonnenen Erkenntnisse sollen zur weiteren Überprüfung an anderen Minderheiten bereitstehen.

3. Theoretischer und methodischer Zugang

3.1. Institutioneller, historischer und rechtsnormativer Ansatz

Die Überprüfung dieser Thesen erfolgt empirisch mit einem vorwiegend institutionellen, historischen, statistischen und rechtsnormativen Ansatz. Die Thesen werden also anhand einer eingehenden Analyse der Entwicklung der Institutionen, der sozialen Verhältnisse, der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, der Bevölkerungsdaten, der Ergebnisse von Wahlen und der Rechtssetzung in ihrer historischen und normativen Entwicklung überprüft. Als Maßstäbe dienen dazu besonders folgende Rahmenbedingungen und Entwicklungen: die geschichtliche Entwicklung, die Änderungen von staatlichen Verfassungen (Vf), Gesetzen und Reformen, der Einsatz der Minderheit für ihre Rechte, das politische Entgegenkommen oder der Widerstand der jeweiligen Regierung auf Staatsebene, der Einfluss von Wahlsystemen auf die Vertretung der Minderheiten, das politische System, insbesondere die Organisation des Staates und die Transition von einem regionalen oder föderalen System zu einem Einheitsstaat oder umgekehrt, eine mögliche Entwicklung von einer Konsens- zu einer Mehrheitsdemokratie,¹⁵ die europäischen und internationalen Rahmenbedingungen und Einflüsse.

Die vorliegende Arbeit beruht auf einer Vielzahl von Monografien und Beiträgen des Autors, die thematisch zusammengehören, in ein neues, aktualisiertes Werk einfließen, weiterentwickelt und zur Überprüfung der Thesen herangezogen werden. Die Arbeit soll einen Gesamtüberblick zum Thema bieten. Als roter Faden zwischen den Kapiteln dient die Frage nach der Eignung einer Autonomie als Friedenslösung, deren Resistenz gegenüber den verschiedenen Entwicklungen, die im Detail an den einzelnen Thesen gemessen wird. So wird über die bereits veröffentlichten Studien und deren Erkenntnisse hinaus der Versuch zusätzlicher Erkenntnisgewinnung anhand der forschungsleitenden Fragestellungen unternommen.

3.2. Sprachenwahl

Die vorliegende Arbeit ist in deutscher Sprache abgefasst. Bücher und Auszüge aus italienischen und anderen Werken werden ins Deutsche übersetzt. Wenn nicht

¹⁵ Lijphart, A. (1999).

anders angegeben, stammen die Übersetzungen vom Verfasser. Englischsprachige Auszüge und Zitate bleiben in der Regel in der Originalsprache.

Der Autor will sich bewusst um eine einfache Sprache bemühen, ohne damit der Wissenschaftlichkeit Abbruch tun zu wollen. Sprache ist ein Instrument, um verstanden zu werden, natürlich mit wissenschaftlicher Präzision und Terminologie; sie darf aber auch nicht dazu ausarten, dass sie nur mehr von einer Elite verstanden wird. Amerikanische Bücher sollten uns dazu ein Beispiel liefern: „Geld“ wird in wissenschaftlichen Arbeiten über Geldanlagen und Märkte nicht mit Zahlungsmittel, Kapital, Finanzmittel, Finanzinstrument oder finanzielle Ressource umschrieben, sondern ganz einfach als „Money“.¹⁶, ¹⁷ „Wer's nicht einfach und klar sagen kann, der soll schweigen und weiterarbeiten, bis er's klar sagen kann“, meinte Karl Popper.¹⁸ Der Verfasser hofft, dass ihm diese schwierige Herausforderung zumindest ansatzweise gelingt.

4. Aufbau und Inhalt der Arbeit

Die Arbeit gliedert sich in fünfzehn Hauptkapitel (I bis XV), die ihrerseits numerisch untergliedert sind (1, 1.1, 1.1.1):

I. Einführung und Problemstellung

Das I. Kapitel legt das Untersuchungsobjekt fest, umreißt die Problemstellung, stellt die Forschungsfragen und Thesen auf und erläutert den methodischen Zugang sowie den Aufbau der Arbeit. Anhand einer zusammenfassenden Hauptthese (6) und fünf Detail-Thesen (1-5) soll ergründet werden, inwieweit sich eine Autonomie als Friedensmodell zur Lösung von Nationalitätenkonflikten eignet. Bietet eine zufriedenstellende Autonomie einen Ersatz für das Recht auf Selbstbestimmung, eine Art innere Selbstbestimmung? Mildert sie die Konflikte, sodass auch für den Staat die Gefahr einer Sezession sinkt? Wie wirken sich Wahlsysteme aus, wie Entwicklungen im Staate, wie die europäische Einigung? Was lehren uns vergleichbare Autonomien?

II. Theoretische Grundlagen, Forschungsstand und Begriffe

Kapitel II leuchtet die Theorie und den Forschungsstand aus und erläutert die wichtigsten Begriffe: vom Minderheitenschutz, dem Rechtsschutz und der Autonomie ausgehend über Wahlsysteme, Regionalismus, Föderalismus bis hin zur Mehrheits- oder Konsensdemokratie. Selbst zum Begriff Minderheit gibt es keine einheitlich anerkannte Definition, obwohl eine Reihe von internationalen Verträgen Minderheiten schützen soll. Auch eine Autonomie kann sehr unterschiedlich gestaltet sein. Sie kann eine beschränkte, unzureichende Lösung darstellen, wie gerade das Beispiel Südtirol zeigt: Das erste Autonomiestatut (AuSt) führte zu Pro-

¹⁶ Vgl. u.a.: Downes, J./Godman, J.E. (1995); Reilly, F.K./Browns, K.C. (1997); Saunders, A./Cornett, M.M. (2003).

¹⁷ Siehe auch Girth, H. (2015).

¹⁸ Popper, K.R. (1971/2012).

testen und Gewaltakten, während die neue Autonomie zum Friedensmodell wurde. Immer mehr Entscheidungen fallen auf internationaler Ebene, die sich mit ihren vielfältigen Organisationen der Teilnahme der Bürger entzieht. Umso mehr wächst die Notwendigkeit, den regionalen Raum zu stärken, wo eine demokratische Teilhabe noch verwirklicht werden kann. Auch soll ergründet werden, wie der Regionalismus und der Föderalismus diesen Anspruch erfüllen können.

III. Geschichtlicher Rückblick und internationale Verankerung

Mit dem III. Kapitel beginnt die Untersuchung des Themas. Dieses Kapitel führt zurück zu den Wurzeln der Autonomie und fasst die geschichtliche Entwicklung Tirols und Südtirols kurz zusammen. Tirol liegt mitten in der Alpenkette, die Nord- von Südeuropa trennt. Der Brennerpass bildet den tiefsten Einschnitt in den Alpen, sodass die Route über den Brenner und durch Tirol sich als bequemster Verbindungsweg anbietet. Von den Römern bis zu den deutschen Kaisern, von Napoleon bis zu den Weltkriegen war das Land immer wieder fremden Übergriffen ausgesetzt. Daraus entwickelte sich ein Freiheitswille, um das Land nach außen zu schützen, aber auch von internen Unterdrückungen zu befreien. Die Verankerung der Mitsprache der Stände in der Tiroler „*Landschaft*“, einer Art Landesparlament mitten im tiefen Mittelalter, der Große Freiheitsbrief (1342), die Absicherung der Rechte bei der Übergabe an Österreich (1363), die Wehrfreiheit der Tiroler durch das Landlibell (1511), der Bauernaufstand unter *Michael Gaismair* (1525), die erfolgreichen Schlachten am Bergisel gegen Napoleon (1809) bis zum stillen Widerstand gegen den Faschismus (1922–1943) und der Kampf um die Autonomie ziehen sich wie ein roter Faden durch die Geschichte und bilden die Grundlage für den heutigen Minderheitenschutz und die Autonomie.

Das Kapitel zeigt auf, wie die Autonomie Südtirols nach dem Zweiten Weltkrieg als Ersatz zur Rückgliederung an Österreich begründet und international verankert wurde. Den Grundstein bildet der zwischen Italien und Österreich abgeschlossene Pariser Vertrag von 1946, der 1947 in den italienischen Friedensvertrag der Alliierten aufgenommen wurde. Die Bedeutung dieser Verankerung zeigt sich konkret, als Italien die Autonomie nur unzureichend gewährt und es Österreich gelingt, die Frage vor die Vereinten Nationen zu bringen. Die UN-Generalversammlung nimmt zwei Mal – 1960 und 1961 – zum Konflikt Stellung und fordert die Vertragsparteien auf, Verhandlungen aufzunehmen und eine Lösung zu finden. Obwohl sich Italien gegen diese Internationalisierung gesträubt hat und weiterhin von einer inneren Angelegenheit spricht, führt diese doch schließlich zu einem neuen „*Paket*“ von Maßnahmen und einer erweiterten Autonomie.

IV. Das neue Autonomiestatut und die Grundlagen des Minderheitenschutzes

In diesem Kapitel wird das neue AuSt von 1972 im Detail vorgestellt, und zwar untergliedert in den Bereich der eigentlichen Autonomie (in Gesetzgebung und Verwaltung) und in Maßnahmen für den Minderheitenschutz. Welche Neuerungen

brachte die neue Autonomie? Wie funktioniert die auf drei Körperschaften, die Region und die autonomen Provinzen Trient (Trentino) und Bozen (Südtirol), aufgeteilte sog. dreipolige Autonomie? Welche Zuständigkeiten kann Südtirol nun autonom gestalten, welchen Grenzen unterliegen die Landes- und Regionalgesetze? Welchen Weg müssen sie bis zu ihrem Inkrafttreten durchlaufen? Die eigentliche inhaltliche Ausgestaltung der Autonomie erfolgte mit Hunderten von Durchführungsbestimmungen (Dfb). Wie und von wem werden diese erlassen?

Die Maßnahmen zum Minderheitenschutz betreffen den Sprachgebrauch in der öffentlichen Verwaltung, die Schule und die Besetzung der öffentlichen Ämter und Stellen. Sie sollten vergangenes Unrecht wiedergutmachen und Gerechtigkeit und Frieden schaffen. Dem ethnischen Proporz kommt dabei eine besondere Rolle zu.

V. Österreichs Streitbeilegung vor der UNO

Die Streitbeilegung Österreichs vor der UNO 1992 zeichnet den Schlussakt zu den Auseinandersetzungen mit Italien um die Verwirklichung der Autonomie. Österreich hatte in den 1960er Jahren mit der Klage über die mangelnde Durchführung des Pariser Vertrages den Konflikt eröffnet. Viele Jahre lang hatten Spannungen, Sprengstoffanschläge und Tote die Geschichte Südtirols in den Nachkriegsjahren gekennzeichnet. Nach dem zwischen Italien und Österreich ausgehandelten „Paket“, dem daraus folgenden neuen Südtiroler AuSt von 1972 und einer Reihe von Durchführungsbestimmungen war es 1992 endlich so weit: Ministerpräsident *Giulio Andreotti* erklärte im Parlament in Rom, dass Italien alle Maßnahmen in Durchführung des Paketes und des AuSt erfüllt habe. Es folgte Schritt auf Schritt. Österreich erklärte vor der UNO das Ende des langwierigen Streites.

In diesem Beitrag werden alle Etappen und Originaldokumente wiedergegeben und analysiert, die zu den neuen, entspannten Beziehungen zwischen Italien und Österreich geführt haben. Die Streitbeilegung von 1992 stellt einen Meilenstein in einer langwierigen und von Gewaltakten geprägten Geschichte dar, die mit der Abtrennung Südtirols im Jahre 1919 begann, deren Wurzel aber noch tiefer gründen.

Am 11. Juni 2017 fand in Meran die 25-jährige Gedenkfeier an die Streitbeilegung zwischen Italien und Österreich statt, die bei der UNO 1960/61 eröffnet und 1992 beigelegt worden war. Die höchsten Vertreter Österreichs und Italiens, *Bundespräsident Alexander Van der Bellen* und *Staatspräsident Sergio Mattarella*, waren zu diesem Anlass nach Meran gekommen, um dieser friedlichen Lösung zu gedenken. In feierlichen Erklärungen bekundeten die beiden Staatsoberhäupter die Freundschaft zwischen ihren Staaten, die durch die Autonomielösung möglich geworden war.

VI. Minderheiten und Volksgruppen in nationalen Parlamenten

Minderheitenstudien konzentrieren sich üblicherweise darauf, wie Sprache und Kultur geschützt werden, welche sozialen und wirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten sie haben. Von Bedeutung ist aber auch, ob Minderheiten an der Politik des Staates mitwirken oder zumindest ihre Stimmen erheben können und welche

Chancen sie haben, auch in nationalen Parlamenten vertreten zu sein. Das hängt entscheidend vom Wahlsystem ab, das wie ein feines Uhrwerk hemmend oder fördernd oder ausschließend wirken kann. Dieser Aspekt ist bisher weniger erforscht. Um die Erfahrungen auszuleuchten, untersucht die Studie über ein Dutzend Minderheiten in verschiedenen Ländern und deren Wahlgesetze, Länder, die eine Vertretung der Minderheiten sogar garantieren oder sie erleichtern, bis hin zu solchen, die sie ausschließen. Eine Rolle spielt auch, ob und wie sich die Minderheiten in politischen Parteien organisieren, insbesondere in ethnoregionalen Parteien.

VII. Auswirkungen der Wahlsysteme auf Südtirols Vertretung

Ein besonderes Untersuchungsfeld bildet Südtirol auch zur Frage der Wahlsysteme. Die deutsche und die ladinische Minderheit lebt seit nunmehr über hundert Jahren im italienischen Staatsverband. Sie macht rund 0,5 % des Staatsvolkes aus. Schon bald nach der Annexion Südtirols an Italien im Jahre 1919 bemühte sie sich um eine Vertretung im Staate. So schlossen sich die deutschsprachigen Parteien, die *Tiroler Volkspartei* und die *Deutsch-Freiheitlichen*, zum *Deutschen Verband* (DV) zusammen. Sie bildeten eine ethnoregionale Partei. Im DV nicht mit dabei waren die *Sozialdemokraten*. Bei den ersten Parlamentswahlen 1921 errangen die Südtiroler vier Abgeordnete im Parlament in Rom. Aber schon unmittelbar darauf waren die Änderungen der Wahlsysteme spürbar. Eine Wahlreform der Faschisten halbierte ihre Vertretung zunächst auf zwei (1924) und brachte sie dann zum Verschwinden.

Nach dem Zweiten Weltkrieg galt zunächst ein proportionales System für die Wahl der Kammer und ein kombiniertes – vorwiegend proportionales – System für den Senat. Seitdem hat Italien mehrere Wahlreformen vorgenommen. Von einem fast reinen Proporzsystem schritt Italien 1993 zu einem kombinierten System, zeitweise mit Wahlhürden und Mehrheitsprämien. Weitere Reformen folgten, die jüngste im Jahr 2017.

Der Beitrag analysiert, wie sich die verschiedenen Wahlsysteme auf die Vertretung ausgewirkt haben: welche für die Minderheiten günstiger bzw. schwieriger waren, bei welchen sie nur mit einer positiven Diskriminierung eine Vertretung schaffen konnten. Diese konnte Südtirol mit Berufung auf die internationale Verankerung der Autonomie und den Minderheitenschutz in der italienischen Verfassung (Art. 6) zwar durchsetzen. Bei jeder Wahländerung, auch in jüngster Vergangenheit, mussten die Südtiroler Parlamentarier jedoch dafür kämpfen, dass sie nicht ausgeschlossen wurden. Als typische ethnoregionale Parteien eignen sich der DV und die Südtiroler Volkspartei (SVP) deshalb besonders, um die Auswirkungen von Wahlsystemen auf ethnische Minderheiten über einen Zeitraum von hundert Jahren zu untersuchen.

VIII. Italien – Aufbruch zur Mehrheitsdemokratie?

In welche Richtung bewegt sich Italiens Demokratie? In Rom teilte sich 1948 eine Vielzahl von Parteien rund um die *Democrazia Cristiana* (DC) die Macht. Das Parteien- und Wahlsystem war pluralistisch und überwiegend proportional an-

gelegt worden – bewusst, um sich von der einzigen Partei des Faschismus (*Partito Nazionale Fascista*, kurz PNF) abzuheben und zu trennen. Die „Angst vor dem Tyrannen“ inspirierte die demokratischen Prinzipien und stärkte die Sicherungen gegen Diktaturen. Breite Koalitionsregierungen waren die Regel. In wichtigen Fragen wurden auch offen oder verdeckt Absprachen mit der starken Opposition der *Kommunistischen Partei Italiens* (PCI) getroffen. Die Väter der Verfassung von 1948 hatten auch einen Regionalstaat entworfen. Er wurde zwar nur zögernd und erst in den 1970er Jahren verwirklicht, aber später verstärkt. Im Jahre 2001 gelang nämlich eine tiefgreifende Reform der Verfassung. Die Regionen wurden als Gesetzgebungsorgane gestärkt, die Staatsgewalten stärker vertikal geteilt, die Konsensdemokratie auf mehrere Regierungsebenen ausgeweitet. Es handelte sich klar um eine, wenn auch teilweise versteckte Konsensdemokratie.

Nach der Reform, die noch nicht einmal vollständig realisiert worden war, drehte sich jedoch der Wind: Der VfGH interpretierte die Reform so zentralistisch wie möglich und versuchte, die Vorrangstellung des Staates gegenüber den Regionen zu stärken. Auch die Reform der Verfassung, die 2001 von Mitte-Links durchgesetzt worden war, sollte möglichst schnell korrigiert werden. Die neue Rechts-Regierung unter *Berlusconis Forza Italia* (2001–2006) verlor 2001 zwar das Referendum gegen die Reform, hinterlegte aber alsbald eine umfassende Verfassungsreform. Als Konzession an den Regierungspartner *Lega* sollten zwar vier Zuständigkeiten an die Regionen übergehen, was publizistisch als *Devolution* verkauft wurde; die Zugeständnisse an den weiteren Regierungspartner, die postfaschistische *Alleanza Nazionale* (AN), waren allerdings stärker. Der Zentralstaat und seine Aufgaben sollten gestärkt, andere Zuständigkeiten zentralisiert und das sog. „*nationale Interesse*“ als Grundsatz wieder eingeführt werden. Diese Gegenreform schaffte zwar die Mehrheit im Parlament, fiel aber dem Referendum 2005 zum Opfer.

Für die Südtiroler Minderheit ist diese Entwicklung in mehrerer Hinsicht von Bedeutung. Das Proporzsystem ohne Wahlhürde ermöglichte der SVP bis 1992 eine verhältnismäßige, entsprechend sichere Vertretung im Parlament. Bei der Einführung der neuen Wahlsysteme, die allesamt mit Wahlhürden verbunden waren, mussten sich die Südtiroler Parlamentarier regelmäßig wehren und sich um Sonderklauseln bemühen, um nicht ausgeschlossen zu werden.

Der zweite Grund liegt direkt im Parlament. Im Vielparteiensystem, mit knappen Regierungsmehrheiten, bildete die SVP oftmals das Zünglein an der Waage. Sie konnte in diesen Situationen, wenn ihre Stimmen gebraucht wurden, leichter ihre Forderungen durchsetzen; so z.B. den ethnischen Proporz am 8. Juli 1976 im Ministerrat (DPR 26. Juli 1976, Nr. 752), als *Giulio Andreotti* die drei Stimmen in der Kammer und die zwei im Senat zur Bildung seiner III. Regierung, einer Minderheitenregierung mit Enthaltung der Kommunistischen Partei, benötigte. Oder die Verkürzung der Laufdauer der Konzessionen der großen gesamtstaatlichen Energieunternehmen am 14. Februar 2007, mit einem Abänderungsantrag im Plenum des Senates,¹⁹ unter der Regierung *Romano Prodi II* (2006–2008), womit

¹⁹ Abänderungsantrag Nr. 6.44 *Peterlini* u.a. zum GD 300/20006, umgewandelt in G 26.2.2007, Nr. 17, Art. 6, 7ter; vgl. *Calabrese, C.* (2018), 167–172; *Salvo, C.* (2018), 23–26.

Südtirol die Konzessionen für große Wasserableitungen neu vergeben und eine autonome Energiepolitik aufbauen konnte. Das sind nur zwei besonders wichtige Beispiele von vielen anderen erzielten Maßnahmen.

IX. Die Regionalisierung in Italien und ihre Auswirkungen auf die Sonderautonomien

Südtirols Autonomie hat verschieden Regierungssysteme in Italien erlebt, die vom Faschismus bis zu einem zaghaften Regionalstaat reichen, der ursprünglich sehr zentralistisch war, sich dann um eine stärkere Regionalisierung bemühte und sogar einige föderale Grundsätze übernahm, aber im Begriff ist, eine Wende einzuschlagen.

Die italienische Verfassung ist zwar von einem großen demokratischen und sozialen Auftrag beseelt, der Staatsaufbau ist allerdings eher zentralistisch. Die Väter hatten zwar Regionen vorgesehen, diese hatten aber wenige Zuständigkeiten und wurden lange Zeit nicht verwirklicht. Nur die fünf Regionen mit Sonderstatut verfügten über eine Autonomie in Gesetzgebung und Verwaltung. Aber besonders Südtirol musste jahrelang um die tatsächliche Umsetzung der im Pariser Vertrag garantierten Minderheitenrechte und der Autonomie kämpfen.

Seit den 1970er und 1980er Jahren bemühte sich Italien um einen moderneren Staatsaufbau. Nach vielen erfolglosen Anläufen gelang im Jahre 2001 endlich der Durchbruch. Die Regionen mit Normalstatut wurden gestärkt, ihre Zuständigkeiten ausgeweitet und einige föderale Prinzipien eingeführt. Um zu verhindern, dass die Sonderregionen weniger Zuständigkeiten hätten, wurde vorgesehen, dass die Besserstellungen auch auf diese anzuwenden seien, bis die jeweiligen Statuten angepasst würden.

Die Autonomiestatuten (AuSt) der Sonderregionen sind aber bis dato formal unverändert geblieben. Die Verfassungsreform von 2001 galt nur für die ordentlichen Regionen. Nur eine Übergangsbestimmung, eine sog. Besserstellungsklausel (Art. 10 Vf-G 3/2001), sieht vor, dass bis zur Anpassung der AuSt die weitergehenden Formen der Autonomie auch auf sie Anwendung finden. Die Besserstellungen leuchten nur indirekt in dieselben hinein, sodass die Texte der AuSt unvollständig und interpretationsbedürftig sind. Der VfGH nimmt mit seinen Auslegungen eine eher zentralistische Haltung ein.

Die Stärkung der ordentlichen Regionen hat also direkte Auswirkungen auf die Autonomie Südtirols, die formal nicht erweitert wird, aber trotzdem einen erweiterten Handlungsspielraum erhält. Der Beitrag versucht, die neuen, ungeschriebenen Zuständigkeiten herauszuschälen. Wer den Text des AuSt von 1972 in die Hand nimmt, findet zwar das formale Statut, das aber in vielen Teilen nicht mehr der realen Autonomie entspricht. Der Autor strahlt im vorliegenden Beitrag wie mit einem Projektor die Verfassungsreform von 2001 und die Vf-Urteile in das Statut hinein und arbeitet die neuen Zuständigkeiten heraus. Wer das AuSt in seiner neuesten Fassung lesen will, insbesondere das, was nicht geschrieben steht, aber gültig ist, was also praktisch hineinprojiziert werden muss, findet in diesem

Beitrag und insbesondere im umfassenderen Buch die neueste Fassung der Autonomie.²⁰

X. Zentralistische Tendenzen und das Bemühen ums Einvernehmen

Im Jahre 2016 jährte sich zum 70. Mal der Abschluss des Pariser Vertrages zwischen Italien und Österreich, der die völkerrechtliche Grundlage für Südtirols Autonomie bildet. Dieses Kapitel befasst sich mit der Verfassungsreform Italiens, die vom damaligen *Ministerpräsidenten Matteo Renzi* gewollt war, genau in diesem Jubiläumsjahr in Kraft treten und den Staat grundsätzlich umgestalten sollte. Diese Umgestaltung soll aus der Sicht der Südtiroler Minderheit und der Autonomie untersucht werden, da eine so grundsätzliche Reform wohl auch unausweichliche Auswirkungen auf sie haben würde. Während ein eigener Südtirol-Konvent an der Überarbeitung des AuSt von 1972 arbeitete,²¹ kündigte sich mit dieser Reform ein neuer Wind aus Rom an.

Das Verfassungsgesetz (Vf-G) *Renzi* sollte den Aufbau der Republik reformieren, besonders das parlamentarische System und die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Staat und Regionen. Italien sollte zum Zwecke besserer Effizienz zentralisiert und die Regionen in ihren Zuständigkeiten eingeschränkt werden. In die gegenteilige Richtung zeigte die Absicht, den Senat in eine Vertretung der Regionen umzuwandeln, allerdings mit geringen Zuständigkeiten und wenig politischem Gewicht. Kombiniert mit dem neuen Wahlsystem (*Italicum*), das einer einzigen Partei 55 % der Sitze garantierte, ginge alle Macht nach Rom.

Letztendlich sah die Verfassungsreform vor, dass auch die AuSt geändert werden sollten. Der Beitrag analysiert die Reformpläne aus der Sicht der Minderheiten und setzt sich mit der Frage auseinander, welche Auswirkungen die Reformpläne auf Südtirols Autonomie haben würden.

Die Reform wurde in einem Referendum am 4. Dezember 2016 vom Volk abgelehnt. Die Reformdiskussion bleibt trotzdem richtungsweisend für die italienische Politik. Wie sich bereits in den vorhergehenden Beiträgen über die Entwicklung Italiens herausgestellt hat, bleibt dieser Trend trotz mancher Rückschläge aufrecht.

XI. Hongkong – die Schwächen einer starken Autonomie

Honkong, eine frühere britische Kolonie, ging im Jahre 1997 aufgrund der britisch-chinesischen Vereinbarungen an die Volksrepublik (VR) China über. Eine weitreichende Autonomie sollte die Rechts- und Wirtschaftsordnung der Insel vor der übermächtigen Dominanz des großen China schützen und den Bewohnern ihre bisherigen Freiheiten gewährleisten. Ein eigenes, freies Wirtschaftssystem (in Kontrast zu jenem von China), Grenzen mit Passkontrollen wie bei einer Staatsgrenze, ein eigener Pass, eine eigene Währung, totale Steuerhoheit, Kompetenzen

²⁰ *Peterlini, O.* (2012e de).

²¹ Autonomiekonvent (2017-17), vom Südtiroler Landtag eingesetzter Konvent, um Vorschläge für die Reform des AuSt zu erarbeiten.

in weitreichenden Bereichen – das sind nur einige der Kennzeichen dieser Autonomie, mit der sich keine Autonomie in Europa messen konnte.

Die Autonomie von HK ist laut Grundgesetz so weitreichend, dass sie bei Weitem jede andere Autonomie in der Welt an Zuständigkeiten übertrifft. HK genießt fast alle Zuständigkeiten außer der Verteidigung und der Außenpolitik, wobei es auch in letzterem Bereich Kompetenzen hat, etwa zum Abschluss von Kultur- und Handelsabkommen mit anderen Staaten. Dabei handelt es sich um Zuständigkeiten, die bei den meisten Autonomien typischerweise unter die Zuständigkeiten des Zentralstaates fallen.

Auch Südtirols Autonomie nimmt sich im Vergleich dazu sehr bescheiden aus. Trotzdem ist die Autonomie von HK schwer angeschlagen; zu deren Verteidigung gehen Zehntausende von Bürgern seit Jahren auf die Straße. Die freie westliche Welt hat im Sommer 2020 lautstark, aber ergebnislos reagiert, als China ein scharfes Sicherheitsgesetz zum gewaltsamen Eingreifen in HK erlassen hat. Mit einer detaillierten Untersuchung des britisch-chinesischen Abkommens und des Rechtsstatus der Sonderregion will dieser Beitrag ergründen, wieso gerade diese Autonomie in eine so schwere Krise rutschte. Der Beitrag bietet auch einen detaillierten Vergleich des Sonderstatus von Hongkong mit der Autonomie Südtirols und stellt Stärken und Schwächen gegenüber.

XII. Åland und Südtirol – Autonomien auf dem Prüfstand

Åland liegt im hohen Norden und ist eine kleine Inselgruppe zwischen Schweden und Finnland mit nur 30.000 Einwohnern. Südtirol liegt am Südhang der Alpen mit über 530.000 Einwohnern. Beide Gebiete scheinen wenig gemeinsam zu haben. In Wirklichkeit verbindet sie aber die Besonderheit einer Autonomie und ein gemeinsames Schicksal. Åland ist von einer schwedischen Bevölkerung besiedelt, wurde aber nach dem Ersten Weltkrieg zu Finnland geschlagen. Südtirol wurde in der gleichen Zeit von seinem Mutterland Tirol und Österreich losgetrennt und zu Italien geschlagen. Für beide Minderheiten sollte die Autonomie einen Ersatz für die Selbstbestimmung darstellen. Nach teils schwierigen Jahren erkämpften sie sich eine Autonomie, die vielfach als Vorbild für die Lösung von Minderheitenfragen gepriesen wird. In dieser Vergleichsstudie soll analysiert werden, wie weit diese Autonomien reichen und welche Stärken und Schwächen sie aufweisen.

Gegenübergestellt wird zunächst der historische Werdegang, der einige Parallelen aufweist. Nach dem Ersten Weltkrieg wird beiden Ländern die Selbstbestimmung und die Angliederung an ihr Mutterland verweigert. Während Südtirol anschließend die bittere Zeit des Faschismus erleidet, gelingt es Åland allerdings schon 1920, auf Beschluss des Völkerbundes hin, eine Autonomie zu erreichen. Nach dem Zweiten Weltkrieg ändert sich für beide Gebiete, trotz gegenteiliger Bemühungen, die Staatszugehörigkeit nicht. Für Südtirol erringt Österreich einen Vertrag, der dem Land Autonomie und Minderheitenschutz garantieren soll. Beide Autonomien sind damit international verankert.

Verglichen werden weiters die Verfassungen ihrer Zughörigkeitsstaaten Finnland und Italien. Die Autonomien finden in den Verfassungen ihre Verankerung, übertragen aber deren Gestaltung eigenen AuSt. Und damit beginnen die Unterschiede, die in der Studie im Detail ausgeleuchtet werden.

Der Vergleich eignet sich auch deshalb gut, weil beide autonomen Provinzen, Südtirol und Åland, nicht nur zu EU-Mitgliedsstaaten gehören, sondern auch deren Beziehungsstaaten – Schweden und Österreich – EU-Mitglieder sind. Auch in den Beziehungen zur EU unterscheiden sich die beiden Autonomien. Schließlich soll erörtert werden, welche Vorteile und Nachteile die Autonomien jeweils aufweisen. Aus den Stärken und Mängeln lässt sich das Idealbild einer Autonomie ableiten. Nach der Analyse nicht nur dieses Beitrages, sondern aller hier untersuchten Themen, soll der Versuch gestartet werden, ein entsprechendes Idealbild zu entwerfen.

XIII. Regionen im Spannungsfeld zur EU

Wachsen die Regionen mit der EU oder werden sie ausgehöhlt? Nach der Verfassungsreform 2001 erlebten die Regionen in Italien einen neuen Aufschwung. Während sie bis dahin kaum Zuständigkeiten hatten und von jeglicher außenpolitischen Tätigkeit strikt ausgeschlossen waren, gewährt ihnen die neue Verfassung auch eine besondere Rolle gegenüber Europa. Italiens Regionen entdeckten neue Entfaltungsmöglichkeiten. So sehr sich Südtirol über die Öffnungen freut, die Europa bietet, so sehr zeigten sich Politik und Literatur besorgt über die damit verbundenen Kompetenzverluste. Findet durch die europäische Integration tatsächlich eine schleichende Verarmung der regionalen Autonomien statt oder wiegen die neuen europäischen Perspektiven diese auf? Die Beantwortung dieser Frage ist wichtig, nicht zuletzt für Europa selbst.

Schon die Migrationswelle in den vergangenen Jahren und die Corona-Pandemie haben viele Bemühungen zur europäischen Integration zurückgeworfen. Grenzen wurden zugemacht, Staaten versuchten sich abzuschotten, der Mangel an Impfstoffen hat sie zu Alleingängen veranlasst. Der Ausstieg Großbritanniens schrillt wie ein Alarm. Das Land hat sich nicht zuletzt wegen der Migration vom Kontinent verabschiedet. Das Verhältnis zu Staaten wie Ungarn und Polen, die vorher in die EU drängten, ist angespannt. Der Ruf zurück zum Staat ist mancherorts lauter geworden, auch in Italien. Der Staat sollte – so die Ziele der Souveränisten – gegen die Erosion von Kompetenzen verteidigt, ja gestärkt werden.

Andererseits suchen die Bürger angesichts der Zunahme internationaler Organisationen, auf die sie keinen Einfluss haben, überschaubare Räume, in denen sie mitwirken können. Die Regionen könnten diesen Raum besser bieten als der Staat, gleichzeitig könnten sie an der übergeordneten Politik Europas mitwirken. Viel hängt folglich von der Haltung der Regionen zu Europa ab. Das neue Europa-Engagement der Regionen in Italien stimmt zuversichtlich. Gleichzeitig befürchten die Sonderregionen, besonders Südtirol, dass das mühsam aufgebaute Autonomiegebälk durch liberale Prinzipien der Freizügigkeit und Gleichstellung der EU umgestürzt werden könnte. Åland hat sich in den EU-Verträgen einigermaßen absi-

chern können, beklagt aber auch Einbußen von Kompetenzen. Wie schwer wiegen diese Einbußen, vor allem in Südtirol, das sich gegenüber der EU nicht absichern konnte. Was passiert mit dem Minderheitenschutz?

XIV. Erkenntnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die einzelnen Bereiche werden auf der Suche nach wesentlichen Ergebnissen und Regelmäßigkeiten analytisch untersucht, beginnend mit der Geschichte, den Wahlsystemen, der Demokratieform, dem Vergleich mit anderen Autonomien und den Folgen der europäischen Integration. Diese Erkenntnisse werden für jeden Bereich einzeln herausgearbeitet. Die wichtigsten Erkenntnisse daraus werden schließlich im Kapitel XIV. 6. Wichtigste zusammengefasste Erkenntnisse hervorgehoben. Daraus leiten sich zwölf Merkmale einer idealen Autonomie ab und werden mit Südtirol verglichen. Es folgen Empfehlungen an die Politik zur Friedenssicherung und ein Ausblick.

XV. Literatur- und Quellenverzeichnis

Dieser abschließende Teil führt (1) die zitierten Autoren mit ihren Werken alphabetisch an. Es folgen (2) die wichtigsten Autonomie-Quellen (UN-Resolutionen, internationale Abkommen, das Autonomiestatut und andere wichtige Verfassungsgesetze, Durchführungsbestimmungen (Dfb) und ordentliche Gesetze); dann folgen weitere Quellen aus (3) Italien, (4) Österreich, (5) Trentino-Südtirol und (6) europäischen und internationalen Institutionen. Zum Schluss (7) folgen Quellen über 21 Länder, alphabetisch geordnet, von Albanien, Belgien, Bosnien und weiteren, bis zur Türkei, Ungarn und Zypern, die über verschiedene Minderheiten und Volksgruppen, besonders deren Verfassungen und Wahlrechte Aufschluss geben. Den Abschluss bildet der Bildernachweis (8).

II. Theoretische Grundlagen, Forschungsstand und Begriffe

1. Einleitung

Autonomie und Minderheitenschutz stehen im Vordergrund dieser Arbeit. Diese Begriffe und die Instrumente zum Minderheitenschutz, zum Rechtsschutz und zur Verteilung der Zuständigkeiten auf verschiedene Ebenen sollen erläutert und untersucht werden.²²

Autonomie und Minderheitenschutz hängen aber auch vom Umfeld ab, in das sie eingebettet sind. Um eine Autonomie in ihrem Spannungsfeld zu untersuchen, müssen weitere Organisationsmodelle geklärt werden: Regionalismus, Föderalismus, Mehrheits- und Konsensdemokratie, Wahlsysteme. Diese Begriffe sind zentral für diese Arbeit, bei der es um die Teilhabe der Bürger und einen autonomen Gestaltungsrahmen für eine Gemeinschaft geht und die vor allem für eine sprachliche Minderheit in einem anderssprachigen Staat von Bedeutung sind.

Gerade für ethnische Minderheiten, die in einem fremden Staat leben, sind die Sicherung ihrer kulturellen Identität und die Möglichkeit der Mitgestaltung ihres Gemeinschaftslebens von besonderer Bedeutung. Die Autonomie ist ein Mittel dazu. Wie nachhaltig es wirkt, soll in dieser Studie untersucht werden.

2. Instrumente zum Minderheitenschutz: Rechtsschutz und Autonomie

Zweck dieser Studie ist es auch, in übersichtlicher Form die Grundzüge der Autonomie und des Minderheitenschutzes von Trentino-Südtirol darzustellen, einen Überblick über Recht und Politik zu bieten und durch die Wiedergabe von Originaldokumenten, Zitaten und Bildern auszuleuchten. Im Mittelpunkt der Analyse liegen die verfassungsrechtlichen Aspekte, die im AuSt und in Hunderten von Durchführungsbestimmungen (Dfb) verankert sind. Die Träger dieser Autonomie sind die Region Trentino-Südtirol und die autonomen Provinzen Bozen und Trient, die in einem dreipoligen System zusammenwirken, wobei wir auf Südtirol den Brennpunkt richten.

Im Gebiet der Region Trentino-Südtirol leben seit Jahrhunderten drei Sprachgruppen: Italiener, Deutsche und Ladiner, seit einigen Jahren auch Migranten aus der ganzen Welt. Die Vielfalt an Sprachen und Kulturen stellt eine Herausforderung für jede freiheitliche Demokratie und für die Sicherung des Friedens dar. Sie ist gleichzeitig aber auch ein Prüfstein für die Zukunft Europas, dessen kultureller Reichtum ja nicht im Schmelztiegel-System der amerikanischen Einwanderung liegt, sondern auf den Schätzen verschiedenartiger Kulturen und der humanistischen Tradition aufbaut.

²² Dieses Kap. II beruht in Grundzügen auf: *Peterlini, O.* (2012k de), 23-92.

Immer häufiger fordern Interessierte aus ganz Europa, besonders aus dem Osten, aber auch aus anderen Ländern der Welt das Autonomiemodell Südtirol als Unterlage zum Studium der eigenen Volksgruppenprobleme an.

2.1. Definition von Minderheiten

Minderheitenpolitik ist ein „*essentially contested concept*“, ein Begriff, über dessen Bedeutung nicht einfach durch konzeptionelle Präzision Klarheit erlangt werden könne.²³ Tatsächlich ist er vor allem aus politischen Gründen umstritten. Es gibt bis dato keine verbindliche internationale Definition von „*Minderheit*“, erklärt *Christoph Schnellbach* im OME-Lexikon.²⁴ Sowohl im Rahmen des Europarates als auch der OSZE wird der Begriff der nationalen Minderheit verwendet. Allerdings gibt es tatsächlich keine allseits akzeptierte Definition, wie auch die Plattform *Schweizer Humanrights* bestätigt.²⁵

Die Schwierigkeiten der Definition sind nicht von der Hand zu weisen. Eine treffende und international gebräuchliche Definition von Minderheiten findet sich bei *Francesco Capotorti* (1979), dem UNO-Sonderberichtersteller der Minderheiten-Unterkommission,²⁶ die 1985 von *Jules Deschênes* auf Ersuchen der Unterkommission leicht modifiziert worden ist. Demgemäß zeichnet sich eine Minderheit durch folgende Elemente aus:²⁷ numerische Unterlegenheit im Vergleich zur Gesamtbevölkerung, nicht dominante Stellung im Staat, ethnische, religiöse oder sprachliche Unterschiede gegenüber der Mehrheitsgesellschaft, Staatsangehörigkeit des Aufenthaltsstaates.

Zu diesen objektiven Elementen kommt auf subjektiver Seite neben dem Solidaritäts- oder Identitätsgefühl auch der Wille dazu, die Gruppenidentität bewahren zu wollen.

Diese Formulierung bezieht sich auf alle Minderheiten, nicht nur ethnischer, sprachlicher, sondern auch religiöser oder anderer Natur. Die Religion als Unterscheidungsmerkmal (nicht unbedingt als eigene Minderheit) steht auch in einem Definitionsentwurf des Europarates für nationale Minderheiten. Die Parlamentarische Versammlung des Europarates versuchte nämlich 1993, eine Definition für nationale Minderheiten in einem Entwurf für ein Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zu formulieren, das nicht zustande kam. Nationale Minderheiten wären demnach:²⁸ solche, die im Hoheitsgebiet eines Staates ansässig und dessen Staatsbürger/innen sind, langjährige, feste und dauerhafte Bindungen zu diesem Staat haben, besondere ethnische, kulturelle, religiöse oder sprachliche Merkmale aufweisen, ausreichend repräsentativ sind, obwohl ihre Zahl geringer ist als die der übrigen Bevölkerung dieses Staates oder einer Region die-

²³ *Schnellbach, C.* (2013), Minderheitenpolitik, Pkt. 2.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Humanrights.ch: Was ist eine „nationale Minderheit“?

²⁶ *Capotorti, F.* (1991).

²⁷ UNO, Human Rights, Office of the High Commissioner.

²⁸ Humanrights.ch: Was ist eine „nationale Minderheit“?

ses Staates, den Willen haben, die für ihre Identität charakteristischen Merkmale gemeinsam zu erhalten.

Das Kriterium der zahlenmäßigen Unterlegenheit (in beiden Definitionen) gilt in der Regel. Es gibt aber auch Situationen, in denen die Mehrheit von einem Minderheitenregime abhängig ist, wie es in Südafrika während der Apartheid der Fall war. In diesem Falle müssten – aus meiner Sicht – wenn schon nicht die demokratischen Regeln, dann zumindest diese Schutzbestimmungen gelten.

Die Erfordernisse der Staatsangehörigkeit und der dauerhaften Bindungen sind umstritten, die meisten Staaten halten allerdings trotz gegenteiliger Empfehlung des Europarates daran fest.²⁹ Das führt zu einer klaren Diskriminierung von Minderheiten ohne Staatsbürgerschaft, die genauso schutzbedürftig sind wie die Staatsangehörigen, möglicherweise sogar mehr. Es stellt sich damit auch die Frage der Verletzung individueller Gleichheitsrechte. Deshalb sollte das Merkmal der Staatszugehörigkeit aus der Definition von Minderheiten gestrichen werden.

2.2. Schutz persönlicher Rechte und Autonomie

Die entscheidende Frage ist nun, wie diese Minderheiten geschützt werden können. Grundsätzlich bieten sich zwei Instrumente des Minderheitenschutzes an:

a) Der Schutz der individuellen und kollektiven Rechte zum Gebrauch der Sprache, der Erhaltung und Pflege der Kultur, der Traditionen, der Religion und anderer Formen der Identität. Diese Minderheitenrechte sind in verschiedenen internationalen und multilateralen Verträgen verankert und als Teil der Menschenrechte geschützt. Sie sollen einen Verlust der Identität durch Assimilation verhindern. Nicht alle sind bindend und von allen Mitgliedsstaaten ratifiziert. Bereits die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der UNO von 1948 verweist auf die Rechte der Angehörigen von Minderheiten, allerdings nicht im Sinne von Kollektivrechten, sondern z.B. des individuellen Schutzes vor Diskriminierung (Art. 7), der Rechtsgleichheit (Art. 2) sowie der Religionsfreiheit (Art. 18). Die wichtigsten Dokumente seitens der UNO sind:³⁰ die Deklaration über die Rechte der indigenen Völker (2007),³¹ die Deklaration über Rechte der Personen, die zu Minderheiten gehören (1992),³² die Konventionen 169 (1989) und 107 (1957) der International Labour Organisation (ILO),³³ die UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen (2005).³⁴ Der Europarat hat folgende Vereinbarungen getroffen: das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler

²⁹ Ibid.

³⁰ UNO A/RES/217 A (III) Generalversammlung Verteilung: 10.12.1948. Eine übersichtliche Darstellung in: Humanrights.ch: Internationale Standards für Minderheitenrechte.

³¹ UNO, Deklaration über die Rechte der indigenen Völker.

³² UNO, Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities; Humanrights.ch: Art. 27 UNO-Pakt II und die UNO-Deklaration über die Minderheitenrechte.

³³ ILO, C107 – Indigenous and Tribal Populations Convention.

³⁴ UNESCO, General introduction to the standard-setting instruments.

Minderheiten (1993) und die Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen (1992),³⁵ von besonderer Bedeutung ist die Europäische Menschenrechtskonvention (1950) mit ihrem Art. 14 zum Diskriminierungsverbot und dem Protokoll Nr. 12 (2000).³⁶

Die Regelungen zum Minderheitenschutz entspringen also primär einer völkerrechtlichen Quelle, die konkret anzuwendende Schutznorm ist aber in der Regel innerstaatliches Recht. Diese „*Doppelgesichtigkeit*“, wie sie *Peter Hilpold* nennt, ist immer im Auge zu behalten.³⁷

b) Die Garantie einer gewissen Selbstverwaltung und Selbstgesetzgebung innerhalb des Staatsgebietes: Bei Konflikten zwischen Nationalitäten und zwischen Minderheiten und Mehrheit stellt sich auch die Frage, inwieweit sie ihr Gemeinschaftsleben gemäß ihren Sitten und Vorstellungen selbst gestalten können. Es geht also um die Möglichkeit einer demokratischen Selbstverwaltung (im weitesten Sinne), um eine Autonomie in dem Gebiet, in dem sie ansässig sind. Diese Schutznorm betrifft natürlich in erster Linie Minderheiten, die in einem geschlossenen Siedlungsgebiet leben, meist in Grenzgebieten, in denen die Grenzen nicht nach sprachlich kulturellen Gegebenheiten gezogen wurden. Für Minderheiten, die auf dem Staatsgebiet verstreut sind, lassen sich solche Selbstverwaltungsformen nicht oder kaum realisieren.

Die Verwirklichung einer Autonomie hängt vielfach auch von der Regierungsform ab. In föderalistischen Staaten und solchen mit ausgeprägten regionalen Mehrebenen (nicht nur der Verwaltung, sondern auch der Gesetzgebung) lässt sich eine Selbstverwaltung leichter regeln als in zentralistischen Staaten, in denen Autonomien eine Ausnahme vom System darstellen und es Sonderregelungen bedarf. Aber auch ein schwacher Regionalismus, der alle über einen Kamm schert, könnte für Minderheiten gefährlich werden. Dem ist eine differenzierte Autonomie vorzuziehen.³⁸

Internationale Schutznormen für Autonomien sind wesentlich rarer gesät als für persönliche und kollektive Rechte der Minderheiten und beschränken sich meist auf innerstaatliche Regelungen, im günstigeren Fall auf zwischenstaatliche Abkommen.

Ein rein individualistischer Schutz mit Hilfe der Menschenrechte reicht allerdings nicht aus, um den Forderungen ethnischer Minderheiten und anderer Gruppen nach mehr Anerkennung und Schutz ihrer Kultur entsprechen zu können. Insbesondere fehlt auch die Möglichkeit für Minderheiten, über ihre eigenen Angelegenheiten selbst entscheiden zu können. Weder das internationale Menschenrecht noch das Verständnis von „*Selbstbestimmung*“ gingen in der Vergangenheit auf diese Fragen ein. Menschenrechte konnten nur von Individuen geltend gemacht werden, und Selbstbestimmung in Form von Unabhängigkeit war nur für Kolonialgebiete

³⁵ Europarat, Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten.

³⁶ Europarat, Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK).

³⁷ *Hilpold, P.* (2001), 1.

³⁸ Vgl. *Peterlini, O.* (2014d).

verfügbar, beklagt *Hurst Hannum*.³⁹ Die durch Friedensabkommen festgemauerten Grenzen lassen sich de facto, auch wenn man rechtlich den Begriff weiter auslegen könnte, ohne Konflikte oder Kriege nicht niederreißen.

In einer seiner Schriften, in der sich *Hannum* die herausfordernde Frage stellt, ob Autonomie zu einer sinnvollen Lösung oder zur Sezession führe,⁴⁰ versucht er „ein neues Prinzip von internationalem Recht in den Zwischenräumen zeitgenössischer Definitionen von Souveränität, Selbstbestimmung und Menschenrechte, von Einzelpersonen und Gruppen“ zu erkennen.⁴¹ Obwohl es zweifelhaft ist, ob dieses „Recht auf Autonomie“ den Status des Völkerrechts erreicht hat, stellt es eine Lösung für Konflikte zwischen territorial-basierten ethnischen Gruppen auf der ganzen Welt dar. Seit dem Ende des Kalten Krieges stehen Minderheitenrechte und in geringerem Maße die Autonomie im Zentrum der Menschenrechtsdiskussionen in Europa und in vielen anderen Teilen der Welt.⁴²

Zusammenfassend kommt *Hannum* zu dem Schluss, dass Autonomie kein Wundermittel ist, das alle Konflikte lösen, Gewalt verhindern oder die politische und wirtschaftliche Entwicklung garantieren kann. Es kann nicht automatisch für soziale Gerechtigkeit sorgen oder allen Menschen gute Dinge bringen. Die Autonomie bleibt ein nützliches Konzept, aber sie wird nur dann erfolgreich sein, „wenn eine ausreichend starke Bereitschaft zum Zusammenleben vorhanden ist, verbunden mit einem Verständnis dafür, welche Ziele die Autonomie erfüllen soll und welche nicht“.⁴³ Dem kann man zustimmen und hinzufügen, dass es auch von der Qualität der Autonomie abhängt, wie befriedigend sie wirken kann.

2.3. Autonomie in Verwaltung und Gesetzgebung

Auch die Definition von Autonomie lässt verschiedene Möglichkeiten zu. Je nach seiner Verwendung nimmt der Begriff Autonomie unterschiedliche Bedeutungen an: Aus den griechischen Begriffen „autos“ (selbst) und „nomos“ (Gesetz) abgeleitet, meint man zunächst „Selbstgesetzgebung“ oder „Selbstgesetzlichkeit“. Autonomie ist somit das Recht eines Gemeinwesens, seine Rechtsverhältnisse mit eigenen Bestimmungen selbst zu regeln. Im griechischen Denken bezeichnete Autonomie das Ziel der Stadtstaaten, ihre Selbständigkeit und insbesondere das Recht zu wahren, ihre inneren Angelegenheiten unabhängig bestimmen zu können. Im öffentlich-rechtlichen Sinne ist Autonomie „die Fähigkeit, eines dem Staat eingegliederten, von ihm aber organisatorisch abgehobenen, Verbandes zur Regelung seiner Angelegenheiten, Sätze objektiven Rechtes zu schaffen“ (*W. Schick*, 1983).^{44, 45}

³⁹ *Hannum, H.* (2005), 153.

⁴⁰ *Hannum, H.* (1990), 473.

⁴¹ *Ibid.*, 473.

⁴² *Hannum, H.* (2005), 153.

⁴³ *Ibid.*, 159.

⁴⁴ *Staatslexikon* (1985-1993), 490-491; *W. Schick*, *Der große Brockhaus* (1983), 194.

⁴⁵ *Peterlini, O.* (2000f de); *ibid.* (1997i de).

Aus politikwissenschaftlicher Sicht definiert *Stefan Wolff* die territoriale Selbstverwaltung (territorial *self-governance*) als eines der Instrumente zur Konfliktlösung geteilter Gesellschaften.⁴⁶ Er definiert sie als die gesetzlich festgeschriebene Macht von ethnischen oder territorialen Gemeinschaften, öffentliche Politikfunktionen (legislative, exekutive und judikative) unabhängig von anderen Autoritätsquellen im Staat auszuüben, aber der allgemeinen Rechtsordnung des Staates unterworfen zu sein.⁴⁷ Die Formen, die solche Regime einnehmen können, umfassen eine breite Palette von institutionellen Strukturen, von einer verbesserten lokalen Selbstverwaltung bis hin zu ausgewachsenen symmetrischen oder asymmetrischen föderalen Regelungen. *Wolff* erwähnt zu Recht, dass sich Autonomie nicht in territorialer Selbstverwaltung erschöpft, sondern auch nichtterritoriale (kulturelle oder persönliche) Autonomie umfasst. In der italienischen positiven Rechtsordnung kann man folgende autonome Körperschaften unterscheiden:

- a) Körperschaften, deren Autonomie man verfassungsrechtlich bezeichnen kann, weil sie sich direkt von der Verfassung oder von Verfassungsgesetzen ableiten. Diese Autonomie beinhaltet auch das Recht, innerhalb gewisser Grenzen Gesetzesmaßnahmen zu erlassen: zu diesen Körperschaften zählen die Regionen mit ordentlichem Statut, deren Autonomie einheitlich und beschränkter geregelt ist, sowie die Regionen mit Sonderstatut und die autonomen Provinzen Bozen und Trient, deren Autonomie unterschiedlich und weiter gefasst ist (Art. 114-117 und 131 Verfassung);
- b) Körperschaften, deren Autonomie zwar auch in der Verfassung verankert ist, aber nur Verwaltungscharakter hat, und zwar in erster Linie die Gemeinden und in subsidiärer Form Provinzen und Metropolen-Städte (Art. 118 Vf).⁴⁸

Diese grundsätzliche Definition der Autonomie, wie sie in den zitierten Lexika (in *Herders Staatslexikon*, im *Großen Brockhaus* und im *Grande Dizionario Enciclopedico* UTET) umrissen wird, findet ihre praktische Ausgestaltung, aber auch ihre Begrenzung in der Organisation des Staates. Je zentralistischer ein Staat aufgebaut ist, desto weniger Autonomie genießen die Körperschaften auf lokaler Ebene; je föderaler sich ein Gemeinwesen organisiert, desto autonomer sind auch die Mitgliedsstaaten, Bundesländer, Regionen oder Kantone, die es bilden.⁴⁹

Die Autonomie ist vom Föderalismus zu unterscheiden. Der Föderalismus hängt mit der Staatsform zusammen und setzt die Existenz eines Bundesstaates voraus.⁵⁰ Die subnationalen Körperschaften haben üblicherweise einen gleichlautenden Gestaltungsrahmen. Die Autonomie ist der verfassungsrechtliche und oftmals internationale Schutz eines Gebietes und seiner Bewohner, denen eine gewisse Unab-

⁴⁶ *Wolff, S.* (2008), 329.

⁴⁷ *Ibid.*, 329.

⁴⁸ *Morone, E.* (1984), 622, aktualisiert gemäß Vf-G vom 18.10.2001, 3.

⁴⁹ *Peterlini, O.* (1997i de) (1996b de), 19-20; *Peterlini, O.* (2007h de), 9-16.

⁵⁰ Zu Föderalismus und Autonomie vgl.: *Groppi, T.* (2004). *Viviani Schlein, M.P./Bulzi, E./Panzeri, L.* (Hg) (2003); *Truini, A.* (2003); *D'Atena, A.* (2001); *Vassallo, S.* (2001); *Pizzetti, F.* (1996); *Bassani, L.M./Stewart, W./Vitale, A.* (1995). *Cozzola, G.* (1995). *Danese, A.* (1995). *Bognetti, G.* (1991). *Borcio, R.* (1991). *De Vergottini, G.* (1990).

hängigkeit auf verschiedenen Ebenen und ein besonderer Rechtsschutz zugesichert werden.^{51, 52} Autonomie kann auch in einem Zentralstaat oder Regionalstaat gewährt werden, die sich von den anderen subnationalen Körperschaften, wenn es überhaupt solche gibt, qualitativ und quantitativ abhebt.

2.4. Die autonomen Körperschaften in Italien

Die italienische Verfassung erklärt folgende Körperschaften als autonom: Gemeinden, Provinzen, Großstädte mit besonderem Status und Regionen. Sie haben eigene Statuten, Befugnisse und Aufgaben gemäß den in der Verfassung verankerten Grundsätzen (Art. 114 Vf).

Abb. 1: Ordentliche und Sonderregionen in Italien



Quelle: *Peterlini, O. (2011-23): Teaching Documents*, eigene Bearbeitung nach Wikipedia.

Die Befugnis, Gesetze zu erlassen, behält die Verfassung dem Staat, den Regionen und autonomen Provinzen Bozen und Trient vor. Die italienische Verfassung in ihrer ursprünglichen Form von 1948 zählte die Sachbereiche der Regionen taxativ auf und beschränkte sie auf konkurrierende Befugnisse, bei denen der Staat die Grundsätze festlegte (Art. 117 Vf-1948). Die Residualklausel galt zugunsten des Staates. Erst die Verfassungsreform von 2001 hat dieses Prinzip umgekehrt. Die Residualklausel gilt nun zugunsten der Regionen. Die Region ist befugt, Gesetzes-

⁵¹ Riz, R./Happacher, E. (2008), 230-231.

⁵² Peterlini, O. (2012k de), 41.

bestimmungen zu den entsprechenden Sachgebieten zu erlassen. Den Befugnissen über die Gesetzgebung entspricht in der Regel auch die entsprechende Zuständigkeit in der Ausführung der Gesetze. Die autonomen Zuständigkeiten der Regionen und autonomen Provinzen sind entsprechend ihren Grenzen gestaffelt (Art. 117 Vf):

Ausschließliche Zuständigkeit, in denen sie innerhalb der Grenzen der Verfassung, der EU-Bestimmungen und der internationalen Verpflichtungen Gesetze erlassen können (Art. 117,2 Vf).⁵³

Konkurrierende Zuständigkeiten, die in der Verfassung im Art. 117,3 aufgezählt sind, in denen zusätzlich als Grenze die wesentlichen Grundsätze gelten, die der Staat erlässt. Konkurrierend bedeutet dabei eine materiell beschränkte Zuständigkeit der Regionen, für die das Staatsgesetz die wesentlichen Grundsätze festlegt (Art. 117 Abs. 3 Vf), ähnlich dem Art. 12 des österreichischen B-VG. „*Konkurrierend*“ im italienischen Recht bedeutet also eine materielle Teilung der Zuständigkeit zwischen Staat und Region oder autonomer Provinz. Der Begriff entspricht nicht den konkurrierenden Zuständigkeiten des bundesdeutschen Grundgesetzes (GG). Die konkurrierenden Materien der Art. 72 und 74 GG kann der Bund an sich ziehen und selbst ausüben. Es handelt sich dabei um klar umrissene, *zeitlich konkurrierende* Bereiche, die die Länder ausüben, solange sie nicht der Staat beansprucht.

Vereinzelte gibt es auch noch sog. *ergänzende Zuständigkeiten*, in denen die Staatsgesetze gelten, aber die autonomen Regionen und Provinzen zusätzliche Bestimmungen erlassen können.

Für die Regionen mit Sonderstatut gilt eine besondere Regelung. Die meisten von ihnen verfügen schon seit 1948 über erweiterte Zuständigkeiten, die in den einzelnen Statuten aufgezählt sind, und über die sie schon damals zum Teil auch ausschließlich verfügen konnten.⁵⁴ Die Regionen mit Sonderstatut behalten die taxative Aufzählung ihrer Kompetenzen bei. Für diese gelten auch noch die alten Grenzen der Gesetzgebung wie nationale Interessen und Grundsätze der Rechtsordnung. Zusätzlich übernehmen sie die neuen Zuständigkeiten der Regionen gemäß Verfassungsreform von 2001.⁵⁵

3. Wahlssysteme und optimale Vertretung

Eine breite Auswahl an Literatur befasst sich im Bereich des Minderheitenschutzes mit Fragen der Sprache, der Kultur, der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung sowie der gesellschaftlichen und politischen Freiheiten. Weniger untersucht wurde die Frage, inwieweit sich diese Minderheiten auch an der Gestaltung des Staatswesens beteiligen können, inwieweit es ihnen möglich ist, in nationalen

⁵³ Das Komma nach der Artikelnummer bezeichnet immer den Absatz, Art. 117,2 bedeutet 117 Abs. 2. Meist wird diese Kurzform statt des Kürzels Abs. verwendet.

⁵⁴ Art. 116 Vf und die fünf Sonderstatuten, z.B. Art. 4 AuSt TnSt.

⁵⁵ *Peterlini, O.* (2012k de), 40-42.

Parlamenten vertreten zu sein. Diesem Thema widmete sich der Autor in einem umfangreichen Buch und verschiedenen Publikationen.⁵⁶

In diesem Beitrag gehen wir folgenden Fragen nach: Welche Auswirkungen haben nationale Wahlsysteme auf eine ethnische Minderheit? Die kaum zu widerlegende These ist, dass die nationalen Wahlsysteme die Vertretung einer Minderheit durch eine ethnoregionale Partei stärken, schwächen oder sogar auslöschen können. Im Detail soll analysiert werden, welche Auswirkungen Majorz, Proporz und kombinierte Systeme auf Minderheiten haben. Welche Wirkungen zeigen positive und negative Diskriminierungen? Wir untersuchen diese Fragen am Beispiel der Vertretung der Südtiroler im Parlament über einen Zeitraum von fast hundert Jahren, aber auch im Vergleich mit Regelungen in anderen Staaten.

Wahlsysteme sind der Nerv einer repräsentativen Demokratie. Sie ermöglichen die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am Gemeinwesen. Nicht zufällig wurden eben auch die Bürgerinnen ausdrücklich erwähnt. Bis ins 20. Jahrhundert erreichte sie dieser Nerv nicht, sie waren ja vom Wahlrecht komplett ausgeschlossen. Mit Wahlsystemen kann man eben mehr oder weniger Beteiligung gestalten. Daran lässt sich messen, ob und wie stark die Bürger und Bürgerinnen an der Gemeinschaft mitwirken können. Von der Beschränkung des Wahlrechtes auf auserwählte Gruppen und Scheinwahlen in illiberalen Systemen bis zur Gestaltung der Abstimmung allgemeiner Wahlen und Formen direkter Demokratie umfassen sie eine große Spannweite demokratischer Mitbestimmung.

Sie funktionieren wie ein fein abgestimmtes Uhrwerk, mit vielen winzigen Schrauben. Wenn man an einer einzigen Schraube auch nur leicht dreht, verstellt sich nicht nur die entsprechende Einstellung, sondern auch alle anderen, die fein miteinander verbunden und aufeinander abgestimmt sind.

3.1. Wahlsysteme: Begriffsbestimmung

Der Begriff Wahlsystem kann in einem engeren oder einem weiteren Sinne verstanden werden. Im weiteren Sinne umfasst er alles, was den Wahlprozess betrifft, einschließlich des Wahlrechtes und der Wahlorganisation.⁵⁷

In Anlehnung an *Dieter Nohlen* wollen wir den Begriff im engeren Sinne verwenden. In seinem Standardwerk „*Wahlrecht und Parteiensystem*“ (2007) befasst sich *Nohlen* mit der Theorie und Empirie der Wahlsysteme und untersucht deren Auswirkungen auf die Parteiensysteme.⁵⁸

Unter Wahlsystem im engeren Sinne verstehen wir den Modus, mit dem die Wähler ihre Partei und ihre Kandidatenpräferenz ausdrücken und mit dem diese in Mandate übertragen werden. Mit den Wahlsystemen werden Stimmenergebnisse (*data of votes*) in Mandate (*parliamentary seats*) umgewandelt. Wahlsysteme

⁵⁶ Dieses Kapitel beruht in Grundzügen auf *Peterlini, O.* (2012e de); (2010b de); *Peterlini, O.* (2012d de).

⁵⁷ Zitiert aus: *Peterlini, O.* (2012e de), 27 ff.

⁵⁸ *Nohlen, D.* (2007), 61.

regeln hierfür die Einteilung der Wahlkreise, die Abgabe der Stimmen und die Stimmverrechnung.

Wahlrecht ist das Recht zu wählen und gewählt zu werden. Das Wahlrecht regelt die Voraussetzungen hierfür. So selbstverständlich heute das allgemeine Wahlrecht ist, so lange war der Weg dorthin. Denken wir nur an das erwähnte Wahlrecht für Frauen, das in Finnland als erstem Land in Europa 1906 eingeführt wurde, in Deutschland 1918,⁵⁹ in Italien 1946, in der Schweiz 1971, in Kuwait gar erst 2005.⁶⁰ In Saudi-Arabien wurden Frauen erstmals 2015 zur Kommunalwahl (mit aktivem und passivem Wahlrecht) zugelassen, allerdings mit Beschränkungen.⁶¹

Für die Gesellschaft ganz allgemein und speziell für die Mitgestaltung derselben spielt natürlich eine wesentliche Rolle, wer die Teilnehmer an der Wahl sind, ob alle oder nur bestimmte Schichten aktiv und passiv zur Wahlberechtigt sind, ob alle Geschlechter berücksichtigt werden oder nicht, welche Altersklassen teilnehmen, welche Beschränkungen gegeben sind.⁶²

3.2. Was regeln Wahlssysteme?

Von den vielen Faktoren, die in einem Wahlsystem zusammenwirken, seien die wichtigsten Kategorien erwähnt:

Die wichtigsten technischen Regelungen von Wahlssystemen betreffen zunächst die Einteilung von Wahlkreisen: nach möglichen verschiedenen Ebenen, ihre regionale Verteilung, ihre Größe; die Wahlbewerbung: Einzelkandidatur oder Liste, Listenformen (starre Liste, los gebundene Liste oder freie Liste), Listenverbindung. Weiters entscheidend ist die Stimmgebung. Der Wähler hat dabei folgende Möglichkeiten: nur eine Stimme (Einzelstimmgebung), Präferenzstimme für Kandidaten, Mehrstimmgebung, beschränkte Mehrstimmgebung (weniger Stimmen als zu Wählende), Alternativstimmgebung (Zweit-, Dritt- oder Viertpräferenzen), Stimmen-Kumulierung (mehrere Stimmen für einen Kandidaten), Panaschieren (Kandidaten auf verschiedenen Listen wählen), Zweitstimmen (eine für den Wahlkreis, eine für die Liste).

Ein wichtiges technisches Instrument stellt die Stimmenverrechnung dar, das Verfahren, mit dem die Stimmen in Parlamentssitze umgerechnet werden: Majorzsystem (mit relativer oder absoluter Mehrheit) oder Proporzsystem (nach Höchstzahlverfahren oder Wahlzahlverfahren, mit oder ohne Sperrklausel) sowie mögliche Kombinationen in kombinierten Systemen.

Die Bedeutung des Wahlsystems ist in der Wissenschaft und in der Politik umstritten. Einige Wissenschaftler verbinden mit dem Wahlsystem das Schicksal der Demokratie. So führt etwa *Ferdinand A. Hermens* den Untergang der Weimarer

⁵⁹ *Zach, A./Klösch-Melliwa, H.* (1996). *Zach, A.* (2018).

⁶⁰ Wahlrecht.de: Frauenwahlrecht. IPU.org: Women's Suffrage.

⁶¹ *Gehlen, M.* (2015).

⁶² *Peterlini, O.* (2012e de), 28.

Republik auf die Verhältniswahl zurück.⁶³ Das mag sicher übertrieben sein, aber genauso falsch wäre es, den Einfluss von Wahlsystemen auf die Demokratie zu unterschätzen.⁶⁴ Beschränkungen und Missbrauch führen zu illiberalen Systemen.

3.2.1. Die Wahlsysteme nach der Stimmenverrechnung: Majorz und Proporz

Nach der Wahlkreiseinteilung sind die Stimmenverrechnung und die Umwandlung in Mandate der zweitwichtigste Mechanismus. Dafür gibt es grundsätzlich zwei Systeme, das Mehrheitswahlsystem (Majorz) und das Verhältniswahlsystem (Proporz).

a) *Das Mehrheitswahlsystem (Majorz)*: Das Staatsgebiet wird in Einerwahlkreise aufgeteilt. In jedem Wahlkreis gewinnt nur eine Kandidatin oder ein Kandidat, nämlich die oder der am meisten Stimmen erhält. Dabei unterscheidet man zwei Möglichkeiten: Man verlangt vom Sieger entweder die einfache (relative) Mehrheit oder die absolute bzw. eine noch höhere Mehrheit:

1. Die *einfache Stimmenmehrheit (Plurality-System)*: Wer mehr Stimmen im Wahlkreis erzielt als die Mitbewerber (relative Mehrheit), ist der oder die Gewinner/in: *first past the post*. Ein solches Mehrheitswahlsystem bevorzugt grundsätzlich die großen Parteien, während kleinere Parteien, die keine territoriale Konzentration darstellen, Gefahr laufen, keinen einzigen Sitz zu erzielen. Das gilt allerdings nicht unbedingt für ethnoregionale Parteien, die eine konzentrierte Präsenz in einem oder mehreren Wahlkreisen aufweisen.
2. Die *absolute Stimmenmehrheit (Absolutes Mehrheitswahlsystem, Majority-System)*: Es gewinnt, wer im Wahlkreis die absolute (mehr als 50 %) oder sogar eine höhere Mehrheit der Stimmen erzielt. Wenn diese im ersten Wahlgang nicht erreicht wird, erfolgt eine Stichwahl.⁶⁵
3. Die klassischen Systeme für den Majorz finden sich in Großbritannien (mit einfacher Stimmenmehrheit) und in Frankreich (mit absoluter Mehrheit und einem Viertel der Stimmen aller Wahlberechtigten) verwirklicht.

b) *Das Verhältniswahlsystem (Proporz)*: Grundsätzlich sollen alle Parteien entsprechend ihrer verhältnismäßigen Stärke im Parlament vertreten sein. Während bei der Mehrheitswahl gewinnt, wer die relative oder absolute Mehrheit der Stimmen gewinnt, entscheidet bei der Verhältniswahl der Anteil der Stimmen über die Verteilung der Mandate.⁶⁶

1. Damit kommen auch kleine Parteien zum Zug, auch wenn sie territorial versprengt sind, aber auf Staatsebene die notwendigen Stimmen für mindestens einen Sitz im Verhältnis dazu erzielen können. Das System führt in der Regel zu einer starken Zersplitterung der Parteienlandschaft und kennzeichnet auch das italienische Parteiensystem bis herauf zu den Wahlreformen von 1993 und später.⁶⁷ Damit kommen auch kleine ethnoregionale Parteien zum Zug,

⁶³ Hermens, F.A. (1941) (1968).

⁶⁴ Peterlini, O. (2012e de), 29-30.

⁶⁵ Ibid., 31-41.

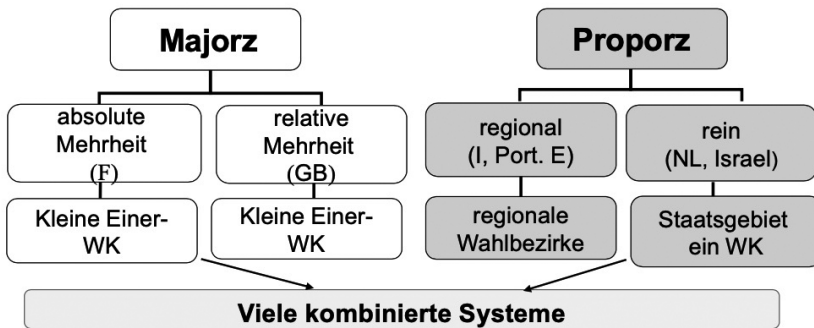
⁶⁶ Nohlen, D. (2007), 140.

⁶⁷ Peterlini, O. (2012e de), 41.

und zwar im Verhältnis zur Stärke. Allerdings bedeutet das nicht grundsätzlich, dass dieses System besser für ethnoregionale Parteien sei. Wenn diese nämlich territorial konzentriert in den entsprechenden Wahlkreisen den Charakter einer lokalen Mehrheitspartei aufweisen, könnte das Mehrheitswahlssystem für sie vorteilhafter sein. Auch das soll Gegenstand dieser Untersuchung sein.

2. Ein klassisches System für den Proporz herrscht u.a. in Israel. Art. 4 des Grundgesetzes Israels legt fest, dass die *Knesset* (Versammlung, das Einkammerparlament) in allgemeinen, nationalen, direkten, gleichen, geheimen und proportionalen Wahlen gewählt wird.⁶⁸ Es gibt nur einen einzigen Wahlbezirk, sodass das Verhältnis auf Staatsebene berechnet wird. Allerdings sieht Israel eine Wahlsperre vor: Um in der *Knesset* vertreten zu sein, muss eine Liste die Wahlhürde von derzeit 3,25 % erreichen.⁶⁹ Auch Italien hatte bis 1993 ein vorwiegendes Proporzsystem, für die Wahl zur Abgeordnetenkammer ohne jegliche Wahlhürde, die Sitzverteilung erfolgte allerdings regional, außer für die Reststimmen.

Abb. 2: Typen von Wahlssystemen



Quelle: Peterlini, O. (2011-23): Teaching Documents. Peterlini, O. (2023c).

Zwischen diesen beiden klassischen Systemen, Majorz und Proporz, gibt es verschiedene kombinierte Formen.

- c) *Kombinierte Systeme*: Je nachdem, welches von den beiden Systemen überwiegt, werden diese kombinierten Systeme dem Majorz oder dem Proporz zugeteilt. Dieter Nohlen hat die meisten der verschiedenen Mischformen klassifiziert und einem der beiden Systeme zugeteilt. Er kommt dabei auf je fünf Wahlssysteme für den Majorz und den Proporz.⁷⁰ Trotzdem verbleiben einige kombinierte Formen, die sich nur schwerlich dem einen oder anderen System zuteilen lassen.

⁶⁸ Constitution for Israel, The Knesset. Basic Law, Art. 4.

⁶⁹ Elections for the Knesset, The Knesset.

⁷⁰ Nohlen, D. (2007), 192.

In der Tat kann man zwischen den beiden Polen die Systeme so verschiedenartig kombinieren, dass eine Vielfalt resultiert, die sich je nach Gewichtung dem einen oder anderen System nähert. Man kann z.B. ein Proporzsystem durch die zunehmende Verkleinerung der Wahlkreise oder durch eine hohe Wahlhürde immer mehr in Richtung Mehrheitswahl rücken. Oder umgekehrt kann man eine Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen nachträglich einem Proporzausgleich unterziehen, wie in Deutschland.

1. Italien wendet seit 1993 kombinierte Systeme an. Das sog. *Mattarellum* (1993–2005) reservierte drei Viertel der Sitze für den Majorz und ein Viertel für den Proporz. Dann folgten wieder Proporzsysteme (sog. *Porcellum*, *Italicum*), aber mit einer derart hohen Mehrheitsprämie, dass sie sich mehr dem Majorz annäherten. Das geltende sog. *Rosatellum* behält knapp 63 % dem Proporz, 37 % dem Majorz vor.
2. Ein kombiniertes System gilt beispielsweise auch in der Bundesrepublik Deutschland, auch wenn es im Ergebnis proportional wird. Das Bundesgebiet ist in 299 Wahlkreise aufgeteilt. Jeder Wähler hat eine Erst- und eine Zweitstimme. Mit der Erststimme wählt er den WK-Kandidaten. Über die Zusammensetzung des Bundestages entscheiden die für die Parteien abgegebenen Zweitstimmen. Damit ist der Bundestag am Ende genau im Verhältnis zu den Wählerstimmen zusammengesetzt, also im Proporz.⁷¹

3.2.2. Nationale Minderheiten und Wahlsysteme

Die Umwälzungen vor allem im Osten Europas nach dem Fall der Berliner Mauer, die Bildung von neuen Staaten und die vielen nationalen Minderheiten innerhalb der alten und neuen Staaten haben den Minderheitenschutz zu einem vorrangigen Thema der Verfassungsrechtler erhoben. Dabei spielt die Teilnahme dieser Minderheiten am öffentlichen Leben eine besondere Rolle. Wahlgesetze können diese Teilnahme fördern, hemmen oder sogar unmöglich machen. Der Europarat hat 1996 eine Umfrage unter seinen Teilnehmerstaaten durchgeführt und 1997 einen entsprechenden Bericht vorgelegt.⁷² Die wesentlichen Erkenntnisse sind:

Bestimmungen in Wahlgesetzen, die eine Sondervertretung für Minderheiten vorsehen, sind eine Ausnahme. In den meisten Fällen wird die Vertretung der Minderheiten in den gewählten Organen durch die Anwendung der normalen, ordentlichen Bestimmungen der Wahlgesetze gewährleistet, welche die Angehörigen der nationalen Minderheiten gleich behandeln wie alle übrigen Staatsbürger. Der Bericht zeigt auch auf, dass nicht immer leicht festzustellen ist, welche Bestimmungen nationale Minderheiten fördern oder behindern. Dafür gibt es verschiedene Gründe:

Die Umsetzung von Wählerstimmen in Mandate ist eines der meistdiskutierten Themen in der politischen Wissenschaft, für das es kein einheitliches Ergebnis

⁷¹ Bundeswahlgesetz § 6 Abs. 6, Deutscher Bundestag, www.bundestag.de/wissen/glossar/W/wahlrecht.html.

⁷² Council of Europe (2008) (Hg), 53-113.

gibt. Abgesehen von der mathematischen Formel sind auch andere Faktoren ausschlaggebend, weil die Situationen sehr unterschiedlich sind. Das Ergebnis hängt auch davon ab, ob die Wähler zwischen Kandidaten auf einer Liste oder auf mehreren Listen wählen können, sowie von der Zahl der Sitze pro Wahlkreis.

Die meisten Staaten, die sich an der Umfrage beteiligten, lieferten keine genauen Daten über die Vertretung von Minderheiten in den gewählten Organen, sodass man auch nicht das Wahlssystem danach beurteilen kann. Es ist nicht immer klar, welche Ziele die Bestimmungen verfolgen. Das Ziel des Schutzes von Minderheiten muss ja nicht immer ausdrücklich erwähnt werden, was beispielsweise bei Staaten der Fall ist, die keine großen Minderheiten aufweisen. Dennoch kann ein strenges Proporzsystem das Ziel verfolgen, kleine Minderheiten – und damit indirekt auch nationale – zu fördern.

Die mathematischen Formeln zur Umrechnung von Stimmen in Mandate werden auf alle Parteien gleichermaßen angewandt. Diese Formeln sehen keine Sonderberechnungen für Minderheiten vor. Die Bedeutung hängt somit von der Beziehung dieser Minderheiten zu den politischen Parteien oder Gruppen ab, beispielsweise ob sie in eigenen Parteien organisiert sind, zu welchem Anteil diese auch von den Angehörigen der Minderheit gewählt werden oder welcher Zusammenhang zwischen dem Wahlssystem und dem Wahlverhalten von Minderheiten besteht. Der Bericht der Kommission kann deshalb auch keine allgemeinen Regeln zum Schutz der Minderheiten geben, sondern nur deren Folgen ausleuchten.⁷³ Südtirol und einige andere Länder sollen deshalb auf die Auswirkungen der Wahlssysteme im Detail untersucht werden.

3.3. Definition und Einteilung von ethnoregionalen Parteien

Die Auswirkungen der Wahlssysteme können auch davon abhängen, wie Minderheiten politisch organisiert sind, ob sie sich beispielsweise auf gesamtstaatlichen Listen mitbewerben oder eigene Parteien haben. Eine Besonderheit bilden dabei ethnoregionale Parteien.⁷⁴

Ethnoregionale Parteien zeichnen sich dadurch aus, dass sie als Hauptziel den Schutz der sprachlichen oder ethnischen Minderheiten auf einem bestimmten Territorium verfolgen. Diese können ihre Vertretung und natürlich auch ihre Stimme nationalen Parteien anvertrauen. Wenn sie sich von diesen nicht genügend vertreten fühlen oder wenn sie glauben, sie könnten ihre Interessen besser mit ihren eigenen politischen Formationen verteidigen, bilden sie eine oder mehrere eigene Parteien mit ethnoregionalem Charakter.⁷⁵

Ethnoregionale Parteien haben in der Literatur früher wenig Aufmerksamkeit erfahren. Dies liegt teilweise an mangelnden Analysen und teilweise an der stati-

⁷³ Peterlini, O. (2012e de), 71-72.

⁷⁴ Zu den ethnoregionalen Parteien vgl. das Verzeichnis von Parteien und Abkürzungen; sowie Cuturi, V. (2010); Tronconi, F. (2009); Caciagli, M. (2006), 193-214; De Winter, L./Türsan, H. (Hg) (1998); Müller-Rommel, F. (1998); Türsan, H. (1998).

⁷⁵ Cuturi, V. (2010), 343.

schen Interpretation von Parteiensystemen, die sich mehr nach geregelten Unterscheidungen wie Region, Klasse und Religion richten. Die neue Welle von ethno-regionalen Abspaltungen hat allerdings in den jüngsten Jahren die Aufmerksamkeit verschiedener Autoren auf ethnoregionale Parteien gelenkt.⁷⁶

Um die Erfolgsfaktoren von ethnoregionalen Parteien zu untersuchen, katalogisiert sie *Türsan* nach Kriterien verschiedener Autoren folgendermaßen:⁷⁷ nach eingrenzenden Bedingungen, nach der Basis ihrer Identität (Stammesverband, ethnische Gruppe, Sprache), nach der Ideologie (rechts – links), nach ihrer organisatorischen Stärke, nach der Unterstützung durch die Bevölkerung (Verankerung in sozialen, wirtschaftlichen und politischen Gruppen), nach ihrem Wahlerfolg, nach dem Grad ihres Einflusses.

Eine erste Schwierigkeit für die Analyse und den Vergleich von ethnoregionalen Parteien besteht auch darin, dass eine einheitlich anerkannte Definition fehlt.⁷⁸ Das Element, das die ethnoregionalen Parteien verbindet, ist der Bezug auf die subnationale Ebene, betont *Victoria Cuturi*.⁷⁹ Der Bezug auf die subnationale Ebene stellt sowohl die Grundlage der Legitimität als auch das potentielle Wählerbecken dar. Angesichts der Vielfalt ihrer Ausprägungen im europäischen Kontext ist es schwierig, eine umfassende Typologie zu entwickeln.

Es gibt verschiedene Ansätze für eine Definition: *Lane* und *Ersson* (1991)⁸⁰ definieren sie als Einheiten, welche „geformt wurden, um die Interessen ihrer Gruppe zu vertreten“. Oftmals erscheint die Ausrichtung auch in der Bezeichnung der Partei oder noch genauer im Programm.⁸¹

Urwin (1983)⁸² unterstreicht, dass regionale Parteien viel ungleicher in ihren politischen Forderungen sind als alle anderen Parteiengattungen. So sei beispielsweise der religiöse Faktor entscheidend für die Parteien in Nordirland, nicht so sehr aber für die ethnoregionalen Parteien in anderen europäischen Ländern. Nur im Baskenland und in Südtirol sei etwa die Erhaltung der Muttersprache ein vorrangiges Ziel.

Müller-Rommel verwendet eine relativ eingrenzende Definition für ethnoregionale Parteien: Sie bemühen sich um geographisch konzentrierte periphere Minderheiten, welche die Anerkennung ihrer kulturellen Identität verlangen und zu diesem Zweck die Arbeitsweise und manchmal sogar die demokratische Ordnung eines Nationalstaates herausfordern.⁸³ In dieser Definition sind faschistisch-nationalistische Parteien ebenso ausgeschlossen wie solche, die sich direkt gegen Immigran-

⁷⁶ *Türsan, H.* (1998), 1-9.

⁷⁷ *Ibid.*, 7.

⁷⁸ *Müller-Rommel, F.* (1998), 18.

⁷⁹ *Cuturi, V.* (2010), 343.

⁸⁰ *Lane, J.E./Ersson, S.O.* (1991), 104.

⁸¹ *Ibid.*, 18.

⁸² *Urwin, D.* (1983).

⁸³ *Müller-Rommel, F.* (1998), 19.

ten richten.⁸⁴ Ausgeschlossen sind auch Parteien, die zwar in ihren Programmen regionale, autonomistische oder separatistische Ziele beinhalten, die aber hauptsächlich andere zentrale Zielsetzungen, beispielsweise im sozioökonomischen Bereich, verfolgen. Gemäß dieser eher einengenden Definition nennt *Müller-Rommel* nur 17 ethnoregionale Parteien in fünf westlichen europäischen Ländern. Im Verhältnis zu den 115 regionalen Parteien der Nachkriegszeit, die *Urwin* (1983) in 17 Ländern ausmacht, sind es sehr wenige, die unter diese enge Definition fallen. Die Liste enthält weiters nur jene ethnoregionalen Parteien, welche in der Periode von 1980 bis 1996 mindestens zwei Wahlen auf nationaler und regionaler Ebene bestritten haben. Außerdem wurden nur jene Parteien in Betracht gezogen, welche mindestens 3 % der Stimmen bei regionalen und nationalen Wahlen erzielt haben. Drittens wurden nur jene berücksichtigt, welche Sitze in den nationalen Parlamenten erringen konnten.⁸⁵ Dazu gehören in Italien der *Partito Sardo d'Azione* (PS D'AZ), die SVP und die *Union Valdôtaine* (UV).

Müller-Rommel klassifiziert die ethnoregionalen Parteien nach ihren Wahlerfolgen und unterscheidet zwei Dimensionen: zum einen nach der Höhe der erzielten Wahlergebnisse, mit niedrigen Wahlergebnissen bis zu 10 % der regionalen Stimmen; mit einem mittleren Wahlergebnis von 11 bis 20 % der regionalen Stimmen; mit einem hohen Wahlergebnis mit mindestens 21 % der regionalen Stimmen; zum anderen nach der Wahlebene, also Nationalwahlen und regionale Wahlen. Dementsprechend teilt er die ethnoregionalen Parteien in vier Gruppen ein:⁸⁶

Fünf Parteien mit einer hohen Wählerquote auf nationaler und regionaler Ebene (also mit 20 % oder mehr regional). Darunter fallen die SVP, die *Union Valdôtaine* UV (beide Italien), die *Ulster Democratic Unionist Party* DUP (UK), der *Partido Nacionalista Vasco* PNV und die *Unió Democràtica de Catalunya/Convergència Democràtica de Catalunya* CiU (beide Spanien).

In die zweite Kategorie fallen Parteien mit einem mittleren Wähleranteil auf nationaler und regionaler Ebene: *Herri Batasuna* HB und die *Eusko Alkartasuna* EA (Spanien), die *Sinn Féin* SF (UK) und *Front Démocratique des Francophones* FDF (Belgien), für *Müller-Rommel* richtigerweise auch der *Partito Sardo d'Azione* (PSd'A).⁸⁷

In die dritte Kategorie fallen drei Parteien mit einer niedrigen Wählerquote (10 % oder weniger auf regionaler Ebene): die *Svenska Folkpartiet* SFP (Finnland), die *Esquerra Republicana de Catalunya* ERC (Spanien) und *Plaid Cymru* PC (UK).

⁸⁴ *Fennema, M.* (1996).

⁸⁵ *Müller-Rommel, F.* (1998), 20.

⁸⁶ *Ibid.*, 20.

⁸⁷ *Müller-Rommel, F.* (1998) zählte auch den *Partito Sardo d'Azione* (PSd'A aus Italien) und die *Volksumie VU* (Belgien) zu dieser Gruppe. Der PSd'A stellt seit 2019 den Präsidenten der Region Sardinien, er war bis 2001 in Kooperation mit Mitte-Links zeitweise auch im Parlament vertreten, seit 2006 kooperierte er mit der *Lega Nord* und dem *Movimento per le Autonomie* (MpA) im *Patto per le Autonomie*, seit 2018 ist er wieder im Parlament vertreten, und zwar im Senat über die Liste der Lega-Salvini. Die *Volksumie* zerfiel im Jahre 2001 in zwei Parteien: die „*Nieuw-Vlaamse Alliantie*“ und „*Spirit*“.

Zur vierten Gruppe zählt man Parteien, die hohe, mittlere und/oder niedrige Ergebnisse an *nationalen und regionalen* Wahlen erzielen. Dazu gehört die *Scottish National Party* SNP (UK).

Im Vergleich zu den ethnoregionalen Parteien vermissen regionale Parteien den ethnischen oder sprachlichen Charakter. Aber auch sie beziehen sich auf ein bestimmtes Gebiet. Die Entstehung dieser regionalen Parteien ist vergleichsweise jung. Ihre Behauptung beruht auf der Fähigkeit, eine Solidarität zu gemeinsamen Themen aufzubauen, die auf lokaler Ebene gefühlt werden. Diese Themen stehen häufig im Gegensatz zum nationalen Regierungssystem und den politischen Parteien, die dieses ausdrücken. Es handelt sich – nach *Victoria Cuturi* – um Parteien, die in erster Linie wegen einer unausgewogenen Verteilung der Ressourcen entstehen. Der Kern der Aggregation baut sich rund um Themen von regionaler Bedeutung auf.⁸⁸ Die beiden parteipolitischen Bündnisse regionalen Charakters, die im Wettstreit um die Zustimmung und Mitwirkung an der politischen Macht liegen, in dem sie die nationalen Parteien „*ausnagen*“, sind die *Lega* und der *Movimento per le Autonomie* (MpA) in Italien.⁸⁹

3.4. Die Grundsätze des Europarates

3.4.1. Die Venedig-Kommission

Die *Europäische Kommission für Demokratie durch Recht*, eine Einrichtung des Europarates und besser bekannt unter dem Namen „*Venedig-Kommission*“ (*Venice Commission*, im Folgenden als „*Kommission*“ oder „*Venedig-Kommission*“ bezeichnet), ist im Jahre 1990 kurz nach dem Fall der Berliner Mauer gegründet worden. Sie spielt seither eine führende Rolle, wenn es gilt, in Osteuropa Verfassungen auszuarbeiten, die den Normen des europäischen Verfassungsrechtsbestands entsprechen.⁹⁰ Am 8. November 2001 hat das ständige Komitee der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, im Namen und Auftrag derselben, die Resolution 1264 (2001) beschlossen und die *Kommission* beauftragt, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, um

- die Fragen der Wahlen regelmäßig zu diskutieren,
- einen Verhaltenskodex für Wahlen auszuarbeiten sowie
- eine Liste der grundlegenden Prinzipien der europäischen Wahlsysteme zu erstellen.

Seit 2002 ist die Rolle der *Venedig-Kommission* im Wahlbereich durch die Schaffung des *Rates für demokratische Wahlen* bestätigt worden. Der *Rat für demokratische Wahlen* setzt sich aus Vertretern der *Venedig-Kommission*, der Parlamentarischen Versammlung und des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas zusammen. Die erste Aufgabe des Rates für demokratische Wahlen bestand darin, einen Verhaltenskodex im Wahlbereich anzunehmen. Dieses Dokument enthält die Normen des europäischen Wahlerbes.⁹¹

⁸⁸ *Cuturi, V.* (2010), 343-344.

⁸⁹ *Cuturi, V./Gozzo, S.* (2010), 351-352.

⁹⁰ Council of Europe, *Venice Commission*.

⁹¹ Council of Europe (2008) (Hg), 9.

Diese Normen sind zuerst die klassischen Verfassungsgrundsätze des Wahlrechts: das allgemeine Wahlrecht, gleich, frei, geheim und unmittelbar, sowie die Periodizität der Wahlen. Das Dokument enthält ebenfalls die Rahmenbedingungen, die für ihre Umsetzung notwendig sind, wie die Wahrung der Grundrechte, die Stabilität des Wahlrechts und die Verfahrensgarantien für die Organisation des Wahlganges durch ein unparteiisches Organ und die Existenz eines Systems für Rückgriffe und wirksame Beobachtung.

Der *Rat für demokratische Wahlen* und die *Venedig-Kommission* sowie die Parlamentarische Versammlung des Europarats und der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas haben den Verhaltenskodex für Wahlen angenommen. Der Verhaltenskodex ist ein leitender Text, der die Harmonisierung der Wahlnormen fördern und als Referenz für die Bewertung der Wahlen dienen soll. Er ist sowohl für die Spezialisten der Wahlen (Mitglieder von Wahlausschüssen, Akademiker) als auch für Beobachter, Politiker und im weiteren Sinn für jeden Wahlbürger bestimmt.⁹²

3.4.2. Die Grundsätze für das Wahlrecht von nationalen Minderheiten

Unter dem Grundsatz des gleichen Wahlrechtes befasst sich der Verhaltenskodex der Venedig-Kommission des Europarates auch mit den nationalen Minderheiten. Das Prinzip des gleichen Wahlrechts umfasst die Gleichheit des Stimmengewichts, d.h. dass jeder Wähler normalerweise eine Stimme hat. Damit stellt sich die Frage, ob Schutznormen für nationale Minderheiten dazu im Widerspruch stehen. Oder sind solche sogar vorgeschrieben? Bezüglich der nationalen Minderheiten sieht der Kodex Folgendes vor:

Die Parteien der nationalen Minderheiten müssen zugelassen werden.

Im Prinzip steht es nicht im Widerspruch zur Gleichheit des Wahlrechts, wenn besondere Regeln angenommen werden, die den nationalen Minderheiten garantierte Sitze vorbehalten oder eine Ausnahme von den normalen Regeln für die Zuteilung von Sitzen vorsehen (z.B. Abschaffung der für die Gültigkeit der Wahl erforderlichen Mindestbeteiligung), solange die Stimmenzahl für einen Sitz nicht auseinanderklafft. Wenn das der Fall sein sollte, ist die Abweichung trotzdem gerechtfertigt aufgrund des Grundsatzes des Minderheitenschutzes, der auch ein kollektives Menschenrecht darstellt.

Die Kandidaten und die Wähler dürfen nicht gezwungen werden, ihre Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit anzugeben.⁹³

Der Verhaltenskodex sieht also keine Sonderregelungen für Minderheiten vor, garantiert aber deren Teilnahme und erklärt Sonderregelungen als vereinbar mit dem Gleichheitsgrundsatz.

⁹² Council of Europe, Venice Commission, auch in: Council of Europe (2008) (Hg), 13-23.

⁹³ Council of Europe (2008) (Hg), 18.

3.5. Die Auswirkungen der Wahlsysteme mit und ohne ethnoregionale Parteien

Hauss und *Rayside* (1978)⁹⁴ haben die Auswirkungen von Wahlsystemen auf ethnoregionale Parteien untersucht. Man könnte annehmen, dass proportionale Wahlsysteme ethnoregionale Parteien stärken würden, wie es für die kleinen Parteien allgemein der Fall ist. *Harmel* und *Robertson* (1985)⁹⁵ haben nachgewiesen, dass von insgesamt zwölf sozialen, politischen und strukturellen Variablen für den Erfolg von neuen Parteien nur die Variable des Wahlsystems einen Einfluss ausübt. Dementsprechend förderte ein Proporzsystem mit einer niederen Schwelle das Entstehen und die Ausweitung von ethnoregionalen Parteien in Italien, Belgien und Spanien.⁹⁶ In Mehrheitswahlsystemen könnten Sympathisanten für ethnoregionale Parteien sich enthalten, solche Parteien zu wählen, wenn sie keine Chance darauf hätten, einen Sitz zu gewinnen. In Proporzsystemen ist dieser mögliche Verlust von Stimmen weniger gegeben. Deswegen ist es auch kein Wunder, wenn die *Scottish National Party* (SNP) erst im Jahre 1970 im Hinblick auf Parlamentssitze Erfolg hatte, rund 35 Jahre nach ihrer Gründung. Nach den Parlamentswahlen fürs schottische Parlament im Jahre 2011, bei der die SNP 45,4 % der Stimmen erhielt, drehte sich das Blatt noch mehr zu ihren Gunsten, weil die Partei sich für das Mehrheitswahlrecht bei den gesamtstaatlichen Wahlen mit hohen Gewinnchancen etablierte. Tatsächlich erzielte sie bei den darauffolgenden Wahlen zum britischen Unterhaus 2015 ihr bis dahin bestes Ergebnis mit 50 % aller Stimmen und der Eroberung von 56 der insgesamt 59 Wahlkreise. Bei den jüngsten Unterhauswahlen (2019) waren es, nach einigen Jahren leichter Einbrüche, wieder 45 % mit 48 von 59 eroberten Wahlkreisen.⁹⁷

Lieven De Winter kommt zu dem Schluss, dass ethnoregionale Parteien weniger unter Mehrheitswahlsystemen leiden als allgemein kleine Parteien, da sie ja definitionsmäßig regional konzentriert sind. Ihre Chancen, Sitze zu gewinnen, sind deshalb auch in kleinen Wahlkreisen realistischer und das Problem der Stimmenverluste ist weniger gegeben. *Lieven De Winter* meint, dass der Einfluss von Wahlsystemen auf das Wahlergebnis von ethnoregionalen Parteien recht gering sei. Dabei bezieht er sich auf das Stimmenergebnis und das zugrunde liegende Wahlverhalten. In Großbritannien wählt eine große Anzahl von Wählern die *SNP* und die *Plaid Cymru*, obwohl sie nur wenige Sitze erhalten und diese Stimmen in vielen anderen Wahlkreisen verloren sind. Auch die *Lega* habe nicht besonders unter dem Wechsel vom Proporzsystem zum Mehrheitswahlsystem gelitten. Demnach sei also das Stimmenergebnis bzw. das Wahlverhalten nicht besonders vom Wahlsystem abhängig.

Anders verhält es sich mit der Sitzverteilung. Wie das erfolgt und welche Faktoren dafür ausschlaggebend sind, soll empirisch am Beispiel Südtirols untersucht

⁹⁴ *Hauss, C./Rayside, D.* (1978).

⁹⁵ *Harmel, R./Robertson, J.D.* (1985), 501-524.

⁹⁶ *De Winter, L.* (1998), 219.

⁹⁷ House of Commons Library, Election data.

werden. Auch die Venedig-Kommission des Europarates kommt zu dem Schluss, dass der Einfluss des Wahlsystems auf die Vertretung von nationalen Minderheiten dort größer ist, wo es nationale Minderheitenparteien gibt. Natürlich bleibt – abgesehen vom System – die Wahl der Wähler der entscheidende Faktor. Da diese Wahl aufgrund der Kandidaten stattfindet, die sich zur Wahl stellen, hängt die Vertretung in den gewählten Organen von der Zahl der Kandidaten dieser Minderheiten ab oder zumindest von der Zahl der Kandidaten, die von Organisationen unterstützt werden, die eine Chance haben, Sitze zu gewinnen. Es ist leichter für Minderheiten, für Wahlen zu kandidieren und Vertreter zu erzielen, wenn es Parteien speziell für nationale Minderheiten gibt, betont die Venedig-Kommission.⁹⁸

Trotz der ausgiebigen Analyse und der Erkenntnisse, die er erzielt, verweist *Filippo Tronconi* (2009) allerdings darauf, wie schwierig es ist, allgemein gültige Regeln für ethnoregionale Parteien abzuleiten, die immer noch zu wenig erforscht sind.⁹⁹ Es fehlen vor allem Erkenntnisse bezüglich der Gründe für die Auswahl einer ethnoregionalen Partei und inwieweit hierfür die Argumente der ethnischen Vertretung gelten und inwieweit ökonomische und soziale Ziele mit hineinspielen. Weiters fehlen Umfragen, aus denen hervorgeht, wer diese Parteien wählt und wie wichtig der Protestfaktor gegen traditionelle Parteien für deren Wahl auch von Nicht-Mitgliedern der Minderheiten sein kann. *Tronconi* beklagt auch den Mangel an Untersuchungen und Vergleichen der politischen Programme dieser ethnoregionalen Parteien. Gerade die erfolgreichsten Parteien, wie die *Scottish National Party* und die SVP, fehlten in internationalen Vergleichen.

Eines ist schon bisher klar geworden: Die allgemeinen Erkenntnisse über die Auswirkungen von Wahlssystemen können nicht vorbehaltlos auf die nationalen Minderheiten übertragen werden. Die Venedig-Kommission nennt dafür folgende Gründe:

Politische Parteien von Minderheiten sind keine echte Wiedergabe dieser Minderheiten. Mitglieder von nationalen Minderheiten wählen auch andere Parteien, besonders dann, wenn diese Parteien Minderheitenvertreter auf ihrer Liste haben. Umgekehrt kann auch eine Minderheitenpartei Stimmen von Wählern bekommen, die nicht zur Minderheit gehören. Das lehrt auch die Erfahrung der Parteien in Südtirol. Die SVP erhält auch tausende von Stimmen von Italienern, und Südtiroler wählen auch gesamtstaatliche Parteien.

Auch ist es generell nicht so, dass Minderheiten von eigenen Parteien vertreten werden. Obwohl sie in der Regel zugelassen sind, existieren solche Parteien nur in gewissen Staaten; und wo sie existieren, beschränken sie sich normalerweise auf ihre Region.

Wo es keine Minderheitenparteien gibt, sind die Auswirkungen der Wahlsysteme schwer abzuschätzen. Trotzdem lassen sich einige Trends ableiten, die wir nachstehend empirisch untersuchen.

⁹⁸ Council of Europe (2008) (Hg), 62.

⁹⁹ *Tronconi, F.* (2009), 182-183.

Wenn eine Minderheit nicht in einem geschlossenen Siedlungsgebiet lebt, wo sie in der Mehrheit ist, sondern verstreut auf dem Staatsgebiet, ist es für sie sehr schwer, eine Vertretung zu erzielen. Dies gilt besonders in einem defraktionalisierten System, also mit wenigen großen Parteien, besonders im Mehrheitswahlsystem.

Wenn eine kleine Minderheit in einem geschlossenen Gebiet lebt, hat sie mehr Chancen, wenn das Staatsgebiet in viele kleine Wahlkreise eingeteilt ist, als bei einem Proporzsystem mit einer Wahlhürde.

Je proportionaler ein Wahlsystem ist, desto leichter ist es für die verstreuten Minderheiten, eine Vertretung zu erzielen. Natürlich müssen sie den Wahlquotienten (die Wahlzahl) erreichen und – im Falle einer Wahlhürde – diese schaffen. Die Minderheiten können dabei ihre eigene Liste vorlegen, aber auch Kandidaten auf traditionellen Listen platzieren. Das Proporzsystem ermöglicht es etwa der schwedischen Minderheit in Finnland, die nur auf den Åland-Inseln eine Mehrheit hat, mit ihrer eigenen Liste in vier anderen Wahlkreisen Abgeordnete zu erzielen.¹⁰⁰

Bei den Parlamentswahlen 2019 erzielte die *Schwedische Volkspartei (Svenska folkpartiet)*, die meist auch an der Regierung beteiligt ist, im finnischen Parlament neun Mandate, zusätzlich zum Abgeordneten von Åland, von der Liste *För Åland, gemensam lista*.¹⁰¹

4. Regionalismus und die Bedeutung der Regionen

Für eine Minderheit und eine Autonomie ist es nicht gleichgültig, in welches staatliche Umfeld sie eingebettet sind. Das negativste Beispiel liefert Hongkong, dessen großzügige, autonome Zuständigkeiten so weitreichend sind, dass sie mit anderen Autonomien kaum vergleichbar sind. Welche andere Autonomie verfügt schon über eine eigene Währung, einen eigenen Pass, eigene Grenzkontrollen, ein unterschiedliches Wirtschaftssystem im Verhältnis zum Staat? Und gerade diese Autonomie ist in eine tiefe Krise geraten, weil sie in einen Staat eingebunden ist, der zentral gesteuert ist und demokratischer Grundregeln entbehrt (vgl. Kap. XI. Hongkong – die Schwächen einer starken Autonomie).

Aus politikwissenschaftlicher Sicht soll überprüft werden, inwieweit eine föderale Entwicklung den Sonderstatus einer Autonomie fördert oder einem Prozess der Gleichschaltung aussetzt und inwieweit ein besonderer Minderheitenschutz ethnische Konflikte und den Willen zur Sezession entschärfen kann.¹⁰²

4.1. Begriffsbestimmung

Die Region gilt allgemein – sei es in der Wissenschaft als auch in der Politik – als Bereich, in dem gesellschaftliche Modernisierung erfolgen kann. Tatsächlich

¹⁰⁰ Council of Europe (2008) (Hg), 63.

¹⁰¹ Ministry of Justice (Finland), Parliamentary Elections 2019.

¹⁰² Dieses Kap. 4 und das folgende Kap. 5 (Föderalismus) beruhen teilweise auf *Peterlini, O.* (2012k de).

werden immer mehr Entscheidungen auf regionaler Ebene getroffen.¹⁰³ Die Bedeutung der Region ist erheblich gestiegen.¹⁰⁴ Dies gilt in den politischen Feldern wie Wirtschaftsförderung, Strukturentwicklung, Technologie, Beschäftigung oder Umwelt genauso wie in den wissenschaftlichen Disziplinen wie Wirtschaft, Recht, Soziologie, Sozialpsychologie, Geschichts- oder Politikwissenschaft.¹⁰⁵

Unter dem Begriff Regionalismus kann man laut Politiklexikon und *Dizionario di storia moderna e contemporanea* dreierlei verstehen:

Regionalismus kann zunächst als das allgemeine Bestreben einer Region oder eines Gebietes (das sich z.B. durch landschaftliche, historische, ethnische oder andere Kriterien von anderen Gebieten abgrenzen lässt) nach größerer Selbstverantwortung und Autonomie gegenüber der staatlichen Zentralmacht definiert werden.

Im Zusammenhang mit internationalen Beziehungen versteht man unter Regionalismus die politischen Aktivitäten zum Zusammenschluss mehrerer Staaten einer (Welt-)Region (z.B. zur Förderung der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen).¹⁰⁶

Zum Dritten versteht man unter Regionalismus eine politische Option, um Aufgaben des Staates auf die regionale Ebene zu übertragen, die im Unterschied zum Föderalismus keine territoriale Hoheit beinhaltet, die dem Nationalstaat als Konstante vorbehalten bleibt. Der Zweck besteht darin, die Normen und Reglementierungen an die besonderen Verhältnisse eines Gebietes anzupassen, um dessen Entwicklung zu fördern.¹⁰⁷

Wir beziehen uns im Wesentlichen auf die erste und dritte Definition, verstehen darunter also einerseits das Streben der Regionen nach mehr Selbstverwaltung und andererseits die Gliederung eines Staates in Regionen. Die Abgrenzung zum Föderalismus erfolgt durch die Kriterien, die diesen kennzeichnen.¹⁰⁸

4.2. Der regionale Raum

Der Begriff Region kann unterschiedlich verwendet werden, im räumlichen Sinne, aber auch im Sinne von politischem Raum und sozialer Interaktion, als wirtschaftlicher oder auch funktionaler Raum.¹⁰⁹ Keating benützt den Begriff Region in einem weiteren Sinne, nicht nur als Institution, sondern auch als sozialen und wirtschaftlichen Austausch, der von Institutionen ausgeht.¹¹⁰

¹⁰³ Grasse, A. (2000), 17.

¹⁰⁴ Zur wachsenden Bedeutung der Regionen vgl.: Grasse, A. (2005). Bullmann, U./Goldsmith, M./Page, E. (1997); Balme, R. (Hg) (1996); Jones, B./Keating, M. (Hg) (1995); Tomuschat, C. (Hg) (1995); Bullmann, U. (1994a); Hrbek, R. (1994), 125-144; Benz, A. (1993), 328-347.

¹⁰⁵ Grasse, A. (2000), 17.

¹⁰⁶ Schubert, K./Klein, M. (2006).

¹⁰⁷ Dizionario di storia moderna e contemporanea, Regionalismo.

¹⁰⁸ Peterlini, O. (2012k de), 43.

¹⁰⁹ Keating, M. (1998), 12.

¹¹⁰ Keating, M. (1998), 11.

Den Begriff des regionalen Raumes gliedert *Keating*¹¹¹ wie folgt:

Der territoriale Raum: Dieser kann verschieden verstanden werden, beispielsweise als Zwischenglied zwischen Gemeinde und Staat, als großstädtische Region, als ländliche, provinzielle Region, als kleine traditionelle Region. In Deutschland gibt es Flächenstaaten, die von Nordrhein-Westfalen bis zum Saarland reichen, und Stadtstaaten wie Bremen, Hamburg und Berlin. Spanien hat große Regionen wie Katalonien und Andalusien und kleine Provinzen. Eine einheitliche Definition der Region gibt es auch nicht auf europäischer Ebene, wo man sich mit dem NUTS-System von drei Ebenen behilft.¹¹²

Der funktionelle Raum: Als territoriale und funktionale Zwischenglieder haben die Regionen Planungs- und Programmierungsmacht. Aber auch den Begriff des funktionellen Raumes kann man nicht verallgemeinern. Das neue Modell wirtschaftlicher Entwicklung setzt auf Berufsausbildung, Netzwerke, kleine und mittlere Unternehmen, Umwelt und Lebensqualität. Für diesbezügliche Interventionen bietet die Region das geeignetere Feld als der Staat. Eine besonders wichtige Rolle spielen die Regionen in Gebieten mit ethnischen oder sprachlichen Besonderheiten.

Der politische Raum: Darunter versteht man einen Raum, in dem politische Debatten stattfinden und politische Akteure legitime Entscheidungen treffen können. Dieser Raum muss nicht unbedingt den autonomen Regierungsinstitutionen entsprechen (auch wenn nur diese Entscheidungen treffen können). Die italienischen Regionen beispielsweise haben zwar gewählte Organe, sind aber – laut *Keating* – keine politischen Räume, sondern willkürliche Untergliederungen oder Zusammenschlüsse von örtlichen Einheiten. Die deutschen Länder, die Regionen Belgiens und die historischen spanischen Regionen, wie Katalonien und das Baskenland, sind hingegen gleichzeitig politische Räume und autonome Institutionen. Aus dieser Sicht fällt bei unserem Untersuchungsobjekt Südtirol der historische politische Raum, nämlich das alte Tirol, auch nicht mit der Region oder der autonomen Provinz als Institution zusammen.

Regionen als Institutionen: Der Vielfalt an Regionalismus entspricht eine ebenso große Vielfalt an regionalen Regierungsformen. In manchen Fällen sind die Regionen nur Untergliederungen des Staates. Als Beispiel zitiert *Keating* Schottland (vor der Devolution), Wales und Nordirland, die von der nationalen Regierung verwaltet werden bzw. wurden. Auch in Italien war es bis Mitte der 1970er Jahre so.¹¹³ In Frankreich koexistiert ein System der regionalen Verwaltung durch den Staat mit Regionalräten in den Regionen, die aber keine Gesetzgebungskompetenz haben. Auch in Italien üben die Präfekten und in den autonomen Regionen die Regierungskommissare die Funktion der Staatverwalter – wenn auch in beschränktem Ausmaß – aus, neben denen die autonomen Gesetzgebungsorgane und Verwaltungen in ihren Bereichen agieren.¹¹⁴ Doch sollte man den Begriff des regionalen

¹¹¹ *Keating, M.* (1998), 18-22.

¹¹² Nomenclature of Territorial Units for Statistics.

¹¹³ *Peterlini, O.* (2008e de), 195-196.

¹¹⁴ *Peterlini, O.* (1997i de) (1996b de), 145-146; *ibid.* (2000f de), 139-140.

Governments auf autonome Institutionen eingrenzen, die bei allgemeinen Wahlen gewählt werden.^{115, 116}

4.3. Die Region als politischer Entfaltungsraum

Le Galès und *Lequesne* analysieren, wie die Bedeutung der Region als politischer und wirtschaftlicher Entfaltungsraum mit der Europäischen Einigung gewachsen ist. Die Europäische Kommission selbst hat die Entwicklung der Regionen gefördert, weil sie eine neue Verwaltungsebene gebraucht hat, um die Mitgliedsstaaten zu umgehen.¹¹⁷ Die Regionen ihrerseits haben in Brüssel eine „Goldgrube“ – so *Le Galès* und *Lequesne* – und einen Weg entdeckt, ihre Staaten ebenfalls zu umgehen und zusätzlich zum staatlichen Kanal ihre Interessen auch über den europäischen Weg zu vertreten. Die Regionen entfalten zunehmend eine eigene Außenpolitik und haben in Brüssel direkte Kontaktbüros eröffnet.¹¹⁸ *Le Galès* und *Lequesne* bezeichnen dies als das größte Paradox der Regionen in Europa. Während die Staaten Zuständigkeiten an Europa abgegeben haben, hat gleichzeitig eine Abgabe von Macht nach unten stattgefunden.¹¹⁹ Die Regionen können an der europäischen Politik mitwirken, was ihnen hingegen in allen anderen internationalen Organisationen, beispielsweise der WTO oder der UNO, verspermt bleibt. Aufgrund der Teilhabe von unterschiedlichen Akteuren verschiedener Ebenen an den Institutionen und den Entscheidungsprozessen der EU kann man diese als *multilevel governance* bezeichnen.¹²⁰

Mario Caciagli analysiert weitere Gründe für das Wiedererwachen der Regionen und teilt die Regionalismen dementsprechend nach verschiedenen Kriterien ein, so beispielsweise nach wirtschaftlichen, ethno-linguistischen oder rein linguistischen Gründen, nach ihren Zielsetzungen und nach den eingesetzten Mitteln. Unter den Zielsetzungen kann die Spannbreite von der Dezentralisierung, der Autonomie, dem Föderalismus bis zur Sezession reichen. Wer allerdings die Selbstbestimmung (*autodeterminazione*) fordert, verlangt für sich einen Nationalstaat, worin *Caciagli* die Abgrenzung zum Nationalismus zieht.¹²¹ *Michel Keating* hingegen fasst auch diese Bewegungen unter dem Begriff „nationalistischer Regionalismus (*regionalismo nazionalista*)“ zusammen.¹²²

Die Europäisierung hat solche nationalistischen Bestrebungen in manchen europäischen Regionen tatsächlich ermutigt.¹²³ Als Beispiel nennen *Le Galès* und *Le-*

¹¹⁵ *Keating*, M. (1998), 23. Vgl. *Caciagli*, M. (2006), 17-18.

¹¹⁶ *Peterlini*, O. (2012k de), 43-45.

¹¹⁷ *Le Galès*, P./*Lequesne*, C. (1998), vii.

¹¹⁸ Vgl. u.a. *Caciagli*, M. (2006), *Brunazzo*, M. (2005), *Alfieri*, A. (2004), *Anzon*, A. (2003), *Badiello*, L. (2000).

¹¹⁹ *Le Galès*, P./*Lequesne*, C. (1998), vii.

¹²⁰ *Brunazzo*, M. (2005), 8.

¹²¹ *Caciagli*, M. (2006), 165-167.

¹²² Vgl. *Keating*, M. (1988).

¹²³ Zu den westeuropäischen Regionalbewegungen vgl. *Blaschke*, J. (Hg) (1980). *Caciagli*, M. (2006), 180-186. Über jene Zentral- und Osteuropas *Caciagli*, M. (2006), 186-188.

quesne die *Scottish National Party* (SNP), die ihren Wählern versichert, Schottland könne sich unter dem Schutz der Europäischen Union von Großbritannien lösen und einen eigenen Staat bilden. In Italien propagieren eine kleinere Partei der Südtiroler Minderheit, die *Union für Südtirol* (UfS), und seit ihrer Teilung besonders die *Südtiroler Freiheit* (SF) das Selbstbestimmungsrecht der Südtiroler.¹²⁴ Die SVP als größte Vertretung der Südtiroler Minderheit in Italien, die statt auf Lostrennung vom Staate auf interne Autonomie setzt, benützt hingegen die Stärkung der Regionen und das Zusammenwachsen Europas als Argument gegen den Separatismus.¹²⁵ Sie setzt auf die Bildung einer „*Europaregion Tirol*“: Seit Österreich am 1. Jänner 1995 der EU beigetreten ist, könnten die seit dem Ersten Weltkrieg auf Österreich und Italien aufgeteilten Landesteile in einer europäischen, grenzüberschreitenden Region zusammenwirken und zusammenwachsen, ohne dass die Grenzen verschoben werden.¹²⁶ Tatsächlich gibt es seit 1995 ein Rahmenabkommen Österreichs mit Italien zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit; dieses baut auf dem Europäischen Rahmenübereinkommen auf, das in Madrid am 21. Mai 1980 im Rahmen des Europarates unterzeichnet wurde.¹²⁷ Auch die in den 1990er Jahren beginnende Regionalisierung Italiens bietet eine Möglichkeit in diese Richtung.¹²⁸ Die EVTZ-Verordnung der EG (Nr. 1082/2006) öffnete einen noch effizienteren Weg (vgl. Kap. XIII.5.9. Die Besonderheiten und Vorteile der EVTZ-Verordnung).

In Europa gibt es schon seit den 1960er Jahren ein Aufleben der regionalistischen Bewegungen. Eine Vielzahl an Parteien lassen sich als ethnoregionale Parteien einstufen.¹²⁹ Diese Entwicklung hat in den 1970er Jahren in vielen Ländern zur Institutionalisierung der Regionen und zu Versuchen von Dezentralisierung geführt. *Le Galès* und *Lequesne* meinen allerdings, dass diese Versprechungen bis dahin unerfüllt blieben und es sich mehr um symbolische Politik als um eine echte Machtverteilung handle.¹³⁰ Damit haben sie zum Teil Recht. In Italien allerdings begann kurz darauf der Weg zur neuen Verfassung, die 2001 in Kraft trat (Vf-G 3/2001) und eine Stärkung der Rolle der Regionen brachte, wenn auch noch lange nicht einen föderalen Staat.¹³¹

In Europa ist das Niveau der Regionen im rechtlichen, politischen oder verwaltungsmäßigen Sinn nicht einheitlich. Vielmehr gibt es verschiedene Formen von Regionen und regionaler Tätigkeit. *Keating* erkennt in der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung einerseits eine Globalisierung, die er Ent-Ter-

¹²⁴ *Le Galès, P./Lequesne, C.* (1998), viii. Vgl. auch u.a. *Luverà, B.* (1996).

¹²⁵ *Ibid.* Das Selbstbestimmungsrecht ist aber als Grundsatz auch im Statut der SVP verankert.

¹²⁶ *Peterlini, O.* (1997i de) (1996b de), 237-238; *ibid.* (2000f de), 231-232.

¹²⁷ *Peterlini, O.* (1997i de) (1996b de), 243-247; *ibid.* (2000f de), 237-241.

¹²⁸ *Peterlini, O.* (2000f de e) (1996b de), 21-26.

¹²⁹ Über die ethnoregionalen Parteien vgl. *Tronconi, F.* (2009). *Caciagli, M.* (2006), 193-214. *De Winter, L./Türsan, H.* (Hg) (1998). *Müller-Rommel, F.* (1998). *Türsan, H.* (1998): Introduction.

¹³⁰ *Le Galès, P./Lequesne, C.* (1998), viii.

¹³¹ *Peterlini, O.* (1997i de) (1996b de), 26-31.

ritorialisierung nennt, andererseits eine Wiederbelebung der Aktivitäten auf regionaler Ebene, die er Re-Territorialisierung nennt. Neue Formen von Regionalismus und neue Regionen treten in Erscheinung.¹³²

Der Nationalstaat des 19. Jahrhunderts hat die Regionen verschmäht, weil er sie für ein Hindernis in der Bildung von nationaler Identität und dem Aufbau eines modernen Staates hielt. Nach dem Zweiten Weltkrieg und besonders in den 1960er Jahren wurden die Regionen hingegen als wertvolle Elemente für die Modernisierung des Staates anerkannt. Wozu der übertriebene Nationalismus geführt hatte, haben *Hitler* und *Mussolini* dramatisch vorgeführt. Deshalb wollten die Alliierten, genauso wie Deutschland selbst, ein neues Aufflammen von Nationalismen vermeiden.¹³³

Auch die Staaten entdeckten in den 1960er und 70er Jahren die Regionen. Um die regionalen Unterschiede auszugleichen, wurden die erwähnten Wachstumstheorien von *Francois Perroux* '„Growth pole theory“' (Wachstumspoltheorie)¹³⁴ ausgehend weiterentwickelt und verfeinert.¹³⁵ Dazu gehörten die Schaffung von Wachstumspolen, die Anreizpolitik zur Ansiedlung von Industrien und die Gründung von staatlichen Unternehmen.¹³⁶

4.4. Regionalismus als politische Bewegung

Regionalismus ist auch der Name für politische Bewegungen. Diese kann man nicht auf einer politischen Seite, weder rechts noch links, einordnen. Regionalismus gab es zu verschiedenen Zeiten von extrem rechts bis extrem links, im Liberalismus, in der Sozialdemokratie und bei den Christlich-Sozialen.¹³⁷

Keating, M. unterscheidet sechs Idealtypen, die sich in der Realität mischen und komplexe Bewegungen ergeben:¹³⁸ Den konservativen Regionalismus, der aus einer affektiven Gemeinschaft wächst und sich gegen die Modernisierung und die Vereinheitlichung wehrt. Den bürgerlichen Regionalismus, ebenfalls rechts, aber in industriell und wirtschaftlich entwickelten Regionen, der die Entwicklung fördern will und sich gegen die Hindernisse eines archaischen Staates richtet. Den technokratischen, ebenfalls modernisierenden Regionalismus, der unpolitisch sein will und weniger mit Klasseninteressen verbunden ist, wie er in den 1960er und 1970er Jahren entwickelt wurde. Den progressiven Regionalismus, am linken Flügel, der sich für Fortschritt, Demokratie, Freiheit und Verfassungsreformen einsetzt. Den populistischen Rechts-Regionalismus, der sich gegen den Zentralstaat und gegen den Steuerausgleich zugunsten ärmerer Regionen richtet. Die separatistischen Be-

¹³² *Keating, M.* (1998), 12.

¹³³ *Peterlini, O.* (2012k de), 64-66.

¹³⁴ *Perroux, F.* (1955), vol. 7, nos. 1-2.

¹³⁵ *Capello, R.* (2007), 159-180.

¹³⁶ *Peterlini, O.* (2012k de), 67.

¹³⁷ *Keating, M.* (1998), 14-15.

¹³⁸ *Ibid.*, 14-15.

wegungen, wie wir sie von Nordirland, dem Baskenland oder von Schottland her kennen.

Jede Bewegung enthält eine besondere Mischung dieser Elemente. Manche dieser Bewegungen können als integrierend bezeichnet werden, weil sie Ungleichheiten zwecks besserer Eingliederung in den Staat beseitigen wollen, andere desintegrierend, weil sie eine stärkere Autonomie oder gar die Trennung vom Staate fordern. Ob das Streben nach Autonomie – wie *Keating* meint – tatsächlich desintegrierend wirkt, kann in Frage gestellt werden. Das hängt sicherlich von der Art der Autonomie ab. In den vorliegenden und vorherigen Untersuchungen kann vielmehr aufgezeigt werden, dass beispielsweise die Südtirol-Autonomie, sofern sie die Forderungen nach Minderheitenschutz befriedigen konnte, die Bestrebungen zur Lostrennung vom Staate abgeschwächt und somit integrierend gewirkt hat.

Im 19. und 20. Jahrhundert gab es immer wieder territoriale Konflikte, die sich über den Ersten und Zweiten Weltkrieg bis in die 1970er Jahren hinaufzogen. Seit dem Ende des 20. Jahrhunderts ist der Staat einer neuen Welle von Regionalismus gegenübergestellt.^{139, 140} Die jüngsten Verfassungsreformen und Reformversuche seit Beginn des zweiten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts zeigen allerdings in die gegenteilige Richtung. Dies gilt nicht nur für Staaten wie Polen und Ungarn, sondern auch für Italien und Deutschland, wenn auch in gemäßigter Form.

4.5. Der neue Regionalismus

Die Regionalisierung der 1960er und 1970er Jahre wurde von der Wirtschaftskrise gedämpft. Die Regionen, die 1972 in Frankreich errichtet wurden, mussten bis 1986 warten, bis sie gewählte Organe erhielten. Die Bemühungen um *Devolution* in Schottland und Wales scheiterten damals. In Italien wurden die Regionen – abgesehen von jenen mit Sonderstatut – erst Mitte der 1970er Jahre errichtet, obwohl sie in der Verfassung seit 1948 vorgesehen waren. Aber kaum waren die Organe gewählt, höhnte der Staat mit verschiedenen Koordinierungsmaßnahmen (G 400/1988) deren Zuständigkeiten aus.¹⁴¹ Ähnlich verlief es in Spanien, wo die sprachlich-nationalistischen Bewegungen Druck zum Föderalismus erzeugten, aber der Staat 1981 ein ähnliches Gesetz zur Harmonisierung erließ wie in Italien, um die Zentralgewalt wieder herzustellen (*Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico*, LOAPA).¹⁴²

Einen neuen Aufbruch erlebte der Regionalismus in Europa in den 1980er und 1990er Jahren aufgrund des wirtschaftlichen Aufbaus und der Verfassungsreformen, der Globalisierung und insbesondere durch die europäische Integration. *Keating* warnt aber davor, von einem Untergang der Staaten in Westeuropa zu sprechen. Die Staaten sind immer noch mit erheblichen Machtinstrumenten und

¹³⁹ *Keating, M.* (1998), 15-16.

¹⁴⁰ *Peterlini, O.* (2012k de), 67-68.

¹⁴¹ Die Wichtigsten: DPR 616/1977, G 400/1988. *Peterlini, O.* (2007h de), 14-15; *Peterlini, O.* (1997i de) (1996b de), 150-155.

¹⁴² *Keating, M.* (1998), 16.

Geldmitteln ausgestattet.¹⁴³ Für die Forschungsfragen ist die Entwicklung des Regionalismus insofern von Bedeutung, als dieser auch seine Auswirkungen auf das Untersuchungsobjekt – die Südtirol-Autonomie – hat.¹⁴⁴

5. Föderalismus – das Bündnis als Grundlage

Föderalismus leitet sich vom lateinischen Wort „*foedus*“ (Bündnis) ab und bedeutet

*eine Gestaltung des Gesellschafts- oder Staatskörpers, die in der Einheit des Ganzen eine Vielheit selbständiger, gliedhafter Einzelverbände oder Einzelstaaten bestehen lässt (Der Große Brockhaus).*¹⁴⁵

Der Begriff kann in mehrfacher Hinsicht verwendet werden.¹⁴⁶ Im allgemeinen Sinne bezeichnet er das politische Bündnis zwischen einer Vielfalt von Gebietskörperschaften.¹⁴⁷ Als politisches Organisationsprinzip bedeutet er, dass sich „*mehr oder weniger selbstständige Glieder zu einem übergeordneten Ganzen zusammenschließen*“ (Herder).¹⁴⁸ Föderalismus als gesellschaftliches Gestaltungsprinzip behält dem Staat nur subsidiäre Zuständigkeiten der Regelung und Ordnungsmacht zu. Man erstrebt eine Verteilung der Macht und einen Staatsaufbau „*von den kleineren Lebenskreisen aufsteigend zu dem Gesamtstaat und über diesen hinaus zu supra-staatlichen Kooperationsformen*“ (Herders Staatslexikon).¹⁴⁹

Im engeren und technischen Sinne bezeichnet Föderalismus das Prinzip, das die Grundlage für die modernen Bundesstaaten bildet.¹⁵⁰ Darüber hinaus bezeichnet er die politischen Lehren und Bewegungen, die sich am Föderalismus inspirieren (Grande Dizionario Enciclopedico UTET).¹⁵¹ Gemäß dem föderalen Gestaltungsprinzip „*gilt also ein Regelungsvorbehalt zugunsten der ihm eingegliederten gesellschaftlichen Teilgebilde und kleineren Einheiten*“.¹⁵² Der Zusammenschluss kann zu zwei Formen von Bündnissen führen: zu einem Staatenbund oder zu einem Bundesstaat.

Im Staatenbund oder der Föderation (Staatenverbindungen) behalten die Gliedstaaten ihre Souveränität und erledigen gemeinsame Aufgaben mit gemeinsamen Organen.¹⁵³ Sie schließen sich in einem völkerrechtlichen Vertrag zusammen. Sie

¹⁴³ Ibid., 16.

¹⁴⁴ Ibid., 68-71.

¹⁴⁵ Der Große Brockhaus (1983), Band 7, 151-152.

¹⁴⁶ Kap. beruht auf: Peterlini, O. (1997i de) (1996b de), 19-29; Peterlini, O. (2007h de), 6-15; Peterlini, O. (2008a it), 6-14.

¹⁴⁷ Grande Dizionario Enciclopedico UTET (1984), Band 2, 622.

¹⁴⁸ Staatslexikon (1985-1993), Band 2, 631-638.

¹⁴⁹ Ibid., 631-638.

¹⁵⁰ Grande Dizionario Enciclopedico UTET (1984), Band 2, 622.

¹⁵¹ Ibid., 622.

¹⁵² Staatslexikon (1985-1993), Band 2, 631-638.

¹⁵³ Ibid., 631-638.

werden vom Völkerrecht geregelt.¹⁵⁴ Gemeinsam ist in der Regel die Vertretung und Verteidigung des Staatenbundes nach außen. In inneren Angelegenheiten bleiben die am Bund beteiligten Länder autonom und haben ein Recht auf Austritt (Sturm/Zimmermann-Steinhart, 2005).¹⁵⁵

Bei einem Bundesstaat handelt es sich hingegen um einen Zusammenschluss von Gliedstaaten (Ländern, Staaten, Kantonen, Regionen usw.) im Rahmen einer gemeinsamen Verfassung. Im Unterschied zur Föderation gilt im Föderalismus, dass Bundesrecht Landesrecht bricht, aber auch, dass der Bund den Prozess der Willensbildung seiner Glieder schonen muss.¹⁵⁶ Die Glieder behalten nur partielle Selbstständigkeit. Die Aufgaben sind zwischen Bund und Gliedern aufgeteilt. Beide müssen zu ihrer Erledigung zusammenwirken.¹⁵⁷ Das Prinzip der Einheit des Staates harmonisiert mit dem der Autonomie der Territorialkörperschaften.¹⁵⁸

Der Gegenbegriff zum Föderalismus ist der Unitarismus, in welchem „staatliche Gewalt einheitlich, vertikal nicht aufgeteilt und zentral organisiert ist“ (Herder).^{159, 160}

5.1. Merkmale eines Bundesstaates

Im Unterschied zum Regionalstaat, der eine reine Gliederung des Staates in Regionen vorsieht, weist der Bundesstaat folgende Merkmale auf: Die Verfassung sieht eine Gliederung des Staates in territoriale Einheiten und eine vertikale Gewaltenteilung vor, die sich nicht nur auf die administrative Ebene beschränkt.¹⁶¹

Die Aufgabenteilung zwischen den Ebenen und der Staatsaufbau erfolgen nach dem Prinzip der Subsidiarität. Die Stellung der Gliedstaaten (Regionen, Länder,

¹⁵⁴ Vgl. De Vergottini, G. (1998), 30, der eine Reihe von Staatenbünden auflistet.

¹⁵⁵ Sturm, R./Zimmermann-Steinhart, P. (2005), 14; vgl. auch De Vergottini, G. (1998), 30-36.

¹⁵⁶ Sturm, R./Zimmermann-Steinhart, P. (2005), 14.

¹⁵⁷ Zum Föderalismus, besonders in Italien und Europa, vgl. u.a.: Provenzano, F.M. (2011); Provenzano, F.M. (2010); Palermo, F./Hrbek, R./Zwilling, C./Alber, E. (Hg) (2007); Virzi, C. (2006); Sturm, R./Zimmermann-Steinhart, P. (2005); Grasse, A. (2005); Bifulco, R. (2004); Piazzolo, M./Weber, J. (Hg) (2004); Groppi, T. (2004); Chiappetti, A. (2004); Baldi, B. (2003); Gangemi, G. (2003); Viviani Schlein, M.P./Bulzi, E./Panzeri, L. (Hg) (2003); Truini, A. (2003); Benz, A. (2003); Benz, A. (1985); D'Atena, A. (2001); Tarr, G.A. (2001); Vassallo, S. (2001); Grasse, A. (2000); Miglio, G./Barbera, A. (1997); Pace, A. (Hg) (1997); Pasquino, G. (1996); Pizzetti, F. (1996); Bassani, L.M./Stewart, W./Vitale, A. (1995); Cozzola, G. (1995); Danese, A. (1995); Gatto, L. (1995); Petraccone, C. (1995); Cressati, C. (1994); Vicentini, A./Anselmi, G. (1994); Knipping, F. (Hg) (1994); Bognetti, G. (1994); Bognetti, G. (1991); De Vergottini, G. (1990); Staatslexikon (1985-1993), Band 2, 631-638; Scharpf, F.W./Reissert, B./Schnabel, F. (1976); Weber, K. (1980).

¹⁵⁸ De Vergottini, G. (1998), 38-44.

¹⁵⁹ Staatslexikon (1985-1993), Band 2, 631-638.

¹⁶⁰ Peterlini, O. (2012k de), 73.

¹⁶¹ Sturm, R./Zimmermann-Steinhart, P. (2005), 35-36.

Kantone usw.) wird dadurch gegenüber den Zentralorganen gestärkt. Es gibt kein hierarchisches Prinzip. Die Kantonsbehörden oder Gliedstaaten (und das Gemeindevorrecht) und die Bundesbehörden sind gleichberechtigt und nur der Verfassung untergeordnet.¹⁶² Die Gliedstaaten können sich eigene Statuten geben.

Es gilt eine Generalklausel der Zuständigkeit zugunsten der Gliedstaaten. Die Gesetzgebung der Gliedstaaten unterliegt nicht der Kontrolle der Regierung, sondern nur mehr jener des VfGH. Im Unterschied zum Regionalstaat kann sich die Zentralregierung nicht in die Ausübung der Befugnisse der Gliedstaaten einmischen.¹⁶³ Es darf deshalb keine Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis der Zentralregierung und auch keine sog. organischen oder Rahmengesetze des Bundesstaates geben, die die Zuständigkeiten der Gliedstaaten beschneiden.¹⁶⁴

Die Zuständigkeit für öffentliche Sicherheit liegt auf regionaler Ebene. Ein Steuerföderalismus sieht vor, dass die Steuerhoheit aufgrund des Finanzbedarfes aufgeteilt wird. Der Steuerausgleich wird zwischen den Mitgliedsländern vereinbart.¹⁶⁵

Der Bund ist durch den Zusammenschluss der Gliedstaaten entstanden. Die Gliedstaaten können an der Gesetzgebung der Zentralorgane in einer Länder- oder Regionenkammer mitwirken.¹⁶⁶

Die hier angeführten Kriterien bestehen aus vielen Elementen, die in reiner und vollständiger Form kaum vorkommen, sodass es eine Abstufung in qualitativer und quantitativer Hinsicht gibt.¹⁶⁷

5.2. Regionalismus – Föderalismus: Abgrenzung oder Übergang?

Die Auffassungen über die Berechtigung einer qualitativen Abgrenzung nach Merkmalen gehen auseinander: Während einige Autoren in diesen qualitativen Merkmalen eine klare Abgrenzung zum Regionalstaat erkennen, sehen andere in der effektiven, quantitativen Ausstattung der Gliedstaaten einen fließenden Übergang.

Gianfranco Miglio, einer der Vordenker der *Lega Nord*, die in Italien den Föderalismus auf die Fahnen geschrieben hat, bezeichnete den Regionalismus als das völlige Gegenteil des Föderalismus.¹⁶⁸ Er beklagt, dass der Regionalist keines der Erfordernisse einer bundesstaatlichen Verfassung teilt. Auch habe in einer bundesstaatlichen Verfassung das hierarchische Prinzip keinen Platz: die Kantonsbehörden (und das Gemeindevorrecht) einerseits und die Bundesbehörden andererseits bilden keine Hierarchie, sondern sind gleichgeordnet.¹⁶⁹ (*Miglio*, 1994)

¹⁶² *Miglio*, G. (1994c), 4 e 5.

¹⁶³ *Dinstein*, Y. (1994), Volume 23 (1993).

¹⁶⁴ Consiglio Regionale, Voto Nr. 7/XI, 16.11.1994.

¹⁶⁵ Consiglio Regionale, Voto Nr. 7/XI, 16.11.1994.

¹⁶⁶ *Zeller*, K. (1994).

¹⁶⁷ *Peterlini*, O. (2012k de), 90-91.

¹⁶⁸ *Miglio*, G. (1994c), 4 u 5.

¹⁶⁹ *Miglio*, G. (1994c), 4 u 5.

Wie sich der Föderalismus im Bundesstaat vom Regionalismus in einem Einheitsstaat unterscheidet, beleuchtet anschaulich auch *Alfons Benedikter* in einem dem Regionalrat Trentino-Südtirol (TnSt) vorgelegten Beschlussantrag: In einem Bundesstaat sind weder die Regierungen der Mitgliedsstaaten der Zentralregierung untergeordnet, noch ist die Zentralregierung den Regierungen der Mitgliedsstaaten untergeordnet: Beide sind in gleicher Weise nur der Verfassung untergeordnet. Umgekehrt übt in einem Einheitsstaat, auch wenn er in der Verfassung als Regionalismus gekennzeichnet ist, die Zentralregierung eine Kontrollmacht über die autonomen Körperschaften aus und kann sich in verschiedener Art und Weise in die Ausübung ihrer Befugnisse einmischen, was ihre verfassungsrechtliche Unterordnung beweist (*Yoram Dinstein*, Präsident der Universität von Tel Aviv).¹⁷⁰

Daraus ergibt sich, dass in einem Bundesstaat weder eine Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis der Zentralregierung noch sog. organische Gesetze des Bundesstaates vorgesehen werden können, welche Grundsätze für die Gesetzgebung der Mitgliedsstaaten bestimmen. Daraus ergibt sich auch, dass der Steuerföderalismus die Steuerhoheit aufgrund des Finanzbedarfes der Zentralregierung und der Mitgliedsstaaten gemäß ihren Funktionen und Verantwortlichkeiten aufteilen muss. Der Finanzausgleich muss hingegen zwischen den Mitgliedsländern, um einen Mindeststandard der öffentlichen Dienste im gesamten Staatsgebiet zu gewährleisten, von Fall zu Fall zwischen den Mitgliedsländern vereinbart werden.¹⁷¹

Entgegen dieser Auffassung vertreten *Francesco Palermo* und andere die Meinung, dass die klassische Unterscheidung zwischen Föderalismus und Regionalismus nach quantitativen und nicht allein nach qualitativen Gesichtspunkten möglich sei. Auch *Palermo* spricht von einem qualitativen Sprung in Richtung Bundesstaat, den Italien verfassungsrechtlich schon gemacht hätte, allerdings fehle dafür noch die politische Kultur.¹⁷² Man kann also mit ihm übereinstimmen, dass die schrittweise Übernahme von föderalen Elementen in quantitativer Hinsicht den Weg in Richtung Föderalismus ermöglicht. Die Entwicklung in Italien wird zeigen, inwieweit durch die Übernahme einiger qualitativer, föderaler Elemente doch ein fließender Übergang vom Regionalismus zu einer zaghaften föderalen Ordnung abgeleitet werden kann.¹⁷³

Zu den unterschiedlichen Arten von Föderalismus, zur Frage, wie föderal Bundesstaaten sind, wie sich Europa und im Besonderen Deutschland entwickelt, sei auf die weiteren Ausführungen im eben zitierten Buch verwiesen.¹⁷⁴

¹⁷⁰ *Dinstein, Y.* (1994), Band 23 (1993)

¹⁷¹ *Benedikter, A.* et al. (1994).

¹⁷² *Palermo, F.* (2007), 97-108, insbesondere 107.

¹⁷³ *Peterlini, O.* (2012k de), 90-92.

¹⁷⁴ *Ibid.*, 76-90.

Tab. 1: Staatsformen und Konföderationen

Staatsformen				Konföderationen	
Einheitsstaat			Regionalstaat	Bundesstaat	Staatenbund
Zentralisierter	Dezentralisierter Einheitsstaat		Staat gliedert sich in Regionen mit Gesetzgebungs-Kompetenz	Eigenständige Länder/Regionen mit Gesetzgebungs-Kompetenz bilden den Bundesstaat	Staaten verbinden sich für gemeinsame Aufgaben
	mit Verwaltungs-Außenstellen	delegierte Verwaltung in Teilbereichen			
einheitliche Gesetzgebung, einziges Parlament			geteilte Gesetzgebung zentrales Parlament + Länder/Regionalparlamente		übertragen Teilbereiche an Bund
keine Länder-/Regional-Parlamente			eigene Länder- Regionalparlamente		unabhängige Parlamente
eine einzige Regierung			geteilte Regierungsebene, Staats- und Länder-/Regionen-Regierungen		Selbständige Staaten u. Regierungen
Kein Subsidiaritätsprinzip				Subsidiarität	
Kompetenz-Kompetenz* nur beim Staat					Kompetenz-Kompetenz bei den Staaten
Sonderautonomien, mit eigenen Gesetzgebungs- und/oder Verwaltungsorganen in Teilbereichen, abweichend von der Form des Gesamtstaates, grundsätzlich in allen Staatsformen als Ausnahmen möglich					

Quelle: Eigene Zusammenstellung. Die substaatlichen Ebenen werden, je nach Staat, Regionen/Länder/States/Kantone usw. genannt, die hier synonym eingesetzt werden. Die Staatsformen unterscheiden sich durch viele Elemente, die in reiner und vollständiger Form kaum vorkommen, so dass es eine Abstufung in qualitativer und quantitativer Hinsicht gibt.

* Wer über die Kompetenz-Kompetenz verfügt, entscheidet über die Verteilung der Macht (die Zuständigkeiten) und letztendlich über die Staats- und Regierungsform.

6. Mehrheits- oder Konsensdemokratie

Es soll analysiert werden, in welche Richtung sich Italiens Demokratie bewegt. Die Untersuchung nimmt ihren Anfang bei der Gründung des Königreiches Italien im Jahre 1861 und erfasst insbesondere die Entwicklung der Republik der jüngsten 70 Jahre, von 1946 bis 2023. Geht Italien in die Richtung einer Mehrheits- oder Konsensdemokratie?

Im Vordergrund stehen hier die Definitionen der beiden Modelle, die von *Arend Lijphart* untersucht und geliefert wurden. Die Analyse der Entwicklung Italiens soll genau seinen Kriterien folgen.¹⁷⁵ Schon in seinem früheren Werk, der ersten Auflage von „*Patterns of Democracy*“ (1999),¹⁷⁶ vergleicht *Lijphart* verschiedene

¹⁷⁵ *Lijphart, A. (2012).*

¹⁷⁶ *Lijphart, A. (1999), 55.*

Demokratien der Welt, die er zwischen 1945 und 1996 untersucht hat, um sie als eher mehrheits- oder Konsens-demokratisch klassifizieren zu können.

Grundsätzlich geht es um die Frage, wer in einer Demokratie entscheiden soll, wenn die Meinungen und Präferenzen auseinanderklaffen. Die Mehrheit der Menschen, lautet eine Antwort; eine möglichst breite Zahl an Menschen, lautet die gegenteilige Antwort. Im Mehrheitsmodell bestimmt hauptsächlich die Mehrheit den politischen Entscheidungsprozess, Minderheiten werden ausgeschlossen. Es wird abgestimmt und das Ergebnis zählt. Das Konsensmodell sucht demgegenüber nach Kompromissen, es ist ein mühsames Ringen um eine Lösung, mit der möglichst viele Menschen einverstanden sind. Der Ausschluss von Minderheiten wird eher als undemokratisch angesehen.¹⁷⁷ Für die Zuordnung verwendet *Lijphart* zehn Kriterien, die er in zwei Dimensionen zusammenfasst: bei der *Exekutive-Parteien-Dimension* geht es um die Verteilung der Macht in der Regierung, zwischen Regierung und Parlament, den Parteien und Interessengruppen. Bei der *Föderalismus-Unitarismus-Dimension* geht es vor allem um die größere oder weniger große Verteilung der Macht zwischen Zentrale und subnationalen Körperschaften, Parlament und Verfassungsgericht und Zentralbank.^{178, 179}

Zusammenfassend heißt dies, dass es sich bei einer größeren Verteilung der Macht auf mehrere Träger um eine Konsensdemokratie handelt. Das ist z.B. bei einer Koalitionsregierung der Fall, bei einem Gleichgewicht zwischen Exekutive und Legislative, bei einem Vielparteiensystem, bei einer Verhältniswahl und bei korporativen Interessengruppen. Ebenso zählt ein Staat eher zur Konsensdemokratie, wenn die Macht auf verschiedene Ebenen verteilt ist wie im Föderalismus oder bei starkem Regionalismus, das Parlament aus zwei Kammern besteht, die Verfassung starr ist und nur über ein erschwertes Verfahren geändert werden kann, die Gesetze einem Verfassungsgericht zur Überprüfung vorgelegt werden können und die Zentralbank autonom ist.

Umgekehrt handelt es sich um eine Mehrheitsdemokratie, wenn eine Konzentration der Macht vorliegt. Regiert eine einzige Partei, gehört das zur Mehrheitsdemokratie, genauso wie im Falle, dass die Exekutive gegenüber der Legislative überwiegt, es nur zwei Parteien gibt, das Parlament durch eine Mehrheitswahl gewählt wird und pluralistische Interessengruppen vorherrschen. Ein zentral organisierter Staat mit einer einzigen Parlamentskammer, mit einer leicht veränderbaren Verfassung, ohne richterliche Prüfung der Gesetze und mit einer von der Regierung abhängigen Zentralbank gehört ebenso eindeutig zum Mehrheitsmodell.

Die Zusammenfassung und Klassifizierung der Kriterien in Dimensionen und deren Benennung ist nicht immer treffend.¹⁸⁰ Die Transition in Italien soll später

¹⁷⁷ Ibid., 31; *Gilhaus, L.* (2011).

¹⁷⁸ *Lijphart, A.* (2012), 3-4.

¹⁷⁹ *Peterlini, O.* (2018a), 838.

¹⁸⁰ Vgl. *Schmidt, M.G.* (2013); *Bormann, N.* (2010); *Vatter, A.* (2009): *Lijphart expanded*; (2007): *Lijphart goes regional*; *Vatter, A.* (2007); *Czada, R.* (2010), 285-307; *Kailitz, S.* (2007) (Hg), 237-238.

(*infra* Kap. VIII. Italien – Aufbruch zur Mehrheitsdemokratie?) überprüft werden, insbesondere am Spannungsfeld der Machtbefugnisse.

7. Resümee zu Theorie und Begriffe

Immer mehr Entscheidungen werden auf höchster Ebene von internationalen Organisationen getroffen, auf die die Menschen keinen Einfluss haben.

Die Suche nach einer aktiven Form der Beteiligung, der Governance, der Gestaltung der eigenen Gemeinschaft, ein offenes Wahlsystem, das Ringen um Autonomie, um Regionalismus, Föderalismus und Minderheitenschutz, eine Konsensdemokratie, an der alle teilhaben können, sie alle stellen unterschiedliche Organisationsmodelle dar. Sie verfolgen aber alle – jedes auf seine Art – ein gemeinsames Ziel:

Die Bürger wollen sich mit ihrem engeren Gemeinwesen besser identifizieren können. Die Menschen wollen und sollen in einer immer größeren, globalisierten Welt eine neue Identität und eine Entfaltungsmöglichkeit auf regionaler Ebene finden, mitwirken und mitentscheiden können oder – um es mit einem gefühlsbetonten Ausdruck zu verdeutlichen – eine vertraute Heimat finden.

III. Geschichtlicher Rückblick und internationale Verankerung

1. Einführung in Land und Geschichte

Südtirol erstreckt sich am Südhang der südlichen Alpenkette vom Brennerpass im Norden und dem Reschenpass im Westen südwärts entlang der Flüsse Eisack und Etsch, umfasst den Großteil der Dolomiten-Berge, den Talkessel von Bozen bis zur Salurner Klause, die die Sprachgrenze zum Trentino bildet.¹⁸¹ Die Faschisten taufen das Land Alto Adige (Hochetsch), um es auch durch die Bezeichnung von Tirol zu trennen und italienisch zu prägen, wie es heute noch im Italienischen offiziell heißt. Obwohl Südtirol heute zu Italien gehört, war es historisch gesehen Teil des „*Landes im Gebirge*“, das später die *Grafschaft Tirol* bildete. Es liegt im Herzen von Mitteleuropa. Das historische Tirol erstreckte sich von der nördlichen Alpenkette (Karwendelgebirge) entlang der heutigen österreichischen Grenze zu Deutschland bis zu den südlichen Ausläufern der Alpen am Gardasee. Der Brennerpass, der tiefste Einschnitt in den Alpen, ist der geografische Pass und von besonderer strategischer Bedeutung, weil er den Norden Europas mit dem Süden verbindet.

Das Land Tirol, einschließlich Südtirol, war von 1248 bis 1363 ein unabhängiges Land, als es Teil des Herzogtums Österreich wurde. Allerdings konnte es seine althergebrachten Rechte wahren. So blieb Tirol mehr als 500 Jahre bei Österreich, später beim Kaiserreich Österreich-Ungarn, bis im Jahre 1918 nach dem Ersten Weltkrieg der südliche Teil, Südtirol und das Trentino, abgetrennt wurden und an Italien fielen. Nord- und Osttirol gehören nach wie vor zu Österreich und bilden das heutige Bundesland Tirol. Die südlichen Teile, Südtirol und Trentino, sind heute zwei autonome Provinzen (Bozen und Trient), gehören zu Italien und bilden zusammen die autonome Region Trentino-Südtirol (TnSt), auf Italienisch Trentino-Alto Adige genannt.¹⁸²

Italien mit seinen rund 59 Mio. Einwohnern erstreckt sich über eine Fläche von rund 302.000 km². Südtirol (Provinz Bozen) umfasst rund 7.400 km² und das Trentino (Provinz Trient) 6.200 km², was 2,5 % bzw. 2,1 % der Landesfläche ausmacht. Da es sich um eine Gebirgsregion handelt, die nicht so dicht besiedelt ist wie das übrige Italien, machen die Provinzen mit rund 533.000 Einwohnern in Südtirol und 541.000 (1.1.2022) im Trentino jeweils weniger als 1 % der Bevölkerung des Landes aus, wobei deren Bevölkerung noch im Steigen begriffen ist, während Italiens Bevölkerung seit einigen Jahren leicht schrumpft.¹⁸³

¹⁸¹ Dieses Kapitel III beruht in Grundzügen auf *Peterlini, O.* (2000f de), 27-197.

¹⁸² Aufgrund der Italienisierung seitens des faschistischen Regimes (1922–1943) und der Mehrsprachigkeit sind die Ortsnamen in Südtirol auf Italienisch und Deutsch und in den ladinischen Tälern auch auf Ladinisch angegeben. Das deutsche „*Bozen*“ ist das italienische „*Bolzano*“.

¹⁸³ I.Stat, ASTAT; Tuttitalia.it.

Abgesehen von den kleinen Siedlungsgebieten im Fersental und in Lusern mit rund 1.500 deutschstämmigen Einwohnern, die einen althochdeutschen Dialekt sprechen, und dem ladinischen Fassatal ist die Bevölkerung der Provinz Trient überwiegend italienisch. Die Bevölkerung Südtirols ist zu fast zwei Dritteln deutschsprachig (ca. 350.000) und nur zu einem knappen Viertel (ca. 160.000) italienischsprachig (ca. 130.000).¹⁸⁴ Etwa 30.000 Menschen in der gesamten Region (21.000 in Südtirol und 9.000 im Trentino) sprechen die alte ladinische (rätoromanische) Sprache der ursprünglichen Einwohner (vor den Völkerwanderungen). In Südtirol leben die Ladiner in den Tälern von Gröden und Gadertal, im Trentino im Fassatal sowie darüber hinaus in der Provinz Belluno in der Gegend von Ampezzo.¹⁸⁵ Weitere 9.000 Personen ladinischer Abstammung (die die Sprache allerdings nicht mehr sprechen) leben im Trentino, vor allem in der Val di Non und Val di Sole.¹⁸⁶

Dieses Kapitel soll einen Überblick über die historischen, politischen und rechtlichen Aspekte bieten, die zur neuen Autonomie Südtirols geführt haben. Es wird erörtert, wie das Land im Laufe der Jahrhunderte gewachsen ist, nach dem Weltkrieg das schwere Schicksal der Abspaltung und das Joch des Faschismus ertragen musste, auch nach dem Zweiten Weltkrieg von Spannungen und gewalttätigen Auseinandersetzungen erschüttert wurde, bis es endlich durch eine erweiterte Autonomie zum Frieden finden konnte.¹⁸⁷

2. Von den Feldzügen der Römer zur Kaiserstraße

Unter den Regionen Italiens mit Sonderstatut nimmt die Region TnSt aufgrund der historischen Entwicklung, der internationalen Verankerung der Autonomie und der konkreten Umsetzung derselben eine besondere Rolle ein. Es ist die einzige Region, die ihre Autonomie einem internationalen Abkommen, dem *Gruber-De-Gasperi-Abkommen* vom 5. September 1946, verdankt.¹⁸⁸

¹⁸⁴ ASTAT, Südtirols Bevölkerung laut jüngster Volkszählung (VZ) und Sprachgruppenerhebung, einschließlich Zuwanderer und andere, Oktober 2011: 62,3 % Deutschsprachige, 23,4 % Italiener, 4,1 % Ladiner und 10,3 % andere. Die neue VZ erfolgt nicht mehr an einem Stichtag sondern laufend, die Daten der Volksgruppen werden erst 2024 vorliegen.

¹⁸⁵ Hilpold, P./Perathoner, C. (2005); Marcantoni, M. (Hg) (2006).

¹⁸⁶ Die Entwicklung der Sprachgruppen in Südtirol, in Peterlini, O. (2012k de), 180.

¹⁸⁷ Peterlini, O. (2013d eng), 118-162 (118-119).

¹⁸⁸ Zur Geschichte Tirols und Südtirols u.a.: Steininger, R. (Hg) (2008) (2007) (2006) (2005); Steininger, R. (2017); Steininger, R. (2007), 169 ff, in: Ferrandi, G./Pallaver, G. (Hg); Steininger, R. (1997); Steininger, R. (1987); De Biasi, M. (2008); Nössing, J. (2007); Peterlini, H.K. (Hg) (2011) (2021); Peterlini, H.K. (2007); Peterlini, H.K. (2007a); Peterlini, H.K. (2005); Peterlini, H.K. (1995); Peterlini, H.K. (1992); Kofler, A. (2003); Peterlini, O. (2000f de); Fontana, J./Haider, P.W./Leitner, W./Mühlberger, G./Palme, R./Parteli, O./Riedmann, J. (Hg) (1988, 1987, 1986, 1985); Lando, M./Magagnotti, P. (1987); Faustini, G. (1985); Stuhlpfarrer, K. (1985); Forcher, M. (1984); Girardi, S. (1984); Zieger, A. (1981); Magnago, S. (1976); Gruber, A. (1975); Steurer, L. (1975/1980); Toscano, M. (1967); Tolomei, E. (1928).

Die Wurzeln der Autonomie Südtirols und des Trentino reichen ins tiefe Mittelalter zurück. Das „*Land im Gebirge*“ hatte schon zur Römerzeit eine strategische Bedeutung. Als tiefster Einschnitt in den Alpen bildet der Brennerpass einen wichtigen Verbindungsweg zwischen dem Norden und dem Süden Europas. Die Römer nutzten den Reschenpass und den Brennerpass für ihre Feldzüge nach Norden.¹⁸⁹ Schon gegen Ende des 1. Jh. zogen die deutschen Könige über den Brenner nach Süden, um dem Papst zu Hilfe zu kommen und von ihm zum Kaiser gekrönt zu werden. Am Weihnachtstag des Jahres 800 wird *Karl der Große* vom *Papst Leo III.* in Rom zum Kaiser gekrönt und gesalbt. Das Reich *Kaiser Karls* erstreckte sich von der Nordsee bis nach Süditalien, vom Atlantik im Westen bis zu den Karpaten im Osten.¹⁹⁰

Die Bischöfe werden Fürsten

Ab Beginn des 11. Jh. überlagerten sich in Europa die kirchliche und weltliche Macht. Die Kaiser setzten Bischöfe und Äbte als Fürsten ein, weil diese aufgrund der mangelnden Erbfolge keine Gefahr für das Reich darstellten. Diese Fürstbistümer genossen innerhalb des Kaiserreiches eine eigene Souveränität, die sich direkt vom Kaiser ableitete.¹⁹¹ Ab etwa 1000 nach Christus unterstand den Bischöfen von Trient und Brixen das gesamte Gebiet vom Inntal im Norden bis zum Gardasee im Süden, also das spätere Land Tirol.¹⁹²

Da das geistliche Amt schwer mit der persönlichen Ausübung weltlicher Herrschaft zu vereinbaren war, setzten die Bischöfe weltliche Grafen dafür ein. Die vom Trientner Bischof im Vinschgau eingesetzten Grafen nannten sich nach ihrer Burg oberhalb von Meran „*Grafen von Tirol*“. Dem *Grafen Albert III.* von Tirol gelang es 1248, die Gebiete an Eisack und Etsch – mit Ausnahme der Hochstifte Brixen und Trient – zusammenzuschließen.¹⁹³ Das Jahr 1248 bezeichnet man deshalb als Geburtsjahr des Landes Tirol.

Während ganz Europa im tiefen Mittelalter steckte und die Bauern Leibeigene der Landesherren waren, gab es in Tirol eigene demokratische Rechte und Freiheiten. Nicht allein der Adel und der Klerus, sondern auch Bürger (Stadt- und Landgemeinden) und (ab 1400) auch Bauern bestimmten durch die Stände und in der Tiroler „*Landschaft*“, dem Landesparlament, die Geschicke des Landes mit.¹⁹⁴ Im Jahre 1342 fanden die alten Freiheiten ihren Niederschlag in einer Art Verfassung, dem sog. „*Großen Freiheitsbrief*“.

¹⁸⁹ Forcher, M. (1984), 13; Nössing, J. (2007), 9-12.

¹⁹⁰ Riedmann, J. (1985) Band 1, 271; Nössing J (2007), 9-12.

¹⁹¹ De Biasi, M. (2008), 18.

¹⁹² Riedmann, J. (1985, Band 1, 299 ff; Kögl, J. (1964), 3 ff.

¹⁹³ De Biasi, M. (2008), 19-21.

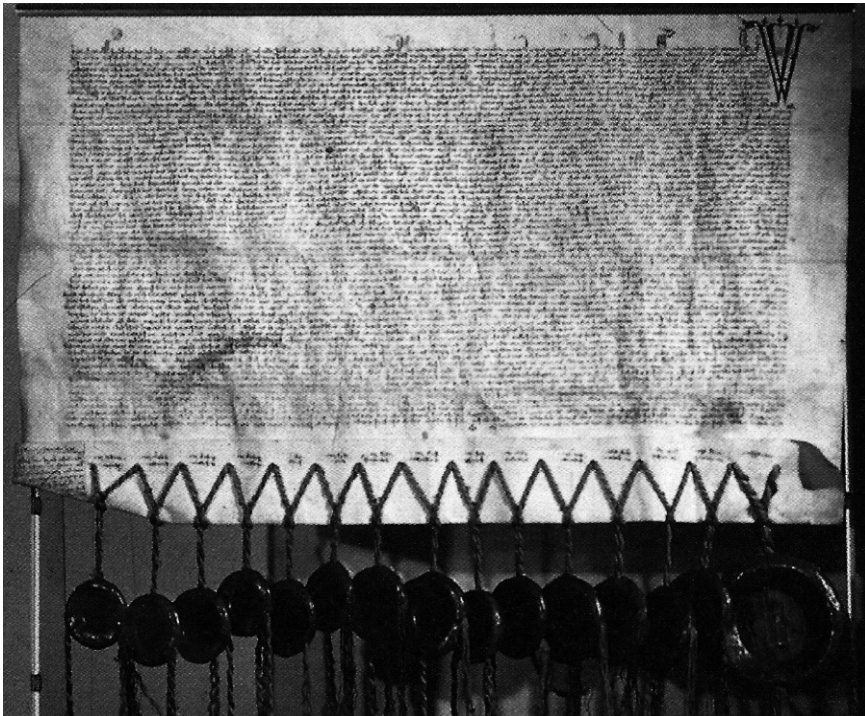
¹⁹⁴ De Biasi, M. (2008), 493.

3. Tirol kommt zu Österreich und behält seine Freiheiten

Im Jahre 1363 übergab die *Gräfin von Tirol, Margareta*, alle ihre väterlichen Erblände, darunter auch das Land Tirol, ihren nächsten Anverwandten, den *Herzögen Rudolf, Albrecht und Leopold von Österreich*. Die Landstände besiegelten mit ihrer Unterschrift die Zustimmung des Landes.¹⁹⁵ *Rudolf von Habsburg* wurde neuer Landesherr von Tirol und gliederte das Land in die Monarchie ein.

Bei der Übergabe Tirols an Österreich wurden die alten verbrieften Rechte und Besitze gewahrt.¹⁹⁶

Abb. 3: Wien bestätigt die Tiroler Freiheiten



Diese Urkunde dokumentiert die Übergabe Tirols an Herzog Rudolf IV. von Habsburg am 26. Jänner 1363. 14 Tiroler Landesherren besiegeln den Anschluss Tirols an Österreich. Quelle: Landesbildstelle Tirol, aus *Peterlini, O. (2000f de)*.

Im Jahre 1511 bekamen die Tiroler (von *Kaiser Maximilian I.*) eine neue große Freiheit dazu: die Wehrfreiheit! Das „*Landlibell*“ verpflichtete den Landesfürsten, vor einer Kriegserklärung, welche Tirol als Kampfgebiet umfasst, die Landstän-

¹⁹⁵ *De Biasi, M. (2008)*, 127; *Riedmann, J. (1985)*, Band 1, 426; *Peterlini, O. (1997i de)*, 39; (2000f de), 33-37; *Forcher, M. (1984)*, 39.

¹⁹⁶ *Riedmann, J. (1985)*, Band 1, 428.

de um ihre Zustimmung zu fragen. Die Tiroler wurden mit dem Landlibell auch von der Verpflichtung befreit, für Kriege außerhalb ihres Landes herangezogen zu werden, verpflichteten sich aber im Gegenzuge, das eigene Land jederzeit zu verteidigen. Aus dieser Wehrfreiheit entstand das Schützenwesen, das heute noch in der Tradition des Landes Tirol, Südtirols und in einigen Gebieten des Trentino als kulturelle Einrichtung fortlebt.

Tirol verteidigt seine Freiheiten: „Es lebe das Volk und der Herr“

Die Tiroler verteidigten ihre Freiheiten nach außen und nach innen. Als 1407 *Bischof Georg von Liechtenstein* die Selbstverwaltung der Gemeinden beschneiden wollte, rebellierten die Gemeinden unter der Führung des Trentiner *Rodolfo Bellenzani*.¹⁹⁷ Mit dem Ruf „*Es lebe das Volk und der Herr*“ erhob sich Trient am 2. Februar 1407 gegen den Bischof, der gleichzeitig Landesherr war.¹⁹⁸ Der dem Trienter Adel entstammende *Belenzani* stieg zum „*capitano del popolo*“ (*Hauptmann des Volkes*) von Trient auf. Der Aufstand griff auch auf den Nonsberg (Val di Non) und das Sulztal (Val di Sole) über. Die ländlichen Gemeinden rebellierten gegen die Beschneidung ihrer Selbstverwaltung durch den geistlichen Landesherrn. Die Bewegung fand sogleich Unterstützung bei *Herzog Friedrich IV.* und bei den Tiroler Landständen. *Belenzani* ermöglichte die Besetzung der Bischofsstadt durch *Herzog Friedrich*. Vor dieser Übermacht kapitulierte *Bischof Georg von Liechtenstein*. Er bestätigte und erweiterte die Freiheiten seiner Untertanen in Land und Stadt.

3.1. Die Bauern erheben sich gegen Adel und Geistlichkeit

Als die Bürger Anfang des 16. Jahrhunderts unter allzu großer Steuerlast der Landesherren litten, forderten die Tiroler unter der Führung von *Michael Gaismair* in den Bauernkriegen von 1525 von den bischöflichen Landesfürsten in Brixen und Trient die Abschaffung der Vorrechte für Adel und Geistlichkeit.¹⁹⁹ Im Mai 1525 erreichte der Bauernaufstand mit der Befreiung von *Peter Passler* seinen ersten Höhepunkt. Die Bischofsstadt Brixen wurde besetzt, das geistliche Regiment vertrieben und das Kloster Neustift geplündert. Der Aufstand weitete sich auf Nord- und Südtirol und auf das Trentino aus. Nur die Judikarien und Riva blieben dem Bischof treu. Auch das Fleimstal beteiligte sich nicht am Aufruhr, während die Stadt Trient geteilt war zwischen Aufständischen und Bischofstreuen, letztere aber die Mehrheit stellten. Es war die Zeit von *Fürstbischof Bernhard von Cles*.

Im Norden des Landes gelang es *Erzherzog Ferdinand I.* schon bald, die Bewegung nach den ersten Ausschreitungen in verfassungsmäßige Bahnen zu lenken und mit gemäßigten Anführern Verhandlungen zu führen.

In Meran hingegen kam es gegen den Willen des Landesfürsten zu einem Landtag der Bürger und Bauern. Eine friedliche Lösung des Konflikts rückte in greifba-

¹⁹⁷ Riedmann, J. (1985), Band 1, 441-442.

¹⁹⁸ Riedmann, J. (1985). Band 1, 271; Nössing, J. (1991) (2007), 9.

¹⁹⁹ Macek, J. (1991); Forcher, M. (1984), 72-78; Forcher, M. (1974), 47-48, Girardi, S. (1984), 50-53, Zieger, A. (1981), 180-185; Benedikter, H. (1970).

re Nähe, als *Ferdinand I.* am 12. Juni 1525 einen großen Landtag nach Innsbruck einberief. Rund 200 Bauernvertreter nahmen daran teil. Dieser *Bauernlandtag* erstellte eine neue, für die Bauern günstige Landesordnung, die – allerdings in stark abgeschwächter Form – als Grundlage für die erste gedruckte Tiroler Landesordnung von 1526 diente. Der Teilerfolg der Tiroler Bauern erregte im damaligen Europa ungeheures Aufsehen. In Wirklichkeit waren viele der Zugeständnisse aber nur taktische Manöver, um den Aufstand zu beruhigen. Zwischen August und Oktober 1525 gelang es, den letzten Widerstand um Trient in mehreren Trentiner Tälern und im Brixner Raum zu brechen.

Michael Gaismair, der an der Spitze der Bauernkriege in Tirol stand, war Sohn eines Bergwerksunternehmers und Landwirts aus der Nähe von Sterzing. Zunächst war er Schreiber und Kanzleibeamter, später wurde er zum Sekretär des Fürstbischofs von Brixen, *Sebastian Spreng*, berufen. Der Beginn der Reformation und der folgende soziale Aufstand erfassten weite Teile Mitteleuropas. *Gaismair* wurde 1525 zum Führer der aufständischen Bauern in Brixen gewählt. Noch im gleichen Jahr wurde *Gaismair* in Innsbruck festgenommen. Nach mehreren Wochen in Gefangenschaft gelang *Gaismair* die Flucht, und er setzte sich in die Schweiz ab. *Gaismair* nahm in Zürich Kontakt mit dem Schweizer Reformator *Ulrich Zwingli* auf und übernahm seine Reformpläne.²⁰⁰ Der früheren Geschichtsschreibung folgend hätte er dort den ihm zugeschriebenen Entwurf einer neuen Tiroler Landesordnung konzipiert. In Wirklichkeit stammte sie nicht von ihm, sondern war – wie *Giorgio Politi* entdeckte – eine Propagandaschrift des Brixner Fürstbischofs gegen ihn.²⁰¹

Gaismair strebte ein selbständiges Tirol an, das den Charakter einer christlichen, sozialen und radikal-demokratischen Bauernrepublik haben sollte. Alle Menschen sollten gleich sein, Gemeinnutz sollte vor Eigennutz stehen, das Wort Gottes die Grundlage aller Gesetze bilden.

Allerdings gelang es *Gaismair* nicht, seine Vorstellungen zu verwirklichen. Die Chancen für einen erneuten Aufstand in Tirol standen schlecht, *Gaismair* musste schließlich vor der Übermacht eines Söldnerheeres der Landesfürsten zurückweichen und begab sich nach Venedig. Er hoffte auf einen Angriff Venedigs gegen die Habsburgische Stellung in Tirol. So wurde der Tiroler Bauernhauptmann zum angesehenen venezianischen Söldnerführer. Landesfürst und Regierung von Tirol setzten Spione und Mörder auf ihn an, um seiner habhaft zu werden. Im Jahre 1532 fiel *Gaismair* in Padua einem Anschlag gedungener Mörder zum Opfer.²⁰²

3.2. Gegen Wien – den „Schlachthof der Freiheit“

Die Tiroler verteidigten in der Folge des Spanischen Erbfolgekrieges ihr Land auch gegen die Invasion der bayrisch-französischen Truppen im Jahre 1701.²⁰³

²⁰⁰ Albertoni, G. (1996).

²⁰¹ Politi, G. (1995).

²⁰² Forcher, M. (1974), 47-48; Peterlini, O. (2000f de), 40-41.

²⁰³ Zieger, A. (1981), 234-239; Forcher, M. (1984), 90-93; Mühlberger, G. (1988), 300 bis 308; Peterlini, O. (2000f de), 51; Peterlini, O. (1997i de), 52.

Als *Kaiserin Maria Theresia* (1740–1780) mit ihrer gesamtstaatlichen Verwaltungsreform die Zügel straffte und die alten Landesfreiheiten verletzte, flammte der Protest der Tiroler sogar gegen das geliebte Herrscherhaus in Wien auf. Als ihr Sohn, *Joseph II.* (1780–1790), mit seinen radikalen Reformen der Aufklärung die Landesfreiheiten missachtete, protestierten die Tiroler gegen diesen Zentralismus und nannten Wien den „*Schlachthof der Freiheit*“.²⁰⁴ Aber Habsburg stellte schon bald (*Leopold II.* um 1790) die alten Freiheiten größtenteils wieder her.²⁰⁵

3.3. Die Feuer der Herz-Jesu-Nacht gegen *Napoleon*

In der Herz-Jesu-Nacht (2. Samstag/Sonntag nach Fronleichnam im Juni) flammen noch heute auf den Bergen Tirols die Bergfeuer auf. Diese leuchtenden Feuer in der Nacht symbolisieren den Freiheitswillen der Tiroler und erinnern an die Kämpfe gegen *Napoleon*, in denen die Tiroler, von tiefem Glauben beseelt, einen „*Bund*“ mit dem Herzen Jesu schlossen.

Als ganz Europa vor dem übermächtigen *Kaiser Napoleon* erzitterte und die mächtigen Herrscherhäuser in Österreich, Deutschland, den Niederlanden und Italien ohnmächtig abwarteten, standen die Tiroler Bauern mit Mistgabeln, Sensen und Werkzeugen sowie mit einfachen Stutzen bewaffnet gegen die französisch-bayrischen Truppen auf. Die Tiroler Schützen vertrieben die Franzosen das erste Mal im Jahre 1797 in der Schlacht bei Spinges. Als Österreich im Jahre 1809 Frankreich und seinen Verbündeten den Krieg erklärte, brach in Tirol eine umfassende Volkserhebung aus. *Andreas Hofer* rief zum Freiheitskampf auf. In drei erfolgreichen Schlachten schlug das Tiroler Aufgebot, aus Deutschen, Italienern und Ladinern bestehend, die französisch-bayrischen Eindringlinge am Berg Isel zurück.²⁰⁶ Mit dem Frieden von Schönbrunn (1809) wurde auch das Schicksal Tirols besiegelt. Im Jahre 1810 wurde *Andreas Hofer* in Mantua hingerichtet, das Beispiel des Tiroler Freiheitskampfes schrieb aber Geschichte.

3.4. Die Teilung Tirols – die Grenze am Brenner

Nach der Niederlage Österreichs im Ersten Weltkrieg und dem Zusammenbruch des Kaiserreichs Österreich-Ungarn wurde Tirol geteilt. Mit dem *Friedensvertrag von St. Germain* vom 10. September 1919 erfolgte die Trennung entlang des Alpenhauptkammes am Brenner und nicht an den „*klar erkennbaren Linien der Nationalität*“ an der Sprachgrenze in Salurn²⁰⁷, wie es ursprünglich *Präsident Wilson* (1918) gefordert hatte.²⁰⁸ Die Südtiroler wurden damit in Italien zur sprachlichen Minderheit.

²⁰⁴ Nössing, J. (2007), 17; Peterlini, O. (2000f de); (2000e it), 49; (1997k eng); (1997i de); (1996b de); (1996a it), 54–55.

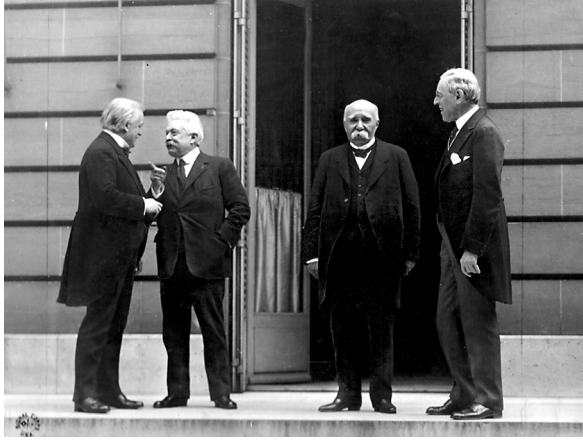
²⁰⁵ Nössing, J. (2007), 17; Mühlberger, G. (1988), 393–401; Forcher, M. (1974), 82; Peterlini, O. (1997i de), 55.

²⁰⁶ Girardi, S. (1984), 180, unterstreicht die Bedeutung der Teilnahme aller drei Sprachgruppen am Freiheitskampf unter den Fahnen von *Andreas Hofer*.

²⁰⁷ Zur Grenzziehung vgl. Steininger, R. (2007), 169 ff.

²⁰⁸ Gruber, A. (1975), 9–11, Pkt. 9 der „*Vierzehn Punkte*“ des amerikanischen Präsidenten *Wilson*.

Abb. 4: Die Großen Vier entscheiden über das Schicksal Südtirols



Paris 1919: v. l.: *David Lloyd George, Vittorio Emanuele Orlando, Georges Clemenceau und Woodrow Wilson.*

Quelle: *Edward N. Jackson* (US Army Signal Corps) – U.S. Signal Corps photo, public domain.

Welche langwierigen und dramatischen Folgen eine Grenzziehung hat, die nicht den Sprach- und Kulturgrenzen Rechnung trägt, zeigt sich im weiteren Verlauf der Geschichte, aber auch an den vielen aktuellen Problemen in der Welt. Fast schon prophetisch klingen deshalb die Worte, die selbst hochrangige italienische Repräsentanten damals im Parlament äußerten und einen „ewigen Samen des Unfriedens und der Rebellion“ befürchteten.²⁰⁹

Mit Absicht werden zu diesen Ereignissen italienische Autoren und Politiker zitiert. Der Abgeordnete *Renato Ballardini*, Sprecher der Verfassungskommission der Abgeordnetenkammer, urteilte 1970 in seinem Bericht zum Verfassungsentwurf des neuen AuSt:

Die Angliederung Südtirols an Italien stellt nicht die Krönung der Ideale des Risorgimento dar und gehörte auch nicht zu den Zielen des Irredentismus von Battisti. Im Gegenteil, gegen sie erhoben sich in Italien angesehene Stimmen, um sie im Namen der Prinzipien des Risorgimento und des Patriotismus ‘ (...) , zu verhindern. (Ballardini, 1970)²¹⁰

²⁰⁹ *Filippo Turati* (1857-1932), Sozialistischer Abgeordneter und Fraktionschef, zitiert nach *Ballardini, R.* (1970), S. 2.

²¹⁰ *Ballardini, R.* (1970), 2, wörtlich: „*L’annessione dell’Alto Adige all’Italia non costituiva il coronamento degli ideali risorgimentali, ne rientrava nelle mire dell’irredentismo di Cesare Battisti. Al contrario, contro di essa si levarono in Italia voci autorevoli per osteggiarla proprio in nome dei principi risorgimentali e patriottici che avevano ispirato la predicazione e l’azione di Cesare Battisti.*“

Ballardini erinnerte auch an die Widerstände im italienischen Parlament gegen den *Friedensvertrag von St. Germain*. Die Linkskräfte widersetzten sich vehement der Angliederung Südtirols. Der Gründer und Leader der Sozialistischen Partei, *Filippo Turati*, mahnte am 14. Juli 1919 die Abgeordnetenversammlung,

die Annexion von über einer Viertelmillion Deutschen abzulehnen, welche, stolz auf ihre Abstammung, ihre Heimat und ihre Freiheit, einen ewigen Samen des Unfriedens und der Rebellion darstellen werden (*Abg. Turati*, 2019).²¹¹

Abb. 5: Warnende Stimmen gegen die Annexion

Abg. <i>Filippo Turati</i> mahnte am 14. Juli 1919 die Abgeordnetenversammlung: „die Annexion von über einer Viertel Million Deutschen abzulehnen, welche, stolz auf ihre Abstammung, ihre Heimat und ihre Freiheit, einen ewigen Samen des Unfriedens und der Rebellion darstellen werden“ („seme perenne di discordia e di ribellione“).	 <i>Filippo Turati</i>, 1857-1932 Sozialistischer Abgeordneter
	Am 28. Dezember 1918 trat <i>Minister Leonida Bissolati</i> von der Regierung <i>Orlando</i> zurück, um in aufsehenerregender Weise seine unnachgiebige Opposition gegen die Annexion zu bezeugen. <i>Leonida Bissolati</i>, 1857-1920, Mitbegründer des <i>Partito Socialista Riformista Italiano</i>.

Quelle: *Peterlini, O.* (2011-23): Teaching Documents.

Am 28. Dezember 1918 ist *Minister Leonida Bissolati Bergamaschi* vom Kabinett *Vittorio Emanuele Orlando* (1917–1919) zurückgetreten,²¹² um in aufsehenerregender Weise seine unnachgiebige Opposition gegen die Annexion zu bezeugen.

Zunächst ließ König Viktor Emanuel III. die Südtiroler Hoffnung schöpfen: „Unsere Tradition der Freiheit wird uns den Weg weisen für eine Lösung im höchsten Respekt vor den lokalen Autonomien und Traditionen.“²¹³ Doch bald wurden die Erwartungen zunichte gemacht. „Nach einer ersten Phase von intelligenter Toleranz“, urteilte 1988 der spätere italienische Ministerpräsident *Giuliano Amato*, „folgte der Faschismus, der dem Land die Italianità aufzudrücken versuchte (...) Es war ein tragischer Fehler; (...) den die Republik geerbt hat.“²¹⁴

²¹¹ *Turati, F.* (1950), zitiert nach *Ballardini, R.* (1970), 2, wörtlich: *Filippo Turati il 14 luglio 1919 ammoniva la Camera a respingere „l’annessione di oltre un quarto di milione di tedeschi, gelosi della loro stirpe, della loro patria, della loro libertà, seme perenne di discordia e di ribellione“.*

²¹² *Leonida Bissolati* (1857-1920), Mitbegründer des *Partito Socialista Riformista Italiano*.

²¹³ *Ballardini, R.* (1970), 2; Originaltext auch in: *Zeller, K.* (1989), 162 ff.

²¹⁴ *Amato, G.* (1988), 33.

4. Der Faschismus und die Option

Im Jahre 1921 gelang es den Südtirolern noch, eine Vertretung von vier Abgeordneten ins italienische Parlament zu entsenden (vgl. Kap. VII.2. Die Vertretung der Südtiroler vom Königreich bis zum Faschismus). Die Südtiroler Parlamentsfraktion konnte allerdings die faschistische Politik der Italienisierung in Südtirol und der Unterdrückung der deutschen Kultur nicht aufhalten.

Die faschistischen Machthaber versuchten, dem Land so schnell wie möglich einen italienischen Stempel aufzudrücken. Sie verboten Sprache und Kultur des Landes, förderten die Immigration von italienischen Familien aus anderen Provinzen und entließen deutsche Lehrer und Beamte aus dem Dienst.²¹⁵ Auf parlamentarischer Ebene fällt eine detaillierte Anfrage der Südtiroler Parlamentarier *Tinzi* und *Sternbach* auf. In der gegen Ende 1925 an den Ministerpräsidenten (*Mussolini*) und an den Innenminister gerichteten Anfrage prangerten sie eine Reihe von Übergriffen der Faschisten und die Tatenlosigkeit der Polizeiorgane an.²¹⁶

Von den Italienisierungsmaßnahmen arg betroffen waren vor allem die Schule und der öffentliche Dienst. Die deutschsprachigen Schulen wurden stufenweise geschlossen, der Unterricht in der Muttersprache verboten, die deutschsprachigen Lehrer wurden entlassen. Hart traf es auch die Beamtenschaft, die komplett durch italienischsprachige Beamte ersetzt wurde. Die deutschsprachigen Beamten wurden versetzt oder entlassen, die Gemeindesekretäre ersetzt, die gewählten Bürgermeister abgesetzt und durch Kommissare, sog. *Podeà*, ersetzt.²¹⁷ Vgl. dazu Kap. IV.2.1. Ein Akt der Wiedergutmachung.

Den Höhepunkt der Entwurzelung erreichten *Hitler* und *Mussolini* durch ein Abkommen im Jahre 1939: Die Südtiroler, die deutsch bleiben wollten – so die NS-Propaganda – sollten für die deutsche Staatsbürgerschaft optieren und ins Deutsche Reich auswandern, die anderen in Italien bleiben und das italienisch-faschistische Regime akzeptieren.²¹⁸ Gehen oder dableiben? Die schmerzliche Diskussion – angeheizt durch die deutsche Propaganda – riss eine tiefe Kluft auf und zerriss sogar ganze Familien.

²¹⁵ *Salvemini, G.* (1952), 444-448; *De Felice, R.* (1968), 498; *Tolomei, E.* (1928), 10-49; *Toscano, M.* (1967), 115.

²¹⁶ ASCD, Archivio del Regno: Interrogazione degli On. Deputati *Tinzi* e *Sternbach*, ohne Datum, aber aus der Antwort vermutlich Ende 1925.

²¹⁷ *Peterlini, O.* (1980), 14-29.

²¹⁸ Zur Frage der Umsiedlung *Gruber, A.* (1975), 215-231; *Steurer, L.* (1975/1980), 416-561; *Erhard, B.* (1989); *Stuhlpfarrer, K.* (1985).

Abb. 6: Hitler und Mussolini teilen sich Volk und Gebiet



Hitler und Mussolini 1937 in Berlin. Zwei Jahre später vereinbaren sie in Berlin die Aus-siedlung der Südtiroler, Quelle: Süddeutsche Zeitung 12.2.2018, Scherl/SZ, Foto.

Rund 86 % (die Zahlenangaben schwanken zwischen 69,4 % und 92,8 %) der Südtiroler entschieden sich schweren Herzens für die Auswanderung, nicht als Be-kenntnis zum Nationalsozialismus, sondern zur Rettung ihrer Sprache und Kultur vor den Fängen des Faschismus.

Die anderen 14–20 % konnten es nicht über sich bringen, die Heimat zu verlas-sen. Eine über hundertköpfige Delegation der sog. *Dableiber* (darunter *Kanonikus Michael Gamper, Erich Amonn, Alfons Benedikter*) wurde erst nach Abschluss der Option am 20. März 1940 im Palazzo Venezia in Rom von *Mussolini* und *Außen-minister Ciano* empfangen, wobei *Mussolini* (aber eben erst nachträglich) feier-lich zusicherte: „Ihr werdet ungestört in euren alten Wohnsitzen verbleiben. Nie-mand hat je daran gedacht oder wird daran denken, euch aus eurer Heimat zu entfernen.“²¹⁹

Über 75.000 Südtiroler verließen ihre Heimat. Die Umsiedlung wurde durch den Krieg unterbrochen. Nur ein Teil der Auswanderer (rund 20.000 bis 25.000) kehrten nach dem Krieg wieder zurück, die anderen blieben in Österreich und Süd-deutschland.²²⁰

²¹⁹ *Benedikter, A.* (1995): Denkschrift; Dolomiten vom 21.3.1940, 1; La Provincia di Bolza-no, quotidiano fascista dell’Alto Adige vom 21.3.1940, *Peterlini, O.* (2000f de) (2000e it) (2000d lad) (1996a it) (1996b de), Kap. B.

²²⁰ *Benedikt, E.* (1989) (Hg); *Gruber, A.* (1975), 215-231; *Steuere, L.* (1975/1980), 416-561; *Stuhlpfarrer, K.* (1985).

Abb. 7: Die Auswanderung 1939



Täglich verließen Umsiedlerzüge die Südtiroler Bahnhöfe. Quelle: Burschenschaft Aldania Wien, 21.10.2014.

5. Der Pariser Vertrag: die internationale Grundlage

Nach dem Zweiten Weltkrieg versuchten die politischen Vertreter Südtirols, die Wiedervereinigung mit Österreich zu erreichen, doch wurde die Forderung Österreichs nach einer Volksabstimmung in Südtirol von den Alliierten am 30. April 1946 abgelehnt. Nach langen Verhandlungen kam es auf Drängen vieler kleiner Staaten und durch die Vermittlung des englischen Außenministers *Ernst Bevin* am 5. September 1946 in Paris zwischen Italien und Österreich zur Unterzeichnung des sog. Pariser Vertrages durch *Karl Gruber* und *Alcide De Gasperi*.²²¹ Am 3. Dezember 1946 beschloss die Außenministerkonferenz in New York, das Pariser Abkommen in den Art. 10 des italienischen Friedensvertrages aufzunehmen, der am 10. Februar 1947 in Paris unterzeichnet wurde.²²² Seine Bedeutung liegt in der Internationalisierung des Südtirol-Problems und in der Funktion, die Österreich als Vertragspartner des Pariser Vertrages übernimmt.

Der Pariser Vertrag sieht (im Art. 1) die Gleichstellung der „*deutschsprachigen Bewohner der Provinz Bozen und der benachbarten zweisprachigen Gemeinden der Provinz Trient*“ mit den italienischsprachigen Einwohnern vor. Im Besonderen sichert der Art. 1 den deutschsprachigen Bürgern den Unterricht in der Muttersprache, die Gleichberechtigung der deutschen und der italienischen Sprache in den Ämtern und bei der zweisprachigen Ortsnamensgebung.

²²¹ *Magnago, S.* (1976), 7 ff.

²²² Friedensvertrag in Ablichtung in: *Peterlini, O.* (2000f de), 84-85; (2000e it), 82-83; (2000d lad), 84-85; (1997k eng), 88; (1997i de), 90-91; (1996a it), 88-89; (1996b de), 90-91.

Der englische Originaltext des Pariser Vertrages

AUSTRIAN DELEGATION
TO THE PARIS CONFERENCE

1° - German speaking inhabitants of the Bolzano Province and of ~~the~~^{the} neighbouring bilingual townships of the Trento Province will be assured a complete equality of rights with the Italian-speaking inhabitants, with ⁱⁿthe framework of special provisions to safeguard the ethnical character and the cultural and economic development of the German-speaking element.

In accordance with legislation already enacted or awaiting enactment the said German-speaking citizens will be granted in particular:

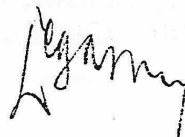
- (a) elementary and secondary teaching in the mother-tongue;
- (b) purification of the German and Italian languages in public offices and official documents, as well as in bilingual topographic naming;
- (c) the right to re-establish German family names which were italianized in recent years;
- (d) equality of rights as regards the entering upon public offices, with a view to reaching a more appropriate proportion of employment between the two ethnical groups.

- 2 -

2° - The populations of the above mentioned zones will be granted the exercise of an autonomous legislative and executive regional power. The frame within which the said provisions of autonomy will apply, will be drafted in consultation also with local representative German-speaking elements.

3° - The Italian Government, with the aim of establishing good neighbourhood relations between Austria and Italy, pledges itself, in consultation with the Austrian Government and within one year from the signing of the present Treaty:

- (a) to revise in a spirit of equity and broad-mindedness the question of the options for citizenship resulting from the 1939 Hitler-Mussolini agreements;
- (b) to find an agreement for the mutual recognition of the validity of certain degrees and University diplomas;
- (c) to draw up a convention for the free passengers and goods transit between Northern and Eastern Tyrol both by rail and, to the greatest possible extent, by road;
- (d) to reach special agreements aimed at facilitating enlarged frontier traffic and local exchanges of certain quantities of characteristic products and goods between Austria and Italy.


5. September 1946 

Archivio del Ministero degli Esteri, Roma; Archiv des Außenministeriums, Rom.

Der Art. 2 erkennt „*der Bevölkerung obengenannter Gebiete die Ausübung einer autonomen regionalen Gesetzgebungs- und Vollzugsgewalt*“ zu, verankert also die eigentliche Autonomie.

Im Art. 3 verpflichtet sich Italien, die Staatsbürgerschaften für die Deutschland-Optanten zu revidieren und ein Abkommen mit Österreich zur gegenseitigen Anerkennung von Studientiteln und für den freien Personen- und Güterverkehr zu treffen.²²³

Der Botschafter *Mario Toscano* verrät in seinem Buch über die Geschichte der Diplomatie der Südtirol-Frage auch die Gründe, die *Degasperi* dazu bewogen haben, den Pariser Vertrag abzuschließen: Ein Vertrag mit Österreich würde indirekt die Anerkennung der Brennergrenze bedeuten. Wien könne nicht mehr von einem „*Diktat*“ reden und würde indirekt anerkennen, dass es freiwillig den Vertrag unterzeichne. Aus diesem Grund sei Österreich (trotz des mangelnden Widerstandes gegen *Hitler*) auch bei der Friedenskonferenz angehört worden.

Weiters hoffte *Degasperi*, dass durch einen direkten Vertragsabschluss eine eigene Autonomie-Klausel für Südtirol im Friedensvertrag vermieden werden könne. (Die Klausel wurde aber dann trotzdem eingefügt.) Auch wollte er einen Präzedenzfall für den Schutz der 180.000 Italiener in jenen Gebieten schaffen, die an Jugoslawien abgetreten werden mussten. Weiters wollte er eine Autonomie verwirklichen, wie sie 1919 bereits versprochen worden war, und eine „*liberale Erfahrung*“ zugunsten der deutschsprachigen Bewohner versuchen (*Toscano*, 1967).²²⁴

6. Das erste Autonomiestatut von 1948: eine Enttäuschung

Mit Verfassungsgesetz (Vf-G) vom 19. Februar 1948, Nr. 5, erließ die verfassungsgebende Versammlung Italiens das erste Autonomiestatut (AuSt 1948). Es enttäuschte die Erwartungen der Südtiroler. Die Autonomie war sehr beschränkt. Sie entsprach nicht dem Wortlaut des Pariser Abkommens. Ihr Anwendungsbereich wurde nicht auf die „*deutschsprachigen Bewohner der Provinz Bozen und der benachbarten zweisprachigen Gemeinden der Provinz Trient*“ (Pariser Abkommen) beschränkt, sondern auf die gesamte Provinz Trient ausgedehnt. In dieser Region „*Trentiner-Tiroler Etschland*“ mit Sitz in Trient sind die deutschsprachigen Vertreter in der Minderheit. Im Rahmen der Regionalautonomie wurden zwar für die Provinzen Bozen und Trient zwei Unterautonomien mit eigenen Landtagen und Landesauschüssen eingeführt, doch waren die Zuständigkeiten dieser autonomen Provinzen derart eingeschränkt, dass von wirklichen Landesautonomien nicht die Rede sein konnte. Die autonome Gesetzgebung stand in einem Dauerkonflikt mit dem Staat.²²⁵

In seinem Bericht an die Abgeordnetenkammer fängt der Abgeordnete *Renato Ballardini* die Lage in folgendes bezeichnendes Bild ein:

²²³ Das Pariser Abkommen in Ablichtung aus Archivio Ministero degli Esteri in: *Peterlini, O.* (2000f de), 89-90; (2000e it), 87-88; (2000d lad), 87-90; (1997k eng), 91-92; (1997i de), 95-96; (1996a it), 93-94; (1996b de), 95-96.

²²⁴ *Toscano, M.* (1967), XVII.

²²⁵ *Peterlini, H.K.* (2007), 283; *Ballardini, R.* (1970), 5-6.

Nochmals, wie bereits 1919, folgte einem guten Anfang zur Lösung des Problems eine Umkehrung der Tendenz. Die wenigen Maßnahmen des Statutes von 1948 wurden nur teilweise durchgeführt. Misstrauen und Verdächtigung ließen nach und nach die Beziehungen zwischen Zentralgewalt und Südtirolern einfrieren, bewirkten ein Trüffeln von kleinen Nichterfüllungen, von Verzögerungen in dem Erlass der Durchführungsbestimmungen, in absurden Schlauheiten, in der spitzfindigen Abfassung der Texte. (Ballardini, 1970)²²⁶

6.1. Die Großkundgebung von Sigmundskron

Die Spannungen nahmen zu. Es kam (1956/57) zu vereinzelten Sprengstoffanschlägen. Im Oktober 1957 kündigte die römische Regierung, obwohl die Provinz seit 1948 ausschließliche Zuständigkeit hatte, ein umfassendes Volkswohnbauprogramm für Bozen an, mit 5.000 Wohnräumen sowie Kirchen und Gebäuden für soziale und öffentliche Zwecke. *„Dieser Plan konnte nur mit dem seinerzeit von den Faschisten verkündeten Industrialisierungsprogramm für Bozen zum Zwecke der Italienisierung Südtirols verglichen werden“*, urteilte *Silvius Magnago*, damaliger Obmann der SVP.²²⁷ Die Partei rief zum Protest auf. Am 17. November 1957 verlangten 35.000 Südtiroler bei einer Großkundgebung auf Schloss Sigmundskron unter dem Motto *„Los von Trient“* eine eigene Regionalautonomie für Südtirol:²²⁸

Das wirksamste Mittel, das der Vertrag zum Schutz der Volksgruppe vorsieht, die Autonomie, die Eigengesetzgebung und -verwaltung für das Land Südtirol allein, ist uns versagt geblieben. Ebenso sind wir von der Gleichberechtigung im Gebrauch der deutschen Sprache im öffentlichen Leben unseres Landes noch weit entfernt und sind neun Zehntel der Stellen der staatlichen Verwaltung von Landesfremden besetzt. (Resolution Sigmundskron, 1957)²²⁹

1959 zog die *Südtiroler Volkspartei* aus der Regionalregierung aus. Am 21. September 1959 brachte der damalige österreichische Außenminister *Bruno Kreisky* das Südtirol-Problem erstmals vor der Vollversammlung der Vereinten Nationen in New York zur Sprache.²³⁰ Italiens Außenminister *Giuseppe Pella* verwahrte sich gegen eine Behandlung: Die UNO sei nicht zuständig, da es sich um eine innere Angelegenheit Italiens handle.²³¹

6.2. Die Feuernacht

Die Spannung in der Bevölkerung wuchs weiter an. Nach vereinzelten kleineren Anschlägen Ende der 1950er Jahre kam es 1961 zum Höhepunkt der Gewalt.²³² In der Nacht vom 11. auf den 12. Juni 1961, am traditionellen Herz-Jesu-

²²⁶ *Ballardini, R. (1970), 5.*

²²⁷ *Magnago, S. (1976), 21. Ballardini, R. (1970), 5-6; Zeller, K. (1994).*

²²⁸ *Widmann, F. (2012), 326-402; Gehler, M. (2001), 124-127; Dolomiten, 18.11.1957, 2.*

²²⁹ *Dolomiten, 18.11.1957, 2; Magnago, S. (1976), 21.*

²³⁰ *Autonome Provinz Bozen, South Tyrol – an introduction; Magnago, S. (1976), 27.*

²³¹ *Magnago, S. (1976), 27; Toscano, M. (1967).*

²³² *Baumgartner, E., Mayr, H., Mumelter, G. (1992); Peterlini, H.K. (2011).*

Sonntag, an dem ganz Tirol der langen Freiheitskämpfe gegen die napoleonischen Truppen mit leuchtenden Bergfeuern gedenkt, entbrannte ein neues Feuer in Südtirol: Mit 37 Sprengstoffanschlägen auf Elektromasten²³³ begannen die harten Jahre der Gewalt, der Verfolgungen, der Verhaftungen und der Folterungen.²³⁴ Die *Südtiroler Volkspartei* (SVP), 1945 gegründet, um als Sammelpartei die Interessen aller Südtiroler gegenüber dem Zentralstaat zu vertreten, distanzierte sich offiziell von den Gewaltakten. Ihr drohte die Schließung der Partei. Erst Jahre später nahm dazu *Landeshauptmann und SVP-Parteiboss Silvius Magnago* mit folgenden Worten Stellung:

*Man darf sich nicht wundern, wenn Südtiroler, die jahrelang zusehen mussten, wie man bei Inanspruchnahme der demokratischen Mittel, d.h. auf dem Weg der Verhandlungen, keinerlei Fortschritte erzielte, das Vertrauen in die Instrumente der Demokratie verloren. (Magnago, 1976)*²³⁵

Die erste Welle der Sprengstoffanschläge von 1961 war zweifelsohne ein aus dem Volk erwachsener Widerstand. Obwohl der angerichtete Sachschaden groß war, waren die Männer der ersten Stunde, die sich um *Sepp Kerschbaumer* sammelten, peinlich darum bemüht, keine Menschenleben zu opfern. Und doch gab es schon zu Beginn einen Toten, *Giovanni Postal*, einen armen Straßenwärter in Salurn.²³⁶ Die italienische Polizei griff hart durch und verhaftete den Großteil der Beteiligten an den Attentaten.²³⁷ Leider trugen die durch die Prozesse in die Öffentlichkeit gebrachten Folterungen der Südtiroler Häftlinge nicht dazu bei, die Gemüter in Südtirol zu beruhigen. *Sepp Kerschbaumer* starb im Gefängnis. Damit geriet die Bewegung um den Freiheitskampf in Südtirol in andere Hände. Die Südtiroler (um *Georg Klotz*) waren in der Minderheit, rechtsradikale Kreise aus dem Ausland gewannen immer mehr an Einfluss. Es gab leider auch zahlreiche Tote auf beiden Seiten: italienische Soldaten, Zivilisten und – unter den Frontleuten der Südtirol-Aktivisten – *Luis Amplatz*. Die Geheimdienste schienen kräftig mitzumischen.²³⁸ „*Vermutungen, Spekulationen und Halbwahrheiten bleiben Tür und Tor geöffnet, bis nicht die Archive der Geheimdienste zugänglich sind.*“ (Mayr, 1992)²³⁹

7. Die UNO-Resolutionen

Dem österreichischen Bundeskanzler *Bruno Kreisky* gelang es schließlich doch, die Südtirol-Frage vor die UNO zu bringen. Zweimal befasste sich die Generalversammlung der Vereinten Nationen, im Oktober 1960 und im November 1961, auf Betreiben Österreichs und auf Antrag verschiedener Staaten mit dem Südtirol-Problem und der Durchführung des Pariser Vertrages.

²³³ *Peterlini, H.K.* (Hg) (2011) (2021); *Baumgartner, E./Mayr, H./Mumelter, G.* (1992).

²³⁴ Der Mailänder Prozess, Sammlung der Plädoyers (1969).

²³⁵ *Magnago, S.* (1976), 33.

²³⁶ *Scagnetti, G.* (2011), 89-172.

²³⁷ *Mayr, H.* (1992), 244-270 (260).

²³⁸ *Franceschini, C.* (2020); *Franceschini, C.* (2021).

²³⁹ *Mayr, H.* (1992), 244-270 (260).

1497 (XV). The status of the German-speaking element in the Province of Bolzano (Bozen); implementation of the Paris agreement of 5 September 1946 (31 October 1960) (item 68)

The General Assembly,

Having considered item 68 of its agenda,

Considering that the status of the German-speaking element in the Province of Bolzano (Bozen) has been regulated by an international agreement between Austria and Italy, signed in Paris on 5 September 1946,¹

Considering that the said agreement establishes a system designed to guarantee the German-speaking inhabitants of that Province „complete equality of rights with the Italian-speaking inhabitants, within the framework of special provisions to safeguard the ethnical character and the cultural and economic development of the German-speaking element“,

Bearing in mind that a dispute has arisen between Austria and Italy in regard to the implementation of the said agreement,

Desirous of preventing the situation created by the dispute from impairing the friendly relations between the two countries,

1. *Urges* the two parties concerned to resume negotiations with a view to finding a solution for all differences relating to the implementation of the Paris agreement of 5 September 1946;

2. *Recommends* that, in the event of the negotiations referred to in paragraph 1 above not leading to satisfactory results within a reasonable period of time, both parties should give favourable consideration to the possibility of seeking

1497 (XV). Der Status des deutschsprachigen Bevölkerungsteils in der Provinz Bozen; Umsetzung des Pariser Abkommens vom 5. September 1946 (31. Oktober 1960) (Punkt 68) (Übersetzung)

Die Generalversammlung,

NachBeratung ihres Tagesordnungspunktes 68,

In der Erwägung, dass der Status des deutschsprachigen Elements in der Provinz Bolzano (Bozen) durch einen in Paris am 5. September 1946 unterzeichneten Vertrag zwischen Österreich und Italien geregelt ist,¹

In der Erwägung, dass dieser Vertrag eine Regelung trifft, die den deutschsprachigen Einwohnern jener Provinz „volle Gleichberechtigung mit den italienisch sprechenden Einwohnern im Rahmen besonderer Maßnahmen zum Schutz des Volkscharakters und der kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung des deutschsprachigen Bevölkerungsteils“ zusichern soll,

Im *Bewusstsein*, dass zwischen Österreich und Italien eine Auseinandersetzung über die Durchführung dieses Vertrages entstanden ist,

Von dem Wunsche beseelt, zu verhindern, dass die durch die Auseinandersetzung geschaffene Lage die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern beeinträchtigt,

1. *Fordert* die beiden Parteien nachdrücklich auf, wieder Verhandlungen aufzunehmen, um eine Lösung aller Differenzen hinsichtlich der Durchführung des Pariser Vertrages vom 5. September 1946 zu finden,

2. *Empfiehlt* beiden Parteien, falls die oben in Absatz 1 erwähnten Verhandlungen innerhalb einer angemessenen Frist zu keinen befriedigenden Ergebnissen führen sollten, die Möglichkeit in Erwägung zu ziehen, eine Lösung ihrer Differenzen durch

a solution of their differences by any of the means provided in the Charter of the United Nations, including recourse to the International Court of Justice or any other peaceful means of their own choice;

3. *Likewise recommends* that the countries in question should refrain from any action which might impair their friendly relations.

909th plenary meeting.

31 October 1960.¹

United Nations, *Treaty Series*, vol. 49 (1950), No. 747, annex IV.

jedes in der Satzung der Vereinten Nationen vorgesehene Mittel, einschließlich der Anrufung des Internationalen Gerichtshofs, oder irgendein anderes friedliches Mittel ihrer eigenen Wahl zu versuchen,

3. *Empfiehlt zugleich*, dass die betroffenen Länder sich aller Handlungen enthalten, die ihre freundschaftlichen Beziehungen beeinträchtigen könnten.

909. Plenarsitzung.

31. Oktober 1960.

Vereinte Nationen, *Treaty Series*, Bd. 49 (1950), Nr. 747, Anhang IV.

IX. 1661 (XVI) The status of German-speaking element in the Province of Bolzano (Bozen), 28 November 1961 (item 74)

The General Assembly,

Recalling its resolution 1497 (XV) of 31 October 1960,

Noting with satisfaction the negotiations which are taking place between the two parties concerned,

Noting further that the dispute remains as yet unresolved,

Calls for further efforts by the two parties concerned to find a solution in accordance with paragraphs 1, 2 and 3 of the abovementioned resolution.

IX. (XVI) Der Status des deutschsprachigen Bevölkerungsteils in der Provinz Bozen, 28. November 1961 (Übersetzung)

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf ihre Resolution 1497 (XV) vom 31. Oktober 1960,

nimmt mit Genugtuung die Verhandlungen zur Kenntnis, die zwischen den beiden betroffenen Parteien geführt werden,

stellt ferner fest, dass die Streitigkeit noch ungelöst ist,

fordert die beiden betroffenen Parteien *auf*, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um eine Lösung in Übereinstimmung mit den Ziffern 1, 2 und 3 der obengenannten Resolution zu finden.

Italien hatte sich, wie schon 1959, der Behandlung in der UNO mit dem Argument widersetzt, es gehe um eine rein interne Angelegenheit Italiens. Die Behandlung in der Generalversammlung der UNO wurde durch die Unterstützung verschiedener Länder möglich, die für Österreich unterschrieben. Die Resolution von 1960 geht zurück auf den Entschließungsentwurf A/SPC/L50 vom 27. Oktober folgender siebzehn Länder: Argentinien, Bolivien, Brasilien, Kanada, Ceylon, Zypern, Dänemark, Ecuador, Ghana, Indien, Irak, Irland, Jordanien, Mexiko, Norwegen, Paraguay und Uruguay. Die Resolution von 1961 basiert auf dem Resolutionentwurf A/SPC/L77/Rev. 1 & Add. 1 der Staaten: Argentinien, Chile, Griechenland, Guatemala, Indien, Indonesien, Irland, Jemen, Panama, Peru, Schweden, Uruguay, Vereinigte Arabische Republik und Zypern.

Die Generalversammlung der UNO forderte die beiden Parteien schon in der ersten Resolution von 1960 „nachdrücklich auf, wieder Verhandlungen aufzunehmen, um eine Lösung aller Differenzen hinsichtlich der Durchführung des Pariser Vertrages vom 5. September 1946 zu finden.“²⁴⁰ In der zweiten Resolution von 1961 verlangte sie, „weitere Anstrengungen zu unternehmen, um eine Lösung zu finden“.²⁴¹

8. Das Südtirol-Paket

Während die Polizei den Sprengstoffattentätern entgegentritt – um die Wahrheit zu sagen, nicht immer mit glücklichen Methoden, vor allem in der ersten Zeit, entsteht am 1. September 1961 durch Dekret des Ministerpräsidenten die Studienkommission über die Probleme des „Oberetsch“ unter dem Vorsitz des Abgeordneten Paolo Rossi, bekannt als Neunzehnerkommission. (Ballardini, 1970)²⁴²

Das Ergebnis der zunächst schleppend geführten Verhandlungen zwischen Italien und Österreich und der Arbeiten der obgenannten Studienkommission (*Neunzehnerkommission*), an der auch Vertreter Südtirols teilnahmen, mündete schließlich in dem bekannten „Paket“ von „Maßnahmen zugunsten der Bevölkerung Südtirols“,²⁴³ das die Außenminister Österreichs und Italiens, Kurt Waldheim und Aldo Moro, am 30. November 1969 in Kopenhagen abklärten.

Die Südtiroler konnten sich nur schwerlich zur Annahme dieses Kompromisses durchringen, weil dieser nicht alles enthielt, was sie sich aufgrund des Pariser Vertrages von 1946 erwartet hatten. Nach monatelangen internen Debatten, genehmigte schließlich die vierte außerordentliche Landesversammlung der *Südtiroler Volkspartei* in den frühen Morgenstunden am 23.11.1969 in Meran, mit knapper Mehrheit schließlich das *Paket*.²⁴⁴ Rund 45 % stimmten gegen das Paket aufgrund des von Peter Brugger, Alfons Benedikter und Joachim Dalsass geführten Widerstandes.²⁴⁵ In einer eigenen, 61 Seiten umfassenden Broschüre „*Südtirol vor der Entscheidung*“ warnten sie vor dem Abschluss: Das Paket biete bei Weitem keine echte Autonomie gemäß den Resolutionen des Parteiausschusses und keine völkerrechtliche Verankerung.²⁴⁶ Wenn auch knapp, setzte sich aber *SVP-Obmann Silvius Magnago* durch: „*Lieber den Spatz in der Hand, als die Taube auf dem Dach.*“

Am 4. Dezember 1969 genehmigte die italienische Abgeordnetenkammer das Paket, am 5. Dezember desselben Jahres der italienische Senat und am 16. Dezember 1969 der österreichische Nationalrat. Es handelte sich dabei nicht um eine Ge-

²⁴⁰ Strasser, W. (1967), 370-1; Toscano, M. (1967), 536-538, 592-593.

²⁴¹ *Infra* Kap. XV.2.1. UN-Resolutionen und Dokumente.

²⁴² Ballardini, R. (1970), 5-6.

²⁴³ Vgl. Paket im Literaturverzeichnis.

²⁴⁴ Magnago, S. (1976), 46: Von den 1111 Stimmrechten waren 1104 (99,4 %) durch Delegierte vertreten. Von diesen stimmten 583 (52,8 %) für und 492 (44,6 %) gegen das Paket; 15 (1,3 %) enthielten sich der Stimme und 14 (1,3 %) gaben ungültige Stimmzettel ab.

²⁴⁵ Stocker, M. (2019).

²⁴⁶ Brugger, P./Benedikter, A./Dalsass, J. (1969).

setzesmaßnahme, sondern um die Erklärung des italienischen Ministerpräsidenten (*Mariano Rumor*) bzw. des österreichischen Bundeskanzlers (*Josef Klaus*), die die entsprechenden Maßnahmen ihrem Parlament vorschlugen und die das Parlament mit zustimmendem Beschluss guthieß. Das Paket stellt damit vor allem eine politische Verpflichtung und Grundlage der neuen Autonomie dar.

8.1. Für Italien: eine rein innere Angelegenheit

Bei dem sog. *Paket* handelt es sich auch nicht um einen Vertrag zwischen Österreich und Italien, da Italien den Standpunkt vertrat, es handle sich ausschließlich um innere Angelegenheiten Italiens. In seiner Regierungserklärung zum Paket vom 3. Dezember 1969 in der Abgeordnetenkommission unterstrich *Ministerpräsident Rumor* wörtlich Folgendes:

Die italienische Regierung bestätigt ihren Standpunkt, den Pariser Vertrag vom 5. September 1946 bereits angewandt zu haben. Die Maßnahmen, die die Regierung die Ehre hat, voranzutreiben, sind Frucht einer autonomen Entscheidung und bestätigen die ehrliche demokratische Auffassung, die wir über die Beziehungen zwischen dem Staat und allen Bevölkerungsgruppen haben. Darüber hinaus glaubt die Regierung, auch in Anbetracht dieser Maßnahmen, dass der bisher bestehende Streit zwischen Italien und Österreich über die Anwendung des oben genannten Pariser Abkommens dazu bestimmt ist, seine Daseinsberechtigung und seinen konkreten Inhalt zu verlieren. (Ministerpräsident Rumor, 1969)

Nachdem *Rumor* dann die Maßnahmen des Paketes selbst vorstellte, kam er am Ende seiner Rede nochmals auf diesen Standpunkt zurück und bestätigte:

Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind Ausdruck der unveräußerlichen italienischen Souveränität und werden internen und autonomen Charakter haben. Nach dem Degasperi-Gruber-Abkommen wurde zwischen Italien und Österreich kein neuer Vertrag abgeschlossen, außer jenem eben paraphierten, von dem ich an dieser Stelle Mitteilung gemacht habe – über die Anrufung des Internationalen Gerichtshofes von Den Haag. (Ministerpräsident Rumor, 1969)²⁴⁷

8.2. Für Österreich: die Erfüllung des Pariser Abkommens

Dagegen hat *Bundeskanzler Klaus* in seiner Regierungserklärung zum Paket am 15. Dezember 1969 im Nationalrat den Rechtsstandpunkt Österreichs unterstrichen:

Die österreichische Bundesregierung stellt fest, dass die italienischen Maßnahmen Akte der Erfüllung des Pariser Abkommens darstellen. Nach Ansicht der italienischen Regierung jedoch sind die angekündigten Maßnahmen das Ergebnis einer freien Entscheidung und liegen nicht im Rahmen des Pariser Abkommens, das diese Regierung ihrer Auffassung nach schon erfüllt hat, eine Auffassung, der von österreichischer Seite immer widersprochen wurde. (Bundeskanzler Klaus, 1969)

²⁴⁷ Parlamentsprotokoll (*Atti Parlamentari*) der 223. Sitzung der Abgeordnetenkommission vom 3.12.1969, auch in *Zeller, K.* (1989), 138 ff.

Die Bundesregierung stellte darüber hinaus fest, dass sie im Laufe der bereits erwähnten XV. Generalversammlung der Vereinten Nationen ihrerseits den Standpunkt vertreten hatte, dass das Pariser Abkommen nur durch Gewährung einer substantiellen Regionalautonomie erfüllt werden kann. *„Jede Seite hat daher ihren Willen erklärt, den eigenen Rechtsstandpunkt unpräjudiziert zu lassen.“* Auch Bundeskanzler Klaus kam ein weiteres Mal auf diesen Rechtsstandpunkt zurück und betonte:

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass die Verwirklichung des Paketes in den Bereich der Verpflichtungen fällt, die Italien durch das Gruber-Degasperi-Abkommen übernommen hat. (Klaus, 1969)

Auch nach der Durchführung der in der italienischen Regierungserklärung vom 3. Dezember angekündigten Maßnahmen bleibe – so der Bundeskanzler weiter – das Pariser Abkommen die Rechtsgrundlage für den Schutz der Südtiroler Minderheit. Das sog. *Paket* stelle daher auch keine einschränkende Interpretation des Pariser Abkommens dar, dessen Rechte und Zielsetzungen in vollem Umfang aufrecht und unverzichtbar bleiben. *„Auf dieses Abkommen werde sich daher auch weiterhin die Schutzfunktion Österreichs stützen, die wahrzunehmen wir immer als unsere heilige Pflicht erachten.“* (Klaus, 1969)

Anstatt eines Vertrages wurde ein verzahnter *Operationskalender* vereinbart, den beide Seiten Schritt für Schritt erfüllen sollten. Die Verhandlungen über den *Operationskalender* waren schwierig, erklärte Klaus, weil die Rechtsstandpunkte Österreichs und Italiens sich von allem Anfang an als unvereinbar erwiesen haben: Italien hält das Pariser Abkommen für erfüllt; Österreich betrachtet das Pariser Abkommen hingegen in wesentlichen Punkten als nicht erfüllt. Italien konnte von Anfang an nicht zu einem Verzicht auf seinen Rechtsstandpunkt, das heißt zum Abschluss eines neuen, die einzelnen Rechte des Pariser Abkommens detailliert umschreibenden völkerrechtlichen Vertrags oder zur formellen Einbeziehung des *Pakets* in den Pariser Vertrag veranlasst werden.

Die Bemühungen mußten sich daher darauf richten, unter Vorbehalt der Rechtsstandpunkte einen möglichst sicheren Weg ausfindig zu machen, der einerseits zur Verwirklichung des Paketes und andererseits zur Beendigung des anhängigen Streites führt. Diese Überlegung liegt sachlich allen Versuchen zugrunde, eine Formel für das Problem der Absicherung des Verhandlungsergebnisses zu finden. Sie ist auch der Grundgedanke, aus dem sich der Operationskalender entwickelt hat. (Bundeskanzler Klaus, 1969)²⁴⁸

Paket und *Operationskalender* stellen demnach eine politische Verpflichtung dar, eine Reihe von Maßnahmen zugunsten Südtirols zu erlassen, die teils mit Verfassungsgesetz (AuSt), teils mit Durchführungsbestimmungen (Dfb), ordentlichen Gesetzen oder mit Verwaltungsverfügungen zu erfüllen sind.

Mit der Genehmigung des *Paketes* in beiden Parlamenten trat die Entwicklung in eine neue Phase, in eine über 20-jährige Phase der Durchführung, des Ringens

²⁴⁸ Stenographisches Protokoll der 168. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, Montag, 15. und Dienstag, 16. Dezember 1969, auch in: Zeller, K. (1989), 143 ff.

um die Detailformulierungen und die konkrete Übertragung der Zuständigkeiten. Im Wesentlichen wurden die Landeskompetenzen der Länder Südtirol und Trentino kräftig gestärkt, das dazugehörige Vermögen den Ländern übertragen, die Finanzierung gesichert. Die Region wurde zwar als institutionelles Dach belassen, verlor jedoch die meisten Zuständigkeiten an die autonomen Provinzen, die Schutzbestimmungen für Sprache und Kultur wurden effizienter gestaltet und abgesichert, eine Zweisprachigkeitsprüfung für den Zugang zum öffentlichen Dienst wurde eingeführt, ebenso wie der Proporz für die Vergabe von Staatstellen und die Besetzung der Regierungsämter.

Der Staat behielt sich noch zentrale Zuständigkeiten vor: die Außen-, Verteidigungs- und Innenpolitik, also das Heer und die Polizei, das Finanz- und Geldwesen samt den wichtigsten Steuerbestimmungen, die wichtigsten Transport- und Kommunikationswege bis hin zum Gerichtswesen. Die Landesgesetzgebung wurde erweitert und unterliegt präzisen Grenzen, neben der Verfassung auch den Grundsätzen der italienischen Rechtsordnung und der staatlichen Reformen sowie den nationalen Interessen, im konkurrierenden Bereich auch den Grundsätzen der Staatsgesetze.

Ein Kompromiss, der – wie sich im Laufe der folgenden Jahre zeigt – weiter ausgebaut und gefestigt werden konnte; eine Autonomie, die auch den Schutz der verschiedenen Sprachgruppen gewährleistet und dem Land auch eine fruchtbare wirtschaftliche Entfaltung ermöglicht hat.

9. Resümee zur Geschichte

Schon in der Vergangenheit haben die Menschen um Freiheitsrechte und Mitbestimmung gekämpft. Der *Tiroler Freiheitsbrief von 1342* kann als Vorbote einer Autonomie bezeichnet werden. Immer dann, wenn diese Freiheiten von außen oder auch innen gefährdet wurden, haben sich die Menschen dagegen gestellt, mit friedlichen Protesten bis zu gewaltsamen Aktionen, gegen fremde Übergriffe oder die eigene Obrigkeit.

Nach dem ersten Weltkrieg wurde der südliche Teil Tirols von Österreich abgetrennt und zu Italien geschlagen. Auch nach dem Zweiten Weltkrieg wurde der Wunsch der Südtiroler nach Selbstbestimmung ausgeschlagen. Eine Autonomie sollte den Ersatz dafür bieten. Lange hat es aber gedauert, bis eine zufriedenstellende Lösung gefunden werden konnte.

Mit dem Paket und dem neuen Autonomiestatut trat Südtirol 1972, nach jahrelangen Spannungen, Konflikten und Bomben, in eine neue Phase. Frieden und Entspannung, Selbstgestaltung vieler wichtiger Bereiche, brachten Zufriedenheit und Wohlstand.

Mit dem Erlass des neuen Autonomiestatutes haben die Bomben schlagartig aufgehört. Ist das nicht eine klare Mahnung an alle Staaten für ihre Minderheiten?

IV. Das neue Autonomiestatut und die Grundlagen des Minderheitenschutzes

1. Die Autonomie der Region und der autonomen Provinzen Bozen und Trient

1.1. Mitte-Links und die Kommunisten gewährleisteten die Zweidrittelmehrheit

In Durchführung des Südtirol-Paketes erließ das italienische Parlament das Verfassungsgesetz Nr. 1 vom 10. November 1971 (Vf-G 1/1971), das Änderungen und Ergänzungen zum Sonderstatut für Trentino-Südtirol von 1948 vorsieht.²⁴⁹ Als Verfassungsgesetz bedurfte es zu seiner Genehmigung der von der Verfassung vorgesehenen doppelten Lesung und qualifizierten Mehrheit: Verfassungsgesetze müssen von jeder Kammer zweimal – im Abstand von mindestens drei Monaten – angenommen werden. Bei der zweiten Lesung braucht es in beiden Kammern der Zustimmung der absoluten Mehrheit der Mitglieder (Art. 138,1 Vf).

Damit ein Verfassungsgesetz keinem Volksentscheid (Referendum) unterzogen werden kann, müssen aber beide Kammern nicht nur mit der absoluten Mehrheit, sondern mit einer Zweidrittelmehrheit ihrer Mitglieder zustimmen (Art. 138,3 Vf). Das ist eine sehr hohe Latte.²⁵⁰ Diese Bestimmung wurde viele Jahre später mit einer kleinen Reform aller fünf Autonomiestatuten (mit Vf-G vom 31. Jänner 2001, Nr. 2; nicht zu verwechseln mit der Verfassungsreform Nr. 3/2001) aufgehoben. Aber damals bestand sie. Die reine Regierungsmehrheit der DC mit ihren kleineren Koalitionspartnern verfügte nicht über diese hohe Mehrheit.

Diese wurde neben der Zustimmung der Mitte-links-Koalition um die DC²⁵¹ dank des PCI (*Partito Comunista Italiano*) erreicht, der für das AuSt stimmte, obwohl er im Parlament in scharfer Opposition zur Regierung stand. Diese zweite entscheidende Abstimmung erfolgte in der Kammer am 22. Juli 1971 mit folgendem Ergebnis: 438 Ja, 30 Nein und 13 Enthaltungen.

Im Senat erfolgte diese entscheidende 2. Abstimmung am 27. Oktober 1971 mit folgendem Ergebnis: 233 Ja, 9 Nein und 12 Enthaltungen.²⁵² Nur die Rechtsopposition, der *Movimento Sociale Italiano* (MSI), die damalige Nachfolgepartei der Faschisten, stimmte dagegen.

²⁴⁹ Die Kapitel IV und V beruhen in Grundzügen auf *Peterlini, O.* (2000f de), 27-197; *Peterlini, O.* (2012k de). Die Daten und Inhalte wurden aktualisiert.

²⁵⁰ Das Vf-G v. 31.1.2001, Nr. 2, sieht vor, dass über die fünf AuSt kein Referendum stattfinden darf (für Südtirol Art. 4 Abs. 1, lit. nn).

²⁵¹ Zur damaligen Regierung *Colombo* gehörten folgende Parteien: Die christdemokratische DC, die Sozialisten (PSI), die Sozialdemokraten (PSDI) und die Republikaner (PRI).

²⁵² *Peterlini, O.* (1980), 35.

Das *neue* AuSt trat am 20. Jänner 1972, 15 Tage nach seiner Veröffentlichung im Gesetzesanzeiger der Republik, in Kraft.²⁵³ Am 31. August 1972 wurde mit DPR Nr. 670 der Einheitstext herausgegeben, das neue AuSt in einheitlicher Fassung.

1.2. Das neue Autonomiestatut – ein Verfassungsgesetz

Das AuSt steht als Verfassungsgesetz in der Stufenordnung der italienischen Rechtsquellen mit der Verfassung gleichwertig an der Spitze. Im Falle von Abweichungen oder Antinomien geht es als *lex specialis* sogar der Verfassung vor. Gleich darunter stehen die Durchführungsbestimmungen (Dfb) zum Statut, gefolgt von den einfachen Staatsgesetzen und den Verordnungen.

Das AuSt umfasst 115 Artikel, die in zwölf Abschnitte gegliedert sind: I. Errichtung der Region Trentino-Südtirol und der Provinzen Trient und Bozen; II. Organe der Region und der Provinzen; III. Genehmigung, Beurkundung und Kundmachung der Gesetze und Verordnungen der Region und der Provinzen; IV. Örtliche Körperschaften; V. Öffentliches Gut und Vermögen der Region und der Provinzen; VI. Finanzen der Region und der Provinzen; VII. Beziehungen zwischen Staat, Region und Land; VIII. Stellenpläne der Bediensteten von Staatsämtern in der Provinz Bozen; IX. Organe der Rechtsprechung; X. Kontrolle durch den VfGH; XI. Gebrauch der deutschen Sprache und des Ladinischen; XII. Schluss- und Übergangsbestimmungen.

Das neue AuSt von 1972 hat den autonomen Provinzen Trient und Bozen neue Zuständigkeiten seitens des Staates und seitens der Region übertragen. Damit stehen den beiden autonomen Provinzen weitreichende Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse im kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Bereich zu. Sie wurden die eigentlichen Träger der Autonomie. Die Region blieb als gemeinsamer Rahmen mit wenigen Ordnungszuständigkeiten in einigen Bereichen aufrecht. Die beiden Provinzen Bozen und Trient verfügen im Wesentlichen über die gleichen Zuständigkeiten, Südtirol aber über zusätzliche Sicherungen für den Gebrauch der Muttersprache, die Schulen, die Kultur, die Zweisprachigkeit, den ethnischen Prozess und anderes.

Auf der Grundlage des Pariser Vertrages soll das neue AuSt von Trentino-Südtirol die Erhaltung und die sprachliche kulturelle Entwicklung der deutschen und ladinischen Minderheiten im Staat Italien fördern. Gleichzeitig bietet die Autonomie aber auch einen territorialen Entfaltungsrahmen, dessen Vorteile und erweiterte Zuständigkeiten allen drei Sprachgruppen in Südtirol und im Trentino zugutekommen.

1.3. Die Durchführungsbestimmungen

Das AuSt legte in 115 Artikeln die Grundbestimmungen der Autonomie fest. Aber die konkrete Ausgestaltung und Anwendung musste erst erarbeitet werden.

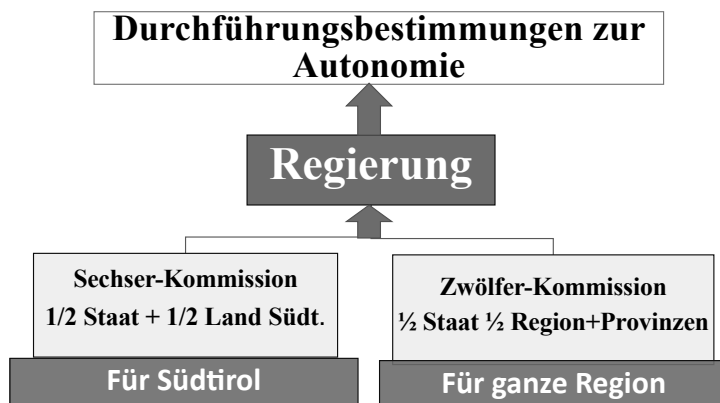
²⁵³ Vf-G vom 10.11.1971, Nr. 1, veröffentlicht im Gesetzesanzeiger der Republik vom 5.1.1972, Nr. 3.

Zur Verwirklichung der Verfassungsgrundsätze der Autonomie musste die Regierung „nach Einholen einer Stellungnahme einer paritätischen Kommission“ Durchführungsbestimmungen (Dfb) erlassen (Art. 107 AuSt). Diese Dfb wurden zunächst als Dekrete des Präsidenten der Republik (DPR), ab 1988 als eine besondere Art von gesetzesvertretenden Dekreten (GvD) erlassen. Sie regelten die gesamte, vielfach komplizierte Materie bis ins kleinste Detail.

Die *paritätische Kommission* besteht aus zwölf Mitgliedern (sog. *Zwölferkommission*), davon die Hälfte, nämlich sechs als Vertreter des Staates, und die anderen sechs der Lokalautonomien: zwei als Vertreter des Regionalrats, zwei als Vertreter des Landtags des Trentino und zwei als Vertreter des Südtiroler Landtags. Drei Mitglieder müssen der deutschen oder (seit Vf-G Nr. 1/2017) der ladinischen Sprachgruppe angehören.

Für die Bestimmungen, die ausschließlich die Provinz Bozen betreffen, wurde eine Unterkommission aus sechs Mitgliedern (sog. *Sechserkommission*) vorgesehen, die aus je drei Mitgliedern des Staates und des Landes besteht, mit drei deutschsprachigen und drei italienischsprachigen Vertretern. Die Mehrheit der Landtagsabgeordneten der deutschen oder der italienischen Sprachgruppe kann neuerdings auf die Namhaftmachung eines eigenen Vertreters zugunsten eines Mitglieds der ladinischen Sprachgruppe verzichten (Art. 107 AuSt). Die Berücksichtigung der Ladinier in den beiden Kommissionen erfolgte erst viele Jahre später im Jahre 2017 mit dem sog. *kleinen Ladinier Paket*.²⁵⁴ Bis dahin waren die Ladinier von allen sog. paritätischen Kommissionen ausgeschlossen.

Abb. 8: Die Zwölfer- und Sechserkommission



Quelle: *Peterlini, O. (2011-23): Teaching Documents.*

²⁵⁴ Der Absatz des Art. 107 wurde durch den Art. 9 Abs. 1 lit. b des Vf-Gesetzes vom 4.12.2017, Nr. 1, so abgeändert.

Die Bestimmung, dass für den Erlass der Dfb eine *Stellungnahme* dieser paritätischen Kommissionen vorgesehen war, erwies sich als entscheidend für die Gestaltung der Autonomie. Die Vertreter der Autonomien konnten in paritätischen Organen mit Regierungsvertretern an der Ausarbeitung mitwirken und erzielten damit eine autonomiekonforme Auslegung. Dies erfolgte in der Praxis so, dass die Kommissionen den Text vorbereiteten und die Regierung ihn dann für die Beschlussfassung übernahm, bis dato ohne ihn abzuändern. Damit schrieben auch die Südtiroler Vertreter, in dieser historischen Phase der *Landeshauptmann-Stellvertreter Alfons Benedikter* und der *Kammerabgeordnete Roland Riz*, an den Bestimmungen mit, die das AuSt erst mit Leben füllten. Am Parlament vorbei wurden damit Akte mit Gesetzeskraft gesetzt, die das AuSt ausführten.

Der Art. 108 des AuSt sieht vor, dass die entsprechenden Dfb innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten des Statutes selbst zu erlassen sind. Bis zum 20. Jänner 1974 hätten also die Dfb erlassen sein müssen. In Wirklichkeit brauchte es dazu zwanzig Jahre – bis 1992. Die Fülle der Maßnahmen (über 200) rechtfertigten diese lange Zeit. Die Zwölfer- und Sechserkommission sind weiterhin aktiv, um Anpassungen der Dfb vornehmen zu können.

1.4. Die Region – von der Vorherrschaft zu einem gemeinsamen Dach

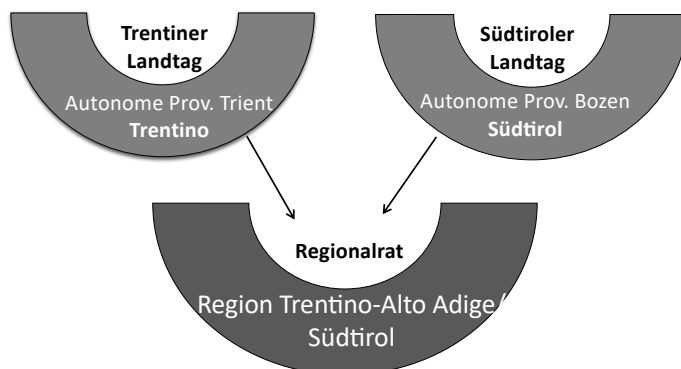
Der Art. 1 des Sonderstatutes (AuSt) bestimmt:

Trentino-Südtirol, das das Gebiet der Provinzen Trient und Bozen umfasst, ist innerhalb der politischen Einheit der einen und unteilbaren Republik Italien nach den Grundsätzen der Verfassung und gemäß diesem Statut als autonome Region mit Rechtspersönlichkeit errichtet.

Die *autonome Region Trentino-Südtirol* bildet somit den Rahmen für die beiden autonomen Provinzen von Bozen und Trient. Sie reicht vom Brennerpass bis Salurn (Provinz Bozen) und bis zum Gardasee (Provinz Trient). Während im alten AuSt von 1948 der Region weitreichende Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse zustanden, sind die wichtigsten davon mit dem neuen Statut von 1972 auf die beiden autonomen Provinzen übertragen worden.

Das gesetzgebende Organ ist der *Regionalrat*, der sich aus 70 Abgeordneten zusammensetzt. Er wurde bis 2001 in allgemeiner, direkter und geheimer Wahl von den Bürgern der Region gewählt. Aus dem Regionalrat bildeten sich die beiden Landtage Südtirols und des Trentino.

Abb. 9: Die dreipolige Struktur der Autonomie



Quelle: Peterlini, O. (2011-23): Teaching Documents.

Seit der kleinen Reform aller fünf AuSt von 2001 ist es umgekehrt. „Der Regionalrat besteht aus den Mitgliedern des Landtages des Trentino und des Südtiroler Landtages“ (Vf-G Nr. 2 vom 31.1.2001).²⁵⁵ Gewählt werden seitdem die Landtage. Wahlberechtigt ist in Südtirol, wer mindestens vier Jahre ununterbrochen im Gebiet der Region ansässig ist (Art. 25 AuSt). Jeder Landtag zählt 35 Abgeordnete, die fünf Jahre im Amt bleiben (Art. 48 AuSt). Die Amtsdauer des Regionalrates beträgt demnach ebenso fünf Jahre. Die Tätigkeit des Regionalrates und des Südtiroler Landtages wickelt sich in zwei Zeitabschnitten gleicher Dauer ab (Art. 27 und 48/ter,3 AuSt).

Während der ersten Hälfte tagt der Regionalrat in Trient, der Präsident wird unter den Abgeordneten der italienischen Sprachgruppe gewählt; in der zweiten Hälfte tagt er in Bozen, der Präsident wird unter den Abgeordneten der deutschen Sprachgruppe gewählt. Die kleine Reform des AuSt (Vf-G Nr. 2/2001) eröffnete die Möglichkeit für die Wahl eines Ladiners: Mit Zustimmung der Mehrheit der Abgeordneten einer Sprachgruppe kann an der entsprechenden Stelle für den jeweiligen Zeitraum ein Abgeordneter der ladinischen Sprachgruppe gewählt werden. Mit derselben Reform wurde auch die Zahl der Vizepräsidenten von einem auf zwei erhöht. Die zwei Vizepräsidenten werden unter den Abgeordneten gewählt, die nicht der Sprachgruppe des Präsidenten angehören (Art. 30 AuSt). Durch diese weitere Bestimmung, dass die Vizepräsidenten nicht der gleichen Sprachgruppe des Präsidenten angehören dürfen, eröffnete sich eine Stelle in diesem Dreigestirn für die Ladiners, die bis dahin von diesen Spitzenpositionen ausgeschlossen waren.

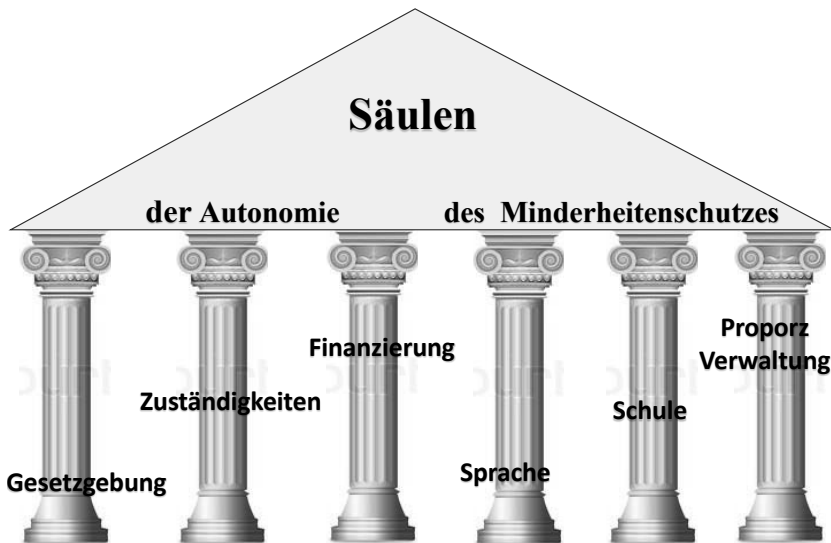
Der Regionalausschuss ist das ausführende Organ und besteht aus dem Präsidenten der Region, aus zwei (je einem italienischen und einem deutschen) Vizepräsidenten und aus Regionalassessoren. Der Regionalausschuss wird vom Re-

²⁵⁵ Peterlini, O. (2010l de), 124-126, Peterlini, O. (2010i it), 47-49.

gionalrat aus seiner Mitte in geheimer Abstimmung und mit absoluter Mehrheit gewählt und muss dem Sprachgruppenproporz der Abgeordneten entsprechen (Art. 36 AuSt). Der ladinischen Sprachgruppe wird die Vertretung im Regionalausschuss auch abweichend von der proporzmäßigen Vertretung gewährleistet. Auch diese letztgenannte Bestimmung erfolgte mit der kleinen Reform des AuSt (Art. 4 Abs. 1 lit t, Vf-G 2/2001). Seit dem Jahre 2004 werden als Präsidenten bzw. Vizepräsidenten der Region für je eine halbe Amtsperiode die Landeshauptleute vom Trentino und von Südtirol gewählt. Dabei handelt es sich allerdings nur um eine Vereinbarung und um kein Gesetz.

Der Präsident der Region vertritt die Region. Er nimmt an den Sitzungen des Ministerrates teil, wenn Fragen behandelt werden, die die Region betreffen (Art. 40 AuSt).

Abb. 10: Die Säulen der Autonomie und des Minderheitenschutzes



Quelle: *Peterlini, O. (2011-23): Teaching Documents.*

1.5. Die autonomen Provinzen als eigentliche Träger der Autonomie

Die *Landtage* sind die gesetzgebenden Organe der autonomen Provinzen, die vielfach auch Länder (Südtirol bzw. Trentino) genannt werden. Die beiden Landtage bestehen jeweils aus den in der betreffenden Provinz gewählten Mitgliedern, die gleichzeitig Regionalrats- und Landtagsabgeordnete sind. Ihre Amtsdauer beträgt fünf Jahre (Art. 48 AuSt).²⁵⁶

Sie wählen aus ihrer Mitte den Präsidenten, einen Vizepräsidenten im Trentino bzw. zwei in Südtirol sowie die Sekretäre (Art. 48/ter AuSt). Die Erweiterung von

²⁵⁶ *Peterlini, O. (2010i it), 49-60; Peterlini, O. (2010l de), 126-135.*

vormals einem Vizepräsidenten in Südtirol auf nunmehr zwei erfolgte mit der bereits zitierten kleinen Reform des AuSt (mit Vf-G Nr. 2/2001), wie im Regionalrat zugunsten der Ladinier. Durch die weitere Bestimmung, dass die Vizepräsidenten nicht der gleichen Sprachgruppe des Präsidenten angehören dürfen, eröffnete sich damit eine mögliche Stelle auch in diesem Dreigestirn des Landtages für die Ladinier, die bis dahin von diesen Spitzenpositionen auch im Landtag ausgeschlossen waren. Der Ausschluss zu Beginn der neuen Autonomie von 1972 war keine böse Absicht, sondern ergab sich aus dem Bemühen, die beiden größten Sprachgruppen, Deutsche und Italiener paritätisch an wichtigen Organen zu beteiligen.

Die jeweilige *Landesregierung* ist das ausführende Organ des Landes. Die offizielle Bezeichnung im AuSt lautet „*Landesausschuss*“, vielfach wird aber auch „*Landesregierung*“ verwendet. Der Landesausschuss besteht aus dem Landeshauptmann, zwei oder drei Landeshauptmann-Stellvertretern in Südtirol und einem im Trentino sowie den Landesräten. Die Erweiterung auf mögliche drei Stellvertreter des Landeshauptmannes in Südtirol erfolgte ebenso wie die vorgenannten Bestimmungen für die Ladinier, allerdings erst im Jahr 2017 (durch das Vf-G 1/2017), das verschiedene Maßnahmen für die Ladinier vorsah (Art. 3 Abs. 1 lit. b, Vf-G vom 4. Dezember 2017, Nr. 1).

Die Mitglieder des Landesausschusses von Südtirol werden vom Landtag gemäß einer von ihm zu beschließenden Wahlordnung gewählt (Art. 47 AuSt).

Die Zusammensetzung des Landesausschusses von Südtirol muss im Verhältnis zur Stärke der Sprachgruppen stehen, wie sie im Landtag vertreten sind. Der ladinischen Sprachgruppe kann die Vertretung im Landesausschuss von Südtirol auch abweichend von der proporzmäßigen Vertretung zuerkannt werden (eingeführt durch die kleine Reform des AuSt mit Vf-G Nr. 2/2001). Sitzt ein einziger ladinischer Vertreter im Landtag und wird er in den Landesausschuss gewählt, so muss er auf sein Amt als Präsident oder Vizepräsident des Landtags verzichten (Art. 50,3 AuSt).

Der Landeshauptmann vertritt die Provinz und nimmt an den Sitzungen des Ministerrates teil, wenn Fragen behandelt werden, die die Provinz betreffen (Art. 52 AuSt).

1.6. Die Befugnisse und die Grenzen der autonomen Gesetzgebung

1.6.1. Die Gesetzgebungsbefugnis und die Generalklausel

Die Zuständigkeiten, innerhalb derer die Region bzw. die autonomen Provinzen Bozen und Trient Gesetze erlassen können, sind in der Hauptsache in den Art. 4 bis 19 des AuSt enthalten. Es handelt sich dabei um eine taxative Aufzählung der Sachbereiche, die in die Autonomie fallen. Dies bedeutete – bis zum Inkrafttreten der Verfassungsreform im Jahre 2001 (Nr. 3) –, dass all jene Bereiche, die nicht ausdrücklich aufgezählt sind, automatisch in die Zuständigkeit des Staates fielen.

In den nach föderalistischen Prinzipien aufgebauten Bundesstaaten hingegen geht die Generalklausel (oder Residualklausel genannt) zugunsten der Länder. Der

Ansatz ist genau umgekehrt: Nach dem Subsidiaritätsprinzip gehören die Zuständigkeiten zunächst den überschaubaren örtlichen Gemeinschaften, welche einen Teil davon zwecks gemeinsamer Gestaltung dem Bund übertragen. In den Verfassungen der föderalen Staaten, beispielsweise Österreichs und Deutschlands, sind die Zuständigkeiten des Staates taxativ aufgezählt. Die Generalklausel geht zugunsten der Länder: Alles, was nicht dem Staat vorbehalten ist, gehört automatisch dem Bundesland.

Dieses föderative Prinzip bildet auch die Grundlage der neuen italienischen Verfassungsreform aus dem Jahre 2001, Nr. 3.

1.6.2. Die Gesetzgebungszuständigkeiten und ihre Grenzen

Die Gesetzgebungsbefugnisse des Regionalrates bzw. der Landtage als Gesetzgebungsorgane sind nicht unbeschränkt, sondern unterliegen klaren, engen Grenzen, die in den Art. 4 und 5 des AuSt genau angeführt sind.

Primäre oder ausschließliche Zuständigkeit

Die Regional- und Landesgesetzgebung hat sich innerhalb folgender Grenzen zu bewegen (Art. 4 Abs. 1 für die Region und analog Art. 8 Abs. 1 für das Land, AuSt):

„In Übereinstimmung mit der Verfassung“

„und den Grundsätzen der Rechtsordnung des Staates“ – es wäre zu untersuchen, welche Grundsätze wohl dazugehören, die nicht schon in der Verfassung ihre Grundlage haben, wie Gleichheit, Freiheit, Demokratie usw. Die Grundsätze können nämlich auch in ordentlichen Gesetzen grundsätzlicher Art, wie z.B. im Bürgerlichen Gesetzbuch oder in Ordnungs-Gesetzen, enthalten sein. Die Grenze geht also weiter;

„unter Achtung der internationalen Verpflichtungen“ – dieser Einschränkung muss große Bedeutung beigemessen werden, da immer mehr Zuständigkeiten von der EU wahrgenommen werden, die direkt in die Landeskompetenzen hineinreichen. Siehe dazu Kap. XIII. Regionen im Spannungsfeld zur EU;

„der nationalen Interessen – in welchen jenes des Schutzes der örtlichen, sprachlichen Minderheiten inbegriffen ist“ – dieser Begriff des nationalen Interesses ist in der Rechtslehre sehr umstritten, da er wenig konkret ist und daher mit einer gewissen Willkür angewandt werden könnte. In der Tat hat sich die Regierung bei Rückverweisungen von Landes- und Regionalgesetzen, die bis zur Verfassungsreform 3/2001 möglich waren (Art. 55 AuSt), in letzter Instanz niemals darauf berufen, weil ein solcher Interessensgegensatz nicht beim VfGH, sondern vor den Parlamentskammern ausgetragen werden musste. Eine Absicherung bildet auf jeden Fall auch der Vermerk, dass der Schutz der Minderheiten ebenfalls ein nationales Interesse darstellt, was ein Kompromiss bei den Paketverhandlungen war;

„sowie der grundlegenden Bestimmungen der wirtschaftlich-sozialen Reformen der Republik“ – dies stellt sicher die einschneidendste und schärfste Beschneidung

der Autonomie dar, da sie jedes Mal geltend gemacht werden kann, wenn der Staat ein Gesetz mit Reformcharakter erlässt.

Diesen fünf Grenzen der Gesetzgebung ist auf jeden Fall die *territoriale Grenze* hinzuzufügen, die zwar nicht ausdrücklich aufgezählt ist, sich aber aus den Grundsätzen der Rechtsordnung des Staates (Pkt. 2) ergibt. Das bedeutet, dass Landesgesetze nur in Südtirol bzw. im Trentino gelten können und nicht außerhalb des Territoriums. Mit Hinweis auf diese Grenze wurde beispielsweise ein Landesgesetz rückverwiesen, mit dem (im ersten Versuch) der Bau eines Studentenheimes für Südtiroler Studenten in Innsbruck gefördert werden sollte.

Sekundäre oder konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis

In diesem Bereich ist die Grenze nochmals enger gesetzt: Zu den oben angeführten Grenzen kommt eine weitere hinzu: „*Im Rahmen der in den Gesetzen des Staates festgelegten Grundsätze*“. Im sekundären Bereich haben also die Region und das Land bei ihrer Gesetzgebung auch die Grundsätze der einfachen Staatsgesetze zu beachten. Der Begriff „*konkurrierend*“ bedeutet eine materielle Teilung der Zuständigkeit zwischen Staat und Regionen, ähnlich wie in Österreich, aber nicht wie in Deutschland. Vgl. dazu Kap. II.2.4. Die autonomen Körperschaften in Italien.

Tertiäre, ergänzende oder Ausführungsbefugnis

Diese im Art. 6 für die Region (Sozialvorsorge und Sozialversicherung) und im Art. 10 für die Provinzen (Arbeitsvermittlung und -zuweisung) vorgesehene Zuständigkeit gibt der Region bzw. dem Land die Möglichkeit, in „*Ergänzung der Vorschriften der Gesetze des Staates*“ weitere Gesetzesbestimmungen zu erlassen; d.h. die Staatsgesetze gelten uneingeschränkt auch im Land und in der Region, sie können nicht abgeändert werden, wohl aber können zusätzliche Bestimmungen erlassen werden.

1.7. Die Befugnisse der Region – wenige Ordnungsbestimmungen

Die meisten Zuständigkeiten sind in den Art. 4 (primär oder ausschließlich), 5 (sekundär oder konkurrierend), 6 (tertiär oder ergänzend) und 7 (ohne genaue Präzisierung) angeführt. Die wichtigsten Zuständigkeiten der *Region* sind sog. Ordnungskompetenzen, die also den Rahmen, den Aufbau und die Organisation festzulegen haben.

Im primären, ausschließlichen Bereich ist die Region zuständig für:

die Ordnung der regionalen Ämter und des Personals; die Ordnung der halbregionalen Körperschaften; die Ordnung der örtlichen Körperschaften und deren Gebietsabgrenzung; darunter fallen auch die Gemeindeordnung, das Gemeindewahlrecht (einschließlich der Wahl des Bürgermeisters); die Enteignung aus Gründen der Gemeinnützigkeit, insofern sie nicht Arbeiten zu Lasten des Staates und der Provinzen betreffen; die Anlegung und Führung der Grundbücher; die Feuerwehrdienste; die Ordnung der sanitären Körperschaften und der Krankenhauskörperschaften; die Ordnung der Handelskammern; die Entfaltung und Aufsicht über das

Genossenschaftswesen; die Meliorierungsbeiträge für öffentliche Arbeiten anderer öffentlicher Körperschaften in der Region.

Konkurrierend ist die Region zuständig für:

die Ordnung der öffentlichen Fürsorge- und Wohlfahrtseinrichtungen; die Ordnung der Körperschaften für Boden- und Agrarkredit, der Sparkassen und der Raiffeisenkassen sowie der Kreditanstalten regionalen Charakters.

Tertiär oder ergänzend ist die Region zuständig für:

Sozialvorsorge und Sozialversicherung (Art. 6 AuSt).

Während viele der oben angeführten regionalen Zuständigkeiten an die autonomen Provinzen *delegiert* wurden, entfaltet die Region im Bereich der ergänzenden Sozialvorsorge eine vielfältige Tätigkeit. Sie hat verschiedene Maßnahmen für die Familie und die Altersvorsorge erlassen und die Errichtung eigener regionaler Rentenfonds gefördert. Auf der Grundlage dieser Zuständigkeit entwickelte bzw. fördert die Region ein umfassendes Zusatzrentensystem mit Rentenfonds (PensPlan, Laborfonds, Plurifonds u.a.) welches der Autor noch in seiner politischen Funktion als Präsident des Regionalrates entwerfen, aufbauen und gestalten konnte, obwohl der gesetzliche Rahmen sehr eng gesetzt war. Seit der Verfassungsreform 3/2001 ist diese Zuständigkeit zu einer konkurrierenden aufgerückt.²⁵⁷

Weitere Zuständigkeiten:

die Änderung der Gemeindegebiete und die Errichtung neuer Gemeinden (Art. 7 AuSt); das Recht, eigene Steuern in den Sachgebieten eigener Zuständigkeiten einzuführen (Art. 73 AuSt); die Grundsätze für das Dienstrecht des Gemeindepersonals (Art. 65 AuSt); die Friedensrichter (Art. 94 AuSt); das Antragsrecht für Staatsgesetze:

Auf Sachgebieten, die nicht in die Zuständigkeit der Region fallen, die aber für sie von besonderem Interesse sind, kann der Regionalrat (und übrigens auch der Landtag) *Begehrens-Anträge und -Gesetzentwürfe* verabschieden, die über die Regierung dem Parlament vorgelegt werden (Art. 35 des AuSt). Dieses Recht wurde mit Verfassungsgesetz 2/2001 auch auf die autonomen Provinzen ausgedehnt.

Weiters steht dem Regionalrat das Initiativrecht zur Änderung des AuSt zu (Art. 103 AuSt), und zwar auf Vorschlag der Landtage von Bozen und Trient nach übereinstimmendem Beschluss des Regionalrates. Das ist eine Schwierigkeit für die Reform, die nach 50 Jahren des sog. neuen AuSt fällig wäre, weil Bozen und Trient bisher nie zu einer einheitlichen Fassung gekommen sind. Vor allem ist die Haltung zur Region völlig konträr: Die Trentiner wollen diese erhalten und klammern sich daran fest, um ihre Sonderautonomie zu rechtfertigen, während die Südtiroler in der Region historisch eine Verhinderung ihrer Autonomie sahen, wenngleich sie in der jetzigen, ausgehöhlten Form keine Beschränkung mehr darstellt, sondern eher als überflüssig betrachtet wird.

²⁵⁷ Peterlini, O. (2003a, it), 138-329; Peterlini, O. (2000c de), 53-254.

Eine weitere Zuständigkeit jeder Region in Italien bildet das Antragsrecht für Volksbefragungen. 500.000 Wähler oder *fünf Regionalräte* können in Italien eine Volksbefragung zur Abschaffung von Staatsgesetzen erwirken (Art. 75 und 138 Vf). Über diese Bestimmung wurden einige römische Ministerien abgeschafft, deren Sachbereiche in die Zuständigkeit der Regionen fielen, z.B. für Tourismus und für Regionen, die allerdings inzwischen vom Staat wieder errichtet wurden.

Die Beteiligung an der Wahl des Staatspräsidenten: An der Wahl des Präsidenten der Republik nehmen die Regionen mit drei Delegierten teil (außer Aosta mit einem), die vom Regionalrat gewählt werden (Art. 83 Vf).

1.8. Die Befugnisse der autonomen Provinzen

Seit dem neuen AuSt von 1972 sind die autonomen Provinzen (die Länder) die Hauptträger der Autonomie. Die Region hat viele ihrer oben angeführten Kompetenzen an die Provinzen delegiert und fungiert – außer im Bereich der Vorsorge – vornehmlich als organisatorisches Dach, das immer wieder auch in Frage gestellt wird. Den Provinzen steht der Großteil der Kompetenzen zu. Die Länder sind (gemäß AuSt) in folgenden, nachstehend *zusammengefassten* Bereichen primär/ausschließlich (Art. 8), sekundär/konkurrierend (Art. 9) oder ergänzend (Art. 10) zuständig:²⁵⁸

Im Bereich von Schule und Kultur

Ausschließlich/primär:

Ortsnamensgebung mit verpflichtender Zweisprachigkeit in Südtirol; Schutz und Pflege der geschichtlichen, künstlerischen und volklichen Werte; örtliche Sitten und Bräuche sowie kulturelle Einrichtungen provinziellen Charakters; örtliche, künstlerische, kulturelle und bildende Tätigkeiten, für die (in Südtirol) auch Hörfunk und Fernsehen eingesetzt werden können, unter Ausschluss der Befugnis, eigene Hörfunk- und Fernsehstationen zu errichten; Kindergärten; Schulfürsorge; Schulbau; Berufsertüchtigung und -Ausbildung.

Konkurrierend:

Unterricht an den Grund-, Mittel- und Oberschulen. Während also die Kindergärten und Berufsschulen sowie das gesamte Verwaltungspersonal an *allen* Schulen in die primäre Zuständigkeit des Landes fallen und die Lehrer und Beamten Landesangestellte sind, steht in den Grund-, Mittel- und Oberschulen dem Staat die Grundsatzgesetzgebung zu. Deren Lehrer sind Staatsangestellte, die allerdings seit der Delegierung im Jahre 1996 seitens des Staates vom Land bezahlt werden. Mit einer Dfb zum AuSt wurden Kompetenzen im Schulbereich ans Land delegiert (Art. 1 des GvD vom 24. Juli 1996, Nr. 434, das die Schulordnung, das DPR Nr. 89/1983, Art. 1,2 entsprechend abgeändert hat). Es stellt ein Beispiel dafür dar,

²⁵⁸ Vgl. unter IX. 6. Die neuen Zuständigkeiten der Region und der autonomen Provinzen, welche Zuständigkeiten an der Liste durch die Verfassungsreform des Vf-G Nr. 3/2001 dazukommen.

wie auch nach Abschluss der Paketdurchführung und der Streitbeilegung weitere Zuständigkeiten ans Land übertragen worden sind.

Im Bereich von Wirtschaft und Verwaltung

Ausschließlich:

Ordnung der Landesämter und des Personals; Raumordnung und Bauleitpläne; Landschaftsschutz; Gemeinnutzungsrechte; Ordnung der Mindestkultureinheiten und der geschlossenen Höfe; Handwerk; Binnenhäfen; Messen und Märkte; Bergbau, Mineral- und Thermalwässer, Steinbrüche, Gruben und Torfstiche; Jagd und Fischerei; Almwirtschaft sowie Pflanzen- und Tierschutzparks;

Straßenwesen, Wasserleitungen und öffentliche Arbeiten im Interessensbereich der Provinz; Kommunikations- und Transportwesen im Interessensbereich der Provinz einschließlich der Seilbahnen; Übernahme öffentlicher Dienste; Fremdenverkehr und Gastgewerbe; Landwirtschaft, Forstwesen, Vieh- und Fischbestand; Enteignungen im Bereich der Landeszuständigkeit; Wasserbauten der dritten, vierten und fünften Kategorie.

Konkurrierend:

Ortspolizei in Stadt und Land; Handel; öffentliche Vorführungen; öffentliche Betriebe; Förderung der Industrieproduktion; Nutzung der öffentlichen Gewässer, mit Ausnahme der Großableitungen zur Erzeugung von Strom.

Im sozialen Bereich

Ausschließlich:

Geförderter Wohnbau; Katastrophenvorbeugung und Hilfe; Gemeinde- und Landeskommissionen zur Betreuung und Beratung der Arbeiter bei der Arbeitsvermittlung; öffentliche Fürsorge und Wohlfahrt.

Konkurrierend:

Lehrlingswesen, Arbeitsbücher, Berufsbezeichnungen; Kontrolle der Arbeitsvermittlung; Hygiene und Gesundheitswesen; Sport und Freizeit mit den entsprechenden Anlagen.

Tertiär oder ergänzend:

Arbeitsvermittlung und -zuweisung mit Vorrang der ansässigen Bürger bei der Arbeitsvermittlung (Bestimmung, die mit dem EU-Recht kollidiert, vgl. dazu Kap. XIII.3. Die Kollisionen zwischen Südtiroler Autonomierecht und EU-Recht).

Weitere Zuständigkeiten:

Die Art. 11 bis 15 AuSt sehen weitere Zuständigkeiten vor im Bereich der Eröffnung und Verlegung von Bankschaltern sowie Mitsprache- und Mitbestimmungsrechte, teilweise mit Einvernehmen, bei Konzessionen für große Wasserableitun-

gen und Bauten, bei Konzessionen für das Kommunikations- und Transportwesen, bei der staatlichen Industrieförderung und bei staatlichen Schulbaumitteln.

1.9. Die Verwaltungsbefugnisse – parallel zur Gesetzgebung

In den Sachgebieten und in den Grenzen, innerhalb derer die Region oder die Provinzen Gesetzesbestimmungen erlassen können, werden die Verwaltungsbefugnisse, die nach der früheren Ordnung dem Staate zustanden, von der Region bzw. von der Provinz ausgeübt (Art. 16 AuSt). Neben der Gesetzgebungsautonomie besteht also eine Verwaltungsautonomie, die sich in der Regel damit deckt. Das Land und die Region sind auch für die Verwaltung und Durchführung der eigenen Gesetze zuständig.

Darüber hinaus kann der Staat der Region, der Provinz und anderen öffentlichen örtlichen Körperschaften eigene Befugnisse (mit Gesetz) zur Verwaltung übertragen (Art. 16,3 AuSt).

Die Region übt in der Regel die Verwaltungsbefugnisse aus, indem sie diese den Provinzen, den Gemeinden und anderen örtlichen Körperschaften überträgt oder sich deren Ämter bedient. Ebenso können die Provinzen einige ihrer Verwaltungsbefugnisse den Gemeinden oder anderen örtlichen Körperschaften übertragen oder sich deren Ämter bedienen (Art. 18 AuSt).

Die reformierte Verfassung von 2001 hat (Art. 118) den *Gemeinden* die Verwaltungsbefugnisse übertragen, was einen Konflikt mit den Zuständigkeiten der Region und der autonomen Provinzen ausgelöst hat, die gemäß Statut ihre Verwaltung parallel zur Zuständigkeit der Gesetzgebung ausüben. Aber die Verfassungsreform 3/2001 gilt für Normalregionen. Die Besserstellungsklausel (Art. 10 Vf-G 3/2001),²⁵⁹ die die weitergehenden Autonomieformen auch auf die Sonderregionen ausweitet, gilt nur zugunsten der autonomen Regionen und Provinzen, nicht der Gemeinden. Also bleibt die Verwaltungskompetenz beim Land bzw. bei der Region.

1.10. Die Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis

Mit der Begründung des nationalen Interesses und der Notwendigkeit eines einheitlichen Vorgehens hat der Staat sein zentralistisches Denken und Handeln in den 1980er Jahren stärker ausgebaut. Mit Staatsgesetz Nr. 400 vom 23. August 1988 wurde die Tätigkeit der Regierung und des Ministerratspräsidiums neu geregelt. Das Gesetz sieht (im Art. 2,3 d) eine generelle Befugnis der Regierung zur „*Ausrichtung und Koordinierung*“ (AKB) der Verwaltungstätigkeit der Regionen und „*innerhalb der Bestimmungen der Autonomiestatuten auch der Regionen mit Sonderstatut und der autonomen Provinzen Trient und Bozen*“ vor.

Mit großer Mehrheit (36 Ja, 3 Gegenstimmen) beschloss der Regionalrat von Trentino-Südtirol am 6. Oktober 1988 die Anfechtung dieser und anderer Bestimmungen des Staatsgesetzes Nr. 400/1988 vor dem VfGH. Dieser hielt die AKB allerdings nicht für verfassungswidrig. Er beschränkte sich darauf, die im Gesetz

²⁵⁹ Vgl. Kap. IX.4.2. Die Besserstellungsklausel.

Nr. 400/1988 ebenfalls vorgesehene Befugnis der römischen Zentralregierung, *Verwaltungsakte* der Regionen und autonomen Provinzen zu annullieren, für unzulässig zu erklären (Urteil Nr. 229 und 230 vom 13. April 1989).²⁶⁰

„Das einzige wirksame Instrument, um diese Befugnis der Regierung in unserem Land voll außer Kraft zu setzen, wäre ein Verfassungsgesetz“, sagte SVP-Obmann *Silvius Magnago* auf der SVP-Landesversammlung 1991. Die Landesversammlung der SVP des Jahres 1988 hat in ihrer Entschliebung die Abschaffung bzw. die weitestgehende Beschränkung der Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis gefordert.²⁶¹

Erzielt wurde eine Dfb, die zwar keine Abschaffung, aber zumindest eine Eingrenzung dieser AKB für die Region Trentino-Südtirol vorsieht (GvD vom 16. März 1992, Nr. 266). In den Prämissen wird auf den Pariser Vertrag Bezug genommen und somit erfolgt erstmals in einer Dfb eine direkte Anbindung an diesen internationalen Vertrag; ein wichtiger Aspekt, der die internationale Verankerung der Autonomie unterstreicht. Weiters wurden zum Schutze der primären und sekundären Befugnisse des Landes „*Bremsklötze*“ (*Magnago* auf der SVP-Landesversammlung 1991) eingebaut. Diese bestehen im Wesentlichen darin, dass die Koordinierungsmaßnahmen der Regierung nicht wie in den übrigen Regionen automatisch in Kraft treten, sondern dem Regionalrat und dem Landtag sechs Monate Zeit gegeben wird, die eigenen Gesetze entsprechend anzupassen. Erfolgt diese Anpassung durch den Regionalrat bzw. Landtag nicht, hat die Regierung drei Monate Zeit, die Gesetze des Regionalrates bzw. Landtages beim VfGH anzufechten.

Diese Einschränkungen bedeuten damit keineswegs eine Abschaffung der AKB und können auch die Wirksamkeit (trotz der „*Bremsklötze*“) kaum reduzieren, sondern nur verzögern. Was im Übrigen in Italien direkt per AKB wirksam wird, wirkt in Südtirol indirekt auf den Landesgesetzgeber, der sich einfach anpassen muss. Tut er es nicht, kann die Regierung vor den VfGH gehen. Die Hoffnung, dass möglicherweise die vorgesehenen Termine versäumt werden könnten, muss sich daran messen, dass die Regierung den wesentlich kürzeren Termin für die damals vorgesehene Möglichkeit der Rückverweisung von Landesgesetzen (30 Tage) in 99,9 % der Fälle niemals versäumt hat.

1.11. Die Finanzierung der Autonomie

Die im AuSt enthaltenen Finanzbestimmungen werden nicht mit dem für Verfassungsrevisionen vorgesehenen Verfahren, sondern mit einem eigenen Verfahren abgeändert. Gemäß Art. 104 können diese Bestimmungen auf *einvernehmlichen Antrag* der Regierung und, je nach Zuständigkeit, der Region oder der Provinzen mit einfachem Staatsgesetz geändert werden. Statt des erschwerten Verfassungsverfahrens gilt also der Grundsatz des Einvernehmens.

Nach dem AuSt von 1948 standen dem Land geringe Anteile an Staatssteuern und andere Erträge zu. Die Regelung bewirkte zusammen mit der fehlenden Er-

²⁶⁰ Vgl. Kap. IX.5. Die Erweiterung der Sonderautonomie von Trentino und Südtirol.

²⁶¹ *Peterlini, O.* (1997i de), 152-153; (2000f de), 146-147.

mächtigung, eigene Steuern einzuheben, eine völlige Abhängigkeit von Staat und Region. Nach dem neuen AuSt von 1972 erfolgte mit den neuen Zuständigkeiten zwar ein bedeutender Ausbau der finanziellen Ausstattung, aber die Finanzierung blieb weiterhin eine abgeleitete, also durch Abtretung von Anteilen staatlicher Steuern und Gebühren. Die Höhe wurde teils mit einer festen Quote festgelegt, teils mit einer variablen, die jährlich zwischen Landeshauptmann und Regierung auszuhandeln war. Daneben gab es Zuweisungen aus dem Staatshaushalt von Ausgaben für Industrieförderung, delegierte Befugnisse, Katastrophenhilfe u.a.²⁶²

Mit Staatsgesetz vom 30. November 1989, Nr. 386, wurde die Finanzierung der Autonomie auf eine neue Grundlage gestellt. Die entsprechenden Artikel im VI. Abschnitt des AuSt (Art. 69 bis 86 AuSt) wurden abgeändert.²⁶³ Entsprechend der neuen Regelung stehen dem Land etwa 90 % der in Südtirol erzielten Steuern und Abgaben zu. Neben diesen Einnahmen über die Staatssteuern gibt es noch geringfügige regionale und Landessteuern.

Die neuen Finanzbestimmungen brachten dem Land erhebliche Mehrmittel. Auch ist die neue Regelung wesentlich autonomiegerechter. Eine direkte Beteiligung am *Steueraufkommen* des Landes ist zwar noch lange keine Finanzautonomie (diese müsste die Steuerhoheit umfassen), sie ist aber doch ein Fortschritt im Verhältnis zur vorherigen Regelung, die von Staatssteuern, Staatszuweisungen und variablen Anteilen abhängig war. Die Beteiligung des Landes erfolgte zwar weiterhin in einem festen und einem veränderlichen Ausmaß. Nach der neuen Regelung stellte die Abtretung nach fester Quote etwa 85 % und nach veränderlicher Quote nur 15 % der staatlichen Mittelzuweisungen aus Steuern und Gebühren an das Land dar. Durch die Erhöhung der festen Quote waren auch mehr Unabhängigkeit und weniger Ermessensspielraum gegeben.

Die restlich verbliebene unsichere Berechnungsmethode mit festem und veränderlichem Anteil wurde im Jahre 2009 durch eine neue Regelung ersetzt. Die Region TnSt und die autonomen Provinzen haben am 30. November 2009 das sog. *Mailänder Abkommen* mit der Regierung geschlossen, das nach Aufnahme in das Finanzgesetz 2010 den VI. Titel des Statuts fast völlig neu geschrieben hat.

Das Abkommen hat die Finanzautonomie der autonomen Provinzen gestärkt, sie gleichzeitig aber auch zur Kassa (der Solidarität) gebeten: Ihr bereits vorgesehener Anspruch auf 9/10 der Steuern wurde auf das *gesamte* Steueraufkommen ihres Gebietes ausgedehnt, ihre Steuerbefugnisse wurden erweitert (Art. 73 und 80 des Statuts). Im Gegenzug haben die autonomen Provinzen und die Region auf alle in der Vergangenheit vorgesehenen zusätzlichen Einnahmen verzichtet (Ersatzbetrag für die Mehrwertsteuer auf Importe, veränderlicher Anteil, Beteiligungen an Mitteln, die in nationalen Verteilungsgesetzen vorgesehen sind). Um den Anforderungen der Solidarität gerecht zu werden, haben sie darüber hinaus die Finanzierung

²⁶² Bonell, L./Winkler, I. (2002), 60-63.

²⁶³ Für diese Teile des AuSt sieht dieses selbst die Möglichkeit der Änderung mit einfachem Staatsgesetz vor, aber im Einvernehmen (Art. 104 AuSt).

einiger staatlicher Aufgaben übernommen (Lehrer, Motorisierung, Straßen, lokaler Rundfunk samt Fernsehen der staatlichen RAI, Universität, Gerichtspersonal usw.).

Mit dem Stabilitätsgesetz 2014 (Gesetz Nr. 147/2013) wurde der Art. 80 des AuSt geändert. Demzufolge genießen die autonomen Provinzen seit 1. Januar 2014 die ausschließliche (bis dahin konkurrierende) Zuständigkeit im Bereich der Lokalsteuern.

Mit 1. Jänner 2015 ist ein weiteres Abkommen (sog. *Bozner Abkommen*) zwischen den autonomen Provinzen, der Region und dem Staat in Kraft getreten, das mit dem Stabilitätsgesetz des Staates für das Jahr 2015 (Gesetz Nr. 190/2014) umgesetzt wurde und erneut die Finanzbestimmungen des Statutes abgeändert hat. Darin verpflichten sich die Autonomien zu einer kräftigen Beteiligung an der Zinslast des Staates für die öffentlichen Schulden, im Tausch für stärkere Garantien zur Stabilität der künftigen Einnahmen. Das Mailänder Abkommen blieb zwar aufrecht, der im AuSt vorgesehene Anteil am Steueraufkommen von 90 % gilt weiterhin, durch die Zahlungen für die Staatsschuld bleiben aber dem Land de facto rund 80 %.²⁶⁴

2. Der ethnische Proporz: Grundlage des politischen Systems

Der Faschismus hatte die Südtiroler aus der öffentlichen Verwaltung verbannt und nach dem Krieg blieb die Staatsverwaltung in Südtirol bis Mitte der 1970er Jahre weiterhin vorwiegend eine Domäne der italienischen Sprachgruppe. Der Proporz nach Sprachgruppen, auch *ethnischer Proporz* genannt, sollte Gerechtigkeit bringen. Der Proporz trat für die Staatsstellen erst mit der DfB zum AuSt, dem DPR 752 vom 26. Juli 1976 (dem sog. Proporzdekret), am 30. November 1976 in Kraft. Er bedeutet, dass den drei Sprachgruppen in Südtirol das Recht eingeräumt wird, in der Verwaltung, bei den Regierungsstellen, bei Gericht und bei der Verteilung der sozialen und kulturellen Mittel im Verhältnis zu ihrer zahlenmäßigen Stärke berücksichtigt zu werden.²⁶⁵

2.1. Ein Akt der Wiedergutmachung

Der komplizierte Mechanismus des ethnischen Proporzes und viele andere Maßnahmen zum Minderheitenschutz sind geprägt von der „*Verfassung der Minderheiten*“ in der italienischen Rechtsordnung, wie sie *Gaspere Nevola* nennt. Das gesamte institutionelle System der Provinz Bozen (und der Region) sei – bemerkt er zu Recht – vom Prinzip der Unterscheidung der verschiedenen Sprachgruppen geprägt. Diese werden dabei als eigene Rechtssubjekte anerkannt. Die formale Anerkennung der Gruppenrechte hat direkte Auswirkungen auf das tägliche Leben der Bürger in verschiedenen Bereichen, wie im öffentlichen Dienst, in der Schule oder im Sprachgebrauch.²⁶⁶

²⁶⁴ Peterlini, O./Rosini, M. (2015a it), 131-159.

²⁶⁵ Peterlini, O. (1980).

²⁶⁶ Nevola, G. (2003a), XXXI.

2.1.1. Die Verdrängung der Südtiroler aus dem öffentlichen Dienst

Der ethnische Proporz, den es in ähnlicher Form als Länderproporz bei den Verwaltungsstellen der Vereinten Nationen gibt,²⁶⁷ als Sprachgruppen- und Regionen- Proporz in Belgien (vgl. *infra* Kap. VI.2.4.) und – weniger geglückt in Bosnien-Herzegowina (VI. 2.5.), findet in Südtirol seine geschichtliche Begründung in der Verdrängung der deutschsprachigen Beamten und Lehrer aus dem öffentlichen Dienst in der Zeit des Faschismus. Vor der Annexion an Italien sind Beamte, Richter und Polizeikräfte im deutschsprachigen Teil Tirols deutsch – mit derselben Selbstverständlichkeit, wie sie im italienischsprachigen Teil, in Welschtirol (später Trentino genannt), hauptsächlich Italiener sind. Dasselbe gilt auch für die Amtssprache: in Welschtirol ist die Amtssprache italienisch, in Deutschtirol deutsch.²⁶⁸

Der Faschismus hatte sich in Südtirol zum Ziel gesetzt, die deutsche Sprache und mit ihr die Beamtenschaft und Lehrer zu eliminieren bzw. in die alten Provinzen zu versetzen. Am 15. Juli 1923 verkündete *Ettore Tolomei* sein 32 Punkte umfassendes Italienisierungsprogramm für Südtirol. Darin waren auch Maßnahmen für die öffentliche Verwaltung vorgesehen, die darauf abzielten, die Südtiroler aus dem öffentlichen Dienst zu verdrängen:²⁶⁹ die Ernennung italienischer Gemeindesekretäre, die Einführung der italienischen Amtssprache, die Entlassung der deutschen Beamten bzw. deren Versetzung nach Altitalien, die Verstärkung der Carabinieri-Truppe unter Ausschluss deutscher Mannschaften, die Errichtung italienischer Kindersytle und Schulen, die Beseitigung deutscher Banken, die italienische Gerichtssprache und anderes mehr.

Über die entstandene Lage im öffentlichen Dienst gibt *Mussolini* selbst Auskunft. Am 27. Februar 1926 gab er der Zeitung *Petit Parisien* ein Interview, in welchem er Folgendes erklärte:

*Diese Gefahr sah ich in Südtirol: alles war dort deutsch, Beamte, Lehrer, Geistlichkeit, Post und Eisenbahn. Man sprach nur deutsch. Ich habe da Ordnung gemacht: (...) im ganzen Gebiet ist die italienische Sprache obligatorisch, alle Post- und Eisenbahnbeamten sind Italiener; italienische Familien werden überall angesiedelt; wir wollen 1.000 Familien ehemaliger Soldaten ins Land schicken, um es zu kolonisieren. In Meran haben wir 400 italienische Familien angesiedelt, weitere 100 sind in der Nachbarschaft beschäftigt. Das Land muss italienisch werden.*²⁷⁰ (*Mussolini, 1926*)²⁷¹

Zahlenmäßig besser belegt, aber im Wesentlichen die gleiche Bilanz zog *Mussolini* am 3. März 1928 im Parlament:

²⁶⁷ *Peterlini, O. (1980), 8-10.*

²⁶⁸ *Peterlini, O. (1980), 14-19; Peterlini, O. (1997i de), 60-67; (2000f de), 54-61.*

²⁶⁹ *Tolomei, E. (1928).*

²⁷⁰ *Salvemini, G. (1952), 448; Gruber, A. (1975), 50.*

²⁷¹ *Tolomei, E. (1928), 13; ebenso Salvemini, G. (1952) 448; letztzitiertes Satz im Original: „Poiché tutto ciò non viene apprezzato tutti questi elementi saranno posti prossimamente al bivio: o trasferimento in altre province del regno, o esonerati e sostituiti.”*

Es ist zweckmäßig zu wissen und auch andere wissen zu lassen, dass immer noch 376 einheimische Beamte in der Stadt Bozen und 664 in der Provinz Bozen im Dienst sind. Nachdem all dies nicht gewürdigt wird, werden diese Elemente demnächst vor die Alternative gestellt: entweder Versetzung in die anderen Provinzen des Staates oder Entlassung aus dem Dienst (...) (Mussolini, 1928)²⁷²

2.1.2. Situation in den Staatsdiensten vor Inkrafttreten des Proporzgesetzes

Nach dem Krieg änderte sich die Lage kaum. Im Jahre 1976 treten die neuen Proporzbestimmungen für Südtirol in Kraft. Das demokratische Italien war bis dahin nicht imstande gewesen, das faschistische Unrecht gegenüber Südtirol wiedergutzumachen. Die Staatsstellen machten einen wichtigen Teil des öffentlichen Dienstes aus.

Rund 7.000 (genau 7.371) Stellen sollten unter den Proporz fallen (nachstehend *Proporzstellen*), davon waren im Jahre 1975 rund 6.000 besetzt. Ein weiterer Teil von Staatsstellen, alle militärischen Dienste, Polizei, Carabinieri, Finanzwache usw., auch das Verwaltungspersonal des Verteidigungsministeriums, sowie die höheren Dienste der Zivilverwaltung des Inneren waren vom Proporz ausgenommen, insgesamt etwa 8.900 Stellen (einschließlich des Militärs, das damals Pflichtdienst war), davon rund 3.200 Angehörige der Polizei aller Art.²⁷³

Die Zahl der deutschen und ladinischen Bediensteten bei den Staatsämtern betrug 1975 genau 824 (13,9 %) von insgesamt 5.932. Von den rund 8.600 Sozialwohnungen waren bis 1959 mehr als 95 % ausschließlich Italienern zugewiesen worden.²⁷⁴

Das zahlenmäßige Verhältnis der in Südtirol lebenden Sprachgruppen zeigt zur gleichen Zeit jedoch ein völlig gegenteiliges Bild, nämlich 66,7 % Deutsche und Ladinern sowie 33,3 % Italiener (VZ 1971).²⁷⁵ Teilt man die 7.131 Planstellen nach diesem Schlüssel auf,²⁷⁶ stünden den Deutschen und Ladinern 4.755 Stellen zu, von denen sie nur 824 besetzen; den Italienern stünden 2.376 Stellen zu, tatsächlich besetzen sie 5.108 Stellen.

²⁷² Peterlini, O. (1980), 25; Salvemini, G. (1952), 448. Tolomei, E. (1928), 13.

²⁷³ Peterlini, O. (1980), 84 und 142-144.

²⁷⁴ Peterlini, O. (1980), 136-139.

²⁷⁵ VZ 1971, in Südtirol 1981, 10.

²⁷⁶ Aufgliederung nach dezimalen VZ-Anteilen; Laut DPR 752/1976 wird gerundet (63 De, 4 L, 33 It).

Tab. 2: Personalstand 1975 insgesamt nach Laufbahnen

Sprachgruppen Laufbahn	D/L		IT.		SA
	abs.	%	abs.	%	
A	6	3%	204	97%	210
B	32	4%	848	96%	880
C					2.651
D	786	16%	4.056	84%	2.191
SA	824	14%	5.108	86%	5.932

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach den Angaben der Tab. 3, *Peterlini, O.* (1980), 86.

Nur sechs Südtiroler (3 %) waren 1975 in den leitenden A-Laufbahnen und nur 32 (4 %) in den gehobenen B-Laufbahnen der Staatsämter beschäftigt. Die wenigen Südtiroler, die sich also 1975 im Staatsdienst befanden (824), waren durchwegs in den mittleren und unteren Laufbahnen (C und D) tätig, davon die meisten (370) bei der Post, vielfach als Briefträger. Bei der Bahn, dem größten damaligen Staatsbetrieb mit über 3.000 Stellen, waren 235 Südtiroler beschäftigt, die allermeisten in der mittleren bis unteren Laufbahn (C und D), sieben in der gehobenen Laufbahn, u.a. das sei der Kuriosität wegen dazugefügt, der Vater des Autors, *Eduard Peterlini*, der Stationschef in Neumarkt war.

Tab. 3: Stellen und Bedienstete der Staatsämter und Dienste, die unter den Proporz fallen – Stand 1975 und 1972, vor Inkrafttreten des Proporzdekretes

Spalten	1.1	1.2	1.3	1.4	2.1	2.2	2.3	2.4	3.1	3.2	3.3	3.4	4.1	4.2	4.3
	Deutsche/Ladiner (De/L)				Italiener (It)				Totale				A - D		
Ämter	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	De/L	It	Tot.
Reg. Kom. St.	-	11	21	11	-	5	11	5	-	16	32	16	43	21	64
75	-	-	1	1	-	14	20	10	-	14	21	11	2	44	46
72	-	-	1	1	-	14	19	9	-	14	20	10	2	42	44
Finanzamt St.	69	62	153	25	34	31	77	13	103	93	230	38	309	155	464
75	2	5	38	7	47	77	175	13	49	82	213	20	52	312	364
72	1	3	11	3	38	67	117	12	39	70	128	15	18	234	252
Zoll St.	32	80	24	46	16	40	12	23	48	120	36	69	182	91	273
75	-	3	7	5	60	57	37	30	60	60	44	35	15	184	199
72	-	3	6	5	53	20	24	20	53	23	30	25	14	117	131
Schatz St.	12	16	10	5	6	8	5	2	18	24	15	7	43	21	64
75	-	-	-	-	15	14	7	3	15	14	7	3	-	39	39
72	-	-	-	-	14	13	6	3	14	13	6	3	-	36	36
Arbeit St.	9	11	57	4	5	5	29	2	14	16	86	6	81	41	122
75	1	2	38	-	5	12	51	4	6	14	89	4	41	72	113
72	-	-	34	-	3	8	39	4	3	8	73	4	34	54	88
Bauamt St.	1	7	9	4	1	3	5	1	2	10	14	5	21	10	31
75/72	-	-	-	-	2	10	23	1	2	10	23	1	-	36	36
Telefon St.	-	55	126	25	-	27	63	12	-	82	189	37	206	102	308
75	-	-	5	-	-	7	177	16	-	7	182	16	5	200	205
72	-	-	5	-	-	7	146	14	-	7	151	14	5	167	172
Motoris. St.	1	4	14	2	1	2	7	1	2	6	21	3	21	11	32
75	-	-	-	-	2	6	23	3	2	6	23	3	-	34	34
72	-	-	-	-	2	5	21	3	2	5	21	3	-	31	31
Post St.	5	25	590	563	2	13	295	281	7	38	885	844	1183	591	1774
75	-	4	139	227	6	33	560	394	6	37	699	621	370	993	1363
72	-	3	92	204	5	31	458	352	5	34	550	556	299	846	1145
INAIL St.	16	31	21	9	8	15	11	5	24	46	32	14	77	39	116
75	2	6	5	1	10	30	28	5	12	36	33	6	14	73	87
72	2	5	4	1	6	29	25	3	8	34	29	4	12	63	75
INPS St.	17	88	41	9	8	44	20	4	25	132	61	13	155	76	231
75	-	4	27	6	11	98	36	6	11	102	63	12	37	151	188
72	-	4	1	2	10	92	14	2	10	96	15	4	7	118	125
Veterinär St.	6	1	-	4	3	-	1	2	9	1	1	6	11	6	17
75	-	-	-	-	6	-	1	-	6	-	1	-	-	7	7
72	-	-	-	-	4	-	1	-	4	-	1	-	-	5	5
Gericht St.	22	15	28	11	11	8	14	5	33	23	42	16	76	38	114
75	1	1	1	2	26	19	24	13	27	20	25	15	5	82	87
72	1	-	1	2	26	17	23	11	27	17	24	13	4	77	81
Andere St.	3	1	5	5	-	1	2	5	3	2	7	10	14	8	22
75	-	-	-	-	1	1	6	6	1	1	6	6	-	14	14
72	-	-	-	-	-	-	3	6	-	-	3	6	-	9	9
ANAS St.	5	27	21	154	3	13	11	77	8	40	32	231	207	104	311
75	-	-	2	46	7	32	23	90	7	32	25	136	48	152	200
72	-	-	2	46	7	30	23	89	7	30	25	135	48	149	197
Bahn (FS)St.	6	358	931	831	3	179	465	415	9	537	1396	1246	2126	1062	3188
75	-	7	228	-	6	438	2271	-	6	445	1197	1302	235	2715	2950
72	-	7	212	-	6	386	1317	-	6	393	-	1529	219	1709	1928
Alle St.	204	792	2051	1708	101	394	1028	853	305	1186	3079	2561	4755	2376	7131
75	6	32	786	-	204	848	4056	-	210	880	2651	2191	824	5108	5932
72	4	25	633	-	176	729	2788	-	180	754	-	3421	662	3693	4355
Alle ohne Bahn St.	198	434	1120	877	98	215	563	438	296	649	1683	1315	2629	1314	3943
75	6	25	558	-	198	410	1785	-	204	435	1454	889	589	2393	2982
72	4	18	421	-	170	343	1471	-	174	361	1099	793	443	1984	2427

Quelle: Eigene Erhebung, *Peterlini, O.* (1980), 86.

St = Stellenpläne; 75 = Personalstand am 30. September 1975; 72 = davon im Dienst am 20. Jänner 1972. Andere: Staatsarchiv, Notariatsarchiv, Gerichtsgefängnisse und Rechnungshof.

In der ersten Spalte sind die Ämter und Dienste angeführt, die unter den Proporz fallen (Art. 89 AuSt und DPR 752/1976). Innerhalb eines jeden Amtes oder Dienstes sind in der ersten Zeile die verfügbaren Stellen (St) laut Stellenplan angeführt, gegliedert nach Laufbahnen (A = Akademiker, B = Matura, C = Mittelschule, D = einfache) und nach Sprachgruppen, also wie viele Stellen nach Proporz den Deutschen und Ladiner einerseits und den Italienern andererseits in den verschiedenen Laufbahnen zustehen würden.

In der zweiten Zeile (75) finden wir den tatsächlichen Stand am 30. September 1975, dem Stichtag der Erhebung; in der dritten Zeile (72) den Personalstand am 20.1.1972, am Tag des Inkrafttretens des neuen Autonomiestatuts. Der tatsächliche Personalstand von 1975 (zweite Zeile) und von 1972 (dritte Zeile) weicht in seiner volksgruppenmäßigen Besetzung ganz wesentlich von dem Plansoll (erste Zeile) ab. Aufgrund des Volksgruppenverhältnisses müssten zwei Drittel der Stellen, wie es sich eben aus der ersten Zeile ergibt, von Deutschen und Ladiner besetzt sein. Der tatsächliche Stand, sowohl 1975 als auch 1972, zeigt so ziemlich das Gegenteil.

Die Tab. 3 gliedert die Stellenpläne und den Personalstand nach Sprachgruppen, Laufbahnen und Ämtern. Die Angaben beziehen sich auf zwei Stichtage, den 20.1.1972 und den 30.9.1975. Ersteres Datum ist der Tag, an dem das AuSt und damit der Proporzgrundsatz in Kraft getreten, aber noch nicht in seiner Funktionsweise normiert worden ist. Letzteres Datum liegt knapp dreieinhalb Jahre danach und wenige Monate vor Inkrafttreten der Dfb zum Proporz (DPR 752/1976). Zu sehen ist, dass auch in der Periode 1972–1975 dem Grundsatz des Proporz nicht nur nicht entsprochen wurde, sondern der Anteil der italienischen Beamten sogar zugenommen hat, eine letzte schnelle Stellenbesetzung, bevor der Proporz in Kraft treten konnte.

2.1.3. Grundlagen und Stellenverteilung in Regierung und Verwaltung

Seine zwischenstaatliche Verankerung sowie völkerrechtliche Grundlage findet der ethnische Proporz im Art. 1 lit. d des Pariser Vertrages von 1946:

Equality of rights as regards the entering upon public offices, with a view to reaching a more appropriate proportion of employment between the two ethnical groups. (Art. 1,2, lit d, Pariser Vertrag)

Dieser Grundsatz bestand aber lange Zeit nur auf dem Papier und wurde erst mit dem Südtirol-Paket 1969 (Maßnahmen 92, 94 mit Fn 19, 95, 96 und 105) so ausgehandelt und verstärkt, dass er auch von Italien umgesetzt wurde. Innerstaatlich gründet der Proporz auf einer Reihe von Bestimmungen des neuen, vom Paket reformierten AuSt von 1972 und auf den Dfb, dem DPR 752/1976, sowie späteren Abänderungen und Ergänzungen dieses Dekretes.

Im AuSt und in den Dfb ist der Proporz für folgende Bereiche vorgesehen:

Für die Aufteilung der Haushaltsmittel des Landes zu Zwecken der Fürsorge und zu sozialen oder kulturellen Zwecken; diese müssen „im direkten Verhältnis zur Stärke und mit Bezug auf das Ausmaß des Bedarfes einer jeden Sprachgruppe“ verteilt werden. Hier sind zwei Parameter angegeben: Proporz und Bedarf (Art. 15 AuSt). Die Mittel werden also nicht streng nach Proporz verteilt, sondern man berücksichtigt mit einem Punktesystem auch den Bedarf der Gesuchsteller.

Die Vergabe nach dem Grundsatz des Proporz der Sprachgruppen gilt auch für die Vergabe der öffentlichen Stellen, wie sie im AuSt verankert wurde: das heißt für die *zivilen Staatsstellen* (Art. 89 AuSt, DPR 752/1976), einschließlich *Eisenbahn und Post* als größte Arbeitgeber, die *halbstaatlichen Ämter*, wie das Sozialversicherungsinstitut INPS und das Unfallversicherungsinstitut INAIL (Paket-Maßnahme 105 und DPR 752/1976), sowie seit ihrer Privatisierung weiterhin für die Eisenbahn (GvD 32/1991) und die Post (DL 487/1993, G 71/1994), für die Richter- und Gerichtsstellen (Art. 89,6 AuSt).

Aufgrund der Landesgesetzgebung wurde der Proporz für alle Stellen des Landes, der öffentlichen und der lokalen Körperschaften vorgeschrieben, sodass sich das Prinzip wie ein roter Faden durch die gesamte Verwaltung und Justiz zieht.

Der Proporzgrundsatz beschränkt sich nicht auf Beamtenstellen und Mittel. Er betrifft auch die Regierungsorgane. Der *Regionalausschuss und der Landesausschuss von Südtirol* müssen im Verhältnis zur Stärke der Sprachgruppen zusammengesetzt werden, wie sie im Regionalrat bzw. im Landtag vertreten sind (Art. 36 und 50 AuSt). Die beiden Regierungen auf Landes- und Regionalebene müssen also so gebildet werden, dass die Sprachgruppen proportional vertreten sind, eine perfekte Konsensdemokratie auf Regierungsebene.

Für die kleine ladinische Minderheit (4,53 %) entsteht dadurch das Problem, dass sie (in der Regel) mit einem Abgeordneten von 35 rein zahlenmäßig nicht das Recht hätte, in der Landesregierung Platz zu finden. Neben dem Proporz gibt es auch Stellen, die paritätisch der deutschen und der italienischen Sprachgruppe vorbehalten werden. Hier zeigt sich das Problem besonders eklatant. Verschiedene Verbesserungen konnten im Laufe der Jahre die Schwierigkeiten überwinden (vgl. Kap. IV.2.3. Parität, Rotation und das Problem der Ladiner; IV. 3.3.9. Die Ladiner – zunächst benachteiligt, dann gefördert).

Der gleiche Proporzgrundsatz gilt auch für die Organe der örtlichen öffentlichen Körperschaften (Art. 61 AuSt) sowie für verschiedene *Kommissionen* (Art. 19, 49 u.a. AuSt).

2.2. Die Erhebung der Sprachgruppen

Eine wichtige Voraussetzung für den Schutz einer sprachlichen Minderheit ist es, festzustellen, wer zu dieser Minderheit zählt. Bestimmte Rechte, die einer sprachlichen Minderheit oder einer Sprachgruppe vorbehalten sind, können nämlich nur in Anspruch genommen werden, wenn man zu dieser Gruppe gehört. Dies gilt besonders für die Aufteilung der Stellen und die anderen Maßnahmen entsprechend dem ethnischen Proporz. Für die Regierungsstellen und Ausschüsse hingegen wird die Zusammensetzung des Landtages bzw. des Regionalrates zugrunde gelegt.

Der Proporz und insbesondere die Art der Erhebung der Sprachgruppen zählten aber zu den umstrittensten Themen im Bereich des Minderheitenschutzes. Einerseits stellt die Erklärung über die Sprachgruppe die Grundlage für die Verteilung der Stellen und die Anwendung des Proporzes in den angeführten Bereichen dar, andererseits ermöglicht die Erklärung die Inanspruchnahme des entsprechenden subjektiven Rechtes seitens des Bürgers. Die Bestimmung über die Sprachgruppenerklärung wurde im Jahre 1976 mit dem Proporzdekret eingeführt (DPR 752/1976).

Bei den Volkszählungen (VZ) in Südtirol wurde schon vorher – seit Jahrzehnten – die Sprachgruppenzugehörigkeit erhoben. Für die VZ von 1981 wurden allerdings erstmals rechtsverbindliche Folgen mit der zur Pflicht erhobenen Zugehörigkeitserklärung verbunden. Mit der Erklärung wurde die Stärke der einzelnen Sprachgruppen erhoben; diese ist die Grundlage für die Verteilung der öffentlichen Stellen und zum Teil auch der Sozialmittel. Ebenso wurde damit die Zugehörigkeit der einzelnen Bürger zu einer der drei offiziellen Sprachgruppen – der deutschen, italienischen oder ladinischen – erhoben.

Die VZ von 1981, 1991, 2001 und 2011 brachten folgendes Verhältnis, das für die Berechnung des Proporztes gegolten hat, und zwar jeweils für zehn Jahre bis zur nächsten VZ. Bei dieser Verteilung sind die sog. *Anderen* nicht berücksichtigt, also die ungültigen oder weißen Erklärungen, die leeren Umschläge, die zeitweilig abwesenden Personen oder solche, die keine Erklärung, auch keine Angliederung abgeben wollten,²⁷⁷ sowie die ansässigen Ausländer.

Tab. 4: Verhältnis der Sprachgruppen – Grundlage für die Verteilung der Stellen und sozialen Mittel

Jahr	Deutsche	Italiener	Ladiner
1981	66,40%	29,40%	4,20%
1991	67,99%	27,65%	4,36%
2001	69,15%	26,47%	4,37%
2011	69,41%	26,06%	4,53%

Quelle: Sprachgruppenerhebung des ASTAT, ohne die „*Anderen*“.

Nach diesem Schlüssel werden die Stellen im öffentlichen Dienst vergeben, ebenso – neben dem Kriterium des Bedarfs – die sozialen und kulturellen Mittel. Die Region und das Land haben den Stellenproporz für alle Bediensteten ihrer Kompetenz eingeführt (Landes- und Regionalverwaltung, Gemeinden, Gesundheitswesen, Landesinstitute usw.).²⁷⁸

2.2.1. Eine umstrittene Maßnahme – Käfig oder Schutz?

Für die im Oktober 1981 bevorstehende Volkszählung wurde ein Präsidialdekret (DPR vom 28. September 1981, Nr. 542) erlassen, in dem u.a. auch die Sprachgruppenerklärung für die Provinz Bozen geregelt wurde. Die Erklärung musste demnach öffentlich abgegeben werden; sie gestattete nicht, sich zu einer anderen als den drei offiziellen Sprachgruppen zugehörig zu erklären, und musste auch für die Kinder aus Mischehen abgegeben werden. Der Grund für diese rigide Anwendung war aus den negativen Erfahrungen der Vergangenheit verständlich. Die SVP-Vertreter, allen voran der damalige stellvertretende Landeshauptmann *Alfons Benedikter*, der mit *Senator Roland Riz* die Verhandlungen in der Sechserkommission in Rom führte, befürchteten die Bildung einer vierten Gruppe der sog. *Anderen* oder *Gemischtsprachigen*. Diese hätte aus ihrer Sicht den vom AuSt vorgesehenen Schutz für die drei offiziellen Sprachgruppen aufweichen können. Das AuSt sieht drei zu schützende Volksgruppen vor. Und dabei sollte es nach dem Standpunkt der SVP bleiben.

Problematisch war dies wiederum für jene, die nicht zu diesen drei Gruppen gehörten, weil sie anderssprachig oder gemischtsprachig waren, oder sich nicht

²⁷⁷ Zur Angliederung an eine Sprachgruppe vgl. Kap. IV. 2.2.3. Eine erste Lockerung: die Regelung von 1991 bis 2005.

²⁷⁸ *Pallaver, G.* (2007), 631; *Peterlini, O.* (1980), 40 ff.

zuteilen lassen wollten. Dasselbe Problem stellt sich heute noch in Bosnien-Herzegowina, weil zwar alle drei anerkannten Völker möglichst gerecht vertreten und gesichert werden, die rigide Einteilung aber alle anderen ausschließt, die nicht dazugehören. Vgl. Kap. VI.2.5. Bosnien-Herzegowina.

Einen erbitterten Kampf gegen diese Sprachgruppenerklärung und gegen den ethnischen Proporz führte *Alexander Langer*, damaliger Regionalrats- und Landtagsabgeordneter der *Neuen Linken/Nuova Sinistra* und später Europaparlamentarier der *Grünen-Verdi-Verc*. Er verglich die Sprachgruppenerklärung mit ethnischen Käfigen und mit der fatalen Option des Jahres 1939. Er rief zum Boykott gegen die Erklärung auf und wurde 1995 (wohl bewusst) selbst Opfer dieser Bestimmung, als er wegen der mangelnden Sprachgruppenerklärung nicht zur Bürgermeisterkandidatur in Bozen zugelassen wurde. Er führte seinen Kampf bis zu seinem allzu frühen Tode (1995) fort, obwohl zwischenzeitlich wesentliche Verbesserungen die Freiheit und Geheimhaltung der Erklärung gewährleisteten.²⁷⁹

2.2.2. Gerichtsverfahren und Verfassungsklage

Mit der rigiden Anwendung der Bestimmungen ergaben sich auch rechtliche Probleme. Die Kläger setzten genau an dem Punkt an, den die SVP befürchtete und verhindern wollte, nämlich bei der Schaffung einer vierten Gruppe der Gemischt-sprachigen.

Am 21. September 1981 klagte der Rechtsanwalt *Alberto Pasquali* beim Zivilgericht in Bozen und machte geltend, dass es innerhalb der Familie zu ernsthaften Meinungsverschiedenheiten über die Wahl der Sprachgruppe für seine beiden minderjährigen Kinder, *Marco* und *Stefano*, anlässlich der für den 25. Oktober 1981 anberaumten zwölften allgemeinen VZ gekommen sei. Der Kläger gab an, dass er der italienischen Sprachgruppe und seine Frau der deutschen Sprachgruppe angehöre, während die Kinder ohne Unterschied beide Sprachen sprächen, da sie in beiden Kulturen und Traditionen aufgewachsen seien. Der Kläger beantragte den Erlass einer Maßnahme, die den Erfordernissen der Einheit der Familie am besten gerecht werde, insbesondere die Ermächtigung der Ehegatten, ihre Kinder der gemischten Sprachgruppe *Italienisch-Deutsch* zuzuordnen, oder die Befreiung von der Erklärung für minderjährige Kinder. Im Bewusstsein, dass ein Richter wohl schwerlich eine Maßnahme außer Kraft setzen könne, die auf einem Verfassungsgesetz beruhe, verlangte der Kläger die Weiterleitung der Akten an den VfGH, um die Verfassungsmäßigkeit der Bestimmung überprüfen zu lassen.

Die Klage wurde vom Bezirksrichter „*als nicht offensichtlich unbegründet angesehen*“ (Art 1 Vf-G 1/1948). Wie es das erwähnte Vf-Gesetz in solchen Fällen verlangt, legte er deshalb die Dfb zur Volkszählung und zum Proporz (das DPR 216/1981, mit dem das Proporzdekret DPR 752/1976 für die VZ ergänzt worden war), wegen möglicher Verletzungen des Gleichheitsprinzips, der Rechtsfähigkeit und des Familienrechts (Art. 3, 22 und 29 Vf) zwischen Minderjährigen aus ein-

²⁷⁹ *Peterlini, H.K.* (2007), 289-292; (1992), 32.

sprachigen Ehen und solchen aus gemischtsprachigen Ehen, deren Rechte eingeschränkt würden, dem VfGH zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit vor.²⁸⁰

Bevor der VfGH entscheiden konnte, wurde die Sprachgruppenerklärung auch beim Staatsrat angefochten. Dieser höchste Verwaltungsgerichtshof befasste sich mit dem Präsidialdekret 542/1981, also den Verwaltungsmaßnahmen für die allgemeine VZ, und ließ die verfassungsrechtlichen Bestimmungen des AuSt unberührt. Er erklärte die Bestimmungen über die Sprachgruppenerklärung des Präsidialdekretes, die ja nicht Dfb zum Autonomiestatut waren, sondern Verwaltungsakte der Regierung für die VZ, für gesetzeswidrig. Weder der Art. 89 des AuSt noch die Dfb dazu (DPR 752/1976) würden eine wahrheitsgemäße Erklärung verbieten, also müsse eine solche für Kinder von gemischtsprachigen Eltern zugelassen werden.

Das Präsidialdekret Nr. 542 vom 28. September 1981 ist daher in jenem Teil für nichtig zu erklären, in dem es ausschließt, dass Bürger mit Wohnsitz in der Provinz Bozen, bei der Erklärung der Sprachgruppe gemäß Art. 89 des Sonderstatutes und den einschlägigen Durchführungsbestimmungen (persönlich oder durch ihren gesetzlichen Vertreter, wenn sie minderjährig oder entmündigt sind), sich (ihrem tatsächlichen Zustand gemäß) als anders- oder gemischtsprachig erklären. (Staatsrat, Nr. 439/1984)²⁸¹

2.2.3. Eine erste Lockerung: die Regelung von 1991 bis 2005

Die nachfolgende Neuregelung (GvD vom 1. August 1991, Nr. 253), die inzwischen weiter reformiert wurde, gestaltete sich folgendermaßen: Die Sprachgruppe der Bürger und damit die zahlenmäßige Stärke der Sprachgruppen wird bei der allgemeinen VZ erhoben, die wie auf gesamtstaatlicher Ebene alle zehn Jahre abgehalten wird. Zusätzlich zu den in der gesamtstaatlichen Zählung vorgesehenen Informationen muss jeder Bürger ab dem 14. Lebensjahr in Südtirol eine Erklärung darüber abgeben, welcher Sprachgruppe er sich zugehörig fühlt (Art. 18–18/ter, DPR 752/76, abgeändert durch Leg D. 253/91). Für die Kinder unter 14 Jahren wird die Erklärung von den Eltern abgegeben. Das bedeutet, dass man auf einem eigenen Formular, das neuerdings vertraulich behandelt wird, erklären muss, zu welcher der drei offiziell anerkannten Sprachgruppen (deutsch, italienisch, ladinisch) man gehört.

Die Lockerung erfolgte folgendermaßen: Personen, die keiner der drei genannten Sprachgruppen angehören oder angehören wollen, können dies erklären und dann zwischen den drei offiziellen Sprachgruppen auswählen, welcher sie sich für die Inanspruchnahme der ethnischen Rechte und des Proporz *angliedern* wollen. „Die Erklärung bescheinigt die Zugehörigkeit oder Angliederung für sämtliche Rechtswirkungen.“ (Art. 18,10, DPR 752,76) Eltern verschiedener Sprachgruppen brauchen ihre Kinder unter 14 Jahren nicht zu erklären.

Diese Erklärung war für zehn Jahre gültig und konnte erst bei der nächsten VZ wieder geändert werden, mit Ausnahme der Minderjährigen, die innerhalb eines

²⁸⁰ Verordnung des Bezirksrichters von Bozen 1981 (Reg.-Nr. 57/1982).

²⁸¹ Consiglio di Stato, sezione IV; 1984, Nr. 439.

Jahres eine eigene Erklärung abgeben müssen, wenn sie das 14. Lebensjahr vollenden. Nur in bestimmten Fällen, bei höherer Gewalt, Abwesenheit, bei Wiedererlangung der Handlungsfähigkeit eines geistig Entmündigten und bei Zuwanderung konnte die Erklärung nachgeholt werden (Art. 18,6 und 18,7 DPR 752/1976).

Mit dieser Regelung war das größte Problem aus der Welt geschaffen worden. Alle, auch sog. *Andere*, werden berücksichtigt und können ihre Rechte wahrnehmen. Seit der VZ 1991 sind demnach Kinder aus Mischehen von der Erklärung befreit, die Erklärung zu einer der drei Gruppen kann verweigert werden und für die Wahrnehmung der ethnischen Rechte kann eine *Angliederung* an eine Sprachgruppe erfolgen. Wer aber auch diese *Angliederung* nicht erklärt, wird von der Bewerbung um öffentliche Stellen, Ämter, Wohnungen und verschiedene Sozialleistungen ausgeschlossen.

Der vom Bozner Bezirksrichter befasste VfGH stellte das Verfahren im Falle *Pasquali* (s. dazu oben unter 2.2.2) ein (Verordnung Nr. 151 vom 3. Mai 1985).

2.2.4. Seit 2005 zwei getrennte Erklärungen

Ursprünglich gab es also eine einzige Erklärung, die jeder Bürger alle zehn Jahre bei der VZ abgeben musste. Sie hatte zweierlei Wirkung: Erstens konnte so die Stärke jeder Sprachgruppe berechnet werden; dies war die Basis für die entsprechende Verteilung der Stellen und die anderen Maßnahmen laut Proporz. Zweitens galt die Erklärung bei der VZ als Bestätigung für die *individuelle* Zugehörigkeit zu einer Sprachgruppe.

Mit der neuen Dfb aus dem Jahre 2005 (GvD 23. Mai 2005, Nr. 99) wurden die beiden Erklärungen getrennt. Während die Erklärung bei der VZ ihre erste Wirkung beibehält, also die Grundlage für die Sprachgruppenzählung und die Proporzverteilung bildet, wird die individuelle Zugehörigkeit für die Inanspruchnahme der Rechte getrennt erklärt. Sie ist geheim und gilt ein ganzes Leben lang, kann aber auch nach fünf Jahren geändert werden. Um Missbrauch zu vermeiden, treten die Rechtswirkungen der Erklärung und der Änderungen erst nach Ablauf verschiedener Fristen in Kraft.

Der Art. 18 der neuen Ddb zum Proporz (DPR 752/1976 in geltender Fassung)²⁸² sieht vor, wie die entsprechende Erklärung bei der allgemeinen VZ abzugeben ist. Der Art. 20/ter führt aus, wie die individuelle Erklärung erfolgt, um die entsprechenden Rechte wahrnehmen zu können.

Die Erklärung bei der Volkszählung, in Zukunft nicht alle zehn Jahre

Bei der VZ hat jeder Bürger im Alter von über vierzehn Jahren (der nicht wegen Geisteskrankheit entmündigt wurde) und zum Zeitpunkt der VZ in der Provinz Bozen ansässig ist, alle zehn Jahre eine anonyme persönliche Erklärung der Zugehörigkeit zu einer der drei Sprachgruppen (italienisch, deutsch, ladinisch) abzugeben. Die Personen, die sich zu keiner der drei Sprachgruppen bekennen, müssen

²⁸² Art. 18 Absätze 1–7 des DPR 752/1976.

dies erklären und haben nur eine anonyme Erklärung der *Angliederung* zu einer dieser Sprachgruppen abzugeben (Art. 18,1 des DPR 752/1976, ergänzt durch GvD 150/2021).

Die Erklärung ist auf einem mit A/2 gekennzeichneten Formblatt abzugeben, welches von der erklärenden Person in einen eigenen weißen anonymen Umschlag mit der Angabe der Gemeinde gesteckt und darin eingeschlossen wird. Über die Gemeinde werden die Umschläge ungeöffnet an das Volkszählungsamt der Provinz übermittelt. Die Erklärung kann in Zukunft auch auf telematischem Wege abgegeben werden. Die Daten bleiben anonym. (Art. 18,2 und 18,3 DPR 752/1976)

Die Daten über die verhältnismäßige Stärke der drei Sprachgruppen in der Provinz, wie sie sich aus den Erklärungen der Zugehörigkeit und der Angliederung ergeben, werden im Gesetzblatt der Republik Italien mit der Angabe der entsprechenden Prozentsätze bis zur zweiten Dezimalzahl veröffentlicht. Diese Daten, getrennt für jede Gemeinde der Provinz, werden in den offiziellen Veröffentlichungen des Zentralinstitutes für Statistik (ISTAT) angeführt, die auch den Gemeinden zu übermitteln sind (Art. 18,3)²⁸³.

Auch die Bürger unter vierzehn Jahren werden bei der Festsetzung der verhältnismäßigen Stärke der drei Sprachgruppen im Rahmen der allgemeinen VZ berücksichtigt. Zu diesem Zweck wird die Erklärung von den Eltern gemeinsam oder von dem Elternteil abgegeben, der die ausschließliche elterliche Gewalt ausübt, oder von den Personen, die in Ersetzung der Eltern diese Gewalt über den Minderjährigen ausüben oder ihn vertreten (Art. 18,4).

Die Erklärung der Zugehörigkeit oder Angliederung des minderjährigen Bürgers wird in einen rosafarbenen anonymen Umschlag mit der Angabe der Gemeinde gesteckt und darin eingeschlossen (Art. 18,5).

Die Personen, die die elterliche Gewalt gemeinsam ausüben, müssen – sofern sie verschiedenen Sprachgruppen angehören – die Erklärung für die Minderjährigen nicht abgeben, falls sie sich nicht einig sind (Art. 18,6).²⁸⁴

Aufgrund der EU-Verordnung und des entsprechenden Staatsgesetzes findet seit 2018 auch in Italien nicht mehr eine einmalige VZ alle zehn Jahre zu einem bestimmten Stichdatum statt, sondern eine permanente Zählung, die auf Daten und Stichproben beruht.²⁸⁵ Die Bestimmungen für die Sprachgruppenerhebung müssen erst angepasst werden, sodass (nach 2011) auch noch keine aktuellen Daten über die Stärke der Sprachgruppen vorliegen. Die Zählung der Sprachgruppen soll in nächster Zukunft digital erfolgen, sobald alle Normen, besonders für die Privacy angepasst sind.²⁸⁶

²⁸³ Die Art. in Klammern beziehen sich in diesem Kap., wenn nicht anders angegeben, immer auf das DPR 752/1976.

²⁸⁴ Art. 18, eingeführt durch Art. 1 GvD 23.5.2005, Nr. 99, ersetzt die ursprünglichen Art. 18, 18/bis e 18/ter.

²⁸⁵ EG-Verordnung Nr. 763/2008; in Italien Art. 3 des GD 179/2012, umgewandelt durch Gesetz 221/2012.

²⁸⁶ Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige, 29.11.2022.

Die Erklärung für die individuellen Rechte

Die Erklärung zur Wahrnehmung der individuellen Rechte ist nicht mehr an jene der VZ gekoppelt, sie ist keine Pflicht mehr und kann geändert werden, wobei die Rechtswirkungen der Änderung allerdings zeitlich verschoben eintreten. Die Neuerungen (des Art. 20/ter, DPR 752/1976) sehen im Wesentlichen Folgendes vor:²⁸⁷

Jeder Bürger im Alter von über achtzehn Jahren, der in der Provinz ansässig (und nicht wegen Geisteskrankheit entmündigt ist), kann (und muss nicht mehr) jederzeit (also unabhängig von der VZ) eine persönliche namentliche Erklärung der Zugehörigkeit zu einer der drei Sprachgruppen – nämlich zur italienischen, deutschen oder ladinischen – abgeben. Er wird es tun, wenn er in den Genuss der Rechtswirkungen gelangen möchte, die aus der Zugehörigkeit oder der Angliederung zu einer der Sprachgruppen erwachsen, etwa wenn er um eine öffentliche Stelle oder um einen Sozialbeitrag ansuchen möchte. Die Personen, die sich zu keiner der vorgenannten Sprachgruppen bekennen, müssen dies erklären und haben nur eine namentliche Erklärung der *Angliederung* (statt der Zugehörigkeit) zu einer dieser Sprachgruppen abzugeben (Art. 20/ter,1), die dieselben Rechtswirkungen hat.

Die Erklärungen über die Zugehörigkeit oder die Angliederung zu einer der Sprachgruppen können (auf einem eigenen durch A/1 gekennzeichnete Formblatt) in einem geschlossenen, namentlichen Umschlag beim Landesgericht Bozen und der Friedensgerichte abgegeben werden. Der Umschlag wird bei der Übergabe beim Landesgericht oder bei den Friedensgerichten versiegelt. Letztere leiten die Umschläge ans Landesgericht weiter. Der Kanzleileiter des Landesgerichts verwahrt die versiegelten Umschläge und bestätigt unverzüglich auf stempelfreiem Papier sowie unentgeltlich die Zugehörigkeit oder die Angliederung zur Sprachgruppe lediglich auf Verlangen der erklärenden Person oder zu den Zwecken der Justizverwaltung, wenn dies von der Gerichtsbehörde beantragt wird. Danach versiegelt er erneut den Umschlag (Art. 20/ter,2-3).

Auch die minderjährigen Bürger im Alter zwischen vierzehn und achtzehn Jahren können die Erklärung abgeben. In diesen Fällen ist sie sofort wirksam (Art. 20/ter,6).

Die Erklärungen bescheinigen die Zugehörigkeit oder die Angliederung für sämtliche Rechtswirkungen, außer für die Wahlen. Die Erklärungen der Zugehörigkeit oder Angliederung, die für die Kandidatur bei Gemeindewahlen oder Landtagswahlen im Gebiet der Provinz Bozen erforderlich sind, werden nach den im Regional- oder Landesgesetz festgelegten Modalitäten abgegeben (Art. 20/ter,7).

Wirksamkeit und möglicher beklagter Missbrauch

Die Erklärungen entfalten ihre Wirkungen erst achtzehn Monate nach deren Einreichung. Die zeitversetzte Wirkung ist darauf ausgerichtet, opportunistische

²⁸⁷ Art. 20/ter des DPR 752/1976 wurde eingefügt durch Art. 2 des GvD vom 23.5.2005, Nr. 99; *Peterlini, O.* (2010I de), 140-141; *Peterlini, O.* (2010I it), 68-72.

Erklärungen zu vermeiden, die in Erwartung einer Stelle oder einer Maßnahme erfolgen könnte, die der einen oder der anderen Sprachgruppe vorbehalten ist (Art. 20/ter,4).

Im Unterschied zu früher, als die Erklärungen bis zur nächsten VZ galten, bleiben die Erklärungen seit der Reform von 2005 auf unbegrenzte Zeit gültig, solange keine Änderungserklärung wirksam wird. Mindestens fünf Jahre nach deren Einreichung kann nämlich die Erklärung von der betreffenden Person jederzeit geändert werden. Die Änderungserklärung wird nach Ablauf von zwei Jahren nach der Einreichung wirksam. Die Erklärung kann jederzeit widerrufen werden. Eine weitere Erklärung kann erst nach mindestens drei Jahren ab dem Tag, an dem das Landesgericht den Umschlag mit der widerrufenen Erklärung übergibt, eingereicht werden und wird nach Ablauf von weiteren zwei Jahren wirksam (Art. 20/ter, 4).

Die Gemeinden informieren die Bürger, die volljährig geworden sind oder die ihren Wohnsitz von Gemeinden außerhalb der Provinz in eine Gemeinde der Provinz Bozen verlegt haben, sowie die entmündigten Bürger, welche die Zurechnungsfähigkeit wiedererlangt haben, über ihr Recht, die Erklärung abzugeben, sowie über deren Auswirkungen und deren eventuelle Änderungen. Die Erklärungen, die innerhalb eines Jahres ab dem Datum der Mitteilung abgegeben werden, sind ab sofort wirksam (Art. 20/ter,5).

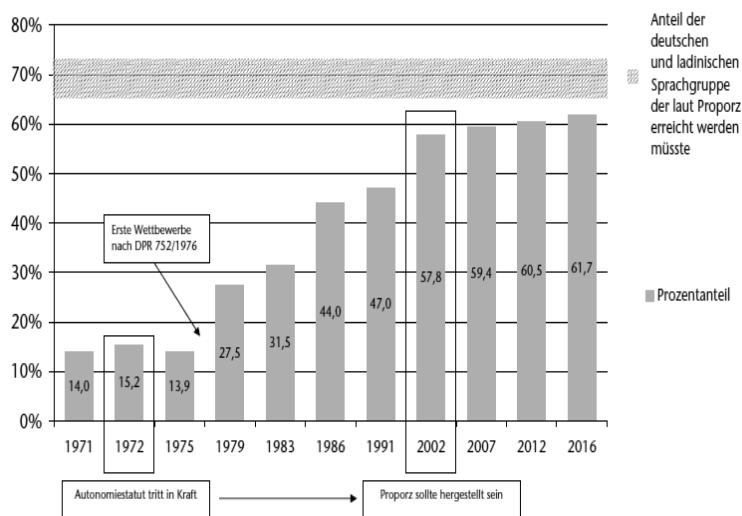
Die letztgenannte Bestimmung erlaubt es Bürgern von außerhalb der Provinz, bei der Bewerbung um eine Stelle die jeweils für sie opportune Sprachgruppe zu wählen, während für ansässige Bürger (außer jenen, die gerade volljährig werden) ein Wechsel erst nach 18 Monaten wirksam wird. Es wird deshalb beklagt, dass Bewerber von anderen Provinzen sich zur deutschen Sprachgruppe erklären oder sich ihr angliedern, weil mehr Stellen proporzmäßig zur Verfügung stehen und damit die proportionale Besetzung zu Ungunsten der deutschen Bewerber verzerrt wird (vgl. Kap. IV.2.5. Proporz – Kritik, Probleme und Schlussfolgerungen).

2.2.5. Proporz nicht ganz erreicht, aber entkrampft

Seit dem Inkrafttreten des Proporzdekretes fanden die deutschsprachige und die ladinischsprachige Bevölkerung wieder Zugang zum Staatsdienst, der für sie im Faschismus, aber auch im demokratischen Italien nach dem Krieg zwar nicht formal versperrt, aber doch fremd und eher schwer zugänglich war. Dazu zählten Vorbehalte der staatlichen Verwaltungen, sprachliche Barrieren, mangelnde Tradition und Erfahrung und Wettbewerbe, die großteils auf Staatsebene stattfanden. Die laufende Zunahme der deutschen und ladinischen Bediensteten nach dem Inkrafttreten des Proporz ab 1976 beweist, dass es einer Sondernorm bedurfte, um die öffentliche Verwaltung und diese Dienste auch für die Minderheiten zugänglicher zu gestalten.

Die Abb. 11 zeigt, wie der Anteil der deutschen und ladinischen Bediensteten stetig zunahm, von 1971 und 1975 mit nur 14–15 % auf fast 62 % im Jahre 2016.

Abb. 11: Anteil der deutschen und ladinischen Angestellten in den Staatsstellen in Südtirol 1971–2016



Quelle: Amt für Arbeitsmarktbeobachtung (2022): Autonome Provinz Bozen, Abteilung Arbeitsmarktservice.

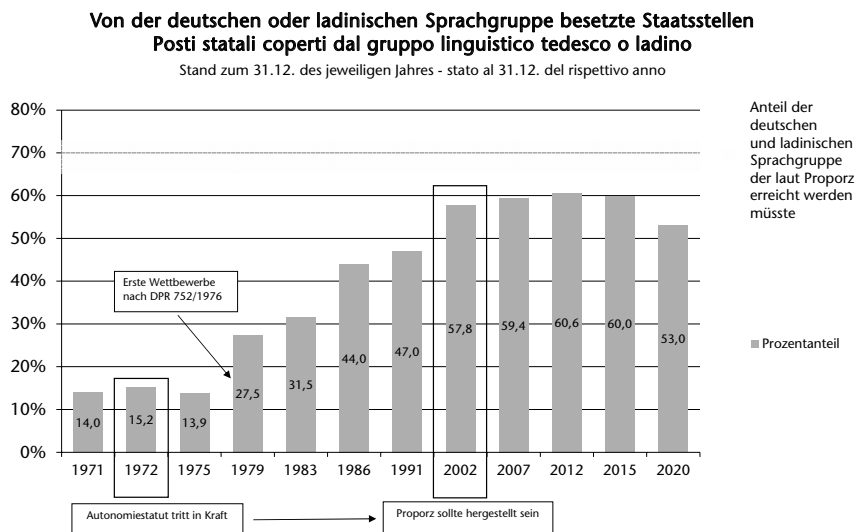
Die Abb. 11 beweist demnach, wie gut der Mechanismus des Proporztes wirkte. Die ersten drei Kolonnen zeigen den Stand von 1971 bis 1975 vor Inkrafttreten des Proporztes. Die aufgeschlüsselten Daten nach Verwaltungen finden sich in Tab. 2 (vgl. *supra* Kap. IV.2.1.2. Situation in den Staatsdiensten vor Inkrafttreten des Proporztes). Im Jahre 1976 waren nämlich mit dem DPR 752/1976 die neuen Durchführungsbestimmungen (Dfb) in Kraft getreten. Im Jahr 1977 fanden die ersten Wettbewerbe nach Proporz statt. Man sieht, wie schon bald danach, ab 1979 (vierte Kolonne) die Quote der deutschen und ladinischen Mitarbeiter kräftig zunehmen konnte, bis sie im Jahre 2016, genau 40 Jahre nach Inkrafttreten des Proporz-Dekretes, etwa 62 % erreichte.

Laut Erklärungen und Zuordnungen bei der VZ 2011 beträgt der Anteil der deutschen (69,41 %) und der ladinischen Bevölkerung (4,53 %) an der Gesamtbevölkerung zusammen knapp 74 %, dem Ziel rückte man jedoch erfolgreich näher. Dabei gab es eine Reihe von Schwierigkeiten, die sich derzeit umso krasser zeigen. Vgl. IV.2.1.2.

2.2.6. Der Rückgang der deutschen und ladinischen Bediensteten seit 2016

Seit dem Jahre 2016 verzeichnet man einen deutlichen Rückgang der sprachlichen Minderheiten im Staatsdienst. In Abb. 12 ist erkennbar, wie stark dieser Anteil zurückgegangen ist und 2020 nur noch knapp mehr als 50 % aller Bediensteten in den sog. Proporzstellen des Staates und Halbstaates ausmacht. Das erfordert eine Erklärung. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen haben sich nicht geändert.

Abb. 12: Anteil der deutschen und ladinischen Angestellten in den Staatsstellen in Südtirol 1971–2020



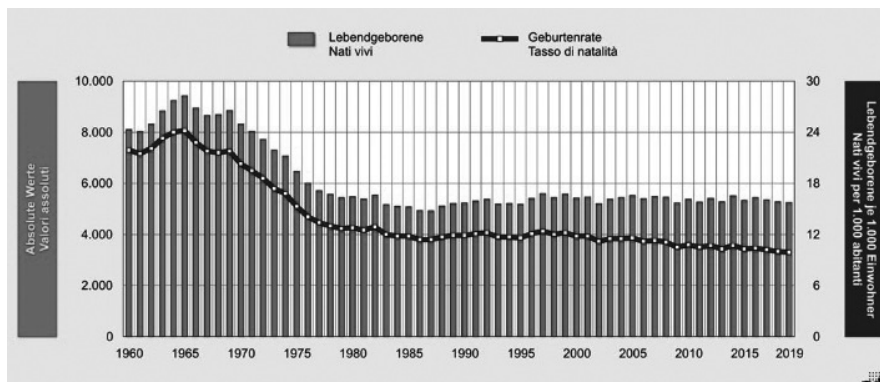
Stand zum 31.12. des jeweiligen Jahres. Quelle: Amt für Arbeitsmarktbeobachtung (2022): Autonome Provinz Bozen, Abteilung Arbeitsmarktservice.

Also liegt es an anderen Gründen, die vorher schon die Besetzung der Staatsstellen schleppend voranschreiten ließen. Zum einen hat die Privatisierung der Eisenbahn (GvD 32/1991) und der Post (DL 487/1993, G 71/1994), die sich zwar weiterhin an den Proporz halten müssen, doch zu einer flexibleren Handhabung geführt (vgl. Kap. IV.2.1.3. Grundlagen und Stellenverteilung in Regierung und Verwaltung).

Ein weiterer Grund liegt in den Beschäftigungsmöglichkeiten für die verschiedenen Sprachgruppen. Die seit jeher in Südtirol ansässige deutsche und ladinische Bevölkerung sowie eine geringe Anzahl von immer schon im Lande siedelnden Italienern (mehrheitlich im Südtiroler Unterland) sind in traditionellen Bereichen, wie Landwirtschaft, Handwerk und Gastgewerbe, verwurzelt. Die Italiener, die während und nach dem Faschismus zugezogen sind, sind hingegen mehr auf die Bereiche der Industrie und der Dienstleistungen sowie vor allem auf den öffentlichen Dienst angewiesen. Um es bildlich auszudrücken: Wer einen Bauernhof, einen Gewerbebetrieb, einen Gasthof oder ein Hotel erbt oder darin aufgewachsen ist, hat auch andere Arbeitsmöglichkeiten.

Dazu kommt der demografische Wandel. Das in Südtirol geltende Höferecht sieht vor, dass nur ein Erbe den sog. *geschlossenen Hof* übernehmen kann. Die geburtenstarken Jahrgänge der 1960er und 1970er Jahre (mit 8.000–9.000 Geburten pro Jahr) strömten auf den Arbeitsmarkt und fanden auch im Staatsdienst einen willkommenen Arbeitsplatz. Die Geburten sind seitdem auf rund 5.000 im Jahr, fast die Hälfte zurückgefallen.

Abb. 13: Lebendgeborene und Geburtenrate 1960–2019



Quelle: ASTAT, Info 2021/2.

Dazu kommt in den jüngsten Jahren eine überhitzte Wirtschaft, die die Arbeitskräfte in allen Bereichen rar gemacht hat. Die Privatwirtschaft bietet daher vielfach attraktivere Arbeitsplätze als der Staatsdienst, in dem – abgesehen von einer Zweisprachigkeitszulage – die Gehälter gleich hoch sind wie in Südtirol, wo die Lebenshaltungskosten viel geringer sind.

Die deutsche und die ladinische Bevölkerung strebt daher weniger in den Staatsdienst als die italienische, die überwiegend in der Stadt lebt. Die Ladinier, die eine hohe Beschäftigungsquote in ihren Tälern, besonders im Tourismus aufweisen, sind – wie die Bewerbungen seit Jahren zeigen – an Staatstellen kaum interessiert. Schuld am Rückgang waren also auch der wirtschaftliche Aufschwung und der Arbeitskräftemangel in Südtirol, welche die Attraktivität der Staatsstellen zugunsten der Privatwirtschaft verblassen ließen. Das gilt auch für die Berufe im Gesundheitswesen, für Ärzte und Pfleger, wo ein erheblicher Mangel herrscht und eine Aufweichung der Sprachbestimmungen erfolgte.

Ein weiterer Grund liegt in der starken Reduzierung der staatlichen Stellenbesetzung (vgl. Kap. IV.2.2.8. Neuerdings eine Garantie für die Italiener) in Kombination mit den Pensionierungen. Die derzeitige große Welle ist auf die ersten großen Wettbewerbe Ende der 1970er und 1980er Jahre zurückzuführen, in denen die Südtiroler wegen des Aufholbedarfes überproportional aufgenommen worden waren. Das liegt rund vierzig Jahre zurück und diese Bediensteten gehen nun laufend in Pension. Es hat also auch damit zu tun, dass sehr viele in den Jahren zwischen 1977 (erste Wettbewerbe) bis 1986 angestellt worden waren. In diesen Jahren ist der Anteil der deutschen und ladinischen Sprachgruppe im Staatsdienst am stärksten gestiegen. Jetzt fällt er – im nahezu gleichen Ausmaß – ab, analysierte der Leiter der Arbeitsmarktbeobachtung des Landes Südtirol, *Walter Niedermair* (2022).²⁸⁸ Bei der italienischen Sprachgruppe verhält es sich genau umgekehrt. In

²⁸⁸ *Niedermair, W.* (2018/2022).

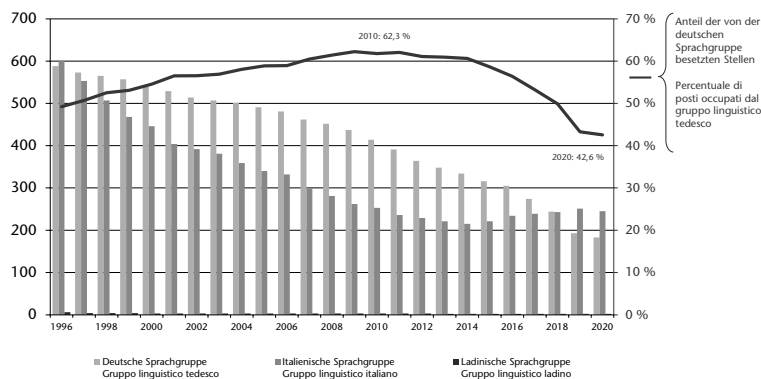
diesen Jahren wurden weniger italienische Bedienstete angestellt bzw. über die Jahrzehnte hinweg in etwa gleich viele.

Die Eisenbahn verdient ein besonderes Augenmerk, weil sie bei Inkrafttreten des Proporzes mit rund 3.000 Stellen der größte staatliche Arbeitgeber war und 1975 nur 8 % der Bediensteten der deutschen oder ladinischen Sprachgruppe angehörten.

Zusätzlich zu den genannten Gründen für den prozentuellen Rückgang der deutsch- und ladinischen Bediensteten kommt bei der Staatsbahn dazu, dass die Stellen noch viel drastischer reduziert wurden; zum einen wegen der Automatisierung (die Fahrdienst- und Kassadienste der kleinen Bahnhöfe u.a. werden alle ferngesteuert), zum anderen wegen des Überganges des Lokaltransportes in die Zuständigkeit des Landes.²⁸⁹ Damit war auch vorgesehen, dass das Personal an die Transportdienste des Landes übergehen konnte, wovon vor allem Bedienstete aus Südtirol Gebrauch machten, sodass bei der Staatsbahn sich der prozentuelle Anteil der Italiener erhöhte.²⁹⁰ Das Land übt seine Zuständigkeit mit landeseigenen Betrieben oder Konzessionären aus (STA, SASA, SAD u.a.). Von den damaligen 3.000 Stellen bei der Staatsbahn gibt es heute noch knapp über 460 Bedienstete.

Wir verzeichnen (Abb. 14) demnach bei der Staatsbahn eine stete Zunahme der deutschen und ladinischen Bediensteten bis zu den Jahren 2010 und 2011, dann ein Abflachen und ab 2016 einen steten Rückgang bis auf 42 %. Die Stellen, die durch die Pensionierung bei der Staatsbahn frei werden, können nicht mehr ersetzt werden, da ein Großteil der Stellen abgebaut wurde.

Abb. 14: Staatsbahnen 1996–2020: Stellen nach Sprachgruppen und Anteil der deutschen Sprachgruppe



Quelle: Amt für Arbeitsmarktbeobachtung (2022): Autonome Provinz Bozen, Abteilung Arbeitsmarktservice, eigene Bearbeitung.

²⁸⁹ Übertragung vom Staat auf das Land aufgrund des GvD vom 16.3.2001, Nr. 174, welches das DPR vom 19.11.1987, Nr. 527, entsprechend ergänzte.

²⁹⁰ Ibid., Art. 4,4 DPR 527/1987.

Der Anteil der deutschsprachigen Angestellten bei den staatlichen und halbstaatlichen Proporzstellen sank damit auf 50,2 %, jener der Ladinier auf 2,4 %. Bei der (verbliebenen) Staatsbahn machen die deutschsprachigen Angestellten 39 % aus, nur zwei Angestellte sind Ladinier (0 %). Am besten scheint der Proporz bei den Richtern (66 % deutschsprachige) verwirklicht zu sein, wobei dazu allerdings ein Problem mit der Sprachgruppenerklärung beklagt wird (vgl. Kap. IV.2.5. Proporz – Kritik, Probleme und Schlussfolgerungen).

Tab. 5: Stand der Verwirklichung des Proporz bei den staatlichen, halbstaatlichen und privatisierten Diensten, Besetzung der Stellen nach Sprachgruppen 2020

Proporzstellen Staat	Stellen								Summe absolut
	plan	frei	Ital	%	Deut	%	Lad	%	
Regierungs- kommissariat	118	65	33	62%	18	34%	2	4%	53
Verw. Öffentl. Sicherheit	100	48	41	79%	10	19%	1	2%	52
Andere staatliche Verwaltungen	243	155	50	64%	38	34%		2%	88
Richter									
Rechnungshof	9	6	2	67%	1	33%	0	0%	3
Richter Gericht	79	20	19	32%	39	66%	1	2%	59
Soz. Versich. INPS INAIL ua	321	73	100	40%	142	57%	6	2%	248
Staatsbahn	467	0	282	60%	183	39%	2	0%	467
Post	833	0	342	41%	457	55%	34	4%	833
Agentur der Einnahmen	395	215	84	47%	93	52%	3	2%	180
Agentur Zoll	162	61	35	35%	66	65%	0	0%	101
Luftfahrt, Staatsgüter	15	0	7	47%	7	47%	1	7%	15
Summe	2.742	643	995		1.054		50		2.099
Sprachgruppen- anteil				47,4%		50,2%		2,4%	100%
Zustehend laut Proporz				26,1%		69,4%		4,5%	

Stichtag 31.12.2020. Ohne Polizei und Militär, die nicht unter den Proporz fallen. Bei Post, Bahn, Zivilluftfahrt ist kein Stellenplan vorhanden, deshalb wird bei den Stellen einfach die Zahl der effektiv Beschäftigten eingegeben. Bei der Bahn sind 37 Stellen des alten Auslaufstellenplans. Sie sind hier enthalten.

Quelle: Amt für Arbeitsmarktbeobachtung (2022): Autonome Provinz Bozen, Abteilung Arbeitsmarktservice, eigene Bearbeitung.

2.2.7. Landes- und Lokalverwaltungen

Nach 45 Jahren Anwendung des Proporz bei der Stellenverteilung hat sich die Lage wesentlich entspannt. Von den damaligen rund 7.000 sog. Proporzstellen beim Staat und den halbstaatlichen Körperschaften²⁹¹ sind noch rund 2.100 Stellen übriggeblieben, da viele Bereiche ans Land übergegangen sind und andere abgebaut wurden. Vor allem die inzwischen formal privatisierte Eisenbahn hat ihre Stellen von damals fast 3.000 (genau 3.188) auf 467 Beschäftigte reduziert, die ebenfalls privatisierte Post von rund 2.000 auf 833.²⁹² Beide gehören noch dem Staat. Auf der anderen Seite steigen die Stellen beim Land und den Lokalverwaltungen.

Eine aktuelle Analyse der Stellenbesetzung in der öffentlichen Verwaltung – 40 Jahre nach der Einführung des Proporz – soll das Bild abrunden.

Tab. 6: Öffentlich Bedienstete der Landes und Lokalverwaltungen nach Geschlecht und Sprachgruppe, absolut – 2020

VERWALTUNGEN	Geschlecht Sesso		Sprachgruppe (b) Gruppo linguistico (b)			Insgesamt Totale
	Männer Maschi	Frauen Femmine	Deutsch Tedesco	Italienisch Italiano	Ladinisch Ladino	
Absolute Werte / Dati assoluti						
Landesverwaltung	3.657	8.579	8.815	2.952	469	12.236
Landesverwaltung im engeren Sinn	958	1.768	1.843	826	57	2.726
Hilfskörperschaften des Landes (c)	370	312	516	131	35	682
Landesförskorps	257	16	207	44	22	273
Straßendienst	468	-	395	49	24	468
Bereich Schule, davon:	1.604	6.483	5.586	1.891	329	8.087
- Kindergarten	10	2.324	1.670	546	118	2.334
- Berufsschule	573	744	948	354	15	1.317
- Land-, forst und hauswirtschaftliche Berufsbildung	92	189	****	****	****	281
- Musikschule	258	274	402	94	36	532
- Betreuung von Menschen mit Beeinträchtigung	53	554	396	187	24	607
- Schulverwaltung	618	2.398	2.170	710	136	3.016
Lehrpersonen in Schulen staatlicher Art (d)	1.900	7.471	6.415	2.606	350	9.371
Gemeinden	1.867	2.730	3.144	1.276	177	4.597
Sanitätsbetrieb	2.459	7.481	6.781	2.896	263	9.940
Bezirksgemeinschaften	429	1.768	1.723	330	144	2.197
Sonstige lokale Körperschaften	847	3.874	3.166	1.436	119	4.721
Landtag	25	53	53	21	4	78
Regionalverwaltung und Regionalrat	72	158	****	****	****	230
Sonderbetrieb Sozialdienste Bozen	232	818	201	845	4	1.050
Fürsorgekörperschaften	349	2.611	2.526	332	102	2.960
Rundfunkanstalt RAS	20	8	****	****	****	28
Wohnbauinstitut	92	113	141	60	4	205
Handelskammer	51	76	****	****	****	127
Sonstige	6	37	20	23	-	43
Insgesamt	11.159	31.903	30.044	11.496	1.522	43.062

Stichtag 31.12.2020. a) Ohne Ersatz- und privat angestelltes Personal. b) Bei Lehrern ist unter Sprachgruppe die Muttersprache zu verstehen. c) Andere Strukturen, darunter Museen, Arbeitsförderungsinstitut. d) Unbefristet bzw. befristet Beschäftigte auf freier bzw. für ein Jahr verfügbare Stelle, einschließlich Direktoren, Schulsozialpädagoge, Sporttrainer und interkulturelle Mediatoren. Quelle: ASTAT, Sammlung 1.2.2022.

²⁹¹ Peterlini, O. (1980), 75 ff.

²⁹² Niedermair, W (2022), Proporzstellen am 31.12.2020.

Die öffentlichen Bediensteten der Landes- und Lokalverwaltungen machen in Südtirol Ende 2020 insgesamt 43.062 Personen aus. Abgesehen von der Geschlechterverteilung mit einem fast dreifachen Frauenanteil gehören 30.044 der deutschen Sprachgruppe an, 11.496 der italienischen und 1.522 der ladinischen Sprachgruppe. Anteilmäßig sieht die Lage folgendermaßen aus: 69,8 % gehören der deutschen Sprachgruppe an, 26,7 % der italienischen und 3,5 % der ladinischen, was fast genau den Soll-Werten laut VZ 2011 entspricht (69,41 % de, 26,06 % it, 4,53 % lad). Die Ladinier sind leicht unterrepräsentiert, was aber nicht auf eine Benachteiligung, sondern eher auf mangelnde Bewerber aus dieser Sprachgruppe der tourismusreichen Gegenden hinweist. Zusammengefasst lässt sich festhalten, dass die Landes- und Lokalverwaltungen peinlichst darauf bedacht sind, den Proporz genau einzuhalten.

Tab. 7: Öffentlich Bedienstete der Landes- und Lokalverwaltungen nach Geschlecht und Sprachgruppe, prozentuell – 2020-1011

Geschlecht Sesso		Sprachgruppe (b) Gruppo linguistico (b)			AMMINISTRAZIONI
Männer Maschi	Frauen Femmine	Deutsch Tedesco	Italienisch Italiano	Ladinisch Ladino	
Prozentuelle Verteilung / Composizione percentuale					
29,9	70,1	72,0	24,1	3,8	Amministrazione Provinciale
35,1	64,9	67,6	30,3	2,1	Amministrazione provinciale in senso stretto
54,3	45,7	75,7	19,2	5,1	Enti strumentali della Provincia (c)
94,1	5,9	75,8	16,1	8,1	Corpo forestale provinciale
100,0	-	84,4	10,5	5,1	Servizio strade
19,8	80,2	69,1	23,4	4,1	Settore scuola, di cui:
0,4	99,6	71,6	23,4	5,1	- Scuola dell'infanzia
43,5	56,5	72,0	26,9	1,1	- Scuola professionale
32,7	67,3	****	****	****	- Formaz. profess.le agricola, forestale e di economia domestica
48,5	51,5	75,6	17,7	6,8	- Scuola di musica
8,7	91,3	65,2	30,8	4,0	- Assistenza di persone con disabilità
20,5	79,5	71,9	23,5	4,5	- Amministrazione scolastica
20,3	79,7	68,5	27,8	3,7	Insegnanti nelle scuole a carattere statale (d)
40,6	59,4	68,4	27,8	3,9	Comuni
24,7	75,3	68,2	29,1	2,6	Azienda Sanitaria
19,5	80,5	78,4	15,0	6,6	Comunità comprensoriali
17,9	82,1	67,1	30,4	2,5	Altri enti
32,1	67,9	67,9	26,9	5,1	Consiglio Provinciale
31,3	68,7	****	****	****	Amministrazione e Consiglio Regionale
22,1	77,9	19,1	80,5	0,4	Azienda speciale Servizi Sociali Bolzano
11,8	88,2	85,3	11,2	3,4	Enti di assistenza
71,4	28,6	****	****	****	Radiotelevisione RAS
44,9	55,1	68,8	29,3	2,0	Istituto per l'edilizia sociale
40,2	59,8	****	****	****	Camera di commercio
14,0	86,0	46,5	53,5	0,0	Altro

Quelle: ASTAT, Sammlung 1.2.2022.

2.2.8. Neuerdings eine Garantie für die Italiener

Das korrekte Sprachgruppenverhältnis bei den Staatsstellen sollte bis zum Jahre 2002, innerhalb von 30 Jahren nach Inkrafttreten des neuen AuSt, erreicht werden (Art. 46 DPR 752/1976). Die Privatisierung von Staatsdiensten stellte den Proporz zunehmend in Frage und erforderte neue Regelungen, die beispielsweise beim größten Bereich – den Eisenbahnen – nur unzureichend erfüllt werden.

Gleichzeitig verlor der Proporz aber auch seine Bedeutung bei den Staatstellen, die im Verhältnis immer weniger wurden.

Am 31.12.2020 sind laut Landesinstitut für Statistik ASTAT in Südtirol 50.509 Personen bei einem öffentlichen Arbeitgeber beschäftigt. Davon arbeiten 43.062 Personen in den Lokalverwaltungen und von diesen wiederum 12.236 Personen in der Landesverwaltung, wobei der größte Teil im Bereich Schule beschäftigt ist (8.087). Bei den Schulen gilt kein Proporz, sondern die Auflage, dass die Lehrer der Muttersprache der Schüler angehören müssen (Art. 19 AuSt). Insgesamt 6.184 Personen sind in den staatlichen Verwaltungen beschäftigt, wobei die Statistik nicht nur die sog. Proporzstellen umfasst, sondern alle, auch Militär, Polizei, Carabinieri, Finanz usw., die vom Proporz ausgenommen sind. Im Verhältnis zur Gesamtzahl an öffentlichen Stellen, vor allem im Landes- und Lokalbereich, nehmen sich die verbliebenen 2.099 Stellen, die unter den staatlichen Proporz fallen, äußerst gering aus und machen nicht einmal 5 % aus.²⁹³

Tab. 8: Bedienstete der staatlichen Verwaltungen 2018–2020 (Stand 31.12.)

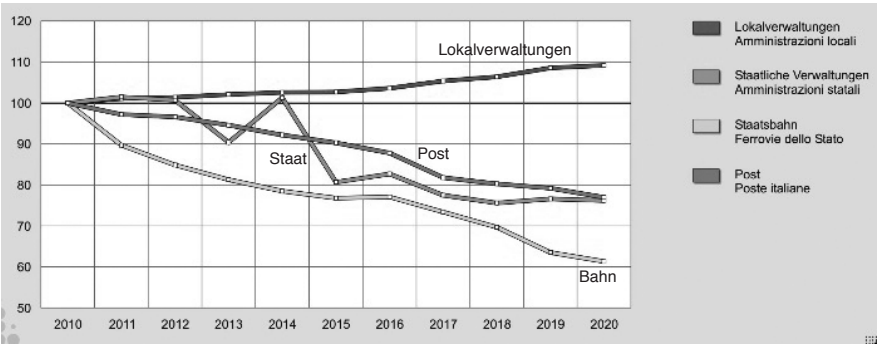
VERWALTUNGEN	2018	2019	2020	
			Insgesamt Totale	davon Frauen di cui femmine
Staatliche Verwaltungen	6.134	6.216	6.184	971
Ministerien	5.844	5.943	5.921	784
davon: Regierungskommissariat (a)	134	128	118	69
Gerichtswesen (b)	99	103	104	53
Finanz- und Schatzministerium (c)	337	331	324	189
Polizei (d)	2.603	2.574	(e)2574	(e)212
Militär (d)	2.633	2.772	(e)2772	(e)252
Sonstige Ministerien	38	35	29	9
Sozialversicherungsanstalten (f)	272	257	248	175
Automobile Club d'Italia - ACI	18	16	15	12
Staatsbahn	489	446	430	71
Post	869	857	833	430

- (a) Enthalten sind: Regierungskommissariat, Verwaltung der öffentlichen Sicherheit, Rechnungshof, Verwaltungsgerichtshof;
(b) Vorläufige Daten;
(c) Inklusive Agenturen für die Einnahmen, das Zollwesen, das Gebiet und die Staatsgüter;
(d) Daten aus „Conto Annuale“, Rechnungsamt des Staates;
(e) Werte von 2019;
(f) Enthalten sind: INPS/NISF (inklusive ex-INPDAP) und INAIL.

Quelle: Regierungskommissariat, ASTAT (2022), Öffentliche Bedienstete 2020.

²⁹³ ASTAT (2022), Öffentliche Bedienstete 2020.

Abb. 15: Entwicklung der Bediensteten: Lokalverwaltungen, Staat, Bahn, Post, 2010–2020



Quelle: ASTAT-info 02 (2022), 2010 = 100.

Die Tabelle zeigt deutlich, wie seit dem Jahre 2010 (in Wirklichkeit schon Jahre vorher) die Zahl der Bediensteten bei den Landes- und Lokalverwaltungen zugenommen hat (+10 %); die Zahl der staatlichen Verwaltungen und der Post nimmt hingegen konstant ab (–23 %), jene der Eisenbahn sogar um knapp 40 %.

Da die Landes- und anderen Lokalstellen vorwiegend im Einflussbereich der deutschsprachigen Bevölkerung liegen, hat sich der Proporz fast zu einem Schutz der Italiener entwickelt. Es ist interessant zu verzeichnen, wie Vertreter der italienischen Rechten neuerdings den Proporz als solchen verstehen und verteidigen.²⁹⁴ Trotzdem scheint die Zustimmung zu diesem Instrument abzunehmen. Auf die Frage, ob der Proporz zum friedlichen Zusammenleben beitrage, registriert man eine abnehmende Zustimmung, besonders bei den Italienern. Für die Italiener stellen Proporz und Zweisprachigkeit doch die größten Hürden dar, wenn man bedenkt, dass sie vor dessen Inkrafttreten (1976) die meisten staatlichen Stellen besetzten und keine Kenntnisse der deutschen Sprache nachweisen mussten. Seltsamerweise gibt es die höchste Zustimmung zum Proporz bei den Ladinern, obwohl sie am Anfang von gewissen Spitzenpositionen ausgeschlossen waren. Dieser Ausschluss war wohl mehr von den Eliten zu spüren als von der Bevölkerung, die sich anscheinend durch den Proporz geschützter fühlt.

Tab. 9: Der Proporz trägt zum friedlichen Zusammenleben bei (Prozentanteil Zustimmung)

Jahr	Deutsch	Italienisch	Ladinisch	Insgesamt
1991	85,4	43,8	78,5	70,1
1997	86,0	54,0	81,0	75,0
2004	76,6	44,4	71,0	68,9
2014	68,0	39,2	73,3	59,0

Quelle: ASTAT, Atz, H. (2022); Atz, H. (2013), 165.

²⁹⁴ Alto Adige vom 3.5.2010: Sigismondi: mai più sul palco con Seppi, über die positive Haltung des PdL-Abg. *Giorgio Holzmann* und des PdL-Koordinators *Alberto Sigismondi* zum Proporz.

Auf die Frage, ob der Proporz die einheimische Bevölkerung begünstige, antworteten (2004) die Italiener zustimmend, mit einer überwiegenden Mehrheit von 74,4 %; die Zustimmung lag höher als bei den Deutschen (71,1 %). Auch in dieser Frage gaben die Ladiner die höchste Zustimmung (84,1 %).²⁹⁵

2.3. Parität, Rotation und das Problem der Ladiner

In mehreren Bereichen ist es den Südtirolern bei den Paketverhandlungen nicht gelungen, den Proporzgrundsatz durchzusetzen. Abgesehen davon, dass der Proporz nicht für alle öffentlichen Stellen gilt (nicht für den höheren Dienst der Zivilverwaltung des Inneren, die Sicherheitspolizei und alle militärischen Einrichtungen einschließlich der Verwaltungsbediensteten des Verteidigungsministeriums), gibt es eine Reihe von Bestimmungen, die eine *Parität* der deutschen und italienischen Sprachgruppe vorsehen. Das bedeutet, dass statt des Proporz (69:26:4) ein Verhältnis von 50 zu 50 angewandt wird. Die ersten Opfer waren die Ladiner, die bei dieser Zweiteilung ursprünglich gänzlich ausgeschlossen blieben.²⁹⁶ Die Parität bzw. Rotation ist in folgenden Verfassungsartikeln des AuSt vorgesehen:

Präsident und Vizepräsident des Regionalrates: Der Präsident wird abwechselnd für jeweils 30 Monate aus den Abgeordneten der italienischen und dann der deutschen Sprachgruppe gewählt (Art. 30 AuSt). Im Falle der Region geht die Parität ausnahmsweise zugunsten der deutschen Volksgruppe, die dort nur ungefähr ein Drittel stellt. Seit 2001 kann auch ein Ladiner gewählt werden, wenn die Mehrheit der Abgeordneten einer Sprachgruppe für ihre Periode verzichtet. Während bis 2001 der Vizepräsident analog zum Präsidenten ebenfalls abwechselnd einem Italiener bzw. Deutschen zustand, wurde mit der kleinen Revision des Statutes im Jahre 2001 die Zahl der Vizepräsidenten zugunsten der Ladiner auf zwei erhöht.²⁹⁷ Die Vizepräsidenten werden seitdem unter den Abgeordneten gewählt, die nicht der Sprachgruppe des Präsidenten angehören (Art. 30,3 AuSt). Damit sind an der Spitze alle drei Sprachgruppen vertreten.

Präsident und Vizepräsident des Südtiroler Landtages: Für den Südtiroler Landtag (nicht für den Trentiner) gelten die gleichen Bestimmungen wie für den Regionalrat. Auch hier wurden die Vizepräsidenten zugunsten der Ladiner auf zwei aufgestockt. Analog der regionalen Regelung werden abwechselnd der Präsident – hier zunächst aus der deutschen Sprachgruppe – und dann aus der italienischen Sprachgruppe gewählt. Ebenso kann eine Sprachgruppe zugunsten der Ladiner verzichten. Die Vizepräsidenten werden unter den Abgeordneten gewählt, die nicht der Sprachgruppe des Präsidenten angehören (Art. 48/ter AuSt).

²⁹⁵ ASTAT Südtiroler Sprachbarometer: 2004, 181; 2006, 174; 2014, 174. *Atz, H.* (2022); *Atz, H.* (2013), 165.

²⁹⁶ Vgl. *Hilpold, P./Perathoner, C.* (2005).

²⁹⁷ Vf-G 31.1.2001, Nr. 2 (nicht zu verwechseln mit der Verfassungsreform Vf-G Nr. 3/2001).

Abstimmung nach Sprachgruppen:

Wenn angenommen wird, dass ein Gesetzesvorschlag die Gleichheit der Rechte zwischen den Bürgern verschiedener Sprachgruppen oder die volkliche und kulturelle Eigenart verletzt, so kann die Mehrheit der Abgeordneten einer Sprachgruppe im Regionalrat oder im Südtiroler Landtag die Abstimmung nach Sprachgruppen verlangen (Art. 56,1 AuSt).

In dieser Bestimmung sind die Ladinern miteingeschlossen. Wird diesem Antrag nicht stattgegeben oder wird das Gesetz trotz der Gegenstimme von zwei Dritteln der Abgeordneten jener Sprachgruppe beschlossen, die den Antrag gestellt hat, so kann die Mehrheit der Abgeordneten dieser Sprachgruppe das Gesetz beim VfGH anfechten (Art. 56,2 AuSt).

Bilanzgarantie:

Auf Antrag der Mehrheit einer Sprachgruppe muss über die einzelnen Kapitel des Haushaltsvoranschlags der Region und der Provinz Bozen nach Sprachgruppen gesondert abgestimmt werden (Art. 84,2 AuSt).

Über die Haushaltsmittel, die nicht die Mehrheit der Stimmen der deutschen oder der italienischen Sprachgruppe erhalten, entscheidet eine Kommission aus Regionalrats- bzw. Landtagsabgeordneten „mit paritätischer Zusammensetzung aus Vertretern der beiden stärksten Sprachgruppen“ (Art. 84,3 AuSt). Dieser Artikel, der damals auch für die Ladinern galt, wurde erstmals 1995 vom Ladinern-Vertreter *Carlo Willeit* in Anspruch genommen, allerdings erfolglos, weil die genannte Kommission die Kapitel bestätigte. Wenn in der Kommission keine Mehrheit erreicht wird, entscheidet die – ebenfalls paritätisch zusammengesetzte – autonome Sektion Bozen des regionalen Verwaltungsgerichtes. Mit Verfassungsgesetz Nr. 1/2017 wurde eine eigene Kommission für Anfechtungen seitens der Ladinern vorgesehen, die aus drei Mitgliedern besteht, eines von jeder Sprachgruppe.²⁹⁸

Verwaltungsgericht Bozen: Die Mitglieder der autonomen Sektion des Verwaltungsgerichtshofes Bozen „müssen in gleicher Zahl den zwei stärksten Sprachgruppen angehören“ (Art. 91,1 AuSt).

„Als Präsidenten der Sektion lösen sich für gleiche Zeiträume jeweils ein Richter italienischer Sprache und ein Richter deutscher Sprache (...) ab.“ (Art. 91,3 AuSt)

Die Zwölfer- und Sechserkommission: Während bei der sog. Zwölferkommission, welche die Dfb zum Statut für die Region und die beiden Provinzen ausarbeitet, drei Mitglieder der deutschen oder der ladinischen Sprachgruppe angehören müssen, ist die Sechserkommission, eine Unterkommission für die Bestimmungen der alleinigen Provinz Bozen, paritätisch: „Sie besteht aus sechs Mitgliedern, davon drei in Vertretung des Staates und drei in Vertretung des Landes. Eines der

²⁹⁸ Mit Vf-G vom 4.12.2017, Nr. 1, wurden verschiedene Bestimmungen des AuSt geändert, um die Ladinern stärker zu berücksichtigen; diese waren durch manche Bestimmungen, die nur die deutsche und italienische Sprachgruppe vorsahen, benachteiligt worden.

Mitglieder in Vertretung des Staates muss der deutschen oder der ladinischen Sprachgruppe, eines der Mitglieder in Vertretung des Landes muss der italienischen Sprachgruppe angehören.“ (Art. 107,2 AuSt) Die mögliche Vertretung der Ladinier in diesen beiden Kommissionen wurde ebenfalls erst 2017 (Vf-G 1/2017) vorgesehen.

Kommissionen für die Zweisprachigkeitsprüfung: Auch die Kommissionen, welche die Zweisprachigkeitsprüfung abnehmen, waren bis 2017 paritätisch. Seitdem sind auch Ladinier zugelassen. Auf die Parität wurde verzichtet, dafür wurde vorgesehen, dass *sämtliche Kommissionsmitglieder die italienische und die deutsche Sprache hervorragend beherrschen müssen*. Sie werden mit Dekret des Regierungskommissärs im Einvernehmen mit dem Landeshauptmann, aufgrund des entsprechenden Beschlusses des Landesausschusses ernannt (Art. 3 DPR 752/76, abgeändert durch Art. 1 GvD 76/2017).

Prüfungskommissionen für staatliche Wettbewerbe: Die Prüfungskommissionen für die Aufnahme in die örtlichen Stellenpläne der Staatsbediensteten bestehen aus sechs Mitgliedern, davon drei italienischer und drei deutscher Muttersprache (Art. 21,1 des DPR 752/76).

Schiedsgericht für das Personal der örtlichen Stellenpläne: Auch dieses ist paritätisch. Es setzt sich aus acht Mitgliedern zusammen, je vier Mitglieder der staatlichen Verwaltungen und des Personals, davon jeweils die Hälfte deutscher und italienischer Muttersprache (Art. 23 DPR 752/76 abgeändert durch GvD 354/97).

Koordinator des Friedensrichteramtes: In der Provinz Bozen werden die Funktionen eines Koordinators des Friedensrichteramtes abwechselnd für einen Zeitraum von zwei Jahren von einem Richter italienischer Sprache und einem Richter deutscher Sprache ausgeübt (Art. 6,5 GvD 267/1992), wobei es jeweils den Dienstältesten (bei gleichem Dienstalter den Älteren) trifft. In diesem Falle wird allerdings auch die Möglichkeit für einen Ladinier vorgesehen, falls er Dienstältester sein sollte.

Kommission von Sachverständigen für die Rechtssprache: Eine vom Regierungskommissar eingesetzte paritätische Kommission „aus sechs Sachverständigen, von denen drei italienischsprachige vom Regierungskommissar und drei deutschsprachige vom Landesausschuss namhaft gemacht werden“; sie bestimmt die Rechts-, Verwaltungs- und Fachterminologie, um ihre Übereinstimmung in italienischer und deutscher Sprache zu gewährleisten, verfasst ein Wörterbuch der Rechtsverwaltung und sonstiger Fachterminologie in beiden Sprachen und hält es auf dem neuesten Stand (Art. 6, DPR 574/1988).

Kommission von Sachverständigen für die Einschreibung in die Schule: Ob ein Schüler eine angemessene Kenntnis der Unterrichtssprache besitzt, um am Unterricht mit Erfolg teilzunehmen, entscheidet im Zweifelsfalle eine paritätische Kommission aus vier Sachverständigen und zwei Ersatzsachverständigen; „Zwei Sachverständige und ein Ersatzsachverständiger gehören der italienischen Sprachgruppe und zwei Sachverständige und ein Ersatzsachverständiger der deutschen Sprachgruppe an.“ (DPR 301/1988, Art. 1,2)

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Parität zum Zwecke der Gleichbehandlung der Bürger und speziell zum Schutz der italienischen Sprachgruppe vorgesehen ist. Der Grundsatz des Proporz (Schutz der deutschen und ladinischen Minderheiten) wurde in besonderen Fällen zugunsten der Parität zurückgestellt. Der Ausschluss der Ladiner wurde in vielen Fällen behoben.

2.4. Die Mitbeteiligung an der Staatsverwaltung

Die Rekrutierung der Bediensteten für die Staatsverwaltung in Südtirol aus der örtlichen Bevölkerung gemäß Proporz bedeutet eine Beteiligung derselben an Verwaltungskompetenzen, die sich der Staat vorbehalten hat. Die Bestimmungen des Art. 89 des AuSt und der Dfb gehen noch weit darüber hinaus. Sie bedeuten ein Stück Selbstverwaltung mehr, die sich in den folgenden drei Schwerpunkten ausdrückt:

1. Mitbestimmung des Landes: Dem Land wird eine klare Mitbestimmung in Akten der staatlichen Verwaltung in Südtirol eingeräumt, bei der Ausschreibung der Stellen und dem Stellenvorbehalt für die Sprachgruppen (über das „*Einvernehmenskomitee*“ Staat – Land gemäß Art. 13 des DPR 752/76), das Einvernehmen mit dem Landeshauptmann für die Kommissionen und Richtlinien für die Zweisprachigkeitsprüfungen).
2. Dezentralisierte örtliche Verwaltung: Das Personal wird aus der örtlichen Bevölkerung rekrutiert. Die Staatsämter in Südtirol werden dezentralisiert und erhalten eine eigene örtliche Verwaltung mit Sitz in Bozen.
3. Garantien für das Personal: Für die Bediensteten wurden örtliche Stammrollen vorgesehen, die sich von den staatlichen differenzieren und den örtlichen Bediensteten das Recht auf eine Dienststelle in Südtirol garantieren. Die Wettbewerbe finden (außer für Richter) in Bozen statt. Eigene Schutzbestimmungen garantieren den Schutz der Sprachgruppen im Allgemeinen.²⁹⁹

2.5. Proporz – Kritik, Probleme und Schlussfolgerungen

Der ethnische Proporz hat – nach vielen Jahren der Ausgrenzung der Minderheiten und der Konflikte – Frieden und Gerechtigkeit gebracht. Es wurde ein ausgewogenes, wenn auch noch nicht ganz dem Proporz entsprechendes Verhältnis der Sprachgruppen im Staatsdienst erreicht. Die politischen Spannungen haben sich beruhigt. In den öffentlichen Stellen des Landes und der Lokalverwaltungen entspricht das Verhältnis der Bediensteten genau den Sprachgruppen. Natürlich sind mit diesem komplizierten Mechanismus auch Probleme verbunden, die hier aufgezeigt wurden und kleinere Gruppen wie die Ladiner betreffen oder jene, die zu keiner der drei Gruppen gehören. Sie wurden im Laufe der Jahre größtenteils gelöst.

Ein offenes Problem stellen die Erklärungen dar, die kurz vor der Stellenbewerbung aus Opportunität abgegeben werden. Grundsätzlich gilt ja das Prinzip, dass eine Erklärung und eine Änderung der Erklärung erst nach 18 Monaten seine Wirkung entfaltet; diese Regelung sollte dieses Problem hintanhaltend. Das

²⁹⁹ Peterlini, O. (1989 de), 5.

gilt aber nicht für die Ersterklärung von Bewerbern außerhalb der Provinz (vgl. Kap. IV.2.2.4. Seit 2005 zwei getrennte Erklärungen).

Bewerber aus anderen Provinzen Italiens können sich ganz einfach einer Sprachgruppe zugehörig erklären (...), während volljährige einheimische Bewerber dies nicht machen können und erst 18 Monate nach Abgabe der Erklärung an einem Wettbewerb teilnehmen können. (Renzler, 2022)³⁰⁰

Das Problem betrifft vor allem die deutsche Sprachgruppe. Es entsteht dadurch, dass sich Italiener von auswärts als Deutsche erklären oder sich dieser Gruppe zuordnen, weil mehr Stellen dieser Sprachgruppe vorbehalten sind. Der Landtagsabgeordnete *Helmuth Renzler* beklagt dieses Problem vor allem in Bezug auf die Poststellen. Gravierend wird es allerdings bei Gericht, weil diese Richter oft – trotz Zweisprachigkeitsnachweis – Schwierigkeiten haben, die deutschsprachigen Akten zu bewältigen, da diese eine fast muttersprachliche Kenntnis der Sprache erfordern.³⁰¹

Bei der Aufnahme in den öffentlichen Dienst erfolgt kein Test, ob der Bewerber auch die notwendigen fachspezifischen Sprachkenntnisse besitzt, es genügt die allgemeine Zweisprachigkeit. Ein Mittel dagegen wäre, den Wettbewerb in den zwei Landessprachen abzuhalten oder zumindest einen Teil der Prüfungen in der anderen Sprache oder der erklärten Sprache der Bewerber. Eine andere Möglichkeit wäre, die Stelle nicht nach Sprachgruppen, sondern nach Sprachen auszuschreiben, sodass eine den Deutschen reservierte Stelle mit einem deutschen Wettbewerb erfolgt und umgekehrt.³⁰²

Der Präsident der Sechserkommission in der vergangenen Legislaturperiode, *Roberto Calderoli* (Lega) hatte schon im Jahr 2021 eine Sondernorm „*Anti Furbetti*“ (Anti-Schlaumeier) versprochen, die Abhilfe schaffen sollte.³⁰³ Eine entsprechende Dfb wurde von der Kommission auch tatsächlich gutgeheißen und den Ministerien zur Begutachtung vorgelegt. Diese wandten allerdings, wie schon bei vormaligen Versuchen, ein, dass die Erklärung der Sprachgruppe frei sei und die Sprachkenntnis anderweitig überprüft würde.

In der aktuellen Legislaturperiode bekleidet *Calderoli* seit Oktober 2022 in der Regierung *Meloni* das Amt des Ministers für Regionale Angelegenheiten und Autonomien. Die Sechserkommission, diesmal unter dem Vorsitz des *Abg. Alessandro Urzi* der Rechtspartei FdI, legte erneut die Dfb vor und erzielte den Durchbruch. Der Ministerrat genehmigte das entsprechende Dekret am 4. Mai 2023, wie vorgesehen in Anwesenheit des Landeshauptmannes von Südtirol *Arno Kompatscher*, zusammen mit anderen Maßnahmen. Neben dem Einsatz von *Calderoli* erkennt man daran das Bemühen der Regierungspartei FdI der *Ministerpräsidentin Meloni*, entgegen der bis dahin autonomiewidrigen Parteilinie, sich gegenüber der Südtirol-

³⁰⁰ *Renzler, H.* (11.3.2022), Dolomiten, Interview, 10.

³⁰¹ Gespräche des Verfassers mit Richtern des Landesgerichtes Bozen.

³⁰² *Benedikter, T.* (2021), 63-73.

³⁰³ Dolomiten, 15.7.2021, Die Dfb wurde bisher (April2023) nicht erlassen. Inzwischen gab es Neuwahlen und eine neue Regierung. Alto Adige online, 9.8.2021.

ler Minderheit zu öffnen. Das Ziel ist auch in Südtirol bei den Landtagswahlen im Herbst 2023 die Mehrheit der Stimmen der Italiener zu erzielen und als stärkster italienischer Partner in die Südtiroler Landesregierung miteinzuziehen und die Vorbehalte der SVP zu überwinden.

Die Neuerung sieht vor, dass eine der schriftlichen Prüfungen (soweit vorgesehen) bei staatlichen Wettbewerben und auf jeden Fall die mündliche Prüfung in der erklärten Sprache des Bewerbers abgelegt werden muss, sodass Opportunitäts-erklärungen erschwert werden und garantiert wird, dass die Bewerber die entsprechende Sprache auch effektiv gut beherrschen.³⁰⁴ Die Ladinern können weiterhin die Sprache zwischen Deutsch und Italienisch für die Prüfung wählen.

Ein weiteres Problem stellt der Personal- und Ärztemangel im Gesundheitsbereich dar. Die Landesregierung war dadurch gezwungen, immer wieder Ausnahmen von der Pflicht zur Zweisprachigkeit und vom Proporz zu genehmigen, bzw. eine spätere Feststellung der Zweisprachigkeit (statt vor der Aufnahme) vorzusehen.³⁰⁵ Die vielen Ausnahmeregelungen hätten die Bankrotterklärung dieses Systems bereits eingeleitet (*Perini*, 2021).³⁰⁶ Die Bedenken sind vor allem mit Blick auf den Arbeitskräftemangel nicht von der Hand zu weisen. Aber die Zeiten können sich auch ändern. Südtirol hat auch Zeiten erlebt, in denen Jugendliche Arbeit im Ausland suchen mussten.

Gegen den Proporz führt der Direktor des Arbeitsförderungsinstitutes Südtirols, *Stefan Perini*, auch ins Feld, dass er die Meritokratie behindere, da die Auswahl nicht nach Qualität, sondern nach Sprachgruppen erfolge. Das stimmt nur zum Teil, weil ja innerhalb der Sprachgruppen natürlich die bessere Vorbereitung zählt und man nicht davon ausgehen darf, dass eine Sprachgruppe weniger gute Voraussetzungen mitbringe als die andere. Das weitere Argument, dass die klassische Trennung der Ethnien anachronistisch sei, da immer mehr Familien einen gemischten kulturellen Hintergrund haben, erfordert mehr eine politische Antwort. Diese schließt an die Frage an, inwieweit eine Differenzierung und letztendlich die Erhaltung einer sprachlichen Minderheit in ihrer ursprünglichen Form sinnvoll sei.

Ein weiteres Argument lautet, dass der Proporz nicht mehr notwendig sei, da er sein Ziel erreicht habe und deshalb abgeschafft werden könnte. Mit dieser Forderung setzt sich u.a. *Thomas Benedikter* auseinander und kommt zu dem Schluss, dass Reformen angedacht werden sollten, die Nachteile bei einer Abschaffung aber überwiegen würden.³⁰⁷ Da die meisten Stellen lokalen Verwaltungen unterstehen, denen vielfach Deutschsprachige vorstehen, sind sie auch ein Schutz für die Italiener.

Aber der Proporz geht über den Bereich Arbeitsmarkt und die Beteiligung an den öffentlichen Stellen hinaus. Vor allem die Landes- und Regionalregierung, aber auch alle wichtigen Kommissionen werden nach diesem Prinzip gebildet.

³⁰⁴ Dolomiten, 4.5.2023, 13; Dolomiten, 5.5.2023, 13; Alto Adige, 5.5.2023, 19.

³⁰⁵ Dolomiten, 22.6.2017, 11.

³⁰⁶ *Perini*, S., 13.6.2021.

³⁰⁷ *Benedikter*, T. (2021), 63-69.

Damit sind alle Sprachgruppen in den Entscheidungsgremien entsprechend ihrer Stärke vertreten; keine Sprachgruppe kann die andere übervorteilen, weil es noch zusätzlich Garantiemechanismen wie die Bilanzgarantie und die Möglichkeit der Berufung an den Verwaltungsgerichtshof gibt. Damit bildet Südtirol auch ein Modell für die Konsensdemokratie. Im Falle verschiedener Sprachgruppen, aber genauso in anderen gespaltenen Gesellschaften, stellt diese sicherlich das geeignetere Demokratiemodell dar als eine reine Mehrheitsdemokratie, in der die Mehrheit allein entscheidet und damit die Minderheit übergehen könnte. In diesem Lichte verblassen auch die teils berechtigten Kritiken und Schwierigkeiten, die sich in gleicher Weise in allen Systemen, die zum Schutz der Volksgruppen eine proportionale Beteiligung vorsehen, stellen. Dazu sei auf das Kap. VI.2.7. Schlussfolgerungen zu den ethnischen Vertretungsrechten verwiesen.

3. Gleichstellung und Schutz der Sprachen

3.1. Die Zweisprachigkeit im öffentlichen Dienst

3.1.1. Zweisprachigkeit ist Voraussetzung

Das bereits genannte Proporzdekret verlangt als Voraussetzung für die Aufnahme in den öffentlichen Dienst in Südtirol eine „den Erfordernissen der einwandfreien Dienstabwicklung angemessene Kenntnis der italienischen und der deutschen Sprache“ (Art. 1, DPR 752/76). Das Proporzdekret nahm damit einige Bestimmungen zur Gleichstellung der Sprachen vorweg, die erst viel später folgten.³⁰⁸

Der Verpflichtung zur Zweisprachigkeit bei der Aufnahme unterliegen:³⁰⁹ alle staatlichen Verwaltungen einschließlich jener mit autonomer Ordnung (DPR 752/76, Art. 1,1); die Richter und Gerichte (Art. 39); die öffentlichen Körperschaften und Anstalten, die durch Gesetz oder durch mit Gesetzeskraft ausgestattete Rechtsakte errichtet oder geregelt wurden (Art. 8); somit natürlich auch das Land als öffentliche Körperschaft mit seinen Anstalten und Einrichtungen, der Gesundheitsdienst, die Bezirksgemeinschaften und die Gemeinden sowie die öffentlichen Vorsorgeanstalten (INPS, INAIL und INPDAP).

Für die Unternehmen öffentlich-rechtlichen Charakters, die im freien Wettbewerb tätig sind, gilt die Pflicht nur für jene Tätigkeitsbereiche, in denen sie einen Dienst von öffentlichem Interesse im Konzessionswege ausüben (DPR 571/1978, Art. 8), und seit 1996 nur für das Personal, das zur Gewährleistung der Zweisprachigkeit notwendig ist (GvD 446/96). Zur Zweisprachigkeit verpflichtet sind auch die Lehrer der zweiten Sprache, während die anderen Lehrer ausdrücklich ausgenommen sind (DPR 846/1977, Art. 3). Für sie gilt, dass sie der Muttersprache der Schüler angehören müssen. Weiters dazu verpflichtet sind seit einer Änderung auch die Inspektoren und Direktoren der Schulen; die Post (DL 487/1993, Art. 6,12, umgewandelt in G 71/1994,) und Eisenbahn (DPR 32/1991), auch nach ihrer Umwandlung in eine Körperschaft und Privatisierung.

³⁰⁸ DPR vom 15.7.1988, Nr. 574.

³⁰⁹ *Peterlini, O.* (2010i it), 67-74; *Peterlini, O.* (2012k de), 154-173; *Peterlini, O.* (2000f de), 167-199.

Die den Erfordernissen der einwandfreien Dienstabwicklung angemessene Kenntnis der beiden Sprachen wird auch für das Personal des höheren Dienstes der Zivilverwaltung des Inneren, der Sicherheitspolizei und die Verwaltungsbediensteten des Verteidigungsministeriums verlangt, das sonst ausdrücklich vom Proporz ausgenommen ist (DPR 752/1976, Art. 1,2). Die erwähnten Verwaltungen und die nicht örtlichen öffentlichen Körperschaften und Anstalten in der Provinz Bozen, die vom Proporz ausgenommen sind, müssen für die Besetzung der freien Stellen aufgrund von Wettbewerben, auch internen Wettbewerben, Kursen, Einstufung in höhere Funktionsränge Einstellung jedweder Art einen Anteil der Stellen den Bewerbern vorbehalten, die die Sprachbescheinigung besitzen (Art. 2 DPR 752/1976). Das heißt, dass nur für das vereinbarte Kontingent die Sprachkenntnis Voraussetzung ist.

Ebenso müssen Gerichte, Organe und Ämter der öffentlichen Verwaltung mit *regionaler* Zuständigkeit, die ihren Sitz in der Provinz Trient haben, ein Kontingent von Bediensteten mit Zweisprachigkeitsnachweis aufnehmen, „um die einwandfreie Dienstabwicklung auch in deutscher Sprache zu gewährleisten“ (Art. 1, DPR 752/1976). Die entsprechenden Kontingente werden im Einvernehmen mit dem Präsidenten der Region von Trentino-Südtirol und dem Landeshauptmann von Südtirol festgelegt, und zwar: für die Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit und für die Staatsadvokaten vom Präsidenten des Ministerrates, für die Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit vom Justizminister, für die üblichen staatlichen Bediensteten vom Regierungskommissar in Trient und für die Bediensteten der öffentlichen Körperschaften von den Präsidenten. Eine spätere Dfb (GvD 446/1996) sichert den Zweisprachigkeitsnachweis für alle Aufnahmen bei den „privatisierten“ Staatsdiensten. Es handelt sich um jene Gesellschaften und Körperschaften (wie Post, Eisenbahn, Telefondienst), die (im Zuge der Privatisierungen) im Konzessionswege Dienste übernehmen, die vor dem 1. Jänner 1991 von staatlichen Verwaltungen einschließlich jener mit autonomer Ordnung und von öffentlichen wirtschaftlichen Körperschaften ausgeführt wurden. Ebenso wird der Zweisprachigkeitsnachweis für alle Versetzungen von Bediensteten aus anderen Provinzen in Ämter der Provinz Bozen verlangt.

3.1.2. Die Zweisprachigkeitsprüfung

Die „angemessene Kenntnis der deutschen und italienischen Sprache“ ist also zwingende Voraussetzung für die Aufnahme in den öffentlichen Dienst. Sie konnte in der ersten Phase ausschließlich mit einer sog. Zweisprachigkeitsprüfung vor einer eigenen Kommission nachgewiesen werden.³¹⁰ Die Kommission bzw. die Kommissionen (weil es in der Regel mehrere sind) werden mit Dekret des Regierungskommissars im Einvernehmen mit dem Landeshauptmann von Südtirol ernannt.

Die Prüfung kann in vier verschiedenen Schwierigkeitsgraden abgelegt werden, die dem jeweiligen Studientitel entsprechen, der für den Zugang zur Stelle

³¹⁰ DPR 752/1976, Art. 3-7.

notwendig ist, neuerdings gemäß dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen (GERS). Demnach erlassen die Kommissionen Bestätigungen über die Kenntnis der zwei Sprachen für die folgenden vier Stufen: Abschluss der Grundschule (neuerdings als A2 qualifiziert), Mittelschulabschluss (Mittlere Reife, B1), Oberschulabschluss (Matura, B2), Laureat (C1).³¹¹ Die Prüfungen werden von einem von der Landesregierung ernannten wissenschaftlichen Beirat verfolgt. Besitzt die betreffende Person die Bescheinigung über die Kenntnis nur einer Sprache, so wird die Bescheinigung nach Ablegen einer Prüfung ausschließlich über die andere Sprache ausgestellt.

Zur Prüfung können sich die Kandidaten – unabhängig vom Besitz des jeweiligen Studientitels – ab Vollendung des 14. Lebensjahres für die einfache und mittlere Laufbahn anmelden, ab dem 16. Lebensjahr jene, die der Matura oder dem Laureat entspricht. Die Prüfungen bestehen aus je einem Hörverständnistest, einem Leseverständnistest, einer schriftlichen Prüfung sowie einem mündlichen Teil, die dem Schwierigkeitsgrad des jeweiligen Studientitels entsprechen.

3.2. Die Kenntnis des Ladinischen, Fersentalerischen und Zimbrischen

Um in der öffentlichen Verwaltung in Südtirol eine der ladinischen Sprachgruppe vorbehaltene Stelle zu besetzen, ist es notwendig, im Besitz des Dreisprachigkeitsnachweises zu sein.³¹² Die Prüfungen sind ebenfalls nach den genannten vier Bildungsabschlüssen abgestuft und erfolgen durch eine schriftliche Prüfung und ein Prüfungsgespräch. Die Feststellung erfolgt durch eine oder mehrere Kommissionen, die aus Angehörigen der ladinischen Sprachgruppe bestehen. Sie werden ebenfalls einvernehmlich mit dem Landeshauptmann mit Dekret des Regierungskommissärs für fünf Jahre ernannt (DPR 752/1976, geändert durch GvD 76/2017).

Für die Provinz Trient sind seit 2010 die Kriterien und Modalitäten für die Feststellung der Kenntnis der ladinischen Sprache und Kultur sowie der fersentalerischen und zimbrischen Sprache mit Landesgesetz festzulegen (GvD 592/1993, ergänzt durch Art. 1,2 GvD 262/2010).

3.2.1. Die Rekurse vor dem EuGH und die Reform

Der Nachweis der Zweisprachigkeit, der im Sinne der eben erläuterten (und von den Art. 3–7 des DPR 752/1976 vorgeschriebenen) Bestimmungen erworben wurde, galt gemäß der vorher geltenden Regelung als einzig gültiges Dokument für die Zulassung zum öffentlichen Dienst in Südtirol.

Aufgrund einer Klage von Bürgern³¹³ befasste sich der Europäische Gerichtshof mit der Angelegenheit. Mit Urteil vom 6. Juni 2000 (Streitfall 281/98) entschied der EuGH, dass diese Ausschließlichkeit dem Art. 39 des Vertrages der Europäischen Gemeinschaft widerspreche. Es sei nicht zulässig, dass für die Aufnahme in

³¹¹ Die Bezeichnungen lauteten ursprünglich genau umgekehrt: A für die höchste, B für Matura, C für Mittelschule, D für die niedrigste Laufbahn.

³¹² Autonome Provinz Bozen, Bildung und Sprache, Ladinischprüfung.

³¹³ Die Klage wurde von *Roman Angonese* aus Kaltern eingereicht.

den Dienst in Südtirol von den Kandidaten ein Zeugnis über die Kenntnis der zwei Sprachen verlangt werde, das ausschließlich in einem Teil des Staatsgebietes eines Mitgliedsstaates ausgestellt werde:³¹⁴

*45. Es stellt daher eine gegen Artikel 48 des Vertrages verstoßende Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit dar; wenn ein Arbeitgeber für den Zugang eines Bewerbers zu einem Auswahlverfahren zur Einstellung von Personal die Verpflichtung aufstellt, daß der Bewerber seine Sprachkenntnisse ausschließlich mit einem Diplom wie der Bescheinigung nachweist, das in einer einzigen Provinz eines Mitgliedstaats ausgestellt wird. (EuGH, Urteil 6.6.2000)*³¹⁵

Mit zehnjähriger Verspätung erließ der Ministerrat in Rom am 23. April 2010 – auf Vorschlag der paritätischen, sog. Sechserkommission – neue Dfb zum AuSt (GvD 86/2010), mit denen der Nachweis der Zweisprachigkeit in Südtirol neu geregelt wurde. Die GvD 76/2017 und 150/2021, fügten weitere Bestimmungen und Möglichkeiten der Anerkennung hinzu.

Seitdem gibt es Alternativen zum bisher einzig gültigen Nachweis in Form des Zweisprachigkeitsprüfungs-Diploms.³¹⁶ Die Dekrete ändern grundsätzlich nicht die bestehende Regelung, sondern fügen weitere Möglichkeiten zum Nachweis der Kenntnis der italienischen und deutschen Sprache hinzu, indem es zum Art. 3 des DPR 752/1976 weitere Absätze (9-bis, 9-ter, 9-quater, 9-quinquies, 9-sexies) anfügt.

Eine erste wichtige Gleichstellung erfolgt (mit Abs. 9-bis) für die auf europäischer Ebene klassifizierten Zertifikate der Stufen A2, B1, B2 e C1, die den jeweiligen Sprachnachweisen Grundschule, Mittelschule, Matura, und Laureat laut DPR 752/76 gleichgestellt werden. Sollte man mit einem solchen Diplom nur die Sprachkenntnisse in Deutsch oder Italienisch nachweisen können (und nicht in beiden Sprachen), muss man die Zweisprachigkeitsprüfung vor der Kommission nur noch in der jeweils anderen Sprache ablegen.

Am 29. Juni 2010 trat diese Neuregelung des Nachweises der Zweisprachigkeit in Kraft. Seitdem gibt es verschiedene Alternativen zu der bisher ausschließlichen Prüfung vor den Kommissionen in Südtirol. Die erste Alternative besteht in der Vorlage eines Zertifikates, das von international anerkannten Körperschaften nach Bestehen einer entsprechenden Sprachprüfung ausgestellt wird.

Dazu gehören auf deutscher Seite die Bescheinigungen des Goethe-Instituts und des Deutschen Volkshochschulen Verbands, das Österreichische Sprachdiplom (ÖSD) oder der *TestDaF* des gleichnamigen Instituts in Hagen. Für den Nachweis der Kenntnis der italienischen Sprache werden die Bescheinigungen der internationalen Universitäten („*Università per Stranieri*“) von Perugia (CELI) und Siena (CILS), der Dante-Alighieri-Gesellschaft in Rom (PLIDA) sowie der Uni „*Roma*

³¹⁴ Begleitbericht zum Entwurf des GvD Nr. 86 vom 14.5.2010.

³¹⁵ EuGH, Urteil vom 6.6.2000 – C-281/98 (lexetius.com/2000,3371).

³¹⁶ GvD vom 14.5.2010, Nr. 86, Durchführungsbestimmungen zum Sonderstatut der Region Trentino-Südtirol betreffend die Gleichstellung der Bescheinigungen über die Kenntnis der italienischen und der deutschen Sprache, Abänderungen zum DPR 752/1976.

Tre“ anerkannt.³¹⁷ Alle diese Bescheinigungen richten sich am Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen aus. Bescheinigung über den Besuch von Sprachkursen und anderweitig ausgestellte Sprachzeugnisse werden nicht anerkannt.

Ebenfalls als Zweisprachigkeitsnachweis gilt künftig, und zwar für die höchste Stufe *Laureat*, wenn jemand die Matura in einer Unterrichtssprache ablegt und danach ein Studium in der jeweils anderen Sprache abschließt, immer vorausgesetzt es handelt sich um eine staatliche oder staatlich anerkannte Schule. Dasselbe gilt für jene, die ein Unistudium in der einen und danach ein darauf aufbauendes Studium, etwa einen Masterlehrgang, in der anderen Sprache abschließen (Abs. 9-quater). „Damit lösen wir das Problem des Sprachnachweises praxisnah, können wir doch davon ausgehen, dass jemand, der es schafft, die Matura in der einen und das Studium in der anderen Sprache zu absolvieren, die beiden Sprachen auch beherrscht“, so der Landeshauptmann von Südtirol *Luis Durnwalder*, der sich erfreut darüber zeigte, dass mit der neuen Regelung auch die Forderung vom Tisch sei, allein die Matura als Zweisprachigkeitsnachweis anzuerkennen.³¹⁸

Der Abs. 9-quinquies spezifiziert allerdings, dass nicht der Ort des Studiums zählt, sondern die Sprache, die bei Vorlesungen und Prüfungen verwendet werde. Studiert jemand in Italien, werden aber Vorlesungen und Prüfungen vorwiegend z.B. in Englisch abgehalten, gilt dieses Studium nicht als Sprachnachweis.

Voraussetzung ist, dass das Universitätsstudium vorwiegend (zu 80 %) in deutscher oder italienischer Sprache absolviert worden ist. Das heißt auch, dass etwa das dreisprachige Studium an der Uni Bozen oder jenes an der Landesfachhochschule „*Claudian*“ oder das zweisprachige Studium des italienischen Rechts in Innsbruck nicht als Sprachnachweis anerkannt wird.³¹⁹

Folgende Kombinationen sind beispielsweise für das höchste Niveau C1 möglich:

- Sprachzertifikat C1 in einer Sprache + einsprachige Prüfung in der anderen Sprache
- Sprachzertifikat C1 in einer Sprache + Sprachzertifikat C1 in der anderen Sprache
- Maturadiplom in einer Sprache + universitärer Studientitel in der anderen Sprache
- Zwei universitäre Studientitel unterschiedlicher Stufe in den beiden Sprachen.

Seit November 2021 sind folgende Möglichkeiten für den Erwerb des Zweisprachigkeitsnachweises C1 dazugekommen:

- Universitärer Studientitel in einer Sprache + C1-Sprachzertifikat in der anderen Sprache;
- Universitärer Studientitel in einer Sprache + einsprachige Prüfung in der anderen Sprache.³²⁰

³¹⁷ Autonome Provinz Bozen, Bildung und Sprache, Anerkennung von Sprachzertifikaten.

³¹⁸ Pressemitteilung des Landes Südtirol vom 23.4.2010.

³¹⁹ Autonome Provinz Bozen, Bildung und Sprache.

³²⁰ Ibid., Niveau C1.

Im Jahre 2017 wurde auch die zweisprachige ladinische Oberschule für den Erwerb des Sprachnachweises und zusätzlich des Ladinischen anerkannt: Die Studententitel der ersten oder der zweiten Ebene und die höheren Studententitel gelten zusammen mit dem Zeugnis über den Oberschulabschluss, das an Schulen der ladinischen Ortschaften der Provinz Bozen bei einem nachgewiesenen Schulbesuch von mindestens 10 Jahren in den ladinischen Ortschaften erlangt wurde, als Bescheinigung der Kenntnis der drei Sprachen (GvD 76/2017).

3.2.2. Eine Schwierigkeit, aber große Vorteile

Die Zweisprachigkeitsprüfung wirkte bei ihrer Einführung im Jahre 1976 wie ein Schock auf die Italiener. Für sie stellt das Erlernen der deutschen Sprache eine besondere Herausforderung dar. Die deutsche Sprache wird als schwieriger eingeschätzt als das Italienische. Außerdem fehlte bis dahin den Italienern jede Notwendigkeit Deutsch zu lernen. Andererseits bildet die Kenntnis der beiden Landessprachen einen Vorteil für alle Personen in Südtirol, sei es für das soziale Leben als auch für die Arbeit. In allen Arbeitsbereichen in Südtirol werden zweisprachige Kandidaten gegenüber einsprachigen klar vorgezogen. Für den öffentlichen Dienst ist der Nachweis eine Voraussetzung, eine „*conditio sine qua non*“, aber auch in der Privatwirtschaft werden zweisprachige Bewerber einsprachigen vorgezogen, weil sie den Kunden und Geschäftspartnern in Südtirol in ihrer jeweiligen Sprache begegnen können. Aufgrund dieser Voraussetzung für die öffentlichen Wettbewerbe (und der Bevorzugung für den privaten Markt) werden Kandidaten von anderen Provinzen oder anderen Teilen der europäischen Union, wenn sie nicht zweisprachig sind, ausgeschlossen (bzw. im Privaten benachteiligt); dies ist ein Vorteil für die Arbeitssuchenden aus Südtirol. Neben der florierenden Wirtschaft ist das mit ein Grund für die guten Arbeitsaussichten in Südtirol und die niedrige Arbeitslosigkeit.

Schließlich erhalten die Staatsangestellten in Südtirol und die Angestellten anderer öffentlicher Körperschaften, die den Zweisprachigkeitsnachweis besitzen, eine sog. Zweisprachigkeitszulage, also eine Zulage zum Gehalt.

Der Proporz und die Zweisprachigkeit stellen nicht nur eine Wiedergutmachung des faschistischen Unrechts gegenüber den Südtirolern dar, sondern bilden eine solide Grundlage für ein größeres Verständnis und eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Sprachgruppen und eine Garantie für eine zwar nicht unumstrittene, aber gerechte Verteilung der Stellen in der öffentlichen Verwaltung.³²¹

Aufgrund des akuten Personalmangels insbesondere im Gesundheitswesen wurden Ausnahmeregelungen getroffen, die es Ärzten und Krankenpflegern ermöglichen, den Dienst anzutreten und die Zweisprachigkeitsprüfung später nachzuholen (vgl. Kap. IV.2.5. Proporz – Kritik, Probleme und Schlussfolgerungen).

3.3. Die Gleichstellung der Sprachen – ein langer Weg

Die deutsche Sprache ist in der Region der italienischen Sprache, die die amtliche Staatssprache ist, gleichgestellt. In den Akten mit Gesetzeskraft und immer

³²¹ Peterlini, O. (2000f de), 180; Peterlini, O. (2000e it), 176.

dann, wenn dieses Statut eine zweisprachige Fassung vorsieht, ist der italienische Wortlaut maßgebend. (Art. 99 AuSt)

Diese Gleichstellung ist – trotz der klaren Einschränkung („italienischer Wortlaut maßgebend“) ein Durchbruch im Vergleich zum alten AuSt von 1948. Das Statut von 1948 hielt am Prinzip fest, dass in der Region Trentino-Südtirol das Italienische die einzige Amtssprache bleibt. Eine Gleichstellung würde nämlich (so Renato Cajoli, 1952)³²² dem „sprachlich und national einheitlichen Charakter des italienischen Staates“ zuwiderlaufen.

Es dauerte freilich sehr lange, bis dieser neue Grundsatz der Gleichstellung, der im Art. 100 des Statutes weiter ausgebaut wird, auch tatsächlich in der Praxis der Verwaltung und der Gerichte seinen Niederschlag fand. Der Grundsatz war im Statut aus dem Jahre 1972 verankert. Einen „Vorschuss“ gab es durch die Pflicht zur Zweisprachigkeit bei der Aufnahme in den öffentlichen Dienst durch den ersten Teil des Proporzdekretes (Art. 1-8, DPR752/1976). Die neuen Dfb über den Sprachgebrauch (DPR vom 15. Juli 1988, Nr. 574) sind erst am 8. Mai 1989 veröffentlicht worden und traten stufenweise in Kraft. Erst am 8. Mai 1993 traten nach der vierjährigen Übergangszeit alle Bestimmungen in Kraft, somit auch die letzte betreffend das Gerichtsverfahren. Die Umsetzung der Verfassungsnorm dauerte demnach mehr als 20 Jahre.³²³

3.3.1. Der Gebrauch der deutschen und italienischen Sprache

Während Art. 99 AuSt die Sprachen gleichstellt, regelt Art. 100 das individuelle Recht des Sprachgebrauchs:

Die deutschsprachigen Bürger der Provinz Bozen haben das Recht, im Verkehr mit den Gerichtsämtern und mit den Organen und Ämtern der öffentlichen Verwaltung, die ihren Sitz in der Provinz haben oder regionale Zuständigkeit besitzen, so wie mit den Konzessionsunternehmen, die in der Provinz öffentliche Dienste versehen, ihre Sprache zu gebrauchen. (Art. 100, I AuSt)

Geregelt wird also im Art. 100 AuSt das subjektive Recht des Bürgers gegenüber der Verwaltung. Bei den Sitzungen der Kollegialorgane gilt ebenfalls dieses Recht: In den Sitzungen der Kollegialorgane der Region, der Provinz Bozen und der örtlichen Körperschaften dieser Provinz kann die italienische oder die deutsche Sprache gebraucht werden.

Die Dfb zur Sprache (DPR 574/1988) wurde in den Folgejahren mehrmals geändert. Die Grundausrichtung blieb aber das Recht auf den Gebrauch der Muttersprache. Ersetzt wurde u.a. die Bezeichnung „Bürger“ durch „Personen“, so dass (wie das Dekret ausdrücklich vermerkt), *die Bestimmungen für alle natürlichen und juristischen Personen gelten, ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit, ihres Wohnsitzes, ihres Domizils oder Sitzes.* (Art. 1/bis DPR 574/1988, eingefügt durch GvD 186/2015)

³²² Cajoli, R. (1952), 209.

³²³ Peterlini, O. (2000f de), 180-181.

Das AuSt überlässt den Dfb die Regelung der *„Fälle des gemeinsamen Gebrauchs der beiden Sprachen“*, definiert aber klar die Bereiche, die zweisprachig sein müssen: *„Akte, die an die Allgemeinheit der Bürger gerichtet sind, zum öffentlichen Gebrauch bestimmte Einzelakten und Akten, die an mehrere Ämter gerichtet sind“* (Art. 100 Abs. 4 AuSt).

Die Dfb legt fest, wie das erfolgen soll: *„In den schriftlichen Akten werden beide Texte nebeneinander wiedergegeben, diese Texte müssen dasselbe Erscheinungsbild und denselben Druck aufweisen“* (Art. 4 letzter Abs. DPR 574/1988).

Unbeschadet dessen und unbeschadet der ausdrücklich vorgesehenen Fälle *„wird in den anderen Fällen der getrennte Gebrauch der italienischen oder deutschen Sprache anerkannt. Unberührt bleibt der alleinige Gebrauch der italienischen Sprache innerhalb der Einrichtungen des Militärs“* (Art. 100 AuSt). Diese sind aber, sofern sie den Sitz in der Provinz Bozen haben, verpflichtet, im externen Verkehr, bei Mitteilungen an die Allgemeinheit, bei öffentlichem Aushang oder Anschlag, bei Akten, die an mehrere Ämter und Organe gerichtet sind, die Zweisprachigkeit zu verwenden und sich im externen Verkehr immer an die Sprache der Person zu halten, die sich an sie wendet (Art. 12 DPR 574/1988).³²⁴

3.3.2. Welche öffentlichen Stellen sind zum Sprachgebrauch verpflichtet?

Die folgenden Organe, Ämter und Konzessionsunternehmen müssen sich bei ihren Akten und Maßnahmen und bei den vorgeschriebenen Mitteilungen oder Zustellungen an die Sprache halten, die vom Antragsteller, Anzeigerstatter oder Erklärenden verwendet wurde (Art. 7 und Art. 1 DPR 574/1988):

Im internen und externen Verkehr: Die Organe und Ämter der öffentlichen Verwaltung und der öffentlichen Körperschaften und Anstalten, die ihren Sitz in der Provinz Bozen haben oder regionale Zuständigkeit besitzen, so wie die Konzessionsunternehmen, die in dieser Provinz öffentliche Dienste versehen. Unter Konzessionsunternehmen versteht man *„jene Rechtsträger, die Dienste besorgen, die in den Aufgabenbereich oder in die Verfügungsgewalt öffentlicher Körperschaften fallen, sowie die bestehenden ihnen gleichgestellten Dienste“* (Art. 1,1 a), Art. 2,2 DPR 574/1988).

Die Gerichtsämter und die ordentlichen Gerichte, die Verwaltungsgerichte und die Steuergerichte, die ihren Sitz in der Provinz Bozen haben. Das Oberlandesgericht, das Geschworenen-Oberlandesgericht, die Jugendsektion des Oberlandesgerichtes, die Generalstaatsanwaltschaft beim Oberlandesgericht, das Jugendgericht, das Aufsichtsgericht und das Aufsichtsamt, der Regionalkommissar für die Ablösung der Gemeinnutzungsrechte sowie jedes andere Gerichtsamt und ordentliche Gericht, Verwaltungsgericht oder Steuergericht oder der Rechnungshof, die ihren Sitz in der Provinz Trient haben, aber auch für die Provinz Bozen zuständig sind (Art. 1,1 b) und c), DPR 574/1988)).

Bei den Konzessionsunternehmen, die in der Provinz Bozen öffentliche Dienste versehen, muss die Tätigkeit derart organisiert werden, dass der Gebrauch der

³²⁴ Peterlini, O. (2000f de), 181-182; Peterlini, O. (2000e it), 177-178.

italienischen und der deutschen Sprache nach den Bestimmungen dieses Dekretes gewährleistet ist. (Art. 2,1 DPR 574/1988). Nicht das ganze Personal, aber ein gewisses Kontingent, das für die Erfüllung der Zweisprachigkeit des Dienstes notwendig ist, muss die entsprechenden Voraussetzungen (Zweisprachigkeitsnachweis) erfüllen.

Nur im externen Verkehr: Organe, Ämter, Körperschaften und Abteilungen militärisch organisierter Einrichtungen, die ihren Sitz in der Provinz Bozen oder in der Provinz Trient haben, aber auch für die Provinz Bozen zuständig sind.

Bei der Polizei: Auch bei der Tätigkeit der Polizei im Allgemeinen zur Einleitung eines Strafverfahrens oder zur Verhängung einer Sanktion sind eindeutige Schutzbestimmungen für die betroffene Person vorgesehen:

Auch für die Polizeikräfte, die den Streitkräften angehören, und für das Personal der Staatspolizei, das militärisch organisierten Einrichtungen untersteht, gelten für die Sprache die Bestimmungen dieses Dekretes in den Fällen, in denen Handlungen gesetzt werden, die die Tätigkeit der Polizei im Allgemeinen betreffen, die zur Einleitung eines Strafverfahrens bestimmt sind oder die eine sonstige Sanktion nach sich ziehen. (Art. 1,2 DPR 574/1988)

Die oben genannten Organe, Ämter und Konzessionsunternehmen müssen in der Sprache antworten, deren sich der Antragsteller, Anzeigerstatter oder Erklärende bedient hat. Wenn die Behörde aus eigener Initiative tätig wird, so muss sie die mutmaßliche Sprache des Adressaten verwenden. Im mündlichen Verkehr muss sie sich auf jeden Fall an die Sprache des Gesprächspartners anpassen (Art. 7 DPR 574/1988).

Damit sind auch die Polizei, die Carabinieri, die Finanzwache und die militärischen Organe bei ihren Straßen- oder Ausweiskontrollen, Erhebungen, Einvernahmen oder sonstigen Kontakten mit den Personen verpflichtet, deren Sprache zu verwenden bzw. sich ihrer Sprache (Deutsch oder Italienisch) anzupassen.

Bei öffentlichen und notariellen Akten und Arzneimitteln: Die Gleichberechtigung der Sprachen gilt auch in allen öffentlichen, notariellen und ihnen gleichgestellten Akten. Die Bestimmungen zur Zweisprachigkeit betreffen auch die Versicherungsunternehmen für die Formulare der Pflichtversicherung (Art. 2,3 DPR 574/88) sowie die Arzneimittelfirmen, die (nach Art. 36) verpflichtet sind, die Etiketten und die Beipackzettel der von der öffentlichen Gesundheitsfürsorge anerkannten Arzneimittel, die in der Provinz Bozen verteilt werden, sowohl in italienischer als auch in deutscher Sprache zu verfassen.³²⁵ Die Zweisprachigkeitsbestimmungen gelten auch für die Notare, einschließlich des Nachweises der Zweisprachigkeit (Art. 30 und 31 DPR 574/1988) und das Konzessionsunternehmen

³²⁵ Diese Vorschrift, auf die der langjährige Landeshauptmann von Südtirol, *Silvio Magnago*, sehr viel Wert legte, wird leider von der Pharmaindustrie nicht beachtet, obwohl jeder Spielzeughersteller zum Zwecke des Exports die Anleitungen in mehreren Sprachen beilegt. Das Gesundheitsministerium wäre angehalten, nach einer Mahnung und einer nicht länger als sechsmonatigen Frist, bei Nicht-Beachtung die Verkaufserlaubnis der Arznei zu suspendieren (Art 36,2, DPR 574/1988).

für den Telefonbetrieb, welches das Telefonbuch getrennt in italienischer und deutscher Sprache in einem einzigen Band verfassen muss (Art. 35, DPR 574/1988).

3.3.3. Beschwerde wegen Sprachverletzungen

Verletzt die Behörde die oben angeführten Bestimmungen, so können die betroffenen Personen Nichtigkeitsbeschwerde gegen die entsprechenden Verwaltungsakte, Verwaltungsmaßnahmen, Mitteilungen oder Zustellungen erheben.

Die Beschwerde muss innerhalb der Verfallsfrist von 10 Tagen erhoben werden. Sie wurde so einfach wie möglich gestaltet, damit jede Person davon Gebrauch machen kann, ohne sich eines Anwaltes bedienen zu müssen. Sie kann auch mündlich vorgebracht werden, und zwar an einer der folgenden Stellen (Art. 8 DPR 574/88):

- entweder bei dem Organ, Amt oder Konzessionsunternehmen, das den Akt oder die Maßnahme erlassen hat oder von dem die Mitteilung oder Zustellung stammt;
- oder beim Bürgermeister der Ansässigkeitsgemeinde des Betroffenen oder bei einem vom Bürgermeister Beauftragten, falls die Behörde, gegen die sich die Beschwerde richtet, ihren Sitz in einer anderen Gemeinde hat; oder direkt beim Beamten, der den Akt zustellt.
- Wird die Beschwerde mündlich erhoben, so hat der mit einem öffentlichen Dienst Betraute eine eigene Niederschrift zu verfassen. Die Nichtigkeitsbeschwerde hat aufschiebende Wirkung.

Die Behörde, das Amt oder Konzessionsunternehmen kann innerhalb von 10 Tagen: a) der Beschwerde stattgeben und den Akt in der verlangten Sprache erneuern; b) untätig bleiben; dann verliert aber der beanstandete Akt für immer seine Wirkung; c) die Beschwerde als nicht begründet abweisen (Art. 8 DPR 574/1988). Sollte die Beschwerde abgewiesen werden, kann der Betroffene innerhalb von 10 Tagen nach der entsprechenden Mitteilung Rekurs bei der autonomen Sektion Bozen des regionalen Verwaltungsgerichtes einreichen, um den Akt, die Maßnahme, die Mitteilung oder die Zustellung nichtig erklären zu lassen.

Der Rekurs erfolgt:

- entweder durch die betroffene Person selbst, auch mündlich bei der Kanzlei, die hierüber eine Niederschrift aufzunehmen hat;
- oder auf die gleiche Art durch einen Regionalrats- oder Landtagsabgeordneten;
- oder durch Gemeinderatsmitglieder, wenn es sich um Maßnahmen der Gemeinden in der Provinz Bozen handelt und die Verletzung von der Mehrheit jener Sprachgruppe des Gemeinderates anerkannt wurde, die sich in ihren Rechten verletzt fühlt (Art. 10 DPR 574/1988 und Art. 92 des Statutes).

Die Autonome Sektion des Verwaltungsgerichtes entscheidet innerhalb von 60 Tagen.

Gemäß den oben angeführten umfassenden Möglichkeiten kann sich also die betroffene Person gegen alle öffentlichen Verwaltungen des Staates, der Region, des Landes, der Gemeinden, anderer öffentlicher Körperschaften, der Gerichte, der Post und Eisenbahn, der Fürsorgekörperschaften, der Polizei, der Carabinieri, der

Finanzwache usw. zur Wehr setzen. Die praktische Anwendung der Sprachbestimmungen wird dadurch erleichtert, dass sich die betroffene Person auch mündlich beschweren kann und sich (wenn die Behörde keinen Sitz in der Gemeinde hat) auch an die Gemeinde wenden kann bzw. bei einer Ablehnung ebenso persönlich und auch mündlich bei der Kanzlei der Autonomen Sektion Bozen des Verwaltungsgerichtes vorsprechen oder die Klage auch über einen Abgeordneten einreichen kann.

3.3.4. Der Sprachgebrauch bei Polizei und Gericht

Besonders schwierig war die Regelung der Zweisprachigkeit bei den Polizeiorganen jeder Art und bei der Gerichtsbarkeit. Jahrelang war um das einsprachige Verfahren und den einsprachigen Prozess gerungen worden. Entsprechend dem neuen Sprachendekret (574/1988) müssen nun die Rechtsverfahren und Prozesse in der erklärten Muttersprache des Angeklagten, in Deutsch oder Italienisch geführt werden. Das bedeutet, dass ein Prozess gegen eine Person, die Deutsch als Muttersprache erklärt hat, von allen Beteiligten (Richter, Gerichtspersonal, Rechtsanwalt, außer Vertrauensanwalt) ausschließlich in deutscher Sprache geführt werden muss bzw. umgekehrt ausschließlich in Italienisch für einen italienischsprechenden Angeklagten. Anderslautende Aussagen müssen übersetzt werden.

Die Polizei muss den Betroffenen nach seiner Muttersprache fragen. In jedem Fall muss sich die Polizei im mündlichen Verkehr der Sprache der betreffenden Person anpassen.

Bei Anhaltung auf frischer Tat, Festnahme oder vorbeugender Maßnahme, die sich auf die Person bezieht, bzw. bei Ausführung einer anderen Handlung gegenüber einer anwesenden Person müssen sich die handelnden höheren und einfachen Amtsträger der Gerichtspolizei, nicht nur den in den Art. 386 bzw. 293 der Strafprozessordnung vorgesehenen Pflichten anpassen, sondern sie müssen die Person, die von der vorbeugenden Maßnahme bzw. von jeder weiteren Handlung betroffen ist, fragen, ob sie italienischer oder deutscher Muttersprache ist. Gibt die Person die verlangte Erklärung ab, so werden die Akte in der angegebenen Muttersprache abgefasst. (Art. 14,1 DPR 574/88)³²⁶

Sollte sich die betroffene Person weigern zu antworten, so wird die mutmaßliche Muttersprache, Deutsch oder Italienisch, verwendet (Art. 14,2). Alle Akte werden in die angegebene oder mutmaßliche Muttersprache, Deutsch oder Italienisch, übersetzt, sofern sie der den Erhebungen unterworfenen Person zur Verfügung zu stellen sind (Art. 14,3). Die betroffene Person kann allerdings die Sprache für das Verfahren auch ändern, sobald sie aufgrund der Zustellung der Mitteilungen und Akten über die Sprache, in der diese bis dahin geführt worden sind, in Kenntnis gesetzt worden ist. Sie hat das Recht, innerhalb der Frist von fünfzehn Tagen ab der Zustellung oder Mitteilung entweder mit einer persönlich vor der Staatsanwaltschaft abgegebenen Erklärung oder mittels eines schriftlichen Antrags mit vom Verteidiger beglaubigter Unterschrift zu verlangen, dass das Verfahren in der anderen Sprache weitergeführt wird (Art. 15,2).

³²⁶ Art. 14 wurde ersetzt durch Art. 1 des GvD vom 29.5.2001, Nr. 283, und später geändert durch Art. 2 des GvD vom 13.6.2005, Nr. 124.

Sofern die Staatsanwaltschaft gegenüber einer Person, die einer vorbeugenden Maßnahme bzw. einer anderen Handlung unterworfen ist, zu deren Einvernahme schreitet und diese persönlich erscheint und nicht die Möglichkeit gehabt hat, die Erklärung der Sprache abzugeben, so muss er die betroffene Person fragen, ob sie italienischer oder deutscher Muttersprache ist. Falls die betroffene Person die verlangte Erklärung abgibt, so ist die angegebene Sprache im weiteren Verlauf des Verfahrens zu verwenden (Art. 15,3).

Die Vorverhandlung und das Verfahren, und zwar auch das abgekürzte Verfahren, sind in der Sprache abzuhalten, die gemäß den angeführten Bestimmungen festgestellt wurde (Art. 16,1). Eine Abweichung vom einsprachigen Prozess ergibt sich bei der Wahl eines Vertrauensanwaltes, dessen Muttersprache nicht die Prozesssprache ist:

Sofern Vertrauensverteidiger, deren Muttersprache nicht mit der Prozesssprache übereinstimmt, mit Wortmeldungen verfahrensrechtliche Vorfragen aufwerfen oder Verteidigungen vorbringen, können diese in der genannten Muttersprache erfolgen und werden unmittelbar übersetzt sowie in der Verfahrenssprache protokolliert. (Art. 16,2 GvD 574/1988)

Die Einvernahme oder die Vernehmung des Angeklagten erfolgt auf dessen Antrag in der von ihm angegebenen Sprache, wenn diese nicht mit der Verfahrenssprache übereinstimmt, und wird unmittelbar übersetzt sowie in der Verfahrenssprache protokolliert. Die Vernehmung der Zeugen, der Sachverständigen und der Amtssachverständigen erfolgt in der von ihnen gewählten Sprache und wird ebenfalls unmittelbar übersetzt sowie in der Verfahrenssprache protokolliert (Art. 16 Abs. 3 und 4).

Die verletzte Person und die Parteien, die nicht die angeklagte Partei und die Zivilpartei sind, sind für die Zwecke der Feststellung der Verfahrenssprache nicht zu berücksichtigen. Ihre Vernehmung erfolgt in der gewählten Sprache und wird unmittelbar übersetzt sowie in der Verfahrenssprache protokolliert (Art. 16,5). Die von den Parteien im Verfahren vorgelegten Dokumente sowie die Gutachten der Sachverständigen und der Amtssachverständigen, die in einer anderen Sprache als der Verfahrenssprache abgefasst sind, werden auf Antrag einer Partei übersetzt (Art. 16,7).

Die in der Abschlussphase des Verfahrens erster Instanz verwendete Prozesssprache ist auch die Sprache des Berufungsverfahrens. Dem Angeklagten wird trotzdem für ein einziges Mal die Möglichkeit gewährt, die Fortsetzung des Verfahrens zweiter Instanz in der anderen Sprache zu beantragen. Die erfolgte Änderung der Sprache des Prozesses bringt nicht die Übersetzung der bis dahin verfassten Akte mit sich (Art. 17-bis Abs. 1 und 2 DPR 574/88).

3.3.5. Der VfGH zum Sprachgebrauch der Anwälte

Der VfGH hat in einem grundsätzlichen Urteil (12./19. Jänner 1995, Nr. 16) die Prozesssprache gemäß der Sprache des Angeklagten und den abweichenden Sprachgebrauch des Wahlverteidigers bestätigt. Der Art. 15 Abs. 5 war angefochten wor-

den, weil der amtliche Pflichtverteidiger sich (zum Unterschied vom Wahlverteidiger) an die Prozesssprache des Angeklagten halten muss. Der VfGH hat die Klage abgewiesen. Die Wahl des Amtsverteidigers müsse auch unter Berücksichtigung der Dfb zur neuen Strafprozessordnung (DPR 2 71/1989) erfolgen, welche verlangen, dass dabei die ethnische oder sprachliche Zugehörigkeit des Angeklagten berücksichtigt wird. Die Ratio der Sprachbestimmungen stelle nämlich den Schutz des Angeklagten in den Mittelpunkt des Systems („*ha posto al centro dei sistema la tutela dell'imputato*“). Die Bestimmungen verwirklichen im Strafprozess – so die Urteilsbegründung – den Schutz des kulturellen Vermögens der Minderheit selbst, wie er im Art. 6 der Verfassung und im Art. 100 des AuSt anerkannt wird.³²⁷

Ein- und zweisprachiges Verfahren

Das Verfahren wird einsprachig geführt, wenn alle Parteien erklären, dieselbe Sprache zu wählen. Ein Strafverfahren gegen mehrere Beschuldigte verschiedener Sprachgruppen oder mit einem Nebenkläger einer anderen Sprachgruppe wahrt das grundsätzliche Recht der Verdächtigten, der Nebenkläger und Zeugen, ihre Sprache zu gebrauchen, wird aber grundsätzlich zweisprachig geführt (Art. 18 DPR 574/1988): „*Das Verfahren, in dem die Angeklagten oder die Zivilpartei eine andere Sprache verwenden, ist zweisprachig.*“ Im zweisprachigen Verfahren verwendet jede Partei die im Sinne der vorstehenden Art festgestellte Sprache.

3.3.6. Absolute oder relative Nichtigkeit bei Verletzungen der Sprachenregelung

Die Folgen einer Verletzung der Bestimmungen über den Sprachgebrauch im Strafprozess sind im Art. 18-bis des DPR 574/1988 angeführt, so wie er vom GvD 124/2005 ersetzt wurde. Je nachdem, welche Sprachenbestimmungen verletzt werden, ist die Sanktion der absoluten bzw. der relativen Nichtigkeit vorgesehen.

Eine absolute Nichtigkeit haben die schwereren Verletzungen zur Folge, so z.B. wenn eine festgenommene Person nicht nach ihrer Muttersprache befragt wird (Art. 14,1 DPR 574/1988); ihr nicht das Recht eingeräumt wird, die Sprache innerhalb von 15 Tagen nach Zustellung oder Mitteilung, zu ändern (Art. 15,2), wenn der Staatsanwalt zur Vernehmung schreitet ohne die betreffende Person nach der Sprache zu fragen, wenn diese nicht die Möglichkeit hatte, die Erklärung der Sprache vorher abzugeben (Art. 15,3), die Vor- oder Hauptverhandlung nicht in der angegebenen Sprache abgehalten wird; der Angeklagte die Sprache vor Ablauf von 24 Stunden nach dem Ende eines Verhörs ändert (Art 17); der Angeklagte nicht in seiner Sprache einvernommen wird, obwohl er dies beantragt hat (Art. 17 bis); der zugewiesene Amtsverteidiger einer anderen Sprachgruppe angehört als der Angeklagte (18/ter); im Berufungs- oder Vollstreckungsverfahren eine andere als die

³²⁷ Urteilsbegründung Nr. 16/1995, wie erläutert, wörtlich: „*La disciplina (...) attua nel processo penale la tutela del patrimonio culturale della stessa minoranza, tutela riconosciuta dall'art 6 della Costituzione, nonché dall'art 100, primo comma, dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige.*“ (VfGH Urteil 16/1995)

bisherige Prozesssprache verwendet wird (17/bis und 17/quater) u.a. (Art. 18/bis sieht die Nichtigkeiten vor).

Hingegen bestehen die Fälle relativer Nichtigkeit in der nicht erfolgten Übersetzung gewisser Akte, wenn eine solche vorgeschrieben ist (z.B. Art. 14,3). Aus der Erklärung einer solchen relativen Nichtigkeit entsteht die Pflicht zur Übersetzung der betroffenen Akte, ohne dass aber das Verfahren an jenen Punkt zurückversetzt wird, an dem die nichtige Verfahrenshandlung gesetzt worden ist.³²⁸

3.3.7. Freie Sprachenwahl im Zivilprozess

Im Zivilverfahren hat jede Partei das Recht, die Sprache zu wählen, in der sie ihre Verfahrensakte abfasst. Ist die Schrift (z.B. die Klageschrift), mit der das Verfahren eingeleitet wird, in derselben Sprache abgefasst wie die Klagebeantwortung, verläuft der Prozess einsprachig. Wählt die Gegenpartei aber eine andere Sprache als die Partei, die das Verfahren anhängig gemacht hat, kommt es zu einem zweisprachigen Prozess. *„Sollten die verfahrenseinleitende Schrift und die Klagebeantwortung oder die gleichwertigen Akte in derselben Sprache abgefasst sein, so ist das Verfahren einsprachig. Andernfalls ist das Verfahren zweisprachig.“* (Art. 20,2 DPR 574/1988)

Wenn sich der Dritte, dem der Streit verkündet wurde, der beigetretene Dritte oder der Rechtsnachfolger einer der Parteien mit einer Eingabe, die in einer anderen Sprache als der bis dahin verwendeten Verfahrenssprache abgefasst ist, in das Verfahren einlässt, werden die Bestimmungen über das zweisprachige Verfahren angewandt (Art. 20,4). In einem solchen Prozess verwendet jede Partei die von ihr gewählte Sprache. Die gerichtlichen Verfügungen werden in beiden Sprachen verkündet und abgefasst, sofern die daran interessierte Partei nicht darauf verzichtet (Art. 20, ab 3 und 12). Die Akte und Dokumente der Parteien werden in italienischer oder deutscher Sprache abgefasst, ohne dass diese von Amts wegen übersetzt werden müssten (Art. 20,3).³²⁹

Im einsprachigen Verfahren werden die Urteile und die anderen gerichtlichen Verfügungen in der Verfahrenssprache abgefasst. Im zweisprachigen Verfahren werden die Urteile in italienischer und deutscher Sprache abgefasst, sofern die daran interessierte Partei nicht darauf verzichtet. (Art. 20/12)

3.3.8. Der Gebrauch der ladinischen Sprache

Die ladinische Bevölkerung sowie die Fersentaler und Zimbern der Gemeinden Fierozzo-Florutz, Frassilongo-Gereut, Palù del Fersina-Palai im Fersental und Luserna-Lusern haben das Recht auf Förderung ihrer Initiativen und ihrer Tätigkeit auf dem Gebiete der Kultur, der Presse und der Freizeitgestaltung sowie das Recht auf Wahrung ihrer Ortsnamen und Traditionen. (Art. 102,1 AuSt)

³²⁸ Bonell, L./Winkler, I. (2006), 326-327 de Fassung.

³²⁹ Bonell, L./Winkler, I. (2006), 327 de Fassung.

Dieser Artikel, der Schutzbestimmung für die deutschstämmigen Minderheiten im Trentino und die Ladinier vorsieht, bezog sich ursprünglich nur auf die Ladinier und sah einen allgemeinen Schutz der ladinischen Ortsbezeichnungen, der Kultur und Überlieferungen vor. (Art. 87 AuSt 1948) Die Bestimmung des neuen Statutes von 1972 war zwar umfassender, beschränkte sich allerdings auf die Ladinier (*Recht auf Förderung der eigenen Bestrebungen und Tätigkeit auf dem Gebiet der Kultur, der Presse und der Freizeitgestaltung sowie das Recht auf Wahrung ihrer Ortsnamen und der eigenen Überlieferungen*). Erst im Jahre 2001 (Vf-G 2/2001) wurde diese Schutznorm auf die deutschstämmigen Minderheiten im Trentino ausgeweitet.

Die allzu allgemein gehaltene Formulierung des AuSt erschwerte die Verhandlungen zugunsten von Schutzbestimmungen für die ladinische Sprache und die deutschstämmigen Minderheiten im Trentino. Die betroffenen Personen können das Ladinische gegenüber jenen öffentlichen Ämtern (mit Ausnahme von Armee und Polizei) und den Konzessionsunternehmen verwenden, die in den ladinischen Ortschaften ihren Sitz haben, und überdies gegenüber jenen Landesämtern, die sich ausschließlich oder hauptsächlich mit den Interessen der Ladinier befassen, auch wenn sie ihren Sitz außerhalb – z.B. in Bozen – haben, beispielsweise gegenüber dem ladinischen Schulamt. Die angeführten Ämter antworten mündlich auf Ladinisch, schriftlich auf Italienisch und (in Südtirol) auch auf Deutsch unter Beifügung einer ladinischen Version (GvD 592/1993 und DPR 574/1988, Art. 32).

Bei den übrigen Ämtern in der Provinz Bozen kann die betroffene Person wählen, ob sie die deutsche oder italienische Sprache vorzieht. Vor Gericht kann sie jedenfalls auch auf Ladinisch aussagen, wobei ein Gerichtsdolmetscher beigezogen wird (Art. 32 DPR 574/1988).³³⁰

3.3.9. Die Ladinier – zunächst benachteiligt, dann gefördert

Die Ladinier wurden im Pariser Vertrag überhaupt nicht erwähnt. Auch das erste AuSt von 1948 sah nur den genannten Artikel und wenige Schutzbestimmungen vor: Unterricht im Ladinischen in den Volksschulen der ladinischen Ortschaften sowie eine Verpflichtung für die Provinzen und die Gemeinden, „*die Ortsbezeichnungen, die Kultur und die Überlieferungen der ladinischen Bevölkerung zu achten*“ (Art. 87 AuSt 1948). Das war alles.

Das Paket (von Maßnahmen zugunsten der Bevölkerung Südtirols) sah erstmals das Recht der ladinischen Volksgruppe auf Vertretung im Regionalrat, im Landtag in Bozen sowie in den Organen der lokalen öffentlichen Körperschaften vor (Maßnahme 91 des Paketes). In Durchführung desselben verankerten das neue AuSt von 1972 (im Art. 48,2 AuSt) und anschließend das regionale Wahlgesetz die Rechtsvertretung von mindestens einem ladinischen Abgeordneten. Seit der Revision des Statutes im Jahre 2001 ist diese Rechtsvertretung auch auf die ladinischen Gemeinden des Trentino ausgeweitet worden, sodass jetzt zwei ladinische Vertreter im Regionalrat sitzen. „*Ein Sitz im Landtag des Trentino steht dem Gebiet zu, das*

³³⁰ Peterlini, O. (2000f de), 190-195; Peterlini, O. (2012k de), 168-172; Peterlini, O. (2010i it), 74-75.

die Gemeinden Moena, Soraga, Vigo di Fassa, Pozza di Fassa, Mazzin, Campitello di Fassa und Canazei einschließt, in dem die Dolomitenladiner des Fassatales ansässig sind.“ (Art. 48,3 AuSt)

Für die Ladiner ergeben sich durch die Quotenregelung nicht nur Vorteile, sondern auch Nachteile, besonders durch die Parität, die allerdings zu einem guten Teil mit zwei kleinen Reformen des AuSt (Vf-G Nr. 2/2001 und Vf-G 1/2017) ausgemerzt werden konnten.³³¹ So wurden für die Ladiner die Spitzenämter im Südtiroler Landtag und in der Landesregierung sowie im Regionalrat und in der Regionalregierung zugänglich gemacht. Vorher waren ihnen durch die Rotation zwischen der deutschen und italienischen Sprachgruppe oder durch die kleine Zahl der Ladiner in der Proporzberechnung manche Ämter versperrt.

Gewisse Ämter waren nämlich entweder der deutschen oder der italienischen Sprachgruppe laut Statut vorbehalten. So standen beispielsweise das Amt des Regionalratspräsidenten, des Regionalratsvizepräsidenten, des Landtagspräsidenten und des Landtagsvizepräsidenten abwechselnd der deutschen und italienischen Sprachgruppe zu. Die zwei Vizepräsidenten des Regionalausschusses und die Landeshauptmannstellvertreter in Südtirol mussten ein Deutscher und ein Italiener sein. Für die Ladiner kamen sie damit überhaupt nicht in Frage. Auch in der Landesregierung ergab sich ein Sitz gemäß Proporz nur, wenn mindestens zwei Ladiner im Landtag saßen.

Eine wesentliche Verbesserung brachte die erwähnte kleine Reform des AuSt (Vf-G Nr. 2/2001), die für die Ämter des Präsidenten von Regionalrat und Südtiroler Landtag und für die Südtiroler Landesregierung zumindest die *Möglichkeit* der Wahl eines Ladiners vorsieht, auch in Abweichung des Proporzes: *„Der ladinischen Sprachgruppe kann die Vertretung im Landesausschuss von Südtirol auch abweichend von der proporzmäßigen Vertretung zuerkannt werden.“* (50,3 AuSt) In der Regionalregierung wurde ihnen ein Sitz sogar garantiert: *„Der ladinischen Sprachgruppe wird die Vertretung im Regionalausschuss auch abweichend von der proporzmäßigen Vertretung gewährleistet.“* (Art. 36,3 AuSt) Die Vizepräsidenten von Regionalrat und Südtiroler Landtag wurden auf je zwei erhöht. Sie werden unter den Abgeordneten gewählt, die nicht der Sprachgruppe des Präsidenten angehören (Art. 30,3 und 48/ter,2 AuSt). Dadurch trifft es auch je einen Ladiner, mindestens für ein Vize-Amt, wenn die Sprachgruppe, der das Präsidentenamt zusteht, nicht darauf verzichtet.

Eine weitere Stärkung der Ladiner erfolgte mit dem erwähnten Verfassungsgesetz (Nr. 1/2017), das den Ladinern u.a. eine Stelle als Stellvertreter des Landeshauptmannes reserviert, sofern ein Ladiner in der Landesregierung sitzt. Für diesen Zweck können die Stellvertreter auf drei erhöht werden (Art. 50 AuSt). In den öffentlichen Körperschaften von Landesbedeutung, in denen zwei Vizepräsidenten vorgesehen sind, müssen diese anderen Sprachgruppen als jener des Präsidenten angehören (Art. 4 Vf-G 1/2017, Art. 62 AuSt). Das Verfassungsgesetz 1/2017 ermöglicht den Ladinern auch den Zugang zu den lokalen Richterstellen

³³¹ Vgl. Kap. IV.2.3. Parität, Rotation und das Problem der Ladiner.

(Art. 89,7 AuSt) sowie zum Staatsrat, in dem das bisherige statutarisch gesicherte Mitglied der deutschen Sprachgruppe nunmehr auch ein Ladinier sein kann (Art. 93 AuSt). Mit diesen und weiteren Bestimmungen der letztgenannten Verfassungsgesetze wurde den Ladinern der Zugang zu Positionen eröffnet, die ihnen vorher verschlossen waren.

Der Proporz wird nicht nur laut dem Verhältnis der Sprachgruppen berechnet, das sich aus der VZ ergibt, sondern in verschiedenen Fällen auch nach der sprachlichen Zusammensetzung der Organe, z.B. des Landtages für die Bildung der Landesregierung. Für die Ladinier wirkte sich der Proporz nach Zusammensetzung der Ratsversammlungen ungünstig aus, wenn dort ihre Zahl gering oder eine Vertretung gar nicht gegeben ist. Deshalb wurde die Berechnung des Proporztes gemäß den Organen zugunsten der Ladinier für die meisten Bereiche durch den Bezug auf die VZ ersetzt. Der Bezug auf den Landtag bzw. Regionalrat gilt aber laut AuSt weiterhin für die Organe, die eine direkte Ausstrahlung derselben sind, wie beispielsweise den Regionalausschuss und den Landesausschuss von Südtirol oder die Ausschüsse der Gesetzgebungsorgane. Allerdings wird der ladinischen Sprachgruppe seit der kleinen Reform (Vf-G Nr. 2/2001), wie schon hervorgehoben, die Vertretung im Regionalausschuss auch abweichend vom Proporz gewährleistet und in der Südtiroler Landesregierung ermöglicht.

Um zumindest bei der Zusammensetzung der Kollegialorgane und Kommissionen die Vertretung der Ladinier zu gewährleisten, auch wenn nach strengem Proporz keine Stelle für sie verfügbar wäre, ist eine extensive Auslegung des Art. 62 des AuSt erfolgt. Der Art. 62 sieht nämlich vor, dass die Gesetze „über die Zusammensetzung der Kollegialorgane der örtlichen öffentlichen Körperschaften in der Provinz Bozen (...) die Vertretung der ladinischen Sprachgruppe gewährleisten“ müssen. Dieser Artikel bezieht sich nicht auf das Land selbst, weil dieses keine örtliche Körperschaft im Sinne des Gesetzes ist. Er kann aber analog angewandt werden, etwa mit folgender Formulierung, die in verschiedenen Landesgesetzen Eingang fand: *„Die Zusammensetzung der Kommission muss dem Verhältnis der Sprachgruppen entsprechen, wie es sich aus der offiziellen amtlichen VZ ergibt, wobei die Vertretung der Ladinier zu gewährleisten ist.“*

Auch das Territorialprinzip, das für den Proporz bei manchen öffentlichen Ämtern Anwendung findet, benachteiligt die Ladinier. Beispielsweise können die Ladinier nicht in Gemeindeämtern angestellt werden, die außerhalb ihrer Täler liegen, weil ihnen dort proporzmäßig kaum eine Stelle zusteht.

Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich bei der Stellenbesetzung in den öffentlichen Ämtern, wenn in der jeweiligen Verwaltung und Laufbahn nur eine kleine Zahl von Stellen vorgesehen ist. Eine gewisse Erleichterung in diesem Sinne bietet der Art. 46 Abs. 3 des Proporzdekretes (DPR 752/76 eingefügt durch Art. 1 DPR 760/81):

Um der ladinischen Sprachgruppe die tatsächliche Zuweisung des ihr zustehenden Anteiles zu gewährleisten, können die in den einzelnen Verwaltungen und Laufbahnen sich ergebenden Bruchteile von weniger als einer Einheit zur Erreichung der ganzen Quotienten zusammengezählt werden, die im Rahmen des oben erwähnten Einvernehmens zu benützen sind, wobei auch die Bestim-

mungen des Artikels 17 dieses Dekretes zu berücksichtigen sind. (Art. 46,3 DPR 752/1976)

Der erwähnte Art. 17 des Proporzdekretes (DPR 752/1976) sieht vor, dass die Ladinier möglichst in ihren Tälern eingesetzt werden sollen, und hebt das Verbot auf, in der eigenen Gemeinde zu arbeiten.

Besondere Schwierigkeiten ergaben sich beispielsweise auch für die Lehrkräfte ladinischer Muttersprache, die streng genommen nur ladinische Kinder unterrichten dürfen. Der Art. 19 des AuSt schreibt nämlich vor, dass der Unterricht in Kindergärten und Schulen in der Muttersprache der Schüler, in italienischer oder deutscher Sprache, von Lehrern zu erfolgen hat, für welche diese Sprache ebenfalls Muttersprache ist (Art. 19,1 AuSt). Diese Schwierigkeit konnte aber schon mit einer Dfb (GvD 434/1996) zur Schulordnung überwunden werden:

*In die Stellenpläne der Lehrer, Direktoren usw. mit italienischer Unterrichtssprache und jener mit deutscher Unterrichtssprache „können auch die Bürger mit ladinischer Muttersprache eingestuft werden, die das Abschlusszeugnis oder die Lehrbefähigung nach der geltenden Ordnung besitzen, die Prüfungen laut Abs. 6 (Dreisprachigkeitsprüfung) bestanden und ein Abschlusszeugnis einer höheren Sekundarschule der ladinischen Ortschaften oder einer höheren Sekundarschule erworben haben, in welcher der Unterricht in derselben Sprache erteilt wird, in der sie ihre Tätigkeit ausüben werden“.*³³²

Wenn die ladinischen Lehrer also beispielsweise eine deutschsprachige Reifeprüfung abgelegt haben, können sie auch deutsche Kinder unterrichten. Wenn sie eine ladinische Oberschule abgeschlossen haben, in der paritätisch in Deutsch und Italienisch unterrichtet wird, können sie beides unterrichten.

Die kleine Reform des AuSt (Vf-G Nr. 2/2001) führte erstmals auch Schutzbestimmungen für die kleinen deutschstämmigen Minderheiten im Trentino (Fersentaler und Luserner) ein und verstärkte die Schutzmaßnahmen für die Ladinier, im Besonderen auch für die Fassa-Ladinier im Trentino.

3.4. Der Unterricht in der Muttersprache

Die Durchführungsbestimmungen (Dfb) zur Schulordnung (DPR 89/1983) in der Provinz Bozen sind von der eben erwähnten Verpflichtung des AuSt geprägt, dass *„der Unterricht in den Kindergärten, Grund- und Sekundarschulen in der Muttersprache der Schüler, das heißt in italienischer oder deutscher Sprache, von Lehrkräften erteilt (wird), für welche die betreffende Sprache ebenfalls Muttersprache ist“* (Art. 19,1 AuSt).

In den ladinischen Ortschaften Südtirols wird die ladinische Sprache in den Kindergärten verwendet und in den Grundschulen gelehrt. Sie dient ebenfalls als Unterrichtssprache in den Schulen jeder Art und jeden Grades. An den Grund- und Sekundarschulen der ladinischen Ortschaften der Provinz Bozen wird der Unterricht auf der Grundlage gleicher Stundenzahl und gleichen Enderfolges in italie-

³³² DPR 89/1983, Art. 12,4 (Schulordnung), abgeändert durch GvD 434/1996.

nischer und in deutscher Sprache erteilt (Art. 7 DPR 89/1983, auf der Basis von Art. 19,2 AuSt).

Dementsprechend gibt es in Südtirol drei Schularten: Schulen mit italienischer Unterrichtssprache, Schulen mit deutscher Unterrichtssprache und die „*Schulen der ladinischen Ortschaften*“. Die Verwaltung gliedert ebenfalls in drei Schulämtern.³³³

3.4.1. Die zweite Sprache ist Pflicht

In Südtirols Grundschulen, ab der zweiten oder dritten Klasse (je nachdem, wie es das Landesgesetz auf bindenden Vorschlag der betreffenden Sprachgruppe bestimmt), und in den Sekundarschulen ist der Unterricht der zweiten Sprache (Italienisch bzw. Deutsch) Pflicht. Inzwischen wird die zweite Sprache aber schon ab der 1. Klasse Grundschule gelehrt.³³⁴

Die zweite Sprache wird von Lehrkräften erteilt, für die diese Sprache die Muttersprache ist (Art. 19,1 AuSt). Das ist eine zentrale Bestimmung des AuSt, über die auch viel diskutiert wird. Vor allem die italienische Sprachgruppe möchte nämlich zum besseren Erlernen der deutschen Sprache den Immersionsunterricht einführen. Dies würde jedoch dem Grundsatz, dass die anderen Lehrer (außer jenen für die zweite Sprache) der Muttersprache der Kinder angehören müssen, streng genommen nicht entsprechen.

3.4.2. Spannungen um die Einschreibung in deutsche Schulen

Eine besondere Sorge bereitet in der Diskussion ums Paket und später um die Streitbeilegung die deutsche Schule. Im AuSt war es gelungen, den Grundsatz festzulegen, dass die Schüler das Recht auf den Unterricht in ihrer Sprache haben, und zwar von Lehrern, die derselben Sprache angehören (Art. 19,1 AuSt).

Nach dem Inkrafttreten des Proporz und der Pflicht zur Zweisprachigkeit im öffentlichen Dienst (1976) wurde vielen italienischen Eltern bewusst, wie wichtig es sei, dass ihre Kinder möglichst früh die deutsche Sprache erlernten. Der Deutschunterricht in den italienischen Schulen als Zweitsprache genügte vielen nicht, obwohl auch hierfür garantiert war, dass er, genauso wie umgekehrt der Italienischunterricht an den deutschen Schulen, von Lehrern unterrichtet würde, für die diese Sprache die Muttersprache darstellt (Art 19,1 AuSt). Das Erlernen der deutschen Sprache erwies sich allerdings schwierig, wie sich bei den hohen Durchfallquoten bei den Zweisprachigkeitsprüfungen erwies. In den ersten drei Jahren nach ihrer Einführung zwischen 1977 und 1980 schafften nur 36 % der italienischen Kandidaten die Prüfung, während sie die Deutschen zu 60 % und die Ladinier sogar zu 70 % bestanden.³³⁵

Die Folge war, dass immer mehr italienische Eltern ihr Kinder in die deutschen Kindergärten und Schulen einschrieben. Soweit die Kinder darauf sprachlich vor-

³³³ Peterlini, O. (2000f de), 195-199; Peterlini, O. (2010l de), 164-165.

³³⁴ Der VfGH hat mit Verfügung 430/2006 eine Vf-Klage dagegen als unbegründet abgewiesen, weil kein Verbot zur Vorverlegung herrsche.

³³⁵ Peterlini, O. (1980), 177, Tab. 87.

bereitet wurden, stellte das kein Problem dar. In Wirklichkeit aber beklagten sich immer mehr Lehrpersonen, dass die Kinder, die die Sprache nicht beherrschten, den Unterricht und die Entwicklung des Sprachniveaus der gesamten Klasse behindern würden. Vor allem in den größeren Städten Südtirols konnte der Unterricht nicht mehr effizient gestaltet werden, weil ein guter Teil der Schüler nicht Deutsch konnte.

Das AuSt hatte vorsorglich das Elternrecht festgeschrieben, demzufolge die Einschreibung eines Schülers in die Schulen der Provinz Bozen aufgrund eines einfachen Gesuches des Vaters oder seines Stellvertreters erfolgt (Art. 19,3 AuSt). Vorgesehen war auch, dass gegen die Verweigerung der Einschreibung Berufung bei der Autonomen Sektion Bozen des Verwaltungsgerichtes eingelegt werden könne (Art. 19,3 AuSt).

Schon die erste Dfb zu Schulordnung (DPR 116/1973, Art. 8), ein Jahr nach dem neuen AuSt, sollte einen gewissen Schutz gegen die Verfremdung der deutschen Schule bieten: *„Das Recht des Vaters oder seines Stellvertreters über die Einschreibung in die Schulen der verschiedenen Sprachgruppen zu entscheiden, darf auf keinen Fall Einfluß auf die Unterrichtssprache haben, die für die verschiedenen Schulen vorgesehen ist.“* (Die neue, noch geltende Schulordnung, Art. 8 DPR 89/1983, änderte nur *„das Recht des Vaters“* in *„Recht der Eltern“* um).

Im Jahre 1988 gelang es schließlich ein Verfahren für die Fälle festzulegen, dass *„die Einschreibung von Schülern (im Sinne des erwähnten Art. 8 des DPR 116/1973) die Leistungsfähigkeit der Schule beeinträchtigen, da diese Schüler nicht eine angemessene Kenntnis der für die besuchte Schule vorgesehenen Unterrichtssprache besitzen, um am Unterricht in der Klasse, in der sie eingeschrieben sind, mit Erfolg teilzunehmen.“*

Zwischen dem 20. und dem 25. Tag nach Schulbeginn unterbreitet, nach Anhören des Elternteils (oder des volljährigen Schülers) die Frage:

- a) (bei Kindergärten) die Kindergärtnerin mit begründetem Antrag dem Kindergarten-Beirat;
- b) (bei Schulen) der Direktor, mit begründeten Antrag des Lehrers oder des Klassenrates, einer Kommission von Sachverständigen, die paritätisch aus je zwei Mitgliedern und einem Ersatz der deutschen und italienischen Sprachgruppe besteht. Sie werden alle drei Jahre von den Schulamtsleitern ernannt (vgl. Kap. IV.2.3. Parität, Rotation und das Problem der Ladinier, *Kommission von Sachverständigen*).

Der Kindergartenbeirat bzw. die Kommission müssen (es heißt ausdrücklich *Pflichtakt*) innerhalb der Frist von zehn Tagen mit begründeter Maßnahme über eine eventuelle Einschreibung in den Kindergarten bzw. in die Schule der anderen Unterrichtssprache entscheiden (Art. 1,4 DPR 301/1988).

Gegen die Entscheidung kann der Vater oder sein Stellvertreter bei der Autonomen Sektion Bozen des regionalen Verwaltungsgerichtshofes Berufung einlegen (Art. 19,3 AuSt und DPR 301/1988, Art. 1,5).

Diese Bestimmung ist allerdings bis zum Jahr 2023 auf dem Papier geblieben. Ein einziges Mal wollte der Direktor einer Schule in den 1990er Jahren diese Norm anwenden, ließ es aber im Sperrfeuer der italienischen Medien fallen.³³⁶ Seitdem hat sich niemand mehr daran gewagt.

Inzwischen hat sich das Problem verschärft, weil es sich nicht mehr um Italiener allein handelt, sondern auch um Kinder der Ausländer. Die Grundschuldirektoren in Bozen legten Statistiken vor, denen zufolge in machen Schulsprengeln der Anteil der deutschen Kinder in den deutschen Grundschulen nur mehr 36 % ausmacht, der Durchschnitt liegt zwischen 30 und 40 %.³³⁷ In einer Schule, so die *Stadträtin Johanna Ramoser*, der Pestalozzi Grundschule in Bozen, sei in einer ersten Klasse für den Schulbeginn im Herbst 2023 kein einziges Kind deutscher Muttersprache eingeschrieben.³³⁸ Dabei wurde allgemein betont, dass es nicht um ethnische Hintergründe gehe, sondern allein um die Qualität des Unterrichtes.

Ein Fall erregte im März 2023 in den Medien besondere Aufmerksamkeit, weil eine Schuldirektion, die Überstellung eines Jungen mit Migrationshintergrund von der italienischen Schule in die deutschen *Mittelschule Adalbert Stifter* abgelehnt hatte. Als Begründung führte die Schuldirektorin *Liselotte Niederkofler* die nicht ausreichenden Kenntnisse der deutschen Sprache an („Überprüfung aufgrund des Gespräches am 19.01.2023 mit Lehrpersonen und Schüler“). Weiters fehlten auch der Familie die notwendigen Deutschkenntnisse, „wodurch keine Unterstützung bei den Hausaufgaben gewährleistet werden kann,“ während die Familie gute Italienischkenntnisse besitze.³³⁹

Die Schuldirektorin stellte klar, dass es entgegen den Behauptungen weder einen Test gegeben habe noch die Einschreibung verweigert worden sei. Vielmehr sei, so die Direktorin, „wie bei jedem Schulübertritt von Italienisch zu Deutsch, ein Gespräch mit dem Schüler zu führen.“ Zwei Lehrerinnen hätten ihn gefragt, von wo er komme und was ihn interessiere. „Wenn das Kind auf solch einfache Fragen nicht antworten kann, dann raten wir den Eltern im persönlichen Gespräch davon ab, dass das Kind die Schule besuchen soll.“ Die Politik wurde zum Handeln aufgerufen.³⁴⁰

Der italienische Landtagsabgeordnete der Regierungspartei FdI, *Marco Galateo*, beklagte, man würde „auf der Haut der Kinder einen ethnischen Konflikt zu Wahlkampfzwecken hochspielen.“³⁴¹ Tatsächlich finden im Herbst 2023 Landtagswahlen statt. Der Landesrat für die italienische Schule, *Giuliano Vettorato (Lega)*, bestreitet, dass es eine Flucht von Schülern aus der italienischen Schule zur deutschen gäbe. Es gäbe auch das umgekehrte Phänomen. Ganze 85 deutschsprachige Schüler besuchten die italienische Schule. Zur Lösung der Problematik schlägt er

³³⁶ Neue Südtiroler Tageszeitung 21.3.2023, 6.

³³⁷ Dolomiten, 17.3.2023, 21.

³³⁸ Dolomiten, 16.3.2023, 21.

³³⁹ Brief vom 6.2.2023, abgedruckt in der Neuen Südtiroler Tageszeitung, 22.3.2023, 5.

³⁴⁰ Dolomiten, 21.3.2023, 21.

³⁴¹ Alto Adige, 21.3.2023, 17.

vor, die deutsche Schule solle modernere Didaktiken und die Unterstützung der Sprachzentren einsetzen, wie es in der italienischen Schule der Fall sei.³⁴²

Die Politik sucht nach praktischen Lösungen, wie Aufteilung der Schüler in Gruppen, je nach Sprachschwierigkeit oder Verteilung der sprachlich unvorbereiteten Kinder auf verschiedene Schulen.³⁴³ Eine strikte Anwendung der vorgesehenen Maßnahmen wollen die Verantwortlichen im Sinne eines guten Zusammenlebens vermeiden. Ein Abschieben von einer Schule zur anderen löst auch nicht das Problem bei Kindern mit Migrationshintergrund, die beide Sprachen nicht beherrschen. Ein Ausweg wäre, für alle, die die Sprache der gewünschten Schule nicht kennen, ein verpflichtendes Semester oder Schuljahr zur Spracherlernung oder zumindest verpflichtende, schulbegleitende Kurse vorzusehen. Die Landesregierung plant ein verpflichtendes Kindergartenjahr einzuführen und Pflichtkurse für alle, die sprachlich nicht entsprechend vorbereitet sind.

Es geht darum, wie so oft bei Spannungen zwischen subjektiven Rechten, ein Gleichgewicht zwischen zwei verfassungsrechtlichen Grundsätzen zu finden, die gegenseitig in Konflikt stehen, einerseits dem Recht der Eltern zu entscheiden, in welche Schule sie ihre Kinder schicken wollen, und dem Recht des Kindes auf muttersprachlichen Unterricht.

Eines kann jedenfalls bei allen Schwierigkeiten positiv vermerkt werden, dass der Wille zum Erlernen der deutsche Sprache und damit auch der Integration erfreulich zugenommen hat.

4. Resümee zur neuen Autonomie

Das neue Autonomiestatut von 1972 hat die beiden Landesautonomien gestärkt, die Region auf ein gemeinsames Dach beschränkt und damit dem Pariser Vertrag und dem Wunsch der Südtiroler Rechnung getragen. Viele Zuständigkeiten bilden die Bausteine für diese Autonomie, manche allerdings nur sekundärer Art, die gefestigt und ausgebaut werden sollten.

Sprache und Kultur werden geschützt und gefördert, die Suche nach einem Gleichgewicht zwischen den Sprachgruppen wird durch eine proportionale Beteiligung gewährleistet, ein typisches Merkmal für eine Konsensdemokratie, an der alle drei Sprachgruppen mitwirken. Quotenregelungen bringen Probleme, wenn dabei andere, kleinere Gruppen benachteiligt oder ausgeschlossen werden. Für viele solcher Probleme wurden, so beispielsweise für die Ladinern brauchbare, praktikable Lösungen gefunden.

Die Suche nach einem Konsens, wie es auch am Beispiel Schule deutlich wird, ist kein Status, sondern ein Prozess, der täglichen Herausforderungen und dem Bemühen um einvernehmliche Lösungen ausgesetzt ist.

³⁴² Alto Adige, 27.3.2023, 19.

³⁴³ Alto Adige, 21.3.2023, 17.

V. Österreichs Streitbeilegung vor der UNO

Dokumente und Originalzitate zur friedlichen Beilegung eines langwierigen Konflikts

1. Einleitung

Die Geschichte Südtirols war in den Nachkriegsjahren über viele Jahre von Spannungen, Sprengstoffanschlägen und Todesopfern geprägt. Südtirol hatte nach dem Zweiten Weltkrieg eine Rückkehr zu Österreich gefordert. Die Forderung wurde abgelehnt. Stattdessen wurde die Autonomie im Friedensvertrag verankert. Dieser wurde jedoch viele Jahre lang nicht erfüllt. In den Jahren 1960 und 1961 brachte Österreich das Südtirol-Problem vor die Vereinten Nationen. Es forderte die Erfüllung des Pariser Vertrages von 1946. Die UNO-Generalversammlung verabschiedete zwei entsprechende Resolutionen und forderte Italien und Österreich auf, „die Verhandlungen wieder aufzunehmen, um eine Lösung für alle Differenzen zu finden (...)“.³⁴⁴ Nach Verhandlungen zwischen Italien und Österreich, einem „Paket“ von „Maßnahmen zugunsten der Südtiroler Bevölkerung“ im Jahr 1969, einem neuen Südtiroler Autonomiestatut und einer Reihe von Durchführungsdekreten war es 1992 endlich so weit.

2. Andreotti erklärt Paketabschluss im Parlament

Am 11. Juni 2017 fand in Meran die Gedenkfeier zur Streitbeilegung zwischen Italien und Österreich statt, die bei der UNO 1960/61 eröffnet und 1992 beigelegt worden war. Die höchsten Vertreter Österreichs und Italiens, *Bundespräsident Alexander Van der Bellen* und *Staatspräsident Sergio Mattarella*, waren zu diesem Anlass nach Meran gekommen, um dieser friedlichen Lösung zu gedenken und Zeugnis der Freundschaft zwischen beiden Staaten abzulegen. 25 Jahre vorher gab das italienische Parlament den Auftakt dazu.³⁴⁵

Es war am Donnerstag, den 30. Jänner 1992, gegen 16 Uhr. Die Sitzung der Abgeordnetenkammer in Rom war belastet von der schwerwiegenden Krise, die die Aufdeckung der Korruptionsaffäre (*Tangentopoli*) im politischen System Italiens ausgelöst hatte. Ein Erdbeben, das zum Ende der Ersten Republik führte. *Ministerpräsident Giulio Andreotti* sollte die vorzeitige Auflösung des Parlamentes ankündigen und Rechenschaft über seine Amtsperiode (22. April 1991 – 28. Juni 1992) ablegen. In seiner Regierungserklärung kam er auch auf die Beziehungen zu Österreich und Südtirol zu sprechen und erklärte, dass die italienische Regierung nunmehr allen Pflichten nachgekommen sei, die zur vollen Verwirklichung des „Paketes“ von 1969 führen sollen.³⁴⁶ Damit war der Weg frei für die Beilegung des Streites mit Österreich, der seit 1948 schwelte, zu langwierigen Protesten und Gewaltakten geführt hatte und 1960/61 vor der UNO eröffnet worden war. *Andreotti*

³⁴⁴ Vgl. Kap. III.7. Die UNO-Resolutionen.

³⁴⁵ Dieses Kap. V beruht in Grundzügen auf *Peterlini, O.* (2018b), 451-480.

³⁴⁶ *Andreotti, G.*, Camera, 30.1.1992, 94732-47.

fügte seiner Rede die vollständige Liste der durchgeführten Paketmaßnahmen bei.³⁴⁷ Um 17 Uhr eilte *Andreotti* in den Senat, um die gleichlautende Erklärung zu verlesen:³⁴⁸

In Erfüllung der programmatischen Verpflichtungen hat die Regierung auch die Annahme von Maßnahmen zur Umsetzung des Statutes von Trentino-Südtirol fortgesetzt. Nach den bereits in der Vergangenheit genehmigten Bestimmungen hat der Ministerrat heute Morgen die verbliebenen Maßnahmen beschlossen; damit hat er die in seine Zuständigkeit fallenden Verpflichtungen vollendet, um die ‚Maßnahmen zugunsten der Bevölkerungen Südtirols‘ normativ umzusetzen, die vom Parlament im Dezember 1969 genehmigt worden waren. (Andreotti, 1992)^{349, 350}

Unter dem Titel „Durchführung der ‚Maßnahmen zugunsten der Bevölkerungen Südtirols‘, vom Parlament im Dezember 1969 genehmigt“, wurde im Anhang des Protokolls die Liste der Maßnahmen auf achtzehn Seiten veröffentlicht. Dem Anhang beigelegt war auch das schriftliche Typoskript *Andreottis*, von dem er aber mündlich kaum abgewichen ist.

Abb. 16: Andreotti erklärt Erfüllung der Paketmaßnahmen



Quelle: *Peterlini, O. (2011-23): Teaching Documents.*

³⁴⁷ Ibid., 94863-980.

³⁴⁸ *Andreotti, G.*, Senato, 30.1.1992, 28-31, gleichlautende Erklärung wie in der Abgeordnetenkammer.

³⁴⁹ Ibid., 28: „(...) *tenendo fede agli impegni programmatici, il Governo ha proseguito anche nell'adozione dei provvedimenti di attuazione dello statuto del Trentino-Alto Adige. Dopo le norme approvate in precedenza, il Consiglio dei ministri di questa mattina ha deliberato sulle misure residue, completando così gli adempimenti di sua competenza per la realizzazione normativa delle 'misure in favore delle popolazioni altoatesine' approvate dal Parlamento nel dicembre del 1969.*“ *Giulio Andreotti*, Camera dei deputati, Atti parlamentari, 756. Sitzung, 94746.

³⁵⁰ *Andreotti, G.*, Camera, 30.1.1992, 94746-7.

Die lange Zeit (20 Jahre) bis zur Durchführung des Paketes, die eigentlich nach zwei Jahren (laut Art. 108 AuSt bis zum Jänner 1974) hätte abgeschlossen werden sollen, bezeichnete Andreotti als Zeugnis für das „geschätzte und schwierige Bemühen“ um ein „konstantes und kooperatives Verhältnis“ im Rahmen der paritätischen Kommissionen, die die Durchführungsbestimmungen (Dfb) ausgearbeitet und vorgeschlagen haben. Ausdrücklich unterstrich der Ministerpräsident die Notwendigkeit, dieses Einvernehmen auch in Zukunft zu wahren:

Für die Unbeschwertheit und die Entwicklung dieser Bevölkerungen, muss die erreichte Stabilität bleiben, im Einklang mit den demokratischen Systemen, die die Institutionen stützen. Bewusst offen für die europäische Perspektive, müssen wir alle dazu beitragen, im partikularen und allgemeinen Interesse. (Andreotti, 1992)^{351, 352}

Am Vorabend der Sitzung im Parlament hatten die Südtiroler Vertreter, der Abg. Roland Riz und Landeshauptmann Luis Durnwalder, versucht, dem Außenminister Gianni De Michelis, die Zusage abzurufen, dass die Paketmaßnahmen nur im Einvernehmen mit den Südtiroler Vertretern abgeändert werden könnten. Dies lehnte De Michelis ab. Das könne er nicht machen, sagte er. Daraufhin sprachen die Südtiroler Vertreter beim Ministerpräsidenten Andreotti vor. Sie wiederholten, was sie bereits dem Außenminister erklärt hatten, dass Südtirol dem Abschluss des Paketes und damit der Streitbeilegung Österreichs nicht zustimmen könnte, wenn diese Zusage nicht gegeben würde. Sie ersuchten Andreotti, er möge in seiner Rede festhalten, dass die Paketmaßnahmen nur im Einvernehmen mit den Vertretern Südtirols abgeändert werden könnten.³⁵³

Und genau auf diesen Punkt ging Andreotti in seiner Rede weiter ein, wenn auch in etwas weitschweifenden Worten:³⁵⁴

So müssen die Mitverantwortung und der politische Konsens, die bisher zwischen den zentralen Mächten und den betroffenen Bevölkerungen erreicht wurden, fortgesetzt werden, auch für den Fall einer eventuellen Notwendigkeit, normative Bestimmungen abzuändern. Dies deshalb, weil die Erfahrung dieser Jahrzehnte eine gegenseitige Bereicherung darstellte, so dass deren Wert, auch im nationalen Interesse, unverzichtbar ist. (Andreotti, 1992)³⁵⁵

³⁵¹ Ibid., 94747: „Per la serenità e lo sviluppo di quelle popolazioni, la stabilità realizzata deve rimanere in coerenza con i sistemi democratici che reggono le istituzioni. Consapevolmente aperti alla prospettiva europea, dobbiamo concorrervi tutti nell'interesse particolare e generale.“

³⁵² Andreotti, G., Senato, 30.1.1992, 29.

³⁵³ Durnwalder, L., 10./11.6.2017, 2.

³⁵⁴ Andreotti, G., Senato, 30.1.1992, 29; Andreotti, G., Camera, 30.1.1992, 94747.

³⁵⁵ Andreotti, G., Camera, dasselbe im gleichlautenden schriftlich hinterlegten Typoskript (Anhang) 94857-8: „così la corresponsabilità e il consenso politico conseguiti sinora tra i poteri centrali e le popolazioni interessate dovranno continuare anche per l'eventuale necessità di modifiche normative. Ciò perché l'esperienza di questi decenni è stata in termini di arricchimento reciproco, sicché il suo valore, anche nell'interesse nazionale, è irrinunciabile.“

In der folgenden Parlamentsdebatte meldeten sich, einschließlich der darauffolgenden Tage, 38 Redner zu Wort, aber nur vier zum Paketabschluss. Der *Abg. Francesco Servello* (MSI-Nationale Rechte) verlangte, dass ihm der Ministerpräsident bestätigen möge, was ihm der Außenminister *Gianni De Michelis* geschrieben hatte (und was bis dahin den italienischen Rechtsstandpunkt darstellte) und zitierte diesen wörtlich:

Trotz des beharrlichen Drängens der Südtiroler Volkspartei für eine internationale Verankerung des ‚Paketes‘ von Südtirol, hat die italienische Regierung keine Absicht, die Position zu verlassen, die sie immer behauptet hat, über den rein internen Charakter dieses Paketes, wie auch kürzlich in Kontakten auf höchster Ebene mit den Österreichern bekräftigt. (De Michelis, 1992)³⁵⁶

Am nächsten Tag betonte der *Abg. Massimo Scalia* (Verdi),³⁵⁷ dass man sich für Südtirol eine Aufwertung der interethnischen Kultur und die Rückkehr zur normalen Demokratie wünsche und man sich die Abgabe der Streitbeilegung erwarte. *Arnaldo Forlani* (DC-Sekretär) hob die Verdienste der *Democrazia Cristiana* für die einvernehmliche Lösung mit der Bevölkerung hervor und bekräftigte die besondere Autonomieordnung, die auf allen Ebenen einzuhalten sei.³⁵⁸ Ebenso hob *Filippo Caria* (PSDI, Sozialdemokraten) den Abschluss des Paketes als positive Leistung der Regierung *Andreotti* hervor.³⁵⁹

Am 1. Februar erfolgte die Abstimmung über die Regierungserklärung *Andreottis*. Abgesehen von einer zweiten kurzen Stellungnahme des *Abg. Servello* (MSI Nationale Rechte) und einer Resolution von *Abg. Gianni Lanzinger* (Verdi), die nicht zur Abstimmung kam (weil zuvor die Mehrheitsresolution angenommen wurde), meldete sich niemand zum Südtirol-Paket zu Wort. Schließlich wurde eine Resolution (*Gava* u.a.) angenommen, mit der die Regierungserklärung genehmigt wurde. *Andreotti* verlangte dazu die Vertrauensabstimmung.³⁶⁰ Bei 387 Abstimmenden stimmten 242 Abgeordnete in namentlicher Abstimmung dafür, 145 dagegen.³⁶¹ Die Abgeordneten der SVP waren nicht anwesend, die politische Stellungnahme seitens der SVP sollte durch SVP-Obmann *Senator Roland Riz* im Senat stattfinden. *Riz* war damals Obmann der SVP und hatte dieses Amt von *Silvius Magnago* übernommen, um das Paket abzuschließen.

³⁵⁶ *Servello, F.*, Camera, 30.1.1992, 94763, zitiert Außenminister *De Michelis*: „Nonostante le insistenze della Südtiroler Volkspartei per un ancoraggio internazionale del ‘pacchetto’ altoatesino, il Governo italiano non ha alcuna intenzione di abbandonare la posizione, sempre mantenuta, circa il carattere puramente interno di tale pacchetto, come ancora recentemente ribadito in contatti al più alto livello con gli austriaci.“

³⁵⁷ *Scalia, M.*, 31.1.1992, Camera, 94924.

³⁵⁸ *Forlani, A.*, 31.1.1992, Camera, 94941.

³⁵⁹ *Caria, F.*, 31.1.1992, Camera, 94954.

³⁶⁰ *Gava, A./Andò, S./Battistuzzi, P./Caria, F.*, Risoluzione 6–00206, 1.2.1992, Camera, 95027.

³⁶¹ *Iotti, L.*, Wortmeldung der Präsidentin, 1.2.1992, Camera, 95051.

Im Senat war die Sitzung viel lebendiger als in der Abgeordnetenkommer. Schon bei seinen Ausführungen wurde *Andreotti* mehrmals kritisch unterbrochen, vor allem wenn es um Südtirol ging.³⁶² Dem Senatsprotokoll lagen die Maßnahmen in Durchführung des Paketes ebenso bei.³⁶³

In der Debatte am Tag danach meldeten sich die Abgeordneten *Marco Boato* (*Federalista Europeo Ecologista*)³⁶⁴ und *Roland Riz* (SVP)³⁶⁵ zu Südtirol zu Wort. *Boato* verlangte u.a. Aufklärung über die Geheimorganisation „*Gladio*“ und im Besonderen über den „*Terrorismus in Südtirol, der ein weiterer der eher obskuren und ungelösten Aspekte der Geschichte unseres Landes ist*“. Die erste Phase der Gewaltakte wäre autochthon gewesen, aber später hätte es eine schwere und provokatorische Einschaltung (*inserimento*) der Militär- und Sicherheitsapparate des Staates gegeben, „*die mit provokativen Interventionen die historischen Ereignisse des ‚Sudtirolo‘ schwerwiegend beeinflusst haben*“.³⁶⁶

Senator Riz anerkannte zunächst das Bemühen von *Ministerpräsidenten Andreotti* für die Durchführung der Autonomiebestimmungen, beklagte aber, dass man über die Frage der internationalen Verankerung der Autonomie gestolpert sei:

*Bezüglich der Umsetzung verschiedener Maßnahmen, welche die Autonomie der Provinz Bozen betreffen, muss ich Ihnen meine volle Anerkennung für den Einsatz zum Ausdruck bringen, den Sie aufgebracht haben, um zu einem Abschluss zu gelangen, und ich muss Ihnen bestätigen, dass Sie sich ehrlich eingesetzt haben, um eine Lösung des bekannten Konflikts zu finden, eine Lösung, die leider über eine grundsätzliche Frage gestolpert ist, welche die internationale Verankerung des Autonomiestatutes ist. (Riz, 1992)*³⁶⁷

Riz erinnerte daran, dass die langsame und nicht konforme Durchführung des Pariser Vertrages von 1946 in den Jahren 1960 und 1961 zu zwei Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen geführt hatte (Nr. 1497 [XV] und 1661 [XVI])³⁶⁸, in denen Italien und Österreich aufgefordert wurden, Verhandlungen fortzuführen, um eine Lösung betreffend die Durchführung des Pariser Vertrages zu finden.

³⁶² *Sanesi, S.*, 30.1.1992, Senato, 28, 29; *Spetic, S.*, Senato, 30.1.1992, 29, 35; *Boato, M.*, Wortmeldung, Senato, 30.1.1992, 38;

³⁶³ *Andreotti, G.*, Senato, 30.1.1992, 43-60.

³⁶⁴ *Boato, M.*, Senato, 31.1.1992, 3-9.

³⁶⁵ *Riz, R.*, Senato, 31.1.1992, 16-20.

³⁶⁶ *Boato, M.*, Senato, 31.1.1992, 7.

³⁶⁷ *Riz, R.*, Senato, 31.1.1992, 17: „*Per quanto riguarda l'attuazione di varie misure inerenti alla provincia autonoma di Bolzano, debbo esprimere il mio pieno apprezzamento per l'impegno che ella ha prodigato per giungere ad una definizione e debbo darle atto che si è onestamente impegnato per trovare una soluzione della nota vertenza, soluzione che, purtroppo è inciampata su una questione di fondo che è quella dell'ancoraggio internazionale dello Statuto di autonomia.*“

³⁶⁸ Siehe den Wortlaut (mit Übersetzung) der UN-Resolutionen *supra* Kap. III.7. Die UNO-Resolutionen.

Riz verlangte deshalb, dass sich der Staat gegenüber den lokalen Bevölkerungen und gegenüber den anderen Partnern des Abkommens und des Pariser Vertrages verpflichte, „*unser Statut einer differenzierten Autonomie zu respektieren*“.³⁶⁹ Weiters solle in der Begleitnote an Österreich gesagt werden, „*dass das beiliegende Statut auf dem Pariser Vertrag gründet, so dass es gegenüber zukünftigen Verletzungen geschützt sei*“.³⁷⁰

Ein einziger Redner, der Abg. Nicola Mancino (DC), nahm am letzten Debatten-tag im Senat noch Bezug auf den Paket-Abschluss und lobte die Regierung dafür.³⁷¹ In seiner kurzen Replik dankte Andreotti dem Senat für seinen Einsatz, ging aber nicht weiter auf die Redner ein.³⁷²

3. Die Meldung an Österreich

Am 22. April 1992 wurden die letzten Dfb zum Südtirol-Paket im italienischen Gesetzblatt veröffentlicht. Am selben Vormittag konnte Italien endlich den Abschluss der Paketdurchführung an Österreich melden. Der Generalsekretär des römischen Außenministeriums, Bruno Bottai, überreichte dem österreichischen Botschafter in Rom, Emil Staffelmayr, die folgende Note mit der Liste der von der italienischen Regierung und vom römischen Parlament erlassenen Durchführungsakte zugunsten der Südtiroler Bevölkerung sowie eine Kopie des AuSt, begleitet von der Regierungserklärung Andreottis in den Kammern. Bei der Übergabe waren weiters der zuständige italienische Abteilungsleiter, Pietro Ercole Ago, sowie der Gesandte an der österreichischen Botschaft in Rom, Walter Hagg, anwesend, der darüber Zeugnis ablegte.³⁷³

Diese Übergabe ist von besonderer Bedeutung, weil sie (entgegen dem italienischen Standpunkt, dass die Maßnahmen des neuen AuSt eine innere Angelegenheit Italiens seien)³⁷⁴ den internationalen Charakter des Paketabschlusses unterstreicht

³⁶⁹ Riz, R., Senato, 31.1.1992, 18: „*È quindi più che comprensibile: se noi vogliamo chiudere la questione lo Stato deve impegnarsi nei confronti della popolazione locale nonché delle altre parti dell'accordo e del Trattato di Parigi a rispettare il nostro Statuto di autonomia differenziata.*“

³⁷⁰ Riz, R., Senato, 31.1.1992, 18: „*Quello che noi chiediamo è estremamente giusto ed è null'altro che questo: si dica, nella nota accompagnatoria dello Statuto all'Austria, che l'allegato Statuto della regione Trentino Alto-Adige si basa sull'accordo di Parigi, per cui esso è salvaguardato da future lesioni, essendo azionabile tal caso e procedibile davanti alla Corte dell'Aja: questa è la conseguenza, non c'è bisogno neanche di dirlo; però io non voglio sottacere l'intenzione e l'intendimento.*“

³⁷¹ Mancino, N., Senato, 1.2.1992, 21.

³⁷² Andreotti, G., Senato, 1.2.1992, 30-31.

³⁷³ Hagg, W. (2011), 57-64; eine Kurzfassung, Neue Südtiroler Tageszeitung 30.9.2011, 28-29.

³⁷⁴ Vgl. die Regierungserklärung des italienischen Ministerpräsidenten Rumor bei der Genehmigung des Paketes im Parlament am 3.12.1969, in deutscher Übersetzung Peterlini, O. (2000f de), 99-100, im italienischen Original ders (2000e it), 97-98.

und das AuSt und die Dfb zum Verhandlungsgegenstand erheben, die Voraussetzung für die Streitbeilegung werden. Damit würde eine einseitige, nachträgliche Änderung Italiens – ohne Absprache mit Österreich – einer Verletzung gleichkommen. In der Note erfolgt auch eine Bezugnahme auf den Pariser Vertrag, den Operationskalender, das Paket und das AuSt. Besonders wichtig ist der Bezug zum Pariser Vertrag. In der Note heißt es, die Maßnahmen zielten auch darauf ab, *„die weitest mögliche Verwirklichung der Autonomie und der Zielsetzung des Schutzes der deutschsprachigen Minderheit, wie sie im Pariser Vertrag enthalten ist, sicherzustellen“*.

Im Besonderen verweist die Note auch auf Art. 13 des Operationskalenders, was bedeutet, dass Österreich zur Abgabe der Streitbeilegungserklärung aufgefordert wird. Die im Operationskalender von 1969 festgelegte Frist von 50 Tagen zur Abgabe derselben beginnt mit dieser Note zu laufen.³⁷⁵

4. Österreich erklärt die Streitbeilegung

4.1. Die österreichische Antwortnote an Italien

Das österreichische Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten antwortete noch am selben Tag, dem 22. April 1992, mit folgender Verbalnote an die italienische Botschaft in Wien. Das österreichische Bundesministerium wiederholte den Text der italienischen Note in deutscher Übersetzung und behielt sich gleichzeitig vor, die Liste der Durchführungsakte im Lichte der Resolutionen der UN-Vollversammlung von 1960 und 1961 und des Paketes zu prüfen.³⁷⁶

Nachstehend links der Wortlaut der italienischen Note und rechts die österreichische Antwortnote, die den italienischen Text in deutscher Übersetzung wiedergibt, sowie einen Vor- und Nachspann enthält.

³⁷⁵ Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten: Österreichische außenpolitische Dokumente, Wien; in Deutsch auch in: *Peterlini, O.* (2010l), 166-177; *Peterlini, O.* (2000f de), 203-225; in Italienisch: *Peterlini, O.* (2000e it), 197-220; in Englisch: *Peterlini, O.* (1997k eng) 203-223; in Ladinisch: *Peterlini, O.* (2000d lad), 193-216.

³⁷⁶ Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, Dokumente, 23-24.

Italienische Note:

(All') Ambasciata della
Repubblica d'Austria
ROMA

Österreichische Antwort:

An die
Italienische Botschaft Rennweg 27
1030 Wien

Das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten begrüßt die italienische Botschaft und beehrt sich, den Empfang der Note zu bestätigen, die der Österreichischen Botschaft in Rom am 22. April übermittelt worden ist, und die da lautet:

„Al fine di completare le procedure previste dal Calendario operativo con riferimento al punto 13 si trasmette, nello spirito che ha sempre caratterizzato le relazioni italo-austriache in tale ambito, copia delle dichiarazioni rese sulla questione altoatesina dal Presidente del Consiglio Andreotti il 30 gennaio scorso, come riportate dal resoconto della seduta della Camera dei Deputati, resoconto che contiene l'elenco dei provvedimenti di realizzazione delle misure a favore delle popolazioni altoatesine approvate dal Parlamento nel dicembre 1969.

Si trasmette altresì, per connessione di materia, copia dello Stato speciale della Regione Trentino-Alto Adige che, nel definire il quadro istituzionale della Provincia autonoma di Bolzano, ha anche inteso realizzare il più ampio soddisfacimento dell'autonomia e delle finalità di tutela della minoranza di lingua tedesca indicate dall'Accordo di Parigi, nel quale è, tra l'altro, prevista la concessione dell'esercizio di un potere legislativo ed esecutivo autonomo.

Il Governo italiano considera il risultato raggiunto nell'attuazione dell'autonomia per la Provincia di Bolzano come un punto di riferimento importante per la tutela delle minoranze che si sta elaborando anche nel quadro della CSCE, i cui specifici meccanismi di verifica potranno essere utilizzati pure essi per garantire la conformità del trattamento di tale minoranza ai principi che verranno codificati ai fini di una pacifica e serena convivenza nel quadro della Nuova Europa.

„Zum Zwecke der Durchführung der im Operationskalender, insbesondere in dessen Punkt 13 vorgesehenen Schritte wird in dem Geist, der die italienisch-österreichischen Beziehungen diesbezüglich seit jeher gekennzeichnet hat, der Südtirolpassus der Parlamentserklärung von Ministerpräsident Andreotti vom 30. Jänner d.J. übermittelt, wie sie in den Stenographischen Protokollen der Abgeordnetenkommer enthalten ist, welche die Liste der Durchführungsakte der Maßnahmen zugunsten der Südtiroler Bevölkerungsgruppen beinhalten, denen das Parlament im Dezember 1969 zugestimmt hat.

Weiters wird aus sachlichem Zusammenhang das Sonderstatut der Region Trentino-Südtirol übermittelt, welches im Zuge der Festlegung des institutionellen Rahmens der Autonomen Provinz Bozen auch darauf abgezielt hat, die weitest mögliche Verwirklichung der Autonomie und der Zielsetzung des Schutzes der deutschsprachigen Minderheit, wie sie im Pariser Vertrag enthalten ist, sicherzustellen, in welchem unter anderem die Gewährung der Ausübung einer autonomen Gesetzgebungs- und Vollzugsgewalt vorgesehen ist.

Die italienische Regierung sieht das Ergebnis, das bei der Verwirklichung der Autonomie der Provinz Bozen erzielt wurde, als einen wichtigen Bezugspunkt für den Minderheitenschutz an, wie er sich auch im KSZE-Rahmen herausbildet. Auch dessen spezifische Überprüfungsmechanismen können Anwendung finden, um sicherzustellen, dass die Behandlung dieser Minderheit mit den Prinzipien übereinstimmt, welche man zum Zwecke eines friedlichen und harmonischen Zusammenlebens im Neuen Europa kodifizieren wird.“

Das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten dankt für diese Mitteilung. Eine Feststellung zur Frage, inwieweit die im ersten Absatz dieser Note beschriebene Liste von Maßnahmen dem Verhandlungsergebnis entspricht, wie es im Lichte

der Resolutionen der UN-Generalversammlung 1497 (XV) und 1661 (XVI) von den Außenministern Österreichs und Italiens am 30. November 1969 in Kopenhagen festgelegt wurde, bleibt einer weiteren Äußerung in angemessener Zeit vorbehalten.

Das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten benützt auch diese Gelegenheit, um der Italienischen Botschaft den Ausdruck seiner ausgezeichneten Wertschätzung zu erneuern.

Roma, 22 aprile 1992³⁷⁷

Wien, am 22. April 1992

4.2. Österreich erklärt die Beilegung des Streites

Am 25. Mai 1992 legte *Außenminister Alois Mock* dem österreichischen Parlament einen Bericht über die Durchführung der Südtirol-Autonomie vor. In einer außerordentlichen Landesversammlung am 30. Mai beschloss die SVP mit einer Mehrheit von 82 % in geheimer Abstimmung, dass unter der Voraussetzung der internationalen Absicherung des Paketes, d.h. der Zitierung der italienischen Note vom 22. April 1992 in der Streitbeilegungserklärung, Österreich diese abgeben könne.³⁷⁷ Zugestimmt hatten auch die Tiroler Landesregierung am 1. Juni, der Tiroler Landtag am 4. Juni und schließlich der Österreichische Nationalrat am 5. Juni 1992.

Die Österreichische Bundesregierung gab schließlich die Streitbeilegungserklärung gemäß Art. 13 des Operationskalenders in Wien gegenüber Italien am 11. Juni 1992 ab. Österreichs *Außenminister Alois Mock* übergab dem Botschafter Italiens in Wien, *Alessandro Quaroni*, persönlich die Erklärung.

Der Text der sog. Streitbeilegungserklärung (Schlusserklärung) war bereits zwischen Moro und Waldheim am 30. November 1969 in Kopenhagen vereinbart worden.

Die österreichische Bundesregierung schickte der eigentlichen, im Wortlaut vereinbarten Erklärung eine lange Prämisse voraus, in der sie den historischen Ablauf und die internationalen Aspekte unterstreicht und ausdrücklich die italienische Begleitnote vom 22. April 1992 anführt. Dieser Vorspann und der Bezug auf die italienische Note standen nicht im ursprünglichen, 1969 wörtlich vereinbarten Text zur Streitbeilegung. Diese italienische Note ist von Bedeutung, weil sie einen ausdrücklichen Hinweis auf die Parlamentsrede des *Ministerpräsidenten Andreotti* vom 30. Jänner 1992 enthält, wonach Autonomiemaßnahmen nur im Einvernehmen mit der Volksgruppe abgeändert werden können.³⁷⁸ Außerdem enthält sie einen klaren Bezug auf das Pariser Abkommen von 1946. Der Rechtsstandpunkt Italiens war bis dahin dagesen immer der, dass die Paketmaßnahmen rein interne

³⁷⁷ Hagg, W. (2011), 29.

³⁷⁸ Andreotti: „So müssen die Mitverantwortung und der politische Konsens, die bisher zwischen den zentralen Mächten und den betroffenen Bevölkerungen erreicht wurden, fortgesetzt werden, auch für den Fall einer eventuellen Notwendigkeit, normative Bestimmungen abzuändern.“ Vgl. Kap. V.2. Andreotti erklärt Paketabschluss im Parlament.

Akte Italiens seien und der Pariser Vertrag bereits vorher erfüllt worden sei.³⁷⁹ Damit gibt die italienische Regierung zu, dass auch das Paket und seine Durchführung vor allem durch das AuSt als „*subsequent Practice*“ zum Pariser Abkommen zu bewerten sind.³⁸⁰ Das stand natürlich nicht zufällig im Text der Begleitnote, sondern war mit der Regierung Italiens und dem *Ministerpräsidenten Andreotti* ausgehandelt worden.³⁸¹ Durch die Aufnahme in die Streitbeilegungserklärung wurde sie Gegenstand derselben vor der UNO.

Im Punkt 4 erfolgt dann die eigentliche, vereinbarte Streitbeilegung, die im Kernsatz folgendermaßen lautet:

[...] erklärt die österreichische Bundesregierung, daß sie die zwischen Österreich und Italien bestehende Streitigkeit, welche Gegenstand der erwähnten Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen war und des Status des deutschsprachigen Elementes der Provinz Bozen (Bolzano) – Durchführung des Pariser Abkommens vom 5. September 1946 – betrifft, als beendet erachtet. (Österreichische Bundesregierung, 1992)³⁸²

Als beigelegt gilt also der Streit über die Durchführung des Pariser Vertrages. Der Pariser Vertrag selbst wird nicht berührt. Mit der Prämisse und den auf die vereinbarte Erklärung weiter folgenden Erklärungen in den Punkten 5 bis 8 betont Österreich bewusst den internationalen Charakter des Paketes und bekräftigt damit den eigenen, immer vertretenen Rechtsstandpunkt. Wegen seiner Bedeutung wird die Erklärung Österreichs an Italien, vom 11. Juni 1992, im Originaltext wiedergegeben.³⁸³

³⁷⁹ Vgl. die Parlamentsrede des *Ministerpräsidenten Mariano Rumor* am 3.12.1969 zum Paket, in: *Peterlini, O.* (2000f de), 100.

³⁸⁰ *Mock, A.* (2018): Rede von Bundeskanzler *Alois Mock* am 5.6.1992 im Parlament in Wien, 17-22.

³⁸¹ *Riz, R.* (1992): Die letzten Etappen zur Streitbeilegung, 503-506.

³⁸² Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, 44; *Brugger, P./Benedikter, A./Dalsass, J.* (1969), 52 ff.

³⁸³ Ablichtung des Originals: Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten; *Peterlini, O.* (2000f de), 208-211.

BUNDESMINISTERIUM
FÜR
AUßENANGELEGENHEITEN
OV. 1111111

VFN.

GZ. 605.02.00/87-II.2/92

V e r b a l n o t e

Das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten entbietet der Italienischen Botschaft seine Empfehlungen und beehrt sich Nachstehendes mitzuteilen:

1. Die österreichische Regierung hat die Note des italienischen Außenministeriums vom 22. April 1992 und insbesondere den darin zum Ausdruck kommenden zukunftsweisenden und konstruktiven Geist mit Befriedigung zur Kenntnis genommen.

In seiner Verbalnote vom 22. April 1992 hat sich das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten in Entsprechung der Entschlüsse des österreichischen Nationalrats vom 9. Juni sowie vom 1. Dezember 1988 eine weitere Äußerung in angemessener Zeit hinsichtlich der Frage vorbehalten, inwieweit die im ersten Absatz der obgenannten italienischen Note beschriebene Liste von Bestimmungen den "Maßnahmen" entspricht, welche die italienische Regierung in ihrer Erklärung vom 3. Dezember 1969 angekündigt hat. Diese Überprüfung steht im Zusammenhang mit Punkt 13 des Operationskalenders, welcher im Zuge der im Lichte der Resolutionen der UN-Generalversammlung 1497 (XV) und 1661 (XVI) geführten Verhandlungen von den Außenministern Österreichs und Italiens am 30. November 1969 in Kopenhagen festgelegt wurde.

An die
Italienische Botschaft

Rennweg 27
1030 W i e n

2. Diesbezüglich wird mitgeteilt, daß die zuständigen österreichischen Stellen diese Übereinstimmung - in der Gesamtheit der Maßnahmen gesehen - festgestellt haben. Zu diesem Zweck wird auf die Entschließung des Nationalrats vom 5. Juni 1992 verwiesen, deren Wortlaut dieser Note angeschlossen ist.

3. In Verfolg der Resolutionen der Vereinten Nationen aus 1960 und 1961 haben Österreich und Italien am 30. November 1969 eine Vorgangsweise, und zwar den sogenannten Operationskalender bestimmt, um zur Beilegung des Streitfalls betreffend die Durchführung des Pariser Abkommens vom 5. September 1946 zu gelangen.

4. Punkt 13 des genannten Operationskalenders sieht vor, daß - sobald die italienische Regierung die in der Regierungserklärung vom 3. Dezember 1969 angekündigten Maßnahmen durchgeführt hat - die österreichische Regierung eine Schlußerklärung über den Streitfall abgibt, die hiemit wie folgt abgegeben wird:

"Im Hinblick darauf, daß zwischen Österreich und Italien eine Streitigkeit über die Durchführung des Pariser Abkommens vom 5. September 1946 entstanden ist; im Hinblick darauf, daß diese Streitigkeit Gegenstand der Resolutionen 1497 (XV) und 1661 (XVI) der Vollversammlung der Vereinten Nationen war; unter Bedachtnahme darauf, daß die Vollversammlung der Vereinten Nationen Österreich und Italien in den erwähnten Resolutionen empfohlen hat, die Verhandlungen mit dem Ziel wieder aufzunehmen, eine Lösung aller Differenzen hinsichtlich der Durchführung des obgenannten Abkommens zu finden; in Anbetracht der Tatsache, daß die Wiederaufnahme der Verhandlungen stattgefunden und zur Annahme einer Methode der Beratungen geführt hat, welche geeignet war, die Beilegung der Streitigkeit ohne Präjudiz für die jeweiligen Rechtsstandpunkte der beiden Seiten herbeizuführen; mit Rücksicht darauf, daß die italienische Regierung in ihrer Regierungserklärung vom 3. Dezember 1969 detailliert aufgezählte Maßnahmen angekündigt hat, die in dauerhafter Weise die Interessen der deutschsprachigen Bevölkerung Südti-

rols, das friedliche Zusammenleben und die Entwicklung der Sprachgruppen Südtirols zu gewährleisten bestimmt sind; angesichts der Tatsache, daß die italienische Regierung diese in der Regierungserklärung vom 3. Dezember 1969 angekündigten Maßnahmen nunmehr verwirklicht und mit Note vom 22. April 1992 mitgeteilt hat: erklärt die österreichische Bundesregierung, daß sie die zwischen Österreich und Italien bestehende Streitigkeit, welche Gegenstand der erwähnten Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen war und den Status des deutschsprachigen Elements der Provinz Bozen (Bolzano) - Durchführung des Pariser Abkommens vom 5. September 1946 - betrifft, als beendet erachtet."

5. Im Zuge der Verwirklichung der vorgenannten Maßnahmen haben seit Dezember 1969, für mehr als zwei Jahrzehnte, laufend Kontakte zwischen der österreichischen und der italienischen Regierung stattgefunden, um zu einer Beilegung des Streitfalles zu gelangen. Mit der vollständigen Durchführung der Maßnahmen und somit des Autonomiestatuts wird Südtirol immer mehr zu einem konstruktiven Element in den gutnachbarlichen Beziehungen zwischen Österreich und Italien.

6. Die österreichische Regierung geht unter Beibehaltung ihrer Verantwortung als Unterzeichner des Pariser Abkommens davon aus, daß die von der italienischen Regierung im Interesse der Volksgruppen Südtirols durchgeführten Maßnahmen und somit das Autonomiestatut 1972 mit seinen Durchführungsbestimmungen, ordentlichen Gesetzen und Verwaltungsakten, wie es aus dem Anhang zur Note vom 22. April 1992 hervorgeht, nicht einseitig abgeändert werden, sondern, wie der italienische Ministerpräsident in seinen Parlamentserklärungen vom 30. Jänner 1992, welche der österreichischen Seite mit der genannten Note vom 22. April übermittelt wurden, festgestellt hat, nur im Rahmen der gemeinsamen Verantwortung und des bereits bisher zwischen der Zentralgewalt und den betroffenen Volksgruppen erreichten politischen Konsenses, welche auch für den Fall fort dauern müssen, daß normative Änderungen erforderlich werden sollten.

7. Es wird mit Befriedigung festgestellt, daß in Übereinstimmung mit Punkt 13 des Operationskalenders am gestrigen Tag die Ratifikationsurkunden zum Vertrag zur Abänderung des Artikels 27 lit. a) des Europäischen Übereinkommens zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten in den Beziehungen zwischen Österreich und Italien ausgetauscht wurden. Dieser Vertrag stellt ebenso einen wertvollen Bezugspunkt für den Schutz der Sprachminderheiten in Südtirol auf europäischem Niveau dar.

8. Die österreichische Regierung ist schließlich davon überzeugt, daß im Lichte dieser Ausführungen auch die in Punkt 15 des Operationskalenders vorgesehene Notifikation der Streitbeilegung an den Generalsekretär der Vereinten Nationen durch Österreich und Italien in naher Zukunft wie oben angeführt stattfinden wird und gibt ihrer Hoffnung Ausdruck, daß in weiterer Folge der Vertrag nach Punkt 18 des Operationskalenders abgeschlossen werden kann.

Das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten benützt diese Gelegenheit, der Italienischen Botschaft die Versicherung seiner ausgezeichneten Hochachtung zu erneuern.

Wien, am 11. Juni 1992



4.3. Italien begrüßt die Streitbeilegung

Das italienische Außenministerium antwortet mit der folgenden Note und nimmt mit „*reger Genugtuung den Erlass der Schuldtilgenden Erklärung seitens der österreichischen Regierung zur Kenntnis*“. Die italienische Verbalnote wiederholt dann den Kerntext (Punkt 4) der Streitbeilegung ohne die ergänzenden Erklärungen Österreichs und verweist auf die weiteren fälligen Schritte des Operationskalenders, und zwar im Besonderen auf den Art. 15 (Notifizierung der Streitbeilegung an die UNO) und den Art. 18 (Abschluss eines österreichisch-italienischen Freundschaftsvertrages). „*Die italienische Regierung wünscht die Bedeutung dieses zukünftigen Abkommens zu unterstreichen [...]*.“

Nachstehend wird links der Wortlaut der italienischen Verbalnote wiedergegeben und rechts die deutsche Version, wobei die eigentliche Streitbeilegungserklärung keine Übersetzung ist, sondern aus der Streitbeilegung Österreichs im Original (Punkt 4) entnommen wird.³⁸⁴

Italienische Antwortnote:

Il Ministero degli Affari Esteri presenta i suoi complimenti all'Ambasciata della Repubblica d'Austria ed ha l'onore di comunicare che il Governo italiano accusa ricevuta della Nota austriaca n. 605.02.00/87-11. 2/92 dell' 11.6. 1992 e prende atto con viva soddisfazione del rilascio da parte del Governo austriaco della quietanza liberatoria che recita come segue:

“Considerato che è sorta una controversia tra l'Austria e l'Italia circa l'attuazione dell'Accordo di Parigi del 5 settembre 1946 e,

considerato che questa controversia è stata oggetto delle Risoluzioni 1497 (XV) e 1661 (XVI) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite,

tenuto conto che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nelle predette Risoluzioni ha raccomandato all'Austria e all'Italia di riprendere le trattative allo scopo di trovare una soluzione di tutte le divergenze concernenti l'attuazione dell'Accordo predetto,

Deutsche Übersetzung:

Das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten entbietet der Botschaft der Republik Österreich seine Empfehlungen und hat die Ehre mitzuteilen, dass die italienische Regierung die österreichische Note Nr. 605.02.00/87-11.2/92 vom 11.6.1992 empfangen hat und mit reger Genugtuung den Erlass der „schuldtilgenden Erklärung“ seitens der österreichischen Regierung zur Kenntnis nimmt, die folgendes besagt:

(Punkt 4 des deutschen Originals der Streitbeilegung):

„Im Hinblick darauf, daß zwischen Österreich und Italien eine Streitigkeit über die Durchführung des Pariser Abkommens vom 5. September 1946 entstanden ist;

im Hinblick darauf, daß diese Streitigkeit Gegenstand der Resolutionen 1497 (XV) und 1661 (XVI) der Vollversammlung der Vereinten Nationen war;

unter Bedachtnahme darauf, daß die Vollversammlung der Vereinten Nationen Österreich und Italien in den erwähnten Resolutionen empfohlen hat, die Verhandlungen mit dem Ziel wieder aufzunehmen, eine Lösung aller Differenzen hinsichtlich der Durchführung des obgenannten Abkommens zu finden;

³⁸⁴ Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, 23-24, Übersetzung des Verfassers.

tenuto conto che la ripresa delle trattative ha avuto luogo e ha portato all'adozione di un metodo di consultazione idoneo a promuovere il superamento della controversia senza pregiudizio delle rispettive posizioni giuridiche delle Parti,

tenuto conto che il Governo italiano nella sua dichiarazione governativa del 3 dicembre 1969 ha annunciato e specificatamente indicato misure destinate ad assicurare in modo durevole gli interessi della popolazione altoatesina di lingua tedesca, la convivenza pacifica e lo sviluppo dei gruppi linguistici dell'Alto Adige;

visto che il Governo italiano ha ora realizzato queste misure annunciate nella dichiarazione governativa del dicembre 1969 e ne ha dato comunicazione nella nota del 22 aprile 1992, il Governo Federale austriaco dichiara di considerare chiusa la controversia esistente tra Austria ed Italia, che ha formato oggetto delle anzidette Risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e riguardante lo status dell'elemento di lingua tedesca nella Provincia di Bolzano (Bozen) esecuzione dell'Accordo di Parigi del 5 settembre 1946."

Alla luce di quanta precede il Governo italiano auspica che, come previsto dal punto 15 del calendario operativo, Italia ed Austria possano rapidamente procedere alla notifica della chiusura della vertenza al Segretario generale delle Nazioni Unite. Il Governo italiano ritiene, infine, che lo spirito dei rapporti che hanno portato alla chiusura della vertenza sia pienamente favorevole all'avvio in tempi brevi del negoziato per la conclusione dell'Accordo di amicizia e collaborazione fra Italia ed Austria prevista dal punto 18 del già menzionato calendario operativo.

Il Governo italiano desidera sottolineare l'importanza di tale futuro accordo per favorire un salto di qualità nelle relazioni fra i due Paesi e le loro popolazioni, nella prospettiva di crescenti comuni responsabilità nell'ambito europeo.

Il Ministero degli Affari Esteri si avvale dell'occasione per rinnovare all'Ambasciata della Repubblica d'Austria gli atti della sua più alta considerazione."

in Anbetracht der Tatsache, daß die Wiederaufnahme der Verhandlungen stattgefunden und zur Annahme einer Methode der Beratungen geführt hat, welche geeignet war, die Beilegung der Streitigkeit ohne Präjudiz für die jeweiligen Rechtsstandpunkte der beiden Seiten herbeizuführen;

mit Rücksicht darauf, daß die italienische Regierung in ihrer Regierungserklärung vom 3. Dezember 1969 detailliert aufgezählte Maßnahmen angekündigt hat, die in dauerhafter Weise die Interessen der deutschsprachigen Bevölkerung Südtirols, das friedliche Zusammenleben und die Entwicklung der Sprachgruppen Südtirols zu gewährleisten, bestimmt sind;

angesichts der Tatsache, daß die italienische Regierung diese in der Regierungserklärung vom 3. Dezember 1969 angekündigten Maßnahmen nunmehr verwirklicht und mit Note vom 22. April 1992 mitgeteilt hat: erklärt die österreichische Bundesregierung, daß sie die zwischen Österreich und Italien bestehende Streitigkeit, welche Gegenstand der erwähnten Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen war und den Status des deutschsprachigen Elements der Provinz Bozen (Bolzano) – Durchführung des Pariser Abkommens vom 5. September 1946 – betrifft, als beendet erachtet."

Im Lichte des vorher Gesagten hofft die italienische Regierung, dass Italien und Österreich schnellstens die Erklärung über den Abschluss der Streitigkeiten an den Generalsekretär der Vereinten Nationen übermitteln können, wie im Art. 15 des Operationskalenders vorgesehen. Die italienische Regierung erachtet schließlich den Geist der Beziehungen, der zum Abschluss der Streitigkeit geführt hat, als vollkommen günstig für den Beginn innerhalb kurzer Zeiten der Verhandlungen zum Abschluss des Vertrages der Freundschaft und der Zusammenarbeit zwischen Italien und Österreich, der vom Art. 18 des genannten Operationskalenders vorgesehen ist.

Die italienische Regierung wünscht die Bedeutung dieses zukünftigen Abkommens zu unterstreichen, um einen Qualitätssprung in den Beziehungen zwischen den beiden Ländern und deren Bevölkerungen zu fördern, im Hinblick auf die zunehmenden gemeinsamen Verantwortlichkeiten im europäischen Rahmen.

Das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten nimmt die Gelegenheit wahr, um der Botschaft der Republik Österreich die Akte seiner ausgezeichneten Hochachtung zu erneuern."

4.4. Österreich und Italien melden die Streitbeilegung an die UNO

Mit der folgenden Note des Ständigen Vertreters Österreichs bei den Vereinten Nationen meldete Österreich die erfolgte Streitbeilegung an den Generalsekretär der Vereinten Nationen in New York noch am gleichen Tag, dem 11. Juni 1992. Italien meldete die Streitbeilegung am 17. Juni. Österreich und Italien erinnern in den im Kern gleichlautenden Noten zunächst an die Erklärung der italienischen Regierung an das Parlament vom 3. Dezember 1969 über das Paket. In dieser Erklärung und ohne Präjudiz zu seinem Rechtsstandpunkt in Bezug auf die Frage der Durchführung des Pariser Abkommens vom 5. September 1946 hat die italienische Regierung die Absicht angekündigt, Maßnahmen zugunsten der Bevölkerung Südtirols zu erlassen, die die Befugnisse der Gesetzgebung und Verwaltung auszuweiten helfen sollen.

Die Noten erinnern weiters an die österreichische Regierungserklärung vor dem Parlament am 15. Dezember 1969, in der die Regierung angekündigt hatte, ebenfalls ohne Präjudiz des eigenen Rechtsstandpunktes bezüglich der oben angeführten Frage den Streit als beendet zu erklären, sobald diese Maßnahmen erlassen sein würden. Auch die Übergabe der erfüllten Paketmaßnahmen durch Italien an Österreich und der entsprechende Notenaustausch werden ausdrücklich erwähnt. Schließlich geben die Noten die österreichische Erklärung wörtlich wieder:

Der Tatsache Rechnung tragend, dass die Maßnahmen, die von der italienischen Regierung zugunsten der Bevölkerung Südtirols angekündigt worden waren, verwirklicht wurden, [...] hat die österreichische Bundesregierung schließlich am 11. Juni 1992 die Erklärung abgegeben, dass sie den oben erwähnten Streit als beendet erachtet. (Österreich an die UNO, 1992)³⁸⁵

4.5. Der Wortlaut der Streitbeilegung Österreichs an die UNO

Am 19. Juni 1992 kam es im UNO-Hauptgebäude in New York zu „einer denkwürdigen Szene“, so beschreibt der Zeithistoriker *Rolf Steininger* diesen geschichtlichen Moment.³⁸⁶ *Peter Hohenfellner* und *Vieri Traxler*, die UN-Botschafter Österreichs und Italiens, übergaben dem UN-Generalsekretär *Boutros Boutros-Ghali* das Dokument, in dem beide Länder ihren Streit wegen der Südtirolfrage als beendet erklärten.

Wegen seiner Bedeutung wird nachstehend die österreichische Erklärung im englischen Wortlaut (links) und in deutscher Übersetzung (rechts) wiedergegeben. Zudem wird die italienische Note an die UNO im Original abgedruckt.

³⁸⁵ Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, 23, in: *Peterlini, O.* (2000f de), 207-210, 211-215.

³⁸⁶ *Steininger, R.*, Dolomiten, 10./11.6.2017, 14.

Österreichische Erklärung an die UNO:

Mr. Secretary General,

I am instructed by my Government to convey to you the following statement:

“The Austrian Federal Government has the honour to communicate to the Secretary General of the United Nations the following:

As the Austrian Foreign Minister had the honour to inform the XXV Session of the General Assembly on September 30, 1970, the Italian Government in a declaration to its Parliament of December 3, 1969, and without prejudice to its legal position concerning the question of the implementation of the Paris Agreement of September 5, 1946, had announced the intention to adopt a set of measures in favour of (the population of South Tyrol, aiming at extending the range of the legislative and administrative powers attributed to the Province of Bozen. In a declaration to the Austrian Parliament of December 15, 1969, the Austrian Federal Government, on its part, and again without prejudice to its legal position concerning the abovementioned question, had announced that as soon as these measures would be taken, it would declare to consider as terminated the dispute relating to the implementation of the Paris Agreement of September 5, 1946, which was the subject of UN-GA Res. 1497 (XV) and 1661] (XVI).

Taking into account the realization of the measures that were announced at that time by the Italian Government in favour of the population of South Tyrol, as communicated to the Austrian Government in a note of April 22, 1992, which was replied to by a note of the same date, the Austrian Federal Government finally stated in a declaration of June 11, 1992, that it considers as terminated the abovementioned dispute.

The Austrian Government requests the Secretary General of the United Nations to take note of the above communication.”

I would be grateful if you could have this communication circulated as a document of the General Assembly.

Please accept, Mr. Secretary General, the assurances of my highest consideration.”

11 June 1992

Deutsche Übersetzung:

Herr Generalsekretär,

Ich bin von meiner Regierung angewiesen, die folgende Erklärung zu übermitteln:

„Die österreichische Bundesregierung hat die Ehre, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen folgendes mitzuteilen:

Wie der österreichische Außenminister die Ehre hatte, die XXV. Session der Generalversammlung am 30. September 1970 zu informieren, hat die italienische Regierung in einer Erklärung an ihr Parlament am 3. Dezember 1969, ohne Präjudiz zu ihrem Rechtsstandpunkt in Bezug auf die Frage der Durchführung des Pariser Abkommens vom 5. September 1946, die Absicht angekündigt, Maßnahmen zugunsten der Bevölkerung Südtirols zu erlassen, die die Befugnisse der Gesetzgebung und Verwaltung, die der Provinz Bozen zugewiesen sind, ausweiten helfen sollen. In einer Erklärung an das österreichische Parlament am 15. Dezember 1969 hat die österreichische Bundesregierung ihrerseits – und wiederum ohne Präjudiz zu ihrem Rechtsstandpunkt in Bezug auf die oben angeführte Frage – angekündigt, dass sie, sobald diese Maßnahmen erlassen sein würden, erklären würde, den Streit als beendet zu betrachten, der sich auf die Erfüllung des Pariser Abkommens vom 5. September 1946 bezieht, welcher der Gegenstand der Resolutionen der UN-Generalversammlung 1497 (XV) und 1661 (XVI) war.

Der Tatsache Rechnung tragend, dass die Maßnahmen, die von der italienischen Regierung zu jener Zeit zugunsten der Bevölkerung Südtirols angekündigt worden waren, verwirklicht wurden, wie dies der österreichischen Regierung mit einer Note vom 22. April 1992 mitgeteilt wurde, welche mit einer Note desselben Datums beantwortet worden war, hat die Österreichische Bundesregierung schließlich am 11. Juni 1992 die Erklärung abgegeben, dass sie den oben erwähnten Streit als beendet erachtet.

Die österreichische Bundesregierung ersucht den Generalsekretär der Vereinten Nationen von der obigen Mitteilung Kenntnis zu nehmen.“

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie diese Mitteilung als Dokument der Generalversammlung allgemein bekanntmachen würden.

Bitte nehmen Sie, Herr Generalsekretär, die Versicherung meiner höchsten Wertschätzung an.“

(Der Note war eine Kopie der Verbalnote an die italienische Botschaft in Wien beigelegt)

4.6. Italienische Erklärung an die UNO

UNITED
NATIONS

A



General Assembly

Distr.
GENERAL

A/46/940
19 June 1992

ORIGINAL: ENGLISH

Forty-sixth session
Agenda items 98 and 135

HUMAN RIGHTS QUESTIONS

DEVELOPMENT AND STRENGTHENING OF GOOD-NEIGHBOURLINESS BETWEEN STATES

Letter dated 17 June 1992 from the Permanent Representative of
Italy to the United Nations addressed to the Secretary-General

I am instructed by the Government to convey to you the following
statement:

"The Italian Government has the honour to communicate to the
Secretary-General of the United Nations the following:

"As the Italian Minister of State with special political
competences - Head of the Italian delegation to the United Nations - had
the honour to inform the General Assembly at its twenty-fifth session on
1 October 1970, the Italian Government, in a declaration to its
Parliament of 3 December 1969, and without prejudice to its legal
position concerning the question of the implementation of the Paris
Agreement of 5 September 1946, had announced the intention to adopt a set
of measures in favour of the population of Alto Adige/South Tyrol, aiming
at extending the range of the legislative and administrative powers
attributed to the Province of Bolzano. In a declaration to the Austrian
Parliament of 15 December 1969, the Austrian Federal Government, on its
part, and again without prejudice to its legal position concerning the
above-mentioned question, had announced that as soon as these measures
would be taken, it would declare to consider as terminated the dispute
relating to the implementation of the Paris Agreement of
5 September 1946, which was the subject of General Assembly resolutions
1497 (XV) and 1661 (XVI).

"Taking into account the realization of the measures that were
announced at that time by the Italian Government in favour of the

92-26357 3250h (E) 220692 220692

/...

English

Page 2

population of Alto Adige/South Tyrol, as communicated to the Austrian Government in a note of 22 April 1992, which was replied to by a note of the same date, the Austrian Federal Government finally stated in a declaration of 11 June 1992 that it considers as terminated the above-mentioned dispute.

"The Italian Government requests the Secretary-General of the United Nations to take note of the above communication."

I would be grateful if you could have this communication circulated as a document of the General Assembly under agenda items 98 and 135.

(Signed) Vieri TRAXLER

Ambassador

Permanent Representative

4.7. Österreichs Erklärung an den Europarat

Die Note des Ständigen Vertreters Österreichs beim Europarat an den Generalsekretär des Europarates in Straßburg, vom 31. Juli 1992, lautet im Wortlaut (links) und in der deutschen Übersetzung (rechts) folgendermaßen:³⁸⁷

The Permanent Representative of the Republic of Austria to the Council of Europe presents its compliments to the Secretary General of the Council of Europe and has the honour to request her, in her capacity as depositary of the European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes, signed at Strassburg on April 29, 1957, to take note of the following: With the Agreement between the Republic of Austria and the Republic of Italy, attached to this notification, signed in Rome on July 17, 1971, which entered into force after the exchange of instruments of ratifications on June 10, 1992, it has been agreed that

„the provisions of Chapter 1 of the European Convention for the peaceful settlement of disputes, signed in Strasbourg on 29.4.1957, shall apply, between Austria and Italy, to disputes concerning the interpretation and the application of bilateral agreements in force between the two States, also when such disputes refer to facts and situations prior to the entry into force of the above-mentioned Convention between the two States.”

The Agreement will be notified at the same date to the Registrar of the International Court of Justice.

Der Ständige Vertreter der Republik Österreich beim Europarat entbietet dem Generalsekretär des Europarates seine Empfehlungen und beehrt sich, Sie in ihrer Eigenschaft als Verwahrerin des Europäischen Übereinkommens über die friedliche Beilegung von Streitigkeiten, gezeichnet in Strassburg am 29. April 1957, zu ersuchen, von folgendem Kenntnis zu nehmen: Mit dem Vertrag zwischen der Republik Österreich und der Republik Italien, welcher dieser Mitteilung beigelegt ist und der in Rom am 17. Juli 1971 unterzeichnet wurde und nach dem Austausch der Ratifikationsinstrumente am 10. Juni 1992 in Kraft getreten ist, wurde folgendes vereinbart:

„Die Maßnahmen des Kapitel 1 des Europäischen Übereinkommens für die friedliche Beilegung von Streitigkeiten, gezeichnet in Strassburg am 29.4.1957, soll zwischen Österreich und Italien Anwendung finden auf Streitigkeiten über die Interpretation und die Anwendung von bilateralen Übereinkommen, die zwischen den beiden Staaten gelten, auch wenn sich solche Streitigkeiten auf Fakten und Situationen vor dem Inkrafttreten des obgenannten Übereinkommens zwischen den zwei Staaten beziehen.“

Dieser Vertrag wird mit gleichem Datum dem Kanzler des Internationalen Gerichtshofes mitgeteilt.

³⁸⁷ Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten, 48, in: *Peterlini, O.* (2000f de), 221.

4.8. Die Erklärung Italiens an den Europarat

*L'Ambasciatore
Rappresentante Permanente d'Italia
presso il Consiglio d'Europa*

N.06/92

The Permanent Representative of the Republic of Italy to the Council of Europe presents his compliments to the Secretary General of the Council of Europe and has the honour to ask her, as depositary of the European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes, signed in Strasbourg the 29.4.1957, to take note of the following:

With the Agreement between the Republic of Italy and the Republic of Austria, attached to this notification, signed in Rome on July 17, 1971, which entered into force after the exchange of instruments of ratifications on June 10, 1992, it has been agreed that "the provisions of Chapter I of the European Convention for the peaceful settlement of disputes, signed in Strasbourg on 29.4.1957, shall apply, between Austria and Italy, to disputes concerning the interpretation and the application of bilateral agreements in force between the two States, also when such disputes refer to facts and situations prior to the entry into force of the above mentioned Convention between the two States".

The Agreement will be notified also to the Registrar of the International Court of Justice.

The Permanent Representative of the Republic of Italy to the Council of Europe avails himself of this opportunity to renew to the Secretary General of the Council of Europe the assurances of his highest consideration.



Strasbourg, July 31, 1992

5. Der Internationale Gerichtshof wird zuständig

Österreich und Italien kamen schließlich auch der Verpflichtung der Punkte 16 und 17 des Operationskalenders nach. Beide Staaten notifizierten am 31. Juli 1992 dem Europarat wie auch dem Internationalen Gerichtshof (IGH) in Den Haag den Vertrag (vom 17. Juli 1971) zwischen Italien und Österreich über das Europäische Übereinkommen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten zwischen den beiden Staaten. Das Europäische Übereinkommen, das der Vertrag ausweitet, wurde schon am 29. April 1957 in Straßburg unterzeichnet. Dem Vertrag zufolge sind die Bestimmungen (des Kapitels I des Europäischen Übereinkommens) auf Streitigkeiten betreffend die Auslegung und Anwendung der zwischen den beiden Staaten in Kraft stehenden bilateralen Verträge auch dann anzuwenden, wenn die Streitigkei-

Übereinkommens zwischen den beiden Staaten betreffen (Art. 1).³⁸⁸ Das bedeutet, dass auch Streitigkeiten über den Pariser Vertrag der Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofes unterstellt werden.

5.1. Den Haag war der Preis für das Paket

„*The Hague was the price to be paid for the Package.*“ Den Haag (also der IGH) war der Preis, der (von Österreich) für das Paket gezahlt werden musste, erinnert *Antony E. Alcock* in seiner Geschichte über die Südtirol-Frage.³⁸⁹ Italien hatte schon immer das Ziel verfolgt, dass eventuelle Streitigkeiten über die Durchführung des Pariser Vertrages nicht mehr vor den politischen Organen der UNO, sondern vor dem IGH ausgetragen werden.³⁹⁰

5.2. Österreichs Erklärung an den Internationalen Gerichtshof

Die Geschäftsträgerin der österreichischen Botschaft in Den Haag, *Helga Konrad*, richtete die folgende Note (mit der gleichen Mitteilung wie an den Europarat) an den Kanzler des Internationalen Gerichtshofes in Den Haag, *Eduardo Valencia-Ospina*, am 31. Juli 1992.³⁹¹ Dieselbe Mitteilung machte am gleichen Tag auch Italien.

Österreichs Erklärung an den IGH:

Your Excellency,

On behalf of the Austrian Government I have the honour to notify the following:

“With the Agreement between the Republic of Austria and the Republic of Italy, attached to this notification, signed in Rome on July 17, 1971, which entered into force after the exchange of instruments of ratifications on June 10, 1992, it has been agreed that the provisions of Chapter 1 of the European Convention for the peaceful settlement of disputes, signed in Strasbourg on 29.4.1957, shall apply, between Austria and Italy, to disputes concerning the interpretation and the application of bilateral agreements in force between the two States, also when such disputes refer to facts and situations prior to the entry into force of the above mentioned Convention between the two States.”

Übersetzung:

Ihre Exzellenz!

Im Namen der Österreichischen Regierung habe ich die Ehre folgendes mitzuteilen:

„Mit dem Vertrag zwischen der Republik Österreich und der Republik Italien, welcher dieser Mitteilung beigelegt ist und der in Rom am 17. Juli 1971 unterzeichnet wurde und nach dem Austausch der Ratifikationsinstrumente am 10. Juni 1992 in Kraft getreten ist, wurde folgendes vereinbart: „Die Maßnahmen des Kapitel 1 des Europäischen Übereinkommens für die friedliche Beilegung von Streitigkeiten, gezeichnet in Strassburg am 29.4.1957, soll zwischen Österreich und Italien Anwendung finden auf Streitigkeiten über die Interpretation und die Anwendung von bilateralen Übereinkommen, die zwischen den beiden Staaten gelten, auch wenn sich solche

³⁸⁸ *Zeller, K.* (1989), Dokumente 15-16.

³⁸⁹ *Alcock, A.E.* (1970), 453.

³⁹⁰ IGH-Abkommen, Ratifizierung, 25.11.1971. Auch in: *Zeller, K.* (1989), Dokument 15, sowie zur Vertiefung 85 ff.

³⁹¹ Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, 48-49, in: *Peterlini, O.* (2000f de), 224.

	Streitigkeiten auf Fakten und Situationen vor dem Inkrafttreten des obgenannten Übereinkommens zwischen den zwei Staaten beziehen.“
The Federal Government of the Republic of Austria kindly requests you in your capacity as Registrar of the International Court of Justice to take note of this Agreement.	Die Bundesregierung der Republik Österreich ersucht Sie höflichst in Ihrer Eigenschaft als Kanzler des Internationalen Gerichtshofes von diesem Vertrag Kenntnis zu nehmen.
Please accept the assurances of my highest consideration.	Bitte nehmen Sie die Versicherung meiner höchsten Wertschätzung an.
Dr. Helga Konrad	Dr. Helga Konrad
Chargé d’Affaires a.i.	Geschäftsträgerin
(To): H.E. Mr. Eduardo Valencia-Ospina	An S.E. Herrn Eduardo Valencia-Ospina
Registrar of the International Court of Justice	Kanzler des Internationalen Gerichtshofes
The Hague	Den Haag

Die italienische Note ist in der eigentlichen Erklärung (Abs. 2) gleichlautend wie die österreichische.

6. Ausblick auf die Zukunft der Autonomie

6.1. Die internen Garantien

Die letzte Paketmaßnahme, die Maßnahme 137, sieht die Einsetzung einer ständigen Kommission für die Probleme der Provinz Bozen beim Ministerratspräsidium vor. Diese Kommission ist von besonderer Bedeutung, weil sie den Grundsatz anerkennt, dass sich neue Entwicklungen ergeben werden, die neue Forderungen und Anpassungen der Autonomie notwendig machen.

Die Kommission hat die Aufgabe, die mit dem Schutz der örtlichen sprachlichen Minderheiten und mit der weiteren kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Bevölkerung Südtirols besonders zusammenhängende Probleme zu prüfen [...]. (Südtirol Paket, Maßnahme 137)

Die Kommission hat beratenden Charakter. Die Einholung des Gutachtens ist aber zwingend für allfällige Änderungen des AuSt. Die Kommission steht unter dem Vorsitz eines Unterstaatssekretärs beim Ministerratspräsidium. Sie besteht aus sieben Mitgliedern, von denen vier der deutschen, zwei der italienischen und eines der ladinischen Sprachgruppe angehören, die vom Landtag gewählt werden, das ladinische Mitglied aufgrund eines Dreivorschlages der ladinischen Bürgermeister.

Allerdings hat sich diese Kommission bisher als wenig operativ erwiesen. Viel effizienter wirken die sog. paritätischen Kommissionen, die Zwölfer- und Sechserkommission, die über den Paketabschluss hinaus aufrechterblieben und für die Vorbereitung der Dfb zum AuSt zuständig sind (Art. 107 AuSt), obwohl sie ursprünglich nur bis zum Abschluss der Autonomiedurchführung vorgesehen waren.

Der VfGH und das Gesetz zum Steuerföderalismus haben sie wieder bestätigt.³⁹² Vgl. Kap. IV.1.3. Die Durchführungsbestimmungen.

6.2. Die Entwicklung der Bevölkerung

Die mit dem Faschismus begonnene und auch in der Nachkriegszeit andauernde Einwanderung von Italienern nach Südtirol endete mit den neuen Autonomiebestimmungen. Im Jahre 1910 waren in Südtirol 89 % der Bevölkerung deutschsprachig, 2,9 % sprachen italienisch, 3,8% ladinisch, 4,3 % gaben andere Angaben an. Nach der Angliederung an Italien, vor allem im Faschismus, aber auch in den Nachkriegsjahren förderte Rom eine gezielte Zuwanderung aus anderen Regionen nach Südtirol. Der Anteil der deutschsprachigen Bevölkerung ging bis zum Jahre 1961 auf 62,2 % (der bislang niedrigste Stand) zurück. Entsprechend nahm der italienische Bevölkerungsstand zu und erreichte seinen historischen Höhepunkt im Jahre 1961 mit 34,3 %.

Die Tendenz hat sich seit dem Ende der geförderten Zuwanderung aus dem Süden und den neuen Schutznormen für die Minderheiten umgekehrt. Die deutsche Bevölkerung hat seit 1971 (62,9 %) leicht aufgeholt und macht laut VZ von 2011 nunmehr 62,3 % der Gesamtbevölkerung (einschließlich der Anderen) aus. Seit die neuen Autonomiebestimmungen greifen, hat die Zuwanderung aus dem restlichen Italien fast aufgehört und sich fast gegenläufig entwickelt. Das ergibt sich daraus, dass Familien von Staatsbediensteten nach der Pensionierung des Stelleninhabers häufig in ihre alte Heimat zurückkehren. Die hohe wirtschaftliche Entwicklung Südtirols und der Mangel an Arbeitskräften ziehen in jüngster Zeit allerdings wieder Menschen an.

Tab. 10: Entwicklung der Sprachgruppen in Südtirol von 1880 bis 2011: Volkszählungen in Südtirol³⁹³

Jahre (a)	Deutsche	Italiener	Ladiner	Andere (b)	Insgesamt
Absolute Werte					
1880	186.087	6.884	8.822	3.513	205.306
1890	187.100	9.369	8.954	4.862	210.285
1900	197.822	8.916	8.907	7.149	222.793
1910	223.913	7.339	9.429	10.770	251.451
1921	193.271	27.048	9.910	24.506	254.735
1961	232.717	128.271	12.594	281	373.863
1971	260.351	137.759	15.456	475	414.041
1981	279.544	123.965	17.736	9.593	430.568
1991	287.503	116.914	18.434	17.657	440.508
2001	296.461	113.494	18.736	34.308	462.999
2011	314.604	118.120	20.548	51.371	504.643

³⁹² G 5.5.2009, Nr. 42, GU 6.5.2009.

³⁹³ Peterlini, O. (2000f de), 161; ISTAT; Österreichisches Stat. Zentralamt, ASTAT, Statistisches Jahrbuch für Südtirol, Bozen 2015, 118.

Fortsetzung Tab. 10: Entwicklung der Sprachgruppen in Südtirol von 1880 bis 2011:
Volkszählungen in Südtirol

Jahre (a)	Deutsche	Italiener	Ladiner	Andere (b)	Insgesamt
Prozentuelle Anteile					
1880	90,6	3,4	4,3	1,7	100,0
1890	89,0	4,5	4,3	2,3	100,0
1900	88,8	4,0	4,0	3,2	100,0
1910	89,0	2,9	3,8	4,3	100,0
1921	75,9	10,6	3,9	9,6	100,0
1961	62,2	34,3	3,4	0,1	100,0
1971	62,9	33,3	3,7	0,1	100,0
1981	64,9	28,7	4,1	2,2	100,0
1991	65,3	26,5	4,2	4,0	100,0
2001	64,0	24,5	4,0	7,4	100,0
2011	62,3	23,4	4,1	10,2	100,0

Quelle: Astat, Istat, österreichische Volkszählung.

(a) Die Zahlen für die Jahre bis einschließlich 1910 beziehen sich auf die anwesende Bevölkerung. Ab der italienischen Zählung (1921) auf die ansässige Bevölkerung; im Jahre 1921 müsste man für den Vergleich mit vorher die Anwesenden berechnen, das wären rund 2.000 mehr, insgesamt 256.610. Die Zahlen für die Jahre 1961, 1971 und 1981 beziehen sich auf die Wohnbevölkerung, jene für das Jahr 1991 auf die gültigen Sprachgruppenerklärungen. In den Jahren bis 1961 wurde die Umgangssprache erhoben, in den Jahren 1971 und 1981 die Zugehörigkeit zu einer Sprachgruppe und ab dem Jahr 1991 die Zugehörigkeit oder Zuordnung zu einer Sprachgruppe.

(b) Unter „Andere“ fallen in den einzelnen Jahren stets verschiedene definierte Personengruppen: 1880 die „*Einheimischen*“ mit einer anderen Umgangssprache und die „*Nicht-einheimischen*“; dasselbe gilt für 1890 und 1900; 1910 die Staatsangehörigen mit einer anderen Umgangssprache und die Nicht-Staatsangehörigen, 1921 die Ausländer; 1961 alle Ansässigen mit einer anderen Umgangssprache; 1971 alle Ansässigen, die sich zu keiner der drei Sprachgruppen zugehörig erklären; bis 1971 gaben auch die ansässigen Ausländer eine Erklärung ab. Seit 1981 sind diese Ausländer unter den „*Anderen*“ aufgelistet; 1981 die ansässigen Inländer ohne gültige Erklärung der Sprachgruppenzugehörigkeit und die ansässigen Ausländer; 1991 und 2001 die ungültigen Erklärungen, die zeitweilig abwesenden Personen und die ansässigen Ausländer. 2011 die ungültigen oder weißen Erklärungen (4.934), die leeren Umschläge (435), die zeitweilig abwesenden Personen oder Personen, die keine Erklärung abgeben wollten, und die ansässigen Ausländer (39.425 gezählte Ausländer).

Im Jahre 1991 wurde der höchste Stand der deutschen Volksgruppe mit 65,3 % erreicht, dann nahm er leicht ab, bis zu 62,3 % im Jahre 2011. Diese prozentuelle Abnahme, die ebenfalls bei der italienischen Bevölkerung (1991: 26,5 %, 2011: 23,4 %) stattfand, geht auf die Ausländer zurück, deren Anteile in den jüngsten beiden Jahrzehnten von 4 % (1991) auf 7,4 % im Jahre 2001 und 10,3 % im Jahre 2011 angestiegen sind.

Für die Aufteilung der öffentlichen Stellen, sozialen und kulturellen Mittel gemäß ethnischem Proporz,³⁹⁴ wird das Verhältnis der drei Sprachgruppen herangezogen (ohne die Anderen); dieses sieht seit 2011 laut VZ wie folgt aus: 26,06 % Italiener, 69,41 % Deutsche und 4,53 % Ladiner.³⁹⁵ Die Anderen können sich einer dieser drei Gruppen zu diesem Zwecke zuordnen. Zugunommen hat auch prozentuell die deutsche Volksgruppe, wenn man von den „Anderen“ absieht.

Der Grund für die Zunahme der deutschsprachigen Bevölkerung liegt in einer wesentlich höheren Geburtenrate. Die Geburtenrate ist bei der deutschen Bevölkerung, die großteils auf dem Land wohnt, um rund 70 % höher als bei der italienischen Bevölkerung, die in der Stadt wohnt.³⁹⁶ Ein Vergleich der Geburtenrate zwischen Stadt und Land zeigt, dass die Geburtenrate auf dem Land deutlich höher ist. Eine Studie des Landesinstitutes für Statistik zeigt sogar Unterschiede zwischen den Sprachgruppen innerhalb der Stadt Bozen auf. Zwischen 1985 und 1990 stieg die Geburtenrate der italienischen Bevölkerung in Bozen von 0,96 auf 1,07 Kinder pro Frau, jene der deutschsprachigen Bevölkerung von 1,28 auf 1,41. Die höchste Geburtenrate wies damals das Südtiroler Unterland auf, wo die Italiener im gleichen Zeitraum allerdings stabil bei 1,25 blieben, während die Rate der deutschsprachigen Bevölkerung von 1,64 auf 1,46 Kinder pro Frau zurückging, allerdings immer weit höher lag als jene der Italiener.³⁹⁷

Im Zeitraum von 2003 bis 2005 stieg die Fruchtbarkeitsziffer in Bozen auf 1,43 Kinder pro Frau. Verglichen mit den Landgemeinden (1,67) liegt die Fruchtbarkeit in der Stadt aber deutlich niedriger.³⁹⁸ Die Alterspyramide zeigt deutlich, wie sich die natürliche Entwicklung auswirkt, und zwar – wie die Geburtenrate zeigt – ohne Eingriffe auf natürliche Weise.

Im Jahre 1981 wurde auch das Sprachgruppenverhältnis bei den Jugendlichen und Kindern erhoben. Aus der Altersstruktur der Bevölkerung und dem Sprachgruppenverhältnis bei den Kindern lässt sich die Entwicklung voraussehen.³⁹⁹

Tab. 11: Sprachgruppenverhältnis VZ 1981 nach Altersklassen

	De.	It.	Lad.
Nach Altersklassen	%	%	%
Gesamte Bevölkerung 1981	67	29	4
18- bis 19-Jährige	71	24	5
0- bis 3-Jährige	78	17	5

Quelle: ASTAT, VZ 1981.

³⁹⁴ Peterlini, O. (1980).

³⁹⁵ ASTAT Info 38 (2012), VZ, 4-9.

³⁹⁶ Peterlini, O. (1989 de).

³⁹⁷ Ascolani, A. (1998), 25-27.

³⁹⁸ Peterlini, O. (2000c de), 161; ISTAT, Österreichisches Statistisches Zentralamt; Sallustio, A. (2008c), 17.

³⁹⁹ Aufgrund der neuen Gesetzgebung zur Sprachgruppenerklärung lässt sich eine solche Erhebung nicht mehr wiederholen.

Würden die damaligen Kinder bis zu drei Jahren (also die heutigen Vierzigjährigen) die gesamte Bevölkerung Südtirols ausmachen, wäre der Anteil der deutschen Sprachgruppe 78 % und jener der Italiener 17,4 %. Auch der Anteil der Ladiner würde von 4 auf 4,6 % zunehmen.

Beim Abschluss der Arbeiten der 19er-Kommission, die die Paketmaßnahmen vorbereitet hat, im April 1964, gaben die Südtiroler Vertreter eine Erklärung zu Protokoll, die auch seitens der Landesversammlung der SVP bei der Paketannahme am 22./23. November 1969 bestätigt wurde. Die Protokollerklärung in der 19er-Kommission lautet:

Die Kommission hat die Probleme Südtirols, wie sie sich gegenwärtig dartun und bestehen, untersucht, wenn auch nicht immer alle Fragen und Gesichtspunkte einer Einzelprüfung unterzogen werden konnten. Dies auch im Hinblick auf die ständige Entwicklung sowohl der politischen Einrichtungen als auch im Zusammenhang mit den wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten. Eine Entwicklung, die niemandem verborgen bleiben kann, die aber notwendigerweise neue Fragen aufwirft und neue Erfordernisse erheischt. Diese können jedoch heute weder vorausgesehen noch erkannt werden. Nichts ist im menschlichen Leben und in den menschlichen Beziehungen endgültig. Die ständige Entwicklung allen Daseins wird, auch in der Überwindung der starren Paragraphen, neue Erfordernisse schaffen, neue Gesichtspunkte und Probleme aufwerfen. Nur in einem Geiste der Verständigung können sie in Angriff genommen und einer Lösung zugeführt werden. (SVP in 19er-Kommission, 1964)

Die SVP-Landesversammlung hat anlässlich der mit knapper Mehrheit am 23. November 1969 erfolgten Annahme des Paketes in einer Entschließung (der Mehrheit) diese Erklärung bekräftigt und gleichzeitig auch die Erwartung ausgedrückt, dass

nach der Durchführung des Paketes in einem Klima des friedlichen Zusammenlebens und eines neuen Vertrauensverhältnisses zwischen dem Staat und der Volksgruppe es möglich werde, dass Italien auch den bisher unerfüllten Forderungen der Südtiroler Vertreter als weiteren Akten der Durchführung des Pariser Vertrages in einem europäischen Geist gebührend Rechnung trägt. (Entschließung SVP-Landesversammlung 1969)⁴⁰⁰

Besser konnte in der damaligen Situation nicht klargestellt werden, dass das Paket kein Endpunkt sein kann, sondern sich dynamisch fortentwickeln muss.⁴⁰¹

6.3. Der epochale Umbruch in Europa

Seit dem Jahre 1989 ist in Europa ein epochaler Umbruch im Gange. Die kleinen Völker versuchen in einem atemberaubenden Vorgang, die zentralistische Bevormundung abzustreifen. Noch ein Jahr zuvor schien Europa in der Nach-

⁴⁰⁰ Magnago, S. (1976), 44.

⁴⁰¹ Über den Abschluss des Südtirol-Paketes vgl. auch Di Michele, A./Palermo, F./Pallaver, G. (Hg) (2003).

kriegsordnung von Jalta eingemauert. Selbst die versiertesten Fachleute konnten den Fall der Berliner Mauer nicht voraussehen. Die Sowjetunion hielt man für zentralistisch fest kontrolliert und für außerordentlich stabil. Ein eigenständiges Bestreben der baltischen Staaten, asiatischer Randrepubliken der Sowjetunion, des russischen Kernlandes, der Ukraine oder Moldawiens schien unvorstellbar zu sein. Man sprach in diesem Zusammenhang von „*politischen Utopien*“. Russland hat allerdings den Verlust der Ukraine nicht hinnehmen wollen und in seinem Imperialismus den Angriffskrieg gestartet. Die mangelnde Gewährung einer Autonomie im Donbass für die russischen Minderheiten bot einen willkommenen Anlass und bestätigt unsere These, dass das den Widerstand gegen die Zentrale nährt. Der neue Imperialismus Russlands wird aber die Entwicklung nicht aufhalten können.

Die Bestrebungen zur politischen Eigenständigkeit wären ohne neues Verständnis der Souveränität der Völker, die sich in unfreiwillige künstliche Zentralstaatsgebilde pressen lassen mussten, nicht denkbar. Die nationale Souveränität wird demnach ganz selbstverständlich über die Verfassung und die Gesetze des Zentralstaates gestellt, auch wenn den Souveränitätserklärungen (die von den Zentralen jedes Mal als illegal und nicht verfassungsmäßig bezeichnet werden) auf Anhieb keine volle Wirkung folgen kann.⁴⁰² Auch die Demokratien des Westens sind von diesem epochemachenden Wandel inzwischen längst erfasst.

6.4. Die Entwicklung in Italien

In Italien gewannen die Autonomiebestrebungen ebenfalls immer stärker an Boden und die großen italienischen Parteien schwenkten zu Beginn der 1990er Jahre auf einen neuen föderalistischen Kurs um. Dazu gedrängt wurden sie auch von der *Lega Nord*, einer politischen Bewegung, die an die Unabhängigkeitskämpfe gegen den deutschen *Kaiser Friedrich I. Barbarossa* (1122–1190) im 12. Jahrhundert erinnert und diese weit zurückliegende Tradition als erneuten Auftrag in eine neue politische Ordnung umsetzen will.

Auch die Regionen Italiens bliesen zum Aufbruch. Neben den eindeutigen Erklärungen und einem gemeinsamen Verfassungsentwurf der Konferenzen der Regionalräte Italiens in diese Richtung haben auch viele Regionalräte mit eigenen Stellungnahmen in die damals laufende Verfassungsdiskussion eingegriffen und die Umwandlung des Staates in einen Bundesstaat oder einen verstärkten Regionalismus verlangt. Die Verfassungsreform von 2001 (Vf-G 3/2001) hat den Regionalismus wesentlich gestärkt (vgl. *infra* Kap. IX. Die Regionalisierung und ihre Auswirkungen auf die Sonderautonomien). Allerdings hat der VfGH sehr enge Auslegungen vorgenommen.⁴⁰³ Die Sparmaßnahmen der Regierung angesichts des drohenden Staatsbankrotts seit 2011 und der Auflagen der EU gehen ebenfalls vor allem zu Lasten der Regionen und der Lokalkörperschaften. Auch verlagerten sich die Ziele der *Lega* seit der neuen Führung unter *Matteo Salvini*, der von den föderalistischen Zielen mehr auf die Bekämpfung der Einwanderung umgeschwenkt

⁴⁰² Neue Mitte, Südtirol 2000 (1991).

⁴⁰³ *Marcelli, F./Giammusso, V.* (2006); *Peterlini, O.* (2000f de), 256-275.

ist. Die Verfassungsreform von *Ministerpräsident Matteo Renzi* zeigte klare zentralistische Züge.⁴⁰⁴ Sie wurde allerdings im Jahre 2016 vom Volk mit Referendum abgelehnt.⁴⁰⁵ (Vgl. *infra* Kap. X. Zentralistische Tendenzen und das Bemühen ums Einvernehmen).

7. Resümee zur Streitbeilegung vor der UNO

Österreich war es in den Jahren 1960 und 1961 gelungen, das ungelöste Südtirol Problem vor die Vollversammlung der Vereinten Nationen zu bringen. Dem guten Willen der beiden Staaten und weitsichtigen Politikern in Italien und Österreich, sowie beider Sprachgruppen in Südtirol selbst, ist es zu verdanken, dass man Schritt für Schritt, geduldig um eine Lösung rang und schließlich erzielte. Selbstverständlich ist das nicht, wenn man die vielen ungelösten Probleme zwischen Nationalitäten auf der Welt betrachtet. Mit der Streitbeilegung Österreichs vor der UNO endete ein langwieriger Streit um die Auslegung und Anwendung des Pariser Vertrages. Österreich und Italien bleiben weiterhin Partner dieses Vertrages.

Das Zusammenwachsen beider Nachbarstaaten im gemeinsamen Europa und die friedliche Beziehung zwischen den beiden, lässt die Hoffnung zu, dass die Grenzen immer mehr überwunden werden können. Mit dem Schengener Abkommen fiel am Brenner auch die Grenzkontrolle. Einen guten Anfang nahm auch die überregionale, grenzüberschreitende Zusammenarbeit der ehemaligen Landesteile Tirols. Im Jahre 2011 wurde die *Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino* auf der Grundlage der EG-Verordnung 1082/2006 als Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) gegründet.⁴⁰⁶

⁴⁰⁴ Peterlini, O. (2016g), 252-271.

⁴⁰⁵ Ministero dell'Interno, Referendum 2016.

⁴⁰⁶ Europaregion Tirol – Südtirol – Trentino. Vgl. Kap. XIII.5.8. Der Durchbruch: Europäischer Verbund für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ).

VI. Minderheiten und Volksgruppen in nationalen Parlamenten

1. Einführung und Problemstellung

Nach diesem Überblick über die Entwicklung und die Autonomie Südtirols soll der Blick auf andere Aspekte und Erfahrungen von Minderheiten erweitert werden. Studien über ethnische Minderheiten konzentrieren sich meist auf die Untersuchung der Schutznormen besonders im Bereich Sprache und Kultur, soziale und wirtschaftliche Entwicklung. Weniger ist jedoch über die Auswirkungen von Wahlsystemen auf Minderheiten bekannt. Wahlsysteme haben in demokratisch-parlamentarisch organisierten Staaten den Zweck, eine möglichst repräsentative Vertretung der Wähler, aber auch die Regierbarkeit zu gewährleisten.⁴⁰⁷ Nationale Wahlsysteme haben deshalb direkte Auswirkungen auf die Zusammensetzung des jeweiligen Parlaments.⁴⁰⁸ Wahlgesetze haben auch Auswirkungen auf die Parteien und können durch ein reines Proporzsystem beispielsweise zu einer größeren Vielfalt führen, gleichzeitig aber auch die Regierungsbildung erschweren oder durch ein Mehrheitswahlsystem einen Zusammenschluss fördern bzw. Minderheiten ausschließen.⁴⁰⁹

Besondere Auswirkungen können Wahlgesetze auf ethnische Minderheiten im Staate haben. Diese könnten rein zahlenmäßig in einem System komplett untergehen bzw. durch eine Sondernorm gestärkt werden, indem man ein verfassungsrechtliches Vertretungsrecht – unabhängig von deren Stärke – vorsieht. Das ist beispielsweise für die kleine rätoromanische Minderheit (Ladiner) im Südtiroler Landtag und im Trentiner Landtag der Fall, wo das AuSt (Art. 48) die Vertretung der ladinischen Sprachgruppe gewährleistet.

Um ethnische Minderheiten am demokratischen Leben zu beteiligen, genügt es nicht, ihren kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Bestand zu sichern. Eine Minderheit sollte auch ihre Interessen auf staatlicher Ebene vertreten können. Wie kann das ermöglicht werden? Welche Auswirkungen haben nationale Wahlsysteme auf eine ethnische Minderheit? Die These ist, dass die nationalen Wahlsysteme die Vertretung einer Minderheit durch eine ethnoregionale Partei stärken oder schwächen können. Aber wie? In diesem Kapitel blicken wir zunächst auf einige ausgewählte Länder und analysieren, ob und wie nationale Minderheiten im europäischen Kontext und in unmittelbarer Nachbarschaft berücksichtigt werden, damit sie trotz ihrer zahlenmäßigen Schwäche eine Stimme im Parlament erheben können, bzw. im umgekehrten Falle wie sie ausgegrenzt werden. Die Analyse konzentriert sich dabei auf die Wahlbestimmungen. Die Situation der Minderheiten wird nur insoweit beleuchtet, als sie für diese Analyse zweckdienlich ist.

⁴⁰⁷ Dieses Kap. VI und das folgende Kap. VII beruhen in Grundzügen auf *Peterlini, O.* (2012e de); *Peterlini, O.* (2009b de). Die Daten und Inhalte wurden aktualisiert und erweitert.

⁴⁰⁸ *Nohlen, D.* (2007).

⁴⁰⁹ *Caretti P./De Siervo U.* (2004), 106-110. *Falcon, D.* (2001), 197-211.

Im nächsten Kapitel wollen wir empirisch die Frage nach den Auswirkungen der Wahlsysteme auf ethnische Minderheiten am Beispiel Südtirols untersuchen, das ein ideales Untersuchungsfeld über eine Zeitspanne von hundert Jahren bietet.

2. Länder, die Minderheiten eine Vertretung garantieren

Nur wenige der 37 Mitgliedsstaaten, die auf einen entsprechenden Fragebogen der *Venedig-Kommission* antworteten,⁴¹⁰ sehen eigene Bestimmungen zur Wahl von Abgeordneten in Vertretung nationaler Minderheiten vor. Dazu zählen beispielsweise Kroatien, Rumänien und Slowenien. In Belgien gelten ebenso Sonderregelungen, dabei geht es aber nicht um Minderheiten, sondern um die ausgewogene Vertretung der verschiedenen Volksgruppen.

2.1. Kroatien

Die Gesamtbevölkerung von Kroatien verringerte sich das zwölfte Jahr in Folge auf rund 3,9 Mio. Einwohner im Jahr 2022.⁴¹¹ Dieser Bevölkerungsstand markiert den vorläufigen Tiefpunkt seit der kroatischen Staatsgründung im Jahr 1992. Nach der VZ von 2011 hatte Kroatien 4,3 Mio. Einwohner.⁴¹²

In Kroatien leben 22 ethnische Minderheiten, unter anderem Serben, Ungarn, Italiener, Slowenen, Bosnier, Slowaken, Deutsche und Roma. Die Kroaten machen 90,42 % der Bevölkerung aus, der Rest sind Angehörige von 22 nationalen Minderheiten. Die größte nationale Minderheit sind die Serben mit 4,36 % der Bevölkerung, während sich die anderen nationalen Minderheiten jeweils auf unter 1 % der Bevölkerung belaufen. Deren Anteile verteilen sich – nach Stärke gereiht – wie folgt: Bosnier (0,73 %), Italiener (0,42 %), Albaner (0,41 %), Roma (0,40 %), Ungarn (0,33 %), Slowenen (0,25 %) und Tschechen (0,22 %).⁴¹³

Laut Verfassung besteht das Parlament (*Sabor*) aus einer einzigen Kammer, mit einer Höchstzahl von 160 Abgeordneten. Das aufgrund der Neuwahlen im Juli 2020 gewählte Parlament zählt derzeit 151 Abgeordnete. 140 Mitglieder werden nach dem Proporzsystem in zehn nationalen Wahlkreisen mit je 14 Sitzen gewählt. An der Sitzverteilung nehmen jene Listen teil, die mindestens 5 % der gültigen Stimmen erhalten haben (Art. 41 Wahlgesetz).⁴¹⁴

Die Verfassung sieht im Art. 15 vor, dass das Wahlgesetz das Vertretungsrecht von Minderheiten vorsehen kann.

*Neben dem allgemeinen Wahlrecht kann das Gesetz Angehörigen nationaler Minderheiten ein besonderes Recht einräumen, ihre Vertreter in den kroatischen Sabor zu wählen. (Kroa-Vf Art. 15,3)*⁴¹⁵

⁴¹⁰ Vgl. *supra* Kap. II.3.4.1. Die Venedig-Kommission; Council of Europe (2008) (Hg), 73 ff.

⁴¹¹ Laenderdaten.info. Eurostat.

⁴¹² Statista, Kroatien.

⁴¹³ Statista, Kroatien Ethnien; Migracije.hr; Landeszentrale für politische Bildung, Kroatien.

⁴¹⁴ Wahlgesetz Kroatiens.

⁴¹⁵ Vf Kroatien, konsolidiert.

Derselbe Artikel beinhaltet auch andere Schutzmaßnahmen für die nationalen Minderheiten. Tatsächlich sieht das Wahlgesetz neben einem 11. Wahlkreis für Auslandskroaten (*Diaspora*) einen 12. Wahlkreis der nationalen Minderheiten vor, der ganz Kroatien umfasst.⁴¹⁶ Die Anzahl der Mandate der Auslandskroaten hängt von der Wahlbeteiligung ab und beträgt derzeit drei (2008 waren es noch fünf).

Für die Minderheiten werden im 12. Wahlkreis acht Vertreter reserviert, die sich per Gesetz folgendermaßen verteilen: drei für Serben, ein Mandat für Italiener, eines für Ungarn, ein gemeinsames Mandat für Tschechen und Slowaken, die restlichen zwei Sitze für die kleineren Minderheiten. Eines davon geht an Österreicher, Bulgaren, Deutsche, Polen, Roma, Rumänen, Ruthenier, Russen, Türken, Ukrainer, Walachen und Juden. Das achte Mandat ist für folgende Minderheiten reserviert: Albaner, Bosnier, Montenegriner, Makedonier und Slowenen (Art. 16-17 Wahlgesetz).⁴¹⁷ Die in Art. 17 des Wahlgesetzes genannten Angehörigen nationaler Minderheiten „wählen die Abgeordneten des Parlaments durch individuelle Wahl“, gemeint ist wohl durch eine Vorzugsstimme, sodass der Kandidat als Abgeordneter gewählt wird, der die meisten Stimmen der Stimmberechtigten erhalten hat. Erhalten zwei oder mehr Kandidaten die gleiche Stimmenzahl und steht nur ein Mandat zur Verfügung, wird die Wahl wiederholt (Art. 46 Wahlgesetz).

Die Vertreter der nationalen Minderheiten können alternativ an den regulären Wahlen in ihrem Heimatwahlkreis teilnehmen oder eben an den Wahlen für die Minderheitenvertreter (12. Wahlkreis). Die jüngsten Parlamentswahlen in Kroatien fanden am 5. Juli 2020 statt.

Im Parlament sitzen zusätzlich drei Vertreter der *Dieta democratica istriana* (DDI-IDS), einer regionalen, sozialdemokratisch-liberalen Partei, die vor allem die Interessen Istriens und der italienischen Gemeinschaft vertritt, aber auch aktiv an der nationalen Politik mitwirkt. In Istrien ist sie die Mehrheitspartei, die auch den Präsidenten stellt. Ihre zwei bis vier Vertreter wurden seit 1992 eigenständig und ohne Sonderklausel, 2020 innerhalb der Koalition *Restart koalicija* (RK) über das nationale Wahlrecht ins Parlament gewählt. Diese linksgerichtete *Restart-Koalition* wurde mit rund 24,9 Prozent der Stimmen zweitstärkste Kraft und führende Opposition, mit 41 (von 151) Mandaten.⁴¹⁸

2.2. Slowenien

Im Jahr 2022 betrug die Einwohnerzahl von Slowenien rund 2,1 Mio.,⁴¹⁹ 83,06 % sind Slowenen und 87,7 % sprechen slowenisch.⁴²⁰ Die größten Minderheiten sind die Kroaten (1,8–2,8 %), die Serben (1,6–2 %), die Bosniaken (1,1–1,6 %).

⁴¹⁶ Bolgherini, S. (2004), 125-126.

⁴¹⁷ Wahlgesetz Kroatien, Art. 16-17; Council of Europe (2008) (Hg), 102-103.

⁴¹⁸ Lpb, Landeszentrale für politische Bildung.

⁴¹⁹ Statista, Slowenien; laenderdaten.info. Eurostat.

⁴²⁰ Statistične informacije, VZ von 2002.

Tab. 12: Slowenien: Nationale Zugehörigkeit und Muttersprache der größten Gruppen

Nationale Zugehörigkeit		Muttersprache
%		%
83,06	Slowenisch	87,7
1,98	Serbisch	1,6
–	Serb. Kroat	1,8
1,81	Kroatisch	2,8
1,10	Bosnisch	1,6
0,53	Muslime	0
0,32	Ungarn	0,4
0,31	Albanisch	0,4
0,17	Roma	0,2
0,14	Montenegrinisch	0
0,11	Italienisch	0,2
0,20	Makedonisch	0,2
0,03	Deutsch	0,1

Quelle: Volkszählung von 2002.

2.2.1. Schutz hauptsächlich für Italiener und Ungarn

Von den vielen Minderheiten stehen nur den weniger zahlreichen Italienern (0,1-0,2 %) und den Ungarn (0,3-0,4 %), die autochthone Minderheiten sind, besondere Schutznormen und Vertretungsrechte zu. Sloweniens Verfassung (slo-Vf) gewährleistet im Art. 5 ausdrücklich den Schutz und die Rechte der autochthonen italienischen und ungarischen Volksgruppen. Der Staat sorgt (ebenso) für die slowenischen Volksgruppen in den Nachbarstaaten, für die slowenischen Auswanderer und für die im Ausland arbeitenden slowenischen Staatsbürger und fördert deren Beziehungen zur Heimat (Art. 5,1 slo-Vf). Die Amtssprache in Slowenien ist Slowenisch. In jenen Gemeindegebieten, in denen die italienische oder ungarische Volksgruppe lebt, ist die Amtssprache auch Italienisch oder Ungarisch (Art. 11 slo-Vf).

Die slowenische Verfassung sieht für die autochthonen italienischen und ungarischen Volksgruppen Sonderrechte vor. Sie können ihre nationalen Symbole frei verwenden und zur Erhaltung ihrer nationalen Identität Organisationen gründen, Wirtschafts-, Kultur- und wissenschaftliche Forschungstätigkeiten sowie Tätigkeiten auf dem Gebiet des öffentlichen Nachrichten- und Verlagswesens entwickeln. Das Gesetz weist auch Gebiete aus, in denen ein zweisprachiges Schulwesen Pflicht ist (Art. 64,1 slo-Vf).

Eine gewisse Autonomie ist auch für ihre Siedlungsgebiete vorgesehen. In den Gebieten, in denen diese zwei Volksgruppen leben, gründen sie zur Verwirklichung ihrer Rechte Selbstverwaltungsgemeinschaften. Der Staat kann die Selbstverwaltungsgemeinschaften auf ihren Antrag hin zur Ausübung bestimmter Aufgaben aus

dem staatlichen Zuständigkeitsbereich ermächtigen. Der Staat stellt auch die Mittel für die Erfüllung dieser Aufgaben sicher. Ein Einvernehmen mit diesen beiden Volksgruppen ist für jene Gesetze, Vorschriften und Allgemeinregelungen vorgesehen, die ausschließlich die Verwirklichung der verfassungsmäßig gewährleisteten Rechte und der Rechtsstellung der Volksgruppen betreffen. Sie können nicht ohne Zustimmung der Vertreter der Volksgruppen beschlossen werden (Art. 64,2-5 slo-Vf).

Die einzige in der Verfassung weiters erwähnte Volksgruppe ist jene der Roma. Die Rechtsstellung und die Sonderrechte der in Slowenien lebenden Gemeinschaft der Roma werden durch Gesetz geregelt (Art. 65 slo-Vf).

In Slowenien leben auch rund 2.000 Angehörige der deutschsprachigen Volksgruppe, jedoch nicht in einem zusammenhängenden Gebiet. Der slowenische Staat steht auf dem Standpunkt, dass die Stellung der deutschsprachigen Volksgruppe angemessen im slowenisch-österreichischen Kulturabkommen aus dem Jahr 2001 geregelt ist. In dem Abkommen wird festgehalten, dass die deutschsprachige Gemeinschaft die in Art. 61 der slowenischen Verfassung genannten Rechte genießt, welche vorschreiben, dass jeder das Recht habe, *„die Zugehörigkeit zu seiner Nation oder nationalen Gemeinschaft frei auszudrücken, deren Kultur zu fördern und zum Ausdruck zu bringen und ihre Sprache und ihre Schrift zu verwenden“* (Art. 61 slo-Vf).⁴²¹

2.2.2. Das Wahlgesetz und die Vertretung der Italiener und Ungarn

Für die Italiener und Ungarn sieht die slowenische Verfassung ein Vertretungsrecht in den Organen, auch auf Staatsebene, vor: *„Die beiden Volksgruppen sind unmittelbar in den Vertretungsorganen der lokalen Selbstverwaltung und in der Staatsversammlung vertreten“* (Art. 64,3 slo-Vf).

In Slowenien ist die Staats- oder Nationalversammlung (*Državni zbor*) die erste Kammer des slowenischen Parlamentes.⁴²² Sie umfasst 90 Abgeordnete.

Die Abgeordneten werden nach einem Proporzsystem gewählt. Das Land ist für die Wahlen zur Nationalversammlung in acht Wahlbezirke unterteilt. Jeder Bezirk ist in 11 Wahlkreise unterteilt, die jeweils 11 Abgeordnete entsenden. Die Wahlkreise werden nach dem Grundsatz gebildet, dass für annähernd dieselbe Zahl von Einwohnern ein Abgeordneter gewählt wird (Art. 20 slo-Wahlgesetz).⁴²³ Der gesetzlich verankerte Grundsatz lautet, dass in jedem Wahlkreis ein Kandidat gewählt wird, aber nicht in Einerwahlkreisen nach dem Mehrheitswahlsystem, sondern proportional im Wahlbezirk nach dem *Droop-Quoten-System*,⁴²⁴ und für die Restsitze auf nationaler Ebene nach dem *d'Hondt'schen* Verfahren.⁴²⁵

⁴²¹ Die Presse, 1.12.2018: Slowenien.

⁴²² Republika Slovenija, Webseite.

⁴²³ Wahlgesetz Sloweniens, Stand 2021.

⁴²⁴ *Droop-Quoten*: um die Wahlzahl zu errechnen, die für einen Sitz notwendig ist, wird die Gesamtzahl der Stimmen durch die Zahl der Sitze +1 dividiert, sodass ein Sitz leicht weniger kostet als nach *Hare-Niedermeyer* (Zahl der Gesamtstimmen durch Zahl der Sitze).

⁴²⁵ State election commission.

Für die Gebiete, in denen die italienische und die ungarische Volksgruppe ansässig sind, wurden besondere Wahlkreise gebildet. Der Kandidat, der in einem Wahlkreis die meisten Stimmen erhalten hat, ist zum Abgeordneten der italienischen oder ungarischen Volksgruppe gewählt (Art. 95 slo-Wahlgesetz). Die von der slowenischen Verfassung vorgesehene Garantie für diese beiden Minderheiten erfolgt also dadurch, dass ihnen eigene Wahlkreise in ihren Siedlungsgebieten zugesichert werden und sie damit auch von der Wahlhürde ausgenommen sind. Diese Minderheitenabgeordneten haben in Fragen, die ausschließlich ihre Volksgruppen betreffen, ein absolutes Vetorecht (Art. 64,2-5 slo-Vf).

Für die übrigen Listen gibt es eine Sperrklausel von 4 % auf Staatsebene (Art. 89a,3; 92,3 slo-Wahlgesetz). Ob eine Partei diese Hürde erreicht hat, wird von der Nationalen Wahlkommission bei der Verteilung der Sitze festgestellt. Die Verteilung der Sitze erfolgt auf zwei Ebenen: Zuerst werden in den Wahlbezirken die Sitze mit einem korrigierten Wahlquotienten zugeteilt. Dieser ergibt sich durch die Gesamtzahl der Stimmen, die durch die verfügbaren Sitze plus 1 dividiert wird (*Droop-Quote*). Eine Liste erhält so viele Sitze, wie der Quotient (die Wahlzahl) in der Stimmenzahl für die Liste enthalten ist (Art. 90 slo-Wahlgesetz).

Die Restmandate, d.h. die in den Wahlbezirken von den insgesamt 88 nicht verteilten Sitze, werden nach dem *d'Hondt'schen* System auf gesamtstaatlicher Ebene zugeteilt (Art. 92 slo-Wahlgesetz).

Zwei Vertreter ethnischer Minderheiten sitzen verfassungsgemäß in der Nationalversammlung. Jeweils ein Sitz ist der italienischen und der ungarischen Volksgruppe garantiert (Art. 80,3 slo-Vf).⁴²⁶ Die Angehörigen dieser Minderheiten haben ein doppeltes Wahlrecht. Sie können für ihre Minderheitenvertreter stimmen und zur selben Zeit für die ordentlichen Kandidaten.⁴²⁷ Die jüngsten Parlamentswahlen fanden im April 2022 statt. Die zwei Minderheitensitze machen von den insgesamt 90 Sitzen, 2,2 % aus. Die Wahl gewann die neu-gegründete Liste *Gibanje Svoboda* (deutsch Freiheitsbewegung) mit 34,5 %, die als grün-sozialliberal und pro-europäisch eingestuft wird.

Die zweite Kammer ist der Nationale Rat oder Staatsrat (*Državni svet*), der nicht direkt, sondern indirekt von den wirtschaftlichen und sozialen Verbänden sowie von den Lokalkörperschaften gewählt wird und aus 40 Mitgliedern besteht (Art. 96 slo-Vf).

2.3. Rumänien

Die Gesamtbevölkerung von Rumänien beläuft sich bei der Volkszählung im Jahr 2022 auf rund 19 Mio. Einwohner.⁴²⁸ Seit 1990 mit einem Höchststand von über 23 Mio. Einwohnern ist die Bevölkerung im Sinken begriffen. Der Hauptgrund ist die Auswanderung. Durch den territorialen Zugewinn nach dem Ersten

⁴²⁶ Vf Sloweniens; Inter-Parliamentary Union, Webseite.

⁴²⁷ Council of Europe (2008) (Hg), 108.

⁴²⁸ Institutul Național de Statistică (Isse), România, VZ 2022; SIR, 5.8.2022; Eurostat. Statista, Rumänien; laenderdaten.info.

Weltkrieg verwandelte sich Rumänien in einen Vielvölkerstaat. Daran hat sich bis heute nichts geändert.

2.3.1. Die Minderheiten in Rumänien

Die Rumänen selbst machen 89,3 % der Gesamtbevölkerung aus. Die stärkste Minderheit sind die im Westen des Landes in einem zusammenhängenden Siedlungsgebiet, in Transsylvanien, lebenden über 1 Mio. Ungarn, rund 6 % der Gesamtbevölkerung, gefolgt von den Roma mit rund 570.000 und 3,4 %.⁴²⁹ Alle anderen sind unter einem Prozent (in der Reihenfolge ihrer Größe, gerundet):⁴³⁰ die Ukrainer mit rund 46.000 (0,3 %), die Deutschen mit 23.000 (0,1 %), die Türken mit 21.000 (0,1 %), die Tartaren mit 18.200 (0,1 %), die Lipovans-Russen mit 19.400 (0,1 %), die Serben mit 12.000 (0,1 %), die Slowaken mit 10.200 (0,1 %) und fast zwei Dutzend weitere kleinere Minderheiten.⁴³¹ Ein Vergleich mit den vorangehenden VZ verdeutlicht, dass die Minderheiten einen weiterhin (leicht) sinkenden Anteil an der Gesamtbevölkerung ausmachen; der Prozess hat sich allerdings verlangsamt. Betrug der Anteil der Minderheiten 1977 noch rund 12 %, lag er 1992 bei 10,6 %, 2002 bei 10,5 % und hat sich auf dieser Höhe eingependelt. Der Anteil an der Gesamtbevölkerung hat sich demnach seit 1992 zwar kaum verändert, die ethnische Zusammensetzung jedoch zum Teil dramatisch. Insbesondere die deutsche Minderheit ist davon betroffen, die Zahl ihrer Angehörigen sank von 119.436 (im Jahre 1992) auf 60.088 (2002) und auf 23.000 (2022) also nur mehr einen Bruchteil. Rückgänge verzeichnen auch die Ungarn, in kleinerem Maße die Serben und Ukrainer. Gestiegen ist insbesondere die Zahl der Roma, während auch die Zahl der Rumänen selbst um eine Mio. allein bis 2002 zurückgegangen ist.⁴³²

Die *Hungarian National Council of Transylvania* beklagt eine ganze Reihe von Menschenrechtsverletzungen und einen Rückgang der Ungarn in Rumänien zwischen 1992 und 2002 von 0,4 % und über 147.400 Einheiten.⁴³³ Seit 1920 gehört Transsylvanien zu Rumänien – und seit damals sind die Ungarn, die in Transsylvanien ansässig sind, in Rumänien eine Minderheit. Auch in anderen Regionen Rumäniens, zum Beispiel in Bukarest und in Moldawien, leben Ungarn.

Die Demokratische Allianz der Ungarn in Rumänien (DAHR) wurde 1989 gegründet, um die Interessen der Minderheit zu vertreten. Die DAHR ist eine Schutzorganisation für diese Minderheit. Die ungarische Minderheit gründete zur Wahrung ihrer Interessen die *Uniunea Democrată Maghiară din România* (UDMR), die seit der Wahl von 1996 auch an der Regierung beteiligt ist.⁴³⁴ Sie konnte stets die Wahlhürde für politische Parteien überwinden und war somit nie auf die positive Diskriminierung zur Erlangung parlamentarischer Repräsentation angewiesen.

⁴²⁹ Eurydice, 9.6.2022, Daten 2021.

⁴³⁰ Institutul Național de Statistică (Isse), VZ 2022.

⁴³¹ Isse, Provisorische Daten 2021.

⁴³² Tontsch, G. (Stand 2004).

⁴³³ Szilágyi, Z./Antal, J. (Hg) (2004), 13 und 68-74.

⁴³⁴ Info Rumänien, Webseite.

Die Siebenbürger Sachsen, die keineswegs aus Sachsen, sondern überwiegend aus dem Niederrheingebiet eingewandert waren, sprachen sich 1919 ebenso wie die Banater Schwaben für die Zugehörigkeit zum neuen rumänischen Staat aus, der ihnen weitreichende nationale Freiheiten und Rechte zugesichert hatte. Mit den Deutschen, die in den von der Sowjetunion und Bulgarien an Rumänien abgetretenen Gebieten Bessarabien, Bukowina und Dobrudscha lebten, wuchs die deutsche Minderheit damals auf rund 780.000 Menschen an. In der Mitte der 1990er Jahre ist vom ehemals harmonischen Zusammenleben der Völker wenig verblieben. Der Anteil der in Rumänien lebenden Deutschen ist infolge des Krieges und der sich anschließenden Vertreibung und Flucht stark zurückgegangen.⁴³⁵

Wesentliche Verbesserungen für die Minderheiten führte die rumänische Regierung vor dem Beitritt zur EU (2007) ein. Voraussetzung für den Beitritt war die Erfüllung der sog. „Kopenhagener Kriterien“, die auch den Schutz von Minderheiten regeln. Die Situation der Roma hat sich allerdings bis heute nicht gebessert. Nach wie vor sind sie starker Diskriminierung ausgesetzt.⁴³⁶

2.3.2. Das Parlament Rumäniens und die Vertretung der Minderheiten

Rumänien hat ein Parlament (*Parlamentul României*) mit zwei Kammern, einen Senat (*Senatul*) mit derzeit (Wahlen 2020) 136 Sitzen und eine Abgeordnetenkammer (*Camera Deputaților*) mit derzeit 330 Sitzen.⁴³⁷ Die Wahl regelt das Gesetz Nr. 208 vom 20. Juli 2015. Die Anzahl der gewählten Vertreter wurde reduziert: Es trifft einen Abgeordneten pro 73.000 Einwohner und einen Senator pro 168.000 Einwohner.⁴³⁸

Die 136 Mitglieder des Senats werden nach dem Verhältniswahlrecht gewählt, allerdings in 43 Wahlkreisen, die sich auf die 41 Bezirke (insgesamt 121 Sitze), Bukarest (13 Sitze) und einen Wahlkreis für die im Ausland lebenden Rumänen (zwei Sitze) verteilen.⁴³⁹

Die 330 Mitglieder der Abgeordnetenkammer werden nach zwei Methoden gewählt: 312 werden in 43 Mehrpersonenwahlkreisen (WK) nach dem Verhältniswahlrecht gewählt, davon in 41 Bezirks-WK (279 Sitze), einem WK in Bukarest (29 Sitze), vier in einem WK für die im Ausland lebenden Rumänen (4 Sitze). Die Parteien müssen eine Hürde von 5 % der nationalen Stimmen oder mindestens 20 % der Stimmen in vier Wahlkreisen erreichen, für Wahlbündnisse erhöht sich die Schwelle (je nach Anzahl der Parteien) bis zu max. 10 % (Art 94,2 Wahlgesetz 208/2015). Unabhängige Kandidaten müssen einen vollen Wahlquotient erreichen, der für die Wahl notwendig ist. Der Wahlquotient (Wahlzahl) ergibt sich bei Teilung der erhaltenen Stimmen durch die Zahl der in den Wahlkreisen verfügbaren Sitze. Die Restsitze werden auf gesamtstaatlicher Ebene nach *d'Hondt* verteilt.

⁴³⁵ Deutsche Botschaft in Bukarest, Homepage.

⁴³⁶ Frietsch, M. (26.5.2020).

⁴³⁷ Info Rumänien, Webseite. Universität Koblenz, Webseite, Rumänien.

⁴³⁸ Die Zahl variiert mit der Bevölkerung (Art. 5 Wahlgesetz 208/2015).

⁴³⁹ Inter-Parliamentary Union, Rumänien.

Bis zu 18 Sitze sind für Gruppen ethnischer Minderheiten vorgesehen, die an den Wahlen teilnehmen, nicht die Stimmen für ein volles Mandat erreichen, dafür aber eine besonders niedrige Hürde erreichen (5 % der Stimmen, die für einen der regulären 312 Sitze erforderlich sind).⁴⁴⁰ Dieses Prinzip zugunsten der Minderheiten ist in der Verfassung Rumäniens verankert:

(2) Organisationen von Bürgern, die einer nationalen Minderheit angehören und bei den Wahlen nicht die für die Vertretung im Parlament erforderliche Stimmenzahl erreichen, haben nach Maßgabe des Wahlrechts Anspruch auf einen Sitz im Parlament. Angehörige einer nationalen Minderheit können von nur einer Organisation vertreten werden. (Art. 62,2 Vf Rumäniens)⁴⁴¹

Schon vor der neuen Verfassung (1991) hatte das Wahlgesetz im Jahre 1990 das Recht der ethnischen Parteien auf einen Sitz im Abgeordnetenhaus für den Fall festgelegt, dass sie durch das normale Wahlprozedere keinen einzigen Parlamentsabgeordneten, weder in der Kammer noch im Senat, erringen konnten. Sie erhielten das Recht auf einen Sitz im Abgeordnetenhaus (für den Senat gelten diese Bestimmungen nicht), wenn sie eben landesweit mindestens 5 % der durchschnittlichen Stimmenanzahl zur Erlangung eines Parlamentssitzes erzielen konnten. Diese Schwelle ist fast symbolisch; sie lag im Jahre 2000 bei 1.273 Stimmen.⁴⁴² Bei den Wahlen 2016 betrug sie rund 2.600 Wählerstimmen, die eine Minderheiten-Gruppe nicht erreichte, sodass den Minderheiten nur 17 Mandate zugeteilt wurden. Die auf diese Weise zugewiesenen Abgeordnetensitze werden über die Gesamtzahl der (312) Abgeordneten hinaus gewährt, die sich aus der Repräsentationsquote ergibt. (Art. 56,9 Wahlgesetz 208/2015)

Die Organisationen der nationalen Minderheiten sind für die Wahlakte den politischen Parteien gleichgestellt. Allerdings können Bürger einer Minderheit nur von einer Organisation vertreten werden.⁴⁴³ Bei den jüngsten Wahlen 2020 erhielten sie insgesamt 302.062 Stimmen, somit 5,1 % der Stimmen und eroberten wieder ihre volle Zahl der 18 Mandate.⁴⁴⁴

In Rumänien sind nämlich insgesamt 18 nationale Minderheiten anerkannt. Sie werden durch den „*Rat der Nationalen Minderheiten*“ (*Consiliul Minorităților Naționale*, CMN) im Parlament vertreten. Es handelt sich um ein beratendes Gremium der rumänischen Regierung ohne Rechtspersönlichkeit, das der Abteilung für interethnische Beziehungen unterstellt ist und die Beziehungen zu den rechtlich konstituierten Organisationen der Bürger, die nationalen Minderheiten angehören, sicherstellen soll. Er setzt sich aus je drei Vertretern der im rumänischen Parlament vertretenen Organisationen von Bürgern, die nationalen Minderheiten angehören, zusammen.

⁴⁴⁰ Wahlgesetz vom 15.7.1992, abgeändert am 24.7.2015, Nr. 208.

⁴⁴¹ Vf Rumäniens (1991), Art. 59,2.

⁴⁴² Alionescu, C.C. (2004).

⁴⁴³ Council of Europe (2008) (Hg), 106-107.

⁴⁴⁴ Info Rumänien, Webseite.

Die konsistente Gruppe der Ungarn bewirbt sich üblicherweise nicht über die Sondernorm, sondern über die normale Sitzverteilung. Sie erzielte mit ihrer *Demokratischen Union der Ungarn* in Rumänien (UDMR) bei den jüngsten Parlamentswahlen (2020) 339.030 Stimmen; das sind 5,7 % und bestätigte ihre 21 Mandate in der Abgeordnetenversammlung, im Senat 348.262 Stimmen, das sind 5,9 % und neun Mandate.⁴⁴⁵ Damit überschritten sie wie schon in vorangehenden Wahlen die Wahlhürde von 5 % und wurden ohne Sonderklausel für Minderheiten gewählt.

Der Wunsch der ungarischen Minderheit nach einer autonomen Region im Szeklerland in Nordostsiebenbürgen sorgt immer wieder für Spannungen. Die Mehrheit der Rumänen lehnt eine solche Region ab.⁴⁴⁶

2.4. Königreich Belgien

Die Einwohnerzahl von Belgien entwickelt sich positiv: Das Land zählte im Jahr 2022 rund 11,6 Mio. Einwohner.⁴⁴⁷ Im Jahr 2008 betrug die Gesamtbevölkerung rund 10,7 Mio. Einwohner.^{448, 449}

In Belgien geht es nicht so sehr um Minderheiten, sondern um Volksgruppen. Das Königreich Belgien war ursprünglich ein Einheitsstaat gemäß seiner Gründungsverfassung von 1831. Aufgrund der Konflikte zwischen den frankophonen Wallonen im Süden und den niederländischen Flamen im Norden wurde der Staat durch mehrere Reformen radikal umgestaltet und gilt seit 1993 als Bundes- oder Föderalstaat. Belgien ist ein Beispiel dafür, wie ein moderner Industriestaat auf die Herausforderung starker zentrifugaler Kräfte reagieren und durch eine Staatsreform verschiedenen konfligierenden Interessen gerecht werden kann, um damit das Auseinanderbrechen eines Staatsgefüges zu vermeiden (Clauss, 1980).⁴⁵⁰

2.4.1. Die Gemeinschaften und Regionen

Gemäß belgischer Verfassung (be-Vf, Art. 1) setzt sich der Föderalstaat aus den *Gemeinschaften* und den *Regionen* zusammen.⁴⁵¹ Jede Gemeinschaft und jede Region hat ihr eigenes Parlament (Art. 115,1 be-Vf), die sich teilweise gegenseitig ergänzen (Französische Gemeinschaft und Wallonien) bzw. deckungsgleich sind (Flämische Region).

Es gibt drei *Gemeinschaften*: die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft und die kleine Deutschsprachige Gemeinschaft (Art. 2 be-Vf). Die *Gemeinschaften* sind also autonome Gliedstaaten des föderalen Belgiens und verfügen jeweils, neben einem Parlament (Art. 115 be-Vf), über eine Regierung (Art. 121 be-Vf) und ein Ministerium für die Wahrnehmung ihrer Zuständigkeiten.

⁴⁴⁵ Code for Romania, Alegeri Parlamentare 2020.

⁴⁴⁶ Frietsch, M. (26.5.2020).

⁴⁴⁷ Eurostat; Statista, Belgien.

⁴⁴⁸ FÖD Wirtschaft, Generaldirektion Statistik Belgien.

⁴⁴⁹ Peterlini, O. (2022d), 30-33.

⁴⁵⁰ Clauss, J.U. (1980), 71.

⁴⁵¹ Vf Belgiens, 202.

Letztere umfassen kulturelle und personenbezogene Angelegenheiten, wie Familie, Gesundheit und Soziales, den Unterricht, die Zusammenarbeit zwischen den Sprachgruppen, den Sprachgebrauch u.a. (Art. 127 ff be-Vf).⁴⁵²

Auch *Regionen* gibt es drei: die *Wallonische Region*, die *Flämische Region* und die *Brüsseler Region* (Art. 3 be-Vf). Die drei *Regionen* sind vor allem für gebietsgebundene Angelegenheiten zuständig, wie Raumordnung, Wohnungswesen, ländliche Entwicklung, Umwelt, allgemeine Wirtschaft, Landwirtschaft und Fischerei, Tourismus, Wasserpolitik, Energiepolitik, internationale Angelegenheiten usw.⁴⁵³

Das Gebiet der bevölkerungsreichsten *Flämischen Region* zählt rund 6,7 Mio. Einwohner und deckt sich mit dem niederländischen Sprachgebiet. Die *Flämische Gemeinschaft*, de facto mit der Flämischen Region fusioniert, umfasst gleichzeitig das niederländische Sprachgebiet und das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt. Sie übt die Gemeinschaftsbefugnisse gegenüber den flämischen Institutionen in Brüssel aus. Die flämischen Institutionen unterscheiden sich von denjenigen auf frankophoner Seite: In Flandern nehmen ein einziges Parlament und eine Regierung sowohl die Gemeinschafts- als auch die Regionalkompetenzen wahr. Das Flämische Parlament zählt 118 Mitglieder (plus 6 Mitglieder, die aber nicht für flämische Regionalangelegenheiten, sondern nur für Gemeinschaftsangelegenheiten zuständig sind).⁴⁵⁴

Die *Wallonische Region* im Süden zählt rund 3,6 Mio. Einwohner und umfasst das französische Sprachgebiet und auch das kleine deutsche Sprachgebiet. Die Wallonische Region kann Befugnisse der *Französischen Gemeinschaft* ausüben (Art. 138 be-Vf). Das Wallonische Parlament wird direkt gewählt, jenes der *Französischen Gemeinschaft* hingegen, das aus 94 Mitgliedern besteht, setzt sich zusammen aus den 75 Mitgliedern des Wallonischen Regionalparlaments und 19 Mitgliedern der französischen Sprachgruppe im Brüsseler Regionalparlament.⁴⁵⁵

Das Gebiet der *Brüsseler Region* entspricht dem zweisprachigen Gebiet von Brüssel-Hauptstadt. Die Region Brüssel-Hauptstadt verfügt über ein direkt gewähltes Regionalparlament mit 72 französischsprachigen und 17 niederländischsprachigen Abgeordneten. Die Beschlüsse der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission müssen mit einer Mehrheit in jeder der beiden Sprachgruppen verabschiedet werden.

Im Regionalparlament greift das System der sog. „*Alarmglocke*“: Sind drei Viertel einer Sprachgruppe der Meinung, dass eine im Parlament verabschiedete Bestimmung eine Benachteiligung der Sprachgruppe enthält, müssen Konzertierungsverhandlungen eingeleitet werden.⁴⁵⁶ Dieser Mechanismus ist vergleichbar mit der Abstimmung nach Sprachgruppen im Südtiroler Landtag, wenn angenommen wird, dass ein Gesetzesvorschlag die Gleichheit der Rechte zwischen den Bür-

⁴⁵² Bürgerinformationsportal, Die Gemeinschaften.

⁴⁵³ Ibid., Warum wurde Belgien ein Föderalstaat?

⁴⁵⁴ Ibid., Flandern.

⁴⁵⁵ Ibid., Französische Gemeinschaft.

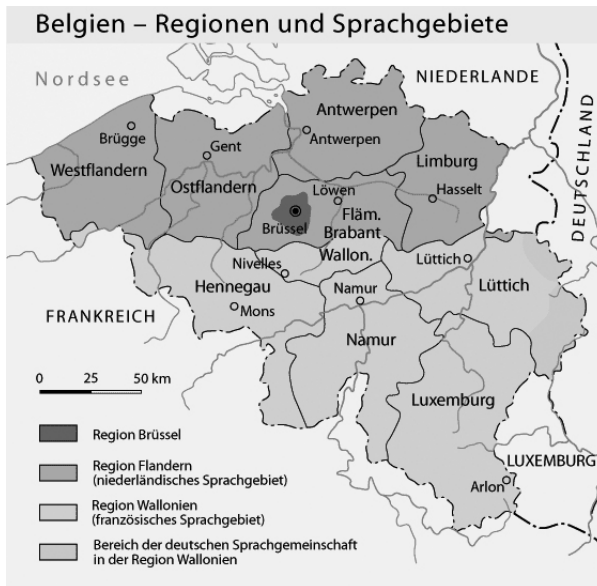
⁴⁵⁶ Ibid., Brüssel.

gern verschiedener Sprachgruppen verletzen könnte (Art. 56, AuSt); die Mehrheit der Abgeordneten einer Sprachgruppe kann auch eine getrennte Abstimmung über Bilanzartikel nach Sprachgruppen verlangen (Art. 84 AuSt).⁴⁵⁷

Die *deutsche Gemeinschaft* bildet demnach keine eigene Region, sondern gehört zur Wallonischen, bildet aber sehr wohl eine *Gemeinschaft*, also einen autonomen Gliedstaat des föderalen Belgiens mit einem eigenen Parlament von 25 Abgeordneten.⁴⁵⁸

Die Verfassung präzisiert weiters (Art. 4be-Vf), dass Belgien vier *Sprachgebiete* umfasst: das deutsche Sprachgebiet (im Osten), das französische Sprachgebiet (im Süden), das niederländische Sprachgebiet (im Norden) und das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt (Art. 4).⁴⁵⁹ Die Aufteilung Belgiens in vier *Sprachgebiete* wurde durch die Sprachgesetzgebung 1962/1963 beschlossen und durch die Erste Staatsreform 1968–1971 verfassungsrechtlich verankert.⁴⁶⁰ In den jeweiligen Sprachgebieten gilt grundsätzlich die Sprache des Gebietes als Amts-, Schul- und Gerichtssprache. In Brüssel sind Französisch und Niederländisch gleichberechtigt. Genaue Daten zur tatsächlichen Verteilung sind seit der Festlegung der Sprachgrenze 1962 nicht mehr erhoben worden.

Abb. 17: Regionen und Sprachgebiete in Belgien



Quelle: Lernhelfer, Königreich Belgien.

⁴⁵⁷ Vgl. Kap. IV.2.3. Parität, Rotation und das Problem der Ladiner.

⁴⁵⁸ Parlament der deutschsprachigen Gemeinschaft.

⁴⁵⁹ Vf Belgiens, Art. 1-4.

⁴⁶⁰ Vlaamse Rand, Sprackzählungen.

Hiernach stellen die niederländischsprachigen Flamen etwa sechs Mio. und rund 60 % der Bevölkerung Belgiens dar. Die französischsprachigen Wallonen und die französischsprachigen Bewohner der Region Brüssel und ihres Umlandes, die zusammenfassend als *französischsprachige Belgier* bezeichnet werden, umfassen etwa 40 % der Einwohner des Landes. Hinzu kommt im Osten Belgiens die kleine Deutschsprachige Gemeinschaft, die deckungsgleich mit dem deutschen Sprachgebiet ist und knapp 80.000 Einwohner zählt (2021), sowie eine kleine luxemburgisch sprechende Minderheit in der Region um Arlon.

Die territoriale Abgrenzung der drei Regionen richtet sich nach den Sprachgebieten: Die Flämische Region im Norden umfasst das niederländische Sprachgebiet, die Wallonische Region im Süden das französische und das deutsche Sprachgebiet, die Region Brüssel-Hauptstadt das zweisprachige französisch-niederländische Gebiet.

2.4.2. Das Föderale Parlament Belgiens

Die föderale gesetzgebende Gewalt wird vom König, von der Abgeordnetenversammlung und vom Senat gemeinsam ausgeübt (Art. 36 be-Vf). Das föderale Parlament besteht aus zwei Kammern, einer Abgeordnetenversammlung (mit 150 Abgeordneten) und einem Senat (mit 60 Mitgliedern). Das Parlament spiegelt die Vielfalt der Volksgruppen wider.⁴⁶¹ Die Institutionen sind so aufgebaut, dass sie ein Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Sprachgruppen erzielen sollen.⁴⁶²

In der Abgeordnetenversammlung (*Belgische Kamer; Chambre des Représentants*) werden die 150 Volksvertreter direkt und in allgemeiner Wahl gewählt. Das Gesetz vom 13. Dezember 2002 hat provinzielle Wahlkreise für die Kammer eingeführt. Deren Anzahl wurde von 20 auf elf verringert. Diese Wahlkreise sind seit 2012 deckungsgleich mit den zehn Provinzen sowie der Region Brüssel-Hauptstadt. Brüssel ist der einzige Wahlkreis, der sowohl niederländisch- als auch französischsprachige Abgeordnete stellt. Die Wahlkreise sind nach Sprachgruppen eingeteilt: 5 flämische, 5 wallonische und der zweisprachige Wahlkreis Brüssel.⁴⁶³

Für die Wahl wurde 1989 in Belgien das proportionale System nach *d'Hondt* eingeführt. Die Sitze werden in jedem Wahlkreis den verschiedenen Parteien proportional zu ihren Ergebnissen zugeteilt.⁴⁶⁴ Um in die Verteilung einbezogen zu werden, muss die Liste mindestens 5 % der abgegebenen Stimmen im Wahlkreis aufweisen können (Art. 165/bis be-Vf). Belgien ist eines der wenigen Länder mit Wahlpflicht.⁴⁶⁵

Sprachlich setzt sich das Haus aus 62 französischsprachigen und 88 niederländischsprachigen Abgeordneten zusammen. Entsprechend werden die gewählten Mitglieder der Abgeordnetenversammlung gesetzlich in eine französische und

⁴⁶¹ Belgischer Senat.

⁴⁶² Council of Europe (2008) (Hg), 56.

⁴⁶³ US Department of State.

⁴⁶⁴ Le Code électoral, Wahlgesetz.

⁴⁶⁵ Föderaler Öffentlicher Dienst Inneres (IBZ).

eine niederländische Sprachgruppe aufgeteilt (Art. 43 § 1 be-Vf). Eine deutsche Sprachgruppenvertretung gibt es nicht; die deutschsprachigen Abgeordneten sind der französischen Gruppe angeschlossen. Für die übrigen Abgeordneten bestimmt sich die Zugehörigkeit zu einer der Gruppen nach der Sprache ihres Wahlkreises. Für die Abgeordneten des Wahlkreises Brüssel-Halle-Vilvoorde bestimmt sich die Zugehörigkeit nach der Sprache, in der sie ihren Eid ablegen.⁴⁶⁶ Die Sprachgruppen sind besonders bei der Verabschiedung von Sondergesetzen wichtig, bei denen unter anderem eine Mehrheit in beiden Sprachgruppen erforderlich ist, sowie bei Entscheidungen, die eine Sprachgruppe gefährden könnten. In der Kammer sind 41 % der Abgeordneten Frauen.⁴⁶⁷

Der *Senat* wurde ab 2014 in eine „*Kammer der Teilstaaten*“ umgewandelt, der auch Kammer der Regionen genannt wird. Die vormalige Direktwahl (eines Teils) der Senatoren wurde abgeschafft, ebenso das Institut der Senatoren von Rechts wegen. Zugleich wurden die Zuständigkeiten des Senats weiter eingeschränkt. Von den 60 Senatoren werden 50 von den Parlamenten der Gemeinschaften und Regionen unter ihren Mitgliedern ernannt: 29 des Flämischen Parlaments oder der niederländischen Sprachgruppe des Parlamentes der Region Brüssel-Hauptstadt; zehn vom Parlament der Französischen Gemeinschaft, acht des Parlaments der Wallonischen Region, zwei der französischsprachigen Gruppe des Parlaments der Region Brüssel-Hauptstadt; ein Mitglied des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Zehn Senatoren werden zusätzlich kooptiert: sechs davon von den flämischen und den niederländischen Senatoren der Region Brüssel-Hauptstadt, vier von den Senatoren der Französischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region und der französischen Senatoren der Region Brüssel-Hauptstadt bestimmt (Art. 67 be-Vf).

Für die in der Verfassung bestimmten Fälle werden die Senatoren ebenfalls, mit Ausnahme des vom Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft bestimmten Senators, in eine französische und eine niederländische Sprachgruppe aufgeteilt (Art. 43 § 2,1 be-Vf).

2.4.3. Probleme der sprachlichen Verteilung

Probleme ergeben sich, wenn man beispielsweise als Wähler oder Abgeordneter in einem anderen Sprachgebiet lebt, z.B. als Französischsprachiger in flämischem Gebiet. Eine entsprechende Klage wurde auch beim EGMR ausgetragen, bei dem sich französischsprachige Abgeordnete darüber beschwerten, dass sie nicht im Flämischen Rat mitwirken könnten, wenn sie den Eid in Französisch, ihrer Muttersprache, ablegten.

Insgesamt 15 Mitglieder des belgischen Abgeordnetenhauses und des Senates hatten am 11. Juli 1985 eine Klage eingereicht, von denen nur zwei zugelassen wurden (*Lucienne Mathieu-Mohin, Georges Clerfayt*). Für die damals geltende (zweite) Übergangszeit der Verfassung war vorgesehen, dass die Mitglieder des

⁴⁶⁶ Vgl. dazu auch das Kapitel VII.5.2.4. Ein Präzedenzfall in Belgien.

⁴⁶⁷ Belgium.be, Das föderale Parlament.

Flämischen Rates bzw. des Rates der französischen Gemeinschaft und des Wallonischen Regionalrates aus den jeweiligen Mitgliedern des Parlaments bestehen: der Flämische Rat aus der flämischen Sprachgruppe im Abgeordnetenhaus und, sofern sie direkt von der Wählerschaft gewählt wurden, im Senat; der Rat der Französischen Gemeinschaft aus der französischen Sprachgruppe im Abgeordnetenhaus und den direkt gewählten Mitgliedern des Senates; der Wallonische Regionalrat aus der französischen Sprachgruppe in beiden Häusern, vorausgesetzt dass sie als Abgeordnete und Senatoren in folgenden Provinzen gewählt wurden: Hainaut, Liège, Luxemburg oder Namur oder im Distrikt Nivelles.

Die drei Regierungen werden jeweils von den drei Räten aus ihrer Mitte gewählt. Das System hatte zur Folge, wie im Minderheitenbericht der Richter betont wird, dass die Mitglieder des Abgeordnetenhauses, die im Distrikt Halle-Villvoorde gewählt wurden, wenn sie den Eid in Französisch ablegten, nicht am Flämischen Rat teilnehmen können und damit nicht in der Lage sind, die Interessen ihrer Region auf wichtigen Gebieten zu vertreten.

Die Klage der beiden Kläger gegen Belgien berief sich auf den Art. 3 des Protokolls Nr. 1 (P1-3), allein und im Zusammenhang mit Art. 14 (Art. 14+ P1-3) der Menschenrechtskommission (EMRK), auf die gleiche Bestimmung wie eine Klage Südtirols wegen des italienischen Wahlgesetzes (vgl. Kap. VII.5.2.3. Das Verfahren bei der Europäischen Menschenrechtskommission 1994–1996).

Die Regierung wandte dagegen ein, dass ein französischsprachender Abgeordneter vom Distrikt Brüssel, der im Distrikt Halle-Villvoorde wohnt, im Flämischen Rat sitzen und seinen Wahlkreis vertreten könne, wenn er den Eid in Flämisch ablegt.

Die Kommission akzeptierte zwar in der Substanz die Argumente der Kläger. In der Interpretation von Art. 3 des Protokolls Nr. 1 (P1-3) wies sie allerdings darauf hin, dass sich die Vertragsparteien zwar gegenseitig zu den dort verankerten Prinzipien verpflichtet hätten, dass aber daraus keine individuellen Rechte und Freiheiten abgeleitet werden können, sondern eben nur Verpflichtungen zwischen den Staaten.

Im Meritum wurde auch festgehalten, dass die französischsprachenden Wähler im Distrikt Halle-Villvoorde das gleiche Recht zu wählen und gewählt zu werden genießen wie die flämischsprachenden Wähler. Sie seien auf keinen Fall ihres Rechtes wegen der Eidablegung beraubt. Sie können entweder jenen Kandidaten ihre Stimme geben, die den Eid in Französisch ablegen und der französischsprachenden Gruppe im Parlament angehören sowie im Rat der Französischen Gemeinschaft sitzen, oder jenen Kandidaten, die den Eid in Flämisch ablegen, zur holländischen Gruppe im Parlament gehören und im Flämischen Rat sitzen. Das sei, so die Richter, keine unverhältnismäßige Begrenzung, die die freie Meinungsäußerung des Volkes bei der Wahl der Gesetzgeber vereitle. Deshalb sei auch der Art. 3 des Protokolls Nr. 1 weder allein noch in Kombination mit dem Art. 14 der Menschenrechtskonvention verletzt worden.⁴⁶⁸

⁴⁶⁸ EGMR, 2.3.1987.

Das Urteil zeigt die Reibungspunkte solcher ethnischen Verteilungen auf. Zusammenfassend kann man feststellen, dass das ganze System zweifelsohne kompliziert ist; es ist aber strikt darauf ausgerichtet – von der subnationalen Ebene bis zum föderalen Parlament –, jeder Sprachgruppe und jeder Region den ihr zustehenden Anteil an Vertretung zu gewähren. Berücksichtigt werden natürlich nur die vorgesehenen offiziellen Volksgruppen, die allerdings bis zur kleinen deutschen reichen. Alle anderen sind von vornherein ausgeschlossen.

2.5. Bosnien-Herzegowina

Die unabhängige Republik Bosnien und Herzegowina (BiH) stellt ein ähnlich kompliziertes Staatsgefüge dar wie Belgien. Die Verteilung der Macht auf die verschiedenen Ethnien und Entitäten hat aber nach nunmehr einem Vierteljahrhundert keine Entspannung der Konflikte gebracht. Es ist jedenfalls ein Beispiel dafür, wie den verschiedenen Volksgruppen und der kroatischen Minderheit eine feste Vertretung im Parlament garantiert wird; rückblickend stellte sie sich allerdings als missglückt heraus.⁴⁶⁹

Die Republik ging 1992 als Nachfolgestaat aus der jugoslawischen Teilrepublik Bosnien und Herzegowina hervor. BiH als Gesamtstaat besteht seit dem Abkommen von Dayton (1995) aus zwei weitgehend autonomen Gliedstaaten (Entitäten), der *Föderation Bosnien und Herzegowina* (FbiH) und der *Republika Srpska* (deutsch auch Serbische Republik), sowie dem Sonderverwaltungsgebiet *Brčko-Distrikt*.⁴⁷⁰ Eigentlich sollte dieses System eine Befriedung und Übergangslösung für die Beendigung des Krieges darstellen, doch ist diese komplizierte, umstrittene Lösung bis heute geblieben.⁴⁷¹ Das Dayton-Abkommen setzte vor allem auf starke Garantien für die Ethnien, diese Logik des Waffenstillstandes entpuppte sich aber als Hindernis auf dem Weg zur EU. „*Im Namen der Stabilität dominiert das Status-Quo-Denken die Politik*“ und blockiert eine dynamische Entwicklung (Woelk, 2021).⁴⁷²

2.5.1. Ethnien und Aufgaben des Gesamtstaates Bosnien-Herzegowina

Die Gesamtbevölkerung von BiH geht das 15. Jahr in Folge zurück und beträgt im Jahr 2021 geschätzt rund 3,26 Mio. Einwohner.⁴⁷³ Vor dem Bosnienkrieg (1992–1995) waren es noch rund 4 Mio. Einwohner.⁴⁷⁴ Fast 850.000 Menschen wurden im Bosnien-Krieg vertrieben oder getötet, oder sie verließen das Land.⁴⁷⁵

⁴⁶⁹ Dazu auch: Peterlini, O. (2022d), 33–36.

⁴⁷⁰ Deutsches Auswärtiges Amt.

⁴⁷¹ Gunnarsson Popović, V. (2020).

⁴⁷² Woelk, J., 8.1.2021.

⁴⁷³ Statista, BiH. World Bank: 3,270,943 (2021); Agencija za statistiku BiH: VZ (2013) noch 3.531.159.

⁴⁷⁴ Schätzungen (Zählung 1991): Central Intelligence Agency (CIA) 4,613,414 (Juli 2010), Agencija Za Statistiku 3.842.566 (6.30.2009); Deutsches Auswärtiges Amt 3,8 Mio.

⁴⁷⁵ Mijnsen, I, 4.7.2016.

Nach dem Ende des Bosnienkrieges (1995) bis 2005 hielt sich die Bevölkerung noch einigermaßen konstant und erreichte im Jahre 2005 den höchsten Stand mit 3,77 Mio. Einwohnern. Eine der niedrigsten Geburtenraten der Welt und eine seitdem anhaltend starke Auswanderung führten in der Nachkriegszeit bisher zu einem Rückgang einer halben Million Einwohner.

Bei der vorletzten VZ 1991 erklärten sich 48 % als Bosniaken, 37,1 % als Serben, 14,3 % als Kroaten und 0,6 % als andere. Man verwendet den Ausdruck Bosniaken anstatt Moslems, um die ethnische Bezeichnung von jener der religiösen Gruppen und anderen Anhängern des Islams abzuheben.⁴⁷⁶

Bei der letzten VZ 2013 erklärten sich 50,1 % als Bosniaken, die stark zugelegt und damit den bosnisch-muslimischen Anteil und deren Selbstbewusstsein verstärkt haben. Vor allem der Anteil der Serben ging auf 30,8 % zurück, während die Kroaten mit 15,4 % leicht zunahmen. Die anderen Minderheiten liegen unter 1 %, darunter kleine jüdische und Roma-Minderheiten.⁴⁷⁷

In BiH existieren Verfassungsbestimmungen, welche die Vertretung von Bosniaken, Serben und Kroaten garantieren. Diese drei Nationalitäten sind „*konstituierende Nationen*“ des bosnischen Staates und nicht Minderheiten.⁴⁷⁸ Das mit der Daytoner Verfassung geschaffene Staatsorganisationsmodell folgt dem Muster einer ethnischen Konsensdemokratie. Die wichtigsten Staatsämter sind bereits im vornhinein ethnisch definiert.

In die Zuständigkeit des Gesamtstaats fallen gemäß Verfassung die Außenpolitik und der Außenhandel, die Zoll- und Währungspolitik, Migrationsfragen, internationale Strafverfolgung, Telekommunikation, Grenzschutz und Luftverkehrshoheit (Art. III BiH-Vf).⁴⁷⁹

Das Institut des „*vitalen nationalen Interesses*“ soll jedes Volk vor Überstimmung schützen. Dabei werden die „*Anderen*“ teilweise explizit von der Ausübung bestimmter Ämter ausgeschlossen.⁴⁸⁰ So besteht gemäß Art. V der Verfassung das gesamtstaatliche Staatspräsidium aus drei Mitgliedern (Präsident und zwei Vize), einem Bosniaken, einem Kroaten und einem Serben.

⁴⁷⁶ Central Intelligence Agency (CIA).

⁴⁷⁷ Auswärtiges Amt, Länderinformationen; *Wölfl, A.* 30.6.2016.

⁴⁷⁸ *Alionescu, C.C.* (2004), 1; Vf von BiH, Art. I.1.

⁴⁷⁹ Vf von BiH (Gesamtstaat), Član (Art) III.

⁴⁸⁰ *Marko, J./Railić, D.* (2005).

Abb. 18: Teilrepubliken von BiH: Federation Bosnia and Herzegovina, Republika Srpska and Brčko district



Quelle: De Facto, Der Bosnische Frühling.

2.5.2. Wahlgesetz und Parlament

Während die Teilrepubliken genauso wie der Gesamtstaat über eine eigene Verfassung verfügen, gilt ein gemeinsames Wahlgesetz aus dem Jahre 2001 mit seinen nachträglichen Änderungen für den Gesamtstaat und die zwei Teilrepubliken.⁴⁸¹

Die Parlamentarische Versammlung (*Skupština*) des Gesamtstaates BiH besteht aus zwei Kammern: dem Repräsentantenhaus (*Predstavnički dom*) und der Völkerkammer (*Dom Naroda*).

Das Repräsentantenhaus (Predstavnički dom):

Es besteht aus 42 unmittelbar auf dem gesamten Gebiet BiH gewählten Abgeordneten, davon 28 Abgeordnete aus der *Föderation* (FbiH), 14 aus der *Republika Srpska*. Das Repräsentantenhaus wird im Proporzsystem direkt gewählt.

Alle registrierten politischen Parteien sind berechtigt, sich in beiden Landesteilen zur Wahl zu stellen.⁴⁸² Im Wahlbezirk gilt eine 3-Prozent-Klausel, die die Parteien und die kandidierenden Gruppen überwinden müssen, um zur Verteilung der Sitze zugelassen zu werden.

Von den 28 Abgeordneten der Föderation werden 21 im Proporzsystem in fünf Mehrpersonen-Wahlbezirken gewählt. Die restlichen sieben werden als *Aus-*

⁴⁸¹ Wahlgesetz von BiH. Konsolidierte Fassung.

⁴⁸² Deutsches Auswärtiges Amt, Central Intelligence Agency (CIA).

gleichsmandate in einem einzigen Wahlkreis der gesamten Föderation (immer im Proporz) gewählt, zu dem nur politische Parteien und Koalitionen zugelassen sind.

Von den 14 Abgeordneten der Republika Srpska werden neun in Mehrpersonen-Wahlbezirken gewählt. Dafür gibt es drei Wahlbezirke. Fünf Ausgleichsmandate werden in einem einzigen Wahlkreis der Republika Srpska (immer im Proporz) gewählt.⁴⁸³

Die Völkerkammer (Dom Naroda):

Die Völkerkammer (*Dom Naroda*), deren entscheidende Funktion gleichfalls die Wahrung des sog. „*vitalen nationalen Interesses*“ der drei ethnischen Gruppen ist, besteht aus 15 Abgeordneten, zwei Drittel aus der *Föderation* (FbiH), fünf Kroaten und fünf Bosnier, und einem Drittel aus der Republika Srpska (fünf Serben).⁴⁸⁴ Die Mitglieder aus der *Föderation* werden von den kroatischen und bosniakischen Abgeordneten des Abgeordnetenhauses der *Föderation* (FbiH) gewählt. Die Mitglieder aus *Srpska* werden von der Nationalversammlung der *Republika Srpska* gewählt. Das Haus der Völker ist beschlussfähig, wenn mindestens drei bosniakische, drei kroatische und drei serbische Delegierte anwesend sind.⁴⁸⁵

Die Präsidentschaft:

Die Präsidentschaft von BiH setzt sich aus drei Mitgliedern zusammen: einem Bosniaken und einem Kroaten, beide direkt aus dem Gebiet der Föderation gewählt, und einem Serben, der direkt aus dem Gebiet der Republika Srpska gewählt wird. Jedes Mitglied der Präsidentschaft wird also direkt in der jeweiligen Entität gewählt – gemäß dem Wahlgesetz, das von der Parlamentarischen Versammlung zu verabschiedet ist (Art. 5 BiH-Vf).

Alle gesamtstaatlichen Institutionen, so auch die dreiköpfige Präsidentschaft von BiH, sind so konzipiert, dass die Macht zwischen drei konstitutiven Völkern geteilt wird. Jedes der Präsidentschaftsmitglieder ist Repräsentant jeweils eines der drei konstitutiven Völker.⁴⁸⁶

2.5.3. Die Föderation Bosnien und Herzegowina

Die „*Föderation von Bosnien-Herzegowina*“ (FbiH), also einer der beiden Teilstaaten, macht rund 51 % des Staatsgebietes aus und zählt (2019) 2,19 Mio. Einwohner (62 % der Gesamtbevölkerung). Die letzte Erhebung der Sprachgruppen erfolgte 2013. Art. 12 des Gesetzes über die Zählung der Bevölkerung, der Haushalte und Wohnungen in BiH im Jahr 2013 legte fest, dass die Personen nicht verpflichtet sind, Angaben zu ihrer ethnischen/nationalen Zugehörigkeit und Religion zu machen. Laut VZ ist die Föderation überwiegend (zu 70,4 %) bosnisch und zu

⁴⁸³ Wahlgesetz von BiH, Art. 9.2-9.4.

⁴⁸⁴ Vf BiH (Gesamtstaat), Član (Art) IV Parlamentarna skupština.

⁴⁸⁵ Vf-BiH (Gesamtstaat), Art. IV,1.

⁴⁸⁶ Steiner, C./Ademović, N. (2012), 501.

22,4 % kroatisch. 0,83 % haben sich nicht erklärt.⁴⁸⁷ Die Serben machen eine kleine Minderheit von rund 80.00 Personen (2,55 %) aus.

Die Föderation besteht aus zehn Kantonen, die für Polizei, Schulwesen und regionale/örtliche Verwaltung zuständig sind.⁴⁸⁸

Das Parlament der Föderation (FbiH) besteht – wie das Gesamtstaatsparlament – aus zwei Kammern: einem nach dem Verhältniswahlrecht gewählten Abgeordnetenhaus und einer Völkerkammer, in der bosniakische, kroatisch-bosnische und serbisch-bosnische Vertreter in gleicher Stärke repräsentiert sind. Neben den Abgeordneten der drei Volksgruppen gibt es in der Völkerkammer noch die Gruppe der sog. „Anderen“.⁴⁸⁹

Das Abgeordnetenhaus:

Das Abgeordnetenhaus der Föderation (FbiH) besteht aus 98 Abgeordneten, die direkt im Proporzsystem in Mehrmandats-Wahlbezirken gewählt werden. Die meisten werden in verschiedenen (mindestens zehn) regionalen Wahlbezirken gewählt, ein sog. ausgleichender Teil von 23–27 % im gesamten Gebiet der Föderation. Um zur Sitzverteilung im Wahlbezirk zugelassen zu werden, müssen Parteien, Koalitionen oder Listen mehr als 3 % der dort abgegebenen gültigen Stimmen erzielen.

Von jeder der drei konstituierenden Volksgruppen (Bosnier, Kroaten und Serben) müssen mindestens vier Mitglieder im Abgeordnetenhaus vertreten sein.⁴⁹⁰

Das Haus der Völker:

Das Haus der Völker besteht aus 58 Abgeordneten. Diese werden von den Versammlungen der Kantone aus deren Mitte gewählt, und zwar im Verhältnis zur ethnischen Struktur der Bevölkerung.⁴⁹¹

Die Verfassung und das Wahlgesetz bestimmen, dass von diesen 58 Abgeordneten des Hauses der Völker je 17 aus Bosniern, Serben und Kroaten und sieben „von anderen“ gewählt werden.⁴⁹² Der Ausdruck „von anderen“ kann auf die nationalen Minderheiten bezogen werden. Insofern sichert das Wahlgesetz von Bosnien-Herzegowina diesen „Anderen“ garantierte Sitze. Ein anderer Mechanismus im Wahlgesetz sieht die proporzmäßige Vertretung der Bevölkerungen der Kantone gemäß letzter VZ vor.⁴⁹³

Die Regierung besteht aus dem Premierminister und 16 Ministern. Es müssen acht Bosnier, fünf Kroaten und drei Serben vertreten sein. Ein Minister kann von

⁴⁸⁷ Statistički Godišnjak/Ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine 2020, 81 ff.

⁴⁸⁸ Federacija Bosna i Hercegovina,

⁴⁸⁹ Deutsches Auswärtiges Amt.

⁴⁹⁰ Vf von BiH, Art. IV. A. 1. Wahlgesetz B, Art. 10.10.

⁴⁹¹ Vf von BiH, II, Art. 6.

⁴⁹² Vf von BiH, Art. IV. A. 2, Wahlgesetz von BiH, Art. 10.10 und 10.12.

⁴⁹³ Council of Europe (2008) (Hg), 101.

den „Anderen“ (aus der stärksten Gruppe) nominiert werden.⁴⁹⁴ Garantien und Vertretungsrechte gibt es auch in den Kantonen und Gemeinden.

2.5.4. Die Republika Srpska (RS)

Die „Republika Srpska“ (Serbien) umfasst 49 % des Territoriums und zählt rund 1,14 Mio. Einwohner (rund 38 % der Gesamtbevölkerung).⁴⁹⁵

Die Bevölkerung besteht seit Kriegsende ethnisch vorwiegend aus Serben, deren Anteil 2013 bei der VZ 81,5 % ausmachte. Neben den Serben gelten auch Bosniaken (14 %) und Kroaten (2,4 %) als konstitutive Volksgruppen. Daneben leben auch 2,1 %, die sich zu keiner der drei Nationalitäten bekennen.⁴⁹⁶

Nationalversammlung:

Die *Nationalversammlung* umfasst 83 Abgeordnete. Eine bestimmte Anzahl von Abgeordneten wird in Mehrmandaten-Wahlbezirken gewählt, ein Teil von 23–27 % im gesamten Territorium der Teilrepublik. Es gelten die gleichen Regeln des gesamtstaatlichen Wahlgesetzes und damit auch die 3-Prozent-Klausel im Wahlbezirk. Auch für die Nationalversammlung der „Republika Srpska“ gilt eine ethnische Mindestvertretung wie in der Föderation Bosnien-Herzegowina: Eine Mindestzahl von vier Mitgliedern von jeder der drei konstituierenden Volksgruppen (Bosnier, Kroaten und Serben) muss im Abgeordnetenhaus vertreten sein.⁴⁹⁷

Rat der Völker:

Daneben besteht ein *Rat der Völker*. Er setzt sich aus 28 Mitgliedern zusammen, acht aus jeder konstituierenden Volksgruppe, d.h. jeweils acht Serben, Bosniaken und Kroaten, sowie aus vier Vertretern der „Anderen“.⁴⁹⁸ Die Mitglieder des Rates der Völker werden von den jeweiligen Fraktionen in der Nationalversammlung gewählt.⁴⁹⁹

2.5.5. Distrikt Brčko

Der Bezirk Brčko umfasst ein kleines Gebiet im Osten des Landes von einer Fläche von 493 km² und zählt rund 88.000 Einwohner, 44 % Bosniaken, 25 % Kroaten und 21 % Serben.⁵⁰⁰

Er genießt eigene autonome Rechte. Der Bezirk stand ursprünglich unter der Aufsicht der internationalen Gemeinschaft, wird heute offiziell in einem Kondominium von den beiden Entitäten des Landes, der Föderation (FbiH) und der Republika Srpska, verwaltet. Tatsächlich untersteht er direkt dem Gesamtstaat.

⁴⁹⁴ Vf von BiH, Art. IV. B. 2.

⁴⁹⁵ Republika Srpska, Institute of Statistics.

⁴⁹⁶ Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine.

⁴⁹⁷ Wahlgesetz BiH, Kap. 11, Art. 11.1-11.2.

⁴⁹⁸ Wahlgesetz BiH, Kap. 11.A, Art. 11.10.

⁴⁹⁹ Wahlgesetz BiH, Art. 11.11.

⁵⁰⁰ Letzte VZ 1991, keine nach dem Krieg, Schätzungen; Distrikt Brčko.

2.6. Weitere Länder mit Vertretungsrechten

Neben den hier näher beleuchteten Beispielen gibt es weitere Länder, die positiv diskriminierende Normen vorsehen, um die Vertretung von Volksgruppen zu gewährleisten. Dazu zählen beispielsweise Zypern, Ungarn, Polen, die Russische Föderation, die Schweiz und die frühere Jugoslawische Republik Makedonien.⁵⁰¹

2.7. Schlussfolgerungen zu den ethnischen Vertretungsrechten

Was im klassischen Fall der Schweiz und in den hier untersuchten Fällen Südtirols, Kroatiens, Sloweniens und im Falle Belgiens, wenn auch mit Problemen, zu funktionieren scheint, stellt sich in Bosnien-Herzegowina als problematisch dar, sodass man direkte Vertretungsgarantien nicht undifferenziert betrachten kann und untersuchen muss, worin die Ursachen für das Gelingen bzw. Scheitern liegen.

2.7.1. Schwierigkeiten der ethnischen Machtverteilung in BiH

BiH fand mit der ethnischen Aufteilung nicht zur Ruhe. Eine grundlegende Ursache des Scheiterns besteht darin, dass sich das Volk die Verfassung nicht selbst gegeben hat, sie also nicht auf einer kulturellen Diskussion und demokratischen Entscheidung beruht. Die Verfassung BiH ist fremdbestimmt, das Resultat eines Friedensabkommens, „*was für die Bürger von BiH einzigartig und entwürdigend ist*“ (Minority Rights Group International, 2003). Es diene allerdings, das muss positiv vermerkt werden, zur Beendigung des Krieges. Das Ungleichgewicht der Macht zwischen der internationalen Gemeinschaft und BiH lässt allerdings den Staat wie ein *internationales Protektorat* erscheinen, „*was die internationale Gemeinschaft jedoch nicht zugibt*“, kritisiert Minority Rights Group.⁵⁰²

Ein weiteres Problem betrifft alle Minderheiten und Anderssprachigen, die nicht zu den drei konstituierenden Volksgruppen gehören, darunter Juden und Roma, aber auch viele andere. Sie sind von jeder Teilhabe am demokratischen Leben ausgeschlossen. Damit werden Menschenrechte verschiedenster Art verletzt.

Aber nicht nur die „*Anderen*“ werden benachteiligt bzw. ausgeschlossen. Die Verfassung des Bundesstaates überträgt die meisten Befugnisse an die beiden substaatlichen Entitäten, von denen jede ihre eigene Verfassung hat. Die Republika Srpska, in der die Mehrheit der Serben lebt, hat eine zentralisierte Staatsverwaltung, während die Föderation (FbiH), in der die Mehrheit der Bosniaken und Kroaten lebt, nach ethnischen Gesichtspunkten dezentralisiert ist und zehn Kantone umfasst, die jeweils über eine eigene Verfassung, Legislative, Regierung und Bürokratie verfügen. All jene Bürger, die nicht einer ethnischen Gruppe angehören, die in dem Gebiet, in dem sie leben oder in das sie zurückkehren möchten, vorherrschend ist, sind von der Teilnahme am wirtschaftlichen und politischen Leben sowie vom sozialen Schutz ausgeschlossen, auch wenn sie zu einer der drei kons-

⁵⁰¹ Council of Europe (2008) (Hg), 104-110.

⁵⁰² Minority Rights Group International (2003), 7.

tituierenden Volksgruppen gehören, aber – um es anschaulich auszudrücken – im „falschen“ Gebiet leben.⁵⁰³

Das eklatanteste Beispiel für den Ausschluss jener, die nicht einer der konstituierenden Ethnien angehören oder sozusagen im „falschen“ Gebiet leben, stellt die Wahl der dreiköpfigen Präsidentschaft der Republik dar. Jedes der Präsidentschaftsmitglieder ist Repräsentant jeweils eines der drei konstitutiven Völker. Ein Bürger von BiH, der keinem der konstitutiven Völker angehört – z.B. ein Angehöriger einer nationalen Minderheit oder ein Angehöriger der in der Verfassung sog. „Anderen“ – kann daher nicht zum Präsidentschaftsmitglied gewählt werden.⁵⁰⁴

Ausgeschlossen sind aber auch jene, die nicht im „richtigen“ Gebiet leben. Das kroatische und das bosniakische Mitglied der Präsidentschaft von BiH werden vom Gebiet der Föderation von BiH gewählt. Das serbische Präsidentschaftsmitglied wird von Bürgern der RS unter Kandidaten gewählt, die selbst Bürger der RS sein müssen (Art. 81 BiH Wahlgesetz).⁵⁰⁵ So kann beispielsweise ein in der Föderation (FbiH) registrierter Serbe oder ein in der Republika Srpska registrierter Bosniake oder Kroat nicht für das Amt des Staatspräsidenten kandidieren. Daher empfahl der EGMR, das Gesetz zu ändern, um ethnische und auf den Wohnsitz bezogene Beschränkungen aufzuheben (*Pilav gegen BiH*, 41939/07, 9.9.2016).⁵⁰⁶

Diese Bestimmungen verletzen die EMRK und den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II). Der Europarat hat auf diese Verletzungen bereits hingewiesen. Danach stehen die Beschränkungen des Wahlrechts im Art. V BiH-Verfassung im direkten Widerspruch zu den Menschenrechtsgarantien aus Art. II und Annex I. Diese Position wurde mit dem Urteil des EGMR im Fall *Sejdić und Finci/BiH* bestätigt.⁵⁰⁷ Das Urteil wurde bis dato nicht umgesetzt, obwohl entsprechende Bemühungen im Gange sind.⁵⁰⁸

Das Problem für jene, die im „falschen“ Gebiet leben, existiert übrigens auch in Belgien, aber – wie der EGMR feststellte – nicht so gravierend. In Südtirol bildete es ein Problem für die ladinischen Lehrer, die streng genommen nur Kinder ihrer Muttersprache unterrichten dürften, weil die Lehrer der Muttersprache der Schüler angehören müssen (Art. 19 AuSt). Das Problem wurde durch eine Flexibilisierung überwunden.⁵⁰⁹

Die weitere Kritik ist, dass die ethnische Teilung der Macht in BiH mehr zu einer Zementierung von alten Rivalitäten als zu einer neuen Form der Zusammenarbeit geführt hat. Die schweren kriegerischen Auseinandersetzungen sind so schnell nicht vergessen. Die institutionelle Struktur sei nicht für einen Staat gleichgestellter Bürger gestaltet, sondern teile die Macht unter ethnischen Gruppen auf. Frühere

⁵⁰³ Minority Rights Group International (2003), 1.

⁵⁰⁴ Steiner, C./Ademović, N. (2012), 501.

⁵⁰⁵ Wahlgesetz BiH.

⁵⁰⁶ Venice Commission, 8.10.2020 Study No 965/2019.

⁵⁰⁷ EGMR, 22.12.2009 – 27996/06, 34836/06.

⁵⁰⁸ Anfrage Milan Brgelez u.a., 18.12.2019.

⁵⁰⁹ DPR 89/1983, Art. 12,4 (Schulordnung), abgeändert durch GvD 434/1996.

Spaltungen würden dadurch zementiert und seien schwieriger zu überwinden (*Buquicchio*, Präsident der Venedig-Kommission, 2012). Das werde daran deutlich, dass die Verabschiedung einer Verfassung im Jahr 1995 auf eine Einstellung der Kämpfe und nicht auf den Aufbau eines modernen Staates abzielte.

2.7.2. Vergleich mit Südtirols Proporzsystem und Lösungsvorschläge⁵¹⁰

Ein nach Sprachgruppen aufgeteiltes politisches System findet sich auch in Südtirol. Besonders der Vorbehalt öffentlicher Ämter für die drei in Südtirol anerkannten Volksgruppen und die Zählung der Sprachgruppen ähneln dem System in BiH. Der ethnische Proporz betrifft in Südtirol nicht nur die Zuteilung der Stellen und Ämter, sondern (neben dem Bedarf) auch die Geldmittel für soziale und kulturelle Zwecke (Art. 15 AuSt).

Es gibt auch weitere Analogien, ein Beispiel ist der Vorsitz in den Parlamenten. In BiH wählt jede Kammer aus ihren Mitgliedern einen Serben, einen Bosniaken und einen Kroaten als Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden aus, wobei der Vorsitz abwechselnd von den drei ausgewählten Personen wahrgenommen wird (Art. IV Pkt. 3b BiH-Vf). Diese Regelung erinnert an die Regelung in Südtirol, wo der Vorsitz ebenso rotiert, allerdings alle 30 Monate, also zur Hälfte der Legislaturperiode, zwischen einem deutschen und einem Italiener.

Tatsächlich schaffte die strikte Reservierung von Stellen, Ämtern und Mitteln ausschließlich für die drei Sprachgruppen unmittelbar nach ihrer Einführung (DPR 752/1976) Probleme und öffentliche Diskussionen. Besonders die Frage der sog. „Anderen“, die von allen Ämtern und Finanzierungen ausgeschlossen waren, stellte sich in der gleichen Weise. Aber auch das Problem der kleinen Minderheit der Ladinier stellte sich und ist, wenn auch in wesentlich gemilderter Form, noch präsent.

De facto handelt es sich um das gleiche Problem der Menschenrechte, die im Falle Südtirols zumindest gegen den Schutz der Minderheiten abgewogen werden können. Es ist deshalb wichtig daran zu erinnern, wie die Probleme gelöst werden konnten.

Tatsächlich konnte das Problem der „Anderen“ zufriedenstellend gelöst werden. Jeder kann zwar weiterhin bei seiner Sprachgruppenerklärung nur zwischen den drei offiziellen Sprachgruppen wählen, er kann aber auch keine Erklärung abgeben. In letzterem Fall ermöglicht ihm eine Zusatzfrage, sich einer der drei Sprachgruppen zum Zwecke der Wahrnehmung der Rechte des AuSt „anzugliedern“. Damit kann jeder, auch wenn er nicht zu den konstituierenden Ethnien gehört, voll berücksichtigt werden. Vgl. Kap. IV.2.2. Die Erhebung der Sprachgruppen.

Ein weiterer Vergleich lässt sich zu jenen ziehen, die zwar zu einem der drei konstituierenden Ethnien in BiH gehören, also Bosnier, Serben oder Kroaten sind, aber durch die gebietsmäßige Aufteilung sozusagen im *falschen* Gebiet wohnen. Das Problem stellt sich in Südtirol für die Ladinier, aber auch für die Italiener in der Peripherie. Während die Ladinier in ihren Tälern in der Mehrheit sind und ent-

⁵¹⁰ *Buquicchio*, G. (2012), XXVIII.

sprechenden Schutz und Vertretungsrechte in den Gemeinden erfahren, stellen sie im gesamten Land nur 4 %. Mit einer Reihe von Maßnahmen hat man schrittweise – nach dem neuen AuSt von 1972 bis heute – versucht, diese Schwierigkeiten durch Sonderbestimmungen zu überwinden, und hat Lösungen getroffen, die die Beteiligung trotzdem möglich machen.

Damit sind alle drei Sprachgruppen an der Spitze vertreten (vgl. Kap. IV.2.3. Parität, Rotation und das Problem der Ladiner). So wurden z.B. im Landtag und Regionalrat die Möglichkeit vorgesehen, dass die zwischen Deutschen und Italienern rotierende Stelle des Präsidenten von der jeweiligen Sprachgruppe an einen Ladiner abgetreten werden kann. Dies ist keine reine Goodwill-Theorie, da bisher die Ladiner meist innerhalb der SVP-Liste gewählt wurden und die SVP selbst diese Regelung in Rom durchgesetzt hat (Vf-G 2/2001). Die Vizepräsidenten wurden auf zwei erhöht und es wurde festgelegt, dass diese nicht der gleichen Sprachgruppe des Präsidenten angehören dürfen (Art. 30,3 und 48/ter AuSt). Damit sind alle drei Sprachgruppen an der Spitze vertreten (Vf-G 2/2001). Eine ähnliche Regelung gilt seit 2017 (Vf-G 2017/1) für die Stellvertreter des Landeshauptmannes, deren Zahl ebenso auf drei erhöht wurde, wobei jeder Sprachgruppe ein Stellvertreter zusteht (Art. 50,2 St-AuSt). Ebenso wurden gewisse paritätische Organe den Ladinern zugänglich gemacht. In der Landes- und Regionalregierung kann ein Ladiner auch in Abweichung des Proporztes gewählt werden (Art. 50 St-AuSt).

Für die Italiener, die hauptsächlich in den Städten leben, stellt sich das Problem in den kleinen Landgemeinden. Dafür sieht aber eine Sonderbestimmung vor, dass eine Sprachgruppe, auch wenn sie nur zwei Gemeinderäte stellt, im Ausschuss vertreten sein muss (Art. 61,2 AuSt). Sowohl im Falle der „Anderen“ als auch im Falle jener Gruppen, die im Gebiet zahlenmäßig unterlegen sind, gibt es also Möglichkeiten, diese trotzdem zu berücksichtigen.

Damit eine kleinere Gruppe bei Abstimmungen im Parlament, die für sie wesentlich sind, nicht unterliegt, kennen alle drei Systeme in Südtirol, Belgien und BiH wirksame Sicherungen. Im Regionalparlament in Brüssel greift das System der sog. „Alarmglocke“ (Kap. VI.2.4.1. Die Gemeinschaften und Regionen). In BiH kann ein vorgeschlagener Beschluss der Parlamentarischen Versammlung von der Mehrheit der Abgeordneten einer jeden Volksgruppe als *Beeinträchtigung eines lebenswichtigen Interesses derselben* erklärt werden. Ein solcher Beschlussvorschlag bedarf zur Genehmigung in der Völkerkammer der Mehrheit der anwesenden und abstimmenden Abgeordneten einer jeden der drei Volksgruppen. Bei Einspruch gegen dieses Verfahren seitens der Mehrheit einer Volksgruppe beruft der Vorsitzende der Völkerkammer unverzüglich eine Gemischte Kommission ein, die sich aus drei Abgeordneten (einer von jeder Volksgruppe) zusammensetzt, um die Frage zu lösen. Gelingt dies der Kommission nicht innerhalb von fünf Tagen, wird die Angelegenheit an den VfGH verwiesen, der sie in einem beschleunigten Verfahren auf ihre verfahrensrechtliche Ordnungsmäßigkeit hin überprüft (Art. IV Pkt. 3e und f BiH-Vf).

Diese Regelung findet eine analoge Bestimmung im St-AuSt. Wenn angenommen wird, dass ein Gesetzesvorschlag die Gleichheit der Rechte zwischen den Sprachgruppen oder die volkliche und kulturelle Eigenart verletzt, kann die Mehrheit einer Sprachgruppe im Regionalrat oder Südtiroler Landtag die Abstimmung nach Sprachgruppen verlangen. Wird der Antrag auf getrennte Abstimmung nicht angenommen und wird der Antrag trotz der Gegenstimme von zwei Dritteln der Abgeordneten jener Sprachgruppe beschlossen, die den Antrag gestellt hatte, so kann diese das Gesetz beim VfGH anfechten (Art. 56 St-AuSt). Eine ähnliche sog. Bilanzgarantie gilt für Kapitel des Landeshaushaltes (Art. 84 St-AuSt). Für weitere Regelungen siehe Kap. IV.2.D sowie Kap. IV.3.3.9. Die Ladinier – zunächst benachteiligt, dann gefördert.

Mit Bezug auf BiH kritisiert der Präsident der Venedig-Kommission auch, dass die staatliche Gewalt dermaßen stark dezentralisiert ist, dass ein effektives Regierungshandeln unmöglich wird und der Entscheidungsprozess in den staatlichen Institutionen durch das Gebot des ethnischen Konsenses lahmgelegt ist (*Buquicchio*, 2012).⁵¹¹ Dieses Argument muss genauer geprüft werden, weil es an sich dem Prinzip einer Autonomie zuwiderläuft. Es wirft die Frage auf, wieweit eine Autonomie reichen darf, ohne die Handlungsfähigkeit des Gesamtstaates zu gefährden. In den meisten Autonomien der Welt stellt sich das Problem nicht, weil die Staaten die klassischen Kompetenzen des Handelns ohnehin innehaben und es im Gegenteil darum geht, dem Staat einige Kompetenzen abzurufen, die auf lokaler Ebene sogar besser gestaltet werden können.

Die Lösung liegt wohl darin, zwischen föderalen Teilstaaten und Autonomien zu unterscheiden. Bei Teilstaaten bzw. Bundesländern oder eben Entitäten wie in BiH braucht es sicherlich eine Verteilung der Zuständigkeiten, die den Zentralstaat handlungsfähig belässt. Dafür bietet das Subsidiaritätsprinzip eine angemessene Handhabe. Eine Minderheit und deren Autonomie stellen per definitionem eine Ausnahme im System dar, die ohne Weiteres auch stärker abweichen kann, weil sie damit nicht den Gesamtstaat gefährdet. Autonomien betreffen in der Regel nur eine gebietsmäßig kleine Fläche des Staates, die das Gesamtsystem – selbst bei einer großzügigen Ausgestaltung der Autonomie – nicht berührt. In diesen Fällen geht es meist um eine Ersatzlösung für das verweigerte Selbstbestimmungsrecht, das also zumindest intern so frei wie möglich ausgeübt werden sollte.

In BiH, wo es nicht vorwiegend um Minderheiten, sondern um Volksgruppen und ein föderales System für das gesamte Staatsgebiet geht, scheint hingegen der Gesamtstaat tatsächlich einen allzu schwachen Rahmen darzustellen. Deshalb stellt sich die Frage der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Gesamtstaat und subnationalen Körperschaften sowie der für den Gesamtstaat notwendigen Mindestausrüstung mehr für ein föderales System als für eine Autonomie.

Zusammenfassend kann man feststellen, dass nicht unbedingt die ethnische Konsensdemokratie schuld an den Schwierigkeiten in BiH ist, sondern deren starre Formen, die gleichzeitig Ethnien und Gebiete berücksichtigen wollen; unter dem

⁵¹¹ *Buquicchio, G.* (2012), XXVIII.

Druck, Frieden zu schaffen, wurden wohl die Nebenfolgen zu wenig bedacht. Die Volksgruppen könnten die Regelungen einvernehmlich so umgestalten, dass sie sich flexibler an die Situationen anpassen können, ohne dabei andere auszuschließen. Die angeführten Beispiele zeigen, dass ähnliche Systeme gut funktionieren.

R. Bruce Hitchner, Mitglied des Verhandlungsteams, das die bosnischen politischen Parteien bei der Aushandlung des April-Pakets der Verfassungsreformen in den Jahren 2005 und 2006 unterstützte, Professor für internationale Beziehungen an der University in Massachusetts (USA) und ehemaliger Vorsitzender des Dayton Peace Accords Project, drängt auf eine Reform des Wahlgesetzes.⁵¹² Damit allein könnten schon die größten Probleme effektiv gelöst werden.

Hitchner räumt natürlich ein, dass sich bei reservierten Sitzen immer die schwierige Frage stellt, welche Minderheiten Anspruch auf solche Sitze haben sollten und wer die jeweilige Minderheit in den Parlamenten rechtmäßig vertritt. Er kommt aber zu dem Schluss:

Dennoch verletzen reservierte Sitze als positive Maßnahmen zur Gewährleistung einer Mindestvertretung für Minderheiten nicht den Gleichheitsgrundsatz. Es kann sogar vorgesehen werden, dass Angehörige nationaler Minderheiten das Recht haben, sowohl für allgemeine als auch für nationale Minderheitenlisten/Kandidaten zu stimmen, wie es in Slowenien der Fall ist. (Hitchner, 2021)

3. Länder, die eine Vertretung erleichtern

Andere Systeme sehen zwar keine direkt garantierte Rechtsvertretung für Minderheiten oder Volksgruppen vor, erleichtern aber deren Wahl. Beispielsweise werden Wahlhürden in Polen und Deutschland auf die Listen von nationalen Minderheiten nicht angewandt.⁵¹³ Auch die verschiedenen Wahlsysteme Italiens sehen seit 2005 gemilderte Wahlhürden und Sonderbestimmungen für sprachliche Minderheiten vor.

3.1. Polen

Seit 1999 (damals 38,7 Mio. Ew.) nimmt auch Polens Bevölkerungsstand kontinuierlich ab. Im Jahr 2022 betrug die Einwohnerzahl rund 37,65 Mio.⁵¹⁴ Die Bevölkerung setzt sich ziemlich homogen zusammen. 99,7 % sind polnische Staatsbürger; davon sind 95,53 % Polen, wobei 2,17 % neben der polnischen auch eine andere Identität angegeben haben.⁵¹⁵ Der Schutz der „nationalen und ethnischen“ Minderheiten ist in der Verfassung verankert (Art. 35 pol-Vf).

Die größte Minderheit stellen die Deutschen mit 0,28 %, deren Anzahl stark abgenommen hat.⁵¹⁶ Aus historischen Gründen leben ihre Vertreter vor allem in den

⁵¹² Hitchner, R.B., 27.10.2021.

⁵¹³ Council of Europe (2008) (Hg), 56.

⁵¹⁴ Eurostat; Statista, Polen: 39,86 Mio.

⁵¹⁵ VZ Polen, 2011.

⁵¹⁶ Główny Urząd Statystyczny, 30.VI.2010.

südwestlichen (Schlesien), südlichen (Großpolen), nordwestlichen (Pommern und Kujawen) und nordöstlichen (Ermland und Masuren) Teilen der Republik Polen.⁵¹⁷ Sie gehören zu den *nationalen* Minderheiten, ebenso wie die Belarussen mit 0,12 %, die Ukrainer mit 0,12 % und die Russen mit 0,03 % sowie Litauer, Tschechen, Slowaken und polnische Armenier. Von den nationalen Minderheiten unterscheidet man die *ethnischen* Minderheiten, zu denen Kaschuben mit 0,59 %, Roma mit 0,04 %, Lemken mit 0,03 % sowie Tataren, Karaim und Juden gezählt werden. Die Schlesier stellen 2,1 % der polnischen Bevölkerung dar, wobei sie sich als Polen, Deutsche, Schlesier oder als mehreren Gruppen gleichzeitig zugehörig erklären.⁵¹⁸

Laut der derzeit gültigen Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997 besteht das Parlament aus dem *Sejm* (*Sejm Rzeczypospolitej Polskiej*) und dem Senat der Republik (*Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*). Es bildet außerdem, wenn die Abgeordneten und die Senatoren gemeinsam beraten, die *Nationalversammlung* (*Zgromadzenie Narodowe*).

Der *Sejm* besteht aus 460 Abgeordneten, die nach dem Verhältniswahlrecht gewählt werden.⁵¹⁹ Die Wahl zum Sejm erfolgt in Wahlbezirken mit mindestens sieben zu Wählenden.⁵²⁰ Derzeit gibt es 41 Wahlbezirke.⁵²¹

Hierbei gilt eine Sperrklausel von mindestens 5 % für Parteien und freie Listen bzw. 8 % für Zusammenschlüsse von Parteien, auf die Stimmen des gesamten Staatsgebietes bezogen. Vertreter von nationalen Minderheiten sind von der Sperrklausel ausgenommen.⁵²² Die Ausnahme gilt für *Listen von Wahlkomitees, die von Wählern gegründet wurden, die in registrierten Verbänden von nationalen Minderheiten zusammengeschlossen sind*.⁵²³

Der Senat, der ebenfalls in allgemeinen Wahlen direkt, aber nach dem Mehrheitswahlrecht gewählt wird, besteht aus 100 Senatoren. In jedem Wahlkreis wurden bis 2011 zwei bis vier Senatoren gewählt. Gewählt waren in der Reihenfolge jene Kandidaten, die die meisten Stimmen erhalten.⁵²⁴

Im Jänner 2011 wurde ein neuer Wahlkodex in Form eines Einheitstextes erlassen, der über 500 Artikel umfasst. Eine lange Debatte ist dem Kodex vorausgegangen, in dem die Bürgerplattform (welche die Wahlen von 2011 mit 39,2 % gewonnen hatte) einen guten Teil ihres Programmes umsetzen konnte. Der Kodex vereinheitlicht die Artikel, die früher in verschiedenen Gesetzesakten verstreut waren, und regelt alle Wahlen: von den Parlamentswahlen, den Europawahlen bis hin zu den Präsidentenwahlen und den Verwaltungswahlen. Der neue Einheitstext regelt vor allem die generellen Wahlbestimmungen, weniger hingegen den Mecha-

⁵¹⁷ Die deutsche Minderheit in Polen.

⁵¹⁸ VZ Polen, 2011.

⁵¹⁹ Polen Vf (1997) Art. 96-98.

⁵²⁰ Polen Wahlgesetz (2001) Art. 134.

⁵²¹ Demokratiezentrum Wien (2007).

⁵²² Polen Wahlgesetz (2001) Art. 133. Council of Europe (2008) (Hg), 106.

⁵²³ Polen Wahlgesetz (2001) Art. 134.

⁵²⁴ Polen Senat Webseite.

nismus an sich – mit Ausnahme des Senates, für den Einerwahlkreise mit einfacher Mehrheit nach britischem Muster vorgesehen werden. Für den *Sejm* hingegen wurde das Proporzsystem nach *d'Hondt* bestätigt. Nur 2001 ist nach der Formel *Saint-Laguë* gewählt worden. Auch die Zahl der Wahlkreise bleibt unverändert bei 41, sodass im Schnitt elf Sitze pro Wahlbezirk zu wählen sind; die Wahlbezirke haben also eine beachtliche Größe. Geblieben sind auch die gesamtstaatlichen Wahlhürden, 5 % für Parteien und 8 % für Wahlverbindungen, ebenso die Befreiung für nationale und ethnische Minderheiten (Art. 133 pol-Wahlgesetz).⁵²⁵

Bei den jüngsten Parlamentswahlen im Jahre 2019 kandidierte als Minderheit traditionsgemäß nur das Wahlkomitee *Deutsche Minderheit*. Es erzielte 32.094 Stimmen, verbesserte leicht den Stimmenanteil auf 0,17 % und erzielte ein Mandat in der Abgeordnetenversammlung, wie schon zuvor in den Jahren 2015, 2011 und 2007; bei den Wahlen 2005 waren es noch zwei Sitze (34.469 Stimmen bzw. 0,29 %).⁵²⁶

Für den Senat erzielte das Wahlbündnis 49.138 Stimmen bzw. 0,27 %, konnte aber kein Mandat erhalten, da in Mehrheitswahlkreisen gewählt wurde und die deutsche Minderheit in keinem Wahlkreis so stark ist, dass sie die relative Mehrheit erzielt.

Das Proporzsystem und die Ausnahme von der Sperrklausel ermöglichten jedenfalls der deutschen Minderheit, ein Mandat im Parlament zu erzielen.

3.2. Deutschland

Deutschland hatte zu Jahresbeginn 2023 nach einer ersten Schätzung des Statistischen Bundesamtes (Destatis) mindestens 84,3 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner.⁵²⁷ In Deutschland leben vier anerkannte nationale Minderheiten: die dänische Minderheit (rund 50.000 Personen), die friesische Volksgruppe (geschätzte 50.000 bezeichnen sich als Friesisch, 8.000 sprechen es, 20.000 mit passiv Kenntnissen), die deutschen Sinti und Roma (etwa 70.000) sowie das sorbische Volk (45.000-50.000).⁵²⁸ Schutz und Förderung der nationalen Minderheiten umfassen auch die Minderheitensprachen Dänisch, Nord- und Saterfriesisch, Ober- und Niedersorbisch sowie das *Romanes* der deutschen Sinti und Roma. Geschützt wird in Deutschland zudem die Regionalsprache Niederdeutsch (Plattdeutsch).⁵²⁹

Das Parlament verfügt über zwei Kammern, den Bundestag und den Bundesrat. Der Bundesrat wird von den Ländern, nämlich von den Landesregierungen nach Größe der Bevölkerung besetzt und ist als Vertretung der Länder das föderative Bundesorgan. Der Bundestag hingegen bestand laut Gesetz bisher aus mindestens 598 Abgeordneten, die sich durch Direkt- und Ausgleichsmandate erheblich erhöhten. Die Hälfte (299) wurde über Wahlkreise im Mehrheitswahlsystem, die andere Hälfte im Proporzsystem über Landeslisten gewählt.

⁵²⁵ Sawicki, J. (2012), 176-180.

⁵²⁶ Polen Sejm (Abgeordnetenversammlung).

⁵²⁷ Destatis, Statistisches Bundesamt; Statista, Deutschland.

⁵²⁸ Beyer, R./Plewnia, A. (Hg), 10, 67, 272, 230.

⁵²⁹ Die Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten.

Der Deutsche Bundestag genehmigte am 17. März 2023 den Gesetzentwurf der Regierungskoalition⁵³⁰, in der vom Innenausschuss geänderten Fassung. Nach einer scharfen Kontroverse in der Parlamentsdebatte wurde der Gesetzentwurf mit 399 Ja- bei 261 Nein-Stimmen und 23 Enthaltungen angenommen.⁵³¹

Das Bundesgebiet bleibt weiterhin (wie seit 2002) in 299 Wahlkreise gegliedert. Jeder Wähler hat zwei Stimmen. Mit ihrer Erststimme wählen die Wähler ihren Wahlkreisbewerber. Der Gewinner (mit der relativen Mehrheit) im Wahlkreis errang ein sog. Direktmandat und war bisher auf jeden Fall gewählt.

Die restlichen (bisher 299) Abgeordneten werden über die Landeslisten gewählt. Diese können nur von Parteien, und zwar in jedem Bundesland vorgelegt werden. In den Landeslisten bestimmen die Parteien die Reihenfolge, mit der die Kandidaten zum Zuge kommen. Mit ihrer Zweitstimme wählen die Wähler über die Landeslisten die Parteien und entscheiden so über das Kräfteverhältnis der Parteien im Bundestag, also über die proportionale Verteilung der Sitze. Jede Partei erhält so viele Sitze, wie ihr verhältnismäßig zustehen.

Durch die direkt Gewählten der Wahlkreise konnte bisher die Gesamtzahl von 598 Abgeordneten auch überschritten werden, was zu sog. Überhangmandaten führte. Wenn eine Partei mehr Direktkandidatinnen und Direktkandidaten in den Bundestag entsenden konnte, als ihr gemäß der Anzahl der Zweitstimmen in einem Bundesland zustanden, vergrößerte sich der Bundestag durch diese Überhangmandate.⁵³² Dafür gab es für die unterrepräsentierten Listen Ausgleichsmandate. Im Endergebnis spiegelt der Bundestag das proportionale Verhältnis der Stimmenanteile der Parteien wider, sodass man von einem proportionalen System sprechen kann. Durch die Erststimme wurde zusätzlich garantiert, dass alle Wahlkreise gleichmäßig vertreten waren und eine enge Beziehung der dort direkt Gewählten mit der Bevölkerung der Wahlkreise gewährleistet wurde. Eine ideale Kombination, die die Vorteile der beiden Systeme vereinte und die Verzerrung der Mehrheitswahl ausglich.

Der Preis für diese Überhang- und Ausgleichsmandate war allerdings, dass sich der Bundestag über die Zahl 598 hinaus immer mehr vergrößerte. Dem aktuellen 20. Deutschen Bundestages (2021-2025) gehören 736 gewählte Abgeordnete an, somit um 138 Sitze mehr als die im Gesetz vorgesehene Grundzahl von 598 vorsah.⁵³³

3.2.1. Die Novelle des deutschen Wahlgesetzes

Aufgrund der hohen Zahl an Überhang- und Ausgleichsmandaten, bemühten sich die Parteien um Vorschläge zur Reduzierung derselben. Während sich die Regie-

⁵³⁰ Sog. Ampelkoalition: SPD (rot), FDP (gelb) und Bündnis'90/Die Grünen (grün).

⁵³¹ Deutscher Bundestag (2023).

⁵³² Deutscher Bundestag, Webseite; Bundeszentrale für politische Bildung, Überhang- und Ausgleichsmandate.

⁵³³ Deutscher Bundestag, Sitzverteilung.

rungskoalition zum Ziel setzte, die Zahl der Wahlkreismandate zu beschränken,⁵³⁴ setzte die CDU/CSU Opposition mehr an den Ausgleichsmandaten an. Dahinter steckt ein politisches Problem: Die CSU in Bayern gewinnt einen Großteil der Wahlkreise, ist aber nicht so stark im Proporz, die Ampelkoalition dagegen wollte deshalb die Wahlkreise reduzieren.

Der Bundestag machte sich im Wesentlichen den Vorschlag der Ampelkoalition in der vom Innenausschuss genehmigten Fassung zu eigen. Mit der Neuregelung werden die Bundestagsmandate auf 630 begrenzt, was als fixe Höchstzahl festgeschrieben wurde. Dazu wird auf die bisherige Zuteilung sogenannter Überhang- und Ausgleichsmandate verzichtet. Die Wahl der Wahlgewinner in den Wahlkreisen wird nur in dem Ausmaße zugelassen, als dies den einzelnen Listen aufgrund der proportionalen Ergebnisse im Land zusteht. Dies kann dazu führen, dass künftig nicht alle Direktkandidaten, die in ihrem Wahlkreis die meisten Erststimmen erhalten, in das Parlament einziehen.

Dem Gesetzesbeschluss zufolge soll es wie bisher 299 Wahlkreise und zwei Stimmen geben. Dabei wird mit der Zweitstimme, mit der die Wähler für eine Parteiliste votieren können, wie bisher über die proportionale Verteilung der Mandate an die Parteien entschieden. Mit der Erststimme können ebenso wie bisher in den Wahlkreisen Direktkandidaten gewählt werden. Ihnen wird ein Mandat jedoch nur zugeteilt, wenn dies durch das Zweitstimmenergebnis gedeckt ist. Stellt eine Partei in einem Bundesland mehr Wahlkreissieger als ihrem Zweitstimmenergebnis entspricht, sollen entsprechend weniger von ihnen bei der Mandatzuteilung berücksichtigt werden. Dafür werden die Ergebnisse der Wahlkreise nach Höhe der erhaltenen Stimmen gereiht und in der Reihenfolge bis zum Erreichen des Proporz zugeteilt. Die anderen Wahlkreis-Ersten bleiben ohne Mandat.

Ursprünglich hatte der Koalitionsentwurf noch eine Begrenzung der Abgeordnetenzahl auf 598 vorgesehen, doch erhöhte die Ampelkoalition diese Sollgröße während der parlamentarischen Beratungen auf 630, um die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, „dass Wahlkreisbewerber, auf die die meisten Erststimmen entfallen, einen Sitz erhalten“.

3.2.2. Die Sperrklausel und die Ausnahme

Für die Proporzwahl des deutschen Bundestages über die Landeslisten gilt eine Sperrklausel. Bekommt eine Partei bundesweit weniger als 5 % aller abgegebenen Stimmen (oder bisher nicht mindestens drei Direktmandate), kann sie (über die Proporzlisten) nicht in den Bundestag einziehen. Die Voraussetzung von drei Grundmandaten wurde durch die Gesetzesnovelle, die der Bundestag im März 2023 genehmigte, gestrichen, sodass in Zukunft das Erreichen von mindestens 5 % der Stimmen Voraussetzung für den Einzug in den Bundestag bildet. Aufgrund dieser Einschränkung würde z.B. *Die Linke*, bei dem damaligen Stimmenergebnis (2021) von 4,9 % ausgeschlossen werden. Aber auch die CSU (5,2 %) könnte gefährdet werden, wenn sie sich nicht mit der CDU zusammenschließt.

⁵³⁴ Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, 24.01.2023.

*Bei Verteilung der Sitze auf die Landeslisten werden nur Parteien berücksichtigt, die mindestens 5 Prozent der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erhalten. Satz 1 findet auf die von Parteien nationaler Minderheiten eingereichten Listen keine Anwendung. (§ 6,3 BVerfG)*⁵³⁵

Ausgenommen von der Fünf-Prozent-Hürde sind also alle Parteien nationaler Minderheiten. Als *ationale Minderheit* werden nur die Sorben, Dänen sowie Sinti (je schätzungsweise 50.000-60.000, also jeweils rund 0,1 %) und Roma (aber nicht die Einwanderer) bezeichnet,⁵³⁶ während die Friesen – ohne dass dies ihren rechtlichen Status ändern würde – als „*Volksgruppe*“ bezeichnet werden.

Zusätzlich zur Bundesebene gibt es Befreiungen von der Fünf-Prozent-Klausel auch auf Länderebene, etwa in Schleswig-Holstein nur für die dänische Minderheit und in Brandenburg für die Sorben. Die bisher einzige Partei, die von den Regelungen für Minderheitsparteien profitiert, ist der *Südschleswigsche Wählerverband* (SSW) in Schleswig-Holstein, der seit 1958 kontinuierlich im Landtag sitzt, auch wenn er 1983 das einzige Mandat recht knapp mit 1,3 % der Stimmen gewann.⁵³⁷ Einen Sitz bekam der SSW auch im ersten Deutschen Bundestag mit einem Wahlergebnis von über 75.000 Stimmen. Bei den Bundestagswahlen von 1953, 1957 und 1961 erhielt der SSW nicht genügend Stimmen für einen Sitz – seit 1953 galt zwar für den SSW die Sperrklausel nicht mehr, allerdings erreichte er nicht den notwendigen Anteil an Stimmen. Die Mandate wurden bis 1987 nämlich nach dem Höchstzahlverfahren nach *d'Hondt* verteilt, das große Parteien begünstigt. Erst danach wurde das Verfahren verfeinert und minderheitenfreundlicher, zunächst nach *Hare-Niemeyer*, seit 2009 nach das *Sainte-Laguë/Schepers* (Verfeinerungen von *d'Hondt*). Nach 1953 kandidierte der SSW nur noch auf Landes- und kommunaler Ebene. Erstmals nach 60 Jahren trat 2021 der SSW wieder zur Bundestagswahl an und konnte mit 55.578 Zweitstimmen ein Bundestagsmandat erringen.⁵³⁸

Neben dem SSW existieren derzeit die 2005 gegründete *Wendische Volkspartei*, als Partei einer nationalen Minderheit, nämlich der Sorben in Brandenburg und Sachsen, und die 2007 in Niedersachsen gegründete Partei *Die Friesen*; sie bezeichnet sich in ihrer Satzung auch als Partei einer nationalen Minderheit. In der Praxis kommt für diese kleineren Gruppen die Ausnahme von der Sperrklausel jedoch nicht zum Tragen, wenn sie nicht die notwendigen Stimmen für ein Mandat erhalten.

3.2.3. Kritik an der Gesetzesnovelle des Bundestages

Mit der Beschränkung der in den Wahlkreisen direkt Gewählten geht genau jener Vorteil des Deutschen Wahlgesetzes verloren, der sich im Vergleich zu anderen *gemischten* Wahlsystemen als besonders glücklich erwiesen hat. Bekanntlich hat

⁵³⁵ Bundeswahlgesetz (BWahlG), § 6 Pkt. 3.

⁵³⁶ Staatsministerin für Kultur und Medien; Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hg) (2020).

⁵³⁷ Fehndrich, M. (2008).

⁵³⁸ Der Bundeswahlleiter, Bundestagswahlen 2021, Schleswig-Holstein; Knelangen, W./Brunsbach, S. (2023), 847-866.

das Mehrheitswahlrecht mit kleinen Wahlkreisen den großen Vorteil des direkten Bezuges zwischen dem Gewählten und den Wählern, mit denen der oder die Gewählte aufgrund der beschränkten Einwohnerzahl eine direkte Beziehung pflegen kann. Die Wähler ihrerseits wählen die oder den Beliebtesten in ihrem, überschaubaren Wahlkreis. Es entsteht ein Klima des Vertrauens, das in einer politikkritischen Zeit besonders wertvoll ist. Das Mehrheitswahlssystem hat aber den Nachteil, dass das Ergebnis eben nicht dem Proporz entspricht und es (aus verhältnismäßiger Sicht) zu absurden Ergebnissen führen kann, wie z.B. bei den Präsidentschaftswahlen in den USA, bei denen Trump mit 46,1 % der Stimmen gegen über den 48,2 % der Clinton zum Präsidenten gewählt wurde.

Das Proporzsystem wiegt gerade diesen Nachteil aus, hat aber zur Folge, dass es zu einer Vielzahl von Parteien und einer erschwerten Regierungsbildung führen kann. Deshalb wenden viele Länder ein aus beiden *gemischtes* System an, das aber nirgends so recht gelungen ist, wie es hingegen in Deutschland der Fall war. Für die Wahl des Bundestages wurden nämlich, zum Unterschied von allen anderen, beide Wahlsysteme *kombiniert und voll angewandt*, der Vorteil der direkt Gewählten ausgeschöpft und der Nachteil der proporzmäßigen Verzerrung durch den Proporzausgleich wettgemacht. Somit wurden die Vorteile beider Systeme voll genutzt und die Nachteile beider eliminiert. Nicht die *Mischung* von Systemen bildet nämlich den Vorteil, sondern die *Kombination* der Vorteile der beiden Systeme und Ausschaltung der Nachteile der beiden: Die Wahlkreise mit Ihren Vorteilen der direkten Beziehung zwischen Gewähltem und Wähler *voll* zur Geltung zu bringen und anschließend durch den Proporzausgleich, die gerechte verhältnismäßige Vertretung zu erreichen.

Auch die verschiedenen Gesetzentwürfe der Opposition hätten allerdings diesen geglückten Vorteil des vormaligen deutschen Wahlgesetzes zugunsten einer Reduktion des Bundestages geopfert.⁵³⁹

Was die Größe des Bundestages betrifft, scheint das derzeitige, beklagte Verhältnis auch im internationalen Vergleich nicht übertrieben zu sein:⁵⁴⁰ Bei 84 Mio. Einwohnern trifft es derzeit mit 736 Abgeordneten einen auf 114.000. Auch bei einer unwahrscheinlichen Steigerung auf 800 Mandate träfe es einen Abgeordneten für ca. 105.000 Einwohnern, und dies, zumal die zweite Kammer, der Bundesrat mit nur 69 Mitgliedern viel kleiner ist und nicht gezählt werden sollte, da es Vertreter der Länder sind. Das italienische Parlament z.B. wurde im Jahr 2020 von 951 auf insgesamt 600 gewählte Abgeordnete und Senatoren gekürzt. Trotz der radikalen Kürzung trifft es einen Parlamentarier auf rund 97.000 Einwohner. Ein größeres Parlament erhöht auch die Repräsentativität und die direkte Beziehung zwischen Wähler und Gewählten.

Was die Wahlen in den Wahlkreisen betrifft: In Frage steht die Gleichheit des Wahlrechtes, wenn in einem Wahlkreis der direkt Gewählte nicht zum Zuge kommt, weil der Proporz mit den Zweitstimmen sonst überschritten würde. Die

⁵³⁹ Deutscher Bundestag (2023), Vorlagen der Opposition.

⁵⁴⁰ Godefroy, R./Klein, N. (2018); ACE Electoral Knowledge Network, Electoral Systems; für einen schnellen Überblick: Wikipedia, List of legislatures by number of members.

Erststimmen dieser Wähler gingen verloren. Solange man also zwei Stimmen je-dem gewährt, müsste jede gleich viel wiegen.

Die Reihenfolge jener Wahlkreis-Ersten, die zum Zuge kommen, richtet sich nach der Höhe der erzielten Stimmen, hängt also von den Ergebnissen in anderen Wahlkreisen ab, auf die der Wähler des Wahlkreises ja keinen Einfluss hat, womit das *unmittelbare* Wahlrecht in Frage gestellt werden könnte. Das neue Wahlrecht verletzt empfindlich das Recht des Bürgers auf seine erste Stimme. Es könnte viele Wähler enttäuschen, wenn sie merken, dass ihre abgegebene Stimme nicht mehr zählt.⁵⁴¹

Der Wegfall der Grundmandatsklausel, mit der bei drei Direktgewählten die 5%-Prozentklausel überwunden werden konnte, hebt die bisherige Berücksichtigung regionaler Wählerpräferenzen und Parteien auf. In einem auf föderaler Basis aufgebauten Bundesstaat stellt die Berücksichtigung regionaler Unterschiede aber ein bedeutendes Element dar. Die Partei *die Linke*, die vor allem in Ostdeutschland stark ist, würde unter den gegebenen Umständen, aus dem Parlament verschwinden. Gerade der Osten, wo viele Menschen das Gefühl haben, dass die politischen Entscheidungen in Berlin oftmals weit weg sind von ihrer Lebenswirklichkeit, ist Bürgernähe für Politiker besonders wichtig. *Die Erststimme, das ist der Kandidat, der in Berlin für ihre Interessen kämpft, den kennen sie, dem vertrauen sie* (Schwietzer, 2023).⁵⁴²

Positiv kann vermerkt werden, dass die Minderheitenklausel bleibt und dass die im Innenausschuss erfolgte Erhöhung der Höchstzahl von 598 auf 630 Abgeordnete (übrigens die vormalige Größe der italienischen Abgeordnetenversammlung, zu der aber weitere 315 Senatoren dazukamen)⁵⁴³ dazu beiträgt, die oben aufgezeigten Probleme zu lindern, aber nicht zu beheben.

Gegen das Gesetz haben die Fraktionen der Opposition und der Freistaat Bayern Rekurs beim Bundesverfassungsgericht angekündigt. Ob es verfassungswidrig ist, muss erst geklärt werden, zumal das Deutsche Grundgesetz nur die Prinzipien einer demokratischen Wahl (allgemein, unmittelbar, frei, gleich, geheim, §38 GG), aber keine weiteren Bestimmungen vorsieht. Kritische Punkte sind das gleiche und das unmittelbare Wahlrecht und evtl. das bundesstaatliche Prinzip.

3.3. Italien und die kleineren Minderheiten

Italien zählte am 1. Jänner 2022 rund 58,9 Mio. Einwohner.⁵⁴⁴ Seit dem höchsten Stand im Jahre 2014 mit 60,35 Mio. verringert sich die Gesamtbevölkerung Italiens, das achte Jahr in Folge. Bevor im nächsten Hauptkapitel VII. die Auswirkungen der Wahlsysteme auf Südtirols Vertretung analysiert werden, sollen andere, kleinere Minderheiten in Italien untersucht werden, die nicht diesen speziellen Schutz wie die Südtiroler genießen.

⁵⁴¹ Schwietzer, K. (18.3.2023).

⁵⁴² Ibid.

⁵⁴³ Das italienische Verfassungsgesetz Nr. 1 vom 19.10.2020, Nr. 1, reduzierte die Kammer auf 400 und den Senat auf 200, insgesamt also auf 600 Mitglieder, bei 59 Mio Einwohner. rund 98.300 Einwohner pro Parlamentsmitglied. Für Deutschland ergibt

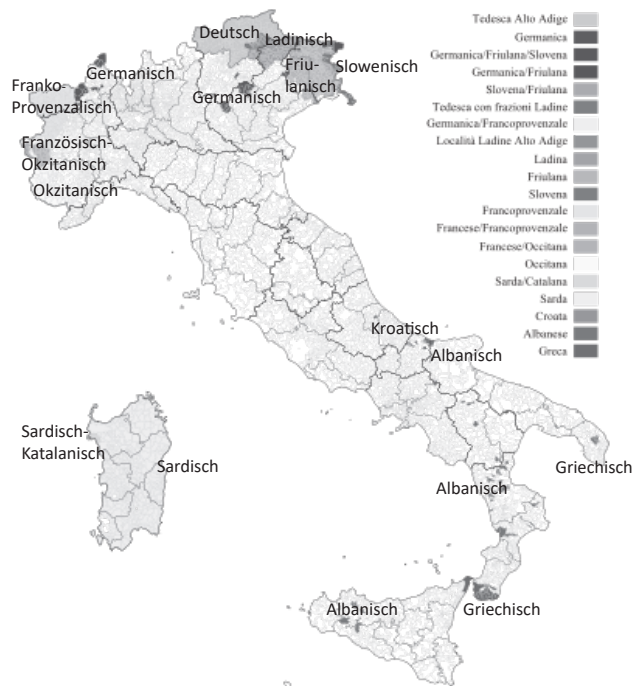
⁵⁴⁴ Statista, Italien, ISTAT, genau: 58.983.122 Personen.

3.3.1. Sprachen in Italien

Im Jahr 2015 waren 90,4 % der Bevölkerung Italiens italienischer Muttersprache. Im Vergleich zu 2006 stieg die Zahl derjenigen, die sich als Personen mit fremder Muttersprache bezeichnen (von 4,1 % auf 9,6 % im Jahr 2015).⁵⁴⁵ Das geht eindeutig auf die Einwanderung zurück, aber viele Minderheiten sind auch autochthon.

Ein eigenes Staatsgesetz (G 15.12.1999, Nr. 482) schützt in Italien die „geschichtlichen sprachlichen Minderheiten“ und nennt insgesamt elf Sprachgruppen. Die Republik schützt „die Sprache und die Kultur des katalanischen, germanischen, griechischen, slowenischen und kroatischen Volkes sowie des französischen, französisch-provenzalischen, friulischen, ladinischen, okzitanischen und sardischen Volkes“ (Art. 2 G 482/1999). In den Kindergärten der betreffenden Gemeinden sieht die Spracherziehung neben dem Gebrauch der italienischen Sprache auch den Gebrauch der Minderheitensprache für pädagogische Aktivitäten vor. In den Grund- und Sekundarschulen wird die Minderheitensprache auch als Unterrichtsmittel verwendet (Art. 3 G 482/1999).⁵⁴⁶

Abb. 19: Sprachminderheiten in Italien



Quelle: Riforma.it, 16.12.2019, eigene Bearbeitung.

⁵⁴⁵ Istat, L'uso della lingua italiana, dei dialetti e di altre lingue in Italia.

⁵⁴⁶ SPL Comitato per la Salvaguardia dei Patrimoni linguistici.

3.3.2. Die Minderheiten in den Sonderautonomien

Einen besonderen Status nehmen, neben der deutschen und ladinischen Minderheit in der autonomen Region TnSt, die frankophone Minderheit und die kleine deutschstämmige Gemeinschaft der autonomen Region Aosta ein, sowie teilweise die slowenische Minderheit in Friaul-Julisch Venetien, die jeweils durch ein eigenes AuSt im Rang eines Verfassungsgesetzes geschützt und gefördert werden. Nur für diese Minderheiten gelten auch Erleichterungen für den Zugang zum Parlament.

Ein eigener Wahlkreis für Aosta

Im kleinen Aostatal, im Nordwesten Italiens, an Frankreich und die Schweiz angrenzend, werden vier Sprachen gesprochen: vorwiegend Patois, ein frankoprovenzalischer Dialekt (manche bezeichnen es als Sprache), Italienisch, Französisch⁵⁴⁷ und in einigen Gemeinden des Oberen Lystales ein alemannischer Dialekt, das Walser-Deutsch.⁵⁴⁸ Die Bevölkerung zählt insgesamt 125.00 Personen.

Im AuSt der Region Aosta (Aos-AuSt) ist die französische Sprache der italienischen gleichgestellt. Öffentliche Akte können in beiden Sprachen abgefasst werden, mit Ausnahme von Gerichtsbeschlüssen, die in italienischer Sprache abzufassen sind (Art. 38 Aos-AuSt). Diesbezüglich ist der Sprachenschutz in Südtirol weiterreichender, wo auch bei Gericht die deutsche Sprache gleichberechtigt ist.

Die deutschstämmige Bevölkerung (die sog. Walser) der Gemeinden des Lystals, die mit Regionalgesetz definiert werden, hat das Recht auf Erhaltung ihrer sprachlichen und kulturellen Eigenheiten und Traditionen (Art. 40-bis Aos-AuSt).

Aosta hat einen einzigen Einerwahlkreis, für die Kammer wie auch für den Senat.⁵⁴⁹ Damit ist die Vertretung der Region gewährleistet, aufgrund des einzigen Senators und Abgeordneten natürlich im Mehrheitswahlssystem. Der Kandidat, der im Wahlkreis mehr Stimmen erhält, ist gewählt. Allerdings ist das nicht eine ausdrückliche Vertretung einer Minderheit, sondern des Territoriums dieser Minderheiten.

Vertretung der Slowenen verankert, aber nicht umgesetzt

Weder die slowenische noch die ladinische Minderheit in der autonomen Region Friaul-Julisch Venetien (fri) werden im fri-AuSt (Vf-G 31.1.1963, Nr. 1) erwähnt. Vorgesehen ist nur die Gleichberechtigung aller Bürger unabhängig von ihrer Sprachgruppe und „der Schutz ihrer ethnischen und kulturellen Eigenarten“ (Art. 3 Fri-AuSt). Eigene Staats- und Regionalgesetze fördern die slowenische Minderheit, die auf ca. 60.000–61.000 Personen geschätzt wird.⁵⁵⁰

⁵⁴⁷ Cuaz, M. (2003); Meune, M. (2020).

⁵⁴⁸ Walservereinigung: Walser in „Valle d'Aosta“.

⁵⁴⁹ Art. 92 des Wahlgesetzes für die Kammer vom 30.3.1957, Nr. 361; Art. 97 Vf und Art. 1 des Wahlgesetzes für den Senat vom 6.2.1948, Nr. 29.

⁵⁵⁰ Pupo, R. (2005), 304; Toso, F. (2008), Toso, F. (2011); Benacchio, R. (2011).

Mit Gesetz vom 23. Februar 2001, Nr. 38, wurden erstmals zum Schutz der slowenischen Sprachminderheit besondere Bestimmungen für die Wahl eines slowenischen Abgeordneten im italienischen Parlament vorgesehen. Art. 26 bestimmt, dass die Wahlgesetze für die Wahlen zum Senat und zur Abgeordnetenkommission Bestimmungen enthalten, die die Wahl von Kandidaten, die der slowenischen Minderheit angehören, erleichtern. Leider ist diese Bestimmung bisher nicht umgesetzt worden. Gewählt wurde bei den bisherigen Wahlen zwar meist eine slowenische Vertreterin, allerdings nur dank deren Aufnahme in die Liste des PD.⁵⁵¹

3.3.3. Die Wahlen zu den Kammern

Das italienische Parlament besteht aus zwei Kammern, die vollkommen gleichberechtigt sind: die Abgeordnetenkammer (*Camera dei Deputati*) und der Senat der Republik (*Senato della Repubblica*). Die Zahl ihrer Mitglieder wurde im Jahr 2020 (mit Vf-G Nr. 1 vom 19. Oktober 2020) um rund ein Drittel gekürzt, die Abgeordnetenkammer von vormals 630 auf 400 direkt gewählte Abgeordnete, der Senat von 315 auf 200 ebenfalls direkt gewählte Senatoren und einige wenige Senatoren auf Lebenszeit (Art. 55 und 56 it-Vf). Die Reduzierung trat bei der jüngsten Parlamentswahl am 25. September 2022 in Kraft. Ebenso wurde das aktive Wahlrecht für den Senat von 25 Jahren auf 18, wie für die Kammer, herabgesetzt.

Das derzeit geltende Wahlgesetz, das sog. *Rosatellum*, wurde 2017 erlassen (G vom 3. November 2017, Nr. 165). Beide Kammern werden demnach seit 2018 nach einem kombinierten System gewählt, zu 37,5 % nach dem Majorz mit relativer Mehrheit (Plurality-System) und zu 62,5 % (fünf Achtel) im Proporz in Mehrpersonen-Wahlbezirken. Für die Kammer werden – seit der Verkleinerung des Parlamentes – 245 Mehrpersonen-Wahlkreise und 147 Einerwahlkreise gebildet. Acht Abgeordnete werden im Ausland von den Auslandsitalienern gewählt. Im Senat werden 122 Mehrpersonen-Wahlkreise und 74 Einerwahlkreise gebildet. Vier sind dem Ausland vorbehalten.

Es gelten verschiedene Wahlsperren für den Proporzanteil: für Einzellisten 3 %, für Koalitionen 10 % der gültigen Stimmen auf Staatsebene (mit mindestens einer koalitionsinternen Liste mit 3 % oder einer sprachlichen Minderheiten-Liste).

Für Koalitionen und Einzellisten für den Senat genügen alternativ auch: 20 % der Stimmen in mindestens einer Region. Die Wahlsieger in den Wahlkreisen nach dem Majorz sind auf jeden Fall gewählt, auch wenn deren Liste die Hürden nicht erreicht.

Für Listen, die anerkannte sprachliche Minderheiten vertreten, gelten besondere Ausnahmen, allerdings nur für jene in autonomen Regionen, deren Statut oder dessen Dfb einen besonderen Schutz für diese sprachlichen Minderheiten vorsehen. Von den fünf Regionen mit Sonderstatus trifft das auf die drei Grenzregionen Aosta, Friaul-Julisch Venetien und Trentino-Südtirol zu, da nur in diesen drei Sonderregionen die AuSt einen besonderen Schutz der Minderheiten vorsehen. Für diese gilt

⁵⁵¹ Bandelj, W., 23.6.2020.

entweder eine Wahlhürde von mindestens 20 % auf *regionaler* Ebene oder deren Kandidaten konnten in Wahlkreisen des Wahlbezirkes direkt gewählt werden. Statt vorwiegend Proporz gilt in der Region TnSt für den Senat ausschließlich Majorz, je drei Wahlkreise für Südtirol und Trentino, der Proporzstich fiel der Reduzierung des Parlamentes zum Opfer. Seit 2022 sind in der Kammer nur mehr zwei Einerwahlkreise für Südtirol und zwei für das Trentino vorgesehen, zusätzlich noch drei im regionalen Proporz.

Für ausführliche Informationen über Südtirol vgl. *infra* Kap. VII. Auswirkungen der Wahlsysteme auf Südtirols Vertretung.

3.4. Kritik und Schlussfolgerungen zu Erleichterungen für Minderheiten

Man kann zusammenfassend festhalten, dass die Ausnahme von der Sperrklausel den Minderheiten zwar den Einzug ins Parlament erleichtern kann, damit aber noch lange keine Garantie für deren Vertretung gegeben ist, wie es bei garantierten Sitzen der Fall ist. Das Beispiel Polen zeigt, wie die für nationale Minderheiten geltende Ausnahme von der Wahlhürde von 5 % die Wahl eines Minderheitenvertreters ermöglicht hat, allerdings nur im Proporzsystem der Abgeordnetenversammlung. Im Senat kann hingegen nur ein Ein-Personen-Wahlkreis erobert werden, wenn die Minderheit geschlossen in einem solchen lebt und mindestens die relative Mehrheit beim Plurality-System erzielen kann, was in Polen nicht der Fall ist. Bei verstreuten Minderheiten ergibt sich eine Chance nur bei einem reinen Proporzsystem ohne Klausel oder mit einer Ausnahme von derselben.

In Deutschland zeigt das Beispiel SSW, dass die Ausnahme von der 5-Prozent-Klausel jahrelang nicht genutzt wurde, weil man wohl nach den Misserfolgen befürchtete, die Mindestzahl für ein Mandat nicht zu erreichen. Es braucht trotz der Ausnahmeregelung so viele Stimmen, die eben im Proporzsystem für einen Sitz notwendig sind, oder man erreicht ein Direktmandat in einem Wahlkreis. Erst 2021 kandidierte der SSW und erreichte tatsächlich die Mindestzahl und ein Mandat, was allerdings auch durch die Umstellung des Wahlsystems auf das *Sainte-Laguë/Schepers*-Verfahren erleichtert wurde.

In Italien zeigt sich am Beispiel Aosta und in den Einerwahlkreisen Südtirols, wie das Majorzsystem in Einerwahlkreisen Minderheiten in geschlossenen Siedlungsgebieten fördert. Wenn sie die stärksten im Wahlkreis sind, bekommen sie den Sitz. Das Proporzsystem kann Minderheiten eine Vertretung ermöglichen, wenn diese auf Staatsebene einen genügend hohen Anteil für einen Sitz haben und durch keine Wahlhürde ausgeschlossen werden. Die Ausnahme von der Wahlhürde ist daher eine Möglichkeit, Minderheiten eine Vertretung zu erleichtern und zumindest ihrem Anteil entsprechend zu vertreten.

In manchen Fällen können also die Wahlsysteme die Vertretung von Minderheiten erleichtern, z.B. durch den Einsatz von Proporzsystemen in landesweiten (bei verstreuten Minderheiten) oder großen Mehrpersonenwahlkreisen (ohne hohe Repräsentationsschwelle). Aber auch Proporz-Listensysteme in kleinen Mehrpersonenwahlkreisen oder sogar Pluralitäts- bzw. Mehrheitssysteme in Einerwahlkrei-

sen können die Vertretung von Minderheiten sicherstellen, wenn die Minderheiten territorial konzentriert sind, wie eben die Beispiele Südtirol und Aosta zeigen.

Die Abgrenzung von Einerwahlkreisen in Gebieten mit einer hohen Konzentration von Minderheitengemeinschaften kann deren Vertretung sicherstellen. Auch die Form der Kandidatur und der Stimmabgabe kann sich auf die Vertretung von Minderheiten auswirken, vor allem wenn diese nicht mit eigenen Listen kandidieren. Wenn die Listen nicht geschlossen sind, kann der Wähler mit seiner Vorzugsstimme die Kandidaten nationaler Minderheiten berücksichtigen. Bei geschlossenen Listen hängt es von den Parteien ab, ob sie Kandidaten nationaler Minderheiten an prominenter Stelle auf ihre Listen setzen. Das Beispiel der slowenischen Kandidatin auf der Liste des PD in der Region Friaul-Julisch Venetien bestätigte das.

Abschließend eine Empfehlung der Venedig-Kommission des Europarates: In Ländern, in denen nationale Minderheiten unterrepräsentiert sind, sollten Überarbeitungen des Wahlsystems und die Neufestlegung der Wahlbezirke auf keinen Fall ohne angemessene Berücksichtigung der Vertretung nationaler Minderheiten erfolgen.⁵⁵²

4. Auswirkungen auf nationale Minderheiten mit politischen Parteien

Die Auswirkungen von Wahlsystemen auf nationale Minderheiten können unter zwei Gesichtspunkten betrachtet werden: ob die Minderheiten in eigenen politischen Parteien organisiert sind oder ob das nicht der Fall ist. Eine Besonderheit innerhalb der politisch organisierten Minderheiten bilden jene, die in ethnoregionalen Parteien organisiert sind. Ziel dieser Parteien ist es, nationale Minderheiten zu vertreten und deren Interessen zu verteidigen.

Einige Staaten – wenn auch nur wenige – verbieten Parteien, die Minderheiten vertreten. Laut dem Bericht der Venedig-Kommission von 2008 zählten dazu folgende Staaten: Albanien, Bulgarien, Georgien und die Türkei. Das in der portugiesischen Verfassung enthaltene Verbot von *regionalen* Parteien sei nicht direkt gegen Minderheiten gerichtet. Diese Bestimmungen, die Minderheiten verbieten, sind aber in den meisten Staaten unwirksam.⁵⁵³ Auf Druck der internationalen und europäischen Institutionen hat sich manches verbessert.

4.1. Griechische Minderheiten in Albanien

Im Jahr 2021 betrug die Einwohnerzahl in Albanien rund 2,8 Mio. Die Bevölkerung geht seit 1990 zurück. Damals hatte der Bevölkerungsstand mit 3,39 Mio. Einwohnern seinen Höchststand, 2010 sank er bereits auf 3,2 Mio.⁵⁵⁴ Die Auswanderung hält weiter an.

⁵⁵² Venice Commission, 8.10.2020, 44.

⁵⁵³ Council of Europe (2008) (Hg), 60-61.

⁵⁵⁴ Eurostat; Statista, Albanien; Instituti i Statistikës: 3.195.000 Einwohner am 1.1.2010.

In Albanien leben folgende Minderheiten: Aromunen oder Mazedorumänen (139.000 Personen, die verstreut im Land leben),⁵⁵⁵ ein romanisches Volk, dessen Sprache dem Rumänischen stark ähnelt, Griechen (66.000 Personen), slawische Mazedonier im östlichen Grenzgebiet (8.000), Roma und ägyptische Roma (109.000), Montenegriner (1.200), Serbo-Malazezen und andere. Nach neueren – politisch umstrittenen – Studien bilden sie insgesamt ca. 10 % der Bevölkerung. Bei einer Zählung im Jahr 2011 gaben viele der Befragten keine Nationalität an.

Auch die Zahl der Griechen ist umstritten. Offiziell leben nur 25.000 Griechen in Albanien, doch die griechische Regierung geht von einer wesentlich höheren Zahl aus. Vor allem in den 1990er Jahren kam es zu Spannungen zwischen beiden Ländern wegen der griechischen Minderheit in Albanien.⁵⁵⁶ Selbst die albanische VZ sprach 1989 noch von 58.758 Griechen. Anhand der Wahlergebnisse der 1992 besonders erfolgreichen Sammelpartei der Minderheit, der *„Partei der Union zur Verteidigung der Menschenrechte“*, schätzte Konrad Clewing⁵⁵⁷ die Zahl (noch vor der großen ökonomisch bedingten Abwanderungswelle nach Griechenland) mit großer Sicherheit auf 100.000–120.000.⁵⁵⁸

Die Verfassung Albaniens (Alb-Vf) trat am 28. Jänner 1988 in Kraft und ist die erste demokratische Verfassung seit den 1920er Jahren.⁵⁵⁹ Als Anwärter auf einen EU-Beitritt hat Albanien in den vergangenen Jahren weitere wichtige Verfassungsänderungen und Änderungen am Wahlgesetz vorgenommen.

Die Verfassung Albaniens sieht für die eigenen albanischen Minderheiten im Ausland einen Schutz vor (Art. 8 Alb-Vf). Derzeit leben etwa 3–4 Mio. Albaner im Ausland, davon knapp 2 Mio. im Kosovo, ca. 0,5 Mio. in Mazedonien, kleinere Gruppen in Montenegro, Südserbien, Griechenland, Süditalien, den USA und Australien.⁵⁶⁰ Ebenso schützt die albanische Verfassung im Art. 20 die anderen Minderheiten im eigenen Land: Sie genießen Gleichheit der Rechte, Recht auf freie Meinungsäußerung und Entfaltung der ethnischen, kulturellen, religiösen und sprachlichen Eigenarten. Sie haben auch das Recht auf Erhalt, Entwicklung und Unterricht der Muttersprache, sowie das Recht, *„sich in Organisationen und Verbänden zum Schutz ihrer Interessen und ihrer Identität zusammenzuschließen“* (Art. 20 Alb-Vf).

Die Praxis sah allerdings anders aus. Die Identitätsmerkmale vor allem der griechischen Minderheit, nämlich die Zugehörigkeit zur Orthodoxen Kirche, der Gebrauch der griechischen Sprache einschließlich des Gebrauchs von griechischen Bezeichnungen, wurden nicht geschützt, sondern geschwächt.⁵⁶¹

⁵⁵⁵ Komiteti Shqiptar i Helsinkit.

⁵⁵⁶ Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg.

⁵⁵⁷ Clewing, K. (2001). Hoffmeister, F. (1995), 801.

⁵⁵⁸ Gesellschaft für bedrohte Völker.

⁵⁵⁹ Vf Albaniens (Stand 2021); Constitution Albania, EURALIUS.

⁵⁶⁰ Landeszentrale für politische Bildung.

⁵⁶¹ Hoffmeister, F. (1995), 802.

Das Parlament Albaniens besteht aus einer einzigen Kammer (*Kuvendi i Shqipërisë*) und zählt 140 Mitglieder, die im Proporzsystem in Mehrpersonen-Wahlbezirken gewählt werden (Art. 64 Alb-Vf).⁵⁶² Die Kriterien und Regeln für die Anwendung des Wahlsystems, für die Bestimmung der Wahlbezirke, die nationale Schwelle, die Anzahl der Mandate für jeden Bezirk, die Verteilung der Mandate und der Umfang der Vorzugsstimmen werden gemäß Verfassung im Wahlgesetz festgelegt. Die Verfassung garantiert allerdings die Möglichkeit von Vorzugsstimmen bei den Mehrpersonenlisten (für mindestens zwei Drittel der zu Wählenden) sowie den Grundsatz der Vertretung der Gender (Art. 64,3 Alb-Vf).

Es gibt zwölf Wahlbezirke, die den zwölf administrativen Regionen entsprechen. Die Verteilung der Sitze variiert sehr stark: Sie reicht von vier zu Wählenden in der Region von Kukes bis zu 32 zu Wählenden in der Region von Tirana.⁵⁶³ Es gilt eine Wahlhürde von 3 % für einzelne Listen und von 5 % für Koalitionen, aber nur auf den jeweiligen Wahlbezirk bezogen.⁵⁶⁴

Nach offiziellen Angaben ist die griechische Minderheit die größte nationale Minderheit im Gebiet der Republik Albanien. Die griechische Minderheit ist die erste Minderheit, die vom albanischen Staat anerkannt wurde. Die Frage der nationalen Minderheiten in Albanien wurde für lange Zeit mit der griechischen Minderheit identifiziert.⁵⁶⁵

Die griechische Minderheit in Albanien und die albanische im nordwestlichen griechischen Epirus werden in der jeweiligen national gefärbten Sicht meist ohne Zusammenhang untersucht. Tatsächlich sind beide jedoch Ergebnis des gleichen Vorgangs: In der Folge der Balkankriege 1912/13 wurden durch das vorher einheitliche osmanische Gebiet Grenzen gezogen. Dadurch entstand eine griechische Minderheit in Südalbanien, welche heute teils räumlich kompakt (südlich der Stadt Gjirokastrë), teils gemischt mit der albanischen Bevölkerung (im benachbarten Küstengebiet von Saranda und Himara) lebt.

An den ersten pluralistischen Wahlen vom 31.3.1991 beteiligte sich die Organisation der griechischen Minderheit Omonoia. Sie bewarb sich nur in fünf von 250 Wahlkreisen, die sie alle gewann. Das anschließend erlassene Parteiengesetz Nr. 7502 vom 25.7.1991 verbot (mit Art. 6 Abs. 2) ausdrücklich die Gründung von Parteien „auf religiöser, ethnischer und regionaler Grundlage“, eine Regelung, die internationalen Protest auslöste.⁵⁶⁶ Omonoia wurde die Teilnahme an den Wahlen 1992 untersagt.

Quasi als politischer Arm der Omonoia wurde die „*Partia Bashkimi për të Drejtat e Njeriut*“ (PBDNJ – *Partei der Union zur Verteidigung der Menschenrechte*) gegründet, die jeden Hinweis auf die griechische Minderheit vermied. Sie wurde

⁵⁶² Vf Albaniens, Art. 64.

⁵⁶³ Sistemielettorali (2009).

⁵⁶⁴ Wahlgesetz Albaniens, Art. 162. Wahlgesetz Albaniens (2005), alte Fassung Nr. 9087; Wahlgesetz Albaniens (2008); Wahlgesetz Albaniens (2021).

⁵⁶⁵ Participate, Children's Human Rights Centre of Albania (CRCA).

⁵⁶⁶ Europäisches Parlament, Resolution v. 13.2.1992.

am 24.2.1992 zugelassen. Ihre Orientierung war links-liberal, doch fiel sie alsbald doch durch ein einseitig griechisch orientiertes Programm auf und setzte sich dem Vorwurf des „*Panhellenismus*“ aus. Inzwischen versteht sie sich aber als Interessenvertretung aller Minderheiten und dehnte dementsprechend ihren Wirkungskreis auf das ganze Land aus. Inzwischen wurde auch das Verbot von ethnischen Parteien in Art. 7 des neuen Parteiengesetzes vom 17.2.2000 weitgehend korrigiert.

Die PBDNJ hat sich seither an allen Parlaments- wie Kommunalwahlen beteiligt und stets Vertreter sowohl ins Parlament wie in einer Vielzahl von Kommunen entsenden können.⁵⁶⁷ Bei ihren ersten Wahlen 1992 errang sie 2,7 % der Stimmen und zwei Sitze. Bei den Wahlen von 1996 konnte die Partei ihren Stimmenanteil auf 4 % erhöhen und drei Sitze erringen. Bei den vorgezogenen Wahlen von 1997 sank der Stimmenanteil der Partei zwar auf 3,2 %, doch gewann sie einen zusätzlichen Abgeordneten und vier Sitze. Bei den Wahlen von 2001 ging die Unterstützung der Partei jedoch erneut zurück, sodass sie nur noch drei Sitze erhielt. Obwohl die Partei bei den Wahlen 2005 ihren Stimmenanteil erneut auf 4,1 % steigern konnte, verlor sie einen weiteren Abgeordneten und kam nur noch auf zwei Sitze. Bei den Wahlen 2009 kam die Partei nur mehr auf 1,2 % und erzielte einen einzigen Parlamentarier. 2013 erhielt die PBDNJ nur noch 0,9 % der Stimmen und knapp einen Sitz.⁵⁶⁸ ⁵⁶⁹ Bei den Parlamentswahlen 2017 schloss sie sich mit der „*Partia Demokratike – Aleanca për Ndryshim*“ (PD-AN), der Demokratischen Partei, zusammen und stellte zwei Kandidaten auf, wobei einer gewählt wurde.

Die jüngste Parlamentswahl in Albanien fand am 25. April 2021 statt. Die Wahlhürde wurde erstmals von vorher 3 % auf einen Prozentsatz herabgesetzt (Art. 180 Alb-Wahlgesetz). Die Sitze wurden nach dem d'Hondt'schen Verfahren auf die Parteien verteilt. Koalitionen waren bei diesen Wahlen nur begrenzt möglich. Die PBDNJ setzte ihr Bündnis mit der Demokratischen Partei fort und erzielte einen einzigen Sitz auf deren Liste.

Die Beobachtungsmission der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) vermerkte positiv, dass bei den Wahlen von Seiten aller Beteiligten Vertrauen in den Wahlprozess und die Behörden gesetzt wurde. Die Wähler konnten ihren Wahlwillen frei ausdrücken. In ihrem Abschlussbericht gab die OSZE verschiedene Empfehlungen ab, um das Wahlsystem in Albanien in Einklang mit internationalen Standards zu bringen. Dazu gehörten Gesetzesänderungen zum Unterbinden und Verfolgen von Stimmenkauf, Datenschutz und freiere Berichterstattung durch die Medien.⁵⁷⁰

Am Schicksal der *Omonioia*, der griechischen Minderheit in Albanien, sieht man, wie leicht ein Staat eine Minderheit durch ein einfaches Verbot im Wahlgesetz ausschließen kann, wenn dies nicht durch eine Wahlhürde oder andere technische Mechanismen möglich ist. Auch sieht man, wie das Proporzsystem der

⁵⁶⁷ Stoppel, W. (2003), 40.

⁵⁶⁸ Nohlen, D./Stöver, P. (Hg) (2010), 139-142.

⁵⁶⁹ Parties and Elections in Europe.

⁵⁷⁰ OSCE, 26.7.2021; Office for Democratic Institutions and Human Rights.

Minderheitenpartei PBDNJ die Vertretung grundsätzlich ermöglichte, natürlich in Abhängigkeit vom entsprechenden Wahlergebnis, sofern keine zu hohe Wahlhürde dieselbe ausschließt. Eine Garantie für eine Vertretung ist damit nicht gegeben, die PBDNJ suchte schließlich Zuflucht auf der Liste einer nationalen Partei, um dem Verlust des letztthin einzigen Mandates vorzubeugen. Zu sehen ist weiters, wie die europäischen und internationalen Organisationen erfolgreich Druck auf Albanien ausgeübt haben, damit dessen Verfassung und Wahlgesetz vor allem auch in Hinblick auf den EU-Beitritt demokratischer gestaltet wird.

4.2. Die türkische Minderheit in Bulgarien

Bulgariens Gesamtbevölkerung verringerte sich von 8,9 Mio. Einwohnern im Jahr 1985 auf rund 6,8 Mio. im Jahr 2022. Damit hat das Land innerhalb von 35 Jahren über 38,4 % seiner Einwohnerzahl eingebüßt. Unter der sowjetischen Herrschaft nach dem Zweiten Weltkrieg suchten vor allem Türken und nach dem EU-Beitritt 2007 viele Bulgaren eine neue Heimat in westlichen Ländern. Der Ausblick bietet wenig Raum für Optimismus,⁵⁷¹ Bulgarien ist nämlich das ärmste Land der EU.

Die Landessprache ist Bulgarisch, eine indogermanische, slawische Sprache. Laut VZ 2011 erklärten sich 84,8 % zur bulgarischen Volksgruppe, andere schätzen, dass die bulgarische Sprache nur von 77 % gesprochen werde.⁵⁷² Die beiden wichtigsten Minderheiten sind Türken und Roma. Die Türken (8,8 %) kamen im 14. und frühen 15. Jahrhundert aus Anatolien in die Region, als die Osmanen den Balkan eroberten. Sie leben heute vor allem im Nordosten und im Süden des Landes. Türkisch wird auch von einheimischen Bulgaren gesprochen, deren Vorfahren während des Islam zum Islam konvertierten.⁵⁷³

Die zweite weit verbreitete Minderheitensprache in Bulgarien ist die Sprache der Roma, die Nachkommen der Roma-Nomadenmigranten sind. Laut VZ beträgt ihr Anteil 4,9 %. Der Europarat schätzt den Anteil der Roma mehr als doppelt so hoch, nämlich auf 800.000 (12 %), und beklagt auch deren miserable Lebensbedingungen.⁵⁷⁴ Diese Migranten kamen Ende des 13. Jahrhunderts aus Nordindien über den Bosphorus und die Dardanellen nach Bulgarien. Sie kamen auch während der fünf Jahrhunderte der osmanischen Besetzung der Region (1396–1878). Diese türkische Besetzung Bulgariens wird heute als die düsterste Periode in der Geschichte des Landes bezeichnet.⁵⁷⁵ Außerdem leben in Bulgarien auch Russen (9.978), Armenier (6.552), Walachen (3.684, im Norden Rumänen), im Süden Aromunen und die muslimischen, bulgarischsprachigen Pomaken, jeweils nur einige Tausend Personen.⁵⁷⁶

⁵⁷¹ Eurostat; Statista, Bulgarien.

⁵⁷² Population Census 2011; WorldAtlas: In Bulgarien Gesprochene Sprachen; *Lambrea, D.* (19.12.2020),

⁵⁷³ Ibid.

⁵⁷⁴ Council of Europe Commissioner for Human Rights (13.11.2006): Report on Bulgaria.

⁵⁷⁵ *Kahl, T.* (2019).

⁵⁷⁶ Population Census 2011.

4.2.1. Parlament und Wahlgesetz Bulgariens

Nach dem Ende der kommunistischen Ära finden seit 1990 freie Wahlen in Bulgarien statt. Das Parlament Bulgariens besteht aus einer Nationalversammlung (*Narodno Sabranie*) und einer Großen Nationalversammlung (*Weliko Narodno Sabranie*) für wichtige Verfassungsänderungen. Die (einfache) Nationalversammlung kann aber alle Gesetze und Verfassungsgesetze erlassen, die nicht der Großen Nationalversammlung vorbehalten sind. Die Nationalversammlung besteht aus 240 Mitgliedern, die Große Nationalversammlung aus 400.

Im April 1990 wurde ein neues Wahlgesetz verabschiedet, um im Sommer 1990 eine erweiterte bulgarische Nationalversammlung mit 400 Mitgliedern zu wählen, die eine Verfassung ausarbeiten sollte. Für diese Wahl 1990 wurde ein kombiniertes System gewählt, das 200 Sitze in Ein-Personen-Wahlkreisen und 200 Sitze in Mehrpersonen-Wahlkreisen vorsah, wobei geschlossene Parteilisten verwendet und die Sitze nach dem d'Hondt'schen Verfahren an die Parteien vergeben wurden. 1991 wurde die ordentliche Nationalversammlung auf 240 Mitglieder verkleinert und ein neues Wahlgesetz erlassen.⁵⁷⁷

Die Nationalversammlung und die Große Nationalversammlung werden seitdem (mit einer Ausnahme 2009) im Proporzsystem in 31 Mehrpersonen-Wahlbezirken nach *Hare-Niemeyer* (Quotenverfahren) gewählt.⁵⁷⁸

Das aktuelle Wahlgesetz vom 5. März 2014 wurde seitdem mehrmals leicht geändert. Die Wahlbezirke für die Nationalversammlung müssen mindestens vier, jene für die Große Nationalversammlung mindestens sechs zu wählende Abgeordnete vorsehen. Für die Zulassung zur Sitzverteilung gilt eine Sperrklausel. Die Parteien und Koalitionen müssen mindestens 4 % der gültigen Stimmen gesamtstaatlich erzielen, die unabhängigen Kandidaten (die nur in einem Wahlbezirk kandidieren dürfen)⁵⁷⁹ mindestens so viele Stimmen, wie der Wahlquotient (Wahlzahl) im Wahlkreis ist.

Die Verfassung Bulgariens verbietet ausdrücklich politische Parteien mit ethnischer, rassistischer oder religiöser Ausrichtung:

(4) Politische Parteien nach ethnischen, rassistischen oder religiösen Gesichtspunkten sowie Parteien, die die gewaltsame Ergreifung der Staatsgewalt anstreben, dürfen nicht zugelassen werden. (Art. 11, Abs. 4 Bul-Vf)⁵⁸⁰

Auch darf es keine autonomen territorialen Formationen geben: Die Republik Bulgarien ist ein Einheitsstaat mit kommunaler Selbstverwaltung. In ihm sind keine autonomen territorialen Zusammenschlüsse zulässig (Art. 2 Abs. 1 Bul-Vf).⁵⁸¹

⁵⁷⁷ Hardman, H. (o. Datum, ca. 2012).

⁵⁷⁸ Wahlgesetz Bulgariens, Art. 6. Inter-Parliamentary Union.

⁵⁷⁹ Wahlgesetz Bulgariens, Art. 46. Inter-Parliamentary Union.

⁵⁸⁰ Vf Bulgariens, Art. 11, Abs. 4.

⁵⁸¹ Vf Bulgariens, Art. 2, Abs. 1.

Bulgarien ist also das völlige Gegenteil eines föderalen Staates und bietet auch keine Möglichkeit einer territorialen Autonomie, wie sie beispielsweise der Einheitsstaat Finnland den Åland-Inseln bietet (vgl. Kap. XII. Åland und Südtirol – Autonomien auf dem Prüfstand). Das Territorium ist lediglich administrativ in Gemeinden und Regionen „eingeteilt“.⁵⁸² Die Präsidenten der Regionen werden vom Ministerrat ernannt (Art. 143,2 Bul-Vf).⁵⁸³

4.2.2. Die türkische Minderheit und ihre Vertretung

Schon im 7. Jh. entstand das Erste Bulgarische Reich (681–1018). Nach dessen Teilung und Zerfall rund um das Jahr 1000 kam es unter byzantinische Herrschaft. Nach erfolgreichen Aufständen gelang 1186 die Errichtung des Zweiten Bulgarischen Reiches. Im 14. Jahrhundert kam Bulgarien schrittweise unter osmanische Oberherrschaft, 1385 fiel Sophia. Bulgarien blieb fast 500 Jahre lang unter osmanischer Herrschaft, von der es sich erst im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts befreite.⁵⁸⁴

Mit dem Berliner Vertrag (1878) wurde das Recht der Bulgaren auf Errichtung eines selbständigen Fürstentums anerkannt, allerdings blieb es unter der Hoheit des türkischen Sultans tributpflichtig. Mit dem Vertrag wurden die bulgarischen Türken als ethnische und religiöse Minderheit anerkannt. Auch nach dem Ersten Weltkrieg, den Bulgarien an der Seite Deutschlands verlor, wurden den Muslimen in Bulgarien Minderheitenrechte zugesichert. Eingehalten wurden sie nicht immer. Es gab Phasen der Diskriminierung und Unterdrückung.⁵⁸⁵ Bulgarien versuchte im Zweiten Weltkrieg neutral zu bleiben. Bis 1941 hatte sich Bulgarien tatsächlich nicht am Krieg beteiligt. Auf Drängen des Zaren Boris III. trat das Land am 1. März 1941 schließlich dem Drei-Mächte-Pakt bei. Deutsche Truppen wurden im Land stationiert.

Doch marschierte 1944 die Rote Armee in Bulgarien ein. Am 9. September wurde mit ihrer Hilfe ein Staatsstreich verübt. Die Kommunisten kamen an die Macht. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde Bulgarien zur realsozialistischen Volksrepublik und Teil des Ostblocks.⁵⁸⁶ Die Kommunistische Partei sah in den bulgarischen Türken einen verlängerten Arm von Ankara und die Gefahr der Einflussnahme. Von diesem Misstrauen wird die bulgarische Minderheitenpolitik bis 1989 geprägt. Als Ergebnis verließen in mehreren Wellen hunderttausende Türken das sozialistische Bulgarien. Die Restlichen versuchte man zu assimilieren. *Wolfgang Höpken* unterscheidet drei Phasen: von 1944 bis 1958 den Versuch einer Integration der Türken durch kulturelle Förderung und unter Akzeptanz einer ethnischen Partikularidentität; 1958 bis Anfang der 1980er Jahre eine Integration durch schrittweise Assimilierung; von 1985 bis 1989 forcierte Assimilierung, mit der den Türken jede

⁵⁸² Vf Bulgariens, Art. 135-146.

⁵⁸³ Vf Bulgariens, Art. 143,2.

⁵⁸⁴ *Crampton, R. J.* (1987).

⁵⁸⁵ *Lambrev, D.* (2020).

⁵⁸⁶ *Kolev, J.*, 19.07.2014.

eigene ethnische Identität bestritten wurde.⁵⁸⁷ Man nahm den Türken sogar ihre islamischen Namen.

Im November 1989 – im Jahr, als die Berliner Mauer fiel und der sozialistische Ostblock ins Wanken geriet – stürzte auch Bulgariens Staatschef *Todor Schiwkow* und damit auch sein Ziel, einen homogenen sozialistischen Staat zu bilden. 1990 fanden in Bulgarien erstmals demokratische Wahlen statt, die das Ende der kommunistischen Ära bedeuteten.⁵⁸⁸ Verfassungsänderungen und ein neues Wahlgesetz schafften die Voraussetzungen.

Obwohl die bulgarische Verfassung Parteien auf ethnischer Grundlage verbietet, konnte sich die türkische Minderheit 1990 politisch organisieren und stellte sich unter dem neutralen Namen *Bewegung für Recht und Freiheit* (DPS) den Wahlen. Dissidenten und Intellektuelle trugen diese Bewegung zunächst mit. Bei der Wahl der Großen Nationalversammlung 1990 erzielte die DPS auf Anhieb 491.596 Stimmen, somit 8,03 % der Wählerstimmen und 23 von den insgesamt 400 Sitzen (12 im Proporz und 11 in den Wahlkreisen).⁵⁸⁹

Ein Jahr darauf, 1991 bei der Wahl zur 36. (ordentlichen) Nationalversammlung, erzielte die DPS 418.168 Stimmen und 7,55 %. Sie erhielt 24 der 240 Sitze und wurde drittstärkste Partei des Landes.⁵⁹⁰ Drei Jahre später, 1994 zur 37. Nationalversammlung, sackte die DPS leicht ab und erzielte 5,44 % und 15 Sitze. 1997 war sie nicht mehr im Parlament vertreten,⁵⁹¹ erholte sich aber kräftig bei den folgenden Wahlen 2001: Mit 340.510 Stimmen und 7,45 % reihte sie sich an vierter Stelle und erwarb 21 Mandate.⁵⁹² Sie bildete mit der Nationalen Bewegung Simeon II. eine Koalitionsregierung und avancierte damit erstmals zur Regierungspartei.

Bei den Wahlen 2005 legte sie weiter zu und erreichte mit 467.400 Stimmen 12,81 % und 34 Sitze, was auch an der niedrigen Wahlbeteiligung der nichtmuslimischen bulgarischen Bevölkerung lag.⁵⁹³ Damit war die DPS wiederum an der Regierung beteiligt, diesmal mit den Sozialisten und der Bewegung Simeon. Jedoch war ihre Regierungsbeteiligung von mehreren Korruptionsaffären begleitet.

Für die Wahlen 2009 haben die regierenden Parteien versucht, die Wahl zu manipulieren, indem das Stimmrecht der bulgarischen Staatsangehörigen, die außerhalb der Landesgrenzen – überwiegend in Europa und den USA – wohnhaft sind, stark beschränkt wurde. Dafür wurden allein in der Türkei 122 Wahlsitze eröffnet, wo ca. 240.000 Aussiedler aus Bulgarien leben.⁵⁹⁴ Das Wahlgesetz wurde entsprechend geändert und ein kombiniertes System von Proporz und Majorz eingeführt:

⁵⁸⁷ Höpken, W. (2013), 356.

⁵⁸⁸ Lambreva, D. (2020).

⁵⁸⁹ Wahlen 1990 Narodno Sobranie 1990.

⁵⁹⁰ Wahlen 1991.

⁵⁹¹ Wahlen 1997.

⁵⁹² Wahlen 2001.

⁵⁹³ Wahlen 2005.

⁵⁹⁴ Todorova, P. (2009).

31 Abgeordnete wurden nach dem Mehrheitswahlrecht (*First-past-the-post*) gewählt, 209 Abgeordnete nach dem Verhältniswahlrecht (Hare-Niemeyer-Verfahren) über geschlossene Parteilisten. Eine Wahlhürde von 8 % wurde für Koalitionen eingeführt.⁵⁹⁵

Die DPS konnte über 600.000 Wählerstimmen und 15,79 % erzielen. Damit wurde sie die drittstärkste Partei im Parlament und erreichte das beste Ergebnis in ihrer Geschichte. Vor allem konnte sie auf die Stimmen der islamischen und der anderen Minderheiten zählen. Jedoch wurde ihr – aber nicht nur ihr – Wahlmanipulation in den von ihr dominierten Gebieten vorgeworfen. Sie erzielte 37 Mandate. Davon gewann sie 32 in den Wahlbezirken und fünf von den 31 Sitzen, die dem Mehrheitswahlsystem vorbehalten waren.⁵⁹⁶ Letzteres stellt eine Besonderheit dar, die hervorgehoben werden muss. 26 der insgesamt 31 Majorzsitze gingen nämlich an die gewinnende GERB-Partei und eben fünf an die DPS. Dieser Tatbestand unterstützt die These, dass Minderheiten in geschlossenen Siedlungsgebieten vom Mehrheitswahlsystem profitieren, wenn die Wahlkreise damit übereinstimmen.

Das Wahlgesetz wurde 2011 wieder auf Proporz umgestellt und erstmals wurden offene Listen mit Vorzugsstimmen vorgesehen.⁵⁹⁷ Im Jahr 2013 erzielte die DPS 400.466 Stimmen, 11,31 % und 36 Mandate; ein Jahr darauf 481.134 Stimmen, 14,84 % und 38 Mandate; 2017 verlor sie Stimmen an eine von *Erdogan* geförderte, erfolglose Liste DOST und sank auf 315.976 Stimmen, 8,99 % und 26 Mandate.⁵⁹⁸

Bei den jüngsten Parlamentswahlen im November 2021 – die dritte im gleichen Jahr, weil keine Regierungsmehrheit gebildet werden konnte – erhielt die DPS 341.000, 13 % und 34 Mandate von 240 Mandaten.⁵⁹⁹

Im Laufe der Zeit entwickelte sich die DPS zu einer autoritären Partei, sie wurde von Korruptionsfällen erschüttert. Allerdings schafften es die anderen bulgarischen Parteien nicht, die türkischen Wähler für sich zu gewinnen. Die Parteispitzen wollen nicht auf die Stimmen der nationalistisch gesinnten bulgarischen Wähler verzichten. Für viele Muslime in Bulgarien gilt die Türkei nach wie vor als schützende Macht. „*Die traditionellen religiösen Feste und Rituale, verboten im Sozialismus, erscheinen heute für den Zusammenhalt der oftmals isoliert lebenden Minderheit umso wichtiger.*“ (*Lambreva, D., 2020*)⁶⁰⁰

Fazit:

Festzuhalten ist, dass das Verbot von ethnischen Parteien leicht umgangen werden kann. Auch zeigt das Beispiel der DPS, dass eine ethnoregionale Partei eine Minderheit gut zusammenhalten und vertreten kann. Die vorgesehene Wahlhürde

⁵⁹⁵ Wahlgesetz Bulgariens (2009).

⁵⁹⁶ Wahlen 2009.

⁵⁹⁷ Wahlgesetz Bulgariens (2011).

⁵⁹⁸ Wahlen 2013, 2014, 2017.

⁵⁹⁹ Wahlen 2021 November, Zentrale Wahlkommission.

⁶⁰⁰ *Lambreva, D. (2020).*

von 4 % konnte eine Vertretung dieser starken Minderheit nicht verhindern, sehr wohl aber kleinere Formationen fernhalten. Eine demokratische Aufteilung der türkischen Stimmen auf mehrere ethnoregionalen Parteien könnte leicht dazu führen, dass die Minderheit an der Prozentklausel scheitert, wie der Versuch Erdogans gezeigt hat. Damit wirkt die Prozentklausel nicht nur als Selektionsmechanismus, sondern auch als Druckmittel auf den Zusammenhalt. Festzuhalten bleibt auch, dass das teilweise Mehrheitswahlsystem in Ein-Personen-Wahlkreisen im Jahre 2009 die Minderheit in ihren Siedlungsgebieten begünstigt hat.

4.3. Die Minderheiten in der Türkei

In der Türkei lebten rund 84 Mio. (TÜİK, 2021)⁶⁰¹ bis 84,7 Mio. (Eurostat 2022) Menschen. Die Einwohnerzahl der Türkei erhöht sich jedes Jahr um rund eine Mio. Einwohner und hat sich seit 1980 (45,27 Mio.) fast verdoppelt.⁶⁰²

Seit 1985 wird bei den VZ in der Türkei nicht mehr nach der Muttersprache gefragt, sodass es keine genauen Angaben über die Minderheiten gibt. Die Schätzungen klaffen deshalb auch auseinander. Rund 72,5 % sind Türken, die CIA schätzt sie auf 70 % bis 75 % der gesamten Bevölkerung, sodass rund 27 % zu anderen Sprachgruppen gehören. Die größte Minderheit bilden die Kurden, die auf 15 % bis 20 % geschätzt werden (UNHCR),⁶⁰³ davon rund 4 % Zaza-Kurden (WorldAtlas),⁶⁰⁴ die CIA schätzt sie insgesamt auf etwa 19 %, ⁶⁰⁵ das sind rund 16 Mio. Kurden in der Türkei. Andere Minderheiten sind Tscherkessen (3,3 %), Bosniaken (2,6 %), Georgier (1,3 %), Albaner (1,2 %), Araber (1,1 %), Pomaken (0,8 %), andere (0,5 %): Armenier, Syrer, Griechen, Laz, verschiedene Völker des Kaukasus und Aserbaidshaner.⁶⁰⁶

Zu den Minderheiten in der Türkei zählen offiziell nur die Armenier, Griechen und Juden. Die Kurden werden von der Türkei nicht als Minderheit anerkannt, obwohl sie die größte Bevölkerungsgruppe sind.

⁶⁰¹ Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK).

⁶⁰² Eurostat; Statista, Türkei.

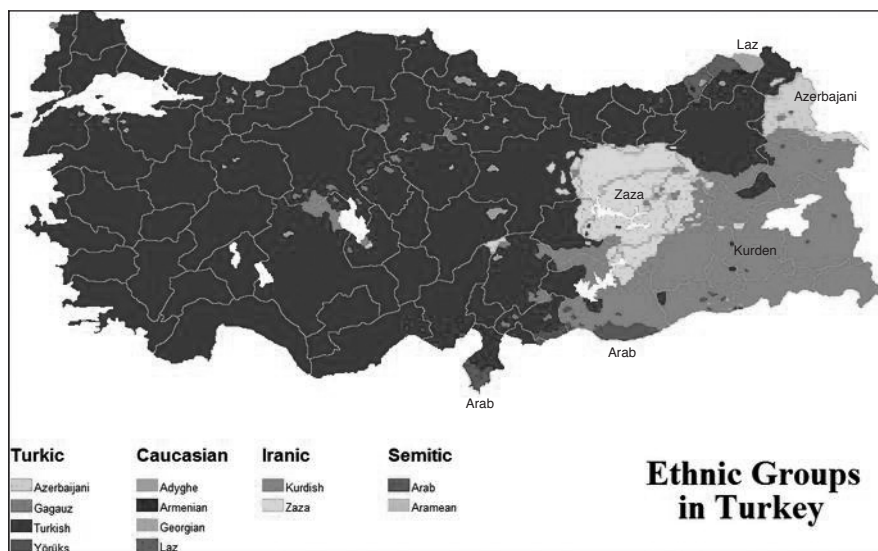
⁶⁰³ UNHCR, UN Refugee Agency, 15–20 %; Minority Rights International, 10–23 %.

⁶⁰⁴ WorldAtlas, The Ethnic Groups of Turkey.

⁶⁰⁵ CIA, Central Intelligence Agency.

⁶⁰⁶ WorldAtlas, The Ethnic Groups of Turkey.

Abb. 20: Minderheiten in der Türkei



Die türkische Hauptbevölkerung (dunkel). Die größte Minderheit sind die Kurden im Osten, gefolgt von den Zaza-Kurden (zwischen Türken und Kurden, großer heller Fleck), weiters im Nordosten (hell) die Azerbaijaner. Quelle: Fisch+Fleisch, 16.4.2018, Die Kurdisierung der Türkei.

Die Kurden leben über den gesamten Globus verteilt. Ihr ursprüngliches Siedlungsgebiet ist das sog. Kurdistan, das sich im Wesentlichen über fünf Staaten erstreckt; sie sind das größte Volk der Welt ohne eigenen Staat: in der Türkei (16 Mio.), Iran (ca. 8 Mio.), Irak (ca. 7–8 Mio.), Syrien (ca. 3 Mio.) und Armenien (ca. 0,5 Mio.).⁶⁰⁷ Insgesamt schätzt man sie auf über 31 Mio.

4.3.1. Angeschlagene Demokratie

Der heutige Verfassungstext geht zurück auf die Verfassung von 1982, unterlag allerdings radikalen Änderungen, besonders durch ein Referendum im Jahre 2017. Laut Verfassung ist die Türkei eine Republik (Art. 1 Tü-Vf) und „*ein demokratischer, säkularer und sozialer Rechtsstaat, der sich auf den öffentlichen Frieden, die nationale Solidarität und die Gerechtigkeit stützt und die Menschenrechte achtet*“ (Art. 2 Tü-Vf).⁶⁰⁸ Nach einem gescheiterten Putsch am 15. Juli 2016 herrschte in der Türkei der Ausnahmezustand, mit dem demokratische Grundregeln außer Kraft gesetzt wurden. Im April 2017 wurde die türkische Verfassung per Referendum mit knapper Mehrheit umfassend reformiert – und bereits vollzogenen systemischen

⁶⁰⁷ Eigene Schätzung aufgrund verschiedener Quellen: CIA 2015, 2018; UNHCR, Bundeszentrale für politische Bildung, Türkei.

⁶⁰⁸ Vf Türkei, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.

Veränderungen angepasst. Das Amt des Ministerpräsidenten wurde abgeschafft, die Befugnisse des Präsidenten erheblich gestärkt. Das System wurde von einer ursprünglichen parlamentarischen Demokratie zu einem Präsidialsystem umgewandelt (*Schloßmacher*, 2018).⁶⁰⁹

Die Änderung der türkischen Verfassung hat einen Systemwechsel eingeleitet, wie ihn die Türkei seit dem Zusammenbruch des Osmanischen Reiches nicht gekannt hat. Die Änderung hat zu einer erheblichen Verschiebung der Kräfte zugunsten der Exekutive, diese wiederum konzentriert auf nur noch eine Person, zu Lasten des Parlaments geführt (*Rumpf*, 2017).⁶¹⁰ Die richterliche Kontrolle seiner Handlungen ist geschwächt worden, seine Ernennungs- und Eingriffsbefugnisse sind deutlich weitreichender als bisher. Die Justiz wird faktisch von ihm kontrolliert.⁶¹¹

Die EU-Kommission beklagt in ihrem jüngsten Jahresbericht 2021 zur Türkei schwerwiegende Defizite hinsichtlich des Funktionierens der demokratischen Institutionen. Die Verfassungsarchitektur zentralisiert weiterhin die Befugnisse auf der Ebene der Präsidentschaft, ohne eine solide und wirksame Gewaltenteilung zwischen Exekutive, Legislative und Judikative zu gewährleisten. Die im Zuge des Putschversuches im Jahr 2016 eingeführten Sonderbefugnisse für staatliche türkische Behörden seien noch immer gültig und übten einen starken Einfluss auf Demokratie und Grundrechte aus.⁶¹²

Die Europäische Kommission verlangt in ihrem Bericht 2021, dass die Rechte der am stärksten benachteiligten Gruppen und der Angehörigen von Minderheiten besser geschützt werden müssen. Die Roma waren nach wie vor weitgehend von regulären Arbeitsplätzen ausgeschlossen und ihre Lebensbedingungen haben sich erheblich verschlechtert. Geschlechtsspezifische Gewalt, Diskriminierung, Hassreden gegen Minderheiten, insbesondere gegen lesbische, schwule, bi-, trans- und intersexuelle und queere Personen (LGBTIQ) geben nach wie vor Anlass zu ernster Besorgnis.⁶¹³

4.3.2. Das Parlament und die Minderheiten

Das Parlament der Türkei besteht aus einer Kammer, der Großen Nationalversammlung der Türkei (*Türkiye Büyük Millet Meclisi*). Sie besteht aus 550 Parlamentariern, die vom Volk direkt gewählt werden.⁶¹⁴ Mit der Verfassungsreform wurde die Zahl auf 600 aufgestockt. Gewählt wird im Proporzsystem nach *d'Hondt*, in 85 Wahlbezirken.⁶¹⁵ Als Wahlbezirke gelten grundsätzlich die 81 Provinzen.

⁶⁰⁹ *Schloßmacher*, G. 9.7.2018.

⁶¹⁰ *Rumpf*, C., 17.10.2017, 36-39.

⁶¹¹ *Ibid.*, 290-299.

⁶¹² European Commission 19.10.2021, Turkey.

⁶¹³ *Ibid.*

⁶¹⁴ Vf der Türkei 2001/2002, Teil III Art. 75.

⁶¹⁵ Wahlgesetz der Türkei, Art. 2.

Größere Provinzen werden in mehrere Wahlkreise aufgeteilt.⁶¹⁶ Jeder Provinz steht mindestens ein Abgeordneter zu.⁶¹⁷ Es gilt eine Wahlschwelle von mehr als 10 % der Stimmen auf gesamtstaatlicher Ebene für die Listen der politischen Parteien.⁶¹⁸ Für unabhängige Kandidaten, die nicht auf einer Parteiliste kandidieren, gilt diese Barriere nicht. Sie dürfen aber nur in einem Distrikt des Wahlbezirktes antreten.⁶¹⁹

Mit dieser Sperrklausel von 10 %, die gesamtstaatlich erreicht werden muss, hat die Türkei die höchste Sperrklausel von Europa für den Einzug ins Parlament. Dagegen lief auch ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof.⁶²⁰

In der Türkei verbietet die Verfassung jene Parteien, deren Programme, Statuten oder Aktivitäten im Konflikt mit der unteilbaren Einheit des Staates stehen (Art. 68 Tü-Vf). Mit dieser Begründung hat der VfGH eine Reihe von Parteien (über zwei Dutzend im Laufe der Jahre) verboten.⁶²¹

Zu Beginn der 1990er Jahre hatten sich verschiedene politische Bewegungen der Kurden gebildet: *Halkın Emek Partisi* 'yle (HEP), *Özgürlük ve Demokrasi Partisi* (ÖZDEP), *Demokrasi Partisi* (DEP), *Halkın Demokrasi Partisi* (HADEP). Im November 1993 schloss der VfGH die ÖZDEP. Im Dezember wurde ein Schließungsverfahren auch gegen die DEP eingeleitet. Die Klage mündete im Vorwurf des „*Handelns gegen die unteilbare Einheit des Staates mit seinem Land und seiner Nation*“. Im März 1994 wurde in der Generalversammlung der Großen Türkischen Nationalversammlung die Immunität von 13 DEP-Abgeordneten aufgehoben. Verschiedene Leader wurden wegen „*Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung*“ zu 15 Jahren Haft verurteilt und verbrachten zehn Jahre im Gefängnis. Die Türkei wurde wegen dieses Falls vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verurteilt. Verfolgungen und Schließungen wurden fortgesetzt.⁶²²

Im Jahre 1997 bildete sich aus den verschiedenen kleineren Parteien die *Demokratik Halk Partisi* (DEHAP) (kurdisch: *Partiya Cîvaka Demokratîk*, deutsch: Demokratische Volkspartei), die bis 2005 die Politik der HEP, DEP und HADEP fortsetzte. Sie erreichte bei den Parlamentswahlen 2002 in der Provinz Şırnak 45,95 % der abgegebenen Stimmen. Da die Partei aber die erforderlichen 10 % der in der gesamten Türkei abgegebenen Stimmen verfehlte, zog sie nicht in das Parlament ein. Die drei Parlamentssitze der Provinz Şırnak wurden daher einer Partei und einem unabhängigen Kandidaten zugewiesen, die 14,05 % bzw. 9,69 % der Stimmen der Provinz Şırnak erhalten hatten. Die DEHAP schloss sich später der *Demokratik Toplum Partisi* (DTP) (kurdisch: *Partiya Cîvaka Demokratîk*, deutsch: „Partei der demokratischen Gesellschaft“) an.

⁶¹⁶ Tröndle, D. (2007), 59-60.

⁶¹⁷ Wahlgesetz der Türkei, Art. 4.

⁶¹⁸ Wahlgesetz der Türkei, Art. 33.

⁶¹⁹ Wahlgesetz der Türkei, Art. 16.

⁶²⁰ EGMR-Urteil vom 8.7.2008.

⁶²¹ Council of Europe (2008) (Hg), 60-61.

⁶²² Bianet Haber Listesi, 12.12.2009.

Sperrklauseln sind vielen europäischen Wahlsystemen bekannt. Der EGMR verwies aber darauf, dass neben der Türkei sich nur drei Staaten für ähnlich hohe Schwellen entschieden hatten: Liechtenstein (8 %), Russland und Georgien (7 %); ein Staat sieht eine 5%-Hürde vor und 13 weitere eine niedrigere Schwelle. Die übrigen Staaten mit einem Verhältniswahlssystem verwenden keine solchen Sperrklauseln. Der EGMR misst auch – so heißt es im Urteil – der Ansicht von Organen des Europarats Bedeutung bei, die sich für eine Senkung der ungewöhnlich hohen Sperrklausel in der Türkei ausgesprochen haben. Der EGMR kommt zu dem Ergebnis, dass eine 10 %-Hürde im Allgemeinen unverhältnismäßig erscheint.⁶²³

Im vorliegenden Fall war der EGMR jedoch nicht davon überzeugt, dass die Sperrklausel im Lichte des spezifischen politischen Kontexts und der betroffenen Wahlen sowie der ihre praktischen Wirkungen begrenzenden Sicherungen und Garantien den Effekt hatte, „*die den Bfdurch Art. 3 1. Prot. EMRK garantierten Rechte in ihrem Wesensgehalt zu beeinträchtigen*“. Es habe daher keine Verletzung von Art. 3 1. Prot. EMRK stattgefunden.⁶²⁴

Trotz Sperrklausel sind schon seit Jahren Vertreter von Minderheiten im türkischen Parlament vertreten.⁶²⁵ Bei den Parlamentswahlen am 22. Juli 2007 stellten sich mehrere *unabhängige* Kandidaten, um die Sperrklausel zu umgehen. Sie haben sich nach der Wahl zu unterschiedlichen Parteien zusammengeschlossen, darunter zur *Demokratik Toplum Partisi* (DTP), die mit 21 Abgeordneten sogar Fraktionsstärke aufweisen kann. Die DTP bezeichnet sich selbst als eine Partei, die sich für die nationale Anerkennung der Kurden und eine friedliche Lösung der Kurdenfrage einsetzt.

Am 14. April 2009 begann in der Türkei eine Welle von Razzien und Verhaftungen von Mitgliedern und Unterstützern der DTP. Die Aktion sei unverständlich, betonte der Europäische Friedensrat Türkei/Kurdistan, weil im Frühjahr seit einigen Monaten eine milde Atmosphäre zwischen den Konfliktparteien herrschte, die PKK (*Partiya Karkerên Kurdistanê*, der militanten kurdischen Untergrundorganisation) keine bewaffneten Operationen durchführte und eine einseitige Waffenruhe bis zum 1. Juni verkündete. Auch habe das Votum bei den Kommunalwahlen stärker als vorher den Willen des kurdischen Volkes für eine friedliche Lösung der Kurdenfrage bekundet.⁶²⁶ Obwohl die DTP eine legale politische Partei im türkischen Parlament war und sich für eine friedliche Lösung der Kurdenfrage einsetzte, versuchte der türkische Staat sie mit allen Mitteln zu bekämpfen. Der DTP wurde vorgeworfen, als verlängerter Arm der verbotenen Untergrundbewegung PKK zu agieren. Der Generalstaatsanwalt beim Kassationsgericht beantragte ein Verbot der DTP durch den VfGH. Das Parteiverbotsverfahren und insbesondere die eingeleiteten Strafprozesse gegen DTP-Politiker seien besorgniserregend, betonte auch das

⁶²³ EGMR-Urteil vom 8.7.2008, *Yumak and Sadak vs. Turkey*.

⁶²⁴ EGMR-Urteil vom 8.7.2008.

⁶²⁵ Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)/Türkische Große Nationalversammlung.

⁶²⁶ Sekretariat des Europäischen Friedensrates Türkei/Kurdistan.

italienische Außenministerium im Parlament.⁶²⁷ Am 11. Dezember 2009 wurde die DTP tatsächlich durch Entscheid des VfGH verboten.⁶²⁸

Im Jahre 2012 wurde die Halkların Demokratik Partisi (HDP) aus der Taufe gehoben. Laut dem 2014 genehmigten Parteistatut bezeichnet sich die HDP als „*Partei aller Unterdrückten und Ausgebeuteten; aller ausgegrenzten und ignorierten Völker und Glaubensgemeinschaften, Frauen, Arbeiter, Werktätige, Dorfbewohner, Jugendliche, Arbeitslose, Rentner, Behinderte, LGBT, Personen, Einwanderer, Menschen, deren Lebensräume zerstört wurden.*“⁶²⁹ Im April 2014 traten 27 Abgeordnete der Nationalversammlung der *Bariş ve Demokrasi Partisi* (BDP) der HDP bei. Damit gewann die Partei landesweite Bedeutung. Bei der Parlamentswahl 2015 erzielte die HDP 13,1 % der Stimmen und konnte mit 80 Mandaten direkt ins Parlament einziehen. Im Mai 2016 entzog das Parlament 138 Abgeordneten die Immunität, 50 davon gehörten zur HDP. Gegen zahlreiche HDP-Abgeordnete laufen seitdem Prozesse wegen Unterstützung der PKK.⁶³⁰

Das türkische Parlament verabschiedete am 13. März 2018 eine umstrittene Wahlrechtsreform. Nach Ansicht der Opposition gefährdet sie die Fairness bei den Wahlen. Das Gesetz erlaubt seitdem die Bildung von Wahlbündnissen. Das wurde allerdings nicht vorgenommen, um die hohe Wahlhürde allgemein zu mildern, sondern um den Einzug der nationalistischen MHP (*Milliyetçi Hareket Partisi*) ins Parlament zu sichern, welche die regierende AKP (*Adalet ve Kalkınma Partisi*) von Präsident *Recep Tayyip Erdoğan* unterstützt und als „*De-facto-Partner*“ der Regierungspartei AKP fungiert.⁶³¹ Die MHP wurde damit vom Risiko befreit, an der 10 %-Sperrklausel zu scheitern.⁶³²

Bei der Parlamentswahl 2018 konnte die pro-kurdische HDP mit 5,87 Mio. Stimmen und 11,7 % die 10 %-Hürde überwinden und stellte 67 von 600 Abgeordneten. Für die Parlamentswahl 2023 wurde erstmals die Sperrklausel von 10 auf 7 % gesenkt, allerdings musste diese in allen 87 Wahlbezirken überwunden werden. Die HDP, die *Emekçi Hareket Partisi* (Arbeiterbewegungspartei) und die *Toplumsal Özgürlük Partisi* (Gesellschaftliche Freiheitspartei), traten geeint auf den Listen der *Yeşil Sol Parti* (YSP) an, mit dem Ziel das Bündnis *Millet İttifakı* (Bündnis der Nation) des Oppositionsführers *Kemal Kilicdaroglu* zu stärken. Die gemeinsame Liste YSP errang 4,8 Mio. Stimmen, 8,83 % und 61 Sitze, also weniger als 2018.⁶³³

Der HDP wird von verschiedenen Parteien, Politikern, Wissenschaftlern und vom Außenministerium vorgeworfen, sich von der PKK, der bewaffneten Untergrundorganisation, nicht deutlich genug zu distanzieren bzw. Verbindungen zu ihr

⁶²⁷ Antwort des Unterstaatssekretärs im italienischen Außenministerium auf eine parlamentarische Anfrage des *Sen. O. Peterlini*, Dolomiten, 11./12.7.2009.

⁶²⁸ Sabah, Türkische Zeitung und Internetjournal, 11.12.2009.

⁶²⁹ Halkların Demokratik Partisi Tüzüğü.

⁶³⁰ Aydın, Y. 19.2.2018.

⁶³¹ TAZ 14.3.2018.

⁶³² Küpeli, I. 25.5.2018. Statista 2023.

⁶³³ Haber Turk, 2018.

zu haben.⁶³⁴ Im September 2020 begann die türkische Regierung eine Verhaftungswelle gegen die HDP. Zunächst wurden gegen 82 Personen, darunter zahlreiche ehemalige Abgeordnete und Bürgermeister der HDP, Haftbefehle erlassen. Zudem kündigte die Generalstaatsanwaltschaft an, die Aufhebung der Immunität von sieben HDP-Abgeordneten zu beantragen.⁶³⁵

Rund 4000 Mitglieder und Beamte der HDP, darunter eine Reihe von Parlamentariern, befinden sich weiterhin in Haft. Im Juni 2021 nahm der VfGH eine Anklage an, in der die Auflösung der HDP und ein politisches Verbot für 451 Führungskräfte der HDP, einschließlich der Ko-Vorsitzenden der Partei und aller früheren und derzeitigen Mitglieder des Parlaments und der Exekutive gefordert und das Einfrieren der Bankkonten der Partei angestrebt wurde. Die Staatsanwaltschaft beantragte im Parlament die Aufhebung der Immunität fast aller Abgeordneten der HDP.⁶³⁶

4.3.3. Schussfolgerungen

Die hohe Wahlhürde in der Türkei zeigt, wie scharf dieses Instrument die demokratische Repräsentanz entstellen und Minderheiten ausschließen kann. Die kurdische Minderheit konnte zwar trotzdem eine Parlamentsvertretung erreichen, allerdings allein durch den großen Anteil der kurdischen Bevölkerung. Alle anderen Minderheiten haben keine Chance, vertreten zu sein. Die hohe Wahlhürde entpuppt sich in der Türkei auch als eines der vielen Instrumente eines zunehmend autoritären Regimes. Die Ermöglichung von Wahlbündnissen und damit einer Aufweichung der Wahlhürde wurde ausschließlich zum eigenen politischen Zweck vorgenommen. Die beklagten Verletzungen demokratischer Grundrechte gehen über die Wahlregelungen hinaus. Die Türkei bietet aber allein schon mit ihrem Wahlgesetz und der hohen Hürde ein Beispiel, wie man Minderheiten von einer Vertretung im Parlament fernhalten und ausschließen kann.

5. Schlussfolgerungen: Auswirkungen von Wahlsystemen auf Minderheiten

Von Ausnahmen abgesehen garantieren nicht alle Wahlsysteme eine Vertretung von nationalen Minderheiten. Einige Staaten reservieren den Minderheiten direkte Sitze in den Parlamenten (z.B. Kroatien, Slowenien, Rumänien, Zypern, Ungarn, Polen, die Russische Föderation, die Schweiz) oder verteilen die vorhandenen Sitze im Proporz auf die verschiedenen Volksgruppen (Belgien, Bosnien-Herzegowina). Für die Minderheiten ergibt sich damit eine direkte Beteiligung am politischen Wirken auf Staatsebene, wo sie neben der Mitbestimmung der allgemeinen Politik auch die Anliegen ihrer Minderheit verfolgen können. Wie wichtig diese Mitbestimmung ist, zeigt sich in dieser Studie besonders in Bezug auf die Südtiroler, die zwar über keine direkte Vertretungsgarantie verfügen, aber in Rom immer vertreten waren und in jahrelangen Bemühungen die Autonomie und den Minderheiten-

⁶³⁴ Szymanski, M. 2.9.2016.

⁶³⁵ Hermann, R. 27.9.2020; Der Spiegel 21.3.2021.

⁶³⁶ European Commission 19.10.2021.

schutz ausbauen konnten. Allein schon deshalb erweist sich eine Vertretung von Minderheiten notwendig und sinnvoll – zusätzlich zum allgemeinen, demokratischen Mitbestimmungsrecht.

Problematisch zeigte sich diese Reservierung für all jene kleineren Gruppen, die nicht als solche anerkannt sind. Eklatant zeigt sich dies in BiH, wo außer den drei anerkannten Volksgruppen alle anderen vom Staatspräsidium ausgeschlossen sind. Probleme zeigten sich aber auch in Belgien, wo die penible Aufteilung nach Sprachgruppen und Regionen auch jene benachteiligt, die außerhalb ihres Sprachgebietes leben. Auch in Südtirol führte das Problem der „Anderen“ – also jener, die nicht zu den offiziellen drei Sprachgruppen gehören – zu heftigen Polemiken und Gerichtsverfahren. Die gefundene Lösung, dass sich alle *anderen* einer Gruppe für die Wahrnehmung der ethnischen Rechte anschließen können, zeigt einen Weg auch für andere Länder auf.

Ein weiterer Weg, Minderheiten zu berücksichtigen, besteht darin, ihnen Erleichterungen für ihre Wahl zu bieten: zwar ohne direkte Garantien, aber beispielsweise durch die Ausnahme von einer Sperrklausel, durch das Proporzsystem statt einer Mehrheitswahl oder durch Wahlkreise in ihren Siedlungsgebieten (z.B. Polen, Deutschland, Italien).

Auch hat sich gezeigt, dass sich Minderheiten mit eigenen Parteien leichter durchsetzen können. Der Einfluss eines Wahlsystems auf die Vertretung von Minderheiten ist am deutlichsten ersichtlich, wenn diese eigene Parteien haben.

Länder, die solche Parteien verbieten, können derartige Verbote schwerlich umsetzen, weil sich solche Gruppierungen formal auch an die Gesetzgebung durch eine andere Namensgebung anpassen können. Weniger demokratische Staaten freilich, wie wir am Beispiel der Türkei sehen, können natürlich per Gesetz mit Ausschluss vorgehen.

Es bleibt eine Tatsache, dass das Wahlsystem ein entscheidender Faktor für die Vertretung von nationalen Minderheiten in gewählten Körperschaften darstellt. Andere Elemente sind ebenso von Bedeutung, etwa die Wahl der Kandidaten durch die politischen Parteien und selbstverständlich die Wahl der Wähler, die nur zum Teil vom Wahlsystem abhängig ist. Entscheidend ist auch, ob die Minderheiten verstreut auf dem Staatsgebiet oder konzentriert in einem Gebiet leben. Entsprechend unterschiedlich sind die Wahlsysteme, die sich am besten für sie eignen. Wichtig ist der Grad der gesellschaftlichen Integration und insbesondere ihre zahlenmäßige Stärke.

Je proportionaler ein Wahlsystem ist, desto größer ist die Chance für verstreute oder kleine Minderheiten, in den gewählten Organen vertreten zu sein. Die Zahl der Sitze je Wahlbezirk ist ein entscheidender Faktor für ein proportionales System: je mehr Sitze, desto proportionaler.

Wenn Listen nicht geschlossen sind, können Wähler durch die Vorzugsstimme Minderheiten-Kandidaten berücksichtigen oder auch nicht. Ob ein solches System vorteilhaft für Minderheiten ist, hängt von vielen Faktoren ab, einschließlich der zahlenmäßigen Stärke der Minderheit. Eine geschlossene Liste ohne Vorzugstim-

men könnte nämlich auch vorteilhafter sein, wenn dem Kandidaten der Minderheit ein sicherer Platz an der Spitze der Kandidatenliste eingeräumt wird.

Wenn ein Gebiet, in dem eine Minderheit die Mehrheit darstellt, als Wahlkreis anerkannt ist, hilft das der Minderheit in ihrer Vertretung, besonders wenn ein Mehrheitswahlsystem angewandt wird. Allerdings ist dabei zu beachten, inwieweit die innere Demokratie, d.h. die demokratische Entfaltung innerhalb der Minderheiten, dadurch eingeschränkt wird, weil außer der Mehrheitspartei kleinere Gruppen keine Chance mehr haben.

Die Venedig-Kommission kommt zu dem Schluss, dass die Teilnahme von nationalen Minderheiten am öffentlichen Leben durch gewählte Mandatare nicht so sehr von Sonderregeln für dieselben abhängt, sondern von der Umsetzung allgemeiner Regeln von Wahlgesetzen, die erforderlichenfalls anzupassen sind, um die Chancen für die Kandidaten der Minderheiten zu erhöhen.⁶³⁷

Wir werden am Beispiel Südtirol beurteilen, inwieweit sich diese Thesen weiter bekräftigen lassen.

6. Resümee zu Minderheiten in Parlamenten

Minderheiten sollen nicht nur geschützt werden. Sie sollten auch mitwirken und in den nationalen Parlamenten ihre Stimme erheben können, um am politischen Geschehen mitzuwirken und im Besonderen die Anliegen der Minderheiten selbst vorantreiben zu können. Wahlsysteme sind der Schlüssel dazu, die Methoden vielfältig.

Manche Staaten sehen für Minderheiten und Volksgruppen eigene Sitze in den Parlamenten vor, andere begünstigen die Wahl durch Sonderklauseln, z.B. der Ausnahme von Wahlhürden. In manch anderen Staaten schaffen es die Minderheiten aus eigenen Kräften, in die Parlamente einzuziehen. Manche Staaten behindern leider die Vertretung der Minderheiten.

Die Staaten sollten erkennen, dass es auch in ihrem Interesse liegt, die Teilnahme von Minderheiten im Parlament zu erleichtern, ein Forum des Meinungsaustausches zu haben, Spannungen rechtzeitig zu erkennen, einvernehmliche Lösungen zu suchen und die Minderheiten mit in die Verantwortung für das Gemeinwesens einzubeziehen.

Autonomie darf nicht ein Reservat sein, sondern sollte ein pulsierendes Modell für die gesamte Gemeinschaft darstellen, das mitwirkt und nach außen hin ausstrahlt. Südtirol ist es aufgrund seiner eigenen Gesetzgebung gelungen, neue Modelle in vielen Bereichen zu erproben, die auch in Italien Anerkennung und zum Teil Nachahmung gefunden haben, so im Bereich der Berufsausbildung, der Landwirtschaft, des Genossenschaftswesens, der Rentenfonds, innovativer Industrien oder der dreisprachigen Universität.

⁶³⁷ Council of Europe (2008) (Hg), 70-71.

Tab. 13: Länderübersicht über Wahlsysteme, Hürden, Prämien und Minderheiten-Schutznormen

Abgeordnetenhaus										Länderkammer oder Senat
Land	Zahl an Abg.	Wahl- System	Einer WK	Wahl Bezirke	Prozent-Hürde Schwelle	oder	Präm ie	Minderheitendiskriminierung		Länder- menta lier
								Positive	Negative	
WESTEUROPA										
B Bel- gien	150	Proporz	-	11	5% im Wahlbezirk		-	Rechte und Quoten für Regionen und Sprachgruppen	-	71 Vertr. Sprach- Gemeinscha f.
D Deutsch land	598 + zZ 622	Proporz ½ Majorz	299	16 Länder	5% im Proporzsys. oder mind. 3 Direktmandate		-	Nationale Minderheiten von Hürde ausgenommen	-	69 Vertr. Landes- Regierungen
F Frank- reich	577	Majorz/ majority	577	-	-		-	-	-	331 Vertr. Länder + Kommunen
GB Großbri tannien	650	Majorz/ plurality	650	-	-		-	-	-	740 Nein
I Italien	630	Proporz	-	26	3% Einzel-Liste 10% Koalition 2% innerh. Koalition + 1. unter 2%		-	Sprachliche Minderheiten in Sonderregionen Hürde regional 20%	-	315 + Nein
OSTEUROPA										
AL Albanie	140	Proporz	-	12	3% Parteien, 5%Koalition im Wahlbezirk		-		Verbot ethn. Parteien seit 2000 aufgehoben	- Nein
BiH Gesamt Bos- nien- Herze- gowina	42	Proporz 28 Föderation 14 Srpska	-	10 davon: Föderation 5 + 1 gesamt; Srpska 3 + 1 gesamt	3% im Wahlbezirk		-	Vertretung u. Machtteilung zwischen den 3 Volksgruppen	Nur 3 Volks- gruppen im Staatspräsidium + Völkerkammer	15, je 5 Kammern Föderation Bosn. u. Srpska gewählt
FBiH Föderation	98	Proporz	-	Mindest. 10+ 1 national	3% im Wahlbezirk		-	Mindest. 4 Mitglieder jeder der 3 Volksgr.	Nur 3 Volks- gruppen im Staatspräsidium	58 Von Kantonen

Fortsetzung Tab. 13: Länderübersicht über Wahlsysteme, Hürden, Prämien und Minderheiten-Schutznormen

									7 reservierte Sitze auch für „andere“ (Minderheiten) in Völkerkammer			
BiH	83	Proporz	-	Mind. 6	3% im Wahlbezirk	-		Mind. 4 Mitglieder für jede der Volksgruppen	Nur 3 Volksgr. im Staatspräsidium	28	Nein	
BG	240	209 Proporz 31 Majorz	31	31	4% staatsweit. Unabhängige Kandidaten Quotient im Wahlbezirk	-		-	Verbot ethnischer Parteien	-	Nein	
Bulgarien												
HR	100-160 zz 151	Proporz	-	10 WK zu 14 Sitzen + 1 WK Ausl.-Kroaten + 1WK Minderheiten	5% nicht für Minderheiten-WK	-		8 Minderheiten-Vertreter garantiert, 3 Serben, 1 Italiener, 1 Ungar, 1 für Tschechen u. Slowaken zusammen, 2 für kleinere Minderheiten	-	-	Nein	
Kroatien												
PL	460	Proporz	-	4 mind. 7 Abg. in jedem Wahlbezirk	5% Parteien, Koalitionen beide auf Staatsebene	-		Keine Hürde für nationale Minderheiten	-	100	Nein	
Polen												
RO	Nach Bevolk. zz 329	Proporz kombinierter	-	43	5% staatsweit	-		Je 1 garantierter Mind.-Sitz für 18 Minderheiten Bei mind. 5% des notwendigen Quorums für 1 Sitz	-	136	Nein	
Rumänien												
SLO	90	Proporz	-	11 WK in 9 Wahlbezirken	4% staatsweit	-		2 reservierte Sitze, für italienische und ungarische Minderheiten, mit je eigenen WK	-	40	Vertretung Verbände Lokalkörper	
Slowenien												
TR	600	Proporz	-	85 (81 Provinzen + Unterglieder)	10% staatsweit für Parteien, nicht für unabhängige Kandidaten	-		-	Hohe Hürde. Nicht-Anerkennung der Kurden-Minderheit	-	Nein	
Türkei												

Quelle: Eigene Ausarbeitung. WK = Wahlkreis.

VII. Auswirkungen der Wahlsysteme auf Südtirols Vertretung

1. Einleitung und Problemstellung

Nach diesem Überblick über die unterschiedliche Behandlung von nationalen Minderheiten und Volksgruppen in Europa sollen am Beispiel Südtirols die Auswirkungen der verschiedenen Wahlsysteme empirisch untersucht werden. Im Laufe der 100-jährigen Zugehörigkeit Südtirols zu Italien gab es mehrere Änderungen der Wahlgesetze, sodass sich, auch aufgrund der langen Zeitspanne, die Gelegenheit einer vertieften Analyse ergibt.

Wir untersuchen diese Frage am Beispiel der Vertretung der Südtiroler im Parlament, zunächst am Deutschen Verband (DV), der schon 1921 Abgeordnete in Rom erzielte, und an der SVP, die seit 1948 die Südtiroler Minderheit im italienischen Parlament vertritt. Beide sind typische regionale ethnische Minderheitenparteien. Im Besonderen beleuchten wir die Auswirkungen folgender Reformen: der faschistischen Wahlreform von 1923, des vorwiegenden Proporzsystems im demokratischen Italien ab 1948, der Änderung der Senats-Wahlkreise in TnSt im Jahre 1992, der Reformen des italienischen Wahlsystems von 1993, 2005 und 2017. Gegen die Änderungen des staatlichen Wahlgesetzes – konkret gegen die Einführung einer Prozenzhürde im Jahre 1993 – gab es auch Verfahren beim italienischen VfGH und bei der Europäischen Kommission für Menschenrechte, die ebenfalls Gegenstand dieser Untersuchung sein werden. Der erwähnte Präzedenzfall aus Belgien bietet sich ebenfalls dafür an.

Dabei soll die Studie nicht bei einer formalen Beschreibung der einzelnen Wahlgesetze und der Sonderregelung für Minderheiten stehen bleiben, sondern auch empirisch die Wahlergebnisse, die Mandate und die Bündnisse beleuchten, die sich aufgrund der Änderung der Wahlsysteme ergeben haben. Es geht dabei vor allem um jene Wahlergebnisse, die dem Einfluss staatlicher Wahländerungen unterlagen. Diese werden im Detail untersucht. Um aber trotzdem einen Gesamtüberblick zu bieten, werden alle Wahlgänge und deren Ausgang von 1921 bis 2022 dargestellt.

2. Die Vertretung der Südtiroler vom Königreich bis zum Faschismus

2.1.1. Das Wahlsystem im Königreich

Als Italien sich 1861 einigte, übernahm es das Grundgesetz des Königreiches Sardinien-Piemont von Savoyen, das sog. Albertinische Statut von 1848,⁶³⁸ und

⁶³⁸ Das Grundgesetz des Königreiches Sardinien-Piemont von Savoyen, das am 4.3.1848 von *König Carlo Alberto di Savoia-Cavignano* oktroyiert wurde, trägt seinen Namen. Mit der Gründung des Königreiches Italien am 17.3.1861 wurde es das italienische Grundgesetz, das – mit seiner Missachtung während des Faschismus (1922–1943) – bis 1946 galt. Es führt nach dem französischen Vorbild des Rates (Consiglio) eine repräsentative Versammlung, die Camera dei deputati, ein.

das entsprechende Wahlgesetz.⁶³⁹ Dieses leitet sich wiederum aus Art. 49 des belgischen Wahlgesetzes von 1831 ab (in Verbindung mit Art. 63 des französischen von 1835).⁶⁴⁰

Das Wahlrecht war sehr eingeschränkt und galt nur für eine bestimmte Kategorie von Personen, die über 25 Jahre alt sein mussten, lesen und schreiben konnten, eine Gebühr (*censo*) zahlten sowie – auch ohne Gebühr – für Richter, Professoren und hohe Offiziere. Ausgeschlossen blieben die Frauen bis zum Jahr 1946. Bei den ersten Wahlen im Jänner 1861 waren nur 1,8 % der damaligen italienischen Bevölkerung zu den Urnen zugelassen. Das Albertinische Statut hatte ein bilaterales System vorgesehen, bestehend aus einer Abgeordnetenversammlung – die von einem beschränkten Wahlkörper gewählt wurde – und einem Senat, dessen Mitglieder vom König ernannt wurden.⁶⁴¹ Das Abgeordnetenhaus zählte 204 Abgeordnete, die in ebenso vielen Einerwahlkreisen von den jeweiligen Wahlberechtigten gewählt wurden.

Der Senat war zahlenmäßig nicht beschränkt. Ihm gehörten im Laufe der Geschichte neben wichtigen Amtsträgern des Staates auch große Persönlichkeiten der italienischen Kultur an, wie beispielsweise *Alessandro Manzoni*, *Giuseppe Verdi*, *Giosué Carducci*, *Benedetto Croce*, *Guglielmo Marconi* und *Giovanni Gentile*.

Im Laufe der Jahre wurde das Wahlrecht schrittweise ausgeweitet. Im Jahre 1882 wurde es allen volljährigen Bürgern zugestanden, welche die obligatorische Grundschule bestanden hatten oder einen Jahresbeitrag zahlten.⁶⁴² Damit erweiterte sich die Wahlbasis auf 7 % der Gesamtbevölkerung, die damals etwa 28 Mio. Einwohner zählte (etwa die Hälfte der derzeitigen Bevölkerung). Eine zusätzliche Erweiterung der Wahlbasis erfolgte im Jahre 1912.⁶⁴³ Das Wahlrecht wurde für die über 30-Jährigen ohne Gebühr und ohne Bildungsvoraussetzung vorgesehen, wobei die unter 30-Jährigen entweder die Gebühr zahlen oder nachweisen mussten, den Militärdienst abgeleistet oder den entsprechenden Mindeststudientitel erzielt zu haben. Die Wahlbasis weitete sich damit auf 23,2 % der Bevölkerung aus. Ein Antrag, das Wahlrecht auf die Frauen auszudehnen, wurde in der Gesetzesdebatte mit breiter Mehrheit abgelehnt.

Im Jahre 1915 wurde das Wahlrecht auf alle männlichen Staatsbürger ausgedehnt, die das 21. Lebensjahr vollendet hatten, in der Gemeinde ansässig waren oder einen Zins an die Gemeinde zahlten. Zusätzlich wurde es auch den Jüngeren gewährt, die Kriegsdienst geleistet hatten.⁶⁴⁴

⁶³⁹ Legge elettorale 1948, Regio editto 17.3.1848, Nr. 680 des Regno Subalpino. Es führt nach dem französischen Vorbild des Rates (Consiglio) eine repräsentative Versammlung ein.

⁶⁴⁰ *Lanchester, F.* (2017).

⁶⁴¹ La storia del Senato.

⁶⁴² G 22.1.1882, Nr. 999.

⁶⁴³ G 30.6.1912, Nr. 666.

⁶⁴⁴ Regio decreto 4 febbraio 1915 Testo unico.

Während bis zum Ende des Ersten Weltkrieges bei der Wahl der Abgeordneten-kammer ein Mehrheitswahlssystem mit Einerwahlkreisen galt, setzte sich nach dem Krieg das Proporzsystem durch. Im Jahre 1919 trat das entsprechende neue Wahl-gesetz in Kraft.⁶⁴⁵ Anstelle der Einerwahlkreise wurden Wahlbezirke eingeführt,⁶⁴⁶ die sich grundsätzlich mit den Provinzen deckten, aber auch der Bevölkerung Rechnung trugen, sodass in jedem Wahlbezirk mindestens 10 Abgeordnete gewählt werden konnten. Den Frauen wurde zwar nicht das Wahlrecht zuerkannt, aber sie erhielten die bürgerlichen Rechte.⁶⁴⁷ Wahlberechtigt waren alle männlichen Staats-bürger ab dem 21. Lebensjahr,⁶⁴⁸ die im Besitze der politischen und bürgerlichen Rechte waren. Die Wähler konnten nur für eine Liste wählen, die in ihrem Wahl-kreis kandidierte. Sie konnten einige Vorzugsstimmen für Kandidaten dieser Lis-te, aber auch anderer Listen geben.⁶⁴⁹ Aufgrund der Vorzugsstimmen wurde die Reihenfolge der Kandidaten innerhalb der Listen gebildet. Die Sitze wurden im Wahlkreis proportional nach dem *d'Hondt'schen* System verteilt.⁶⁵⁰

2.1.2. Die Annexion und der Zusammenschluss zum Deutschen Verband

Nach der Niederlage Österreichs im Ersten Weltkrieg und dem Zusammenbruch des Kaiserreichs Österreich-Ungarn kam der südliche Teil Tirols mit dem Friedens-vertrag von *St. Germain* vom 10. September 1919 zu Italien. Vgl. Kap. III.3.4. Die Teilung Tirols – die Grenze am Brenner.

Schon bald nach der Annexion schlossen sich die deutschsprachigen Parteien, die *Tiroler Volkspartei* und die *Deutsch-Freiheitlichen* zum *Deutschen Verband* (DV) zusammen. Im DV nicht mit dabei waren die *Sozialdemokraten*. Der *Deut-sche Verband* schloss an die Tradition der Zusammenarbeit der deutschsprachigen Parteien an, wie sie bereits 1905 in Innsbruck mit dem *Tiroler Volksbund* besiegelt worden war.⁶⁵¹

⁶⁴⁵ G 16.12.1918, Nr. 1985. Einheitstext: Testo unico 2.9.1919, Nr. 1495.

⁶⁴⁶ Das italienische Wahlgesetz unterscheidet *circoscrizioni* (größere *Wahlbezirke*), die eine Region, Teile derselben oder auch mehrere Regionen umfassen können, sowie *collegi* (*Wahlkreise*), in der Regel Einerwahlkreise, außer dem *Collegio unico nazionale*, dem *nationalen Wahlkreis*, der ganz Italien umfasst.

⁶⁴⁷ Legge 17.7.1919, Nr. 1176, Riconoscimento dei diritti civili alle donne e all'esercizio di arti.

⁶⁴⁸ Ab dem vollendeten 21. Lebensjahr sowie jene, die es innerhalb des 31. Mai des Jahres vollenden, in dem die Wählerlisten revidiert werden.

⁶⁴⁹ Die Vorzugsstimmen, die Kandidaten auf anderen Listen erzielten, wurden zu den Stim-men der eigenen Liste in folgendem Ausmaß dazugerechnet: Gesamtsumme der auf an-deren Listen erhaltenen Vorzugsstimmen der eigenen Kandidaten geteilt durch die Zahl der zu wählenden Abgeordneten im Wahlkreis. Zusammen mit den eigenen Listenstim-men ergab das die Wahlziffer der Liste.

⁶⁵⁰ Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1921), IX. *D'Hondt*: Die Gesamtstimmen jeder Liste, also deren Wahlziffern, werden durch 1, 2, 3 etc. dividiert. Die dabei erhal-tenen Bruchzahlen werden nach ihrer Größe (*Höchstzahlen*) geordnet. Die verfügbaren Sitze werden den höchsten Zahlen in der Reihenfolge zugeordnet.

⁶⁵¹ Pallaver, G. (2007), 130. Forcher, M. (1984), 218.

2.1.3. Die ersten Wahlen von 1921

Die ersten Wahlen nach der Angliederung Südtirols an Italien standen für den 15. Mai 1921 an. Mit eigenen Dekreten wurde das Wahlgesetz auf die neuen Provinzen ausgeweitet.⁶⁵² Die Größe der Abgeordnetenversammlung blieb mit 508 Mitgliedern gleich. Der DV und der *Partito Popolare Trentino*, die dort stärkste Partei, setzten sich für zwei eigene Wahlkreise für Südtirol und das Trentino ein, um zu vermeiden, dass ihre Stimmen im großen Wahlbezirk (*Venezia Tridentina*) untergehen und ihre Vertretung geschwächt werde. *Ettore Tolomei*, der Ideologe und spätere Senator der Faschisten, wollte sogar die Region vom Norden nach Süden teilen und zu den benachbarten italienischen Provinzen im Westen und Osten schlagen. Damit hätte er eine Vertretung der Südtiroler in Rom schwächen oder möglicherweise vereiteln können.⁶⁵³

Die Regierung unter Ministerpräsident *Giovanni Giolitti* beschloss am 20. März 1921, den Wünschen der Südtiroler und Trentiner entgegenzukommen und zwei Wahlkreise zu errichten.⁶⁵⁴ Während der größte Teil des Südtiroler Unterlandes noch dem Wahlkreis Bozen zugeordnet wurde, kamen die deutschsprachigen Gemeinden im Fleimstal und am Deutsch-Nonsberg sowie die ladinischen Gemeinden zum Wahlkreis Trient.⁶⁵⁵ Der Wahlkreis Bozen zählte laut VZ von 1911 genau 243.182 Einwohner, Trient 426.249. Südtirol wurden vier zu wählende Abgeordnete zugeteilt, dem Trentino sieben. Die Zahl der Einwohner pro Abgeordneten lag damit in Südtirol und im Trentino mit knapp 61.000 unter dem Mittel der alten Provinzen, das 70.561 betrug. Wahlberechtigt waren allerdings in Südtirol nur 19,4 %, nämlich 47.140 männliche Wähler, und im Trentino 26,2 % (111.524 Wähler). Im Durchschnitt lag die Wahlberechtigung bei den *neuen* Gebieten bei 23,4 %, in den restlichen *alten* Provinzen war sie höher, bei 31,9 %. Das Listenzeichen des DV war ein Edelweiß, mit der Aufschrift „Deutsch“ für den Wahlkreis Bozen und der Aufschrift „Südtirol“ für den Wahlkreis Trient.⁶⁵⁶

Abb. 21: Das Listenzeichen des DV bei den Wahlen 1921



Quelle: Der Tiroler, 8.5.1921, 5.

⁶⁵² Königliche Dekrete vom 18.11.1920, Nr. 1655, und vom 30.12.1920, Nr. 1861.

⁶⁵³ *Steininger, R.* (1997), 55.

⁶⁵⁴ Die Tabelle der Wahlkreise in den annektierten Gebieten mit der Zahl der zu wählenden Abgeordneten wurde mit Königlichem Dekret RD vom 21.3.1921, Nr. 330, erlassen.

⁶⁵⁵ *Steininger, R.* (1997), 52-57.

⁶⁵⁶ Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1921), X-XVIII, 155 und 158. Abbildung aus: *Der Tiroler*, 8.5.1921, 5, bei Landesbibliothek *Dr. F. Tessmann*.

In Südtirol meldeten sich die Faschisten auf grausame Art an, schon bevor sie in Rom an die Macht kamen. Am 24. April 1921 überfielen sie in Bozen einen Trachtenumzug, schlugen auf die Teilnehmer und Zuschauer ein und erschossen den Lehrer *Franz Innerhofer*.⁶⁵⁷

Von den 47.140 Wahlberechtigten in Südtirol gingen 41.123 (87,24 %) zur Wahl der Abgeordnetenkommission.⁶⁵⁸ Unter dem Schock der faschistischen Aggression wurden die Wahlen zu einem durchschlagenden Erfolg für den DV. Er erzielte 36.664 von insgesamt 40.660 gültig abgegebenen Stimmen, also 90,17 %.⁶⁵⁹ Die restlichen 3.996 Stimmen, knapp 10 %, entfielen auf die Sozialdemokraten, die sich als einzige neben dem DV den Wahlen gestellt hatten. Diese reichten allerdings nicht für einen Abgeordneten.⁶⁶⁰ Die Zeitungen *Der Tiroler*, *Südtiroler Landeszeitung*, *Bozener Nachrichten*, *Tiroler Volksblatt*, *Brixner Chronik*, *Meraner Tagblatt* hatten die Südtiroler auf die Sammelliste des DV eingeschworen und die Sozialdemokraten kaum erwähnt.⁶⁶¹

Tab. 14: Abgeordnetenkommission, 15. Mai 1921 – Wahlkreis Bozen-Südtirol

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
Edelweiß (DV)	36.664	90,17	4
Sozialdemokraten	3.996	9,83	-
Gültige Stimmen, Prozente und Sitze insgesamt	40.660	100	4

Quelle: Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1921), 157-158.

Alle vier Kandidaten des DV wurden gewählt.⁶⁶² Südtirol stellte damit erstmals in seiner Geschichte Abgeordnete im italienischen Parlament: *Eduard Reut Nicolussi*, *Karl Tinzl*, *Friedrich Graf Toggenburg* und *Wilhelm von Walther*.

Der DV erzielte auch 3.200 Listenstimmen im Trentino, die allerdings für die Sitzverteilung nicht relevant waren. Von den 111.524 Wahlberechtigten gingen im Trentino 73.434 (65,85 %) zur Wahl der Abgeordnetenkommission, somit ein wesentlich geringerer Anteil als in Südtirol (87,24 %). Fünf Listen hatten sich zur Wahl gestellt. Der *Partito Popolare* erhielt fünf Sitze, die Liberalen zwei.

⁶⁵⁷ *Steininger*, R. (1997), 52-54.

⁶⁵⁸ Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1921), 157.

⁶⁵⁹ Istituto Centrale di Statistica e Ministero per la Costituente (1947), Volume II, 104. *Steininger* R. (1997), 52-57, spricht von 36.574 von insgesamt 40.567 abgegebenen Stimmen.

⁶⁶⁰ *Hartungen*, von C. (2002).

⁶⁶¹ Vergleiche genannte Zeitungen in den Wochen vor der Wahl, besonders vom 12. bis 14.5.1921, bei Landesbibliothek Dr. F. Tessmann.

⁶⁶² *Steininger*, R. (1997), 52-57. In der italienischen Statistik werden die Südtiroler unter „*Slavi e Tedeschi*“ geführt: Istituto Centrale di Statistica e Ministero per la Costituente, Volume 2, Compendio 1848-1934, 130-131.

Tab. 15: Abgeordnetenversammlung, 15. Mai 1921 – Wahlkreis Trentino

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
Autonomista tirolese (Edelweiß mit Süd-Tirol, DV)	3.200	4,47	
Popolare Italiano	35.921	50,14	5
Liberale Democratico (Liberale)	6.790	8,48	2
Socialista ufficiale (Sozialdemokraten)	20.392	28,46	
Blocco economico (Wirtschaftsblock)	5.338	7,45	
Gültige Stimmen, Prozent und Sitze insgesamt	71.641	100	7

Quelle: Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1921), 154-156.

Der Senat wurde damals in Italien nicht gewählt, sondern vom König ernannt.

Bald nach den Wahlen begann allerdings die faschistische Machtübernahme, die sich – nach dem Überfall auf den Trachtenumzug in Bozen – mit dem *Marsch auf Rom* (28.-30. Oktober 1922) in verschärfter Form ankündigte. Am 31. Oktober 1922 beauftragte der König *Benito Mussolini* zum Ministerpräsidenten, um einen Bürgerkrieg zu vermeiden. Entgegen den ursprünglichen, hoffungsvollen Versprechungen von König *Viktor Emanuel III.* versuchten die faschistischen Machthaber Südtirol so schnell wie möglich einen italienischen Stempel aufzudrücken, verboten Sprache und Kultur des Landes, förderten die Immigration von italienischen Familien aus anderen Provinzen und entließen deutsche Lehrer und Beamte aus dem Dienst.⁶⁶³ (Vgl. Kap. III.4. Der Faschismus und die Option)

Die Südtiroler Parlamentsfraktion konnte die faschistische Politik der Italiensierung in Südtirol und der Unterdrückung der deutschen Kultur nicht aufhalten. Diese leitete vor allem der 1923 zum Senator des Reiches ernannte *Ettore Tolomei*.

2.2. Die Wahlreform von 1923 und der Untergang der Demokratie

2.2.1. Der Faschismus und das Wahlgesetz von *Giacomo Acerbo*

Nachdem im Jahre 1921 nur 35 faschistische Abgeordnete gewählt worden waren, setzte sich *Benito Mussolini*, der im Oktober 1922 an die Macht kam, zum Ziel, das Wahlgesetz für die im Jahre 1924 anstehenden Wahlen zu ändern. Der Partei mit der relativen Mehrheit von einem Viertel der Stimmen sollten zwei Drittel der Sitze in der Abgeordnetenversammlung vorbehalten werden. Am 21. Juli 1923 genehmigte die Kammer den Gesetzentwurf von *Giacomo Acerbo*, dem Staatssekretär im Ministerratspräsidium, nach dem das Gesetz später benannt wurde.

223 Abgeordnete stimmten dafür, 123 dagegen, anwesend waren insgesamt 346 Abgeordnete. Die Abstimmung war geheim. Aus dem Ergebnis und den Er-

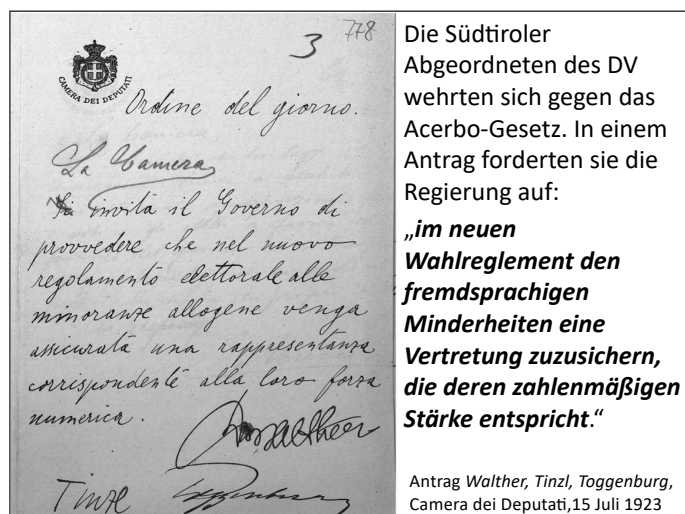
⁶⁶³ Gruber, A. (1975); Peterlini, O. (2000f de), 68-77.

klärungen lässt sich schließen, dass nicht nur der *Partito Nazionale Fascista* dafür stimmte, sondern auch ein guter Teil des *Partito Popolare Italiano*, darunter auch *Alcide De Gasperi*, der *Partito Liberale Italiano* und andere Vertreter der Rechtsparteien. Dagegen stimmten der *Partito Comunista Italiano* (PCI) und der *Partito Socialista Italiano* (PSI).⁶⁶⁴

2.2.2. Der Appell der Südtiroler Parlamentarier

Die Südtiroler Abgeordneten des DV hatten sich gegen das Gesetz zu wehren versucht. In einem Antrag zur Tagesordnung forderten sie die Regierung auf, „*im neuen Wahlreglement den fremdsprachigen Minderheiten eine Vertretung zuzusichern, die deren zahlenmäßigen Stärke entspricht*“.⁶⁶⁵

Abb. 22: Appell gegen Ausschluss der Minderheiten



Quelle: Peterlini, O. (2011-2023): Aus Camera dei Deputati, 15.7.1923, Teaching Documents.

In seiner Rede drückte der Abgeordnete von *Walther* seine schlimmste Befürchtung für die Zukunft der Südtiroler Vertretung aus:

*Es ist vielleicht das letzte Mal für uns deutsche Abgeordnete, dass wir die Möglichkeit haben, von dieser Aula angehört zu werden. (von Walther, 1923)*⁶⁶⁶

⁶⁶⁴ Atti del Parlamento Italiano, Camera dei Deputati sessione 1921-23 (1a della XXVI Legislatura), volume XI, tornata del 21 luglio 1923, discussioni dall'11 giugno al 21 luglio 1923, Roma, tipografia della Camera dei Deputati, 1923.

⁶⁶⁵ Antrag Walther, Tinzl, Toggenburg, Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Legisl. XXVI, discussione Tornata del 15 luglio 1923, 10647.

⁶⁶⁶ Ibid.

Von Walther appellierte an den liberalen Geist, den Italien bei den Friedensverhandlungen von St. Germain beteuert hatte, um formale Verpflichtungen für die Minderheiten ausschlagen zu können. Er erinnerte an die loyale Zusammenarbeit, die die Südtiroler Parlamentarier der Regierung angeboten hatten. Er beklagte die Maßnahmen gegen die Versammlungsfreiheit, gegen die Presse und den Unterricht in der Muttersprache.

Wenn man die Vertreter der fremdstämmigen Minderheiten ausschließen will, werden wir das mit unseren wenigen Stimmen nicht verhindern können. Aber versteht bitte mindestens, dass wir nicht das Recht haben für dieses Projekt zu stimmen, das uns den genannten Gefahren aussetzt und unsere Lage der verfassungsmäßigen Minderwertigkeit noch verschärft, unter der unser Land schon leidet. (von Walther, 1923)⁶⁶⁷

Bei der entscheidenden Sitzung am 21. Juli 1923 scheinen die Südtiroler Abgeordneten im Protokoll nicht auf, weder als Redner noch als Teilnehmer an der Abstimmung, und auch nicht auf der Liste der (wegen Krankheit oder Missionen) entschuldigten Abwesenden. Sie hatten es wohl vorgezogen, an dieser dramatischen Abstimmung nicht teilzunehmen.

Nach der Zustimmung des Senates am 14. November 1923 (mit 165 Ja und 41 Nein bei 206 Abstimmenden)⁶⁶⁸ konnte die Reform endgültig in Kraft treten.⁶⁶⁹ Es handelte sich um einen klassischen Fall von „Selbstmord einer repräsentativen Versammlung“ (Sabbatucci, 1989)⁶⁷⁰, ähnlich wie im Reichstag, der mit dem Ermächtigungsgesetz vom März 1933 die volle Macht an Hitler übertrug. Das Gesetz sah einen einzigen nationalen Wahlkreis vor. Die Abgeordnetenkammer sollte 535 Sitze umfassen. Zwei Drittel der Sitze (356 Sitze) wurden jener Liste vorbehalten, die die relative Mehrheit von über 25 % erzielte. Die restlichen 179 Sitze sollten auf alle anderen Parteien im Proporzsystem aufgeteilt werden.

2.2.3. Die Parlamentswahlen im April 1924 und das Ende der Demokratie

Mussolini begnügte sich nicht damit, 25 % anzustreben. Bei den Wahlen, die am 6. April 1924 stattfanden, verzeichnete man die bis dahin höchste Wahlbeteiligung im Königreich Italien, mit 7.614.451 Wählern, somit 63,8 % der Wahlberechtigten.⁶⁷¹ Die Sammelliste (*Listone*) um Mussolini, nämlich die *Lista Nazionale (Fascisti, Liberali, Destra Moderata)*, erzielte 4.305.936 Stimmen (61,3 %) und 356 Mandate, die verbundene „*Lista PNF bis*“ weitere 347.552 Stimmen (4,9 %) und 19 Mandate. Insgesamt erhielt die Regierungsmehrheit 66,3 % und 375 Man-

⁶⁶⁷ Von Walther, Atti del Parlamento Italiano, Fn 664, 10647-10649.

⁶⁶⁸ Atti parlamentari della Camera dei Senatori, discussioni, Legislatura XXVI, tornata del 14 novembre 1923, volume quinto, tornate dal 12 novembre al 9 dicembre 1923, Roma, tipografia del Senato 1923.

⁶⁶⁹ G 18.11.1923, Nr. 2444.

⁶⁷⁰ Sabbatucci, G. (1989), 57-80.

⁶⁷¹ Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1924), XL; Sale G. (2006), http://www.30giorni.it/articoli_id_11922_11.htm, Abruf 16.9.2022.

date.⁶⁷² Die Mitte-links-Opposition erzielte 160 Sitze, obwohl sie im Norden Italiens in der Mehrheit war.

Das neue Wahlgesetz wirkte sich auch direkt auf die Südtiroler Minderheit aus.

Südtirol und das Trentino wurden zum Wahlbezirk Veneto geschlagen,⁶⁷³ in dem 53 Abgeordnete zu wählen waren. In der ersten Februarwoche des Jahres 1924 vereinbarten die Verantwortlichen der slowenischen Minderheit aus Görz und der deutschen Minderheit aus Südtirol, eine gemeinsame Liste vorzulegen. Das Wahlgesetz hatte nämlich vorgesehen, dass eine Liste mindestens in zwei Wahlbezirken kandidieren müsse.⁶⁷⁴ Der DV kandidierte mit einem entsprechend abgeänderten Listenzeichen:⁶⁷⁵

Abb. 23: Edelweiß und Lindenzweig 1924



Quelle: Der Landmann 24.3.1924.

Unsere Liste trägt als Wahrzeichen ein Edelweiß und einen Lindenzweig. Dieser ist das Symbol der Slawischen Liste, mit der wir das Abzeichen gemeinsam haben, aber die Linde galt auch bei uns von alters her als heiliger Baum und so ist es ein schönes Zusammentreffen, dass beide Symbole unserer Natur entnommen sind und wir im Edelweiß die Berge und in der Linde die Täler unserer Heimat versinnbildlicht finden. (Tinzl, 1924)⁶⁷⁶

So begründete der Abg. Tinzl die neue Zusammenarbeit.

Der DV stellte nur mehr drei Kandidaten auf.

⁶⁷² Eines davon ging wegen des Todes des Abg. De Nava verloren, sodass es 374 wurden. Dazu gab es einen Sitz für „Fascista dissidente“. Ministero dell'Economia Nazionale (1924), XL.

⁶⁷³ Darin einbezogen wurden die ehemaligen Wahlkreise Trient, Bozen, Padua, Venedig, Verona und die Provinz Belluno vom Wahlkreis Udine. Istituto Centrale di Statistica e Ministero per la Costituente 1924 (siehe oben).

⁶⁷⁴ Art. 55,3 G. 18.11.23; Der Landmann, 6.3.1924, 1.

⁶⁷⁵ Abbildung aus: Der Landmann 24.3.1924, überprüft mit dem offiziellen Zeichen in: oV (1924): I 535 eletti per la XXVII legislatura, 7. In den offiziellen Wahldokumenten: *Gnafalio e ramoscello di tiglio* (Edelweiß mit Lindenzweig), der Text dazu: „Allogeni“ (Fremdstämmige) oder „Slavi e Tedeschi“ (Slawen und Deutsche).

⁶⁷⁶ Der Landmann, 10.3.1924, 2.

Acht Parteien stellten sich im Wahlbezirk Veneto zur Wahl, die im Stimmzettel aufschienen.⁶⁷⁷ Der DV erzielte 32.644 Stimmen, empfindlich weniger als 1921, als es noch 39.864 waren (36.664 in Südtirol und 3.200 im Trentino), damals also rund 20 % mehr. Insgesamt 716.537 Wähler machten von ihrem Wahlrecht in diesem großen Wahlbezirk Gebrauch. Von den 661.337 gültigen Stimmen erreichte der DV nur 4,94 %.⁶⁷⁸

Abb. 24: Der Stimmzettel 1924



Quelle: Der Landmann, in 2.4.1924, 1.

Die Parlamentsvertretung Südtirols wurde halbiert. Südtirol konnte bei diesen Wahlen nur mehr zwei Abgeordnete erreichen (einen vollen und einen Restsitz). Gewählt wurden *Karl Tinzl* und *Paul von Sternbach*.⁶⁷⁹ Auch die Slowenen setzten in ihrem Wahlbezirk Venezia Giulia zwei Abgeordnete durch.⁶⁸⁰

Die Liste Nr. 21 der Faschisten (*Fascio Littorio*) erhielt im Wahlkreis Veneto 301.321 Stimmen (45,6 %). Von den 53 dem Wahlkreis zustehenden Sitzen wurden 35 – aufgrund der nationalen Verteilung – dieser Mehrheitsliste zugeteilt (66 %). Die Kosten für einen Sitz betrugen demnach für die Mehrheitskoalition 8.609 Stimmen. Die restlichen Listen, die nicht zur nationalen Gewinnerliste gehörten,

⁶⁷⁷ Stimmzettel aus: Der Landmann, in 2.4.1924, 1, überprüft mit den offiziellen Listenzeichen in: Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1924), 1-30.

⁶⁷⁸ Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1924), 31.

⁶⁷⁹ *oV* (1924): Manuale, 1098-1099.

⁶⁸⁰ Ministero dell'economia Nazionale (Wahlen 1924), 11.

erzielten 360.016 (also wesentlich mehr) Stimmen, aber nur 18 Mandate.⁶⁸¹ Der Wahlquotient (die Wahlzahl) für diese Minderheitenlisten, d.h. die Kosten für einen Sitz, betrugen demnach 20.001 Stimmen, mehr als doppelt so viel wie für die Gewinnerliste.

Schon damals zeigten sich die dramatischen Auswirkungen des neuen nationalen Wahlsystems auf die ethnische Minderheit. Es hatte zwar wenig zu bedeuten, da inzwischen der Parlamentarismus ohnehin schrittweise außer Kraft gesetzt wurde. Doch zeigt bereits das Ergebnis von 1924, wie einschneidend eine staatliche Änderung des Wahlgesetzes Minderheiten treffen kann.

Tab. 16: Abgeordnetenkommission, 6. April 1924 – Verteilung der Minderheitensitze

Listen	Stimmen	Volle Sitze	Reststimmen	Sitze insg.
Nr. 3 Sole nascente (Aufgehende Sonne)	47.528	2	7.726	2
Nr. 5 Scudo crociato (Gekreuztes Schild) Popolari (Volkspartei)	151.391	7	11.384	8
Nr. 10 Vanga ed Edera (Spaten und Kleeblatt) Republikaner	30.363	1	10.362	1
Nr. 11 Stella a cinque punte (Fünf-Spitz-Stern) Opposizione costituzionale (Verfassungs-Opposition)	8.830	0	8.830	0
Nr. 12 Gnafalio (Edelweiß DV) Slavi e Tedeschi (Slawen und Deutsche)	32.644	1	12.643	2
Nr. 19 Falce martello e corona di Spighe (Sichel und Hammer u. Ährenkrone) Kommunisten	32.383	1	12.382	2
Nr. 23 Falce martello e libro (Sichel Hammer und Buch) Socialista massimalista	56.877	2	16.875	3
Summe	360.016	14	80.202	18

Fett sind – neben dem *Edelweiß* des DV – die Reststimmen angemerkt, die als höchste Reste einen Restsitz erwirken konnten. Quelle: Ministero dell'economia Nazionale (1924), 31, eigene Bearbeitung.

Nach dem Auszug der Opposition aus dem Parlament am 27. Juni 1924 (*Sezession des Aventino*) und der Erklärung von *Benito Mussolini* vom 3. Jänner 1925 gegenüber der Abgeordnetenkommission, wurde der Parlamentarismus in Italien abgeschafft. *Benito Mussolini* übernahm alle Kompetenzen und führte Italien zu einer Diktatur.

Im November 1925 erließ das Parlament ein Gesetz,⁶⁸² das den Präfekten das Recht einräumte, Vereinigungen aufzulösen, die nicht die im Gesetz vorgesehenen strengen Auflagen erfüllten. Diese reichten von der Hinterlegung der Statuten, der

⁶⁸¹ Ministero dell'economia Nazionale (Wahlen 1924), 31.

⁶⁸² Legge 26.11.1925, Nr. 2029.

Information über Tätigkeit und Organisationen bis zur Bekanntgabe aller Mitglieder. Auf dieser Grundlage wurden in ganz Italien im Jahr 1926 sämtliche politische Organisationen und Parteien, außer dem *Partito Nazionale Fascista* (PNF), verboten. Viele lokale Verbände und Vereine wurden aufgelöst. Die einheimische Bevölkerung wurde damit ihrer Führungsschicht beraubt. Dieses Schicksal traf natürlich auch den DV. Um die Tätigkeit des Regimes gegenüber Südtirol noch wirksamer zu gestalten, wurden im Dezember 1926 im Zuge einer gesamtstaatlichen Reorganisation zwei getrennte Provinzen Trient und Bozen geschaffen.⁶⁸³

Es folgten weitere Verschärfungen der Wahlgesetze. Im Jahre 1928 wurde die Wahl auf eine einzige Einheitsliste (*Listone*) von 400 Kandidaten reduziert. Das Gesetz stammte von Justizminister *Alfredo Rocco*.⁶⁸⁴ Die 400 Kandidaten wurden vom *Gran Consiglio del Fascismo* aufgrund von Vorschlägen der (vom Regime) anerkannten nationalen Gewerkschaften und Verbände ausgewählt. Im Jahre 1939 wurde die Abgeordnetenkammer abgeschafft und an ihrer Stelle die „*Camera dei Fasci e delle Corporazioni*“ eingesetzt. Den Höhepunkt der Entwurzelung der Südtiroler erreichten *Hitler* und *Mussolini* durch ein Abkommen im Jahre 1939, mit dem die Südtiroler ins Deutsche Reich übersiedeln sollten.

3. Das Ringen um Autonomie und eine Vertretung in Rom

3.1. Die Südtiroler Minderheit im Parlament von 1948 bis 1992

3.1.1. Das Wahlrecht im demokratischen Italien

Als der Norden Italiens noch unter deutscher Besatzung stand, erließ der Ministerrat am 31. Jänner 1945 ein Dekret, das erstmals in der Geschichte Italiens den Frauen das Wahlrecht zuerkannte.⁶⁸⁵ Damit konnten die Frauen bereits am 2. Juni 1946 am Referendum, das zur Abschaffung der Monarchie führte, und an den Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung sowie an den vorangegangenen Verwaltungswahlen auf lokaler Ebene teilnehmen. Die Südtiroler konnten an diesen Wahlen noch nicht teilnehmen.

Die reformierte italienische Verfassung trat am 1. Jänner 1948 Kraft.⁶⁸⁶ Der Art. 55 der Verfassung ist bis heute unverändert geblieben und sieht vor, dass das Parlament sich aus der Abgeordnetenkammer (*Camera e Deputati*) und dem Senat der Republik (*Senato della Repubblica*) zusammensetzt. Geändert wurden hingegen im Laufe der Jahre die Art. 56–68, und zwar im Hinblick auf die Wahlmodalitäten sowie die Zusammensetzung und Größe des Parlamentes. Gleich geblieben sind allerdings die Prinzipien, dass Senat und Abgeordnetenkammer aufgrund allgemeiner, unmittelbarer Wahlen gewählt werden und der Senat auf regionaler Basis. Die Abgeordnetenkammer war damals wie heute für fünf Jahre gewählt, der Senat damals für sechs, heute für fünf Jahre.

⁶⁸³ *Hartungen, von C.* (2002).

⁶⁸⁴ Legge 2.9.1928, Nr. 1993, Riforma della rappresentanza politica, Testo Unico.

⁶⁸⁵ Decreto legislativo Luogotenenziale 1.2.1945, Nr. 23.

⁶⁸⁶ Costituzione della Repubblica Italiana, in *Gazzetta Ufficiale* 27.12.1947, Nr. 298, edizione straordinaria; promulgata dal Capo provvisorio dello Stato il 27 dicembre 1947.

Für die Abgeordnetenversammlung sah die Verfassung 1948 vor, dass ein Abgeordneter pro 80.000 Einwohner oder einen Bruchteil von über 40.000 gewählt wird. Das Wahlgesetz von 1948 sah für die Wahl der Abgeordnetenversammlung das Proporzwahl-system mit konkurrierenden Listen in Wahlbezirken und – je nach Größe derselben – drei bis vier Vorzugsstimmen vor.⁶⁸⁷

Für den Senat sah die Verfassung vor, dass jeder Region pro 200.000 Einwohnern oder einem Bruchteil von über 100.000 je ein Senator zusteht. Jeder Region wurde aber eine Mindestzahl von sechs Senatoren gewährleistet, dem Aostatal ein Senator. Die Mindestzahl wurde mit einer Verfassungsänderung 1963 auf sieben erhöht.⁶⁸⁸ Für die Wahl des Senates war *formal* das Mehrheitswahlsystem vorgesehen. Das Wahlgesetz von 1948 sah nämlich vor,⁶⁸⁹ dass jede Region in so viele Wahlkreise unterteilt wird, wie ihr Senatoren zustanden. Allerdings wurde die direkte Zuteilung der Sitze in diesen Wahlkreisen nur bei Erreichen von mindestens 65 % der Stimmen vorgesehen. Diese wurden direkt gewählt, die restlichen Sitze wurden hingegen auf regionaler Ebene im Proporzsystem vergeben.

Das hohe Quorum hat dazu geführt, dass über dieses beschränkte Mehrheitswahl-system nur sehr wenige Senatoren gewählt werden konnten: im Jahre 1948 noch 15, im Laufe der Zeit immer weniger und ab 1963 nur mehr zwei oder sogar nur ein Senator. Damit war auch das System im Senat, ähnlich wie in der Abgeordnetenversammlung, *de facto* ein überwiegendes, fast reines Proporzsystem. Für unser Thema ist interessant zu vermerken, dass einer von den wenigen direkt zugeteilten Sitzen immer auch an die SVP ging. Sie überschritt in dem überwiegend deutsch- und ladinischsprachigen Wahlkreis Brixen (abgesehen vom Jahre 1972) immer die Quote von 65 %. Erst bei den Wahlen 2008 rutschte die SVP mit nur 59 % der Stimmen weit unter dieses Limit. Relevant war dieses Quorum allerdings nur bis zur Reform von 1993. Dann wurden die Sitze in den Wahlkreisen des Senates (wie übrigens in den neu eingeführten Wahlkreisen in der Kammer) mit der relativen Mehrheit zugewiesen. Ein Viertel der Sitze in beiden Häusern wurde hingegen über das Proporzsystem gewählt.

Der Vollständigkeit halber muss erwähnt werden, dass es im Jahr 1953 eine Reform des Wahlrechts gab,⁶⁹⁰ die allerdings ein Jahr darauf wieder abgeschafft wurde. Das Gesetz wurde bezeichnenderweise „*Legge truffa*“,⁶⁹¹ also Betrugs-Gesetz genannt. Es hatte vorgesehen, dass den Wahlkoalitionen, die über 50 % der Stimmen erhalten, durch eine Mehrheitsprämie 65 % der Sitze zugeteilt würden. *Alcide De Gasperi* verfolgte damit die Absicht, der mangelnden Stabilität der Regierungen mit einer klaren parlamentarischen Mehrheit zu begegnen. Bei den Wahlen 1953 erreichte allerdings die Wahlkoalition nur 49,8 % der Stimmen, sodass die Mehrheitsprämie nicht zum Tragen kam. Bei der Koalition dabei waren die *Democrazia Cristiana*, der *Partito Socialista Democratico Italiano*, der *Partito Liberale*,

⁶⁸⁷ G 5.2.1948, Nr. 26.

⁶⁸⁸ Vf-G 9.2.1963, Nr. 2, Änderung der Art. 56, 57 und 60 Vf.

⁶⁸⁹ G 6.2.1948, Nr. 29.

⁶⁹⁰ G 31.3.1953, Nr. 148.

⁶⁹¹ *Quagliariello, G.* (2003).

der *Partito Repubblicano* sowie – interessanterweise – auch die ethnoregionalen Parteien, nämlich der *Partito Sardo d'Azione* und die *Südtiroler Volkspartei*. Sie wollten damit in den Genuss der Mehrheitsprämie kommen.

3.1.2. Die Gründung der SVP als Sammelpartei

Am 8. Mai 1945 gründeten in der Hauptsache Vertreter des NS-Widerstandes die SVP, die von den Alliierten als einzige dafür anerkannt wurden. Primäres Ziel der Partei war die Durchsetzung des Rechtes auf Selbstbestimmung, in zweiter Linie das Erlangen einer Autonomie.⁶⁹² Der Zusammenschluss baute auf den gleichen Grundgedanken auf wie die Gründung des *Deutschen Verbandes* nach der Annexion: Alle Kräfte sollten unter einem Dach gebündelt werden, um die Südtiroler Minderheit in Rom effizient zu vertreten.⁶⁹³ Auch das Edelweiß als Parteizeichen des DV wurde von der SVP übernommen, wenn auch in abgeänderter Form.⁶⁹⁴ In der Tat erwies sich dieses ethnoregionale Konzept als erfolgreich. Die SVP konnte damit die absolute Mehrheit im Südtiroler Landtag erreichen, den Landeshauptmann stellen und – in Koalition mit den italienischen autonomiefreundlichen Kräften – die Landesregierung sowie die Regionalregierung stellen. Auch sicherte sie sich seit 1948 eine mehr oder minder konstante Vertretung in Rom.

Erst ab 1992 gab es eine leichte Änderung in der Vertretung, die jeweils auf die Änderung der Wahlgesetzgebung bzw. der Wahlkreise zurückzuführen ist. Die Vertretung der Südtiroler Minderheit mit deutschsprachigen Parlamentariern erfolgte seit 1948 bis heute fast ausschließlich durch die SVP, auch durch Wahlabkommen mit anderen.

3.1.3. Die erste Feuerprobe im Jahr 1948

Schwierig gestaltete sich nach dem Krieg nicht nur das Ringen um die Autonomie, sondern auch die Regelung der Staatsbürgerschaft für die Südtiroler, die bei der Option 1939 für Deutschland optiert hatten.⁶⁹⁵ Es handelte sich nicht nur um jene 75.000 Optanten, die das Land verlassen und die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten hatten, sondern um die überwiegende Mehrheit (schätzungsweise 86 %) der Südtiroler,⁶⁹⁶ die schweren Herzens für die Auswanderung optiert hatten. Wegen der Kriegseignisse wurde nämlich die Umsiedlung unterbrochen, sodass die meisten nicht auswanderten. Ohne italienische Staatsbürgerschaft hätte somit die Mehrheit der Südtiroler auch nicht wählen können. Die Frage wurde im Februar 1948 – nach langen Verhandlungen zwischen Österreich und Italien – mit dem

⁶⁹² Forcher, M. (1984), 240.

⁶⁹³ Pallaver, G. (2007), 630.

⁶⁹⁴ Im Zeichen des DV war zunächst (1921) ein Edelweiß mit der großen Aufschrift „Deutsch“ bzw. „Südtirol“ dargestellt, dann (1924) ein kleines Edelweiß mit einem Lindenzweig; in jenem der SVP eine große Edelweiß-Blüte ohne Zweig, neuerdings mit einem kleinen Untertitel „SVP“.

⁶⁹⁵ Steininger, R. (1997), 451-468.

⁶⁹⁶ Die Zahlen schwanken zwischen 69,4 % und 92,8 %, Peterlini, O. (2000f de), 72-77.

Erlass des „*Optantendekretes*“ zufriedenstellend gelöst.⁶⁹⁷ Für den 18. April waren Parlamentswahlen und für den 28. November 1948 Regional- und Landtagswahlen angesagt. Ein guter Teil der Anträge konnte bis dahin geregelt werden. Für die Rücksiedler hingegen dauerte es noch Jahrzehnte. Mit dem alten AuSt kamen 1948 auch die vorher zu Trient gehörenden elf Gemeinden des Südtiroler Unterlandes und die vier deutschen Gemeinden sowie eine Fraktion am Nonsberg zu Südtirol zurück (Art. 3 AuSt).

Die SVP erzielte bei den Parlamentswahlen im April 1948 in Südtirol ein sehr gutes Startergebnis, mit 100.752 von insgesamt 161.857 gültigen Stimmen für die Abgeordnetenversammlung und damit 62,2 %.

Tab. 17: Kammer, 18. April 1948 – Südtirol

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
P. Popolare Sudtirolese PPST (SVP-PPTT)	100.752	62,25	3
Democrazia Cristiana DC	35.237	21,77	1
Fronte Democr. Popolare FDP (Kommunisten PCI u. Sozialisten PSI)	12.828	07,93	
Unita' Socialista (Abspaltung vom PSI)	9.820	06,07	
Blocco Nazionale (Liberale u.a.)	3.220	01,99	
Gültige Stimmen, Prozent und Sitze insgesamt	161.857	100	4

Quelle: Ministero dell'Interno.

Das Stimmenergebnis aus Südtirol hat alleinstehend keine wahltechnische, sondern nur eine politische Bedeutung. Der Wahlbezirk umfasst die ganze Region. Schon bei dieser Wahl erntete die SVP in Verbindung mit der Schwesterpartei, dem *Partito Popolare Trentino Tirolese* (PPTT), 23.491 Stimmen für die Kammer im Trentino dazu. Die SVP erreichte im *regionalen* Wahlbezirk damit 124.243 Stimmen und 30,7 % insgesamt für die Kammer (27,8 % für den Senat). Sie lag damit leicht unter dem zukünftigen Durchschnitt, den sie später mit dem PPTT verbessern konnte.

Tab. 18: Kammer, 18. April 1948 – Gesamtergebnis Region Trentino-Südtirol

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
Democrazia Cristiana DC	204.301	50,46	5
P. Popolare Sudtirolese PPST (SVP-PPTT)	124.243	30,69	3
Fronte Democr. Popolare FDP (Kommunisten PCI u. Sozialisten PSI)	38.707	9,56	0
Unita' Socialista (Abspaltung vom PSI)	31.934	7,89	1
Blocco Nazionale (Liberale u.a.)	5.668	1,40	0
Gültige Stimmen, Prozent und Sitze insgesamt	404.853	100	9

Quelle: Ministero dell'Interno.

⁶⁹⁷ GD vom 2.2.1948, Nr. 23.

Die Verteilung der Sitze für die Abgeordnetenkommer erfolgte im Proporzverfahren im Wahlbezirk, für Südtirol in der Region TnSt. Die Wahlzahl (im Gesetz *Wahlquotient* genannt), die für einen Sitz notwendig war, ergab sich aus der Division aller gültigen Stimmen durch die verfügbaren Sitze plus drei (oder plus zwei oder niedriger bei zu wenig verfügbaren Sitzen), also leicht korrigiert. Die Reststimmen wurden dem nationalen Wahlkreis zugeteilt, wo die verbliebenen Restsitze nach der Höhe der Reststimmen vergeben wurden (Art. 54 und 59, G 26/1948).

Zu den Wahlen der Abgeordnetenkommer traten 1948 in Italien 36 Listen an. Insgesamt wurden 26.264.458 Stimmen abgegeben. Zu vergeben waren 574 verfügbare Sitze.

Tab. 19: Kammer, 18. April 1948 – Gesamtergebnis

Listen	Stimmen	%	Sitze
Democrazia Cristiana DC	12.740.042	48,51	305
Fronte Democr. Popolare FDP (Kommunisten PCI u. Sozialisten PSI)	8.136.637	30,98	183
Unita' Socialista (Abspaltung vom PSI)	1.858.116	7,07	33
Blocco Nazionale (Liberale u.a. vorrangig aus Sizilien)	1.003.727	3,82	19
P. Nazionale Mon. Alleanza del Lavoro	729.078	2,78	14
Partito Repubblicano Italiano PRI	651.875	2,48	9
Movimento Sociale Italiano MSI	526.882	2,01	6
P. Popolare Sudtirolese PPST (SVP-PPTT)	124.243	0,47	3
P. Contadini D'Italia	95.914	0,37	1
Partito Cristiano Sociale	72.854	0,28	0
P. Sardo d'Azione PS D'AZ.	61.928	0,24	1
25 andere Listen ohne Sitz, mit weniger als 57.000 Stimmen	263.162	1,00	0
Insgesamt	26.264.458	100	574

Quelle: Ministero dell'Interno., eigene Zusammenfassung.

Auffallend ist die hohe Zahl von 36 Parteien, die sich aufgrund des Proporzsystems den Wahlen stellte, von denen immerhin zehn den Einzug in die Kammer schafften. Auf Staatsebene machten die Stimmen der SVP-PPTT 0,47 % aller Stimmen aus. Sie erzielte drei von insgesamt 574 Abgeordneten, somit einen Anteil von 0,52 %.

Fazit: Das Proporzsystem brachte der Minderheit ihren gerechten Anteil, weil sie genügend Stimmen aufbringen konnte.

Für den Senat, für den man (bis 2021)⁶⁹⁸ erst ab 25 Jahren wählen konnte (und nicht schon ab 21 wie damals für die Kammer) erzielte die SVP in Südtirol 95.406

⁶⁹⁸ Vf-G 18.10.2021, Nr. 1, Art. 1.

Stimmen und damit 65,4 %. (in der Kammer waren es 62,25 %, also aufgrund der Jüngeren leicht weniger). Das Ergebnis der SVP im Senat entsprach fast genau dem deutschen und ladinischen Bevölkerungsanteil von zwei Dritteln nach dem Krieg.

Die italienischsprachige Bevölkerung im Gebiet Südtirols machte vor der Annexion laut österreichischer VZ (1880–1910) 3–4 % aus, laut italienischer Zählung (1921) nach der Annexion 10,6 %. Durch die massive Zuwanderung während des Faschismus wuchs der italienische Anteil auf etwa ein Drittel an und erreichte 1961 mit 34,3 % den bis heute höchsten Anteil.⁶⁹⁹ Die Ladinern machen seit jeher gut 4 % aus.⁷⁰⁰

Für die Wahl zum Senat ging die SVP (im Unterschied zur Wahl für die Kammer, wo sie mit dem PPTT koalierte) eine technische Wahlverbindung mit einem DC-Kandidaten (*Angelo Giacomo Mott*) im Wahlkreis Pergine (Trentino) ein, mit dem sie die notwendige regionale Gruppe (Nr. II) in mindestens drei Wahlkreisen bildete. Um an der Proporzverteilung im Senat teilnehmen zu können, musste man nämlich in mindestens drei Wahlkreisen kandidieren. Dieser Kandidat konnte damals (im Unterschied zu heute) unter dem eigenen Listenzeichen der DC kandidieren und wird deshalb in den regionalen Ergebnissen zur DC gezählt.⁷⁰¹

Im Senat erfolgte die direkte Zuteilung des Sitzes an die Kandidaten, sofern sie in ihrem Wahlkreis 65 % der Stimmen erreicht hatten. Dieses Quorum und damit ein direktes Mandat erzielte die SVP im Wahlkreis Brixen (mit 82,85 %), nicht aber in Bozen (48,86 %).

Tab. 20: Senat, 18. April 1948 – Wahlkreis Brixen

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
Edelweiss (SVP)	59.086	82,85	1
DC	8.803	12,34	
PRI	1.737	2,44	
Fr. Democr. Popolare	1.691	2,37	
Gültige Stimmen, Prozent und Sitze insgesamt	71.317	100	

Quelle: Ministero dell'Interno.

⁶⁹⁹ Zwischen 1921 und 1961 gab es zwar VZ (und zwar 1931, 1936 und 1951), aber keine Sprachgruppen-Erhebung. Eine Übersicht der VZ von 1880 bis 1991 im Gebiet Südtirol nach Sprachgruppen in: *Sallustio, A.* (2001), Übersicht 6.4., 43. Auch in: *Peterlini, O.* (2000f de), 161.

⁷⁰⁰ VZ von 1880 (4,3 %) bis 2001 (4,37 %). *Peterlini, O.* (2000f de), 161; ASTAT (2001).

⁷⁰¹ Bei den gesamtstaatlichen Wahlergebnissen hingegen weist das Innenministerium die Stimmen folgendermaßen aus: DC-PPST 130.348 Stimmen und zählte alle Stimmen der SVP mit denen von *Mott* zusammen: *Mott* wurde übrigens gewählt und trat der DC-Fraktion bei.

Tab. 21: Senat, 18. April 1948 – Wahlkreis Bozen

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
Edelweiss (SVP)	36.320	48,86	
DC	21.502	28,93	
Fr. Democr. Popolare	8.888	11,96	
PRI	4.079	5,49	
Blocco Nazionale	3.541	4,76	
Gültige Stimmen, Prozent und Sitze insgesamt	74.330	100	

Quelle: Ministero dell'Interno.

Da das Quorum von 65 % nur in einem Wahlkreis erreicht wurde, wurden die verbliebenen (damals fünf) Sitze im Proporzwege auf regionaler Basis verteilt. Dabei fielen damals für die Proporzverteilung alle Stimmen der Wahlkreise weg, in denen jemand direkt gewählt war (also von Brixen), ab 1993 nur mehr jene der gewählten Senatoren. Mit den Stimmen aus Bozen errang die SVP im regionalen, proportionalen Wettbewerb ihren 2. Sitz. Bei der Proporzverteilung wurde also nicht das Gesamtergebnis der Stimmen in der Region herangezogen, sondern von diesem die Stimmen des Wahlkreises Brixen abgezogen.

Tab. 22: Senat, 18. April 1948 – Gesamtergebnis Region Trentino-Südtirol

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
DC	179.564	52,30	4
Edelweiss SVP	95.406	27,79	2
Fr. Democr. Popolare	35.467	10,33	0
PRI	23.856	6,95	0
Blocco Nazionale	6.135	1,79	0
Altri	2.932	0,85	0
Gültige Stimmen, Prozent und Sitze insgesamt	343.360	100	6

Quelle: Ministero dell'Interno.

Die SVP baute ihre Parlamentsvertretung mit fünf Parlamentariern auf, drei Abgeordneten (*Otto von Guggenberg*, *Friedl Volgger* und *Toni Ebner*) und zwei Senatoren (*Karl von Braitenberg* und *Josef Raffener*). Auch die italienische Sprachgruppe in Südtirol erzielte einen Abgeordneten: *Angelo Facchin* (DC).

Bei den folgenden Regional- und Landtagswahlen am 28. November 1948 bekräftigte die SVP ihre Position mit 107.249 Stimmen, gleich 67,60 % und 13 von den damals 20 Sitzen im Südtiroler Landtag.

3.1.4. Die Wahlen von 1953 bis 1987 im Überblick

Mit den Wahlen von 1948 konnte die SVP die Grundlagen für die Vertretung Südtirols im Parlament legen. Die Ergebnisse wurden deshalb detailliert darge-

stellt. Die weiteren Wahlgänge bauten darauf auf und erfolgten bis Anfang der 1990er Jahre im Wesentlichen nach dem gleichen Verfahren. Wir geben alle Ergebnisse bis zu den Änderungen nachstehend in geraffter Form wieder.⁷⁰² Eine statistische Gesamtübersicht findet sich *infra* in diesem Kap. VII.8. Schlussfolgerungen zu den Wahlsystemen, Tab. 66. Mit den Änderungen der Senatswahlkreise im Jahre 1991 und des Wahlsystems im Jahre 1993 ergeben sich neue Auswirkungen, die wir wieder gesondert ausleuchten.

1953: Die SVP rutschte in Südtirol mit ihren Stimmen für die Kammer auf die 60 %-Marke, wurde aber im Wesentlichen bestätigt. Im Senat erzielte sie 63,6 %. In der Region verbuchte die SVP für die Kammer 28,3 %, für den Senat 28,4 %. Die Gesamtzahl der fünf Mandate konnte sie bestätigen.

Gewählt wurden die Abgeordneten *Karl Tinzl*, *Toni Ebner* und *Otto von Gugenberg* sowie die Senatoren *Karl von Braitenberg* und *Josef Raffener*. Zusätzlich aus der italienischen Sprachgruppe gewählt wurde: *Angelo Facchin* (DC).

1958: Die SVP legte leicht zu. *Silvius Magnago* hatte 1957 als Obmann die städtisch-liberale Führung in einem „Putsch der Radikalen“ (*Pallaver*, 2007)⁷⁰³ abgelöst und die Südtiroler mit der Großkundgebung auf Sigmundskron und dem „*Los von Trient*“ 1957 zusammengeschmiedet. Die SVP erzielte für die Kammer 60,8 % in Südtirol und 29,3 % in der Region. Für den Senat erzielte die SVP 65 % in Südtirol und 30,5 % in der Region, wo sie das Ergebnis verbessern konnte. Die SVP trat nämlich erstmals 1958 (und 1963) auch im Trentiner Wahlkreis Pergine-Valsugana, aber nicht in den restlichen Wahlkreisen des Trentino an. Dadurch ergab sich eine erste kleine Differenz von rund 4.000 SVP-Stimmen mehr zwischen dem regionalen Ergebnis und dem Landesergebnis.

Gewählt wurden die Abgeordneten *Toni Ebner*, *Roland Riz* und *Karl Mitterdorfer* sowie die Senatoren *Luis Sand* und *Karl Tinzl*. Zusätzlich aus der italienischen Sprachgruppe gewählt wurden der Abgeordnete *Alcide Berloffia* (DC) und ab 1962 Senator *Candido Rosati* (DC), der nachrücken konnte.

1963: Die SVP rutschte in Südtirol erstmals unter die 60 %-Grenze, in der Abgeordnetenversammlung (mit 56,6 %) wie auch im Senat (mit 57,3 %). In der Region erzielte sie 27,9 % für die Kammer und 27,0 % für den Senat. Nach dem Putsch der Radikalen im Jahre 1957 war 1961 der Putsch des *Aufbaus* erfolgt. Der von der Wirtschaft angeführte *Aufbau* kritisierte das Primat der Volkstumspolitik und den Auszug aus der Regionalregierung der SVP sowie die Attentate der 1960er Jahre.⁷⁰⁴ Gegen die SVP trat *Josef Raffener* im Senat an, der vorher SVP-Landessekretär (1945–1947) und SVP-Senator (1948–1958) gewesen war. Auf einer Liste mit dem Symbol von Schloss Tirol, in Verbindung mit dem PLI (*Partito Liberale Italiano*), erzielte er für den Senat in Südtirol 15.200 Stimmen und rund 8 %. In der Kammer

⁷⁰² Auf der Internetadresse des historischen Wahlarchivs des Innenministeriums können die Ergebnisse für alle Wahlgänge seit 1948 nachgeschlagen werden; auch in *Vollgger*; F. (2007), 137-173:

⁷⁰³ *Pallaver*; G. (2007), 595.

⁷⁰⁴ *Ibid.*, 595.

wurden in Südtirol fast 3.000 weiße Stimmen mehr abgegeben als in den Vorjahren. *Raffener* schafft es nicht in den Senat, aber ein Jahr später, bei den Wahlen am 15. November 1964, mit seiner „*Tiroler Heimatpartei*“ in den Südtiroler Landtag und Regionalrat, wenn auch nur mehr mit 2,4 % und 5.258 Stimmen. Das war die erste deutsche Opposition, die aber bald scheiterte.

Die SVP bestätigte fünf Parlamentarier, gewählt wurden die Abgeordneten *Karl Vaja*, *Karl Mitterdorfer* und *Hans Dietl* sowie die Senatoren *Luis Sand* und *Hans Saxl*; zusätzlich gewählt wurden aus der italienischen Sprachgruppe der Abgeordnete *Alcide Berloff* (DC) und der Senator *Candido Rosati* (DC).

1968: Nach der Abspaltung von der SVP nach rechts folgte ab dem Jahr 1966 eine Abspaltung nach links, die schließlich auch zu einer Kandidatur der von *Egmont Jenny* gegründeten *Sozialen Fortschrittspartei* (SFP) führt. Diese erzielt über 5.500 Stimmen im Lande und fast 6.000 in der Region. Die SVP blieb deshalb in Südtirol unter der 60 %-Marke mit 58,5 % in der Kammer und 54,3 % im Senat. Ab 1968 kandidierte die SVP immer in allen Trentiner Senats-Wahlkreisen, in den meisten Fällen zusammen mit dem PPTT, später PATT genannt. In der Region erzielte sie genau 30 % für die Kammer und für den Senat. Die SVP kandidierte in diesem Jahr ausnahmsweise auch außerhalb der Region, zur Unterstützung dortiger Kandidaten, und zwar für die Kammer in den Provinzen Triest, Brescia und Bergamo. In Triest erzielt sie 2.836 Stimmen (fast alle in der Stadtgemeinde), in Brescia 466 und in Bergamo 571 Stimmen, die das regionale Wahlergebnis von 149.118 Stimmen auf 152.991 auf Staatsebene erhöhten.

Gewählt wurden die Abgeordneten *Karl Mitterdorfer*, *Roland Riz* und *Hans Dietl* sowie die Senatoren *Peter Brugger* und *Friedl Volgger*.

1972: Der SVP-Kammerabgeordnete *Hans Dietl* wurde nach seiner Gegenstimme zum Südtirol-Paket im Jahre 1971 in der Kammer von der SVP ausgeschlossen.⁷⁰⁵ Er kandidierte mit dem *Wahlverband der Unabhängigen* (WdU) auf der Oppositionsliste *Tirol* für den Senat und erzielte regional 27.762 Stimmen, die er im Wesentlichen der SVP entzog. Das war das erste Mal, dass die SVP im Senat unter die 50 %-Marke, und zwar auf 47,4 % der Stimmen auf Landesebene rutschte, in der Region auf 24,5 %. *Dietl* erzielte zwar einen Achtungserfolg, aber kein Mandat in Rom. Der WdU kandidierte nur im Senat, sodass die SVP für die Kammer 59 % auf Landesebene und 30,1 % in der Region erzielen konnte.

Gewählt wurden die Abgeordneten *Roland Riz*, *Karl Mitterdorfer* und *Hans Benedikter* sowie die Senatoren *Peter Brugger* und *Karl Zanon*. Zusätzlich wurden aus der italienischen Sprachgruppe gewählt: Abgeordneter *Alcide Berloff* (DC) und Senator *Candido Rosati* (DC).

1975: Das italienische Parlament beschließt die Herabsetzung der Volljährigkeit von 21 auf 18 Jahre (G 8.3.1975, Nr. 39), womit die über 18-Jährigen das aktive Wahlrecht für die Kammer erringen und die Wahlbasis sich um drei Jahrgänge erhöht. Für den Senat bleibt das aktive Wahlrecht bei 25, erst im Jahr 2021 wird es ebenfalls auf 18 Jahre gesenkt (Vf-G 18.10.2021, Nr. 1).

⁷⁰⁵ *Peterlini, H.K.* (2007), 345-358.

1976: Die von *Hans Dietl* gegründete *Sozialdemokratische Partei Südtirols* (SPS)⁷⁰⁶ kandidierte als deutsche Oppositionspartei und erzielte für die Kammer rund 6.000 Stimmen und im Senat rund 5.500. Die SVP konnte sich wieder erholen, erreichte in Südtirol für die Kammer fast wieder die 60 %-Marke (59,61 %) und überschritt sie für den Senat mit 60,05 %. In der Region verbuchte sie 32,5 % für die Kammer und 33,4 % für den Senat.

Gewählt wurden die Abgeordneten *Roland Riz*, *Hugo Gamper* und *Hans Benedikter* sowie die Senatoren *Karl Mitterdorfer* und *Peter Brugger*.

1979: Die Trentiner Tiroler erlebten mit dem PPTT einen Höhenflug und hatten erstmals die Chance, einen Kandidaten im Senat durchzusetzen. Mit den bis dahin nie erreichten 174.219 Stimmen in Südtirol (62,9 %) und 204.899 in der Region (35,8 %) für die Kammer erzielte die SVP in Zusammenarbeit mit dem PPTT das bis dahin höchste Ergebnis und erstmals vier Kammerabgeordnete der SVP. Für den Senat brachte es die SVP in Südtirol auf ebenfalls nie dagewesene 145.431 Stimmen (63,4 %) und in der Region mit dem PPTT auf 172.582 (35,9 %). Zusätzlich zu den zwei SVP-Senatoren wurde mit *Sergio Fontanari* erstmals ein Senator des PPTT gewählt. Der PPTT errang damit seinen ersten Parlamentssitz überhaupt, und zwar im Wahlkreis Pergine-Valsugana und konnte diesen auch 1983 bestätigen.

Die deutsche Opposition in Südtirol, die SFP, kandidierte nur für den Senat, und zwar mit den Republikanern (PRI), tat aber (mit ihren knapp 3.500 Stimmen der Koalition) der SVP nicht mehr weh.

Gewählt wurden aus Südtirol die Abgeordneten *Roland Riz*, *Hans Benedikter*, *Hugo Gamper* und *Hubert Frasnelli*; nach *Gampers* Tod rückte im September 1979 *Michl Ebner* nach. Als Senatoren gewählt wurden *Karl Mitterdorfer* und *Peter Brugger*.

1983: Der PPTT-UE kandidierte für die Kammer getrennt, in Konkurrenz zur SVP, und erzielte 18.656 Stimmen regional. Zudem kandidierte für die Abgeordnetenversammlung die deutsche Oppositionsliste Süd-Tirol und erzielte 12.270 Stimmen regional. Die SVP rutschte in der Kammer auf 168.123 Stimmen und 59,6 % landesweit sowie auf 184.940 Stimmen und 32,4 % regionalweit ab. Das 1979 erreichte vierte Kammermandat konnte sie nicht mehr bestätigen. Im Senat kandidierte die SVP im Trentino hingegen mit der Unterstützung des PPTT-UE. In Südtirol erzielte sie 142.480 Stimmen (63,2 %), in der Region 157.444 (33,7 %). Sie bestätigte ihre zwei Mandate im Senat und jenes des Trentiner Tirolers *Fontanari*.

In Südtirol wurden für die SVP gewählt: die Abgeordneten *Roland Riz*, *Hans Benedikter* und *Michl Ebner* sowie die Senatoren *Karl Mitterdorfer* und *Peter Brugger*, der am 6. April 1986 verstarb. Zusätzlich aus der italienischen Sprachgruppe gewählt wurde der Abgeordnete *Valentino Pasqualin* (DC).

1987: Die Zahl der Stimmberechtigten für die Kammer nahm zu, in Südtirol von 327.772 (1983) auf 338.515, besonders aber die Zahl der Wählenden von 91,05 %

⁷⁰⁶ *Peterlini, H.K.* (2007), 376-393.

auf 93,85 %. Die Zahl der gültigen Stimmen erhöhte sich in Südtirol damit um über 23.000 von 282.205 auf 305.662. Dasselbe Phänomen zeigte sich in leicht gemilderter Form im Senat. Es kandidierten auch die Verdi/Grünen und erzielten für die Kammer 12.700 Stimmen (4,15 %) in Südtirol und 28.138 Stimmen (4,6 %) in der Region. Für den Senat kandidierten sie zusammen mit den sozialistischen Parteien PSI, PSDI sowie den *Radikalen* und erzielten in der Region insgesamt 58.501 Stimmen (11,74 %). Auch der *Wahlverband des Heimatbundes* (WdH) setzte der SVP zu. Er erzielte 10.897 Stimmen (3,57 %) in Südtirol und regional 11.287 Stimmen (1,85 %). Trotzdem behauptete sich die SVP mit 178.172 Stimmen für die Kammer in Südtirol und brauchte nur leichte prozentuelle Einbußen hinzunehmen (von 59,6 % auf 58,3 %). In der Region erreichte sie für die Kammer 202.022 Stimmen (33,05 %). Für den Senat erzielte die SVP ebenfalls mehr absolute Stimmen als für die Kammer, nämlich 146.580 in Südtirol und 171.539 in der Region, rutschte aber anteilmäßig ab, in Südtirol von 63,2 % auf 60 %, in der Region von 33,7 % auf 34,4 %. Sie verlor den Senatssitz der Trentiner Tiroler.

In Südtirol wurden für die SVP gewählt: die Abgeordneten *Michl Ebner*, *Ferdinand Willeit* und *Hans Benedikter* sowie die Senatoren *Roland Riz* und *Hans Rubner*. Zusätzlich wurden aus der italienischen Sprachgruppe gewählt: die Abgeordneten *Andrea Mitolo* (MSI-DN), nach seinem Ableben am 21. August 1991 von *Diego Senter* (MSI-DN) ersetzt, *Gianni Lanzinger* (*Verdi-Grüne*) sowie Senator *Lionello Bertoldi* (PCI, ab 1991 in PDS umbenannt).

4. Neue Senatswahlkreise 1991 und neues Wahlsystem 1993

4.1. Die Neueinteilung der Senatswahlkreise in der Region

Der Art. 57 der italienischen Verfassung bestimmte (von 1963 bis 2020), dass keine Region, außer Aosta und Molise, weniger als sieben Senatoren haben darf.⁷⁰⁷ Bis zum Jahre 1992 wurden die Senatoren in der Region Trentino-Südtirol über zwei Wahlkreise in Südtirol und vier Wahlkreise im Trentino gewählt. Der siebte Sitz wurde im Proporzsystem verteilt. Die Aufteilung zwei zu vier entsprach nicht dem Verhältnis der Bevölkerung Südtirols zum Trentino, auch wenn das Trentino einen leichten Überhang an Einwohnern hatte. Die einzige VZ, auf die man nach dem Zweiten Weltkrieg zurückgreifen konnte, war jene von 1936. Daraus ergab sich ein Verhältnis von 44,6 % zu 55,4 % zugunsten des Trentino. Das ergibt auf sechs Mandate bezogen 2,67 für Südtirol und 3,32 fürs Trentino, also gerundet drei zu drei. Rein rechnerisch hätten die sechs Wahlkreise also drei zu drei aufgeteilt werden müssen. Das Bevölkerungsverhältnis pendelte sich übrigens im Laufe der Zeit auf etwa 50 zu 50 ein und ist jetzt fast identisch (am 1.1.2022 Einwohner in Südtirol 532.616 und im Trentino 540.958).

⁷⁰⁷ Mit Vf-G 19.10.2020, Nr. 1, wurde die Kammer auf 400 Sitze und der Senat auf 200 Sitze reduziert. Seitdem stehen jeder Region und (neuerdings auch) jeder autonomen Provinz mindestens drei Senatoren zu (außer Aosta einer und Molise zwei), Art. 57 Vf.

Tab. 23: Die Bevölkerung Südtirols und des Trentino

Jahre Volkszählung	Südtirol	%	Trentino	%	Insgesamt
1936	298.290	44,6	370.739	55,4	669.029
Keine Zählung					
1951	333.900	45,8	394.704	54,2	728.604
1961	373.863	47,6	412.104	52,4	785.967
1971	414.041	49,2	427.845	50,8	841.886
1981	430.568	49,3	442.845	50,7	873.413
1991	440.508	49,5	449.852	50,5	890.360
2001	462.999	49,3	477.017	50,7	940.016
2011	504.643	49,0	524.832	51,0	1.029.475
2021, 31.12.	532.616	49,6	540.948	50,4	1.073.564

Quelle: ASTAT; Tuttitalia.it; *Peterlini, O. (1997i de), 165; ibid. (2000f de), 157.*

4.1.1. Die Maßnahme 111 des Südtirol-Paketes

Im Südtirol-Paket, das 1969 zwischen Österreich und Italien vereinbart worden war, waren neben den Änderungen zum AuSt 1948 und Maßnahmen, die durch Durchführungsbestimmungen (Dfb) umgesetzt werden sollten, auch Maßnahmen vorgesehen, die mit gesetzlichen Bestimmungen zu treffen waren. Dazu gehörte die Maßnahme 111 des Paketes. Sie besagt Folgendes:

Abänderung der Wahlkreise für die Senatswahlen, um so die Teilnahme der Vertreter der italienischen und deutschen Sprachgruppe der Provinz Bozen im Parlament im Verhältnis zur zahlenmäßigen Stärke der Gruppen zu begünstigen (Abänderung des Gesetzes Nr. 64 vom 27. Februar 1958); (Paket Maßnahme 111).⁷⁰⁸

Da bis zur Wahlrechtsänderung im Jahre 1993 das Proporzwahlsystem (de jure in der Kammer und de facto, vom Wahlkreis Brixen abgesehen, im Senat) die Verteilung der Sitze auf regionaler Ebene vorsah, ist eine Verteilung nach Provinzen eine ausschließlich statistisch-empirische Darstellung, die keine Begründung im Wahlrecht findet. In der Abgeordnetenkammer wurden von 1948 bis 1992 und von 2006 bis 2013 die Kandidaten auf regionalen, im Proporzsystem konkurrierenden Listen gewählt. Bis zum Jahre 1992 galt das Vorzugsstimmensystem, d.h. es wurden (nach der Zuteilung der Sitze auf die Parteien) die Sitze jenen Kandidaten innerhalb der Partei zugeteilt, die am meisten Vorzugsstimmen hatten. Aufgrund dieses Systems war das Trentino innerhalb der italienischen Volksgruppe bevorzugt, weil dort fast ausschließlich eine italienische Bevölkerung lebt, die hingegen in Südtirol weniger als ein Drittel ausmacht. Von den grundsätzlich zehn der Region zustehenden Kammersitzen wurden in der Regel drei von der SVP in Südtirol erzielt, was ungefähr dem Anteil von einem Drittel der deutschen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung der Region entspricht.

⁷⁰⁸ *Peterlini, O. (1997i de), 270; ibid. (2000f de), 264.*

Bis zum Jahre 1991 konnte man bei Kammerwahlen mehrere Vorzugsstimmen abgeben. Erst am 9. Juni 1991 wurde durch eine Volksbefragung die Zahl der Vorzugsstimmen auf eine reduziert, um Missbrauch beim Auszählen der Stimmen (durch Ergänzung von Kandidaten) zu vermeiden, was allerdings nur 1992 zur Anwendung kam (das *Mattarellum* ersetzte sie 1993 durch blockierte Listen).

Im Senat waren zwar Wahlkreise vorgesehen, aber wie erläutert wurden die Kandidaten im Wahlkreis nur dann direkt gewählt, wenn sie mindestens 65 % der Stimmen erzielten. Das bedeutete, dass de facto (vom Wahlkreis Brixen-Pustertal abgesehen) im Senat das Proporzwahlssystem auf regionaler Ebene galt, allerdings nicht durch Vorzugsstimmen, sondern durch die in den Einerwahlkreisen aufgestellten Kandidaten. Nach Abzug aller Stimmen, die die gewählten Senatoren in ihrem Wahlkreis erzielt hatten (konkret des Senators in Brixen-Pustertal), wurden die restlichen Stimmen der jeweiligen Listen auf regionaler Ebene zusammengezählt. Die Sitze wurden proportional verteilt. De facto waren das sechs von den sieben regionalen Senatssitzen.

Da im Trentino vier Wahlkreise und in Südtirol nur zwei waren und sich in diesen mit überwiegender Mehrheit die SVP-Kandidaten durchsetzten, blieb für die Italiener *aus Südtirol* nur die Hoffnung auf den siebten Senatssitz. Trotz der überwiegenden Mehrheit der Italiener im Trentino (gegenüber jenen in Südtirol) und deren Möglichkeit (für die Kammer) bis 1992, durch Vorzugsstimmen ihre Kandidaten durchzusetzen, wurden in Südtirol von 1948 bis 2022 in 15 von insgesamt 19 Wahlgängen insgesamt 31 italienische Vertreter aus Südtirol gewählt, acht Senatoren und 23 Abgeordnete (vgl. *infra* in diesem Kap. VII.8.1. Die Parlamentarier aus Südtirol in Rom 1921–2022, Tab. 70: Italienischsprachige Parlamentarier aus Südtirol im demokratischen Italien).

Die Maßnahme 111 des Paketes sollte über eine gerechtere Verteilung der sechs Wahlkreise zwischen den Provinzen die Teilnahme der Vertreter der italienischen und deutschen Sprachgruppe der Provinz Bozen im Parlament im Verhältnis zur zahlenmäßigen Stärke der Gruppen begünstigen.

4.1.2. Die Verhandlungen zur Durchführung der Maßnahme 111 des Paketes

Im Zuge der Verhandlungen um die Durchführung des Südtirol-Paketes von 1969, die sich bekanntlich nach dem Erlass des AuSt von 1972 bis 1992 hinzogen, verlangte die SVP auch die Durchführung der Maßnahme 111.

In den 1970er Jahren legte die italienische Regierung verschiedene Vorschläge vor. Sie reichten von einem dritten Wahlkreis in Südtirol, der *ausschließlich* die mehrheitlich italienischen Gemeinden umfassen sollte, bis zu einer Klausel, wonach der italienischen Sprachgruppe der Provinz Bozen ein Senatssitz ausdrücklich *garantiert* werden sollte. Diese Vorschläge waren für die SVP unannehmbar. Die SVP begrüßte zwar im Oktober 1975 den Willen der Regierung, die Senatswahlkreise in den Provinzen Bozen und Trient neu vorzunehmen, kritisierte aber die Einteilung für den Wahlkreis Bozen: Die territoriale Einteilung der Wahlkreise der Provinz Bozen sei unannehmbar und widerspreche jeder logischen Überlegung so-

wie territorialen Einheit, betonte die Parteileitung der SVP am 17. Oktober 1975.⁷⁰⁹ Die Regierung legte 1976 einen Gesetzentwurf vor (*Cossiga*) und 1979 einen weiteren (*Rognoni*). Die territoriale Abgrenzung der Wahlkreise fand aber nicht die Zustimmung der SVP.

Am 26. April 1988 forderte SVP-Parteiohmann *Silvius Magnago* bei einer Aussprache mit dem neu ernannten Ministerpräsidenten *Ciriaco De Mita* in Rom neben dem Erlass der offenen Dfb auch jene Maßnahmen, die mit einfachem Staatsgesetz zu erlassen sind. *De Mita* versprach deren Vorlage im Parlament. Dazu gehörte auch die Maßnahme 111 des Paketes.⁷¹⁰ Die Verhandlungen traten damit in eine entscheidende Phase. Die Regierung legte einen Verhandlungsvorschlag vor, der Folgendes vorsah:

Der Wahlkreis Bozen: die Gemeinde Bozen sowie ein Teil der Unterländer Gemeinden, nämlich Leifers, Branzoll, Auer, Montan, Neumarkt, Altrei, Truden und Salurn am linksseitigen Etschufer des südlichen Etsch-Tales und die Gemeinden Pfatten, Margreid und Kurtinig am rechtsseitigen Etschufer.

Der Wahlkreis Meran: die Gemeinden (des Überetsch-Unterlandes) Kurtatsch, Tramin, Kaltern, Eppan und alle Gemeinden des Etsch-Tales von Andrian, Terlan und Jenesien westwärts über das Burggrafenamt bis einschließlich des gesamten Vinschgaus.

Der Wahlkreis Brixen: die Unterländer Gemeinde Aldein sowie die Gemeinden Deutschnofen, Welschnofen, Ritten und Sarnthein, alle Gemeinden des Schlern-Gebietes, das Eisack-, Puster-, Gröden-, Abtei- und Gadertal.

Der Vorschlag war also eindeutig darauf ausgerichtet, ganz unabhängig von der gebietsmäßigen Lage einen künstlichen Wahlkreis Bozen zu schaffen, mit jenen Gemeinden, in denen eine breite bis überwiegende italienische Mehrheit vorhanden war.

4.1.3. Die Vorschläge von *Cossiga/Rognoni* in einer Wahlsimulation

Aufgrund einer Wahlsimulation mit den Ergebnissen der Senatswahlen aus dem Jahr 1987 ergab sich folgendes Bild:⁷¹¹ Die SVP hätte in den Wahlkreisen Brixen und Meran das Quorum von 65 % der Stimmen bei Weitem übertroffen (Brixen 74,7 % und Meran 70,8 %). Damit hätte die SVP zwei Direktmandate erhalten, aber alle Reststimmen in diesen beiden Wahlkreisen wären für eine proportionale Verteilung auf regionaler Ebene verloren gewesen. Trotzdem hätte sich aufgrund der Reststimmen vom Wahlkreis Bozen-Unterland und des Wahlkreises im Trentino ein drittes Mandat für die SVP ergeben, allerdings sehr knapp.

Die Wahlsimulation zeigt auf Basis des damals geltenden Wahlgesetzes und der Neueinteilung der Senatswahlkreise, wie die Sitze in der Region verteilt worden wären: Die Wahlkreise Brixen und Meran wären direkt der SVP zugewiesen wor-

⁷⁰⁹ Peterlini, O. (2012d de).

⁷¹⁰ Peterlini, O. (1988c de). 1. Teil, 1.

⁷¹¹ Peterlini, O. (1988c de), 1. Teil, 4.

den. Alle anderen Stimmen, damals auch jene der nicht gewählten Kandidaten, fielen für weitere Berechnungen nicht mehr ins Gewicht. Zusammengezählt wurden hingegen die Reststimmen der Parteiengruppen in den restlichen vier Wahlkreisen. Diese wurden nach dem System von *d'Hondt* durch 1, 2, 3 usw. dividiert, wodurch sich das Ergebnis laut Tabelle 24 ergibt. Die insgesamt fünf Sitze im Proporzsystem werden demnach folgendermaßen verteilt: Drei an die DC, einer an die Laici und ein weiterer Sitz an die SVP. Die rund 45.000 Reststimmen der SVP kamen zu rund 20.000 aus dem Wahlkreis Bozen, zu 25.000 aus dem Trentino. Die Wahlsimulation beruht auf dem Regierungsvorschlag von *Cossiga* und *Rognoni*.

Tab. 24: Regierungsvorschläge Cossiga Rognoni: Simulation mit Wahlergebnissen 1987

Direkte Mandate in Südt. Wahlkreisen: (über 65 %)	PCI		SVP		MSI		Laici*		DC	
	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze
Brixen	1,4	-	74,7	1	3,2	-	3,8	-	5,4	-
Meran	2,7	-	70,8	1	5,6	-	4,9	-	4,5	-
Bozen	11,2	-	23,9	-	23,2	-	14,8	-	5,1	-
	In Südtirol würden zwei Direktmandate erzielt. Für die Proporzverteilung fallen alle Stimmen aus Brixen und Meran weg.									
Direkte Mandate in Trentiner Wahlkreisen	Keine Direktmandate									
Trient	In keinem der drei Trentiner Wahlkreise würde das Quorum von 65 % erreicht werden. Die Stimmen der Parteien gelangen zusammen mit jenen des Wahlkreises Bozen zur Proporzverteilung									
Rovereto										
Pergine										
Proporzverteilung der restl. 5 Sitze: Summe Reststimmen durch 1, 2, 3 etc.	PCI		SVP		MSI		Laici*		DC	
	Stim.	Sitze	Stim.	Sitze	Stim.	Sitze	Stim.	Sitze	Stim.	Sitze
:1	42.343	-	45.091	1	30.073	-	51.106	1	132.291	1
:2	21.166	-	22.545	-	15.036	-	25.333	-	66.145	1
:3	14.111	-	15.030	-	10.024	-	17.035	-	44.097	1

* Laici: PSI-PR-PSDI-Verdi. Quelle: Eigene Ausarbeitung aufgrund der Daten von 1987, in *Peterlini, O.* (1988c de), Teil I, 4.

Weiters muss festgehalten werden, dass innerhalb der siegreichen Gruppen, abgesehen von der SVP, kein Kandidat aus Bozen zum Zuge käme, sondern in der Reihenfolge: Riva (DC), Rovereto (DC), Trient (*Laici*), Bozen (SVP), Trient (DC). Das Ziel, einen italienischen Senator aus Bozen zu wählen, wäre also verfehlt worden. Aber auch der SVP-Erfolg wäre nur bei der gleichen Aufsplitterung der italienischen Parteienlandschaft möglich und hängt von nur 2.700 Stimmen Vorsprung gegenüber dem PCI ab.

Warum hatte die Regierung aber einen Vorschlag vorgelegt, der dem Ziel der Wahl eines italienischen Senators nicht gerecht wurde, obwohl der Wahlkreis so eng zugeschnitten war? Die Frage lässt sich damit beantworten, dass die vorgelegten Gesetzentwürfe *Cossiga* und *Rognoni* auf die Wahlergebnisse von 1972 Bezug nahmen. Die italienische Volksgruppe hätte nämlich über die DC einen sicheren Sitz in Südtirol erzielt. Durch die Dreiteilung der italienischen Stimmen auf DC, MSI und laizistische Liste wurde, wie in der Simulation von 1987 ersichtlich ist, dieses Ziel vereitelt.

4.1.4. Die Vorschläge *Dragogna*

Im Jahr 1988 erhielt der Bozner Rechtsanwalt *Sergio Dragogna* vom Kabinettschef der Regierung den Auftrag, Vorschläge zur Verwirklichung der Maßnahme 111 des Paketes auszuarbeiten. Der Auftrag war sehr klar: Er möge Vorschläge erarbeiten, die die Wahl eines italienischen Senators aus Südtirol *garantieren* sollten. *Dragogna* legte zwei Vorschläge vor:

Im ersten Vorschlag beließ *Dragogna* die vier Wahlkreise im Trentino und zeichnete für Südtirol einen einzigen Wahlkreis, in dem drei Senatoren zu wählen gewesen wären. Die Wahl in Südtirol sollte in ähnlicher Weise erfolgen, wie es das Verfassungsgesetz aus dem Jahre 1962 (Gesetz Nr. 1651 vom 25. November 1962) für die Senatswahlen im Wahlkreis von Trieste vorsah. Die drei der Provinz Bozen reservierten Senatoren würden aufgrund von „*Individualkandidaturen*“ im reinen Proporzsystem gewählt, ohne eine Listenverbindung zwischen den Listen zuzulassen. Die Kandidaten müssten bei der Aufstellung ihre Sprachgruppenzugehörigkeit erklären. Sollten alle drei Senatssitze der gleichen Sprachgruppe zufallen, so muss der letzte Gewählte zu Gunsten desjenigen Kandidaten der anderen Sprachgruppe Platz machen, der die höchste Wahlziffer erreicht hat.

Dieses System hätte auf jeden Fall die Wahl eines Italieners *garantiert*. Diese Garantie wäre allerdings über den Auftrag der Maßnahme 111 des Paketes hinausgegangen, welches von „*begünstigen*“ spricht. Auch hätte es eines Verfassungsgesetzes bedurft, um zu verankern, dass der Kandidat mit mehr Stimmen zu Gunsten eines anderen zurückstehen muss. Außerdem beruhte der Vorschlag auf der ungerechten Aufteilung der Wahlkreise, nämlich drei für Bozen und vier für Trient, ohne dem Bevölkerungsverhältnis zwischen den beiden Provinzen Rechnung zu tragen.

Der zweite Vorschlag von *Dragogna* baute im Wesentlichen auf den damaligen Regierungsvorlagen (*Cossiga/Rognoni*) auf, indem er einen noch stärker ita-

lienischsprachigen Senatswahlkreis Bozen zeichnete. Laut *Dragogna* sollte dieser Wahlkreis nur mehr die Städte Bozen und Leifers sowie die Gemeinden Branzoll und Pfätten umfassen. Offen ließ *Dragogna* die Möglichkeit, eventuell Salurn, Kurtinig und die Fraktion Laag (ohne den Hauptort der Gemeinde Neumarkt) mit einzubeziehen, alles mehrheitlich italienischsprachige Orte. Die wahlwerbenden Parteien müssten in allen drei Wahlkreisen kandidieren, um „*Wahlabsprachen zu vermeiden*“. Ähnlich der Klausel für die Wahl eines Ladiners im Regionalrat und Landtag sah *Dragogna* eine Garantieklausel zu Gunsten der italienischen Sprachgruppe vor. Auch dieser Vorschlag beließ vier Wahlkreise für das Trentino und drei für Südtirol.

Gegen beide Vorschläge wurde eingewandt, dass die Garantieklausel wesentlich über das Ziel der Maßnahme 111 des Paketes hinausgehe, die eine Wahl gemäß dem Verhältnis der Sprachgruppen *begünstigen*, aber nicht *garantieren* soll. Beide Vorschläge widersprachen weiters einer gerechten Einteilung der Senatswahlkreise gemäß der Bevölkerungsanzahl, die fast genau zur Hälfte auf die Provinz Bozen und die Provinz Trient entfällt. Weiters befürchteten nicht nur die SVP, sondern selbst Regierungskreise der *Democrazia Cristiana* (DC), dass ein Kandidat aus Bozen vom *Movimento Sociale Italiano* (MSI), der extremen Rechten, gewählt werden könnte.⁷¹²

4.1.5. Die Abänderungsvorschläge der SVP

Schon vor den Vorlagen von *Cossiga* 1976 und *Rognoni* 1979 hatte die SVP ihre Vorschläge zu den Senatswahlkreisen vorgelegt. SVP-Parteiboss Silvius Magnago legte diese im Brief vom 17.10.1975 an *Alcide Berloff* dar, den Präsidenten der Sechser- und Zwölferkommission, die für die Autonomiedurchführung zuständig war.⁷¹³

- a) Der Wahlkreis Bozen sollte so gestaltet werden, dass er den gesamten Großraum Bozen, einschließlich Deutschnofen, Welschnofen, Karneid, Ritten und Sarnthein, sowie das gesamte Südtiroler Unterland umfasse. Die Partei vertrat die Meinung, dass diese Einteilung auch wirklich die *geo-wirtschaftlich-soziale Gleichartigkeit der Wahlkreise berücksichtigen* müsse. Aufgrund der mehrheitlich italienischsprachigen Landeshauptstadt Bozen wäre auch der Wahlkreis mehrheitlich italienisch und damit dem Auftrag der Maßnahme 111 gefolgt. Allerdings wusste die SVP, dass sich für sie mit ihren 34 % der Stimmen (im Jahre 1987) – aufgrund der Zersplitterung der italienischen Parteien – gute Möglichkeiten ergeben hätten, den Sitz zu erringen.
- b) Der zweite Vorschlag der SVP lautete folgendermaßen: Der Wahlkreis Bozen sollte, neben der Landeshauptstadt, zumindest alle Unterländer und Überetscher Gemeinden in den Wahlkreis mit einbinden, um nicht ein einheitliches Gebiet zu zerreißen.

⁷¹² *Peterlini, O.* (1988c de), 1. Teil, 8.

⁷¹³ *Ibid.*, 8.

4.1.6. Die Sprachgruppenverteilung und der Beschluss der SVP

Alle drei Entwürfe, der Regierungsvorschlag und die zwei Vorschläge der SVP, folgten dem Sinn der Maßnahme 111 des Paketes, eine Abänderung der Wahlkreise vorzusehen, um eine proporzmäßige Beteiligung der Sprachgruppen im Parlament entsprechend ihrer Stärke *zu begünstigen*. Alle drei Vorschläge entsprachen gemäß der Sprachgruppenverteilung dieser Auflage:⁷¹⁴

1. Regierungsvorschlag: Italiener 68 %, Deutsche 30 %
2. SVP-Vorschlag Großraum Bozen: Italiener 58 %, Deutsche 39 %
3. SVP-Mindestvorschlag mit Bozen, Unterland, Überetsch: Italiener 60 %, Deutsche 38 %

Die Parteileitung der SVP setzte sich ausführlich mit dem Arbeitspapier *Peterlini*⁷¹⁵ auseinander und machte sich die darin enthaltenen Vorschläge zu eigen, die folgendermaßen lauteten:

Für die Erfüllung der Paketmaßnahme 111 sollte erwogen werden, den fluktuierenden siebten Senatssitz zu verwenden und durch einen besonderen Mechanismus bei der Reststimmenverteilung die Wahl eines Italieners aus der Provinz Bozen zu begünstigen. In diesem Fall könnte sich im Bezirk Bozen die Wahl eines dritten SVP-Senators durchaus auf natürliche Weise ergeben. Für die Italiener könnte eine Garantieklausel eingebaut werden, welche den siebten Senatssitz der italienischen Sprachgruppe vorbehält, falls kein Italiener aus der Provinz Bozen gewählt wird. Im Unterschied zu den Vorschlägen *Dragogna* bezog sich diese Garantieklausel auf den siebten Sitz und nicht auf den dritten Sitz in der Provinz Bozen. Die Klausel ginge sogar über den Text der Maßnahme 111 hinaus: Sie würde die Italiener aus Südtirol doppelt absichern und mit den bisherigen Privilegien der Provinz Trient endgültig aufräumen.

Der Beschluss der Parteileitung wurde in einer weiteren Diskussion am 6. Juni, nach der Überprüfung von Einwänden des Abgeordneten *Roland Riz*, einstimmig bestätigt.

4.1.7. Der neue Gesetzentwurf Gava

Der neue, im Juni 1988 mit der Regierung von *Ciriaco De Mita* (1988–1989) ausgehandelte Gesetzentwurf des Innenministers *Antonio Gava* zur Verwirklichung der Maßnahme 111 des Paketes⁷¹⁶ entsprach im Wesentlichen den Forderungen, die die Parteileitung gestellt hatte, insbesondere auch im Hinblick auf die homogene Zusammensetzung des Wahlkreises Bozen. Die SVP-Parlamentarier hatten diese Zusammensetzung in Nachverhandlungen mit Staatssekretär *Giorgio Postal* erzielt.

⁷¹⁴ Landesinstitut für Statistik ASTAT (Hg) (1987): Statistisches Jahrbuch für Südtirol, Bozen, 1987, 70 folgende, über die Bevölkerung über 18 Jahren, Stand 31.12.1986.

⁷¹⁵ *Peterlini, O.* (1988c de), 1. Teil, 11.

⁷¹⁶ Gesetzentwurf *Gava, Vassalli, Maccanico*, Nr. 1163, vom 28.6.1988.

Der neue Wahlkreis Bozen-Unterland hätte neben der Stadt Bozen das *gesamte* Südtiroler Unterland und das Überetsch sowie zusätzlich die mehrheitlich deutschsprachigen Gemeinden Mölten, Welschnofen, Deutschnofen, Ritten, Jenesien, Sarntal, Terlan und Karneid umfasst.

Die Begünstigungsnorm: Sollte eine Sprachgruppe nicht vertreten sein, wird der Kandidat eben dieser Sprachgruppe als gewählt erklärt, der in einem Wahlkreis der Provinz Bozen die meisten Stimmen erhalten hat und einer Liste angehört, die mindestens einen Sitz in der Region erhalten hat.

Aber auch dieser Gesetzentwurf blieb nur ein Vorschlag. Die Regierung *De Mita* blieb nur ein Jahr und drei Monate bis Juli 1989 im Amt. Es folgten zwei Regierungen unter *Giulio Andreotti* als Ministerpräsident – seine VI. und VII. Amtsperiode.

4.1.8. Der Durchbruch und das Gesetz zur Neueinteilung

Es dauerte schließlich bis 1991, bis der Durchbruch unter der VII. Regierung von *Giulio Andreotti* gelang. Mit Gesetz vom 30. Dezember 1991, Nr. 422, trat die Änderung der Senatswahlkreise endgültig in Kraft. Der einzige Art. 1 bestimmt, dass *die Wahlkreise für die Wahlen des Senates der Republik in der Region Trentino-Südtirol gemäß den Gebietsabgrenzungen der beigelegten Tabelle errichtet sind*. Die Tabelle führt drei Wahlkreise (Trient, Rovereto und Pergine-Valsugana) mit den entsprechenden Gemeinden für das Trentino an und drei Wahlkreise für Südtirol (Bozen, Meran und Brixen).

Der Wahlkreis Bozen umfasst demnach geschlossen alle 14 Gemeinden des Südtiroler Unterlandes, von Leifers und Pfatten bis Salurn, die beiden Überetscher Gemeinden Kaltern und Eppan, die Gemeinde Bozen und nördlich von Bozen die Gemeinde Karneid. Insgesamt also 18 Gemeinden. Der Wahlkreis besteht aus etwa zwei Dritteln italienischer und einem Drittel deutscher Bevölkerung. Aber er war homogener als die vorhergehenden Vorschläge. Die SVP hatte sich mit dem Vorschlag einverstanden erklärt.

4.2. Die Auswirkungen auf die Senatswahlen von 1992

Erstmals gab es also bei den Parlamentswahlen am 5. April 1992 in Südtirol drei Senatswahlkreise, ebenso wie im Trentino. Außer den interethnischen Verdi/Grünen trat keine deutschsprachige Oppositionsliste an, weder in der Kammer noch im Senat. Die SVP konnte zwar ihr Glanzergebnis von 1987 (34,4 % in der Region und 60 % in Südtirol) nicht wiederholen, erzielte aber immerhin beachtliche 31,6 % regionalweit und 57,2 % in Südtirol. Wie vorherzusehen war, überschritt die SVP im neuen Wahlkreis Meran mit 70,03 % (zum ersten Mal) und im Wahlkreis Brixen mit 75,75 % bei Weitem das Quorum von 65 % und errang die beiden Direktmandate. Diese Wahlkreise umfassen eine überwiegend deutschsprachige Bevölkerung.

Spannend war es hingegen im neuen Wahlkreis Bozen-Unterland. Die Bevölkerung des Wahlkreises setzt sich, wie es geplant worden war, mehrheitlich aus Italienern zusammen.

Für die SVP kandidierte *Karl Ferrari*. Er erzielte 30.443 Stimmen, was einem Anteil von 31,10 % entsprach. Auch im Senatswahlkreis kandidierten keine deutschen Oppositionsparteien, deren indirekte Unterstützung sich *Karl Ferrari* bei dieser Wahl sichern konnte, mit Ausnahme der *Verdi-Grünen*. Die italienischen Stimmen hingegen verteilten sich auf eine Reihe von Parteien. Die nationale Rechtspartei, *Movimento Sociale Italiano-Destra Nazionale* (MSI-DN), erzielte mit 15.622 die meisten Stimmen und errang 15,96 %, gefolgt von der DC mit 12.557 und 12,83 %, den Verdi-Grünen mit 11.307 und 11,55 %, dem PSI mit 9.839 Stimmen und 10,05 %. Die restlichen Stimmen sind aus der Tabelle 25 ersichtlich. Aber die SVP hatte damit noch nicht das Mandat erreicht, weil sie das damals notwendige Quorum von 65 % in diesem Wahlkreis nicht erreichte (und niemals hätte erreichen können).

Tab. 25: Senat, 5. April 1992 – Wahlkreis Bozen-Unterland

Liste/Gruppe	Stimmen	%
SVP – <i>Karl Ferrari</i> im Verhältniswahlsystem gewählt	30.443	31,10
MSI-DN	15.622	15,96
DC	12.557	12,83
Fed. dei Verdi	11.307	11,55
PSI	9.839	10,05
Senza Confini	6.036	6,17
Lega Nord	4.917	5,02
PRI	3.001	3,07
PLI	2.149	2,20
Federalismo-Pens.UV.	2.026	2,07
Gültige Stimmen insgesamt	97.897	100

Quelle: Ministero dell'Interno.; Südtiroler Handbuch 2007.

Wenn das Quorum im Wahlkreis nicht erreicht wurde, wurde der Sitz (bis einschließlich 1992) nicht – wie es später der Fall sein sollte – nach dem Plurality-System dem Kandidaten mit der relativen Mehrheit der Stimmen zugewiesen. Die Verteilung erfolgte hingegen proportional aufgrund der Summe der Stimmen, die die Parteien in jenen (in diesem Falle vier) Wahlkreisen erzielt hatten, in denen kein Direktmandat zugeteilt wurde.

Diese Sitze und der siebte Senatssitz wurden nach dem System von d'Hondt proportional verteilt. Von der Gesamtsumme ihrer Stimmen in der Region wurden den Parteien alle jene Stimmen abgezogen, die sie in den direkt zugewiesenen Wahlkreisen erzielt hatten, also in diesem Falle alle Stimmen aus den Wahlkreisen Brixen und Meran. Oder anders ausgedrückt: Für die Verteilung zählten demnach nicht die Stimmen im Gesamtergebnis der Region, sondern nur die Stimmen in den vier Wahlkreisen, in denen kein Direktmandat erzielt wurde. Das Gesamtergebnis zeigt aber die politischen Kräfteverhältnisse auf.

Tab. 26: Senat, 5. April 1992 – Gesamtergebnis Region Trentino-Südtirol

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
SVP	168.113	31,58	3
DC	121.305	22,78	2
Lega Nord	47.431	8,91	1
PSI	45.143	8,48	1
Fed. dei Verdi	39.546	7,43	0
Senza Confini	36.115	6,78	0
MSI-DN	31.147	5,85	0
PRI	19.124	3,59	0
Federalismo-Pens. UV.	13.334	2,50	0
PLI	11.146	2,09	0
Summe	532.404	100	7

Quelle: Ministero dell'Interno.

Aufgrund der genannten Berechnung erzielte *Karl Ferrari* für die SVP erstmals das dritte Senatsmandat. Aber welchen Zusammenhang hatte dieser Erfolg mit dem neuen dritten Senatswahlkreis, wenn über diesen keine direkte Wahl erfolgte? Dazu gibt es zwei Erklärungen:

1. Im ehemaligen Wahlkreis Bozen (mit Meran) konnte die SVP mit ihren durchschnittlich guten 40 % niemals das Quorum erreichen, konkurrierte auf regionaler Ebene im Proporzverfahren, erhielt dort seit 1948 immer ihren Sitz und war damit bedient. Sie hatte ja keinen anderen Kandidaten aus Südtirol im Rennen. Außerdem reichten ihre regionalen Reststimmen, gemäß *d'Hondt* durch zwei geteilt, nur im Ausnahmefall (1979 und 1983) für einen dritten Sitz für die Bündnispartner PPTT im Trentino. Mit der neuen Einteilung war der zweite Senator im Wahlkreis Meran direkt gewählt. Auf regionaler Ebene konnte sie sich mit dem Kandidaten des neuen Bozner Wahlkreises bewerben.
2. Die Reststimmen aus Südtirol für die Bewerbung im Proporzsystem kamen nur mehr aus dem neuen Wahlkreis Bozen-Unterland. Hier waren die italienischen Stimmen überwiegend. Aber während die SVP fast alle Stimmen der Deutschsprachigen gebündelt einbrachte, verteilten sich die Stimmen der Italiener auf eine Vielzahl von Parteien.

Abgesehen von der Zersplitterung der italienischen Stimmen in Südtirol auf mehrere italienische Parteien machte sich auch ein neuer Trend nach rechts breit. Die *Democrazia Cristiana*, die im Jahr 1979 regionalweit noch rund 160.000 Stimmen und damit über ein Drittel (33,4 %) der Stimmen der Region erzielt hatte, schrumpfte zunehmend. Ihr Anteil erreichte 1992 nur mehr 22,8 % der Stimmen. Andererseits wuchs die Rechtspartei MSI-DN von rund 11.700 Stimmen und 2,4 % im Jahre 1979 auf fast das Dreifache im Jahre 1992 mit 31.147 Stimmen und 5,8 % an, besonders stark in Bozen. Dieser Trend setzte sich später noch weiter fort.

Tab. 27: Senat/Region: DC und MSI/AN von 1979 bis 1992

	1979 %		1983 %		1987 %		1992 %	
DC	160.634	33,4	138.598	29,6	140.744	28,2	121.305	22,8
MSI/AN	11.706	2,4	15.132	3,2	37.571	7,5	31.147	5,8

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Daten des Innenministeriums und des Südtiroler Handbuches der Autonomen Provinz Bozen.

Die Neueinteilung hatte insofern ihr Ziel erreicht, als die Wahlkreise zwischen Bozen und Trient ausgewogener verteilt waren. Sie erzielte jedoch nicht die proportionale Vertretung der Sprachgruppen, die sie zwar maßgeblich begünstigte (wie es die Maßnahme 111 will), aber nicht garantierte.

Das Gesamtergebnis für Kammer und Senat 1992 sah wie folgt aus:

Insgesamt hatte die SVP 1992 leichte Einbußen hinnehmen müssen. Für die Abgeordnetenkommission erzielte sie 179.900 Stimmen in Südtirol, ihr Anteil nahm aber von 58,3 % (1987) auf 57,3 % ab, in der Region mit 198.431 Stimmen von 33,1 % auf 31,1 %. Für den Senat erzielte sie insgesamt 147.686 Stimmen in Südtirol und rutschte von 60 % auf 57,2 %, in der Region mit 168.113 Stimmen von 34,4 % auf 31,6 % (*supra* Tab. 26).

Aus Südtirol gewählt wurden für die SVP die Kammerabgeordneten *Michl Ebner, Helga Thaler Außerhofer* und *Hans Widmann* sowie die Senatoren *Karl Ferrari, Roland Riz* und *Hans Rubner*.

4.3. Die Wahlrechtsreform von 1993

Zu Beginn der 1990er Jahre hatten die Erhebungen der Staatsanwaltschaft von Mailand gegen die illegale Parteienfinanzierung, die Korruptionsskandale und der Aufbruch der *Lega Nord* das politische Bild Italiens tiefgreifend zerrüttet. Bei den Parlamentswahlen vom 5. April 1992 zeigten sich die ersten Auswirkungen ab. Die herrschende *Democrazia Cristiana* (DC), die bis Ende der 1950er Jahre über 40 % der Stimmen auf Staatsebene erzielte (1948: 48,5 %, 1958: 42,35 %), hatte in den 1960er und 1970er Jahren ihr Primat mit rund 38 % von 1963 bis einschließlich 1979 (38,3 %) halten können. 1983 erzielte die DC knapp 33 %, 1987 34,3 %. Bei den Wahlen 1993 rutschte die DC zwar unter die 30 %-Grenze, konnte ihr Ergebnis aber mit rund 29,7 % noch retten, bevor es in den darauffolgenden Wahlen bis zum Zusammenbruch bergab ging.

Die *Lega Lombarda*, wie die *Lega Nord* zunächst (bis 1991) hieß, hatte bei den Parlamentswahlen 1987 nur ein einziges Mandat in der Kammer und eines im Senat sowie 0,5 % der Stimmen auf Staatsebene errungen. Die Attacke gegen das korrupte Rom und der neue Föderalismusgedanke allerdings brachten der *Lega Nord* bei den Wahlen im April 1992 einen durchschlagenden Erfolg. Obwohl sie nur in den Nordregionen kandidierte, erzielte sie 8,7 % der Wählerstimmen in Italien

und schnellte von einem Sitz auf 55 Sitze in der Abgeordnetenkommission hinauf. Im Senat erzielte sie 8,2 % und 25 Sitze, wo sie vorher (1987) ebenso nur mit einem Sitz vertreten war.

Italien stand wegen der Korruptionsskandale unter Schock. Mit einer Wahlrechtsreform sollte das Vertrauen der Bürger wieder zurückgewonnen und ein transparenteres System geschaffen werden. Das Proporzwahlssystem in der Abgeordnetenkommission mit großen Wahlbezirken hatte dazu geführt, dass die Kandidaten in der Bevölkerung kaum bekannt waren und vor allem der direkte Bezug zwischen Wählern und Gewählten immer mehr verloren ging.

Bei einem Referendum am 18. und 19. April 1993 sprachen sich 83 % der Wähler dafür aus, die hohe Hürde von 65 % für die Majorzwahl im Senat abzuschaffen, womit sich das System von einer De-facto-Proporzwahl in eine Majorzwahl umwandelte.⁷¹⁷ Es genügte somit die relative Mehrheit im Wahlkreis, um gewählt zu werden. Die subsidiäre proportionale Verteilung auf regionaler Ebene für jene Kandidaten in den Einerwahlkreisen, die die 65 % nicht erreichten, fiel weg.

Zu einem ausschließlichen Mehrheitswahlssystem mit Einerwahlkreisen konnte man sich allerdings nicht durchringen und somit entschied man sich für ein kombiniertes System, das zu drei Vierteln auf dem Majorzsystem mit Einerwahlkreisen beruhte und zu einem Viertel auf dem Proporzsystem. Das „*Mattarellum*“, wie es nach seinem Schöpfer, dem Abgeordneten *Sergio Mattarella* genannt wurde, trat mit Gesetz vom 4.8.1993, Nr. 276, in Kraft.

Das neue System sah Folgendes vor: Von den 630 Kommissionsabgeordneten werden 475 über das Majorzsystem in Einerwahlkreisen gewählt, 155 hingegen über ein neues Proporzsystem mit einer Sperrklausel von 4 %. Von den 315 Senatoren werden 232 über die Einerwahlkreise gewählt und 83 über das Proporzsystem, allerdings bezogen auf jede einzelne Region, wie es die Verfassung im Art. 57 vorschreibt.

Während es für die Wahl der Abgeordnetenkommission zwei getrennte Stimmzettel gibt, eine für die Proporzahlen und eine für die Einerwahlkreise, bleiben im Senat die Wahlkreise (mit einem einzigen Stimmzettel) die Grundlage für die Proporzsitze. Um die Proporzsitze konkurrieren die in den Wahlkreisen nicht gewählten Kandidaten.

In den Einerwahlkreisen gilt die relative Mehrheit. Gewählt ist demnach, wer mehr Stimmen als die Mitbewerber erzielt. Das gilt in der Kommission wie auch im Senat. Für die Zuteilung der Sitze im Verhältniswahlssystem war das Verfahren komplizierter.

4.3.1. Die Sitzverteilung im Proporzsystem der Kommission

Bei der Abgeordnetenkommission mussten sich die wahlwerbenden Kandidaten der Einerwahlkreise mit einer Liste im Proporzsystem verbinden. Bei der Verteilung der Sitze im Proporzsystem wurden die Stimmen der in den Einerwahlkreisen gewählten Kandidaten zum Teil abgezogen, und zwar so viele, wie der Kandidat gebraucht hät-

⁷¹⁷ Ministero dell'Interno, Elezioni e Referendum.

te, um gewählt zu werden. Abgezogen wurden demnach die Stimmen des nächstfolgenden Kandidaten plus einer Stimme. Auf jeden Fall wurden aber mindestens 25 % der im selben Wahlkreis abgegebenen gültigen Stimmen abgezogen, auch wenn der nachfolgende Kandidat weniger hatte, aber nicht mehr als der vom gewählten Kandidaten erreichte Prozentsatz.⁷¹⁸ Dieser Abzug wird in der italienischen Terminologie „*scorporo*“ genannt. Pallaver G. (2005) erläutert die komplizierte Mandatsverteilung im Proporzsystem der Kammer an einem praktischen Beispiel.⁷¹⁹

Tab. 28: Kammer – Verhältniswahlsystem: Vergabe von Mandaten (1. Schritt)

Listen	Netto-Stimmen nach Abzug des <i>scorporo</i>
Liste A	7 Mio
Liste B	5 Mio
Liste C	3 Mio
Liste D	2 Mio
Summe der Stimmen nach Abzug des <i>scorporo</i>	17 Mio

Quelle: Pallaver G. (2005) 49; Presidenza del Consiglio dei Ministri 1996.

Die 155 Sitze im Proporzsystem werden folgendermaßen verteilt: An der Verteilung der Sitze können all jene Listen teilnehmen, die auf gesamtstaatlicher Ebene die 4 %-Hürde geschafft haben. Stehen die Listen einmal fest, die an der proportionalen Verteilung der Sitze teilnehmen, kommt der sog. *scorporo* zur Anwendung, der Abzug von Stimmen. Dadurch sollen jene Listen gefördert werden, die entweder nur wenige oder gar keine Sitze nach dem Mehrheitswahlsystem in den Einerwahlkreisen erzielt haben. Zunächst werden von jeder Liste die Stimmen für die gewählten Kandidaten in den Einerwahlkreisen nach der beschriebenen Art abgezogen (*scorporo*). Die Gesamtsumme der verbliebenen Stimmen wird durch die Anzahl der zu vergebenden Mandate dividiert, in unserem Beispiel 17 Mio. durch 155. Das ergibt einen Wahlquotienten (eine Wahlzahl) von 109.677 – die Voraussetzung für ein Vollmandat. Die weitere Aufteilung der Sitze erfolgt über die Division der von den einzelnen Parteien erhaltenen Stimmen durch den Wahlquotienten (die Wahlzahl), wie das nachstehende Rechenbeispiel zeigt.

Tab. 29: Kammer – Verhältniswahlsystem: Vergabe von Mandaten (2. Schritt)

Liste	Stimmen: Quotient = Sitze	Reststimmen
Liste A	7.000.000: 109.677 = 63	90.349
Liste B	5.000.000: 109.677 = 45	64.535
Liste C	3.000.000: 109.677 = 27	38.721
Liste D	2.000.000: 109.677 = 18	25.814
Gesamtzahl der Sitze	153	

Quelle: Pallaver G. (2005) 49; Presidenza del Consiglio dei Ministri 1996.

⁷¹⁸ Peterlini, O. (1996g), 24 und 39.

⁷¹⁹ Pallaver, G. (2005), 43-60.

Nach diesem Beispiel sind 153 Sitze vergeben worden. Die restlichen zwei Sitze gehen an die Parteien mit den größten Reststimmen, in unserem Falle an die Parteien A und B. Die einer jeden Liste auf gesamtstaatlicher Ebene zugesprochenen Sitze werden sodann unter den Wahlkreisen aufgeteilt, unter Berücksichtigung der jeweiligen Wahlergebnisse in eben diesen Wahlkreisen.⁷²⁰

4.3.2. Die Sitzverteilung im Proporzsystem des Senates

Einfacher – dafür aber mehr zu Lasten der gewinnenden Listen – war es für den Senat in Italien wie auch in der Region Trentino-Südtirol bis zu der Verfassungsreform 1/2020 und der Adaptierung des Wahlgesetzes, die nur mehr drei Mehrheitsitze je autonome Provinz vorsehen.

Von den Gesamtstimmen der wahlwerbenden Gruppen der Region werden die Stimmen aller gewählten Senatoren abgezogen (und nicht nur jene, die der Kandidat für die Wahl gebraucht hätte, wie in der Abgeordnetenkommer).

Die fünf Mandate sind von zwei Kandidaten in zwei Einerwahlkreisen der Wahlgruppe A erobert worden, zwei weitere von der Gruppe B und ein Mandat von der Gruppe C. Kein Kandidat der Gruppe D hat in einem Wahlkreis ein Mandat gewonnen. Die Zuteilung der beiden Mandate nach dem Verhältniswahlsystem erfolgt auf der Basis der Stimmen jener Kandidaten, die nicht gewählt worden sind. Dabei werden von der Gesamtsumme der Stimmen einer Wahlgruppe die Stimmen der siegreichen Kandidaten in den einzelnen Einerwahlkreisen abgezogen, wobei bei der Verteilung der Mandate die d'Hondt'sche Methode angewandt wird. In unserem Fallbeispiel erhalten die Gruppe A (25.000 Stimmen) und die Gruppe D (24.000) jeweils ein Mandat.⁷²¹

Tab. 30: Senat – Mandatsvergabe

Einerwahlkreise	Gruppen				Summe
	A	B	C	D	
Wahlkreis 1	10.000	8.000	6.000	4.000	28.000
Wahlkreis 2	7.000	9.000	3.000	8.000	27.000
Wahlkreis 3	9.000	6.000	10.000	3.000	28.000
Wahlkreis 4	9.000	11.000	5.000	4.000	29.000
Wahlkreis 5	9.000	7.000	6.000	5.000	27.000
Gesamtstimmen der einzelnen Gruppen	44.000	41.000	30.000	24.000	139.000
Stimmen der siegreichen Kandidaten in den Wahlkreisen, die abgezogen werden müssen	-19.000	-20.000	-10.000	-	
Einsetzbare Stimmen für die proportionale Sitzverteilung	25.000	21.000	20.000	24.000	

Quelle: Pallaver, G. (2005), 48; Presidenza del Consiglio dei Ministri 1996.

⁷²⁰ Pallaver, G. (2005).

⁷²¹ Pallaver, G. (2005).

5. Die Auswirkungen der Reformen auf die Wahlen von 1994 bis 2001

5.1. Die Parlamentswahlen von 1994 auf staatlicher Ebene

Das politische Klima in Italien vergiftete sich weiter und auch die Reformpläne zur Änderung der Verfassung (der Bicamerale-Kommission *De Mita-Iotti*) konnten die tiefgreifende politische Krise in Italien nicht mehr aufhalten. Viele Spitzenpolitiker konnten sich nur zeitweise durch die parlamentarische Immunität vor der Verhaftung schützen. Das Parlament musste schließlich knapp zwei Jahre nach seiner Einsetzung aufgelöst werden.

Am 27. März 1994 fanden Neuwahlen mit dem neuen Wahlsystem statt. Diese veränderten das politische Bild Italiens. Die Parteien rückten im linken wie auch im rechten Lager zusammen. Die *Democrazia Cristiana*, die in der Mitte stand, spaltete sich in zwei Lager.

Die Wahlen gewann erstmals in Italien der Medienzar *Silvio Berlusconi* mit seiner neuen Formation *Forza Italia* (FI). FI erhielt 21,01 % der Stimmen, aber die gesamte Rechtskoalition des *Polo della Libertà* e *Polo del Buon Governo* (im Süden)⁷²² brachte es auf insgesamt 42,8 %. Aufgrund des Mehrheitswahlsystems erhielt die *Polo-Koalition* 360 Sitze und damit 57 % der Sitze in der Kammer. Mit dabei in dieser Koalition waren neben der *Forza Italia*, die 101 Sitze erhielt, die *Lega Nord* mit 117 Sitzen (18,6 %, obwohl nur 8,36 % der Stimmen), AN mit 109 Sitzen, CCD und *Unione di Centro* (ein Teil der ehemaligen DC) mit 27 und 4 Sitzen sowie der *Polo Liberal-Democratico* mit 2 Sitzen.

Tab. 31: Abgeordnetenkommer, 27. März 1994 – Gesamtergebnisse Italien

Koalitionen und Parteien	Anteil Stimmen (%) in Proporzwahl	Sitze in Proporzwahl	Sitze insgesamt	Prozent der Sitze
Forza Italia	21,01	30	101	16,03
Lega Nord	8,36	11	117	18,57
AN	13,47	23	109	17,30
CCD			27	4,29
Unione di Centro			4	0,63
Polo Liberal-Democratico			2	0,32
Summe Polo della Libertà	42,84	64	360	57,14
Partito Democratico di Sinistra PDS	20,36	38	109	17,30
Rifondazione Comunista PRC	6,05	11	39	6,19
Federazione e Verdi	2,70		11	1,75
PSI	2,19		14	2,22

⁷²² So nannte sich die Koalition von *Berlusconi* in den Wahlbezirken Mittel- und Süditaliens bei den Wahlen von 1994.

Fortsetzung Tab. 31: Abgeordnetenversammlung, 27. März 1994 – Gesamtergebnisse Italien

Koalitionen und Parteien	Anteil Stimmen (%) in Proporzwahl	Sitze in Proporz- wahl	Sitze insge- samt	Prozent der Sitze
Movimento per la Democrazia La Rete	1,86		6	0,95
Alleanza Democratica	1,18		18	2,86
Cristiani sociali			5	0,79
Rinascita Socialista			1	0,16
Indipendenti			10	1,59
Summe Progressisti	34,34	49	213	33,81
Partito Popolare Italiano PPI	11,07	29	33	5,24
Patto Segni	4,68	13	13	2,06
Summe Patto per l'Italia	16,75	42	46	7,30
Unter 4 %-Hürde, aber Sitze im WK				
Lista Pannella – Riformatori	3,51		6	0,95
Südtiroler Volkspartei	0,60		3	0,48
Lega d'Azione Meridionale	0,15		1	0,16
Vallée d'Aoste			1	0,16
Andere ohne Sitze	2,81		-	-
Summe kleinere Listen	7,07		11	1,75
Gesamtsumme aller	100	155	630	100

Quelle: Ministero dell'Interno., eigene Ausarbeitung.

Die zweitstärkste Gruppe bildeten die unter der Koalition *Progressisti* vereinigten Linksparteien, die es auf 34,3 % und 213 Sitze in der Abgeordnetenversammlung brachten (ungefähr ihrem prozentuellen Anteil an Stimmen entsprechend).

Die dritte Koalition, der *Patto per l'Italia*, vereinigte den *Partito Popolare Italiano* (PPI als einen Teil der ehemaligen *Democrazia Cristiana*) und den *Patto Segni* (den Promotor des vorangegangenen Referendums). Sie erzielten 16,75 % der Stimmen und nur 46 Sitze.

Einige kleinere Formationen brachten es zwar über die Mehrheitswahlkreise zu ein paar Sitzen, waren aber durch die Sperrklausel von 4 % vom Proporzwahlsystem ausgeschlossen. Insgesamt wurden 60 Listen von der proportionalen Verteilung ausgeschlossen, die größten waren die *Liste Pannella* mit 3,51 %, die *Grünen* mit 2,70 %, der PSI mit 2,19 %, die *Rete Movimento Democratico* mit 1,86 %, *Alleanza Democratica* mit 1,18 % sowie die SVP mit 0,60 % der Wählerstimmen auf Staatsebene. Von den ethnoregionalen Parteien konnte die SVP über die Mehrheitswahlkreise drei Sitze erringen und die Liste *Vallée d'Aoste* einen Sitz.

Während es in der Kammer eine klare Mehrheit für *Berlusconis* Koalition gab, konnte keine der drei Formationen eine klare Mehrheit im Senat erreichen. Nur durch den Wechsel von einem Senator (*Grillo*) vom *Patto per l'Italia* zum *Polo* und die technische Unterstützung einiger Senatoren auf Lebenszeit konnte *Berlusconi* seine erste Regierung bilden.

5.2. Die Sperrklausel in der Wahlrechtsreform

Die Reform von 1993 hatte sowohl für den Senat als auch für die Abgeordnetenkammer vorgesehen, dass drei Viertel der Sitze über das Majorzsystem und ein Viertel über das Proporzsystem gewählt werden. Für die Sitze nach dem Verhältniswahlssystem im Senat bewerben sich jene Kandidaten, die über die Mehrheitswahlkreise nicht zum Zuge kommen, ohne dass dafür eine Sperrklausel vorgesehen war. Für die Region Trentino-Südtirol gab es einen einzigen Proporzwahlsitz, der als siebter Sitz zu den sechs Sitzen in den Wahlkreisen dazu kommt.

Die 155 Sitze nach dem Proporzwahlssystem in der Abgeordnetenversammlung wurden, unter Beachtung der genannten Sperrklausel von 4 %, über einen eigenen Stimmzettel gesamtstaatlich gewählt. Damit war auch die Südtiroler Minderheit, die gesamtstaatlich 0,5 % der Bevölkerung ausmacht, aus der Verteilung für dieses Viertel der Abgeordnetenversammlung ausgeschlossen.

5.2.1. Das Verfahren beim Verfassungsgerichtshof

Die Autonome Provinz Bozen klagt das Gesetz beim VfGH an.⁷²³ Im Rekurs wird zunächst darauf verwiesen, dass in der Region Trentino-Südtirol bereits seit den Wahlen von 1948 neben den gesamtstaatlichen Parteien auch lokale Parteien angetreten sind, die fast die Gesamtheit der dort lebenden ethnischen Minderheiten vertreten. Seit 1948 sitzen im Parlament fünf bis sechs Parlamentarier, die die deutsche und die ladinische Minderheit vertreten. Diese stellten in der Provinz Bozen laut VZ von 1991 die überwiegende Mehrheit dar, nämlich 67,99 % die deutschsprachige und 4,36 % die ladinischsprachige Bevölkerung.

Im Rekurs wird auch darauf verwiesen, dass im Parlament verschiedene Versuche gestartet wurden, um diese Sperrklausel für die Region Trentino-Südtirol außer Kraft zu setzen. Es wäre ein Leichtes gewesen – so heißt es im Rekurs – beispielsweise die Verteilung der Sitze in der Region Trentino-Südtirol auf regionaler Bezirksebene vorzunehmen oder die Sperrklausel auf diese Ebene anzuwenden. Die entsprechenden Abänderungsanträge wurden allerdings im Parlament abgewiesen.

Die Klägerin verwies im Rekurs auf folgende Verfassungsartikel, die ihrer Meinung nach verletzt worden seien: Art. 6 der Verfassung, der die Republik verpflichtet, mit besonderen Bestimmungen die sprachlichen Minderheiten zu schützen; Art. 10, dem gemäß sich die italienische Rechtsordnung den allgemein anerkannten Bestimmungen des Völkerrechtes anpassen muss; Art. 3, der allen Staatsbür-

⁷²³ Der Rekurs wurde am 4.9.1993 zugestellt und in der Kanzlei des VfGH am 7.9. als Nr. 42 der Rekurse des Jahres 1993 eingeschrieben.

gern, unabhängig von Rasse, Sprache usw. die gleiche gesellschaftliche Würde und die Gleichheit vor dem Gesetz garantiert; sowie Art. 48, der die Wahl regelt und vorsieht, dass diese persönlich und gleich, frei und geheim sein muss. Auch dürfe demzufolge das Wahlrecht nicht beschränkt werden.

Die Autonome Provinz Bozen berief sich auch auf Art. 2 des AuSt, der den Bürgern jeder Sprachgruppe in der Region die Gleichheit der Rechte zuerkennt, sowie auf den Pariser Vertrag vom 5. September 1946, das Paket von 1969, den Art. 5 der internationalen Konvention gegen jede Form von Rassendiskriminierung (New York, 21. Dezember 1965), den Art. 14 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Rom, 4. November 1950) und den Art. 3 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention (Paris, 20. März 1952).

Die Anwaltschaft des Staates wandte im Verfahren dagegen ein, dass die für die sprachlichen Minderheiten vorgesehenen Garantien auf die regionale Autonomie beschränkt seien. Diese können deshalb nicht auf das Funktionieren der staatlichen Organe und im Besonderen auf das Wahlsystem ausgedehnt werden, die Ausdruck der Volkshoheit im Parlament seien. Im Übrigen beruhe die Änderung des Wahlsystems auf nationalen Interessen, aufgrund eines klaren Auftrages einer Volksbefragung.

Der VfGH anerkannte in der Urteilsbegründung grundsätzlich das Recht der Minderheit auf eine politische Vertretung und verwies u.a. auch auf die Maßnahme 111 des Paketes und das auf dieser Grundlage erlassene Gesetz vom 30. Dezember 1991, Nr. 422. Auch betonte der VfGH die Gleichstellung der deutschen und der ladinischen Sprachgruppe sowie das verfassungsrechtlich garantierte Recht, die eigene Vertretung zu wählen. Dieses sei übrigens auch dadurch gewährleistet, dass in den Mehrheitswahlkreisen die Vertretung auf jeden Fall zum Ausdruck komme.

Der VfGH fällte allerdings seine Entscheidung nicht aufgrund des Meritums, sondern aufgrund folgender Überlegung: Angesichts einer hypothetischen Verfassungswidrigkeit bestünde nicht nur *eine* Lösung, sondern eine Vielzahl von Lösungen, von denen einige von den Südtiroler Vertretern im Parlament auch versucht worden seien. Sie seien aber nicht die einzigen Möglichkeiten. Aus diesem Grunde könne der VfGH nicht den Gesetzgeber ersetzen, indem er eine Wahl treffe, die ausschließlich dem Parlament vorbehalten werden müsse. Er verweist diesbezüglich auch auf vorhergehende Urteile in diesem Sinne.⁷²⁴ Aus diesem Grunde wurde die Klage der Autonomen Provinz Bozen als unzulässig abgewiesen.⁷²⁵

5.2.2. Die erste Protestkandidatur von Magnago 1994

Um den Ausschluss durch die Prozentklausel öffentlich anzuprangern, kandidierte die *Südtiroler Volkspartei* bei den Wahlen 1994 mit ihrem historischen Obmann (1957–1991) *Silvius Magnago*.

⁷²⁴ Urteil Nr. 194/1984, 109/1986, 1107/1988 und 205/1992.

⁷²⁵ Urteil Nr. 438/1993, hinterlegt in der Kanzlei des VfGH am 14.12.1993.

Tab. 32: Abgeordnetenversammlung, 27. März 1994 – Proporzahlen Trentino-Südtirol

Listen	Stimmen	%	Sitze
SVP	231.842	36,77	0
Forza Italia	98.203	15,58	1
P. Popolare Italiano	73.245	11,62	1
Alleanza Nazionale	56.590	8,98	0
Lega Nord	47.572	7,55	0
PDS	41.645	6,61	0
Fed dei Verdi	28.214	4,48	0
La Rete-Mov. Dem.	15.954	2,53	0
Rif. Com.	14.406	2,29	0
ADA	12.898	2,05	0
PSI	5.675	0,90	0
Part. Legge naturale Naturgesetzpartei	4.215	0,67	0
Gültige Stimmen und Sitze insgesamt	630.459	100	2

Quelle: Ministero dell'Interno.

Tab. 33: Abgeordnetenversammlung, 27. März 1994 – Proporzahlen ganz Italien

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
Forza Italia	8.136.135	21,01	30
PDS	7.881.646	20,36	38
Alleanza Nazionale	5.214.133	13,47	23
P. Popolare Italiano	4.287.172	11,07	29
Lega Nord	3.235.248	8,36	11
Rif. Comunista	2.343.946	6,05	11
Patto Segni	1.811.814	4,68	13
Lista Pannella	1.359.283	3,51	0
Fed. dei Verdi	1.047.268	2,70	0
PSI	849.429	2,19	0
La Rete-Mov. Dem.	719.841	1,86	0
Alleanza Democratica	456.114	1,18	0
SVP	231.842	0,60	0
Socialdemocrazia	179.495	0,46	0
53 weitere Parteien mit je weniger als 0,4 %	963.677	2,50	0
Gültige Stimmen und Sitze im Proporz insgesamt	38.717.043	100	155

Quelle: Ministero dell'Interno., eigene Bearbeitung.

Es war eine Protestkandidatur, die von vornherein nicht zum Ziel führen konnte, da die SVP nicht die notwendigen Stimmen für die Überwindung der 4 %-Klausel auf Staatsebene aufbringen konnte. *Magnago* erzielte bei diesen Wahlen im Verhältniswahlssystem in der Abgeordnetenversammlung ein überraschendes Ergebnis von

60,15 % in Südtirol, 36,77 % in der gesamten Region und 0,6 % auf Staatsebene, mit insgesamt 231.842 Stimmen. Gemäß geltendem Gesetz wurde er allerdings bei der Verteilung der Sitze nicht zugelassen.

5.2.3. Das Verfahren bei der Europäischen Menschenrechtskommission 1994–1996

Die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) wurde im Rahmen des Europarates (Konvention Nr. 005) ausgearbeitet und am 4. November 1950 in Rom unterzeichnet. Sie trat am 3. September 1953 in Kraft. Über ihre Umsetzung wachte in der ersten Phase die Europäische Kommission für Menschenrechte (EKfM), ab 1998 der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg.⁷²⁶

Nach der Abweisung der Klage durch den VfGH wandte sich die *Südtiroler Volkspartei* an die Europäische Kommission für Menschenrechte. Den Rekurs reichte die Partei in zweifacher Weise ein, einmal in der Person des Kandidaten *Silvius Magnago*, der bei den Wahlen im März 1994 zur Verteilung der Mandate im Proporzwege nicht zugelassen worden war; dies obwohl er in der Region den größten Anteil von Stimmen, nämlich 36,77 % und 231.842 Stimmen erzielt hatte. Auf Staatsebene machte das allerdings nur 0,6 % aus. Vertreten wurde *Magnago* durch den Generalsekretär der SVP, *Hartmann Gallmetzer*. Die SVP ließ sich aber auch selbst in das Verfahren ein, vertreten durch die Rechtsanwälte *Siegfried Brugger* und *Karl Zeller*.

Die EKfM setzte sich in ihrer Urteilsbegründung sehr ausführlich mit der Situation in Südtirol auseinander.⁷²⁷ Sie beschreibt die Zusammensetzung der Bevölkerung und unterstreicht, dass 72,35 % der deutschen und ladinischen Sprachgruppe angehören. Die SVP habe, so heißt es weiter, in der bisherigen Wahl zur Abgeordnetenversammlung 80 % der Stimmen der sprachlichen Minderheiten erhalten. Die Kommission verweist dann auf das Urteil des VfGH, mit dem die Klage als nicht zulässig erklärt worden war.

Die SVP und *Magnago* als Kläger beriefen sich vor der Europäischen Kommission für Menschenrechte auf Art. 3 des Protokolls Nr. 1, allein und im Zusammenhang mit Art. 14 der Menschenrechtskonvention. Der Art. 3 des Protokolls Nr. 1 (B1-3) verpflichtet die Vertragsparteien, freie Wahlen abzuhalten, unter Bedingungen, welche den freien Ausdruck der Meinung des Volkes gewährleisten. Der Art. 14 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte bestimmt, dass die anerkannten Rechte und Freiheiten ohne Diskriminierung gewährleistet werden müssen, insbesondere im Hinblick auf das Geschlecht, die Rasse, die Hautfarbe, die Sprache, die Religion, die politische oder sonstige Anschauung, die nationale oder soziale Herkunft, die Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit und das Vermögen.

⁷²⁶ Die EKfM sollte die Einhaltung der EMRK durch ihre Unterzeichner gewährleisten. Sie wurde 1953 in Straßburg errichtet. Sie war aufgrund der Konvention der Gerichtshof über Akte der Gesetzgebung.

⁷²⁷ The European Commission, Application no 25035/94 by *Silvius Magnago* and Südtiroler Volkspartei against Italy, Urteil vom 15.4.1996.

Die Kommission verweist in der Urteilsbegründung darauf, dass der Art. 3 des Protokolls Nr. 1 keine Verpflichtung beinhaltet, ein spezifisches Wahlsystem, Mehrheitswahlsystem oder Proporzwahlsystem, einzuführen. Da die Gesetzgebung der Staaten sehr voneinander abweicht, erlaube dies einen weiten Spielraum der Anwendung. Was auf jeden Fall garantiert werden müsse, sei das Prinzip der Gleichheit der Behandlung aller Staatsbürger. Das bedeute aber nicht, dass alle Stimmen notwendigerweise das gleiche Gewicht oder alle Kandidaten die gleichen Chancen auf einen Sieg haben müssen.

Die Kommission verweist auch darauf, dass die SVP bei den Wahlen zur Abgeordnetenversammlung drei Sitze über das Mehrheitswahlsystem erhalten hatte, über das 75 % des Parlamentes gewählt werden. Die 4 %-Hürde bei den restlichen 25 % der Sitze der Abgeordnetenversammlung war darauf ausgerichtet, die Notwendigkeit einer genügenden Repräsentativität der Meinungen zu fördern. Dies sei ein legitimes Ziel im Sinne von Art. 3 des Protokolls Nr. 1 zur Menschenrechtskonvention. Auch ein System, das eine relativ hohe Schwelle festsetzt, wie beispielsweise ein Minimum an Unterschriften oder wie in diesem Falle ein Minimum an Stimmen auf nationaler Ebene, überschreite nicht den Spielraum, der den Staaten in der Sache erlaubt sei. Ähnliche Bestimmungen mit einer Minimalschwelle für die Zuteilung von Sitzen seien auch in anderen europäischen Rechtssystemen vorgesehen.

Die Kommission hat auch festgestellt, dass das Wahlgesetz für alle Kandidaten gilt und dass die Konvention für Menschenrechte die Vertragsparteien nicht zwingt, positive Diskriminierungsregeln zu Gunsten der Minderheiten zu erlassen. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass das geltende italienische Gesetz *keine* Verletzung des Artikels 3 des Protokolls Nr. 1 (P1-3), weder allein genommen noch in Verbindung mit dem Art. 14 (P1-3+14) der Menschenrechtskonvention, darstelle. Aus den genannten Gründen müsse der Antrag als eindeutig unbegründet abgelehnt werden.

5.2.4. Ein Präzedenzfall in Belgien

In der Urteilsbegründung verweist die EKfM auch auf ein analoges Urteil vom 2. März 1987.⁷²⁸ Die Klage von französischsprachigen Abgeordneten gegen Belgien, dass sie nicht im flämischen Rat mitwirken könnten, wenn sie den Eid in Französisch, ihrer Muttersprache, ablegten, berief sich wie die Klage Südtirols gegen Italien auf Art. 3 des Protokolls Nr. 1 (P1-3), allein und im Zusammenhang mit Art. 14 (Art. 14+ P1-3). Die Klage wurde abgewiesen. Die Vertragsparteien hätten sich zwar gegenseitig zu den dort verankerten Prinzipien verpflichtet, aber daraus könnten keine individuellen Rechte und Freiheiten abgeleitet werden, sondern eben nur Verpflichtungen zwischen den Staaten. Außerdem sei die Regelung, so die Richter, keine unverhältnismäßige Begrenzung der freien Meinungsäußerung des Volkes bei der Wahl der Gesetzgeber (vgl. Kap. VI.2.4.3. Probleme der sprachlichen Verteilung).⁷²⁹

⁷²⁸ European Court of Human Rights, Application no. 9267/81, 2.3.1987.

⁷²⁹ EGMR 2.3.1987.

5.3. Die Auswirkungen auf die Parlamentswahlen in Südtirol 1994

5.3.1. Die Auswirkungen auf die Kammerwahlen

Bei den Parlamentswahlen 1994 erzielte die SVP ihr bis heute bestes Ergebnis in ihrer ganzen Geschichte. In den neuen Kammerwahlkreisen in Südtirol erzielte sie 188.017 Stimmen; im Proporzsystem der Kammer (mit der Protestkandidatur *Magnago*) 186.311 Stimmen (60,1 %) in Südtirol. Damit konnte sie sich vom Tief des Jahres 1992 (57,3 %) souverän erholen.

In der Region waren es 231.842 SVP-Stimmen für die Proporzahlen der Kammer, die SVP steigerte ihren Anteil damit von 31,1 % auf 36,8 %. In den Wahlkreisen waren keine deutschen Oppositionsparteien, auch nicht die *Grünen*, angetreten (von der erfolglosen *Naturgesetz-Partei* abgesehen), sondern nur im Proporzsystem. Trotzdem konnte die SVP ihre Mandate in der Kammer nicht steigern. Zum einen war sie von den im Proporz vorgesehenen Sitzen bei der Kammer ausgeschlossen, weil sie nicht 4 % auf Staatsebene erreichen konnte, zum anderen verlor sie im Kammerwahlkreis Bozen-Leifers.

Mit der Schaffung von je vier Kammerwahlkreisen in Südtirol und im Trentino wurde für Bozen-Leifers – ähnlich wie im Senat – auch ein Wahlkreis geschaffen, der eine überwiegende italienische Mehrheit hatte. Während die SVP ihre drei Sitze in den anderen drei Wahlkreisen der Abgeordnetenkommission mit Mehrheiten von 72 % bis 84 % an Stimmen absichern konnte und damit wiederum drei Kammerabgeordnete stellte, errang *Alleanza Nazionale* den Wahlkreis Bozen-Leifers mit 32 % der Stimmen.

Tab. 34: Abgeordnetenkommission, 27. März 1994 – Wahlkreis Bozen-Leifers

Kandidat		Stimmen	%
Alleanza Nazionale	Mitolo Pietro gewählt	26.881	32,08
ADA	Salghetti Drioli Giovanni	24.177	28.86
SVP	Pichler Elmar	15.892	18,97
Forza Italia, Lega Nord	Montefiori Umberto	15.116	18,04
Part. L Naturale-Naturgesetzpartei	Burger Martin	1.718	2,05
Gültige Stimmen		83.784	100%

Quelle: Ministero dell'Interno.

Die Mitte-links-Parteien im Zeichen ADA verfehlen ihr Ziel knapp mit 28,9 %. Die SVP erzielt 19 %. Der knapp ausgefallene Verlust von Mitte-Links machte den Parteien deutlich, wie ein Zusammenwirken von SVP und Mitte-Links den Sieg der Rechten hätte verhindern können.

5.3.2. Die Senatswahlen von 1994 in Südtirol

Ab 1994 galt also auch für Südtirol das neue, im Jahre 1993 erlassene Wahlgesetz,⁷³⁰ das ein kombiniertes System vorsah: Drei Viertel der Sitze wurden

⁷³⁰ G 4.8.1993, Nr. 276.

über Einerwahlkreise, in der Kammer wie auch im Senat, nach dem Mehrheits-system vergeben, ein Viertel im Proporzsystem, für Südtirol im Senat ein Sitz von sieben. Die Wahlkreise im Senat blieben zwar die gleichen (wie sie 1992 neu ge-zeichnet worden waren), es galt allerdings nicht mehr die hohe Wahlhürde von 65 %. Gewählt wurde derjenige, der am meisten Stimmen erzielte. Wie in der Abgeordneten-kammer galt die relative Mehrheit.

Durch die Wahlrechtsreform von 1993 änderten sich im Vergleich zur Abge-ordneten-kammer im Senat zwar wenige Aspekte, aber immerhin zwei wesentli-che: Das Quorum von 65 % wurde abgeschafft. Damit wurde das frühere, fast nur formale Mehrheitswahlssystem zu einem effektiven. Auf Staatsebene wurden entsprechend den neuen Prinzipien für Kammer und Senat drei Viertel der Sitze über Einerwahlkreise vergeben und ein Viertel im Proporzsystem.

Für Südtirol blieb es dabei, dass der siebte Sitz im Senat im Proporzsystem ver-geben wurde, aber eben nur mehr der siebte Sitz. Für die Berechnung der Reststim-men, die sich um den siebten Proporz-sitz bewerben konnten, wurden nicht mehr wie bisher alle Stimmen jener Wahlkreise abgezogen, in denen es direkt Gewählte gab. Es wären sonst keine mehr übriggeblieben. Es wurden ja mit der Neuerung alle sechs Wahlkreise direkt zugeteilt. Bei der Proporz-berechnung werden den Par-teien seitdem nur die Stimmen der *gewählten* Senatoren (der entsprechend gleichen Gruppe) abgezogen.

Im Wahlkreis Bozen-Unterland des Senates ging es darum, eine *relative* Mehr-heit zu erzielen. Diesmal hatten sich die italienischen Linksparteien im Zeichen der „*Aggregazione Democratica Autonomistica*“ (ADA) zusammengeschlossen, im rechten Lager gab es allerdings zwei Gruppierungen, die Nachfolgepartei des MSI, *Alleanza Nazionale* (AN), die 23,7 % der Stimmen erzielte, und den neuen *Polo della Libertà* (PdL), der 15,7 % erzielte.

Tab. 35: Senat, 27. März 1994 – Wahlkreis Bozen-Unterland

Liste/Gruppe		Stimmen	%
SVP	Karl Ferrari gewählt	33.684	34,15
ADA	Arnaldo Loner	24.151	24,49
Alleanza Nazionale	Ruggero Benussi	23.343	23,67
Polo della Libertà (Lega-FI) –	Erman Carlo Füstös	15.530	15,74
Part. L Naturale Naturgesetzspartei	Daniela Riolfatti	1.927	1,95
Gültige Stimmen insgesamt		98.635	100

Quelle: Ministero dell’Interno.

Zusammen hätten die beiden Rechtsparteien AN und PdL mit 39,4 % den Wahl-kreis leicht geschafft. Die SVP konnte wieder mit *Karl Ferrari* (mit 33.684 Stim-men) den größten relativen Anteil von 34,15 % der Stimmen und das Mandat im Wahlkreis Bozen-Unterland zum zweiten Mal – diesmal direkt – erobern.

Die SVP war auf deutscher Seite wiederum fast oppositionsfrei angetreten, nicht einmal die Grünen kandidierten für den Senat, im Unterschied zu 1992. In Südtirol erzielte die SVP 161.351 Stimmen in den drei Senatswahlkreisen und konnte ihren Anteil von 57,2 % (1992) auf 62,2% steigern. In der Region waren es 217.137 Stimmen, ihr Anteil stieg von 31,6 % auf 40,2 %; der höchste Anteil, den die SVP bis heute in der Region jemals erzielen konnte.

Gewählt wurden aus Südtirol im Jahre 1994 die Senatoren *Helga Thaler Außerhofer*, *Karl Ferrari* und *Roland Riz* sowie die Abgeordneten *Siegfried Brugger*, *Hans Widmann* und *Karl Zeller*. Zusätzlich wurde aus der italienischen Sprachgruppe in Bozen der Abgeordnete *Pietro Mitolo* (AN) gewählt.

5.4. Die Auswirkungen auf die Parlamentswahlen 1996

5.4.1. Die Senatswahlen von 1996 in Südtirol

Bei den Wahlen im Jahre 1996 zogen die italienischen Rechtsparteien eine Lehre aus den Erfahrungen im Senat und schlossen sich im *Polo per le Libertà* zusammen. Im Senatswahlkreis Bozen kandidierte die AN-Vertreterin *Adriana Pasquali*, die den Wahlkreis mit 33.518 Stimmen und 35,16 % für sich gewinnen konnte. Die Mitte-links-Parteien, die im *Ulivo* zusammengeschlossen waren, erzielten 25.695 Stimmen und 26,95 %, die SVP mit dem PATT im Zeichen *Abete* (einem neuen, unbekannten Listenzeichen) 24.689 Stimmen und nur 25,9 %. Die SVP landete damit an dritter Stelle nach dem Mitte-links-Bündnis *Ulivo*, beide aber weit abgeschlagen vom *Polo*. Diesmal gab es auch Konkurrenz auf deutscher Seite. Die *Union für Südtirol* erzielte 5.381 Stimmen und 5,6 %. Damit ging das Mandat im neuen 3. Senatswahlkreis Bozen erstmals an die italienische Sprachgruppe, und zwar an die nationale Rechte. Durch das Zusammenrücken der italienischen Parteien und das Aufflammen der deutschen Opposition gab es für die SVP kaum noch eine Chance. Auch der *Ulivo* lag mit über 1.000 Stimmen und über einem vollen Prozentsatz vor der SVP. Die Änderung der Senatswahlkreise hatte – aufgrund des Zusammenschlusses – ihre Wirkung getan.

Tab. 36: Senat, 21. April 1996 – Wahlkreis Bozen-Unterland

Liste/Gruppe		Stimmen	%
Polo Per Le Libertà	Adriana Pasquali gewählt	33.518	35,16
L'Ulivo	Pinuccia Di Gesaro	25.695	26,95
L'Abete-SVP-PATT	Karl Ferrari	24.689	25,89
Union für Süd Tirol	Hans Stieler	5.381	5,64
Lega Nord	Guido Casanova	4.579	4,80
Part. Legge Naturale	Agnes Christanell	1.481	1,55
Gültige Stimmen insgesamt		95.343	100

Quelle: Ministero dell'Interno.

Insgesamt war das Ergebnis im Senat (wie übrigens auch in der Kammer) für die SVP enttäuschend. Von 62,2 % (1994) sackte sie im Lande auf 54,9 % und

142.680 Stimmen ab, in der Region von dem Rekordergebnis 40,2 % auf 33,4 % und 178.425 Stimmen. Gewählt wurden in den Wahlkreisen die Senatoren *Helga Thaler Außerhofer* und *Armin Pinggera* von der SVP; zusätzlich aus der italienischen Sprachgruppe die Senatorin *Adriana Pasquali* (AN).

5.4.2. Die Folgerungen für die Kammerwahlen 1996

Für die Senatswahlen im Wahlkreis Bozen-Unterland hatte die SVP mit dem PATT 1996 den Alleingang der Vorjahre fortgesetzt, wohl hoffend, die Erfolge von *Karl Ferrari* (von 1992 und 1994) wiederholen zu können. Der Zusammenschluss der italienischen Rechten allerdings hatte dies vereitelt. Für die Kammer hingegen, wo die SVP 1994 im neuen Wahlkreis Bozen-Leifers abgeschlagen an dritter Stelle gelandet war und ein AN-Vertreter den Sitz erobert hatte, zog die SVP eine (halbe) Lehre daraus. Sie stellte sich im Wahlkreis Bozen-Leifers nicht zur Wahl, konnte sich aber nicht zu einer gemeinsamen Kandidatur mit Mitte-Links durchringen, sondern empfahl nur sehr vorsichtig ihren Wählern, *Ennio Chiodi* (vom *Ulivo*) zu wählen. Für eine ethnische Partei bedeutete das immerhin, über den eigenen Schatten springen zu müssen. Andererseits kandidierte 1996 auf deutscher Oppositionsseite die *Union für Südtirol* in Kammer und Senat, in allen Wahlkreisen und auch im Wahlkreis Bozen-Leifers. Sie profitierte dort von der Abwesenheit des SVP-Listenzeichens und erzielte 5,58 % der Stimmen.

Wiederum schaffte es im Kammerwahlkreis Bozen-Leifers auch 1996 der *Polo*, diesmal mit noch knapperem Abstand von 1.596 Stimmen und 2,05 % auf den *Ulivo-Kandidaten Chiodi*. In den anderen drei mehrheitlich deutschen Wahlkreisen konnten sich erneut die SVP-Kandidaten durchsetzen, sodass die SVP ihre drei Kammerabgeordneten bestätigen konnte.

Tab. 37: Abgeordnetenkommission, 21. April 1996 – Wahlkreis Bozen

Liste/Gruppe		Stimmen	%
Polo per le Libertà	Franco Frattini gewählt	36.510	46,84
L'Ulivo	Chiodi Ennio	34.914	44,79
Union für Süd Tirol	Lang Roland	4.348	5,58
Part. L Naturale-Naturgesetzpartei	Burger Martin Alois	2.183	2,80
Gültige Stimmen insgesamt		77.952	100

Quelle: Ministero dell'Interno.

Stimmenmäßig konnte die SVP ihr Glanzergebnis von 1994 bei Weitem nicht mehr halten. Sie stürzte in den Wahlkreisen um über 31.000 auf 156.708 Stimmen ab (viel mehr als ihre Abwesenheit in Bozen-Leifers ausmachte), und noch tiefer im Proporzsystem: Von 60,1 % auf 27,9 % im Lande, und von 36,8 % auf 17,7 % in der Region. Wie es zu diesem katastrophalen Ergebnis im Proporzsystem kommen konnte, untersuchen wir im folgenden Abschnitt.

In Südtirol für die SVP gewählt wurden die Abgeordneten *Siegfried Brugger*, *Hans Widmann* und *Karl Zeller*. Wie bereits erwähnt verlor die SVP einen von

drei Senatoren. Die italienischen Rechtsparteien erzielten erstmals zwei Abgeordnete, *Pietro Mitolo* (AN) im Proporzsystem und *Franco Frattini* (FI) im Wahlkreis Bozen-Leifers, und zusätzlich – wie ausgeführt – im Senatswahlkreis Bozen-Unterland die Senatorin *Adriana Pasquali* (AN).

5.4.3. Das Abkommen der SVP mit Prodi von 1996 zur Überwindung der Sperrklausel

Nachdem die SVP weder mit ihrer Verfassungsklage noch mit der Klage vor dem Europäischen Gerichtshof einen Erfolg verbuchen konnte, war sie von der Möglichkeit ausgeschlossen, im Proporzsystem allein einen Sitz gewinnen zu können. Nach einer ebenso erfolglosen Protest-Kandidatur mit *Magnago* 1994 versuchte sie 1996 die im Wahlgesetz vorgesehene Prozenzhürde durch ein Wahlabkommen mit *Romano Prodi* zu überwinden. *Prodi* nahm in sein gesamtstaatliches Zeichen seiner Liste POP (*Partito Popolare* von *Prodi*) das Edelweiß als Listenzeichen der SVP genauso wie anderer kleiner Parteien auf.

Tab. 38: Abgeordnetenversammlung, 21. April 1996 – Proporzahlen ganz Italien

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
PDS	7.894.118	21,06	26
Forza Italia	7.712.149	20,57	37
Alleanza Nazionale	5.870.491	15,66	28
Lega Nord	3.776.354	10,07	20
Rif. Com.	3.213.748	8,57	20
POP-SVP-PRI-UD-Prodi	2.554.072	6,81	4
CCD-CDU	2.189.563	5,84	12
Rinnovamento It-Dini	1.627.380	4,34	8
Fed. dei Verdi	938.665	2,50	
Pannella-Sgarbi	702.988	1,88	
27 Parteien mit weniger als je 1 %, insgesamt	1.004.870	2,70	
Gültige Stimmen und Sitze im Proporz insgesamt	37.484.398	100	155

Quelle: Ministero dell'Interno.

Die SVP stellte für diese gemeinsame Liste in der Region Trentino-Südtirol einen ladinischen Kandidaten (*Arno Crazzolara*) auf, in der Hoffnung, mit *Prodi* gesamtstaatlich die 4 %-Hürde zu überwinden und gleichzeitig den eigenen Kandidaten durchzubringen. Das erste Ansinnen gelang, *Prodi* schaffte 1996 die Prozenzhürde mit 6,81 % und rund 2,5 Mio. Stimmen auf staatlicher Ebene und erzielte damit vier Mandate bei der Proporzliste der Abgeordnetenversammlung. Die Liste (POP-SVP-PRI-DU-*Prodi*) hatte damit ihr Ziel erreicht.

Weniger gut ging es der SVP, wohl auch wegen des Listenzeichens, das in ganz Italien gleich sein musste. Das Edelweiß war winzig im gemeinsamen Listenzeichen von *Prodi* unter vielen anderen eingezwängt worden und war kaum sichtbar. Auch der Kandidat *Crazzolara* war wenig bekannt. Er fuhr auf dieser Liste ein schlechtes Ergebnis ein und schaffte es nicht. Während die SVP mit *Magnago* bei

den Wahlen im Jahre 1994 186.311 Stimmen (60,15 %) in Südtirol erzielen konnte, erzielte sie im Wahlbündnis mit dem POP, mit dem Kandidaten *Crazzolaro*, 72.129 Stimmen (27,93 %) in Südtirol, somit weniger als die Hälfte als zwei Jahre zuvor. In der Region hatte die SVP 1994 mit *Magnago* 231.482 Stimmen (36,77 %) erzielt, 1996 erreichte sie nur mehr 99.531 (17,66 %). Dort war sie zwar die stärkste Liste, aufgrund der nationalen Berechnung allerdings standen die beiden Proporzsitze der Region der *Lega Nord* und *Alleanza Nazionale* zu.

Genauso wie 1994 mit der ersten Protestkandidatur *Magnago* blieb auch der Versuch der SVP mit *Prodi* 1996 erfolglos, sich an jenem Viertel der Abgeordnetenversammlung zu beteiligen, das nach dem Proporzsystem gewählt wurde. Mit einem bekannteren Kandidaten und ihren üblichen Stimmen hätte sie es aber schaffen können. Die Ladinern hatten sich aber parteiintern durchgesetzt und erstmals auf eine Chance in Rom gesetzt.

Tab. 39: Abgeordnetenversammlung, 21. April 1996 – Proporzahlen Trentino-Südtirol

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
POP-SVP-PRI-UD-Prodi	99.531	17,66	0
Forza Italia	80.449	14,28	0
Lega Nord	74.586	13,24	1
Alleanza Nazionale	65.803	11,68	1
Union für Süd Tirol	55.548	9,86	0
PDS	52.290	9,28	0
Rinnovamento it-Dini	50.180	8,91	0
Ccd-Cdu	28.468	5,05	0
Fed. dei Verdi	27.795	4,93	0
Rif. Comunista	20.496	3,64	0
Part. Legge Naturale	8.298	1,47	0
Gültige Stimmen und Sitze im Proporz in der Region insgesamt	563.444	100	2

Quelle: Ministero dell'Interno.

5.5. Die Auswirkungen auf die Parlamentswahlen 2001

5.6. Die zweite Protestkandidatur Magnago 2001

Nach dem Scheitern der Kandidatur mit *Prodi* beschloss die SVP bei den Wahlen 2001 im Proporzsystem der Kammer erneut, mit einer Protestkandidatur von *Silvius Magnago* anzutreten, um das Problem der minderheitenfeindlichen Wahlhürde deutlich zu machen.

Die SVP erzielte mit *Magnago* ein glänzendes Gesamtergebnis von 200.059 Stimmen, was regional 32,88 % und national 0,54 % ausmachte. Sie erreichte zwar nicht das Ergebnis der ersten Protestkandidatur von *Magnago* von 1994 (231.842 Stimmen regional), aber sie konnte politisch deutlich machen, dass sie trotz der 200.000 Stimmen und der ersten Position in der Region wegen der Wahlhürde ausgeschlossen wurde.

Tab. 40: Abgeordnetenversammlung, 13. Mai 2001 – Proporzwahlen ganz Italien

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
Forza Italia	10.923.431	29,43	62
Democratici Sinistra	6.151.154	16,57	31
La Margherita	5.391.827	14,52	27
Alleanza Nazionale	4.463.205	12,02	24
Rif. Com.	1.868.659	5,03	11
Lega Nord	1.464.301	3,94	
Lista Di Pietro	1.443.725	3,89	
Ccd-Cdu	1.194.040	3,22	
Democrazia Europea	888.249	2,39	
Pannella-Bonino	832.213	2,24	
Il Girasole	805.340	2,17	
Comunisti Italiani	620.859	1,67	
Nuovo PSI	353.269	0,95	
SVP	200.059	0,54	
19 Parteien mit weniger als je 0,5 %, insg.	522.445	1,42	
Gültige Stimmen und Sitze im Proporz insgesamt	37.122.776	100	155

Quelle: Ministero dell'Interno.

Das war die letzte Wahl der Abgeordnetenversammlung nach diesem System, weil 2005 ein neues Wahlsystem in Italien eingeführt wurde, das – für die Abgeordnetenversammlung – auch für Südtirol galt.

Tab. 41: Abgeordnetenversammlung, 13. Mai 2001 – Proporzwahlen Trentino-Südtirol

Liste/Gruppe	Stimmen	%	Sitze
SVP	200.059	32,88	
Forza Italia	100.801	16,57	1
La Margherita	70.853	11,64	1
AN	57.865	9,51	
DS	54.155	8,90	
Lista Di Pietro	24.663	4,05	
Il Girasole	23.663	3,89	
Lega Nord	22.273	3,66	
Rif. Com.	16.510	2,71	
Ccd-Cdu	12.673	2,08	
Pannella-Bonino	11.808	1,94	
Democraz. Europea	9.643	1,58	
Comunisti Italiani	3.046	0,50	
Aboliziz. Scorporo	501	0,08	
Gültige Stimmen u. Sitze im Proporz insgesamt	608.513	100	2

Quelle: Ministero dell'Interno.

5.6.1. Das Abkommen der SVP mit Mitte-Links für die Mehrheitswahlkreise 2001

Durch ihren Zusammenschluss hatten sich die italienischen Rechtsparteien 1996 in den zwei neuen Bozner-Unterlander Wahlkreisen von Kammer und Senat beide Sitze sichern können. Aus den Erfahrungen der Vorjahre lernten schließlich nicht nur die Mitte-rechts-Parteien, sondern 2001 auch die SVP und die Mitte-links-Parteien. Während sie im Proporzsystem mit *Magnago* protestierte, ging die SVP für die Wahlkreise einen wesentlichen Schritt weiter, als sie es noch bei den Wahlen zuvor gewagt hatte. Im Jahre 1996 hatte sie nur eine „halbe“, ungenügende Lehre mit ihrer Enthaltung im Wahlkreis der Kammer Bozen-Leifers gezogen. Im Februar 2001 schloss sie nun mit den Mitte-links-Kräften des *Ulivo*⁷³¹ ein Wahlabkommen ab. Sie vereinbarten eine gegenseitige Unterstützung und einen „*Pakt für die Autonomie*“.⁷³²

Das Abkommen führte zu einer gemeinsamen Kandidatur, mit einem gemeinsamen Listenzeichen (*Ulivo-SVP*) und gegenseitiger Unterstützung in Kammer und Senat, und zwar in den Wahlkreisen Bozen-Unterland und allen Wahlkreisen des Trentino. Im Wahlkreis Bozen-Leifers der Abgeordnetenkammer unterstützte die SVP den *Ulivo-Kandidaten Gianclaudio Bressa*, im Senatswahlkreis Bozen-Unterland unterstützte im Gegenzug der Ulivo den SVP-Kandidaten *Oskar Peterlini*. Es war für beide Kandidaten ein politisches Risiko, weil erstmals die SVP einen italienischen Kandidaten und umgekehrt der Ulivo einen deutschsprachigen Kandidaten empfahlen und in ein gemeinsames Listenzeichen einbanden. Das hatte es in der Südtiroler Geschichte vorher nie gegeben. Das Konzept führte allerdings zum Erfolg.

Tab. 42: Abgeordnetenkammer, 13. Mai 2001 – Wahlkreis Bozen Leifers

Kandidat		Stimmen	%
L'Ulivo, SVP	Gianclaudio Bressa gewählt	37.577	49,01
Casa Delle Libertà	Frattini Franco	32.171	41,96
Lista Di Pietro	Zanella Cristina	4.003	5,22
Pannella-Bonino	Chiomento Achille	2.922	3,81
Gültige Stimmen insgesamt		76.673	100

Quelle: Ministero dell'Interno.

Im Kammerwahlkreis Bozen-Leifers wurde der *SVP-Ulivo-Kandidat Gianclaudio Bressa* mit 49 % gewählt, während der Kandidat der *Casa delle Libertà, Fran-*

⁷³¹ Im *Ulivo* vereint waren 2001 auf Staatsebene unter dem Listenführer *Rutelli* von der christdemokratischen *Margherita* neben derselben die *Democratici di Sinistra* (DS), die *Verdi/Grünen*, die *Sozialisten* und der *Partito dei Comunisti Italiani*. 2006 kamen im Zeichen der *Unione* von *Prodi* die *Lista Di Pietro* (IdV), der *Partito Rifondazione Comunista* und die Liste der *Radikalen* (*Pannella-Bonino*) dazu. 2008 ging der *Ulivo* in den PD über und bestand nur mehr aus *Margherita* und DS.

⁷³² SVP-Landesleitung, *Pakt für die Autonomie, Un Patto per l'Autonomia*, Vorlage vom 5.2.2001, im Besitze des Verfassers.

co Frattini, mit 42 % unterlag. Im Senat ging die Rechnung ebenfalls auf: Gewählt wurde *Oskar Peterlini* von der SVP mit der Listenverbindung *Ulivo-SVP* mit 55 % der Stimmen gegenüber *Adriana Pasquali* (CdL 34 %).

Das Wahlabkommen wurde auch im gesamten Trentino durchgezogen, wo die SVP mit dem PATT und dem *Ulivo* die gleiche gemeinsame *SVP-Ulivo*-Liste unterstützte. Der Erfolg war durchschlagend: Es wurden (zusätzlich zu den beiden in Bozen Gewählten) vier Abgeordnete und zwei Senatoren im Trentino im Zeichen *SVP-Ulivo* gewählt, insgesamt also acht Parlamentarier.

Von den vom Listenbündnis *SVP-Ulivo* erzielten 54,6 % der Stimmen im Senatswahlkreis Bozen-Unterland können schätzungsweise rund 30,6 % den SVP-Wählern und rund 24 % den Mitte-links-Wählern, einschließlich der Grünen, zugeteilt werden.

Tab. 43: Senat, 13. Mai 2001 – Wahlkreis Bozen-Unterland

	Kandidat	Stimmen	%
SVP-L'Ulivo	Oskar Peterlini gewählt	53.439	54,57
Casa delle Libertà	Adriana Pasquali	33.237	33,94
Lista Di Pietro	Viviana Delli Zotti	4.803	4,90
Rif. Comunista	Fabio Visentin	3.485	3,56
Lista Pannella-Bonino	Enrico Hell	2.970	3,03
Gültige Stimmen insgesamt		76.673	100

Quelle: Ministero dell'Interno.

Dazu kamen die in den sicheren, mehrheitlich deutschsprachigen Wahlkreisen gewählten zwei SVP-Senatoren und drei Kammerabgeordneten. So stark war eine Parlamentsdelegation aus Südtirol zusammen mit dem Trentino noch nie.

Die SVP hatte in den sicheren Wahlkreisen und im Proporzsystem der Kammer alleine kandidiert. Sie konnte in den drei Kammerwahlkreisen (und das ohne Bozen-Leifers) gegenüber 1996 um über 17.000 Stimmen kräftig aufholen und erreichte 173.735 Stimmen in Südtirol. Im Proporz konnte sie das Debakel von 1996 komplett wiedergutmachen und erreichte mit 181.629 Stimmen 60,5 % in Südtirol und mit 200.059 Stimmen in der Region 32,9 %. Damit konnte sie ihren Protest gegen die Sperrklausel untermauern. In den sicheren Wahlkreisen des Senates steigerte sie ebenfalls ihren Anteil, in Meran von (1996) 66,5 % auf 67,4 % und in Brixen-Pustertal von 76,2 % auf 79,4 %. Die Zusammenarbeit der SVP mit Mitte-Links war also nicht nur in Bozen-Unterland, sondern im ganzen Land und darüber hinaus in der ganzen Region voll akzeptiert worden.

Aus Südtirol gewählt wurden für die SVP die Abgeordneten *Siegfried Brugger*, *Hans Widmann*, *Karl Zeller* und die Senatoren *Helga Thaler Außerhofer*, *Alois Kofler* und *Oskar Peterlini* (mit *Ulivo-SVP*); zusätzlich aus der italienischen Sprachgruppe der Abgeordnete *Gianclaudio Bressa* (*Ulivo-SVP*).

6. Die Wahlreform von 2005 und die Sonderbestimmung für Südtirol

6.1. Das neue Wahlrecht, die Sperrklauseln und der Mehrheitsbonus

6.1.1. Die Sperrklausel und das Ringen um eine Ausnahmeregelung

Im Herbst 2005 arbeitete die damalige Rechtsmehrheit unter der Federführung des Regionen- und Reformministers *Roberto Calderoli* ein neues Wahlgesetz aus, das ausschließlich auf dem Proporzsystem beruhte. Damit wären auch die Einerwahlkreise für den Senat gefallen. Es wurde für die Kammer wie auch für den Senat eine Reihe von Sperrklauseln vorgesehen. Zusätzlich wurde eine Mehrheitsprämie eingeführt. Die Mindesthürde für einzelne Listen lag bei 4 %.

Die Südtiroler Parlamentarier liefen dagegen Sturm: „*Sollte das Gesetz in der vorliegenden Form genehmigt werden, würde die Vertretung der Südtiroler Minderheit aus dem Parlament verschwinden.*“⁷³³ In der Abgeordnetenkammer, wo das Gesetz im September in der ersten Gesetzgebungskommission zur Behandlung stand, bemühten sich die Abgeordneten *Karl Zeller* und *Siegfried Brugger* um eine Abänderung. In einem Schreiben an den *Lega-Chef Umberto Bossi* sowie an die Parlamentarier der Mehrheit aus den Regionen des Nordens und Siziliens warnte Senator *Oskar Peterlini* vor den Auswirkungen des neuen Wahlgesetzes. Im Senat verletze es die Maßnahme 111 des Südtirol-Paketes, das für Südtirol drei Einerwahlkreise vorsieht. Das neue Proporzsystem gehe zu Lasten all jener Regionen – und nicht nur von Trentino/Südtirol –, in denen Parteien über eine territoriale Hochburg verfügten. Demzufolge würden die *Lega* und das *Haus der Freiheiten* (CdL) in der Lombardei, im Veneto, in Friaul, im Piemont und in Sizilien über 70 Abgeordnete und etwa 30 Senatoren zu Gunsten der Regionen im Zentrum Italiens verlieren.⁷³⁴ Er legte dem Brief eine Studie der Abgeordnetenkammer bei, welche diese These statistisch untermauerte. Die SVP unterbreitete über ihre Parlamentarier verschiedene Vorschläge, die von einer Ausnahmeregelung für sprachliche Minderheiten bis zu einer Reservierung von Parlamentssitzen entsprechend der Bevölkerungsanzahl reichten. Zusätzlich bemühte sich die SVP um die Einführung der Vorzugsstimmen.⁷³⁵ Mit dem Reformminister *Roberto Calderoli* erzielte die SVP schließlich den Durchbruch. Für die Wahl der Abgeordnetenkammer wurde für sprachliche Minderheiten eine gesonderte Hürde eingeführt, die nicht auf staatlicher Ebene, sondern auf der Ebene des Wahlbezirkes einen Mindestanteil von 20 % der Stimmen verlangt. Für den Senat wurde für die Region Trentino/Südtirol und die Region Aosta das geltende System bestätigt. Demnach blieben in

⁷³³ *O. Peterlini* in der Aula des Senates, Senato della Repubblica, 14.9.2005 Pomeridiana, 861a Seduta pubblica, Resoconto sommario e stenografico.

⁷³⁴ Brief von Senator *Oskar Peterlini* vom 4.10.2005 und beigelegte Studie: Servizio Studi, Camera dei Deputati, Nr. 71, 27 settembre 2005: calcolo dell’assegnazione dei 617 seggi della Camera dei Deputati effettuato secondo il sistema proporzionale previsto dall’emendamento Nr. 1500 (Palma ed altri) al ddl C. Nr. 2620 e abbinati.

⁷³⁵ Brief von *Oskar Peterlini* im Namen der SVP an den Kammerabgeordneten *Vincenzo Nespoli*, Wahlexperte der damaligen Rechtsmehrheit.

der Region TnSt die sechs Wahlkreise für den Senat bestehen sowie ein über das Proporzsystem zu wählender siebter Senator.

6.1.2. Das neue Wahlgesetz vom Dezember 2005

Am 31. Dezember 2005 trat das neue Wahlgesetz in Kraft.⁷³⁶ Damit wurden die geltenden Einheitstexte für Kammer und Senat nach dem neuen Verhältniswahl-system ausgerichtet.⁷³⁷ Für die Abgeordnetenversammlung wurde das Staatsgebiet in 26 Wahlbezirke eingeteilt, die die Regionen oder – in größeren Regionen – Teile von ihnen umfassen. In Trentino-Südtirol deckt sich der Wahlbezirk mit der Region. Die *Wahlkreise* wurden abgeschafft. Die Parteien und politischen Gruppen können sich in Koalitionen verbinden. Im Stimmzettel werden die miteinander verbundenen Listenzeichen untereinander in einer Kolonne dargestellt. Bei der Hinterlegung der Liste müssen die Parteien und Koalitionen ihr Wahlprogramm hinterlegen und den Namen des Chefs der Liste bzw. der Koalition angeben. Um zur Sitzverteilung in der Abgeordnetenversammlung zugelassen zu werden, wurden folgende Sperrklauseln eingeführt:

1. für Koalitionen 10 % der Stimmen staatsweit,
2. für Listen innerhalb der Koalition 2 % staatsweit sowie die beste Liste unter 2 %,
3. für einzelne, nicht verbundene Listen mindestens 4 % staatsweit,
4. für Listen, deren Koalition nicht 10 % erreicht hat: 4 % staatsweit;
5. für sprachliche Minderheiten mindestens 20 % im *Wahlbezirk*.

Die Sonderbestimmung für sprachliche Minderheiten bezieht sich auf:

*Listen, die anerkannte sprachliche Minderheiten vertreten, ausschließlich in einem der Wahlbezirke innerhalb von Regionen antreten, deren Sonderstatut einen besonderen Schutz der sprachlichen Minderheiten vorsieht, und die mindestens 20 % der gültigen Stimmen des Wahlbezirkes erzielen. (Art. 83 G 361/1967)*⁷³⁸

Zur Zuteilung der Sitze werden die Gesamtstimmen aller Listen und Koalitionen, die die Wahlhürden geschafft und somit zur Verteilung zugelassen sind, zusammengezählt. Diese Gesamtsumme wird durch die Zahl der verfügbaren Sitze, nämlich 617, dividiert.⁷³⁹ Das ergibt den gesamtstaatlichen Wahlquotienten (die Wahlzahl). Dann werden für jede Liste oder Koalition deren Wahlziffern durch diesen Quotienten dividiert. Die entsprechenden Quotienten ergeben die Zahl der vollen Sitze. Die Restsitze werden den Listen und Koalitionen mit den höchsten Resten zugeteilt.

⁷³⁶ Gesetz Nr. 270 vom 21.12.2005, GU Nr. 303.

⁷³⁷ Einheitstext für die Abgeordnetenversammlung: DPR 30.3.1957, Nr. 361; Einheitstext für den Senat GvD 20.12.1993, Nr. 533.

⁷³⁸ Art. 83 Abs. 3 des Einheitstextes der Wahl der Abgeordnetenversammlung DPR 30.3.1957, Nr. 361.

⁷³⁹ Von den 630 Kammerwahlsitzen sind 12 den Auslandswahlkreisen vorbehalten und einer der Region Aosta.

Um der siegreichen Liste eine sichere Mehrheit im Parlament zu gewährleisten, wurde auch eine Mehrheitsprämie eingeführt. Wenn die Koalition oder die einzelne Liste, die am meisten Stimmen auf Staatsebene erzielt hat, nicht 340 Sitze in der Abgeordnetenversammlung erreicht, werden ihr über ihren proporzmäßigen Anteil hinaus weitere Sitze zugewiesen, bis sie 340 Sitze erreicht. Zu diesem Zweck wird der Wahlquotient (die Wahlzahl) neu berechnet. Die Gesamtstimmen der Liste oder der in der Koalition angetretenen Listen werden durch 340 dividiert. Dieser neue Quotient ist der Wahlquotient (die Wahlzahl) für die Mehrheit.

Die restlichen 277 Sitze in der Abgeordnetenversammlung werden den Verliererkoalitionen und Listen zugeteilt, die keine Koalition eingegangen sind. Dazu wird die Gesamtsumme ihrer Stimmen durch 277 dividiert, was den Wahlquotienten (die Wahlzahl) der Minderheit ergibt.⁷⁴⁰

Für den Senat wurde ebenfalls das Proporzsystem eingeführt. Die Wahlhürden und die Mehrheitsprämie beziehen sich allerdings dort auf die jeweilige Region. Gemäß Verfassung wird der Senat nämlich auf regionaler Basis gewählt. Es wurden folgende Wahlhürden für den Senat vorgesehen:

- a) für Koalitionen mindestens 20 % der regionalen Stimmen, für Listen innerhalb der Koalition mindestens 3 %;
- b) für die nicht verbundenen Listen mindestens 8 % der gültigen Stimmen auf regionaler Basis;
- c) für die Listen einer Koalition, die nicht 20 % erreicht hat, ebenfalls mindestens 8 % der regionalen Stimmen.

Die Mehrheitsprämie im Senat wurde nach dem Muster der Abgeordnetenversammlung jener Koalition oder Liste zugeteilt, die die relative Mehrheit erzielt, aber nicht 55 % der Sitze erreichen konnte, allerdings auf regionaler Basis.⁷⁴¹

Für die Region Trentino-Südtirol und für das Aostatal wurden hingegen das Wahlsystem und die Wahlkreise bestätigt, wie sie in den vorangegangenen Gesetzen vorgesehen waren.⁷⁴²

6.2. Das Wahlabkommen der SVP mit Prodi 2006 und die Auswirkungen auf die Wahlen

Um in den Genuss der Mehrheitsprämie zu gelangen, die für die Wahl der Abgeordnetenversammlung vorgesehen ist, schloss die SVP vor den im Jahre 2006 anstehenden Parlamentswahlen erneut ein Abkommen mit Mitte-Links ab, und zwar mit dem Premier-Kandidaten *Romano Prodi*, dessen Programm und Koalition sie unterzeichnete. Schon am 18. Jänner 2006 war die SVP-Spitze mit *Romano Prodi*

⁷⁴⁰ Einheitstext zur Wahl der Abgeordnetenversammlung DPR vom 30.3.1957 Nr. 361, Artikel 83 Absätze 4 bis 7.

⁷⁴¹ Einheitstext für die Wahl des Senates, GvD. 20.12.1993 Nr. 533, Artikel 16.

⁷⁴² Einheitstext für die Wahl des Senates, GvD. 20.12.1993 Nr. 533, Artikel 20.

zusammengetroffen und hatte ihm einen umfangreichen Forderungskatalog übergeben.⁷⁴³ Das Dokument gliedert sich in fünf Teile:

1. Verfassungsreformen: Anpassung des AuSt an die Verfassungsreform von 2001 und (für den Fall, dass die Reform das Referendum besteht) von 2005. Dabei müsse jede Änderung Österreich mitgeteilt und mit Österreich abgesprochen werden, vorbehaltlich des Einvernehmens mit den Provinzen Bozen und Trient. Für den Fall, dass die Reform von 2005 beim Referendum nicht bestätigt werde, müsse die darin vorgesehene Klausel wieder eingeführt werden; diese sieht vor, dass das AuSt nur im Einvernehmen zwischen Staat, Region und Provinzen abgeändert werden könne. Für die Berufung eines Landesrates von außen sollte die notwendige Mehrheit im Landtag von zwei Dritteln auf die absolute Mehrheit reduziert werden.
2. Energie: Die Verfallsfristen der Konzessionäre der Elektroenergie sollten in den Provinzen Bozen und Trient so reduziert werden, wie es im GvD 463/1999 vorgesehen war. Die Vorzugsrechte für die Lokalkörperschaften und für die alten Konzessionäre sollten abgeschafft, die anhängenden Verfahren beim VfGH zurückgezogen werden. Ebenso sollte der Ministerpräsident ein Abkommen mit der ENEL für die Zentralen begünstigen, deren Konzession 2010 verfällt.
3. Gesetzesänderungen: Neben Änderungen des Finanzgesetzes 2006 verlangte die SVP einen Steuerföderalismus, der der Finanzautonomie des Landes Rechnung trägt, im Europawahlgesetz einen eigenen Wahlkreis für Südtirol, für das nationale Wahlsystem die Einführung von Vorzugsstimmen und, im Falle einer Rückkehr zum alten Wahlgesetz, die Aufhebung der 4 %-Klausel für Minderheiten im Proporzwahlsystem, die Ratifizierung der Zusatzprotokolle zur Alpenkonvention und zum Madrider Abkommen sowie die Bestätigung der Delegationen im Bereich des Außenhandels.
4. Durchführungsbestimmungen (Dfb): Die SVP verlangte eine Reihe von neuen Durchführungsbestimmungen zum Übergang von ANAS-Häusern, des Musik-Konservatoriums von Trient und Bozen, für das Verwaltungsgericht, zur Einführung von Prüfungen in zwei Sprachen bei Wettbewerben, für eine ladinische Identitätskarte, für eine unabhängige Verwaltung der Abfertigung der Angestellten der lokalen Körperschaften, für die Gesundheitsbetreuung in den Haftanstalten, für die Gesundheitskontrollen bei den Lebensmitteleinfuhren, für die Ergänzungsvorsorge der Staatsangestellten und für die Teilnahme des Landeshauptmannes bei den Ministerratssitzungen.
5. Verschiedenes: Erhöhung der ladinischen Fernsehzeiten und Verstärkung des RAI-Senders Bozen in deutscher und ladinischer Sprache.

⁷⁴³ Dokument der SVP „*Incontro Pres. Romano Prodi 18 gennaio 2006*“.

Tab. 44: Abgeordnetenversammlung, 9. April 2006 – Wahlbezirk Trentino-Südtirol

Liste	Stimmen	%	Sitze
SVP	182.704	28,51	4
L'Ulivo	132.589	20,69	3
Fed. dei Verdi	25.121	3,92	1
Rif. Com.	19.545	3,05	
Di Pietro It. Valori	12.238	1,91	
La Rosa nel Pugno	11.366	1,77	
Comunisti Italiani	6.901	1,08	
Part. Pens.	5.375	0,84	
UDEUR Popolari	1.509	0,24	
Totale Prodi Romano	397.348	62,00	8
Forza Italia	106.678	16,64	1
Alleanza Nazionale	52.139	8,14	1
UDC	31.161	4,86	
Lega Nord	28.756	4,49	1
Fiamma Tricolore	3.694	0,58	
Alter. Soc. Mussolini	2.276	0,36	
Dem. Crist.-Nuovo PSI	1.676	0,26	
Totale Berlusconi Silvio	226.380	35,32	3
Die Freiheitlichen	17.183	2,68	
Totale Leitner Pius	17.183	2,68	
Gültige Stimmen und Sitze in der Region insgesamt	640.911	100	11

Quelle: Ministero dell'Interno.

Tatsächlich brachten das Wahlabkommen mit *Prodi*, der die Wahlen 2006 gewann, und die damit verbundene Mehrheitsprämie in der Kammer der SVP einen durchschlagenden Erfolg. Obwohl die SVP in der Kammer einen Stimmenrückgang im Verhältnis zu den Wahlen von 2001 verzeichnen musste (von 181.629 auf 165.966) und sich ihr Anteil in Südtirol von 60,5 % auf 53,4 % bzw. in der Region von 32,9 % auf 28,5 % reduzierte, konnte sie ihre Vertretung ausbauen. Sie sicherte nicht nur ihre drei Kammermandate in Südtirol ab, sondern gewann auch noch einen vierten Sitz im Trentino zu Gunsten eines Vertreters des PATT. Das Wahlgesetz hatte seine Wirkungen gezeigt, in diesem Falle zu Gunsten der SVP. Anders verhielt es sich im Jahre 2008.

6.2.1. Die Wahlen im Senat 2006

Die Änderungen der Wahlreform beschränkten sich in der Region Trentino-Südtirol ausschließlich auf die Abgeordnetenversammlung. Im Senat konnte das kombinierte System gemäß der Reform von 1993 mit den sechs Senatswahlkreisen und einem Proporzsystem aufrechterhalten bleiben. Da es sich bei den Senatswahlkreisen um eine Maßnahme des Paketes handelte, gelang es, Trentino-Südtirol von der Reform im Senat auszusparen.

Da aber die Abgeordnetenkommission 2006 nach einem neuen Proporzsystem gewählt wurde, gab es keine Kommission-Wahlkreise mehr. Das wirkte sich indirekt auf die Senatswahlen in Südtirol aus, da es nicht mehr möglich war, eine gegenseitige Unterstützung zu vereinbaren, wie sie Mitte-Links und SVP 2001 erfolgreich angewandt hatten.

Die SVP kandidierte 2006 (und 2008) in der Kommission in der ganzen Region allein, ebenso – wie bisher – in den zwei mehrheitlich deutschsprachigen Senatswahlkreisen Brixen/Pustertal und Meran/Vinschgau. Für den Senatswahlkreis Bozen-Unterland schloss sie erneut ein Wahlbündnis ab, das sich aber wegen der mangelnden Möglichkeit eines Tausches schwieriger gestaltete.

6.2.2. Die Vereinbarung zwischen den Parteien der *Unione*, der SVP und des PATT

In Ermangelung einer direkten Gegenleistung zu Gunsten der Mitte-links-Parteien wurde am 21. Februar 2006 nach langen Verhandlungen eine Vereinbarung zwischen den Parteien der *Unione*, der SVP und des PATT getroffen, in der man sich auf politische Inhalte für die Entwicklung der Autonomie einigte.⁷⁴⁴ Dieses lokale regionale Abkommen sah vor, dass die genannten Parteien die politischen Wahlen gemeinsam angehen sollten. Ziel sollte eine stärkere Vertretung der Autonomie im Parlament sein. Die Parteien der *Unione*, die SVP und der PATT verpflichteten sich im Dokument, nach der Parlamentswahl vom 9. und 10. April 2006 einen politischen Gesprächstisch einzurichten, der einen Vorschlag für die Aktualisierung des AuSt Trentino-Südtirols vorbereiten sollte. Das Statut sollte an die verschiedenen Verfassungsreformen, an die kulturelle Entwicklung und an die veränderte wirtschaftliche und soziale Lage angepasst werden. Für den Fall, dass das Referendum die Verfassungsreform von Mitte-Rechts zu Fall bringen würde (was dann tatsächlich geschah), vereinbarten die Parteien, den Grundsatz des Einvernehmens zwischen Staat, Regionen und Ländern für die Änderungen des AuSt verfassungsrechtlich zu verankern. Die Verfassungsreform von 2001 mache eine Überarbeitung der Beziehungen zwischen Staat, Regionen und den autonomen Provinzen erforderlich. Dabei sollten auch die Regierungsregeln und die Garantieverfahren für die Bürger berücksichtigt werden. Die Aktualisierung der Autonomie sollte im Besonderen den folgenden Grundsätzen Rechnung tragen:

Der in der Verfassung neu verankerte Grundsatz der Subsidiarität müsse auch auf die Autonomie Anwendung finden, um die Beteiligung der Bürger und der Bürgervereinigungen zu ermöglichen. Den Gemeinden falle eine besondere Rolle zu, die durch eine entsprechende Finanzierung und durch Garantien ausgebaut werden sollte.

Für die Region sollte – in Abstimmung zwischen den beiden autonomen Provinzen und bei Wahrung ihrer Zuständigkeiten – eine Rolle in überprovinziellen Fragen gefunden werden.

⁷⁴⁴ SVP-Archiv und politischer Nachlass von O. Peterlini beim Südtiroler Landesarchiv, Bozen.

Die *Unione von Prodi* umfasste 2006 *alle* Mitte-links-Parteien und war viel breiter angelegt als noch 2001 der *Ulivo*.⁷⁴⁵ Entsprechend groß war auch der Erfolg bei den Wahlen im Senat. Die Koalition *Unione-SVP* erhielt 57,8 % der Stimmen im schwierigen Wahlkreis Bozen-Unterland. Die SVP eroberte damit zum zweiten Mal diesen Wahlkreis und ließ die Rechte (*Casa delle Libertà*) weit hinter sich, die sich mit 34,05 % der Stimmen begnügen musste.

Tab. 45: Senat, 9. April 2006 – Wahlkreis Bozen-Unterland

Lista/Gruppo		Stimmen	%
L'Unione SVP	Oskar Peterlini gewählt	56.988	57,89
Casa delle Libertà	Giovanni Benussi	33.515	34,05
Fiamma Tricolore	Raffaella De Matteis	3.203	3,25
Die Freiheitlichen	Gutweniger Stefan	2.685	2,73
Part. Pensionati	Giuseppe Ciriaco detto Pepy	2.049	2,08
Gültige Stimmen		98.440	100

Quelle: Ministero dell'Interno. und Südtiroler Handbuch 2007.

Von den 57,9 % der Stimmen des Bündnisses *SVP-Unione* im Senatswahlkreis Bozen-Unterland können rund 30,5 % den SVP-Wählern zugeteilt werden und die restlichen 27,4 % den Mitte-links-Parteien.⁷⁴⁶

Zu vermerken ist, dass auch eine deutsche Oppositionspartei kandidierte, nämlich die Freiheitlichen, die 2,73 % der Stimmen erzielten. Der *SVP-Unione*-Kandidat *Peterlini* bestätigte erneut sein Senatsmandat.

Im gleichen Wahlbündnis wurden zwei *Unione-SVP*-Senatoren im Trentino gewählt. In der Abgeordnetenkommission kandidierte die SVP nicht mit der *Unione*, sondern allein mit dem PATT und erzielte vier Mandate, eines davon zu Gunsten des PATT.

Für die Abgeordnetenkommission konnte hingegen – wie ausgeführt – kein solches Bündnis geschlossen werden. Eine Gegenleistung war nicht möglich, weil es seit der Reform von 2005 in der Abgeordnetenkommission keine *Wahlkreise*, sondern nur mehr den gesamten *Wahlbezirk* der Region Trentino-Südtirol gibt. Allerdings schloss die SVP ein Abkommen auf staatlicher Ebene, um für die Kommission in den Genuss der Mehrheitsprämie zu gelangen.⁷⁴⁷

⁷⁴⁵ Zum *Ulivo* von 2001 (DS, *Margherita*, Grüne, *Sozialisten*, *Comunisti Italiani*) kamen bei der *Unione von Prodi* dazu: *Italia dei Valori* (IdV) von *Di Pietro*, *Rifondazione Comunista* und die Liste der *Radikalen* von *Marco Panella*. 2006 waren alle diese Parteien, zusätzlich zu den Parteien des damaligen *Ulivo*, unter dem Dach der *Unione* vereint und im Abkommen mit der SVP eingebunden.

⁷⁴⁶ Schätzung des Verfassers aufgrund der Ergebnisse in der Kommission, auch aufgrund ihrer historischen Entwicklung, als die Parteien getrennt antraten.

⁷⁴⁷ Dieses Wahlabkommen wurde am Anfang dieses Kapitels untersucht.

Aus Südtirol gewählt wurden 2006 für die SVP die Abgeordneten *Siegfried Brugger*, *Hans Widmann*, *Karl Zeller* sowie die Senatoren *Helga Thaler Außerhofer*, *Manfred Pinzger*, *Oskar Peterlini* (SVP-Unione); zusätzlich aus der italienischen Sprachgruppe die Abgeordneten *Michaela Biancofiore* (FI), *Gianclaudio Bressa* (Ulivo) und *Giorgio Holzmann* (AN).

6.2.3. Mit Prodi eine fruchtbare Periode für Südtirol

Die Periode mit Ministerpräsident *Prodi*, die der Autor dieses Buches als Fraktionschef der Autonomiegruppe im Senat selbst mitgestalten konnte, war besonders erfolgreich für die Südtiroler Minderheit. Es gelang, die Konzessionen für die großen Wasserkraftwerke für Südtirol zu gewinnen und damit eine autonome Energiepolitik zu beginnen, die Matura für die Berufsschulen zu ermöglichen, die Berufsschule für die Erfüllung der Schulpflicht anzuerkennen, den getrennten Einsatz der Südtirol Marke in Deutsch oder Italienisch, je nach Opportunität und Märkten durchzusetzen, die neue Brennerbahn im Südtiroler Unterland in den Berg zu verlegen, Schutzmaßnahmen für die Qualität des heimischen Weines gegen unlauteren Wettbewerbs zu erzielen und eine Reihe von Durchführungsbestimmungen für die Autonomie auszubauen, die den autonomen Gestaltungsrahmen erweiterten.⁷⁴⁸ Ein bereits von allen Vertretern der Mehrheit unterzeichneter Abänderungsantrag zum AuSt sollte das Einvernehmen für die Änderung des Statutes zwischen Staat und Land sowie Region festschreiben. Wegen des vorzeigten Falles der Regierung und der Auflösung des Parlamentes nach nur zwei Jahren konnte er nicht mehr genehmigt werden (vgl. Kap. X.4. Die Versuche um ein Einvernehmen im Vergleich).

6.3. Die Parlamentswahlen 2008 und die „blockfreie“ SVP

6.3.1. Die Schwierigkeiten für die Senatswahlen 2008

Nach dem Sturz der Regierung *Prodi* wurden für den 13. und 14. April 2008 vorzeitig Neuwahlen ausgeschrieben. Die Verhandlungen für ein neues Abkommen zwischen SVP und Mitte-Links gestalteten sich sehr schwierig. In Rom zeichnete sich ein Sieg von *Silvio Berlusconi* und des Rechtsblockes ab. Die SVP beschloss, „blockfrei“ bei den Wahlen anzutreten. Nur auf regionaler Ebene sollte für den Senatswahlkreis Bozen-Unterland ein ausdrücklich als technisch deklariertes Abkommen zu Gunsten der Autonomie abgeschlossen werden. Es kam schließlich doch zu einer Erklärung „*Pro Autonomie*“, die in Anwesenheit der Parteivorsitzenden und der Landeshauptleute von Bozen und Trient in Salurn am 5. März 2008 von den Kandidaten der Trentiner Senatswahlkreise und des Senatswahlkreises Bozen-Unterland unterzeichnet wurde.⁷⁴⁹

Bei diesem Abkommen waren aus Südtirol nur mehr der *Partito Democratico* (DS und *Margherita*), *Italia dei Valori* und der *Partito Socialista-PSE* eingebun-

⁷⁴⁸ Calabrese, C. (2018), 139-172; Salvo, C. (2018), 1-137.

⁷⁴⁹ SVP-Archiv und politischer Nachlass von O. Peterlini beim Südtiroler Landesarchiv, Bozen.

den. Die weiteren Linksparteien und die *Grünen* hatte die SVP nicht mehr kontaktiert. Mit dabei waren insgesamt folgende Parteien: *Lista Civica della Margherita*, *Democratici di Sinistra del Trentino*, *Partito Socialista-PSE*, *Italia dei Valori*, *Leali al Trentino*, *Unione Autonomista Ladina*, *Partito Democratico dell'Alto Adige*, *Partito Autonomista Trentino Tirolese* und die *Südtiroler Volkspartei*. Die einzige Partei, die mit der SVP auch in Südtirol vertreten war und Gewicht hatte, war – neben den kleinen Formationen von IdV und Sozialisten – der PD.

Die Kandidaten zum Senat aus den vier Wahlkreisen verpflichteten sich, zu regelmäßigen Beratungen zusammenzutreten und die programmatische Vereinbarung zu Gunsten der Autonomie voranzutragen. Das Ziel war, die Vertretung der Autonomie im Parlament zu verstärken. Den Wählern sollte eine gemeinsame Vertretung im Senat vorgeschlagen werden, die für die gemeinsamen Vorstellungen und die Entwicklung und Modernisierung der Sonderautonomie eintritt. Die unter dem Listenzeichen „*SVP-Insieme per le Autonomie*“ gewählten Senatoren verpflichteten sich bei allfälligen Erweiterungen der Befugnisse alle notwendigen Garantien für die Bürgerinnen und Bürger zu sichern.

Wie im Dokument von 2006 wurde auch diesmal ausdrücklich auf das Subsidiaritätsprinzip Bezug genommen und im Besonderen auf die Aufwertung der Gemeinden. Ebenso sollte die Finanzierung der Autonomie gesichert werden. Die Kandidaten verpflichteten sich, Vorschläge einzubringen, damit die Sonderautonomien eine vorherrschende Rolle bei der Verwirklichung eines solidarischen und vollendeten Steuerföderalismus einnehmen.

Im Besonderen sollten die Zweisprachigkeit, die Kenntnis der Sprachen, die Schule und die Ausbildung aufgewertet sowie die Qualität der öffentlichen Dienste effizienter gestaltet werden. Im öffentlichen Dienst sollte die Teilhabe aller Sprachgruppen mit Flexibilität unter Berücksichtigung der Fähigkeiten gewährleistet werden. Schließlich sollte das Prinzip des Einvernehmens zwischen Staat, Regionen und Provinzen für die Abänderung der Autonomien festgeschrieben werden.

Die gemeinsame Liste SVP-Insieme per le Autonomie erzielte im WK Bozen-Unterlnad 46,1 % der Stimmen und *Oskar Peterlini* gewann zum dritten Male den Senatssitz, obwohl die Linksparteien und die Grünen nicht mehr im Bündnis, sondern im Zeichen des Regenbogens (*Sinistra Arcobaleno*) im Wettbewerb antraten. Sie erzielten 9,1 % der Stimmen. Zusätzlich kandidierte bei diesen Wahlen auch die *Unione di Centro* (UDC), die bei den Wahlen 2006 nicht angetreten war. Sie erzielte 5,9 % der Stimmen, zum Teil auch auf Kosten der Liste *SVP-Autonomie*. Auf deutscher Oppositionsseite trat 2008 neben den *Freiheitlichen* erstmals auch die *Union für Südtirol* in allen Senatswahlkreisen in Südtirol und in der Kammer an. Zusammen erzielten *Union* und *Freiheitliche* im Senatswahlkreis Bozen-Unterland 5,65 % der Stimmen. Im Trentino konnte die *SVP-Autonomie* Liste nur einen von den drei Senatssitzen erobern.

Tab. 46: Senat, 13./14. April 2008 – Wahlkreis Bozen-Unterland

Kandidaten		Stimmen	%
SVP Insieme Autonomie	Oskar Peterlini – gewählt	43.228	46,1
Popolo della Libertà	Maurizio Vezzali	26.256	28,0
La Sinistra Arcobaleno	Sandro Angelucci	8.538	9,1
Unione di Centro UDC	Sandro Repetto	5.527	5,9
La Destra	Luigi Schiatti	4.946	5,3
Die Freiheitlichen	Arno Mall	3.433	3,7
Union Für Südtirol	Franz Gasser	1.872	2,0
Gültige Stimmen insgesamt		93.800	100

Quelle: Ministero dell'Interno.

Von den 46,1 %, die das Listenbündnis *SVP-Autonomie* (mit PD, *Italia dei Valori* und *Sozialisten*) im Senat erhielt, können schätzungsweise 29,2 % den SVP-Wählern zugeteilt werden und 16,9 % den italienischen Linksparteien, in der Hauptsache dem PD.

Die *Sinistra-Arcobaleno* Liste (*Grüne* und *Linke*) erzielte getrennt davon 9,1 %. Zusammen ergäbe das für das frühere Bündnis der SVP mit Mitte-Links ungefähr 55,2 %, und mit einem Teil der UDC ungefähr das Ergebnis von 2006 (von 57,9 %). Die SVP erlitt also innerhalb des Bündnisses keine Einbußen. Es fielen praktisch nur die Stimmen der ehemaligen, weiter links stehenden Bündnispartner weg, die separat kandidierten.

Die SVP konnte in diesem überwiegend italienischen Wahlkreis ihren Stimmenanteil von rund 30 % über die Jahre hin (außer 1996 mit 26 %) halten und auch innerhalb der Bündnisse mit Mitte Links bestätigen. In fünf von sechs Wahlgängen (außer 1996) eroberte sie auch den Sitz, allerdings immer in einem offenen Rennen.

In den anderen Senatswahlkreisen, in Brixen-Pustertal und Meran-Vinschgau, wo sie allein kandidierte, büßte die SVP erhebliche Stimmen ein. Im Jahre 1992, nach der Neubildung der Senatswahlkreise, hatte die SVP in diesen vorwiegend deutschsprachigen Wahlkreisen noch Anteile von über 70 % erreicht. 1994 übertraf sie ihre eigenen Ergebnisse und erzielte knapp 83 % in Brixen-Pustertal und 75 % in Meran-Vinschgau. Seitdem ist der Konsens bis 2008 von 83 % auf 59 % (–24 %) in Brixen-Pustertal bzw. von 75 % auf 54 % (–21 %) in Meran-Vinschgau gesunken. Allerdings sind die Sitze in diesen Wahlkreisen trotzdem solide abgesichert. Der nächste Kandidat (*Walter Blaas* von den *Freiheitlichen*) erhielt im Jahre 2008 in Brixen-Pustertal 13 %, in Meran-Vinschgau (*Karl Trojer* vom PD) 12 %.

6.3.2. Der Alleingang der SVP in der Kammer im Jahr 2008

Aufgrund des sich abzeichnenden Wahlsieges von *Silvio Berlusconi* und heftiger interner Kritik wegen des Wahlbündnisses mit *Prodi* von Seiten des Wirtschaftsflügels der SVP erneuerte die SVP ihr Wahlabkommen mit Mitte-Links nicht mehr und beschränkte sich auf das erwähnte lokale Abkommen für den Senat. Die SVP präsentierte sich außerhalb der Blöcke und kandidierte eigenständig als Liste in

der Kammer. Während bei den Wahlen 2006 als deutsche Opposition (neben den *Grünen*) nur die *Freiheitlichen* kandidierten, kandidierte diesmal zusätzlich auch die *Union für Südtirol*. Beide setzten der SVP stark zu. Die *Freiheitlichen* brachten es regional auf über 28.000 Stimmen und 4,6 %, die *Union für Südtirol* auf fast 13.000 Stimmen und 2,1 %. Der *Partito Democratico* (PD) erzielte in der Region 24,5 %, nahm aber auch in Südtirol stark zu und wurde erstmals die meistgewählte Partei der italienischen Wähler in Südtirol mit 16,2 %. Der PD absorbierte auch jenen Teil der vormaligen SVP-Wähler, die *Berlusconi* verhindern wollten und – wegen der mangelnden Wahlabsprache der SVP mit dem PD-Chef *Veltroni* – in der Kammer direkt den PD wählten.

Außer im Senatswahlkreis Bozen-Unterland erzielte die SVP 2008 ihr bis dahin schlechtestes Ergebnis seit ihrem Bestehen. In den Proporzahlen für die Kammer hatte sie 2001 noch 181.629 Stimmen (60,5 %) erzielt, 2006 noch 165.966 (53,4 %). Im Jahre 2008 rutschte sie auf 132.612 Stimmen und 44,3 % ab. Sie verlor damit in der Provinz Bozen die absolute Mehrheit.

Zu dem schlechten Wahlergebnis kommt noch, dass die SVP allein bei den Wahlen angetreten war und somit die Mehrheitsprämie nicht nur nicht kassieren konnte, sondern zahlen musste. Damit verlor sie gleich zwei Mandate: den Sitz, den sie 2006 zusätzlich für den *Trentiner Tiroler* Kandidaten erzielen konnte, und erstmals in ihrer Geschichte den dritten Kammersitz in Südtirol. Das neue Wahlsystem hat sich auch diesmal ausgewirkt, diesmal schwer zu Lasten der SVP.

Tab. 47: Abgeordnetenversammlung, 13./14. April 2008 – Wahlbezirk Trentino-Südtirol

Liste	Stimmen	%	Sitze
Il Popolo della Libertà PDL	128.992	20,93	3
Lega Nord	58.062	9,42	1
Gesamte Koalition Berlusconi	187.054	30,35	4
Partito Democratico PD	150.972	24,50	3
Di Pietro Italia dei Valori	20.460	3,32	-
Gesamte Koalition Veltroni	171.432	27,82	3
SVP	147.666	23,96	2
Die Freiheitlichen	28.347	4,60	-
Unione Di Centro	25.687	4,17	-
La Sinistra L'Arcobaleno	19.307	3,13	-
Union für Südtirol	12.836	2,08	-
La Destra – Fiamma Tricolore	12.437	2,02	-
Partito Socialista	2.389	0,39	-
Sinistra Critica	2.026	0,33	-
P. Liberale Italiano	1.937	0,32	-
Per il Bene Comune	1.845	0,30	-
Partito Comunista dei Lavoratori	1.705	0,28	-
Unione Democr. Consumatori	1.553	0,25	-
Gültige Stimmen und Sitze in Region insgesamt	616.221	100	9

Quelle: Ministero dell'Interno.

Da sie die 20 %-Hürde auf regionaler Basis geschafft hatte, konnte sie an der gesamtstaatlichen Verteilung der Sitze teilnehmen. Als Liste, die nicht mit der gewinnenden Liste des PDL verbunden war, nahm sie an der Verteilung jener (um die Mehrheitsprämie reduzierten) 277 Kammersitze teil, die den Verliererlisten vorbehalten sind. Der gesamtstaatliche Quotient (die Wahlzahl) für Verliererlisten betrug 57.345 Stimmen.

Tab. 48: Abgeordnetenversammlung 2008 – Verteilung der 277 Sitze der Verlierer-Listen

Insgesamt gültige Stimmen aller zugelassenen Verlierer-Listen (Minderheit), die die Wahlhürden bewältigt haben			15.884.476	Die Stimmen der zugelassenen Verlierer-Listen werden durch die Zahl der für sie verfügbaren Sitze (277) dividiert. Das ergibt den Quotienten. Jede Liste erhält so viele Sitze, wie der Quotient in ihrer Stimmenanzahl Platz hat		
Zu verteilende Sitze an Verlierer-Listen			277			
Gesamtstaatlicher Quotient für die Listen der Verlierer			57.345			
Zur Verteilung zugelassene Verlierer-Koalitionen	Stimmen	Quotient Wahlzahl	Volle Sitze	Reststimmen	Restsitze	Insgesamt Sitze
PD u. IDV	13.686.501	57.345	238	38.391	1	239
UDC	2.050.309	57.345	35	43.234	1	36
SVP	147.666	57.345	2	32.976	-	2
Summe	5.884.476		275	114.601	2	277

Quelle: Camera dei Deputati, Ufficio Studi, Fabio Arcese, eigene Überprüfung und Korrektur.

Mit 147.666 Stimmen erzielte die SVP zwei Mal den vollen Quotienten (die Wahlzahl) und damit zwei volle Sitze. Es verblieben ihr 32.976 Reststimmen. Restsitze waren allerdings nur zwei zu vergeben. Diese erhielten in der Reihenfolge die *Unione di Centro* (UDC) mit 43.234 Reststimmen und der *Partito Democratico* (PD) mit 38.391 Reststimmen. Die SVP lag damit um 5.415 Reststimmen hinter dem PD.

Obwohl sie auf regionaler Ebene mit knapp 24 % einen höheren Prozentsatz als der PDL (20,93 %) erzielte, kam sie aufgrund der gesamtstaatlichen Verteilung nur auf zwei Sitze, der PdL auf drei (Tab. 47).

Aus Südtirol wurden im Jahre 2008 folgende Parlamentarier für die SVP gewählt: die Abgeordneten *Siegfried Brugger* und *Karl Zeller* sowie die Senatoren *Helga Thaler Außerhofer*, *Manfred Pinzger* und *Oskar Peterlini* (*SVP-Per le Autonomie*). Zusätzlich gewählt wurden aus der italienischen Sprachgruppe: die Abgeordnete *Manuela Di Centa* (PdL),⁷⁵⁰ *Gianclaudio Bressa* (PD), *Luisa Gneccchi*

⁷⁵⁰ *Di Centa* stammt aus Udine, wurde aber in Trentino-Südtirol gewählt und ersetzte *Michaela Biancofiore*, die aus Bozen stammt und dort geboren wurde, aber 2008 in Kampa-

(PD) und *Giorgio Holzmann* (AN), eine bis dahin nie erreichte Delegation von vier italienischen Parlamentariern.⁷⁵¹

Die SVP erzielte auf regionaler Ebene 23,96 % der Stimmen und schaffte damit die eigens für Minderheiten regional bezogene Wahlhürde von 20 %. Der Spielraum ist allerdings sehr knapp. Bei zukünftigen Verlusten von nicht einmal 4 % würde die SVP bei dem damals geltenden Wahlgesetz aus der Abgeordnetenkammer verschwinden. Mit dem geltenden *Rosatellum* könnte sie sich über die Einerwahlkreise retten.

7. Die Wahlen 2013–2022 und der VfGH

7.1. Das Gesetz von *Duverger* und die Lehre aus der Wahlniederlage

Wie *Maurice Duverger* richtigerweise erkannte, haben die Wahlsysteme nicht nur Auswirkungen auf die Zusammensetzung des Parlamentes und die Regierungsbildung, sondern auch auf das Verhalten der Parteien. *Duverger* fasste sein „Gesetz“ zu den Auswirkungen der Wahlsysteme in folgende Hauptthese: Das Mehrheitswahlsystem nach britischem Muster in Einerwahlkreisen mit relativer Mehrheit (*pluralitysystem*) begünstigt das Zweiparteiensystem (*Duverger*, 1959).⁷⁵² Als logische Konsequenz daraus stellte *Duverger* seine zweite These auf, die zum umgekehrten Ergebnis führt: Das Verhältniswahlsystem führe zu einem Mehrparteiensystem. Obwohl er die These über die Verhältniswahl nicht als „Gesetz“ bezeichnete, stellte *Duverger* fest, dass das Verhältniswahlsystem dem Mehrparteiensystem den Vorzug gibt, ebenso wie das Mehrheitswahlsystem mit einer Stichwahl in der zweiten Runde (*Duverger*, 1959).

Diese beiden Thesen bildeten den Schwerpunkt für die Entwicklung eines ganzen Bereiches der Wahlstudien über die politischen Folgen von Wahlgesetzen, die darauf abzielen, die Form von Wahlinstitutionen mit Variationen mit der Größe und Konzentration von Parteiensystemen zu verknüpfen (*Benoit*, 2006).⁷⁵³ Unzählige Forscher haben diese Thesen an der Wirklichkeit gemessen und festgestellt, dass die praktischen Auswirkungen auch von den sozio-ökonomischen und politischen Bedingungen in den Ländern abhängen. „*Der Kontext macht den Unterschied*“, erklärt *Dieter Nohlen* und deklariert *Duvergers* „soziologische Gesetze“ (1959) als *passé* (*Nohlen*, 2011). Dasselbe Wahlsystem zeigt unter verschiedenen Umständen andere Wirkungen.⁷⁵⁴

Das Ziel, mit einer vorwiegenden Majorzwahl zu einem Zweiparteien-System zu gelangen, war auch in Italien schon nach dem *Mattarellum* (1993) gescheitert (*Sartori*, 2004). Die Parteien schlossen sich nur formal vor den Wahlen zusammen.

nien kandidierte und gewählt wurde.

⁷⁵¹ In der Kammer wurden alle über den regionalen Wahlbezirk gewählt, sodass man über die Zuteilung zu Südtirol diskutieren könnte. Diese erfolgte hier aufgrund politischer Kriterien.

⁷⁵² *Duverger*, M. (1959), 217.

⁷⁵³ *Benoit*, K. (2006), 69–83.

⁷⁵⁴ *Nohlen*, D. (2011), 310–323.(312).

Das erste Jahrzehnt der „*Republik des Mattarellum*“ zeige, dass sie die Fragmentierung der Parteien nicht verringert, sondern eher noch verschlimmert hat, analysiert Sartori. „*Sie hat eine schlechte Bipolarität hervorgebracht und uns bestenfalls eine Stabilität der Regierungen hinterlässt, die keineswegs ein Fortschritt in der Regierbarkeit ist*“ (Sartori, 2004).⁷⁵⁵

Deshalb sollen auch hier die empirischen Untersuchungen fortgesetzt und verschiedene Realitäten untersucht werden.

Bei den Parlamentswahlen 2013 in Italien änderte sich das Wahlsystem (*Porcellum* von 2015) nicht, wohl aber das Verhalten der Parteien. Die Mehrheitsprämie hatte 2006 zugunsten der SVP und der Koalition von *Prodi* ausgeschlagen, 2008 war es umgekehrt. Damals hatte die SVP erstmals ihren dritten Abgeordneten in der Kammer verloren, weil sie von vornherein auf der Verliererseite stand, indem sie keine Koalition einging. „*Blockfrei*“, hieß die Devise, auf Druck des rechten Flügels. Nach dieser schmerzlichen Lehre zog die SVP die Konsequenzen und schloss erneut ein Wahlabkommen mit Mitte-Links, auch für die Abgeordnetenversammlung.

Das heißt in der Folge aus theoretischer Sicht, dass Mehrheitswahlsysteme auf jeden Fall einen Schub zum Zusammenschluss ausüben: in Einerwahlkreisen, wo nur der stärkste gewinnen kann, aber auch in Proporzsystemen, die sich durch Mehrheitsprämien dem Mehrheitswahlrecht nähern. Das ist auch in Italien und Südtirol erfolgt, wenn auch mit Verspätung, als die Folgen direkt an den Wahlergebnissen messbar waren.

Durch den Zusammenschluss in den darauffolgenden Wahlen von 2013 konnte die Mitte-links-Koalition die Wahlen gewinnen, ebenso konnte die SVP damit in den Genuss der Mehrheitsprämie und zu einer verstärkten Vertretung kommen. Allerdings kann man im weiteren Verlauf der Parteienentwicklung feststellen, dass sich dieser Zusammenschluss jeweils auf die Wahlen beschränkt und in Italien bisher nicht imstande war, das Vielparteiensystem abzulösen.

Bei diesen Wahlen wirkte sich die Mehrheitsprämie wie ein Segen zugunsten der SVP aus. Sie eroberte (mit 146.798 Stimmen und 0,43 % auf Staatsebene) in Südtirol vier Sitze in der Kammer und in Zusammenarbeit mit dem PATT einen fünften im Trentino (*Mauro Ottobre*), ein noch nie erzielt Ergebnis. Im Wahlgang 2008 hatte sie rund 1.000 Stimmen mehr (147.718 und 0,41 %) und erzielte nur zwei Mandate.

⁷⁵⁵ Sartori, G. (2004), 5.

Tab. 49: Die Kammerwahlen 2013 in der Region Trentino-Südtirol

Kandidaten	Listen in Gruppen	Stimmen	%	Sitze
Pier Luigi Bersani	SVP	146.800	24,21	5
	Partito Democratico	101.216	16,69	3
	Sinistra Ecologia Libertà	23.061	3,8	1
	Gesamte Koalition	271.077	44,71	9
Silvio Berlusconi	Il Popolo della Libertà	66.128	10,91	1
	Lega Nord	25.350	4,18	
	La Destra	3.130	0,52	
	Mir – Moderati in Rivoluzione	1.638	0,27	
	Gesamte Koalition	96.246	15,87	1
Giuseppe Piero Grillo	Movimento 5 Stelle	88.632	14,62	1
Mario Monti	Scelta Civica con Monti Per L'italia	79.549	13,12	1
	Unione di Centro	4.803	0,79	
	Gesamte Koalition	84.352	13,91	1
Antonio Ingroia	Rivoluzione Civile	8.755	1,44	
Oscar Fulvio Giannino	Fare Per Fermare il Declino	6.308	1,04	
Ulli Mair	Die Freiheitlichen	48.317	7,97	
Simone Di Stefano	Casapound Italia	2.656	0,44	
Summe		606.343	100	12

Quelle: Ministero dell'Interno., Archivio storico delle elezioni, eigene zusammenfassende Bearbeitung

Die *Südtiroler Grünen* kandidierten mit der Liste *Sinistra Ecologia Libertà*, ebenfalls mit der Koalition *Bersani* (PD). Sie erzielten einen Sitz (*Florian Kronbichler*) in der Kammer, dank der Mehrheitsprämie. Zum ersten Mal zog im Parlament ein deutschsprachiger Abgeordneter ein, der nicht aus den Reihen der SVP kam.

Tab. 50: Die SVP-Stimmen bei der Kammerwahl in Südtirol 2013

Kammer WK	SVP-Stimmen	Gültige Stimmen	%
SVP Südtirol	132.159	299.194	44,17
SVP gesamte Region	146.800	606.343	24,21

Quelle: Ministero dell'Interno., Archivio storico delle elezioni, eigene zusammenfassende Bearbeitung.

Aus Südtirol gewählt wurden in der Abgeordnetenversammlung: *Renate Gebhard*, *Albrecht Plangger*, *Manfred Schullian*, *Daniel Alfreider* (alle vier SVP), *Florian Kronbichler* (SEL, *Grüne-Linke*). Im Trentino auf der Liste SVP-PATT *Mauro Ottobre*.

Auf der regionalen Liste wurden aus Südtirol weiters gewählt: *Gianclaudio Bressa* (PD), *Marialisa Gnechchi* (PD) und *Michaela Biancofiore* (PdL). Diese

Zuteilung zu Südtirol erfolgt nur aufgrund des Wohnsitzes, da die Liste regional ist.

Im Senat blieb 2013 das Wahlsystem in der Region, in Abweichung vom staatlichen System, ebenfalls gleich (das *Mattarellum* von 1993), mit drei Wahlkreisen in Südtirol, drei im Trentino und dem siebten Sitz im Proporz. Die SVP bestätigte das Abkommen mit dem PD und dem PATT, verzichtete allerdings im Sinne einer Rotation auf den deutschsprachigen Kandidaten im Wahlkreis Bozen-Unterland zugunsten des PD (*Francesco Palermo*), nachdem sie den Sitz mit *Oskar Peterlini* drei Mal innehatte.

Tab. 51: Senat 2013 – Wahlkreis Bozen-Unterland

Kandidaten		Stimmen	%
PD – SVP	Palermo Francesco – gewählt	47.623	51,8
5-Stelle	Fortini Maria Teresa	14.335	15,59
PDL-Lega	Tagnin Mario	11.480	12,49
Freiheitliche	Trafoier Christian	7.347	7,99
Alto Adige Cuore	Urzi' Alessandro	4.054	4,41
FdI	Holzmann Giorgio	2.365	2,57
	Andere (unter 2 %)	4.735	5,15
Gültige Stimmen insgesamt	Summe WK Bozen-Unterland	91.939	100

Quelle: Ministero dell'Interno., eigene zusammenfassende Bearbeitung.

Tab. 52: Senatswahlen 2013 – Region Trentino-Südtirol

Liste		Stimmen	% regional	Sitze
SVP-PATT-PD-UPT	alle 3 WK im Trentino	127.655	23,43	3
PDL-Lega Nord – regionalen Proporz-Sitz		85.297	15,66	1
	Movimento 5 Stelle Grillo	82.499	15,14	0
SVP WK Brixen	Hans Berger	54.474	10,00	1
PD – SVP WK Bozen	Francesco Palermo	47.623	8,74	1
SVP WK Meran	Karl Zeller	42.667	7,83	1
	Die Freiheitlichen	42.084	7,72	0
Rivoluzione Civile		11.262	2,07	0
Fare per fermare Il declino		8.795	1,61	0
Verdi – Grüne – Verc		6.686	1,23	0
Verdi – Grüne – Verc		6.122	1,12	0
Alle anderen zusammen		29.660	5,45	0
Gültige Stimmen und Sitze in Region insgesamt		544.824	100	7

Quelle: Ministero dell'Interno., eigene zusammenfassende Bearbeitung.

Im Zeichen SVP-PD wurde auch diesmal der dritte Senator aus Südtirol gewählt, ebenso mit ähnlichem, erweiterten Listenzeichen (SVP-PATT-PD-UPT) die drei Senatoren aus dem Trentino. In den zwei sicheren Wahlkreisen Meran und Brixen kandidierte die SVP allein und gewann die Sitze. Praktisch gingen alle sechs Wahlkreise in der Region an die Koalition, der siebte Sitz im Proporz an den besten Verlierer in der Region, *PDL-Lega*.

Tab. 53: Die reinen SVP-Stimmen bei der Senatswahl in Südtirol 2013

Senats WK	SVP-Stimmen	Gültige Stimmen insgesamt	%
WK Bozen Unterland *	23.811 *	91.939	25,9
WK Meran Vinschgau	42.667	79.751	53,5
WK Brixen Pustertal	54.474	98.242	55,5
SVP Südtirol	120.952	269.932	44,8

* Von den Stimmen des PD-SVP-Kandidaten in WK Bozen-Unterland sind schätzungsweise die Hälfte von der SVP, die andere Hälfte von Mitte-Links; deshalb wird hier rund die Hälfte der 47.623 Stimmen eingesetzt. Quelle: Ministero dell’Interno., Archivio storico delle elezioni, eigene zusammenfassende Bearbeitung.

Aus Südtirol in den Wahlkreisen des Senates gewählt wurden 2013: *Hans Berger* (SVP, WK Brixen), *Karl Zeller* (SVP, WK Meran) und *Francesco Palermo* (PD-SVP, WK Bozen-Unterland). In den Wahlkreisen im Trentino: *Gorgio Tonini* (WK Pergine), *Vittorio Fravezzi* (WK Rovereto), *Franco Panizza* (WK Trient), alle drei in der Koalition SVP-PATT-PD-UPT. Im regionalen Proporz: *Sergio Divina* (PDL-Lega).

Schlussfolgerungen:

Das Ergebnis bestätigt erneut die Thesen, die bereits ausgeführt wurden. Die Mehrheitswahlkreise bilden für die stärkste ethnoregionale Partei in einem geschlossenen Siedlungsgebiet eine kaum zu stürmende Festung. Das gilt gegenüber gesamtstaatlichen Parteien, aber genauso gegenüber anderen lokalen ethnoregionalen Parteien, die sich benachteiligt fühlen und das Proporzsystem fordern. These (2) ist bestätigt.

Der Zusammenschluss in den ethnisch schwachen Wahlkreisen, wie in Bozen-Unterland und im Trentino, nützt ebenso die Vorteile des Mehrheitswahlsystems und bringt entsprechenden Erfolg.

Für die Kammer ergibt sich eine andere Schlussfolgerung: Die Mehrheitsprämie im Proporz ging 2013 zugunsten der Koalition der SVP mit dem PD. Das Proporzsystem mit Prämie macht die ethnoregionale Partei de facto abhängig von einer Koalition, ohne die sie immer auf der Verliererseite steht. Dank der Koalition gewann die SVP 2013 so viele Mandate wie noch nie, allerdings kann sie – wie 2008 – genauso hoch verlieren, wenn die Koalition nicht die Wahlen gewinnt oder alleine antritt und somit nicht die Mehrheitsprämie bekommt. Damit ergibt sich

eine Abhängigkeit nicht nur vom Wahlsystem, sondern auch vom Abschluss einer Koalition.

Das Majorzsystem wie im Senat erweist sich für die stärkste ethnoregionale Partei als günstigste und sicherste Lösung. Dies bekräftigt erneut die These (2).

7.2. Der VfGH streicht die Mehrheitsprämie

Die hohe Mehrheitsprämie, die der siegreichen Koalition 54 % der Sitze in der Kammer garantierte, ohne dafür ein Mindestquorum vorzusehen, wurde vom VfGH mit Urteil Nr. 1/2014 für verfassungswidrig erklärt. In der Begründung sprach sich der VfGH allerdings nicht grundsätzlich dagegen aus, „eine parlamentarische Mehrheit zu fördern“, aber gegen die Unverhältnismäßigkeit zwischen erzielten Stimmen und Prämie (Urteil 1/2014).⁷⁵⁶

Die Regierungsmehrheit von *Matteo Renzi* (PD), Ministerpräsident von 2014 bis 2016, korrigierte schließlich das (*Porcellum*) Gesetz für die Wahl der Kammer, indem es die Mehrheitsprämie jener Liste (nicht mehr einer Koalition) vorbehielt, die mindestens 40 % der Stimmen erhielt (*Italicum*).⁷⁵⁷ Wenn keine Liste die Hürde schaffte, sollten sich die zwei erstplatzierten Listen in einer Stichwahl messen. Dem Gewinner würde dann die Mehrheitsprämie zugeteilt.

Trotz der Korrektur weist das *Italicum* Elemente auf, die die Mehrheitsdemokratie eher verstärken. Die Prämie wurde nicht mehr einer Koalition zugeteilt, sondern einer einzigen Liste; die Mindesthürde (für Parteien innerhalb einer Koalition) wurde von 2 % auf 3 % angehoben, die Wahlkreise wurden auf insgesamt 100 aufgestockt und damit kleiner, was den Einzug kleiner Parteien ins Parlament erschwert; Vorzugsstimmen wurden zwar zugelassen, aber nur sekundär. An erster Stelle gewählt sind in allen 100 Wahlkreisen auf jeder Liste die von den Parteien nominierten Listenführer, die in bis zu zehn Wahlkreisen kandidieren dürfen. Dann erst greifen die Vorzugsstimmen. Einige hundert Parlamentarier werden damit von den Parteispitzen gestellt, was wiederum eine Oligarchie innerhalb der Parteien und das Übergewicht der Parteien gegenüber der Wählerschaft fördert.

Auch dieses Gesetz erklärte der VfGH in zwei Punkten für verfassungswidrig (Urteil 35/2017). Die bevorzugte Wahl der Listenführer und deren Kandidatur in mehreren Wahlkreisen wurden zwar bestätigt, aber nicht die vorgesehene Möglichkeit, sich bei Mehrfachwahl den Wahlkreis auszusuchen. Auch die Zuteilung der Mehrheitsprämie bei Erreichen von 40 % fand die Zustimmung des Gerichts, aber nur im ersten Wahlgang, nicht aber die Stichwahl mit Zuteilung der Prämie.

Eine Liste könnte nämlich auch mit einer ganz geringen Zahl an Stimmen über die Stichwahl zu einer absoluten Mehrheit im Parlament gelangen und möglicherweise die ihr zugeteilten Sitze mehr als verdoppeln. Das hätte eine Verzer-

⁷⁵⁶ Vgl. *Guzzetta, G.* (2014), Übersetzung des Verfassers.

⁷⁵⁷ Vgl. G vom 6.5.2015, Nr. 52. Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati, G.U. Serie Generale n. 105, 8.5.2015.

rung des Wahlergebnisses zur Folge, analog jener, die bereits beim vorhergehenden Gesetz moniert wurde. (VfGH, Urteil 35/2017)⁷⁵⁸

Trotz dieser Beschneidungen wiesen die hohe Mehrheitsprämie, die im Falle des Erreichens von 40 % einer einzigen Liste vorbehalten bleibt, sowie deren Bestätigung durch den VfGH in Richtung Mehrheitsdemokratie.⁷⁵⁹

Weder das *Porcellum* in seiner vom VfGH beschnittenen Fassung (*Consultellum I* genannt)⁷⁶⁰ noch das Wahlgesetz von *Renzi* (*Italicum*) und dessen vom VfGH beschnittene Fassung (*Consultellum 2*) wurden jemals angewandt. Die Parlamentswahlen sollten erst 2018 stattfinden. Eines kann trotzdem festgestellt werden: Der Wegfall der Mehrheitsprämie hätte die Südtiroler Vertretung in der Kammer, wie sie 2013 gewählt wurde, erheblich reduziert.

7.3. Das *Rosatellum* und die Wahl 2018

Die Italiener lieben es, politischen Ereignissen und Akten phantasievolle Namen zu geben. Nach dem *Mattarellum* von 1993, dem *Porcellum* von 2005, dem *Consultellum 1* von 2014, dem *Italicum* von 2015 und dem *Consultellum 2* von 2017 folgte das *Rosatellum* im Jahr 2017.

Trotz heftiger Proteste und angedrohter (und inzwischen erfolgter)⁷⁶¹ Klagen beim VfGH peitschte die Regierung im Oktober 2017 mit acht Vertrauensabstimmungen ein neues Wahlgesetz durch Kammer (12. Oktober) und Senat (26. Oktober). Das sog. *Rosatellum* (Gesetz vom 3. November 2017, Nr. 165) geht noch stärker in Richtung Mehrheitswahl. 232 Parlamentarier in der Kammer und 116 im Senat (jeweils 36,5 %) wurden 2018 in Einerwahlkreisen gewählt, die restlichen nach Proporz, aber in kleinen Wahlbezirken mit drei bis acht Sitzen.

Zusätzlich zu den Hürden von italienweit 10 % für Koalitionen und 3 % für Einzellisten erhöht sich damit die natürliche Schwelle auch innerhalb der Wahlbezirke auf etwa 10–30%. Vorzugsstimmen gibt es trotz der diesbezüglichen Kritik des VfGH (im Urteils 1/2014) nicht. Wenn man die Nominierungen der Kandidaten in den Einerwahlkreisen mitberücksichtigt, werden praktisch alle von den Parteien ernannt, meist von einer kleinen Oligarchie. Die Stimme auf dem einzigen Stimmzettel zählt für den Einerwahlkreis und für die verbundene Proporzliste, ohne Abzug (*Scorporo*) der direkt Gewählten in den Wahlkreisen, wie es bis dahin im Senat

⁷⁵⁸ Übersetzung des Verfassers.

⁷⁵⁹ *Peterlini*, O. (2018a), Heft 4/2017, 851.

⁷⁶⁰ *Consultellum* nach der Kurzbezeichnung „*Consulta*“ für den VfGH genannt.

⁷⁶¹ Parlamentarier des *Movimento 5 Stelle* haben die Frage der Verfassungsmäßigkeit beim VfGH aufgeworfen, da das Wahlgesetz mit Vertrauensabstimmungen genehmigt wurde, welche die Diskussion verhinderten. Die Klage wurde allerdings aus formalen Gründen am 12.12.2018 nicht zugelassen (VfGH Verfügung Nr. 280/2017). Bleibt die Klage verschiedener Bürger (betreut von den Anwälten „*Anti-Italicum*“), die sich in Messina ans Landesgericht auch wegen meritorischer Aspekte gewandt haben, um die Vf-Frage beim VfGH aufzuwerfen. *Brancato*, R. (2017).

und im *Mattarellum* von 1993 auch für die Kammer galt (vgl. *supra* Kap. VII.4.3. Die Wahlrechtsreform von 1993). Dadurch zählen die Stimmen der Gewinner in den Wahlkreisen doppelt.

Es gibt auch keinen Proporzausgleich von „Überhangmandaten“ wie in § 6 des deutschen Bundeswahlgesetzes.⁷⁶² Formal ist es so, dass 36,5 % mit dem Mehrheitswahlsystem gewählt werden und die restlichen 63,5 % im Proporz; de facto rückt das System viel stärker in Richtung Mehrheitswahl: einmal durch die doppelte Zählung (auch für den Proporz) der Stimmen der Wahlkreisgewinner, zum anderen durch die kleinen Wahlbezirke und die damit verbundenen hohen natürlichen Schwellen.

Für die Region TnSt setzen die Südtiroler Parlamentarier ein noch stärkeres Mehrheitsprinzip durch. Anstelle der staatlichen 36,5 % wurden in der Region sechs von elf Sitzen (54,5 %) in der Abgeordnetenversammlung in Wahlkreisen gewählt, drei im Trentino und drei in Südtirol. Der Versuch der Südtiroler Parlamentarier, sogar acht Wahlkreise vorzusehen, scheiterte im Parlament.

Für den Senat blieben die sechs Wahlkreise, die 2018 deckungsgleich mit den Kammer-Wahlkreisen waren, der siebte Sitz bleibt dem Proporzverfahren vorbehalten. Damit waren im Senat in der Region 85,7 % der Sitze den Einerwahlkreisen vorbehalten. Im Unterschied zu vorher erfolgt zudem kein Abzug der Stimmen der in den Wahlkreisen Gewählten, was die Mehrheit noch stärker fördert. Zu vermerken ist, dass mit Ausnahme der *Grünen* keine der deutschen Oppositionsparteien zu den Parlamentswahlen 2018 antraten. Die *Grünen* traten mit der Liste *Liberi e Uguali* (LeU) an. Praktisch bestand für kleine Oppositionsparteien innerhalb der ethnischen Minderheit keine Chance, ein Aspekt, der festgehalten werden muss.

7.4. Die Parlamentswahlen 2018 in Italien

Die *Fünf-Sterne-Bewegung*, im Jahre 2009 von *Pepe Grillo* gegründet, wurde erstmals relativ stärkste Liste im Parlament und stellte allein 32,68 %.⁷⁶³ Links hat der *Partito Democratico* (18,76 %) unter der Führung von *Matteo Renzi* eine Abspaltung erlebt, die 2017 unter Leitung des ehemaligen Senatspräsidenten *Pietro Grasso* zur Gründung der Bewegung *Liberi e Uguali, Articol 1* (3,39 %) geführt hat.

⁷⁶² *Peterlini, O.* (2018a), 852.

⁷⁶³ Am 21.6.2022 spaltete sich eine Gruppe um den Ex-Vorsitzenden und Außenminister *Luigi di Maio* von der *5-Sterne-Bewegung* ab und bildete eine eigene Partei namens „*Insieme per il Futuro*“, mit 10 Senatoren und 51 Abgeordneten. Die *5-Sterne-Bewegung*, die schon vorher verschiedene Abgänge zu verzeichnen hatte, reduzierte sich auf 62 Senatoren und 105 Abgeordnete. Die stärkste Einzelfraktion war danach bis 2022 die *Legha* mit 61 Senatoren und 132 Abgeordneten. Die Regierung von *Mario Draghi* stützte sich auf fast alle Parteien, außer *Fratelli d'Italia*.

Tab. 54: Ergebnisse der Kammerwahlen in Italien 2018

ITALIEN ohne Aosta u. Ausland	WK-Kandidaten			Proporz-Listen		
WK-Kandidaten u. Listen	Stimmen	Prozent	Sitze	Stimmen	Prozent	Sitze
WK-Kandidaten Rechts-Koalition	12.152.345	37	111			
LEGA				5.698.687	17,35	73
Forza Italia				4.596.956	14	59
Fratelli d'Italia Meloni				1.429.550	4,35	19
Noi Con L'Italia – UDC			92	427.152	1,3	
Wk-Kandidaten 5-Stelle	10.732.066	32,68				
Movimento 5 Stelle				10.732.066		133
WK-Kandidaten Mitte-Links*	7.506.723	22,86	28*			
Partito Democratico				6.161.896	18,76	86
+Europa				841.468	2,56	
Italia Europa Insieme				190.601	0,58	
Civica Popolare Lorenzin				178.107	0,54	
Svp – Patt*			*	134.651	0,41	2**
Wk-Kandidaten Liberi e Uguali	1.114.799	3,39				
Liberi E Uguali				1.114.799	3,39	14
WK-Kandidaten POTERE Popolo	372.179					
Potere Al Popolo		1,13		372.179	1,13	
Wk-Kandidaten Casapound Italia	312.432	0,95				
Casapound Italia				312.432	0,95	
Andere WK-Kandidaten Summe	650.481	1,97				
Andere Listen zusammen				651.161	1,98	
WK-Kandidaten insgesamt	32.841.025		231			
Proporz-Listen insgesamt				32.841.705		386

Quelle: Ministero dell'Interno, eigene Zusammenfassung. Die im Ausland Gewählten (12) und in Aosta (1), die nur in WK gewählt werden, sind nicht enthalten. Damit ergibt sich die Gesamtzahl von 630 K-Abgeordneten.

* Die zwei WK-Gewinner der SVP im WK Brixen und Meran sowie im WK Bozen der *SVP-PD-Koalition (Maria Elena Boschi)* sind in der Gesamtzahl der WK-Sieger der Mitte-links-Koalition, also in den 28 enthalten.

** Von den zwei im Proporz Gewählten von SVP-PATT ist einer von der SVP (*Manfred Schullian*) und eine vom PATT (*Emanuela Rossini*).

Die Rechtskoalition stellte zwar numerisch die stärkste Koalition (37 %), hat sich aber nach den Parlamentswahlen gespalten. Die *Lega* (17,35 %) hat sich nach den Wahlen von *Berlusconis Forza Italia* (14 %) abgesondert, bildete mit dem *Movimento 5 Stelle*, der *5-Sterne-Bewegung*, die Regierung und holte sich mit dem Kampf gegen die Einwanderung populistische Unterstützung.

7.5. Die Kammerwahlen in Trentino-Südtirol 2018

Tab. 55: Der Kammer-Wahlkreis Bozen-Unterland 2018

WK-Kandidaten	Gesamte Koalition	%	Sitze	Einzelne Listen der Koalition	Listen Stimmen
Maria Elena Boschi, gewählt	37 793	41,23	1	SVP-PATT	22 731
				Partito Democratico	11 853
				Più Europa	2 270
				Italia Europa Insieme	684
				Civica Popolare	255
Michaela Biancofiore	22 914	25		Lega	12 952
				Forza Italia	6 882
				Fratelli d'Italia	2 770
				Noi con l'Italia – UDC	310
Filomena Nuzzo	18 837	20,55		Movimento 5 Stelle	18 837
Norbert Lantschner	5 764	6,29		Liberi e Uguali	5 764
Andrea Bonazza	3 940	4,3		CasaPound	3 940
Michele Giancola	1 071	1,17		Potere al Popolo	1 071
Romana Cordova	839	0,92		Popolo della Famiglia	839
Hansjorg Kofler	503	0,55		Partito Valore Umano	503

Quelle: Ministero dell'Interno., Archivio storico delle elezioni, eigene Zusammenstellung.

Maria Elena Boschi ging aufgrund der Koalition PD-SVP als Siegerin im Wahlkreis hervor. Sie erhielt mehr als die Hälfte der Stimmen (60,15 %) von der SVP.

Tab. 56: Der Kammer-Wahlkreis Meran-Vinschgau 2018

WK-Kandidaten	Gesamte Koalition	%	Sitze	Einzelne Listen der Koalition	Listen Stimmen
Albrecht Plangger, gewählt	41 643	61,17	1	SVP-PATT	41 643
Ambra Giovanazzi	8 744	12,84		Lega	4 964
				Forza Italia	2729
				Fratelli d'Italia	773
				Noi con l'Italia UDC	278
Francesca Morrone	7 215	10,6		Movimento 5 Stelle	7 215
Giorgio Balzarini	5 188	7,62		Partito Democratico	4 081
				Più Europa	518
				Italia Europa Insieme	344
				Civica Popolare	245
Vanda Carbone	2 646			Liberi e Uguali	2 646
Norbert Klotz	912			Partito Valore Umano	912
David Augscheller	726			Potere al Popolo	726
Julie Christina Bonke	506			CasaPound	506
Silvia Pardalesi	494			Popolo della Famiglia	494

Quelle: Ministero dell'Interno., Archivio storico delle elezioni, eigene Zusammenstellung.

Tab. 57: Der Kammer-Wahlkreis Brixen

WK-Kandidaten	Gesamte Koalition	%	Sitze	Einzelne Listen der Koalition	Listen Stimmen
Renate Gebhard, gewählt	54 665	64,98	1	SVP-PATT	54 665
Cristina Barchetti	9 191	10,93		Lega	5 556
				Forza Italia	2 810
				Fratelli d'Italia	651
				Noi con l'Italia – UDC	174
Verena Weinert	7 949	9,45		Movimento 5 Stelle	7 949
Mario Cappelletti	5 770	6,86		Partito Democratico	4 724
				Più Europa	585
				Italia Europa Insieme	386
				Civica Popolare	75
Markus Frei	4 061	4,83		Liberi e Uguali	4 061
Reinhold Harasser	909	1,08		Partito Valore Umano	909
Johann Gruber	845	1		Popolo della Famiglia	845
Michael Sini	472	0,56		CasaPound	472
Annamaria Lorenzini	258	0,31		Potere al Popolo	258

Quelle: Ministero dell'Interno., Archivio storico delle elezioni, eigene Zusammenstellung.

Man sieht auf einen Blick, wie die Parteien mit den meisten Stimmen in den Wahlkreisen zusätzlich auch noch die Proporzsitze erhalten (*infra* Tab. 58). Während die Stimmen aus den Wahlkreisen im *Mattarellum*, soweit sie für die Wahl der WK-Kandidaten notwendig waren, von den Stimmen in der Proporzwahl abgezogen wurden und somit die Proporzsitze üblicherweise den besten Verlierern zufließen, gehen diese Sitze nunmehr zusätzlich zu den Wahlkreisen an die besten Gewinner.

Tab. 58: Die Verteilung der fünf Proporzsitze der Kammer in der Region-TnSt 2018

	Stimmen	%	Proporzsitze
SVP-PATT	134.651	24,17	2
Movimento 5 Stelle	108.686	19,51	1
Lega	106.982	19,20	2
Partito Democratico	81.671	14,66	-
Forza Italia	38.938	6,99	-
Liberi e Uguali	21.805	3,91	-
andere	64.361	11,56	
Proporz-Sitze insgesamt	557.094	100	5

Quelle: Ministero dell'Interno., eigene Bearbeitung.

Bei Koalitionen, wie z.B. für die *Lega* innerhalb der Mitte-Rechtskoalition, kommen noch anteilmäßig jene Stimmen des Wahlkreiskandidaten dazu, bei denen nur der WK-Kandidat angekreuzt wurde, aber keine Stimme für eine der darunter stehenden, unterstützenden Listen gegeben wurde. Der Wähler kann nämlich auch nur den WK-Kandidaten ankreuzen. Diese Stimmen werden unter den unterstützenden Listen im Verhältnis der effektiv erhaltenen Listenstimmen verteilt.

Tatsächlich gewann die SVP mit dem PATT 134.651 (24,17 %) Stimmen in der Region und eroberte direkt die Einerwahlkreise Brixen (*Renate Gebhard*) und Meran (*Albrecht Plangger*) mit ihren eigenen Kandidaten, den Wahlkreis Bozen-Unterland im Wahlbündnis mit einer PD-Kandidatin (*Maria Elena Boschi*) sowie zwei Proporzsitze, einen (*Manfred Schullian* SVP) aus Südtirol und einen aus dem Trentino (*Emanuela Rossini* PATT).

Tab. 59: Die SVP-Stimmen bei der Kammerwahl in Südtirol 2018

Kammer WK	SVP-Stimmen	Gültige Stimmen	%
WK Bozen-Unterland	22.731	91.661	24,80
WK Meran-Vinschgau	41.643	68.074	61,17
WK Brixen-Pustertal	54.665	84.120	64,98
SVP Südtirol	119.039	243.855	48,82
SVP gesamte Region	134.651	557.094	24,17

Quelle: Ministero dell'Interno., Archivio storico delle elezioni, eigene Zusammenfassung.

In der Kammer gewann also die SVP insgesamt drei reine SVP-Sitze und weitere zwei für die Koalitionspartner PD und PATT, ein noch nie dagewesenes Ergebnis (3+2). Und dies, obwohl sie im Verhältnis zu den Kammerwahlen 2013 allein in Südtirol über 13.000 Stimmen einbüßte. Dieser Verlust wiegt umso schwerer, als die deutschen Oppositionsparteien (außer den *Grünen* mit LeU) nicht zu den Parlamentswahlen antraten. Prozentmäßig nahm die SVP zwar leicht zu, allerdings nur, weil die Zahl der gültigen Stimmen allein in Südtirol um rund 55.000 Stimmen abnahm und von 299.194 (2013) auf 243.855 sank. Die Wähler der Oppositionsparteien waren sicherlich einer der Gründe dafür. Regional blieb der Prozentsatz ungefähr gleich.

Tab. 60: SVP-Ergebnisse in der Abgeordnetenkommission 2013–2018

	SVP 2013	Gültige Stimmen		SVP 2018	Verluste	Gültige Stimmen	
Südtirol	132.159	299.194	44,17	119.039	-13.120	243.855	48,82 %
Gesamte Region	146.800	606.343	24,21	134.651	-12.149	557.094	24,17 %

Quelle: Ministero dell’Interno., eigene Zusammenstellung.

7.6. Die Senatswahlen in Trentino-Südtirol 2018

Im Senat eroberte die SVP (mit 128.282 Stimmen und 25,1 %) ebenso direkt die Wahlkreise Brixen (*Meinhard Durnwalder*) und Meran (*Julia Unterberger*), den Wahlkreis Bozen-Unterland mit dem PD-Kandidaten in Koalition (*Gianclaudio Bressa*) sowie den einzigen Proporzsitze der Region (*Dieter Steger*).

Die SVP eroberte damit insgesamt drei Senatssitze aus den eigenen Reihen, sogar den Proporzsitze, der sich nur ergibt, weil die Stimmen der direkt in den Wahlkreisen Gewählten nicht mehr abgezogen werden. Zusätzlich gewann sie einen Wahlkreis-Sitze mit dem Koalitionspartner für den PD, insgesamt drei reine SVP-Senatssitze, sowie einen vierten für die Koalition (3+1).

Tab. 61: Senatswahlen in TnSt 2018

WK-Kandidaten und Listen	WK-Stimmen	Listen-Stimmen	%	WK-Sitze	Proporz-Sitze
WK-Kandidaten Mitte-Links	226.766		44	3	
SVP – PATT		128.282	25,09		1
Partito Democratico		75.001	14,67		
Più Europa		12.023	2,35		
Civica Popolare Lorenzin		7.222	1,41		
Italia Europa Insieme		4.238	0,83		
WK-Kandidaten Rechtsparteien	151.213		29,58	3	
Lega		98.122	19,19		
Forza Italia		36.662	7,17		
Fratelli d’Italia con Giorgia Meloni		13.612	2,66		
Noi Con L’Italia – UDC		2.817	0,55		

Fortsetzung Tab. 61: Senatswahlen in TnSt 2018

WK-Kandidaten und Listen	WK-Stimmen	Listen-Stimmen	%	WK-Sitze	Proporz-Sitze
WK-Kandidaten 5 Stelle	98.599		19,29		
Movimento 5 Stelle		98.599	19,29		
WK-Kandidaten Leu	18.666		3,65		
Liberi E Uguali		18.666	3,65		
WK-Kandidaten Casapound	5.953		1,16		
Casapound Italia		5.953	1,16		
WK_Kandidaten Potere Al Popolo	5.266		1,03		
Potere Al Popolo		5.266	1,03		
WK-Kandidaten Il Popolo Della Famiglia	4.808		0,94		
Il Popolo Della Famiglia		4.808	0,94		
Summe WK-Kandidaten	511.271			6	
Summe Listen		511.271			1

Quelle: Ministero dell'Interno., Archivio storico delle elezioni, Eigene Zusammenstellung.

Tab. 62: Die SVP-Stimmen bei der Senatswahl in Südtirol 2018

Senat WK	SVP	Gültige Stimmen	%
WK Bozen-Unterland	22.459	85.085	26,4
WK Meran-Vinschgau	37.806	61.886	61,1
WK Brixen-Pustertal	51.670	77.649	66,5
Summe SVP Südtirol	111.935	224.620	49,8
Gesamte Region	128.282	511.271	25,1

Quelle: Ministero dell'Interno., Eigene Zusammenstellung.

Gewählt wurde 2018 aus Südtirol in den Senat *Meinhard Durnwalder*, *Julia Unterberger* (SVP) in den Wahlkreisen Brixen-Pustertal und Meran, *Dieter Steger* (SVP) auf der regionalen Proporzliste, sowie *Gianclaudio Bressa* (PD-SVP) im Wahlkreis Bozen Unterland; in die Kammer gewählt wurden *Renate Gebhard*, *Albrecht Plangger* (SV)P über die Wahlkreise Brixen-Pustertal und Meran, und *Manfred Schullian* (SVP) über die regionale Proporzliste, sowie *Maria Elena Boschi* (PD-SVP) im Wahlkreis Bozen Unterland.

Fazit:

Das Wahlsystem in Italien hat sich in Richtung Mehrheitswahl bewegt. Zum einen werden 37 % der Sitze über Einerwahlkreise im Majorz gewählt, zum anderen werden für die in den Wahlkreisen Gewählten die Stimmen nicht abgezogen, sondern zählen für den Proporz noch einmal. Auch die Wahlbezirke wurden kleiner.

Die Südtiroler Parlamentarier setzten eine Sonderregelung für Südtirol durch, die für die Kammer 54,5 % der Sitze dem Mehrheitswahlsystem vorbehält. Im Se-

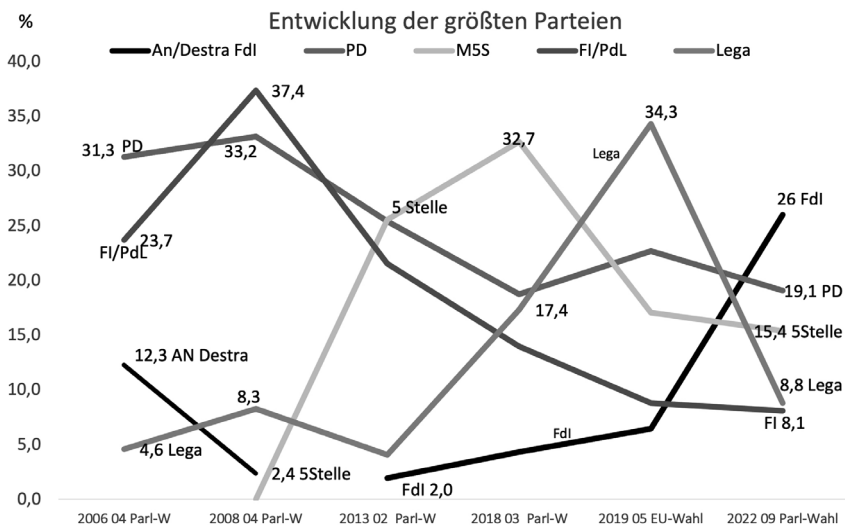
nat blieben es 85,7 % (sechs von sieben Sitzen), aber auch hier erfolgt kein Abzug mehr für die Gewählten.

Je mehr sich das System dem Majorz nähert, desto besser schneidet eine Minderheit in einem geschlossenen Siedlungsgebiet ab, die in einer ethnoregionalen Partei zusammensteht. Das System wirkt sich notgedrungen negativ auf alle kleineren ethnoregionalen Parteien aus, die in den Wahlkreisen nicht mehrheitsfähig sind.

7.7. Die Parlamentswahlen 2022 und der radikale Rechtsruck

Die Parlamentswahlen am 25. September 2022 standen unter einem doppelten Vorzeichen: Einmal war das Parlament um ein Drittel verkleinert worden (Vf-G 1/2020), weiters wiesen schon alle Umfragen darauf hin, dass die Rechtskoalition die Wahlen gewinnen würde. Tatsächlich errang *Giorgia Meloni* mit ihrer bis dahin kleinen *Partei Fratelli d'Italia* (FdI, 1,9 % 2013; 4,4 % 2018), einer Nachfolgepartei der Postfaschisten, italienweit 26 % der Stimmen und damit die Führerschaft innerhalb der Rechtskoalition, die die Wahlen mit 43,8 % klar für sich entschied. Die Partner stürzten weit ab, die *Lega-Salvini* von 17,4 % (2018) auf 8,8 %, *FI-Berlusconi* von 14 % auf 8,1 %, NOI von 1,3 % auf 0,9 %. *Salvini* stürzte effektiv noch viel stärker ab, da er bei den EU-Wahlen 2019 die Stimmen verdoppelt und 34,26 % erzielt hatte.

Abb. 25: Entwicklung der größten Parteien 2008–2022



AN/Destra (Alleanza Nazionale/Rechte, postfaschistische Rechtspartei); FdI (Fratelli d'Italia-Meloni, Nachfolgerin von AN); FI/PdL (Forza Italia, Popolo della Libertà, Berlusconi); PD (Partito Democratico); Lega (Lega Nord bis 2018, dann Lega Salvini); 5 Stelle (5 Sterne).

Quelle: Daten Ministero dell'Interno, eigene Zusammenstellung.

Die Abb. 25 zeigt deutlich, wie die Wähler mit ihren Stimmen immer wieder neue Hoffnungsträger zu einem Höhenflug beflügelt haben, zunächst *Berlusconi*, dann *Renzi*, dann *Grillo* und die *5-Sterne*, dann *Salvini* – und sich alsbald wieder enttäuscht abgewandt haben. Bei den Parlamentswahlen 2022 hat es *Giorgia Meloni*, von der Rechtspartei *Fratelli d'Italia* (FdI) geschafft, die neue Hoffnungsträgerin zu sein.

Was dieser radikale Rechtsruck in Italien für die Autonomie und die Minderheiten mit sich bringt, lässt sich noch nicht sagen. *Ministerpräsidentin Meloni*, wurde mit viel Sorgen und Vorurteilen in Europa erwartet, sodass sie sich zurzeit bemüht, das Gegenteil zu beweisen, europafreundlich, demokratisch und auch den Minderheiten nicht feindlich. In Ihrer Regierungserklärung hat sie sogar eigens auf Südtirol Bezug genommen: „Für die Provinz Bozen werden wir über die Wiederherstellung der Standards der Autonomie verhandeln, die 1992 zur Streitbeilegung bei der UNO geführt haben“.⁷⁶⁴ Den gut gemeinten, aber unglücklichen Satz hat man ihr wohl von SVP-Seite untergejubelt. Südtirol kann nur hoffen, dass sie ihn nicht wörtlich umsetzt. Gemeint war damit, dass die Begrenzungen der Autonomie durch den VfGH (vgl. *infra* Kap. IX.7. Die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes) wieder aufgehoben würden. Aber die Rückkehr zu 1992, würde auch bedeuten, alle danach erzielten Errungenschaften zu verlieren (vgl. *infra* Kap. IX. Die Regionalisierung und ihre Auswirkungen auf die Sonderautonomien, sowie Kap. IX.10. Bilanz und Schlussfolgerungen).

Sorge bereitet trotzdem weniger die Person *Melonis*, auch nicht der Stimmungsumschwung in Italien, da ihre Wähler in der Mehrheit keine Faschisten sind, sondern die politische Kultur und der Führungskern ihrer Partei und ihr Umfeld, in dem sich auch bekennende Faschisten befinden.

Warum es dazu kam? Die Linksopposition war zersplittert, der PD erreichte mit *Grünen*, *Linken* und der Splitterpartei von *Di Maio* (der aus den *5 Sternen* ausgetreten war) 26,13 %. Die *5 Sterne* sackten von 34 % (2018) auf 15,4 % ab, die Liste der Mitte, *Azione-Italia-viva-Calenda* (mit *Renzi*) erzielte 7,9 %. Alle anderen lagen unter 2 %. Da rund 37 % der Sitze nach dem Mehrheitswahlrecht in Einerwahlkreisen vergeben wurden, verloren die Linksparteien vor allem in diesen, da eine Vielzahl von Parteien getrennt angetreten war, während die Rechtskoalition geschlossen antrat.

Das Wahlsystem war wie bei den Wahlen 2018 das sog. *Rosatellum*, d.h. zu etwa 36,5 % mit Einerwahlkreisen und der Rest im Proporz. Aber die Sitze im Parlament sind nunmehr um ein Drittel weniger: 400 Abgeordnete, 200 Senatoren, für jede Region und autonome Provinz mindestens drei Senatoren (vgl. Fn. 707).

Für die autonomen Provinzen blieben die drei Einerwahlkreise im Senat aufrecht, womit Südtirol und das Trentino überproportional im Senat vertreten sind (vgl. Kap. IX.9.4. Verstärkte Parlamentsvertretung). In der Kammer wurden angesichts der Reduzierung der Parlamentssitze zwei Wahlkreise gezeichnet.

⁷⁶⁴ Camera dei deputati, Sitzung vom 25.10.2022, Wortprotokoll, 8.

Tab. 63: Kammerwahlen 2022 Trentino-Südtirol

Region			Gewählte	Gewählte	Sitze
Listen/Koalitionen	Stimmen	%	Proporz	Einer-WK	Insgesamt
Rechtskoalition	157.622	31,18	1	2	3
Linkskoalition	132.938	26,3	1	0	1
SVP-PATT	117.010	23,15	1	2	3
Calenda	30.678	6,07	-		
5 Sterne	25.394	5,02	-		
Vita	22.331	4,42	-		
Andere	19.511	3,86			
Summe	505.484	100	-		7

Quelle: Ministero dell’Interno., eigene Zusammenfassung.

Die SVP erzielte in den zwei mehrheitlich deutschsprachigen Einerwahlkreisen der Kammer zwei Mandate und das dritte im regionalen Proporz.

Ebenso erzielte sie in den zwei mehrheitlich deutschsprachigen Senatswahlkreisen zwei Mandate. Im Unterschied zu den Wahlen seit 2001 ging die SVP kein Wahlbündnis für den Senat ein, um sich angesichts des vorauszusehenden Wahlsieges der Rechtskoalition blockfrei zu halten. Das kostete sie ein Mandat im Senat, sodass sie nur mehr zwei Senatoren und drei Kammerabgeordnete erzielte. Im mehrheitlich von Italienern besiedelten Senatswahlkreis Bozen-Unterland kann die SVP ohne Abkommen schwerlich ein Mandat erzielen, wenngleich das Ergebnis sehr knapp ausfiel. Den Sitz gewann die PD-Koalition, an der aber auch mehrheitlich deutsche Parteien wie die *Grünen* und das *Team K* mitwirkten. Zu vermerken sind auch die hohen Stimmenverluste der SVP gegenüber den vielen neu auftauchenden Kleinstparteien der ethnischen Minderheit. Trotzdem konnte die SVP – dank des noch stärkeren Mehrheitswahlrechtes in der Region (als im Staatsgebiet) – die Mandate einigermaßen halten.

Tab. 64: Senatswahlkreis Bozen-Unterland 2022

Listen/Koalitionen		Stimmen	%	Sitze
PD/Grüne/Linke/Team K/+Europa	Spagnolli Luigi, <i>gewählt</i>	21.894	26,13	1
SVP	Mayr Manfred	21.401	25,54	
Rechtskoalition	Bosatra Maurizio	20.785	24,81	
5 Sterne	Roncat Renzo	5.318	6,35	
Vita	Loacker Hannes	5.200	6,21	
Calenda	Gander Stefania	4.393	5,24	
Freiheitliche	Mahlknecht Otto	1.997	2,38	
Andere		2796	3,34	
Summe		83.784	100	1

Quelle: Ministero dell’Interno., eigene Zusammenfassung.

Gewählt wurden 2022 aus Südtirol in den Senat: *Luigi Spagnolli* (PD mit T-K, *Grüne, Linke*) im Wahlkreis Bozen Unterland, *Juliane Unterberger* (SVP-PATT) im Wahlkreis Meran, *Meinhard Durnwalder* ((SVP-PATT) im Wahlkreis Brixen-Pustertal; in den zwei Kammerwahlkreisen Bozen *Manfred Schullian* (SVP-PATT) und Brixen-Vinschgau *Renate Gebhard* (SVP-PATT); und im regionalen Proporz für die Kammer: *Dieter Steger* (SVP-PATT).

8. Schlussfolgerungen zu den Wahlsystemen

Wie dramatisch sich staatliche Wahlgesetze auf ethnische Minderheiten auswirken können, wurde den Südtirolern schon unter dem Faschismus vorgeführt. 1921, gleich nach der Annexion, war es Südtirol, mit dem DV gelungen, eine eigene Vertretung in Rom zu erreichen, damals mit 90,2 % der Stimmen im Vier-Personen-Wahlkreis in Südtirol.

Die Parlamentsvertretung des Deutschen Verbandes wurde aufgrund des *Acerbo*-Gesetzes von vier (1921) auf zwei (1924) reduziert. Der Wahlbezirk wurde auf das ganze Veneto erweitert. Abgesehen von einem leichten Stimmenverlust, lagen die Gründe darin, dass einerseits der große Wahlbezirk sich negativ auswirkte, andererseits die Mehrheitsprämie die Kosten für einen Sitz für die kleineren Listen mehr als verdoppelten.

Die Vergrößerung des Wahlbezirkes ist einer der Parameter, die vom Majorz zum Proporz führen. Bei einem Einer-Wahlkreis herrscht Majorz, der der Mehrheit im Bezirk zugute kommt, in unserem Fall der sprachlichen Minderheit, die konzentriert dort lebt und dort die Mehrheit stellt. Je mehr man diesen Wahlkreis ausweitet, desto mehr nähert man sich dem perfekten Proporz, wenn es nur einen Wahlbezirk im ganzen Staatsgebiet gibt (wie z.B. in Israel).⁷⁶⁵

Je größer der Wahlbezirk im Proporz, desto kleiner der Mehrheitseffekt!

Ab 1926 wurden sämtliche Parteien – außer dem PNF – verboten. Ab 1928 gab es nur mehr die faschistische Großliste (*Listone*).

Tab. 65: Die Wahlergebnisse des DV von 1921 bis 1924

Parl-Wahljahr		Abg-Kammer Südtirol	%	Abg-Kammer Region	%	Abg-Kammer Veneto	%	Sitze
	1921	36.664	90,2	39.864	35,5			4
DV	1924					32.644	4,94	2
	1929	-	-		-	-		-
	1934	-	-		-	-		-
	1939	-	-		-	-		-

Quelle: Eigene Zusammenstellung, Ministero dell'Economia Nazionale.

⁷⁶⁵ The State of Israel, The Electoral System in Israel. Vgl. *supra* Kap. II.3.2.1. Die Wahlsysteme nach der Stimmenverrechnung: Majorz und Proporz; *Peterlini, O.* (2023b).

Nach dem Zweiten Weltkrieg kandidierte die SVP bei allen Wahlen von 1948 bis 2022 in allen 19 Legislaturperioden des italienischen Parlamentes.

Seit 1948 sind die Südtiroler über die *Südtiroler Volkspartei* sowohl in der Abgeordnetenversammlung als auch im Senat vertreten. Südtirol gehört seit 1948 bis heute zusammen mit dem Trentino (Tn) zum Wahlbezirk TnSt, sei es für die Abgeordnetenversammlung als für den Senat.

8.1. Die Wahlen im Senat seit 1948

Das Wahlsystem im Senat war formal ein Mehrheitswahlrecht mit Einer-Wahlkreisen, mit einer Wahlhürde für die Kandidaten von 65 %. Bei Nicht-Erreichen dieser Hürde, wurden die Stimmen aber regional im Proporz verteilt. Da diese hohe Hürde nur Wenige erreichten, wurde es für die meisten de facto zu einem Proporzsystem, außer im Wahlkreis Brixen Pustertal in Südtirol.

Der Region TnSt standen ab 1948 zunächst sechs, ab 1963 mit der Verfassungsänderung sieben Senatoren zu, die Mindestzahl, die von der Verfassung jeder Region garantiert wurde.⁷⁶⁶ Bis zum Wahlgang von 1987 gab es vier Senats-Wahlkreise im Trentino und zwei in Südtirol, der siebte Senator wurde im Proporz gewählt.

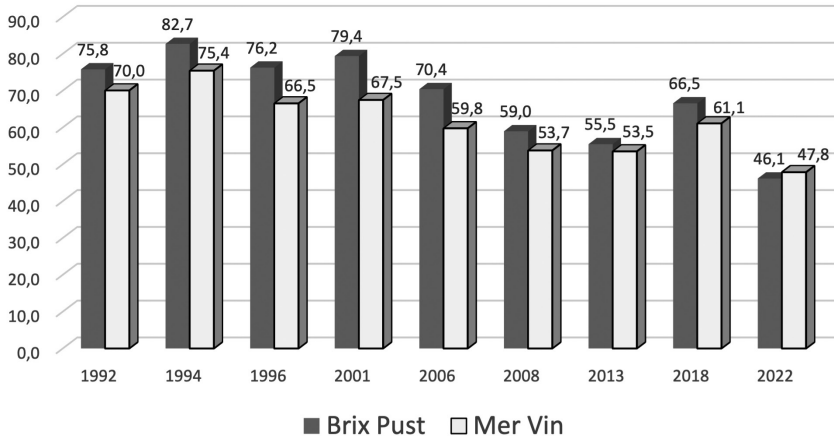
Im Wahlkreis Brixen-Pustertal überschritt die SVP jahrelang (bis 2006) mit Sätzen zwischen 70 % und 86 % die 65 %-Prozentschwelle und erreichte als eine der Wenigen das Direktmandat. Der Majorz zeigt seinen positiven Effekt bei Minderheiten in einem geschlossenen Siedlungsgebiet.

Die SVP erreichte über die regionale Verteilung auch immer einen zweiten Senator. Sie erzielte im Wahlkreis Bozen (einschließlich der Stadt Meran) zwar nicht die 65 % Hürde, mit Wahlergebnissen von 49 % (1948) bis 31 % (1992), sicherte sich aber im regionalen Proporz ihren zweiten Sitz ab. Südtirol konnte also über die SVP bis einschließlich 1987 immer zwei Senatoren durchsetzen und in zwei Fällen (1979 und 1983) einen zusätzlichen im Trentino vom PPTT.

Im Trentino stützte sich die SVP in den meisten Wahlgängen auf eine Zusammenarbeit mit ihrer Schwesterpartei, dem PPTT, der sich ab Mitte der 1970er Jahre in PPTT-UE umbenannt und ab 1988 in den *Partito Autonomista Trentino-Tirolese* (PATT) einfließt. Das Wahlrecht blieb in Italien von 1948 bis 1993 grundsätzlich gleich.

⁷⁶⁶ Vf-G 9.2.1963, Nr. 2, Änderungen der Art. 56, 57 und 60 Vf.

Abb. 26: SVP in Senats-Wahlkreisen Brixen-Pustertal und Meran-Vinschgau 1992–2022



Quelle: Daten Ministero dell'Interno, eigene Darstellung.

Im Jahre 1993 fiel, aufgrund eines Referendums, und einer Reform (*Mattarel-lum*) die Hürde von 65 % und das Wahlsystem wurde praktisch zu drei Vierteln zu einem Mehrheitswahlsystem. Die Sitze wurden mit relativer Mehrheit direkt zugewiesen. Das restliche Viertel des Senates wurde – wie die Kammer – nach dem Proporzsystem gewählt.

Zu einer Wende kam es im Senat im Jahre 1992, als die Wahlkreise in der Region neu eingeteilt wurden. Von der vormaligen Verteilung vier fürs Trentino und zwei für Südtirol, kam man im Zuge der Umsetzung des Südtirol Paketes (Maßnahme 111) zu je drei Wahlkreisen für jede Provinz. Der dritte Wahlkreis in Bozen bedeutete aber nicht automatisch eine Verstärkung der deutschsprachigen Vertretung, da der Wahlkreis Bozen-Unterland gezeichnet worden war, um eine *proportionale* Vertretung der Sprachgruppen zu begünstigen. Er setzt sich zu zwei Dritteln aus italienischer Bevölkerung zusammen.

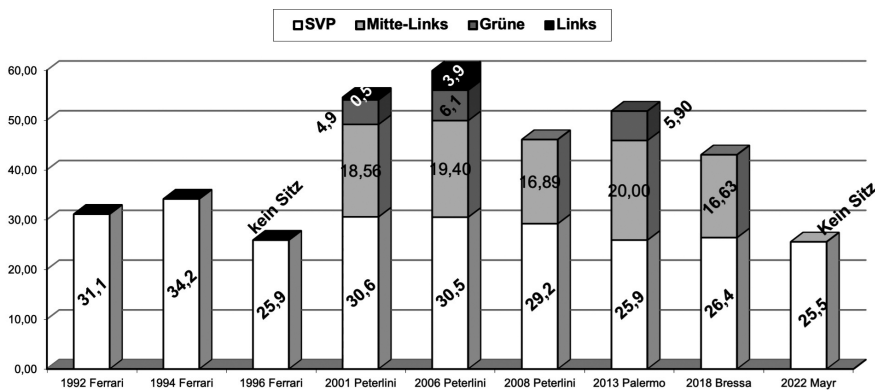
Trotzdem konnte die SVP ihre Senatoren, zunächst wegen der Zersplitterung der italienischen Stimmen (1992 und 1994), auf drei erhöhen. Im Jahre 1996 schloss sich die italienische Rechte zusammen und gewann den Senatssitz Bozen-Unterland, während in den Wahlgängen 2001, 2006 und 2008 die SVP den Senatssitz Bozen-Unterland in Verbindung mit den Mitte-links-Parteien wieder erobern konnte und damit ein drittes Mandat im Senat erzielte. Später, in den Jahren 2013 und 2018 unterstützte die SVP jeweils einen italienischen Mitte-Links-Kandidaten. Als sie 2022 allein kandidierte, verlor sie im Wahlkreis Bozen und konnte nur mehr zwei Senatoren durchsetzen.

Diese Erfahrung bestätigt die Regel, dass es im Majorz zu einem Schub in Richtung Zusammenarbeit der Parteien führt (nicht unbedingt zu einer Fusion), und dass eine mangelnde Zusammenarbeit Verluste erbringt. Sie bestätigt auch,

dass Einer-Wahlkreise im Majorz System nicht nur für Mehrheiten günstiger sind, sondern auch für ethnische Minderheiten, wenn sie im Gebiet die Mehrheit stellen.

Die Änderungen des Wahlsystems, insbesondere der Wahlkreise haben sich durch die Neueinteilung der Senatswahlkreise also sehr wohl auf die Vertretung der Südtiroler Minderheit ausgewirkt. Dass trotz der Reduzierung der Kammern die Mindestzahl von drei Senatoren für jede Region auch auf die autonomen Provinzen in der Verfassung ausgeweitet wurde (Art. 57,3 Vf) ist ein Erfolg der Südtiroler Parlamentarier, der Südtirol weiterhin drei Wahlkreise sichert.

Abb. 27: SVP und Wahlbündnisse im Senatswahlkreis Bozen-Unterland 1992–2022



Quelle: Eigene Berechnungen zwecks Aufteilung der gemeinsam mit Mitte-Links erzielten Stimmen der SVP auf die verschiedenen Parteien. Die Verteilung erfolgte grundsätzlich im Verhältnis der Stimmen, welche die Parteien bei der Proporzwahl der Kammer erzielten, wo sie getrennt antraten, sowie vorangehender, historischer Erfahrungswerte. Die *Grünen* (im Bild dunkelgrau) und die Linksparteien (schwarz), die 2001 und 2006 bei der Koalition waren, sind 2008 von der SVP nicht mehr in die Koalition mit einbezogen worden. Mitte-Links (hellgrau) bezieht sich praktisch auf den PD und kleinere Gruppen wie IdV und *Sozialisten*). Daten: Ministero dell'Interno

8.2. Die Wahlen für die Abgeordnetenkammer seit 1948

In der Abgeordnetenkammer galt von 1948 bis 1992 das Verhältniswahlssystem. Von den damaligen (aufgrund der Bevölkerungsanzahl) zehn der Region zustehenden Kammersitzen erreichte die SVP – mit einer positiven Ausnahme – immer drei Sitze mit Stimmenanteilen, die zwischen 28 % und 33 % der Stimmen in der Region schwankten. Im Jahre 1979 erzielte sie ein außerordentliches Ergebnis mit 35,8 % und erreichte ausnahmsweise vier Mandate. Der Proporz, ohne Hürde, sicherte also der Minderheit ihre anteilmäßigen Sitze. Im Jahre 2008 fiel die SVP samt PATT auf 24 % zurück und verlor den dritten Abgeordneten.

Die Sitzverteilung erfolgt nämlich auf regionaler (nicht provinzieller) Basis, nur die Restsitze werden auf gesamtstaatlicher Basis zugeteilt. Der Beitrag der *Trentiner Tiroler* Schwesterpartei war deshalb wichtig. Der Stimmenanteil des PPTT bzw. des PATT aus dem Trentino schwankt zwischen einem Minimum von 3.300 Stimmen (1963) bis zu einem Maximum von 45.500 Stimmen (vgl. *supra* in diesem Kap. VII.5.2.2. Die erste Protestkandidatur von Magnago 1994, wegen der 4 %-Klausel im *Mattarellum*). Bei den jüngsten Wahlen 2022, erzielte die Liste SVP-PATT im Trentino für den Senat 24.709, für die Kammer 16.177 Stimmen.

Während für den Senat vor allem die Erhöhung der Wahlkreise und weniger das *Mattarellum* für Südtirol ausschlaggebend war, änderte Letzteres viel für die Kammer. Die 1993 eingeführte Neuerung sah ein kombiniertes Grabensystem für Kammer und Senat vor: drei Viertel der Kammern wurden über das Mehrheitswahlrecht und in Einerwahlkreisen gewählt, ein Viertel über Proporzlisten. Für den Senat war es schon weitgehend Majorz. Das Wahlrecht galt bis einschließlich der Wahlen von 2001. Die SVP konnte ihre drei Kammermandate über die Mehrheitswahlkreise halten, blieb aber wegen der vorgesehenen 4 %-Klausel vom Proporzsystem, trotz der Rekurse beim VfGH und der EKfM, ausgeschlossen. Beide Klagen wurden abgewiesen. Das zeigt deutlich, wie Sperrklauseln Minderheiten ausschließen können, wenn keine Ausnahmen gewährt werden. Allerdings muss man auch festhalten, dass die SVP in den Wahlkreisen ihre drei Kammerabgeordneten bestätigen konnte.

Im Jahre 2001 erzielte die SVP mit einem Wahlabkommen mit Mitte-Links zu Gunsten des *Ulivo-Kandidaten Gianclaudio Bressa* sogar ein viertes Mandat im Kammerwahlkreis Bozen-Leifers. Im Gegenzug unterstützten die Mitte-Links Parteien den SVP-Kandidaten (*Oskar Peterlini*) auf einer ebenfalls gemeinsamen Liste (*Ulivo-SVP*) für den Senat. Im Trentino ermöglichte das Abkommen die Wahl von vier Kammerabgeordneten über die Liste *Ulivo-SVP* und von zwei zusätzlichen Senatoren im Trentino, ein totaler Durchbruch mit dreizehn Parlamentariern aus der Region!

Die Prozenzhürde im Proporzwahlrecht verhinderte allerdings eine Verstärkung der Vertretung, die im Prinzip möglich gewesen wäre. Insofern hat sich das Wahlsystem auch auf die Vertretung der Minderheit ausgewirkt.

Seit dem 31. Dezember 2005 galt in Italien für die Wahl der Abgeordnetenversammlung ein Proporzsystem mit verschiedenen Prozenzhürden und einer Mehrheitsprämie für die Gewinnerkoalition. Für sprachliche Minderheiten in autonomen Regionen wurde die Hürde mit 20 % bemessen und auf die regionale Ebene herabgesetzt. Die SVP konnte aufgrund dieser Sondernorm, die im Entwurf ursprünglich nicht enthalten war, ihre Vertretung im Parlament halten. Das zeigt, dass ohne Vertretung der Minderheit im Parlament, welche die Abänderung durchsetzte, das Wahlgesetz die Minderheit ausgeschlossen hätte.

Aufgrund eines Abkommens mit dem Wahlgewinner *Prodi* schlug die Mehrheitsprämie 2006 nochmals zu Gunsten der SVP aus und führte zu einem zusätz-

lichen vierten Mandat (für einen Trentiner Tiroler) auf der SVP-Liste. Aber eine gegenseitige Unterstützung zwischen Kammer und Senat war nicht mehr möglich, da es für die Kammer keine Wahlkreise mehr gab.

Im Jahre 2008 schlug allerdings die Mehrheitsprämie in die entgegengesetzte Richtung aus. Infolge des Alleinganges und der damit fehlenden Mehrheitsprämie sowie wegen des schwachen Wahlergebnisses sah sich die SVP erstmals in der Geschichte Südtirols auf zwei Kammermandate reduziert. Bei weiteren Verlusten von weniger als 4 % würde sie bei geltendem Wahlrecht aus der Kammer verschwinden. Das Wahlsystem hatte sich somit erneut deutlich ausgewirkt.

Auch der Druck auf die Minderheit, mit anderen Listen zusammenzuarbeiten, wie es die SVP und die Mitte-links-Parteien bei den Wahlen von 2001 bis 2018 (mit Abstrichen in der Kammer) praktizierten, ist eine offensichtliche Folge des Wahlsystems. Allerdings wirft das auch das Problem auf, dass die Minderheit sich allein nicht, oder mindestens nicht so gut, durchsetzen kann und sich politisch binden muss.

Seit 2017 gilt ebenso wieder ein gemischtes System, das *Rosatellum*. Bis zur Verkleinerung der Kammern im Jahre 2020 standen der Region Trentino-Südtirol (TnSt) aufgrund der Bevölkerungsanzahl zunächst zehn Kammerabgeordnete, ab der Volkszählung 2011 elf Kammerabgeordnete zu, die Zahl konnte allerdings aufgrund der Sitzverteilung, die auf Staatsebene stattfindet, zwischen neun und elf schwanken, seit 2022, der Wahl nach der Verkleinerung des Parlamentes, sind es sieben.

Zusammengefasst kann deshalb festgestellt werden, dass die eingangs aufgestellte These nicht widerlegt werden kann: Wahlsysteme wirken sich einschneidend auf die Vertretung von sprachlichen Minderheiten im Parlament aus. Der DV und die SVP als ethnoregionale Parteien, die bisher eine Vertretung in Rom erzielten, bilden dafür empirisch erprobte Beispiele. Die Größe und Einteilung der Wahlkreise sind entscheidend. Und ohne Ausnahme von der Prozenzhürde könnte eine Minderheit ausgeschlossen werden. Alle bisherigen Wähländerungen hatten eine entscheidende Wirkung.

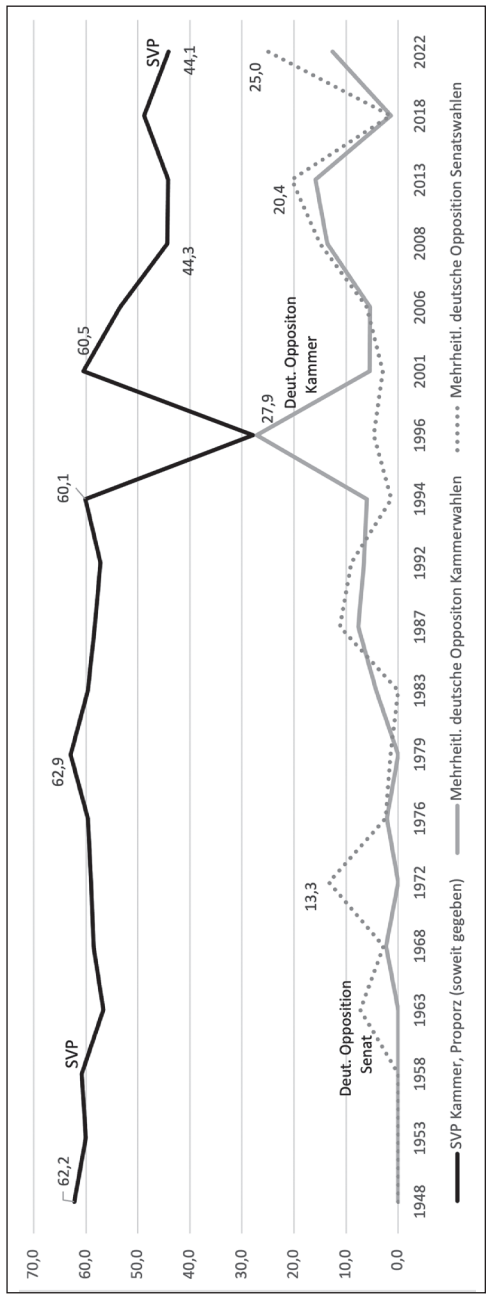
Tab. 66: Wahlsysteme und Ergebnisse der SVP von 1948 bis 2022

		Südtirol KAMMER			Trentino-Südtirol KAMMER			Südtirol SENAT		Trentino-Südtirol SENAT		
1948–1993	Proporz regional, Restsitze staatlich 1948–1993							Majorz regional, Einer-WK, Direktmandat ab 65 %, de facto meist Proporz				
			Proporz	%	Region	%	Sitze	Senat-Südtirol	%	Senat-Region	%	Sitze
1948	SVP		100.752	62,2	124.243	30,7	3	95.406	65,4	95.406	27,8	2
1953	SVP		118.076	60,0	122.474	28,3	3	107.139	63,6	107.139	28,4	2
1958	SVP		130.986	60,8	135.491	29,3	3	117.737	65,0	120.068	30,5	2
1963	SVP		132.245	56,6	135.457	27,9	3	110.549	57,3	112.023	27,0	2
1968	SVP		139.231	58,5	149.118	30,0	3	111.844	54,3	131.071	30,0	2
1972	SVP		142.076	59,0	153.674	30,1	3	98.640	47,4	110.066	24,5	2
1976	SVP		162.911	59,6	184.375	32,5	3	136.579	60,5	158.584	33,4	2
1979	SVP		174.219	62,9	204.899	35,8	4	145.431	63,4	172.582	35,9	2+1
1983	SVP		168.123	59,6	184.940	32,4	3	142.480	63,2	157.444	33,7	2+1
1987	SVP		178.172	58,3	202.022	33,1	3	146.580	60,0	171.539	34,4	2
1992	Maßnahme 111 des Südtirol Paketes							Änderung der Senatswahlkreise in Region				
1992	SVP		179.900	57,3	198.431	31,1	3	147.686	57,2	168.113	31,6	3
1993	Mattarellum 75 % Wahlkreise in Kammer 25 % Proporz mit 4 %-Hürde							75 % Wahlkreise (bleiben) aber ohne Quorum, 25 % Proporz				
		WK	Proporz	%	Proporz	%		Senat-	%	Senat-	%	Sitze
1994	SVP	188.01	186.311	60,1	231.842	36,8	3	161.351	62,2	217.137	40,2	3
1996	SVP	156.70	72.129	27,9	99.531	17,7	3	142.680	54,9	178.425	33,4	2
2001	SVP	173.73	181.629	60,5	200.059	32,9	3	126.177	47,0	126.177	22,9	2
	SVP-	37.577					1+4	53.439	19,9	175.635	31,9	1+2
2005	Porcellum Staatl. Proporz mit Hürden und Prämie							Region keine Änderung Italien: Regional Proporz mit Hürden und Prämie				
2006	SVP		165.966	53,4	182.704	28,5	3+1	117.495	42,3	117.495	20,5	2
	SVP-							56.988	20,5	198.156	34,5	1+2
2008	SVP		132.612	44,3	147.666	24,0	2	98.947	36,8	98.94	17,8	2
	SVP-							43.228	16,1	153.965	27,8	1+1
2013	SVP		132.159	44,2	146.800	24,2	4+1	97.141	36,0	97.141	17,8	2
	SVP-		--	--	--	--	--	47.623	17,6	175.278	32,2	1+3
2013	2013 3+3 WK in Südtirol u. Trentino im Majorz, restliche 5 Sitze im Proporz regional ohne Abzug für die Gewählten im WK Rosatellum.							3+3 WK in Südtirol und Trentino im Majorz, der restliche 7. Sitz im Proporz regional ohne Abzug für die Gewählten im WK				
2018		WK-Kand.	Liste SVP	% Liste				WK-Kand	%	Liste regional	%	
	SVP	96.308	119.039	48,8	134.651	24,2	* 3+1	89.476	64,1	128.242	25,1	3
	PD-SVP	37.793 *					1 *	22.459	26,4			1 **
2022	Reduzierte Kammern, 2 Kammer-WK in Südt. und 2 im Trentino, 3 im Proporz regional							Trotz Verkleinerung bleiben 3 WK für Südt. und 3 fürs Trent. Mindestzahl von 3 Sen				
	SVP		104.833	44,1	117.010	23,1	3	91.294	39,2	116.003	23,1	2
			Südtirol KAMMER		Trentino-Südtirol KAMMER			Südtirol SENAT		Trentino-Südtirol SENAT		

Quelle: Eigene Berechnung und Zusammenstellung, Ministero dell'Interno, Archivio storico delle elezioni, Regierungskommissariat für die Provinz Bozen, verglichen mit: Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Südtiroler Handbuch 2007, 2009, 2012, 2019; im Zweifelsfälle wurden die Daten des Ministeriums herangezogen.

Kammer 2001 u. Senat 2001, 2006 und 2008: Die SVP kandidiert nicht in den Wahlkreisen von Bozen und des Trentino, wo sie mit *Ulivo*, *Unione* und *Autonomie* antritt. Die Angaben +1 oder +2 usw. bedeuten, dass auf einer gemeinsamen Liste weitere Parlamentarier im Trentino gewählt wurden. 1979 und 1983: 2 SVP in Südtirol + 1 SVP-PPTT Senator (*Fontanari*) im Trentino. 2001: In der Kammer 1 *SVP-Ulivo*-Abgeordneter in Südtirol (*Bressa* vom *Ulivo*) + 4 im Trentino (*Boato*, *De Tomas*, *Kessler*, *Olivieri* vom *Ulivo*); im Senat 1 *SVP-Ulivo* in Südtirol (*Peterlini*) + 2 im Trentino (*Betta*, *Michelini* vom *Ulivo*). 2006: in der Kammer 3 SVP + 1 SVP-PATT Abgeordneter (*Bezzi*); im Senat 1 *SVP-Unione* in Südtirol (*Peterlini*) + 2 im Trentino (*Molinari*, *Tonini* von der *Unione*). 2008: 1 *SVP-Insieme p. le Autonomie* Senator in Südtirol (*Peterlini*) + 1 im Trentino (*Molinari* vom PD). Für die Namen der Parlamentarier siehe *infra* in diesem Kap. VII.8.1. Die Parlamentarier aus Südtirol in Rom 1921–2022.

Abb. 28: SVP und mehrheitlich deutsche Oppositionslisten, Parlamentswahlen 1948–2022



Die Stimmen der SVP beziehen sich auf die Ergebnisse bei Proporzahlen der Kammer, soweit erfolgt, sonst auf die Summe der Wahlkreise. Die Ergebnisse der mehrheitlich deutschsprachigen Oppositionslisten wurden der Übersichtlichkeit wegen zusammengezählt, wobei auch deutsche Spitzenkandidaten auf sprachlich gemischten Listen berücksichtigt wurden. Zu bemerken ist, dass sich die Opposition bei Parlamentswahlen aufgrund der geringen Chancen weniger beteiligt als im Südtiroler Landtag, wo sie entsprechend stärker vertreten ist. Bei der Opposition wurden auch die Ergebnisse der Senatswahlen (punktierter Linie) aufgezeigt, da die ersten oppositionellen Kandidaturen im Senat mit *Josef Raffener* („Aufbau“ Abspaltung von SVP, später THP) erfolgten. Im Senat erzielte auch *Hans Dietl* (WdU) 1972 einen beachtlichen Erfolg (28.455 Stimmen und 13 %), wenn er auch kein Mandat erzielte (vgl. *supra* Kap. VII.3.1.4. Die Wahlen von 1953 bis 1987 im Überblick). Zum Tiefpunkt der SVP bei den Proporzahlen zur Kammer 1996 vgl. *supra* Kap. VII.5.4. Die Auswirkungen auf die Parlamentswahlen 1996.

Quelle: Daten Ministero dell’Interno, eigene Darstellung.

Quelle: Eigene Berechnung und Zusammenstellung, Ministero dell’Interno, Archivio storico delle elezioni, verglichen mit: Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Südtiroler Handbuch 2007; im Zweifelsfälle wurden die Daten des Ministeriums herangezogen.

Bis 2001 konnte die SVP (außer in der Kammer 1996) rund 60 % der Wählerstimmen *in Südtirol* auf sich vereinen, 2006 lag sie auch noch über 50 %. In den folgenden Jahren verlor sie die absolute Mehrheit. Die leichte Erholung im Jahre 2018 ist trügerisch, da die Zahl der gültigen Stimmen wegen der Abstinenz der deutschen Oppositionsparteien bei den Wahlen stark sank und somit der Prozentsatz zwar höher liegt als in den Vorjahren, die Stimmenanzahl aber zurückging. Bei den Wahlen 2022 landete die SVP bei 44,1% (Kammer), während die deutsche Opposition sei es für die Kammer (auf 12,6 %) als auch für den Senat (auf 25 %) hinaufschnellte.

8.3. Die Parlamentarier aus Südtirol in Rom 1921–2027

Tab. 67: Deutschsprachige Parlamentarier aus Südtirol im Königreich und Faschismus 1921–1939

	Abgeordnete (alle DV)	Abg	Senatoren (vom König auf Lebenszeit ernannt)	Sen	Ins- gesamt
1921	Eduard Reut Nicolussi Karl Tinzl Friedrich Graf Toggenburg Wilhelm von Walther	4	-	-	4
1924	Karl Tinzl Paul von Sternbach	2	-	-	2
1929	-	-	-	-	-
1934	-	-	-	-	-
1939	-	-	-	-	-

Quelle: Gentile E./Campochiaro E. (2003); Segretariato generale und Archivio storico della Camera dei Deputati (ASCD); oV (1924): I 535 eletti per la XXVII Legislatura; Ballini, P. (1988); Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1921), (Wahlen 1924).

Tab. 68: Italienischsprachige Parlamentarier aus Südtirol im Königreich und Faschismus: 1921–1939

	Abgeordnete	Abg	Senatoren (vom König auf Lebenszeit ernannt):**	Sen	Insg
1921	-	-	Ab 1923 Ettore Tolomei (geb Rovereto, wohnh. Montan/Bozen und Rom)	1	1
1924	-	-	Ettore Tolomei	1	1
1929	Luciano Miori (geb Rovereto, wohnh. Pfatten/Bozen, Podestà von Bozen). Carlo Nobile Radio de Radiis, (wohnh. in Tscherms/Meran)	2	Ettore Tolomei	1	3
1934	Luciano Miori	1	Ettore Tolomei	1	2
1939	Carlo Carretto, wohnh. Bozen Luciano Miori, Bruno Stefanini (Sgr fed PNF Bozen, dort wohnh.), Almo Vanelli, (Sgr fasci di combattimento Bozen, dort wohnh.)	4	Ettore Tolomei	1	5

** In der Periode von 1919 bis 1943, die Zeit des liberalen und später faschistischen Italiens, wurden sechs Senatoren aus dem Trentino vom König ernannt, die in Trient bzw. in Rovereto geboren waren. Unter ihnen findet man auch Ettore Tolomei, der 1865 in Rovereto geboren war, seinen Wohnsitz in Glen bei Montan in Südtirol und in Rom hatte, wo er 1952 starb.

Quelle: *Gentile, E./Campochiaro, E.* (2003); Segretariato generale und Archivio storico della Camera dei Deputati (ASCD); oV (1924): I 535 eletti per la XXVII Legislatura; *Ballini, P.* (1988); Archivio Storico del Senato.

Tab. 69: Deutschsprachige Parlamentarier aus Südtirol im demokratischen Italien

	Abgeordnete	Abg	Senatoren (gewählt):	Sen	Insg
1948	Otto von Guggenberg Friedl Volgger Toni Ebner	3	Karl von Breitenberg Josef Raffener	2	5
1953	Karl Tinzl Toni Ebner Otto von Guggenberg	3	Karl von Breitenberg Josef Raffener	2	5
1958	Toni Ebner Roland Riz Karl Mitterdorfer	3	Luis Sand Karl Tinzl	2	5
1963	Karl Vaja Karl Mitterdorfer Hans Dietl	3	Luis Sand Hans Saxl	2	5
1968	Karl Mitterdorfer Roland Riz Hans Dietl	3	Peter Brugger Friedl Volgger	2	5
1972	Roland Riz Karl Mitterdorfer Hans Benedikter	3	Peter Brugger Karl Zanon	2	5
1976	Roland Riz Hugo Gamper Hans Benedikter	3	Karl Mitterdorfer Peter Brugger	2	5
1979	Roland Riz Hans Benedikter <i>Hugo Gamper</i> bis Aug 1979 + dann Michl Ebner Hubert Frasnelli	4	Karl Mitterdorfer Peter Brugger	2	6
1983	Roland Riz Hans Benedikter Michl Ebner	3	Karl Mitterdorfer Peter Brugger bis Apr. 1986+	2	5
1987	Michl Ebner Ferdinand Willeit Hans Benedikter	3	Roland Riz Hans Rubner	2	5
1992	Michl Ebner Helga Thaler Außerhofer Hans Widmann	3	Karl Ferrari Roland Riz Hans Rubner	3	6
1994	Siegfried Brugger Hans Widmann Karl Zeller	3	Helga Thaler Außerhofer Karl Ferrari Roland Riz	3	6
1996	Siegfried Brugger Hans Widmann Karl Zeller	3	Helga Thaler Außerhofer Armin Pinggera	2	5

Fortsetzung Tab. 69: Deutschsprachige Parlamentarier aus Südtirol im demokratischen Italien

	Abgeordnete	Abg	Senatoren (gewählt):	Sen	Insg
2001	Siegfried Brugger Hans Widmann Karl Zeller	3	Helga Thaler Außerhofer Alois Kofler Oskar Peterlini, SVP-Ulivo	3	6
2006	Siegfried Brugger Hans Widmann Karl Zeller	3	Helga Thaler Außerhofer Manfred Pinzger Oskar Peterlini, SVP-Unione	3	6
2008	Siegfried Brugger Karl Zeller	2	Helga Thaler Außerhofer Manfred Pinzger Oskar Peterlini, SVP-Autonomie	3	5
2013	Renate Gebhard Albrecht Plangger Manfred Schullian Daniel Alfreider Florian Kronbichler, Grüne-Linke	5	Hans Berger Karl Zeller	2	7
2018	Renate Gebhard Albrecht Plangger Manfred Schullian	3	Julia Unterberger Dieter Steger Meinhard Durnwalder	3	6
2022	Renate Gebhard Manfred Schullian Dieter Steger	3	Julia Unterberger Meinhard Durnwalder	2	5

Seit 1948 alle SVP, aber 2001-2013 *Oskar Peterlini* im Senat Wahlbündnis *SVP-Ulivo* (2001); *SVP-Unione* (2006); *SVP-Insieme per le Autonomie* (2008); 2013 erstmals ein Nicht-SVP deutschsprachiger Abg.: *Florian Kronbichler* in der Kammer *Grüne-Linke*. + 1979 *Hugo Gamper* während der Legislaturperiode verstorben.

* 2013 zusätzlich auf der Koalitionsliste SVP-PD folgende Italiener gewählt: *Francesco Palermo* (Senat WK Bozen) und SVP-PATT im Trentino *Franco Panizza* (Senat WK Trient) und *Mauro Ottobre* (Kammer Proporz).

** 2018 zusätzlich mit SVP gewählt: In der Kammer im WK Bozen *Maria Elena Boschi* (SVP-PD), im Senat *Gianclaudio Bressa* (WK Bozen, SVP-PD), im Trentino SVP-PATT: *Emanuela Rossini* (Kammer Proporz).

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Daten des Innenministeriums und der Südtiroler Handbücher der Autonomen Provinz Bozen.

Tab. 70: Italienischsprachige Parlamentarier aus Südtirol im demokratischen Italien

	Abgeordnete	Abg	Senatoren (gewählt):	Sen	Insg
1948	Angelo Facchin DC	1	-	-	1
1953	Angelo Facchin DC	1	-	-	1
1958	Alcide Berloffà DC	1	Candido Rosati (ab 1962) DC	1	2
1963	Alcide Berloffà DC	1	Candido Rosati DC	1	2
1968	-	-	-	-	--
1972	Alcide Berloffà DC	1	Candido Rosati DC	1	2
1976	-	-	-	-	-
1979	-	-	-	-	-
1983	Valentino Pasqualin DC	1	-	-	1
1987	Andrea Mitolo MSI-DN bis Aug. 1991+, dann Diego Senter. Gianni Lanzinger Verdi Grüne	2	Lionello Bertoldi PCI, ab 1991 in PDS umbenannt	1	3
1992	-	-	-	-	-
1994	Pietro Mitolo AN	1	-	-	1
1996	Franco Frattini FI Pietro Mitolo AN	2	Adriana Pasquali	1	3
2001	Gianclaudio Bressa Ulivo-SVP	1	-	-	1
2006	-Michaela Biancofiore FI Gianclaudio Bressa Ulivo -Giorgio Holzmann AN	3	-	-	3
2008	Manuela di Centa PdL* Gianclaudio Bressa PD -Luisa Gneccchi PD Giorgio Holzmann PdL	4	-	-	4
2013	Gianclaudio Bressa PD Marialuisa Gneccchi PD Michaela Biancofiore FI	3	Francesco Palermo PD-SVP	1	4
2018	Maria Elena Boschi PD-SVP	1	Gianclaudio Bressa PD-SVP	1	2
2022	-	-	Luigi Spagnolli (PD, Grüne, T-K)	1	1

+ *Mitolo* ist während der Legislaturperiode verstorben. Von 1948–1987 und von 2006–2013 wurden alle ital. Abg. aus Südtirol (wie alle anderen) in der Kammer im regionalen Wahlbezirk mit Proporz gewählt, 1994–2001 im WK Bozen-Leifers.

Die ital. Senatoren von 1948–1987 im Proporz, ab 1996 im Senats-WK Bozen-Unterland im Majorz.

* *Di Centa* stammt aus Udine, wurde aber im regionalen Wahlbezirk Trentino-Südtirol gewählt und ersetzte *Michaela Biancofiore*, die aus Bozen stammt, aber 2008 in Kampanien gewählt wurde.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Daten des Innenministeriums, des Archivio Storico del Senato della Repubblica und der Südtiroler Handbücher der Autonomen Provinz Bozen.

9. Resümee zu Wahlsystemen und Südtirols Parlamentsvertretung

Im Faschismus, aber auch im demokratischen Italien hat sich gezeigt, wie empfindsam Wahlsysteme auf Minderheiten wirken können. Der Südtiroler Minderheit ist es aufgrund ihrer Konsistenz nach dem 2. Weltkrieg bisher immer gelungen, eine Vertretung von meist fünf Parlamentariern durchzusetzen, und zwar bei jedem Wahlsystem. Gefährlich und benachteiligend zeigten sich allerdings, eine willkürliche Einteilung der Wahlkreise, die Mehrheitsprämie und die Wahlhürde.

Der Proporz gewährte den Minderheiten ihre anteilmäßige Quote. Die Einer-Wahlkreise im Majorz sind ein Privileg für eine ethnoregionale Partei in einem geschlossenen Siedlungsgebiet. Auch wenn sie nur mehr 30 oder 40 Prozent der Wähler vertritt, gewinnt sie gegenüber einer zersplitterten Opposition die Wahlkreise. Sie schöpft die Vorteile des Majorz voll aus, mit den bekannten Nachteilen der Verzerrung der Wahlergebnisse aus verhältnismäßiger Sicht.

Andererseits zeichnen sich Einer-Wahlkreise durch das enge und direkte Verhältnis zwischen den Wählern und ihrem Vertreter oder ihrer Vertreterin aus, in einem überschaubaren Bereich, in dem man sich noch persönlich kennen kann. Die Wahl wird zu einer Persönlichkeitswahl, die die Demokratie belebt und auch Kandidaten anderer Parteien eine Chance gibt. In Zeiten der Politikverdrossenheit können solche Systeme eine neue Vertrauensbildung fördern. Ein Proporzausgleich wie in Deutschland wäre ideal.

VIII. Italien – Aufbruch zur Mehrheitsdemokratie?

Verfassungsreformen, Wahlgesetze und Verfassungsgerichtsurteile

1. Einleitung und Problemstellung

Das Wahlsystem ist nur eines der Merkmale einer Demokratie. Wie wirken sich weitergehende Veränderungen im Staatsaufbau auf die Autonomien und die Minderheiten aus? Deshalb soll zunächst die Demokratieform und ihre Entwicklung im Verlauf der Jahre untersucht und beobachtet werden. Entscheidet nur die Mehrheit oder bemüht man sich um einen Konsens möglichst vieler? Handelt es sich um eine Mehrheits- oder Konsensdemokratie? In welche Richtung bewegt sie sich? Damit könnten auch zukünftige Entwicklungen vorausgeschätzt werden.

Der Beitrag analysiert die Entwicklung systematisch anhand der von *Arend Lijphart* entwickelten Merkmale für Mehrheits- und Konsensdemokratien.⁷⁶⁷ *Lijphart* hat nach klar definierten Kriterien 36 Staaten, die länger als 20 Jahre demokratisch sind, untersucht. Diese teilt er in Dekaden ab deren Demokratisierung ein. Italien gehört auch dazu, die Demokratisierung fällt in die erste Dekade der 1940er Jahre.⁷⁶⁸ Mit einer Vielzahl von Variablen ordnet er diese Staaten einem Demokratiertypus zu, dem sie vorwiegend entsprechen, wobei er Minimal-, Höchst- und Mittelwerte verschiedener Parameter in der entsprechenden Zeitperiode aufzeigt, für Italien also von 1946 bis 2010. Präziser könnte das nicht gemacht werden.

1.1. Die Merkmale für den Demokratiertypus

Die ersten fünf Merkmale fasst, er etwas eng,⁷⁶⁹ als *Exekutive-Parteien-Dimension* zusammen und stellt sie gegenüber. Als erstes steht immer das mehrheitsdemokratische Merkmal: (1) Alleinregierung vs. Koalitionsregierung; (2) starke Exekutive vs. Legislative; (3) Ein-/Zweiparteien-System vs. mehr Parteien; (4) Majorz- vs. Proporzwahl; (5) pluralistische vs. korporative Interessengruppen. Die nächsten fünf Merkmale bezeichnet er als *Unitarismus-Föderalismus-Dimension*: (6) Zentralismus vs. Föderalismus/Dezentralisierung; (7) eine Kammer vs. zwei Kammern; (8) flexible Verfassung vs. starre Verfassung; (9) keine richterliche Gesetzesprüfung vs. Prüfung durch den VfGH; (10) regierungsabhängige Zentralbank vs. unabhängige.

Lijphart stuft Italien hauptsächlich als konsensdemokratisch ein, und zwar aufgrund folgender Parameter: (1) kaum Ein-Parteien- und „*Minimal-winning*“-Regierungen (Tab. 6.3, 99),⁷⁷⁰ (2) schwache und kurze Regierungen (Tab. 7.1, 120); (3) viele Parteien (Tab. 5.2, 74); (4) Proporzwahlen bis 1992 (Fig. 8.1, 133), die späteren Wahlsysteme stuft er aber zu Recht als weniger proportional ein (135), im

⁷⁶⁷ *Lijphart, A.* (2012), 3-4.

⁷⁶⁸ *Ibid.*, 49.

⁷⁶⁹ Vgl. *Kailitz, S.* (2007), 237-240.

⁷⁷⁰ *Lijphart, A.* (2012), die Tab.- und Seitenangaben in Klammern beziehen sich darauf.

zeitlichen Durchschnitt liegt aber Italien immer noch an 12. Stelle der geringsten Disproportionalität (Tab. 8.2, 150); (5) bei den Interessengruppen liegt Italien in seiner Einschätzung in der Mitte, an 20. Stelle der korporativen Systeme (Tab. 9.1, 165), also – umgekehrt formuliert – an vorletzter, schwächster Stelle der pluralistischen Systeme, also ganz leicht mehrheitsdemokratisch. Mit dieser durchschnittlichen Einschätzung kann man konform gehen, wobei dieselbe in die genannten Phasen gegliedert werden soll.

Die Qualifizierung Italiens (6) als „*Unitary and centralized*“ (Tab. 10.1, 178) ist de facto bis Mitte der 1970er Jahre richtig, wobei *Lijphart* korrekterweise die spätere Regionalisierung anerkennt (180), nicht besonders aber die Wende der Verfassungsreform 2001, die sogar einige föderale Elemente enthält. Das Zweikammersystem Italiens (7) wird zu Recht als mittelstarker Bikameralismus mit kongruenten Kammern eingestuft (Abb. 11.2, 199), da sie sich in ihren Aufgaben nicht differenzieren; die weitere Entwicklung bis zur Reduzierung der Parlamentarier war 2010 nicht voraussehbar und soll nachstehend untersucht werden.

Die Einordnung *Lijphart* der Verfassung Italiens (8) als starr, aber abänderbar mit *ordentlicher bis Zweidrittelmehrheit* (Tab. 12.1, 208) ist korrekt, wie der Hinweis, dass bei einer nur „*ordentlichen*“ Mehrheit ein Referendum darüber befinden kann (209). Erwähnenswert wäre, dass eine zweimalige Lesung und Genehmigung in beiden Kammern mit einem Abstand von drei Monaten erfolgen und in der zweiten Abstimmung eine absolute Mehrheit der Mitglieder erreicht werden muss. Die Wende zu mehrheitsdemokratischen Elementen macht das Erreichen dieser Mehrheit leichter, wie richtig bemerkt wird (209).

Die Gesetzesprüfung durch den VfGH (9) wird zwar als weich eingestuft, aber ab den 1990er Jahren aktiver eingeschätzt. Ich würde hinzufügen: Besonders nach der Verfassungsreform von 2001 hat der VfGH sich stark aktiviert, sodass man ihn heute als strenger einstufen kann (vgl. Kap. IX.7. Die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes). Bezüglich der Zentralbank (10) vermerkt *Lijphart* zu Recht die ursprüngliche Abhängigkeit, die auf Druck der EU und der Gründung der Europäischen Zentralbank stark unabhängig geworden ist (Tab. 13.1, 233-235).

1.2. Die Entwicklung der Demokratie als neues Untersuchungsobjekt

Was allerdings nicht *Lijpharts* Untersuchungsobjekt war, sind die historische Entwicklung und die Tendenz der Politik. Das soll die folgende Untersuchung versuchen, beginnend mit der Entstehung Italiens (weil der damalige Zentralismus heute noch die Regionalisierung bremst) bis zur heutigen Zeit. Dabei werden neun Phasen unterschieden: das Albertinische Statut, die demokratische Verfassung von 1948, die Reformversuche der 1980er und 1990er Jahre, die Wahlrechtsreform von 1993, die Verfassungsreform von 2001, die Urteile des VfGH und das *Porcellum*, die gescheiterte Verfassungsreform *Berlusconi* 2005, die Reformen des Wahlrechtes von 2015 und 2017, die gescheiterte Verfassungsreform *Renzi* 2016. Diese gescheiterten Reformversuche wurden nämlich vom Parlament nach zweimaliger Lesung mit absoluter Mehrheit von beiden Kammern genehmigt, zeigen damit die

Tendenz der Politik auf, auch wenn sie vom Volk beim Referendum abgelehnt wurden.

Im Mittelpunkt stehen also Wahlgesetze, Verfassungsreformen und Reformversuche, wobei nicht alle Kriterien *Lijpharts* notwendig sind, um die Richtung der Entwicklung festzustellen. Wenn z.B. 1993 das Proporzwahlrecht aufgegeben wird und man zu mehrheitlichem Majorz übergeht, zeigt sich deutlich die Tendenz zur Mehrheitsdemokratie; oder umgekehrt, wenn 2001 eine Stärkung der Regionen erfolgt, ist die Richtung zur Konsensdemokratie erkennbar.

Die Väter der Verfassung von 1948 hatten einen Regionalstaat entworfen, der nur zögernd und erst in den 1970er Jahren verwirklicht wurde.⁷⁷¹ Nach verschiedenen gescheiterten Versuchen gab sich Italien mit einer Verfassungsreform 2001 einen Ruck zur stärkeren Regionalisierung mit einigen föderalen Prinzipien.⁷⁷²

Das Parteien- und Wahlsystem war 1948 pluralistisch und proportional angelegt worden, breite Koalitionsregierungen waren die Regel. Seitdem erfolgten mehrere Anläufe in die gegenteilige Richtung. 1993 kam es zu einer ersten Wende im Wahlsystem. Die jüngsten Verfassungs- und Wahlrechtsreformen zeigen das Bemühen, von der Konsens- zu einer Mehrheitsdemokratie zu gelangen. Das Pendel schlägt aber immer wieder zurück.

Diese Transitionen sollen im Folgenden systematisch nach Konsens- versus Mehrheitsdemokratien analysiert werden, wobei zur Feststellung der Tendenz vor allem jene Merkmale *Lijpharts* dienen, die sich ändern.

Auf quantitative Feinabstimmungen, Kritiken,⁷⁷³ neue Muster⁷⁷⁴ und Bewertungen braucht nicht eingegangen zu werden. Sie ändern nichts an der Eignung der *Lijpharts*chen Kriterien, die Transition in Italien zu messen. Zum Vergleich erfolgen Querverweise zum österreichischen Bundesverfassungsgesetz (BVG-Ö) und zum deutschen Grundgesetz (GG).

Die Ergebnisse der Analyse werden in einer Übersicht (*infra*, Abb. 29) zusammengefasst, die anschaulich die Tendenz Italiens in seiner Entwicklung darstellen soll. Die Säulen in der oberen Hälfte des Schaubildes symbolisieren die Merkmale der Mehrheitsdemokratie, die in der unteren Hälfte jene der Konsensdemokratie.

2. Das Albertinische Statut: Zentralismus, Mehrheitswahl, flexible Verfassung

Italien war bis zu seiner Vereinigung (1861) in viele Stadtstaaten aufgeteilt. Schon in der Restaurationszeit nach dem Wiener Kongress (1814–1815) entfaltete sich, wie in anderen europäischen Staaten auch,⁷⁷⁵ eine rege politische und wissen-

⁷⁷¹ Vgl. u.a. Grasse, A. (2000); Grasse, A. (2012), 797-816.jp

⁷⁷² Dieses Kap. IX beruht in Grundzügen auf: Peterlini, O. (2018a), 838-860.

⁷⁷³ Vgl. u.a. Schmidt, M.G. (2013); Bormann, N.C. (2010); Vatter, A. (2007b); Kaiser, A./Lehnert, M./Miller, B./Sieberer, U. (2002), 313-331.

⁷⁷⁴ Vgl. Czada, R. (2010), 285-307.

⁷⁷⁵ D'Atena, A. (2010), 7.

schaftliche Diskussion, um diese in föderaler Form zusammenzuschließen.⁷⁷⁶ Aber es kam anders, als die großen Föderalisten gehofft hatten, wie etwa die Dichter *Ugo Foscolo* und *Francesco Benedetti* oder die Denker *Carlo Cattaneo* und *Giuseppe Ferrari*.⁷⁷⁷

Sizilien und die größten Teile der Halbinsel wurden durch *Viktor Emanuel II. von Savoyen* und die militärischen Aktionen von *Giuseppe Garibaldi* an das Königreich Sardinien-Piemont angegliedert. Damit übernahm 1861 das neue Königreich Italien sowohl das Albertinische Statut, das König *Carlo Alberto von Savoyen* schon 1848 erlassen hatte,⁷⁷⁸ als auch das Wahlgesetz⁷⁷⁹ und gab sich keine eigene Verfassung.⁷⁸⁰

Das Statut lehnte sich an die französische Verfassung an, die 1814 von Ludwig XVIII. erlassen und nach der Revolution vom Juli 1830 geändert worden war,⁷⁸¹ sowie an jene Belgiens (1831). Trotz der gemäßigten Übernahme liberaler Grundsätze der Französischen Revolution behielt der König die zentrale Rolle.⁷⁸² Die Gesetze wurden von ihm und zwei gleichberechtigten Kammern erlassen. Die Mitglieder des Senates ernannte aber er, in der Regel waren es wichtige Amtsträger und große Persönlichkeiten der italienischen Kultur.⁷⁸³

Die 204 Deputierten der *Camera dei deputati del Regno* (Erste Kammer) wurden mit Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen in zwei Wahlgängen gewählt, nach dem Muster der französischen *Charte constitutionnelle* (Fassung von 1830).⁷⁸⁴ Wahlberechtigt waren nur 2 % der Bevölkerung. Das Frauenwahlrecht wurde in Italien erst 1945 eingeführt.⁷⁸⁵ Dadurch fehlte dem Parlament die Kraft der Repräsentativität, sodass das politische System als „pseudo-parlamentarisches Regime“ bezeichnet wird.⁷⁸⁶ Aus dem gleichen Grund fehlten echte politische Parteien. Erst seit 1862, mit der Gründung der Sozialistischen Partei Italiens (PSI), kann man von einer Partei reden.⁷⁸⁷ Die historische Rechte, die von Beginn bis 1876 allein regierte, und dann die Linke⁷⁸⁸ konnten nicht als solche klassifiziert werden. Sie

⁷⁷⁶ Zum Föderalismus in Italien vgl. u.a.: *Provenzano, F.M.* (2011); *Gangemi, G.* (2003), 133; *Grasse, A.* (2000); *Grasse, A.* (2005); *Danese, A.* (1995); *Cressati, C.* (1994), 95-102.

⁷⁷⁷ *Provenzano, F.M.* (2011), 163-179.

⁷⁷⁸ *Falcon, G.* (2008), 145.

⁷⁷⁹ Kgl. Dekret vom 17.3.1848, Nr. 680.

⁷⁸⁰ Archivio storico della Camera 1848.

⁷⁸¹ *Treccani* (2011), Statuto Albertino.

⁷⁸² *Carretti, P./De Siervo, U.* (2004), 49.

⁷⁸³ *Peterlini, O.* (2012k de), 96; Senato, La storia del Senato.

⁷⁸⁴ *Barbera, A./Fusaro, C.* (2014), 456-457.

⁷⁸⁵ Zur Geschichte des Wahlrechtes in Italien: *Ballini, P.L.* (1988a); *Ballini, P.L.* (1988b); *Ballini, P.L.* (2003); *Ballini, P.L.* (2007).

⁷⁸⁶ *Maranini, G.* (1967), 139; *Jacini, S.* (1889).

⁷⁸⁷ Vgl. *Partito Socialista Italiano*, La Storia.

⁷⁸⁸ *Noce, T.* (2015).

waren einfach Kartelle von Notabeln mit eigenen feudalen Wahl-Lehen und häufigem Wechsel („*Trasformismo*“) der Parlamentarier von einer Gruppe zur anderen.

Der König ernannte auch die Regierungen, die aber von Beginn an die Zustimmung des Parlaments für ihre Ziele suchten. Mit Vertrauensabstimmungen stärkten sie sich gegenüber dem König und dem Parlament. Die Rolle des Königs wurde allmählich zurückgedrängt, blieb aber in Krisenzeiten entscheidend.⁷⁸⁹ Der Präsident des Ministerrates entwickelte sich zur zentralen Figur.

Der Korporativismus war am Anfang eher schwach, fand seine doktrinaire Ausgestaltung in der *Enzyklika Rerum Novarum* (1892), in der *Leo XIII.* im Namen der christlichen Solidarität die Bildung von „gemischten Handwerkszünften von Arbeitern und Unternehmern“ forderte, um „die beiden Klassen miteinander zu vereinen“.⁷⁹⁰ Die Korporationen wurden im Faschismus zur absoluten, einzigen Organisationsform der Interessengruppen.

Eine Schwäche des Albertinischen Statutes war, dass es (de facto) mit einfachem Gesetz abänderbar war und bei Verletzungen von Grundprinzipien dem Missbrauch (wie im Faschismus) nicht standhalten konnte.⁷⁹¹ Es fehlte die *Judicial Review*, die Gesetzeskontrolle, da es keinen VfGH gab.

Die Regierung war also eher mit einer Einparteienregierung (1)⁷⁹² vergleichbar, einschließlich der Königsmacht war die Regierung dominant (2), das Parlament schwach, Parteien (3) gab es noch nicht, aber zwei Klassen, liberale Rechte und soziale Linke. Die Wahl erfolgte nach Majorz (4), der Korporativismus (5) war schwach, wurde zunehmend stärker (einziges Merkmal in Gegentendenz zur Mehrheitsdemokratie); die Staatsform war zentralistisch (6), es gab zwar zwei Kammern, aber nur eine war demokratisch gewählt (7), die Verfassung flexibel (8), ohne richterliche Gesetzesprüfung (9). Alles Merkmale einer Mehrheitsdemokratie!

Die *Banca d'Italia* (10) war mit Gesetz 449/1893 als Fusion mehrerer Großbanken gegründet und ermächtigt worden, Banknoten auszugeben. Ein kennzeichnendes Merkmal ihrer ursprünglichen Organisation war das Zusammenwirken der „unternehmerischen“ Dimension, mit einer „kapitalistischen“ Basis, um die Tätigkeit der Bank in operativer Hinsicht besonders dynamisch und effizient zu gestalten und sie von den Forderungen der Regierung zu befreien. Das zweite Merkmal war die „institutionelle“ Dimension, um diese Tätigkeit von den Forderungen der Aktionäre zu befreien und das Ziel der Währungsstabilität umsichtig und ausgewogen zu verfolgen (Puccini, 2006).⁷⁹³ Ganz unabhängig von der Regierung war also die Bank nicht.

In der folgenden Abb. 29 weisen in dieser Periode deshalb neun Merkmale (Säulen) nach oben zur Mehrheitsdemokratie, die Kammern nur zur Hälfte (da formal

⁷⁸⁹ Vgl. Barbera, A. (2011), 9-37.

⁷⁹⁰ Treccani Enciclopedia on line, <https://www.treccani.it/enciclopedia/corporativismo>.

⁷⁹¹ Vgl. Carretti, P./De Siervo, U. (2004), 65-68.

⁷⁹² Die Ziffern in den Klammern beziehen sich auf die Kriterien Lijpharts, vgl. *supra* in diesem Kap. VIII.1.1. Die Merkmale für den Demokratietypus.

⁷⁹³ Puccini, G. (2006).

zwei, aber eine ernannt), ebenso die Zentralbank (z.T. unabhängig), der Korporatismus nach unten zur Konsensdemokratie (zur Hälfte, da erst im Faschismus ausgeprägt). Das Königreich Italien war also nach der Einigung, gemäß den Kriterien *Lijpharts*, überwiegend eine Mehrheitsdemokratie.

Abb. 29: Entwicklung Italiens entlang der Demokratiemuster Arend Lijpharts

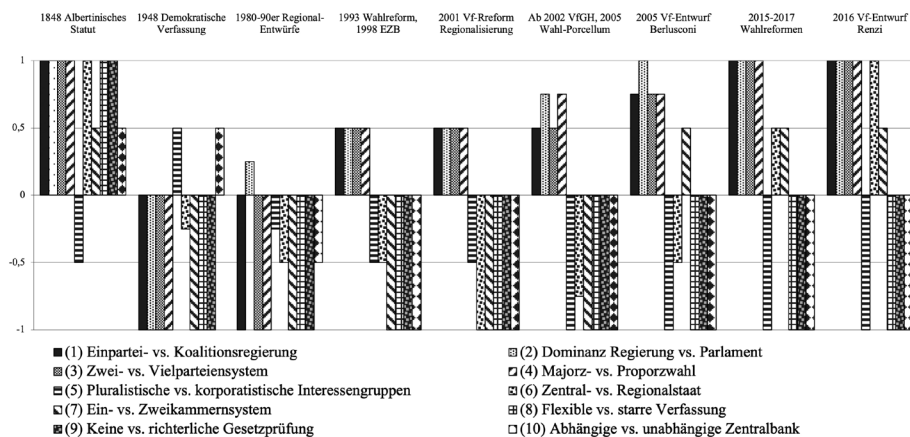


Abb. 29 zeigt, wie sich Italien anhand der Demokratiemuster Lijpharts in den verschiedenen Perioden entwickelt hat. Die Merkmale (1) bis (10) charakterisieren die Demokratietypen, wobei bei jeder Nummer ein Merkmal der Mehrheitsdemokratie (der jeweils erste Begriff) vs. einem der Konsensdemokratie gegenübergestellt wird, z.B. (1) Einheitspartei (Mehrheitsdemokratie) vs. Koalitionsregierung (Konsensdemokratie). Diese Merkmale sind als Säulen dargestellt. In der oberen Hälfte (0 bis 1 in der senkrechten Achse) symbolisieren sie die Merkmale der Mehrheitsdemokratie, in der unteren Hälfte (0 bis -1) jene der Konsensdemokratie. Reicht eine Säule nur bis zur Hälfte (0,5/-0,5) oder weniger, ist das Merkmal nicht voll ausgeprägt.

Quelle: *Peterlini, O. (2018a), 860.*

3. Verfassung von 1948: Vielfalt, Konsens, schwacher Regionalismus

Die Schrecken des Faschismus führten die Verfassungsväter 1946–1947 in schwierigen Ringen und mit der Bereitschaft zum Kompromiss dazu, neben den Grundrechten starke Sicherungen gegen einen neuen Tyrannen vorzusehen.⁷⁹⁴

⁷⁹⁴ Die Vf wurde von der Vf-gebenden Versammlung am 22.12.1947 verabschiedet, vom provisorischen Staatsoberhaupt am 27.12.1947 verkündet und trat am 1.1.1948 in Kraft. Vgl. auch *Ceccanti, S. (2015), 1.*

3.1. Mehrparteiensystem und Koalitionen

Mit einem stark auf dem Parlament fußenden und „*entfesselten*“ (*esasperato*) Mehrparteiensystem⁷⁹⁵ wurde der einzigen Partei des Faschismus der Pluralismus entgegengesetzt.⁷⁹⁶ Die klassischen gesellschaftlichen Trennlinien (*Cleavages*)⁷⁹⁷ zogen sich durch die politische Parteienlandschaft, mit liberalen, katholischen und sozialistisch-kommunistischen Kräften. Man setzte deshalb auf eine Demokratie der Massenparteien⁷⁹⁸ bzw. die „*Republik der Parteien*“⁷⁹⁹. Diese sollten gezwungen werden, ein Einvernehmen über die zukünftigen Reformen zu finden.⁸⁰⁰

In Rom teilte sich jahrzehntelang eine Vielzahl von Parteien rund um die *Democrazia Cristiana* (DC) die Macht.⁸⁰¹ Die Verfassungsgebende Versammlung rang um das Einvernehmen und gründete eine von allen Kräften geteilte Grundlage des Zusammenlebens. Sie ließ in der Verfassung das Wahlsystem offen, bestätigte aber mit ordentlichem Gesetz das Proporzsystem für die Kammer.⁸⁰² Für den Senat führte sie zwar Einerwahlkreise mit Mehrheitswahl ein; die Sitze wurden aber nur bei Erreichen der hohen Hürde von 65 % zugeteilt, darunter wurde nach Proporz verfahren. – Und dies war, von Einzelfällen abgesehen, die Regel.⁸⁰³

Die DC koalierte mit ihrer relativen Mehrheit (ursprünglich 39 %, später 33 %) mit den kleineren Partnern der linken, zeitweise der rechten Mitte und beherrschte die politische Szene bis Anfang der 1990er Jahre. Zudem gab es einen inoffiziellen Konsens mit der stärksten Opposition, der Kommunistischen Partei Italiens (PCI), die die großen Arbeitermassen vertrat und 30 Jahre lang knapp hinter der DC lag.⁸⁰⁴ Bei der Europawahl 1984 überholte die PCI (33,33 %) tatsächlich die DC (32,97 %). Bei nationalen Parlamentswahlen hätte dieser „*sorpasso*“ (Überholen)⁸⁰⁵ Italien in die Hände der PCI gebracht.⁸⁰⁶

Trotz dieser Frontstellung suchte die DC in großen Fragen und bei der Besetzung von institutionellen Ämtern immer die Absprache mit den Kommunisten, so zum Beispiel im Falle der Präsidentenämter in Kammer und Senat und in den Ausschüssen. Ein interessantes Zeichen war auch die Zustimmung der PCI zur neuen Südtirol-Autonomie. Damit erreichte das Verfassungsgesetz (Nr. 1/1971) die damals notwendige Zweidrittelmehrheit, um ein italienweites Referendum zu vermeiden.⁸⁰⁷

⁷⁹⁵ Bin, R./Pitruzzella, G. (2016), 146-147.

⁷⁹⁶ Vgl. Predieri, A. (1950), 171-215, 207.

⁷⁹⁷ Vgl. Lipset, S.M./Rokkan, S. (1967), 1-65.

⁷⁹⁸ Poli, M.D. (2016), 800-813.

⁷⁹⁹ Scoppola, P. (1997).

⁸⁰⁰ Barbera, A./Fusaro, C. (2014), 466.

⁸⁰¹ Poli, M.D. (2016), 800; Pasquino, G. (2014).

⁸⁰² L 20.1.1948, Nr. 6.

⁸⁰³ L 6.2.1948, Nr. 29.

⁸⁰⁴ Die Absprachen mit der PCI erfolgten im Rahmen des sog. *Arco costituzionale*, der Parteien, die an der Verfassung mitgearbeitet hatten, oft hinter den Kulissen.

⁸⁰⁵ Übersetzung des Verfassers.

⁸⁰⁶ Peterlini, O. (2012e de), 137.

⁸⁰⁷ Peterlini, O. (2012k de), 126 ff.

DC-Präsident *Aldo Moro*, neben Ministerpräsident *Giulio Andreotti* einflussreichster Politiker Italiens, wurde Opfer seines Plans, dem sog. Historischen Kompromiss mit der PCI. Zu viele Gegenspieler auf der Weltbühne (die USA und die Sowjetunion) wie auch im Inneren stemmten sich gegen eine Beteiligung der Kommunisten an der Regierung. Von den Roten Brigaden gekidnappt, wurde er im Mai 1978 ermordet. Der Kompromiss wurde damit zwar nicht verwirklicht, am Charakter der Konsensdemokratie änderte das aber wenig.

3.2. Einheitsstaat mit unterschiedlichen Regionalautonomien

Der Staatsaufbau war zwar eher zentralistisch, sah aber mehrere Ebenen in einem Regionalstaat vor.⁸⁰⁸ So vollzog Art. 5 der Verfassung einen eindeutigen Bruch mit der zentralisierten Form des Albertinischen Statutes und besonders des Faschismus. Er stellte einen Kompromiss zwischen den divergierenden Haltungen dar, indem er einerseits die Einheitlichkeit der „*einen, unteilbaren*“ Republik untermauerte, diese aber andererseits verpflichtete, die „*lokalen Selbstverwaltungen (autonomie locali) anzuerkennen und zu fördern*“ und die „*staatliche Verwaltung zu dezentralisieren*“.⁸⁰⁹ Auch musste die Republik die Grundsätze und Formen der Gesetzgebung den Erfordernissen der Autonomie und Dezentralisierung anpassen. Wegen seiner Bedeutung reihte die Verfassungsgebende Versammlung diesen Artikel nicht unter den Staatsaufbau ein (2. Teil der Vf), sondern (am Anfang) unter die grundlegenden Rechtssätze. Der VfGH beruft sich in seinen Auslegungen immer wieder darauf.⁸¹⁰ So stellt Art. 5 einen Leitfaden, „*fast das interne Gesicht*“ der Souveränität des Staates dar.⁸¹¹

De facto war der Staatsaufbau allerdings lange Zeit eher zentralistisch. Die Regionen bestanden bis Mitte der 1970er Jahre nur auf dem Papier. Sie hatten nur achtzehn einfache Zuständigkeiten, und zwar lediglich konkurrierender Art.⁸¹² Als weitere Grenze galt das sog. nationale Interesse, worüber im Streitfall von den Kammern (also politisch) zu entscheiden war.⁸¹³ Die Regierung konnte Regionalgesetze rückverweisen (Art. 127 Vf in der Fassung von 1948). Auch beschränkte sich der Staat bei den regionalen Zuständigkeiten nicht auf die „*wesentlichen Grundsätze*“, sondern diktierte Details⁸¹⁴, womit er den Gestaltungsrahmen der Regionen weiter einschränkte.

Eine eigene Rolle nehmen aus geschichtlichen, kulturellen und politischen Gründen die fünf Regionen mit Sonderstatut ein. Für Sizilien, Sardinien, TnSt, Friaul-Julisch Venetien und Aosta gelten eigene, mit Verfassungsgesetz erlassene AuSt (Art. 116 Vf). Hier spürt man den Einfluss der spanischen Verfassung der

⁸⁰⁸ Vgl. *D'Atena, A.* (2010), 98.

⁸⁰⁹ Diese und alle folgenden Zitate aus der Vf werden aus der offiziellen Übersetzung der Region Trentino-Südtirol übernommen.

⁸¹⁰ Vgl. *Benelli, F.* (2008a), 50.

⁸¹¹ Vgl. *Berti, G.* (1975), 277.

⁸¹² Vgl. *D'Atena, A.* (2010).

⁸¹³ Vgl. *Benelli, F.* (2007), 11-37, 15.

⁸¹⁴ *Barbera, A./Fusaro, C.* (2014), 340.

2. Republik, die unterschiedliche Regionalautonomien vorsieht.⁸¹⁵ Für Südtirol wurde der Sprachgruppen-Proporz in den Organen verfassungsrechtlich festgeschrieben – ein obligatorischer Konsens.⁸¹⁶

Im Unterschied zu Bundesstaaten hat Italien keine Länderkammer. Das Parlament besteht aus zwei gleichberechtigten Teilen, der Abgeordnetenkammer und dem Senat mit einigen Senatoren auf Lebenszeit (Art. 55-59 Vf).⁸¹⁷ Mit der Verfassung von 1948 wurde Italien also nach *Lijpharts* Kriterien eine Konsensdemokratie: Koalitionen, Absprachen mit der Opposition, ein starkes Parlament, von dem die Regierung abhängt, viele Parteien, ein vorwiegend proportionales Wahlsystem, ein – allerdings schwacher – Regionalismus mit mehreren Ebenen, ein perfektes Zweikammersystem.

In der Abb. 29 weisen deshalb, für diese zweite Periode, acht Merkmale (Säulen) nach unten zur Konsensdemokratie, die Regionalisierung (6) nur zu einem Viertel, da sie zwar in der Verfassung vorgesehen, aber erst später verwirklicht worden ist. Die Interessengruppen (5) sind noch pluralistisch, aber nicht ganz, und die Zentralbank (10) noch nicht ganz unabhängig, beide weisen deshalb nur zur Hälfte nach oben zur Mehrheitsdemokratie. Die (10) Zentralbank war nach 1948 nicht ganz unabhängig, in *Cukiermans Index* rangierte sie mit 0,25 am Ende der von *Lijphart* untersuchten Demokratien, bewegte sich dann aber nach dem *Maastrichter Vertrag* (1992) aufwärts und schnellte mit der Errichtung der Europäischen Zentralbank 1998 zu der von der EU geforderten Unabhängigkeit auf 0,86 Punkte hinauf, höher als die traditionsmäßig unabhängigen Zentralbanken von Deutschland und der Schweiz, also klar in Richtung Konsensdemokratie.⁸¹⁸

Gemäß den Kriterien *Lijpharts* ist Italien mit der neuen Verfassung von 1948 überwiegend eine Konsensdemokratie.

4. Die Reformversuche der 1980er und 1990er Jahre

Lange Zeit verspürte man in Italien keine Notwendigkeit, die Verfassung „*in-stand zu halten*“ (*Pizzorusso*, 1999).⁸¹⁹ Nur lokale politische Bewegungen⁸²⁰ verfolgten das Ziel stärkerer Föderalisierung.⁸²¹ Erst ab den 1980er Jahren erwachte der Wille, den Staatsaufbau zu reformieren.⁸²²

⁸¹⁵ D'Atena, A. (2010).

⁸¹⁶ Peterlini, O. (1980).

⁸¹⁷ Ehemalige Staatspräsidenten und insgesamt maximal fünf vom Staatspräsidenten für hohe Verdienste ernannte Bürger (Art. 59 Vf). Die Größe des Senats und der Kammer hat sich im Laufe der Zeit geändert, die Grundsätze blieben aber gleich. Seit Beginn der neuen Legislaturperiode, im September 2022, nachdem die alte um ein knappes halbes Jahr vorzeitig abgebrochen wurde, wurden die Abg.-Kammer von 630 auf 400 und der Senat von 315 auf 200 Mitglieder reduziert (Vf-Gesetz Nr. 1 vom 19.10.2020).

⁸¹⁸ Lijphart, A. (2012), 232-235.

⁸¹⁹ Pizzorusso, A. (1999), 47.

⁸²⁰ SVP, Union Valdotaïne (UV), *Partito Sardo d'Azione*.

⁸²¹ Gangemi, G. (2003), 146.

⁸²² Peterlini, O. (2007h de), 16.

Die Wende leitete *Bettino Craxi* ein, Sekretär der PSI, als er im Herbst 1979 die Idee einer „*Großen Reform*“ der Verfassung lancierte. Er wollte mit der Reform des Wahlsystems, des Zweikammersystems und der Regierungsform, mit Direktwahl des Staatspräsidenten in Richtung einer Präsidentialrepublik, den Regierungen Stabilität verleihen.⁸²³ Die nötigen Mehrheiten kamen aber genauso wenig zustande wie in den folgenden Anläufen. So versuchte *Giovanni Spadolini* 1982 vergeblich, mit einem Zehn-Punkte-Katalog bei gesetzlichen Maßnahmen und der Reform der Geschäftsordnungen der Kammern anzusetzen.⁸²⁴ Eine mit Verfassungsgesetz 1983 eingesetzte Kommission beider Kammern, nach ihrem Vorsitzenden *Aldo Bozzi* von der Liberalen Partei „*Bicamerale Bozzi*“ benannt⁸²⁵, plante die Reduzierung der Parlamentssitze, die Trennung der Aufgaben von Kammer und Senat und die Einschränkung der Wahlwerbung.⁸²⁶

In den reichen Nordregionen, vor allem in der Lombardei und im Veneto, hatten sich Ende der 1970er Jahre verschiedene föderalistische Bewegungen gebildet und sich 1989 in Bergamo zur „*Lega Nord*“ zusammengeschlossen, die eine Föderalisierung des Staates verlangte.⁸²⁷ Mit Attacken gegen das „*korrupte Rom*“ und mit dem Föderalismusgedanken wurde sie zu einer einflussreichen politischen Kraft.⁸²⁸

Eine gewisse Schubkraft ging auch zu Beginn der 1990er Jahre von den Regionen aus, die ein verstärktes Selbstbewusstsein entwickelt hatten.⁸²⁹ Sie forderten eine Beschränkung der Zuständigkeiten des Staates durch eine Umkehrung der Generalklausel zu Gunsten der Regionen.⁸³⁰ Einen ersten entscheidenden Schritt in Richtung Föderalismus setzte der Verfassungsausschuss der Kammer aber erst 1991. Er verwarf den bescheidenen Reformtext des Senates und einigte sich auf den Entwurf seines Vorsitzenden, des Sozialisten *Silvano Labriola*, in dem ein Senat der Regionen und die Umkehrung der Residualklausel vorgesehen waren.⁸³¹

Die zweite „*Bicamerale De Mita/Jotti*“ (1992 bis 1994), nach ihren Vorsitzenden *Ciriaco De Mita* (DC) und *Nilde Jotti* (PCI) benannt (auch ihre Parteizugehörigkeiten sind ein Beleg des Konsensprinzips), legte im Januar 1994 ein organisches Projekt zur Reform der Verfassung vor.⁸³² Die Residualklausel sollte zugunsten der Regionen umgedreht werden, eigene Rechtsinstitute sollten die regionale Autonomie schützen. Diese Kommission fiel den Korruptionsskandalen („*Tangentopoli*“) zum Opfer.⁸³³

⁸²³ *Acquaviva, G./Covatta, L.* (Hg) (2010); *Acquaviva, G./Covatta, L.* (Hg) (2014), 10.

⁸²⁴ *Pizzorusso, A.* (1999); *D'Onofrio, F.* (2001).

⁸²⁵ Camera dei Deputati, 1983-85.

⁸²⁶ *Peterlini, O.* (2012k de), 202.

⁸²⁷ *Mannheimer, R.* (Hg) (1991).

⁸²⁸ *Peterlini, O.* (2009b de), 37-140, 79.

⁸²⁹ *Bifulco, R.* (2004); *Petraccone, C.* (1995); *Chiappetti, A.* (2004).

⁸³⁰ *Peterlini, O.* (2007h de), 21-24.

⁸³¹ Camera, Verfassungsausschuss 19.2.1991.

⁸³² Camera dei Deputati 1994 AC 3597, Senato AS 1789.

⁸³³ Camera dei Deputati, Commissione parlamentare per le riforme costituzionali (1994).

Die erste große Reform zur Dezentralisierung gelang nicht auf Verfassungsebene, sondern in der Verwaltung. Die nach ihrem Schöpfer, dem Minister *Franco Bassanini* benannte große Verwaltungsreform (1997–2003) leitete die Dezentralisierungsmaßnahmen in Italien ein. Rund ein Dutzend Gesetze vereinfachten und beschleunigten die Verwaltungswege und modernisierten den öffentlichen Dienst sowie die lokalen Gebietskörperschaften.⁸³⁴

Die dritte „*Bicamerale*“ unter ihrem Vorsitzenden *Massimo D'Alema* von der PCI (1996–1998) schien endlich realistische Chancen zu haben.⁸³⁵ Neben vielen parlamentarischen Initiativen legten auch die Regionen 1996 und 1997 Anträge, Manifeste und einen gemeinsamen Gesetzesentwurf zur Reform der Verfassung vor.⁸³⁶ Nach einer ersten Debatte und Behandlung in beiden Häusern leitete die *Bicamerale* einen umfassenden Verfassungsentwurf an die Kammer und den Senat weiter. Die Arbeiten wurden aber abgebrochen⁸³⁷, da kein Einvernehmen mehr erzielt werden konnte.⁸³⁸

An den Kriterien *Lijpharts* gemessen (siehe dazu Abb. 29), kann man zwei gegensätzliche Tendenzen der Reformversuche erkennen: einerseits den Versuch einer Stärkung der zentralen Regierung (2), was als einzige Tendenz leicht in Richtung Mehrheitsdemokratie weist (in Abb. 29: viertel Säule nach oben), andererseits den Regionalismus (6) in Richtung Konsensdemokratie (halbe Säule nach unten).

Ebenso blieben die anderen Kriterien (Viel-Parteien-System, Verhältniswahl, starre Verfassung, Gesetzesprüfung durch den VfGH, zwei Kammern usw.) unberührt (alle neun Säulen nach unten) sodass insgesamt, inklusive der Verwaltungsreform und der im Laufe der Zeit vorgelegten Pläne, auch in dieser dritten Phase der Reformversuche der 1980er und 90er Jahre, von überwiegender Konsensorientierung gesprochen werden kann. Die Zentralbank (10) bewegte sich nach dem Maastrichter Vertrag (1992) ebenso in Richtung Unabhängigkeit (halbe Säule nach unten).

5. Erster Vorläufer zur Wende: Wahlrechtsreform von 1993

Zwischen 1989 und 1994 erlebte Italien einen ähnlichen Bruch, wie Frankreich beim Übergang von der IV. zur V. Republik. Das politische System habe an einer genetischen Fehlbildung (*malformazione genetica*)⁸³⁹ gelitten, am Syndrom des polarisierten Pluralismus (*sindrome del pluralismo polarizzato*).⁸⁴⁰ Dieses System,

⁸³⁴ Grasse, A. (2005), 359; Newell, J. (1998), 175–196, 187.

⁸³⁵ Vassallo, S. (1998), 131–155; Commissione parlamentare per le riforme costituzionali, Cronologia dei lavori (1997).

⁸³⁶ Andreatta, G./Postal, G./Beber, F./Castellano, G./Morandi, L. (1998), 177, 369, 445 ff.

⁸³⁷ Über die Arbeiten und das Scheitern der Bicamerale; Pasquino, G. (1999), 117–138.

⁸³⁸ Senato della Repubblica, Servizio Studi, La legge Costituzionale 18.10.2001/3, schede di lettura/70.

⁸³⁹ Ceccanti, S./Vassallo, S. (2004a), 19 ff, erörtern auch die gesellschaftlichen Hintergründe für diese Umwandlung.

⁸⁴⁰ Sartori, G. (1982).

das viele kleine Parteien rund um ein stabiles Regierungszentrum scharte, hatte – entgegen dem Vorurteil der Instabilität – tatsächlich jeden politischen Austausch der Führungselite verhindert und eine Kolonialisierung der öffentlichen Einrichtungen, der Wirtschaft und der Gesellschaft durch die Parteien ermöglicht.

Zu Beginn der 1990er Jahre zerrütteten die Erhebungen der Staatsanwaltschaft von Mailand gegen die illegale Parteienfinanzierung⁸⁴¹ und der Aufbruch der Lega Nord das politische Bild. Italien stand wegen der Korruptionsskandale unter Schock.⁸⁴² Die Erste Republik war am Ende.

Mit einer Wahlrechtsreform sollte das Vertrauen der Bürger wieder zurückgewonnen und ein transparenteres System geschaffen werden. Das Verhältniswahlrecht für die Kammer mit großen Wahlbezirken hatte dazu geführt, dass die Kandidaten in der Bevölkerung kaum bekannt waren und der direkte Bezug zu den Wählern fehlte.

Zu einer ausschließlichen Mehrheitswahl mit Einerwahlkreisen konnte man sich allerdings nicht ganz durchringen. Bei einem Referendum 1993 wurde die 65 %-Wahlhürde der Einerwahlkreise im Senat abgeschafft⁸⁴³, die das System de facto proportional gemacht hatte. Man entschied sich in der Folge für ein kombiniertes System, das zu drei Vierteln auf dem Majorz mit Einerwahlkreisen beruhte und zu einem Viertel auf dem Proporz mit einer 4 %-Hürde für die Kammer. Das „*Mattarellum*“, wie es nach seinem Schöpfer, dem Abgeordneten *Sergio Mattarella* (damals DC, dem heutigen Staatspräsidenten) genannt wurde, trat am 21. August 1993 in Kraft.⁸⁴⁴ Damit galt in Italien vorwiegend ein Mehrheitswahlsystem.⁸⁴⁵

Transparenz und Nähe von Kandidaten und Bürgern konnten mit den kleinen Wahlkreisen erreicht werden. Das Ziel, die große Zahl an Parteien zu reduzieren, scheiterte hingegen. Die Zersplitterung der Parteienlandschaft nahm sogar zu.⁸⁴⁶ Dies lag nicht am System. Die Parteien umgingen nämlich die Effekte der Mehrheitswahl, indem sie sich nur wahltechnisch zusammenschlossen und sich die sicheren Wahlkreise sogar italienweit innerhalb der Koalitionen so aufteilten, dass auch die Kleinen zum Zuge kommen konnten. Aber immerhin bildeten sich zwei Pole, um die sich die kleinen Parteien scharten.

Wenngleich die Ziele kaum erreicht wurden, erkennt man den Willen zur Mehrheitsdemokratie im Sinne *Lijpharts*: zur Regierung von weniger Parteien (1), zur Stärkung der Exekutive (2), zur Reduzierung der Parteien (3), zum Majorz (4). Diese vier Merkmale weisen demnach in der Abb. 29 nach oben, aber nur zur Hälfte.

⁸⁴¹ Della Porta, D./Vannucci A. (2009), 174-197.

⁸⁴² Peterlini, O. (2012e de), 167 ff.

⁸⁴³ Ministero dell'Interno.

⁸⁴⁴ L. 4.8.1993, Nr. 276, Norme per l'elezione del Senato della Repubblica; L. 4.8.1993, Nr. 277, Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati, beide in GU Nr. 183, 6.8.1993.

⁸⁴⁵ Peterlini, O. (2012e de), 167-195.

⁸⁴⁶ Chiamante, A./D'Alimonte, R. (2004), 105-123, 115.

te, da die Erfolge den Zielen kaum entsprachen. Die anderen Kriterien blieben gleich, sodass die Transition zur Mehrheitsdemokratie nicht völlig gelang.

6. Reform von 2001: Regionalismus mit föderalen Ansätzen

Nach dem Fall der ersten Regierung von *Romano Prodi* (*Ulivo*, Vorläufer der Demokratischen Partei PD) im Oktober 1998 wurde *Massimo D'Alema* neuer Ministerpräsident.⁸⁴⁷ Er legte dem Parlament im Wesentlichen den Gesetzentwurf der *Bicamerale* vor, der er vorgestanden hatte, allerdings beschränkt auf die Regionen, Provinzen und Gemeinden (2. Teil, Titel V, Vf). Der Durchbruch gelang. Nach seiner Verabschiedung und einer zustimmenden Volksbefragung trat die Reform (mit Vf-G 18. Oktober 2001, Nr. 3) am 8. November 2001 in Kraft.⁸⁴⁸ Italien wurde zwar kein Bundesstaat, aber immerhin wurden einige Grundsätze übernommen. So werden alle Gebietskörperschaften, „*Gemeinden, Provinzen, Großstädte mit besonderem Status, Regionen und der Staat*“, als konstituierende Elemente genannt, die „*die Republik bilden*“. Gemeinden, Provinzen, Großstädte und Regionen „*sind autonome Körperschaften mit eigenen Statuten und Befugnissen*“ (Art. 114)⁸⁴⁹. Sie haben Finanzautonomie für Einnahmen und Ausgaben (Art. 119). Die Regionen und ihre Kompetenzen werden gestärkt, eine Generalklausel der Zuständigkeiten (in Gesetzgebung und Verordnung) zu ihren Gunsten vorgesehen (Art. 117), das Subsidiaritätsprinzip in der Verwaltung eingeführt (Art. 118), die Kontrolle der Regierung über die regionale Gesetzgebung abgeschafft (ehemaliger Art. 127). Es bleibt nur mehr die Verfassungsklage (Art. 127), gleichermaßen gegen Staats- und Regionalgesetze.

6.1. Die Position der subnationalen Ebenen aufgewertet

Die Änderungen der Verfassungsreform (Vf-G 3/2001) beginnen mit dem Titel V, der weiterhin – im Widerspruch zum neuen Wortlaut des Artikels – mit der Bezeichnung „*Die Regionen, die Provinzen und die Gemeinden*“ überschrieben bleibt. In einer ersten Lesung hatte die Abgeordnetenkammer den Titel in „*Föderale Ordnung der Republik*“ umgewandelt. Dies war die Bezeichnung, mit der die *Bicamerale* eigentlich den gesamten zweiten Teil der Verfassung umbenennen wollte. Der schließlich genehmigte Text ändert die Bezeichnung des V. Titels nicht, sodass er weiterhin nur die Regionen, die Provinzen und die Gemeinden nennt. Diese Überschrift trägt dem neuen Aufbau der Republik *nicht* Rechnung, wie er im Art. 114 definiert wird. Neben den Gemeinden, Provinzen und Regionen sind nämlich dort auch die „*Metropolen-Städte*“ (Großstädte mit besonderem Status) und der *Staat* selbst als konstituierende Elemente der Republik angeführt.⁸⁵⁰

⁸⁴⁷ Governo italiano, Regierungen 1943-2017.

⁸⁴⁸ *D'Atena, A.* (2007), 259-274, 259; *Peterlini, O.* (2008e de), 189-266, 221.

⁸⁴⁹ Artikel (Art) ohne Angabe der Quelle beziehen sich immer auf die Vf. Das erfolgt, wenn mehrmals hintereinander auf die Vf Bezug genommen wird.

⁸⁵⁰ Studiendienst des Senates der Republik Italien, Senato, Servizio Studi, Nr. 70, 2001.

Die alte Verfassung besagte im Art. 114, dass sich die Republik in Regionen, Provinzen und Gemeinden aufgliedert. Dieser Grundsatz wurde auf den Kopf gestellt. Der neue Text bestimmt: „*Gemeinden, Provinzen, Metropolen-Städte, Regionen und Staat bilden die Republik.*“ (Art. 114/1 Vf)

Während vorher Regionen, Provinzen und Gemeinden eine reine Einteilung der Republik darstellten, sind sie gemäß neuer Verfassung als gleichberechtigte Partner angeführt. Bedeutungsvoll ist auch die Reihenfolge der Aufzählung, nämlich zu Beginn die kleinste Einheit, die dem Bürger am nächsten ist, über die Provinzen, die Großstädte und die Regionen bis zum Staat. Wir werden noch untersuchen, wie der VfGH diese „*Gleichstellung*“ auslegt.⁸⁵¹ Neu in der Verfassung sind die sog. „*Metropolen-Städte*“, die bisher nur mit Staatsgesetz geregelt waren.

Gemeinden, Provinzen, Metropolen-Städte und Regionen sind autonome Körperschaften mit eigenen Statuten, Befugnissen und Aufgaben gemäß den in der Verfassung verankerten Grundsätzen. (Art. 114,2 Vf)

Die Regionen, Provinzen und Gemeinden waren schon aufgrund der vorherigen Verfassung autonome Körperschaften. Dazu gekommen sind als autonome Körperschaften die „*Metropolen-Städte*“. Neu ist auch, dass alle diese autonomen Körperschaften ein eigenes Statut haben. Die Befugnisse und Aufgaben beruhen für alle Körperschaften auf den „*in der Verfassung verankerten Grundsätzen*“, wie es vorher nur für die Regionen im alten Art. 115 vorgesehen war. Der alte Art. 128 sah nämlich für die Provinzen und Gemeinden vor, dass diese Grundsätze von *allgemeinen* Staatsgesetzen festzulegen seien.

Der dritte Absatz des neuen Art. 114 bestimmt schließlich, dass Rom die Hauptstadt der Republik ist und dass das Staatsgesetz seine Ordnung regelt. Damit bekommt Rom einen Sonderstatus.

Die Neuerung besteht vor allem in der Gleichschaltung der verschiedenen Ebenen, die die bisherige Hierarchie von oben nach unten, vom Staate ausgehend bis zur Gemeinde ersetzt. Die Änderung betrifft auch das Recht auf eigene Statuten, die für alle diese Körperschaften vorgesehen wird. Die Sonderstatuten der autonomen Regionen werden damit nicht berührt. Sie stehen auf dem gleichen verfassungsrechtlichen Rang wie die Verfassung selbst, auch wenn die Gesetzgebung darüber dem Parlament vorbehalten ist. Die autonomen Regionen und Provinzen können sich aber, wie die anderen Regionen, innerhalb ihres verfassungsrechtlichen Rahmens auch *eigene* Statuten geben, mit denen sie weitere innere Angelegenheiten regeln (Art. 47 AuSt). Die Gemeinden haben dies schon getan.

6.2. Erweiterung der regionalen Zuständigkeiten

Unberührt blieben die grundlegenden Rechtssätze, die Staatsgewalten und die Verfassungsgarantien. Eine Regionenkammer wurde nicht vorgesehen⁸⁵²; die starke, gleichberechtigte Position von Abgeordnetenkammer und Senat, die vom Kon-

⁸⁵¹ Vgl. *infra* IX. 7. IX. 7. Die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes.

⁸⁵² Zu den Länderkammern *Vassallo, S. (2004), 339-358.*

sens bei der Gesetzgebung und vom Vertrauen in die Regierung geprägt waren, blieb aber erhalten.

Die staatlichen Kompetenzen wurden eingeschränkt und vollständig aufgezählt (Art. 117,2). Sie umfassen seither 17 Sachgebiete („*materie*“), die von den klassischen Staatsaufgaben wie Außenpolitik, Verteidigung, Währung und Justiz bis hin zum Schutz der Umwelt und der Kulturgüter reichen.

Die bis dahin lediglich 18 Zuständigkeiten konkurrierender Art, bei denen den Regionen die Gesetzgebung zusteht, während der Staat die wesentlichen Grundsätze festlegt, wurden auf wichtige Bereiche erweitert. Sie sind ebenfalls (Art. 117 Abs. 3 Vf) vollständig aufgezählt und eröffnen den Regionen neue Bereiche, wie zum Beispiel: Beziehungen zu anderen Staaten und zur EU sowie Außenhandel, Arbeits-, Gesundheits- und Zivilschutz, Sport und Zusatzvorsorge, Unterricht, Berufe, Kultur- und Umweltgüter, Forschung, Innovation, Raumordnung, Häfen und Zivilflughäfen, Verkehrsnetze, Kommunikation, Energie, Koordinierung der öffentlichen Finanzen und Steuern⁸⁵³ sowie Kreditinstitute regionalen Charakters.

Darüber hinaus nehmen die Regionen und die autonomen Provinzen⁸⁵⁴ für die in ihre Zuständigkeit fallenden Sachgebiete am Rechtsetzungsprozess der EU teil und sorgen für die Anwendung und Durchführung der EU-Rechtsakte und der völkerrechtlichen Abkommen (Art. 117 Abs. 5 und 9 Vf).

Die eigentliche Revolution in der Verteilung der Zuständigkeiten ist die Umkehrung der Generalklausel zugunsten der Regionen:

Für alle Sachbereiche, die nicht ausschließlich der staatlichen Gesetzgebung vorbehalten sind, steht den Regionen die Gesetzgebungsbefugnis zu. (Art. 117, Abs. 4)

Die Verfassung nennt diese residualen Zuständigkeiten nicht „*ausschließlich*“ wie jene des Staates (Art. 117, Abs. 2), aber sie unterliegen nicht den Grundsätzen der Staatsgesetze wie die konkurrierenden. Die mangelnde Bezeichnung wurde so ausgelegt, dass sich der Staat auch für diese Bereiche eine ungeschriebene Verantwortlichkeit vorbehalten wollte – im Sinne „*notwendiger Koordinierungsaufgaben*“ gemäß Art. 5 sowie aufgrund der Einschränkungen durch die „*transversalen Materien*“⁸⁵⁵ und das Subsidiaritätsprinzip.⁸⁵⁶ Die Zuständigkeiten sind nicht leicht zu definieren und müssen mit „*der Technik der Artischocken*“ herausgeschält werden,⁸⁵⁷ in vielen Fällen liegt diese Aufgabe beim VfGH.⁸⁵⁸ „*Herausschälen*“

⁸⁵³ Die ursprünglich angeführte „*Harmonisierung der öffentlichen Haushalte*“ wurde mit Verfassungsgesetz 1/2012, Art. 3, vom konkurrierenden Bereich zur ausschließlichen Zuständigkeit des Staates übertragen.

⁸⁵⁴ Die autonomen Provinzen Trient und Bozen sind hier ausnahmsweise mitgenannt, obwohl deren verfassungsrechtliche Rechtsquelle das AuSt darstellt.

⁸⁵⁵ Vgl. Kap. IX.7. Die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes.

⁸⁵⁶ Benelli, F. (2008b), 1053, 1062.

⁸⁵⁷ Bin, R. (2006), 889-902; Parisi, S. (2008), 1597. Eine Analyse dieser Zuständigkeiten in: Peterlini, O. (2012k de), 239-241.

⁸⁵⁸ VfGH-Urteile 77 und 336/2005.

kann man z.B. Landwirtschaft, Tourismus, Handwerk, Berufsausbildung, Messen, Märkte, Jagd und Fischerei etc.⁸⁵⁹

Weiters wurde die Verordnungsgewalt des Staates auf die Bereiche seiner ausschließlichen Gesetzgebung beschränkt, die restliche den Regionen übertragen und die Verwaltungsbefugnis grundsätzlich den Gemeinden zuerkannt (Art. 118). Normalregionen können ihre Zuständigkeiten dynamisch erweitern (Art. 116 Abs. 3), was die Lombardei und Veneto derzeit versuchen. Die Grenzen der Gesetzgebung wurden gelockert, das sog. nationale Interesse gestrichen (Art. 117 Abs. 1) und ein Steuerföderalismus eingeführt (Art. 119).⁸⁶⁰

Die fünf Sonderautonomien wurden voll bestätigt (vgl. *infra* Kap. IX.3. Die Sonderautonomien).

In Abb. 29 rücken vier Säulen aus der Wahlreform von 1993 zur Hälfte in den oberen Bereich und weisen zur Mehrheitsdemokratie: das Bemühen um Reduzierung der Regierungsparteien (1), Stärkung derselben (2) und Reduzierung der Parteien (3) sowie die vorwiegende Mehrheitswahl (4). Vor allem die Regionalisierung (6) verstärkt die Konsensdemokratie (Säule ganz nach unten), ebenso die restlichen Merkmale. Die Zentralbank (10) schnellte mit der Errichtung der Europäischen Zentralbank 1998 zu der von der EU geforderten Unabhängigkeit und damit ebenfalls voll zur Konsensdemokratie (Säule daher bis ganz nach unten).

7. VfGH und Wahlreform verstärken die Wende

Bei der Regionalisierung trat der VfGH als Gegenspieler auf. Schon bald nach der Verfassungsreform von 2001 urteilte er, dass dem Staat eine besondere Position vorbehalten sei. Art. 114 („*Gemeinden, Provinzen, Großstädte, Regionen und Staat bilden die Republik*“) führe keineswegs zu einer totalen Gleichstellung zwischen den Körperschaften, die über „*tiefgreifende unterschiedliche Zuständigkeiten*“ verfügten (Urteil 274/2003):

Die besondere Position des Staates resultiere aus Art. 5 der Verfassung („*die eine, unteilbare Republik anerkennt und fördert die lokalen Selbstverwaltungen*“). (Dazu könnte man kritisch anmerken, dass unter „*Republik*“ laut Art. 114 alle Territorialkörperschaften verstanden werden und nicht nur der Staat.) Sie leite sich weiters „*vom wiederholten Ruf eines einheitlichen Anspruchs (Istanza) ab*“, der sich aus den Grenzen für alle Gesetzgebungsgewalten ergibt, welche die Verfassung, das Gemeinschaftsrecht und die internationalen Verpflichtungen einhalten müssen (Art. 117 Abs. 1). Sie finde ihre Grundlage (so der VfGH weiter) in der „*Notwendigkeit, die Einheit der Rechts- und Wirtschaftsordnung zu schützen*“ (Art. 120 Abs. 2). „*Und dieser Anspruch setzt notwendigerweise voraus, dass in dem System ein Subjekt existiert, – eben der Staat*“, der die Erfüllung dieses Anspruchs gewährleistet. Auch steht nur dem Staat das Recht zu, Verfassungsänderungen vorzunehmen (Urteil 274/2003).

⁸⁵⁹ Peterlini, O. (2012k de), 240-242.

⁸⁶⁰ Morone, A. (2004), 205-259; Bin, R. (2004), 267-285, 267.

Aus der mangelnden Unterscheidung zwischen „*Materie*“ und Interessensgebieten des Staates (in Art. 117), die in der Literatur kritisiert wird,⁸⁶¹ konstruierte der VfGH die sog. „*transversalen*“ (übergreifenden) Materien des Staates, die er über die Zuständigkeiten der Regionen stellt. Mit diesen greift der Staat in viele Bereiche der Regionen ein, so zum Beispiel mit dem Umweltschutz in die regionale Zuständigkeit „*Jagd*“ (ex plurimis Urteil 536/2002), oder mit dem Wettbewerbsrecht in den regionalen Bereich „*öffentliche Aufträge*“ (401/2007, 303/2003).⁸⁶² Der VfGH identifizierte auch sog. implizite staatliche Zuständigkeiten, etwa die Begrenzung der Einstellungen von Personal und die internen Versetzungen im öffentlichen Dienst: Nur der Staat könne Normen erlassen, die für alle Verwaltungen gelten (Urteil 388/2004). Es kommt hier ein Prinzip zum Tragen, das man mit „*Interesse an Einheitlichkeit*“ überschreiben kann.

Der VfGH urteilte auch, dass die in Art. 117 vorgesehenen Zuständigkeiten des Staates (Abs. 2) bzw. die konkurrierenden der Regionen (Abs. 3) trotz der vollständigen Aufzählung nicht erschöpfend sind. Die Residualklausel zu Gunsten der Regionen kann deshalb nicht auf alle nicht ausdrücklich erwähnten „*Materien*“ angewandt werden (Urteil 370/2003 und 1/2004). In diesem Sinne hat das Gericht eine Reihe von Residualzuständigkeiten (Art. 117 Abs. 4 Vf) den Regionen abgesprochen oder eingegrenzt, so zum Beispiel die öffentlichen Aufträge, die Raumordnung, das Steuersystem, die Kinderkrippen, den Verkehr u.a. Obwohl nicht ausdrücklich in Art. 117 angeführt, fallen diese Materien – aufgrund der Legitimierung durch den VfGH – in die Zuständigkeiten des Staates.⁸⁶³ Der VfGH hat damit die Tragweite der Reform von 2001 hinsichtlich ihrer – im *Lijphartschen* Sinne – konsensdemokratischen Züge deutlich gebremst. Nach dem Vorläufer der Wahlrechtsreform von 1993 in der Dimension *Exekutive/Parteien* läuteten die Urteile in der Dimension *Föderalismus/Unitarismus* bereits die Wende in Richtung Mehrheitsdemokratie ein.

7.1. Fortsetzung des Trends durch das *Porcellum*

Der Mehrheitscharakter, der durch die Reform des Wahlrechtes 1993 (*Mattarellum*) eingeleitet worden war, wurde durch die Regierung von *Silvio Berlusconi* (*Popolo della Libertà*, PdL) verstärkt. Am 31. Dezember 2005 trat ein neues Wahlgesetz in Kraft.⁸⁶⁴ Damit wurden die geltenden Einheitstexte für Kammer und Senat wiederum am Proporz ausgerichtet,⁸⁶⁵ aber durch Wahlhürden und einen hohen Mehrheitsbonus so stark korrigiert, dass de facto ein verstärkter Mehrheitseffekt entstand. Die Hürden für die Kammer betrugen staatsweit 10 % für Koalitionen,

⁸⁶¹ Benelli, F. (2008b), 1051 ff; Mangiameli, S. (2002), 121; Cavaleri, P. (2005); Violini, L. (2002), 1452-1453; Falcon, G. (2001), 1251; Luciani, M. (2004), 355-380; Benelli, F. (2007), 11-37.

⁸⁶² Peterlini, O. (2012k de), 256-271.

⁸⁶³ Ibid., 271.

⁸⁶⁴ L 21.12.2005, Nr. 270, GU Nr. 303, 30.12.2005, Supplemento ordinario Nr. 213.

⁸⁶⁵ Einheitstext für die Kammer: DPR 30.3.1957, Nr. 361; Einheitstext für den Senat L. 20.12.1993, Nr. 533.

2 % für Listen innerhalb einer Koalition und 4 % für Einzellisten; für den Senat galten in den Regionen 20 % für Koalitionen, 3 % für Listen innerhalb der Koalition, 8 % für Einzellisten; für geschützte sprachliche Minderheiten mindestens 20 % im Wahlbezirk.⁸⁶⁶

Die siegreiche Koalition erhielt, unabhängig vom erreichten Prozentsatz, 54 % der Sitze in der Kammer. Im Senat aber wurde der Bonus regional den jeweiligen Gewinnern zugeteilt, sodass sich gesamtstaatlich keine klare Mehrheit ergab und Instabilität die Folge war. Das Gesetz wurde deshalb von seinem Schöpfer *Roberto Calderoli* (Lega) „*Porcellum*“ (Schweinerei) genannt.

7.2. Vereinfachung der politischen Landschaft durch die Wahlen von 2008

Romano Prodi (2006–2008) war das erste Opfer des *Porcellums*. Seine Mehrheit im Senat war so knapp, dass schon der Austritt einer Kleinstpartei (UDEUR) aus der Regierungskoalition 2008 zu seinem Fall führte, obwohl nur zwei der drei UDEUR-Senatoren die Mehrheit verließen. Der Bruch erfolgte, weil der neue Vorsitzende der PD, *Walter Veltroni*, eine Erhöhung der Wahlhürden angekündigt hatte. Die beiden Spitzen-Kontrahenten, *Berlusconi* und *Veltroni*, sorgten im darauffolgenden Wahlkampf für eine Reduzierung der Parteien. Sie ließen die meisten kleinen Parteien außen vor, sodass diese alleingestellt nicht die hohen Wahlhürden schaffen konnten.⁸⁶⁷ Dies brachte eine radikale Veränderung der politischen Landschaft mit sich. *Berlusconi* gewann mit seiner Koalition die Wahlen und kassierte die Mehrheitsprämie. *Veltroni* allerdings verlor, weil er sich von den Kräften der Linken getrennt hatte. Die Wahlhürden, auch unverändert, erwiesen sich als unbarmherzige Sicheln. Einige wenige Splitterparteien fanden noch in den Koalitionen Schutz (Radikale, MpA usw.). Von den anderen über 20 Parteien, die allein antreten mussten, überlebte im Parlament nur die *Unione di Centro* (UDC), die allerdings im Senat auf drei Sitze schrumpfte, weil sie nur in Sizilien die Wahlhürde bewältigte. Die links von der PD angesiedelten Parteien verschwanden alle aus dem Parlament – ein hoher Preis für den Alleingang.⁸⁶⁸ Retten konnten sich, wenn auch mit Verlusten, die Parteien der ethnischen Minderheiten: die SVP und die *Union Valdôtaine* (UV), aufgrund der Sonderbestimmungen. Ein weiterer Schritt in Richtung Mehrheitsdemokratie war vollzogen.

Der Trend zur Reduzierung (1) der Regierungsparteien hielt an, die Tendenz zur Dominanz der Regierung (2) wurde verstärkt, die Reduzierung der Parteien (3) wurde z.T. erreicht, man kehrte zwar zum Proporz zurück, aber durch Mehrheitsprämie und Hürden derart verstümmelt, dass der Mehrheitseffekt verstärkt wurde (4), die anderen Merkmale blieben bei der Konsensdemokratie, aber die Regionalisierung wurde durch den VfGH z.T. gebremst (Säule unten auf 0,75 gebremst).

⁸⁶⁶ *Peterlini, O.* (2012e de), 198 ff.

⁸⁶⁷ *Ibid.*, 244 ff.

⁸⁶⁸ Zur Rolle der neuen Blöcke in Italien vgl. *Diamanti, I.* (2009), 733-762.

8. Gescheiterte Verfassungsreform Berlusconi 2005: Macht an die Regierung

Im Spannungsfeld zwischen Regionalismus und Unitarismus versuchte zunächst *Silvio Berlusconi*, der im Mai 2001 die Parlamentswahlen (nach 1996) zum 2. Mal gewann, eine Verfassungsreform umzusetzen. Im Kompromiss zwischen der *Lega* mit ihrem föderalen Anspruch und den zentralistischen Kräften *Alleanza Nazionale* und *Forza Italia* sollte die Vf-Reform (3/2001) seiner Vorgänger, die im Oktober 2001 –zu Beginn seiner Amtszeit– von einem Referendum bestätigt worden war, rückgängig gemacht werden.⁸⁶⁹

Das Ergebnis war ein Verfassungsentwurf,⁸⁷⁰ der auf der einen Seite eine zaghafte „*Devolution*“ von wenigen Zuständigkeiten an die Regionen vorsah, gleichzeitig aber das „*nationale Interesse*“ als Prinzip wieder einführte und eine Reihe von Zuständigkeiten der Regionen wieder der zentralstaatlichen Ebene zuwies.⁸⁷¹

In die ausschließliche Zuständigkeit der Regionen aufrücken sollten⁸⁷² die Fürsorge und Organisation des Gesundheitswesens, die Schulorganisation samt Führung der Schul- und Bildungsinstitute und Festlegung der Schul- und Bildungsprogramme, die im spezifischen Interesse der Region liegen. Zusätzlich zur bestehenden „*örtlichen Verwaltungspolizei*“ (vulgo Gemeinde- oder Stadtpolizei), sollte eine „*polizia amministrativa regionale*“, also eine regionale Verwaltungspolizei, der Gesetzgebung der Regionen zugestanden werden.⁸⁷³

Im Gegenzug sollten die Förderung der staatlichen Wirtschaft und Produktion auf internationaler Ebene, der Schutz gemeinsamer Organisationen zur Marktförderung, allgemeine Normen zum Schutz der Gesundheit, Sicherheit und Qualität der Lebensmittel, Arbeitssicherheit, große strategische Transport- und Schifffahrtsnetze, die Kommunikation, die intellektuellen Berufe,⁸⁷⁴ die Ordnung des Sports auf

⁸⁶⁹ *Vassallo, S.* (2005), 140-159; *Bull, M.* (2007), 123-142.

⁸⁷⁰ Verfassungsgesetzesentwurf wie vom Parlament genehmigt und vom Referendum abgelehnt, in G.U. Nr. 269, 18.11.2005.

⁸⁷¹ Mit „*Devolution*“ lehnte man sich an die Dezentralisierung in Großbritannien an, dazu *Parolari, S.* (2008); über Regionen Europas: *Caciagli, M.* (2006), 21-48.

⁸⁷² Art. 39 sollte Art. 117 der Vf ändern.

⁸⁷³ Die exklusive Zuständigkeit für die öffentliche Sicherheit ist in Italien dem Staat vorbehalten (Art. 117 Abs. 2 h), mit Ausnahme der lokalen Verwaltungspolizei, die in den regionalen Gesetzgebungsbereich fällt und in den Diensten der Gemeinden steht. Dazu sollte eine „*regionale Verwaltungspolizei*“, also im Dienst der Region kommen. Auf Staatsebene gibt es die *Polizia di Stato*, die dem Innenministerium untersteht, und die *Carabinieri*, die dem Verteidigungsministerium unterstehen und auch lokalen Sicherheitsdienst wahrnehmen; deren Aufgaben überschneiden sich oft. Weiters gibt es die dem Finanzministerium unterstehende Finanzwache (*Guardia di Finanza*), die dem Justizministerium unterstehende Gefängnispolizei (*Polizia Penitenziaria*), die dem Landwirtschaftsministerium unterstehende Forstpolizei (*Corpo Forestale dello Stato*) sowie die militärisch organisierte Küstenwache (*Guardia Costiera*), die zum Geschäftsbereich des Verkehrsministeriums gehört.

⁸⁷⁴ Wie Ärzte, Anwälte, Wirtschaftsberater, Anlageberater, Journalisten etc., die in Berufskammern organisiert sind.

staatlicher Ebene, Produktion, Transport und nationale Verteilung der Energie von strategischer Bedeutung in den Zuständigkeitsbereich des Staates fallen (Art. 39 der Reform).

Außerdem sah der Gesetzesentwurf eine Stärkung des Premierministers zulasten des Parlamentes und des Staatspräsidenten vor.⁸⁷⁵ Der Senat wurde zwar föderal genannt, sollte sich aber wie bisher aus direkt gewählten Senatoren zusammensetzen und nur wenige Delegierte der Regionen ohne Stimmrecht enthalten. Seine Kompetenzen wurden zudem eingeschränkt.

Auch dieser Versuch, der beim Referendum 2006 scheiterte,⁸⁷⁶ sollte die Regierung stärken, die Kammern schwächen und – wenngleich sein Titel etwas anderes behauptete – die Zentralkompetenzen erweitern.⁸⁷⁷ Legt man die Kriterien *Lijpharts* an, handelte es sich wiederum um Schritte, um auch die Verfassung in Richtung Mehrheitsdemokratie umzurüsten.

Der Trend zur Ein-Parteien-Regierung wurde verstärkt (1), vor allem aber zur Dominanz der Regierung (2), ebenso zur Reduzierung der Parteien (3) in Richtung eines Zwei-Blöcke Systems. Das Wahlsystem (4), das 2005 reformiert wurde (*Porcellum*), blieb vorwiegend mehrheitsorientiert. Die Regionalisierung (6) wurde zwar auf die Fahnen geschrieben, aber die Fortschritte fielen geringer aus als die Rückschritte, sodass es zwar weiterhin konsensorientiert bleibt, aber etwas geringer (in der Abb. 29 weist die halbe Säule nach unten). Die restlichen drei Merkmale (starre Verfassung, Gesetzesprüfung und Zentralbank) bleiben weiterhin stark konsensorientiert.

9. Wahlreformen 1993–2017

Die Reformen des Wahlsystems (4), vom *Mattarellum* 1993 über das *Porcellum* von 1995 zum *Italicum* 2014 und dem *Rosatellum* 2017 sind vom Bemühen gekennzeichnet, die Regierungsmehrheit (1) und die Regierung (2) zu stärken sowie die Zahl der Parteien (3) zu reduzieren. Entsprechend verstärken sich die vier Parameter in Richtung Mehrheitsdemokratie. Statt den schwierigen Konsens wie in den Nachkriegsjahren zu suchen, als die politischen Gräben viel tiefer waren, versucht man nun, die Mehrheit künstlich aufzustocken. Die Parteien wurden dadurch zwar nicht weniger, aber die kleinen scharen sich jetzt um die zwei Pole, die ständigen Abspaltungen ausgesetzt sind. Der VfGH trat als Gegenspieler auf und strich die Mehrheitsprämie (Urteil 1/2014), die *Renzi* mit dem *Italicum* (2015) wieder einführte und an ein 40%iges Ergebnis band. Die Ersatzlösung, dennoch über eine Stichwahl zur Prämie zu kommen, wurde wieder vom VfGH kassiert (Urteil 35/2017). Das *Rosatellum* kehrte für rund 37 % der Parlamentssitze zu Einerwahlkreisen zurück und stärkt die Mehrheit durch hohe Wahlhürden und die doppelte Berechnung der Stimmen der Wahlkreisgewinner auch für den Proporz. Die rest-

⁸⁷⁵ Zur Verfassungsreform und Devolution vgl. u.a. *Balboni, E.* (2003); *Gambino, S.* (2003).

⁸⁷⁶ Ministero dell'Interno.

⁸⁷⁷ *Peterlini, O.* (2012k de), 357-363.

lichen Parameter sind von den Wahlreformen nicht direkt betroffen und bleiben gleich.

So lässt sich gemäß der Kategorien *Lijpharts* erneut konstatieren, dass Italien in dem Bemühen, mit dem Wahlrecht die Parteien zu reduzieren und die Regierung zu stärken, eindeutig in Richtung Mehrheitsdemokratie ging.

10. Gescheiterte Verfassungsreform Renzi 2016: Zentralisierung und Stärkung der Regierung

Nach einigen weiteren Anläufen, die bereits im Parlament versandeten,⁸⁷⁸ hoffte Premierminister *Matteo Renzi*, die Leiden Italiens mit einer Verfassungsreform, neben dem erwähnten Wahlgesetz, heilen zu können. Beide hatte er schon im Januar 2014 mit *Silvio Berlusconi* im sog. *Patto del Nazareno* vereinbart.⁸⁷⁹ Ob dies der richtige Ansatz war oder ob es nicht vielmehr um eine Machtfrage ging, sei dahingestellt. *Renzi* setzte auf eine Reform der Kammern, eine Zentralisierung der Kompetenzen⁸⁸⁰, eine Stärkung der Regierung und eine Straffung der Verwaltung.⁸⁸¹

Trotz einer nicht einmal unter dem Medienzar *Berlusconi* veranstalteten Kommunikationsoffensive⁸⁸² wurde die vom Parlament verabschiedete Reform bei einem Referendum⁸⁸³ im Dezember 2016 abgelehnt.⁸⁸⁴ (Zu den Auswirkungen auf die Sonderautonomien vgl. Kap. X. Zentralistische Tendenzen und das Bemühen ums Einvernehmen)

10.1. Die Zentralisierung der Macht

Die tiefgreifendste Neuerung hätte die Machtverteilung zwischen den verschiedenen Regierungsebenen betroffen. Mit der Verfassungsreform von 2001 war den Regionen ein umfangreicher Katalog von Zuständigkeiten im konkurrierenden Bereich übertragen worden. Mit der Begründung, die Abgrenzung dieser Zuständigkeiten führe zu vielen Streitfällen vor dem VfGH⁸⁸⁵, sollte dieser Katalog entflochten werden, um die „*normative Entropie*“ der Gesetzgebung einzuzugrenzen.⁸⁸⁶ Dabei wurden aber fast alle etwa 20 Zuständigkeiten dem Zentralstaat zugewiesen und dazu auch noch einige der wenigen residualen, exklusiven Zuständigkeiten der Regionen, zum Beispiel der Tourismus und das öffentliche Dienstrecht (neugefasser Art. 117 Vf).⁸⁸⁷ Der Zentralstaat wurde erheblich gestärkt, die Regionen stark beschnitten.

⁸⁷⁸ Ibid., 363-382.

⁸⁷⁹ Benannt nach dem Platz am Sitz des PD und dem Spitznamen der PD-Führung.

⁸⁸⁰ *Terracciano, G.* (2015), 5.

⁸⁸¹ Senato, Verfassungsgesetzentwurf *Renzi-Boschi* 1429/2014.

⁸⁸² *Benedikter, R.* (2017), Einleitung.

⁸⁸³ Ministero dell'Interno.

⁸⁸⁴ Eine ausführliche Darstellung in: *Peterlini, O.* (2016g), 252-271.

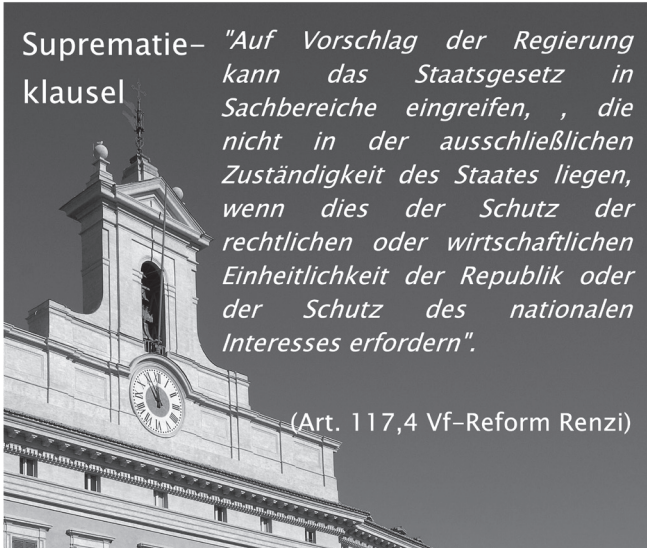
⁸⁸⁵ *Marcelli, F./Giammusso, V.* (2006).

⁸⁸⁶ *Renzi, M./Boschi, E.* (2014), 2.

⁸⁸⁷ *Peterlini, O.* (2016g), 262-265.

Ein scharfer Eingriff sollte auch in die Finanzautonomie der subnationalen Körperschaften vorgenommen werden. Sie sollten den Richtlinien der Staatsgesetze (nicht wie bisher nur der Verfassung) unterworfen werden. Dies sei notwendig, um das „gesamtstaatliche System kohärent zu gestalten“.⁸⁸⁸

Abb. 30: Die Suprematieklausel



Quelle: Peterlini, O. (2011-2023), Teaching Documents.

10.1.1. Suprematie und Stärkung der Regierung

Die Reform sah auch ein Dringlichkeitsverfahren vor, mit dem die Regierung ihre Gesetze schneller im Parlament hätte durchsetzen können (neugefasster Art. 72 Abs. 7 Vf). Den stärksten Eingriff des Staates in die wenigen verbliebenen Zuständigkeiten der Regionen sollte eine Suprematie-Klausel (neugefasster Art. 117 Abs. 4) ermöglichen. Auf Vorschlag der Regierung hätte per Staatsgesetz in alle Zuständigkeiten der Regionen eingegriffen werden können, wenn es der „Schutz der Rechts- oder Wirtschaftseinheit der Republik oder der nationalen Interessen“ erforderte – ein „Gummiparagraf“ im Ermessen der Regierung. Diese Norm verstärkte die bereits bestehende Ersatzbefugnis der Regierung (Art. 120 Abs. 2 Vf), anstelle der Organe der Regionen, Provinzen und Gemeinden zu handeln, und zwar nicht nur wenn internationale oder EU-Abkommen nicht befolgt werden oder eine öffentliche Gefahr besteht, sondern auch wenn es die Rechts- oder Wirtschaftseinheit erfordert (neugefasster Art. 122).

Ein Vergleich der Suprematie-Klausel mit dem Vorrang des Bundes im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung Deutschlands, wie er in Italien manchmal an-

⁸⁸⁸ Terracciano, G. (2015), 55.

klings, ist fehl am Platz. Bei den Materien der Art. 72 und 74 GG, die der Bund an sich ziehen kann, handelt es sich um klar umrissene, zeitlich konkurrierende und nicht ausschließliche Zuständigkeiten der Länder. Außerdem schränkt Art. 72 Abs. 2 diesen Vorrang für verschiedene (wenn auch durch die Föderalismusreform 2006 reduzierte) Bereiche ein und macht ihn vom Erfordernis gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder der Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse abhängig. Diese Klausel dient also dem Schutz der Länder.⁸⁸⁹ Die analog klingende Suprematie-Klausel sollte in Italien hingegen den Eingriff in alle, auch exklusive (nicht nur konkurrierende) Zuständigkeiten der Regionen erlauben und hätte nicht Schutz, sondern ein generelles Eingriffsrecht des Staates in jede regionale Zuständigkeit mit sich gebracht.

10.1.2. Abschaffung der Provinzen und des Beirats für Wirtschaft und Arbeit

Die Reform sah eine Reduzierung der Verwaltungsebene auf die rund 8.000 Gemeinden und 14 Großstädte vor.⁸⁹⁰ Die auf der Zwischenebene liegenden knapp 100 Provinzen wollte man aus der Verfassung streichen (Art. 29 ff der Reform).⁸⁹¹ Dabei ist fraglich, ob nicht die Provinzen kulturell und gesellschaftlich stärker verwurzelt sind als die von der Verfassung 1948 künstlich geschaffenen Regionen.⁸⁹²

Abgeschafft werden sollte auch der Staatliche Beirat für Wirtschaft und Arbeit (CNEL), der für die Vertretung der Sozialpartner geschaffen worden war, aber durch die direkten Verhandlungen am sog. grünen Tisch der Regierung an Bedeutung eingebüßt hat.

10.2. Das neue Parlament mit unterschiedlichen Kammern

Die zweite markanteste Änderung betraf den Senat. Abgesehen von Unterschieden in Zusammensetzung, Wahlalter und Wahlmodus haben Abgeordnetenversammlung und Senat die gleichen Funktionen und Zuständigkeiten und werden direkt gewählt. Die Regierung muss das Vertrauen beider Kammern erhalten (Art. 94 Abs. 1 Vf), im Unterschied zu Deutschland wird der Regierungschef also nicht vom Parlament gewählt (Art. 63 GG). Jede Kammer kann der Regierung (oder einzelnen Ministern) das Vertrauen entziehen (Art. 94 Abs. 2 Vf).

Die Reform sah eine radikale Trennung der Zuständigkeiten vor. Der Senat sollte eine Vertretung der Regionen und Gemeinden werden, aber ohne politische Funktion: Einziger politischer Entscheidungsträger sollte die Kammer sein. Allein sie sollte für die Vertrauensabstimmung (neugefasster Art. 25 Vf), die politische Ausrichtung und die Kontrolle der Regierung (neugefasster Art. 55, 4) zuständig

⁸⁸⁹ *Del Giudice, F.* (2014), 268.

⁸⁹⁰ ISTAT, 7.978 Gemeinden am 30.6.2017 und 14 Großstädte.

⁸⁹¹ Von den 110 Provinzen Italiens sind 107 Verwaltungsbezirke, die abgeschafft werden sollten, allerdings „überleben“ davon rund zehn als Großstädte mit Sonderstatus sowie die Provinzen Bozen und Trient mit Regionalstatus.

⁸⁹² *Grasse, A.* (2005), 129; *Onida, V.* (1990), 239-262, 239; *Onida, V.* (1993), 79-100, 79.

sein. Ihre Zusammensetzung (630 Abgeordnete) und direkte Wahl wurden nicht berührt.

Der neue Senat sollte nach dem deutschen (Art. 50 GG) und österreichischen föderalen Muster (Art. 34 B-VG) des Bundesrates die Regionen, aber auch die Gemeinden vertreten. Er sollte aus 95 Vertretern (statt bisher 315) und fünf weiteren Senatoren bestehen, die für besondere Verdienste vom Staatspräsidenten (für sieben Jahre) ernannt werden (neugefasster Art. 57). Dazu sollten lebenslang wie bisher die ehemaligen Staatspräsidenten kommen (Art. 59 Vf).

Die Senatoren sollten nicht mehr direkt, sondern (im Proporz) von den 19 Regionalräten (Regionalparlamenten) und den Landtagen von Trient und Bozen gewählt werden, 21 Bürgermeister (je Region bzw. autonomer Provinz einer) und 74 aus den eigenen Reihen (neugefasster Art. 57). Im Unterschied zu den Regierungsvertretern im deutschen Bundesrat (Art. 51 GG) vertreten sie, eher nach österreichischem Muster, die Gesetzgebungsorgane (Art. 35 B-VG). Es war also keine Direktwahl der Senatoren vorgesehen, wohl aber wurde (auf Druck und aufgrund einer Änderung des Senates) eingefügt, dass sie entsprechend „den bei der Regionalwahl von den Wählern ausgedrückten Präferenzen (*scelte*)“ von den Regionalräten gewählt werden.⁸⁹³ Wie diese direkte Wahl mit der indirekten verknüpft werden sollte, blieb offen und wurde zu Recht als stümperhaft (*pasticciate*)⁸⁹⁴ kritisiert.

Das gesamte Parlament, damit auch der Senat, sollte für die grundlegenden Gesetze des Staates zuständig bleiben (neugefasster Art. 70), so z.B. für Änderungen der Verfassung und Verfassungsgesetze, für einige Ausführungsgesetze derselben, für Gesetze, die die Rechtsordnung bestimmen, für Wahlgesetze, für solche, die die Regierungsorgane regeln u.a.⁸⁹⁵ Dabei handelt es sich um wichtige Bereiche, die aber selten auf der parlamentarischen Agenda stehen.

Alle anderen Gesetze sollten von der Kammer verabschiedet werden (neugefasster Art. 70 Abs. 2). Der Senat hätte (innerhalb von zehn Tagen) auf Ersuchen eines Drittels seiner Mitglieder das Gesetz behandeln und in der Regel innerhalb von nur 30 Tagen Abänderungen beschließen können, über die allerdings die Kammer dann endgültig zu entscheiden hätte.⁸⁹⁶

Der Senat wurde auf suspensive Vorschlagsrechte beschränkt, ähnlich dem Bundesrat Österreichs (Art. 42 B-VG), weniger dem Deutschlands (Art. 50 GG).

Der Senat, wegen der fast identischen Art der Bestellung wie die Kammer als Duplikat kritisiert⁸⁹⁷, sollte den Regionen eine Vertretung am gesamtstaatlichen Geschehen im Parlament ermöglichen. Insofern wurde ein Baustein auf dem langen Weg Italiens zu mehr Föderalismus gesetzt, der jahrelang versucht, aber nie

⁸⁹³ Eine Lanze für die indirekte Wahl und ein internationaler Vergleich bei *Castelli, L.* (2015).

⁸⁹⁴ *Fusaro, C.* (2015).

⁸⁹⁵ *Benedikter, T./Dezini, K./Peterlini, O.* (2016a), 22-23.

⁸⁹⁶ Im Detail in *Peterlini, O.* (2016g): Verfassungsreformen in Italien – eine Kehrtwende? 261.

⁸⁹⁷ *Ceccanti, S.* (2014), 3.

gelingen war. Dabei wurden allerdings die Zuständigkeiten des Senates so sehr eingegrenzt, dass er wohl kaum großes politisches Gewicht hätte entfalten können.

„Man hätte sich entscheiden sollen, ob man in einen Regionalstaat investieren wollte, dann hätte man den Senat ruhig umgestalten, aber beibehalten können“, werde dies aber als überholt betrachtet, sollte der Senat „als überflüssiger Blinddarm abgeschafft werden“.⁸⁹⁸

Die Renzi-Reform war darauf ausgelegt, wenn nicht in Richtung Ein-Parteien-Regierung, so doch in Richtung Ein-Block-Regierung (1) zu wirken, die Exekutive (2) zu stärken, den Regionalismus zurückzubauen (6) und zum Zentralismus zurückzukehren. In die andere Richtung weist die Absicht, den Regionen eine Parlamentskammer für ihre Vertretung auf Staatsebene vorzubehalten, was allerdings durch die Beschneidung ihrer Zuständigkeiten stark relativiert wurde. In einer inhaltlichen Abwägung der Tendenzen zu Föderalismus und Unitarismus überwiegt klar letzterer, im Sinne Lijpharts also ein weiterer Schritt in Richtung Mehrheitsdemokratie, der allerdings von den Wählern blockiert wurde. In der Grafik (Abb. 29) ändert sich gegenüber dem vorhergehenden Block der Rückbau der Regionalisierung (6).

11. Zusammenfassung: Von Rückschlägen gebremster Weg zur Mehrheitsdemokratie

Der italienische Staat wuchs nach 1861 nicht föderal zusammen, sondern durch Anschluss an einen Zentralstaat. Deshalb fehlen heute noch die Erfahrung und die Kultur des Föderalismus. Die Regierung wurde zunächst von der Rechten, dann von der Linken ohne Koalitionen gestellt. Die Exekutive war stark, echte Parteien gab es nicht, die Kammer wurde mit Majorz gewählt, aber von nur 2 % der Bevölkerung. Die Interessengruppen waren nicht korporativ organisiert, der Staat war zentralistisch, das Parlament zwar bikameral, aber schwach, der Senat ernannt. Das Albertinische Statut war de facto zu flexibel, um der faschistischen Aggression standzuhalten, es gab keine richterliche Gesetzesprüfung. Legt man die von Lijphart herausgearbeiteten Merkmale von Demokratietypen an, handelte es sich um eine Mehrheitsdemokratie.

Die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde geprägt von politischen Entwicklungen, die das Land immer mehr in Richtung Konsensdemokratie veränderten. Die Väter der Verfassung von 1948 waren nach dem Schrecken des Faschismus davon beseelt, feste Sicherungen gegen eine neue Diktatur zu verankern: eine Vielzahl von Parteien (gegen die Alleinherrschaft der Faschisten), Koalitionen der Mitte und Absprachen mit der Opposition, ein starkes Parlament, von dessen Vertrauen die Regierung abhängt, ein vorwiegend proportionales Wahlsystem, ein perfektes Zweikammersystem, eine sehr starre Verfassung, einen VfGH als souveränen Hüter der Verfassung, eine nur teils unabhängige Zentralbank.

In der Spannung zwischen Unitarismus und Föderalismus wirkte hingegen das zentralistische Erbe des Albertinischen Statutes nach. Man schuf zwar verschiede-

⁸⁹⁸ Cheli, E. (2014), Pkt. 4.

ne Ebenen und verankerte das Autonomieprinzip, setzte es allerdings lange Zeit nicht um, sodass man – aus der Sicht der Spannung zwischen Unitarismus und Regionalismus – von einer schwachen Konsensdemokratie sprechen kann.

Die Reformversuche in den 1980er und 1990er Jahren waren schon von zwei gegensätzlichen Tendenzen gekennzeichnet: Einerseits wies die Stärkung der Regierung in Richtung Mehrheitsdemokratie, andererseits blieb die konsensdemokratische Prägung mit einer Stärkung der Regionen, der Beschränkung der Zuständigkeiten des Staates und der Schaffung einer Regionenkammer bestehen. Damit wurde der Weg für die Verfassungsreform von 2001 vorgezeichnet.

Im Sinne *Lijpharts* führt diese Reform aus unitarisch-föderalistischer Sicht zu einer Stärkung der Regionen, Provinzen und Gemeinden mit einigen föderalistischen Zügen. Italien wurde zwar kein Bundesstaat nach deutschem Muster, aber einige wesentliche Prinzipien wurden umgesetzt.

Dem VfGH ging dieser Wandel zu weit; er leitete die Wende zu einer stärkeren Zentralisierung ein und beschnitt die Tragweite der Reform.

Schritte hin zu einer Mehrheitsdemokratie waren inzwischen schon mit den Reformen des Wahlrechts erfolgt. Das *Mattarellum* (1993) mit kleinen, übersichtlichen Einerwahlkreisen sollte die Transparenz gewährleisten, die Parteien reduzieren und die Regierungsmehrheit stärken. Das Wahlsystem wurde zu drei Viertel auf Majorz umgestellt. Damit wurden Weichen zur Mehrheitsdemokratie gestellt. Die folgenden Wahlrechtsreformen gingen in dieselbe Richtung: Das *Porcellum* 1995, das *Italicum* 2014 und das *Rosatellum* 2017 sollten allesamt die Mehrheit überproportional stärken. Man verabschiedete sich vom Konsens, fand zwar nicht zu einer Alleinregierung einer Partei, aber immerhin zur Schaffung von zwei Polen. Die in Kauf genommenen Verzerrungen gingen so weit, dass der VfGH als Gegenspieler (in diesen Fällen in die umgekehrte Richtung als nach der Verfassungsreform 2001) zur Wahrung der demokratischen Prinzipien bereits zweimal eingriff.

Schon 2005 versuchten *Berlusconi* (PDL) und *Bossi* (Lega) Italien in eine Art Präsidialrepublik umzuwandeln. Der Preis an die Lega war eine mehr propagierte als faktische „*Devolution*“ von nur wenigen Kompetenzen. Dafür sollten auf Kosten des Parlaments und des Staatspräsidenten der Zentralismus und die Regierung gestärkt werden. Auch dieser Versuch, der beim Referendum 2006 scheiterte, weist in Richtung Mehrheitsdemokratie. Diesmal trat das Volk als Gegenspieler auf.

Ähnlich ging es *Matteo Renzi* mit seiner Verfassungsreform, die er mit *Silvio Berlusconi* vereinbart hatte. Dabei setzte er auf eine Schwächung des Zweikammersystems, die Zentralisierung der Macht, eine Reduzierung der Regionalkompetenzen und eine Stärkung der Regierung. Die Absicht, den Regionen den Senat für ihre Vertretung auf Staatsebene vorzubehalten, wurde durch die Beschneidung seiner Zuständigkeiten stark relativiert. Diese neuerlich versuchte Wende zur Mehrheitsdemokratie wurde ebenfalls vom Volk in einem Referendum blockiert.

Im Lichte der Geschichte kann man die Eingangsthese bestätigen. In Italien ist eine Kehrtwende im Gang, die sich schon Jahre zuvor abgezeichnet hatte. Zwar

wurde sie in ihrer extremsten Form durch verschiedene Gegenkräfte abgeschwächt bzw. verlangsamt, sie schreitet aber trotzdem unaufhaltsam fort. Sie führt zu einer Regierungsform, bei der die mehrheitsdemokratischen Elemente überwiegen. Ob die Gegenspieler standhalten oder das Pendel in nächster Zukunft zurückschlägt, ist angesichts des vorherrschenden Trends eher unwahrscheinlich. Die neue Rechts-Regierung (2022) will zwar die ordentlichen Regionen differenziert stärken (im Sinne von Art. 116,3 Vf), gleichzeitig aber auch das Regierungssystem. Geplant ist auch die Einführung eines Präsidialsystems.

Auf einen Blick ist anhand der Abb. 29 zu erkennen, wie sich das demokratische Italien nach 1848 (ab der 2. Spalte) von einer Konsensdemokratie langsam in Richtung Mehrheitsdemokratie entwickelt. Vorher (1. Spaltenblock), während des Albertinischen Statutes (1848–1946), war es eine Mehrheitsdemokratie (bis zur Diktatur), neun von zehn Merkmalen weisen nach oben. Im demokratischen Italien herrschte ab 1948 (2. Spalten-Block) zunächst die Konsensdemokratie vor (fast alle Merkmale unten). Im Lauf der Zeit rückten viele Merkmale zur Mehrheitsdemokratie nach oben. Die Wende beginnt 1993 mit dem Wahlrecht (4), vom Proporz zu drei Vierteln Majorz, mit dem Versuch, die Zahl der Regierungsparteien zu reduzieren (1), die Regierung zu stärken (2) und die Parteien zu reduzieren (3). Gelungen ist es nicht ganz, aber der Trend ist klar.

In die gegenteilige Richtung entwickelten sich die Interessengruppen (5). Im Einklang mit *Lijphart* kann man feststellen,⁸⁹⁹ wie sie nach dem Krieg pluralistisch waren, im Laufe der 1990er Jahre zunehmend korporatistisch wurden; nicht im Sinne des Rechts, wonach sie immer frei und pluralistisch sind, aber durch die zunehmende Konzentrierung der großen Gewerkschaftsbünde und Unternehmerverbände. Auch der Konsens zwischen den Sozialpartnern und die Konzertierung nahmen zu, sodass wir sie zunehmend in die Konsensdemokratie einordnen. Ebenso in die gegenteilige Richtung (nach Konsens) wirkte die Verfassungsreform von 2001 mit der Regionalisierung (6). Ab dann setzten allerdings Versuche ein, die Regionalisierung zu beschränken; unter anderem weisen auch Entscheidungen des VfGH in diese Richtung.

Eindeutig konstant blieben im Sinne einer Konsensdemokratie seit 1948 die starre Verfassung (8), die Gesetzesprüfung durch den VfGH (9) und (ab 1992) die unabhängige Zentralbank (10). Auch das Zweikammersystem (7) blieb im Sinne einer Konsensdemokratie erhalten, die Reformen *Berlusconi* 2005 und *Renzi* 2016 wollten allerdings eine Kammer stark schwächen und die Regierung stärken. Über die Grafik hinaus hat die Verfassungsreform vom 19. Oktober 2020, Nr. 1, die Zahl der Parlamentier um ein Drittel reduziert, was die Tendenz zur Schwächung der Kammern aus den gescheiterten Reformplänen von *Berlusconi* und *Renzi* indirekt bestätigt. Die neue Rechts-Regierung (2022) hat sich zwar auf die Fahne geschrieben, die Regionalisierung vor allem für die Regionen des Nordens fortzusetzen, aber auch die Regierung durch ein Präsidialsystem zu stärken.

⁸⁹⁹ *Lijphart, A.* (2012), 161-166.

12. Resümee zur Entwicklung Italiens zur Mehrheitsdemokratie

Für eine Minderheit ist die Machtverteilung im Staate, vor allem auf mehrere Ebenen ein Vorteil. Ein zentralistischer Staat, der keine oder nur bedeutungslose regionale Ebenen kennt, tut sich sicherlich schwerer, abweichende Formen, wie eine differenzierte Autonomie für Minderheiten anzuerkennen. Ein föderales System gewährleistet die Mitbestimmung der Regionen oder Länder auf Staatsebene durch eine Bundes- oder Regionenkammer (was in Italien nur über die Staat-Regionen-Konferenz möglich ist, die allerdings zunehmend an Bedeutung gewinnt).

Aber auch die horizontale Machtverteilung zwischen Regierung und Parlament und mehrere Kammern kann sich zum Vorteil entwickeln. Bei knappen Mehrheiten im Parlament oder auch nur in einer Kammer, konnte die Südtiroler Minderheit häufig ihre entscheidende Stimme auf die Waagschale legen. Deshalb ist auch das proportionale Wahlsystem von Vorteil, das die Vielfalt im Parlament gewährleistet, sowie verstreuten Minderheiten bei genügender Zahl eine Parlamentsvertretung ermöglicht. In einem geschlossenen Siedlungsgebiet profitieren die Minderheitsparteien bei der Wahl vom Majorz, für die Minderheiten als ganze sichert auch der Proporz ihren gerechten Anteil.

Aber auch andere Merkmale der Konsensdemokratie sind von Vorteil, so die Starrheit der Verfassung und mit ihr des Autonomiestatutes, das gegen Änderungen durch einfache Gesetze geschützt ist, grundsätzlich auch der VfGH, der über die Einhaltung der Verfassung und der Autonomie wacht. Eine Beteiligung am VfGH wäre von Vorteil, um eine zentralistische Auslegung zu verhindern. Die Entwicklung Italiens zur Mehrheitsdemokratie ist deshalb kritisch zu verfolgen, auch wenn gewisse Garantien der Konsensdemokratie aufrecht geblieben sind.

IX. Die Regionalisierung und ihre Auswirkungen auf die Sonderautonomien

1. Einleitung und Problemstellung

Wie wirken sich nun diese Änderungen im Staate auf die Sonderautonomien aus? Aufgrund ihrer Geschichte und ihrer besonderen kulturellen und politischen Lage haben die fünf Sonderregionen Italiens weitgehende Autonomien erreichen können, die aber in Kontrast zum zentralistischen Staatsaufbau Italiens stehen. Besonders lange dauerte das Ringen Südtirols um eine Autonomie. Es begann 1948 und fand erst 1992 mit einer Streitbeilegung Österreichs vor der UNO seinen Abschluss.

Was geschieht, wenn sich das staatliche Umfeld verändert? Die Autonomien sind Ausnahmen von der Regel und entsprechend begrenzt. Die Verfassungsreform von 2001 (Vf-G 3/2001), die sich auf die Regionen mit ordentlichem Statut und die Lokalkörperschaften beschränkt, hat umwälzende Neuerungen und Erweiterungen der Zuständigkeiten für die Regionen Italiens gebracht. Sie stellt einen wichtigen Schritt zu mehr Föderalismus dar.⁹⁰⁰

Die Sonderstatuten der fünf Regionen sind gleichgeblieben. Um zu verhindern, dass ordentliche Regionen in einigen Bereichen mehr Autonomie erhalten und die Sonderregionen zurückbleiben, wurde für sie eine Übergangsbestimmung (Art. 10 Vf-G 3/2001) vorgesehen: Die weitergehenden Formen von Autonomie werden auch auf die Sonderautonomien (bis zur Anpassung der AuSt) direkt angewandt. Somit besteht in vielen Bereichen ein Gegensatz zwischen dem formalen Wortlaut der Autonomiestatuten und der neuen Verfassung.

Die Herausforderung dieses Kapitels ist es nun, die Neuerungen der Reform in die Statuten zu projizieren und deren weittragende Auswirkungen auszuleuchten. Faszinierend wird die Untersuchung auch deshalb, weil die reformierte Verfassung Italiens eine Generalklausel zugunsten der Regionen gebracht hat, die die Residualzuständigkeiten in Zukunft den Regionen – statt wie bisher dem Staat – vorbehält (Art. 117,4 Vf). Das erfordert eine analytische Gegenüberstellung der verschiedenen Sachbereiche ausschließlicher, konkurrierender und verbleibender Zuständigkeiten der Regionen und des Staates. Das Herzstück der Untersuchung besteht darin, die Auswirkungen der Verfassungsreform auf die Autonomie Südtirols und des Trentino zu fokussieren, die sich von den anderen Regionen erheblich unterscheidet. Das Ergebnis dieser Untersuchung kann auch eine Grundlage für die Überarbeitung der entsprechenden Sonderstatuten darstellen.

Nach der Verfassungsreform von 2001 hat allerdings der VfGH einige Zuständigkeiten eingeschränkt. Deshalb stellt sich auch die Frage, ob die Fortschritte oder die Einschränkungen überwiegen. Es sollen deshalb die Erweiterungen und deren Qualität den Beschneidungen der Autonomie gegenübergestellt und eine Bilanz

⁹⁰⁰ Dieses Kap. IX beruht in Grundzügen auf: *Peterlini, O.* (2008e de), 189-265; *Peterlini, O.* (2012k de), 114-194.

gezogen werden. Die Klärung ist deshalb bedeutungsvoll, weil eine Studie an der Universität Innsbruck zu dem Schluss gekommen ist, dass durch Querschnittskompetenzen des Staates sich Einschränkungen bei rund 50 % der Landeskompetenzen ergeben hätten. Daraus wurde der Schluss gezogen, dass die Verfassungsreform von 2001 die Autonomie eingeschränkt hätte.⁹⁰¹ Der Autor wurde für sein Werk sogar vielfach ausgezeichnet.⁹⁰² Wichtig ist die Klärung auch deshalb, weil nach der Streitbeilegung Österreichs vor der UNO 1992 Skeptiker befürchteten, dass die Autonomie auf diesem Stand stehenbleiben würde und keine weiteren Fortschritte erzielt werden könnten.

Bei der Untersuchung dieser Frage konzentrieren und beschränken wir uns auf die wichtigsten Rechtsquellen, die das autonome Leben regeln, nämlich die italienische Verfassung (Vf), das im Verfassungsrang stehende Autonomiestatut (AuSt) und die entsprechenden Verfassungsgesetze, die das Fundament der Autonomie bilden.⁹⁰³

2. Der zentralistische Staatsaufbau Italiens

Nach zwei Weltkriegen, 20 Jahren Faschismus und zwei Jahren Fremdbesetzung schaffte das italienische Volk mit dem Referendum vom 2. Juni 1946 die Monarchie ab. Gleichzeitig wählten die Wähler und erstmals in der Geschichte Italiens auch die Wählerinnen eine eigene Verfassungsgebende Versammlung. Nur die Gebiete Südtirol, Triest und Julisch-Venetien konnten nicht wählen, da sie völkerrechtlich noch nicht ganz unter der Souveränität Italiens standen. Die Verfassungsgebende Versammlung tagte in den Jahren 1946 und 1947.⁹⁰⁴ Sie schuf eine moderne demokratische Verfassung und besiegelte die freiheitlichen Grundrechte, die eine solche auszeichnen. Sie verankerte die demokratische Willensbildung und die Trennung der Gewalten. Den Staatsaufbau allerdings gestaltete sie mit einer klaren zentralistischen Ausrichtung. Sie sah zwar Regionen vor, aber ohne eigene, ausschließliche Zuständigkeiten. Die Verfassungsväter waren beseelt von ihrem Auftrag, die Einigkeit Italiens zu stärken und einen Zerfall in Kleinstaaten zu vermeiden. Die neue italienische Verfassung trat am 1. Januar 1948 in Kraft.

Aus verschiedenen historischen, politischen und kulturellen Gründen wurden von Anfang an Regionen mit Sonderstatuten errichtet, zunächst vier und später (1963) eine weitere. Sie wurden im Art. 116 der Verfassung verankert. Diesen fünf Regionen wurden *„besondere Formen und Arten der Autonomie gemäß Sonderstatuten verliehen, die mit Verfassungsgesetz genehmigt werden“* (Art. 116 Vf-1948). Ihre weitreichenden Zuständigkeiten in Gesetzgebung und Verwaltung bilden eine absolute Ausnahme in der Staatsorganisation Italiens. Es handelt sich um die beiden großen Inseln Sizilien und Sardinien und die Grenzregionen TnSt, Friaul-Julisch Venetien und das Aostatal.

⁹⁰¹ Haller, M. (2022).

⁹⁰² Pressemitteilung des Südtiroler Landtages, 10.2.2022.

⁹⁰³ Vgl. Peterlini, O. (2022g).

⁹⁰⁴ Calzaretti, F. (Hg).

Die italienische Verfassung ist in ihren Grundsätzen, ihren Garantien, in den bürgerlichen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Rechten von einem großen demokratischen, freiheitlichen und sozialen Auftrag beseelt, der sie zweifelsohne unter die modernen demokratischen Verfassungen einreihet. Der organisatorische Aufbau und die Machtverteilung bewegen sich hingegen zwischen Zentralstaat und zaghaftem Regionalismus.

2.1. Das Parlament

2.1.1. Zwei Kammern, aber keine Länderkammer

Im Unterschied zu Österreich, Deutschland, der Schweiz und den nach bundesstaatlichen Prinzipien aufgebauten Bundesstaaten hat Italien keine Länderkammer. Das Parlament setzt sich aus zwei Kammern zusammen, der Abgeordnetenversammlung und dem Senat der Republik. Der Senat in Italien ist aber keine Bundeskammer, sondern eine zweite, gleichberechtigte Kammer des italienischen Parlamentes. Beide Kammern werden direkt vom Volk gewählt.

Der Senat ist allerdings anders aufgebaut und zählt die Hälfte an Mitgliedern, (seit der Neuwahl 2022)⁹⁰⁵ 200 Senatoren und derzeit sechs Senatoren auf Lebenszeit). Daraus ergibt sich, dass jeder Senator doppelt so viele Wähler vertritt wie ein Abgeordneter der Kammer (mit 400 Mitgliedern). Die Verfassung sieht auch Unterschiede im Wahlrecht vor. Während man für die Kammer bereits mit 18 Jahren das *aktive* Wahlrecht erhält, konnte man den Senat erst ab 25 Jahren wählen, erst seit 2021 können auch die 18-Jährigen den Senat wählen (Vf-G 1/2021). Das *passive* Wahlrecht bleibt sehr unterschiedlich: Während man mit 25 Jahren zum Abgeordneten gewählt werden kann, muss man mindestens 40 Jahre alt sein, um für den Senat der Republik gewählt zu werden. Der Senat hat auch ein besonderes Gewicht in der Hierarchie des Staatsaufbaus. Der Präsident des Senates ist von Amts wegen der Stellvertreter des Staatspräsidenten. Die Senatoren benötigen für ihre Wahl eine doppelt so hohe Wählerbasis, sodass sie im Protokoll vor den Abgeordneten stehen.

Trotz dieser Unterschiede im Wahlrecht, in der Staatsordnung und im Protokoll sind die Abgeordnetenversammlung und der Senat vollkommen gleichgestellt in ihren Aufgaben, in der Gesetzgebung wie auch in ihrer politischen Funktion. Alle Gesetze müssen in gleicher Fassung von Abgeordnetenversammlung und Senat genehmigt werden. Es gibt also nicht das Vetorecht einer Kammer, sondern eine gleichberechtigte Gesetzgebungskompetenz. Auch in ihrer politischen Funktion gibt es keine Unterschiede: Die Regierung muss das Vertrauen von beiden Kammern erhalten, um rechtskräftig im Amt zu sein.

⁹⁰⁵ Mit Vf-Gesetz Nr. 1 vom 19.10.2020 wurde die Zahl der gewählten Senatoren von 315 auf 200, jene der Kammerabgeordneten von 630 auf 400 reduziert. Dem Senat gehören weiters auf Lebenszeit die ehemaligen Staatspräsidenten an sowie bis zu maximal fünf Persönlichkeiten, die der Staatspräsident für besondere Verdienste um die Republik ernannt (Art. 59 Vf).

2.1.2. Das Wahlrecht nach unterschiedlichen Kriterien

Die Abgeordnetenkammer (Art. 56 Vf) und der Senat (Art. 58 Vf) werden „in allgemeiner und unmittelbarer Wahl“ direkt von den Wählern gewählt. Die Zuteilung der Sitze in der Abgeordnetenkammer erfolgt auf *gesamtstaatlicher* Ebene. Im Unterschied dazu wird der Senat (abgesehen von den Auslandswahlkreisen) auf *regionaler* Ebene gewählt (Art. 57 Vf). Dieser regionale Bezug war von Anfang an in der italienischen Verfassung verankert und stellte kein Problem dar. Das Wahlgesetz, das kurz vor den Parlamentswahlen von 2006 erlassen worden war (G 270/2005, sog. *Porcellum*), fügte dem allerdings eine Besonderheit hinzu: Es wurde ein Mehrheitsbonus eingeführt, der in der Abgeordnetenkammer auf *gesamtstaatlicher* Ebene vergeben wurde, um die Regierungsfähigkeit zu gewährleisten; im Senat hingegen wurde der Mehrheitsbonus auf *regionaler* Ebene verteilt.⁹⁰⁶

Abgesehen von den autonomen Regionen TnSt und Aosta, in denen das vorherige Mehrheitswahlrecht mit Wahlkreisen erhalten werden konnte, wurde der Senat von 2006 bis 2013 in Italien nach dem Proporzsystem gewählt. In jeder Region wurde der jeweils *dort* gewinnenden Mehrheit (und nicht jener, die auf staatlicher Ebene gewonnen hat) der Mehrheitsbonus zugeteilt, nämlich jeweils 55 % der der Region zugeteilten Sitze. Im Senat ergab sich daraus eine derart knappe Mehrheit, dass das Land fast unregierbar geworden war. *Romano Prodi* war das erste Opfer (vgl. *supra* Kap. VIII.7.2. Vereinfachung der politischen Landschaft durch die Wahlen von 2008).

Nach der bestehenden Verfassung ist die einzige Konzession – wenn man von einer solchen reden kann – in Richtung Regionenkammer, dass der Senat auf *regionaler* Ebene gewählt wird.

2.2. Die Regionen und die Lokalkörperschaften

Der zentralistische Staatsaufbau zeigt sich auch in seiner territorialen Gliederung. Bis zum Jahre 2001 lautete der Art. 114 der Verfassung: „*Die Republik gliedert sich in Regionen, Provinzen und Gemeinden.*“

Die Regionen waren also – gemäß der bis 2001 gültigen Verfassung – genauso wie Provinzen und Gemeinden eine reine *Gliederung* des Staates. Art. 115 der Verfassung bestimmte zwar, dass die Regionen „*autonome Körperschaften mit eigenen Machtbefugnissen und Aufgaben*“ seien. Diese Befugnisse waren aber – von den Regionen mit Sonderstatut einmal abgesehen – sehr bescheiden. Sie waren im Art. 117 der alten Verfassung von 1948 mit lediglich 18 Sachbereichen taxativ aufgelistet.

Dazu kommt, dass auch diese schwachen Zugeständnisse an einen Regionalismus lange Zeit nicht umgesetzt wurden. Der Zentralismus überwiegt eindeutig. Die Verfassungsgebende Versammlung (1946–1947) legte die Grundpfeiler für einen modernen Staat und schüttelte den Faschismus ab: Sie sah zwar Regionen vor, da-

⁹⁰⁶ Gesetz Nr. 270, vom 21.12.2005. Die Mehrheitsprämie wurde später vom VfGH abgeschafft, Urteile Nr. 1 vom 13.1.2014, Urteil Nr. 35 vom 9.2.2017.

von fünf mit Sonderstatut.⁹⁰⁷ Die 15 Regionen mit Normalstatut wurden aber erst in den Jahren 1970 bis 1977 errichtet.⁹⁰⁸

Erstmals wurden in diesen Jahren die Regionalräte als gesetzgebende Körperschaften gewählt. Aber es fehlte jedwede politische Kultur im Bereich des Föderalismus. Statt die Regionalautonomien auszubauen, entzog ihnen die Regierung Zuständigkeiten auf der Grundlage des sog. „nationalen Interesses“. Mit dieser Begründung holte der Staat Zuständigkeiten, die laut Verfassung den Regionen zustanden, in seinen Kompetenzbereich zurück (DPR 616/1977). In die gleiche zentralistische Richtung weist das Staatsgesetz zur Neuordnung der Regierungstätigkeit aus dem Jahr 1988 (G vom 23. August 1988, Nr. 400). Mit dem Gesetz wurde eine generelle Befugnis zur „Ausrichtung und Koordinierung“ der Verwaltungstätigkeit der Regionen – auch der autonomen – erlassen.

Die Wende brachte erst die Vf-Reform von 2001, wie sie bereits im vorhergehenden Kapitel beschrieben wurde (vgl. VIII. 6. Reform von 2001: Regionalismus mit föderalen Ansätzen)

Die Regionen wurden aufgewertet, mit neuen Kompetenzen ausgestattet, Italien machte einen Schritt zu einem erweiterten Regionalismus mit einigen föderalen Ansätzen.

3. Die Sonderautonomien

3.1. Die verfassungsrechtliche Sonderposition

Eine verfassungsrechtliche Sonderposition nehmen die Regionen mit Sonderstatut ein. Tatsächlich zeigt der lange Weg der Durchführung und Umsetzung der Autonomie in diesen Regionen, wie diese sich gegen ein anders ausgerichtetes System durchsetzen mussten. Am erfolgreichsten, wenn auch am längsten, dauerte dieser Prozess in der Region TnSt, wo durch die Stütze Österreichs und die internationale Verankerung der Autonomie Schritt für Schritt der Rahmen ausgebaut werden konnte. Aber immerhin reicht das erste AuSt auf 1948 zurück, die Abschlusserklärung des Streites vor der UNO erfolgte 1992.

Anders verhielt es sich beispielsweise mit der Region Sizilien, die rein verfassungsrechtlich auf dem Papier über weit größere Zuständigkeiten verfügt (weil das Statut *vor* der italienischen Verfassung erlassen wurde). De facto hat Sizilien aber – sowohl operativ als auch finanziell – den Gestaltungsrahmen weniger ausgeschöpft.

Italien gliedert sich demnach in 15 Regionen mit ordentlichem Statut und fünf Regionen mit einem Sonderstatut. Der Art. 116 der Verfassung nennt diese fünf Regionen, deren Namen mit der Verfassungsreform von 2001 für Südtirol und Aosta auch in der Minderheitensprache ergänzt wurden:

⁹⁰⁷ Friaul-Julisch Venetien wurde als fünfte erst später errichtet, AuSt erlassen mit Vf-G 31.1.1963, Nr. 1.

⁹⁰⁸ Clementi, F. (2015).

Friaul-Julisch Venetien, Sardinien, Sizilien, Trentino-Alto Adige/Südtirol und Aostatal/Vallée d'Aoste verfügen über besondere Formen und Arten der Autonomie gemäß Sonderstatuten, die mit Verfassungsgesetz genehmigt werden (Art. 116 Vf).

3.2. Die Region Sizilien

Die Insel Sizilien liegt im Süden Italiens und zählt etwa fünf Mio. Einwohner.

Im Jahre 1943 besetzten britische und amerikanische Truppen die Insel und übernahmen im Juni die Kontrolle darüber. Viele Sizilianer liebäugelten mit der Annexion der Insel an die Vereinigten Staaten von Amerika. An die Spitze der Separatisten stellte sich *Salvatore Giuliano*, der ein Heer von Freiwilligen für die Unabhängigkeit Siziliens aufstellte. Um den separatistischen Bewegungen den Wind aus den Segeln zu nehmen, erließ die römische Regierung unmittelbar nach dem Krieg bereits am 15. Mai 1946 mit königlichem GvD Nr. 455 eine weitgehende Autonomie für die Region Sizilien. Die Verfassungsgebende Versammlung hat das AuSt nachträglich in das Verfassungsgesetz Nr. 2/1948 umgewandelt (AuSt Sizilien).⁹⁰⁹ Damit kam das sizilianische Statut längst vor der italienischen Verfassung zur Welt und sieht deshalb, im Unterschied zu den anderen Regionen mit Sonderstatut, besondere Autonomierechte vor. So verfügt Sizilien über ein eigenes Parlament, das sich „*Assemblea*“ nennt, im Unterschied zu den anderen Regionen, die einen „*Regionalrat*“ als gesetzgebendes Organ haben. Die Mitglieder der *Assemblea* sind Abgeordnete (*Deputati*) und nicht Räte (*Consiglieri*). Eigene Sektionen des Staatsrates und des Rechnungshofes haben ihren Sitz in Palermo, um die Dezentralisierung der Verwaltung zu gewährleisten. Die Zuständigkeiten der Region Sizilien werden, wie übrigens in allen anderen AuSt auch, taxativ aufgezählt (im Art. 14 die ausschließlichen Bereiche, im Art. 17 die konkurrierenden, AuSt Sizilien). Grenzen für die Gesetzgebung sind für die ausschließlichen Bereiche nur die Verfassung sowie die „*Agrar- und Industriereformen*“, die von der Verfassungsgebenden Versammlung beschlossen werden (Art. 14 AuSt Sizilien).⁹¹⁰

3.3. Die Region Sardinien

Sardinien liegt im Südwesten Italiens im Tyrrhenischen Meer und zählt 1,7 Mio. Einwohner.

Das AuSt der Autonomen Region Sardinien wurde von der Verfassungsgebenden Versammlung in einer ihrer letzten Sitzungen im Jänner 1948 genehmigt. Damit wurde Sardinien, ohne besondere Einwände, jene Autonomie zugesichert, die sie fast genau 100 Jahre vorher verloren hatte. Sardinien war damals mit den Staaten Piemonts zusammengeschlossen worden und verlor die alten autonomen Rechte, was erhebliche Aufstände zur Folge hatte.

⁹⁰⁹ Statuto Speciale della Regione Siciliana; *Buttitta, A.* (1988); *Calabrò, A.* (Hg) (1996); *Cariola, A.* (2017); *Violante, P.* (2003); *Modica de Mohac, P.* (2004).

⁹¹⁰ *De Fina, S.* (1957); *Cariola, A.* (2017).

Der Autonomiegedanke erlebte nach dem Ersten Weltkrieg einen neuen Nährboden. Die *Brigata Sassari* hatte sich aus Rekruten der Insel zusammengesetzt und besonders hohe Verdienste an der österreichischen Front erworben. Über 13.000 Soldaten fielen an dieser Front. Die Heimkehrer gründeten eine autonomistische Bewegung und 1921 den *Partito Sardo d'Azione*. Die faschistische Regierung Italiens erstickte die autonomistischen Ansprüche im Keim.

Im Zweiten Weltkrieg wurde die Insel Sardinien als Basis für die Militäroperationen der Regierung im Mittelmeerraum benützt, sie wurde deshalb mehrmals von den alliierten Kräften bombardiert, besonders Cagliari im Jahre 1943. Die Stadt wurde fast zu drei Viertel zerstört. Nach dem Waffenstillstand am 8. September 1943 und dem Rückzug der deutschen Truppen wurde die Insel von den alliierten Kräften besetzt.

Das Verfassungsgesetz Nr. 3 vom 26. Februar 1948 (AuSt Sardinien) begründet die Autonomie Sardiniens.⁹¹¹ In den Artikeln 3 ff sind die Zuständigkeiten der Region aufgezählt. Im Art. 3 stehen die ausschließlichen Zuständigkeiten. Die Region muss sich dabei an folgende Grenzen halten: an die Verfassung, die Grundsätze der Rechtsordnung der Republik, die internationalen Verpflichtungen Italiens, die nationalen Interessen Italiens sowie an die grundsätzlichen Reformen wirtschaftlicher und sozialer Art. Im Art. 4 sind weitere Zuständigkeiten konkurrierender Art aufgezählt, bei denen sich der Regionalrat auch an die Grundsätze der Staatsgesetze zu halten hat. Im Art. 5 gibt es weitere Zuständigkeiten zur Ergänzung und Ausführung von Staatsgesetzen. Die Grenzen sind also viel enger gesetzt als für die Region Sizilien. Sie entsprechen genau den Grenzen, die auch für die Region TnSt und die beiden autonomen Länder Südtirol und Trentino sowie für die anderen autonomen Regionen außer Sizilien vorgesehen sind. Dort sind ebenfalls ausschließliche und konkurrierende Zuständigkeiten verankert.

3.4. Die Region Aosta

Aosta ist die kleinste Region Italiens, sie liegt im Nordwesten Italiens und grenzt an Frankreich und die Schweiz. Sie zählt 125.000 Einwohner.

Im Aostatal lebt eine frankophone Bevölkerung. Das war ein wesentlicher Grund, dass nach dem Zweiten Weltkrieg dieser kleinen Region eine Sonderautonomie zugestanden wurde. Der Vater der Autonomie heißt *Federico Chabod*. Er trat für eine Autonomie dieses Tales im Staate Italien ein und widersetzte sich den Separatisten, die einen Anschluss an Frankreich wünschten. Schon im September 1944 ließ er sich von den damaligen antifaschistischen Parteien des „*Comitato di liberazione nazionale Alta Italia*“ eine ausdrückliche Erklärung unterschreiben, die den Aostanern eine Verwaltungs- und Sprachautonomie zusichert.

Innerhalb der Befreiungsbewegung gegen den Faschismus entwickelte sich auch jene Richtung, die den Anschluss an Frankreich forderte. Auch diese Richtung betonte die Werte der Autonomie und entwickelte die Grundlagen im Bereich

⁹¹¹ Statuto della Regione Sardegna. *Cardia, M.* (1992); *Contu, G./Casula, F.* (2008); *Buttitta, A.* (1988).

der Verwaltung, der Politik und der Kultur für den Fall des Anschlusses an Frankreich. Der Anschlussgedanke wurde durch den Faschismus und durch Missbräuche dieses Regimes gefördert.

Ähnlich wie in Sizilien förderte die Angst Italiens, diesen für die Wirtschaft wichtigen Teil zu verlieren, die Gewährung einer Sonderautonomie.⁹¹² Das Sonderstatut der Autonomen Region Aosta wurde als Verfassungsgesetz Nr. 4 vom 26. Februar 1948 erlassen,⁹¹³ nachdem es wie alle anderen Sonderstatuten von der Verfassungsgebenden Versammlung erarbeitet worden war. Eine eigene Delegation des Regionalrates hatte enge Kontakte mit der Verfassungsgebenden Versammlung geknüpft, um die Gesetzgebung im autonomen Sinne zu erweitern. Trotzdem beklagte der Regionalrat am 11. März 1948, dass bei aller Anerkennung des autonomen Rahmens die Forderungen des Volkes aus Aosta nicht in allen Bereichen (Wasser, Finanzierung) „im gebührenden Ausmaß angenommen worden seien“.⁹¹⁴

Die ausschließlichen Zuständigkeiten der Region Aosta sind im Art. 2 des AuSt Aosta angeführt, mit den gleichen Grenzen, wie sie für die anderen autonomen Regionen gelten (mit Ausnahme von Sizilien). Im Art. 30 sind die Zuständigkeiten zur Ergänzung und Ausführung der Staatsgesetze vorgesehen, „um sie an die regionalen Bedingungen anzupassen“ (Vf-G 4/1948 AuSt Aosta).

3.5. Die Region Friaul-Julisch Venetien

Die Region Friaul-Julisch Venetien liegt im Nordosten Italiens und grenzt im Osten an Österreich und Slowenien. Sie zählt 1,2 Mio. Einwohner.

Das Statut von Friaul-Julisch Venetien wurde, wegen der Verzögerung bei der Grenzziehung im Osten Italiens, später erlassen. Das Sonderstatut gründet auf dem Verfassungsgesetz vom 31. Jänner 1963, Nr. 1 (AuSt Friaul-Julisch Venetien).⁹¹⁵ Von Bedeutung sind auch die Staatsgesetze 482/1999 und 38/2001 zum Schutze der slowenischen Minderheiten.

Die Region besitzt einen Sonderstatus als autonome Region, nicht zuletzt deswegen, weil von einem Teil der Bevölkerung eine eigene Sprache, das *Furlanische*⁹¹⁶, gesprochen wird und weil es – im Karst – eine größere slowenische Minderheit gibt. Nach dem Zweiten Weltkrieg verlor die Region Teile ihres Gebietes an Jugoslawien und das Freie Territorium Triest, erhielt aber den Nordteil des Freien Territoriums einschließlich der Stadt Triest bei dessen Auflösung 1954 zurück.⁹¹⁷

⁹¹² Azzoni, V. (1980); Azzoni, V. (1980); Bauer, R. (1995); Cuaz, M. (2003); Cuaz, M. (1995); Rotelli, E./Vitta, E. (1973); Trautmann, G. (1995); Tringali, M. (2007);

⁹¹³ Statuto della Regione Valle d'Aosta.

⁹¹⁴ Consiglio regionale Valle D'Aosta, Nr. 21 vom 11.3.1948.

⁹¹⁵ Statuto della Regione Friuli Venezia.

⁹¹⁶ Das Furlanische gehört zu der rätoromanischen Sprachfamilie, wie auch Rätoromanisch in der Schweiz und das Ladinische im Trentino-Südtirol; vergleiche O. Peterlini (2000f de), 156 ff (159).

⁹¹⁷ Valdevit, G. (1999); Valdevit, G. (2003).

Die Zuständigkeiten der Region sind (im Art. 4) analog zu den anderen autonomen Regionen für die ausschließlichen Bereiche und mit den entsprechenden Grenzen definiert. Im Art. 5 sind weitere Zuständigkeiten konkurrierend mit dem Staat vorgesehen, bei denen sich die Region an die Grundsätze der Staatsgesetze halten muss. Im Art. 6 sind die ergänzenden und Ausführungszuständigkeiten definiert.⁹¹⁸ (Vf-G 1/1963)

3.6. Die Region Trentino-Südtirol und die autonomen Provinzen Trient und Bozen

Die Region Trentino-Südtirol (TnSt) liegt im Norden Italiens und grenzt an Österreich und an die Schweiz. Die Region zählt rund eine Mio. Einwohner, die Hälfte davon in jeder Provinz. Die wichtigsten rechtlichen Grundlagen sind:

- Der *Pariser Vertrag*, auch *Gruber-De-Gasperi-Abkommen* genannt, vom 5.9.1946;
- das Verfassungsgesetz Nr. 5 vom 26.2.1948 (AuSt 1948);
- das sog. Südtirol-Paket (Paket), genehmigt am 4.12.1969 von der italienischen Abgeordnetenversammlung, am 5.12.1969 vom italienischen Senat und am 16.12.1969 vom österreichischen Nationalrat;
- das Verfassungsgesetz 10.11.1971, Nr. 1. Der Einheitstext wurde mit dem Dekret des Präsidenten der Republik 670/1972 erlassen (AuSt).⁹¹⁹

Für weitere detailliertere Informationen vgl. Kap. IV. Das neue Autonomiestatut und die Grundlagen des Minderheitenschutzes.

4. Die Auswirkungen der Vf-Reformen auf die Sonderautonomien

Schon im Jänner 2001 erfolgte eine kleine Reform aller fünf Autonomiestatuten mit Vf-Gesetz Nr. 2/2001: direkte Wahl der Landtage, statt des Regionalrates, Autonomie für Regierungsform, direkte Demokratie u.a. (vgl. die Kap. IV.1.4. Die Region – von der Vorherrschaft zu einem gemeinsamen Dach; IV.3.3.9. Die Ladinern – zunächst benachteiligt, dann gefördert).

Im Oktober desselben Jahres trat, nach einem zustimmenden Referendum, die umfassende Verfassungsreform (Vf-Gesetz Nr. 3/2001) in Kraft (vgl. *supra* Kap. VIII. 6. Reform von 2001: Regionalismus mit föderalen Ansätzen). Die Reform galt grundsätzlich nur für die ordentlichen Regionen, aber sie hatte direkte und indirekte Auswirkungen auch auf die Sonderregionen.

Die Auswirkungen könnten an jedem der fünf Sonderstatuten analytisch untersucht werden. Unter den Regionen mit Sonderstatut nimmt die Region TnSt aufgrund der historischen Entwicklung, der internationalen Verankerung der Autonomie und der konkreten Umsetzung derselben eine besondere Rolle ein. Es ist

⁹¹⁸ Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia.

⁹¹⁹ Ausführlichere Informationen dazu siehe im Kap. IV.1. Die Grundzüge der Autonomie der Region und der autonomen Provinzen Bozen und Trient.

die einzige Region, die ihre Autonomie einem internationalen Abkommen, dem *Gruber-De-Gasperi*-Abkommen vom 5. September 1946, verdankt. Es handelt sich bei dieser Autonomie auch um die international bekannteste Form, die gerne auch als Modell für die Lösung von Minderheitenfragen in der Welt bezeichnet wird. Die Auswirkungen der Reformbewegungen in Italien erhalten damit auch internationale Bedeutung.

4.1. Die Sonderautonomien bestätigt

Neu gefasst wurde von der Reform (Vf-G 3/2001) der Artikel über die Regionen mit Sonderstatut. Die Sonderautonomien wurden bestätigt. Der Artikel wurde gegenüber der ursprünglichen Fassung von 1948 erweitert.

Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale. (Art. 116,1 Vf).

Friaul-Julisch Venetien, Sardinien, Sizilien, Trentino-Alto Adige/Südtirol und Aostatal/Vallée d'Aoste verfügen über besondere Formen und Arten der Autonomie gemäß Sonderstatuten, die mit Verfassungsgesetz genehmigt werden. (Art. 116,1 Vf)

Neu sind die zweisprachigen Namen für Südtirol und das Aostatal, die neben der italienischen Bezeichnung hier Eingang finden. Damit stehen die deutsche und französische Bezeichnung erstmals auch in der italienischen Verfassung. Allerdings ist die verfassungsrechtliche Verankerung des Namens Südtirol nicht neu, da er bereits in das neue AuSt von TnSt von 1972 (mit Vf-G 1/1971, Art. 64) Eingang gefunden hatte. Die alte Bezeichnung „*Trentino Tiroler Etschland*“ war demnach im Art. 114 des neuen AuSt, wenn auch nur in Klammern für die Zwecke der Übersetzung, durch die Bezeichnung „*Trentino-Südtirol*“ ersetzt worden (Art. 114 AuSt).

Neu ist auch die Reihung der Regionen, die in alphabetischer Reihenfolge nach ihrer italienischen Bezeichnung angeführt werden. Bedeutungsvoll ist auch die Formulierung, mit der die genannten fünf Regionen mit besonderen Formen und Arten der Autonomien ausgestaltet werden. Im *alten* Art. 116 wurde diese Autonomie „*verliehen*“ (*attribuite*). In der neuen Formulierung wird diese hierarchische Herkunftsbestimmung abgeschafft. Demnach „*verfügen*“ nunmehr diese Regionen über besondere Formen und Arten der Autonomie.

Neu ist auch der Aufbau der Region TnSt. Laut AuSt von TnSt im geltenden *formalen* Wortlaut (das vorher, 1971 erlassen worden war), sind die Provinzen Trient und Bozen noch Gliederungen der Region. „*Die Region umfasst die Provinzen von Trient und Bozen*“, lautet der Art. 3 des AuSt (DPR 670/1972). Die neue Verfassung stellt mit ihrem Art. 116 Abs. 2 auch dieses Prinzip auf den Kopf:

Die autonomen Provinzen Trient und Bozen bilden die Region Trentino-Alto Adige/Südtirol. (Art. 116,2 Vf)

Dieser neue Rechtsstatus der autonomen Provinzen unterstreicht nicht nur das Subsidiaritätsprinzip und den Aufbau von unten nach oben, sondern findet erstmals auch Eingang in die italienische Verfassung. Das Subsidiaritätsprinzip wird in der neuen Verfassung an drei Stellen ausdrücklich angeführt (Art. 118,1, 118,4 und 120,2). Bis dahin waren die autonomen Provinzen zwar im Autonomiestatut der Region, aber nicht in der Verfassung selbst verankert.

4.2. Die Besserstellungsklausel

Nur in wenigen Artikeln nahm die Vf-Reform 3/2001 Bezug auf die Sonderregionen und autonomen Provinzen, so im erwähnten, neuen Vf-Art. 116 Abs. 1 und 2 Vf (Sonderstatuten und autonome Provinzen), im neuen Art. 117 Abs. 5 Vf (Teilnahme der Regionen und autonomen Provinzen an EU-Beziehungen) und in der Übergangsbestimmung direkt im Art. 11 des Vf-Gesetzes 3/2001 selbst (Teilnahme der Regionen und autonomen Provinzen an der Parlamentskommission für regionale Angelegenheiten). Die ganze Verfassungsreform betraf ja die ordentlichen Regionen, da die Sonderregionen nicht von der Verfassung, sondern von den jeweiligen Autonomiestatuten geregelt werden.

Eine undifferenzierte Anwendung der Verfassungsreform auf die Regionen mit Sonderstatut hätte eine Gleichschaltung aller Regionen bedeutet und die Sonderbestimmungen, die auf geschichtlichen, kulturellen und internationalen Gründen beruhen, außer Kraft gesetzt. Das war aber nicht die Absicht des Gesetzgebers. Umgekehrt hätte eine reine Ausklammerung der Regionen mit Sonderstatut zur Folge gehabt, dass in verschiedenen Bereichen die Regionen mit ordentlichem Statut eine umfassendere Autonomie erhalten hätten, als sie die AuSt der Sonderregionen vorsehen. Das war weder sinnvoll noch beabsichtigt. Die Anwendung der Verfassungsreform auf die Regionen mit Sonderstatut bedarf einer Überarbeitung der jeweiligen Verfassungsgesetze. Das konnte nicht so schnell erfolgen.

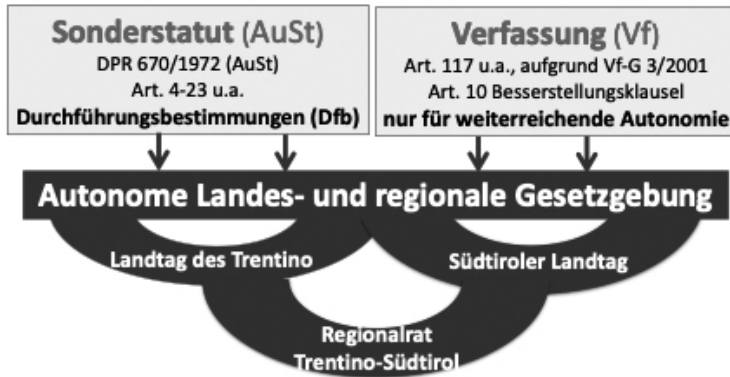
Dieses Dilemma wurde mit einer Übergangsbestimmung gelöst, die im Art. 10 der Verfassungsreform (Vf-G 3/2001) verankert ist. Dieser Artikel geht davon aus, dass die AuSt der Regionen mit Sonderstatut an die Verfassungsreform angepasst werden. Er setzt aber dafür keinen Termin. Vielmehr bestimmt der Artikel, dass bis zur Anpassung der Statuten die Bestimmungen der Verfassungsreform auch auf die Regionen mit Sonderstatut und auf die autonomen Provinzen von Bozen und Trient anzuwenden sind, allerdings nur *für jene Teile, welche weitergehende Formen von Autonomie als jene bereits zugeteilten vorsehen*.

Für die Spezialregionen wurde also eine *Besserstellungsklausel* eingeführt. Ihre Zuständigkeiten werden nicht berührt, aber um die neuen Bereiche erweitert, die den ordentlichen Regionen zugestanden wurden. Das bedeutet, dass die Neuerungen der Verfassungsreform, sofern sie Besserstellungen, d.h. weitergehende Formen von Autonomie vorsehen, *unmittelbar* auch auf die Regionen mit Sonderstatut und auf die autonomen Provinzen Anwendung finden.

Keines der fünf AuSt wurde bisher angepasst. Die AuSt sind deshalb unter Beachtung dieser Bestimmung zu lesen, sodass manche Teile keine Anwendung

mehr finden und andere Teile aufgrund der Verfassungsänderungen als erweitert zu betrachten sind. Welche Teile das sind, soll nachstehend für das AuSt von TnSt herausgearbeitet werden.

Abb. 31: Die Quellen der autonomen Gesetzgebung



Quelle: Peterlini, O. (2011-23): Teaching Documents.

4.3. Die Gleichstellung der Gesetzgebungsbefugnis von Staat und Region

Die wesentliche Neuerung der Verfassungsreform betrifft die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Staat und Regionen.

Der alte Art. 117 der Verfassung hatte die wenigen Zuständigkeiten der Regionen als konkurrierende dem Staatsgesetz unterworfen, das die Grundsätze festzulegen hatte. Als weitere Grenzen für die regionale Gesetzgebung galten das nationale Interesse und das Interesse anderer Regionen.

Im ersten Absatz des Art. 117 der *neuen* Verfassung wird nun die Gesetzgebungsbefugnis der Regionen – zumindest formal – auf die *gleiche* Ebene wie jene des Staates gestellt. Der Anwendungsbereich hängt nicht mehr von einer Hierarchie ab, sondern von den Kompetenzen.

Staat und Regionen üben unter Wahrung der Verfassung sowie der aus der gemeinschaftlichen Rechtsordnung und aus den internationalen Verpflichtungen erwachsenden Einschränkungen die Gesetzgebungsbefugnis aus. (Art. 117,1 Vf)

Die Grenzen der Gesetzgebung werden ebenfalls für den Staat wie auch für die Regionen gleich definiert. Staat *und* Regionen müssen folgende Ordnungen einhalten:

- die Verfassung;
- die Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft (die damit erstmals Eingang in die Verfassung findet, wenn auch in einem untypischen Zusammenhang);
- die internationalen Verpflichtungen.

Dies gilt für die sog. *ausschließlichen* Zuständigkeiten, bei den konkurrierenden kommt die Grenze der „*wesentlichen Grundsätze*“ der Staatsgesetze dazu.

4.4. Die Kompetenzverteilung

4.4.1. Die ausschließlichen Zuständigkeiten des Staates

Im Unterschied zur vorhergehenden Verfassung, in der die Kompetenzen der Regionen aufgezählt waren und die Residualkompetenz dem Staat überlassen war, zählt die neue Verfassung die ausschließlichen Zuständigkeiten des Staates auf. Sie werden im Art. 117,2 taxativ angeführt und umfassen folgende 17 Bereiche (gekürzte Fassung)⁹²⁰:

- a) *Außenpolitik und internationale Beziehungen;*
- b) *Einwanderung;*
- c) *Beziehungen zu den Religionen;*
- d) *Verteidigung und Sicherheit;*
- e) *Geldwesen, Schutz des Sparens und der Finanzmärkte, Wettbewerb und Steuereinnahme, Harmonisierung der öffentlichen Haushalte; Finanzausgleich;*
- f) *Organe des Staates, Wahlgesetze und Referenden einschließlich der Europawahlen;*
- g) *Verwaltung des Staates und der staatlichen öffentlichen Körperschaften;*
- h) *öffentliche Ordnung und Sicherheit mit Ausnahme der örtlichen Verwaltungspolizei;*
- i) *Staatsbürgerschaft;*
- l) *Gerichtsbarkeit;*
- m) *bürgerliche und soziale Mindest-Grundrechte;*
- n) *allgemeine Bestimmungen für den Unterricht;*
- o) *Sozialvorsorge;*
- p) *Wahlgesetze und grundlegende Aufgaben der Gemeinden, Provinzen und Großstädte;*
- q) *Zölle und Schutz der Staatsgrenzen;*
- r) *Gewichte, Maße, Zeiteinheit und statistische Daten, Geisteswerke;*
- s) *Umwelt-, Öko- und Kulturgüterschutz.*

4.4.2. Die konkurrierende Gesetzgebung der italienischen Regionen

Den Regionen bleiben aber auch weiterhin konkurrierende Bereiche. Es handelt sich dabei um geteilte Zuständigkeiten zwischen Staat und Regionen, die nicht mit den zeitlich konkurrierenden Zuständigkeiten des deutschen Grundgesetzes zu verwechseln sind (vgl. die Definition, *supra* Kap. II.2.4. Die autonomen Körperschaften in Italien). In diesen Bereichen der konkurrierenden Gesetzgebung steht den Regionen die Gesetzgebungsgewalt zu, während der Staat die *wesentlichen*

⁹²⁰ Die Punkte wurden hier alle, aber leicht zusammengefasst wiedergegeben, in ihrem Wortlaut findet man sie im Art. 117 Abs. 2 der italienischen Verfassung, siehe Vf im Normenverzeichnis.

Grundsätze festlegt. Diese Bereiche sind im Abs. 3 des Art. 117 der italienischen Verfassung aufgezählt und eröffnen den Regionen neue Bereiche:

- *internationale Beziehungen der Regionen und ihre Beziehungen zur Europäischen Union; Außenhandel;*
- *Arbeitsschutz und -sicherheit;*
- *Unterricht, unbeschadet der Autonomie der Schuleinrichtungen und unter Ausschluss der theoretischen und praktischen Berufsausbildung;*
- *Berufe;*
- *wissenschaftliche und technologische Forschung und Unterstützung der Innovation der Produktionszweige;*
- *Gesundheitsschutz; Ernährung;*
- *Sportgesetzgebung;*
- *Zivilschutz;*
- *Raumordnung;*
- *Häfen und Zivilflughäfen;*
- *Große Verkehrs- und Schifffahrtsnetze;*
- *Regelung des Kommunikationswesens;*
- *Produktion, Transport und gesamtstaatliche Verteilung von Energie;*
- *Ergänzungs- und Zusatzvorsorge;*
- *Koordinierung der öffentlichen Finanzen und des Steuersystems;*
- *Aufwertung der Kultur- und Umweltgüter und Förderung und Organisation kultureller Tätigkeiten;*
- *Sparkassen; Landwirtschaftsbanken, Kreditinstitute regionalen Charakters; Körperschaften für Boden- und Agrarkredit regionalen Charakters.*

4.4.3. Die Beteiligung der Regionen an der Europäischen Union

Die Regionen und die autonomen Provinzen Trient und Bozen nehmen für die in ihre Zuständigkeit fallenden Sachgebiete an den Entscheidungen im Rahmen des Rechtssetzungsprozesses der Europäischen Union teil. Sie sorgen für die Anwendung und Durchführung von völkerrechtlichen Abkommen und Rechtsakten der Europäischen Union. Dabei müssen sie die Verfahrensbestimmungen beachten, die mit Staatsgesetz festgesetzt werden (Art. 117,5 Vf).

Die Region kann für Sachbereiche in ihrem Zuständigkeitsbereich auch Abkommen mit Staaten und Vereinbarungen mit Gebietskörperschaften eines anderen Staates abschließen, allerdings in den *durch Staatsgesetz geregelten Fällen und Formen* (Art. 117,9 Vf).

4.4.4. Die Generalklausel zugunsten der Regionen

Die eigentliche Revolution in der Verteilung der Zuständigkeiten enthält Abs. 4 des Art. 117.

Der *alte* Art. 117 der Verfassung hatte insgesamt 18 Gesetzgebungszuständigkeiten den Regionen vorbehalten und das auch nur im konkurrierenden Bereich. Diese waren taxativ aufgezählt und umfassten Zuständigkeiten von rein örtlichem

Charakter, so beispielsweise: die Ordnung der eigenen Ämter, lokale Stadt- und Landpolizei, Messen und Märkte, die öffentliche Wohlfahrt, die Gesundheits- und Krankenhausfürsorge, die Berufsausbildung, die Museen, die Bibliotheken, die Raumordnung, den Tourismus, örtliche Verkehrsmittel, örtliche Bauarbeiten, Binnenschifffahrt und -Häfen, Mineral- und Thermalwässer, Bergbau, Jagd, Fischerei, Land- und Forstwirtschaft und das Handwerk.

Alle nicht ausdrücklich der Region vorbehaltene Zuständigkeiten fielen automatisch in die Zuständigkeit des *Staaes*.

Der neue Art. 117 hat dieses Prinzip zugunsten der Regionen auf den Kopf gestellt. Taxativ aufgezählt werden im Art. 117 nunmehr die Zuständigkeiten des Staates (im Abs. 2) und die konkurrierenden Zuständigkeiten der Regionen (Abs. 3). Abschließend heißt es dazu im Abs. 4:

Für alle Sachbereiche, die nicht ausschließlich der staatlichen Gesetzgebung vorbehalten sind, steht den Regionen die Gesetzgebungsbefugnis zu. (Art. 117,4 Vf)

Das ist ein Kernpunkt im bundesstaatlichen Sinne, der tatsächlich einen wesentlichen Schritt in diese Richtung darstellt und ein Merkmal des Föderalismus umsetzt.

Die Verfassung nennt diese residualen Zuständigkeiten aufgrund der Generalklausel zwar nicht *ausschließlich* (wie sie jene des Staates im Art. 117,2 Vf nennt), sondern verwendet nur allgemein den Begriff *Gesetzgebungsbefugnis*.

Die unterschiedliche Formulierung geht wohl auf eine zentralistische Bremse zurück. Die Abhebung von den konkurrierenden Zuständigkeiten lässt aber keine andere Interpretation zu, außer dass sich der Staat auch für diese Bereiche eine ungeschriebene Verantwortlichkeit vorbehalten wollte.

4.4.5. Die neuen Residualzuständigkeiten der Regionen Italiens

Es ist nicht leicht zu definieren – und in vielen Fällen eine Frage, die der VfGH entscheiden wird oder bereits entschieden hat –, welche Zuständigkeiten aufgrund der Residualklausel (Art. 117,4 Vf) den Regionen effektiv „*ausschließlich*“ zustehen. Einige sind im Text selbst enthalten, weil sie bei der taxativen Aufzählung ausdrücklich von der jeweiligen Zuständigkeit ausgeklammert werden, so beispielsweise:

- *die lokale Verwaltungspolizei*, die von den ausschließlichen Zuständigkeiten (im Art. 117,2 Vf) ausgeklammert wird;
- *die theoretische und praktische Berufsausbildung* (im Art. 117,3 von den konkurrierenden Zuständigkeiten der Regionen ausdrücklich ausgeschlossen);
- *der Handel*, für den Ähnliches gilt, der nirgends erwähnt wird, außer bei den konkurrierenden Zuständigkeiten (Art. 117,3) als *Außenhandel*. Davon kann abgeleitet werden, dass der Handel als solcher in die regionale Zuständigkeit fällt.
- *das Handwerk* wird im Art. 45 der Verfassung erwähnt, wo es heißt, dass das Gesetz (ohne zu präzisieren, welches) „*Vorkehrungen zum Schutz und zur Ent-*

faltung des Handwerks trifft“. Da allerdings das Handwerk weder bei den ausschließlichen Zuständigkeiten des Staates noch bei den konkurrierenden der Regionen angeführt wird, fällt es wohl in die Zuständigkeit der Regionen.

- *lokale Verkehrs- und Schifffahrtsnetze*; da in den konkurrierenden Zuständigkeiten (Art. 117,3) die *großen* Verkehrs- und Schifffahrtsnetze in die konkurrierende Zuständigkeit der Regionen fallen, gehören die *lokalen und kleinen* Verkehrs- und Schifffahrtswege in die Zuständigkeit der Regionen.

Dazu kommen all jene Bereiche der ehemaligen konkurrierenden Zuständigkeit der Regionen, die im alten Art. 117 der Verfassung taxativ angeführt waren, sofern sie nicht dem Staat oder dem konkurrierenden Bereich der Regionen vorbehalten sind. Die damaligen konkurrierenden Zuständigkeiten der Regionen, die also weder in der Liste der staatlichen Bereiche (Art. 117,2 Vf), noch in jener der konkurrierenden Bereiche (Art. 117,3 Vf) angeführt sind, rücken also in den ausschließlichen (residualen) Bereich auf. Dabei handelt es sich um folgende Zuständigkeiten:

- *Ordnung der Ämter und Verwaltungskörperschaften der Region, Gemeindeabgrenzungen,*
- *Messen und Märkte,*
- *öffentliche Wohlfahrt (mit Ausschluss der dem Staat vorbehaltenen Festlegung der Grundleistungen)*
- *Schulfürsorge,*
- *Museen und Bibliotheken der örtlichen Körperschaften,*
- *Fremdenverkehr und Gastgewerbe,*
- *Straßenbauwesen, Wasserleitungen und öffentliche Arbeiten von regionalem Interesse,*
- *Mineral- und Thermalgewässer,*
- *Steinbrüche und Torfstiche,*
- *Jagd (mit der Grenze des Umweltschutzes, der dem Staat vorbehalten ist),*
- *Fischerei, Land- und Forstwirtschaft,*
- *alles, was nicht in den Listen der ausschließlichen Zuständigkeit des Staates (Art. 117,2 und andere) und der konkurrierenden Zuständigkeit der Regionen (Art. 117,3) enthalten ist.*

4.4.6. Grenzbereiche

Die *lokale* Produktion, der Transport und die Verteilung von *Energie* könnte eine residuale Zuständigkeit sein, da im Art. 117,3 unter den konkurrierenden Zuständigkeiten jene mit *gesamtstaatlichem Charakter* angeführt sind. Der VfGH hat allerdings diese Zuständigkeit verneint, weil die lokale Verteilung der Energie keine autonome Materie darstellen würde (Urteil 283/2005 VfGH).⁹²¹ In die konkurrierende Zuständigkeit der Regionen fällt die „*Unterstützung und Innovation der Produktionszweige*“, also auch der Industrie. Soweit es also nicht um die Unterstützung und Innovation geht, könnte man die Industrie als ausschließlichen Bereich der Regionen bezeichnen. Allerdings saugt die überwiegende Zuständigkeit der „*Unterstützung und Innovation*“ wohl den gesamten Bereich auf.

⁹²¹ Vgl. Kap. IX.7.6. Die Urteile über die Kompetenzen.

Von der Zuständigkeit der Regionen *ausgeklammert* sind nicht nur die im Art. 117,2 ausdrücklich angeführten Zuständigkeiten des Staates, sondern auch weitere Zuständigkeiten, sofern sie in *anderen* Verfassungsartikeln dem Staat vorbehalten werden. Dies gilt beispielsweise für die „*allgemeinen Richtlinien über den Unterricht*“ und die Errichtung von „*staatlichen Schulen aller Gattung und Stufen*“ (Art. 33 Vf). Abgesehen von diesen allgemeinen Richtlinien fällt der Unterricht in die *konkurrierenden* Zuständigkeiten der Regionen (bei Wahrung der Schulautonomie und Ausklammerung der Berufsausbildung).

Durch die ausschließliche Zuständigkeit des Staates im Bereich der Gerichtsbarkeit (Art. 117,2 i) ist auch klar, dass der *ordentliche* („*natürliche*“) *Richter* durch ein Staatsgesetz bestimmt wird (Art. 25 Vf). Weniger klar ist hingegen das *Streikrecht* geregelt, das der Art. 40 der Verfassung unter Gesetzesvorbehalt stellt, ohne zu präzisieren, von welchem Gesetzgeber. Soweit es Bereiche der öffentlichen Ordnung und Sicherheit betrifft, fällt es in die ausschließliche Zuständigkeit des Staates (Art. 117,2 h). Es ist anzunehmen, dass die Verfassungsgebende Versammlung mit dem Vorbehalt wohl ein Staatsgesetz gemeint hat, allerdings steht das nicht im Text. Der Arbeitsschutz, der mit dem Streikrecht in Verbindung gebracht werden kann, fällt nunmehr in die *konkurrierende* Zuständigkeit der Regionen.

Dem Staat in seiner ausschließlichen Zuständigkeit vorbehalten sind hingegen „*die Festsetzung der wesentlichen Leistungen im Rahmen der bürgerlichen und sozialen Grundrechte*“ (Art. 117,2 m). Vorbehaltlich dieser ausdrücklichen Zuständigkeit müsste das Streikrecht also von konkurrierenden Gesetzen durch Staat (für die wesentlichen Grundsätze) und Region geregelt werden. Aufgeteilt sind die Zuständigkeiten im *Sozialbereich*: Der Staat legt ausschließlich die *wesentlichen Leistungen der bürgerlichen und sozialen Grundrechte* fest und regelt die *soziale Vorsorge* (Art. 117,2 m und o Vf). In den konkurrierenden Bereich der Regionen fallen hingegen: der Arbeitsschutz und die Arbeitssicherheit, der Gesundheitsschutz, die Ernährung, die Ergänzungs- und Zusatzvorsorge. Die soziale Fürsorge ist ausschließliche regionale Zuständigkeit.

4.4.7. Die Zuständigkeit über die Verordnungsgewalt

In den Bereichen, in denen der Staat die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit hat, steht ihm auch die Verordnungsgewalt („*Reglementierungsgewalt*“) zu. Auch hier gilt die Generalklausel zugunsten der Regionen: „*Für alle weiteren Sachgebiete steht die Verordnungsgewalt den Regionen zu.*“ (Art. 117,6 Vf)

5. Die Erweiterung der Sonderautonomie von Trentino und Südtirol

5.1. Die Generalklausel zugunsten der Sonderautonomien

Die Umkehrung der Generalklausel zugunsten der Regionen (Art. 117,4 Vf) wirkt – aufgrund der Besserstellungsklausel des Verfassungsgesetzes (Art. 10 Vf-G 3/2001) – direkt auf die Regionen mit Sonderstatut und die autonomen Provin-

zen Trient und Bozen ein. Die *weitergehenden Formen der Autonomie* der Verfassungsreform werden nämlich auch auf diese angewandt. Die beiden Bestimmungen ergeben kombiniert folgendes: „Für alle Sachbereiche, die nicht ausdrücklich der staatlichen Gesetzgebung vorbehalten sind, steht ihnen die Gesetzgebungsbefugnis zu.“

Zunächst ist festzuhalten, dass die im AuSt in den Artikeln 4 ff. angeführten Zuständigkeiten der Region aufrechtbleiben, da ja nur weitergehende Zuständigkeiten auf die Sonderregionen übergehen und auf keinen Fall die Beschränkungen, die in der Verfassungsreform vorgesehen sind. Dasselbe gilt für die in den Artikeln 8 ff. vorgesehenen Zuständigkeiten der autonomen Provinzen Bozen und Trient.

Zu diesen Zuständigkeiten kommen nun die Bereiche hinzu, die aufgrund der Generalklausel zugunsten der Regionen der Region TnSt und den Provinzen Bozen und Trient zustehen.

5.2. Vergleich der konkurrierenden Zuständigkeiten

Bevor aber die Residualzuständigkeiten (im ausschließlichen Bereich) aufgrund der Generalklausel zugunsten der Regionen analysiert werden können, müssen die konkurrierenden Zuständigkeiten unter die Lupe genommen werden. Diese sind nämlich (im Art. 117,3 Vf) taxativ aufgezählt und sind ebenfalls von der ausschließlichen Residualzuständigkeit abzuziehen. Sie fallen nicht nur in die regionale, sondern zum Teil – wenn auch nur für die „wesentlichen Grundsätze“ – in die staatliche Zugehörigkeit.

Abzuklären ist zunächst also, welche konkurrierenden Zuständigkeiten zu den im AuSt aufgezählten Bereichen für die Region (Art. 5 AuSt) und die autonomen Provinzen (Art. 9 AuSt) dazukommen, weil sie dort noch nicht vorgesehen sind. So müssen also die bestehenden konkurrierenden Zuständigkeiten der autonomen Region und der Provinzen (im Art. 5 und 9 AuSt) mit denen der Regionen Italiens allgemein (im Art. 117,3 Vf) verglichen werden. Die Bereiche, die der autonomen Region und den Provinzen fehlen, sind zu ergänzen. Dabei ist die Prüfung der bestehenden Zuständigkeiten derselben auch auf die ausschließlichen auszudehnen. Die ausschließlichen Zuständigkeiten der autonomen Region (Art. 4 AuSt) und der Provinzen (Art. 8 AuSt) dürfen nicht reduziert werden, weil ja nur die „weitergehenden Formen der Autonomie“ (Art. 10 Vf-G 2001/3) Anwendung finden.

5.3. Gehen die erweiterten Autonomieformen auf die Region oder die Provinzen über?

Um eine Auslegung zu erleichtern, sei nachstehend die grundsätzliche Bestimmung im Wortlaut zitiert, mit der die erweiterten Autonomieformen auch auf die Sonderautonomien ausgedehnt werden:

Bis zur Anpassung der jeweiligen Statuten, wird dieses Verfassungsgesetz auch auf die Regionen mit Sonderstatut und auf die autonomen Provinzen Bozen und Trient für jene Teile angewandt, welche weitergehende Formen der Autonomie als jene bereits zugeteilten vorsehen (Art. 10 Vf-G 3/2001).

Die Norm sagt nichts darüber aus, ob und welche „*weitergehenden Formen der Autonomie*“ (Art. 10 Vf-G 2001/3) auf die autonome Region oder auf die *Provinzen* anzuwenden sind. Sie nennt sie beide nacheinander, ohne zu präzisieren, ob in der Region TnSt diese der einen oder der anderen Körperschaft zustehen.

Eine These könnte sein, dass (in der Region TnSt) anstelle der Region die autonomen Provinzen die weitergehenden Autonomieformen übernehmen. Dafür spricht die Tatsache, dass mit dem neuen AuSt von 1972 die Region auf wenige Ordnungszuständigkeiten reduziert wurde und die wesentlichen Bereiche den Provinzen zugeteilt wurden.

Gegen diese These spricht, dass ein entsprechender Hinweis im Gesetzestext fehlt. Der Gesetzgeber hätte, wenn gewollt, diese Präzisierung ja auch ergänzen können, beispielsweise folgendermaßen: Bis zur Anpassung (...) wird dieses Verfassungsgesetz auch auf die Regionen mit Sonderstatut und –*für die Region Trentino-Südtirol* – auf die autonomen Provinzen angewandt. Die hier kursiv gesetzte Präzisierung fehlt aber im Gesetzestext.

Auszuschließen ist auf jeden Fall die umgekehrte These, dass die Region die alleinige Nutznießerin dieser Klausel sein kann, weil ja die autonomen Provinzen ausdrücklich angeführt sind.

Eine mögliche Auslegung kann in dem Sinne vorgenommen werden, dass *generell* – im Sinne einer Residualzuständigkeit – die autonomen Provinzen betroffen sind, die bereits über die meisten und wichtigsten Zuständigkeiten verfügen, die damit ergänzt werden. Diese These wird auch dadurch erhärtet, dass seit der neuen Autonomie von 1972 die autonomen Provinzen den Regionen gleichgestellt sind, in einer Vielzahl von Staatsgesetzen im gleichen Zuge mit den Regionen angeführt werden und diese Gleichstellung auch vom VfGH bestätigt wurde.

Eine Ausnahme davon ist – mit dem gleichen Argument der Residualzuständigkeit – zu Gunsten der Region vorzunehmen, wenn es einen Sachbereich betrifft, der mit den regionalen Zuständigkeiten in enger Verbindung steht, wie z.B. die integrierende Zuständigkeit der Region für die Sozialvorsorge. Es ist naheliegend, dass eine Erweiterung der Zuständigkeit in den verwandten Bereichen zu der Hauptzuständigkeit dazukommt. Ansonsten würde sich eine unlogische Aufsplitterung von Sachbereichen ergeben. Kaum vorstellbar ist nämlich, dass eine neue Zuständigkeit auf die Provinzen übergeht und dabei alle verwandten Bereiche von der Region absorbiert. Das hätte nämlich in der Praxis zu Folge, dass fast alle Bereiche (auch die bestehenden) von der Region auf die Provinzen übergehen würden, was der Gesetzgeber sicherlich nicht beabsichtigte.

Gewisse Bereiche können auch auf *beide* Körperschaften übergehen, wenn sie auf beide unabhängig voneinander anwendbar sind. Das gilt z.B. für die konkurrierende Zuständigkeit zur Teilnahme der Region und der Provinzen am Rechtssetzungsprozess der EU und für die Anwendung und Durchführung von völkerrechtlichen Abkommen und Rechtsakten der EU „*für die in ihre Zuständigkeit fallenden Sachgebiete*“ (Art. 117,5 Vf). Das gilt auch für die ebenfalls konkurrierende Kompetenz für die öffentlichen Haushalte.

Die Herausforderung liegt darin, die Auswirkungen der Verfassungsreform mit ihren föderalistischen Ansätzen auf die Sonderautonomien zu analysieren. Da die AuSt noch nicht angepasst wurden, werden die neuen autonomen Zuständigkeiten, die schon Gesetzeskraft haben, sozusagen virtuell in die Statuten geschrieben. Diese Studie soll dafür einen Ansatz bieten.

Die endgültige Fassung und Verteilung der Zuständigkeiten wird der Verfassungsgesetzgeber vornehmen, wenn das Statut der Verfassungsreform angepasst wird. Inzwischen entscheiden die Körperschaften selbst, indem sie einfach die neuen autonomen Zuständigkeiten wahrnehmen. Die Regierung, die Region bzw. die autonomen Provinzen können die Staats-, Regional- und Landesgesetze anfechten, wenn sie glauben, eine Körperschaft hätte ihre Kompetenzen oder das AuSt verletzt (Art. 127 Vf, Art. 97 und 98 AuSt). Im Konfliktfalle unterliegen sie der Prüfung des VfGH. Die Auslegungen des VfGH werden in Kap. IX.7. untersucht.

6. Die neuen Zuständigkeiten der Region und der autonomen Provinzen

6.1. Die neuen konkurrierenden Zuständigkeiten der Region

Für die Region TnSt ergeben sich aus der Besserstellungsklausel (Art. 10 Vf-G 3/2001) folgende neue, konkurrierende Zuständigkeiten, die im Autonomiestatut noch nicht angeführt sind:

- *die internationalen Beziehungen der Regionen und ihre Beziehungen zur Europäischen Union* (Art. 117,3 Vf); dieser Bereich kann für die Provinzen und auch für die Region ergänzt werden, und zwar für ihre jeweiligen Zuständigkeiten.
- *Abkommen mit Staaten und Vereinbarungen mit Gebietskörperschaften anderer Staaten*; die Region und die autonomen Provinzen können für Sachbereiche in ihrem Zuständigkeitsbereich solche Abkommen abschließen, allerdings in den *durch Staatsgesetz geregelten Fällen und Formen* (Art. 117,9 Vf).
- *die Koordinierung der öffentlichen Finanzen und des Steuersystems* (Art. 117,3 Vf); dies gilt ebenfalls für die Region und die Provinzen für die jeweiligen Zuständigkeiten;
- *die Ergänzungs- und Zusatzvorsorge* (Art. 117,3 Vf); dieser Bereich war und ist im formellen Wortlaut des AuSt nur als *ergänzende (integrierende)* Zuständigkeit der Region (Art. 6 AuSt) vorgesehen. Die Region konnte nur *in Ergänzung der Vorschriften der Gesetze des Staates* Gesetzesbestimmungen auf dem Gebiete der sozialen Vorsorge und der Sozialversicherungen erlassen und kann auch eigene Institute errichten oder ihre Errichtung fördern. Diese Zuständigkeit wurde vom *tertiären, ergänzenden* Gesetzgebungsbereich in den *konkurrierenden* der Region gehoben. Die Besserstellungsklausel (Art. 10 Vf-G 3/2001) überträgt die *weitergehenden Formen der Autonomie* den Regionen mit Sonderstatut wie auch den autonomen Provinzen Bozen und Trient. In diesem Falle steht die Erweiterung wegen der bereits bestehenden Zuständigkeit der Region sicherlich dieser zu.

- die *Teilnahme am Rechtssetzungsprozess der Europäischen Union* (Art. 117,5 Vf); auch dieser Bereich kommt für die Regionen *und* die autonomen Provinzen dazu.

6.2. Die neuen konkurrierenden Zuständigkeiten der Provinzen

Für die autonomen *Provinzen* kommen folgende *neue konkurrierende* Zuständigkeiten dazu, die im AuSt formal noch nicht angeführt sind:

1. die internationalen Beziehungen der Regionen und ihre Beziehungen zur Europäischen Union (Art. 117,3 Vf);
2. *Abkommen mit Staaten* und Vereinbarungen mit Gebietskörperschaften anderer Staaten, allerdings in den durch Staatsgesetz geregelten Fällen und Formen (Art. 117,9 Vf);
3. der *Außenhandel* (Art. 117,3 Vf, bisher war nur der Handel im AuSt im Art. 9 angeführt);
4. der *Arbeitsschutz und die Arbeitssicherheit* (Art. 117,3 Vf), vorher nur im Delegierungswege vom Staat auf die Provinzen übertragen);
5. der *Unterricht* (Art. 117,3 Vf), wobei die derzeit im AuSt (Art. 9/2) vorgesehene Einschränkung auf die Grund- und Sekundarschulen wegfällt. Die Berufsausbildung ist und bleibt im ausschließlichen Bereich der Provinzen;
6. die *Berufe* (Art. 117,3 Vf);
7. die *wissenschaftliche und technologische Forschung* und Unterstützung der Innovation der Produktionszweige (Art. 117,3 Vf), bisher (gemäß Art. 9/8 AuSt) nur die Förderung der Industrieproduktion;
8. der *Gesundheitsschutz und die Ernährung* (Art. 117,3 Vf); neu sind nur die Wörter -schutz und Ernährung, weil die Hygiene und das Gesundheitswesen einschließlich der Gesundheits- und Krankenhausfürsorge bereits im AuSt (Art. 9/10) als konkurrierende Zuständigkeiten enthalten sind. Die Region hat zwar auch primäre Zuständigkeiten in diesem Bereich, aber nur für die Ordnung der sanitären Körperschaften und der Krankenhauskörperschaften (Art. 4 Pkt. 7 AuSt).
9. die *Sportordnung* (Art. 117,3 Vf); neu ist nur der Begriff Ordnung, weil die Sport- und Freizeitgestaltung mit den entsprechenden Anlagen und Einrichtungen bereits konkurrierende Zuständigkeit ist (Art. 9 Pkt. 11 AuSt).
10. der *Zivilschutz* (Art. 117,3 Vf), soweit er über den Bereich der bereits ausschließlichen Zuständigkeit der Provinzen hinausgeht, welcher Maßnahmen zur Katastrophenvorbeugung und Soforthilfe vorsieht (AuSt Art. 8/13);
11. die *Häfen und Zivillflughäfen* (Art. 117,3 Vf); die Binnenhäfen sind bereits Zuständigkeit der Provinzen, und zwar im ausschließlichen Bereich (AuSt Art. 8 Pkt. 11). Neu dazugekommen sind die Häfen insgesamt, also nicht nur die Binnenhäfen. Häfen, die nicht Binnenhäfen sind, gibt es zwar in Trient und Bozen keine, wohl aber in Friaul-Julisch Venetien, Sardinien und Sizilien, deren Zuständigkeiten damit erweitert werden. Die zivilen Flughäfen kommen für alle dazu;

12. die großen *Verkehrs- und Schifffahrtsnetze* (Art. 117,3 Vf); in den ausschließlichen Zuständigkeiten der Provinzen ist nur das Kommunikations- und Transportwesen im Interessensbereich der Provinz vorgesehen (Art. 8,18 AuSt);
13. die Regelung des *Kommunikationswesens* (Art. 117,3 Vf); bisher galt ebenfalls in diesem Bereich die Beschränkung auf die Kommunikation im Interessensbereich der Provinz, allerdings als ausschließliche Zuständigkeit. Das Kommunikationswesen, das über den Interessensbereich der Provinz hinausgeht (sich aber natürlich innerhalb des Territoriums der Provinz befinden muss), kommt also als konkurrierende Gesetzgebung dazu; das könnten z.B. Anlagen gesamtstaatlicher Art sein, die über den Interessensbereich der Provinz hinausgehen, sich aber auf deren Territorium befinden;
14. *die Produktion, der Transport und die gesamtstaatliche Verteilung der Energie* (Art. 117,3 Vf); die bis dahin geltende Zuständigkeit der autonomen Provinzen war beschränkt auf die „*Nutzung der öffentlichen Gewässer, mit Ausnahme der Großableitungen zur Erzeugung elektrischer Energie*“ (konkurrierende Zuständigkeit ex Art. 9 Pkt. 9 AuSt). Weiters hat das Land im Sinne des Statutes (Art. 12 bis 13 AuSt) das Recht zu Stellungnahmen und Einsprüchen bei Konzessionen für große Wasserableitungen und das Recht auf Gratis-Strom für öffentliche Dienste und gewisse Verbrauchergruppen. Die Konzessionsvergabe wurde bereits vor Inkrafttreten der neuen Vf im Delegierungswege an die Provinzen Bozen und Trient übertragen.⁹²² Im Jahre 2017 änderte das Parlament, auf einvernehmlichen Antrag der Provinzen Bozen und Trient einerseits und der Regierung andererseits, den Art. 13 des AuSt und übertrug die Zuständigkeit für die *Vergabe der Konzessionen für große Wasserableitungen* in den ausschließlichen Bereich der Provinzen.⁹²³ Wie für die Finanzbestimmungen genügen für Änderungen des Art. 13 des AuSt ein einvernehmlicher Antrag und ein einfaches Staatsgesetz (gemäß Art. 104,1 AuSt).
15. die *Koordinierung der öffentlichen Finanzen und des Steuersystems* (Art. 117,3 Vf); bei dieser Zuständigkeit hat der Gesetzgeber wohl mehr daran gedacht, dass bereits im ausschließlichen Zuständigkeitsbereich des Staates (Art. 117,2 e) das Steuersystem und das Rechnungswesen (allerdings nur) des Staates und der Finanzausgleich vorgesehen sind. Durch diese Bestimmung im konkurrierenden Bereich sollen auch die öffentlichen Haushalte der Regionen den vom Staat festgelegten wesentlichen Grundsätzen unterworfen werden. Die Zuständigkeiten der autonomen Region und Provinzen sind im AuSt im Titel VI (Art. 69-84) enthalten. Region und Provinzen sind demnach befugt, in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des staatlichen Steuersystems mit Gesetzen eigene Steuern auf den in ihre Zuständigkeit fallenden Sachbereichen einzuführen (Art. 73 AuSt). Sie finanzieren sich aber zum Großteil aus Beteiligungen an Staatssteuern (Art. 75 bis 78) und definieren die Finanzierung der Gemeinden (Art. 80). Die Region, die Provinzen und die Gemeinden haben auch das Recht auf eigene Haushaltsgestaltung (Art. 83 AuSt);

⁹²² GvD 11.11.1999, Nr. 463, änderte die DfB zur Energie DPR 26.3.1977, Nr. 235.

⁹²³ Art. 1, 833 des Gesetzes 27.12.2017, Nr. 205.

16. die Teilnahme am *Rechtssetzungsprozess der Europäischen Union* (Art. 117,5 Vf); zu den bisher angeführten konkurrierenden Bereichen (ex Art. 117,3 Vf) kommen für die Regionen und autonomen Provinzen die Teilnahme an den Entscheidungen im Rahmen des Rechtssetzungsprozess der Europäischen Union (für die in ihre Zuständigkeit fallenden Sachbereiche) dazu.

6.3. Keine Neuerungen für Region und Provinzen in bestehenden Bereichen

Alle bisher (ex Art. 117,3 und 117,5 Vf) aufgezählten konkurrierenden Zuständigkeiten der Regionen brachten eine teils erhebliche Erweiterung der Autonomie für die Region und die autonomen Provinzen.

Folgende Zuständigkeiten hingegen, die in der neuen Verfassung (im Art. 117,3) als konkurrierende Zuständigkeiten der Regionen angeführt sind, berühren die autonomen Zuständigkeiten der Region und der autonomen Provinzen von Bozen und Trient kaum, weil sie im Wesentlichen bereits in deren Autonomie fallen:

Die Raumordnung: In diesem Bereich besteht bereits eine stärkere, nämlich eine *ausschließliche* Zuständigkeit der autonomen Provinzen (Art. 8,5 AuSt);

Die Aufwertung der Kultur und Umweltgüter und Förderung und Organisation kultureller Tätigkeiten: Dieser ebenfalls im Art. 117,3 angeführte Bereich von konkurrierender Zuständigkeit für die Regionen betrifft die Region TnSt und die autonomen Provinzen nur mit einer möglichen Randzuständigkeit. Folgende Bereiche befinden sich schon im *ausschließlichen* Zuständigkeitsbereich der Provinzen Bozen und Trient: *Schutz und Pflege der geschichtlichen, künstlerischen und volklichen Werte* (Art. 8 Pkt. 3), *örtliche Sitten und Bräuche* sowie *kulturelle Einrichtungen ...* (allerdings) *provinzialen Charakters, örtliche künstlerische kulturelle und bildende Veranstaltungen und Tätigkeiten* (Art. 8 Pkt. 4) sowie *Landschaftsschutz* (Art. 8/6). Soweit es sich um *kulturelle Einrichtungen*, die *nicht provinzialen* Charakter haben, oder um Umweltgüter handelt, die über den *Landschaftsschutz* hinausgehen, wären das neue Zuständigkeiten im konkurrierenden Bereich der Provinzen. Allerdings deckt der Bereich *Landschaftsschutz* (Art. 8,6 AuSt) wohl einen Teil ab. Nur die kulturellen Einrichtungen, die nicht provinzialen Charakters sind, könnte man – aber nur zum Zwecke ihrer *Aufwertung* – zu den neuen konkurrierenden Zuständigkeiten der autonomen Provinzen rechnen.

Die Sparkassen, Landwirtschaftsbanken, Kreditinstitute regionalen Charakters, Körperschaften für Boden- und Agrarkredit regionalen Charakters: Diese Zuständigkeiten sind in den konkurrierenden Zuständigkeiten (gemäß Art. 5 AuSt) der Region enthalten: „*Ordnung der Körperschaften für Boden- und Agrarkredit der Sparkassen und Raiffeisenkassen sowie der Kreditanstalten regionalen Charakters.*“ Auch dieser letzte Punkt der im Art. 117,3 angeführten konkurrierenden Zuständigkeiten der Regionen bringt also für die Region Trentino-Südtirol keine Neuigkeit.

6.4. Die neuen ausschließlichen Zuständigkeiten der Region

Die Sachgebiete, die in die *ausschließliche* Zuständigkeit der Region TnSt und der autonomen Provinzen Bozen und Trient fallen, sind im AuSt (Art. 4 für die

Region und Art. 8 für die Provinzen) taxativ angeführt. Die Region zählt insgesamt zehn Sachgebiete, die Provinzen ein umfangreiches Paket von 29 Sachgebieten in wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und ökologischen Bereichen.⁹²⁴ Diese ausschließlichen Zuständigkeiten werden nicht berührt.

Welche Sachbereiche kommen aber aufgrund der Residualzuständigkeit (Art. 117,4 Vf) dazu? Alle Bereiche, die weder in der Liste der ausschließlichen Zuständigkeiten des Staates (Art. 117,2 Vf) noch in jener der konkurrierenden der Regionen (Art. 117,3 Vf) angeführt sind, fallen in die residuale und damit ausschließliche Zuständigkeit der Regionen und autonomen Provinzen.

Dazu gehören die Bereiche, über welche die Region und die Provinzen im konkurrierenden oder ergänzenden Sinne verfügen können, aber aufgrund der Residualzuständigkeit zu ausschließlichen werden. Zu den Residualzuständigkeiten gehören auch die nirgends angeführten Sachbereiche.

Zunächst werden somit alle *konkurrierenden* und *ergänzenden* Zuständigkeiten der Region (Art. 5 und 6 AuSt) sowie der Provinzen (Art. 9 und 10 AuSt) darauf geprüft, ob sie in den beiden Listen der Zuständigkeiten des Staates (Art. 117,2 Vf) oder der konkurrierenden der Regionen (Art. 117,3 Vf) enthalten sind.

Alle im AuSt angeführten Bereiche, die nicht in diesen beiden Listen enthalten sind, werden zu *ausschließlichen* Zuständigkeiten der Region oder der Provinzen, je nach Verwandtschaftsgrad mit den bereits bestehenden Bereichen.

Für die Region wird somit, aufgrund der bereits bestehenden Zuständigkeit, die folgende konkurrierende Zuständigkeit zu einer ausschließlichen:

- die Ordnung der Fürsorge und Wohlfahrtseinrichtungen (Art. 5 Pkt. 2 AuSt)

6.5. Die neuen ausschließlichen Zuständigkeiten der autonomen Provinzen

Für die autonomen Provinzen rücken folgende Bereiche von der konkurrierenden in die ausschließliche Zuständigkeit auf:

1. die *Ortspolizei in Stadt und Land* (Art. 9 Pkt. 1 AuSt), ergänzt durch die „*örtliche Verwaltungspolizei*“, gemäß Ausklammerung von den Staatszuständigkeiten (Art. 117,2 h Vf);
2. der *Handel*, da nur mehr der Außenhandel konkurrierend ist (117,3 Vf);
3. das *Lehrlingswesen*, die Arbeitsbücher und die Berufsbezeichnungen der Arbeiter, die nirgends in der Verfassung angeführt sind (Art. 9 Pkt. 4 AuSt);
4. die *Arbeitsvermittlung* (Art. 9 Pkt. 5 und Art. 10 AuSt), sofern man diese nicht in den Arbeitsschutz hineininterpretieren will, der konkurrierend wäre (Art. 117,3 Vf). Das wäre aber sicherlich eine fragwürdige Auslegung;
5. die *öffentlichen Vorführungen*, soweit es nicht die öffentliche Sicherheit betrifft. Wenn es die öffentliche Sicherheit betrifft, bleibt die Zuständigkeit konkurrierend (Art. 9 Pkt. 6 AuSt);

⁹²⁴ Vgl. Kap. IV.1.7. Die Befugnisse der Region – wenige Ordnungsbestimmungen; sowie Kap. IV.1.8. Die Befugnisse der autonomen Provinzen.

6. die *öffentlichen Betriebe*, außer der Aufsichtsbezugnis des Staates zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Art. 9 Pkt. 7 AuSt);
7. die *Lizenzen*, die nicht ausdrückliche Zuständigkeiten des Staates betreffen.

Alle diese Bereiche fallen gemäß Residualklausel in die primäre Zuständigkeit der autonomen Provinzen und nicht mehr in den konkurrierenden (Art. 9 AuSt) oder ergänzenden Bereich (Art. 10 AuSt).

Wie bereits betont, stehen alle diese Bereiche formal noch unter ihren ursprünglich vorgesehenen Klassifizierungen und den entsprechenden Grenzen der Gesetzgebung im AuSt. Die hier vorgenommene Neuklassifizierung stellt den Versuch dar, die Auswirkungen der Verfassungsreform auf die Zuständigkeiten der Autonomie Südtirols und des Trentino zu übertragen. Die Klausel, dass die weitergehenden Autonomieformen unmittelbar auch auf die Regionen mit Sonderstatut und auf die autonomen Provinzen Anwendung finden (Art. 10 Vf-G 3/2001), hat nämlich die Inhalte der Statuten grundlegend verändert, auch wenn sie formal noch gleichgeblieben sind.

Zu den ausschließlichen Zuständigkeiten der autonomen Provinzen kommen die weiteren residualen Sachgebiete der Regionen dazu,⁹²⁵ die nicht schon in die Zuständigkeit der Region oder der Provinzen Südtirol und Trentino fallen, auch jene, die nirgends erwähnt sind und somit hier noch nicht aufgezählt wurden. Aufgrund der erschöpfenden Listen in der Verfassung (Art. 117,2 und 117,3) und im AuSt (Art. 4 und 5 ff sowie 8 und 9ff) sowie der alten Zuständigkeiten der Regionen (Art. 117 Vf-1948) sind zwar weitere residuale Sachbereiche schwer ausfindig zu machen, aber auch noch so umfangreiche Listen können nicht alles erfassen. Das ist auch der Grund für eine Generalklausel: Sollte sich nämlich für einen unerwähnten Sachbereich die Frage nach der Zuständigkeit ergeben, kann diese, zumindest im Grundsatz, klar beantwortet werden: Alles, was nicht dem Staat ausschließlich (Art. 117,2 Vf) oder den Regionen konkurrierend (Art. 117,3 Vf) vorbehalten ist, fällt in die ausschließliche Zuständigkeit der Regionen und autonomen Provinzen. Dazu kommen auch alle Bereiche, die sich durch die technische, kulturelle, soziale und wirtschaftliche Entwicklung neu ergeben und in den genannten Listen nicht enthalten sind oder jedenfalls nicht dazu gezählt werden können.

Der hier vorgenommene Versuch einer inhaltlichen Neufassung beruht natürlich auf einer subjektiven Interpretation der Sachbereiche, die theoretisch auch enger oder weiter ausfallen kann. Über die konkrete Auslegung und Anwendung entscheidet – wie bereits betont – zum einen der Regional- und Landesgesetzgeber und zum anderen der staatliche Gesetzgeber.

Der VfGH hat in den Jahren seit 2001 seine Tätigkeit sehr intensivieren müssen. Die Konflikte zwischen den Regionen und dem Staat erreichten ein bisher nie dagewesenes Ausmaß.

⁹²⁵ Vergleiche Kap. IX.6.4. Die neuen ausschließlichen Zuständigkeiten der Region.

7. Die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes

7.1. Der Verfassungsgerichtshof zur Besserstellungsklausel

7.1.1. Die Aufgaben des Verfassungsgerichtshofes

Die endgültige Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Staat und Regionen steht im Streitfalle dem Verfassungsgerichtshof (VfGH) zu. Gemäß Art. 134 der VfUrteilt der VfGH u.a. über Streitigkeiten betreffend:

die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze und der Akte mit Gesetzeskraft des Staates und der Regionen;

die Zuständigkeit zwischen den Gewalten des Staates und über die Streitigkeiten zwischen dem Staat und den Regionen und zwischen den Regionen. (Art. 134 Vf)

Die erste grundsätzliche Aufgabe des VfGH besteht also darin, die Gesetze auf ihre verfassungsmäßige Legitimität zu überprüfen. Diese Überprüfung beschränkt sich nicht auf die Gesetze des Staates, sondern erstreckt sich auch auf die Gesetze und Akte der Regionen und autonomen Provinzen, sofern diese Gesetzeskraft haben.

Die zweite Aufgabe besteht darin, die Zuständigkeiten zwischen den Gewalten des Staates und zwischen dem Staat und den Regionen sowie zwischen den Regionen untereinander im Konfliktfalle zu entscheiden.

Die Kontrolle über die Verfassungsmäßigkeit besteht einerseits in einer formalen Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Gesetzgebung, andererseits in einer inhaltlichen Kontrolle der Gesetze auf substantielle Mängel. Im Wesentlichen sind drei Mängel zu unterscheiden:

- a) eine direkte Verletzung der Verfassung selbst, beispielsweise wenn ein Gesetz die Pressefreiheit beschränken würde, die im Art. 21 der Verfassung gewährleistet wird;
- b) die mangelnde Zuständigkeit, wenn also ein Gesetz von einer Körperschaft erlassen wird, die gemäß der Kompetenzverteilung nicht dazu berechtigt ist;
- c) die Überschreitung der Gesetzgebungsbefugnis, wenn die Gesetzesmaßnahmen nicht den Zielsetzungen der Verfassung oder des Gesetzes entsprechen.⁹²⁶

Die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit erfolgt aufgrund von zwei Parametern, und zwar:

- a) Normen, die ausdrücklich in der Verfassung vorgesehen sind;
- b) Grundsätzen, die implizit von der Verfassung abgeleitet werden können.

Diese Parameter können auch in ordentlichen Staatsgesetzen enthalten sein, deren Verletzung damit indirekt eine Verletzung der Verfassung ergibt.⁹²⁷

Die Verfahren vor dem VfGH werden im Wesentlichen auf zweierlei Art eingeleitet:

⁹²⁶ Carretti, P./De Siervo, U. (2004), 386.

⁹²⁷ Ibid., 387.

- a) Inzidenzverfahren (*procedimento in via incidentale*): Wenn während eines Prozesses die Frage der Verfassungsmäßigkeit einer Norm auftaucht, kann der Richter (auch auf Antrag des Staatsanwaltes oder der Parteien) diese Frage mit begründetem Beschluss an den VfGH weiterleiten. Die Bürger können sich nur auf diesem indirekten Wege, und nicht direkt an den VfGH wenden.
- b) Im Hauptverfahren: die wenigen Möglichkeiten, den VfGH direkt zu befassen, betreffen Konflikte zwischen den Gewalten des Staates, zwischen Staat, Regionen und zwischen Regionen, sowie die Beziehungen zwischen dem Staatsgesetz einerseits und dem Regional- und Landesgesetz andererseits. Die Regierung kann ein Regional- oder Landesgesetz wegen Verletzung der Verfassung oder des AuSt oder des Grundsatzes der Gleichheit zwischen den Sprachgruppen vor dem VfGH anfechten. Ebenso kann die Region oder autonome Provinz ein Staatsgesetz (oder ein Gesetz einer anderen Region) anfechten, und zwar wegen Verletzung des AuSt oder des Grundsatzes des Schutzes der deutschen und ladinischen sprachlichen Minderheiten. Die Region und autonomen Provinzen können bei Maßnahmen des Staates, die ihre Kompetenz verletzen könnten, bei VfGH die Feststellung der Kompetenz beantragen. (Art. 127 Vf sowie Art. 97 und 98 AuSt).⁹²⁸

Wenn der VfGH die Verfassungswidrigkeit einer gesetzlichen Bestimmung oder eines Aktes mit Gesetzeskraft erklärt, *verliert die Bestimmung ihre Wirksamkeit vom Tage nach der Veröffentlichung der Entscheidung* (Art. 136 Vf).

7.1.2. Eine rapide Zunahme der Streitfälle

Die neue Verfassung (Vf-G Nr. 3/2001) ist nach der positiven Zustimmung im Referendum mit Wirkung vom 8. November 2001 in Kraft getreten. Die Konflikte, die vor dem VfGH ausgetragen werden mussten, haben seitdem in einem noch nie da gewesenen Ausmaß zugenommen. Der VfGH hat sich schon in den ersten fünf Jahren in insgesamt 500 Fällen befasst. Auch wenn berücksichtigt werden muss, dass sich die Rechtsprechung in Entwicklung befindet und auch Änderungen erfahren kann, so ist trotzdem eine klare Linie in der Auslegung erkennbar.⁹²⁹

Bis zum Jahre 2003 waren es die Richter, die im Inzidenzverfahren den größten Teil der Verfahren vor dem VfGH aufgeworfen hatten. Aber schon im Jahre 2003 machen die Streitigkeiten zwischen Staat und Regionen mehr als 50 % der Urteile aus, wenn man die Hauptverfahren und die Streitigkeiten zwischen den Körperschaften zusammenzählt.⁹³⁰ Ab 2004 haben die direkten Streitigkeiten zwischen Staat und Regionen das Ausmaß der Inzidenzverfahren (nicht nur der Urteile) überschritten.

⁹²⁸ Carretti, P./De Siervo, U. (2004), 93 ff.

⁹²⁹ Marcelli, F./Giammusso, V. (2006). Das Buch enthält in zusammengefasster Form die Urteile und Beschlüsse des VfGH von 2001 bis 2006.

⁹³⁰ Ibid, 7.

7.1.3. Die Besserstellungsklausel bestätigt

Zur Anwendung der sog. Besserstellungsklausel hat sich der VfGH in einer Reihe von Urteilen ausgesprochen. Es ging um die Klärung der Frage, inwieweit „*die weitergehenden Formen von Autonomie*“ auf die Regionen mit Sonderstatut und auf die autonomen Provinzen ausgedehnt werden.

Voraussetzung ist die Vergleichbarkeit: Der VfGH hat bereits im Jahre 2003 (mit Urteil Nr. 314/2003) entschieden, dass die Besserstellungsklausel nur dann anwendbar ist, wenn eine Vergleichbarkeit der Inhalte gegeben ist. Das Urteil befasste sich u.a. mit dem Sonderverfahren, mit dem die Gesetze der Region Sizilien angefochten werden können. Das Verfahren der präventiven Kontrolle war mit der Verfassungsreform (Vf-G 3/2001) für alle *ordentlichen* Regionen abgeschafft und durch die Anfechtungsmöglichkeit der Regierung beim VfGH ersetzt worden. Im Unterschied zu den anderen Regionen mit Sonderstatut hatte das AuSt Siziliens von Anfang an nur eine *Anfechtung* der Gesetze bei einem eigenen Hohen Gericht (Alta Corte) vorgesehen, dessen Rolle vom VfGH übernommen wurde.⁹³¹

Die Regierung hatte für Sizilien also von Anfang an nicht die Möglichkeit – wie sie für die anderen Sonderregionen und Regionen vorgesehen war (Art. 127 Vf-1948) –, Gesetze auf die Grenzen der Gesetzgebung hin zu prüfen und zurückzuverweisen. Vielmehr sieht das AuSt Siziliens vor, dass die Gesetzesvorlagen dem Hohen Gericht bzw. seit 1957 dem VfGH übermittelt werden müssen, der innerhalb von zwanzig Tagen nach Eingang über deren Anfechtung entscheidet. Wenn acht Tage verstrichen sind und der Präsident der Region keine Kopie der Anfechtung erhalten hat oder wenn dreißig Tage verstrichen sind und der Präsident der Region kein Aufhebungsurteil des Hohen Gerichts erhalten hat, werden die Gesetze verkündet und unverzüglich im Amtsblatt der Region veröffentlicht (Art. 20 AuSt Sizilien).

Der VfGH hatte sich nun mit der Frage auseinanderzusetzen, welches der beiden Verfahren – das im AuSt Siziliens festgehaltene oder das neue, erleichterte Verfahren wie für die Regionen mit ordentlichem Statut – anzuwenden sei. Er hat schließlich festgehalten, dass die Systeme nicht miteinander verglichen werden können. Somit musste auf die Region Sizilien das dort im AuSt verankerte System angewendet werden, sodass es vorerst beim bestehenden schwerfälligeren Verfahren der sizilianischen Gesetze blieb (Urteil Nr. 314/2003).

Nach langwierigen weiteren Rechtsverfahren gelangte der VfGH im Jahre 2014 jedoch zur Erkenntnis, dass das neue Verfahren der ordentlichen Regionen, ohne präventive Kontrolle der Regionalgesetze, auch auf Sizilien anzuwenden sei.⁹³² Das neue Verfahren der Verfassungsreform stelle eine „*erweiterte Form*“ von Autonomie dar und sei deshalb aufgrund der im Art. 10 des Verfassungsgesetzes 3/2001 vorgesehenen Besserstellungsklausel anzuwenden (Urteil 255/2014).

⁹³¹ Aufgrund eines Urteils des VfGH (Urteil Nr. 38/1957) wurde dieses Sondergericht später vom VfGH selbst ersetzt.

⁹³² Vgl. Chiara, G. (2014), 91-106.

7.2. Keine präventive Kontrolle von Regional- und Landesgesetzen mehr

Die Regional- und Landesgesetze Trentino-Südtirols werden vom Regionalrat bzw. vom Landtag genehmigt. Sie treten damit laut AuSt noch nicht in Kraft.

Der Art. 55 des AuSt sieht vor, dass die Regional- und Landesgesetze dem Regierungskommissar des Staates zum Sichtvermerk zugeleitet werden müssen. Die Zentralregierung prüft die Gesetzesvorlagen auf ihre Rechtmäßigkeit und meritorisch auf einen möglichen Interessenskonflikt. Sie hat 30 Tage Zeit, dem Gesetz den Sichtvermerk zu erteilen oder es – im negativen Falle – an den Regionalrat oder an den Landtag mit dem Einspruch zurückzuverweisen, dass das Gesetz die autonomen Befugnisse überschreitet oder gegen nationale Interessen oder gegen die Interessen einer der beiden Provinzen der Region verstößt. Ließ die Regierung diese 30 Tage untätig verstreichen, galten die Gesetzesvorlagen stillschweigend als rechtmäßig, wurden beurkundet und traten nach der Veröffentlichung in Kraft. Dasselbe galt natürlich für Gesetze, die mit dem Sichtvermerk versehen worden waren.

Rückverwiesene Gesetzesvorlagen konnte der Regionalrat bzw. der Landtag entweder gemäß den Einwänden der Regierung abändern und sich beugen oder mit absoluter Stimmenmehrheit der Mitglieder (im Landtag 18 von 36, im Regionalrat 36 von 70) einen sog. Beharrungsbeschluss fassen, d.h. das Gesetz in der gleichen Fassung nochmals beschließen. In diesem Fall konnte die Regierung das Gesetz nicht mehr *rückverweisen*, sondern nur mehr – innerhalb von 15 Tagen – beim VfGH (wegen Verfassungswidrigkeit) *anfechten* oder vor den Parlamentskammern den Interessensgegensatz in der Sache geltend machen. Blieb die Regierung untätig, so konnte das Gesetz 15 Tage nach Übermittlung an den Regierungskommissar beurkundet werden.

Eine Erhebung in den 1980er Jahren ergab, dass die Regierung rund einem Drittel der Südtiroler Landesgesetze den Sichtvermerk verweigerte und dem Landtag diese zur neuerlichen Behandlung rückverwies und damit den Entscheidungsrahmen des Landtages erheblich eingrenzte.⁹³³ Der entsprechende Art. 55 steht immer noch so im AuSt.

Während also für die ordentlichen Regionen die präventive Kontrolle der Regionalgesetze durch die Regierung wegfiel, steht auch heute noch das erschwerte Verfahren mit präventiver Kontrolle und Rückverweisung in den Sonderstatuten, für Südtirol im Art. 55 des AuSt. Die Regierung beharrte auch auf dessen Einhaltung. Die Region Aosta beschloss, das *neue* erleichterte Verfahren für das Inkrafttreten der Gesetze (aufgrund des neuen Art. 127 Vf) anzuwenden und nicht mehr den Sichtvermerk (wie im Statut noch vorgesehen) der Regierung einzuholen. Die Regierung focht den entsprechenden Akt der Region Aosta beim VfGH an.

Der VfGH wies (mit Beschluss Nr. 377/2002) die Klage der Regierung als unzulässig ab, mit der Begründung, dass aufgrund der Besserstellungsklausel das neue Verfahren der ordentlichen Regionen auch auf die Sonderregionen anzuwenden sei

⁹³³ Peterlini, O. (1988b de it).

und somit das Regionalgesetz nicht einer präventiven Kontrolle unterliegen könne. Ein ähnliches Urteil erging später gegenüber der autonomen Provinz Bozen (Urteil Nr. 408/2002).

Seit der Verfassungsreform von 2001 treten also die Landes- und Regionalgesetze ohne präventive Prüfung und ohne Sichtvermerk nach ihrer Beurkundung in Kraft. Die Regierung kann sie nur mehr beim VfGH anfechten. Die Anfechtung beim Parlament wegen Verletzung der nationalen Interessen fiel weg.⁹³⁴

Die Regional- und Landesgesetze werden vom Präsidenten der Region bzw. vom Landeshauptmann beurkundet. Die Gesetze und die Verordnungen werden im Amtsblatt der Region kundgemacht, jene der Region und der Provinz Bozen in italienischem und deutschem Wortlaut. Wenn es das Gesetz nicht anders bestimmt, treten sie am 15. Tage nach ihrer Kundmachung in Kraft. In Zweifelsfällen erfolgt die Auslegung der Rechtsvorschriften aufgrund des italienischen Wortlautes (Art. 57 AuSt).

Wenn ein Gesetz vom Regionalrat oder vom Landtag mit der absoluten Mehrheit seiner Mitglieder als dringlich erklärt wurde, so ist es nicht an die angegebenen Fristen für die Beurkundung (30 Tage bzw. 15 bei Beharrungsbeschluss) und das Inkrafttreten (15 Tage nach Veröffentlichung) gebunden. Es kann mit dem Datum der Veröffentlichung in Kraft treten (Art. 55,3 AuSt). Die ursprünglich vorgesehene Zustimmung der Regierung für die Dringlichkeit fiel mit der Verfassungsreform weg.

7.3. Der VfGH zu den Zuständigkeiten der Sonderregionen

7.3.1. Die Auswirkungen auf die konkurrierenden Zuständigkeiten

Zunächst muss untersucht werden, inwieweit sich – nach der Auslegung des VfGH – die neuen Zuständigkeiten der Regionen mit *ordentlichem* Statut auf die Regionen mit *Sonderstatut* übertragen lassen. Bei den konkurrierenden Zuständigkeiten hat der VfGH die neue Liste, die im Art. 117,3 der neuen Verfassung enthalten ist, für die Sonderregionen anerkannt. Obwohl beispielsweise im AuSt der Region Friaul-Julisch Venetien keine Zuständigkeit für Elektroanlagen vorgesehen ist, hat der VfGH ihr die Zuständigkeit für „*Produktion, Transport und gesamtstaatliche Verteilung von Energie*“ zugesprochen (Urteil Nr. 8/2004).⁹³⁵

Auf derselben Linie liegt ein Urteil (Nr. 312/2004), in dem der VfGH der autonomen Provinz Bozen die Zuständigkeit für die „*Ordnung (Regelung) des Kommunikationswesens*“ zuspricht (Urteil Nr. 312/2004). Dasselbe gilt für ein Urteil zugunsten der autonomen Provinz Trient, ebenfalls für die *Produktion, den Transport und für die gesamtstaatliche Verteilung von Energie*, die mit Urteil (383/2005) als konkurrierende Zuständigkeit der Provinz bestätigt wird. Ähnliches gilt für die Zuständigkeit über die Häfen (Urteil Nr. 378/2005) und über den Arbeitsschutz (384/2005).

⁹³⁴ Siehe Kap. IX.7.1. Die Besserstellungsklausel bestätigt.

⁹³⁵ Marcelli, F./Giammusso, V. (2006), 103.

Der VfGH hat aber *nicht* das entsprechende Staatsgesetz zur Neuregelung der Arbeit (das sog. *Biagi-Gesetz*, Gesetz Nr. 30/2003) außer Kraft gesetzt, sondern nur die im Widerspruch stehenden Bestimmungen des Arbeitsschutzes. Die im Staatsgesetz vorgesehene Aufsicht über die Arbeit wird hingegen – obwohl konkurrierende Zuständigkeit der Regionen – bestätigt und die entsprechende Klage der autonomen Provinz Trient abgewiesen. Bis die Regionen nicht selbst die Materie regeln, gelte im Sinne der Kontinuität das Staatsgesetz. Gewisse Inspektions- und Aufsichtszuständigkeiten seien auf das Bürgerliche Gesetzbuch zurückzuführen, welches auch die Regelung der Arbeitsverhältnisse beinhalte, urteilte der VfGH.⁹³⁶

7.3.2. Konkurrierende Kompetenz für Gesundheitsschutz ausgeweitet

Die Besserstellungsklausel könne auch, so urteilte der VfGH, die „*Grenzen eines Sachbereiches ausweiten*“, so beispielsweise im Bereich Gesundheitsschutz, der – gemäß neuer Verfassung – der konkurrierenden Zuständigkeit der Regionen vorbehalten ist. Der VfGH bestätigt (mit Urteil 270/2005) die weitergehende Zuständigkeit des „*Gesundheitsschutzes*“ gegenüber den vorhergehenden Zuständigkeiten der „*Gesundheits- und Krankenhausfürsorge*“, wie sie im Art. 117 der alten Verfassung vorgesehen war. Gleichzeitig bestätigte er aber auch die Möglichkeit für den Staat, eigene Forschungseinrichtungen einzurichten, „*in Bezug auf Forschungsaktivitäten, die mit der Ausübung von staatlichen Funktionen eng zusammengehören*“ (Urteil Nr. 270/2005). Schon im Jahre 2002 hatte der VfGH (mit Urteil 282/2002) ein Regionalgesetz als verfassungswidrig erklärt, das gewisse Therapien aufgehoben hatte, nicht weil es die Zuständigkeit des Staates im Bereich der Grundversorgung verletze, sondern weil es auf die *Grundrechte der Personen einschneide, ohne sich auf spezielle technisch wissenschaftliche Errungenschaften zu gründen*. Die erweiterte Autonomie gegenüber der vorhergehenden reinen Krankenhausfürsorge sei aufgrund der Besserstellungsklausel auch auf die Regionen mit Sonderstatut auszuweiten; dies allerdings auch unter der Auflage, dass auf diese die neuen Grenzen Anwendung finden, die ausdrücklich oder implizit in den Zuständigkeiten des Staates enthalten sind. Der VfGH verweist (Urteil Nr. 134/2006) in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf die ausschließliche Zuständigkeit des Staates für die „*Festsetzung der wesentlichen Leistungen im Rahmen der bürgerlichen und sozialen Grundrechte*“ (Art. 117,2 m Vf).

Im Umkehrschluss urteilt der VfGH (Urteil Nr. 75/2006) gegen ein Regionalgesetz der autonomen Region Friaul-Julisch Venetien. Mit Regionalgesetz wollte die Region Freibeträge für die Immobiliensteuer ICI einführen. Es handle sich um eine ausschließliche Zuständigkeit des Staates, für die auch nicht die Besserstellungsklausel greifen könne, auf die sich die Region berufen hatte, urteilte der VfGH.⁹³⁷

⁹³⁶ Ibid., 67, 103 und 530 ff.

⁹³⁷ Marcelli, F./Giammusso, V. (2006), 104, 596 ff.

7.3.3. Ärzteausbildung – Gesundheitsschutz oder Berufsausbildung?

Eine interessante Klärung der Zuständigkeit der autonomen Provinz Bozen im Grenzbereich zwischen Gesundheitswesen und Berufsertüchtigung ergab sich aufgrund der Anfechtung eines Landesgesetzes (24. Mai 2016, Nr. 10) von Seiten der Regierung am 29. Juli 2016 (Urteil VfGH Nr. 126/2017). Die Regierung hatte das erwähnte Landesgesetz angefochten, weil es für die Beauftragung von Ärzten als Tutoren für die Ärzteausbildung ein kürzeres Vertragsverhältnis mit dem öffentlichen Gesundheitsdienst vorausgesetzt hatte als in den staatlichen Gesetzen und den EU-Richtlinien vorgesehen (nur sechs Jahre statt zehn).⁹³⁸

Die Regierung verwies auf die nur konkurrierende Zuständigkeit des Landes für „Hygiene und Gesundheitswesen, einschließlich der Gesundheits- und Krankenhausfürsorge“ (Art 9, Pkt. 10 AuSt). Bei den genannten staatlichen Bestimmungen handle es sich um wesentliche Grundsätze, die bei der konkurrierenden Gesetzgebung der Regionen und autonomen Provinzen zu respektieren seien (Art 117, Abs. 3 Vf).

Das Land bestritt einerseits, dass es sich bei der Festlegung der Zeitdauer des Vertragsverhältnisses um einen „wesentlichen Grundsatz“ handle und berief sich, neben der im AuSt verankerten, konkurrierenden Zuständigkeit für „Hygiene und Gesundheitswesen, einschließlich der Gesundheits- und Krankenhausfürsorge“, auch auf die ebenfalls konkurrierende Zuständigkeit aller Regionen für Gesundheitsschutz (laut Art. 117, Abs. 3 Vf und die Besserstellungsklausel, Art 10, VfG-3/2001). Andererseits berief es sich auf die autonome, primäre Zuständigkeit im Bereich der Berufsertüchtigung und Berufsausbildung.⁹³⁹

Der VfGH wies dies Klage der Regierung ab, erklärte sie als verfassungsmäßig unbegründet und bestätigte somit diese Bestimmung des Landesgesetzes. Von der Urteilsbegründung lassen sich zwei Grundsätze ableiten:

Der Gerichtshof bekräftigte seine bereits zitierten Urteile, dass die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz im Bereich des „Gesundheitsschutzes“, die den ordentlichen Regionen durch Artikel 117, Abs. 3 Vf zugewiesen wird, „*viel umfassender*“ ist als diejenige, die den autonomen Provinzen durch das AuSt im Bereich der „Krankenhausfürsorge“ zugewiesen wird (Urteil Nr. 162 von 2007; Urteile Nr. 134 von 2006 und Nr. 270 von 2005). Die in Artikel 117, dritter Absatz, der Verfassung verwendete Formel drücke nämlich auch „*die Absicht einer klareren Unterscheidung zwischen der regionalen Gesetzgebungs-Kompetenz in diesen Angelegenheiten und der staatlichen Kompetenz aus, die sich auf die Festlegung der Grundprinzipien der Disziplin beschränkt*“ (Urteil Nr. 282 von 2002). Daraus

⁹³⁸ Art. 27, Abs. 3 GvD Nr. 368 vom 17.8.1999 (Umsetzung der Richtlinie 93/16/EWG über die Freizügigkeit der Ärzte und die gegenseitige Anerkennung ihrer Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise sowie der Richtlinien 97/50/EG, 98/21/EG, 98/63/EG und 99/46/EG zur Änderung der Richtlinie 93/16/EWG).

⁹³⁹ In einem anderen Teil der Klage, der die Qualifikation für Spezialaufträge betraf, gab das Land nach und änderte das Landesgesetz, sodass es zu keinem Urteil kam und nicht von Relevanz ist.

bestätigt der VfGH auch Jahre später, dass die neue Zuständigkeit für Gesundheitsschutz aller Regionen weiter reicht als jene im AuSt und somit für die autonomen Provinzen aufgrund der Besserstellungsklausel (Art. 10 Vf-Gesetz 3/2001) anzuwenden ist.

Zum anderen stellt sich der VfGH die entscheidende Frage, ob die ärztliche Ausbildung in den Gesundheitsschutz oder in die Berufsertüchtigung falle. Es kommt zum klaren Schluss, dass es sich auch im ärztlichen Bereich um „*Berufsertüchtigung und Berufsausbildung*“ handle, wofür das Land primäre Kompetenz hat (Art 8, Pkt. 29 AuSt).

7.3.4. Die Auswirkung auf die ausschließlichen Zuständigkeiten

Der VfGH hat grundsätzlich bestätigt, dass all jene Zuständigkeiten, die nicht bereits den Sonderregionen zustehen und aufgrund der Residualzuständigkeiten den Regionen mit ordentlichem Statut zugestanden werden, auf die Sonderregionen auszuweiten sind (Urteil Nr. 239/2004). Die Klage wird zwar aufgrund anderer Argumente abgewiesen, gleichzeitig wird aber dieses Prinzip bestätigt.

Bedeutungsvoll ist auch, dass der VfGH anerkannt hat, dass eine neue ausschließliche Zuständigkeit des Staates keinen Einfluss auf die Sonderstatuten hat, sofern diese im entsprechenden Bereich primäre Zuständigkeit haben. Das ergibt sich klar aus der Besserstellungsklausel, weil es ja nicht um *eine weitergehende Form von Autonomie*, sondern um Eingrenzungen ginge, die auf die Sonderautonomien nicht Anwendung finden können. So beschloss der VfGH, dass die primäre Zuständigkeit der Region Sardinien im Bereich der Ordnung der örtlichen Körperschaften, die die neue Verfassung (Art. 117,2) dem Staat vorbehält, von dieser Neueinteilung nicht betroffen wird (Urteil 48/2003).

7.4. Die Grenzen der Gesetzgebung

7.4.1. Weniger Grenzen für die Normalregionen als für die Sonderregionen

Eine große Neuerung für die Regionen mit ordentlichem Statut betrifft die Grenzen der Zuständigkeit. Gemäß dem neuen Art. 117,1 der Verfassung gelten als Grenzen der Gesetzgebung, für Staat *und* Regionen, die Verfassung, die EU-Rechtsordnung und die internationalen Verpflichtungen. Das gilt für die ausschließlichen Zuständigkeiten des Staates und für die ausschließlichen (oder primären) Zuständigkeiten der Regionen, sofern man sie mangels entsprechender Bezeichnung im Gesetzestext so nennen darf.

Für die konkurrierende Gesetzgebung kommt gemäß Art. 117,3 für die Regionen folgende Grenze dazu: Dem staatlichen Gesetzgeber wird die Befugnis vorbehalten, die wesentlichen Grundsätze festzusetzen. Die Gesetzgebung der Region und der autonomen Länder im konkurrierenden Bereich bewegt sich also im Rahmen von „*wesentlichen Grundsätzen*“, die durch Staatsgesetz festgelegt werden.

Die Grenzen der Gesetzgebung der Sonderregionen (außer Sizilien) sind wesentlich enger gesetzt. Für die Region TnSt sind diese im AuSt (in den Art. 4 für die aus-

schließlich und 5 für die konkurrierenden Zuständigkeiten) definiert. Die Art. 8 und 9 nehmen darauf Bezug und dehnen sie entsprechend auf die Provinzen aus.

Für die als *ausschließlich* geltenden Zuständigkeiten werden im AuSt die nachstehenden *fünf* Grenzen angeführt: die Verfassung, die Grundsätze der Rechtsordnung, die internationalen Verpflichtungen, die nationalen Interessen (einschließlich des Schutzes der sprachlichen Minderheiten) sowie die grundlegenden Bestimmungen der wirtschaftlich-sozialen Reformen der Republik (vgl. Kap. IV.1.6.2. Die Gesetzgebungszuständigkeiten und ihre Grenzen).

Für die *ordentlichen* Regionen und den Staat hingegen gelten (gemäß Art. 117,1 Vf) nur folgende *drei* Grenzen: die Verfassung, die gemeinschaftliche (europäische) Rechtsordnung und die internationalen Verpflichtungen.

Damit sind für die Regionen mit *ordentlichem* Statut die „Grundsätze der Rechtsordnung“ als Grenze weggefallen, die aber ohnehin bereits Bestandteil der Verfassung sind. Jene Grundsätze der Rechtsordnung hingegen, die sich – weder direkt noch implizit – von der Verfassung ableiten lassen, würden demnach nicht mehr als Grenze gelten (sofern solche in einfachen Gesetzen, wie z.B. dem Bürgerlichen Gesetzbuch oder anderen Grundsatzgesetzen festgehalten sind).

Nicht mehr erwähnt werden weiters die *nationalen Interessen*, ein dehnbarer Begriff, der auch für die Anfechtung von Regional- und Landesgesetzen vorgesehen war, über die die Kammern des Parlamentes zu entscheiden hatten.

Der Begriff wurde abgeschafft. Die Wahrung des Allgemeininteresses lebt in einer Ersatzbefugnis für die Regierung fort (aber nicht mehr als nationales Interesse, Art. 120,2 Vf): Bei Nichtbeachtung internationaler oder europäischer Normen oder bei großer Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie für den Schutz der Rechts- und Wirtschaftseinheit und die wesentlichen Dienstleistungen für die Bürger- und Sozialrechte *ist die Regierung befugt, an Stelle der Regionen und Lokalkörperschaften zu handeln*. Das Gesetz muss allerdings das Verfahren festlegen, welches das „Prinzip der Subsidiarität und das Prinzip der loyalen Zusammenarbeit“ gewährleisten muss. An dieser eigentlich unorganischen Stelle wird also der Begriff der Subsidiarität ausdrücklich angeführt, der die gesamte Reform beseelt. Der VfGH hat diese Ersatzbefugnis auch für die Regionen mit Sonderstatut bekräftigt (Urteil Nr. 236/2004).

Ebenso gestrichen wurde die Grenze der grundlegenden Bestimmungen der wirtschaftlich-sozialen Reformen der Republik, an die sich die Regionen mit *ordentlichem* Statut nicht mehr zu halten haben.

Neu als Grenze eingeführt wurde erstmals die Wahrung der gemeinschaftlichen (europäischen) Rechtsordnung, auch wenn diese mit der Grenze der internationalen Verpflichtungen schon abgedeckt war.

Die *konkurrierende* Zuständigkeit der *autonomen* Regionen und Provinzen wird in der Formulierung des AuSt (gemäß Art. 5) folgendermaßen zusätzlich begrenzt:

- „durch den Rahmen der in den Gesetzen des Staates festgelegten Grundsätze“;
- Während die autonomen Regionen und Provinzen also bei den ausschließlichen/

primären Zuständigkeiten „nur“ die oben angeführten Grenzen einhalten müssen, müssen sie sich im konkurrierenden Bereich auch an die Grundsätze der einfachen Staatsgesetze halten, also nicht nur der wirtschaftlich sozialen Reformgesetze.

Die neue Formulierung im Art. 117,3 der Verfassung beschränkt sich hingegen auf die *wesentlichen* Grundsätze (*principi fondamentali*). Es stellt sich damit die Frage, ob bzw. wie weit diese Lockerung der Grenzen einfach auf die Regionen mit Sonderstatut und auf die autonomen Provinzen übertragen werden kann. Der VfGH hat eine klare Grenzlinie gezogen.

7.4.2. Keine uneingeschränkte Lockerung der Grenzen

Die für die Regionen mit ordentlichem Statut gelockerten Grenzen finden – laut Rechtsprechung des VfGH – nicht uneingeschränkte Anwendung auf die Regionen mit Sonderstatut. Der VfGH ist peinlich genau darauf bedacht, die Besserstellungen den Regionen mit Sonderstatut zu gewähren, sofern es sich um neue Bereiche handelt, in denen die ordentlichen Regionen eine Ausweitung erfahren haben. Somit gilt nicht – wie man annehmen könnte – eine generelle Aufhebung der eng gesetzten Grenzen der Regionen mit Sonderstatut, wie sie in den Artikeln 4 und 5 auch für die Region TnSt festgehalten sind (und mit den Artikeln 8 und 9 für die Provinzen Bozen und Trient gelten). Die Grenzen bleiben aufrecht. Nur in jenen Bereichen, in denen den ordentlichen Regionen Zuständigkeiten zustehen, und die evtl. aufgrund der Besserstellungsklausel auf die Regionen mit Sonderstatut übertragen werden, gelten gleichzeitig auch die neuen lockereren Grenzen.

Bei den Zuständigkeiten, die den Regionen mit Sonderstatut bereits vorher zustanden und die den ordentlichen Regionen nicht zuerkannt werden, gelten hingegen die *alten* Gesetzesgrenzen, wie sie in den Sonderstatuten vorgesehen sind.

Der VfGH hat beispielsweise (mit Urteil Nr. 536/2002) die Verfassungswidrigkeit eines Regionalgesetzes der Region Sardinien festgestellt, das die Jagdzeit im regionalen Gebiet ausgedehnt hatte. „Die Umwelt sei kein Sachbereich, sondern ein transversaler Wert, für den es dem Staat zustehe, die Mindeststandards festzulegen.“ Der Schutz der Umwelt und des Ökosystems sind ausschließliche Zuständigkeiten des Staates, erinnerte der VfGH in seinem Urteil. Die Region habe sich deshalb an die (alten) Grenzen der Gesetzgebung zu halten, wie sie im AuSt festgehalten sind, u.a. „an jene, die von der Beachtung der internationalen Verpflichtungen und der grundsätzlichen wirtschaftlich sozialen Reformen abzuleiten sind“ (Urteil 536/2002). Die Zuständigkeit über die Jagd sei zwar der Gesetzgebungsgewalt der Region vorbehalten, mit seiner Zuständigkeit über den Umweltschutz und das Ökosystem habe aber der Staat das Recht, Mindeststandards und einheitliche Maßstäbe für den Schutz der Fauna vorzusehen, die sich auf seine ausschließliche Zuständigkeit zurückführen lassen.

Der VfGH bestätigt die Grenze der „Grundsätze der Rechtsordnung der Republik“ in einem Verfahren, das die Regierung gegen ein Regionalgesetz der autonomen Region Sardinien angestrebt hatte. Das Regionalgesetz hatte die Räte der

Lokalautonomien vorzeitig aufgelöst. Der VfGH bestätigt zwar (Urteil 48/2003), dass der Region die primäre Zuständigkeit zur Ordnung der örtlichen Körperschaften zustehe. Andererseits falle die „Wahlgesetzgebung“ (Art. 117,2 p) in die ausschließliche Zuständigkeit des Staates. Die Region habe sich an die Grundsätze der Rechtsordnung zu halten. Dazu gehöre auch die Länge der Amtsdauer der Organe, über die die Region nicht willkürlich verfügen könne. Auch in diesem Falle hat der VfGH eine Grenze in Erinnerung gerufen, die zwar im AuSt steht, aber nicht mehr für die neuen Zuständigkeiten der Regionen mit ordentlichem Statut gilt, wohl aber noch für die *alten* Zuständigkeiten der Regionen mit *Sonderstatut*. Ein analoges Urteil fällt der VfGH (29/2003) in Bezug auf die Unvereinbarkeiten mit dem Amt eines Regionalratsabgeordneten. Der Region Sardinien steht (aufgrund des Vf-G 2/2001) die ausschließliche Zuständigkeit für die Wahlordnung zu. Die Regionen mit *ordentlichem* Statut haben allerdings nur *konkurrierende* Zuständigkeit, sodass sich daraus keine Besserstellungsklausel für die Regionen mit Sonderstatut ableiten lässt. Laut VfGH haben daher auch die *alten Grenzen ihre Gültigkeit, und darunter die Grundsätze der Rechtsordnung der Republik*.

Unter Berufung auf die Grundsätze der Rechtsordnung hat der VfGH (mit Urteil 321/2005) ein Landesgesetz der autonomen Provinz Bozen als verfassungswidrig erklärt, *für jene Teile, in denen den Lokalbehörden die Zuständigkeit übertragen wird, auch die staatlichen Maßnahmen zu leiten und zu koordinieren*.⁹⁴⁰ Die „Maßnahmen zur Katastrophenvorbeugung und zur Soforthilfe“ stehen den autonomen Provinzen Bozen und Trient (gemäß Art. 8 Pkt. 13 AuSt) im ausschließlichen Bereich zu. Der VfGH berief sich in seinem Urteil auf den Art. 87 des Autonomiestatuts, in dem der Regierungskommissar für die Koordinierung der staatlichen Ämter vorgesehen wird. Das Urteil verweist aber auch auf die Zuständigkeiten des Ministerpräsidenten für die Ernennung des Zivilschutzkommissars auf Staatsebene.

Auch ein Landesgesetz der Provinz Trient wurde vom VfGH als verfassungswidrig erklärt, weil es die vom Staat festgelegten Jagdzeiten abändert (Urteil Nr. 227/2003). Der VfGH erinnert an die Notwendigkeit, die Mindeststandards und die Einheitlichkeit des Faunaschutzes im gesamten Staatsgebiet zu gewährleisten und erkennt die entsprechenden Staatsgesetze als grundsätzliche wirtschaftliche soziale Reformen an, an die sich die autonome Provinz zu halten hat. Der VfGH erklärt auch ein Regionalgesetz der Region Sizilien für verfassungswidrig, mit dem Maßnahmen für das Personal der Region getroffen werden. Der Gerichtshof verweist darauf, dass die Kollektivverträge zu den grundsätzlichen wirtschaftlichen und sozialen Reformen der Republik gehören, ebenso wie die Regeln für die Pensionierungen (Urteil 314/2003).

Der VfGH bestätigte die Verfassungsmäßigkeit des Finanzgesetzes 2004 (Urteil Nr. 425/2004), das auch den Sonderregionen Beschränkungen für die Verschuldung auferlegt. Der Rekurs der Sonderregionen wurde abgewiesen. Ausdrücklich verweist der VfGH darauf, dass die Besserstellungsklausel nur Anwendung finden könne, wenn den Regionen mit ordentlichem Statut *mehr* Zuständigkeiten zuer-

⁹⁴⁰ Marcelli, F./Giammusso, V. (2006), 511.

kannt werden. Im Bereich der Grundsätze für die Koordinierung des Finanzwesens seien aber für die ordentlichen Regionen wesentlich schärfere Grenzen vorgesehen worden. Die Finanzverwaltung der Regionen mit Sonderstatut seien Teil der „*erweiterten öffentlichen Finanzen*“, einem Bereich, für den der Staat weiterhin die allgemeinen Regelungen und Koordinierungen zu erlassen habe (Urteile 425/2004 und 536/2002). Der VfGH verweist (im Urteil Nr. 536/2001) auch auf den Art. 119 der Verfassung. Dieser verbietet (Art. 119,6 Vf) den Gemeinden, Provinzen, Großstädten und Regionen, sich für andere Zwecke als für Investitionsausgaben zu verschulden. An diese Norm hätten sich auch die Sonderautonomien zu halten, weil es sich um eine Reform wirtschaftlich-sozialen Charakters handle (Urteil 425/2004).

Ganz ausdrücklich erklärt und bestätigt der VfGH seine Linie bezüglich der Grenzen der Gesetzgebung der Regionen mit Sonderstatut auch in einem Urteil, mit dem ein weiteres Regionalgesetz der autonomen Region Sardinien als verfassungswidrig erklärt wird (Urteil Nr. 62/2005). Die Region Sardinien wollte auf ihrem Gebiet Schutzmaßnahmen gegen radioaktive Substanzen erlassen. Die Zuständigkeit im Bereich Wohnbau und Raumordnung sei nicht allumfassend. Und im Bereich des Umweltschutzes haben die ordentlichen Regionen nicht mehr Zuständigkeiten erhalten, sondern weniger. Deshalb müsse sich die Region an die grundsätzlichen wirtschaftlich-sozialen Reformen und an die internationalen Abkommen halten (Urteil 62/2005). In dieselbe Richtung gehen auch die Urteile Nr. 105/2005, Nr. 392/2005 und Nr. 51/2006.⁹⁴¹

7.4.3. Bei neuen Zuständigkeiten die Grenzen gelockert

Umgekehrt verhält es sich hingegen in all jenen Bereichen, in denen die Regionen *neue* exklusive Zuständigkeiten erhalten haben. In diesem Falle werden diese auf die Sonderregionen ausgedehnt, einschließlich der weniger scharfen Grenzen. Das gilt in erster Linie für alle neuen residualen Zuständigkeiten, die aufgrund der neuen Verfassung (Art. 117,4) den ordentlichen Regionen zustehen und mit der Besserstellungsklausel auf die Regionen mit Sonderstatut ausgeweitet werden.

In einem Verfahren, das die Regierung gegen ein Regionalgesetz der Region Sardinien angestrengt hat, legt der VfGH zwei Grundsätze fest, die für die Auslegung und die Abgrenzung der Zuständigkeiten von Bedeutung sind (Urteil Nr. 274/2003). Es geht im Regionalgesetz um „*sozial nützliche Arbeiter*“. Der Staat hatte das Regionalgesetz wegen Verletzung des Grundsatzes der öffentlichen Wettbewerbe und der entsprechenden staatlichen Gesetzgebung angefochten. Die Region Sardinien hat gemäß Autonomiestatut (Art. 3 AuSt Sardinien) primäre Zuständigkeit für die Ordnung der Ämter und der Verwaltungskörperschaften der Region sowie für den juristischen und wirtschaftlichen Status des Personals.⁹⁴²

⁹⁴¹ Marcelli, F./Giammusso, V. (2006), 106.

⁹⁴² Die „*Ordnung der Regionalämter (bzw. Landesämter) und des zugeordneten Personals*“ gehören auch in die primäre, ausschließliche Zuständigkeit der autonomen Region und der Provinzen Trentino Südtirol.

Nachdem der VfGH festgestellt hatte, dass auch nach der Reform von 2001 der Staat im Hauptverfahren Regionalgesetze anfechten kann, in dem er sich auf *jedweden* Parameter der Verfassung berufen kann, und nicht ausschließlich auf die Aufteilung der Zuständigkeiten, hat er folgende Grundsätze festgelegt:

Auch nach der Verfassung von 2001 sei dem Staat eine besondere Situation vorbehalten. Diese ergebe sich aus folgenden Verfassungsgrundsätzen: einmal aufgrund des Art. 5 der Verfassung, wonach die *eine unteilbare Republik* die lokalen Selbstverwaltungen anerkennt und fördert, andererseits aufgrund der *wiederholten Berufung eines einheitlichen Auftrages*, der sich aus der Verfassung und den Grenzen der regionalen Gesetzgebung durch die europäischen und internationalen Verpflichtungen ergebe (Art. 117,1 Vf, Art. 120,2 Vf). Interessant ist auch in diesem Zusammenhang der Art. 114 der Verfassung, der Gemeinden, Provinzen, Großstädte, Regionen und Staat gleichberechtigt als konstituierende Elemente der Republik anführt. Der VfGH führt dazu aus:

Der Art. 114 führe keineswegs zu einer totalen Gleichstellung zwischen den Körperschaften, die über tiefgreifende unterschiedliche Zuständigkeiten verfügen: man brauche nur zu bedenken, dass ausschließlich dem Staat die Zuständigkeit zur Verfassungsreform zustehe und dass die Gemeinden, die Großstädte und Provinzen (abgesehen von den autonomen) keine Gesetzgebungsgewalt haben. (Urteil Nr. 274/2003)

Ausdrücklich betont der VfGH aber auch, dass die Verfassungsreform „die Grenze der Grundsätze der wirtschaftlich sozialen Reformen der Republik eliminiert hat – in den Bereichen der exklusiven Zuständigkeiten der Spezialautonomien, die sich mit den ausschließlichen (residualen) Zuständigkeiten der ordentlichen Regionen decken“. Wenn nämlich diese Grenze bleiben würde, wären die autonomen Regionen (und Provinzen) unsinnigerweise in engere Grenzen verwiesen als die ordentlichen Regionen. Für diese gelten nämlich – erinnert der VfGH – nur die Grenzen gemäß Art. 117,1 der Verfassung. Eine weitere Grenze ergebe sich nur durch „jene, die sich indirekt von der ausschließlichen Zuständigkeit des Staates ableiten, in Bereichen, die aufgrund ihrer Beschaffenheit fähig wären, in die untersuchten Zuständigkeiten einzugreifen“. Ausdrücklich unterstreicht der VfGH, dass (aufgrund des Art. 10 des Vf-G 3/2001)

die besondere Form der Autonomie, welche sich aus dem Art. 117 der Verfassung in ordentlichen Regionen ergebe, auf die Regionen mit Sonderstatut, wie Sardinien, und auf die autonomen Provinzen angewandt wird, insofern es sich um eine weitergehende Autonomie als die bereits in den Sonderstatuten vorgesehene, handelt. (Urteil Nr. 103/2003)

Die Klage des Staates gegen das Regionalgesetz von Sardinien wurde abgewiesen.

Natürlich gelten auch für die Sonderregionen hingegen die Grenzen, die sich (gemäß Art. 117,1 Vf) aus den *internationalen Verpflichtungen* ergeben. Demzufolge könne auch eine Sonderregion nicht Maßnahmen, beispielsweise jene der

Milchquoten, erlassen, die im Gegensatz zu diesen Bestimmungen stehen (Urteil Nr. 286/2005).

Der VfGH bestätigt auch die Zuständigkeit der Spezialautonomien, die den Regionen internationale Aktivitäten aufgrund des Art. 117 der Verfassung ermöglichen. Die sog. Besserstellungsklausel weitet diese Zuständigkeit auch auf die Regionen und Provinzen mit Sonderstatut aus (Urteil Nr. 238/2004).

Die Besserstellungsklausel findet keine Anwendung, wenn in Abwägung der Zuständigkeiten von Staat und Regionen die staatlichen Zuständigkeiten überwiegen. *Das Kriterium des „Überwiegens“ (prevalenza) schließt die Besserstellungsklausel aus* (Urteil Nr. 234/2005). Der VfGH hatte beispielsweise (mit Urteil 234/2005) die Anfechtungen der Provinzen Trient und Bozen zu einem Staatsgesetz abgewiesen, das Komitees gegen die Schwarzarbeit eingerichtet hat. Der Staat habe ausschließliche Zuständigkeiten im Bereich der Steuergesetzgebung und der Vorsorge, und diese überwiegen – laut VfGH – gegenüber den Zuständigkeiten der Provinzen im Bereich der Arbeit. Dieses Kriterium des Überwiegens lasse auch nicht einen Vergleich der Zuständigkeiten auf der Grundlage der Besserstellungsklausel zu (Urteil 234/2005).

7.5. Die Verwaltung und die Schutzklausel

7.5.1. Die Verwaltungsbefugnisse in den autonomen Regionen

Die neue Verfassung teilt die Verwaltungsbefugnisse den Gemeinden zu. Sie lässt allerdings auch die Möglichkeit zu, dass sie den Provinzen, Großstädten mit besonderem Status, Regionen und dem Staat zugewiesen werden, *„um deren einheitlichen Ausübung auf der Grundlage der Prinzipien der Subsidiarität, der Differenzierung und der Angemessenheit zu entsprechen“* (Art. 118 Vf). Diese Möglichkeit wird allerdings ausdrücklich nur für die Fälle vorgesehen, in denen es im Sinne der Subsidiarität, Differenzierung und Angemessenheit opportuner ist, die Sachgebiete auf höherer Ebene zu verwalten. Die Autonomie der Gemeinden wurde also wesentlich erweitert und eine Generalklausel zu ihren Gunsten eingeführt: Die Verwaltung steht grundsätzlich den Gemeinden zu. Der neue autonome Status der Gemeinden wurde schon im Art. 114 der Verfassung verankert.

Nun stellt sich die Frage, ob diese erweiterte Form der Autonomie für die Gemeinden auch auf die autonomen Regionen und Provinzen mit Sonderstatut übertragen werden kann. Das würde zwar eine Erweiterung der Kompetenzen der Gemeinden ergeben, gleichzeitig aber eine Beschränkung der Kompetenzen der autonomen Regionen und Provinzen in ihren Verwaltungsbefugnissen, die parallel zu ihren Gesetzgebungsbefugnissen gestaltet sind. Das AuSt der Region TnSt sieht (im Art. 16) vor, dass *auf den Sachgebieten und in den Grenzen* ihrer Gesetzgebungsbefugnis die Region oder die Provinz die entsprechenden Verwaltungsbefugnisse ausübt. Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass der Region – gemäß Autonomiestatut (Art. 4) – die ausschließliche Zuständigkeit für die *„Ordnung der örtlichen Körperschaften“* zusteht.

Da die Besserstellungsklausel für die autonomen Regionen und die Provinzen Bozen und Trient gilt, während die Gemeinden nicht angeführt sind, ist anzunehmen, dass die Zuständigkeiten der Regionen und der autonomen Provinzen nicht beschränkt werden können. Der VfGH hat diese Auslegung bekräftigt (Urteil Nr. 236/2004): Für alle Gesetzgebungszuständigkeiten, die ihr Fundament im Sonderstatut haben, behält der Grundsatz seine Gültigkeit – der im Statut enthalten ist –, dass die Gesetzgebungsfunktionen und die Verwaltungsfunktionen parallel verknüpft sind. Die im Staatsgesetz vorgesehene Übertragung von Verwaltungszuständigkeiten an die Lokalkörperschaften finde deshalb keine Anwendung.

Das bedeutet, dass den autonomen Provinzen und Regionen weiterhin die Verwaltungszuständigkeiten zustehen, dort wo sie ihre Zuständigkeit aus Bestimmungen der AuSt beziehen. Genauso klar bestimmt allerdings der VfGH, was für die darüber hinausgehenden neuen Zuständigkeiten gilt:

*„Für die anderen, weitergehenden Zuständigkeiten der Spezialautonomien aufgrund der Besserstellungsklausel, findet der Art. 11 des Gesetzes 131/2003 Anwendung.“*⁹⁴³ Dementsprechend erfolgt die Übertragung der Zuständigkeiten nach den in den Durchführungsbestimmungen (Dfb) vorgesehenen Formen unter Beteiligung der paritätischen Kommissionen, der sog. Zwölfer und Sechserkommission.

7.5.2. Die Schutzklausel im Staatsgesetz

In den Staatsgesetzen sind vielfach Schutzklauseln zu Gunsten der Sonderautonomien enthalten, wonach deren Zuständigkeiten ausdrücklich unter Vorbehalt gestellt werden. Die Formel lautet vielfach: *„Unberührt bleiben die Zuständigkeiten der Regionen und autonomen Provinzen von Bozen und Trient.“* Der VfGH hat sich mit der Frage auseinandergesetzt, ob der staatliche Gesetzgeber mit dieser Schutzklausel seiner Verpflichtung zum Respekt der Kompetenzen der Sonderregionen Genüge tue, wenn (trotz der Formel) das Staatsgesetz in diese autonomen Zuständigkeiten eingreift.

Diese Frage hat der VfGH sehr klar in einer Reihe von Urteilen entschieden (Urteil Nr. 228/2993, 303/2003, 29/2004, 236/2004, 273/2004, 412/2004, 214/2005, 249/2005, 384/2005, 407/2005 und 132/2006). Im folgenden Fall beschränkte sich die Schutzklausel auf einen Teil des Gesetzes und war beim entsprechenden Artikel positioniert. Das könnte zur Vermutung Anlass geben, dass der Vorbehalt der Zuständigkeit zugunsten der rekurrierenden autonomen Provinz sich eben nur auf diesen Teil beschränke. Dem sei aber nicht so, argumentiert der VfGH:

Mangels gegenteiliger Anhaltspunkte ergibt sich daher aus der ausdrücklichen Bekräftigung der Beibehaltung der provinziellen Zuständigkeiten – unabhängig vom Wortlaut der Bestimmung und ihrer Lokalisierung – die implizite Bestätigung des Zuständigkeitsbereichs der autonomen Provinzen auf der Grundlage des Sonderstatutes und der einschlägigen Durchführungsbestimmungen (Dfb).

⁹⁴³ Es handelt sich um das sog. *La Loggia-Gesetz*, das die Verfassungsreform des Vf-Gesetzes 3/2001 umgesetzt hat.

Bezeichnend ist auch, dass die Anwaltschaft des Staates selbst die fraglichen Rechtsvorschriften dahingehend auslegt, dass die Befugnisse der staatlichen Stellen, die in die Zuständigkeiten der Sonderregionen oder autonomen Provinzen eingreifen könnten, in jedem Fall „unter Beachtung der für die jeweiligen Körperschaften geltenden Vorschriften“ ausgeübt werden müssen. (Urteil 228/2003, 4.3)

Wenn hingegen das Staatsgesetz keine diesbezügliche Schutzklausel vorgesehen hatte und die entsprechenden Normen eine direkte Anwendung oder Verpflichtungen auch für die Spezialautonomien ergaben, hat sie der VfGH als verfassungswidrig erklärt (Urteile 91/2003, 276/2003, 145/2005). Diese Urteile des VfGH zwingen praktisch den staatlichen Gesetzgeber dazu, bei jedem Staatsgesetz eine entsprechende Klausel zum Schutze der Spezialautonomien vorzusehen, um zu verhindern, dass der VfGH die Gesetze als verfassungswidrig erklärt.

Die *generelle* Schutzklausel zu Gunsten der Sonderautonomien genügt aber auch nicht, wenn sie nur ganz allgemein formuliert ans Ende eines umfangreichen Gesetzes gestellt wird, ohne zu definieren (wie es zum Beispiel bei Finanzgesetzen der Fall ist), welche Teile nun auf die Regionen anzuwenden sind und welche nicht (Urteile Nr. 88/2006, 118/2006, 134/2006). Der VfGH hat sich in diesen Fällen vorbehalten, zu entscheiden, inwieweit die staatlichen Bestimmungen eine ungesetzliche Einschränkung der Zuständigkeiten der Spezialregionen ergeben oder nicht.⁹⁴⁴

Der VfGH legt auch Wert darauf zu präzisieren, dass von Schutzklauseln keine neuen Zuständigkeiten für die autonomen Regionen und Provinzen abgeleitet werden können (Urteil Nr. 201/2005). Die autonome Provinz Bozen hatte das Staatsgesetz angefochten, das den Präfekten (in Südtirol dem Regierungskommissar) Zuständigkeiten für die Arbeitsvermittlung von Einwanderern vorbehält. Die Provinz hatte dabei auf die eigenen Zuständigkeiten im Bereich der Arbeit verwiesen. Die Anfechtung wurde vom VfGH abgewiesen, weil das Thema der Einwanderung der Zuständigkeit des Staates vorbehalten bleibt (Urteil Nr. 201/2005). Daran ändere auch die Schutzklausel nichts, weil – so urteilte der VfGH – ein ordentliches (einfaches) Staatsgesetz nicht geeignet sei, Gesetzgebungszuständigkeiten zu ergänzen, die in den Sonderstatuten und in der Verteilung der Zuständigkeiten gemäß Art. 117 der Verfassung vorgesehen sind.

7.6. Die Urteile über die Kompetenzen

Es würde die Zielsetzung und den Rahmen dieser Studie sprengen, alle Urteile zu analysieren, welche der VfGH seit dem Inkrafttreten der neuen Reform im Jahre 2001 in den Streitfällen zwischen den Regionen und der Regierung gefällt hat. Grundsätzlich kann man feststellen, dass der VfGH eine eher zentralistische Auslegung zu Gunsten des Staates getroffen hat.

⁹⁴⁴ Marcelli, F./Giammusso, V. (2006), 109.

7.6.1. Residualzuständigkeiten abgegrenzt

Der VfGH hat beispielsweise festgelegt, dass die in den Artikeln 117 Abs. 2 und 3 vorgesehenen Zuständigkeiten des Staates bzw. jene konkurrierenden der Regionen trotz der taxativen Aufzählung nicht erschöpfend sind. Die Residualklausel zu Gunsten der Regionen kann deshalb nicht auf alle nicht ausdrücklich erwähnten „*Materien*“ angewandt werden (Urteil Nr. 370/2003 und Nr. 1/2004).

In diesem Sinne hat der VfGH eine Reihe von Residualzuständigkeiten (gemäß Art. 117,4) den Regionen *abgesprochen*, so beispielsweise: die öffentlichen Arbeiten und die Urbanistik (Urteil Nr. 303/2003), das Steuersystem der Lokalkörperschaften (Urteil Nr. 37/2004), die Regelung der „*Nestkindergärten*“ (Urteil Nr. 320/2004), die Regelung des Verkehrs (Urteil Nr. 428/2004), die Unterstützung der Unternehmen (Urteil Nr. 354/2004), die Unterstützung der öffentlichen Aufführungen und die Aufführungen im Allgemeinen (Urteile Nr. 255/2004, 205/2005, 285/2005). Obwohl diese Materien nicht ausdrücklich im Art. 117 der Verfassung angeführt sind, sind diese – aufgrund der Legitimierung des VfGH – den ausschließlichen Zuständigkeiten des Staates zuschreibbar.

Ähnliches gilt auch im Bereich *Produktion, Transport und gesamtstaatliche Verteilung von Energie*. Die Bezeichnung *gesamtstaatlich* bedeute nicht, dass die lokale Verteilung der Energie in die Residualzuständigkeiten falle. Die lokale Verteilung stelle nämlich keine eigene Materie im Sinne der Zuständigkeiten dar und gehöre insgesamt zum Energiebereich (Urteil Nr. 383/2005).

Positiv bestätigt hat der VfGH hingegen folgende Zuständigkeiten der Regionen: Das Handwerk hingegen teilt er klar den Residualzuständigkeiten der Regionen zu (Urteil Nr. 162/2005), ebenso die Förderung zum Erwerb der Erstwohnung (Urteil Nr. 118/2006). Das gilt ebenso für folgende Bereiche: Handel (Urteil Nr. 1/2004), Landwirtschaft (Urteile Nr. 12/2004, 282/2004, 116/2006), Berufsausbildung (Urteil Nr. 51/2005), Sozialpolitik (Urteile Nr. 427/2004, 219/2005, 118/2006), Industrie und Tourismus (Urteil Nr. 107/2005), örtlicher lokaler Transport (Urteile Nr. 222/2005, 80/2006), die Regelung der Berggemeinschaften (Urteile Nr. 244/2005, 456/2005). Eine Reihe von Urteilen bestätigen auch die Residualzuständigkeit der Regionen für die Organisation und die Regelung der Ämter (Urteile Nr. 274/2003, 2/2004, 345/2004, 318/2004, 417/2005).⁹⁴⁵

7.6.2. Ausschreibung von öffentlichen Arbeiten und Vertragswesen

Sehr einengend für die Zuständigkeiten der Regionen im Bereich Ausschreibung von öffentlichen Arbeiten wirkt ein umfangreiches Urteil des VfGH (Nr. 401/2007), welches am 28. November 2007 im Amtsblatt der Republik veröffentlicht worden ist. Die Regionen Toskana, Veneto, Piemont, Latium, Abruzzen und die autonome Provinz Trient hatten ein Staatsgesetz über das Vertragswesen der öffentlichen Arbeiten und Dienste angefochten (GvD 163/2006). Der VfGH hat die Klagen abgewiesen. Er verweist auf ein früheres Urteil (Nr. 303/2003) und bekräftigt, dass die öffentlichen Arbeiten „*nicht eine eigene Materie darstellen, sondern*

⁹⁴⁵ Marcelli, F./Giammusso, V. (2006), 12 und 13.

sich nach dem Objekt qualifizieren, auf das sie sich beziehen“. Sie seien deshalb von Fall zu Fall je nach Sachbereich den verschiedenen Zuständigkeiten staatlicher oder regionaler Art zuzuweisen (so beispielsweise den Kulturgütern, die zu den ausschließlichen Zuständigkeiten des Staates gehören oder anderen Bereichen). Es sei deshalb weder eine Materie der öffentlichen Arbeiten des Staates und umso weniger eine Materie der öffentlichen Arbeiten im Regionalbereich vorstellbar.

Das gelte nicht nur für das Vertragswesen der öffentlichen Arbeiten, sondern insgesamt für das gesamte Vertragswesen der öffentlichen Verwaltung. Der VfGH teilt dieses öffentliche Vertragswesen der ausschließlichen Zuständigkeit des Staates zu, und zwar mit Verweis auf die ausschließliche Zuständigkeit des Staates im Bereich der Konkurrenz (Art. 117,2 Buchstabe e), der zivilen Rechtsordnung, der Rechtsprechung (...) und der Verwaltungsgerichtsbarkeit (Art. 117,2 Buchstabe l). Abgewiesen wurde auch die Klage der autonomen Provinz Trient (mit Ausnahme des Bereichs Kulturgüter), die im Bereich *„öffentliche Arbeiten im Interessensbereich der Provinz“* genauso wie die Provinz Bozen primäre ausschließliche Zuständigkeit hat (Art. 8 Pkt. 17 AuSt).

7.6.3. Öffentlicher Dienst und Amtszeit der Bürgermeister

Der VfGH identifiziert auch sog. *„implizite staatliche Zuständigkeiten“*, so beispielsweise die Begrenzung der Aufnahmen in den öffentlichen Dienst und die Anwendung der Mobilität: Nur der Staat könne Normen erlassen, die für alle Verwaltungen gelten (Urteil Nr. 388/2004). Es kommt hier ein Prinzip zum Tragen, das man mit *Interesse der Einheitlichkeit* überschreiben kann.

In jüngster Zeit sorgte auch ein Urteil des VfGH für Aufsehen, das die Mandatsbeschränkung für direkt gewählte Bürgermeister betrifft (Urteil Nr. 60/2023). Der Präsident des Ministerrates hatte ein Regionalgesetz der autonomen Region Sardinien (vom 11. April 2022, Nr. 9) angefochten, das abweichend vom Staatsgesetz längere Amtszeiten für die Bürgermeister vorgesehen hatte: vier aufeinanderfolgende Amtszeiten für Gemeinden bis zu 3.000 Einwohner, drei bis zu 5.000 Einwohner. Die Regierung begründete den Rekurs damit, dass die Bestimmung eine Ungleichbehandlung erzeuge und damit die Art. 3 und 117,2 litt. p) der Vf verletze und die Zuständigkeiten der autonomen Region überschreite. Das Staatsgesetz (GvD 267/2000) sehe eine Begrenzung von zwei Amtszeiten vor, für Gemeinden unter 5000 Einwohnern maximal drei. Auch wenn es sich um eine primäre Zuständigkeit der Region handle, habe sich diese an die Grundsätze der Verfassung zu halten. Diese verlangten: *„a) die Einheitlichkeit der Regelung der Leitungsorgane der lokalen Gebietskörperschaften im gesamten Staatsgebiet; und b) den demokratischen Charakter der Organisation der lokalen Gebietskörperschaften unter dem Gesichtspunkt des notwendigen regelmäßigen Wechsels der herrschenden Klasse“.*

Die Region wandte dagegen ein, dass es immer schwieriger sei, besonders auf der Insel Sardinien, Kandidaten für das Bürgermeisteramt zu finden und es deshalb notwendig sei, erfahrenen Bürgermeistern die Möglichkeit einer längeren Amtszeit einzuräumen.

Der VfGH hielt dagegen, dass das Argument, wenn schon für das gesamte Staatsgebiet gelten könne, der Gesetzgeber sich aber dagegen und für einen Wechsel an den Verwaltungen entschieden habe. Er schloss sich den Argumenten der Regierung an und erklärte die entsprechenden Bestimmungen des Regionalgesetzes als verfassungswidrig. Er berief sich dabei auf die Art. 3 (Gleichheitsprinzip) und den Art. 51 der Verfassung, der gleiche Bedingungen für den Zugang zu öffentlichen Ämtern verlangt.

Dieses Urteil betrifft zwar nicht direkt Südtirol, da aber das entsprechende Regionalgesetz von TnSt auch den Bürgermeistern über 5.000 Einwohnern drei Amtszeiten ermöglicht, würde es bei einer Anfechtung ebenfalls fallen.

Auch in diesem Fall beruft sich der VfGH auf die „*Notwendigkeit der Einheitlichkeit im gesamten Staatsgebiet*“ (*esigenza di uniformità in tutto il territorio nazionale*). Die Region müsse sich deshalb an diese Grundsätze der staatlichen Gesetzgebung halten. Der Art. 51 der Verfassung garantiert ein politisches Grundrecht, das jedem Bürger als unverletzlich zuerkannt wird (gemäß Art. 2 Vf: Urteile Nr. 25/2008, Nr. 288/2007 und Nr. 539/1990), wie bereits im Urteil Nr. 277/2011 festgestellt worden sei.

Dieses Prinzip der Einheitlichkeit steht klarerweise im diametralen Widerspruch zu einer Autonomie, die sich ja gerade wegen der Möglichkeit der Differenzierung auszeichnet, natürlich mit der Grenze der Grundrechte. Ob solche durch eine längere Amtsperiode und eine Abweichung vom übrigen Staatsgebiet tatsächlich verletzt würden, ist zumindest diskutabel.

Im letzteren Falle handelt es sich um eine Region mit Sonderstatut. Auch wenn ein Teil der Urteile nur die Regionen mit ordentlichem Status betrifft, muss auf die indirekten Auswirkungen dieser Urteile auf die Sonderautonomien hingewiesen werden. Da die Besserstellungsklausel die Residualzuständigkeiten der Regionen auch auf die Sonderregionen und Provinzen ausweitet, werden durch die beschränkenden Auslegungen des VfGH auch dieselben beschränkt.

7.7. Die Ausrichtung der Rechtsprechung des VfGH

Generell muss festgestellt werden, dass der VfGH sehr wohl die Zuständigkeiten der Regionen und autonomen Provinzen mit Sonderstatut bestätigt. Dies gilt selbstverständlich auch für die Anwendung der Besserstellungsklausel und damit für die Übertragung der neuen Zuständigkeiten auf die Sonderautonomien. Dabei geht er aber alles eher als großzügig vor, vielmehr versucht er mit äußerstem Bedacht, die Zuständigkeit des Staates so weit wie möglich zu retten. Das zeigt sich vor allem an folgenden Beispielen:

- Die Bestätigung der „*alten*“ Grenzen für die „*alten*“ Zuständigkeiten in der Gesetzgebung der Sonderautonomien, speziell jene der grundlegenden Bestimmungen der wirtschaftlich-sozialen Reformen. Damit ergibt sich die Absurdität, dass grundsätzlich für den Staat und für die ordentlichen Regionen nur die im Art. 117,1 vorgesehenen Grenzen (Verfassung, europäische und inter-

nationale Verpflichtungen) gelten, während für die Zuständigkeiten, die darüber hinaus den Sonderregionen zustehen, die alten Grenzen aufrecht bleiben.

- Das Überwiegen von Zuständigkeiten des Staates bei der Abwägung der regionalen und staatlichen Zuständigkeiten, so beispielsweise der Umweltschutz gegenüber den Jagdgesetzen, die Einwanderung gegenüber den Zuständigkeiten im Arbeitsbereich.
- Der Ausschluss der Besserstellungsklausel für die Regionen und Provinzen mit Sonderstatut im Falle des Überwiegens der Zuständigkeit des Staates.
- Die Feststellung, dass trotz der Gleichstellung von Gemeinden, Provinzen, Großstädten und Staat gemäß Art. 114 der Verfassung der Staat aufgrund seiner Zuständigkeiten und seiner Rolle, die sich aus der Verfassung ergebe, bei Weitem nicht gleichgestellt sei.

In der Periode zwischen 2001 und 2006 wurden unter den genannten Kriterien eine Reihe von Staatsgesetzen bestätigt, in denen die Regionen mit Hinweis auf ihre Zuständigkeiten eine Anfechtung angestrengt hatten. Der VfGH ist in seinen Urteilen darauf bedacht, die zentrale Rolle des Staates zu schützen.

8. Autonomie-Grundlagen, Dynamik und Merkmale

8.1. Die Finanzautonomie

Eine besondere Neuerung stellt der Art. 119 dar, der den Gemeinden, Provinzen, Großstädten und Regionen eine Finanzautonomie für Einnahmen und Ausgaben zusichert:

Gemeinden, Provinzen, Großstädte mit besonderem Status und Regionen haben Finanzautonomie für Einnahmen und Ausgaben. (Art. 119 Vf)

Diese Körperschaften besitzen eigene Einnahmequellen. Sie können eigene Steuern und Einnahmen einheben. Sie müssen sich dabei allerdings an die Verfassung und die Prinzipien der Koordinierung der öffentlichen Finanzen und des Steuersystems halten. Sie sind an den Einnahmen aus den Staatssteuern beteiligt, die sich auf ihr Gebiet beziehen.

Das Staatsgesetz führt für Gebiete mit geringerer Steuerkraft pro Einwohner einen Ausgleichsfonds ohne Zweckbindung ein. Der Staat bestimmt zusätzliche Mittel und Spezialmaßnahmen für bestimmte Territorialkörperschaften (Gemeinden, Provinzen usw.), um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowie den Ausgleich zu fördern.

Die genannten Körperschaften können auch ein eigenes Vermögen halten, das ihnen gemäß den allgemeinen, mit Staatsgesetz festgelegten Prinzipien zuerkannt wird. Das Parlament hat im Jahr 2009 auch ein eigenes Gesetz zum Steuerföderalismus erlassen (Gesetz 5.5.2009, Nr. 42), allerdings ist es in den ordentlichen Regionen, von den Grundsätzen abgesehen, auf dem Papier geblieben.⁹⁴⁶

⁹⁴⁶ Vgl. Peterlini, O. (2012j).

8.2. Das „interne“ Statut der Regionen und des Landes

Schon vor der Vf-Reform von 2001 wurde den Regionen die Möglichkeit geboten, sich ein eigenes Statut zu geben (Vf-G 1/1999). Dabei handelt es sich um ein oder auch mehrere Regionalgesetze, die mit einem verstärkten Verfahren genehmigt werden. Die Regionalräte können darin die Regierungsform und die wesentlichen Grundsätze des Aufbaus und der Arbeitsweise der Region regeln. Sie können darin auch die Ausübung des Rechts auf Volksinitiative und die Volksbefragung auf regionaler Ebene vorsehen.

Diese Statuten sind nicht mit den Sonderstatuten (AuSt) zu verwechseln, die Verfassungsgesetze des Staates sind, nur die Sonderregionen betreffen und deren Aktionsfeld festlegen, während es sich bei den Statuten der Regionen um „interne“ Regelungen der Arbeitsweise handelt, eine Art „innerer Verfassung“ der Region. Sie werden vom Regionalrat mit absoluter Mehrheit und einem erschwerten Verfahren, zweimaliger Lesung mit absoluter Mehrheit im Abstand von zwei Monaten, mittels einem so verstärkten Regionalgesetz beschlossen und geändert (Art. 123 Vf).

Für die Sonderregionen wurde diese Möglichkeit eines statutarischen Gesetzes (ohne es Statut zu nennen) mit der kleinen Reform der fünf Autonomiestatute, dem Vf-Gesetz Nr. 2/2001 eingeführt, das – wie bereits erwähnt – alle Autonomiestatute erweitert hat (*supra* IX. 4. Die Auswirkungen der Vf-Reformen auf die Sonderautonomien). Für Südtirol und das Trentino ist die Bestimmung seitdem im Art. 47,2 AuSt verankert.

Für den Erlass dieser statutarischen Gesetzes gelten für die Sonderregionen strengere Grenzen als für die ordentlichen Regionen (im Art. 123 Vf). Der Art. 123 nennt für letztere als Grenze nur die „Übereinstimmung mit der Verfassung“, obwohl laut Art. 117,1 auch die internationalen Verträge und die EU-Bestimmungen zu beachten sind.

Für die Regionen mit Sonderstatut werden neben der Verfassung ausdrücklich auch die *internationalen Verpflichtungen* und darüber hinaus auch die *Grundsätze der Rechtsordnung der Republik* als Grenze angeführt (47 AuSt).

Sogar für die Region Sizilien, deren Grenzen im AuSt (Art. 14 AuSt Sizilien) viel lockerer gesetzt sind als für die anderen Sonderregionen, wurde für die Ordnung und die Wahl der Organe die neue zusätzliche Grenze der *Rechtsordnung des Staates* eingeführt.

Die Statuten für die *ordentlichen* Regionen wurden mit Vf-Gesetz Nr. 1/1999 eingeführt und mit der Verfassungsreform (Vf-G 3/2001) erweitert. Sie sehen als Grenzen für die Gesetzgebung die Grundsätze der Rechtsordnung nicht vor. Der Unterschied ist allerdings nur sehr fein, weil – wie bereits betont – die Grundsätze der Rechtsordnung im Wesentlichen in der Verfassung verankert sind oder sich daraus ableiten lassen, allerdings darüber hinausgehen können.

Innerhalb der genannten Grenzen kann der Landtag dieses spezielle Gesetz erlassen; dafür braucht es die absolute Mehrheit seiner Mitglieder zur Genehmigung,

ein etwas vereinfachtes Verfahren gegenüber den ordentlichen Regionen, bei denen eine doppelte Lesung mit absoluter Mehrheit vorgeschrieben ist (Art. 123,2 Vf). Das Landesgesetz bestimmt:

die Regierungsform der Provinz und insbesondere die Modalitäten für die Wahl des Landtages, des Landeshauptmannes und der Landesräte, die Beziehungen zwischen den Organen der Provinz, die Einreichung und die Genehmigung des begründeten Misstrauensantrages gegen den Landeshauptmann, die Fälle von Unwählbarkeit und Unvereinbarkeit im Zusammenhang mit diesen Ämtern. (Art. 47 AuSt)

Weiters regelt das Landesgesetz das Initiativrecht der Bürger zur Einbringung von Landesgesetzen und das Verfahren zur Durchführung der Volksabstimmung zur Abschaffung von Landesgesetzen sowie der Volksbefragung auf Landesebene im Zusammenhang mit der Billigung von Vorhaben bzw. der Verwirklichung von Projekten (Art. 47,2 AuSt). Interessant ist, dass die Instrumente der direkten Demokratie auf Landesebene weiter reichen als auf Staatsebene, wo nur das Referendum, die Volksinitiative und das Petitionsrecht vorgesehen sind.

Für dieses besondere Gesetz, das die wesentlichen Regeln für die Organe der Provinz festlegen kann, gelten – neben der erwähnten absoluten Mehrheit bei der Genehmigung – besondere Fristen für die Anfechtung seitens der Regierung (30 statt 60 Tage) sowie besondere Verfahren für die Volksabstimmungen (Absätze 4 bis 6 Art. 47 AuSt).

8.3. Eine dynamische Autonomie für alle Regionen

Auf Initiative einer interessierten Region können auch den anderen Regionen mit ordentlichem Statut „*weitere Formen und besondere Arten der Autonomie zuerkannt werden*“ (Art. 116,3 Vf)⁹⁴⁷. Dazu braucht es in Zukunft kein Verfassungsgesetz mehr, sondern es genügt ein mit absoluter Mehrheit der Mitglieder von den beiden Kammern verabschiedetes Staatsgesetz auf der Grundlage des Einvernehmens zwischen Staat und interessierter Region.

Auf Initiative der daran interessierten Region können nach Anhören der örtlichen Körperschaften und unter Wahrung der Grundsätze laut Art. 119 den anderen Regionen mit Staatsgesetz weitere Formen und besondere Arten der Autonomie zuerkannt werden; (Art. 116,3 Vf)

Dies gilt für alle Sachgebiete, die den Regionen konkurrierend zustehen (gemäß Art. 117 Abs. 3 Vf), die also auf die primäre Ebene gehoben werden könnten, sowie für folgende ausschließliche Zuständigkeiten des Staates (Art. 117,2 Vf): die Organisation der Friedensgerichtsbarkeit, allgemeine Bestimmungen für den Unterricht, Umwelt-, Ökosystem- und Kulturgüterschutz. Das entsprechende Gesetz muss von beiden Kammern mit absoluter Stimmenmehrheit ihrer Mitglieder auf der Grundlage des Einvernehmens zwischen Staat und entsprechender Region genehmigt werden (Art. 116,3 Vf).

⁹⁴⁷ Art. 116 des Einheitstextes der neuen Vf, in der durch Vf-G Nr. 3 vom 18.10.2001 geänderten Fassung.

Mit dieser Bestimmung hat man eine Tür zur dynamischen Entwicklung der Regionen mit ordentlichem Statut in Richtung jener mit Sonderstatut aufgemacht.

Die Region Lombardei hat im April 2007 das Verfahren für die Übernahme neuer Kompetenzen im Sinne des Art. 116,3 der Verfassung eingeleitet.⁹⁴⁸ Am 30. Oktober 2007 wurde mit der Regierung ein grundsätzliches Einvernehmen getroffen und eine paritätische Kommission beschlossen, um die zwölf beantragten Sachbereiche zu prüfen und ein endgültiges Einvernehmen zwischen der Regierung und der Region zu treffen und dem Parlament weiterzuleiten. Noch im selben Jahr haben auch die Regionen Veneto und Emilia-Romagna die entsprechenden Initiativen eingeleitet.

Nach der Unterzeichnung von drei vorläufigen Vereinbarungen mit der Regierung im Februar 2018 wurden die Verhandlungen auf Antrag der drei Regionen fortgesetzt, indem der Rahmen der zu übertragenden Angelegenheiten gegenüber den ursprünglichen Plänen erweitert wurde. In der Zwischenzeit haben andere Regionen den Weg eingeschlagen, besondere Bedingungen für die Autonomie zu beantragen.

Während der Anhörung zu den politischen Leitlinien am 17. Oktober 2019 betonte der Minister für regionale Angelegenheiten die Absicht der Regierung, auf der bisherigen Arbeit aufzubauen. Er kündigte an, dem Parlament eine Gesetzesinitiative vorzulegen, um einen einheitlichen Regelungsrahmen zu definieren, innerhalb dessen die Maßnahmen zur Umsetzung von Art. 116 Abs. 3 der Verfassung festgelegt werden könnten.⁹⁴⁹

Diese „weiteren Formen und besonderen Arten der Autonomie“ können den Regionen bei Einhaltung der folgenden Punkte zuerkannt werden:

Von den erwähnten staatlichen Zuständigkeiten (Friedengerichte, Unterrichtsrichtlinien, Umwelt-, Ökosystem- und Kulturgüterschutz) abgesehen, handelt es sich um all jene Bereiche, die sowieso schon in die Zuständigkeit der Region fallen, allerdings nur in konkurrierender Form. Praktisch bedeutet die Erweiterung der Autonomie, dass diese Zuständigkeiten oder einige von ihnen in den primären (ausschließlichen) Bereich der Region gehoben werden können.

Die neue Rechtsregierung hat die Durchführung der differenzierten Autonomie zum Regierungsprogramm erhoben. Am 2. Februar 2023 verabschiedete der Ministerrat einen Gesetzesentwurf mit Bestimmungen zur Umsetzung derselben (G-Entwurf *Calderoli*). Darin werden auch die „*allgemeinen Grundsätze für die Zuweisung weiterer besonderer Formen und Bedingungen der Autonomie an die Regionen mit ordentlichem Statut*“ und die „*entsprechenden Verfahrensmodalitäten für die Genehmigung von Vereinbarungen zwischen dem Staat und einer Region*“ festgelegt.⁹⁵⁰

Das Staatsgesetz, das diese Autonomieformen gewähren kann, hat folgende Besonderheiten: Die Initiative muss von der interessierten Region ausgehen, die

⁹⁴⁸ Resolution Nr. 5 zur Tagesordnung Nr. 46 des Regionalrates vom 3.4.2007.

⁹⁴⁹ Camera: L'autonomia differenziata, 10.3.2020.

⁹⁵⁰ Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 19, 2.2.2023. Gesetzesentwurf *Calderoli*, AS 615, Maßnahmen zur Umsetzung der differenzierten Autonomie, gemäß Art. 116, Abs. 3 Vf.

örtlichen Körperschaften müssen angehört werden, die Kammern müssen mit absoluter Stimmenmehrheit zustimmen, es braucht ein Einvernehmen zwischen Staat und der Region. Darüber hinaus müssen die Grundsätze des Art. 119 beachtet werden, der die Finanzierung der Regionen und der Lokalkörperschaften regelt, ihnen eigene Steuern und Einnahmen zusichert, aber auch die Ausgeglichenheit der Haushalte verlangt und Verschuldung nur für Investitionen zulässt. Der Sinn dieser Bestimmung liegt darin, dass bei der Übertragung der Zuständigkeit auch die Finanzierung derselben gewährleistet sein muss. Ein wichtiger und strittiger Punkt betrifft die Sicherung der gleichen Grundleistungen für alle, da die Regionen des Südens befürchten, durch die Differenzierung benachteiligt zu werden.

Für die autonomen Provinzen und Regionen stellt sich die Frage, ob dieser Abs. 3 des Artikels 116 auch für den Ausbau ihrer Autonomie angewandt werden kann. Eine wörtliche Interpretation dieses Absatzes scheint das auszuschließen, weil ausdrücklich davon die Rede ist, dass „den anderen Regionen mit Staatsgesetz weitere Formen (...) *zuerkannt werden*“ können. Da sich dieser Absatz an die Bestimmungen für die Sonderregionen anschließt, scheint das ziemlich klar zu sein.

Andererseits bleibt die Besserstellungsklausel aufrecht, die (Art. 10 des Vf-G 3/2001) jene Teile der Verfassungsreform auf die Regionen und Provinzen mit Sonderstatut ausweitet, die „*weitergehende Formen von Autonomie, gegenüber den bereits zuerkannten, vorsehen*“. Der Zweck der Übergangsbestimmung des Art. 10 war ja gerade der, zu verhindern, dass die Regionen mit Sonderstatut den Regionen mit ordentlichem Statut in ihrer Autonomie nachhinken. Mit einer Übernahme von wichtigen Kompetenzen durch die Normalregionen könnte das geschehen. Der Art. 10 des *Calderoli* G-Entwurfes sieht die Anwendung der Besserstellungsklausel ausdrücklich vor. Aus dieser Überlegung heraus kann eine dynamische Weiterentwicklung auch der Sonderautonomien im Sinne des Art. 116,3 „*für weitere Formen und besondere Arten der Autonomie*“ erfolgen.⁹⁵¹

8.4. Einige wesentliche Merkmale des Bundesstaates umgesetzt

Die Reform der Verfassung aus dem Jahre 2001 beschränkt sich auf den Titel V: die Regionen, Provinzen, Hauptstädte und Gemeinden. Dadurch fehlen einige wesentliche Merkmale des Bundesstaates, die in anderen Teilen der Verfassung abgeändert werden müssten.

Gegeben sind hingegen folgende Merkmale des Bundesstaats:

- a) Die Regionen können sich eigene Statuten geben (die Statuten der autonomen Regionen sind zusätzlich verfassungsrechtlich geschützt);
- b) Es gilt die Generalklausel der Zuständigkeit zugunsten der Regionen und Länder;
- c) Die Gesetzgebung der Regionen unterliegt nicht mehr der Kontrolle der Regierung, sondern nur mehr jener des VfGH;
- d) Die Stellung der Gliedstaaten wurde gegenüber den Zentralorganen gestärkt.

⁹⁵¹ Provincia Autonoma di Trento, Prime proposte per il nuovo statuto di autonomia del Trentino Alto Adige/Südtirol.

Nur teilweise gegeben sind folgende Merkmale:

- a) Die Regionen haben zwar auch Zuständigkeiten im Bereich der öffentlichen Sicherheit, allerdings beschränkt auf die „lokale Verwaltungspolizei“⁹⁵²;
- b) Es wird ein Steuerföderalismus eingeführt, begrenzt durch eine Grundsatz- und Koordinierungszuständigkeit des Staates und durch Ausgleichsfonds zu Gunsten der ärmeren Regionen, Provinzen und Gemeinden.

Nicht gegeben sind folgende wichtige Merkmale eines Bundesstaates:

- a) Die Republik ist nicht durch den Zusammenschluss der Regionen entstanden. Das vorherige Königreich Italien vereinigte zwar die verschiedenen Teile, aber nicht durch einen föderalen Zusammenschluss. Der Faschismus bekräftigte schließlich den Zentralismus. Die republikanische Verfassung von 1948 sah die Regionen als eine Gliederung der Republik vor.
- b) Die Regionen können an der Gesetzgebung der Zentralorgane nur durch die Einbringung von Gesetzesentwürfen teilnehmen, aber nicht durch Mitwirkung in einer Länder- oder Regionenkammer.⁹⁵³

Der Verfassungsgeber war sich beim Erlass der neuen Verfassung dessen bewusst, zumal er sich auf den Titel V derselben beschränkte. In einer Übergangsbestimmung (Art. 11 Vf-G 3/2001) *ermöglicht* er deshalb, bis zur Revision des Titels I der Verfassung, die Teilnahme von Vertretern der Regionen, Provinzen und Lokalkörperschaften am Parlamentsausschuss für regionale Angelegenheiten. Die Kammern *können* – gemäß dieser Bestimmung – in ihren Reglements diese Vertretung vorsehen, was sie allerdings noch nicht getan haben. Gesetze im Bereich der konkurrierenden Zuständigkeiten der Regionen (Art. 117,3 Vf) und der Finanzregelung (Art. 119 Vf) können, bei negativem oder bedingtem Gutachten des so erweiterten regionalen Parlamentsausschusses, vom Parlament nur mit *absoluter* Mehrheit ihrer Mitglieder beschlossen werden.

9. Weitere Verbesserungen der Autonomie nach der Streitbeilegung

9.1. Autonomie für Lokalkörperschaften

Im Gegensatz zu den Befürchtungen, dass die Autonomie nach der Streitbeilegung Österreichs stehenbleiben würde, gelang schon ein Jahr danach ein wichtiger Durchbruch. Mit Verfassungsgesetz Nr. 2 vom 23. September 1993 wurden die Sonderstatuten aller fünf autonomen Regionen – neben Südtirol auch Aosta, Friaul-Julisch Venetien, Sardinien und Sizilien – um eine wichtige Zuständigkeit erweitert: Die regionale Zuständigkeit für örtliche Körperschaften wurde von konkurrierend zu primär aufgewertet und unterliegt damit nicht mehr den Grundsätzen

⁹⁵² Art. 117 Abs. 2 Vf definiert als ausschließliche Zuständigkeit des Staates die öffentliche Sicherheit, „ausgenommen die lokale Verwaltungspolizei“.

⁹⁵³ Der Vf-Ausschuss der Abgeordnetenkammer hat einen neuen Anlauf zur Errichtung eines „Senates der Regionen“ genommen und am 17.10.2007 dem Plenum zugeleitet (Nr. C 553-A).

der Staatsgesetze. Dadurch erweiterte sich der autonome Rahmen für die Organisation der Gemeindearbeit.

9.2. Direktwahl des Landtages und Schutz der Minderheiten im Trentino

Eine weitere, die kleine Reform der fünf Sonderstatuten (Vf-G 2/2001) betraf ebenso direkt das Autonomiestatut. Der Landtag wurde aufgewertet, statt der Wahlen zum Regionalrat werden seitdem direkt die Landtage gewählt, die die Region *bilden*, statt umgekehrt. Vorher waren sie Unterorganisationen des Regionalrates. Erstmals wurden der Schutz und die Entwicklung der ladinischen und deutschstämmigen Minderheiten im Trentino verankert und ein eigener Sitz für die Ladinier im Trentiner Landtag reserviert. Den Ladinern wurden erstmals die Spitzenpositionen im Landtag und Regionalrat und in der Landes- und Regionalregierung ermöglicht. Die wohl wichtigste Neuerung ist, dass bei Änderungen des AuSt kein Referendum auf Staatsebene mehr erfolgen kann, wie es 1971 beim neuen Autonomiestatut nur damit vermieden werden konnte, dass auch die oppositionelle, kommunistische Partei dafür stimmte.

9.3. Primäre Zuständigkeit für Lokalfinanzen

Neben den genannten Reformen von 2001, den neuen Zuständigkeiten samt den eingrenzenden Auslegungen, erfolgten nach der Streitbeilegung noch folgende verfassungsrelevante Erweiterungen der Autonomie, die erhebliche Verbesserungen erbrachten.

Die Zuständigkeit des Landes im Bereich der Lokalfinanzen (Art. 80 AuSt) wurde von konkurrierend zu primär (Gesetz 147/2013, Art. 1,518) aufgewertet, was dem Land die Gelegenheit gibt, die Gemeindesteuern nach den lokalen Bedürfnissen eigenständig zu regeln.

9.4. Erweitertes Ladiner-Paket

Ein erweitertes Ladiner-Paket folgte erst kürzlich (Vf-G 1/2017) und verstärkte die Schutzbestimmungen für die Ladinier sowie für die deutschstämmigen Minderheiten im Trentino (Fernsentaler und Luserner):

Im Regionalrat und im Südtiroler Landtag können Sondersitzungen zur Behandlung der Rechte der ladinischen Sprachminderheit, der fersentalerischen und der zimbrischen Sprachgruppe stattfinden (Art. 27,2 und 49 AuSt).

Die Stellvertreter des Landeshauptmannes in Südtirol waren bis dahin der deutschen und der italienischen Sprachgruppe vorbehalten. Wie bei vielen ursprünglich vorgesehenen paritätischen Organen waren die Ladinier nicht berücksichtigt. Die neue Bestimmung sieht nun die Möglichkeit vor, drei Stellvertreter zu wählen, von denen einer der ladinischen Sprachgruppe angehören muss, sofern ein Mitglied des Landesausschusses der ladinischen Sprachgruppe angehört (Art. 50 AuSt).

Den Ladinern werden auch die Spitzenpositionen in öffentlichen Körperschaften eröffnet: In den öffentlichen Körperschaften von Landesbedeutung, in denen

zwei Vizepräsidenten vorgesehen sind, müssen diese anderen Sprachgruppen als jener des Präsidenten angehören. Damit muss also einer von den dreien ein Ladin sein. In den örtlichen Körperschaften der mittleren Ebene, die Gemeinden mit ladinischer Bevölkerungsmehrheit umfassen, bekleidet eine Person der ladinischen Sprachgruppe das Amt des Vizepräsidenten; es sei denn, eine Person der ladinischen Sprachgruppe bekleidet in derselben Körperschaft das Amt des Präsidenten (Art. 62, 2 und 3).

Zum Schutz der Ladinier wurde auch die Haushaltsgarantie verstärkt: Die Kapitel, die nicht die Mehrheit der Stimmen der ladinischen Sprachgruppe erhalten haben, werden binnen drei Tagen einer aus drei Regionalrats- bzw. Landtagsabgeordneten bestehenden Kommission unterbreitet. Diese besteht aus je einem Abgeordneten der italienischen, deutschen und ladinischen Sprachgruppe und wird vom Regionalrat bzw. vom Landtag zu Beginn der Legislaturperiode für deren ganze Dauer gemäß der Entsendung durch jede dieser Gruppen gewählt (Art. 84,3/bis AuSt).

Die Proporzbestimmungen und die Garantie des Dienstsitzes in der Provinz Bozen für die Richter waren bis dahin nur für die deutsche und italienische Sprachgruppe vorgesehen. Nun wurden diese Ungleichheiten aufgehoben und die Ladinier wurden miteingeschlossen (Art. 89,6 und 7 AuSt).

Den Dolomitenladinern des Fassatales im Trentino kann auch eine Verwaltungsautonomie gewährt werden: Die Region und die Provinz Trient können der im Gebiet ihrer Gemeinden errichteten übergemeindlichen Körperschaft „*Comun General de Fascia*“ Verwaltungsbefugnisse, Aufgaben oder Tätigkeiten zuweisen, übertragen oder delegieren, die für die Aufwertung der ladinischen Sprachminderheit von Bedeutung sind (Art. 102,3 AuSt).

9.5. Autonomie im Energiebereich

Südtirol bezieht Strom aus der eigenen Wasserkraft. Die Konzessionsvergabe für große Wasserableitungen wurde bereits vor Inkrafttreten der neuen Verfassung im Delegierungswege an die Provinzen Bozen und Trient übertragen.⁹⁵⁴ Im Jahre 2017 änderte das Parlament, auf einvernehmlichen Antrag der Provinzen Bozen und Trient sowie der Regierung, den Art. 13 des AuSt und übertrug die Zuständigkeit für die Vergabe der Konzessionen für große Wasserableitungen in den ausschließlichen Bereich der Provinzen (Art. 1,833, Gesetz 205/2017). Damit kann das Land die Energiepolitik autonom gestalten.

9.6. Verstärkte Parlamentsvertretung

Die Parlamentskammern wurden in Italien von 630 auf 400 (Kammer) und von 315 auf 200 (Senat) gekürzt (Vf-G 1/2020). Die Sitze werden proportional verteilt. Im Senat besteht aber eine Mindestvertretung für jede Region, die von sieben auf drei reduziert wurde. Diese Mindestvertretung wurde auf die autonomen Provinzen

⁹⁵⁴ GvD 11.11.1999, Nr. 463 änderte die DfB zur Energie DPR 26.3.1977, Nr. 235.

ausgeweitet (Vf-G 1/2020). Sie garantiert Südtirol (trotz Kürzung der Parlamentarier um ein Drittel) weiterhin drei Senatoren, für je 180.000 Einwohner einen, während es im Staatsgebiet 300.000 braucht. Im 200-köpfigen Senat, der um ein Drittel reduziert wurde, hat Südtirol damit seine Vertretung wesentlich verstärkt.

10. Bilanz und Schlussfolgerungen

Bei all den erwähnten Erweiterungen der Autonomie geht es um fest verankerte Grundlagen, die durch die starre Verfassung und die Verfassungsgesetze (zu denen das AuSt gehört) nur mit erschwertem Verfahren abgeändert werden können und deshalb ein solides Fundament bilden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Verfassungsreform von 2001 mit ihrem föderalistischen Ansatz die Autonomie der Regionen und unmittelbar auch jene der Sonderregionen sowie die Autonomie Südtirols und des Trentino wesentlich erweitert hat.

Dem VfGH ging dies zu weit, sodass er – soweit er konnte – einige Bereiche eingrenzte. Er konnte zwar nicht umhin, die gelockerten Grenzen auch den autonomen Regionen und Provinzen zuzugestehen, aber nur für die *neuen* Zuständigkeiten. Obwohl die Verfassungsreform Regionen, Provinzen und Staat auf die gleiche Ebene stellt (Art. 114), teilte der VfGH dem Staat eine übergeordnete Rolle zu. In der Folge legte er fest, dass Staatszuständigkeiten als *transversale Bereiche* im Konflikt überwiegen: z.B. Umweltschutz gegenüber Jagd, Einwanderung gegenüber Arbeit, Vertragswesen gegenüber öffentlichen Arbeiten. Auch „*erfand*“ er sog. *implizite* staatliche Zuständigkeiten, z.B. die Begrenzung der Aufnahmen in den öffentlichen Dienst und die Mobilität: Nur der Staat könne Normen erlassen, die für alle Verwaltungen gelten (im Interesse der Einheitlichkeit). Bei Überwiegen der Zuständigkeit des Staates könne die Besserstellungsklausel nicht angewandt werden.

Trotzdem überwiegen die Fortschritte. Die Verfassungsreform hat für die Autonomie Südtirols und des Trentino Sachbereiche hinzugefügt, die in den schwierigen und langjährigen Verhandlungen um die Südtirol-Autonomie nicht erreicht werden konnten. Viele neue Zuständigkeiten, die der Staat den Regionen gewährte, stehen nicht im AuSt, sondern gehen dank der Verfassungsreform 3/2001 weit darüber hinaus: internationale Beziehungen und Beziehungen zur EU; Außenhandel; Berufe; wissenschaftliche und technologische Forschung; Ernährung; Zivilschutz; Häfen und Zivilflughäfen; große Verkehrs- und Schifffahrtsnetze; Energie und viele andere.

Zusätzlich hat sie die Beschränkungen der Autonomie reduziert, durch die Lockerung der Grenzen der Gesetzgebungsgewalt in den neuen Bereichen wie auch durch die Generalklausel zugunsten der Regionen. Diese Generalklausel hat nicht nur neue Zuständigkeiten gebracht, sondern auch bestehende konkurrierende Zuständigkeiten in ausschließliche umgewandelt.

Neben den vielen neuen Zuständigkeiten sind die wichtigsten Errungenschaften nach dem Paketabschluss vor allem die Öffnung der Autonomie für internationale Zusammenarbeit und zur EU und der Wegfall der präventiven Kontrolle der Landesgesetze. Landesgesetze *müssten* laut Text des Autonomiestatutes (Art. 55) dem Regierungskommissar vorgelegt werden, die Regierung kann sie zurückweisen, der Landtag muss sie korrigieren oder darauf beharren, der Staat kann sie sogar vor das Parlament bringen. Aufgrund der Verfassungsreform 3/2001 treten nun Landesgesetze ungehindert sofort in Kraft.

Dazu kommen ca. 50 Dfb, viele Delegierungen und Finanzbestimmungen, die über das Paket hinausgehen.

11. Resümee zur Regionalisierung

Vor der Streitbeilegung bei der UNO herrschte die Befürchtung vor, dass nach Abgabe derselben die Autonomie stehen bleiben würde und Österreich die Schutzfunktion über Südtirol verlieren könnte. Das war nicht der Fall. Österreich bleibt Partner des Pariser Vertrages, da ja nur der Streit über dessen Auslegung beigelegt wurde. Über die Entwicklung der Autonomie danach kann ebenso, trotz einiger Abstriche des VfGH, eine positive Bilanz gezogen werden. Die neuen Zuständigkeiten und der erleichterte Weg der Landesgesetzgebung aufgrund der Verfassungsreform 3/2001 „leuchten“ in das Statut hinein. Das bedeutet, dass die den ordentlichen Regionen gewährten Zuständigkeiten, auch für die autonomen gelten, wenn sie über die bereits bestehenden hinausgehen. Sie stehen aber nicht im AuSt.

Es wäre deshalb notwendig, diese ungeschriebenen, aber gültigen Änderungen im AuSt zu kodifizieren. Bevor das Statut im Parlament aufgeschnürt wird, wäre es aber empfehlenswert, eine Klausel für ein Einvernehmen bei Änderungen zu finden. (Vgl. Kap. X.4. Die Versuche um ein Einvernehmen im Vergleich). Wesentliche Verbesserungen erfuhr die Autonomie auch durch verschiedene andere Vf-Gesetze und Durchführungsbestimmungen, die über das Paket hinausgehen.

Italien hat mit der Verfassungsreform 2001 einen – wenn auch zaghaften – Schritt in Richtung Bundesstaat gesetzt, die Sonderautonomien haben davon profitieren können. Festzuhalten ist, dass die Autonomie gegenüber den Entwicklungen im Staate nicht unberührt bleibt, sondern – trotz verfassungsrechtlich garantierter Regeln – diesen Entwicklungen ausgesetzt ist, in diesem Falle im positiven Sinne. Das Gleiche könnte sich allerdings auch im negativen Sinne, zu Lasten der Autonomie entwickeln, was im nächsten Beitrag untersucht werden soll.

X. Zentralistische Tendenzen und das Bemühen ums Einvernehmen

1. Einleitung und Problemstellung

Südtirols AuSt von 1972 ist über fünfzig Jahre alt.⁹⁵⁵ Während in den Jahren 2016-17 ein eigener Südtirol-Konvent an der Überarbeitung des AuSt arbeitete,⁹⁵⁶ wehte ein neuer Wind aus Rom, der die Verwaltung des Staates straffen und zentralisieren sollte. Im Oktober 2016 hatten die Wählerinnen und Wähler Italiens in einem Referendum über die von *Matteo Renzi* gewollte tiefgreifende Reform der italienischen Verfassung zu entscheiden.⁹⁵⁷ Der Beitrag soll untersuchen, inwieweit die Reform auch Südtirol betroffen hätte und welche Auswirkungen auf die Autonomie zu erwarten waren. Das Volk lehnte die Reform am 4. Dezember 2016 mit 59,12 % Nein- zu 40,88 % Ja-Stimmen ab. Wenn die Verfassungsreform auch nicht in Kraft treten konnte, bleibt die Analyse doch wichtig, weil sie einen Trend in der italienischen Politik aufzeigt, zumal die Reform von beiden Häusern des Parlamentes in zweiter Lesung mit absoluter Mehrheit verabschiedet worden war.

Ministerpräsident *Renzi*, der die Reform eingebracht hatte, erzielte nach mehrmaligen Durchgängen in der Abgeordnetenkammer wie auch im Senat die notwendige absolute Mehrheit der Stimmen, sodass das Volk darüber entscheiden konnte. Nur bei einer Zweidrittelmehrheit in beiden Kammern wäre das Verfassungsgesetz unmittelbar in Kraft getreten (Art. 138 Vf). Besonders umstritten war die Reform im Senat, einer der zwei gleichberechtigten Kammern des Parlamentes. Der Senat, der sich praktisch selbst in der bis dahin geltenden Form abschaffte, genehmigte die Reform am 20. Jänner 2016 in zweiter definitiver Lesung. Die Abgeordnetenkammer folgte am 12. April 2016.

Die Reform löste eine heftige Debatte in der Öffentlichkeit aus, da sie eine radikale Wende in der italienischen Politik einleitete. Während sich Parlament und Regierung bis zur Verfassungsreform von 2001 um eine Modernisierung Italiens im föderalen Sinne bemühten,⁹⁵⁸ markierte diese Verfassungsreform eine klare Kehrtwende zu einem neuen Zentralismus. Der Verfassungsentwurf zielte darauf ab, den Aufbau der Republik, besonders das parlamentarische System und die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Staat und Regionen neu zu ordnen. Italien sollte –

⁹⁵⁵ Dieses Kap. X war ursprünglich im Jahre 2016 einige Monate vor dem Referendum, an dem die Bürger (am 4.12.2016) über die Verfassungsreform *Renzi-Boschi* entscheiden sollten, verfasst und veröffentlicht worden: *Peterlini, O.* (2016f), 195-210. Der Ausgang des Referendums stand somit nicht fest. Der Beitrag wurde aktualisiert.

⁹⁵⁶ Autonomiekonvent (2016-2017).

⁹⁵⁷ Verfassungsreform *Renzi* 2016. Der Text des Vf-Gesetzes, der vom Parlament in zweiter Abstimmung mit absoluter Mehrheit, aber mit weniger als zwei Drittel der Mitglieder des Parlamentes genehmigt wurde, wurde im Gesetzesanzeiger der Republik, der *Gazzetta Ufficiale* (GU) Nr. 88 vom 15.4.2016, mit dem Vorbehalt eines möglichen Referendums veröffentlicht.

⁹⁵⁸ Vf-G 18.10.2001, Nr. 3, Änderungen am Titel V des zweiten Teiles der Verfassung (GU Nr. 248 vom 24. Oktober 2001).

mit dem Ziel einer effizienteren Gesetzgebung und Verwaltung – zentralisiert werden. Die Regionen sollten viele Zuständigkeiten abgeben, andererseits sollte der Senat in eine Vertretung der Regionen umgewandelt werden. Allerdings wäre er gleichzeitig seiner gleichberechtigten Funktion entkleidet und zu einer schwachen zweiten Kammer deklassiert worden, die kein politisches Gewicht mehr haben sollte. Das Vertrauensvotum zur Regierung und die politische Funktion wurden allein der Abgeordnetenkommission vorbehalten. Kombiniert mit dem neuen Wahlsystem (*Italicum*),⁹⁵⁹ das einer einzigen, gewinnenden Partei durch eine Mehrheitsprämie 55 % der Sitze garantierte, sollte eine kräftige Verlagerung der Macht nach Rom erfolgen.

Für die Regionen mit Sonderstatut und damit auch für Südtirol wurde eine Übergangsklausel vorgesehen, etwas euphemistisch „*Schutzklausel*“ genannt, die sie vorerst von den ärgsten Auswirkungen der Reform schützen sollte. Das Ziel war, ein Einvernehmen mit dem Land für Änderungen der Autonomie festzuschreiben. Inwieweit dieser Schutz juristisch halten würde, ob und welche Gefahren auch auf die Sonderautonomien zukommen könnten, soll in diesem Kapitel untersucht werden.

Eine erste Folgerung aus der Reform betrifft das Umfeld, in dem die Autonomie Südtirols eingebettet ist. Auch unter der Hypothese, dass Südtirols Autonomie komplett von der Reform verschont würde, kann nicht geleugnet werden, dass ein föderales oder zumindest regionales Umfeld sich für eine Autonomie besser eignet als ein zentralistischer Staat. Eine Autonomie ist schon per definitionem eine Ausnahme im System. Je mehr sie sich von dem Umfeld abhebt, desto stärker wirken die Spannungen, denen sie ausgesetzt ist. Mit der Reform würden nämlich auch die Sonderautonomien in ein enges, zentralistisches Korsett gepresst.

Die Parlamentarier der SVP haben, im Unterschied zum Grünen Südtiroler Abgeordneten *Florian Kronbichler*, der Reform zugestimmt, trotz Warnungen von namhaften Vertretern des öffentlichen Lebens,⁹⁶⁰ angeblich, um eine Übergangs-

⁹⁵⁹ G vom 6.5.2015, Nr. 52, Bestimmungen über die Wahl der Abgeordnetenkommission (GU Nr. 105 vom 8.5.2015).

⁹⁶⁰ *Thaler, Helga*: Schutz für Südtirol ist nur gestundet, Dolomiten 12.3.2015, 13; *Roland Riz*: So werden wir normale italienische Provinz 13.3.2015, 1, 13; *Pollastrini, Barbara/Chiti, Vannino/Borghesio*, Mario: Kritik an zentralistischer Ausrichtung der Verfassung, Dolomiten 13.3.2015, 3; *Durnwalder, Luis*: Ich habe kein gutes Gefühl, Dolomiten 14./15.3.2015, 13; *Mair, Ulli*: Dank an Riz, dass er sagt, was SVP verheimlicht, Dolomiten 14./15.3.2015, 13; *Peterlini, Oskar*: Doppelter historischer Fehler, Dolomiten 14./15.3.2015, 13; *Knoll, Sven*: Riz-Urteil ist vernichtend, Dolomiten 14./15.3.2015, 13; *Mitterhofer, Sepp*: Verfassungsreform – Den Blick getrübt, Dolomiten 20.3.2015, 12; *Peterlini, Oskar*: Verfassungsreform scheidet die Geister, Dagegen weil, Dolomiten 20.3.2015, 3; *Peterlini, Oskar*: Würde Schachtel Statut nicht öffnen, Dolomiten 14.10.2015, 15; *Hilpold, Peter*: Man schafft hier nur unnötigen Druck, Dolomiten, 20.10.2015, 13; *Perathoner, Christoph/Durnwalder, Meinhard/Schiefer, Oswald* (SVP-Bezirksobleute): Diese Schutzklausel reicht nicht, Dolomiten 21.10.2015, 13; *Peterlini, Oskar*: Verfassungsreform: Vernichtende Analyse, Dolomiten 22.10.2015, 1,17; *Kronbichler, Florian*, in *Kofler Matthias* Artikel: Allianz gegen *Boschi*, Neue Südtiroler

klausel zu erwirken, die Südtirols Autonomie vor den Auswirkungen der Reform schützen sollte und in treuer Verbundenheit zur Regierung von Ministerpräsident *Matteo Renzi* (2014–2016), die sie von Anfang an unterstützt hatten.

Deshalb stellt sich die Frage nach den Auswirkungen dieser Reform und nach der Bonität dieser Klausel. Würde diese Klausel Südtirol vor Beschränkungen der Autonomie schützen? Welche Interpretationsschwierigkeiten könnten auftreten? Welche Rolle wird der VfGH einnehmen, wenn es – wie bei einer solch komplexen Materie zu erwarten ist – zu Interpretationsschwierigkeiten kommt? Ein Punkt ist dabei besonders untersuchungswert: Die Überarbeitung der Autonomiestatuten sollte – gemäß dieser Klausel – auf *der Grundlage von Übereinkommen* („*sulla base di intese*“) mit den Regionen und autonomen Provinzen erfolgen. Wie standfest ist diese „*Schutznorm*“ gegenüber der neuen Ausrichtung der Reform?

2. Die ungeschriebenen Erweiterungen der Sonderautonomien

Die Verfassungsreform von 2001 hatte die Regionen aufgewertet und deren Zuständigkeiten gestärkt. Sie gilt aber grundsätzlich nur für die ordentlichen Regionen. Um zu verhindern, dass die Sonderautonomien in gewissen Bereichen weniger Zuständigkeiten hätten als die ordentlichen, wurde die sog. *Besserstellungsklausel* eingeführt. Diese sieht vor, dass jene Zuständigkeiten, die den ordentlichen Regionen zugestanden wurden, auch den Sonderregionen zustehen, sofern sie weitergehende Formen von Autonomie vorsehen. (Vgl. Kap. IX.4. Die Auswirkungen der Vf-Reformen auf die Sonderautonomien). Sie leuchten wie Scheinwerfer in die AuSt hinein. Im AuSt stehen sie nicht, das formal unverändert bleibt.

So erhielt auch Südtirol eine Reihe von Zuständigkeiten, die nicht im Statut verankert sind: im Bereich der internationalen Beziehungen die Möglichkeit, internationale Abkommen abzuschließen, hinsichtlich der Beziehungen zur EU, Außenhandel, Arbeitsschutz- und Arbeitssicherheit, Unterricht (ohne die vormalige Beschränkung auf Grund- und Sekundarschulen), Regelung der Berufe, wissenschaftliche und technologische Forschung, Sportordnung, Zivilschutz, Zivillughäfen, Produktion, Transport und Verteilung der Energie, ergänzende Zuständigkeiten für das Rentenwesen (für die Region) etc. (Vgl. Kap. IX.5. Die Erweiterung der Sonderautonomie von Trentino und Südtirol und Kap. IX.6. Die neuen Zuständigkeiten der Region und der autonomen Provinzen.)

Auch die Gesetzgebung wurde vereinfacht, die Landes- und Regionalgesetze werden nicht mehr präventiv von Rom geprüft, sie treten unmittelbar in Kraft. Die Regierung kann sie nicht mehr rückverweisen, sondern nur vor dem VfGH anfechten, wie übrigens das Land und die Region die Staatsgesetze anfechten können (Art. 127 Vf). (Vgl. Kap. IX.7.2. Keine präventive Kontrolle von Regional- und Landesgesetzen mehr)

Tageszeitung, 12.1.2016, 2; *Gnecchi, Luisa*: *Renzi* denkt nur an sich, Neue Südtiroler Tageszeitung, 12.1.2016, 2, Dolomiten (bv): In Rom künftig nichts mehr zu melden, 2.2.2016, 11.

Keines der fünf AuSt wurde bisher angepasst. Die Statuten müssen deshalb unter Beachtung dieser Besserstellungsklausel gelesen werden, sodass manche eingrenzende Bestimmung keine Anwendung mehr findet und andere Teile aufgrund der Verfassungsänderungen als erweitert zu betrachten sind.⁹⁶¹

Noch nicht einmal ganz umgesetzt setzte mit der Verfassungsreform *Renzi* eine Kehrtwende ein: Die von ihm am 31. März 2014 dem Parlament vorgelegte und (vorbehaltlich des Referendums) vom Parlament genehmigte Verfassungsreform sollte den Staat zentralisieren und könnte damit auch für die Sonderautonomien und für Südtirols Autonomie sowie die Minderheiten gefährlich werden. Die zaghafte Reform in Richtung Föderalismus von 2001 sollte nämlich rückgängig gemacht werden, über 20 Zuständigkeiten konkurrierender Art gingen von den Regionen zurück an den Staat (Art. 31, der den Art. 117 Abs. 2 und 3 der Vf ändern sollte). Wie sich diese Reform auf Südtirol auswirken würde, soll nachstehend untersucht werden.

3. Das Bemühen um ein Einvernehmen für Änderungen der Autonomiestatuten

Die Statuten der Regionen mit Sonderstatut stehen im Verfassungsrang, also auf der höchsten Stufe der staatlichen Rechtsordnung (Art. 116 Vf). Das schützt sie einerseits vor willkürlichen Änderungen von einfachen Staatsgesetzen, bedeutet aber andererseits, dass das Parlament, also der Gesetzgeber auf Staatsebene, die AuSt genehmigen und abändern kann, ohne eine Zustimmung durch Region oder Land zu benötigen. Vorgesehen ist lediglich, dass auch dem Regionalrat auf Vorschlag der beiden Provinzen von Trient und Bozen das Initiativrecht zur Änderung zusteht, nicht einmal dem Landtag allein (Art. 103,2 AuSt).

Eine – sehr schwache – Bremse besteht darin, dass die Regierung ihre Vorgen und jene der Parlamentarier zur Änderung des AuSt dem Regionalrat und den Landtagen bekanntgeben muss, die binnen zwei Monaten ihre Stellungnahme abzugeben haben (Art. 103,3 AutSt). Die Stellungnahmen sind zwar verpflichtend einzuholen, aber nicht bindend. Entscheiden kann das Parlament allein.

Das unterscheidet das Südtiroler AuSt von jenem der Åland-Inseln, das zu seiner Änderung neben der Zustimmung des Parlamentes in Helsinki auch der Zustimmung des Lagting in Mariehamn bedarf.⁹⁶²

Es war deshalb schon in der Vergangenheit das vorrangige Ziel der Südtiroler Parlamentarier, einen endgültigen Schutz des Statutes vor einseitigen Änderungen durch den Staat zu erreichen. Die Sorge vor möglichen negativen Änderungen war auch der Grund, warum man das Statut – nach der Verfassungsreform von 2001 – nicht angerührt hatte. Zuerst sollte das Einvernehmen für Änderungen erreicht werden. Damit blieben auch die Erweiterungen der Verfassungsreform durch die

⁹⁶¹ *Peterlini, O.* (2012k de), 229 (233).

⁹⁶² Vgl. unter Kap. XII. Åland und Südtirol – Autonomien auf dem Prüfstand sowie Kap. XII.4.3. Gesetzgebungsverfahren für Änderungen der Autonomiestatuten.

sog. Besserstellungsklausel (Art. 10 Vf-G Nr. 3/2001) nur in Form einer Projektierung bestehen und wurden nicht kodifiziert.

Während der Rechts-Regierungen befürchteten die Parlamentarier, dass das Parlament bei einer Öffnung das Statut verschlechtern könnte. Bei der Verfassungsreform von *Berlusconi-Calderoli* im Jahre 2005 (der sog. *Devolution*)⁹⁶³ gelang es ihnen erstmals – unter viel schwierigeren Umständen als unter der Südtirol wohlgesinnten Regierung *Renzi* – ein Einvernehmen zu verankern.⁹⁶⁴ Diese Schutznorm war sehr klar und verlangte, dass die Änderungen der AuSt, nach der *ersten* Lesung in den Kammern, den Landtagen in Bozen und Trient und dem Regionalrat vorgelegt werden müssten. Diese könnten die Änderungen mit einer qualifizierten Zweidrittelmehrheit ihrer Mitglieder ablehnen. Damit konnten sie eine einseitige Änderung des Statutes endgültig verhindern (Art. 38 des Vf-G-Entwurfes, GU Nr. 269/2005).⁹⁶⁵

Trotz dieses verpflichtenden Einvernehmens für Abänderungen des Statutes stimmten die Südtiroler Parlamentarier damals *gegen* die *Berlusconi*-Reform, weil sie ebenfalls schon in eine zentralistische Richtung wies, aber nicht so stark wie die *Renzi*-Reform. Die Reform 2005 wurde dann beim Referendum 2006 staatsweit abgelehnt. Auch Südtirol stimmte mehrheitlich dagegen. Die SVP hatte zum Nein aufgerufen, weil die Reform zwiespältig und trotz einiger devolvierter Zuständigkeiten zentralistisch ausgerichtet war.⁹⁶⁶

Eine konkrete Chance erzielten die Südtiroler Parlamentarier bei der II. Regierung von *Romano Prodi* (2006–2008). Der Antrag zur Verankerung eines klaren Einvernehmens war von allen Fraktionsführern der Mitte-links-Mehrheit im Jahre 2006 mitunterzeichnet worden.⁹⁶⁷ Die Regierung *Prodi* fiel allerdings vorzeitig, schon nach zwei Jahren. Nach den vorgezogenen Neuwahlen im Jahre 2008 folgte wieder eine *Berlusconi*-Regierung. Ein weiterer Anlauf zur Verankerung dieses Prinzips verlief im Sand. Erst die Wahlen im Jahr 2013 brachten einen Wechsel der Mehrheit zu Mitte-Links und schließlich im Februar 2014 zur Regierung von *Matteo Renzi*.

⁹⁶³ Verfassungsreform *Berlusconi*, Entwurf 2005, Text des Vf-Gesetzes, der vom Parlament in zweiter Abstimmung mit absoluter Mehrheit, aber mit weniger als zwei Drittel der Mitglieder des Parlamentes genehmigt wurde, Änderungen des Zweiten Teiles der Verfassung (GU Nr. 269 vom 18.11.2005).

⁹⁶⁴ *Ibid.*, Art. 38 (GU Nr. 269 vom 18.11.2005).

⁹⁶⁵ *Baroncelli, S.* (Hg) (2015), 170.

⁹⁶⁶ Der Wortlaut der Schutzklausel der Verfassungsreform Berlusconi 2005 sah (im Art. 38) das Einvernehmen nach der ersten Lesung des Parlamentes vor und die Möglichkeit der Region und der autonomen Provinzen mit einer Zweidrittelmehrheit abzulehnen (vgl. X.5.1. Die Schutzklausel in der Vf-Reform (*Berlusconi, Bossi, Fini*, „*Devolution*“) 2005

⁹⁶⁷ Vf-Gesetz-Entwürfe: im Senat *Peterlini, Finocchiaro* u.a. Nr. 648, eingereicht am 14.6.2006, Bestimmungen über das Verfahren zur Abänderung der Statuten der Regionen mit Sonderstatut; in der Kammer *Zeller* u.a. Nr. 203, *Bressa* u.a. Nr. 980, *Boato* Nr. 1241, *Biancofiore* u.a. 1606, *Maran* u.a. 1672, Regionalrat Aosta Nr. 1601.

3.1. Die Übergangsklausel für Südtirol

Im Verfassungsentwurf *Renzi* konnte dank der Bemühungen der Südtiroler Parlamentarier die anfangs erwähnte Klausel in Form einer Übergangsbestimmung für die Sonderautonomien eingebaut werden, der diese gegen einseitige Änderungen der AuSt schützen sollte.

Die Bestimmungen von Kapitel IV dieses Verfassungsgesetzes (die Kompetenzverteilung) werden auf die Regionen mit Sonderstatut und die autonomen Provinzen Trient und Bozen bis zur Überarbeitung ihrer Statuten, die auf Grund von Übereinkommen („sulla base di intese“) mit den Regionen und autonomen Provinzen erfolgt, nicht angewandt. (Art. 39 Abs. 13 vom Parlament genehmigter Vf-Entwurf, GU Nr. 88, 15.4.2016)

3.1.1. Der Scheinwerfer der Besserstellungsklausel von 2001 erlischt

Diese Klausel bestimmt, dass die Statuten bis zur Überarbeitung der AuSt nicht angerührt werden. Sie lässt aber zumindest Zweifel offen, ob damit auch jene Bestimmungen aufrechtbleiben, die nicht in den Statuten stehen und nur aufgrund der Besserstellungsklausel „hineinleuchten“. Die bereits erläuterte Besserstellungsklausel der Verfassungsreform 3/2001 besagt, dass die weitergehenden Autonomieformen, die den Regionen mit ordentlichem Statut gewährt wurden, auch auf die Regionen mit Sonderstatut angewandt werden.

Aber was geschieht, wenn diese *weitergehenden Autonomieformen* zum Großteil zurückgenommen werden und es diese Zuständigkeiten der ordentlichen Regionen gar nicht mehr gibt? Wie kann etwas auf die Sonderautonomien angewandt werden, was es in der Rechtsordnung nicht gibt?

Die Antwort auf diese Zweifel gibt der nächste Teil derselben Übergangsbestimmung der *Renzi-Reform*:

Bis zur Überarbeitung der Statuten bleibt die Rechtsordnung bestehen, wie sie von denselben Statuten und den Durchführungsbestimmungen (Dfb) zum Zwecke der Durchführung des Art. 120 (Ersatzvornahme der Regierung) vorgesehen ist. (Art. 39, Übergangsbestimmungen, Abs. 13 vom Parlament genehmigter Vf-Entwurf, GU Nr. 88, 15.4.2016).

Bis zur Überarbeitung der Statuten bleibt also die Rechtsordnung bestehen, wie sie von denselben Statuten und den Dfb vorgesehen ist (und nicht mehr).

Durch die *Renzi-Reform* wären für die Sonderregionen also all jene Zuständigkeiten erloschen, die mit der Verfassungsreform von 2001 dank der Besserstellungsklausel (Art. 10 Verfassungsreform 3/2001) zur Autonomie automatisch dazukamen und bildlich gesprochen wie ein Scheinwerfer in das Statut hineinleuchteten. Wenn dieser Scheinwerfer erlischt, weil die Zuständigkeiten für alle Regionen gestrichen werden, erlöschen sie auch für Südtirol, soweit sie nicht im Statut verankert sind. Besonders betroffen wären von der Reform die sog. konkurrierenden Zuständigkeiten, die fast ausnahmslos an den Zentralstaat fallen sollten, wie beispielsweise die Energie, die Regelung der Berufe, der Außenhandel, das

Gesundheitswesen, das Dienstrecht des Personals der öffentlichen Verwaltungen, auch der Regionen und Gemeinden, oder die ergänzende Sozialvorsorge, mit der man das Zusatzrentensystem in der Region kräftigen konnte.⁹⁶⁸ Im AuSt Südtirols ist für Letzteres nur eine ergänzende Zuständigkeit verankert (Art. 6 AuSt).

Die Einsetzung des Konvents für die Überarbeitung des AuSt in Südtirol war sicherlich ein richtiger Schritt, um auf breiter Basis die Bevölkerung in die Reform miteinzubeziehen. Allerdings hätten in einem ersten Schritt, vor dem Konvent, jene Bestimmungen in einer technischen Reform des AuSt vorgezogen werden sollen, die bereits durch die Besserstellungsklausel (Art. 10 Vf-G Nr. 3/32001) oder durch Delegierungen zur Autonomie dazugekommen waren, also insbesondere die Projektierungen des „*Scheinwerfers*“. Dafür wäre man in Rom kaum auf Widerstand gestoßen, da es nur um eine Kodifizierung bereits bestehender, geltender Rechte gegangen wäre. Diese „*weitergehenden Autonomie-Formen*“ wären dann im AuSt festgemeißelt, unabhängig vom Schicksal, das den ordentlichen Regionen widerfährt. Der Konvent hätte dann in Ruhe die Zukunftsvision diskutieren und erarbeiten können. Das Netzwerk für Partizipation im Südtiroler Bildungszentrum hatte im Winter 2013/2014 eine Reihe von Expertenhearings und Reflektionstreffen organisiert. Dabei wurde auf diese Dringlichkeit, auf ein Zwei-Stufen-Verfahren hingewiesen, um der Verfassungsreform *Renzi* zuvorzukommen, die vieles wieder rückgängig machen wollte.⁹⁶⁹ Das wurde versäumt.

3.1.2. Interpretationsbedürftige Formulierung

Die Übergangsklausel sieht vor, dass die Überarbeitung der Statuten der Regionen mit Sonderstatut auf *Grund von Übereinkommen* („*sulla base di intese*“) mit den Regionen und autonomen Provinzen erfolgt. Die Formulierung „*auf Grund von Übereinkommen*“ ist wortgetreu ein bereits verfassungsrechtlich verankerter Begriff, und zwar im Art. 8 Abs. 3 der Verfassung für die Beziehungen der nichtkatholischen Konfessionen zum Staate, die „*auf Grund von Übereinkommen*“ mit den entsprechenden Vertretungen („*sulla base di intese*“) gesetzlich geregelt werden. Die hier verwendete deutsche Übersetzung „*auf Grund von Übereinkommen*“ stammt aus der offiziellen Übersetzung der Region und des Landes Südtirol des Art. 8 der Verfassung.⁹⁷⁰ Der Begriff wurde auch bereits ausjudiziert. *Stefania Baroncelli* zeigt in einem Buchbeitrag die Schwierigkeiten einer Interpretation auf und meint sogar, die Besserstellungsklausel von 2001 sei bei Inkrafttreten der *Renzi*-Reform nicht mehr anwendbar.⁹⁷¹ Der VfGH hat sich mit der Interpretation dieser Formulierung der Übereinkommen mit den Konfessionen befasst (Urteile Nr.346/2002, Nr.195/1993) und unterstrichen, dass das „*Parlament, auf Grund der Übereinkommen, das Gesetz macht*“. Er verweist also auf die Zuständigkeit des Parlamentes. Dabei stellt sich die Frage, ob und inwieweit das Parlament das

⁹⁶⁸ Peterlini, O. (2003a it).

⁹⁶⁹ Peterlini, O. (2014a de), 26 (27).

⁹⁷⁰ Verfassung (Vf) der Republik Italien, Region Trentino-Südtirol; Autonome Provinz Bozen, Südtiroler Handbuch (2021), 71-120.

⁹⁷¹ Baroncelli, S. (2015) (Hg), 172; Cecchetti, M. (2015), 5 (6).

Gesetz frei gestalten kann. Eine Diskussion oder ein Streitpunkt über mögliche Abänderungen seitens des Parlamentes ist allerdings bisher nicht erfolgt. Es kann jedoch auch nicht ausgeschlossen werden, dass das Parlament, das ja keine Ratifizierung wie bei internationalen Verträgen (Art. 80 Vf), sondern Artikel für Artikel ein Gesetz genehmigen muss, Abänderungen nach freiem Ermessen vornimmt. Damit würde das Schicksal über das AuSt allein dem Parlament anvertraut, zumal in der Übergangsbestimmung keine Norm für solche Fälle vorgesehen ist.

3.1.3. Schutzklausel hat Übergangscharakter

Diese sog. Schutzklausel hat nur Übergangscharakter, das heißt sie gilt suspensiv, bis zum Inkrafttreten der Revision des Statuts. Der Verfassungsgeber stellt sich damit vor, dass auch die Sonderregionen und somit auch Südtirol sich anpassen müssen, allerdings aufgrund von Übereinkommen. Tatsächlich war in der ursprünglichen Formulierung von „Anpassung“ der Statuten die Rede, während es später „Überarbeitung“ (*revisione*) heißt. Auf den ersten Blick hin scheint das tatsächlich einen Schutz darzustellen, weil die Anwendung zeitlich verzögert und durch die Übereinkommen mit den Sonderautonomien abgesichert wird. Revision kann eine technische Anpassung, vorbehaltlich inhaltlicher Abweichungen, aber auch eine Anpassung an die Inhalte oder zumindest an die Grundsätze bedeuten. In Wirklichkeit birgt diese Formulierung nämlich erhebliche Risiken politischer Auslegung und Anwendung, insbesondere auch im Lichte der negativen Stimmung im Parlament gegenüber den Sonderautonomien.⁹⁷² Die im Verfassungsentwurf ausgedrückte Erwartung einer wie immer genannten Überarbeitung könnte auch den VfGH in seiner Auslegung zu Gunsten einer Anwendung der Prinzipien bestärken.

3.1.4. Letztendlich entscheidet der VfGH

Ausgerechnet die Anwendung der für Südtirol im Verfassungsentwurf Renzi vorgesehenen Schutzklausel hatte einen gefährlichen Pferdefuß. „Bis zur Überarbeitung ihrer Statuten“ sollten auf die Regionen mit Sonderstatut und die autonomen Provinzen die Bestimmungen des Kapitel IV, also die Kompetenzkürzungen der anderen Regionen, nicht angewandt werden.

Somit stellt sich unmittelbar die Frage, ob diese Nachvollziehung nach der Überarbeitung der Statuten wohl zu erwarten sei. Aufgrund der geplanten Verfassungsreform würden beide Klauseln, die Besserstellungsklausel von 2001 wie auch die zitierte Übergangsbestimmung von 2015, zumindest interpretationsbedürftig. Welche Besserstellungen gelten noch, welche nicht? Und das führt Südtirol direkt zum VfGH, der bereits seine Haltung bei der Interpretation vieler autonomer Zuständigkeiten gezeigt und die sog. transversalen Zuständigkeiten des Staates hineininterpretiert hat, die viele Zuständigkeiten der Regionen und autonomen Provinzen brechen. Zu Recht überschreibt der bekannte Verfassungsrechtler *Marcello Cecchetti* einen Beitrag dazu mit dem Titel „Die versteckten Gesichter der Reform“. Im Gegensatz zu *Baroncelli* und den hier ausgesprochenen Zweifeln ver-

⁹⁷² Toniatti, R. (2016a); Toniatti, R. (2016b).

mutet er zwar den Weiterbestand der Besserstellungsklausel von 2001, zeichnet aber düstere Aussichten für die Sonderautonomien, die „im Chaos der Zweifel dem VfGH ausgeliefert werden“. Und wie dieser urteilt, wissen wir, insbesondere im Lichte der Suprematie-Klausel („*Clausola di supremazia*“) im neu vorgesehenen Art. 117 Abs. 4. Auch wenn die Sonderstatuten bis zur Revision formal von der neuen Kompetenzverteilung ausgeklammert werden, könnte der VfGH diese Suprematie-Klausel zu einem übergeordneten Prinzip der Verfassung („*principi supremi della Costituzione*“) erheben, dem alle unterworfen sind.

Aus meiner Sicht bliebe die Besserstellungsklausel von 2001 zwar aufrecht, allerdings nur für die nach der Reform verbleibenden Besserungen der ordentlichen Regionen (die also nicht durch die *Renzi*-Reform gestrichen würden), wie das vereinfachte Gesetzgebungsverfahren (ohne präventive Kontrolle der Landes- und Regionalgesetze) oder die Zuständigkeit zur Anwendung und Durchführungen von völkerrechtlichen Abkommen und den Rechtsakten der EU (Art. 117,5 Vf). Viele andere Bereiche hingegen, die vor allem in konkurrierender Kompetenz den Regionen gewährt worden waren, wären mit der *Renzi*-Reform verschwunden und damit auch für Südtirol erloschen. Die konkurrierenden Zuständigkeiten der Regionen (Art. 117 Abs. 3) wären nämlich gänzlich abgeschafft und größtenteils dem Staat zugeteilt worden. *Cecchetti* kommt zu dem Schluss: Die Schutzklausel schütze die Sonderautonomien nur scheinbar. Sie seien viel mehr als die normalen Regionen dem Gutdünken des VfGH ausgeliefert.⁹⁷³

3.1.5. Starkes oder schwaches Einvernehmen

Eine noch katastrophalere Analyse der Übergangsbestimmung und des vermeintlichen „Einvernehmens“ für die Änderung des Statuts stellt *Roberto Toniatti* an.⁹⁷⁴ Tatsächlich wäre eine Schutzklausel dann effektiv, wenn es sich um ein sog. „starkes Einvernehmen“ handeln würde, das den Regionen mit Sonderstatut das Vetorecht gegen eine Reform seitens des Parlamentes einräumt. Deshalb muss man untersuchen, ob es sich um ein solches handelt oder nur um ein „schwaches“ Einvernehmen. Die Antwort darauf gibt der sog. „*Tavolo Bressa*“, geführt und benannt nach dem Staatssekretär für regionale Angelegenheiten und Autonomien, *Gianclaudio Bressa*, ein „*Tisch*“, um ein Einvernehmen zur Form des Einvernehmens zu treffen. Das Abschlussdokument, das seit Herbst 2015 zirkuliert, nie öffentlich bekannt gegeben wurde, aber in Wissenschaftskreisen unwidersprochen kommentiert wurde, hat sich die schwache Version des Einvernehmens zu Eigen gemacht: Sollten die Vermittlungsgespräche auch mittels paritätischer Kommissionen zwischen den Sonderautonomien und der Regierung scheitern, könnte das Parlament allein vorgehen und die AuSt abändern. Nun entscheidet in einer derartigen Kontroverse zwar nicht eine Verordnung oder ein einfaches Gesetz, sondern der VfGH. Der jüngste „*Bressa*“-Vorschlag sah vor, dass das Parlament die mangelnde Übereinstimmung mit einer Zweidrittelmehrheit überwinden und dann allein vorgehen

⁹⁷³ *Cecchetti, M.* (2015), 2, 6-8.

⁹⁷⁴ *Toniatti, R.* (2016c), 1, 9.

kann.⁹⁷⁵ Wie auch immer, es legt den Willen der Zentralregierung klar dar und bestätigt die Zweifel über ein echtes Einvernehmen zur Änderung der AuSt.

3.1.6. „Starkes“ Einvernehmen, weil international?

Bei einer Fachleute-Diskussion in einer Fernsehsendung wurde auch behauptet,⁹⁷⁶ das „*Einvernehmen*“ in der Übergangsbestimmung der Verfassungsreform für die Änderungen der Sonderautonomien sei „*stark*“, weil Südtirols Autonomie durch den Pariser Vertrag völkerrechtlich abgesichert sei. Das ist ein Fehler, da zwei Ebenen vermischt werden. Bei der Verfassungsreform geht es um innerstaatliches Recht. Die völkerrechtliche Absicherung bezieht sich auf internationales Recht. Wenn die Schutzklausel innerstaatlich halten würde, braucht man nicht auf das Völkerrecht zurückzugreifen. Damit gibt man offen zu, dass diese sog. Schutzklausel eigentlich nicht stark genug ist, sonst bräuchte man wohl nicht den letzten Halm des internationalen Vertrages zu bemühen.

Es ist für Südtirols Autonomie sicherlich wertvoll, dass es auch noch diesen letzten Anker hat. Aber man weiß, dass das Völkerrecht leider nicht unmittelbar durchsetzbar ist. Man kann sicherlich nicht wegen mittelschwerer Einschränkungen und Verletzungen der Autonomie, wie es z.B. die *Monti*-Dekrete waren, vor die UNO oder den internationalen Gerichtshof ziehen. Vor dem VfGH hingegen hat Südtirol wegen der finanziellen Einschränkungen vielfach Recht bekommen,⁹⁷⁷ weil im Art. 104 des AuSt eben ein sog. starkes Einvernehmen bezüglich der Finanzierung vorgesehen ist. Dies war im Entwurf der Verfassungsreform 2016 nicht der Fall. Im Übrigen dauern internationale Verfahren Jahrzehnte und mehr. Vom Pariser Vertrag 1946 bis zur Streitbeilegung 1992 vor der UNO beispielsweise 46 Jahre.⁹⁷⁸

Somit bleibt noch eine letzte Überlegung: Der VfGH untersucht bei seinen Urteilen auch die parlamentarischen Akte, wie er es beispielsweise bei der Anfechtung der Sperrklausel beim Proporz des Wahlgesetzes („*Mattarellum*“) getan hat,⁹⁷⁹ gegen das das Land rekuriert hatte. (vgl. *supra* Kap. VII.5.2.1. Das Verfahren beim Verfassungsgerichtshof). Und er könnte sich ebenso im Fall der Anwendung dieser Reform „*obiter dictum*“ (nebenbei geäußelter Rechtsansicht) wie damals darauf berufen: Die Mehrheits-Vertreter Südtirols hatten ja der Verfassungsreform zugestimmt.

3.2. Weitere Einschnitte in die Autonomien

3.2.1. Die Suprematie-Klausel

Besonders gefährlich für die Autonomie der Regionen wäre die Wiedereinführung des „*nationalen Interesses*“ und eine neue Überordnung des Staates gegen-

⁹⁷⁵ Consiglio della Provincia autonoma di Trento, News, 26.7.2016; *Liberto*, V. (2016).

⁹⁷⁶ RAI Südtirol, 3.10.2016.

⁹⁷⁷ *Peterlini, O./Rosini, M.* (2015a it), 147-149.

⁹⁷⁸ *Peterlini, O.* (2016d), 9-15.

⁹⁷⁹ *Peterlini, O.* (2012e de), 176.

über der regionalen Gesetzgebung (neuer Art. 117 Abs. 4 Vf), die es dem Parlament ermöglicht, zum „*Schutz der juridischen und wirtschaftlichen Einheit, oder im nationalen Interesse*“ in die exklusiven regionalen Zuständigkeiten einzugreifen.⁹⁸⁰ Aber was bedeutet „*juridische und wirtschaftliche Einheit*“, was „*nationales Interesse*“? Es handelt sich um dehnbare Begriffe, die der politischen Wertung ausgeliefert sind. Diese Suprematie-Klausel könnte vom VfGH als übergeordneter Grundsatz („*vincolo si sistema*“) über die Verfassung gestellt werden und wäre damit auch unmittelbar auf die Sonderautonomien anwendbar.

3.2.2. Die Koordinierung der Finanzen

Mit der Verfassungsreform *Renzi hätte* der Staat auch seine finanziellen Zuständigkeiten erweitert. Nach dem Übergang der „*Harmonisierung der öffentlichen Haushalte*“, der bereits 2012 erfolgte (Vf-G 1/2012), sollte mit der Reform auch die „*Koordinierung der öffentlichen Finanzen und des Steuersystems*“ von der konkurrierenden Zuständigkeit der Regionen an die ausschließliche des Staates übertragen werden. Dazu *Tarli Barbieri* (Univ. Florenz):

Der Verfassungsgerichtshof verwendet diesen transversalen Titel als ‚Brecheisen (grimaldello)‘, um die Zuständigkeiten der Regionen einzuschränken oder gar abzuschaffen. (Barbieri, Audition im Senat, 28.7.2015, Pkt. 7)⁹⁸¹

3.2.3. Kein Schutz vor Ersatzbefugnis der Regierung

Der Art. 120 Abs. 2 der Verfassung sieht eine Ersatzbefugnis der Regierung vor, die sie berechtigt, in schwerwiegenden Fällen für die Organe der Regionen, der Großstädte mit besonderem Status, der Provinzen und der Gemeinden zu handeln. Dies gilt bei Nichtbeachtung internationaler Bestimmungen und Abkommen oder der EU-Bestimmungen oder bei großer Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit. Für diese Fälle ist ein solcher Eingriff, wenn auch zentralistisch inspiriert, verständlich. Diese Ersatzbefugnis gilt aber auch, wenn es „*für den Schutz der Rechts- oder Wirtschaftseinheit*“⁹⁸² und insbesondere „*für den Schutz der wesentlichen Dienstleistungen betreffend die Bürger- und Sozialrechte*“ erforderlich ist.

In diesem Artikel sind bisher die Regionen, Provinzen, Großstädte und Gemeinden angeführt, nicht aber die autonomen Regionen und Provinzen. Die Verfassungsreform fügt nun ausdrücklich diese hinzu, und zwar nicht im IV. Teil, der durch die Übergangsbestimmung ausgesetzt wird, sondern im VI. Teil (Art. 38 Abs. 9), der sofort mit dem Inkrafttreten der Reform wirksam wird. Dieser Eingriff wurde ausgerechnet in der sog. „*Schutzklausel*“ (Art. 39 Abs. 13) eingebaut. Der VfGH hatte diese Ersatzbefugnis zwar auch zu Lasten der Regionen mit Sonderstatut bekräftigt (Urteil Nr. 236/2004), aber nur im Interpretationswege. Mit der

⁹⁸⁰ Neuer Art. 117 Abs. 4 Vf: „*Su proposta del Governo, la legge dello Stato può intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale.*“

⁹⁸¹ *Tarli Barbieri, G. (2015), Pkt. 7.*

⁹⁸² Wörtlich: „*tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica*“.

Renzi-Reform sollten die autonomen Provinzen und Regionen ausdrücklich eingefügt werden.

3.2.4. Minderheitenpolitik hängt vom Staats- und Regierungssystem ab

Seit nunmehr hundert Jahren ist Südtirol bei Italien. Es gab schlechte und bessere Zeiten, je nachdem wie zentralistisch Italien organisiert war. Das gilt nicht nur für den Faschismus. Auch in der Nachkriegszeit ließ Rom die Macht nicht locker und Südtirol musste jahrzehntelang um jeden Millimeter der Autonomie ringen. Nach vielen gescheiterten Versuchen gelang Italien im Jahre 2001 ein Schritt zu mehr Föderalismus, der allen Regionen mehr Zuständigkeiten gab. Das wirkte sich auch auf Südtirol positiv aus. Bald darauf drehte sich der Wind blies in die entgegengesetzte Richtung. Italien sollte radikal zentralisiert werden. Die SVP-Parlamentarier stimmten zu, um eine Übergangsbestimmung zum Schutz des AuSt zu erwirken. Diese ist allerdings interpretationsbedürftig, sodass sie sicherlich vor dem VfGH gelandet wäre. Die Judikaturlinie des VfGH in dieser Frage ist bekannt. Ministerpräsident *Renzi* hatte Südtirol gefördert. Das muss man – abgesehen von der Verfassungsreform – anerkennen. Und dies wollten die Parlamentarier auch würdigen. Aber *Renzi* ist ein Politiker auf Zeit, die Verfassung bleibt.

Abgesehen von der Übergangsklausel wären die Sonderautonomien durch die *Renzi*-Reform auch deshalb eingeschränkt worden, weil sie in ein zentralistisches Gefüge gepresst worden wären und eine noch stärkere Ausnahme vom System dargestellt hätten, die für noch mehr Neid und Anfeindungen sorgen würde. Eine Autonomie entfaltet sich in einem föderalen oder zumindest regionalen System naturgemäß besser als in den Zwängen eines Zentralstaates.

3.2.5. Legitimität des Parlamentes in Frage gestellt

Kein geringerer als der vormalige Präsident des VfGH, *Annibale Marini*, betonte, dass diese Verfassungsreform von einem nicht rechtens gewählten Parlament niemals hätte erlassen werden dürfen.⁹⁸³ Der VfGH hatte nämlich mit Urteil Nr. 1/2014 das Wahlgesetz (*Porcellum* von 2005) in wesentlichen Punkten, nämlich der Mehrheitsprämie, als verfassungswidrig annulliert, mit dem dieses Parlament gewählt worden war. Dieses hätte demnach schnell ein neues Wahlgesetz erlassen sollen, das den Einwänden Rechnung trägt (was mit dem *Italicum* nur z.T. erfolgte).

Dagegen muss man einwenden, dass das Parlament bis zur Neuwahl in Kraft bleiben muss, weil es ein notwendiges Verfassungsorgan ist. Mit angeschlagener Legitimierung aber, eine so grundsätzliche Reform anzugehen, ist rechtlich und demokratiepolitisch zumindest sehr bedenklich.

3.2.6. Als Fundament bleibt der Pariser Vertrag

Was bleibt und unumstößlich wie ein Fundament wirkt, ist die internationale Verankerung der Autonomie, das *Gruber-De-Gasperi-Abkommen* von 1946, das

⁹⁸³ *Marini, A.*, 23.8.2016.

2021 sein 75-jähriges Jubiläum feierte. Bei allen Schwächen und Kritiken, die es dazu gab, ist es die gefestigte internationale Grundlage für Südtirols Autonomie. Änderungen des AuSt müssen korrekterweise mit Österreich abgesprochen werden. Die Streitigkeiten über die Durchführung des Pariser Vertrages mündeten in zwei UNO-Resolutionen der Jahre 1960 und 1961.⁹⁸⁴ Vor der Streitbeilegungserklärung vor der UNO am 22. April 1992 übermittelte nämlich Italien alle Bestimmungen des AuSt samt einer Liste der Dfb an Wien.⁹⁸⁵ Ministerpräsident *Andreotti* sicherte bei der abschließenden Regierungserklärung auch zu, dass Änderungen im Einvernehmen mit der lokalen Bevölkerung erfolgen sollten.⁹⁸⁶ Auf dieser Grundlage wurde am 11. Juni 1992 der Streit über die Durchführung des Pariser Abkommens beigelegt. Aber wie betont, handelt es sich beim Pariser Vertrag und dem Paket als Nachfolgeakt um eine völkerrechtliche Absicherung und nicht um eine innerstaatliche. Diese ist bisher ausgeblieben.

Fazit: Eine Schlussfolgerung der These 3 lässt sich auf jeden Fall bekräftigen, dass die konkrete Ausgestaltung der Autonomie stark von den innerstaatlichen Tendenzen abhängt.

4. Die Versuche um ein Einvernehmen im Vergleich

Der Versuch, ein Einvernehmen für Abänderungen des Autonomiestatutes in der *Renzi-Reform* zu verankern, war der dritte in der Reihe und grundsätzlich positiv für die Autonomien zu bewerten. Wie sich allerdings in der folgenden Analyse herausstellen wird, ist es der schwächste. Es gab – wie erwähnt – bereits im Verfassungsentwurf *Berlusconi-Bossi-Fini* (2003–2006), der sog. *Devolution* der Regierung *Berlusconi II*, einen Passus, den die Südtiroler Parlamentarier einbauen konnten. Die Klausel sicherte den Landtagen von Bozen und Trient und dem Regionalrat ein Vetorecht gegen Verfassungsänderungen seitens des Staates zu, wenn auch mit einer Zweidrittelmehrheit. Der gesamte Reformversuch der damaligen Mitte-rechts-Regierung fiel allerdings beim Referendum 2006, und damit auch die Klausel des Einvernehmens.

Den nächsten, zuerst erfolgreichen Versuch starteten die Südtiroler Parlamentarier unter der Regierung *Prodi II* in den Jahren 2006–2008. Dabei wurde eine Formulierung direkt als Abänderung zum AuSt vorgesehen, was eine noch bessere Absicherung dargestellt hätte. Der Antrag wurde – wie erwähnt – von allen Fraktionsführern der Mehrheit unterzeichnet und hatte damit volle politische Unterstützung. Die Regierung *Prodi* endete allerdings bereits nach zwei Jahren, sodass auch dieser Versuch nicht zum Erfolg führte.

Zusammenfassend ergeben sich aus dem Vergleich dieser Übergangsbestimmungen folgende Schlussfolgerungen:⁹⁸⁷

⁹⁸⁴ UN, Resolutionen Nr. 1497 (1960) und Nr. 1661 (1961).

⁹⁸⁵ *Peterlini, O.* (2000f de), 209.

⁹⁸⁶ Vgl. unter Kap. V. Österreichs Streitbeilegung vor der UNO sowie Kap. V.2. *Andreotti* erklärt Paketabschluss im Parlament.

⁹⁸⁷ *Peterlini, O.* (2016d), 9-15.

1. Bei den vormaligen Klauseln (unter *Berlusconi* 2005 und unter *Prodi* 2006) heißt es klar, dass Änderung der Autonomiestatuten „*previa intesa*“ (also im Einvernehmen) erfolgen müssen und nicht wie bei *Renzi* „*sulla base di intese*“ („auf der Grundlage von Übereinkommen“, wie im Art. 8 Vf). Diese Formulierung gibt dem Parlament das letzte Wort (siehe dazu Urteil des VfGH 346/2002, das zwar noch keinen Konflikt lösen musste, aber in diese Richtung weist).
2. Die beiden Klauseln von 2005 (unter *Berlusconi*) und 2006 (unter *Prodi*) sehen klar ein Vetorecht eines jeden Landtages von Bozen und Trient und des Regionalrates vor. Nach der ersten Lesung im Parlament müsste der Entwurf den Landtagen und den Regionalräten zugeschiedt werden, die innerhalb von drei Monaten ihr Veto („*diniego*“) aussprechen konnten. Für die Ablehnung bedurfte es der Zweidrittelmehrheit, aber jedenfalls konnte damit – wenn auch mit dieser Hürde – eine einseitige Änderung verhindert werden. Die *Renzi*-Reform sieht dieses Vetorecht nicht mehr vor.
3. Die Klauseln bei *Berlusconi* und *Prodi* waren auf „*Ewigkeit*“, also für alle zukünftigen Änderungen der AuSt vorgesehen, während die *Renzi*-Reform von 2016 nur für die *erste* Änderung zur Überarbeitung der AuSt (wohl Anpassung an die Verfassung) gilt. Es steht zwar nicht mehr „*Anpassung*“ (wie im ersten Entwurf der Kammern), sondern „*Revision*“ der Statuten, aber der Verfassungsgesetzgeber geht klar davon aus, dass sich die Statuten anzupassen haben. Und in diesem Sinne würde auch der VfGH urteilen.
4. Beide Klauseln von 2005 und von 2006 wären sofort in Kraft getreten, bezogen sich aber immer auf Änderungen der Autonomiestatuten und konnten somit unmittelbar angewandt werden. Das war positiv. Für die restliche Reform hingegen stand im Art. 38 der *Berlusconi*-Reform eine Besserstellungsklausel wie in der Reform von 2001 („*für die Sonder-Regionen gelten die Bestimmungen nur, insofern sie erweiterte Formen von Autonomie vorsehen*“).⁹⁸⁸
5. In letzter Instanz entscheidet über eine unklare Formulierung der VfGH, der schon die Reform von 2001 zentralistisch ausgelegt hat. Deshalb sollte eine zukünftige Klausel klar und zweifelsfrei formuliert werden.

Für eine zukünftige Formulierung des Einvernehmens zur Änderung des Autonomiestatutes empfiehlt sich die Version unter der Regierung *Prodi*, die im Autonomiestatut verankert werden sollte, sodass sie auch vor Verfassungsänderungen geschützt ist. Für die Ablehnung sollte die absolute Mehrheit und nicht die Zweidrittel Mehrheit eines Landtags oder des Regionalrates vorgesehen werden.

Nachstehend werden die drei verschiedenen Versionen im Wortlaut wiedergegeben.

⁹⁸⁸ Ibid., 14-15.

5. Klauseln des Einvernehmens im Wortlaut

5.1. Die Schutzklausel in der Vf-Reform (Berlusconi, Bossi, Fini, „Devolution“) 2005

Italienischer Originaltext

Testo di legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante: «Modifiche alla Parte II della Costituzione» Gazzetta Ufficiale n 269 del 18 Novembre 2005.

*Art. 38 (Approvazione degli statuti delle Regioni speciali) All'articolo 116, primo comma, della Costituzione, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: „**previa intesa**“ con la Regione o Provincia autonoma interessata sul testo approvato dalle due Camere in prima deliberazione. Il **diniego** alla proposta di intesa può essere manifestato entro tre mesi dalla trasmissione del testo, con deliberazione a **maggioranza dei due terzi** dei componenti del Consiglio o Assemblea regionale o del Consiglio della Provincia autonoma interessata. Decorso tale termine senza che sia stato deliberato il diniego, le Camere possono adottare la legge costituzionale“.*

*Art. 54 (Regioni a statuto speciale) Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 38, sino all'adeguamento dei rispettivi statuti di autonomia le disposizioni di cui al capo V della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano **per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie** rispetto a quelle già attribuite. Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti le rimanenti disposizioni della presente legge costituzionale che interessano le Regioni si applicano anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.*

Übersetzung (des Verfassers), Berlusconi-Verfassungsreform:

Verfassungstext, in zweiter Abstimmung mit absoluter Mehrheit genehmigt, aber mit weniger als zwei Dritteln der Mitglieder einer jeden Kammer, der „Änderungen zum Teil II der Verfassung“ vorsieht. Amtsblatt Nr. 269 vom 18. November 2005.

*Art. 38 (Genehmigung der Statuten der Sonderregionen) 1. Dem Art. 116, Abs. 1 der Verfassung, werden am Ende folgende Worte angefügt (nach den Worten: „Sonderstatuten, die mit Verfassungsgesetz genehmigt werden“): „**nach Einvernehmen** (previa intesa) mit der Region oder Autonomen Provinz auf den Text, der von den beiden Kammern in erster Lesung genehmigt wurde. Die **Ablehnung** des Vorschlages zum Einvernehmen, kann innerhalb von drei Monaten nach der Übermittlung des Textes mit **Beschluss einer Zweidrittel-Mehrheit** der Mitglieder des Regionalrates, der Regionalversammlung oder des Landtages der interessierten autonomen Provinz erfolgen. Nach Ablauf dieser Frist, ohne dass die Ablehnung beschlossen worden sei, können die Kammern das Verfassungsgesetz erlassen.*

Art. 54 (Regionen mit Sonderstatus) Unbeschadet der Bestimmungen des Artikels 38 gelten die Bestimmungen des Kapitels V dieses Verfassungsgesetzes bis zur Anpassung der jeweiligen Autonomiestatuten auch für die Regionen mit Sonderstatut und die Autonomen Provinzen von Trient und Bozen für die Teile, in denen sie weitergehende Formen der Autonomie als die bereits zugewiesenen vorsehen. Bis zur Anpassung der jeweiligen Statuten gelten die übrigen Bestimmungen des vorliegenden Verfassungsgesetzes, die die Regionen betreffen, auch für die Regionen mit Sonderstatus und die autonomen Provinzen Trient und Bozen. (GU Nr. 269, 18.11.2005)

Die Reform fiel beim Referendum 2016.

5.2. Schutzklausel in der Reform der Autonomiestatuten (*Prodi*-Periode) 2006

Italienischer Originaltext

Ddl cost. CAMERA AC 203 Zeller et.al./Senato AS 648 Peterlini et.al., (Capi-gruppi maggioranza Governo Prodi), XV Legislatura 2016-18.

Art. 4 (Modifica allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol) Il terzo comma dell'articolo 103 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino- Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modificazioni, è sostituito con il seguente:

*“I progetti di modificazione del presente Statuto approvati dalle due Camere in prima deliberazione sono trasmessi al Consiglio regionale e ai consigli provinciali per l'espressione dell'**intesa**. Il **diniego** alla proposta d'intesa può essere manifestato entro tre mesi dalla trasmissione del testo, con la deliberazione a maggioranza dei due terzi dei componenti del **Consiglio regionale o di uno dei Consigli provinciali**. Decorso tale termine senza che sia stato deliberato il **diniego**, le Camere possono adottare la legge costituzionale”.*

Übersetzung (des Verfassers)

Gesetzentwurf AC 203 Zeller u.a./Senat AS 648 Peterlini u.a. (von allen Fraktionssprechern der Mehrheit der Regierung Prodi eingereicht), XV. Legislatur-Periode 2016-18.

Art. 4 (Änderung des Sonderstatutes von Trentino-Südtirol)

Der dritte Abs. des Art. 103 des Einheitstextes der Verfassungsgesetze über das Sonderstatut von Trentino Südtirol, genehmigt mit DPR Nr. 670, vom 31. August 1972, wird folgendermaßen ersetzt:

*„Die Entwürfe zur Änderung dieses Statutes, die von den Kammern in erster Lesung genehmigt wurden, werden dem Regionalrat und den Landtagen zum Ausdrücken des **Einvernehmens** zugeleitet. Die **Ablehnung** des Vorschlages zum Einvernehmen, kann innerhalb von drei Monaten nach der Übermittlung des Textes mit **Beschluss einer Zweidrittel-Mehrheit** der Mitglieder des Regionalrates **oder eines Landtages** erfolgen. Nach Ablauf dieser Frist, ohne dass die*

Ablehnung beschlossen worden sei, können die Kammern das Verfassungsgesetz erlassen.“ (AC 203 Zeller u.a./AS 648 Peterlini u.a.)

Die Landtage von Bozen und Trient hatten dazu ein positives Gutachten im Sinne des Art. 103 AuSt abgegeben, aber der Entwurf verfiel wegen vorzeitiger Auflösung des Parlaments im Jahre 2008.

5.3. Übergangsbestimmung der Renzi-Reform

Italienischer Originaltext

Art. 39, Disposizioni transitorie, comma 13: Le disposizioni di cui al capo IV della presente legge costituzionale non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino alla revisione dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, e sino alla revisione dei predetti statuti speciali, alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome si applicano le disposizioni di cui all'articolo 116, terzo comma, ad esclusione di quelle che si riferiscono alle materie di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, nel testo vigente fino alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale e resta ferma la disciplina vigente prevista dai medesimi statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione; a seguito della suddetta revisione, alle medesime Regioni a statuto speciale e Province autonome si applicano le disposizioni di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, come modificato dalla presente legge costituzionale. (GU Nr. 88, 15.4.2016, Art. 39,13)

Übersetzung (des Verfassers), Renzi-Reform

13. Die Bestimmungen von Kapitel IV dieses Verfassungsgesetzes werden auf die Regionen mit Sonderstatut und die autonomen Provinzen Trient und Bozen bis zur Überarbeitung ihrer Statuten, die auf Grund von Übereinkommen („sulla base di intese“) mit den Regionen und autonomen Provinzen erfolgt, nicht angewandt. Ab dem Tag des Inkrafttretens dieses Verfassungsgesetzes, und bis zur Überarbeitung der oben genannten Sonderstatuten, werden auf die Regionen mit Sonderstatut und die autonomen Provinzen die Bestimmungen der Art. 116, dritter Abs., angewandt,⁹⁸⁹ ausgenommen jene, die sich auf die in Art. 117, dritter Abs., der Verfassung genannten Bereiche beziehen,⁹⁹⁰ wie sie im Text bis zum Inkrafttreten dieses Verfassungsgesetzes galten.

⁹⁸⁹ Der Abs. 3 des Art. 116 Vf sieht die sog. „differenzierte Autonomie“ für die ordentlichen Regionen Italiens vor, nämlich eine Reihe von Zuständigkeiten, welche diese auf Antrag und im Einvernehmen mit dem Staat durch ein verstärktes Staatsgesetz erwirken können.

⁹⁹⁰ Der Art. 116, dritter Abs. Vf sieht die Möglichkeit für die ordentlichen Regionen vor, ihre Autonomie auf weitere Zuständigkeiten im Einvernehmen mit dem Staat zu erweitern (vgl. Kap. IX.8.3. Eine dynamische Autonomie für alle Regionen). Diese Erweiterung sollte mit dieser Übergangsbestimmung der Renzi-Reform auch den Sonderregionen zugestanden werden, ausgenommen die konkurrierenden Bereiche des Art. 117,3 Vf. Damit erhärtet sich die getroffene These, dass die konkurrierenden Bereiche (aus Art. 117,3)

Bis zur Überarbeitung der Statuten bleibt die Rechtsordnung bestehen, wie sie von denselben Statuten und den Durchführungsbestimmungen (Dfb) zum Zwecke der Durchführung des Art. 120 (Ersatzvornahme der Regierung) vorgesehen ist. In der Folge der genannten Überarbeitung werden auf die Sonderregionen und autonomen Provinzen die Bestimmungen des Art. 116, Abs. 3 angewandt, wie sie von dem bestehenden Verfassungsgesetz geändert wurden (die Möglichkeit, zusätzliche Kompetenzen im Einvernehmen und mit verstärktem Staatsgesetz zu erwirken, wird durch die Reform um die ehemals konkurrierenden Zuständigkeiten eingeschränkt). (GU Nr. 88, 15.4.2016, Art. 39,13)

6. Resümee zu Zentralismus und Einvernehmen

Die Verfassungsreform der Regierung *Renzi* fiel zwar beim Referendum 2016 durch, zeigt aber eine zunehmende Tendenz zur Mehrheitsdemokratie (These 3a). Die nur zaghaft eingeführte Regionalisierung von 2001 scheint an einem Wendepunkt angelangt zu sein. Viele Bereiche sollten wieder in Rom entschieden werden. Diese Wende würde auch für die Sonderautonomien eine Eingrenzung des autonomen Rahmens mit sich bringen. Die Südtiroler Vertreter erzielten eine sog. Schutzklausel für die Autonomie und stimmten deshalb der Reform zu.

Allein das Parlament ist in Italien dafür zuständig, Änderungen am AuSt, das ein Verfassungsgesetz ist, vorzunehmen. Eine Klausel, die Südtirols Autonomie von einseitigen Änderungen seitens des Staates schützt und ein Einvernehmen zwischen Staat und Land festlegt, würde einen erheblichen Qualitätssprung bedeuten. Ein solches Einvernehmen ist z.B. für das AuSt Ålands vorgesehen (vgl. *infra* Kap. XII.4.4. Die Kompetenz-Kompetenz und das Einvernehmen). Das Bemühen um eine solche Schutzklausel ist deshalb im Sinne der Autonomie grundsätzlich zu begrüßen. Im Falle der *Renzi-Reform*, war die Zustimmung zur gesamten Reform mit ihrer Zentralisierung ein hoher Preis dafür.

Der Vergleich der verhandelten Schutzklauseln, die bisher nie den Durchbruch erzielten, zeigt im historischen Ablauf, dass mit zunehmender zentralistischer Tendenz auch die Bemühungen zur Sicherung der Autonomie schwieriger wurden. Obwohl unter *Renzi* die SVP in der Mehrheit war und die Regierung unterstützte, war die Schutzklausel schwächer als unter *Berlusconi* ein Jahrzehnt davor, als die SVP in der Opposition stand. Und sie war viel schwächer als unter *Prodi*.

auch den Regionen mit Sonderstatus verloren gingen, die auf sie mit der Vf-Reform 2001/3 aufgrund der Besserstellungsklausel ausgeweitet wurden.

XI. Hongkong – die Schwächen einer starken Autonomie

Gründe für ihre Krise – Aufbau und Vergleich mit Südtirols Rechtssystem⁹⁹¹

1. Einleitung und Problemstellung

Wir richten unseren Blick über den Rand Europas und deren Minderheiten hinaus zu einer fernen Insel, deren Autonomie lange Zeit für eine der weitreichendsten in der Welt gehalten wurde und nun von einer schweren Krise gebeutelt wird. Hongkong (HK), mit 7,4 Mio. Einwohnern,⁹⁹² an der Südostküste Chinas gelegen, eine frühere britische Kolonie, ging 1997 an die Volksrepublik (VR) China über. Eine weitreichende Autonomie sollte die Insel vor der übermächtigen Dominanz des großen China schützen und den Bewohnern ihre bisherigen Freiheiten gewährleisten. Ein eigenes freies Wirtschaftssystem, das sich vom kommunistischen System völlig abhebt, Grenzen mit Pass- und Zollkontrollen wie bei einer Staatsgrenze, ein eigener Pass, eine eigene Währung und Kompetenzen in weitreichenden Bereichen sind nur einige der Kennzeichen dieser Autonomie, mit der sich keine Autonomie in Europa messen konnte.⁹⁹³

Trotzdem ist diese Autonomie schwer angeschlagen, für dessen Verteidigung gehen Zehntausende von Bürgern seit Jahren auf die Straße. Die freie westliche Welt hat im Sommer 2020 endlich reagiert, als China ein scharfes Sicherheitsgesetz zum Eingreifen in HK erlassen hat.⁹⁹⁴ Großbritannien stellt das Abkommen mit China in Frage und bietet Tausenden Einwohnern von HK die Einwanderung an.⁹⁹⁵ Die EU-Staaten wollen gemeinsam auf das umstrittene Vorgehen Chinas in HK reagieren.⁹⁹⁶ Die USA ergreifen harte Sanktionen und wollen u.a. den Besitz von chinesischen Funktionären in den Vereinigten Staaten einfrieren und ihnen die Einreise verwehren.⁹⁹⁷

Es ist deshalb naheliegend zu analysieren, welche Institutionen, Sicherungen und Kompetenzen diese Autonomie auszeichnet, wo ihre Achillesfersen liegen und wieso gerade diese Autonomie in eine schwere Krise rutschte. Letztendlich geht es – auch im Vergleich zu den Autonomien Europas, insbesondere zur Autonomie Südtirols – um die Frage, ob eine Autonomie halten kann, was sie verspricht, wo ihre Stärken bzw. Schwächen liegen und was sie gefährden kann.

⁹⁹¹ Dieses Kap. XI beruht in Grundzügen auf *Peterlini, O.* (2020e), 113-125.

⁹⁹² Weltbank (Bevölkerung 2020).

⁹⁹³ Dieses Kap. XI beruht in Grundzügen auf *Peterlini, O.* (2020e), 113-125.

⁹⁹⁴ L.N. 136 of 2020, B2345, Promulgation of National Law, veröffentlicht am 30.6.2020.

⁹⁹⁵ *Dean, S./Reynolds, E.* (2020).

⁹⁹⁶ European Council, Declaration of the High Representative 20.7.2020.

⁹⁹⁷ BBC: Hong Kong: US passes sanctions as nations condemn new law, 2.7.2020,

2. Hongkong – nach über 150 Jahren zurück nach Chin

2.1. Im 19. Jahrhundert wie eine britische Kolonie

HK gehörte in der Vergangenheit zu China, bis Großbritannien zwischen 1842 und 1898 durch drei Verträge mit China die Kontrolle über das Land erlangte. Die Briten wollten China zwingen, den Handel zu liberalisieren, und sich selbst territoriale Rechte sichern, von denen aus sie den Handel abwickeln konnten. Großbritannien wollte Opium an China verkaufen, um Einnahmen für den Kauf von Tee zu erzielen. Der Opiumkonsum in China stieg rapide an, was zu einer weit verbreiteten Sucht und zu Zahlungsschwierigkeiten Chinas führte. Im Jahr 1800 verbot China deshalb sowohl den Import als auch die lokale Produktion von Opium. Der Handel war jedoch schwierig zu stoppen, bis China 1839 das Verbot verschärfte und alle bekannten Opiumvorräte zerstörte.

Schließlich setzte sich Großbritannien aufgrund seiner militärischen Übermacht (im sog. ersten Opiumkrieg) durch und erzielte zunächst 1841 das Abkommen von *Chuenpi* und 1842 jenes von *Nanking*. Neben *Kanton* musste China weitere Häfen für die Briten für merkantile Zwecke öffnen. Vor allem aber trat China den Besitz der Insel HK „für immer“ ab (*to be possessed in perpetuity*). HK sollte „den Gesetzen und Vorschriften unterliegen, die von Großbritannien bestimmt wurden“.⁹⁹⁸

Mit dem zweiten Vertrag, dem *Konvent von Peking* 1860, trat China die Halbinsel *Kowloon* an Großbritannien ab, um sie „in Abhängigkeit von der Kolonie HK zu haben und zu halten“. Die Halbinsel *Kowloon* liegt direkt vor der Insel HK in unmittelbarer Nähe.

Der dritte Vertrag, der den Chinesen aufgezwungen wurde, der *Konvent von Peking* im Jahr 1898, sah eine 99-jährige Pacht des unmittelbaren Hinterlandes von *Kowloon* vor, das als „*New Territories*“ bezeichnet wurde. Großbritannien wünschte eine völlige Abtretung, aber diese Option war problematisch, da sich andere europäische Mächte mit Pachtverträgen begnügten, von denen der längste 99 Jahre lang war.

Die Briten betrachteten diese Verträge, als würden sie ihnen die volle Souveränität über HK, *Kowloon* und die *New Territories* verleihen, wenn auch für Letztere nur für einen begrenzten Zeitraum. In Wirklichkeit hatte der Vertrag von 1898 Großbritannien das Recht zur Verwaltung der *New Territories* gegeben, wobei verschiedene Angelegenheiten China vorbehalten waren. Die Briten allerdings regierten dort, als wäre es eine britische Kolonie.⁹⁹⁹

2.2. Die chinesisch-britische Gemeinsame Erklärung

Ab den späten 1970er Jahren, als sich das Auslaufen (1997) des *Konventes von Peking* näherte, begannen Großbritannien und China über die Zukunft HKs zu verhandeln. China bestand auf der Rückgliederung nicht nur der für 99 Jahre gepachteten Gebiete, sondern auch auf der im *Vertrag von Nanking* abgetretenen

⁹⁹⁸ Treaty of Nanjing (Nanking), 1842, Art. 2-3.

⁹⁹⁹ *Ghai, Y.* (2013), 315-348.

Territorien. Am 19. Dezember 1984 unterzeichneten die britische Premierministerin *Margaret Thatcher* und Chinas Premierminister *Zhao Ziyang* die chinesisch-britische Gemeinsame Erklärung, *The Joint Declaration* (JD),¹⁰⁰⁰ in der sie sich darauf verständigten, dass HK und die dazugehörigen Gebiete vormaliger britischer Herrschaft an China zurückgegeben werden und HK für einen Zeitraum von 50 Jahren eine politische und soziale Autonomie erhalten sollte.¹⁰⁰¹

Am 1. Juli 1997 um Mitternacht kehrte HK nach über 150 Jahren britischer Kolonialherrschaft unter chinesische Kontrolle zurück. Mit der Übergabe sollten „*Ein Land – zwei Systeme*“ zwischen China und HK gelten, bis 2047. Während nämlich China kommunistisch verwaltet wird, herrscht in HK ein freies kapitalistisches System. HK wurde als Special Administrative Region (SAR) errichtet.

Der Sonderstatus wurde als „*One Country, two Systems*“ bekannt. Die chinesische Regierung erklärte im Dokument (JD), folgende Politiken gegenüber HK verfolgen zu wollen:

(1) „*Zur Wahrung der nationalen Einheit und territorialen Integrität und unter Berücksichtigung der Geschichte HKs und seiner Realitäten hat die VR China beschlossen, HK als Sonderverwaltungsregion (Special Administrative Region – SAR), einzurichten.*“ (Pkt. 3,1 JD) Es erfolgte also keine ausdrückliche Vereinbarung oder Verpflichtung, sondern – zumindest dem Wortlaut nach – ein freiwilliger Beschluss der VR China. Dieser erfolge, so wörtlich weiter, „*in Übereinstimmung mit Art. 31 der Verfassung der VR China*“.¹⁰⁰² Der Art. 31 der Verfassung Chinas gewährt dem Staat die Möglichkeit, bei Bedarf besondere Verwaltungsregionen (SAR) einzurichten. Der Nationale Volkskongress, das Parlament der VR Chinas, regelt per Gesetz die in den SAR einzurichtenden Systeme, „*unter Berücksichtigung der spezifischen Bedingungen*“. Im Pkt. 7 und 8 der Gemeinsamen Erklärung heißt es, dass die beiden Regierungen vereinbaren, diese Gemeinsame Erklärung umzusetzen, die ebenso wie ihre Anhänge gleichermaßen verbindlich sind. Damit gilt das auch – trotz des freiwillig klingenden Beschlusses – für die Errichtung der SAR. China gliedert sich verwaltungsmäßig in (23) Provinzen, (5) autonome Regionen¹⁰⁰³ und (4) direkt von der Zentralregierung verwaltete Großstadt-Gemeinden (Art. 30 Vf der VR China). Dazu kommen die SAR HK und Macau (Art. 31 Vf China).

(2) „*Die SAR HK wird direkt der zentralen Volksregierung der VR China unterstellt.*“ (Pkt. 3,2 JD) Damit behält sich die Regierung in Peking die Obergewalt über HK vor, um dann im nächsten Satz eine sehr großzügige Autonomie einzuräu-

¹⁰⁰⁰ Government of the HK Special Administrative Region (SAR).

¹⁰⁰¹ *Blakemore, E.* (2019).

¹⁰⁰² Art. 31 Vf der VR China: „*Der Staat kann bei Bedarf besondere Verwaltungsregionen einrichten. Die in den SAR einzurichtenden Systeme werden durch die vom Nationalen Volkskongress unter Berücksichtigung der spezifischen Bedingungen erlassenen Gesetze vorgeschrieben.*“

¹⁰⁰³ Für die Gebiete mit ethnischen Minderheiten: Innere Mongolei, Guangxi, Ningxi, Tibet, Xinjiang.

men: „Die SAR HK wird ein hohes Maß an Autonomie genießen, mit Ausnahme der Außen- und Verteidigungsangelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Zentralen Volksregierung fallen.“ (Pkt. 3,2 JD) Also alle Zuständigkeiten, außer den genannten und damit, zumindest dem Wortlaut nach, die Generalklausel zugunsten HK!¹⁰⁰⁴

(3) „Die SAR HK wird mit der exekutiven, legislativen und unabhängigen richterlichen Gewalt, einschließlich der endgültigen Rechtsprechung, ausgestattet.“ (Pkt. 3,3 JD) Also nicht nur Verwaltung, sondern auch Gesetzgebung und Judikative. Die in HK bis dahin „geltenden Gesetze bleiben im Wesentlichen unverändert“. (Pkt. 3,3 JD) Damit akzeptierte Peking das nach dem Common Law geltende britische Recht und die entsprechenden freiheitlichen Grundsätze.¹⁰⁰⁵ Inwieweit die endgültige Rechtsprechung halten wird, soll besonders analysiert werden.¹⁰⁰⁶

(4) „Die Regierung der SAR HK wird sich aus der örtlichen Bevölkerung zusammensetzen.“ (Pkt. 3,4 JD) Dieses demokratische Prinzip wird allerdings im nächsten Satz relativiert, wie sich später herausstellt, auch gebrochen: „Der Chef der Exekutive wird von der Zentralen Volksregierung auf der Grundlage der Ergebnisse der vor Ort abzuhaltenden Wahlen oder Konsultationen ernannt.“ (Pkt. 3,4 JD) Die Formulierung „auf der Grundlage“ lässt verschiedene Interpretationen offen. Im Anhang 1 des Basic Law (BL),¹⁰⁰⁷ des Grundgesetzes von HK (vergleichbar mit einem AuSt), wird vorgesehen, dass der Chief Executive von einem Wahlkomitee gewählt wird, das von verschiedenen Berufskategorien und Mitgliedern des Legislativrates (des HK-Parlaments), gewählt wird.¹⁰⁰⁸

Für die anstehenden Parlamentswahlen im Jahre 2021 änderte der Nationale Volkskongress in Peking das Wahlgesetz für HK.¹⁰⁰⁹ Das Wahlkomitee bestand aus 1.200 Mitgliedern und wurde 2021 auf 1.500 vergrößert. Es ist nicht nur in seiner Größe begrenzt, sondern spiegelt auch die Zusammensetzung der Wahlbasis HK nicht vollständig wider. Insbesondere Frauen, junge Erwachsene, pensionierte Senioren, ethnische und religiöse Minderheiten und Personen aus benachteiligten Gruppen sind unterrepräsentiert (Wang, 2019).¹⁰¹⁰

Durch die Reform sicherte sich Peking die Kontrolle über die Kandidatenauswahl für die Parlamentswahlen in Hongkong und kann bestimmte Kandidatinnen und Kandidaten ausschließen, die sich nicht als regimetreu (*Patrioten*) erweisen. Die Reform vergrößerte auch das HK-Parlament von 70 auf 90 Sitze. Nur noch 20 statt 35 Sitze werden seitdem durch direkte Wahl vergeben. Eine Mehrheit von 40 Sitzen wird von dem Peking-treuen Wahlkomitee vergeben. Die übrigen 30 Parlamentarier werden von den Fach-Wahlkreisen ausgewählt, die bestimmte Bran-

¹⁰⁰⁴ Die Residual-Zuständigkeit wird allerdings von Peking in Frage gestellt.

¹⁰⁰⁵ Über die Besonderheiten des Rechts vgl. Verri, B. (2015).

¹⁰⁰⁶ Vgl. Kap. XI.4.2. Niedergang von Art. 31: Das Staatsgesetz überwiegt.

¹⁰⁰⁷ Vgl. Kap. XI.3.2. Die Grundlage der Autonomie, Vergleich mit Südtirol.

¹⁰⁰⁸ Young, S./Cullen, R. (2010), 75; Young, S./Cullen, R. (2012).

¹⁰⁰⁹ HK-SAR: Improve Electoral System.

¹⁰¹⁰ Wang, S. (2019).

chen vertreten und traditionell ebenfalls als loyal gegenüber der chinesischen Führung gelten.¹⁰¹¹

„Die Hauptfunktionäre werden vom Chef der Exekutive der SAR HK zur Ernennung durch die Zentrale Volksregierung nominiert.“ (Pkt. 3,4 JD) Die Ernennung der Regierungsmitglieder erfolgt demnach durch Peking. Eine ausdrückliche Bindung, dass sich die Zentralregierung an die Nominierungen des Regierungschefs von Hongkong halten müsse, scheint nicht auf. Da sie die endgültige Ernennung vornimmt, kann – gemäß Wortlaut der JD – eine Ablehnung von vorgeschlagenen Kandidaten nicht ausgeschlossen werden.

Des Weiteren heißt es, dass chinesische und ausländische Staatsangehörige, die zuvor in den öffentlichen und polizeilichen Diensten der Regierungsabteilungen HKs tätig waren, weiterhin beschäftigt werden können und dass auch Nicht-Chinesen beschäftigt werden können (Pkt. 3,4 JD).

(5) Ausdrücklich betont die chinesische Regierung, dass das Wirtschafts- und Sozialsystem aufrechtbleiben soll: „Die derzeitigen sozialen und wirtschaftlichen Systeme in HK bleiben unverändert, ebenso wie der Lebensstil.“ (Pkt. 3,5 JD) Damit wird das Prinzip der freien Marktwirtschaft akzeptiert. Auch die Freiheitsrechte werden bekräftigt: „Die Rechte und Freiheiten, einschließlich der Personen-, Rede-, Presse-, Versammlungs-, Vereinigungs-, Reise-, Bewegungs-, Korrespondenz-, Streik-, Berufswahl-, akademischen Forschungs- und Glaubensfreiheit werden in der Sonderverwaltung HK gesetzlich gewährleistet.“ (Pkt. 3,5 JD)

(6) „Die SAR HK behält den Status eines Freihafens und eines gesonderten Zollgebiets.“ (Pkt. 3,6 JD)

(7) „Die SAR HK wird den Status eines internationalen Finanzzentrums behalten.“ (Pkt. 3,7 JD) Seine Märkte für Devisen, Gold, Wertpapiere und Termingeschäfte werden weiterhin bestehen bleiben. Auch eine eigene Währung wird konzidiert: „Der HK-Dollar wird weiterhin zirkulieren und frei konvertierbar bleiben.“ (Pkt. 3,7 JD) Eine Autonomie mit eigenem Zollgebiet und eigener Währung!

(8) Auch die Finanzhoheit und die steuerliche Unabhängigkeit werden verankert: „Die SAR HK wird über unabhängige Finanzen verfügen. Die Zentrale Volksregierung wird keine Steuern auf das Sonderverwaltungsgebiet HK erheben.“ (Pkt. 3,8 JD) Welche Autonomie kann sich schon eines solchen Privilegs rühmen?

(9) Die SAR HK wird auch ermächtigt, „selbständig Wirtschaftsbeziehungen mit anderen Ländern aufzubauen“. (Pkt. 3,9 JD)

(10) Unter Verwendung des Namens „Hongkong, China“ kann HK nicht nur allein wirtschaftliche und kulturelle Beziehungen unterhalten, sondern auch „entsprechende Abkommen mit Staaten, Regionen und einschlägigen internationalen Organisationen abschließen“. (Pkt. 3,10 JD) Damit wird HK eine außenpolitische Kompetenz zuerkannt, die auch bei weitreichenden Autonomien normalerweise dem Zentralstaat vorbehalten wird. HK wird auch die Grenzkontrolle übertragen:

¹⁰¹¹ Zeit-online, Wahlrechtsreform, aktualisiert 30.3.2021.

„Die Regierung der SAR HK kann von sich aus Reisedokumente für die Ein- und Ausreise nach und aus HK ausstellen.“ (Pkt. 3,10 JD) Ein eigener HK-Pass!

(11) Die Kompetenz für Öffentliche Ordnung und damit auch für die Polizei werden ausdrücklich HK zugesichert: „Für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in der SAR HK ist die Regierung derselben zuständig.“ (Pkt. 3,11 JD)

(12) Die oben genannten grundlegenden Politiken der VR China in Bezug auf HK sollen auch in einem „Grundgesetz (Basic Law, BL) der SAR verankert werden, das vom Nationalen Volkskongress der VR China beschlossen wird“. (Pkt. 3,12 JD) Der Vertretung HK wird keine Mitsprache und schon gar nicht Mitbestimmung bei der Gestaltung des BL vorbehalten. Und schließlich folgt die zeitliche Begrenzung: Diese Politiken „werden 50 Jahre lang unverändert bleiben“. (Pkt. 3,12 JD) Ein doppelschneidiges Schwert: Einerseits erfolgt eine absolute Garantie, dass für die vorgesehene Zeitspanne keine einseitigen Änderungen erfolgen, andererseits hängt die zeitliche Beschränkung inzwischen wie ein Damoklesschwert über den Köpfen der Hongkonger.

China wehrte sich ursprünglich gegen einen bindenden Vertrag, aber Großbritannien setzte sich durch und erzielte, dass die Gemeinsame Erklärung als Vertrag bei der UNO registriert werde,¹⁰¹² womit die Rechtsnatur eindeutig ist.¹⁰¹³ Die Gemeinsame Erklärung ist zwar damit für beide Staaten bindend, sie verfügt aber über keine Mechanismen zu ihrer Durchsetzung. China weigerte sich nämlich, das Protokoll über die allgemeine Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs zu unterzeichnen. Das bedeutet, dass es keine formellen Verfahren zur Prüfung von Verletzungen der Gemeinsamen Erklärung gibt.

Jede Seite kann zwar diplomatische Schritte in die Wege leiten, aber wie weit Großbritannien dabei gehen und welche Wirkungen es erzielen kann, ist abzusehen.¹⁰¹⁴ Im Jahre 2017 bezeichnete das chinesische Außenministerium die Gemeinsame Erklärung mit Großbritannien zu HK als ein historisches Dokument, das keine praktische Bedeutung mehr habe und China nicht mehr binde. Das britische Außenministerium antwortete zwar prompt, dass es ein rechtsverbindlicher Vertrag sei, der weiterhin in Kraft sei und Großbritannien das Recht gebe, die Einhaltung zu überwachen. Aber in weiterer Folge geschah, bis zu den eingangs erwähnten Ereignissen des Jahres 2020, nicht viel.¹⁰¹⁵ Zum 35. Jahrestag der Unterzeichnung des Vertrages, am 19. Dezember 2019, gab die britische Regierung eine Presseerklärung heraus, in der sie an die Verpflichtungen des Vertrages erinnerte. HK erlebe „die größte Zeit der Turbulenzen seit der Übergabe“. Der einzige Weg, den zukünftigen Erfolg und die Stabilität HK zu gewährleisten, bestehe darin, „die Gemeinsame Erklärung zu respektieren und die legitimen Anliegen der Bevölkerung HK durch einen sinnvollen politischen Dialog anzusprechen“.¹⁰¹⁶ Konsequenzen blieben damals aus.

¹⁰¹² UN Treaty, Treaty Series No 23391, 61.

¹⁰¹³ Ghai, Y. (2013), 321.

¹⁰¹⁴ Ibid., 321-322.

¹⁰¹⁵ Wu, V. (2017).

¹⁰¹⁶ UK-Government, 19.12.2019.

3. Eine weitreichende Autonomie

3.1. Die internationale Begründung der Autonomie

Die Begründung für die Autonomie in HK liegt also im Kolonialismus, zunächst aufgrund der Übernahme durch die Briten, dann durch die Rückgabe an China. Das Völkerrecht spielte in beiden Fällen aber keine große Rolle, bemängelt *Yash Ghai*.¹⁰¹⁷ China hatte von Anfang an die Besitznahme HKs durch die Briten als Ausdruck ungleicher Verträge und des Imperialismus bezeichnet. Tatsächlich hatte Großbritannien dabei kaum Rechte der Bevölkerung zuerkannt, abgesehen von einigen vage definierten Rechten der „*einheimischen Einwohner*“ der *New Territories*.

Der Erwerb und die Rückgabe HKs wurden weitgehend als eine Angelegenheit zwischen zwei „*souveränen*“ Staaten behandelt, an der das Volk selbst fast nicht beteiligt war. Was vor Jahrhunderten verständlich gewesen sein mag, war es 1997 bei der Rückgabe nicht mehr, kritisiert *Ghai* zu Recht.¹⁰¹⁸ Bis zur Rückkehr HKs Ende des 20. Jahrhunderts hatte das Völkerrecht die Rechte der Völker und Minderheiten zunehmend anerkannt und Regeln zur Förderung und Regulierung der Entkolonialisierung entwickelt. Im Mittelpunkt dieser Normen stand das Recht auf Selbstbestimmung, wobei die Ansichten der kolonisierten und besetzten Völker über ihre Zukunft berücksichtigt werden sollten.

Die Menschen in HK profitierten gar nichts von dieser Entwicklung des Völkerrechtes. China gelang es bald nach seiner Wiederaufnahme in die UNO, diese dazu zu bewegen, HK und Macao von der Liste der Kolonien zu streichen. In den eigentlichen Verhandlungen zwischen China und Großbritannien schenkte keine der beiden Seiten den Anliegen der Menschen in HK und ihren Rechten nach internationalen Normen viel Aufmerksamkeit. Die chinesische Position war, dass die Zukunft HKs vollständig in seiner souveränen Rechtshoheit liegt. Die internationale Grundlage der Autonomie HK liegt deshalb einzig und allein in der chinesisch-britischen *Gemeinsamen Erklärung* von 1984.

3.2. Die Grundlage der Autonomie, Vergleich mit Südtirol

Die Autonomie HKs beruht auf der Gemeinsamen Erklärung des Vereinigten Königreiches und der VR China vom 19. Dezember 1984. Trotz des ursprünglichen Widerstandes Chinas wurde die Erklärung bei der UNO als Vertrag registriert.¹⁰¹⁹ Es fehlen allerdings Institutionen und Garantien zu dessen Durchsetzung.

Auch Südtirols Autonomie beruht auf einem internationalen Vertrag, dem Pariser Vertrag, dem sog. Gruber-De-Gasperi-Abkommen vom 5. September 1946, das mit Beschluss der Außenministerkonferenz in New York in den Art. 10 des Friedensvertrages mit Italien aufgenommen wurde, der am 10. Februar 1947 in Paris

¹⁰¹⁷ *Ghai, Y.* (2013), 319-320.

¹⁰¹⁸ *Ibid.*

¹⁰¹⁹ UN Treaty, Treaty Series Nr. 23391, 61.

unterzeichnet wurde.¹⁰²⁰ Für den Fall von Streitigkeiten wurde der IGH vorgesehen (Vertrag vom 17. Juli 1971 zwischen Italien und Österreich über das Europäische Übereinkommen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten).¹⁰²¹

Das Grundgesetz (BL)¹⁰²² der *HK-Special Administrative Region (SAR) of the People's Republic of China* wurde vom Nationalen Volkskongress in Peking am 4. April 1990 verabschiedet und vom Präsidenten der VR China, *Yang Shangkun*, am gleichen Tag mit Verordnung Nr. 26 kundgetan. Es trat mit Wirkung vom 1. Juli 1997, dem Tag der Übernahme HK durch China, in Kraft.¹⁰²³ Man kann es als das AuSt von HK bezeichnen, in der Form vergleichbar etwa mit dem Südtiroler AuSt, präziser ausgedrückt, dem *Sonderstatut für Trentino-Südtirol* (AuSt), wie es offiziell heißt, da es nämlich neben Südtirol auch das Trentino umfasst.

Das Südtiroler (-Trentiner) AuSt wurde in seiner ersten Fassung von der Verfassungsgebenden Versammlung Italiens als Verfassungsgesetz Nr. 5, vom 26. Februar 1948, verabschiedet, das neue Statut, in geltender Fassung, vom Parlament als Verfassungsgesetz Nr. 1 vom 10. November 1971 und als Einheitstext mit Dekret des Präsidenten der Republik Nr. 670 vom 31. August 1972 genehmigt.

Das BL von HK verweist in der Präambel darauf, dass HK seit alten Zeiten Teil des chinesischen Territoriums war und dass es nach dem Opiumkrieg 1840 von Großbritannien besetzt worden war. Die Präambel erinnert an die *Gemeinsame Erklärung* der chinesischen und britischen Regierung vom Dezember 1984, in der bekräftigt wird, dass die Regierung der VR China die Ausübung der Souveränität über HK mit Wirkung vom 1. Juli 1997 wiederaufnehmen und „damit das lang gehegte gemeinsame Streben des chinesischen Volkes nach der Wiedereingliederung HK erfüllen wird“.

Südtirols AuSt kennt keine Präambel. Historisch ist festzuhalten, dass der südliche Teil Tirols mit dem Vertrag von St. Germain vom 10. September 1919 an Italien angegliedert und von Österreich abgetrennt worden war, mit dem es über 500 Jahre verbunden war.

Der Art. 1 des BL von HK bekräftigt unmissverständlich, dass „die SAR HK ein unveräußerlicher Teil der VR China ist“. (Art. 1 BL)

Einen analogen Passus findet man auch im Art. 1 des Südtiroler AuSt, der besagt, dass TnSt als autonome Region errichtet wird, „innerhalb der politischen Einheit der einen und unteilbaren Republik Italien nach den Grundsätzen der Verfassung und gemäß diesem Statut“. Der Artikel bekräftigt den Art. 5 der italienischen Verfassung, der ebenfalls die Unteilbarkeit der Republik sanktioniert.

Gemäß Art. 2 BL „ermächtigt der Nationale Volkskongress die HK SAR ein hohes Maß an Autonomie auszuüben und über eine exekutive, legislative und eine unabhängige rechtsprechende Gewalt zu verfügen, einschließlich der endgültigen Rechtsprechung, in Übereinstimmung mit den Bestimmungen dieses Gesetzes“.

¹⁰²⁰ Peterlini, O. (2012k de), 122-123.

¹⁰²¹ Ibid., 185.

¹⁰²² HK Government: Constitution and Basic Law.

¹⁰²³ Constitutional and Mainland Affairs Bureau of HK (2017).

Auch Südtirol genießt das Recht auf eine autonome Gesetzgebung (Art. 8 ff. AuSt) und Verwaltung (Art. 16 AuSt), wenn auch wesentlich beschränkter, aber über keine richterliche Gewalt, die ausschließlich der Gesetzgebung des Staates vorbehalten ist.

Art. 3 BL besagt, dass die Exekutiv- und Gesetzgebungsorgane von HK aus dort ständig Ansässigen bestehen müssen.

Diese Bestimmung geht über das Südtiroler Autonomierecht hinaus, in dem lediglich das aktive Wahlrecht jenen vorbehalten ist, die mindestens vier Jahre in der Region ansässig sind (Art. 25 AuSt).

Art. 4 BL überträgt die Wahrung der Rechte und Freiheiten der Ansässigen der Sonderverwaltung.

Die Grundrechte und Pflichten sind in Italien im Ersten Teil der Verfassung verankert (Art. 1-54 Vf). Für Südtirol ist keine solche Zuständigkeit vorgesehen, die Rechte aus der Staatsbürgerschaft und die Festlegung der wesentlichen Leistungen im Rahmen der bürgerlichen und sozialen Grundrechte fallen in die Zuständigkeit des Staates (Art. 117 Abs. 2 lit. i und m Vf). Für die Rechtsprechung dazu sorgt die staatliche Gerichtsbarkeit, für Südtirol mit besonderen Zuständigkeiten des Regionalen Verwaltungsgerichtshofes bzgl. des Schutzes der Gleichheit der Bürger (Art. 92 AuSt).

Art. 5 des BL bekräftigt die Beibehaltung des kapitalistischen Systems und der Lebensweise in HK für 50 Jahre. Gemäß Art. 6 soll die Sonderverwaltung das Recht auf Privateigentum schützen. Die Wirtschaftsverfassung, einschließlich des Schutzes des Eigentums (Art. 42 Vf) und der Privatinitiative in der Wirtschaft (Art. 41 Vf), entzieht sich der Südtirol-Autonomie und ist in der italienischen Verfassung verankert (Art. 35-47). Dem Land Südtirol stehen lediglich Befugnisse in den Wirtschaftssektoren und die Förderung der Wirtschaft zu (Art. 4 ff. AuSt).

Art. 7 BL behält das Eigentum des Landes von HK und der Naturressourcen dem Zentralstaat vor, überträgt aber Führung und Fruchtgenuss der Sonderverwaltung. Die Domänen wurden in Südtirol zum größten Teil dem öffentlichen Gut der Provinz übertragen (Art. 66-68 AuSt).

Art. 8 BL bestimmt, dass das geltende Recht mit dem *Common-Law*-System aufrechterbleibt, soweit es nicht gegen das Grundgesetz verstößt. Der Gesetzgeber in HK kann es abändern. Im Auge zu behalten ist, dass das *Common-Law*-System grundsätzlich keinen VfGH kennt und dem Parlament, nach dem Muster des Westminster Parlaments, die absolute Priorität vor der Gerichtsbarkeit einräumt. Da aber HK über ein Grundgesetz verfügt, sollte dessen Einhaltung auch vom Gericht überwacht werden, was letztendlich scheiterte.¹⁰²⁴ Die Priorität des Legislativrates ist auch deshalb fraglich, weil dieser im Verhältnis zur Exekutive sehr schwach ist und nur mehr zu einem Teil direkt gewählt wird (Wang, 2019).¹⁰²⁵

¹⁰²⁴ Vgl. Kap. XI.4.2. Niedergang von Art. 31: Das Staatsgesetz überwiegt.

¹⁰²⁵ Wang, S. (2019), 13.

Das geltende Rechtssystem in Italien und Südtirol ist nicht das Common Law, sondern das Civil Law des romanischen Rechtskreises. Die Gewaltenteilung ist mehr im Gleichgewicht als in HK, die Gesetzgebung des Parlamentes ist schwächer, ebenso die Rolle der Regierung. Dies gilt auch für den Südtiroler Landtag und die Südtiroler Landesregierung. Die gesamte Gesetzgebung Italiens, des Staates und der Regionen, unterliegt der Kontrolle des VfGH (Art. 134 Vf). Die Staatsregierung kann Südtiroler Landesgesetze wegen vermuteter Verletzung der Verfassung, des Statutes oder des Grundsatzes der Gleichheit zwischen den Sprachgruppen beim VfGH anfechten. Ebenso kann der Regionalrat ein Landesgesetz vor dem VfGH anfechten (Art. 97 AuSt). Der Landtag kann aber seinerseits auch Staatsgesetze anfechten, beschränkt auf Verletzungen des Statutes und der Gleichheit der Sprachgruppen (Art. 98 AuSt).

Art. 9 BL regelt den Sprachgebrauch: „*Neben der chinesischen Sprache kann auch Englisch als offizielle Sprache von den Exekutivbehörden, der Legislative und der Justiz der SAR HK verwendet werden.*“ Englisch gilt also als alternative offizielle Sprache, ähnlich dem Art. 99 des Südtiroler AuSt, wobei dort die Gleichstellung der deutschen Sprache mit der italienischen weiter geht. Die Sprachen sind gleichgestellt, nur für die Interpretation zweisprachiger Texte ist der italienische Wortlaut maßgebend. Auch ist der Sprachgebrauch der Bürger im Südtiroler AuSt sehr ausführlich geregelt und geschützt (Art. 99-102), auch wenn nicht immer respektiert.

Nicht besonders geschützt ist hingegen die in HK gesprochene Version der chinesischen Sprache selbst. Während die Zentralregierung *Putonghua* (Mandarin) als offizielle Sprache verwendet, spricht der Großteil der Bevölkerung in HK-*Kantonesisch*. Auch die Kommunikation mit Peking erfolgt in *Putonghua*. Die Beamten, die in die Peripherie geschickt werden, sind zwar angehalten, die lokalen Sprachen zu lernen, aber auch in HK findet die gesamte Kommunikation, einschließlich der Bildung, in *Putonghua* statt. Die Sprachunterschiede lösen, genauso wie die Religion, oft Bestrebungen nach Selbständigkeit aus und spielen deshalb eine wichtige Rolle, stellt voraussehend *Ghai* fest.¹⁰²⁶

Art. 10 BL erkennt der Sonderverwaltung SAR, neben dem Gebrauch der nationalen Fahne, auch eine regionale Flagge und ein Wappen zu. Eine ähnliche Bestimmung findet sich im Südtiroler AuSt (Art. 3,4).

Art. 11, Art. 105-116 BL: Die Zuständigkeiten über das Sozial- und Wirtschaftssystem, Währung, Spärtätigkeit, Kapitalmärkte und Wettbewerb, die in die Zuständigkeit der SAR HK fallen, stehen in Italien, und damit auch in Südtirol ausschließlich dem Staat zu (Art. 117 Abs. 2 lit. e Vf). Von geringeren, lokalen Steuern abgesehen (Art. 80 AuSt) gilt das auch für das Steuersystem, das in die Zuständigkeit des Staates fällt.

Art. 11 BL bestimmt weiters, dass kein Gesetz, das von der Legislative der HK SAR erlassen wird, gegen das Grundgesetz (BL) verstoßen darf. Das Grundgesetz steht damit an der Spitze der Rangordnung der regionalen Rechtsquellen in

¹⁰²⁶ *Ghai, Y.* (2013), 327-328.

HK. Das Gleiche gilt für das Südtiroler AuSt, das ebenfalls in der Hierarchie der Rechtsquellen an der Spitze steht, aber nicht nur über den regionalen Quellen, sondern gleichrangig mit der italienischen Verfassung über der gesamten Rechtsordnung. Das ist ein wesentlicher Unterschied. Wie sich herausstellen wird, ist dies eine der entscheidenden Schwächen der Autonomie von HK.

Nach diesen ersten, grundsätzlichen Artikeln folgt der Abschnitt II über die Beziehungen zwischen den Zentralbehörden und der Sonderverwaltung. Hier werden auch die Zuständigkeiten HKs angeführt:

Die mit „*einem hohen Grad an Autonomie*“ ausgestattete „*Sonderregion untersteht direkt der Zentralen Volksregierung*“ (Art. 12 BL).

Diese Unterordnung komprimiert den *hohen Grad der Autonomie* erheblich. In föderalen Systemen stehen, im Sinne vertikaler Gewaltenteilung, den substaatlichen Organen bestimmte Zuständigkeiten zu, andere dem Staat, aber eine direkte Unterwerfung unter die Zentralregierung – also nicht einmal dem Parlament, sondern der Exekutive – kennt man nicht. Es gibt zwar meist Bestimmungen, die dem Staat gewisse Prioritäten einräumen, so auch im Südtiroler AuSt (Art. 120 Vf Ersatzbefugnis des Staates, Art. 4 AuSt für nationale Interessen), aber nicht eine Unterwerfung unter die Exekutive.

Aber die Zuständigkeiten von HK reichen an sich weit:

Für die Außenpolitik der Sonderverwaltung bleibt zwar die Zentralregierung zuständig, die dafür ein eigenes Büro in HK errichtet. Aber: „*Die zentrale Volksregierung ermächtigt die SAR HK, relevante externe Angelegenheiten gemäß diesem Gesetz selbstständig durchzuführen.*“ (Art. 13 BL) Für die Verteidigung bleibt ebenfalls der Zentralstaat zuständig, aber die öffentliche Ordnung wird der Sonderregion übertragen (Art. 14 BL).

Die Zuständigkeiten werden im Wesentlichen so bestätigt, wie sie in der oben bereits dargestellten Gemeinsamen britisch-chinesischen Erklärung angeführt sind. Die Staatsgesetze von Zentralchina gelten grundsätzlich nicht in HK, außer jenen, die im Anhang III aufgezählt sind und die sich auf Verteidigung, Außenpolitik und andere Bereiche beziehen, die nicht in die Zuständigkeit der Sonderverwaltung fallen (Art. 18 Abs. 3). Und dieser Anhang III wird vom dem Ständigen Komitee des Nationalparlamentes nach Beratung mit dem BL-Komitee und der Regierung HKs ergänzt oder gekürzt. Das Ständige Komitee besteht aus 150 Mitgliedern und ist, angesichts der Größe des eigentlichen chinesischen Parlamentes mit seinen 3.000 Abgeordneten, eine Art De-facto-Parlament, das die Verfassung auslegt und überwacht, aber auch einfache Gesetzgebung ausübt.

Abgesehen von den weitreichenden Zuständigkeiten HKs sticht ins Auge, dass keine Rahmengesetze oder Reformgesetze des Zentralstaates für den lokalen Gesetzgeber von HK gelten, wie es im Gegensatz für Südtiroler Landesgesetze der Fall ist, wo sich der Landes- und Regionalgesetzgeber an die Grundsätze der Rechtsordnung des Staates, die internationalen Verpflichtungen, die nationalen Interessen und an die Grundsätze der Reformen halten müssen, im konkurrierenden Bereich auch an die Grundsätze der Staatsgesetze.

Insgesamt umfasst das BL für HK 160 Artikel, die im Wesentlichen die Bestimmungen der Gemeinsamen Erklärung wiedergeben. Es folgen 25 sog. *Instrumente*, die bis 2016 vom Ständigen Komitee des Nationalen Volkskongresses erlassen wurden, also Durchführungsbestimmungen (Dfb), die die Grundsätze im Detail regeln.

Eine besondere Bedeutung nimmt in HK das Gerichtswesen ein. „*Die Gerichte der SAR HK auf allen Ebenen sind die Judikative der Region und üben die richterliche Gewalt der Region aus.*“ (Art. 80 BL) Die Befugnis zur endgültigen Rechtsprechung in der SAR HK liegt beim Berufungsgericht letzter Instanz der Region, dem „*Court of Final Appeal of the Region*“ (CFA) (Art. 82 BL). Die letzte Instanz der Gerichtsbarkeit liegt also beim Gericht in HK und nicht in Peking, damit kommt dem CFA eine bedeutende Rolle zu.¹⁰²⁷

Das Gerichtswesen in Südtirol entzieht sich hingegen – von Sonderbestimmungen für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (Art. 90-93) und den Friedensrichtern (Art. 94-96 AuSt) abgesehen (die sich aber auch nach der staatlichen Rechtsordnung ausrichten) – der Autonomie, ist unabhängig und frei sowie staatlich geregelt. Die letzte Instanz befindet sich für alle Gerichte in Rom. Das AuSt garantiert allerdings die Zweisprachigkeit der Gerichte (Art. 99 und 100), die Rekrutierung der Richter durch lokale Wettbewerbe und dem ethnischen Proporz folgend (Art. 89,7).

4. Die Spannung mit dem Zentralstaat

4.1. Revision des Basic Law von Hongkong

Die Befugnis zur Vorlage von Gesetzen zur Änderung des BL liegt beim Ständigen Komitee des Nationalen Volkskongresses, beim Staatsrat (d.h. der Regierung in Peking) und bei der SAR HK. Die Änderungsanträge der SAR HK werden dem Nationalen Volkskongress von der Delegation der Region beim Nationalen Volkskongress vorgelegt. Sie müssen vorher die Zustimmung von zwei Dritteln der Abgeordneten der Region beim Nationalen Volkskongress, von zwei Dritteln aller Mitglieder des Legislativrats der Region und des Chefs der Exekutive der Region von HK erhalten. Auch das Komitee für das Basic Law in HK legt seine Stellungnahme vor der Behandlung im Volkskongress vor.

Die Zuständigkeit des Zentralstaates für die Änderung des BL ist natürlich eine Schwäche, die sich allerdings nicht auf die Autonomie HK beschränkt. Auch Änderungen an Südtirols AuSt, einem staatlichen Verfassungsgesetz, müssen vom Zentralparlament vorgenommen werden (Art. 103 AuSt, Art. 116 und 138 Vf). Lediglich das Initiativrecht und das Recht zur Stellungnahme steht der Region und den Landtagen zu (Art. 103 AuSt). Versuche, ein Einvernehmen zwischen Staat und Land bzw. Region für Änderungen des Statutes vorzusehen, sind bisher gescheitert.¹⁰²⁸ Eine erhebliche Beschränkung im Antragsrecht besteht für HK, im Unterschied zu Südtirol, in den angeführten qualifizierten Mehrheiten und in der

¹⁰²⁷ Vgl. Kap. XI.4.2. Niedergang von Art. 31: Das Staatsgesetz überwiegt.

¹⁰²⁸ Peterlini, O. (2016f): Südtirols Autonomie im neuen Zentralismus, 198-210.

Zustimmung des Chefs der Exekutive HK, der ja letztendlich von der Zentrale ernannt wird.

Keine Änderung des BL darf gegen die etablierte grundlegende Politik der VR China in Bezug auf HK verstoßen (Art. 159 BL). Was gilt im Konflikt zwischen dem Basic Law und der Verfassung der VR China?

Während das BL (Art. 159) festlegt, dass kein Gesetz gegen die etablierte grundlegende Politik für HK verstoßen darf (wie sie in der chinesisch-britischen *Gemeinsamen Erklärung* vereinbart wurde), schränkt die chinesische Verfassung die Befugnis des Nationalen Volkskongresses zur Änderung der Verfassung nicht ein. Die Entscheidung über das BL liegt beim Nationalen Volkskongress.

Art. 31 der Verfassung der VR China sieht vor,¹⁰²⁹ dass der Staat bei Bedarf besondere Verwaltungsregionen einrichten kann. Ausdrücklich sieht der Artikel vor, dass „*die in den SAR einzurichtenden Systeme, durch die vom Nationalen Volkskongress erlassenen Gesetze vorgeschrieben werden, unter Berücksichtigung der besonderen Bedingungen.*“

The State may establish special administrative regions when necessary. The systems to be instituted in special administrative regions are to be prescribed by the laws enacted by the National People's Congress in the light of specific conditions. (Art. 31 Vf China)

Die Bestimmung „unter besonderer Berücksichtigung“ oder „im Lichte der besonderen Bedingungen“ stellte also einen Ausnahmemechanismus vor, ein Opt-out von Teilen der Verfassung (Ghai, 2013) für die SAR.¹⁰³⁰ Ein Beschluss des Nationalen Volkskongresses zum Zeitpunkt der Verabschiedung des BL bestätigt ausdrücklich die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes und zitiert Art. 31 als Unterstützung. Offensichtlich hat man erkannt, dass viele Teile des Grundgesetzes mit der chinesischen Verfassung unvereinbar sind. Ausdrücklich heißt es im Beschluss: „*Die Systeme, die Politik und die Gesetze, die nach der Einrichtung des SAR HK eingeführt werden, sollen auf dem Basic Law des Sonderverwaltungsgebiets HK basieren.*“

Demnach schien der Konflikt zugunsten des BL gelöst, nach dem Prinzip *lex specialis derogat legi generali*. Dieses Prinzip gilt auch in Südtirol. In Konflikten zwischen der italienischen Verfassung und dem AuSt gilt das Letztere.

4.2. Niedergang von Art. 31: Das Staatsgesetz überwiegt

Die Auslegung des Art. 31 der Verfassung überlebte nicht lange. Peking hatte sich bereits im Grundgesetz von HK (BL) verschiedene Interventionsmöglichkeiten in der Sonderregion vorbehalten. Während nämlich die Menschen in HK das BL als Grundlage ihrer Autonomie betrachten, sieht die Regierung in Peking darin die Übertragung HKs an China und schließlich seine vollständige Eingliederung in die VR (Ghai, 2013).¹⁰³¹

¹⁰²⁹ Art. 31 Vf der Volksrepublik, vgl. Fn 1003.

¹⁰³⁰ Ghai, Y. (2013), 332-333.

¹⁰³¹ Ibid., 333-334, BL

In der Tat neigte bereits Ende der 1990er Jahre die Meinung in hohen politischen und akademischen Kreisen zu der These, dass der Nationale Volkskongress jedes Gesetz für HK erlassen könne, selbst wenn es gegen das Grundgesetz BL verstößt. Unter Berufung auf *Kelsens* Rechts Theorie argumentierte beispielsweise *Albert Chen* (1997), dass HK mit der Übertragung der Souveränität unter einer neuen politischen Ordnung stehe, deren *Grundnorm* die Vormachtstellung des Nationalen Volkskongresses sei, mit ungehinderter Macht über ganz China.¹⁰³² Diese Ansicht wurde auch vom Berufungsgericht HK, dem Court of Final Appeal (CFA), bestätigt.¹⁰³³

Bald darauf begannen die Richter aber, diese Auslegung in einer Reihe von Fällen in Frage zu stellen. Es ging darum, das im Art. 24 des BL enthaltene Aufenthaltsrecht zu verteidigen und nach eigener Vorstellung auszulegen. Die HK-Regierung befürchtete nämlich, dass 1,7 Mio. auf dem Festland geborene Kinder einreisen und das Aufenthaltsrecht in HK beantragen könnten, was akute soziale Probleme verursachen könnte.¹⁰³⁴

Der Art. 24 des BL bestimmt, wer zu den „ständigen Gebietsansässigen“ mit entsprechendem Aufenthaltsrecht gehört: Neben den chinesischen Staatsbürgern, die vor oder nach der Gründung der SAR HK dort geboren wurden (Abs. 1), auch jene chinesischen Staatsbürger, die für einen ununterbrochenen Zeitraum von nicht weniger als sieben Jahren ihren gewöhnlichen Wohnsitz in HK hatten (Art. 2). Auslegungsbedürftig oder genauer gesagt unerwünscht für HK war der Abs. 3, der auch jene chinesischen Staatsbürger miteinschließt, die außerhalb HKs von jenen Einwohnern geboren wurden, die in den Kategorien (1) und (2) aufgeführt sind (Art. 24 Abs. 3 BL). Für die Auslegung wurde deshalb der Abs. 4 des Art. 22 des BL zitiert, der vorsieht, dass Leute aus anderen Teilen Chinas für die Einreise um eine Genehmigung ansuchen müssen. Die Zahl jener Personen, die sich endgültig niederlassen wollen, soll von den zuständigen Behörden der Zentralregierung nach Beratung mit der Regierung der Region festgelegt werden (Art. 22,4 BL).

Lau Kong Yung und 16 Mitantragssteller waren auf dem chinesischen Festland geborene Kinder von in HK ansässigen Personen mit ständigem Wohnsitz in HK und beanspruchten auf dieser Grundlage das Bleiberecht. Der Direktor der Einwanderungsbehörde erließ im Februar 1999 Abschiebungsverordnungen gegen sie mit der Begründung, dass sie mit Hin- und Rückreise-Genehmigungen in HK angekommen waren und in der Folge ihre Aufenthaltsbeschränkungen verletzt hatten und nicht im Besitz von Bescheinigungen waren, mit denen ihr Aufenthaltsrecht nachgewiesen werden konnte. Sie verklagten den Direktor vor dem Gericht erster Instanz, dem Court of First Instance (CFI), und beantragten die Aufhebung der Abschiebungsanordnung.¹⁰³⁵

¹⁰³² *Chen, A.* (1997), I.

¹⁰³³ HK Court (1997) 2, 315, zitiert nach *Ghai, Y.* (2013), 334.

¹⁰³⁴ *Chan, J./Fu, H.L./Ghai, Y.* (Hg) (2000).

¹⁰³⁵ Zusammenfassung des Instanzenweges in: Court of Final Appeal.

Richter Wally Yeung vom Gericht erster Instanz entschied am 30. März 1999 für den Direktor.¹⁰³⁶ Die Antragsteller legten Berufung beim Berufungsgericht ein, welches das Urteil des Gerichts erster Instanz am 11. Juni 1999 aufhob.¹⁰³⁷ Eine Schlüsselfrage war, ob das im Grundgesetz verankerte Bleiberecht durch die Gesetzgebung des Festlandes außer Kraft gesetzt werden könne. In einer einstimmigen richterlichen Entscheidung entschied das Berufungsgericht für die strikte Einhaltung des Grundgesetzes (BL):

*Das im Grundgesetz vorgesehene Bleiberecht ist ein verfassungsmäßiges Recht, das im Gesetz selbst als „Grundrecht“ bezeichnet wird. Ich halte es für unumstößlich, dass Personen, die Anspruch auf ein Bleiberecht haben, dieses Recht nicht durch innerstaatliche Rechtsvorschriften oder Verwaltungsvereinbarungen entzogen werden kann. (CFA, Conclusion, 91)*¹⁰³⁸

Das Urteil legte die Grundprinzipien für die Auslegung des Grundgesetzes als Verfassung fest, in dessen Mittelpunkt ein „zielgerichteter Ansatz“, insbesondere für den Schutz der Rechte, stand. Das Berufungsgericht letzter Instanz machte die Zuständigkeit, ja die Pflicht der Gerichte von HK geltend, alle Gesetzgebungsakte des Nationalen Volkskongresses oder seines Ständigen Ausschusses auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz von HK zu überprüfen und sie für ungültig zu erklären, wenn sie mit dem Grundgesetz unvereinbar sind. Das Gericht war sehr darauf bedacht, seine Zuständigkeit unter Bezugnahme auf das vom Nationalen Volkskongress erlassene Grundgesetz zu begründen. Es stützte sich auf Art. 31 der Verfassung, der den Erlass des Grundgesetzes durch Begrenzung der künftigen Macht des Kongresses ermöglicht hatte. Damit wurde den Gerichten in HK die Zuständigkeit für die Durchsetzung und Auslegung des Grundgesetzes übertragen, was notwendigerweise die Zuständigkeit über Akte des Kongresses selbst mit sich brachte (*Ghai*, 2013).¹⁰³⁹

Das Urteil wurde von den HK-Abgeordneten des Nationalen Volkskongresses und den Mitgliedern des Basic Law Committee sowohl auf dem Festland als auch in HK kritisiert. Peking war verärgert. In einem höchst ungewöhnlichen Verfahren beantragte die Regierung von HK, und das Gericht stimmte zu, jene Teile seines Urteils zu „klären“, die sich auf den Nationalen Volkskongress und seinen Ständigen Ausschuss bezogen. Das Gericht räumte ein, dass es nicht die Befugnis einer der beiden Organe infrage stellen könne, „jedweden Akt zu tun, der mit den Bestimmungen des Grundgesetzes und dem darin vorgesehenen Verfahren in Einklang steht“. ¹⁰⁴⁰ In dieser Form stellte die Klarstellung aber keine Beeinträchtigung seines früheren Urteils dar, sie wurde lediglich als Besänftigung der Behörden in Peking betrachtet (*Ghai*, 2013).¹⁰⁴¹

¹⁰³⁶ Hong Kong Law Reports & Digest (HKLRD). [1999] 2 HKLRD 58.

¹⁰³⁷ Ibid. [1999] 2 HKLRD 516.

¹⁰³⁸ Court of Appeal, Civil Appeal NOS. 108 & 109 OF 1999.

¹⁰³⁹ *Ghai*, Y. (2013), 334.

¹⁰⁴⁰ CFA, *Ng Ka Ling* [No 2] [1999] (2 HKCFA 141), 142.

¹⁰⁴¹ *Ghai* Y. (2013), 334-335.

Wegen der befürchteten Zuwanderung von Massen an Nachkommen und Kindern vom Festland versuchte die Regierung einen Ausweg zu finden. Eine Möglichkeit wäre gewesen, in Peking eine Änderung des BL zu beantragen. Das hätte allerdings lange gedauert, da der Volkskongress nur einmal jährlich zusammentritt. Deshalb ersuchte sie den Staatsrat um eine Auslegung des Grundgesetzes, was einer Berufung an den Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses gegen die Entscheidung des Berufungsgerichts (CFA) gleichkam. Weder das Grundgesetz noch andere Festlandgesetze geben dem Chef der Exekutive der SAR HK das Recht, eine Angelegenheit an den Ständigen Ausschuss zur Auslegung auf diese Weise weiterzuleiten. Damit stellte die Regierung die Kompetenz des Berufungsgerichtes von HK selbst in Frage, ein schwerwiegender Schritt.

Peking reagierte dankbar auf die Anfrage. Am 26. Juni 1999 antwortete der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses auf das Ersuchen des Chief Executive von HK und gab eine Auslegung zu Art. 24 Abs. 2 und 3 heraus, die die Entscheidung des CFA im konkreten Fall von *Ng Ka Ling* aufhob. Der Ständige Ausschuss züchtigte das Gericht, weil es die erste Angelegenheit nicht gemäß Art. 158 des Grundgesetzes vor seiner Entscheidung dem Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses zur Entscheidung vorgelegt hatte.¹⁰⁴²

Das Berufungsgericht passte sich der Interpretation des Ständigen Ausschusses an. Mit Mehrheit gab das Gericht, mit Urteil vom 3. Dezember 1999, der Berufung des Direktors für Einwanderung statt.¹⁰⁴³ Die kurzfristige Wirkung der Auslegung des Ständigen Ausschusses bestand darin, dass *Lau* und seinen 16 Mitantragstellern das Bleiberecht in HK verwehrt wurde. In der Sache bekam die Regierung von HK also Recht. Die weitreichendere Wirkung bestand aber darin, dass das Berufungsgericht (CFA) entschied, dass die Befugnis des Ständigen Ausschusses zur Auslegung des BL nicht von der Entscheidung der Justiz abhing.¹⁰⁴⁴

Die Auslegung und „Klarstellung“ durch das Berufungsgericht „tötete Art. 31 als Autorität für die in sich geschlossene Natur des Grundgesetzes“, beklagt zu Recht *Yash Ghai*. Das Konzept der chinesischen Souveränität lebte wieder auf und markierte die totale Unterwerfung HKs unter Peking. Die gesamte verfassungsrechtliche Grundlage für die Autonomie verschwand – „auf Veranlassung der Regierung der SAR HK“ (*Ghai*, 2013).¹⁰⁴⁵

4.3. Hongkong – mehr Autonomie, aber keine internationale Garantie

Die „chinesischen Autonomien“ (das gilt in gleichem Maße für die ehemalige portugiesische Kolonie Macau) unterscheiden sich radikal von anderen Autono-

¹⁰⁴² Art. 158 BL: „Die Befugnis zur Auslegung dieses Gesetzes wird dem Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses übertragen. Der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses ermächtigt die Gerichte der SAR HK, die Bestimmungen dieses Gesetzes, die innerhalb der Grenzen der Autonomie der Region liegen, bei der Entscheidung von Fällen selbst auszulegen.“

¹⁰⁴³ Court of Final Appeal.

¹⁰⁴⁴ *Hong, Frank Shihong* (Januar 2000), 167-171, JSTOR 2555240.

¹⁰⁴⁵ *Ghai, Y.* (2013), 335.

mien, weil sie ab einem gewissen Grad nicht vergleichbar sind, kommentiert *Shucheng Wang*.¹⁰⁴⁶ So erfahre HK zum Beispiel unter dem besonderen Rahmen „*Ein Land, zwei Systeme*“ nicht die volle Autonomie, weil China immer noch ein autoritäres Land sei, obwohl seine Wirtschaft in den letzten Jahrzehnten rasche Fortschritte vollzogen hat. *Yash Ghai* schreibt schon 2013, dass HK trotz der Verankerung durch die *Joint Declaration* und die *Basic Law* stets um seine demokratische Autonomie kämpfen muss.¹⁰⁴⁷ HK ist mit seiner Schwäche konfrontiert, mit dem „*Mutterland*“ verbunden zu sein, das sich aktiv gegen beginnende Bewegungen für Demokratie im eigenen Land und in HK wehrt.¹⁰⁴⁸

Seit der Übergabe beschuldigen die Einwohner HKs die Zentralregierung in Peking, ihre Zuständigkeit zu überschreiten. In der *Umbrella*-Bewegung drückten sie schon 2014 ihren Protest dagegen aus und forderten transparentere Wahlen für die Ernennung des Chefs der Exekutive der Stadt (Chief Executive). Die Befürchtungen haben sich zwischenzeitlich verwirklicht. Anfang 2016 verschwanden Buchhändler aus HK, von denen man später entdeckte, dass sie in China in Polizeigewahrsam festgehalten werden. Im Sommer 2019 kam es in HK zu einer zweiten heftigen Protestwelle gegen einen Gesetzesentwurf, der die Auslieferung an das chinesische Festland ermöglichen sollte.¹⁰⁴⁹

Vordergründig richteten sich die Proteste gegen dieses Auslieferungsgesetz, das die von Peking gekürte Regierungschefin *Carrie Lam* durchs Parlament drücken wollte. *Carrie Lam* zog die angekündigte Gesetzesänderung zurück, doch da ging es für die Protestierenden längst um mehr – um ihre Zukunft, um den Widerstand gegen eine laufend steigende Einvernahme durch Zentralchina und einen schrittweisen Verlust der Autonomie. Dafür gingen Millionen von Menschen in HK auf die Straße.¹⁰⁵⁰

Während der sieben Monate andauernden Proteste, von August 2019 bis Februar 2020, sind rund 7.000 Menschen verhaftet worden. Nach Angaben von Polizeichef *Chris Tang* seien davon 1.092 verurteilt worden.¹⁰⁵¹

Nachdem die Coronavirus-Epidemie 2019/2020 zu einer Unterbrechung der Massenproteste geführt hatte und auch die kleineren Proteste zeitweise abgeflaut waren, kam es zu einer neuen Art des Protestes: Die Demonstranten nennen es „*yellow economy*“, gelbe Wirtschaft. In einer ständig wachsenden Onlineregistratur werden Geschäfte, Restaurants, sogar Fitnessstudios entweder als gelb oder blau bezeichnet. Gelb bedeutet demokratiefreundlich, blau pekingfreundlich. Die Protestbewegung ruft dazu auf, Peking freundliche Unternehmen zu meiden. Die „*blauen*“ Geschäfte bekämen erste Probleme.¹⁰⁵²

¹⁰⁴⁶ Wang, S. (2014).

¹⁰⁴⁷ Ghai, Y. (2013), 347.

¹⁰⁴⁸ Wang, S. (2014).

¹⁰⁴⁹ Little, B. (2019).

¹⁰⁵⁰ Deuber, L./Giesen, C./Strittmatter, K., 7./8.9.2019.

¹⁰⁵¹ Demirci, K. (3.2.2020).

¹⁰⁵² Ibid.

Während der politischen Unruhen in HK hat die regierende Kommunistische Partei Chinas immer deutlicher gemacht, wie „viel“ sie toleriert – und hält Macau als leuchtendes Beispiel für Gehorsam hoch. „*Das Wichtigste ist, die volle Kontrolle der Zentralregierung umzusetzen und zu sichern*“, sagte Li Zhanshu, der dritthöchste Funktionär in China, der die Politik für beide Gebiete leitet, in einer Rede über Macau in Peking.¹⁰⁵³

„*Das Versprechen ist bedroht (Promise Under Threat)*“, beklagt *Hong Kong Watch*, eine in Großbritannien eingetragene gemeinnützige Organisation, welche die Bedrohungen der Grundfreiheiten, der Rechtsstaatlichkeit und der Autonomie HK erforscht und überwacht.¹⁰⁵⁴ Sie beklagt eine Reihe von Verletzungen der Menschenrechte durch chinesische Eingriffe, u.a. die Verhaftung von führenden Politikern und die Ausweisung von Journalisten des Wall Street Journal, der Washington Post und der New York Times aus Festlandchina, Macau und HK.

Das neue, bereits eingangs erwähnte, von Zentralchina Ende Juni 2020 erlassene Sicherheitsgesetz¹⁰⁵⁵ markiert einen neuen Höhepunkt im Durchgreifen Chinas. Es bewirkte aber auch erstmals eine heftige Reaktion der freien, westlichen Welt.¹⁰⁵⁶ Ob sich China davon beeindruckt lässt, ist eher zweifelhaft. HKs großer Vorteil ist, dass es eine gut entwickelte Wirtschaft, eine kluge und einflussreiche Business Class und hochentwickelte Berufsgruppen hatte, die mit regionalen und globalen Organisationen und Netzwerken verbunden sind (*Ghai*, 2013).¹⁰⁵⁷ Ob diese Kräfte sowie das noch gebliebene Interesse Chinas am Erhalt dieses wirtschaftlichen Dreh- und Angelpunktes ausreichen, die totale Aufhebung der Sonderstellung HKs zu verhindern, wird die Zukunft zeigen.

5. Die Schwächen der Autonomie von Hongkong

Die Autonomie von HK ist laut Grundgesetz so weitreichend, dass sie bei Weitem jede andere Autonomie in der Welt an Zuständigkeiten übertrifft. HK genießt fast alle Zuständigkeiten außer der Verteidigung und der Außenpolitik, wobei es auch in letzterem Bereich Kompetenzen hat, so zum Abschluss von Kultur- und Handelsabkommen mit anderen Staaten.

HK verfügt über eine eigene Währung, ein eigenes Finanzzentrum, einen eigenen Zollraum, eigene Grenzkontrollen, eine eigene Polizei, ein eigenes Sozial- und Wirtschaftssystem, absolute Steuerhoheit und die entsprechende Einnahme – Zuständigkeiten, die bei den meisten Autonomien in die klassischen Zuständigkeiten des Zentralstaates fallen.

Und trotz dieser großzügigen Autonomie ist sie im Grunde schwach. Die Schwächen können folgendermaßen zusammengefasst werden:

¹⁰⁵³ *Myers, S.L.*, 18.12.2019.

¹⁰⁵⁴ Hong Kong Watch: The Sino-British Joint Declaration.

¹⁰⁵⁵ L.N. 136 of 2020, B2345.

¹⁰⁵⁶ Frankfurter Allgemeine Zeitung, Konflikt um Hongkong, aktualisiert, 24.07.2020.

¹⁰⁵⁷ *Ghai, Y.* (2013), 347-348.

Die britisch-chinesische Gemeinsame Erklärung von 1984 ist zwar völkerrechtlich bindend, sieht aber keine Mechanismen zu dessen Durchsetzung (etwa vor dem IGH) vor. Kein Organ wacht über die Einhaltung der Erklärung. Dem Vertragspartner Vereinigtes Königreich wäre es zwar möglich, diplomatische Schritte gegen Vertragsverletzungen einzuleiten, was aber angesichts der politisch und wirtschaftlich wichtigen Position Chinas eher zaghaft und erst jüngstens etwas schärfer erfolgt.

Der Ministerpräsident und die Regierung von HK werden von der zentralen Volksregierung in Peking ernannt, zwar „*aufgrund von Wahlen*“, wobei in der Gemeinsamen Erklärung nicht näher definiert wird, wie bindend diese sind, wie diese geregelt werden und wer daran teilnehmen darf. Die Spitzenfunktionäre werden auf Vorschlag des Regierungschefs ebenfalls von der Zentralregierung ernannt.

6. Resümee zur Autonomie von Hongkong

Das Grundgesetz HK (BL) steht an der Spitze der Rangordnung der regionalen Rechtsquellen in HK, nicht aber gleichwertig mit der Verfassung des Zentralstaates China, wie dies beispielsweise für das Südtiroler AuSt der Fall ist. Das britische Common-Law-System sieht keinen VfGH vor, der die Einhaltung der Grundgesetze garantiert. Im Spannungsfeld mit der richterlichen Gewalt überwiegt das Parlament. HK hat zwar im Unterschied zu Großbritannien ein kodifiziertes Grundgesetz (BL), aber keinen dem VfGH ähnlichen Gerichtshof.

Die Auslegung des Grundgesetzes von HK, die ursprünglich bei den Gerichten von HK lag, wurde durch eine, von der Opportunität des Momentes geleiteten Rückfrage bei der Zentralregierung verspielt. Damit entscheidet letztendlich ein politisches Organ der Zentrale über die Autonomie.

Die Autonomie HKs ist zudem zeitlich beschränkt, wodurch keine Nachhaltigkeit dafür besteht. Die Abhängigkeit von der Zentrale ist so stark, dass die Schwäche der Autonomie schon viele Jahre vor Ablauf des Termins offen sichtbar geworden ist.

Die Ziele HKs und Zentralchinas klaffen auseinander. HK sieht im BL und in der Autonomie ein Instrument zur Erhaltung der Lebensweisen, der Demokratie und Selbstgestaltung, Peking ein Instrument zur Eingliederung in die VR. Eine Autonomie erweist sich als gefährdet, wenn keine gemeinsame Zielsetzung zwischen den Vertragspartnern besteht.

Der Vergleich mit Südtirols Autonomie zeigt, dass die Kompetenzen von HK wesentlich weiter reichen als jene Südtirols, die sich dagegen sehr, sehr bescheiden ausnehmen. Er verrät aber auch, dass Kompetenzen zwar sehr wichtig sind, ohne interne Sicherheiten und internationale Garantien aber nicht genügen.

Last not least muss festgehalten werden, dass autoritäre und zentralistische Systeme nicht nur kein autonomiefreundliches Umfeld bieten, sondern im Widerspruch zu dem Konzept einer Autonomie stehen. Fazit: Verfassungsrechtliche und internationale Garantien und ein demokratisches System sind wichtiger als die quantitative Reichweite einer Autonomie.

XII. Åland und Südtirol – Autonomien auf dem Prüfstand

Analyse und Gegenüberstellung der Verfassungen und Autonomiestatuten

1. Einleitung und Problemstellung

Nach der angesprochenen, wenn auch ursprünglich weitreichenden Autonomie Hongkongs im Fernen Osten, soll eine Autonomie in Europa mit Südtirol verglichen werden, die sich durch ihre Qualität besonders auszeichnet.¹⁰⁵⁸ Åland, eine Inselgruppe in der nördlichen Ostsee zwischen Finnland und Schweden. Die Inseln liegen vor der südwestlichen Küstenspitze Finnlands. Sie sind von Schwedisch sprechender Bevölkerung besiedelt, gehören aber politisch zu Finnland.¹⁰⁵⁹

Während Südtirol 533.000 Einwohner und Italien fast 59 Mio. Einwohner zählt,¹⁰⁶⁰ ist die Bevölkerung Ålands viel geringer und zählt nur rund 30.000 Einwohner von den rund 5,5 Mio. Finnlands.¹⁰⁶¹ Aber der Vergleich ist herausfordernd, weil beide über eine weitreichende Autonomie verfügen. In beiden Ländern leben Minderheiten in einem fremden Staat. Wenngleich die absoluten Größen sehr unterschiedlich sind, sind die relativen Größen im Verhältnis zum Staatsvolk fast übereinstimmend.

Südtirols Bevölkerung (einschließlich aller Sprachgruppen) macht rund 0,9 % der Bevölkerung Italiens aus, zwei Drittel davon (rund 350.000) sind autochthone Minderheiten deutscher (62 %) und ladinischer (4 %) Sprache; 23,4 % sind italienischer Muttersprache, 10,3 % sind Ausländer. Die deutschen und ladinischen Minderheiten machen demnach rund 0,6 % der Bevölkerung Italiens aus.¹⁰⁶² Damit liegt der Anteil der Südtiroler Minderheiten in Italien etwa gleich hoch wie jener der Äländer in Finnland, der 0,5 % ausmacht.

Der Vergleich eignet sich auch deshalb gut, weil beide autonomen Provinzen, Südtirol und Åland, nicht nur zu EU-Mitgliedsstaaten gehören, sondern auch deren Beziehungsstaaten, Schweden und Österreich, EU-Mitglieder sind. An ihnen kann also auch untersucht werden, welche Auswirkungen die Zugehörigkeit eines Staates zur EU auf die innerstaatlichen Autonomien hat.

2. Analoges Schicksal und Verankerung der Autonomien

2.1. Das Schicksal Ålands und die Angliederung an Finnland

Åland wurde schon viel früher als Südtirol unter fremde Herrschaft gebracht. Während Schwedisch seit Jahrhunderten die dominante Sprache im Archipel bil-

¹⁰⁵⁸ Vgl. u.a. *Windischer, R.* (2011), 19; *Dosch J./Lakatos, M.* (2019), 274; *Ghai, Y./Woodman, S.* (Hg) (2013); *Benedikter, T.* (2007), 273-329; *Benedikter, T.* (2021), 45-52.

¹⁰⁵⁹ Dieses Kap. XII beruht in Grundzügen auf *Peterlini, O.* (2021c).

¹⁰⁶⁰ Istat, Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol; ASTAT, 1.1.2022.

¹⁰⁶¹ Statistics Finland.

¹⁰⁶² Astat.

det, änderte sich die Staatszugehörigkeit in der wechselvollen Geschichte häufig. Bereits 1362 nahm Åland an der Wahl des schwedischen Monarchen teil. Es wurde in den folgenden 350 Jahren als Teil des Königreiches Schweden betrachtet.¹⁰⁶³

Das endete im Jahr 1714, als *Peter der Große* Finnland und die Åland-Inseln eroberte und an das Zarenreich Russlands angliederte. Durch den Vertrag von Nystad fiel Åland 1721 an Schweden zurück, verblieb aber nur zwei Jahrzehnte bei seinem ursprünglichen Mutterland. Um 1742 wurde es abermals von den Truppen des Russischen Reiches besetzt. 1743 erfolgte die erneute Rückgabe an Schweden im Vertrag von Åbo.¹⁰⁶⁴

Ein halbes Jahrhundert später, im Jahre 1809, kehrte Finnland einschließlich Åland von der schwedischen Herrschaft infolge des Russisch-Schwedischen Kriegs im Frieden von Fredrikshavn erneut unter russische Herrschaft zurück.

Während des Krimkrieges (1853–1856) besetzte die französische Kriegsmarine die Åland-Inseln. Der Pariser Frieden von 1856 bestätigte allerdings die staatliche Zugehörigkeit der Inseln zu Russland. Der Vertrag sah aber auch vor, dass der Archipel demilitarisiert werden musste. Innerhalb des Russischen Reiches gehörte Åland zum Großfürstentum Finnland, das über weitreichende Autonomie verfügte, und verblieb dort bis 1917.¹⁰⁶⁵

Nach jahrhundertelanger Zugehörigkeit zum schwedischen Königreich war Åland also von 1714 bis 1917, über zweihundert Jahre lang, mit kurzen Unterbrechungen unter russischer Herrschaft im Zarenreich eingegliedert, gehörte dort zum Großfürstentum Finnland, das schon damals über eine Autonomie verfügte.¹⁰⁶⁶

2.2. Analoger Verlauf in Südtirol bis zur Angliederung an Italien

Südtirol hat ein ähnliches Schicksal wie Åland erlitten, dessen Zugehörigkeit zu Italien ebenfalls in der Folge des Ersten Weltkrieges besiegelt wurde. Nach dem Ende des Ersten Weltkrieges und dem Zusammenbruch der Doppelmonarchie Österreich-Ungarn wurde Tirol auseinandergerissen und der südliche Teil ab dem Brennerpass mit dem Friedensvertrag von Saint Germain vom 10.9.1919 dem Königreich Italien angeschlossen.¹⁰⁶⁷ Vgl. Kap. III.3.4. Die Teilung Tirols – die Grenze am Brenner.

¹⁰⁶³ Benützte geschichtliche Quellen: Ålands landskapsregering, Facts about Åland; *Benedikter, T.* (2008a); *Daftary, F.* (2000); *Dosch J./Lakatos, M.* (2019); *Eriksson, S.* (2017); *Ghai, Y./Woodman, S.* (Hg) (2013); *Janson, C.* (1982); *Jansson, I.* (2020); *Kruhse, P.* (Hg) (2021); *Zetterberg, S.* (2017); *Peterlini, O.* (2023a); *Simolin, S.* (2020); *Spiliopoulou Åkermark, S.* et al. (2019); *Suksi, M.* (2013a); *Suksi, M.* (2013b); *Suksi, M.* (2011).

¹⁰⁶⁴ *Zetterberg, S.* (2017), *Kruhse, P.* (Hg) (2021).

¹⁰⁶⁵ *Dosch J./Lakatos, M.* (2019).

¹⁰⁶⁶ *Dosch J./Lakatos, M.* (2020).

¹⁰⁶⁷ Die geschichtlichen Bezüge über Südtirol aus *Peterlini, O.* (2000f de) sowie der darin zitierten Literatur.

2.3. Die internationale Verankerung der Autonomie Ålands

Als Finnland 1917 seine Unabhängigkeit von Russland erlangte, äußerten die Åländer den Wunsch, die Inseln wieder an Schweden anzugliedern. Die erste große Kundgebung der „Åland-Bewegung“ fand am 20.8.1917 statt. Die Vertreter beschlossen einstimmig die Entsendung einer Delegation an die schwedische Regierung mit der Botschaft, dass die Åländer die Wiedervereinigung mit Schweden wünschten. Etwa 95 % der erwachsenen Bevölkerung unterzeichneten ein entsprechendes Schreiben, das am 3.2.1918 *König Gustav V.* in Stockholm überreicht wurde.¹⁰⁶⁸

Die Åländer wählten auch einen sog. *Landsting* (Landtag oder Regionalparlament), um ihre Interessen vertreten zu können. Im Januar 1919 erhielt eine Delegation der Åländer die Gelegenheit, ihren Wunsch auf der Friedenskonferenz in Paris vorzutragen.¹⁰⁶⁹

Obwohl Schweden nicht Vertragspartei des Vertrags von 1856 war, mit dem die Åland-Inseln als entmilitarisiertes Gebiet festgelegt worden waren, brachte es die Angelegenheit 1919 vor die Pariser Friedenskonferenz, in der Hoffnung, dass eine ähnliche Lösung wie für Dänemark in Bezug auf Schleswig gefunden werden könnte, wo ein Referendum die Grenzfrage löste. Dieser Plan hatte keinen Erfolg, vor allem weil Finnland und Schweden im Ersten Weltkrieg keine Kriegsparteien waren. Die Ablehnung erfolgte, obwohl die Bemühungen Schwedens von einer neuen Petitionskampagne in Åland unterstützt wurden, die am 29.6.1919 abgeschlossen wurde.¹⁰⁷⁰

Am 27.9.1919 verlangte der französische Premierminister *George Clemenceau* in einer Erklärung, dass die schwedischen Interessen bezüglich Åland befriedigt werden sollten. Als Gegenzug genehmigte das finnische Parlament ein Gesetz für eine Autonomie Ålands (Selbstverwaltungs-Gesetz genannt), das am 6.5.1920 vom Präsidenten der Republik verkündet wurde. Die Åländer weigerten sich jedoch, die Autonomie als Ersatz für die Wiedervereinigung mit Schweden zu akzeptieren.¹⁰⁷¹

Nach gescheiterten Versuchen, die Åländer für die Autonomielösung zu gewinnen, ließ die finnische Regierung die führenden Köpfe der Åland-Bewegung festnehmen. Die Beziehungen zwischen Schweden und Finnland wurden damit immer angespannter. Inzwischen nahm der in den Pariser Vorortverträgen geplante Völkerbund konkrete Gestalt an und wurde mit seiner Ratifizierung am 10.1.1920 offiziell gegründet. England schlug deshalb vor, die Åland-Frage im Völkerbund zu behandeln.¹⁰⁷²

Der Rat des Völkerbundes traf seine Entscheidung am 24.6.1921. Er übertrug die Souveränität über Åland an Finnland. Er forderte aber gleichzeitig, dass der finnische Staat Åland in einem internationalen Vertrag (der vom Völkerbund über-

¹⁰⁶⁸ Janson, C. (1982), 15-16.

¹⁰⁶⁹ Ibid.

¹⁰⁷⁰ Suksi, M. (2013a), 62-63.

¹⁰⁷¹ Ålands landskapsregering, Facts about Åland.

¹⁰⁷² Janson, C. (1982), 15-16.

wacht wird) umfassende Selbstbestimmungsrechte einräume, den Schutz der Inseln gewährleiste, die Åland-Kultur bewahre und die Entmilitarisierung und Neutralität des Archipels anerkenne. Diese konnte sie bis heute, trotz gegenteiliger Versuche Finnlands, beibehalten.¹⁰⁷³

Finnland akzeptierte dies und erweiterte das AuSt von Åland (Ål-AuSt)¹⁰⁷⁴ in diesem Sinne. In wenigen Tagen einigten sich Finnland und Schweden über diese Garantien im sog. *Åland-Abkommen*. Der Rat des Völkerbundes bestätigte am 27.6.1921 das Abkommen und die damals bestehende Autonomie der Åland-Inseln als selbstverwaltetes Territorium mit eigener Gesetzgebungskompetenz in Finnland, ergänzte die Vereinbarung um einige zusätzliche Garantien und bekräftigte die Entmilitarisierung und Neutralität Ålands.¹⁰⁷⁵ Die Tatsache, dass Finnland ein neuer Staat war und sowohl Finnland als auch Schweden den Internationalismus und friedliche nachbarschaftliche Beziehungen unterstützen wollten, war von großer Bedeutung (*Spiliopoulou Åkermark*, 2022).¹⁰⁷⁶ Durch den Völkerbund erhielt die Autonomie der Åland-Inseln internationale Anerkennung und Garantie,¹⁰⁷⁷ wenn auch nicht in Form eines formellen völkerrechtlichen Vertrages.¹⁰⁷⁸ Diese Garantien wurden durch das Åland-Garantiegesetz von 1922 in das finnische Rechtssystem aufgenommen.¹⁰⁷⁹

Åland hat sogar gewisse Befugnisse, die es der autonomen Region erlauben, an internationalen Entscheidungsprozessen beteiligt zu werden und in internationalen Gremien vertreten zu sein.¹⁰⁸⁰ Für Åland wurde also schon nach dem Ersten Weltkrieg eine Autonomie beschlossen und durch den Völkerbund international gesichert. Dies blieb Südtirol, obwohl die Abtrennung von Österreich ebenso in dieser Zeit erfolgte, lange verwehrt.

Das Äländer AuSt (Ål-AuSt, wie wir es fortan nennen) erfuhr 1951 eine wichtige Änderung. Es begründete das Domicilrecht als Plattform für die Ausübung der in den Jahren 1921–1922 identifizierten Sonderrechte. Gleichzeitig änderte es die Methode der Aufteilung der Gesetzgebungsbefugnisse: 1920 war die Verteilung der Befugnisse eher föderalistisch geprägt, indem für das finnische Parlament die Befugnisse auf dem Territorium der Åland-Inseln aufgelistet waren, während der Gesetzgebenden Versammlung der Åland-Inseln die Restbefugnisse zustanden.

1951 wurde eine Auflistung der Zuständigkeiten sowohl für das finnische Parlament als auch für die Gesetzgebende Versammlung der Åland-Inseln festgelegt. Durch eine folgende Änderung wurden die Zuständigkeiten der Åland-Inseln er-

¹⁰⁷³ Hannikainen, L. (1994); *Spiliopoulou Åkermark*, S. (2009), 195-205.

¹⁰⁷⁴ In diesem Rechtsvergleich werden das Sonderstatut der Region Trentino Südtirol (St-AuSt), wie es formal heißt, wie auch das Sonderverwaltungsgesetz Ålands (Ål-AuSt) als Autonomiestatut bezeichnet.

¹⁰⁷⁵ Jansson, I. (2020), 34-48.

¹⁰⁷⁶ *Spiliopoulou Åkermark*, S., 28.7.2022, Anmerkungen an den Autor.

¹⁰⁷⁷ Eriksson, S. (2017).

¹⁰⁷⁸ Suksi, M. (2013a), 66.

¹⁰⁷⁹ Daftary, F. (2000), 20.

¹⁰⁸⁰ Benedikter, T. (2008a), Kap. 3.

weitert. Das aktuelle Ål-AuSt (Nr. 44/1991) weist grundsätzlich das Privatrecht und das allgemeine Strafrecht dem Staat zu, während die Åland-Inseln für das sog. öffentliche Recht auf dem Gebiet der Åland-Inseln zuständig sind, einschließlich der für deren Zuständigkeiten notwendigen Strafbestimmungen.¹⁰⁸¹ Im Jahre 2021 traten neue Bestimmungen (28.2.2020/98) für die Finanzierung der Autonomie in Kraft (Kap. 7, Art. 44-51 Ål-AuSt).

2.4. Die internationale Verankerung der Südtirol-Autonomie

Der Völkerbund hatte ein interessantes Minderheiten-Schutzkonzept entwickelt. Wohl im Bewusstsein, dass das Selbstbestimmungsrecht nach dem Ersten Weltkrieg nicht beachtet wurde, wollte man den Minderheiten eine Ersatzlösung bieten. Zu Recht beklagt allerdings *Peter Hilpold*,¹⁰⁸² dass diese Prinzipien keine allgemeine Anwendung fanden. Åland kam glücklicherweise in deren Genuss und ist heute noch das einzig überlebende Zeugnis. Die Minderheiten in Frankreich und Italien wurden, obwohl sehr groß, nicht berücksichtigt und damit auch Südtirol nicht.

Bei Südtirols Angliederung an Italien im Jahre 1919 gab es keinen Autonomievertrag oder ähnliche Sicherungen. Das schwache Österreich hatte ausdrücklich anerkannt, dass der Schutz der Minderheiten eine innerstaatliche Angelegenheit Italiens sei.¹⁰⁸³

Nach dem Zweiten Weltkrieg hoffte man in Südtirol erneut auf die Gewährung des Selbstbestimmungsrechtes. In einer Unterschriftenaktion erbaten 124.000 Südtiroler, praktisch die gesamte erwachsene Bevölkerung, die Rückkehr des Landes zu Österreich.¹⁰⁸⁴ Die entsprechende Forderung Österreichs auf Volksabstimmung in Südtirol wurde aber von den Alliierten am 30.4.1946 abgelehnt. Der sowjetrussische Außenminister *Molotow* widersetzte sich als Erster dem österreichischen Antrag. Ihm ging es vor allem darum, die jugoslawischen Forderungen in Julisch-Venetien zu befriedigen. Das *Gruber-De-Gasperi-Abkommen* sollte als Ersatz dem Land eine Autonomie gewähren.¹⁰⁸⁵ Das Ankommen wurde im Friedensvertrag Italiens mit den Alliierten 1947 verankert. Das derzeitige für Südtirol geltende AuSt (St-AuSt)¹⁰⁸⁶ hat in der Folge ebenso wie jenes von Åland (Ål-AuSt) eine internationale Verankerung. Vgl. Kap. III.5. Der Pariser Vertrag: die internationale Grundlage.

3. Die Autonomien in den Verfassungen Finnlands und Italiens

3.1. Ålands Autonomie in der finnischen Verfassung

Beide Autonomien, Südtirol und Åland, sind also international abgesichert und beruhen auf völkerrechtlichen Grundlagen. Nun stellt sich die Frage nach dem in-

¹⁰⁸¹ *Suksi, M.* (2013b), 53.

¹⁰⁸² *Hilpold, P.* (2013), 87-124, 90.

¹⁰⁸³ *Steininger, R.* (1997), 39-54; (2021), 7.

¹⁰⁸⁴ *Pfaundler, W.* (1980), 107.

¹⁰⁸⁵ Pariser Abkommen 1946; *Peterlini, O.* (2000f de), 86-90.

¹⁰⁸⁶ Offiziell Sonderstatut für Trentino-Südtirol, da es beide autonomen Provinzen, Trient und Bozen, umfasst.

nerstaatlichen Recht, zumal Völkerrecht nicht so einfach eingeklagt und durchgesetzt werden kann.

Das Åland-Abkommen umfasst sowohl die Beschlüsse des Völkerbund-Rates vom Juni 1921 als auch das Abkommen zwischen Finnland und Schweden, das Teil dieses Abkommens war.¹⁰⁸⁷ Es wurde im Garantiegesetz von 1922 in innerstaatliches Recht umgewandelt, das mehr oder weniger eine exakte Umsetzung des Abkommens war. Formal handelte es sich um eine Änderung des Gesetzes über die Autonomie der Åland-Inseln von 1920, also dem ersten Sonderverwaltungsgesetz, das von den Åländern als unbefriedigend abgelehnt worden war. Die erste Fassung und Grundlage stellt das Ål-AuSt von 1920 dar, das im Jahre 2020 sein 100-jähriges Bestehen feierte. Auch Südtirol lehnte, wenn auch viele Jahre später, das erste AuSt (St-AuSt) von 1948 als unbefriedigend ab.

Zwischen 1920 und 1993 gab es in der finnischen Verfassung (fi-Vf) selbst aber keinen Hinweis auf die Stellung der Åland-Inseln im finnischen Verfassungssystem. Die Selbstverwaltungsgesetze waren eigentlich als besondere Gesetze mit Verfassungscharakter verstanden worden, die Ausnahmen von der Verfassung einführten, ohne im formalen Sinne Teil der Verfassung zu werden. Erst 1994 wurden explizite Bestimmungen in die damalige Verfassung aufgenommen, die jetzt in den Paragraphen 75 und 120 der finnischen Verfassung enthalten sind.¹⁰⁸⁸

Finnland ist eine fortschrittliche parlamentarische Demokratie, die finnischen Frauen bereits im Jahre 1906 das allgemeine Wahlrecht gewährte, als das Land noch autonome russische Provinz war.¹⁰⁸⁹ In Italien wurde das Frauenwahlrecht erst im Jahre 1946 mit dem Aufbau der Republik eingeführt, nach dem Faschismus und der nationalsozialistischen Besetzung. Im *Democracy Index* 2022 rangiert Finnland an der Spitze der entwickeltsten Demokratien der Welt auf dem 5. Platz, Italien auf dem 34. Platz.¹⁰⁹⁰

Die neue finnische Verfassung aus dem Jahr 2000 verschob erhebliche Machtbefugnisse vom zuvor dominierenden Staatspräsidenten zu Parlament und Regierung. Sie löste insgesamt vier Gesetze mit Verfassungsrang ab. Sie gliedert sich in 13 Abschnitte und zählt 131 Paragraphen.¹⁰⁹¹ Finnland ist ein Einheitsstaat, Regionen und Gemeinden sind reine Verwaltungseinheiten. Åland und – auf kulturellem und sprachlichem Gebiet – die Samen bilden die einzigen Ausnahmen (Art. 119 fi-Vf).

Die Autonomie Ålands ist im Art. 120 verankert, der die Gestaltung der Autonomie einem Selbstverwaltungsgesetz (eben dem Ål-AuSt) überträgt: „*Sonderstatus der Åland-Inseln – Die Åland-Inseln haben eine Selbstverwaltung, wie sie im Gesetz über die Autonomie der Åland-Inseln ausdrücklich festgelegt ist.*“ (Art. 120 fi-Vf) Damit steht die Autonomie im Verfassungsrang.

¹⁰⁸⁷ Åland Agreement in the Council of the League Of Nations 1921.

¹⁰⁸⁸ Suksi, M. (2013), 54.

¹⁰⁸⁹ Auffermann, B. (1997), 179-211.

¹⁰⁹⁰ Economist Intelligence Unit: Democracy Index 2022.

¹⁰⁹¹ Finnische Verfassung.

Eine weitere Erwähnung von Åland findet sich unter den Funktionen des Präsidenten der Republik (Art. 58 fi-Vf). Der Präsident entscheidet, ohne Antrag der Regierung, unter anderem über: „(4) *Angelegenheiten, auf die im Gesetz über die Autonomie der Åland-Inseln Bezug genommen wird, mit Ausnahme von Angelegenheiten, die die Finanzen der Åland-Inseln betreffen.*“ (Art. 58,3 Zi 4 fi-Vf) Ihm steht die Prüfung der Gesetze auf Zuständigkeit und innere Sicherheit zu (Art. 19 Ål-AuSt).

Direkt in der Verfassung verankert ist auch ein eigener Wahlkreis für die Åland-Inseln und damit die Garantie auf eine Vertretung im Parlament: „*Für die Parlamentswahlen wird das Land auf der Grundlage der Zahl der finnischen Staatsbürger in mindestens zwölf und höchstens achtzehn Wahlkreise aufgeteilt, wobei die Åland-Inseln einen eigenen Wahlkreis für die Wahl eines Abgeordneten bilden.*“ (Art. 25,2 fi-Vf)

Art. 75 schließlich überträgt die Regelung der Autonomie dem Ål-AuSt: „*Sondergesetzgebung für die Åland-Inseln – Das Gesetzgebungsverfahren für das Gesetz über die Autonomie der Åland-Inseln und das Gesetz über das Recht zum Erwerb von Immobilien auf den Åland-Inseln richtet sich nach den besonderen Bestimmungen dieser Gesetze.*“ (Art. 75 fi-Vf)

3.2. Gleichstellung der Sprachen in der finnischen Verfassung

Die finnische Verfassung verankert auch die Gleichstellung der schwedischen Sprache mit der finnischen, und zwar auf dem gesamten Staatsgebiet. Obwohl rund 87,9 % finnisch sprechen und nur etwa 5,2 % schwedisch (sowie 0,04 % samisch), ist Finnland offiziell zweisprachig.¹⁰⁹² Es leben weit mehr Schweden als anerkannte Minderheit an der Südküste Finnlands als auf Åland.¹⁰⁹³

Die Landessprachen Finnlands sind finnisch und schwedisch. – Das Recht eines jeden, seine eigene Sprache, entweder Finnisch oder Schwedisch, vor Gerichten und anderen Behörden zu verwenden und offizielle Dokumente in dieser Sprache zu erhalten, wird durch ein Gesetz garantiert.¹⁰⁹⁴ Die Behörden sorgen für die kulturellen und gesellschaftlichen Bedürfnisse der finnisch- und schwedischsprachigen Bevölkerung des Landes auf gleicher Basis. (Art. 17,1 und 2 fi-Vf)

Der Grund für die Gleichbehandlung des Schwedischen liegt in der langjährigen Zugehörigkeit Finnlands zum Schwedischen Königreich. Das geografische Gebiet, das heute die Republik Finnland bildet, war fast 700 Jahre lang Teil Schwedens, vom 12. Jahrhundert bis 1809.¹⁰⁹⁵

Aber auch die kleineren Minderheiten sind geschützt: „*Die Sami als indigenes Volk sowie die Roma und andere Gruppen haben das Recht, ihre eigene Sprache und Kultur zu pflegen und weiterzuentwickeln. Bestimmungen über das Recht der*

¹⁰⁹² Statistics Finland, 2017.

¹⁰⁹³ Benedikter, T. (2008a), Kap. 4.

¹⁰⁹⁴ Språklag (Gesetz zum Sprachenrecht).

¹⁰⁹⁵ Tandefelt, M./Finnäs, F. (2007), Kap. 1.

*Sami, die samische Sprache vor den Behörden zu verwenden, werden durch ein Gesetz festgelegt.*¹⁰⁹⁶ Die Rechte von Personen, die die Gebärdensprache benutzen, und von Personen, die aufgrund einer Behinderung eine Dolmetscher- oder Übersetzungshilfe benötigen, werden ebenfalls durch ein Gesetz gewährleistet (Art. 17,3 fi-Vf).

Die finnische Verfassung verpflichtet die Verwaltung aus sprachlichen Gründen zu einer Dezentralisierung der Dienste: *„Bei der Organisation der Verwaltung ist eine geeignete territoriale Aufteilung anzustreben, damit die finnisch-sprachige und die schwedisch-sprachige Bevölkerung die Möglichkeit haben, Dienstleistungen in ihrer eigenen Sprache zu gleichen Bedingungen zu erhalten.“* (Art. 122,1 fi-Vf)

Damit stehen die wichtigsten Schutzbestimmungen direkt in der Verfassung: die Verankerung der Autonomie, die damit verfassungsrechtlichen Rang erhält, die Übertragung der Regelungen derselben und des Rechtes zum Erwerb von Immobilien an das Ål-AuSt, die Zuständigkeit des Staatspräsidenten über die Gesetze Ålands, die garantierte Vertretung im finnischen Parlament sowie – auf ganz Finnland bezogen – die Gleichstellung der Sprachen.

3.3. Südtirols Autonomie in der italienischen Verfassung

Im Unterschied zu Finnland ist Italien ein Regionalstaat, seit der Verfassungsreform von 2001 (Vf-G Nr.3/2001) mit einigen föderalen Ansätzen. Es gibt fünfzehn Regionen mit ordentlichem Statut und fünf mit Sonderstatut.¹⁰⁹⁷ Zu letzteren gehört die Region TnSt. Der regionale Charakter Italiens unterscheidet sich damit grundsätzlich von Åland. Die zwanzig Regionen Italiens und die beiden autonomen Provinzen Südtirol und Trentino haben nämlich Gesetzgebungskompetenz auf substaatlicher Ebene, während Gesetze in Finnland nur vom Parlament in Helsinki, und – als einzige Ausnahme – vom *Lagting* (finnisch *Maakuntapäivät*, Art. 13 Ål-AuSt), dem Parlament der autonomen finnischen Provinz Åland in Mariehamn, erlassen werden.

Die Regelung der Sonderautonomie wird, genauso wie in der finnischen Verfassung, den „*Sonderstatuten*“ übertragen (Art. 116,1 it-Vf). Mit der Verfassungsreform von 2001 fanden, im Geiste des neuen St-AuSt, auch Trentino und Südtirol (Provinz Bozen) Eingang in die italienische Verfassung: *„Die Autonomen Provinzen Trient und Bozen bilden die Region Trentino-Alto Adige/Südtirol.“* (Art. 116,2 it-Vf)

Im Unterschied zur finnischen Verfassung wird allerdings bereits in der italienischen Verfassung selbst die Rechtsnatur dieser Sonderstatuten definiert, nämlich als Verfassungsgesetze. Verfassungsgesetze stehen in Italien auf dem höchsten Rang der Rechtsquellen, auf der gleichen Stufe wie die Verfassung. Für die Verfas-

¹⁰⁹⁶ Samisk språklag (Gesetz über die samische Sprache); Sametingslag (Gesetz über die Autonomie der Sami).

¹⁰⁹⁷ Die beiden großen Inseln Sizilien und Sardinien sowie die Grenzregionen mit sprachlichen Minderheiten, Aosta, Friaul-Julisch Venetien und Trentino Südtirol.

sungsgesetze ist ein besonders erschwertes Gesetzgebungsverfahren vorgesehen. Der VfGH wacht über ihre Einhaltung und annulliert gegenteilige Gesetze.

Über die Sprachen sagt die italienische Verfassung selbst nichts aus, außer dem Gleichheitsgrundsatz für die Bürger, gleich welcher Sprachgruppe sie angehören (Art. 3 it-Vf).

4. Die Autonomiestatuten: Aufbau und Änderungsverfahren

4.1. Aufbau und Bezeichnung des Autonomiestatuts von Åland

Das Ål-AuSt lautet in der schwedischen Landessprache „*Självstyrelselag för Åland*“ und in finnischer Sprache „*Ahvenanmaan itsehallintolaki*“, wobei „*Ahvenanmaan*“ der finnische Name für Åland ist.¹⁰⁹⁸ Wie alle öffentlichen Akte in Finnland liegt es in seiner geltenden Fassung aus dem Jahre 1991 (16.8.1991/1144) mit den jüngsten Änderungen der Finanzierungsbestimmungen (Kap. 7) in beiden offiziellen Staatssprachen vor.

Das Ål-AuSt gliedert sich in elf Kapitel (Kap./luku) und umfasst 79 Paragraphen. Die 11 Kapitel betreffen: 1 Allgemeine Bestimmungen; 2 Ålands Heimatrecht; 3 Landtag und Landesregierung (30.1.2004/68); 4 Kompetenzen des Landes; 5 Kompetenzen des Staates; 6 Sprachbestimmungen; 7 Haushalt von Åland (28.2.2020/98); 8 Gouverneur und Åland-Delegation; 9 Internationale Verpflichtungen; 10 Besondere Bestimmungen; 11 Inkrafttreten und Übergangsbestimmungen.

4.2. Aufbau und Bezeichnung des Autonomiestatuts von Trentino-Südtirol

Das „*Sonderstatut für Trentino-Südtirol*“, wie es in deutscher Sprache offiziell heißt, lautet in italienischer Sprache „*Statuto speciale per il Trentino Alto Adige*“, wobei „*Alto Adige*“ die umstrittene Bezeichnung für Südtirol darstellt, die der Faschismus dem Land aufgestülpt hat, um den Zusammenhang mit Tirol zu streichen. Die deutsche Bezeichnung „*Südtirol*“ war unter dem Faschismus auch verboten, nach dem Krieg und bis zum 2. St-AuSt von 1972 hieß das Land offiziell nur „*Tiroler Etschland*“. Seit dem neuen AuSt von 1972 heißt das Land wieder „*Südtirol*“, dieser Name fand mit der Verfassungsreform von 2001 auch in der italienischen Verfassung Eingang. Er steht in Klammer neben der italienischen Bezeichnung Alto Adige (Art. 116,2 it-Vf). Eine weitere Bezeichnung ist „*autonome Provinz Bozen*“, da die beiden autonomen Provinzen Bozen und Trient (Trentino) die Region bilden, auf die sich das St-AuSt bezieht.

Das neue St-AuSt von 1972 (Vereinheitlichter Text, DPR vom 31.8.1972, Nr. 670) liegt, ebenso wie das von Åland, in beiden offiziellen Sprachen des Landes (nicht des Staates) auf, in offizieller italienischer und deutscher Fassung, wobei allerdings der italienische Text, wie bei allen Akten mit Gesetzeskraft, maßgebend ist (Art. 99 St-AuSt). Diese Differenzierung ist eine Schwäche gegenüber der Regelung in Finnland, wo beide Texte gleichwertig sind.

¹⁰⁹⁸ Autonomiestatut Åland.

Die geltende Fassung des St-AuSt hat seit 1972 einige Verbesserungen und Änderungen erfahren, die jüngsten zugunsten der ladinischen Minderheit (Vf-G 4.12.2017, Nr. 1). Das St-AuSt von Trentino-Südtirol gliedert sich in zwölf Abschnitte (z.T. in Kapitel untergliedert) und zählt 115 Artikel. Vgl. Kap. IV.1.2. Das neue Autonomiestatut – ein Verfassungsgesetz.

4.3. Gesetzgebungsverfahren für Änderungen der Autonomiestatuten

Bezüglich des Verfahrens zum Erlass und der Änderungen der Autonomie verweist die finnische Verfassung (Art. 75), wie wir gesehen haben, auf das „*Gesetz über die Autonomie der Åland-Inseln*“ (also auf das Ål-AuSt) sowie auf „*das Gesetz über das Recht, Immobilien auf den Åland-Inseln zu erwerben*“.¹⁰⁹⁹ Dieses letztgenannte Gesetz ist eine ausschließliche Besonderheit Ålands, für Südtirol kaum vorstellbar sowie vom EU-Recht ausgeschlossen.¹¹⁰⁰

Das Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Ål-AuSt oder zum Erlass eines neuen wird folglich nicht in der Verfassung selbst und nach dessen Regeln vorgehen (wie hingegen für Südtirol im Art. 116 Vf), sondern wird „*durch die spezifischen Bestimmungen dieser Gesetze geregelt*“. Das bedeutet, dass das Verfahren für das Ål-AuSt in diesem selbst geregelt wird.

Der wesentliche Unterschied zum St-AuSt besteht demnach verfahrensrechtlich und in der Rechtsnatur desselben. Die finnische Verfassung überträgt das Verfahren zum Erlass und zur Änderung des Ål-AuSt diesem selbst, während für Südtirol das Verfahren zur Änderung des St-AuSt im Wesentlichen in der Verfassung geregelt ist. Die italienische Verfassung sieht (im bereits zitierten Art. 116,1 it-Vf) vor, dass die Sonderstatuten „*mit Verfassungsgesetz genehmigt werden*“. Es handelt sich also um Verfassungsgesetze im höchsten Rang der Rechtsquellen.

Das entsprechende Verfahren sieht eine doppelte Lesung mit einem Abstand von je drei Monaten in beiden Kammern vor, wobei in der zweiten Abstimmung mindestens eine absolute Mehrheit der Mitglieder in jeder Kammer dafür stimmen muss (Art. 138 it-Vf). Während Finnland nur eine Kammer hat, hat Italien ein Zweikammernparlament, einen perfekten *Bikameralismus*. Wird zwar eine absolute, aber keine Zwei-Drittel-Mehrheit in einer Kammer erreicht, kann das Verfassungsgesetz einem Referendum (Volksentscheid) unterzogen werden. Insoweit kann man also sagen, dass das St-AuSt eine stärkere Rechtsnatur besitzt.

Negativ ins Gewicht fällt allerdings, dass über Änderungen das italienische Parlament allein entscheidet. Das gesetzgebende Organ der Region, der Regionalrat, hat lediglich ein Initiativrecht für Änderungen, und zwar auf Vorschlag der Landtage (der gesetzgebenden Organe) der autonomen Provinzen Trient und Bozen, die eine Einigung finden müssten (Art. 103,2 St-AuSt). Die Landtage und der Regionalrat haben weiters nur das Recht, eine Stellungnahme zu staatlichen Gesetzesinitiativen zum St-AuSt einzubringen (Art. 103,3 St-AuSt). Seit der kleinen Reform aller fünf AuSt in Italien (Vf-G Nr. 2/2001, nicht zu verwechseln mit der

¹⁰⁹⁹ *Jordförvärvslag för Åland* (Erwerbsgesetz für Åland).

¹¹⁰⁰ Vgl. Kap. XII.6.2. Internationale Mitsprache und EU-Schutznorm.

Verfassungsreform Nr. 3) ist – im Unterschied zu anderen Verfassungsgesetzen – das staatsweite Referendum weggefallen, das für Verfassungsgesetze vorgesehen ist, falls keine Zweidrittelmehrheit im Parlament erreicht wird.

4.4. Die Kompetenz-Kompetenz und das Einvernehmen

Von Bedeutung ist deshalb die Frage, wer das Ål-AuSt erlässt und damit die Kompetenz-Kompetenz innehat, also u.a. festlegen kann, welche Zuständigkeiten dem *Lagting* Ålands zustehen. Für Südtirol ist das ausschließlich der staatliche Gesetzgeber, der das St-AuSt als Verfassungsgesetz, mit den eben angeführten schwachen Vorschlags- und Stellungnahmerechten Südtirols, erlässt. Die vorgesehenen Stellungnahmen des Regionalrates und der Landtage von Bozen und Trient sind zwar obligatorisch einzuholen, aber nicht bindend. Ausschließlich über die wenigen Parlamentarier Südtirols in Rom kann Südtirol an der Debatte und Gesetzgebung mitwirken. Politisch wurde zwar ein Einvernehmen mit Südtirol und einer Abstimmung mit Österreich als Vertragspartner des Pariser Vertrages und des Paketes zugesichert,¹¹⁰¹ aber das Bemühen, dieses Einvernehmen auch innerstaatlich verfassungsrechtlich zu verankern, scheiterte bisher. Die Gesetzesinitiativen der Südtiroler Parlamentarier sind zwar mehrmals bis zu einem gewissen Punkt gereift, aber letztendlich nie zum Ziel gekommen.¹¹⁰² Vgl. Kap. X.4. Die Versuche um ein Einvernehmen im Vergleich sowie Kap. X.5. Klauseln des Einvernehmens im Wortlaut.

Wesentlich stärker abgesichert ist hingegen das Ål-AuSt, das gemäß finnischer Verfassung (Art. 75) selbst darüber bestimmt. Es sieht vor, dass für Änderungen desselben eine zweifache Zustimmung notwendig ist, jene des finnischen Parlamentes sowie jene des *Lagtings*. Wörtlich besagt der Art. 69 des Ål-AuSt:

Dieses Statut kann nur durch übereinstimmende Beschlüsse des finnischen Parlaments und des Parlaments/Lagtings der Åland-Inseln geändert oder aufgehoben oder Ausnahmen davon gemacht werden. Im finnischen Parlament wird der Beschluss in der für die Änderung und Aufhebung der Verfassung vorgesehenen Weise und im Landesparlament/Lagting der Åland-Inseln mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen gefasst. (28.1.2000/75)

Es braucht also ein klares Einvernehmen und jeweils eine Zweidrittelmehrheit in beiden Häusern, dem finnischen Parlament und dem *Lagting* von Åland, um das Ål-AuSt zu ändern. Im Parlament folgt es dem erschwerten Verfahren der finnischen Verfassung, das in der Regel die zweite Lesung auf die nächste Legislaturperiode verschiebt (Art. 73 fi-Vf). Damit wird das Ål-AuSt nicht expressis verbis ein formales Verfassungsgesetz, da es aber nach demselben Verfahren im Parlament genehmigt wird, wird es de facto entsprechend rigide, ja sogar noch starrer, weil es der Zustimmung (mit den gleichen Mehrheiten) auch des *Lagtings* bedarf und damit auch auf höherer Ebene als ein einfaches Gesetz steht.¹¹⁰³ Selbst der große

¹¹⁰¹ Peterlini, O. (2018b), 451-468. Vgl. *supra* Kap. V.2. Andreotti erklärt Paketabschluss im Parlament.

¹¹⁰² Peterlini, O. (2016f), 198-210.

¹¹⁰³ Ålands landskapsregering; Eriksson, S. (2017).

Kenner der Autonomie Ålands, *Markus Suksi*, erkennt, dass es damit aber nicht zu einem formellen Verfassungsakt wird.¹¹⁰⁴

Angesichts des Einvernehmens im Verfahren für die Änderung des Ål-AuSt verblasst der Vorteil der stärkeren Rechtsnatur des St-AuSt.

Die im zweiten Absatz des Art. 69 Ål-AuSt vorgesehene (weniger bedeutungsvolle) Möglichkeit, auch Landesgesetze in einem erschwerten Verfahren zu erlassen, ist auch im St-AuSt (Art. 47,2) für sog. statutarische Gesetze vorgesehen, die die Regierungsform festlegen. „*Ein Landesgesetz der Åland-Inseln kann vorsehen, dass der Landtag ein Landesgesetz mit einer Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen genehmigt. Das Landesgesetz, das eine solche Bestimmung enthält, wird in derselben Weise erlassen.*“ (Art. 69 Ål-AuSt) Als Analogie ist dies jedenfalls interessant.

5. Beziehungen zwischen Autonomie und Staat

5.1. Gouverneur und Regierungskommissar

Eine besondere Rolle nimmt der „*Landshövdingen*“ (finnisch „*Maaherrana*“, in der englischen Übersetzung Ålands „*Governor*“), der Vertreter des Staates in der Provinz ein. Bis zur Verwaltungsreform hatte jede Provinz einen *Maaherrana*, ein besonders angesehenes hohes Amt. Die Provinzen in Finnland wurden sukzessive und endgültig ab 2010 abgeschafft und durch sechs Regionalverwaltungsbehörden (finnisch *aluehallintovirasto*, schwedisch *regionförvaltningsverk*) ersetzt. In Åland wurde der *Landshövdingen* beibehalten, seine Aufgaben unterscheiden sich allerdings aufgrund der Autonomie von denen der früheren Gouverneure im übrigen Finnland. Der *Landshövdingen* von Åland wird vom Präsidenten der Republik im Einvernehmen mit dem Sprecher des *Lagting* (des Landtags) ernannt. Wird kein Konsens erzielt, ernennt der Präsident aus fünf vom *Lagting* ernannten Personen den *Landshövdingen* (Art. 52 Ål-AuSt).

Zu den Aufgaben des Gouverneurs gehört auch die Leitung der Staatsverwaltung in Åland. Die Aufgaben lassen sich grob in Katastrophenschutz und Notfallvorsorge, wirtschaftliche Angelegenheiten, Erhebung der Kfz-Steuer und der Schiffsregistrierung, die Aufgaben des Sekretariats der Åland-Delegation und der Richter sowie der Notariatsdienste zusammenfassen.¹¹⁰⁵

In Südtirol entspricht dem Gouverneur der *Regierungskommissar*. Er wird von der Regierung in Rom, allerdings ohne Einvernehmen mit dem Land Südtirol ernannt. Dem Regierungskommissar für die Provinz Bozen obliegt es, die Ausübung der Befugnisse des Staates in der Provinz zu koordinieren und zu beaufsichtigen, mit Ausnahme jener der Justizverwaltung, der Verteidigung und der Eisenbahnen, die direkt von den Zentralorganen abhängen. Er überwacht auch die Ausübung jener Tätigkeiten des Landes, die der Staat dem Land, über die im St-AuSt festgelegten Bereiche hinaus, übertragen (delegiert) hat (Art. 87 St-AuSt). Er sorgt für

¹¹⁰⁴ *Suksi, M.* (2013b), 59.

¹¹⁰⁵ Valtiovarainministerio.

die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. Zu diesem Zwecke kann er sich der Organe und der Polizeikräfte des Staates bedienen und kann den Einsatz der anderen Streitkräfte anfordern (Art. 88 St-AuSt).

Die Funktionen des Regierungskommissars in Südtirol sind gewichtiger als jene des Gouverneurs in Åland, Einvernehmen zu seiner Ernennung ist ebenfalls nicht gegeben.

5.2. Åland-Delegation und paritätische Kommissionen

Die Åland-Delegation ist eine vom finnischen Staat und Åland paritätisch gebildete Kommission. Sie besteht aus je zwei Mitgliedern, die vom *Lagting* einerseits und von der finnischen Regierung andererseits gewählt werden. Vorsitzender ist der *Landshövdingen*, also der Gouverneur (oder ein anderer im Einvernehmen ernannter Vertreter).

Analoge Institutionen zur Åland-Delegation sind für die Region TnSt die sog. *Zwölferkommission* und für Südtirol die sog. *Sechserkommission*. Sie sind paritätisch zwischen Staatsregierung einerseits und Regional- und Landesvertretern andererseits besetzt. Es sind beratende Kommissionen, die ihre Verankerung ebenso im St-AuSt (Art. 107) finden und eine wichtige Rolle zur Vorbereitung der Dfb zum AuSt erfüllt haben und noch heute erfüllen. Die Dfb werden auf Vorschlag dieser Kommissionen von der Regierung in Form von Gesetzesvertretenden Dekreten erlassen, stehen hierarchisch über den ordentlichen Staatsgesetzen und brauchen nicht vom Parlament genehmigt zu werden. Ein zügiger Weg, um das AuSt mit Leben zu erfüllen. Vgl. Kap. IV.1.3. Die Durchführungsbestimmungen.

Was also für das St-AuSt selbst nicht erreicht wurde, nämlich ein Verfahren des Einvernehmens für dessen Änderungen (wie in Åland), gilt für die Durchführung desselben, wenn auch nur als beratende Vorschläge.

5.3. Vertretung im Staatsparlament

Das finnische Parlament besteht aus nur einer Kammer mit 200 Abgeordneten, die jeweils für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt werden (Art. 24 fi-Vf). Die finnische Verfassung sieht für die Parlamentswahlen das Proporzsystem vor (Art. 25 fi-Vf). Das Land wird dafür in 12 bis 18 Wahlbezirke gegliedert, derzeit sind es 13. Für Åland ist ein eigener Wahlkreis zur Wahl eines Abgeordneten vorgesehen, womit die Vertretung unabhängig von der verhältnismäßigen Stimmenanzahl gewährleistet ist.

Ohne diese positive Diskriminierung hätte die Bevölkerung Ålands mit nur 30.000 Einwohnern gegenüber einem Staatsvolk von 5,5 Mio. kaum eine Chance, einen Abgeordneten ins finnische Parlament zu entsenden. Ein Sitz würde auf rund 27.500 Einwohner fallen, aber die Stimmen in Åland würden sich ja auf die (derzeit rund zehn) politischen Parteien und Gruppierungen verteilen.

Das italienische Parlament besteht aus zwei gleichberechtigten Kammern, 400 Abgeordneten und 200 gewählten Senatoren (und einigen Senatoren von

Rechtswegen), bis 2022 waren es 630 und 315. Aufgrund dieser Größe bräuchte es für die Südtiroler, bei einem reinen Proporzsystem, keine Sondernorm. In Italien galt von 1948 bis 1993 effektiv das Proporzwahlrecht wie derzeit in Åland, seitdem gelten verschiedene kombinierte Systeme. Die *Südtiroler Volkspartei* (die als einzige Minderheitenpartei aus Südtirol im Parlament ständig vertreten ist) konnte ohne Sonderregelung in der Regel fünf (manchmal bis sechs) Parlamentarier nach Rom entsenden.¹¹⁰⁶ Seit allerdings ab 1993 und besonders 2005 unterschiedliche Wahlhürden von drei und mehr Prozent in den Wahlgesetzen vorgesehen wurden, mussten Südtirols Vertreter jeweils um eine Sonderklausel kämpfen, da die deutsch- und ladinischsprachige Minderheit nur 0,6 % des Staatsvolkes ausmacht.¹¹⁰⁷ Weder in der Verfassung noch im St-AuSt ist eine positive Diskriminierung diesbezüglich vorgesehen, wenn man von der allgemeinen Schutznorm des Art. 6 (it-Vf) für Minderheiten absieht. Vgl. Kap. VII. Auswirkungen der Wahlsysteme auf Südtirols Vertretung.

Die mangelnde verfassungsrechtliche Verankerung einer gesicherten Vertretung zwingt die Minderheit allerdings dazu, bei jeder Änderung der Wahlgesetze für eine Ausnahmeregelung zu kämpfen, besonders wenn Wahlhürden vorgesehen werden. Eine solche Ausnahme (20 Prozent auf *regionaler* Ebene) ist derzeit auch in Kraft.

6. Der internationale Rahmen und die Europäische Union

6.1. Neutralität und Entmilitarisierung

Die Genfer Konvention des Völkerbundes zur Entmilitarisierung und Neutralisierung der Åland-Inseln sieht vor, dass „*keine militärischen oder Marineeinrichtungen oder -Stützpunkte, keine militärischen Luftfahrzeugeinrichtungen oder -Stützpunkte und keine anderen Einrichtungen für Kriegszwecke aufrechterhalten oder errichtet werden dürfen*“ (Art. 3). „*Keine Militär-, Marine- oder Luftwaffe irgendeiner Macht darf in die Zone eindringen oder sich dort aufhalten; die Herstellung, die Einfuhr, der Transport und die Wiederausfuhr von Waffen und Kriegswerkzeugen in dieser Zone sind streng verboten*.“ (Art. 4) Ausgenommen sind Maßnahmen des Völkerbundes zur Sicherung des Abkommens (Art. 7).¹¹⁰⁸

In Anbetracht des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine beantragte Finnland gemeinsam mit Schweden am 17. Mai 2022 die Mitgliedschaft in der NATO.¹¹⁰⁹ Seit 4. April 2023 ist es offiziell NATO-Mitglied, nachdem alle Mitgliedsstaaten den Beitritt ratifiziert hatten. Während der Beitrittsverhandlungen bestätigte Finnland den internationalen Status der Åland-Inseln, einschließlich der Entmilitarisierung und Neutralisierung.¹¹¹⁰

¹¹⁰⁶ Peterlini, O. (2012e de), 110-224.

¹¹⁰⁷ Peterlini, O. (2012e de), 139-276.

¹¹⁰⁸ Convention No 32, League of Nations (1921), 213-221.

¹¹⁰⁹ NATO, 4.4.2023.

¹¹¹⁰ Ministry for Foreign Affairs of Finland: *Finland's application for NATO membership*.

Neutralität und Entmilitarisierung, wie vom Völkerbund für Åland verankert, gibt es für Südtirol nicht. Italien ist NATO-Staat und Südtirol bildet keine Ausnahme. Das Land verzeichnete in der Vergangenheit sogar eine hohe Militärpräsenz wegen seiner strategischen Lage an der Grenze und der Unruhen in den 1960er und 1970er Jahren. Im Ersten Weltkrieg zog sich die Kriegsfront im Süden mitten durch das Dolomitengebiet. Ebenso besteht für Südtiroler, im Unterschied zu Åland, die allgemeine Wehrpflicht (die derzeit suspendiert ist), wie für alle anderen Staatsbürger auch.

6.2. Internationale Mitsprache und EU-Schutznorm für Åland

Åland hat einen gewissen Einfluss auf internationale Verträge, die Bestimmungen über Bereiche enthalten, in denen Åland die Zuständigkeit hat. Das Ål-AuSt besagt, dass ein von Finnland geschlossener internationaler Vertrag dieser Art der Zustimmung des Parlaments von Åland bedarf, um auch in Åland gültig zu sein.

„Die Regierung der Åland-Inseln ist über Verhandlungen über einen Vertrag oder eine andere internationale Verpflichtung zu informieren, wenn die Angelegenheit in die Zuständigkeit der Åland-Inseln fällt.“ (Art. 58 Ål-AuSt) Aber auch bei anderen Angelegenheiten, die für die Åland-Inseln von besonderer Bedeutung sind, wird die Regierung der Åland-Inseln von den Verhandlungen unterrichtet. *„Der Regierung der Åland-Inseln wird die Möglichkeit vorbehalten, an den Verhandlungen teilzunehmen.“* (Art. 58 Ål-AuSt) Wenn ein Vertrag oder eine andere internationale Verpflichtung eine Angelegenheit betrifft, die in die Zuständigkeit der Åland-Inseln fällt, muss das Parlament der Åland-Inseln dem Gesetz zur Umsetzung dieser Bestimmung zustimmen, damit es auf Åland in Kraft treten kann. (Art. 59 Ål-AuSt)

Bevor Finnland 1995 Mitglied der Europäischen Union werden konnte, war der Beitritt von Åland daher von der Zustimmung des Parlaments von Åland abhängig. Nachdem die Bevölkerung in zwei getrennten Referenden ihre Meinung geäußert und beschlossen hatte, dass die Beziehungen zwischen Åland und der EU in einem speziellen Protokoll geregelt werden, gab das Parlament von Åland seine Zustimmung.

Das Protokoll Nr. 2, das Teil des finnischen Beitrittsvertrags ist, besagt, dass Åland in Bezug auf die indirekten Steuern als Drittland anzusehen ist.¹¹¹¹ Es enthält auch einige Sonderbestimmungen über den Erwerb von Immobilien und das Recht, in Åland Geschäfte zu tätigen, und bestätigt den völkerrechtlichen Sonderstatus von Åland.¹¹¹²

Damit setzte Åland die wesentlichen Schutzbestimmungen des Ål-AuSt durch, obwohl diese im krassen Widerspruch zu den EU-Prinzipien der Freizügigkeit stehen. *„Ohne diese erfolgreichen Verhandlungsergebnisse mit der EU wäre die Zustimmung des Parlamentes von Åland nicht ohne Weiteres möglich gewesen“*,

¹¹¹¹ EU-Åland-Protokoll Nr. 02, 11994N/PRO/02.

¹¹¹² Åland och EU (Åland und die EU).

kommentiert *Markku Suksi*, ein besonderer Kenner der Åland-Autonomie.¹¹¹³ Die Åland-Inseln hätten außerhalb der EU bleiben können. Abgesehen davon, dass gewisse Rechte ausschließlich den lokal ansässigen Einwohnern vorbehalten bleiben, hat die EU eine dauerhafte Befreiung von den EU-Vorschriften zur Steuerharmonisierung für Åland und den Fährverkehr auf den Inseln gewährt.¹¹¹⁴ Die EU hat allerdings den Vorschlag Finnlands, die Gesetzgebungsbefugnis der Åland-Inseln im Rahmen des Autonomiegesetzes von 1991 zur Regelung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zur Legislative und zu den Gemeinderäten vorzusehen, abgelehnt. Aber dies wurde trotzdem auf andere Weise ermöglicht.¹¹¹⁵ Schweden und Finnland sind am 1.1.1995 Vollmitglieder der EG geworden, einschließlich der zu Finnland gehörenden autonomen Åland-Inseln, mit ihren Schutzrechten zugunsten der Einheimischen.

Innerstaatlich konnte sich Åland im Ål-AuSt entsprechend absichern und sich eine Mitsprache bei der EU-Politik Ålands sichern:

Die Regierung der Åland-Inseln hat das Recht, innerhalb der Staatsregierung an der Ausarbeitung der nationalen Standpunkte Finnlands mitzuwirken, die der Beschlussfassung in der Europäischen Union vorausgehen, wenn die Angelegenheit ansonsten in die Zuständigkeit der Åland-Inseln fällt oder eine besondere Bedeutung für die Åland-Inseln haben kann. (Art. 59a Ål-AuSt)

Bei der Umsetzung von EU-Maßnahmen werden die Gesetzgebungsbefugnis und die Verwaltungsbefugnis zwischen den Åland-Inseln und dem Staat nach Maßgabe dieses Gesetzes aufgeteilt.

Die Regierung der Åland-Inseln kann in Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Åland-Inseln fallen und die Umsetzung von in der Europäischen Union gefassten Beschlüssen auf den Åland-Inseln betreffen, Kontakt mit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften aufnehmen. (Art. 59b Ål-AuSt)

Åland ist auch mit zwei Sitzen im Nordischen Rat vertreten, der die Staaten des Nordens, von Dänemark nordwärts bis Island, vereint.

6.3. Finnlands NATO-Beitritt und der Status von Åland

Finnland beantragte am 17. Mai 2022 die Mitgliedschaft in der NATO. Die NATO-Mitgliedstaaten unterzeichneten am 5. Juli im NATO-Hauptquartier das Beitrittsprotokoll über die finnische NATO-Mitgliedschaft, wodurch Finnland zum Mitglied des Bündnisses eingeladen wurde. Was den Status Ålands betrifft, erklärt das finnische Außenministerium, dass Finnland verpflichtet ist, die für das Land verbindlichen internationalen Verträge einzuhalten, einschließlich der Verträge über den völkerrechtlichen Status der Åland-Inseln. Diese Verträge würden Finn-

¹¹¹³ *Suksi, M. (2013a), 69.*

¹¹¹⁴ *Suksi, M. (2013a), 69.*

¹¹¹⁵ *Suksi, M. (2013a) 69: „In Declaration No. 32 on the Åland Islands of the Final Act on the Accession by the current member States, the Union recalls that, in respect of municipal suffrage and eligibility, Article 8b Treaty on the European Union (TEU) makes it possible to agree with the requests of Finland.“*

land aber nicht daran hindern, dem Militärbündnis beizutreten. Der NATO-Beitritt habe keine Auswirkungen auf den Status der Åland-Inseln, der auf internationalen Verträgen beruht. Die Åland-Inseln sind Teil des finnischen Hoheitsgebiets, und gemäß den Bestimmungen der Verträge ist Finnland für die Wahrung seiner Neutralität verantwortlich. Diese Verträge stünden nicht im Widerspruch zu den Verpflichtungen aus Artikel 5 des Nordatlantikvertrags. „Finnland respektiert die Entmilitarisierung der Åland-Inseln und ist bereit, die notwendigen Maßnahmen zur Verteidigung der Neutralität der Åland-Inseln zu ergreifen.“ (Ministry for Foreign Affairs, 2022)¹¹¹⁶

6.4. Keine Schutznorm gegen EU-Bestimmungen für Südtirol

Österreich trat wie Finnland und Schweden am 1. Jänner 1995 der Europäischen Union (damals Europäische Gemeinschaft, EG) bei. Dem Beitritt vorausgegangen waren eine Volksabstimmung am 12. Juni 1994 mit einer 66 %igen Zustimmung für den Beitritt¹¹¹⁷ sowie der Beschluss des Beitrittsvertrages durch den Nationalrat am 11. November und die Zustimmung des Bundesrates am 17. November 1994. Die Beitrittsverhandlungen hatten schon sechs Jahre vorher begonnen. Der sog. „Brief nach Brüssel“ mit dem Beitrittsansuchen Österreichs war schon am 17. Juli 1989 an den damaligen französischen Außenminister *Roland Dumas*, in seiner Funktion als Vorsitzender des EG-Außenministerrates, übergeben worden.¹¹¹⁸

Die Bemühungen Österreichs zum EU-Beitritt waren vom EU-Gründungsmitglied Italien verzögert worden. Bekanntlich hatte Österreich 1960 und 1961 die Südtirol-Frage vor die UNO-Vollversammlung gebracht und die volle Durchführung der Autonomie Südtirols verlangt.¹¹¹⁹ Nachdem Italien mit dem Paket, dem neuen AuSt von 1972 und den Dfb den zwei UNO-Resolutionen von 1960 und 1961 nachgekommen war, verlangte es von Österreich die Streitbeilegung zum Südtirol-Problem vor der UNO und machte seine Zustimmung für den Beitritt Österreichs davon abhängig. Im Juni 1992 gab Österreich schließlich die Erklärung zur Streitbeilegung vor der UNO ab. Damit war der Weg zur EU geöffnet.

Um endlich den Weg für den Beitritt freizubekommen, stimmte Österreich ohne Bedingungen dem EG-Beitritt zu und verlangte keine eigene Klausel zum Schutz der Südtirol-Autonomie nach dem Muster Finnlands für die Åland-Inseln. Das brachte der österreichischen Regierung harsche Kritik von Seiten des langjährigen stellvertretenden Landeshauptmannes von Südtirol (1960-1989), *Alfons Benedikter*, ein, der u.a. wegen der zustimmenden Haltung der SVP zur Streitbeilegung im Jahre 1989 aus der SVP austrat.¹¹²⁰

Die österreichische Regierung hat nur abgewartet, dass die Landesversammlung der SVP die endgültige Zustimmung zum Paketabschluss gibt, um bedin-

¹¹¹⁶ Ministry for Foreign Affairs, Finland's application for NATO membership, 2022.

¹¹¹⁷ Austria-Forum: Europäische Union.

¹¹¹⁸ Republik Österreich, Parlament (2015).

¹¹¹⁹ *Peterlini, O.* (2018b).

¹¹²⁰ *Peterlini, O.* (2000f de), 103.

gungslos mit der Südtirol-Frage Schluss zu machen, so wie es Italien schon immer in aller Offenheit verlangt hat, wenn Österreich will, dass Italien dem EG-Beitritt zustimme. (Benedikter, 1993)¹¹²¹

In einem eigenen, für die Veröffentlichung bestimmten Memorandum an den Verfasser dieses Beitrages erhob damals (1993) *Benedikter* den schwerwiegenden Vorwurf, dass damit Österreich die bestehenden Grenzen anerkannt und verzichtet habe, einen Vorbehalt zum Selbstbestimmungsrecht zu erheben.

Im St-AuSt sind überhaupt keine Rechte Südtirols auf EU- oder internationaler Ebene vorgesehen. Erst aufgrund der Verfassungsreform 2001 haben alle ordentlichen Regionen Italiens, und in der Folge (Art. 10 Vf-G Nr. 3/2001) auch Südtirol, eine konkurrierende Zuständigkeit für „*internationale Beziehungen und Beziehungen zur EU*“ (Art. 117,3 it-Vf) erhalten, die aber nicht im St-AuSt, sondern eben in der Verfassung steht und nicht durch die Garantien der Autonomie gesichert ist. Alle Regionen und die beiden autonomen Provinzen Trient und Bozen nehmen demnach auch, „*für die in ihre Zuständigkeit fallenden Sachgebiete, an den Entscheidungen im Rahmen des Rechtssetzungsprozesses der EU teil und sorgen für Anwendung und Durchführung von völkerrechtlichen Abkommen und Rechtsakten der Europäischen Union*“. Das Staatsgesetz (Gesetz Nr. 131/2003) regelt das Verfahren dazu (Art. 117 it-Vf).¹¹²²

7. Schutzmaßnahmen und Sprachenregelung

7.1. Landesbürgerschaft, Wahlrecht und Maßnahmen gegen Überfremdung

Das Ål-AuSt sieht ein streng geregeltes „*Heimatrecht*“ oder Wohnsitzrecht (schwedisch: *Hembygdsrätt*) vor (Kap. 2, Art. 6-12 Ål-AuSt).

Es handelt sich um eine Art „*Landesbürgerschaft*“ (um nicht interne Staatsbürgerschaft zu sagen), die das dauerhafte Wohnsitzrecht einer Person dokumentiert. Sie kann nur finnischen Staatsbürgern zugeteilt werden. Die Landesbürgerschaft und das damit verbundene Wohnsitzrecht wurde im Ål-AuSt von 1951, in der Fassung von 1991, geregelt. Die Landesbürgerschaft genießt, wer zum Zeitpunkt des damaligen Inkrafttretens des Gesetzes im Jahr 1952 seit mindestens fünf Jahren auf Åland die Wohnsitzberechtigung hatte, sowie Minderjährige unter 18 Jahren, die finnische Staatsbürger sind und in Åland wohnen, sofern zumindest ein Elternteil das Recht auf Wohnsitz hat.

Dieses Wohnsitz- oder Heimatrecht kann auch auf Antrag verliehen werden, aber nur an finnische Staatsbürger, die ihren Wohnsitz in Åland haben, ohne Unterbrechung seit mindestens fünf Jahren dort ansässig waren und die schwedische Sprache ausreichend beherrschen.

An dieses „*Heimatrecht*“ sind wichtige Rechte gebunden, so das aktive und passive Wahlrecht für das Åland-Parlament (*Lagting*), die Gemeinderäte und alle anderen Vertrauensstellen in der Landes- und Gemeindeverwaltung sowie das Recht,

¹¹²¹ *Benedikter, A. et al. (1993).*

¹¹²² *Rosini, M./Peterlini, O. (2019), Kap. 2, b, c, 100-205.*

Handel zu betreiben und einen Beruf auszuüben. Auch das Recht, Liegenschaften oder ähnliche Vermögenswerte in Åland zu erwerben, ist im Wesentlichen den Einheimischen vorbehalten und für die anderen gesetzlich beschränkt.¹¹²³

*Personen, die nicht das Wohnrecht von Åland haben, ebenso Unternehmen, Genossenschaften, Verbände, andere Einrichtungen, Institutionen, Stiftungen oder Vereinigungen dürfen ohne Erlaubnis der Provinzregierung kein unbewegliches Vermögen in der Provinz erwerben oder verwalten. Ausnahmen hiervon kann das Landesgesetz vorsehen. (Art. 2 Erwerbsgesetz Åland)*¹¹²⁴

Eine Landesbürgerschaft kennt Südtirols Rechtssystem nicht und schon gar nicht daran gebundene Beschränkungen des Wohnsitzrechtes. Im alten Österreich gab es allerdings ein ähnliches Institut, das als Begriff in der neuen österreichischen Bundesverfassung (allerdings ohne die damaligen Beschränkungen) weiterlebt: „Jene Staatsbürger, die in einem Land den Hauptwohnsitz haben, sind dessen Landesbürger.“ (Art. 6 Abs. 2 B-VG)¹¹²⁵

Das St-AuSt sieht allerdings, in Analogie zu Åland, eine Beschränkung des Wahlrechtes vor. Voraussetzung für die Ausübung des aktiven Wahlrechtes bei Landtags- und Gemeindewahlen in der Provinz Bozen/Südtirol ist eine vierjährige ununterbrochene Ansässigkeit im Gebiet der Region TnSt (Art. 25 St-AuSt), davon der Großteil in Südtirol. Da das St-AuSt (im Art. 25,2) – im Unterschied zu Åland – nur von *aktivem* Wahlrecht spricht, wurde die ursprünglich vom Regionalgesetz vorgesehene Ausdehnung auf das passive Wahlrecht ab 1989 (Reg.G Nr. 9 vom 28.12.1989) fallengelassen.

Eine weitere Bremse gegen Zuwanderung in Südtirol sollte der Vorrang der Ansässigen bei der Arbeitsvermittlung sein. Jegliche auf Sprachgruppenzugehörigkeit oder Ansässigkeitsdauer beruhende Unterscheidung ist dabei ausgeschlossen (Art. 10,3 St-AuSt). Allerdings verstößt die Norm gegen EU-Recht, an das sich Südtirol zu halten hat.¹¹²⁶

7.2. Die Stellung der Sprachen

Abgesehen davon, dass Finnisch und Schwedisch in ganz Finnland gleichberechtigte offizielle Sprachen sind (Art. 17 fi-Vf), ist in Åland Schwedisch die einzige, offizielle Amtssprache. Die Beherrschung des Schwedischen ist die zweite Voraussetzung für den Erwerb des „*Heimatrechtes*“ in Åland. Finnisch wird in den Schulen lediglich als Wahlfach angeboten.

Im Ål-AuSt heißt es unter dem Titel Amtssprache ziemlich unmissverständlich: „Die Provinz ist schwedisch. In der Provinz ist die Amtssprache der Staats- und Landes- (Provinz-) Behörden sowie der Gemeindeverwaltung Schwedisch.“ (Art. 36 Ål-AuSt) Sogar die offizielle Sprache der Åland-Delegation, der gemeinsamen

¹¹²³ Autonomiestatut Åland (1991/1144), Kap. 2.

¹¹²⁴ Jordförvärvslag för Åland.

¹¹²⁵ Peterlini, O. (2020a), Kap. 7.3.

¹¹²⁶ Vgl. Kap. XII.6.2. Internationale Mitsprache und EU-Schutznorm.

Einrichtung der Provinz und des Staates, ist Schwedisch. Für die im Ål-AuSt vorgesehenen Fälle sind auch die Erklärungen und Entscheidungen des Obersten Gerichtshofs in schwedischer Sprache abzufassen (Art. 36,3 Ål-AuSt).

Der Gebrauch der finnischen Sprache ist hingegen nur ein subjektives Recht der finnischen Staatsbürger. Sie haben *„das Recht, bei einem Gericht in der Provinz und anderen staatlichen Behörden die finnische Sprache zu verwenden“* (Art. 37 Ål-AuSt).

Schriften und andere Dokumente, die zwischen Landesbehörden und staatlichen Behörden in der Provinz ausgetauscht werden, müssen in schwedischer Sprache verfasst sein. Gleiches gilt für den Austausch von Schriften und Dokumenten zwischen den genannten Behörden und der Delegation der Åland-Inseln, der Staatsregierung, den Zentralbehörden (Art. 38 Ål-AuSt).

In Südtirol ist die deutsche Sprache in der Region der italienischen Sprache, die die amtliche Staatssprache ist, gleichgestellt. In den Akten mit Gesetzeskraft und immer dann, wenn das Statut eine zweisprachige Fassung vorsieht, ist allerdings der italienische Wortlaut maßgebend (Art. 99 St-AuSt). Für die weiteren Bestimmungen vgl. Kap. IV.3.1. Die Zweisprachigkeit im öffentlichen Dienst.

Ein wesentlicher Unterschied zu Åland und ein Problem im Sprachgebrauch bei Gericht ist, dass der Gebrauch der deutschen Sprache nur innerhalb der Region vorgesehen ist, womit sämtliche Akten, z.B. bei Rekursen an die Zentralgerichte, übersetzt werden müssen. Vielfach verzichten deshalb die Kläger bei Gericht schon von vornherein auf die deutsche Sprache, wenn sie damit rechnen müssen, auch den höheren Instanzenweg zu durchlaufen.

Interessanterweise ist in Finnland nicht nur beim Obersten Gerichtshof der Gebrauch des Schwedischen möglich, sondern sogar für die Akten im Parlament in Helsinki, weil ja Schwedisch auch gleichberechtigte Staatssprache ist. *„Die Regierung und die anderen Behörden legen die erforderlichen Dokumente zur Prüfung im Parlament sowohl in Finnisch als auch in Schwedisch vor.“* Das gleiche gilt *„für die parlamentarischen Antworten und Mitteilungen, die Berichte und Erklärungen der Ausschüsse sowie die schriftlichen Vorschläge der Konferenz der Präsidenten“*. Das ist nicht im Ål-AuSt vorgesehen, sondern direkt in der finnischen Verfassung (Art. 51).

Grundsätzlich ist der Gebrauch der Minderheitensprache auch in Südtirol geschützt und geregelt, wenn auch wesentlich schwächer als in Åland. Allerdings muss auch der Tatsache Rechnung getragen werden, dass knapp ein Viertel der Bevölkerung Südtirols italienisch spricht und ebenso geschützt werden muss, weshalb die Vorkehrung nur der Minderheitensprache unangemessen wäre. In Åland sprechen 94 % der Bevölkerung schwedisch.¹¹²⁷

Problemreicher ist in Südtirol der effektive Sprachgebrauch, da viele Italiener, vor allem der mittleren und älteren Generation, über geringe Deutschkenntnisse verfügen, was auch für die meisten Polizeikräfte und manche Ämter gilt. Die Spra-

¹¹²⁷ Daftary, F. (2000), 94.

che kann übrigens (in der Regel bei der VZ) frei und in einem vertraulichen Akt erklärt werden, sodass auch ein Missbrauch bei der Besetzung der Ämter nicht ausgeschlossen werden kann, die nach dem ethnischen Proporz vergeben werden (vgl. Kap. IV.2.5. Proporz – Kritik, Probleme und Schlussfolgerungen). Dieses Institut des Proporztes gewährleistet in Südtirol eine nach Sprachgruppen proportionale Vertretung in der öffentlichen auch staatlichen Verwaltung und in den Organen. Es ist ein bewährtes Mittel der Konsensdemokratie.¹¹²⁸ Mit dieser, wenn auch umstrittenen Schutzmaßnahme ist Südtirol einen Schritt gegenüber Åland voraus, wobei bei 94% Schwedisch sprechenden Einwohnern ein Proporz für die restlichen sechs Prozent diskutabel wäre.

8. Autonome Gesetzgebung und Verwaltung

Die Organe der Gesetzgebung und Verwaltung sind in Südtirol und Åland analog gestaltet:

- Das gesetzgebende Organ, der Landtag (italienisch *Consiglio provinciale*) in Südtirol (Art. 47 St-AuSt), entspricht dem *Lagting* in Åland (finnisch *Maakuntapäivät*, Art. 13 Ål-AuSt),
- der Landesausschuss (oder die Landesregierung, *Giunta provinciale*, Art. 50 St-AuSt) der *Landskapsregering* (finnisch *maakunnan Hallitus*, Art. 16 Ål-AuSt),
- dem Landeshauptmann Südtirols (*Presidente della Provincia*, Art. 52 St-AuSt) entspricht in Åland der Vorsitzende der *Landskapsregering*, der *Lantrådet* (finnisch *Maaneuvosta*).

8.1. Zuständigkeiten der Gesetzgebung im Vergleich

Åland verfügt über weitreichende Zuständigkeiten, die in einem langen Katalog (im Art. 18 Ål-AuSt) in insgesamt 27 Punkten aufgezählt sind. Insofern folgt es demselben Muster des St-AuSt, das ebenfalls eine taxative Aufzählung vornimmt. Das Ål-AuSt sieht allerdings auch eine Aufzählung der staatlichen Kompetenzen vor (Art. 27 Ål-AuSt).

Die wenigen nach dem neuen St-AuSt der gemeinsamen *Region TnSt* verbliebenen Zuständigkeiten sind in den Art. 4 und 5 St-AuSt vorgesehen. Das neue St-AuSt hat die beiden autonomen Provinzen Bozen und Trient gestärkt. Die wichtigsten Bereiche ihrer autonomen Gesetzgebung sind hauptsächlich in den Art. 8 (29 Punkte) und 9 St-AuSt (11 Punkte) aufgezählt.

Tab. 71: Vergleich der Zuständigkeiten der autonomen Gesetzgebung Ålands mit jenen Südtirols

In der Tabelle sind in der ersten Spalte die Zuständigkeiten des Ål-AuSt (Art. 18 u.a.) angegeben, in der zweiten (ja/nein), ob es eine entsprechende Zuständigkeit auch in Südtirol gibt; in der dritten Spalte sind jene Zuständigkeiten angegeben, die auch für Südtirol gelten, aber in beschränkter Form, entweder weil sie nur konkurrierender Art sind (d.h. der Staat macht dafür die Grundsätze) oder weil nur ein Teil für Südtirol gilt oder weil die Zustän-

¹¹²⁸ Peterlini, O. (1980 de).

digkeit nicht beim Land, sondern bei der Region liegt. In der letzten Spalte rechts sind die Quellen angegeben, auf denen die Zuständigkeiten im St-AuSt beruhen, bzw. die Zuständigkeiten und Grenzen der it-Vf. *Die nackten Zahlen bezeichnen Artikel des St-AuSt, „Zi“ die Ziffern derselben. Für die it-Vf ist jeweils der Zusatz (hier nur) Vf angegeben. **Inter alia VfGH Urteile Nr. 536/2002, Nr. 227/2003, Peterlini, O. (2012k de), 256-274. ***BGB ist das Bürgerliche Gesetzbuch (Codice civile), das in die ausschließliche Zuständigkeit des Staates fällt (it-Vf Art. 117,2 l).

Zuständigkeiten der Gesetzgebung des Lagtings			
im Ål-AuSt (Art. 18)	ja/ nein	Beschränkt Grund	Art. AuSt it-Vf
1) Organisation, Aufgaben, Ämter und Wahl des Lagting und der Landesregierung	ja		8*, Zi 1
2) Tarifverträge über Beamte und Angestellte des Landes und Verhängung von Disziplinarstrafen gegen Landesbeamte	ja	117,2 lit e Vf	8 Zi 1
2a) Rentenversicherung für Landes-Angestellte, Schulleiter, Lehrer von Grundschulen	nein		117,2 lit o Vf
3) die Flagge und das Wappen der Åland-Inseln und deren Verwendung	nein		3,4
4) die Gemeinde: Grenzen, Wahlen, Verwaltung, Beamte, Tarifverträge und Disziplinarverfahren derselben		Region	4 Zi 1, 7
5) Zusatz-Einkommenssteuer, Gewerbe- und Vergütungssteuer, Grundlagen der für Åland erhobenen Abgaben		konkurrierend	72; 73; 79
und die Kommunalsteuer;	ja		80
6) öffentliche Ordnung und Sicherheit, mit Ausnahme von Feuerwaffen, Munition, Streitkräfte und Grenzschutz		zT (Vf 117,2 lit h)	9 Zi 6+7; 20; 52,2
Feuerwehr		Region	4 Zi 6
und Rettungsdienst	ja		8 Zi 13; 9 Zi 10
7) Bau- und Bauleitpläne, Wohnungsbau	ja		8 Zi 5+10
Nachbarschaftsregelungen (im Wohnbau)		ohne Mindest- bauabstände	Vf 117,2 lit l; 873 BGB
8) Enteignung für öffentlichen Nutzen gegen volle Entschädigung, mit Ausnahme von Bedürfnissen des Staates	ja		8 Zi 22
9) Regelung des Miet- und Pachtverhältnisses, die Verpachtung von Grundstücken	nein		Vf 117,2 lit l+m

10) Schutz von Natur und Umwelt, Erholungsnutzung der Natur, Wasserrecht		Landschaftsschutz ohne Umwelt	8 Zi 6+16+24; 13; Vf 117,2 lit s
11) prähistorische Relikte und Schutz von Gebäuden und Artefakten mit kulturellem und historischem Wert	ja	außer Staatsgüter	8 Zi 3+4
12) Gesundheitsfürsorge, medizinische Behandlung, Feuerbestattung, ohne: Freiheitsentzug, Pandemien, Sterilisation, Abtreibung, künstliche Befruchtung, Gerichtsmedizin, Drogen, Qualifikationen im Gesundheitsbereich, Arzneimitteln u.Ä.		konkurrierend	9 Zi 10
13) Sozialfürsorge	ja		8 Zi 25+27
Lizenzen zum Ausschank von alkoholischen Getränken		konkurrierend	9 Zi 7
14) Bildung, Erziehung, Kultur, Jugendarbeit; Archiv-, Bibliotheks- und Museumswesen, ohne Archive des Staates	ja		8 Zi 4
und Sport		konkurrierend	9 Zi 11
15) Land- und Forstwirtschaft, Regulierung der landwirtschaftlichen Produktion; mit Pflicht, die Staatsorgane vorher anzuhören	ja		8 Zi 8+21
16) Jagd und die Fischerei, die Registrierung von Fischereifahrzeugen und die Regulierung des Fischereiwesens	ja	mit Einschränkung Umweltschutz	8 Zi 15 VfGH**
17) Verhütung von Tierquälerei und tierärztliche Versorgung, ohne Seuchenbekämpfung u. Importverbote	ja		8 Zi 15+16+21; 9 Zi 10
18) Erhaltung der Produktionsfähigkeit der landwirtschaftlichen Flächen, Wälder und Fischgewässer	ja		8 Zi 21
mit Pflicht, nicht oder nur teilweise genutzte Güter gegen Entschädigung anderen zu übertragen, um sie zu nutzen		Enteignung ja, Limit BGB***	8 Zi 22; Vf 117,2 lit l
19) Recht, Mineralienfunde zu suchen, zu beanspruchen und zu verwerten	ja		8 Zi 14
20) Postwesen und Recht auf Rundfunk- und Kabelsendungen auf Åland, ohne Auslandsbeziehungen		Sendungen ja, Radio-TV-Stationen u. Post nein	8 Zi 4
21) Straßen und Kanäle, Straßenverkehr, Eisenbahnverkehr, Schiffsverkehr, örtliche Schifffahrtswege	ja		8 Zi 17+18

22) Handel, ohne Außenhandel, aber mit Förderung der Produkte		konkurrierend	9 Zi 3
23) Förderung der Beschäftigung	ja		8 Zi 23, 9 Zi 5; 10
24) Statistiken über die Verhältnisse auf Åland		nur delegiert	Vf 117,2 lit r
25) Strafbestimmungen für Angelegenheiten, die in die Gesetzgebungskompetenz der Åland-Inseln fallen	nein	Strafgesetz nicht	Vf 117,2 lit l
26) Verwaltungsstrafen und deren Durchsetzung mit Zwangsmitteln für Angelegenheiten der eigenen Gesetzgebungskompetenz	ja	Verwaltungsstrafen ja ohne Freiheitsberaubung	16
27) sonstige Angelegenheiten, die nach den diesem Gesetz zugrunde liegenden Grundsätzen in die Gesetzgebungsbefugnis der Åland-Inseln fallen		Residualklausel nur laut Vf 117,4	
Weitere Bestimmungen im Ål-AuSt			
Art. 28 Änderung eines Vf-Gesetzes oder eines anderen staatlichen Gesetzes darf auf Åland nicht ohne die Zustimmung des Lagting in Kraft treten, soweit sie sich auf die Grundsätze bezieht, die das Recht einer Privatperson auf den Besitz von Immobilien oder Geschäftseigentum auf Åland regeln. Vor dem Erlass eines Gesetzes, das für die Åland-Inseln von besonderer Bedeutung ist, ist eine Stellungnahme der Åland-Inseln einzuholen.	nein		
Art. 30,2 In den in der Provinz ausgestellten Pässen für diejenigen, die das Aufenthaltsrecht haben, muss auch das Wort „Åland“ enthalten sein.	nein		
Art. 44 (28.2.2020/98) NEU seit 1.1.2021 Wirtschaftliche Selbstverwaltung Die Provinz Åland hat wirtschaftliche Autonomie in der in diesem Gesetz festgelegten Weise. Der Lagting verabschiedet ein Budget für die Provinz Åland (...)	ja	Primär Handwerk, Berg-Landwirtschaft Tourismus;	8 Zi 9, 20, 21
		konkurrierend Handel, öfftl. Betriebe, Industrie	9 Zi 3, 7, 8

Quelle: Peterlini, O. (2021c) (2022c).

Südtirol verfügt laut St-AuSt über keine Zuständigkeit, die über die Liste des Ål-AuSt hinausgeht. Damit erübrigt sich eine eigene Darstellung. Allerdings müssen zu den Zuständigkeiten Südtirols auch jene zusätzlichen Bereiche dazugezählt werden, die die Verfassungsreform 2001 (Vf-G 3/2001) den ordentlichen Regionen übertragen hat und die in der Folge auch für Südtirol gelten.¹¹²⁹ Sie sind in der italienischen Verfassung im Art. 117 Abs. 3 (konkurrierend) und Abs. 4 (Residualklausel zugunsten der Regionen) angeführt.

Einige Bereiche dieser sog. konkurrierenden Gesetzgebung reichen tatsächlich über jene Ålands hinaus (Art. 117,3). Sie sind aber nicht im St-AuSt verankert und unterliegen den durch Staatsgesetz festgelegten wesentlichen Grundsätzen, sodass sie mit den exklusiven Zuständigkeiten Ålands nicht vergleichbar sind. Es handelt sich um folgende Bereiche:

Außenhandel, Berufe, Häfen und Zivillughäfen, große Verkehrs- und Schifffahrtsnetze, Regelung des Kommunikationswesens, Produktion, Transport und gesamtstaatliche Verteilung von Energie, Koordinierung der öffentlichen Finanzen und des Steuersystems, Sparkassen und Kreditinstitute regionalen Charakters. Die Verfassungsreform von 2001 hat also nicht nur die präventive Kontrolle der Landesgesetze gestrichen, sondern auch Südtirols Autonomie erweitert. Allerdings hat der VfGH in der Folge durch einengende Auslegungen, durch die Qualifizierung der Staatszuständigkeiten als *transversale* Bereiche, viele autonome Rechte Südtirols eingeschränkt.¹¹³⁰

Die wichtigsten Kompetenzen der autonomen Gesetzgebung fasst die Landesregierung Ålands so zusammenfassen:¹¹³¹ Bildungswesen; Kultur und Denkmalschutz; Gesundheitswesen und Krankenpflege; Umweltangelegenheiten; Wirtschaftsförderung; Binnenverkehr; Gemeindeverwaltung; Polizeiwesen; Postwesen; Radio und Fernsehen.

Die letztgenannten drei Zuständigkeiten gehen weit über die Südtirol-Autonomie hinaus. Polizei, Post, Rundfunk und Fernsehen sind in Italien staatliche Zuständigkeiten.

8.2. Die Qualität der Zuständigkeiten

In der Quantität der Zuständigkeiten hinkt Südtirol jenen Ålands nicht viel nach. Aber die Bedeutung der letztgenannten (Polizei, Post etc.) und die internationalen Zuständigkeiten Ålands gehen weit darüber hinaus.

Eine wichtige Unterscheidung fällt zudem sofort ins Auge: Während alle Kompetenzen Ålands exklusiv der autonomen Gestaltung vorbehalten sind, werden jene Südtirols in drei Qualitätsstufen unterschieden und entsprechenden Grenzen unter-

¹¹²⁹ Vgl. Kap. IX.5. Die Erweiterung der Sonderautonomie von Trentino und Südtirol; IX.6. Die neuen Zuständigkeiten der Region und der autonomen Provinzen.

¹¹³⁰ Marcelli, F./Giammusso, V. (2006); Peterlini, O. (2012k de), 256-274, vgl. Kap. IX.7.4.2. Keine uneingeschränkte Lockerung der Grenzen.

¹¹³¹ Utrikesministeriet.

worfen: sog. primäre, unter gewissen Vorbehalten mit den exklusiven vergleichbar (Art. 4 für Region, Art. 8 fürs Land, St-AuSt), sekundäre oder konkurrierende, in denen der Staat die Grundsätze festlegt und die Autonomien die Details regeln können (Art. 5 für Region, Art. 9 u.a. fürs Land, St-AuSt), und tertiäre, die nur ergänzend zum Staat erfolgen können (Art. 6 für Region, Art. 10 fürs Land, St-AuSt).

Die besondere Schwäche liegt in den Grenzen der Gesetzgebung für alle drei Qualitätsstufen. Die Regional- und Landesgesetze Südtirols müssen sich nämlich an fünf Grenzen für die primäre Gesetzgebung (u.a. auch an die nationalen Interessen und die Reformen) und eine zusätzliche Grenze (die Grundsätze der Staatsgesetze) für die sekundäre oder konkurrierende halten. Vgl. Kap. IV.1.6.2. Die Gesetzgebungszuständigkeiten und ihre Grenzen.

Dass sich Landesgesetze an die Verfassung halten müssen, steht nicht zur Diskussion. Auch die Gesetze Ålands müssen sich an die Verfassung halten und werden vom Präsidenten der Republik auf die Verfassung und die Nichtgefährdung der Sicherheit geprüft. Aber die weiteren Grenzen unterscheiden sich grundsätzlich von der Autonomie Ålands. Bei den internationalen Verträgen hat Åland ein klares Mitbestimmungsrecht, ebenso bei der EU-Umsetzung. Die Grenzen, nationale Interessen, Grundsätze wirtschaftlich-sozialer Reformen und der Staatsgesetze, kennt Ålands Gesetzgebung nicht.

8.3. Kompetenzen im Verwaltungsbereich

Aufschlussreich ist auch die „*Gegenliste*“ der Zuständigkeiten des Staates (Art. 27 Ål-AuSt *Rikets lagstiftningsbehörighet*), weil dort Vorbehalte eingebaut sind, die sich als Zuständigkeiten Ålands erweisen, so z.B. die Zustimmung der Landesregierung Ålands für Anlagen der Kernenergie.

Während für Südtirol das Prinzip gilt, dass die Zuständigkeiten der Verwaltung parallel zu jenen der Gesetzgebung gelten (Art. 16 St-AuSt), kommen in Åland noch verschiedene Verwaltungsaufgaben dazu, die zwar der staatlichen Gesetzgebung unterliegen, aber in Åland entweder im Einvernehmen oder direkt der Regierung in Åland übertragen werden. Das gilt z.B. für die Erlaubnis für Ausländer oder ausländische Vereinigungen, Immobilien in der Provinz zu besitzen oder dort Geschäfte zu tätigen (Art. 30 Zi 7 Ål-AuSt), die Einfuhr von Pflanzenschutzmitteln und die Rechtsvorschriften zur Herstellung und Verwendung von Giften.

Auch in Südtirol hat der Staat dem Land zusätzliche Kompetenzen im Delegierungswege übertragen (z.B. Staatsstraßen, deutsche und ladinische Sendungen, das Katasterwesen, die Bezahlung der Lehrer, die Universität; oder an die Region: das Justizpersonal ohne Richter), aber diese stehen nicht im St-AuSt und können auch widerrufen werden.

8.4. Legislative Kontrolle

Nach Verabschiedung eines Landesgesetzes durch den *Lagting* in Åland kann dieses noch nicht in Kraft treten. Es muss dem Justizministerium und der Åland-Delegation vorgelegt werden. Letztere gibt dem Justizministerium eine Stellung-

nahme dazu ab. Dann wird das Gesetz mit der Stellungnahme der Åland-Delegation dem Präsidenten der Republik vorgelegt. Der Präsident kann nach Einholen der Stellungnahme des Obersten Gerichtshofs sein Veto gegen das Gesetz oder einen Teil davon einlegen oder das Gesetz freigeben. Das Veto kann allerdings nur aus zwei Gründen erfolgen: Wenn der Präsident der Ansicht ist, dass der *Lagting* seine Gesetzgebungsbefugnis überschritten hat oder das Landesgesetz die innere oder äußere Sicherheit des Staates gefährdet. Der Präsident muss seine Entscheidung innerhalb von vier Monaten treffen (Art. 19–20 Ål-AuSt); das ist allerdings eine lange Zeit.

Es gibt eine Ausnahme, die ein zügigeres Verfahren ermöglicht. Erfordert eine im Haushalt der Åland-Inseln enthaltene Mittelzuweisung den Erlass eines åländischen Gesetzes und liegen besondere Dringlichkeiten vor, so kann der *Lagting* die Landesregierung ermächtigen, das Gesetz ganz oder teilweise in Kraft zu setzen, noch bevor der Präsident der Republik entscheidet, ob er ein Veto dagegen einlegt. In diesem Falle kann das Gesetz nachträglich vom Präsidenten der Republik annulliert werden (Art. 20,3 Ål-AuSt).

Eine ähnliche, noch stärker eingrenzende präventive Kontrolle ist auch im St-AuSt für die Landesgesetze Südtirols und die Gesetze der Region vorgesehen. Das Landes- oder Regionalgesetz muss nach seiner Genehmigung durch den Landtag bzw. Regionalrat der Regierung zugestellt werden, welche das Gesetz innerhalb von 30 Tagen rückverweisen kann, und zwar wegen Überschreitung der Kompetenzen oder wegen Verletzung der nationalen Interessen oder jener der Region oder der anderen Provinz (Art. 55 St-AuSt). Vgl. Kap. IX.7.2. Keine präventive Kontrolle von Regional- und Landesgesetzen mehr.

Formal steht es noch so im St-AuSt (Art. 55), aber die Verfassungsreform von 2001 (Vf-G Nr. 3/2001) hat dieses Verfahren abgeschafft. Demnach können die Landes- und Regionalgesetze nach ihrer Genehmigung und Veröffentlichung – ohne präventive Kontrolle der Regierung – in Kraft treten. Die Staatsregierung kann diese nur mehr innerhalb von 60 Tagen vor dem VfGH anfechten (Art. 127 it-Vf). Das Landesgesetz bleibt inzwischen in Kraft. Das Verfahren ist damit wesentlich autonomiefreundlicher als jenes von Åland.

8.5. Finanzierung

Was die Finanzierung betrifft, haben beide Autonomien – von kleineren Steuern abgesehen – keine Finanzhoheit. Die Finanzregelung Südtirols sieht vor, dass 90 % des Steueraufkommens des Gebietes dem Land rückerstattet werden, allerdings beteiligt sich Südtirol seit 2014 auch an der Zinslast der hohen Staatsschuld Italiens, sodass dieser Prozentsatz auf etwa 80 % sinkt.¹¹³²

Für Åland sind mit Beginn des Jahres 2021 neue Finanzbestimmungen in Kraft getreten (Kap. 7, Art. 44–51 Ål-AuSt). Die Åland-Inseln erhalten jedes Jahr einen Geldbetrag aus staatlichen Mitteln zur Deckung der Kosten der Autonomie. Die

¹¹³² Peterlini, O./Rosini, M. (2015a it) 131–159, deutsche Zusammenfassung, 132–133.

Summe wird in einem speziellen Ausgleichsverfahren festgelegt. Aber aus Sicht der Autonomie ist die Südtiroler Regelung günstiger als eine Finanzierung, die von Zuschüssen des Zentralstaates lebt, wie es das vormalige Systems Südtirols auch war.

9. Resümee zum Vergleich Åland – Südtirol

Angesichts seiner weitreichenden Autonomie, die nur knapp unter der Schwelle vollständiger Unabhängigkeit liegt, bezeichnen manche Autoren die Äländer als eine der bestgeschützten nationalen Minderheiten weltweit.¹¹³⁴ Aber auch Südtirols Autonomie wird als Vorbild zitiert, beide haben ihre Stärken und Schwächen.

Das St-AuSt ist ein Verfassungsgesetz und hat damit den höchsten Rang der Rechtsquellen. Beim Ål-AuSt ist dies nicht der Fall, aber es ist ebenso rigide und in der finnischen Verfassung abgesichert. Der weit größere Vorteil als dieser formale Nachteil des Ål-AuSt ist aber, dass es nur im Einvernehmen abgeändert werden kann. Damit steht die Kompetenz-Kompetenz in Åland nicht allein dem nationalen Parlament, sondern in gleichem Ausmaß auch dem Lagting zu.

Die Landesgesetze Ålands unterliegen der präventiven Kontrolle des Präsidenten der Republik. Einem ähnlichen Verfahren unterlagen auch die Südtiroler Landesgesetze, die den Sichtvermerk der Regierung brauchten. Seit der Verfassungsreform 2001 allerdings gibt es keine präventive Kontrolle mehr. Das Gesetzgebungsverfahren ist autonomiefreundlicher als jenes von Åland. Die Finanzierung der Autonomie in Südtirol ist unabhängiger vom Staat und hängt von den eigenen Steuereinnahmen ab, während Åland von der Finanzierung durch den Staat abhängig ist.

Das notwendige Einvernehmen für die Änderungen des Ål-AuSt wiegt manche Nachteile gegenüber dem Südtiroler AuSt bei weitem auf. Viel weiter gespannt sind auch Ålands Zuständigkeiten, sei es, was die Sachbereiche anbelangt, die einige gewichtige Bereiche mehr umfassen, sei es insbesondere im Hinblick auf die Qualität. Alle Zuständigkeiten Ålands sind exklusive, während Südtirol in vielen Bereichen nur sekundäre Kompetenz hat und sich an die Grundsätze der Staatsgesetze halten muss.

Durch die Sonderklausel beim EU-Beitritt Finnlands kann Åland seine Besonderheiten, speziell die Landesbürgerschaft und das Erwerbsgesetz, besser vor der Gefahr einer Überfremdung schützen. Auch die Neutralität und Entmilitarisierung sind Vorteile, mit denen Südtirol nicht mithalten kann. Beide sind allerdings einer konstanten Erosion durch Übertragung von Zuständigkeiten an die EU ausgesetzt, nur Åland hat dabei ein Mitentscheidungsrecht.

¹¹³³ Benedikter, T. (2008b) (Hg) 82-83; Ghai, Y./Woodman, S. (Hg) (2013); Dosch J./Lakatos, M. (2019) u.a.

Der Regierungsvertreter in Åland wird im Einvernehmen mit dem Landtagsprecher (in Italien entsprechend dem Landtagspräsidenten) ernannt, für Südtirol entscheidet allein der Staat. Auch seine Aufgaben sind in Südtirol umfassender, da ihm die ganze Staatsverwaltung und die Befugnis der öffentlichen Sicherheit obliegt.

Die Sprachenregelung ist in Åland ebenso großzügiger. Die Sprachen sind zwar auch in Südtirol gleichberechtigt, aber in zweisprachigen Texten ist der italienische Wortlaut maßgebend. Dass es in Südtirol keine ausschließliche Landessprache wie auf Åland geben kann, ist aufgrund der starken Anteile der italienischen und deutschen Volksgruppe notwendig.

Ein wichtiger Vorteil für Åland ist der sichere Wahlkreis im Parlament. Südtirol stellt zwar auch seine Vertretung im Parlament, muss aber immer für Ausnahmen kämpfen, wenn Wahlgesetze besondere Hürden vorsehen. Ein eigener Europasitz steht auf der Wunschliste beider Autonomien, wobei Südtirol aufgrund der Bevölkerungszahl eine bessere Startposition hätte.

Zusammenfassend kann man sagen, dass beide Autonomien einen Grad erreicht haben, der es ermöglicht, den Schutz der verschiedenen Sprachgruppen zu gewährleisten. Beide sind weiter ausbaufähig.

XIII. Regionen im Spannungsfeld zur EU

Italien, Südtirol, Åland und Europa unter der Lupe

1. Einleitung und Problemstellung

Wachsen die Regionen mit der EU oder werden sie ausgehöhlt? Nach der Verfassungsreform 2001 erlebten die Regionen in Italien einen neuen Aufschwung. Während sie bis dahin kaum Zuständigkeiten hatten und von jeglicher außenpolitischen Tätigkeit strikt ausgeschlossen waren, gewährt ihnen die neue Verfassung auch eine besondere Rolle gegenüber Europa. Italiens Regionen entdeckten neue Entfaltungsmöglichkeiten. So sehr sich Südtirol über die Öffnungen freut, die Europa bietet, so sehr zeigten sich Politik und Literatur besorgt über Kompetenzverluste, die damit einhergehen. Findet durch die europäische Integration tatsächlich eine schleichende Verarmung der regionalen Autonomien statt, oder wiegen die neuen europäischen Perspektiven diese auf? Die Beantwortung dieser Frage ist wichtig, nicht zuletzt für Europa selbst.¹¹³⁴

Schon die Migrationswelle in den vergangenen Jahren und die Corona-Pandemie haben viele Bemühungen zur europäischen Integration zurückgeworfen. Grenzen wurden zugemacht, Staaten versuchten sich abzuschotten, der Mangel an Impfstoffen hat sie zu Alleingängen veranlasst. Der Ausstieg Großbritanniens schrillt wie ein Alarm. Das Land hat sich nicht zuletzt wegen der Migration vom Kontinent verabschiedet. Das Verhältnis zu Staaten wie Ungarn und Polen, die vorher in die EU drängten, ist angespannt. Der Ruf zurück zum Staat ist mancherorts lauter geworden, auch in Italien. Der Staat sollte – so die Ziele der Souveränisten – gegen die Erosion von Kompetenzen verteidigt, ja gestärkt werden.

Andererseits suchen die Bürger angesichts der Zunahme internationaler Organisationen, auf die sie keinen Einfluss haben, überschaubare Räume, in denen sie mitwirken können. Die Regionen könnten diesen Raum besser bieten als der Staat, gleichzeitig könnten sie an der übergeordneten Politik Europas mitwirken. Viel hängt folglich von der Haltung der Regionen zu Europa ab. Das neue Europa-Engagement der Regionen in Italien stimmt positiv. Gleichzeitig befürchten die Sonderregionen, besonders Südtirol, dass das mühsam aufgebaute Autonomiegebälk durch liberale Prinzipien der Freizügigkeit und Gleichstellung der EU umgestürzt werden könnte. Åland hat sich in den EU-Verträgen einigermaßen absichern können, beklagt aber auch Einbußen von Kompetenzen. Wie schwer wiegen diese Einbußen, vor allem in Südtirol, das sich gegenüber der EU nicht absichern konnte. Was passiert mit dem Minderheitenschutz?

Natürlich haben die Staaten im Zuge der europäischen Integration manche Politikfelder der EU übertragen. Das war beabsichtigt und gewollt. Das beschränkte sich aber nicht auf die eigenen staatlichen Zuständigkeiten, sondern bewirkte auch eine Erosion der subnationalen Körperschaften. Diese erleben eine zunehmende Schwächung, die sie passiv erleiden müssen. Sie haben im Unterschied zu den

¹¹³⁴ Dieses Kap. XIII beruht in Grundzügen auf *Peterlini, O. (2023a)*, 153-196.

Staaten nicht freiwillig auf ihre Zuständigkeiten verzichtet, die sie im Zuge der Regionalisierung Italiens mühsam errungen haben und jetzt zusehends an Europa abgeben müssen. Im Vordergrund der Untersuchung sollen deshalb diese subnationalen Körperschaften, die Regionen und die autonomen Provinzen in Italien stehen. Als besonderes Fallbeispiel eignet sich Südtirol, weil es über besonders weitreichende Zuständigkeiten verfügt, bei denen die Erosion am deutlichsten wird.

Aber auch die Kehrseite der Medaille soll beleuchtet werden. Inwieweit wiegt der neue Einfluss der Regionen die Nachteile auf? Weht nicht ein neuer Wind des Regionalismus durch Europas Staaten? Inwieweit sind die Kompetenzverluste im Vergleich zu den Errungenschaften Europas vernachlässigbar? Die Menschen in diesen Staaten erleben eine Friedensperiode, wie es sie in der Geschichte Europas nie gegeben hat, sie genießen neue Freiheiten und Rechte, die in dieser Diskussion oft untergehen. Dieser Beitrag will versuchen, Licht auf dieses Spannungsfeld zu werfen, die Vor- und Nachteile aufzuzeigen und gegeneinander abzuwägen.¹¹³⁵

2. Die Entwicklung der Regionen in Italien

2.1. Den Regionen öffnen sich die Grenzen

Die Vf-Reform 3/2001 stärkte die Regionen und ihre Zuständigkeiten (vgl. Kap. VIII.6. Reform von 2001: Regionalismus mit föderalen Ansätzen). Das Heiligtum der exklusiven Zuständigkeit des Staates für die „*Bandiera*“, die Fahne als Symbol der Außenpolitik, war gefallen: „*Folgende Sachgebiete gehören zur konkurrierenden Gesetzgebung: die internationalen Beziehungen der Regionen und ihre Beziehungen zur Europäischen Union (...)*“ (Art. 117,3 Vf) Und weiter:

Die Regionen und die Autonomen Provinzen Trient und Bozen nehmen für die in ihre Zuständigkeit fallenden Sachgebiete an den Entscheidungen im Rahmen des Rechtssetzungsprozesses der Europäischen Union teil und sorgen für Anwendung und Durchführung von völkerrechtlichen Abkommen und Rechtsakten der Europäischen Union; dabei sind die Verfahrensbestimmungen zu beachten, die mit Staatsgesetz festgesetzt werden (...) (Art. 117,5 Vf)

Die Beteiligung der Regionen Italiens an außenpolitischen Angelegenheiten war langwierig und schwierig. Die Umsetzung des EU-Rechts in Italien war von gravierenden Verzögerungen und Verstößen gekennzeichnet. Die EU-Verordnungen traten natürlich wie in allen Mitgliedsländern unmittelbar in Kraft, aber die Richtlinien bedürfen interner Akte der Mitgliedsstaaten. Diese Umsetzung erfolgte in den 1980er Jahren zunächst in unregelmäßigen Abständen durch sog. „*Gemeinschaftsgesetze*“, in Form von Ermächtigungsgesetzen, die – von direkt wirkenden Maßnahmen abgesehen – die Regierung zur Umsetzung ermächtigten.¹¹³⁶

Erst die Verfassungsreform 3/2001 eröffnete den Regionen eine wirksame Beteiligung an der Europäischen Union und an den internationalen Beziehungen, in aufsteigender wie auch in absteigender Linie, d.h. sei es zur Mitwirkung an der

¹¹³⁵ Alle Übersetzungen stammen vom Verfasser.

¹¹³⁶ Rosini, M. (2017), 107-156.

Rechtsetzung als auch an der Durchführung von EU-Akten und internationalen Verträgen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen (Art. 117,5 Vf).

Abb. 31: Mitwirkung der Regionen an der EU-Normsetzung



Quelle: Peterlini, O. (2011-23): Teaching Documents.

Seit der Direktwahl der Präsidenten der Regionen in Italien, die durch Verfassungsgesetz Nr. 1/1999 ermöglicht wurde, ist auch deren Einfluss stark gestiegen. Während es in Italien keine Regionen- oder Länderkammer wie in Bundesstaaten gibt, war das einzige Organ zur Mitsprache die Konferenz der Regionen und autonomen Provinzen, die schrittweise ihren Einfluss stärkte. Seit 1997 sind ihre Gutachten für alle Gesetze vorgesehen, die die Regionen betreffen (GD vom 28. August 1997 Nr. 281). Sie wurde zu einer Anlaufstelle für die Koordination und den Dialog zwischen der Regierung und den Regionen, eine „*Art embryonale Regionenkammer in Gründung*“, wie sie Simona Piattoni taufte.¹¹³⁷

Diese Staat-Regionen-Konferenz entspricht in etwa der Landeshauptleutekonferenz in Österreich und jener der Ministerpräsidenten in Deutschland. In keinem der drei Staaten sind diese Organe in der Verfassung vorgesehen. Sie kompensieren, wie es Ferdinand Karlhofer treffend formuliert, die Schwäche der Länder und – auf Österreich bezogen – die „*effektive Bedeutungslosigkeit*“ des Bundesrates. Die Länder in Österreich sind schwach, was ihre gesetzgebenden Kompetenzen betrifft, und stark auf Verwaltungsebene. Die Konferenz der Landeshauptleute gleicht diese Schwäche aus, sodass sie sich zu „*Gatekeepern*“ entwickelt haben.¹¹³⁸

2.2. Die Erweiterung der Sonderautonomien wenig geschätzt

Durch die Besserstellungsklausel werden auch auf Südtirol die „*weitergehenden Formen der Autonomie*“ der Vf-Reform von 2001 angewandt (Art. 10 Vf-G 3/2001). Es gelten somit auch für die autonomen Regionen und Provinzen die neuen Zuständigkeiten und für diese neuen Bereiche auch lockerere Grenzen. Sie müssen

¹¹³⁷ Piattoni, S. (2003), 108-38.

¹¹³⁸ Karlhofer, F. (2013), 228-229.

sich nur mehr an die Verfassung, die internationalen Verträge und die EU-Bestimmungen halten. Besonders gefeiert wurde diese Reform in Südtirol seltsamerweise nicht. Der VfGH hat nämlich in den Folgejahren durch restriktive Auslegungen einige Kompetenzen eingeschränkt, indem er die Zuständigkeiten des Staates als „transversal“ und übergreifend klassifizierte, sodass z.B. die Staatskompetenz des Umweltschutzes über die Landeskompetenz Jagd gestellt wurde.¹¹³⁹

Dennoch ist es eine Tatsache, dass die Autonomie erstmals seit dem neuen Statut von 1972 erweitert wurde. Besonders auffällig ist das auch für den Verfahrensweg der Landesgesetze, die nicht mehr der strengen, präventiven Regierungskontrolle unterliegen, sondern sofort veröffentlicht werden können und in Kraft treten. Die Regierung kann sie nur mehr vor dem VfGH anfechten, sie bleiben aber bis zu einem Urteil in Kraft.

Unter den neuen Zuständigkeiten, die nicht im St-AuSt stehen, aber sozusagen aus der Verfassung in die Statuten „hineinleuchten“ und gelten, sind auch die Beziehungen zur EU, die Beteiligung in aufsteigender und absteigender Linie an der EU-Gesetzgebung. Im Südtiroler AuSt ist keine solche Kompetenz vorgesehen, sie gilt aber aufgrund der sog. Besserstellungsklausel auch für die autonomen Provinzen und damit auch für Südtirol.¹¹⁴⁰

Ein weiterer Absatz des Art. 117 Verfassung ist für Südtirol von besonderer Bedeutung: „Die Region (Anm.: und das gilt aufgrund der Besserstellungsklausel auch fürs Land) kann für Sachgebiete in ihrem Zuständigkeitsbereich Abkommen mit Staaten und Vereinbarungen mit Gebietskörperschaften eines anderen Staates in den durch Staatsgesetze geregelten Fällen und Formen abschließen.“ (Art. 117,9 Vf) Die Grenzen haben sich auch für Südtirol geöffnet. Die öffentliche Diskussion in Südtirol beachtete diese Fortschritte kaum.

Während den völkerrechtlichen Rahmenbedingungen der Südtirol Autonomie von Anfang an sowohl in der Politik wie auch in der Rechtswissenschaft in Südtirol und Österreich großes Interesse entgegengebracht wurde, beklagt *Gabriel N. Toggenburg*, dass Gleiches für die europarechtlichen Rahmenbedingungen der Südtiroler Realität nicht behauptet werden könne.¹¹⁴¹ Die Diskussion drehte sich von den 1980er Jahren an um die Implikationen der europäischen Integration und die Beschneidungen der Autonomie durch das EU-Recht. Die Diskussion war von Anfang an negativ besetzt, beklagt *Toggenburg*. Zum Beweis führt er eine umfangreiche Bibliographie an, die sich um dieses Thema dreht.¹¹⁴²

¹¹³⁹ Marcelli, F./Giammusso, V. (2006); Peterlini, O. (2012k de), 256-275.

¹¹⁴⁰ Ibid., 244 ff.

¹¹⁴¹ Toggenburg, G. (2005), 451-494.

¹¹⁴² Toggenburg G. (ibid.) führt ein Literaturverzeichnis von einer ganzen Seite (450) als Fn an, vor allem von Südtiroler und österreichischen Autoren, die sich mit den Gefahren der europäischen Integration für die Autonomie befassen, so z.B. Hummer, W.; Zeller, K.; Schweitzer, M.; Burtscher, W.; Bonell, L.; Winkler, I.; Runggaldier, U.; Grigolli, S.; Schülmers von Pernwerth, R.; Wimmer, N.; Happacher, E.; Palermo, F.; Hofmann, R.; Toggenburg, G.

Südtirol, das immer auf Europa als Möglichkeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit setzte, beschäftigte sich vorrangig mit der Erosion seiner Zuständigkeiten durch Europa, auch mit Blick auf eine fernliegende Insel, die es scheinbar besser gemacht hatte.

3. Die Kollisionen zwischen Südtiroler Autonomierecht und EU-Recht

Im Unterschied zu den Åland-Inseln¹¹⁴³ wurde für Südtirol keine Sondernorm in die EG-Verträge eingebaut, welche Autonomiebestimmungen, die im Widerspruch zu EU-Bestimmungen stehen, retten würde. (Vgl. das vorangehende Kap. XII.6. Der internationale Rahmen und die Europäische Union.) Während also für die Åland-Inseln mögliche Antinomien mit dem EU-Recht von vornherein zu Gunsten des Sonderstatus ausgeräumt wurden, ist im Falle Südtirols zu klären, inwieweit ausgerechnet die EU – auf die Südtirol im Sinne der Grenzüberwindung immer gebaut hat – zum Problem für Südtirols Autonomie werden könnte.

Italien ist Gründungsmitglied der Europäischen Gemeinschaften und war schon Mitglied des ersten Abkommens zur europäischen Integration, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, die 1951 in Paris gegründet wurde. Im Jahre 1957 war es Gastgeber und Mitbegründer der Römischen Verträge. Seitdem hat es die europäische Integration unterstützt, wenngleich es das EU-Recht meist mit Verspätung und nach entsprechenden Sanktionen umgesetzt hat.¹¹⁴⁴ Das lag aber insbesondere an den verfahrensrechtlichen Schwierigkeiten der Umsetzung, am Mangel an regelmäßigen Umsetzungsmechanismen, die sich mit der Einführung des Europagesetzes und des Europäischen Ermächtigungsgesetzes (durch Gesetz Nr. 234/2012) wesentlich verbesserten.¹¹⁴⁵

Die Eingriffe in die Autonomierechte können von zwei Seiten erfolgen: zum einen durch die Zuständigkeiten, welche die Mitgliedsstaaten der EU schrittweise in den Verträgen übertragen haben; und zum anderen durch die Grundsätze der Freizügigkeit von Kapital, Menschen, Waren und Diensten, also der offenen Grenzen und der freien Entfaltung des Marktes und des Wettbewerbes, sowie der Nichtdiskriminierung von EU-Bürgern. Alle Normen, die diesen Grundprinzipien entgegenstehen, kollidieren mit dem EU-Recht.

3.1. Verlust von Zuständigkeiten durch das EU-Recht

Der Entzug von Zuständigkeiten betrifft auch Åland. Allerdings ist Åland in die Verhandlungen stärker eingebunden und kann mitbestimmen. Die Autonomie steht grundsätzlich sehr gut da, bemerkt *Markku Suksi*, sie hat aber einige ihrer Befugnisse nach dem Beitritt Finnlands zur Europäischen Union 1995 verloren. Deshalb

¹¹⁴³ *Suksi, M.* (2013a), 68-69; *Eriksson, S.* (2017), 7.

¹¹⁴⁴ *Rosini, M.* (2017), 85-105, 101.

¹¹⁴⁵ *Rosini, M./Peterlini, O.* (2019): Europa delle Regioni, Attuazione del diritto UE ed Euroregion/Europa der Regionen, Anwendung des EU-Rechtes und Euroregion.

streben die Regierungsinstitutionen der Åland-Inseln eine Erweiterung ihrer legislativen Kompetenzen an.¹¹⁴⁶

Die Übertragung von Zuständigkeiten an die EU beschränkt sich nicht auf die dem Staat vorbehaltenen Bereiche, zumal sie ja zwischen allen EU-Staaten vereinbart wurden, die nicht weiter Rücksicht auf die internen Kompetenzverteilungen nahmen. Im Zuge dieser Übertragungen traf es also ureigene Zuständigkeiten auch der Südtirol-Autonomie. Besonders empfindlich trifft es jene Bereiche, in denen die EU ausschließliche Zuständigkeit hat, wie die Zollunion, die Wettbewerbsregeln für den Binnenmarkt, die Währungspolitik für die Länder des Euro-Raums, den Handel und internationale Abkommen (in bestimmten Fällen), die Meerespflanzen und -tiere im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik.¹¹⁴⁷ Dabei schneiden besonders die Wettbewerbs- und Handelsregeln in die autonome Wirtschaftspolitik ein.

Viel umfangreicher und damit auch einschneidender sind die geteilten Zuständigkeiten der EU. In diesen Bereichen können sowohl die EU als auch die Mitgliedsländer Rechtsvorschriften erlassen, und – soweit es nach innerstaatlichem Recht in ihre Zuständigkeit fällt – auch die Regionen und autonomen Provinzen. Die Mitgliedsländer und ihre internen Ebenen können dies jedoch nur dann tun, wenn die EU noch keine Vorschriften zu diesen Bereichen erlassen hat oder dies nicht beabsichtigt. Diese geteilten Zuständigkeiten der EU reichen vom Binnenmarkt, von der Beschäftigung und dem Sozialen, dem wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, der Landwirtschaft, der Fischerei, der Umwelt, über den Verbraucherschutz, den Transport, die transeuropäischen Netze, die Energie bis zur Sicherheit und den Grundrechten, der öffentlichen Gesundheit, der Forschung und Raumfahrt, der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe.¹¹⁴⁸

Wie ausgeführt, haben sich neben der Politik auffällig viele Autoren mit den Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie befasst,¹¹⁴⁹ sodass wir uns hier auf die Ergebnisse konzentrieren können, um sie schließlich mit den Vorteilen der EU abwägen zu können.

Walter Obwexer kommt zu dem Schluss, dass insgesamt ein „*beachtlicher Verlust*“ an Kompetenzen für das Land Südtirol resultiert, was den Handlungsspielraum des Landes Südtirol eingeschränkt hat.¹¹⁵⁰ Das gilt bei den geteilten Zuständigkeiten vor allem für das Vergaberecht, die Landwirtschaft und die Umwelt. Fast keine Beschränkungen ergeben sich hingegen bei den parallelen Zuständigkeiten der EU, d.h. bei der öffentlichen Gesundheit, der Industrie, der Kultur, dem Tourismus, der allgemeinen und beruflichen Bildung, bei Jugend, Sport und Zivilschutz.

¹¹⁴⁶ Suksi, M. (2013a), 62.

¹¹⁴⁷ EU-Kommission, Bereiche der EU-Politik.

¹¹⁴⁸ Ibid.

¹¹⁴⁹ Vgl. besonders: Obwexer, W./Happacher, E./Baroncelli, S./Palermo, F. (Hg) (2015); Obwexer, W./Happacher, E./Zwilling, C. (Hg) (2019).

¹¹⁵⁰ Obwexer, W. (2015b), 40-44.

In diesen Bereichen kann die EU nur Maßnahmen der Mitgliedstaaten unterstützen, ohne in deren Gesetzgebung eingreifen zu können.

Besonders das Handwerk hat als traditioneller Bereich eine große Bedeutung für Südtirol. Das Handwerk gehört zu den primären Kompetenzen des Landes. Die größten Auswirkungen auf das Handwerk und die entsprechende Landeskompetenz hat das EU-Recht im Bereich der Dienstleistungsfreiheit und im Bereich der beruflichen Qualifikationen. Das EU-Recht allgemein und die Dienstleistungs-Richtlinie der EU (2006/123/EG) im Besonderen zielen nämlich darauf ab, den europäischen Markt für alle Teilnehmer aus EU-Ländern zu öffnen und die Hindernisse für das Funktionieren des Binnenmarktes abzubauen.¹¹⁵¹ Dafür werden die Verwaltungsverfahren für Dienstleistungserbringer vereinfacht, die Rechte von Verbrauchern und Unternehmen, die Dienstleistungen beziehen, gestärkt und die Kooperation zwischen den EU-Ländern gefördert. Die Richtlinie schafft alle diskriminierenden Anforderungen ab, wie Staatsangehörigkeit, beschränkende Berufstitel oder Firmensitz sowie alle anderen einschränkenden Anforderungen, wie die Überprüfung des wirtschaftlichen Bedarfs.¹¹⁵² Die Richtlinie wurde in Italien mit GvD vom 26. März 2010, Nr. 59, umgesetzt. Die Südtiroler Handwerksordnung und die Handelsgesetze mussten angepasst werden.

Auch im Bereich Fremdenverkehr, einer weiteren primären Zuständigkeit des Landes Südtirol, gab es direkte Eingriffe durch das EU-Recht. Südtirol musste seine Gesetzgebung anpassen, um ein Vertragsverletzungsverfahren seitens der EU-Kommission gegenüber Italien zu vermeiden. In diesem Sinne hat es die L-Gesetze Nr. 3/2013 und Nr. 7/2014 erlassen sowie die neue Regelung der Berufsbilder im Tourismus mit L-Gesetz Nr. 21/2012. Die wichtigsten Maßnahmen der EU wurden dazu nicht direkt im Tourismus getroffen, sondern vorwiegend zum Verbraucherschutz, zur Sicherstellung der Freizügigkeit und der Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungen und Personen. In den Bereich des Auftragswesens wirken besonders die Bestimmungen zum Schutz des Wettbewerbes hinein. Man kann aber auch feststellen, dass sich das Unionsrecht dahin entwickelt hat, die kleinen und mittleren Unternehmen zu stützen, was wiederum den Aktionsradius der Landesgesetzgebung ausgeweitet hat.¹¹⁵³

Die öffentlichen Arbeiten im Interessenbereich der Provinz gehören zu den primären Zuständigkeiten des Landes (Art. 8 Zif 10 St-AuSt), genauso wie u.a. das Straßenwesen, die Wasserleitungen (Art. 8 Zif 10 St-AuSt) und die Katastrophenvorbeugung (Art. 8 Zif 13 St-AuSt). Bei der Vergabe dieser Arbeiten und der öffentlichen Dienstleistungen müssen aber die Prinzipien zum Schutz des Wettbewerbes respektiert werden, bekräftigt durch die unionsrechtliche Rechtsprechung. Dazu kommt innerstaatlich die ausschließliche Zuständigkeit des Staates im Wettbewerbsbereich dazu (Art. 117 Abs. 2 lit. e Vf). Die Arbeiten und Dienste konnten

¹¹⁵¹ *Begiraj, J.* (2015), 103-129, 125.

¹¹⁵² Dienstleistungsrichtlinie der EU, 2006/123/EG.

¹¹⁵³ *Rosini, M.* (2015), 130-176.

nicht mehr einfach an eigene, öffentlich beteiligte, gemischte Unternehmen ohne Ausschreibung vergeben werden.

Einige Lösungen konnten allerdings gefunden werden: So hat man diese Unternehmen in vielen Fällen in In-House-Betriebe des Landes umgewandelt. Auch die Höchstsumme für Arbeiten, die ohne europäische Ausschreibung zur Förderung der örtlichen Betriebe erfolgen konnte, war Stein des Anstoßes. Für diese garantiert nun LG Nr. 12/2007 die sichere Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht. Der Inhalt wurde im Einklang mit den Anforderungen der Verfassungsmäßigkeit modifiziert. Die In-House-Vergabe ist von der EU-Richtlinie Nr. 24/2014 über die öffentliche Auftragsvergabe als eine der Möglichkeiten anerkannt, um die besondere Aufgabe der öffentlichen Dienstleistungen von wirtschaftlicher Bedeutung zu sichern.¹¹⁵⁴

Besonders einschneidend sind die unionsrechtlichen Vorgaben für die Konzessionsvergabe von Wasserableitungen zur Erzeugung elektrischer Energie. Das EU-Recht hat sogar eine Verfassungsbestimmung Italiens praktisch außer Kraft gesetzt. Der Art. 43 ermöglicht nämlich dem Gesetzgeber „aus Gründen des Allgemeinwohls“, den öffentlichen Körperschaften bestimmte Unternehmen vorzubehalten oder durch Enteignung zu übertragen, „wenn diese wesentliche öffentliche Dienste oder Energiequellen oder Monopolstellungen betreffen“ (Art. 43 Vf). Die EU hingegen verpflichtet zur Liberalisierung der Stromversorgung.

Das hat zu einer weitreichenden inhaltlichen Änderung der vertikalen Kompetenzverteilung zwischen dem Staat und den nachfolgenden Gebietskörperschaften geführt. Der Staat hat dem Land Südtirol die Kompetenz für den Bereich Energie und für die Großwasserableitungen zur Erzeugung elektrischer Energie übertragen. Damit wurde die Autonomie erweitert, zumal das St-AuSt (Art. 9 Zif 9) in seinem Wortlaut die Großableitungen zur Erzeugung von Energie ausdrücklich ausschließt. Das St-AuSt ist formal unverändert geblieben. Diese neue delegierte Kompetenz darf aber nur im Einklang mit der ausschließlichen staatlichen Zuständigkeit zum Schutz des Wettbewerbes und der unionsrechtlichen Auflagen ausgeübt werden. Das Land konnte also nicht die Konzession selbst ausüben, sondern musste sie öffentlich ausschreiben. Bei dem Versuch, den dazu errichteten Landesbetrieb SEL zu begünstigen, kam es sogar zu strafrechtlichen Verurteilungen.¹¹⁵⁵ Diese Vorgaben im Bereich der Konzessionsvergabe für Wasserableitungen beschränken sich zwar auf die primär-rechtlichen Grundsätze der Gleichbehandlung und Transparenz, haben aber den Handlungsspielraum des Landes erheblich eingeschränkt.¹¹⁵⁶

Die Wohnbauförderung gehört wie das Handwerk oder der Fremdenverkehr zu den primären Kompetenzen des Landes (Art. 8 Zif 10 St-AuSt). Die EU verfügt über keine wohnungspolitischen Kompetenzen. Trotzdem hat das Unionsrecht direkt in die Formen der Förderung eingegriffen. Dabei ging es vor allem um die Gleichbehandlung der Unionsbürger und den Schutz der sozialen Grundrechte für alle. Indirekte Diskriminierungen wie die Voraussetzung einer fünfjährigen An-

¹¹⁵⁴ Baroncelli, S. (2015), 207-256.

¹¹⁵⁵ Franceschini, C. (2014).

¹¹⁵⁶ Obwexer, W. (2015b), 257-290.

sässigkeit, vielfach gehäuft mit Kriterien, die die Dauer der Ansässigkeit oder der Beschäftigung prämiieren, verstoßen gegen dieses Prinzip, aber auch gegen Art. 2 der italienischen Verfassung, der die Menschenrechte schützt. Dies gilt vor allem für die Grundversorgung. Bei der Mittelstandsförderung, die sich davon klar differenzieren sollte, ist das weniger relevant.¹¹⁵⁷

Ähnliche Einschränkungen gelten für die Zuständigkeit im Bereich der öffentlichen Fürsorge und Wohlfahrt, ebenfalls primäre Zuständigkeit des Landes (Art. 8 Zif 24 St-AuSt). Die EU verfügt (gemäß Art. 4 Abs. 2 lit. b AEUV) über eine geteilte Zuständigkeit auf dem Gebiet der Sozialpolitik, beschränkt sich aber derzeit auf die Koordinierung der Sozial-Rechtssysteme. Aber Bestimmungen, die den Zugang zu Sozialleistungen erschweren, werden regelmäßig als Behinderung der Freizügigkeit angesehen und bedürfen deshalb einer Rechtfertigung. Die „*Rechtfertigungs-Bedürftigkeit*“ weist darauf hin, dass diese Bestimmungen zu indirekten Diskriminierungen führen könnten.

Soziale Leistungsansprüche dürfen allerdings weiterhin an die Bedingung einer gewissen „*qualifizierten Zugehörigkeit*“ geknüpft werden. Ein ungleicher Zugang zu den sozialen Leistungen könnte – neben der Begründung der begrenzten Finanzierbarkeit – an eine „*territoriale Verbundenheit*“ und an einen gewissen Grad an Integration gebunden werden.¹¹⁵⁸ Als Kriterien gelten die Arbeit unabhängig vom Wohnort, die Arbeitssuche für eine gewisse Zeit, der Wohnort oder Aufenthalt, die frühere Ausbildung oder Staatszugehörigkeit, der Schulbesuch, Sprachkenntnisse, die Eheschließung mit einem Staatsangehörigen. Das EU-Recht baut auf eine abgestufte Solidarität mit differenziertem Leistungszugang, was allerdings unklar und nicht eindeutig definiert ist. Will der Landesgesetzgeber den Zugang zu Leistungen der öffentlichen Fürsorge und Wohlfahrt beschränken, muss er sich an die Kriterien des EU-Handlungsrahmens halten.¹¹⁵⁹

Auch im Bereich der Raumordnung, einer weiteren primären Kompetenz des Landes Südtirol (Art. 8 Zif 5 St-AuSt), gelten EU-rechtliche Einschränkungen, obwohl auch diesbezüglich das Unionsrecht keine direkte Zuständigkeit hat. Allerdings verfügt die EU über eine geteilte Zuständigkeit für die Umwelt, die bei Inanspruchnahme durch die EU gegenüber dem innerstaatlichen Recht gilt.

Allerdings können Nutzungsbeschränkungen, wie sie das Südtiroler Wohnbaugesetz durch die sog. „*Konventionierung*“ von Flächen vornimmt und Einheimischen vorbehält, als Grundverkehrsbeschränkungen eingeordnet werden und widersprechen damit dem Freizügigkeitsprinzip, nicht nur der Personen, sondern auch des Kapitalverkehrs. Es gilt zwar bei solchen Maßnahmen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit, wenn sie ein Ziel im Allgemeininteresse verfolgen, allerdings dürfen sie nicht diskriminierend angewandt werden.

¹¹⁵⁷ *Eisendle, A.* (2015), 292-322.

¹¹⁵⁸ Vgl. *Devetzi, S.* (2014), 638-658.

¹¹⁵⁹ *Eisendle, A.* (2015), 323-354.

3.2. Kollision von EU-Recht mit besonderen Schutznormen der Autonomie

Mit dem EU-Recht können insbesondere jene autonomierechtlichen Schutznormen kollidieren, die im Widerspruch zu Grundprinzipien wie der Freizügigkeit, dem freien Wettbewerb und den Grundrechten stehen. Konfliktpotenzial bergen der Vorzug der Ansässigen bei der Arbeitsvermittlung (Art. 10,3 St-AuSt), der Einsatz der Mittel für Fürsorge-, soziale und kulturelle Zwecke nach Stärke und Bedarf der drei Sprachgruppen (Art. 15,2 St-AuSt), die vierjährige Ansässigkeit für die Ausübung des Wahlrechtes bei den Landtagswahlen in Südtirol (Art. 25,2 St-AuSt), der ethnische Proporz mit dem Vorbehalt der öffentlichen Stellen für die drei offiziellen Sprachgruppen (Art. 89,3 St-AuSt), die Erklärung zu einer der drei Sprachgruppen selbst (Art. 89,3 St-AuSt), die Sprachprüfung für die Aufnahme in den öffentlichen Dienst (Art. 3 DPR 752/1976) oder das Recht (nur) der deutschsprachigen Einwohner, ihre Sprache vor Gericht und der Verwaltung zu gebrauchen (Art. 100,1 St-AuSt). Nicht alle, aber einige dieser Konflikte wurden aufgeworfen und verfolgt.

Anthony Alcock,¹¹⁶⁰ ein profunder Kenner der Südtirol-Autonomie, bringt es auf den Punkt:

*Mit Bestürzung mussten die Südtiroler, die die angestrebte bedeutungsvolle Autonomie erkämpft und errungen hatten, feststellen, dass [...] die Hauptpfeiler der Autonomie [...] nicht durch den aggressiven Nationalismus der Vergangenheit, sondern durch eben jenen europäischen Internationalismus in Frage gestellt wurden, den sie so lange unbeirrt unterstützt hatten.*¹¹⁶¹ (Alcock, 1992)

Trotz des Fehlens von Schutzklauseln im EU-Recht sind zwar keine dramatischen Urteile ergangen, die die Grundpfeiler der Autonomie- und Minderheitenschutzmaßnahmen untergraben hätten. Es gab allerdings einige Konflikte, die Italien in Absprache mit den Vertretern Südtirols angehen musste.

3.3. Sprachenrecht auch für EU-Bürger in Südtirol?

Ein Beispiel war die Verwendung der deutschen Sprache bei Gericht. „Die deutschsprachigen Bürger der Provinz Bozen haben das Recht, im Verkehr mit den Gerichtsämtern und mit den Organen und Ämtern (...) in der Provinz (...) ihre Sprache zu gebrauchen.“ (Art. 100 St-AuSt)

Die Frage war: Kann sich ein Staatsangehöriger eines EU-Mitgliedstaats auf den Grundsatz der Nichtdiskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit berufen, um das Recht zu erhalten, in einem anderen Mitgliedstaat ein Strafverfahren gegen ihn in einer anderen Sprache als der Staatssprache einzuleiten, wenn dieses Recht bestimmten Staatsbürgern gewährt wird?

Dieses Thema wurde im Verfahren „*Bickel und Franz*“ vor dem EuGH aufgeworfen.¹¹⁶² *Bickel* war österreichischer und *Franz* deutscher Staatsbürger. Sie

¹¹⁶⁰ Alcock, A.E. (1992), 17-36.

¹¹⁶¹ Peterlini, O. (2013d), 139-140.

¹¹⁶² Urteil 24.11.1998-Rechtssache C-274/96.

standen in Bozen wegen eines Strafvergehens vor Gericht und beriefen sich auf das den lokalen Bürgern eingeräumte Recht, ihre Sprache zu gebrauchen. Die zusammengelegten Strafverfahren wurden vom Bezirksgericht Bozen ausgesetzt und dem EuGH vorgelegt. Das Bezirksgericht stellte die Frage, ob die für die Bürger der Provinz Bozen geltenden Verfahrensvorschriften nach Gemeinschaftsrecht auch auf Besucher der Provinz anzuwenden sind, die Angehörige anderer Mitgliedstaaten sind.

Die Richter lehnten die Verteidigung der Norm seitens der italienischen Regierung ab, die sich auf den Zweck des Minderheitenschutzes berief. Sie folgten dem Antrag des Generalstaatsanwaltes *Jacobs*.¹¹⁶³ Das Urteil fiel eindeutig aus:

Art. 6 des (EG-)Vertrages steht einer nationalen Regelung entgegen, die Bürgern (...) den Anspruch darauf einräumt, daß Strafverfahren in ihrer Sprache durchgeführt werden, ohne dieses Recht auch den Angehörigen anderer Mitgliedstaaten einzuräumen, die dieselbe Sprache sprechen und sich in diesem Gebiet bewegen und aufhalten. (EuGH-Urteil vom 24.11.1998)¹¹⁶⁴

Damit war das Autonomierecht erstmals von EU-Recht gebrochen worden. Die Aufregung war entsprechend groß, obwohl dem Minderheitenschutz substantiell nichts weggenommen wurde. Aber der Präzedenzfall, dass am vermeintlich unumstößlichen St-AuSt gerüttelt wurde, förderte die Sorge, dass EU-Recht auch in heikle Bereiche hineinwirken könnte. Ein Aspekt ging in der öffentlichen Diskussion allerdings unter: Das Urteil bekräftigt grundsätzliche Freiheitsrechte, verhindert Diskriminierungen, die ja auch den Südtirolern im EU-Ausland zugutekommen.

3.4. Die Zweisprachigkeitsprüfung unter der Lupe des EuGH

Ein weiterer Fall betraf die Prüfung zum Nachweis der Zweisprachigkeit, die eine absolute Voraussetzung für die Aufnahme in den öffentlichen Dienst in Südtirol ist. Die „*angemessene Kenntnis der deutschen und italienischen Sprache*“ musste durch eine Prüfung vor einer eigenen Kommission in Bozen nachgewiesen werden, die – laut Durchführungsbestimmungen zum St-AuSt (DPR 752/1976, Art. 3-7) – mit Dekret des Regierungskommissars im Einvernehmen mit dem Landeshauptmann von Südtirol ernannt wird. Dieser Nachweis der Zweisprachigkeit galt als einziges gültiges Dokument für die Zulassung zum öffentlichen Dienst in Südtirol.

Aufgrund der Klage eines Südtiroler Bürgers (*Roman Angonese*) befasste sich der EuGH mit der Angelegenheit. Mit Urteil vom 6. Juni 2000 (Streitfall 281/98) entschied der EuGH, dass diese Ausschließlichkeit dem Art. 39 des EG-Vertrages widerspreche. Es sei nicht zulässig, dass für die Aufnahme in den öffentlichen Dienst in Südtirol von den Kandidaten ein Zeugnis über die Kenntnis der zwei

¹¹⁶³ Opinion of Advocate General *Jacobs*, 19.3.1998, Case C-274/96.

¹¹⁶⁴ Ibid. Vgl. auch *Toggenburg, G.* (2005), 451; *Peterlini, O.* (2013d), 139-140.

Sprachen verlangt werde, das ausschließlich in einem Teil des Staatsgebietes eines Mitgliedsstaates ausgestellt werde.¹¹⁶⁵

Mit zehnjähriger Verspätung erließ der Ministerrat in Rom am 23. April 2010 – auf Vorschlag der paritätischen Autonomiekommission (*Sechserkommission*) – eine neue Durchführungsbestimmung zum AuSt, die eine Reihe von zusätzlichen Möglichkeiten des Sprachnachweises einführte (GvD 86/2010), so z.B. die auf europäischer Ebene klassifizierten Sprachzertifikate oder ein akademischer Titel, der in einer anderen Sprache als das Abitur erreicht wurde. Man fand praktische und gleichwertige Lösungen zur Zufriedenheit aller, ja auch zur Erleichterung der Betroffenen selbst, ohne die Qualität der Sprachkenntnisse zu mindern. Wer z.B. die Oberschule in einer Sprache besteht und ein Universitätsstudium in einer anderen Sprache, hat sicher die notwendigen Sprachkenntnisse und wird von der Prüfung befreit.¹¹⁶⁶

Das Problem wurde auch in diesem Falle gelöst, ohne an der Substanz der Schutzbestimmungen zu kratzen oder diese gar in Frage zu stellen. Das Urteil des EuGH hatte jedoch für viel Aufsehen gesorgt. *„Freilich ging die Geringfügigkeit der Eingriffstiefe der beiden Urteile in der überzeichnet geführten öffentlichen Diskussion unter“*, kommentiert Gabriel Toggenburg. *„Die Urteile wurden mitunter apokalyptisch als ‚Bomben‘ beschrieben, die ‚Säulen‘ oder ‚Wesensgrundsätze‘ der Autonomie gekippt hätten.“*¹¹⁶⁷

3.5. Sprachgruppenerklärung bei der Volkszählung

Die Stellen (der zivilen Staatsverwaltung in Südtirol) werden, nach Verwaltung und Laufbahn gegliedert, Bürgern jeder der drei Sprachgruppen vorbehalten, und zwar im Verhältnis zur Stärke der Sprachgruppen, wie sie aus den bei der amtlichen Volkszählung abgegebenen Zugehörigkeitserklärungen hervorgeht. (Art. 89,3 St-AuSt)

Aufgrund der Landes- und Regionalgesetzgebung wurde diese Bestimmung auf den gesamten öffentlichen Dienst ausgeweitet. Auch die Geldmittel für soziale und kulturelle Zwecke werden – neben dem Bedarf – nach diesem Schlüssel verteilt (Art. 15 St-AuSt). Ebenso gilt dieser Grundsatz für die Besetzung der Landesregierung, der Regionalregierung (Art. 50,2 und 36,3 St-AuSt) und anderer Organe. Dieser sog. ethnische Proporz gilt als Herzstück des Minderheitenschutzes, mit dem die Entlassung der Südtiroler Beamten und Lehrer im Faschismus wiedergutmacht und die Stellen gerecht verteilt werden sollten.¹¹⁶⁸

Die Reservierung der Stellen ausschließlich für die drei offiziellen Sprachgruppen könnte ein möglicher Stolperstein für das St-AuSt darstellen. Lange Zeit

¹¹⁶⁵ Urteil EuGH 6.6.2000, Rechtssache C-281/98; Begleitbericht zum Entwurf des GvD Nr. 86, 14.5.2010.

¹¹⁶⁶ Vgl. Kap. IV.3.2.1. Die Rekurse vor dem VfGH und die Reform.

¹¹⁶⁷ Toggenburg, G. (2005), 451.

¹¹⁶⁸ Peterlini, O. (1980).

beharrte Südtirol darauf, dass die Grundlage für die Zuteilung der Stellen sowie sozialer und kultureller Maßnahmen (gemäß Art. 89 und 15 St-AuSt) die Sprachgruppenenerklärung bei der VZ sein müsse, bei der nur nach den drei offiziellen Sprachen gefragt wurde. Wer die Erklärung nicht abgab, wurde tatsächlich von allen Rechten ausgeschlossen. Die Begründung war, dass ja auch Angehörige anderer Sprachgruppen zugelassen wären, sie bräuchten sich nur zu einer der drei offiziellen Sprachgruppen bekennen. Lange konnte sich dieser Standpunkt aber nicht halten.

Die Sprachgruppenenerklärung bildete jahrelang ein politisches KampftHEMA, das sich auch gegen den ethnischen Proporz richtete. Aber abgesehen davon stellte die Begrenzung auf nur drei Sprachgruppen eine potenzielle Kollision mit dem EU-Recht dar, weil ja Bürger von Ländern anderer Sprachen ausgeschlossen würden, wenn sie ihre Sprache nicht verleugnen wollten. Dem politischen Kampf folgte auch ein Urteil des Staatsrates (17. April–7. Juni 1984, Nr. 439), das schließlich eine Neuregelung notwendig machte.¹¹⁶⁹ Die neue Dfb (GvD 253/1991) und nachfolgende Änderungen versuchten vor allem, mögliche Konflikte mit dem EU-Prinzip der Freizügigkeit zu vermeiden. Personen, die keiner der drei genannten Sprachgruppen angehören oder angehören wollen, können dies erklären. Es folgt eine weitere Frage, bei der sie sich einer der Sprachgruppen *„zum Zwecke der Ausübung der Rechte und der rechtlich geschützten Interessen, die vom Gesetz mit der Zugehörigkeit zu einer der drei Sprachgruppen in Zusammenhang gebracht sind, sowie der Festsetzung der proporzmäßigen Stärke der Sprachgruppen ‚angliedern‘ können“*. (Neuer Art. 18, DPR 752/76)

Die entsprechende Neuregelung erfolgte nicht direkt über Druck der EU, sondern innerstaatlich, sodass eine Kollision mit EU-Recht vermieden wurde.

Zusammenfassend kann man Folgendes feststellen:

Die Übertragung von Zuständigkeiten an die EU hat auch Landeskompetenzen eingeschränkt, die laut St-AuSt in die primäre Gesetzgebungskompetenz des Landes fallen, etwa in den zuvor genannten Bereichen des Handwerks, des Fremdenverkehrs, des Auftragswesens, der öffentlichen Arbeiten und Dienste, im geförderten Wohnbau, der öffentlichen Fürsorge und Wohlfahrt und in der Raumordnung, um die Wichtigsten zu nennen.

Auch Åland kann sich dieser Entwicklung nicht ganz entziehen, allerdings steht dem Land eine Mitentscheidung bei internationalen Verträgen zu. Trotzdem wird ein Entzug von Zuständigkeiten beklagt.

Die EU-Grundsätze der Freizügigkeit, des freien Wettbewerbs, der sozialen Grundrechte und der Nicht-Diskriminierung von EU-Bürgern aufgrund der Staatsbürgerschaft haben Konflikte mit bestimmten Schutzregeln für die ethnischen Minderheiten in Südtirol aufgeworfen. Sie konnten allerdings bereinigt werden, ohne dass ihre Substanz ins Wanken geriet. Die Aufregung darüber war allerdings größer

¹¹⁶⁹ Vgl. Kap. IV.2.2.2. Gerichtsverfahren und Verfassungsklage.

als ihre Bedeutung, zumal damit gesichert ist, dass diese Rechte auch den Südtirolern in anderen EU-Ländern zustehen.

In Åland sind diese Besonderheiten wie die Landesbürgerschaft, das Erwerbsgesetz und die Steuer durch das Åland-Protokoll, das in die EU-Verträge aufgenommen wurde, gedeckt. Für Südtirol gibt es kein derartiges Protokoll.

4. Die Kehrseite der Medaille: EU fördert Regionen

4.1. Die EU und die Staaten entdecken die Regionen

Die Bedeutung der Region als politischer und wirtschaftlicher Entfaltungsraum ist mit der europäischen Einigung gewachsen. Die Europäische Kommission selbst hat die Entwicklung der Regionen gefördert, weil sie eine neue Verwaltungsebene gebraucht hat, um die Mitgliedsstaaten zu umgehen. Die Regionen ihrerseits haben in Brüssel eine „Goldgrube“ – und einen Weg entdeckt, um ihre Staaten ebenfalls zu umgehen und, zusätzlich zum staatlichen Kanal, ihre Interessen auch über den europäischen Weg zu vertreten (*Le Galès/Lequesne*, 1998).¹¹⁷⁰

Auch die Staaten entdeckten die Regionen, um wirtschaftliche Unterschiede auszugleichen (vgl. *supra* Kap. II.4.3. Die Region als politischer Entfaltungsraum). Deutschland konnte dabei auf seine föderale Tradition zurückgreifen. In Frankreich, Italien, Großbritannien und anderen Staaten hingegen, wo diese Tradition fehlte, entdeckte der Staat die Regionen erst in den 1960er und 1970er Jahren aus Gründen der Funktionalität und der wirtschaftlichen Entwicklung. Verschiedene Staaten, u.a. auch Großbritannien und Belgien, weniger Frankreich und Spanien, benützten den regionalen Rahmen auch, um kulturellen und sprachlichen Minderheiten gewisse Rechte zuzusichern.¹¹⁷¹

Die europäische Marktintegration hat andererseits dazu beigetragen, wirtschaftliche Unterschiede auszuweiten und den Staat seiner Instrumente zu berauben, mit denen er Ungleichheiten begegnet, wie beispielsweise Tarifen und Subventionen. Die Europäische Union hat zwei widersprüchliche Effekte in der Beziehung von Staat und Region bewirkt: Zum einen wurde den Regionen manche Zuständigkeit entzogen, weil EU-Politik als Außenpolitik erklärt wurde, auch wenn es sich um regionale Kompetenzen handelte.¹¹⁷² Zum anderen gab es eine Reaktion der Regionen, die eine Anhörung und eine immer stärkere Einbeziehung forderten.

Die Regionalpolitik der EU begann 1970 mit einem zwischenstaatlichen Ausgleichsfonds, wuchs in den 1980er Jahren besonders mit dem Strukturfonds, dem zweitgrößten Ausgabenposten der EU, mit rund einem Viertel des gesamten Budgets. Die EU-Kommission bestand auch darauf, dass die Mittel direkt den Regionen zufließen. Deshalb wurde ein partnerschaftliches System zwischen Regionen, Staat und Kommission aufgebaut, das eine direkte Verbindung zwischen den Regionen und der Kommission ermöglichte. Die Regionen gewannen damit an Bedeutung.

¹¹⁷⁰ *Le Galès, P./Lequesne, C.* (Hg) (1998), vii.

¹¹⁷¹ *Keating, M.* (1998), 12.

¹¹⁷² *Keating, M./Jones, B.* (Hg) (1985).

Manche Staaten haben sogar regionale Strukturen aufgebaut, um sich den Regeln des Strukturfonds anzupassen.¹¹⁷³

4.1.1. Die Autonomie der Regionen

Die Errichtung der Regionen wird begleitet von einem mehr oder minder breiten Raum an Autonomie. Früher wurde regionale Autonomie als bilaterale Angelegenheit zwischen Staat und Region betrachtet. Die Beziehungen sind jetzt vielfältiger. Die EU hat aufgrund ihrer Politik ein Dreiecksverhältnis aufgebaut. Die Regionen versuchen ihrerseits, die Politik der EU zu beeinflussen, sei es durch die eigenen Organe oder durch interregionale Lobbys und Partnerschaften bei der EU-Kommission.

Weiterer Druck kommt von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Regionen schließen Abkommen mit anderen Regionen aus vielfältigen Gründen ab. Ein wichtiger Grund ist die wirtschaftliche Zusammenarbeit, beispielsweise für Investitionen, Technologie-Transfer, Export etc. Es gibt aber auch kulturelle Gründe, beispielsweise zwecks Anerkennung und Gebrauch von Minderheitensprachen. Ebenso bestimmen politische Gründe die Zusammenarbeit, beispielsweise um die eigene Identität über Außenbeziehungen zu stärken oder um die historische Einheit wiederzubeleben, wie es im Falle der Europaregion Tirol der Fall ist.

Der dritte Grund für die Entwicklung der Regionen liegt am Markt. In einer offenen Wirtschaft hängen Regionen vom Weltmarkt ab, etwa im Hinblick auf Investitionen, Absatz oder Ressourcen.

Unterschiedlich sind auch der Wille und die Bemühungen, eine autonome regionale Macht aufzubauen. Die armen Regionen bevorzugen oft eine Zentralisierung, um sich den Zugang zur Zentralregierung zu sichern. In Italien kommt beispielsweise dazu, dass sie von den Sonderfinanzierungen des Staates abhängig sind. Deshalb wehrten sie sich auch so lange gegen den Steuerföderalismus, bis starke Ausgleichsfonds beschlossen wurden. Aber auch reiche Regionen bevorzugten in der Vergangenheit ein zentralistisches System, wenn *sie* den Staat beherrschten. Jene reichen Regionen hingegen, die keine bevorzugte Verbindung zur Regierung hatten, wie früher das Veneto oder die Lombardei, kämpften um den Ausbau ihrer Autonomie. Unter dem Druck der Lega und der wirtschaftlichen Notwendigkeit tun dies inzwischen die erstarkten Regional-Präsidenten heute ebenso, auch wenn sie inzwischen mehrmals zur Regierungsmehrheit gehörten.¹¹⁷⁴

4.1.2. Der Europäische Ausschuss der Regionen

In Brüssel sind die Regionen im Europäischen Ausschuss der Regionen (AdR) vertreten, der nur beratende Funktionen hat, aber einen institutionellen Charakter

¹¹⁷³ Keating, M. (1998), 17-18. Über die Erfolge und die Wirksamkeit der Regionalpolitik und der europäischen Förderprogramme vgl. Bukowski, J./Piattoni, S./Smyrl, M. (Hg) (2003), darin besonders Smith, A. (2003), Piattoni, A./Smyrl, M (2003); Peterlini, O. (2012k de): Südtirols Autonomie und die Verfassungsreformen Italiens, 68-69.

¹¹⁷⁴ Peterlini, O. (2012j), 13-41.

einnimmt und zu regionalen Angelegenheiten gehört wird. Er setzt sich aus lokal und regional gewählten Vertretern aller Mitgliedsländer zusammen. Diese können über den Ausschuss Stellungnahmen zu EU-Rechtsvorschriften abgeben, die sich direkt auf ihre Regionen auswirken. Die Kommission, der Rat und das Europäische Parlament müssen den Ausschuss anhören, wenn sie Rechtsvorschriften in Bereichen formulieren, die lokale und regionale Gebietskörperschaften betreffen, zum Beispiel Gesundheit, Bildung, Beschäftigung, Sozialpolitik, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Verkehr, Energie und Klimawandel.¹¹⁷⁵

5. Neue Chancen und Perspektiven für Südtirol

Den Problemen der Anpassung der Autonomienormen an die EU-Prinzipien stehen die Vorteile gegenüber, die sich durch die europäische Integration ergeben, insbesondere seit 1995, als Österreich Mitglied der EU geworden ist. Obwohl die Außenpolitik verfassungsrechtlich in allen EU-Staaten der ausschließlichen Zuständigkeit der Staaten vorbehalten ist, entfalten die italienischen Regionen seit der Verfassungsreform von 2001 zunehmend eine eigene Außenpolitik und haben in Brüssel direkte Kontaktbüros eröffnet.¹¹⁷⁶ Mit der Stärkung der Regionen ist eine wachsende Demokratisierung zu erkennen, die Europa dringend braucht, um sich bürgernäher zu gestalten und damit die eigene Akzeptanz zu fördern. Die Autonomien konnten direkt davon profitieren.

5.1. Zusammenwachsen der Landesteile im vereinten Europa

Von zwei Parteien im Südtiroler Landtag abgesehen, der *Süd-Tiroler Freiheit* und der *Freiheitlichen* mit jeweils zwei Abgeordneten von 35 (zusammen 12,2 % der Stimmen),¹¹⁷⁷ setzen die meisten anderen Parteien, besonders die *Südtiroler Volkspartei* (SVP 41,9 %), auf interne Autonomie und nicht auf Lostrennung vom Staat. Der Südtiroler Landtag strebt eine Stärkung und ein Zusammenwirken der Regionen und das Zusammenwachsen Europas an, um die Grenzen auf friedlichem Wege zu überwinden.¹¹⁷⁸ Zusammen mit dem Landtag des Trentino und dem (österreichischen) Tiroler Landtag, die sich regelmäßig in einem sog. Dreier-Landtag treffen, verfolgt er die Bildung einer „*Europaregion*“, in der die seit dem Ersten Weltkrieg auf Österreich und Italien aufgeteilten Landesteile zusammenwachsen können.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit fand zunächst spontan und informell statt.¹¹⁷⁹ Sie ist von Anfang an auf europäischer Ebene gefördert worden, zunächst im Rahmen des Europarates. Völkerrechtlich verankert wurde sie erstmals im Jahre 1980 mit dem Madrider Abkommen.

¹¹⁷⁵ Europäische Union, Europäischer Ausschuss der Regionen (AdR).

¹¹⁷⁶ Vgl. u.a. Giotto, D. (2006); Caciagli, M. (2006); Modica de Mohac, P. (o Datum, ca 2005); Modica de Mohac, P. (2004); Brunazzo, M. (2005); Alfieri, A. (2004); Anzon, A. (2003); Palermo, F. (2002); Badiello, L. (2000), 89-119.

¹¹⁷⁷ Südtiroler Landtag, Landtagswahlen 2018.

¹¹⁷⁸ Le Galès, P./Lequesne, C. (Hg) (1998), viii; Luverà, B. (1996).

¹¹⁷⁹ Engl, A./Woelk, J. (2011), 1.

5.2. Erste völkerrechtliche Basis für Zusammenarbeit: das Madrider Abkommen

Das erste wichtige Projekt zur Zusammenarbeit von Regionen über die Grenzen hinweg wurde im Rahmen des Europarates mit dem „*Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und Behörden*“ am 21. Mai 1980 in Madrid unterzeichnet.¹¹⁸⁰ Mit dem Art. 1 des Abkommens verpflichtet sich jede Vertragspartei,

die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich und den Gebietskörperschaften im Zuständigkeitsbereich anderer Vertragsparteien zu erleichtern und zu fördern. Sie bemüht sich, den Abschluss der dazu erforderlich werdenden Vereinbarungen unter Beachtung der jeweiligen verfassungsrechtlichen Bestimmungen der einzelnen Vertragsparteien zu fördern. (Art. 1 Madrider Rahmenabkommen)

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erfolgt im Rahmen der Zuständigkeiten der Gebietskörperschaften, wie sie im innerstaatlichen Recht festgelegt sind, dabei werden das Ausmaß und die Art dieser Zuständigkeiten durch das Übereinkommen nicht berührt (Art. 2). Die Vertragsparteien verpflichteten sich, die Vorhaben von Gebietskörperschaften, welche die Grundrisse des Europarats für Vereinbarungen zwischen Gebietskörperschaften berücksichtigen, zu fördern (Art. 3).

Das Madrider Abkommen wurde in der Folge durch Zusatzprotokolle ergänzt, in den Jahren 1995, 1998 und 2009. Letzteres sah sogar Verbünde für Euroregionale Zusammenarbeit (VEZ) vor. Italien hat alle drei Zusatzprotokolle nicht ratifiziert. Die meisten Staaten waren nicht bereit, auf völkerrechtlicher Ebene Instrumente zu schaffen, die ihre Souveränität im Bereich der Außenpolitik einschränken könnten.¹¹⁸¹

5.3. Das Abkommen zwischen Italien und Österreich zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Auf der Grundlage des Madrider Abkommens haben Italien und Österreich ein „*Rahmenabkommen (...) über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften*“ geschlossen.¹¹⁸² Es trat mit 1. August 1995 in Kraft. Das Abkommen betrifft gemäß Art. 2 in Italien die Regionen Friaul-Julisch Venetien, TnSt und Veneto, die autonomen Provinzen Trient und Bozen sowie die Provinzen und Gemeinden, Berggemeinschaften, Gemeinde- und Provinzverbände, auch

¹¹⁸⁰ Council of Europe, Sammlung Europäischer Verträge, Nr. 106.

¹¹⁸¹ Rosini, M./Peterlini, O. (2019), Teil 3, 6-19. Italien hat mit G 8.3.1995, Nr. 76, dieses Abkommen ratifiziert und am 18. März 1995 im Gesetzesanzeiger der Republik veröffentlicht. Österreich hat das Rahmenabkommen im Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich vom 30.6.1995 veröffentlicht. Die Mitteilungen gemäß Art. 7 Abs. 3 wurden am 8.5.1995 abgegeben.

¹¹⁸² Bundeskanzleramt, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften (Italien).

wenn sie nur zum Teil innerhalb eines Streifens von 25 km von der Staatsgrenze liegen. In Österreich gilt es für die Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände.¹¹⁸³

5.4. Die gemeinsamen Landtagssitzungen Tirol-Südtirol-Trentino

Zwischen Südtirol und dem Bundesland Tirol bahnte sich schon vorher die Zusammenarbeit im Rahmen von gemeinsamen Landtagssitzungen, teilweise im Zweier-Landtag, und in erweiterter Form im Dreier- und Vierer-Landtag (mit Trentino und Vorarlberg) an.¹¹⁸⁴

Das historische Tirol umfasste nämlich auch den italienischen Teil des heutigen Trentino. Erstmals trat der Vierer-Landtag am 21. Mai 1991 in Meran zusammen. Er verabschiedete eine Resolution über eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den vier Ländern Tirol, Vorarlberg, Südtirol und Trentino.

Zwei Jahre später, am 2. Juni 1993, trat der Vierer-Landtag zum zweiten Mal zusammen, diesmal in Innsbruck. In einem Beschluss wurden die Landesregierungen aufgefordert,

auf die konkrete verfassungs- und kompetenzrechtliche Lage der Länder Südtirol, Tirol und Trentino zugeschnittene sowie die zwischen Österreich und Italien bestehenden völkerrechtlichen Verträge, insbesondere den Pariser Vertrag und die Madrider Konvention berücksichtigende Modellvereinbarungen zur Schaffung einer europäischen Region auszuarbeiten und Möglichkeiten zur Mitwirkung Vorarlbergs vorzusehen. (Vierer-Landtag 1993)¹¹⁸⁵

Weiters sollten die Landesregierungen Grundsätze für eine künftige Koordination und Harmonisierung der Gesetzgebung dieser Länder unter Mitwirkung der Landtage erstellen und drittens ein Modellstatut über die Installierung eines gemeinsamen koordinierenden Organes mit dem Ziele einer größeren und wirksamen Integration auf allen Ebenen in diesen Ländern ausarbeiten. Am 31. Mai 1996 fand die dritte gemeinsame Sitzung der drei Landtage in Riva del Garda statt, bei der eine Reihe von Beschlüssen zu Sachthemen (Verkehr, Umwelt, Alpenregion etc.) gefasst wurden. Vorarlberg hatte sich auf einen Beobachterstatus zurückgezogen.

Am 20. Oktober 1994 kamen in Bozen, erstmals wieder nach 75 Jahren, die Landesregierungen von Nord- und Südtirol zu einer gemeinsamen Sitzung zusammen. Sie legten ein Bekenntnis zur geplanten Europaregion Tirol ab, dem sich eine Woche später bei einer gemeinsamen Sitzung der Trentiner und der Südtiroler Landesregierung auch der Trentiner Landeshauptmann *Carlo Andreotti* anschloss.¹¹⁸⁶

¹¹⁸³ Peterlini, O. (2000f de), 218, 239.

¹¹⁸⁴ Amt der Tiroler Landesregierung: Chronologie der Europaregion.

¹¹⁸⁵ Südtiroler, Tiroler, Trentiner Landtag, Gemeinsame Sitzung, Vorspann zum Beschluss vom 19.5.1998.

¹¹⁸⁶ Autonome Provinz Bozen-Südtirol: Südtiroler Handbuch (2017), 44-45.

Dieses wurde schließlich in der 4. Gemeinsamen Sitzung des Dreier-Landtages in Meran, am 19. Mai 1998, vollzogen.¹¹⁸⁷ Der Südtiroler Landtag, der Tiroler Landtag und der Landtag der Autonomen Provinz Trient beschlossen eine „*Vereinbarung über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen einer Europa-region zwischen der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol, der Autonomen Provinz Trient und dem Land Tirol*“, womit eine organische Zusammenarbeit begann.¹¹⁸⁸ Inzwischen fand eine Vielzahl von weiteren Treffen und Initiativen statt. Im Jahr 2021 beging der Dreier-Landtag sein 30-jähriges Bestehen.

5.5. Das Schengener Abkommen, die Grenzöffnung und die Vertretung in Brüssel

Eine sichtbare Grenzüberwindung brachte das Schengener Abkommen (ab 1985). Die stationären Grenzkontrollen an den Binnengrenzen der teilnehmenden Staaten wurden aufgehoben. Bald nach dem Beitritt Österreichs zur EG (1995) und zum Schengener Abkommen (1997) wurde, am 1. April 1998, auch die Grenze zwischen Italien und Österreich am Brenner geöffnet.

Schon 1995 hatten die drei Länder Tirol, Südtirol und Trentino ein gemeinsames Verbindungsbüro zur Europäischen Union in Brüssel eröffnet.¹¹⁸⁹ Zunächst fußte das gemeinsame Verbindungsbüro auf einem Kooperationsvertrag des Landes Südtirol mit den Handelskammern von Bozen und Trient sowie mit dem Verbindungsbüro des Landes Tirol zur Schaffung eines gemeinsamen „*Wirtschaftsfensters*“ in Brüssel. In der Anfangsphase betraf die Tätigkeit des gemeinsamen Büros die Umsetzung der Beschlüsse der drei Landesregierungen und des Dreier-Landtages.¹¹⁹⁰

Im Jahre 1996 erhielten die italienischen Regionen und autonomen Provinzen die rechtliche Möglichkeit, bei den Institutionen der EU eigene oder gemeinsame Verbindungsbüros einzurichten (Gesetz Nr. 52 vom 6. Februar 1996, Art. 58).

Seit 1995 fungiert das Außenamt Brüssel für die Südtiroler Seite als Teil der Landesabteilung *Europa-Angelegenheiten*. Das Tiroler Büro in Brüssel ist organisatorisch in die Abteilung *Südtirol, Europaregion und Außenbeziehungen* der Tiroler Landesregierung eingegliedert. Das Büro der Autonomen Provinz Trient ist Teil des *Ressorts für institutionelle Angelegenheiten und Beziehungen*.

Obwohl es von den Regierungen in Rom und Wien anfangs teils starke Vorbehalte gab, konnte sich das Büro der Europaregion behaupten und sich zu einem aktiven und effizienten Regionalbüro in Brüssel entwickeln. Nach zehnjähriger Unterbringung der Vertretung in gemieteten Büros entschlossen sich die drei Partner im Jahre 2004 zum Kauf eines repräsentativen Hauses in unmittelbarer Nähe der wichtigen EU-Institutionen, Parlament, Kommission, Rat und Ausschuss der Regionen, gleich hinter dem Europaparlament in der *Rue de Pascale*. Am 21. Septem-

¹¹⁸⁷ Südtiroler, Tiroler, Trentiner Landtag, Beschluss vom 19.5.1998.

¹¹⁸⁸ Südtiroler Landtag: Vereinbarung über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

¹¹⁸⁹ Amt der Tiroler Landesregierung: Chronologie der Europaregion.

¹¹⁹⁰ Greiter, A. (2011), 85.

ber 2005 wurde das gemeinsame Büro der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino offiziell seiner Bestimmung übergeben.¹¹⁹¹

5.6. Alle italienischen Regionen in Brüssel vertreten

Die Region Emilia Romagna eröffnete 1994 als erste ein Büro in Brüssel, Kampanien als letzte im Jahr 2002. Das Phänomen der regionalen Vertretungen lässt sich auf den mehrstufigen Governance-Ansatz zurückführen. Es geht dabei nicht nur um eine Machtübertragung von Staaten an die europäischen Institutionen, sondern um eine neue Politikgestaltung, die sich durch Aufteilung der Befugnisse zwischen verschiedenen Regierungsebenen (supranational, national und subnational) auszeichnet.¹¹⁹²

Die meisten Verbindungsbüros in Brüssel wurden nach der Reform des V. Titels der Verfassung im Jahre 2001 errichtet, welche die Rolle der Regionen verfassungsmäßig verankerte. Auf EG-Ebene wurde die Rolle der Regionen bereits im Vertrag von Maastricht (1992) mit der Schaffung des Ausschusses der Regionen vorgesehen und dann mit dem Vertrag von Lissabon (2007, in Kraft 2009) weiter ausgebaut.

Heute hat jede der zwanzig italienischen Regionen, einschließlich der beiden autonomen Provinzen, einen eigenen Sitz in Brüssel, ebenso wie die überwiegende Mehrheit der hundert anderen europäischen Regionen.¹¹⁹³ Die Besonderheit des Verbindungsbüros der Euregio Tirol-Südtirol-Trentino stellt zusätzlich die gemeinsame grenzüberschreitende Zusammenarbeit dar.

5.7. Erste Bemühungen der EU für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Das Madrider Abkommen erzielte nicht das erwartete Ergebnis, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf eine feste institutionelle Grundlage zu stellen. Im Gegensatz zur Verpflichtung der Vertragsstaaten, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den lokalen Gemeinschaften und territorialen Behörden ihrer jeweiligen Zugehörigkeit zu erleichtern und zu fördern, enthält es scharfe Beschränkungen, die darauf abzielten, die Kontrolle der Staaten über die Ausübung auswärtiger Gewalt und über die lokalen Behörden zu bewahren.

Aber auch der Einfluss des EU-Rechtes auf die grenzübergreifende Zusammenarbeit bot bis 2006 keine spezifischen Instrumente. Die EU wirkte allerdings indirekt durch verschiedene Maßnahmen darauf hin: durch Bewertung des grenzübergreifenden Charakters von Projekten als Kriterium für die Zuweisung von Finanzmitteln und wirtschaftlichen Anreizen im EU-Haushalt; die Einrichtung von Institutionen oder Gesellschaftsformen, die unter das EU-Recht fallen, auch wenn

¹¹⁹¹ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, Generalsekretariat des EVTZ.

¹¹⁹² Marzano, F. (2011).

¹¹⁹³ Crosato, M. (2017).

sie nicht auf die Durchführung von Kooperationsprogrammen abzielen,¹¹⁹⁴ wie die Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV).¹¹⁹⁵

Auch die Schaffung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung EFRE sollte durch die Beseitigung von Ungleichheiten zwischen den verschiedenen Regionen den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU stärken (Verordnung 724/75).¹¹⁹⁶

Die EU führte auch einen eigenen Titel V, „*Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt*“ in den Einheitlichen Europäischen Akten von 1986 ein. Der Art. 130a besagt: „*Die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum Ziel, den Abstand zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am wenigsten begünstigten Gebiete zu verringern.*“¹¹⁹⁷ Auch die Schaffung des Interreg-Programms wirkte in diese Richtung.

Einen weiteren Fortschritt stellte die Zielsetzung im Maastricht-Vertrag 1992 dar: „*Die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete, einschließlich der ländlichen Gebiete, zu verringern.*“¹¹⁹⁸ Das Protokoll im Anhang „*Über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt*“ anerkennt zudem, „*dass die Förderung des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts für die umfassende Entwicklung und den dauerhaften Erfolg der Gemeinschaft wesentlich ist.*“¹¹⁹⁹ ¹²⁰⁰

5.8. Der Durchbruch: Europäischer Verbund für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)

Den entscheidenden Durchbruch für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit brachte die EG-Verordnung Nr. 1082/2006 des EP und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ).¹²⁰¹

In den Prämissen begründet der EG-Gesetzgeber die Notwendigkeit dieser Maßnahme mit der Unzulänglichkeit der bis dahin eingesetzten Instrumente:

Zur Überwindung der Hindernisse für die territoriale Zusammenarbeit bedarf es eines Instruments der Zusammenarbeit auf gemeinschaftlicher Ebene, um im Gebiet der Gemeinschaft Kooperationsverbünde mit eigener Rechtspersönlichkeit unter der Bezeichnung „Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit“ (EVTZ) zu gründen. Die Bildung eines EVTZ sollte fakultativ sein. (Prämissen, Pkt. 8)

¹¹⁹⁴ EUR-Lex, Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 vom 25.7.1985.

¹¹⁹⁵ Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV).

¹¹⁹⁶ Europäische Kommission: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung.

¹¹⁹⁷ Einheitliche Europäische Akte, Amtsblatt der EG Nr. 169/1, vom 29.6.1987.

¹¹⁹⁸ Maastricht-Vertrag (1992), Titel XIV, Art. 130a.

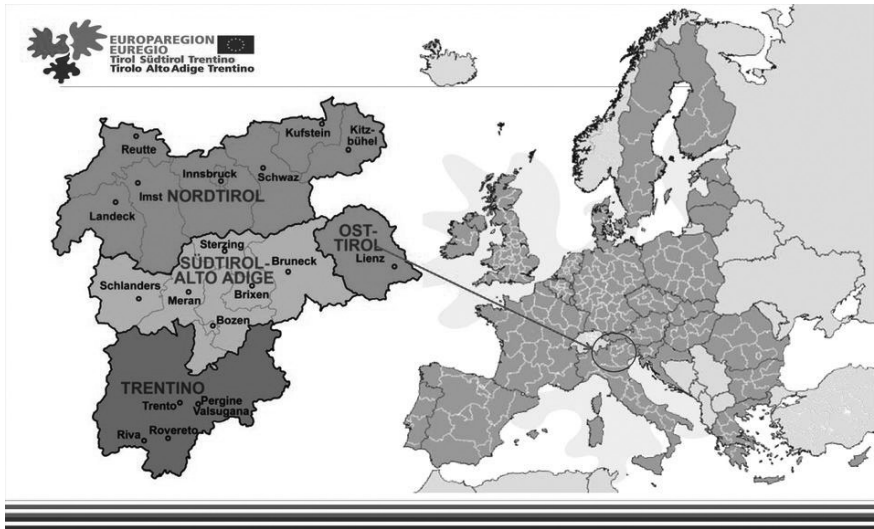
¹¹⁹⁹ Maastricht-Vertrag (1992), Protokoll über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, 202.

¹²⁰⁰ Rosini, M./Peterlini, O. (2019), Teil 3, 20-27.

¹²⁰¹ EUR-Lex, Verordnung (EG), Nr. 1082/2006.

Er sollte der Umsetzung der EU-Programme und der territorialen Zusammenarbeit dienen, auch um durch die Gemeinschaft mitfinanzierte Programme oder Projekte für territoriale Zusammenarbeit, insbesondere des Strukturfonds, durchzuführen. Auch sollten Programme ermöglicht werden, die allein auf die Initiative der Mitgliedstaaten und ihrer regionalen und lokalen Behörden zurückgehen, mit oder ohne finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft (Prämissen, Pkt. 11).

Abb. 33: Der Durchbruch: EG-Verordnung 1082/2006



Die EG-Verordnung 1082/2006 normiert und ermöglicht die Bildung von *Europäischen Verbünden für Territoriale Zusammenarbeit* (EVZZ), *European Groupings of Territorial Cooperation* (EGTC), der Bildung von grenzüberschreitenden Europaregionen mit eigener Rechtspersönlichkeit auf der Basis von EU-Recht. Die Zusammenarbeit der ehemaligen Ladnesteile Tirols steht auf dieser Grundlage.

Quelle: EVTZ Europaregion Euregio Tirol, Südtirol, Trentino.

5.9. Die Besonderheiten und Vorteile der EVTZ-Verordnung

Als Verordnung konnte die Maßnahme direkt im ganzen EG-Raum in Kraft treten. Sie bedarf keiner Gesetze der Mitgliedsstaaten, um umgesetzt oder in Anspruch genommen zu werden. Es sind auch keine völkerrechtlichen Verträge zwischen den beteiligten Staaten erforderlich, um EVTZ zu errichten. Die Verordnung hat damit einen Regulierungsrahmen eingeführt, den die interessierten Subjekte und potentiellen Mitglieder direkt für die Einrichtung eines Kooperationsorgans nutzen können. Zum Unterschied des völkerrechtlichen Abkommens von Madrid hat die Verordnung die Entscheidungsfreiheit der interessierten Regionen gegenüber dem Zentralstaat wesentlich gestärkt: Die Möglichkeiten der Einschränkungen seitens der Staaten wurden erheblich reduziert.

Die EVTZ-Verordnung trägt aber doch unverkennbare Merkmale eines Kompromisses, beklagt *Andreas Greiter* (2011). Obwohl als Verordnung erlassen, bedarf ein Teil ihrer Bestimmungen doch der innerstaatlichen Umsetzung. Besonders das Genehmigungsverfahren verleiht den Zentralstaaten eine starke Position. Für Österreich als föderalen Staat wurde allerdings diese Einschränkung durch die „Zauberformel“ der EG-Verordnung gemildert, wonach „*der verfassungsmäßigen Struktur des betreffenden Staates Rechnung zu tragen*“ ist (Art. 2 Abs. 2).¹²⁰² Das bedeutet für die Regionen in einem nicht föderalen Staat wie Italien eine Einschränkung, für die autonomen Provinzen in der Sonderregion TnSt hingegen eine relative Stärkung. Allerdings kann der Mitgliedsstaat die Genehmigung nur verweigern, wenn die Teilnahme seines Erachtens im Widerspruch zur EG-Verordnung oder seinen innerstaatlichen Rechtsvorschriften steht, einschließlich der Befugnisse und Aufgaben des potenziellen Mitglieds, oder aus Gründen des öffentlichen Interesses oder der öffentlichen Ordnung (Art. 4).¹²⁰³

Der EVTZ hat seine Rechtsgrundlage im Unionsrecht. Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten sind nur insoweit anwendbar, als die EVTZ-Verordnung das zulässt.¹²⁰⁴ Im Falle einer Kollision mit nationalem Recht gilt die EU-Norm. In Italien müssen die Gerichtsbarkeit und die öffentliche Verwaltung die kollidierende staatliche Norm außer Anwendung setzen („*disapplicare*“), auch wenn sie deshalb nicht von der Rechtsordnung eliminiert wird (dieses Recht steht nur dem VfGH zu, Art. 134 Vf). Dasselbe Prinzip der direkten Anwendung gilt natürlich auch in Österreich.¹²⁰⁵

5.10. Die Europaregion im Rahmen des EVTZ

Am 29. Oktober 2009 fand die neunte gemeinsame Sitzung der Landtage von Tirol, Südtirol und Trentino („*Dreier-Landtag*“) in Mezzocorona statt. Dabei fassten die Landtage in gemeinsamer Sitzung den Beschluss zur Gründung des EVTZ „*Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino*“. Am 28. April 2011 genehmigte der Ministerrat der Republik Italien die Teilnahme der autonomen Provinzen Bozen-Südtirol und Trient am gemeinsamen EVTZ mit dem Bundesland Tirol. Am 14. Juni 2011 unterzeichneten die Landeshauptleute der drei Länder auf Castel Thun im Trentino die Gründungsurkunde.

Am 1. Jänner 2012 startete der EVTZ „*Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino*“ sein erstes Arbeitsjahr mit insgesamt 19 Projekten. Die Initiativen sind inzwischen sehr vielfältig und erstrecken sich von der Zusammenarbeit im Forschungsbereich über wirtschaftliche und soziale Bereiche bis hin zu Jugend- und Sportaktivitäten.

An den Bemühungen der EU, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu fördern, zeigt sich die Bedeutung der europäischen Integration gerade für Minderhei-

¹²⁰² *Greiter, A.* (2011), 84.

¹²⁰³ *Rosini, M./Peterlini, O.* (2019), Teil 3, 33-34.

¹²⁰⁴ *Obwexer, W.* (2011), 48.

¹²⁰⁵ *Obwexer, W.* (2010), 1043-1044.

ten. Mit der EG-Verordnung zur Gründung von EVTZ hat sie eine bahnbrechende Möglichkeit auch für Südtirol geschaffen, die das Zusammenwachsen der ehemaligen Landesteile Tirols konkret ermöglicht.

6. Resümee zum Spannungsfeld zu Europa

Durch die Schutzklausel für Åland in den EU-Verträgen wurden viele Spannungen zwischen EU-Recht und der Sonderautonomie Ålands von vornherein entschärft. Kompetenzen hat Åland dennoch eingebüßt. Südtirol steht hingegen in einem starken Spannungsfeld, an dem Vor- und Nachteile der Integration gemessen werden können. Zweifelsohne hat die Übertragung von Zuständigkeiten an die EU auch Zuständigkeiten der Regionen und autonomen Provinzen getroffen. Diesbezüglich darf man allerdings nicht vergessen, dass diese Übertragung von den Völkern Europas und den Staaten gewollt war, um gemeinsame Anliegen effizienter und kostensparender gemeinsam zu verwalten und am gemeinsamen Haus „Europa“ zu bauen.

Von Nachteil wäre allerdings, wenn damit Schutzbestimmungen für ethnische Minderheiten verloren gingen. Hier hat sich aber gezeigt, dass praxisnahe Lösungen gefunden werden konnten, die den Grundsätzen der EU entsprechen und die Substanz des Minderheitenschutzes nicht gemindert haben. Auch muss in Erinnerung gerufen werden, dass die Grundsätze der Nicht-Diskriminierung, der Freizügigkeit und der Menschenrechte auch den Südtirolern zugutekommen, wenn sie sich in einem anderen EU-Land befinden. Was im eigenen Lande als Einsturz von Autonomiepiefeilern befürchtet worden war, ist nicht eingetroffen, sondern stellt vielmehr auch für die Südtiroler eine Garantie in allen europäischen Staaten dar. Alle EU-Bürger und damit auch die Südtiroler genießen Bewegungs-, Niederlassungs-, Ausbildungs- und Arbeitsfreiheit in allen EU-Staaten.

Das Zusammenwachsen Europas hat den Minderheiten Chancen zur Überwindung der Grenzen eröffnet und enger mit dem Mutterland zusammenzuwachsen.

Die EU hat nach zwei katastrophalen Weltkriegen ein Friedensprojekt geschaffen, das den Menschen über 70 Jahre lang Frieden geschenkt hat, eine Friedenszeit, die es in Europa in der ganzen Geschichte noch nie gegeben hat. Leider beschränkt sich dieser Frieden auf die westliche Hälfte Europas, während der Osten von Unruhen und Krieg gebeutelt wird. Die EU hat einen gemeinsamen Markt und einen Rahmen geschaffen, innerhalb dessen sich Menschen, Waren, Dienste und Kapital frei bewegen können. Die Wirtschaft konnte aufblühen und allgemeinen Wohlstand schaffen, wenngleich die regionalen Unterschiede nicht zu verkennen sind.

Europäische Staaten, die bis in die 1970er Jahre unter Militärdiktaturen standen, wie Griechenland, Portugal und Spanien, konnten sich in stabile Demokratien umwandeln, ebenso frühere Satellitenstaaten der Sowjetunion. Das schwere Erbe

des Zweiten Weltkrieges, der Eiserne Vorhang mitten durch Deutschland, brach zusammen.¹²⁰⁶

Seit den Römischen Verträgen von 1957 schlossen sich immer mehr Nationalstaaten freiwillig, nicht bloß zu einem Staatenbund,¹²⁰⁷ sondern zu einer politischen Einheit zusammen, aus der allerdings noch kein Bundesstaat hervorgegangen ist. Ein solcher wäre – wie das US-Beispiel lehrt – stabiler und effizienter.¹²⁰⁸

Wenn man zu diesen Werten steht, muss man auch eine Übertragung von Kompetenzen an die EU akzeptieren, damit sie diese Aufgabe wahrnehmen kann. Auch wenn Südtirol ein eigener Staat wäre, würde er wohl zu diesen Grundwerten stehen und als hypothetisches Mitglied der EU eine Einschränkung seiner Zuständigkeiten dafür in Kauf nehmen. Das kann man aus der Südtirol-Politik und den positiven Stellungnahmen zu Europa seit Jahrzehnten schließen. In diesem Lichte ist es zwar rechtlich zutreffend, dass es zu Einschränkungen der Autonomie gekommen ist, diese sind jedoch in der Gesamtbeurteilung mit den Werten und den errungenen Vorteilen der EU abzuwägen.

¹²⁰⁶ *Peterlini, O.* (2019d), 898-911.

¹²⁰⁷ *De Vergottini, G.* (1998), 32-33.

¹²⁰⁸ *Bluntschli, J. C.* (1868), 18 ff.

XIV. Erkenntnisse, Schlussfolgerungen, Empfehlungen

1. Analyse und Erkenntnisse aus der Geschichte

In der Folge werden aus der gesamten Arbeit Trends und Besonderheiten herausgearbeitet, die neue Erkenntnisse liefern und die am Anfang aufgestellten Thesen überprüfen.

1.1. Analyse der geschichtlichen Ereignisse

Durch die vielen fremden Völkerschaften, die das Land Tirol schon von seinen Anfängen an durchziehen, entsteht bei der Bevölkerung ein wacher Verteidigungsgeist, ein Freiheitswille, der sich wie ein roter Faden durch die Geschichte zieht und auch in den Bemühungen um die Autonomie seine Bestätigung findet. Dabei geht es nicht nur um die Verteidigung nach außen, sondern auch gegenüber der Obrigkeit. Davon zeugen schon im Mittelalter die ersten Formen der demokratischen Mitbestimmung durch die Tiroler Landstände. Sie gehen auf die Zeit von *Meinhard II.* (1258–1295) zurück. Im „*Großen Freiheitsbrief*“ finden sie 1342 ihre schriftliche Festlegung. Ursprünglich aus Adeligen und Geistlichen bestehend kamen um ca. 1361 erstmals auch die Städte – und damit das Bürgertum – zu den Landständen dazu, nach 1400 auch die Bauern. Als Tirol 1363 zu Österreich kommt, lässt es sich diese Freiheitsrechte bestätigen.

Unter *Kaiser Maximilian I.* übernehmen die Tiroler mit dem „*Landlibell*“ 1511 auch die Aufgabe der Landesverteidigung. Solche Rechte wie der Ständerat der Tiroler Landschaft ab dem 14. und (mit den Bauern) ab dem 15. Jahrhundert, der Große Freiheitsbrief von 1342 und das Landlibell von 1511 würden heute Autonomie genannt werden. Für die Bewertung der Autonomiebestrebungen Südtirols in Italien sind diese historischen Vorläufer von Bedeutung, weil sie dieses Streben bekräftigen, schon bevor die Südtiroler eine Minderheit in einem anderen Staat wurden.

Im Jahre 1407 erhebt sich Tirol von Trient ausgehend gegen den Landesherrn, den Bischof. Nicht nur eine Elite, sondern die ländlichen Gemeinden rebellieren gegen die Beschneidung ihrer Selbstverwaltung durch den geistlichen Landesherrn. *Bischof Georg von Liechtenstein* kapituliert vor den Tiroler Landständen.

In den Bauernkriegen von 1525 fordern die Tiroler von den bischöflichen Landesfürsten in Brixen und Trient die Abschaffung der Vorrechte für Adel und Geistlichkeit. Im Mai 1525 erreicht der Bauernaufstand mit der Befreiung von *Peter Passler* seinen ersten Höhepunkt. Auch hier agiert das Volk und nicht eine Elite. In Meran kommt es gegen den Willen des Landesfürsten zu einem Landtag der Bürger und Bauern. Eine friedliche Lösung des Konflikts rückt in greifbare Nähe, als *Ferdinand I.* am 12. Juni 1525 einen großen Landtag nach Innsbruck einberuft. Rund 200 Bauernvertreter nehmen daran teil. Dieser *Bauernlandtag* erstellt eine neue, für die Bauern günstige Landesordnung, die – allerdings in stark abgeschwächter Form – als Grundlage für die erste gedruckte Tiroler Landesordnung von 1526 dient.

Nicht nur die Kriege und Aufstände, auch die lange Friedenszeit von 200 Jahren ist bezeichnend: Wenn keine Gefahren drohen und die Obrigkeit die Rechte respektiert, ist eine langanhaltende Zeit der Entspannung die Folge. Sobald Tirol, am Rande des 30-jährigen Krieges, kriegerische Angriffe abwehren muss, ist es damit vorbei.

Dasselbe erfolgt auch auf innenpolitischer Ebene. Unter dem Absolutismus werden die Freiheiten eingeschränkt. Die Rebellion lässt nicht lange auf sich warten. Das Unbehagen gegen die Beschränkung der Freiheiten in Tirol steigert sich bis zum offenen Widerstand gegen *Joseph II.* (1780 bis 1790), den Nachfolger von *Maria Theresia*.

Die Kämpfe im Spanischen Erbfolgekrieg nach 1700 und die Tiroler Freiheitskämpfe von 1797 und 1809 gegen *Napoleon* zeugen wiederum vom Widerstand gegen äußere Unterdrückung, und das in einer Zeit, als die großen Königshäuser in Europa sich vor der Macht *Napoleons* beugten. Sie bestätigen den Willen zur Selbstverteidigung, insbesondere der Landbevölkerung, und bekräftigen die bereits aufgezeigte Lehre der Geschichte: Äußere, aber auch innere Versuche der Unterdrückung bewirken teilweise gewaltsamen Widerstand und führen damit zu schwerwiegenden Konflikten.

Toleranz und Respekt vor den verschiedenen Kulturen des Vielvölkerstaates, die Anerkennung der Sprachen auch als Amtssprache, die Rekrutierung der Beamten aus der lokalen Bevölkerung sowie Schulen in der Muttersprache haben für Zufriedenheit und Entspannung in den anderssprachigen Teilen des Reiches, so auch in Welschtirol gesorgt. Sobald man die Gestaltung des Gemeinschaftslebens hingegen einschränkt und man Forderungen nach Selbstverwaltung ablehnt, nehmen die Spannungen zu. Die Geschichte lehrt also klar, wie gegen Ende des 19. Jh. die Ablehnung einer Autonomie für das Trentino seitens des Kaiserreiches Österreich-Ungarn und der Vertreter Tirols schließlich zur viel weitergehenden Forderung der Sezession führte. Österreich-Ungarn hatte es nicht verstanden, rechtzeitig mit einer großzügigen Autonomie den Wünschen und Forderungen aus dem Trentino gerecht zu werden. Nun lautet die Forderung nicht mehr „*Autonomie*“, sondern „*Los von Wien*“.

Nach dem Krieg erlebte Südtirol den stillen Widerstand gegen den Faschismus bis zum Kampf um die Autonomie nach dem Zweiten Weltkrieg, von der friedlichen Protestkundgebung in Sigmundskron 1957 bis zu den Bomben der 1960er Jahre. Mit dieser Missachtung der Verpflichtungen, die aus dem Pariser Vertrag erwachsen waren, begannen in Südtirol zunächst die Jahre des friedlichen Protestes und dann der Bomben. Rückblickend kann man aufgrund der bisherigen Erkenntnisse schon feststellen, dass mit der Gewährung einer angemessenen Autonomie dem Land, dem Staate und den Menschen schwere Schicksalsjahre erspart geblieben wären. Nachdem dieser friedliche Ruf der Großkundgebung von Sigmundskron im Jahre 1957 wirkungslos verhallt war, eskalierten die Ereignisse. Auch das ist eine Lehre, die festzuhalten ist. Die Gewaltakte, die sich schon Ende der 1950er Jahre angekündigt hatten, erreichten ihren Höhepunkt.

Die offizielle Politik distanzierte sich von den Attentätern. Aber das Begräbnis von *Sepp Kerschbaumer* wurde zu einer stillen Massenkundgebung, mehr als 15.000 Menschen nahmen daran teil. Je härter die Polizei gegen die Häftlinge vorging, desto mehr stieg die Solidarität in der Bevölkerung mit den Attentätern, wengleich der gewaltsame Kampf seitens der Südtiroler mit deren Verhaftung ein Ende fand.

Während der Phase der Durchführung des Paketes gab es noch Spannungen auf beiden Seiten, zumal sich die Italiener durch den Entzug von bis dahin geltenden Vorzugspositionen im staatlichen Bereich und der plötzlichen Pflicht zur Zweisprachigkeit in allen öffentlichen Ämtern in einem neuen sog. „*Disagio*“ (Unbehagen) erklärten. Die damalige *Democrazia Cristiana* (DC), die für den Kompromiss des Paketes und des AuSt gestimmt hatte, büßte bei den Italienern an Zustimmung ein, während die Nationale Rechte, der *Movimento Sociale Italiano* (MSI) an Zustimmung gewann. Auch gab es noch vereinzelt Sprengungen, deren Autorenschaft bis heute nicht eindeutig geklärt ist. Es gab auf beiden Seiten noch Akteure, die die Spannungen aufrechterhalten wollten.

Mit der endgültigen Abgabe der Streitbeilegung vor der UNO im Jahre 1992 hörten auch diese Anschläge schlagartig auf. Seitdem herrscht Frieden im Lande.

1.2. Zusammenfassung der Erkenntnisse aus der Geschichte

Die Zukunft kann man nicht vorhersagen, aber aufgrund der bisherigen Erfahrungen und der Analyse der Geschichte kann die These (1) folgendermaßen bekräftigt werden:

Ein Volk bzw. eine Gesellschaft, die besonderen Gefahren von außen (durch fremde Übergriffe) und von innen (durch Unterdrückung, Ausbeutung oder Negierung ihrer kulturellen und sprachlichen Eigenart) ausgesetzt sind, neigen besonders stark zur Absicherung der eigenen Rechte, zur Selbstverteidigung, zur Rebellion und, wenn möglich, zur Sezession. Je mehr die Gefahr oder der Druck zunimmt, desto stärker wird der Wille zur Gegenwehr.

Je weniger man ein Volk oder eine Gesellschaft gefährdet, je weniger Druck auf ein Volk oder eine Minderheit ausgeübt wird und je mehr Selbstgestaltung man zulässt, desto friedlicher wird sich das Zusammenleben gestalten.

Die Thesen klingen fast selbstverständlich, werden aber in der Politik nur selten berücksichtigt. Viele Staaten schrecken auch heute noch davor zurück, den Minderheiten großzügig entgegenzukommen, weil sie unter anderem eine Sezession befürchten. In Südtirol war dies lange Zeit der Fall, in vielen Ländern Osteuropas ist es auch heute noch so. Denken wir nur an die Millionen Menschen der ungarischen Minderheit in den Nachbarländern Ungarns, die kaum eine Autonomie genießen. Unsere These, die noch weiteren Analysen unterzogen werden soll, kommt zum gegenteiligen Schluss: Der Wunsch nach Sezession steigt mit der Unterdrückung. Ein Staat, der den Minderheiten entgegenkommt, sichert hingegen seine Existenz besser, weil der Wunsch nach Sezession mit zunehmender Zufriedenheit abnimmt.

2. Analyse und Erkenntnisse aus den Wahlsystemen

2.1. Analyse der Auswirkungen von Wahlsystemen

Die These (2) lautet: Nationale Wahlsysteme können die Vertretung einer Minderheit stärken, schwächen oder ganz eliminieren. Eine positive Diskriminierung ist in manchen Fällen notwendig. Proporzsysteme erleichtern die Vertretung von Minderheiten, aber nur, wenn sie gebietsmäßig verstreut sind. Sie wirken hingegen eher nachteilig, wenn Minderheiten in einem geschlossenen Siedlungsgebiet leben. Dort wirken Mehrheitswahlkreise günstiger.

Diese These kann, in der über 100-jährigen Geschichte, an den verschiedenen Systemen überprüft werden.

2.1.1. Nach der Annexion und im Faschismus: abhängig vom Wahlkreis

Wie dramatisch sich staatliche Wahlgesetze auf ethnische Minderheiten auswirken können, wurde den Südtirolern schon unter dem Faschismus vorgeführt. Die Parlamentsvertretung des Deutschen Verbandes wurde aufgrund des *Acerbo*-Gesetzes und des großräumigen Wahlbezirkes von vier (1921) auf zwei (1924) halbiert. Ab 1928 gab es nur mehr die faschistische Großliste (*Listone*).

Schlussfolgerungen:

Minderheiten, die konzentriert in einem Siedlungsgebiet leben, profitieren von Wahlkreisen, die ihrem Siedlungsgebiet entsprechen. Um diesen Vorteil der territorialen Konzentration in Wahlkreisen ausschöpfen zu können, müssen die Minderheiten allerdings in ethnoregionalen Parteien zusammenwirken. Je weiter die Wahlkreise über das Siedlungsgebiet hinaus auf weitere Regionen erweitert werden, desto kleiner wird die Quote, die diese Minderheit ausmacht, und umso schwieriger wird eine Vertretung.

Die Wahlkreiseinteilung kann Minderheiten begünstigen oder benachteiligen. Eine disproportionale Verteilung der Wahlkreise erinnert an das *Gerrymandering*, vor allem der Versuch von *Senator Tolomei*, die Südtiroler Minderheit auf zwei große Wahlbezirke künstlich aufzusplittern.

Die Mehrheitsprämie senkt die Kosten für einen Sitz für die Mehrheit und erhöht die Kosten für einen Sitz zu Lasten der Minderheiten. Das bedeutet, dass in der Regel Mehrheitsprämien auf gesamtstaatlicher Ebene oder in großen Wahlbezirken ethnische Minderheiten auch dann benachteiligen, wenn sie konzentriert in einem geschlossenen Siedlungsgebiet leben. Am konkreten Beispiel der Sitzverteilung im Wahlkreis Veneto im Jahre 1924 zeigen sich die negativen Auswirkungen für die ethnische Minderheit.¹²⁰⁹

¹²⁰⁹ Vgl. Kap. VII.2.2.3. Die Parlamentswahlen im April 1924 und das Ende der Demokratie.

2.1.2. Nach dem Krieg bis 1993: Kammer im Proporzsystem

Seit 1948 sind die Südtiroler über die *Südtiroler Volkspartei* sowohl in der Abgeordnetenkammer als auch im Senat vertreten. In der Abgeordnetenkammer galt von 1948 bis 1992 das Verhältniswahlssystem. Südtirol gehörte mit dem Trentino zum Wahlbezirk TnSt. Von den grundsätzlich zehn der Region (aufgrund der Bevölkerungsanzahl) zustehenden Kammersitzen erreichte die SVP, mit einer Ausnahme, immer drei Sitze mit Stimmenanteilen, die zwischen 28 % und 33 % der Stimmen in der Region schwankten. Im Jahre 1979 erzielte sie ein außerordentliches Ergebnis mit 35,8 % und erreichte ausnahmsweise vier Mandate.

Entscheidend für die Restsitzverteilung war der Anteil der Stimmen auf Staatsebene: Schon 1948 erzielte die SVP mit dem PPTT 23.491 Stimmen für die Kammer zusätzlich im Trentino, auf Staatsebene 0,47 % aller Stimmen. Sie erzielte drei Abgeordnete, was von 630 Abgeordneten 0,47 % ausmachte. Das Proporzsystem brachte der Minderheit ihren gerechten Anteil, weil sie genügend Stimmen aufbringen konnte.

Schlussfolgerungen:

Ein Proporzsystem ermöglicht einer Minderheit – sofern diese groß genug ist, um die notwendige Quote für einen oder mehrere Sitze zu erzielen – eine verhältnismäßige Vertretung, wenn sie nicht durch Wahlhürden ausgesperrt oder durch Mehrheitsprämien benachteiligt wird. Bei einem uneingeschränkten Proporzsystem ist es im Prinzip nicht notwendig, dass die Minderheit in einem geschlossenen Siedlungsgebiet lebt, wenn die Berechnung und die Verteilung der Sitze auf Staatsebene erfolgt. Verstreute Minderheiten können ihre Chancen auf einen Sitz erhöhen.

2.1.3. Senat bis 1992: Wahlkreise mit 65 %-Hürde und Proporzausgleich

Im Senat blieb das Wahlrecht von 1948 bis 1993 ebenfalls grundsätzlich gleich. Es baute zwar auf Wahlkreisen auf, war aber im Prinzip ein Verhältniswahlssystem, weil die Direktwahl nur bei über 65 % der Stimmen im Wahlkreis erfolgte.

Schlussfolgerungen:

Die Konzentration der Minderheit im Siedlungsgebiet und im Wahlkreis sowie deren Zusammenwirken in einer einzigen ethnoregionalen Partei ermöglichten es der Südtiroler Minderheit, im Einerwahlkreis Brixen-Pustertal seit 1948 immer die hohe Wahlhürde von 65 % und das direkte Mandat zu erzielen. Es war dies in den meisten Wahlgängen das einzige Direktmandat von ganz Italien, somit einer der wenigen Wahlkreise, in denen die hohe Wahlhürde von 65 % von einer Partei erreicht wurde. Ausschlaggebend für den Erfolg waren beide Faktoren: der kleine, auf die Minderheit passende Wahlkreis und das Zusammenwirken in einer ethnoregionalen Partei.

Die Verteilung der restlichen Sitze im Proporz auf regionaler Ebene ermöglichte der Südtiroler Minderheit, ein weiteres Mandat entsprechend dem verbliebenen

Anteil zu erzielen. Hier wirkte die zweite Regel: Das Proporzsystem berücksichtigt Minderheiten entsprechend ihrer Stärke.

In zwei Fällen (1979 und 1983) erzielte die SVP aufgrund einer regionalen Koalition einen zusätzlichen Senator im Trentino vom PPTT.

Schlussfolgerungen:

Die autonomistische und Minderheitenpartei im Trentino PPTT konnte aus eigenen Kräften im Proporz auf regionaler Ebene niemals einen Sitz im Senat erringen, weil ihre Quote zu klein war. Die Koalition mit der SVP konnte die gemeinsame Quote in zwei Fällen so erhöhen, dass ein weiteres Mandat möglich war. Das bedeutet, dass zu kleine Parteien, die die Quote für einen Sitz alleine nicht aufbringen, im Zusammenschluss mit anderen profitieren können. Die Lehre bezüglich der ethnischen Minderheiten: Je größer ihr Zusammenwirken auch im Proporzsystem war, desto höher wurde ihre proportionale Quote und entsprechend höher ihre Vertretung.

2.1.4. Änderungen der Wahlkreise 1992 für den Senat

Zu einer Wende kam es im Senat schon im Jahre 1992, als die Wahlkreise in der Region neu eingeteilt wurden. Bis dahin standen dem Trentino vier Wahlkreise zu und Südtirol zwei. Diese Verteilung wurde aufgrund des Paketes zu Gunsten von Südtirol auf drei zu drei abgeändert. Der dritte Wahlkreis in Bozen bedeutete aber nicht automatisch eine Verstärkung der deutschsprachigen Vertretung, da der Wahlkreis Bozen-Unterland gezeichnet worden war, um eine *proportionale* Vertretung der Sprachgruppen zu begünstigen.

Er setzt sich zu zwei Dritteln aus italienischer Bevölkerung zusammen. Trotzdem konnte die SVP ihre Vertretung, zunächst wegen der Zersplitterung der italienischen Stimmen (1992 und 1994), auf drei erhöhen. Im Jahre 1996 schloss sich die italienische Rechte zusammen und gewann den Senatsitz Bozen-Unterland, während in den Wahlgängen 2001, 2006 und 2008 die SVP den Senatsitz Bozen-Unterland in Verbindung mit den Mitte-links-Parteien wieder erobern konnte – mit einem Kandidaten allerdings, der von den Italienern voll akzeptiert und breit gewählt wurde. Damit erzielte sie ein drittes Mandat im Senat. Die Änderungen des Wahlrechtes durch die Neueinteilung der Senatswahlkreise haben sich also sehr wohl auf die Vertretung der Südtiroler Minderheit ausgewirkt.

Schlussfolgerungen:

Die Wahlkreiseinteilung kann Minderheiten begünstigen oder benachteiligen. Diese These, die schon 1921 und 1923 ihre Bekräftigung fand, zeigte sich erneut. Eine unproportionale Verteilung der Wahlkreise erinnert an das *Gerrymandering*: Das Trentino hatte nur deshalb einen Senator mehr als Südtirol, weil die Wahlkreise so aufgeteilt waren.

Der Wahlkreis Bozen-Unterland wurde künstlich so gezeichnet, dass die italienische Bevölkerung überwog. In diesem Falle wurde zwar kein *Gerrymandering*

praktiziert, wohl aber eine politische Zielsetzung durch die Einteilung der Wahlkreise verfolgt. Die ursprünglichen Versuche, die in den Verhandlungen auftauchten, das Gebiet Unterland selbst künstlich aufzusplintern, wären dem *Gerrymandering* sehr nahegekommen.

Das Mehrheitswahlrecht im Einerwahlkreis zeigte im neuen Wahlkreis Bozen-Unterland seine Wirkung: Zunächst gewann die SVP mit ihrer relativen Mehrheit. Dann bewirkte das Wahlsystem einen Zusammenschluss der italienischen Rechtsparteien und einen entsprechenden Erfolg derselben und schließlich eine Koalition der SVP mit Mitte-Links, die diesen Wahlkreis seitdem drei Mal eroberte. Hier erkennt man deutlich die Schubkraft des Wahlsystems auf das Verhalten der Parteien.

2.1.5. Vorwiegend Majorz von 1993 bis 2005, ohne Hürde im Senat

Im Jahre 1993 fiel aufgrund eines Referendums die hohe Wahlhürde im Senat. Mit der Reform wurde das Wahlsystem praktisch zu drei Vierteln zu einem Mehrheitswahlsystem, die Sitze wurden mit relativer Mehrheit in den Wahlkreisen direkt zugewiesen. Das restliche Viertel des Senates wurde – wie die Kammer – nach dem Proporzsystem gewählt. Für Südtirol wirkte sich diese Änderung im Senat nicht aus, da in einem Wahlkreis (Brixen), von 1972 abgesehen (64,6 %), immer die 65 %-Hürde überwunden wurde, und zwar mit Sätzen zwischen 70 und 86 %. Im Wahlkreis Bozen (einschließlich der Stadt Meran) konnte die SVP vor 1992 zwar diese Hürde niemals erreichen, mit Wahlergebnissen zwischen 31 % (1992) bis 49 % (1948) im Wahlkreis sicherte sie sich aber auf regionaler Ebene ihren zweiten Sitz leicht ab. Südtirol konnte also über die SVP bis einschließlich 1987 immer zwei Senatoren durchsetzen.

Schlussfolgerungen:

Im konkreten Fall änderte sich zwar wenig für die Vertretung der Südtiroler Minderheit im Senat, aber die Konzentration der Minderheit machte es dieser noch leichter, die Wahlkreise zu erobern, auch den zweiten (Meran), in dem sie vorher nicht das hohe Quorum erreichen konnte. Seit die relative Mehrheit für die Eroberung eines Wahlkreises genügt, konnte die SVP in jedem der beiden (für sie mehrheitlichen) Wahlkreise Meran und Brixen-Pustertal ein Direktmandat erringen.

Es bestätigt sich erneut die These, dass kleine Wahlkreise, die dem Siedlungsgebiet entsprechen, die dort konzentrierten Minderheiten fördern.

2.1.6. Vorwiegend Majorz von 1993 bis 2005 auch in der Kammer

In der Abgeordnetenversammlung wurde im Jahre 1993 das kombinierte System wie im Senat eingeführt; drei Viertel der Kammern wurden über das Mehrheitswahlrecht und in Einerwahlkreisen gewählt, ein Viertel über Proporzlisten mit einer 4 %-Hürde. Das Wahlrecht galt bis einschließlich der Parlamentswahlen von 2001. Die SVP konnte ihre drei Kammermandate über die Mehrheitswahlkreise halten, blieb aber vom Proporzsystem trotz Rekurses beim VfGH und der EKfM ausgeschlossen. Die Klagen wurden beide abgewiesen.

Im Jahre 2001 erzielte die SVP mit einem Wahlabkommen mit Mitte-Links zu Gunsten des *Ulivo-Kandidaten Gianclaudio Bressa* das vierte Mandat im Kammerwahlkreis Bozen-Leifers. Im Trentino ermöglichte das Abkommen die Wahl von vier Kammerabgeordneten über die Liste *Ulivo-SVP* und von zwei zusätzlichen Senatoren im Trentino. Die Änderung des Wahlrechtes zwischen 1993 und 2001 hatte Südtirols Vertretung in Rom in der Kammer nicht geändert. Es blieb bei drei SVP-Vertretern, allerdings kam 2001 ein *SVP-Ulivo*-Vertreter (*Gianclaudio Bressa*) dazu. Die Prozenzhürde im Proporzwahlrecht verhinderte allerdings eine Verstärkung der Vertretung, die im Prinzip möglich gewesen wäre. Insofern hat sich das Wahlsystem auch auf die Vertretung der Minderheit ausgewirkt.

Schlussfolgerungen:

Die Einführung der Wahlkreise auch in der Kammer ermöglichte es der SVP, drei sichere Direktmandate zu erzielen. Es bestätigte sich die bereits genannte These, dass kleine Wahlkreise im Siedlungsgebiet der Minderheiten diese eindeutig fördern.

Im zusätzlichen Wahlkreis der Kammer in Bozen-Leifers übte das Wahlsystem seine Schubkraft auf die Parteien aus. Die SVP verbündete sich mit Mitte-Links und ermöglichte dieser Koalition die Eroberung des Wahlkreises und kassierte die Gegenleistung im Senatswahlkreis.

Mit der Wahlhürde (von 4 %) auf gesamtstaatlicher Ebene im Proporzsystem wurde die Minderheit vom proportional gewählten Teil der Kammer ausgeschlossen. Wahlhürden können also eine klare Diskriminierung hervorrufen.

2.1.7. Proporz mit Hürden und Mehrheitsprämie in der Kammer ab 2005

Ab dem 31. Dezember 2005 galt in Italien für die Wahl der Abgeordnetenkommer ein Proporzwahlssystem mit verschiedenen Prozenzhürden. Für sprachliche Minderheiten in autonomen Regionen wurde die Hürde auf die regionale Ebene herabgesetzt und mit 20 % bemessen. Die SVP konnte aufgrund dieser Sondernorm, die allerdings im Entwurf ursprünglich nicht enthalten war, ihre Vertretung in der Kammer halten. Sie erzielte 23,96 %. Ein weiterer Verlust von mehr als 3,96 % würde die SVP aus der Kammer ausschließen. Zusätzlich gibt es eine Mehrheitsprämie für die siegreiche Koalition oder Liste.

Aufgrund eines Abkommens mit dem Wahlgewinner *Prodi* schlug diese Mehrheitsprämie 2006 zu Gunsten der SVP aus und führte zu einem zusätzlichen vierten Mandat (für einen Trentiner Tiroler auf der SVP-Liste). Im Jahre 2008 bewirkte die Mehrheitsprämie das Gegenteil: Aufgrund des Alleinganges und der damit fehlenden Mehrheitsprämie sowie eines schwachen Wahlergebnisses sah sich die SVP erstmals in der Geschichte Südtirols auf zwei Kammermandate reduziert. Bei weiteren Verlusten von weniger als 4 % würde sie bei gleichem Wahlrecht aus der Kammer verschwinden. Das Wahlsystem hatte sich somit erneut deutlich ausgewirkt. Auch der Druck auf die Minderheit, mit anderen Listen zusammenzuarbeiten, wie es die SVP und die Mitte-links-Parteien bei den Wahlen von 2001 bis 2008 praktizierten, ist eine offensichtliche Folge des Wahlsystems.

Schlussfolgerungen:

Die Wiedereinführung des Proporz und die gesamtstaatliche Zuteilung der Sitze bedeuten für die Sammelpartei der Südtiroler Minderheit den Verlust des Vorteiles, der sich durch die Einerwahlkreise in ihrem Siedlungsgebiet ergeben haben. Stimmenverluste, die im Wahlkreis nicht entscheidend sind, wirken sich unbarmherzig in der proportionalen Verrechnung aus.

Die Mehrheitsprämie übte ihre Schubkraft auch auf die Südtiroler Minderheit aus, sodass diese eine Koalition mit *Prodi* abschloss und tatsächlich in deren Genuss kam. Im darauffolgenden Wahlgang ohne Koalition stand die SVP allerdings auf der Verliererseite. Sie verlor nicht nur ihr viertes, sondern nach 60 Jahren auch ihr traditionelles drittes Kammermandat, dies auch aufgrund der Stimmenverluste, die nicht mehr im Wahlkreis verdeckt werden konnten.

Die Wahlhürde (von 20 %) auf regionaler Ebene statt (von 4 %) auf staatlicher Ebene ermöglichte der SVP die Zulassung zur Sitzverteilung. Geschützte sprachliche Minderheiten in Sonderregionen mussten nämlich statt der vorgeschriebenen 4 % (heute 3%) auf staatlicher Ebene mindestens 20 % auf regionaler Ebene erreichen. Sie erzielte beim jüngsten Wahlgang (2022) 23,14 % in der Region. Bei weiteren Verlusten von weniger als 4 % würde sie beim damaligen Wahlrecht aber aus der Abgeordnetenversammlung verschwinden. Die positive Diskriminierung zugunsten der Minderheiten rettete diese, zwingt sie allerdings zum Zusammenhalt, um die regionale Hürde zu überwinden und nicht von der Abgeordnetenversammlung ausgeschlossen zu werden. Das zunehmende Auftreten von Südtiroler Oppositionsparteien kann diese auf die SVP zugeschnittene Klausel in Frage stellen. Allerdings sind seit 2017 (*Rosatellum*) auch wieder Einerwahlkreise vorgesehen, über die sich die Minderheit retten kann.

2.2. Zusammenfassung der Erkenntnisse aus den Wahlsystemen

Nationale Wahlsysteme können die Vertretung einer Minderheit durch eine ethnoregionale Partei stärken oder schwächen. Diese These (2) kann erneut eindeutig belegt werden. Wahlsysteme wirken sich einschneidend auf die Vertretung von sprachlichen Minderheiten im Parlament aus. Wie *Nohlen* allerdings zu Recht feststellt, sind diese Auswirkungen erst dann bestimmbar, wenn die technischen Details, ihr Zusammenwirken im System und das Verhalten der politischen Kräfte erfasst werden.⁶ Der DV und die SVP als ethnoregionale Parteien, die bisher eine Vertretung in Rom erzielten, bilden dafür empirisch erprobte Beispiele. Jedes Mal, wenn Rom an der Schraube der Wahlsysteme drehte, wirkte sich das unmittelbar auf die Minderheit in Südtirol aus – angefangen von der zunächst teilweisen, dann völligen Verdrängung durch die faschistischen Systeme bis zu den Reformen nach dem Krieg, der Änderungen der Senatswahlkreise 1992 sowie des Wahlsystems 1993, 2005 und 2017.

Folgende Erkenntnisse können festgehalten werden:

- a) Proporzsysteme erleichtern die Vertretung von Minderheiten nur, wenn diese gebietsmäßig verstreut sind. Sie wirken eher nachteilig, wenn diese in einem geschlossenen Siedlungsgebiet leben.

Auch diese These konnte bestätigt werden. Proporzsysteme erlauben es kleinen, gebietsmäßig versprengten Minderheiten, gleich welcher Art, mit ihrer gesamtstaatlichen Summe leichter den notwendigen Prozentsatz zu erreichen, um ins Parlament einziehen zu können. Das ist eine klare Frage der Mathematik. Mehrheitswahlsysteme schließen solche verstreuten Minderheiten nämlich ganz aus, besonders bei Einerwahlkreisen, wenn sie nirgends mehrheitsfähig werden können.

Wenn Minderheiten hingegen, wie es bei den Südtirolern der Fall ist, in einem geschlossenen Siedlungsgebiet leben, sieht die Sache anders aus. Das Proporzsystem gewährt zwar eine verhältnismäßige Vertretung, aber nicht mehr. Das Mehrheitswahlsystem mit kleinen Wahlkreisen bietet solchen Minderheiten hingegen mehr, wie die nächste These zeigen wird.

- b) Mehrheitswahlsysteme mit Einerwahlkreisen fördern die Vertretung von nationalen Minderheiten, wenn diese in geschlossenen Siedlungsgebieten leben.

Diese These kann bekräftigt werden. Um diesen Vorteil der territorialen Konzentration in Wahlkreisen ausschöpfen zu können, müssen die Minderheiten allerdings in ethnoregionalen Parteien zusammenwirken. Wir konnten diese These deutlich bei den Senatswahlkreisen und ab 1993 auch bei den Kammerwahlkreisen bestätigen. Die Minderheiten sind in ihrem Gebiet Mehrheit und profitieren vom entsprechenden System.

- c) Die Wahlkreiseinteilung kann Minderheiten begünstigen oder benachteiligen. Je weiter die Wahlkreise über das Siedlungsgebiet hinaus auf weitere Regionen erweitert werden, desto kleiner wird die Quote, die diese Minderheit ausmacht und umso schwieriger wird eine Vertretung.

Diese These kann für Minderheiten in geschlossenen Siedlungsgebieten bestätigt werden, für verstreute Minderheiten ist hingegen ein großer Wahlkreis (möglichst ein einziger für das ganze Staatsgebiet) günstiger. Die Ausweitung des Wahlkreises 1923 schwächte (neben anderen Bedingungen) die Südtiroler so sehr, dass sie ihre Vertretung halbierten und sich überhaupt nur dank eines Wahlpaktes mit den Slowenen halten konnten. Die ungerechte Verteilung der Wahlkreise bewirkte aber auch im demokratischen Italien einen Nachteil für Südtirol zugunsten des Trentino. Mit der Neueinteilung der Senatswahlkreise 1992 zeigten sich die (vorher negativen und dann positiven) Auswirkungen besonders klar.

Eine unproportionale Verteilung der Wahlkreise erinnert an das Gerrymandering, der instrumentalen Einteilung der Wahlkreise.

- d) Wenngleich das Proporzsystem grundsätzlich günstig für verstreute Minderheiten ist, benachteiligen Sperrklauseln und Mehrheitsprämien Minderheiten und können diese sogar ausschließen.

Diese These kann eindeutig bekräftigt werden. Proporzsysteme, die sich mit Sperrklauseln oder Mehrheitsprämien (oder mit beiden Instrumenten) dem Mehrheitswahlssystem nähern, wirken minderheitenfeindlich. Das zeigte sich empirisch vor allem in folgenden Fällen:

- am Beispiel des DV im Jahre 1924 im Vergleich zu den vorangegangenen Wahlen
- bei den erfolglosen Kandidaturen der SVP im Proporzanteil der Kammer ab 1993 (mit den entsprechenden Rekursen beim VfGH, dem Europäischen Gerichtshof und der Protestkandidatur Magnago);
- beim neuen Wahlgesetz von 2005 mit seiner Mehrheitsprämie und den Sperrklauseln. Die SVP zog zwar 2006 einen Vorteil aus der Mehrheitsprämie in der Kammer, aber aus einem ausschließlichen Grund: Sie schloss sich der Mehrheit (von *Prodi*) an und nützte damit die Vorteile der Mehrheit. Bei den Wahlen darauf, im Jahre 2008, als die SVP alleine antrat, zeigten sich die wahren Folgen der Prämie: Die SVP verlor (zwar nicht ausschließlich wegen des Systems) gleich zwei von vier Mandaten, eines davon eindeutig aufgrund der Nachteile, die alle Verliererparteien und die nicht koalitierten Listen zahlen müssen, nämlich eine höhere Wahlziffer für jedes Mandat.

Ohne Sondernorm in Form einer rein regionalen Wahlhürde würde die SVP, bei geltendem Wahlrecht, aus dem nach Proporz gewählten Anteil der Abgeordnetenversammlung verschwinden.

3. Analyse und Erkenntnisse aus der Entwicklung der Demokratieform

Mit der Verfassungsreform 2001 gelang Italien ein Schritt zu einer stärkeren Machtverteilung auf verschiedene Ebenen. Vor allem die Regionen wurden gestärkt. Kaum verwirklicht, setzte eine Kehrtwende in die gegenteilige Richtung ein. Die These (3a) besagt, dass sich eine Föderalisierung oder Regionalisierung des Staates positiv auf die Autonomien auswirkt. Die Wende in Richtung Mehrheitsdemokratie, eingeleitet durch den VfGH, durch Wahlgesetze und versuchte Verfassungsreformen, drängen die Autonomien in ein engeres Korsett.

3.1. Die Phase einer stärkeren Regionalisierung

Die Entwicklung Italiens zu einem stärkeren Regionalismus mit einigen föderalen Ansätzen hat gezeigt, dass die Sonderautonomien damit erweitert und deren Kompetenzen ausgebaut wurden. Die Sonderautonomien nehmen im neuen System zwar immer noch eine Sonderrolle wahr. Sie bilden jedoch nicht mehr jene diametrale Ausnahme, wie dies im zentralistischen System vor der Bildung der Regionen Italiens in den 1970er Jahren, aber auch danach bis zur Verfassungsre-

form von 2001 der Fall war. Sie sind seitdem in ein freundlicheres Umfeld eingebettet. Die Besserstellungsklausel in der Verfassungsreform (Vf-G Nr. 3/2001, Art. 10) hat auch verhindert, dass die Erweiterung der Autonomie der ordentlichen Regionen jene der Sonderregionen übertreffen könnte oder eine Gleichschaltung stattfinden würde. Italien bleibt deshalb asymmetrisch organisiert, wenngleich die Unterschiede kleiner geworden sind. Die föderalistische Entwicklung hat also die Autonomien nicht eingeschränkt, aber leichte Einbußen bei der Finanzierung bewirkt. Die wirklichen Eingriffe in die Finanzierung stammen von einer Abkehr von den föderalistischen Prinzipien im Zuge der Sparmaßnahmen.

Der Art. 116 Abs. 3 der neuen Verfassung von 2001 bietet weitere Möglichkeiten zur Regionalisierung, indem auch den interessierten Regionen mit ordentlichem Statut „*weitere Formen und besondere Arten von Autonomie* *zuerkannt werden*“ können, wenn sie darum ansuchen.

Die These (3a) konnte bestätigt werden: Die Sonderautonomien wurden im Zuge der Föderalisierung ausgebaut.

3.2. Die Wende in Richtung Mehrheitsdemokratie

Einflussreiche Gegenspieler behinderten den Weg zu einer stärkeren Regionalisierung. Dem VfGH ging der Wandel der Verfassungsreform von 2001 zu weit; er leitete die Wende zu einer stärkeren Zentralisierung ein und beschnitt die Tragweite der Reform durch Auslegungen, die die Überordnung der staatlichen Kompetenzen gegenüber jenen der Regionen sanktionierte. Schritte in Richtung Mehrheitsdemokratie waren inzwischen schon mit den Reformen des Wahlrechts erfolgt. Mit zwei Verfassungsreformen, 2005 Mitte-Rechts, 2016 Mitte-Links, versuchten die Regierungen und in der Folge das Parlament, Italien wiederum zu zentralisieren. Südtirol kämpfte um Sonderregelungen, damit seine Autonomie nicht eingeschränkt werde. Ein detaillierter Vergleich zeigt aber, dass die unter *Renzi* angepeilte Schutzklausel die Sonderautonomien vor einer Anpassung an die Reformgrundsätze nur teilweise geschützt hätte. Die Reformen wurden diesmal vom Volk als Gegenspieler geblockt, zeigen aber doch, in welche Richtung sich Italiens Politik entwickelt.

3.3. Zusammenfassende Erkenntnisse aus der Entwicklung Italiens

Es kann festgehalten werden, dass die Verfassungsreform von 2001 mit ihrem föderalistischen Ansatz die Autonomie der Regionen und unmittelbar auch jene der Sonderregionen und die Autonomie Südtirols und des Trentino wesentlich erweitert hat. Der VfGH hat zwar mit seinen Auslegungen eine eher zentralistische Haltung eingenommen, trotzdem aber das neue Diktat der Verfassung anerkennen und durchführen müssen. Die reformierte Verfassung hat für die Autonomie Südtirols und des Trentino Sachbereiche hinzugefügt, die in den schwierigen und langjährigen Verhandlungen um die Südtirol-Autonomie nicht erreicht werden konnten und die jetzt Allgemeingut aller Regionen Italiens sind. Zusätzlich hat sie die Beschränkungen der Autonomie reduziert, durch die Lo-

ckerung der Grenzen der Gesetzgebungsgewalt wie auch durch die Generalklausel zugunsten der Regionen. Diese Generalklausel hat nicht nur neue Zuständigkeiten hinzugefügt, sondern auch bestehende konkurrierende Zuständigkeiten in ausschließliche umgewandelt. Der Steuerföderalismus wurde bisher zwar nur in Grundsätzen festgelegt, aber auch er weist in eine mehr föderale Ordnung als bisher.

Italien hat einen – wenn auch nur zaghaften – Schritt in Richtung Bundesstaat gesetzt, die Sonderautonomien haben davon profitieren können.

Urteile des VfGH, Reformpläne und Wahlgesetze leiteten unmittelbar nach dem Inkrafttreten der Reform die Wende zur Mehrheitsdemokratie ein. Sie beschränkten auch die Fortschritte, die mit der Verfassungsreform von 2001 erreicht worden waren.

Im Lichte der Geschichte kann man die Eingangsthese (3) bestätigen. In Italien ist eine Kehrtwende im Gang, die sich schon Jahre zuvor abgezeichnet hatte. Zwar wurde sie in ihrer extremen Form durch verschiedene Gegenkräfte abgeschwächt bzw. verlangsamt, sie schreitet aber trotzdem unaufhaltsam fort. Sie führt zu einer Regierungsform, bei der die mehrheitsdemokratischen Elemente deutlich überwiegen. Ob die Gegenspieler standhalten oder das Pendel in nächster Zukunft zurückschlägt, ist angesichts des vorherrschenden Trends eher unwahrscheinlich.

Eine Zentralisierung drängt die Autonomie in ein engeres Korsett. Die Resistenz einer Autonomie kann also nicht endgültig gesichert werden. Nur mit Einsatz der Autonomievertreter konnte die Autonomie gewahrt werden. Die These (3b) konnte in diesem Sinne bestätigt werden.

4. Analyse und Erkenntnisse aus dem Vergleich von Autonomien

4.1. Vergleich Südtirols mit Hongkong

Die Autonomie von HK ist laut Grundgesetz so weitreichend, dass sie bei Weitem jede andere Autonomie in der Welt an Zuständigkeiten übertrifft. HK genießt fast alle Zuständigkeiten außer der Verteidigung und der Außenpolitik, wobei es auch in letzterem Bereich Kompetenzen hat, etwa zum Abschluss von Kultur- und Handelsabkommen mit anderen Staaten.

HK verfügt über eine eigene Währung, ein eigenes Finanzzentrum, einen eigenen Zollraum, eigene Grenzkontrollen, eine eigene Polizei, ein eigenes Sozial- und Wirtschaftssystem, absolute Steuerhoheit und die entsprechende Einnahme – Zuständigkeiten, die bei den meisten Autonomien unter die klassischen Zuständigkeiten des Zentralstaates fallen.

Trotz dieser großzügigen Autonomie ist sie im Grunde schwach. Die Schwächen können folgendermaßen zusammengefasst werden: keine durchsetzbare internationale Verankerung; die Ernennung der Führungsorgane durch die Zentrale in Peking; das Grundgesetz HK (BL) ist der Verfassung Chinas untergeordnet und

nicht gleichgeordnet, wie dies beispielsweise beim Südtiroler AuSt der Fall ist; kein VfGH, der die Einhaltung der Grundgesetze garantiert; im Spannungsfeld mit der richterlichen Gewalt überwiegt das Parlament in Peking; die Autonomie HKs ist zeitlich beschränkt, wodurch keine Nachhaltigkeit besteht; die Ziele HKs und Zentralchinas klaffen auseinander; eine Autonomie erweist sich als gefährdet, wenn keine gemeinsame Zielsetzung zwischen den Vertragspartnern besteht; die Kompetenzen von HK reichen wesentlich weiter als jene Südtirols; aber auch wenn Kompetenzen sehr wichtig sind: Ohne interne Sicherheiten und internationale Garantien ist die gesamte Autonomie trotzdem schwächer. Last not least muss festgehalten werden, dass autoritäre und zentralistische Systeme kein autonomiefreundliches Umfeld bieten, sondern vielmehr im Widerspruch mit dem Konzept einer Autonomie stehen.

Fazit: Verfassungsrechtliche und internationale Garantien und ein demokratisches System sind wichtiger als die quantitative Reichweite einer Autonomie.

4.2. Vergleich Südtirols mit Åland

Das Ål-AuSt ist im Gegensatz zum St-AuSt kein Verfassungsgesetz, es ist aber ebenso rigide und in der finnischen Verfassung abgesichert. Der weit größere Vorteil als dieser formale Aspekt ist aber, dass das Ål-AuSt nur im Einvernehmen mit dem *Lagting* abgeändert werden kann. Damit steht die Kompetenz-Kompetenz in Åland nicht allein dem nationalen Parlament zu, sondern in gleichem Ausmaß auch dem *Lagting*.

Die Landesgesetze Ålands unterliegen der präventiven Kontrolle des Präsidenten der Republik. Seit der Verfassungsreform 2001 gibt es allerdings für Südtirol keine präventive Kontrolle mehr. Das Verfahren ist damit in Südtirol autonomiefreundlicher als jenes von Åland.

Was die Finanzierung betrifft, haben beide Autonomien, von kleineren Steuern abgesehen, zwar weitgehende Freiheit bei den Ausgaben, aber keine Finanzhoheit bei den Einnahmen. Åland finanziert sich durch Zuweisungen vom Staat, Südtirol aus einem Prozentsatz seines Steueraufkommens. Aus dieser Sicht ist die Südtiroler Regelung autonomer.

Viel weiter gespannt ist Ålands Autonomie bei den Zuständigkeiten. Alle Zuständigkeiten Ålands sind exklusive, während Südtirol in vielen Bereichen nur sekundäre Kompetenz hat und sich an die Grundsätze der Staatsgesetze halten muss.

Durch die Sonderklausel beim EU-Beitritt Finnlands konnte Åland seine Besonderheiten, speziell die Landesbürgerschaft und das Erwerbsgesetz, besser vor der Gefahr einer Überfremdung schützen. Auch die Neutralität und Entmilitarisierung ist ein Vorteil.

Der Regierungsvertreter in Åland wird im Einvernehmen ernannt, für Südtirol entscheidet allein der Staat.

Die Sprachregelung ist in Åland ebenso großzügiger. Die Sprachen sind zwar auch in Südtirol gleichberechtigt, in zweisprachigen Texten ist jedoch der italieni-

sche Wortlaut maßgebend. Ein wichtiger Vorteil für Åland ist der sichere Wahlkreis im Parlament. Ein eigener Europasitz steht auf der Wunschliste beider Autonomen.

Zusammenfassend: Sowohl Åland als auch Südtirol haben einen Grad der Autonomie erreicht, der es ermöglicht, den Schutz der verschiedenen Sprachgruppen zu gewährleisten. Beide sind weiter ausbaufähig, die Autonomie Ålands hat quantitativ, insbesondere aber qualitativ umfassendere Zuständigkeiten als Südtirol.

4.3. Erkenntnisse aus dem Vergleich der drei Autonomen

Hongkong hat eine viel weiterreichende Autonomie als Südtirol, mit Zuständigkeiten, wie eigene Währung, Zoll- und Passkontrollen, Außenpolitik u.a., doch scheitert die Autonomie an den mangelnden Garantien, an der mangelnden Demokratie Chinas und der Abhängigkeit von der Zentrale, die die Führungspositionen besetzt und in letzter Instanz entscheidet.

Åland kann sicherlich als Beispiel einer idealen Autonomie genannt werden, die fast an Eigenstaatlichkeit grenzt. In einigen Aspekten, beispielsweise der finanziellen Unabhängigkeit und dem erleichterten Weg der Landesgesetze, kann Südtirol größere Vorteile aufweisen. Das notwendige Einvernehmen für Änderungen des Ål-AuSt und die weitergehenden, ausschließlichen Kompetenzen Ålands wiegen das weit auf. Aus dem Vergleich kann Südtirols Autonomie Möglichkeiten zum weiteren Ausbau erfahren.

Zu bedenken ist allerdings, dass in Åland fast ausschließlich eine schwedische Minderheit lebt, während in Südtirol drei Sprachgruppen zu berücksichtigen sind. Und verfassungsrechtliche Sicherheiten genießen beide.

Die These (4) kann bestätigt werden: Internationale und innerstaatliche Sicherungen der Autonomie sind wichtiger als die Kompetenzen. Im Vergleich mit Åland zeigt Südtirols vielgepriesene Autonomie seine Schwächen, aber auch manche Vorzüge. Besonders der Vergleich mit Hongkong zeigt, dass die Absicherung einer Autonomie wichtiger ist als deren Zuständigkeiten.

5. Analyse und Erkenntnisse aus der europäischen Integration

5.1. Analyse der Folgen der Integration

Durch die Schutzklausel für Åland in den EU-Verträgen wurden viele Spannungen zwischen EU-Recht und der Sonderautonomie Ålands von vornherein entschärft. Südtirol hingegen steht in einem starken Spannungsfeld, an dem Vor- und Nachteile der Integration gemessen werden können. Die Übertragung von Zuständigkeiten an die EU hat auch Zuständigkeiten der Regionen und autonomen Provinzen ausgehöhlt.

Die Schutzbestimmungen für ethnische Minderheiten wurden aber nicht geschwächt. Es wurden praxisnahe Lösungen gefunden, die den Grundsätzen der EU entsprechen und die Substanz des Minderheitenschutzes nicht gemindert haben.

Auch kommen die Grundsätze der Nicht-Diskriminierung, der Freizügigkeit und der Menschenrechte den Südtirolern zugute, wenn sie sich in einem anderen EU-Land befinden.

Das Zusammenwachsen Europas hat realistische Chancen zur Überwindung der Grenzen. Es hat damit für die Minderheiten eine Möglichkeit eröffnet, enger mit dem Mutterland zusammenzuwachsen.

Obwohl die Außenpolitik verfassungsrechtlich in allen EU-Staaten der ausschließlichen Zuständigkeit der Staaten vorbehalten ist, entfalten die Regionen zunehmend eine eigene Außenpolitik, so haben sie etwa in Brüssel direkte Kontaktbüros eröffnet. Mit der Stärkung der Regionen ist eine wachsende Demokratisierung zu erkennen, die Europa dringend braucht, um sich bürgernäher zu gestalten und damit die eigene Akzeptanz zu fördern. Die Autonomien konnten direkt davon profitieren.

Das erste wichtige Projekt zur Zusammenarbeit von Regionen über die Grenzen hinweg wurde im Rahmen des Europarates mit dem *„Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und Behörden“* am 21. Mai 1980 in Madrid unterzeichnet. Auf der Grundlage des Madrider Abkommens haben Italien und Österreich ein Abkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit geschlossen, das *„Rahmenabkommen zwischen der Republik Österreich und der Italienischen Republik über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften“*, welches 1995 in Kraft trat.

Den entscheidenden Durchbruch für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit brachte eine EG-Verordnung, die Nr. 1082/2006 des EP und des Rates vom 5. Juli 2006 über den *Europäischen Verbund für Territoriale Zusammenarbeit* (EVTZ). Als Verordnung konnte die Maßnahme direkt im ganzen EG-Raum in Kraft treten. Sie bedarf keiner internen Gesetze der Mitgliedsstaaten, um umgesetzt oder in Anspruch genommen zu werden.

Die EU hat nach zwei katastrophalen Weltkriegen ein Friedensprojekt geschaffen, das den Menschen über 70 Jahre Frieden geschenkt hat, eine Friedenszeit, die es in Europa in der ganzen Geschichte noch nie gegeben hat und die damit auch den Bürgern der Autonomien zugutekommt.

In diesem Lichte ist es zwar rechtlich zutreffend, dass es zu einigen Einschränkungen der Autonomie gekommen ist, diese sind aber in der Gesamtbeurteilung mit den Werten und den errungenen Vorteilen der EU abzuwägen.

5.2. Erkenntnisse aus der europäischen Integration

Mit dem Wachsen der europäischen Einigung haben die Staaten zunehmend Kompetenzen an die EU abgetreten. Dabei beschränkten sie sich nicht auf die eigenen Bereiche, sondern übertrugen der EU auch Bereiche, die den Regionen und besonders den Sonderautonomien gehörten. Eine ganze Reihe von Studien

analysierte die Gefahren für die Autonomie und zeigte auf, wie wichtige Bereiche davon ausgehöhlt wurden. Manche witterten sogar die Gefahr, dass die neue Gefahr für die Autonomie nicht mehr vom Staate ausginge, sondern von der EU.

Die These (5) kann bestätigt werden: Es stimmt, dass die europäische Integration den Autonomien Zuständigkeiten entzogen hat, dafür wiegen aber die Vorteile, wie die neuen Freiheiten und die Überwindung der Grenzen gerade für eine Minderheit umso positiver. Die weitere Integration Europas hat es der Südtiroler Minderheit ermöglicht, enger mit ihrem kulturellen Mutterland zusammenzuwirken. Abschottungen und Grenzschießungen wegen befürchteter Einwanderung und ein zunehmender Euroskeptizismus gefährden die europäische Integration. Diese Tendenz würde auch den Minderheiten schaden.

6. Wichtigste zusammengefasste Erkenntnisse

Die ideale Lösung, um Nationalitätenkonflikte und die Schaffung von Minderheiten in einem fremden Staat zu vermeiden, wäre eine entsprechende Grenzziehung, die den kulturellen und sprachlichen Räumen und dem Recht auf Selbstbestimmung Rechnung trägt. Die Realität sieht leider anders aus. Auch lassen sich dadurch Nationalitätenkonflikte nicht immer vermeiden, wenn beispielsweise mehrere Volksgruppen auf einem Territorium, meist in einem Grenzgebiet, leben. In den Fällen einer unbefriedigenden Grenzziehung bietet sich die Autonomielösung als zweitbeste Lösung an. Wird sie aber der hohen Anforderung der Friedenssicherung gerecht?

Das Beispiel Südtirols, das nunmehr seit 100 Jahren bei Italien ist, zeigt eine wechselvolle Geschichte. Nach den Jahren des Faschismus und der unbefriedigenden Lage auch unter dem demokratischen Italien nach 1948 hat es schwere Spannungen und Gewaltakte gegeben. Erst die neue Autonomie hat die Lage sichtlich entspannt. Die Gewalt hat schlagartig aufgehört, als 1992 die Streitbeilegung vor der UNO erfolgte. Die Eigengesetzgebung und Verwaltung ermöglichen es, auf die wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse vor Ort gezielt einzugehen. Die Wirtschaft blüht, Sprache und Kultur sind geschützt. Wie sich aus der Analyse und dem Vergleich zeigt, ist Südtirols Autonomie nicht vollständig und kann weiter ausgebaut werden. Besonders die Zentralisierungstendenzen sind aber gefährlich für die Autonomie.

Am Endergebnis gemessen kann man also die Frage, ob sich eine Autonomie als Friedenslösung für Minderheiten eignet, klar bejahen. Natürlich ist sie die zweitbeste Lösung nach der Selbstbestimmung und einer Grenzziehung, die möglichst auf die Siedlungsgebiete der Nationalitäten Rücksicht nimmt. Das bestätigt auch die Geschichte: Immer dann, wenn fremde Völkerschaften oder auch die eigenen Landesherren das Volk bedrohten oder unterdrückten, kam es zu Konflikten, zum Widerstand oder zur offenen Rebellion. Je großzügiger hingegen das Eigenleben und die Freiheiten – auch schon im historischen Tirol – respektiert wurden, desto

friedlicher gestalteten sich die Beziehungen zwischen den Herrschenden und der Bevölkerung.

Zum gleichen Ergebnis kommt *Matteo Monti* (2021),¹²¹⁰ der untersucht, wie sich die Gewährung einer asymmetrischen Staatsform zugunsten von ethnischen Minderheiten bzw. deren Verweigerung auf den Willen zur Sezession auswirkt. Anhand der Fallbeispiele der Basken und der Katalanen in Spanien sowie der Südtiroler und Aostaner in Italien kommt er zu dem Schluss, dass die Negation einer asymmetrischen Form mit dem Sezessionswillen direkt korreliert, während ein verhandelter Sonderstatus mit den Minderheiten als Form einer inneren Selbstbestimmung wahrgenommen wird und den Willen zur Sezession schwächt.

Die Lehre daraus ist, dass ein Staat sich selbst und auch seine Grenzen am besten verteidigt, wenn er Minderheiten schützt und durch eine großzügige Autonomie zufriedenstellt. Der Wille zu einer Sezession wird, wenn nicht ausgehöhlt, so doch deutlich geschwächt (These 1): Diese Lehre können sich all jene Staaten zu Herzen nehmen, die den Minderheiten keine Autonomie gewähren, was auch innerhalb der EU – besonders im Osten Europas – leider der Fall ist.

Die Frage lautet aber auch, wie widerstandsfähig eine solche Autonomie ist, um tatsächlich langfristig zu währen, und welchen Gefahren sie ausgesetzt ist. Die Untersuchung der Einflüsse durch staatliche Gesetze, Reformen, Wahlsysteme, Finanz- und Steuermaßnahmen, aber auch überstaatliche und europäische Bindungen zeigen eines ganz deutlich: Die Autonomie hat keine Bestandsgarantie, sie ist laufend einer möglichen Aushöhlung ausgesetzt (Thesen 2 und 3). Bedingung für deren Erhalt und Ausbau ist der Einsatz der Minderheit und seiner Vertreter, indem sie ihre Autonomie verteidigen und an neue Rahmenbedingungen anpassen.

Eine Schwäche tritt besonders deutlich zum Ausdruck: Auch die Autonomie Südtirols, die vielfach als Vorbild gelobt wird, obwohl es stärkere Modelle in der Welt gibt, hat „angeborene“ Defizite. Die fünf Grenzen der Gesetzgebung sind sehr eng geschnürt, dazu gehören neben der EU, den internationalen Verträgen und der Verfassung auch Begrenzungen, die die Autonomie von innerstaatlichen Geschehnissen abhängig machen und damit laufend Gefährdungen aussetzen. Für die Regionen mit ordentlichem Statut gelten seit der Verfassungsreform von 2001 nur die drei aufgezeigten Grenzen (EU, Völkerrecht und Verfassung), gegen die nichts einzuwenden ist. Für die Regionen mit Sonderstatut gelten (für darüber hinausgehende Zuständigkeiten) zusätzlich die alten Grenzen, so die Rechtsordnung der Republik (Prinzipien, die über die Verfassung hinausreichen), die nationalen Interessen und die grundlegenden Bestimmungen der wirtschaftlich-sozialen Reformen; soweit für die Bereiche der primären Gesetzgebung. Für die Bereiche der konkurrierenden Gesetzgebung kommen noch die Grundsätze der Staatsgesetze hinzu. Dazu hat der VfGH festgelegt, dass die staatlichen Zuständigkeiten transversal sind und autonome Zuständigkeiten brechen können. Damit ist die Autonomie ständigen Gefährdungen ausgesetzt und nicht nur von Verfassungsänderungen, sondern auch von einfachen Gesetzen abhängig.

¹²¹⁰ *Monti, M.* (2021), 93-396.

Dabei ist nicht zu leugnen, dass die Einflüsse einer Entwicklung im Staate auch positiv wirken können, wie es bei der Ausweitung der Autonomie für die ordentlichen Regionen durch die Verfassungsreform von 2001 erfolgt ist. Bei der umgekehrten Entwicklung zu einer Zentralisierung gilt jedoch derselbe Einfluss. Gezeigt hat sich auch, dass eine Föderalisierung oder stärkere Regionalisierung des Staates sich positiv auf die Autonomien auswirkt (These 3a) und die Gefahr einer Gleichschaltung bisher nicht eingetreten ist.

Besonders deutlich wurde diese Abhängigkeit durch die laufenden Reformen der Steuer- und Finanzgesetze des Staates und in der Folge der Finanzierung der Autonomie. Diesbezügliche Änderungen unterliegen zwar dem Einvernehmen, aber die Schuldenkrise Italiens hat gezeigt, wie Druck ausgeübt werden kann, um auch Südtirols Finanzierung zu kürzen. Besonders deutlich wurde dies 2014 mit dem sog. Bozner Abkommen, das euphemistisch „*Garantiepaket*“ genannt wurde.

Auch Wahlgesetze können eine Minderheit schützen, begrenzen oder gar von einer Vertretung ausschließen (These 2). Seit der VfGH (bzgl. der Vertretung im Proporzsystem für die Kammerwahl)¹²¹¹ anerkannt hat, dass auch eine Vertretung in den Organen zum Minderheitenschutz gehört, ist die Gefahr eines kompletten Ausschlusses gemildert. Dennoch kann eine Schwächung durch zukünftige Reformen nicht ausgeschlossen werden. Wir haben gesehen, wie Proporzsysteme für verstreute Minderheiten schützend wirken können, wie aber für territorial konzentrierte Minderheiten und deren ethnoregionale Parteien sich Mehrheitswahlssysteme besser eignen. Sonderregelungen waren immer wieder notwendig, um die Vertretung der Minderheiten im Parlament zu sichern. Diese haben allerdings manchmal die demokratiepolitisch bedenkliche Folge, dass kleinere Gruppen, auch der Minderheiten selbst, ausgeschlossen bleiben, z.B. durch die Anwendung des Mehrheitswahlrechtes oder einer Prozentklausel, die zwar für die Mehrheitspartei der Minderheiten reicht, nicht aber für kleinere Minderheiten der Minderheit.

Dazu kommt die neue Erkenntnis, dass ein Proporzsystem mit Prämien die Minderheiten von gesamtstaatlichen Parteien abhängig macht, wenn sie nicht von vornherein auf der Verliererseite stehen wollen. Generell hat sich gezeigt, dass in Autonomiefragen sehr viel vom guten Willen der Regierung abhängt. Erwiesen hat sich dies vor allem unter den Mitte-links-Regierungen.

Die europäische Integration hatte hingegen auch Einflüsse auf die Autonomie, weil im Gegensatz zu den Åland-Inseln in den EU-Beitrittsverträgen keine Schutznorm eingebaut worden war. Diese Konflikte konnten aber ohne sichtliche Einbußen für die Autonomie gelöst werden. Viel stärker überwiegen die Vorteile der europäischen Integration, die ein Zusammenrücken über die Grenzen hinweg ermöglichen und die Regionen gestärkt haben (These 5). Eine Abschottung der Staaten wegen der Immigration und Grenzschießungen wären ein Rückschritt. Deshalb sollte mit wirksamen Methoden der Euroskeptizismus zum Schutz der

¹²¹¹ VfGH-Urteil Nr. 438/1993, der Rekurs wurde allerdings nicht zugelassen. Vgl. Kap. VII.5.2.1. Das Verfahren beim Verfassungsgerichtshof.

Minderheiten bekämpft werden. Maßnahmen zu Fragen der Immigration, samt einem großzügigen Marshallplan für Afrika, gehörten dazu.

Die internationale Verankerung der Autonomie durch den Pariser Vertrag und das Paket, das durch nachfolgende Handlungen völkerrechtlich relevant geworden ist, bilden den Grundstein, auf dem die Autonomie steht. Sie heben die Qualität der Südtirol-Autonomie auch positiv von Autonomien ab, die zwar viel weiter reichen (wie z.B. Macau oder Hongkong), aber langfristig international keinen Schutz genießen und somit den Assimilierungen der Zentralstaaten ausgesetzt sind. Der internationale Schutz der Südtirol-Autonomie wirkt jedoch nur für grobe Verletzungen, die vor dem IGH in Den Haag ausgetragen werden können (laut Paket nicht mehr vor der UNO). Geringfügigere Gefährdungen können wohl kaum dort verteidigt werden, sie könnten trotzdem Schritt für Schritt die Autonomie langfristig aushöhlen. Dafür wäre eine internes, verfassungsrechtliches Einvernehmen für Änderungen umso wichtiger.

Die ideale Friedenslösung wäre, wenn alle Völker und Volksgruppen frei über ihr Schicksal entscheiden könnten und die Grenzen entlang der Siedlungsgebiete verliefen. Die Wirklichkeit sieht leider anders aus. Die Grenzen wurden vielfach auf der Landkarte gezogen. Grenzen zu verschieben ist, zumindest in der gegebenen politischen Konstellation, ohne freiwilliges Abtreten oder Krieg kaum möglich.

In Zukunft können sich die Verhältnisse ändern, nichts ist in der Geschichte in Stein gemeißelt.

Aber unter den gegebenen Umständen bietet sich die innere Selbstbestimmung in Form einer Autonomie als zweitbeste Lösung zur Friedenssicherung und Befriedung der Minderheiten an, die durch das Zusammenwachsen der Staaten weiter gefördert wird. Wenn man Grenzen schon nicht verschieben kann, so doch überwinden! Die ungelöste Südtirol Frage bildete jahrzehntelang die Ursache für Spannungen und gewaltsame Konflikte. Glücklicherweise fand man, zum Unterschied von vielen anderen Gebieten in der Welt, die nie zur Ruhe kommen (um nur an Palästina zu denken), eine zufriedenstellende Autonomielösung.

In diesem Lichte kann man also feststellen, dass die Autonomie eine geeignete Friedenslösung darstellt und Minderheitenprobleme lösen kann. Deren Beständigkeit muss aber innerstaatlich gefestigt werden, durch Garantien gegen die aufgezeigten Schwächen, besonders durch weniger enge Bande für die Gesetzgebung, eine Hebung der Qualität der Zuständigkeiten, durch eine Festschreibung des Einvernehmens für ihre Änderung. Last, not least muss auch die Minderheit selbst die Einhaltung der Autonomie wachsam verteidigen. Und dafür ist der Einbezug aller Volksgruppen die beste Garantie.

7. Die ideale Autonomie

7.1. Zwölf Merkmale einer idealen Autonomie

Aus der vorliegenden Untersuchung und den Schlussfolgerungen lassen sich einige Punkte für eine ideale Autonomie ableiten, welche die Stärken einer Autonomie ausmachen, und die aufgedeckten Schwächen mildern, wenn nicht sogar ganz beheben könnten. Ein Idealbild bedeutet aber auch, dass die Wirklichkeit nicht immer an das Ideal heranreicht und es trotzdem brauchbare Lösungen liefern kann.

1. Eine internationale Verankerung der Autonomie in Gesetzgebung und Verwaltung, damit sie nicht allein vom innerstaatlichen (guten oder schlechten) Willen abhängig ist. Die EU könnte diesbezüglich einen Mindestrahmen schaffen, den vor allem die Minderheiten in Osteuropa brauchen, da es für sie keine völkerrechtlichen Verträge gibt.

2. Verfassungsrechtliche innerstaatliche Absicherung mit erschwertem Verfahren für Abänderungen; Ausschluss eines gesamtstaatlichen Referendums darüber.

3. Einvernehmen zwischen Zentralstaat und Autonomen bei der Ausarbeitung der Autonomie sowie Sicherung, dass **Abänderungen nur im Einvernehmen** erfolgen dürfen; sofern die Autonomie auf einem internationalen Vertrag beruht, zusätzliches Einvernehmen zwischen den betroffenen Staaten.

4. Paritätische Kommission zur Durchführung der Autonomie, von Vertretern des Zentralstaates und der Autonomie beschicktes Organ (das Modell der Åland-Delegation und der Südtiroler Sechser- und Zwölferkommission hat sich bewährt); die Durchführung erfolgte aufgrund der von diesen Kommissionen vorgeschlagenen Dekrete, durch die Regierung, ohne das Parlament befassen zu müssen.

5. Sprach-, Kultur- und Minderheitenschutz-Regeln zum Schutz von Individual- und Gruppenrechten, einschließlich Gleichstellung der Minderheitensprache mit der Staatssprache im Gebiet der Autonomie, Gebrauch der Muttersprache in öffentlichen Ämtern, bei Polizei und Gericht, Unterricht in der Muttersprache, Schutz und Förderung der örtlichen Ortsnamen, Sitten und Gebräuche.

6. Primäre, exklusive Zuständigkeiten der Autonomie; Schranken der Gesetzgebung beschränkt auf: Völkerrecht, EU-Recht (für Mitgliedsstaaten) und Grundsätze der Verfassung; direktes Inkrafttreten der Regional- und Landesgesetze ohne präventive Prüfung der Gesetzgebung durch die Zentralorgane.

7. Doppelte Liste für Zuständigkeiten: einerseits Auflistung der staatlichen Kompetenzen, die sich auf die klassischen Aufgaben wie Verteidigung, Außenpolitik, Einwanderung, Geld- und Sparpolitik, die staatlichen Organe, Staatsbürgerschaft, Personen- und Melderegister, Gewichte und Maße sowie die Grundsätze der zivilen und strafrechtlichen Ordnung beschränken; andererseits eine

möglichst umfassende und detaillierte Auflistung der Kompetenzen der autonomen Körperschaft, mit der Residualklausel zugunsten der Autonomien, also der Zuständigkeit für alle nicht dem Staat vorbehaltenen Bereiche.

8. Ein paritätisch besetztes Gericht für Auslegungen über Kompetenzabgrenzungen und Konflikte, an dem sowohl der Zentralstaat als auch die Autonomien mit Richtern vertreten sind;

9. Garantien für die Vertretung in staatlichen Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Gerichtsorganen; vor allem eine parlamentarische Vertretung ist wichtig, um die Autonomie vor Eingriffen zu schützen, wie die Geschichte Südtirols gezeigt hat.

10. Eigene Landesordnung nach dem Konsens-Prinzip, um Gruppen am öffentlichen Leben, an der Gesetzgebung und Verwaltung sowie an den öffentlichen Stellen zu beteiligen. Quotenregelungen (vor allem auf Regierungsebene) können eine Hilfe bieten, vor allem, um Ungleichheiten aus der Vergangenheit aufzuheben. Sie müssen allerdings beachten, dass kleine Gruppen nicht ausgeschlossen werden und die Regelungen flexibel anpassbar sind.

11. Interne demokratische Sicherungen, um Interessenskonflikte aufgrund des beschränkten kleinen Raumes oder der kleinen Gruppe zu vermeiden: Wettbewerbe statt Berufungen; keine politisch zu besetzenden Stellen der Gerichte und der Verwaltung, Schutz der Minderheiten innerhalb der Minderheit, pluralistische Wahlsysteme, Medienvielfalt. Der öffentliche Rundfunk sollte unabhängig von der lokalen Regierung sein, im Hinblick auf die Aufsicht wie auch die Ernennungen.

12. Eine Finanzierung, die unabhängig vom politischen Willen des Zentralstaates langfristig gesichert sein muss, um alle Aufgaben erfüllen zu können.

7.2. Südtirols Autonomie an idealen Maßstäben gemessen

Gemessen an diesen Maßstäben steht Südtirols Autonomie nicht schlecht da, wenngleich einige Merkmale fehlen.

Die Punkte 1 und 2, die **internationale Verankerung** der Autonomie in Gesetzgebung und Verwaltung und die **verfassungsrechtliche, innerstaatliche Absicherung** sind vollständig gegeben. Der Ausschluss eines gesamtstaatlichen Referendums war ursprünglich nicht vorgesehen, sondern wurde 2001 (mit Vf-G 2/2001) erreicht.

Punkt 3, das **Einvernehmen zwischen Zentralstaat und Autonomie und zwischen den Staaten** Österreich und Italien, wurde für die neue Autonomie von 1972 mit dem Paketabschluss 1969 erreicht und mit der Streitbeilegung vor der UNO 1992 bestätigt. Das Paket war jedoch kein internationaler Vertrag, allerdings wurden seitdem verschiedene Akte gesetzt, die völkerrechtliche Relevanz erringen, sodass ein gewisser Schutz gegeben ist. Über Streitigkeiten zur Autonomie entscheidet aber der IGH in Den Haag (nicht mehr die UNO). Dass Änderungen nur

im Einvernehmen erfolgen sollten, erklärte *Ministerpräsident Andreotti* beim Bericht über die erfolgten Paket-Maßnahmen im Parlament 1992, eine innerstaatliche Klausel zum Einvernehmen wurde mehrmals gesetzlich angestrebt (unter *Berlusconi* 1995, *Prodi* 2008, *Renzi* 2016), die entsprechenden Entwürfe wurden aber nie Gesetz. Damit steht die Kompetenz für **Änderungen der Autonomie allein dem staatlichen Parlament zu**, die autonomen Länder und die Region können nur eine (verpflichtend-einzuholende, aber nicht bindende) Stellungnahme abgeben. Das ist eine Schwäche, zum Unterschied zu Åland, wo Abänderungen vom staatlichen Parlament und jenem von Åland im Einvernehmen beschlossen werden müssen.

Die Punkte 4 und 5 sind erfüllt, nämlich **paritätische Kommissionen zur Durchführung und Umsetzung der Autonomie** (Sechser und Zwölferkommission), ebenso der **Sprach-, Kultur- und Minderheitenschutz**. Das Einvernehmen hat sich als Grundsatz bewährt und wurde auch vom VfGH anerkannt.

Punkt 6 ist nur zu einem kleinen Teil erfüllt. Es gibt primäre, exklusive Zuständigkeiten, aber verschiedene, **wichtige Zuständigkeiten sind nur konkurrierend**. Besonders die Schranken der Gesetzgebung sind sehr eng gesetzt. Statt der drei Grenzen, wie für die übrigen Regionen, unterliegen die Zuständigkeiten der Sonderautonomien, die über jene der anderen Regionen hinausgehen, noch weiteren engen Schranken: den Grundsätzen der Rechtsordnung, den nationalen Interessen, den wirtschaftlich-sozialen Reformen und im sekundären Bereich auch den Grundsätzen der Staatsgesetze.

Punkt 7, die **doppelte Liste für Zuständigkeiten**, ist zwar durch die Verfassungsreform 3/2001 teilweise gegeben, aber nur im Interpretationswege aufgrund der Besserstellungsklausel, müsste also kodifiziert werden. Die staatlichen Zuständigkeiten gehen weit über die oben genannten idealen hinaus. Die Autonomie wurde durch die sog. transversalen Zuständigkeiten erheblich eingegrenzt.

Punkt 8, **ein paritätisch besetztes Gericht für Auslegungen** über Kompetenzabgrenzungen und Konflikte, an dem sowohl der Zentralstaat als auch die Autonomien mit Richtern vertreten sind, gibt es nicht. Es entscheidet einzig und unwiderruflich der VfGH, in dem die Autonomie nicht vertreten ist. Die Urteile respektieren den Minderheitenschutz, sind aber bei den Zuständigkeiten eher zentralistisch ausgefallen.

Punkt 9, **Garantien für die Vertretung** in Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Gerichtsorganen sind in Südtirol gegeben. Für die staatlichen Organe außerhalb ist eine Vertretung nur im obersten Verwaltungsgericht, dem Staatsrat, durch zwei vom Landtag gewählte Mitglieder garantiert, im Ministerrat jene des Landeshauptmannes, aber nur bei Fragen, die die Autonomie betreffen. Fürs Parlament gibt es im Wahlgesetz Sonderbestimmungen, die allerdings nur auf einfachen Gesetzen beruhen, fürs EU-Parlament eine Erleichterung aber keine Garantie für eine Vertretung. Eine Vertretung im VfGH wäre opportun, zumindest in Konfliktfällen zwischen Land und Staat.

Punkt 10, eine **eigene Ordnung nach dem Konsens-Prinzip**, ist gegeben, eine Reihe von Maßnahmen wurden erst nachträglich gesetzt, um die kleinste Gruppe

der Ladinern und anderer bei der proportionalen Besetzung und bei paritätischen Organen oder der Alternanz nicht auszuschließen.

Punkt 11, verbesserungswürdig sind **die demokratiepolitischen internen Instrumente** zur Vermeidung von Interessenskonflikten, parteiabhängigen Nominierungen z.B. für das Verwaltungsgericht und bei Führungspositionen. Defizite gibt es bei der Unabhängigkeit des öffentlichen Rundfunks; das Vorschlagsrecht für Nominierungen und die Aufsicht sollte nicht durch die Landesregierung erfolgen, sondern von einem beim Landtag angesiedelten Organ unter Beteiligung der Opposition oder einem Kulturrat.

Punkt 12, die **Finanzierung, ist gesichert**, durch das vorgesehene Einvernehmen auch vor einseitigen Eingriffen geschützt, sie ist allerdings immer wieder Gegenstand von Verhandlungen und **Belastungen aufgrund der hohen öffentlichen Verschuldung** Italiens.

Zusammenfassend:

Südtirol verfügt über einen qualitativ guten Minderheitenschutz sowie eine international und innerstaatlich abgesicherte Autonomie in Gesetzgebung und Verwaltung, die neben ihren Stärken auch verschiedene Schwachstellen aufweist und immer noch verbesserungswürdig ist. Sie kann aber als Modell dienen, auch wenn sie nicht eins zu eins auf andere Realitäten übertragen werden kann. Die analysierten Stärken und Schwächen sowie die Empfehlungen für eine ideale Autonomie mögen jedoch einen Leitfaden für all jene darstellen, die um diesen Schutz noch kämpfen müssen.

8. Empfehlungen an die Politik

Minderheiten sind vielfach durch willkürliche Grenzziehungen entstanden. Die beste Lösung wäre unbestritten, die Grenzen so zu ziehen, dass sie die Sprach- und Kulturgrenzen berücksichtigen, wie es Präsident Woodrow Wilson schon 1918 in seinem 14-Punkte-Programm gefordert hatte.¹²¹² Die Autonomie bleibt natürlich die zweitbeste Lösung, wenn keine Grenzänderung auf friedlichem Wege möglich ist oder in gemischtsprachigen Gebieten keine Lösung bringt. Deshalb seien abschließend einige Empfehlungen zusammengefasst, die der Politik ans Herz gelegt werden.¹²¹³

Empfehlungen an die politischen Entscheidungsträger:

1. Ziehen Sie die Grenzen so weit wie möglich entlang sprachlicher oder ethnischer Trennlinien und respektieren Sie das Selbstbestimmungsrecht der ethnischen Gruppen, um zukünftige Konflikte zu vermeiden. Lassen Sie die Bevölkerung über ihre Zukunft abstimmen, wenn möglich in einem Referendum.
2. In der realen Welt stimmen die Grenzen selten mit den Siedlungsgebieten von Sprach- oder Volksgruppen überein. Wenn es nicht möglich ist, die Grenzen (ge-

¹²¹² President *Woodrow Wilson's* Fourteen Points, 8.1.1918, point IX.

¹²¹³ *Peterlini, O.* (2014e).

- maß dem ersten Prinzip) auf friedliche Weise zu ändern, sollte man nach einer internen Lösung suchen. Autonomie und Schutz der Rechte von Minderheiten und ethnischen Gruppen sind der Schlüssel dazu.
3. Autonomie und Schutz der Rechte von Minderheiten und ethnischen Gruppen müssen auch für jene ethnischen Gruppen und Minderheiten gelten, die in einem gemischtsprachigen Gebiet leben, in welchem die Siedlungsgebiete nicht abgegrenzt werden können.
 4. Bei der Gewährung von Schutzrechten an Gruppen sind die Rechte der kleinsten Gruppen und die Persönlichkeitsrechte des Einzelnen zu beachten. Die Rechte der sog. „Anderen“ und der Einzelpersonen dürfen nicht durch Gruppenrechte der großen Minderheiten verletzt werden. Das ist eine schwierige Aufgabe, die bei der Anwendung von Quotensystemen besonderes Taktgefühl und Flexibilität erfordert.
 5. Die schlechte Nachricht für den Staat: Je mehr eine Zentralregierung Minderheitenrechte unterdrückt und je weniger sie eine lokale Autonomie gewährt, desto mehr wachsen der Widerstand und der Wunsch nach Sezession. Wieso konnten Monarchien in gewissen Ländern bis heute überleben, und wieso lösten sie in anderen Ländern blutige Revolutionen aus? Die Geschichte lehrt es auch an dieser anderen Erfahrung.
 6. Die gute Nachricht für den Staat und ein Hoffnungsschimmer für eine friedliche Zukunft: Je besser ein Zentralstaat seine Minderheiten schützt, je föderaler er strukturiert ist, indem er ihnen Autonomie und das Recht zugesteht, ihre Angelegenheiten selbständig zu regeln, desto sicherer wird der Staat selbst und desto geringer wird ihr Wunsch nach Abspaltung.
 7. Diese Lehre wirkt selbstverständlich, wird aber von vielen Staaten missachtet. Die Lehre der Geschichte und die Politikwissenschaft können dazu beitragen, die Verantwortlichen für diese Erkenntnis zu gewinnen.

Lassen Sie mich den wichtigsten Schlüssel betonen: Je mehr sich ein Staat nach dem Subsidiaritätsprinzip einrichten kann, je mehr er auf eine zwingende Zugehörigkeit verzichtet und sich auf die freie Wahl und den Föderalismus verlässt, je autonomer und minderheitenfreundlicher er ist, desto mehr wird er seine eigene Existenz sichern, da er Konflikte vermeiden und Grenzänderungen unnötig machen wird.

Deshalb der Appell an die Staaten: Fördert und schützt eure Minderheiten, zu eurem eigenen Vorteil! Je wohler sie sich fühlen, je freier sie ihre Sprache und Kultur ausüben, je autonomer sie ihr Schicksal mitbestimmen, desto sicherer werden eure Grenzen. Der Wille nach Sezession lässt nach!

Mit Absicht schließe ich diese Arbeit mit einem Appell auch in englischer Sprache ab, der sich an die Verantwortlichen in Politik und Gesellschaft richtet:

Recommendations to policymakers:

1. Draw the boundaries as far as possible, along linguistic or ethnic divisions and respect the right of self-determination of the ethnic groups to prevent future conflicts. Let the people vote for their future by holding, if possible, a referendum.

2. In the real world, the boundaries rarely coincide with the settlement areas of language or ethnic groups. If it's not possible to change the boundaries (following the first principle) in a peaceful way, you should look for an internal solution. Autonomy and protection of minorities and ethnic groups' rights are the key.
3. Autonomy and protection of minorities and ethnic groups' rights must also be applied for the ethnic groups and minorities living in a mixed area, in which you can't delimit the settlement areas.
4. By conceding protection rights to groups, you should be aware of the rights of the smallest groups and the personal rights of individuals. The rights of other groups and individuals must not be violated by group rights of the major minorities. The rights of the so-called "others" and of individuals must not be violated by group rights of the large minorities. This is a difficult task that requires special tact and flexibility in the application of quota systems.
5. The bad news for the state: The more a central government suppresses minority rights and the less it concedes local autonomy, the more the resistance increases and the desire for secession rises. Why have monarchies survived to this day in certain countries, and why have they triggered bloody revolutions in others? History also teaches us with this other experience.
6. The good news for the state and a glimmer of hope for a peaceful future: The better a central state protects its minorities, the more federally it is structured, granting them autonomy and the right to manage their own affairs, the more secure the state itself becomes and the less their desire for secession.
7. This lesson seems self-evident but is disregarded by many states. The teaching of history and political science can help to win over those responsible for this recognition.

Let me emphasise the most important key: The more a state can set itself up according to the principle of subsidiarity, the more it renounces compulsory affiliation and relies on free choice and federalism, the more autonomous and minority-friendly it is, the more it will secure its own existence by avoiding conflicts and making border changes unnecessary.¹²¹⁴

Therefore, the appeal to the states: Promote and protect your minorities, for your own benefit! The more comfortable they feel, the freer they exercise their language and culture, the more autonomous they are in determining their own destiny, the more secure your borders will be. The will for secession is weakening!

9. Ausblick und Hoffnung

Wir wollen hoffen, dass die gesammelten Erfahrungen und die Lehren, die aus dem Schicksal Südtirols, seiner Autonomie und den Ergebnissen dieser Analyse gezogen werden konnten, einen Beitrag zur Befriedung von Nationalitätenkonflikten, zur Lösung von Minderheitenfragen und zum Frieden in der Welt leisten können.

¹²¹⁴ Peterlini, O. (2014e), 10.

Literatur- und Quellenverzeichnis

1. Autorenverzeichnis¹²¹⁵

- Acquaviva, G./Covatta, L.* (Hg) (2010): La «grande riforma» di Craxi, Marsilio Editori, Venezia.
- Acquaviva, G./Covatta, L.* (Hg) (2014): Decisione e processo politico, La lezione del governo Craxi [1983-1987], Marsilio Editori, Venezia, 10.
- Alber, E./Parolari, S.* (2010): Minderheiten und Wahlrechtsinstrumente in der regionalen Gesetzgebung – Südtirol und das Trentino im europäischen Vergleich, in: *Gamper, A. (Hg)/Fraenkel-Haerberle, C.*: Entwicklungen des Wahlrechts am europäischen Fallbeispiel, Springerverlag, Wien.
- Albertoni, G.* (1996): Recensione su Politi, G. (1995). Gli statuti impossibili, Einaudi, Torino), in: L'Indice 1996, n. 1: <http://www.ibs.it/code/9788806131173/politi-giorgio/gli-statuti-impossibili.html>, Abruf 1.7.2010.
- Alcock, A.E.* (1970): The History of the South Tyrol question, Michael Joseph, London.
- Alcock, A.E.* (1992): The protection of regional cultural minorities and the process of European integration: the example of South Tyrol, International Relations, 29. April 1992.
- Alfieri, A.* (2004): La politica estera delle Regioni, Il Mulino, Bologna.
- Alionescu, C.C.* (2004): Zur parlamentarischen Repräsentation von Minderheiten in Südosteuropa, Das Beispiel Rumänien, auf der Internet-Plattform Kakanien revisited, <http://www.kakanien.ac.at/beitr/fallstudie/CAlionescu1.pdf>, Abruf 22.12.2022.
- Amato, G.* (1988): Diario in Pubblico, in: L'Espresso, 20.03.1988, Gruppo Editoriale L'Espresso Spa, Roma, 33.
- Andreatta, G./Postal, G./Beber, F./Castellano, G./Morandi, L.* (1998): Bicamerale federalismo e specialità e Trentino Alto Adige, Regione Trentino Alto Adige, Trento.
- Andreotti, G.*, Rede des Ministerpräsidenten zur Durchführung der Südtirol Autonomie, in: Camera dei deputati, Atti parlamentari, 756. Sitzung, 30.1.1992, 94732-47; Anhang: Schriftlich hinterlegte Rede, 94856-62, und Liste der Maßnahmen in Erfüllung des Südtirol Paketes und der Dfb zum Südtiroler Autonomiestatut, am 30.1.1992, „Attuazione delle ‚Misure a favore delle popolazioni altoatesine‘, approvate dal Parlamento nel dicembre 1969“, 94863-80, http://legislature.camera.it/_dati/leg10/lavori/stenografici/sed0756/sed0756.pdf, Abruf 14.9.2021.
- Andreotti, G.*, Rede des Ministerpräsidenten zur Durchführung der Südtirol Autonomie, in: Senato della Repubblica, Resoconto stenografico, 660 Sitzung, 30.1.1992, 28–31, <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/318283.pdf>, Abruf 14.9.2021.
- Andreotti, G.*, Replik auf die Debatte zur Durchführung des Südtirol Paketes, Senato della Repubblica, 660. Seduta, Resoconto stenografico, 28-29; Anhang: Liste der Maßnahmen in Erfüllung des Südtirol Paketes und der Dfb zum Südtiroler AuSt, am 30.1.1992, 43–61. <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/318283.pdf>, Abruf 14.9.2021.
- Andreotti, G.*, Replik auf die Debatte zur Durchführung des Südtirol Paketes, Camera dei deputati, 1.2.1992, http://legislature.camera.it/_dati/leg10/lavori/stenografici/sed0758/sed0758.pdf, Abruf 14.9.2021.
- Anzon, A.* (2003): Le regioni e l'Unione europea. L'esperienza italiana, in: *D'Atena, A.* (Hg): L'Europa delle autonomie. Le regioni e l'Unione Europea, Giuffrè, Milano.
- Ascolani, A.* (1998): Die Entwicklung der Fruchtbarkeit in Südtirol/L'andamento della fecondità in provincia di Bolzano 1960–1995, Nr. 59 25-27, Landesinstitut für Statistik, Autonome Provinz Bozen Südtirol, Bozen.

¹²¹⁵ Bei allen Internet-Seiten bezieht sich „Abruf“ auf den zuletzt getätigten Abruf der Seite.

- Atz, H. (2013): Was ist dran am Disagio?, in *Pallaver, G.*, *Politika* 13, 165.
- Atz, H. (2022): Die Südtirol-Autonomie und ihre Folgen für das Verhältnis der autochthonen Volksgruppen im Spiegel der Umfrageforschung, Vortrag an der Universität Bozen, anlässlich der 50-Jahr-Feier des neuen Autonomiestatutes.
- Auffermann, B. (1997): Das politische System Finnlands, in Ismayr, W. (Hg): *Die politischen Systeme Westeuropas*, 1997, Springer vs. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 179-211.
- Aydın, Y. (19.2.2018): Demokratische Partei der Völker (HDP) Halkların Demokratik Partisi, Bundeszentrale für Politische Bildung, BPB, <https://www.bpb.de/internationales/europa/tuerkei/188973/hdp>, Abruf 29.1.2022.
- Azzoni, V. (1980): L'incontro di Chivasso (19.12.1943). Il federalismo in Valle d'Aosta, collana *Ethnos*, Aosta.
- Badiello, L. (2000): Ruolo e funzione degli uffici regionali europei a Bruxelles, in: *Le Istituzioni del Federalismo*, XXI, I, p 89-119.
- Balboni, E. (2003): *Federalismo e devolution: la riforma dello Stato tra unità Nazionale e Autonomie Locali*, Fondazione Roberto Ruffilli, Forlì.
- Baldi, B. (2003): *Stato e territorio. Federalismo e decentramento nelle democrazie contemporanee*, Laterza, Roma Bari.
- Ballardini, R. (1970): Relazione della I. Commissione (Affari costituzionali) della Camera dei Deputati, Bericht des Vf-Ausschusses der Abgeordnetenversammlung, anlässlich der Vorlage der Änderungen zum Sonderstatut für Trentino Südtirol (dem neuen AuSt), *Atti Parlamentari*, Nr. 2216-277 A, Camera dei Deputati, Roma. Deutsche Übersetzung: Amt der Tiroler Landesregierung, Innsbruck. Die Bezeichnungen „*Alto Adige*“ (Hochetsch), „*Tirol meridionale*“ (Südtirol) wurden wörtlich übersetzt, weil sie offenbar mit Absicht so verwendet wurden. Originaltext auch in: *Zeller, K.* (1989): *Das Problem der völkerrechtlichen Verankerung des Südtirol Pakets*, *Ethnos* 34, Wilhelm Braumüller, Wien, 162 ff.
- Ballini, P.L. (1988): Le elezioni nella storia d'Italia dall'Unità al fascismo, Camera dei deputati, Archivio storico, Roma, auch erschienen (1988) in *Il Mulino*, Bologna.
- Ballini, P.L. (2003): La questione elettorale nella storia d'Italia, *Da Depretis a Giolitti* (1876-1892), Bände I und II, Camera dei Deputati, Segreteria generale, Ufficio pubblicazioni, Roma.
- Ballini, P.L. (2007): La questione elettorale nella storia d'Italia, *Da Crispi a Giolitti* (1893-1913), Camera dei Deputati, Segreteria generale, Ufficio pubblicazioni, Roma.
- Balme, R. (Hg) (1996): *Les politiques du néo-régionalisme. Action collective régionale et globalisation*, Economica, Paris.
- Balzacq, T. (Hg) (2011b): A Theory of Securitization: Origins, Core Assumptions, and Variants, in: *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Resolve*, London and New York: Routledge [Kindle Edition], 1–30. Routledge, Abingdon.
- Balzacq, T. (Hg) (2011a): *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*, London and New York: Routledge [Kindle Edition], Routledge, London.
- Bandelj, W., 23.6.2020, La questione del rappresentante sloveno al parlamento italiano, Svet Slovenskih organizacij, Trieste, https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/003/835/Bandelj.pdf, Abruf 22.12.2022.
- Barbera, A. (1980): Intervento, in: *Le Regioni dieci anni dopo*, in: *Le Regioni*, Bimestrale di analisi giuridica e istituzionale, 1097-1103, Le edizioni del Mulino, Bologna.
- Barbera, A. (1999): L'elezione diretta dei Presidenti delle Giunte regionali: meglio la soluzione transitoria?, in: *Quaderni costituzionali*, Nr. 3.
- Barbera, A. (2008a): I (non ancora chiari) “vincoli” internazionali e comunitari nel primo comma dell'art. 117 della Costituzione, in: AA. VV.: *Diritto comunitario e diritto interno*,

- 107–121 (atti di convegno-relazione: Diritto comunitario e diritto interno, Roma, Palazzo della Consulta, 20 aprile 2007), Giuffrè, Milano.
- Barbera, A. (2008b): Il dibattito in Italia sulla trasformazione del Senato – Interventi, in: Bonfiglio, S. (Hg): *Composizione e funzioni delle seconde Camere: un'analisi comparativa*, (atti di convegno-relazione: *Composizione e funzioni delle seconde Camere in Italia e in Europa*, Università degli Studi di Roma Tre, 11 ottobre 2006) 259-290, Cedam, Padova.
- Barbera, A. (2009): La democrazia “dei” e “nei” partiti tra rappresentanza e governabilità, in *La democrazia dei partiti e nei partiti*, 231 – 252 (atti di convegno-relazione: *La democrazia dei partiti e la democrazia nei partiti*, Università di Firenze, 19 ottobre 2007), Passigli Editori, Firenze.
- Barbera, A. (2009b): Relazione di sintesi, in: Barbera, A. et al.: *Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione*, p. 343 – 368 (atti di convegno-relazione: *Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione*, Università del Piemonte orientale, Alessandria, 17-18 ottobre 2009), Jovene, Napoli.
- Barbera, A. (2011): Fra governo parlamentare e governo assembleare, in: *Quaderni costituzionali*, 1.
- Barbera, A. (2015): Intervento Senato, Anhörung von Experten im Vf-Ausschuss des Senates, 3.8.2015, <http://www.senato.it/Leg17/1122?indagine=61>, Abruf 2.6.2018.
- Barbera, A./Bassanini, F. (Hg) (1978): *I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali*, Commento al decreto 616 di attuazione della legge 382, Il Mulino, Bologna.
- Barbera, A./Califano, L. (1997): *Saggi e materiali di Diritto regionale* Maggioli, Rimini.
- Barbera, A./Ceccanti, S. (1995): La lenta conversione maggioritaria, di *Costantino Mortati*, in: *Quaderni costituzionali*, Nr. 1.
- Barbera, A./Fusaro, C. (2010) (2014): *Corso di diritto pubblico*, sesta edizione, Il Mulino, Bologna.
- Bardi, L. (2009): Electoral Change and its Impact on the Party System in Italy, in: Bull, M./Rhodes, M. (Hg): *Italy – A Contested Polity*, Routledge Abingdon, Oxon and New York.
- Baroncelli, S. (2015): Die Auswirkungen des Unionsrechts auf ausgewählte minderheitenschutzrelevante Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten, in: Obwexer, W./Happacher, E./Baroncelli, S./Palermo, F. (Hg): *EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie, Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen*, 4 Öffentliche Dienste, Verlag Österreich, 207-256.
- Baroncelli, S. (Hg) (2015): *Profili costituzionali del Trentino-Alto Adige/Südtirol*, Lezioni e materiali, Giappichelli, Torino.
- Bartole, S. (1985): Art. 116, in: Branca, G. (Hg): *Commentario alla Costituzione – Artt. 114–120*, Zanichelli, Bologna, Roma.
- Bartole, S. (1988): Le Regioni, in: Bartole, S./Mastragostino, F./Vandelli, L. (1988): *Le autonomie territoriali. Ordinamento delle Regioni e degli enti locali*, Il Mulino, Bologna.
- Bartole, S./Bin, R. (2008) (Hg): *Commentario Breve alla Costituzione*, CEDAM, Padova.
- Bartsch, K./Krämer, J. (2010): Aktueller Begriff, Das Wahlrecht zum Unterhaus in Großbritannien, Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste – Fachbereich WD 1, Geschichte, Zeitgeschichte und Politik: http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2010/wahlrecht_gb.pdf, Abruf 1.9.2010.
- Bartsch, K./Krämer, J. (Hg) (1998): *Politica in Italia*, Edizione 98, Il Mulino, Bologna.
- Bartsch, K./Krämer, J. (Hg) (1998): *Politica in Italia*, Edizione 98, Il Mulino, Bologna.

- Bassani, L.M./Stewart, W./Vitale, A.* (1995): I concetti del federalismo, Giuffrè, Milano, 1996.
- Bassanini, F.* (2003): Nuovi statuti e forme di governo delle Regioni, 25 marzo 2003, dattiloscritto non pubblicato, zitiert nach: *Ceccanti, S./Vassallo, S.* (Hg) (2004): Come chiudere la transazione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano, Il Mulino, Bologna.
- Battisti, C.* (1966): Epistolario, Tomo primo, in: *Monteleone, R./Alatri, P.* (Hg), La Nuova Italia Editrice, Firenze.
- Battisti, C.* (1966): Scritti politici e sociali, in: *Monteleone, R.* (Hg), La Nuova Italia Editrice, Firenze.
- Bauer, R.* (1995): Plurilinguismus und Autonomie im Aostatal, in: *Kattenbusch, D.* (Hg): Minderheiten in der Romania, Gottfried Egert, Wilhelmsfeld.
- Baumgartner, E./Mayr, H./Mumelter, G.* (1992): Feuernacht, Südtirols Bombenjahre, Edition Raetia, Bozen.
- Baumgartner, E./Mayr, H./Mumelter, G.* (Hg) (2011): Migration in Südtirol und Tirol. Analysen und multidisziplinäre Perspektiven, Europäische Akademie, Bozen.
- Bellamy, R./Bufacchi, V./Castiglione, D.* (1995) (Hg): Democracy and Constitutional Culture in the Union of Europe, Lothian Foundation Press, London.
- Bellamy, R./Bufacchi, V./Castiglione, D.* (1995): The Making of Democratic Europe, in: *Bellamy, R./Bufacchi, V./Castiglione, D.* (Hg): Democracy and Constitutional Culture in the Union of Europe, Lothian Foundation Press, London.
- Bellucci, P./Bull, M.* (Hg) (2002): Politica in Italia, I fatti dell'anno e le interpretazioni, edizione 2002, Istituto Carlo Cattaneo, Il Mulino, Bologna.
- Benacchio, R.* (2011): slovena, comunita, in Treccani, https://www.treccani.it/enciclopedia/comunita-slovena_%28Enciclopedia-dell%27Italiano%29/, Abruf 23.12.2022.
- Benedikt, E.* (1989) (ed): Option Heimat Optionen, Tiroler Geschichtsverein, Bozen.
- Benedikter, A.* (1995): Denkschrift vom 8. April 1995 für *Oskar Peterlini*, 3, enthält Anregungen und eigene Standpunkte für das Buch *Peterlini, O.* (1997i de).
- Benedikter, A.* et al. (1993): Tatbestände des Verrates durch *Magnago, Riz, Brugger, Durnwalder*; Beilage zur Zeitung der Union für Südtirol Nr. 8, August 1993, Bozen.
- Benedikter, A.* et. al (1994): Fragen von besonderem Interesse in der Bundesverfassung Italiens/Problemi di particolare interesse nella Costituzione italiana, Consiglio Regionale/Regionalrat Trentino Alto Adige/Südtirol, Voto/Begehrensantrag Nr. 7/XI, 16.11.1994, vorgelegt von *Alfons Benedikter, Eva Klotz, Pius Leitner, Christian Waldner, Domenico Fedel*, Punkt 6 der Prämissen.
- Benedikter, H.* (1970): Rebell im Land Tirol: Michael Gaismair, Europa-Verlag, Wien.
- Benedikter, R.* (2017): Italien: Strategien, Herausforderungen und Perspektiven der drittgrößten Volkswirtschaft der Eurozone. *Matteo Renzis* Reformagenda 2014-2016 und der Weg von der zweiten in die dritte Republik. Springer Verlag, Reihe Politikwissenschaft, Berlin.
- Benedikter, T.* (2007): Autonomien der Welt, Eine Einführung in die Regionalautonomien der Welt mit vergleichender Analyse, Athesia, Bozen.
- Benedikter, T.* (2008): Europe's Working Regional Autonomies – A Comparative Analysis, 19.1.2008, Bolzano/Bozen: <https://www.gfbv.it/3dossier/eu-min/work-autonomy.html>, Abruf 22.12.2022.
- Benedikter, T.* (2008b): Europe's Ethnic Mosaic, A Short Guide to Minority Rights in Europe, Eurac, Bozen.
- Benedikter, T.* (2021): 100 Jahre moderne Territorialautonomie, Was kann Autonomie? Hintergründe, Einschätzungen, Gespräche zu Autonomie weltweit, LIT Verlag, Berlin.

- Benedikter, T./Dezini, K./Peterlini, O.* (2016a): Die Verfassungsreform kurz und bündig, in: Dossier Politis, Nr. 12/2016, 22 – 23, https://www.academia.edu/29768575/Verfassungsreform_kurz_und_b%C3%BCndig_Miniguida_al_referendum_2016, Abruf 22.12.2022.
- Benelli, F.* (2007): I criteri di allocazione, delle competenze nella giurisprudenza costituzionale dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, in: Istituzioni del federalismo 1, 2007.
- Benelli, F.* (2008a): Commento all'Art. 5, in: *Bartole, S./Bin, R.* (Hg), Commentario Breve alla Costituzione, CEDAM, Padova, 50.
- Benelli, F.* (2008b): Commento all'Art. 117, in: *Bartole, S./Bin, R.* (Hg), Commentario Breve alla Costituzione, CEDAM, Padova, 1053, 1062.
- Benoit, K.* (2006): Duverger's Law and the Study of Electoral Systems, French Politics, 4, 2006 Palgrave Macmillan Ltd, 1476-3419/06, Basingstoke, Hampshire, 69-83.
- Benz, A.* (1985): Föderalismus als dynamisches System, Westdeutscher Verlag, Opladen.
- Benz, A.* (1993): Regionen als Machtfaktor in Europa?, in: Verwaltungsarchiv, Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik, Carl Heymanns Verlag, Köln.
- Benz, A.* (2003): Föderalismus und Demokratie. Eine Untersuchung zum Zusammenwirken zweier Verfassungs-Prinzipien, in: polis, Nr. 57.
- Beqiraj, J.* (2015): Die Auswirkungen des Unionsrechts auf ausgewählte minderheitenschutzrelevante Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten, in: *Obwexer, W./Happacher, E./Baroncelli, S./Palermo, F.* (Hg): EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie, Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen, 1 Handwerk, Verlag Österreich, 103-129.
- Berge, F./Grasse, A.* (2003): Belgien – Zerfall oder föderales Zukunftsmodell? Der flämisch-wallonische Konflikt und die Deutschsprachige Gemeinschaft, Leske + Budrich Verlag, Opladen.
- Berti, G.* (1975): Commento all'Art. 5, in: *Branca, G.* (Hg.), Commentario della costituzione, Zanichelli, Bologna, 277.
- Beyer, R./Plewnia, A.* (2020) (Hg): Handbuch der Sprachminderheiten in Deutschland, Narr Francke Attempto, Tübingen.
- Bifulco, R.* (2004): Le Regioni. La via italiana al federalismo, Il Mulino, Bologna.
- Bin, R.* (2004): La revisione del titolo V: Un disegno senza forma, in: *Ceccanti, S./Vassallo, S.* (Hg): Come chiudere la transazione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano, Il Mulino, Bologna.
- Bin, R.* (2006): I criteri di individuazione delle materie, in: Le Regioni, 889-899.
- Bin, R./Pitruzzella, G.* (2016), Diritto pubblico, Giappichelli, Torino.
- Biorcio, R.* (1991): La Lega come attore politico: dal federalismo al populismo regionalista, in: *Mannheimer, R.* (Hg): La Lega Lombarda, Feltrinelli, Milano.
- Biorcio, R.* (1997): La Padania promessa, Il Saggiatore, Milano.
- Biorcio, R.* (2002): Italy, in: *Müller Rommel, F./Poguntke, T.* (Hg): Green Parties in National Governments, Frank Cass, London.
- Biorcio, R.* (2002a): The Northern League and the Italian Media System, in: *Mazzoleni, G./Horsfield, B./Steward, J.* (Hg): Supporting and Undermining populism, The Media and Neo-populist Movements, Praeger Westport, Conn.
- Bizeul, Y./Lutz-Auras, L./Rohgalf, J.* (Hg) (2019): Offene oder geschlossene Kollektividentität. Von der Entstehung einer neuen politischen Konfliktlinie, Wiesbaden, 269-301.

- Blakemore, E.*: How Hong Kong's complex history explains its current crisis with China, in: National Geographic 7.8.2019, <https://www.nationalgeographic.com/culture/topics/reference/hong-kong-history-explain-relationship-china/>, Abruf 21.3.2020.
- Blaschke, J.* (Hg) (1980): Handbuch der westeuropäischen Regionalbewegungen, Syndikat, Frankfurt am Main.
- Bleiker, R./Hutchison, E.* (2014): Introduction: Emotions and World Politics, International Theory 6(3): 490-91, ft het.org.
- Bluntschli, J. C.* (1868): Die Gründung der Amerikanischen Union von 1787, Lüderitz'sche Verlagsbuchhandlung, Berlin.
- Boato, M.*, Wortmeldung zum Bericht des Ministerpräsidenten, Senato della Repubblica, 660. Seduta, Resoconto stenografico, 30.1.1992, 38; 661. Seduta, Resoconto stenografico, 31.1.1992, 3-9, Roma.
- Bobbio, N.* (1945): Gli Stati Uniti d'Italia, in: *Bobbio, N.* (1971): Una filosofia militante, Einaudi, Torino.
- Bobbio, N.* (1971): Una filosofia militante, Einaudi, Torino.
- Bognetti, G.* (1991): Federalismo, in: Digesto delle discipline pubblicistiche, vol. VI, 273 ff, UTET, Torino.
- Bognetti, G.* (1994): La Costituzione e l'ipotesi federalista, in: Il Corriere giuridico, Nr. 6, 1994, 657 ff, IPSOA Editore, Milano.
- Bolgherini, S.* (2004): Le elezioni nel mondo, in: Regione Toscana (Hg): Quaderni dell'osservatorio elettorale, Nr. 51, Edizioni Regione Toscana, Firenze.
- Bonell, L./Winkler, I.* (2010) (2006) (2002) (1991): Südtirols Autonomie, Südtiroler Landesregierung, Bozen. L'Autonomia dell'Alto Adige, Provincia Autonoma Bolzano-Alto Adige, Bolzano.
- Borcio, R.* (1991): La Lega come attore politico, in: R. Mannheimer et al., La Lega Lombarda, Feltrinelli, Mailand.
- Bormann, N.C.* (2010): Patterns of Democracy and Its Critics: https://www.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/cis-dam/CIS_DAM_2015/WorkingPapers/Living_Reviews_Democracy/Bormann.pdf, Abruf 3.6.2018.
- Branca, G.* (Hg.) (1975): Commentario della costituzione, Zanichelli, Bologna.
- Brancato, R.* (2017): *Rosatellum* bis: il 12 gennaio la sentenza sul ricorso Palumbo-Celotto, in: Tempo Stretto, 4.12.2017, <https://www.tempostretto.it/news/incostituzionalit-rosatellum-bis-12-gennaio-sentenza-ricorso-palumbo-celotto.html> Abruf 23.12.2022.
- Briquet, J.L./Mastropaolo, A.* (Hg) (2007): Politica in Italia, I fatti dell'anno e le interpretazioni, edizione 2007, Istituto Carlo Cattaneo, Il Mulino, Bologna.
- Brugger, P./Benedikter, A./Dalsass, J.* (1969): Südtirol vor der Entscheidung, Fragen und Antworten zu Paket und Operationskalender, Bozen.
- Brunazzo, M.* (2005): Le regioni italiane e l'Unione Europea, Accessi istituzionali e di politica pubblica, Carocci editore, Roma.
- Brunner, G./Tontsch, G.* (1995): Der Minderheitenschutz in Ungarn und in Rumänien, in: Minderheitenschutz im östlichen Europa, Band 4, Bonn.
- Brütting, R.* (Hg) (1995): Italien Lexikon, Erich Schmidt Verlag, Berlin.
- Bukowski, J./Piattoni, S./Smyrl, M.* (Hg) (2003): Between Europeanization and Local Societies, The Space for Territorial Governance, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham Boulder, New York Oxford.
- Bull, M.* (2007): La "grande riforma" del centro-destra alla prova del referendum, in: *Briquet, J.L./Mastropaolo, A.* (Hg): Politica in Italia, I fatti dell'anno e le interpretazioni, edizione 2007, Istituto Carlo Cattaneo, Il Mulino, Bologna, 123-142.

- Bull, M./Pasquino, G.* (2009): A long Quest in Vain: Institutional Reforms in Italy, in: *Bull, M./Rhodes, M.* (Hg): Italy – a Contested Polity, Routledge Abingdon, Oxon and New York.
- Bull, M./Rhodes, M.* (2009): Introduction – Italy: A Contested Polity, in: *Bull, M./Rhodes, M.* (Hg): Italy – A Contested Polity, Routledge, Abingdon Oxon and New York.
- Bull, M./Rhodes, M.* (Hg) (2009): Italy – A Contested Polity, Routledge Abingdon, Oxon and New York.
- Bullmann, U.* (1994b): Stärkung der dritten europäischen Ebene – Rahmenbedingungen und Strategien, in: *Bullmann, U.* et al. (Hg): Europa als Chance: Sozialdemokratische Strategien für Hessen, Schuren, Marburg.
- Bullmann, U.* (Hg) (1994a): Die Politik der dritten Ebene, Regionen im Europa der Union, Nomos, Baden-Baden.
- Bullmann, U./Goldsmith, M./Page, E.* (1997): Regieren unter dem Zentralstaat: Regionen, Kommunen und eine sich verändernde Machtbalance in Europa, in: *Bullmann, U./Heinze, R.* (Hg) (1997): Regionale Modernisierungspolitik. Nationale und internationale Perspektiven, Leske und Budrich, Opladen.
- Buquicchio, G.* (2012): Vorwort in *Steiner, C./Ademović, N.*, Verfassung von BiH, Kommentar, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Rechtsstaatsprogramm Südosteuropa, Sarajewo.
- Burke, J.* (2000): Interview mit David Rstakyan, Ko-Vorsitzendem der Virk, 10.4.2000 in: Georgia Daily Digest: <http://www.eurasianet.org/resource/georgia/hypermail/200004/0017.html>, Abruf 24.7.09.
- Bußjäger, P./Gamber, A./Happacher, E./Woelk, J.* (Hg) (2011): Der europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ): Neue Chancen für die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, Institut für Föderalismus, Band 113, Braumüller, Wien.
- Buttitta, A.* (1988): Identità e mutamento in Sicilia, in: Consiglio Regionale della Sardegna (Hg): Le autonomie etniche e speciali in Italia e nell' Europa mediterranea. Processi storici e istituzioni. Atti del convegno internazionale nel quarantennale dello statuto, Cagliari, 29.9.-1.10.1988.
- Caciagli, M.* (2006): Le Regioni d'Europa, Devoluzioni, regionalismi, integrazione europea, Il Mulino, Bologna.
- Cajoli, R.* (1952): L'Autonomia del Trentino-Alto Adige, commento allo Statuto speciale e alle norme di attuazione, Capelli, Bologna.
- Calabrese, C.* (2018): Mit Romano Prodi Erfolge für die Autonomie in: *Salvo, C.* (2018): Con Romano Prodi per un'autonomia vincente, Gruppo "Per le Autonomie" al Senato 2006-2008, Praxis, Bozen, <https://unibz.academia.edu/OskarPeterlini/His-work-and-life>, Abruf 19.2.2023.
- Calabrò, A.* (Hg) (1996): L'Alba della Sicilia, Sellerio, Palermo.
- Calamandrei, P./Levi, A.* (1950) (Hg): Commentario sistematico alla Costituzione italiana, Barbera Editore, Firenze.
- Calzaretto, F.* (Hg): La nascita della Costituzione, <https://www.nascitacostituzione.it/>, Abruf 10.8.2021.
- Campochiaro, E.* (2003): Gli archivi del Senato (1848-1948), Senato della Repubblica: <http://www.senato.it/3067>, Abruf 3.6.2018.
- Capello, R.* (2007): Regional Economics, Routledge, London.
- Capotorti, F.* (1991): Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, United Nations, New York.
- Caravita di Toritto, B.* (2013): Contributo riforma Titolo V, in: *Federalismi.it*, 15.
- Cardia, M.* (1992): La nascita della Regione autonoma della Sardegna 1943-1948, F. Angeli, Milano.

- Carretti P./De Siervo U.* (2004): Istituzioni di diritto pubblico, 7° edizione, Giappichelli Editore, Torino.
- Caria, F.*, Wortmeldung zur Südtirolautonomie in: Camera dei deputati, Atti parlamentari, 757. Sitzung vom 31.1.1992, 94954.
- Cariola, A.* (2017): Lo statuto siciliano alla prova di un regionalismo in divenire (settembre 2017), Intervento per l'anniversario dello statuto siciliano, 16 maggio 2017, I.S.SI.R.F.A., <http://www.issirfa.cnr.it/agatino-cariola-lo-statuto-siciliano-alla-prova-di-un-regionalismo-in-divenire-settembre-2017.html>, Abruf 11.8.2021.
- Carli, M./Toniatti, R./Andreatta, G./Postal, G.* (2003): Prime proposte per il nuovo Statuto di autonomia del Trentino-Alto/Adige, Provincia Autonoma di Trento, Trento.
- Carretti, P./De Siervo, U.* (2004): Istituzioni di diritto pubblico, Giappichelli, Torino.
- Carretti, P./Tarli Barbieri, G.* (2016): Diritto regionale, Giappichelli, Torino.
- Castelli, L.* (2015): Le buone ragioni dell'elezione indiretta del Senato, *Federalismi.it*, Nr. 18, 30.9.2015.
- Cavaleri, P.* (2005): La definizione e la delimitazione delle materie di cui all'Art. 117 della Costituzione, *associazionedeicosituzionalisti.it*, 28.2.2005: http://archivio.rivistaaic.it/materiali/anticipazioni/articolo_117/index.html, Abruf 3.6.2018.
- Caygill, H./Scott, A.* (1995): The Subject of the Constitution: The Debate in Germany, 1989 and After, in: *Bellamy, R./Bufacchi, V./Castiglione, D.* (Hg): *Democracy and Constitutional Culture in the Union of Europe*, Lothian Foundation Press, London.
- Cazzola, F.* (1984): Il monte(citorio) e il topolino. La riforma del Parlamento e la commissione bicamerale, in: *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 14(2), 287-307.
- Cazzola, F.* (1991): Periferici e integrati. Chi dove e quando nelle amministrazioni comunali, *Il Mulino*, Bologna.
- Ceccanti, S.* (2013): La tutela delle minoranze linguistiche non passa solo attraverso i partiti che ne sono espressione (Der Schutz von Sprachminderheiten erfolgt nicht nur über Parteien, die deren Ausdruck sind), Seminar-Beitrag, in: *Sawicki, J.* (Hg): *Seminario "Sistemi elettorali e minoranze linguistiche"*, Università La Sapienza, Roma, Facoltà di Scienze Politiche (28.6.2012), *Nomos-Le attualità nel diritto*, Nr. 2/2013, Roma, ISSN 2279-7238.
- Ceccanti, S.* (2014): Le riforme istituzionali ed economiche del Governo Renzi, *Federalismi.it*, 22/2014.
- Ceccanti, S.* (2015): Come nasce la paura del tiranno, in: *Il Foglio* 22.3.2015, <http://www.ilfoglio.it/politica/2015/03/22/news/come-nasce-la-paura-del-tiranno-82080/>, Abruf 3.6.2018.
- Ceccanti, S./Vassallo* (Hg) (2004): Come chiudere la transazione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano, *Il Mulino*, Bologna.
- Ceccanti, S./Vassallo, S.* (2004°): Il sistema politico italiano tra cambiamento, apprendimento e adattamento, in:
- Cecchetti, M.* (2015): Le "facce nascoste" della riforma costituzionale del regionalismo, *Federalismi.it*, 23/15.
- Cento Bull, A.* (2002): Verso uno stato federale? Proposte alternative per la revisione costituzionale, in: *Bellucci, P./Bull, M.* (Hg): *Politica in Italia, I fatti dell'anno e le interpretazioni*, edizione 2002, Istituto Carlo Cattaneo, *Il Mulino*, Bologna.
- Cento Bull, A./Gilbert, M.* (2001): *The Lega Nord and the Northern Question in Italian Politics*, Palgrave, Hampshire.
- Cerri, A.* (2013): Minoranze linguistiche e politiche tra azione positiva e divieto di discriminazioni indirette. Giurisprudenza americana e suggerimenti per l'esperienza italiana (Sprachminderheiten und Politiken zwischen positiven Maßnahmen und dem Verbot in-

- direkter Diskriminierung. Amerikanische Rechtsprechung und Vorschläge für die italienische Erfahrung), Seminar-Beitrag, in: *Sawicki, J.* (Hg): Seminario “*Sistemi elettorali e minoranze linguistiche*”, Università La Sapienza, Roma, Facoltà di Scienze Politiche (28.6.2012), *Nomos-Le attualità nel diritto*, Nr. 2/2013, Roma.
- Chan, J./Fu, H.L./Ghai, Y.* (Hg) (2000): *Hong Kong’s Constitutional Debate: Conflict Over Interpretation*, Hong Kong University Press, HK.
- Cheli, E.* (2014): Sulla riforma costituzionale approvata dal Senato nel luglio 2014, *Osservatorio sulle fonti*, 3.
- Chen, A.* (1997): The Provisional Legislative Council of the SAR’, in: *Hong Kong Law Journal*, 27/1997, I.
- Chiappetti, A.* (2004): Il rebus del «federalismo all’italiana», Giappichelli, Torino.
- Chiara, G.* (2014): Il controllo successivo delle leggi regionali si estende anche alla Regione siciliana: un traguardo sofferto, nel nome dei diritti, in *Studi in onore di M. Pedrazza Gorlero*, vol. I. I diritti fondamentali fra concetti e tutele, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 91-106; (2015) mit leichten Ergänzungen auch in: https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2015/01/nota_255_2014_chiara.pdf, Abruf 2.7.2022.
- Chiaromonte, A./D’Alimonte, R.* (2004): Dieci anni di quasi maggioritario, una riforma quasi riuscita, in: *Ceccanti, S./Vassallo, S.* (Hg): *Come chiudere la transizione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano*, Il Mulino, Bologna, 105-123.
- Chiaromonte, A./D’Alimonte, R.* (Hg) (2000): *Il maggioritario regionale*, Il Mulino, Bologna.
- Cittadino, C.* (2003): *Dal federalismo amministrativo all’attuazione del titolo V della Costituzione*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN).
- Clauss, J.U.* (1980): *Sprachminderheiten in den EG-Staaten am Beispiel von acht Fallstudien aus Italien und Belgien*, Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der Politik- und Gesellschaftswissenschaften des Europäischen Hochschulinstituts, Badia Fiesolana, Florenz.
- Clementi, F.* (2015): L’esperienza degli statuti regionali, L’Italia e le sue Regioni, Treccani, https://www.treccani.it/enciclopedia/l-esperienza-degli-statuti-regionali_%28L%27Italia-e-le-sue-Regioni%29/.
- Clewing, K.* (2001): Albanischsprachige und Albaner in Griechenland sowie Griechen in Albanien, *Bedrohte Völker Heft 2/2001*, Gesellschaft für bedrohte Völker, Göttingen, <https://www.gfbv.de/de/news/albanischsprachige-und-albaner-in-griechenland-sowie-griechen-in-albanien-276/>, Abruf 23.12.2022.
- Contu, G./Casula, F.* (2008): *Storia dell’autonomia in Sardegna, Dall’Ottocento allo Statuto Sardo, Provincia di Cagliari e Confederazione Sindacale Sarda*, Ufficio Studi G.M. Angioy, Cagliari: <http://www.giuseppcabizzosu.it/public/img/pdf/Storiadellautonomiainsardegna.pdf>, <http://truncare.myblog.it/media/01/01/2094879683.pdf>, Abruf 23.12.2022.
- Corbetta, P./Segatti, P.* (2004): Un bipolarismo senza radici?, in: *Ceccanti, S./Vassallo, S.* (Hg): *Come chiudere la transazione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano*, Il Mulino, Bologna.
- Cordell, K./Wolff, S.* (Hg) (2011): *Routledge Handbook of Ethnic Conflict*, Routledge, London-New York.
- Corsini, U.* (1963): *Il Trentino nel secolo XIX, museo Trentino del Risorgimento e della lotta per la libertà*, Trento.
- Corsini, U./Lill, R.* (1988): *Südtirol 1918–1946, Autonome Provinz Bozen-Südtirol*, Bozen.
- Council of Europe (Hg) (2008): *Electoral law*, Council of Europe Publishing, Strasbourg.

- Cozzola, G.* (1995): Federalismo e solidarietà, in: *Il Mulino*, Nr. 2, 1995, 227-234, Società editrice il Mulino, Bologna.
- Crampton, R.J.* (1987): *A short History of modern Bulgaria*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Cressati, C.* (1994): Federalism and Regionalism in Italy, Historical and Constitutional Aspects, in: *Knipping, F.* (Hg): *Federal Conceptions in EU Member States: Traditions and Perspectives*, Nomos, Baden Baden.
- Crosato, M.* (2017): Uffici di rappresentanza delle Regioni italiane a Bruxelles, 5.6.2017, in *Eurogiornalisti*, <http://eurogiornalisti.eu/europa/uffici-di-rappresentanza-delle-regioni-italiane-a-bruxelles/>, Abruf 20.2.2019.
- Cuaz, M.* (1995): *Valle d'Aosta. Storia di un'immagini*, Laterza, Roma Bari.
- Cuaz, M.* (2003): *La Valle d'Aosta. Un'identità fra Italia, Europa ed etnonazionalismi*, in: *Nevola, G.* (Hg): *Identità nazionale e regioni a statuto speciale*, Altre Italie, Carocci, Roma.
- Custodero, A.*: *Mattarella: Senza legge elettorale alto rischio ingovernabilità*, No a cittadini di serie B, in: *La Repubblica*, 31.12.2016: http://www.repubblica.it/politica/2016/12/31/news/mattarella_discorso_fine_anno_quirinale-155190647/, Abruf 23.12.2022.
- Cuturi, V.* (2010): I partiti etnoregionalisti, Presentazione, in: *Fusaro, C.* (Hg): *Governi locali e regionali in Europa fra sistemi elettorali e scelte di voto*, Atti del X Convegno Internazionale SISE (Società Italiana di Studi Elettorali), 12-13 novembre 2009, Consiglio Regionale del Piemonte, Torino.
- Cuturi, V./Gozzo, S.* (2010): L'evoluzione del Movimento per l'Autonomia. Offerta politica e consenso elettorale attraverso cinque competizioni in quattro anni, in: *Fusaro, C.* (Hg): *Governi locali e regionali in Europa fra sistemi elettorali e scelte di voto*, Atti del X Convegno Internazionale SISE (Società Italiana di Studi Elettorali), 12-13 novembre 2009, Consiglio Regionale del Piemonte, Torino.
- Czada, R.* (2010): Demokratietypen, institutionelle Dynamik und Interessenvermittlung, Das Konzept der Verhandlungsdemokratie, in: *Lauth, H.J.* (Hg): *Vergleichende Regierungslehre*, vs. Verlag für Sozialwissenschaften/Springer, Wiesbaden, 285-307.
- D'Atena, A.* (1995): *Il federalismo. Cenni storici e implicazioni politiche*, Città Nuova, Roma.
- D'Atena, A.* (2001): *L'Italia verso il federalismo*, Giuffrè editore, Milano.
- D'Atena, A.* (2007): Die zweite Kammer und der Regionalismus in der italienischen Vf-Debatte, in: *Zeitschrift für Öffentliches Recht (ZÖR)* 62, 259-273, Springer Verlag Wien.
- D'Atena, A.* (2010): *Diritto regionale*, Giappichelli, Torino.
- D'Atena, A.* (Hg) (2003): *L'Europa delle autonomie. Le regioni e l'Unione Europea*, Giuffrè, Milano.
- D'Hondt, V.* (1882): *Système pratique et raisonné de Représentation proportionnelle*, Bruxelles, Universitätsbibliothek, Basel.
- D'Onofrio, F.* (2001): *Federalismo e Assemblea Costituente*, Gruppo CCD del Senato, Roma.
- Daftary, F.* (2000): *Insular Autonomy: A Framework for Conflict Settlement? A Comparative Study of Corsica and The Åland Islands*, in: *ECMI Working Paper*, 9 October 2000, European Centre for Minority Issues, https://www.files.ethz.ch/isn/19610/working_paper_09.pdf, Abruf 8.12.2020.
- Danese, A.* (1995): *Il federalismo, cenni storici e implicazioni politiche*, Città Nuova, Roma.
- De Biasi, M.* (2008): *Il Sudtirolo dalla Contea alla Heimat*, Casa editrice Praxis 3, Bolzano.
- De Felice, R.* (1968): *Mussolini il fascista II*, Giulio Einaudi editore, Torino.

- De Fina, S.* (1957): Lo Statuto Siciliano e la Costituzione, *Il Foro Italiano*, Vol. 80, Parte IV, 49-50.
- De Vergottini, G.* (1990): Stato Federale, in: *Enciclopedia del diritto*, Vol. XLIII, Giuffrè, Milano.
- De Vergottini, G.* (1998): Le transizioni costituzionali, Sviluppi e crisi del costituzionalismo alla fine de XX secolo, *Il Mulino*, Bologna.
- De Vergottini, G.* (2015): Intervento Senato, Anhörung von Experten im Vf-Ausschuss des Senates, am 3.8.2015: <http://www.senato.it/Leg17/1122?indagine=61>, Abruf 3.6.2018.
- De Winter, L.* (1998): Conclusion, in: *De Winter L./Türsan H.* (Hg): *Regionalist Parties in Western Europe*, Routledge, New York.
- De Winter, L./Türsan, H.* (Hg) (1998): *Regionalist Parties in Western Europe*, Routledge, New York.
- Dean, S./Reynolds, E.* (2020): UK will honor passport promise to eligible Hong Kong residents, CNN, updated July 1, 2020, <https://edition.cnn.com/2020/07/01/uk/hong-kong-visas-uk-boris-johnson-gbr-intl/index.html>, Abruf 28.7.2020.
- Del Giudice, F.* (2014): *Manuale di diritto pubblico comparato*, Edizioni Giuridiche Simone, Napoli.
- Della Porta, D./Vannucci A.* (2009): Corruption and Anti-Corruption: The Political Defeat of „Clean Hands“ in Italy, in: *Bull, M./Rhodes, M.* (Hg): *Italy – A Contested Polity*, Routledge, Abingdon Oxon and New York.
- Demirci, K.*: 3.2.2020: Wie sich das Coronavirus auf den Protest in Hongkong auswirkt, *Der Tagesspiegel*, <https://www.tagesspiegel.de/politik/protest-unter-quarantaene-wie-sich-das-coronavirus-auf-den-protest-in-hongkong-auswirkt/25498862.html#>, Abruf 22.12.2023.
- Deuber, L./Giesen, C./Strittmatter, K.*: Stadt, Land, Frust, *Süddeutsche Zeitung*, 7./8.9.2019.
- Devetzi, S.* (2014): Die „Verbindung“ zu einem (Sozial-) Staat: Wann ist der Bund stark genug, in: *Zeitschrift Europarecht*, Heft 6/2014, 638-658.
- Di Michele, A./Palermo, F./Pallaver, G.* (Hg) (2003): 1992-Fine di un conflitto. Dieci anni dalla chiusura della questione sudtirolese, *Il Mulino*, Bologna.
- Di Virgilio, A.* (2004): La politica delle alleanze: Stabilizzazione senza coesione, in: *Cecanti, S./Vassallo, S.* (Hg) *Come chiudere la transazione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano*, *Il Mulino*, Bologna.
- Diamanti, I.* (2009): The Italian Centre-Right and Centre-Left: Between Parties and the “Party“, in: *Bull, M./Rhodes, M.* (Hg): *Italy – A Contested Polity*, Routledge, Abingdon Oxon and New York.
- Dinstein, Y.* (1994): Peoples and Minorities, in: *Dinstein, Y./Tabory, M.* (Hg): *International Law, Israel Yearbook on Human Rights, Volume 23* (1993), Brill Academic Publishers, Leiden.
- Dosch J./Lakatos, M.* (2019), Südtirol und Åland: Kollektive Identitäten im Spannungsfeld alter und neuer Minderheiten, in *Bizeul, Y./Lutz-Auras, L./Rohgalf, J.* (Hg): *Offene oder geschlossene Kollektividentität. Von der Entstehung einer neuen politischen Konfliktlinie*, Springer Fachmedien, Wiesbaden, 269-301.
- Dosch J./Lakatos, M.* (2020): South Tyrol and Åland: Collective Identity in the Interplay of Old and New Minorities, in *Studies in Ethnicity and Nationalism*, Vol. 20, No. 2, 2020, 188-207.
- Downes, J./Godman, J.E.* (1995): *Dictionary of Finance and Investment Terms* (Barron’s Finance and Investment Handbook), Barrons Educational Series.
- Durnwalder, L.*, im Interview mit *Oberhofer, A.*: Im Büro mit Andreotti, *Neue Südtiroler Tageszeitung* vom 10./11.6.2017, 2-3.

- Durnwalder, M.* (2005): Die Reform des Südtiroler Autonomiestatuts. Das Verfassungsge-
setz Nr. 2/2001: Entstehung, Inhalt und Auswirkungen auf die Autonome Provinz Bozen-
Südtirol, Studia Universitätsverlag, Innsbruck.
- Duverger, M.* (1951): Les partis politiques, Le Seuil, Paris.
- Duverger, M.* (1959): Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State,
Second English Revised edition, Methuen & Co, London.
- Duverger, M.* (1984): Which is the best electoral system? In: *Lijphart, A., Grofman, B.* (Hg):
Choosing an Electoral System, Issues and Alternatives. Praeger, New York.
- Duverger, M./Landshut, S.* (Hg und Übersetzer) (1959): Die politischen Parteien, Verlag für
Sozialwissenschaften, Tübingen.
- Eisendle, A.* (2015): Die Auswirkungen des Unionsrechts auf ausgewählte minderheiten-
schutzrelevante Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten, in: *Obwexer, W./Hap-
pacher, E./Baroncelli, S./Palermo, F.* (Hg): EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie,
Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am
Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen, Verlag Österreich,
6 Geförderter Wohnbau, 292-322; 7 Öffentliche Fürsorge und Wohlfahrt, 323-354.
- Enache, M./Deaconu, S.* (o Datum ca 2018): Sistemul electoral în România postcomunistă,
<https://www.juridice.ro/essentials/2381/sistemul-electoral-in-romania-postcomunista>,
Abruf 5.12.2021.
- Engl, A./Woelk, J.* (2011): Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit
(EVTZ): Vorgeschichte und Entwicklung des neuen unionsrechtlichen Instruments, in
Bußjäger, P./Gamper, A./Happacher, E./Woelk, J. (Hg): Der Europäische Verbund territo-
rialer Zusammenarbeit (EVTZ), Institut für Föderalismus, Band 113, Braumüller, Wien.
- Engl, A./Zwilling, C.* (Hg) (2014): European Grouping of Territorial Cooperation – EGTC,
EURAC book 63, Bozen.
- Erhard, B.* (1989): Option Heimat Opzioni, Tiroler Geschichtsverein, Innsbruck Bozen.
- Eriksson, S.* (2017): Paradebeispiel Åland: Autonomie schützt Minderheit, Parlament
der Ålandinseln, aktualisiert im Juni 2017, [https://finland.fi/de/leben-amp-gesellschaft/
paradebeispiel-aland-autonomie-beschuetzt-minderheit/](https://finland.fi/de/leben-amp-gesellschaft/paradebeispiel-aland-autonomie-beschuetzt-minderheit/), Abruf 8.12.2020.
- Ermacora, F.* (1978): Nationalitätenkonflikt und Volksgruppenrecht, Bayrische Landes-
zentrale für politische Bildungsarbeit, München.
- Ermacora, F.* (1987): Geheimbericht der Südtiroler Delegation zur Pariser Konferenz 1946,
Amalthea, Wien München.
- Fabbrini, S.* (2004): Rafforzamento e stabilità del Governo, in: *Ceccanti, S./Vassallo, S.* (Hg):
Come chiudere la transazione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema
politico italiano, Il Mulino, Bologna.
- Fabbrini, S.* (Hg) (2003): L'europeizzazione dell'Italia, Editori Laterza, Roma Bari.
- Falcon, G.* (2001): Il big bang del regionalismo italiano, in: *Le Regioni*, Nr. 6/2001, 1141-
1484, besonders 1141-1152.
- Falcon, G.* (2001): Modello e "transizione" nel nuovo Titolo V della Parte seconda della
Costituzione, in: *Le Regioni* Nr. 6/2001, 1247-1272.
- Falcon, G.* (2008) (2001): Lineamenti di diritto pubblico, CEDAM, Padova.
- Falcon, G.* (Hg) (2003): Sviluppo e mutamento della Costituzione, Il regionalismo italiano e
la speciale autonomia del Trentino e dell'Alto Adige/Südtirol, CEDAM, Padova.
- Farrow, R.* (2018): War on Peace, The End of Diplomacy and the decline of American influ-
ence, Harper Collins Publisher, London.
- Farrow, R./Dierlamm, H.* et al. (2018a): Das Ende der Diplomatie: Warum der Wandel der
amerikanischen Außenpolitik für die Welt so gefährlich ist, Rowohlt E-Book; 1 edition
(13 Aug 2018) Kindle Ausgabe.

- Farrow, R./Dierlamm, H.* et al. (2018b): The Transformation of Targeted Killing and International Order, *Contemporary Security Policy*, 38, no. 2 (2017), 175-211. <https://doi.org/10.1080/13523260.2017.1336604> [open access] (with Jodok Troy), Abruf 26.6.2017.
- Faustini, G.* (1985): *Trentino e Tirol dal 1000 al 1900*, Breviario storico dell'autonomia, Casa Editrice Publilux, Trento.
- Fehndrich, M.* (1999): Divisionsverfahren, letzte Aktualisierung des Autors: 09.04.2007: <http://www.wahlrecht.de/verfahren/divisorverfahren.html>, Abruf 2.6.2018.
- Fehndrich, M.* (1999): Quotenverfahren, aktualisiert 2005, Webseite: <http://www.wahlrecht.de/verfahren/quotenverfahren.html>, Abruf 6.3.2023.
- Fehndrich, M.* (2008): Parteien nationaler Minderheiten, letzte Aktualisierung: 03.01.2008, <http://www.wahlrecht.de/lexikon/minderheiten.html>, Abruf 2.6.2018.
- Fennema, M.* (1996): Some Theoretical Problems and Issues in Comparison of Anti-Immigrant Parties in Western Europe, Working Paper ICPS 115/96, Institut de Ciències Polítiques I Socials, Barcelona.
- Ferrandi, G./Pallaver, G.* (Hg) (2007): *Die Region Trentino-Südtirol im 20. Jahrhundert*, I. Politik und Institutionen, Museo Storico, Trento.
- Ferrandi, M.* (1986): *Ettore Tolomei, L'uomo che inventò l'Alto Adige*, Casa Editrice Publilux, Trento.
- Ferrari, G. F./Parodi, G.* (2003): *La revisione costituzionale del titolo V tra nuovo regionalismo e federalismo. Problemi applicativi e linee evolutive*, CEDAM, Padova.
- Fitzgibbon, J./Leruth, B./Startin, N.* (Hg) (2017): *Euroscepticism as a Transnational and Pan-European Phenomenon*, Routledge, London-New York.
- Fix, E.* (1999): *Italiens Parteiensystem im Wandel. Von der Ersten zur Zweiten Republik*, Campus, Frankfurt a. M. New York.
- Fontana, J./Haider, P.W./Leitner, W./Mühlberger, G./Palme, R./Parteli, O./Riedmann, J.* (1988, 1987, 1986, 1985): *Geschichte des Landes Tirols*, vier Bände, Tyrolia-Verlag, Innsbruck/Wien, Verlagsanstalt Athesia Bozen.
- Forcher, M.* (1974): *Historische Streiflichter*, Panorama-Verlag, Wien.
- Forcher, M.* (1984): *Tirols Geschichte in Wort und Bild*, 2.Auflage, Haymon-Verlag, Innsbruck.
- Forlani, A.*, Wortmeldung zur Südtirolautonomie, in: *Camera dei deputati, Atti parlamentari*, 757. Sitzung vom 31.1.1992, 94941.
- Franceschini, C.* (2014): *SELFservice: Ein Südtiroler Skandal*, Kindle Ausgabe, Auflage: 3 (17. November 2014), Edition Raetia, Bozen.
- Franceschini, C.* (2020): *Geheimdienste, Agenten, Spione, Südtirol im Fadenkreuz fremder Mächte*, Raetia, Bozen.
- Franceschini, C.* (2021): *Segretissimo – Streng geheim. Südtirol im Fadenkreuz fremder Mächte*, Raetia, Bozen.
- Frietsch, M.* (26.5.2020), *Multikulti – Rumäniens Völkervielfalt*, WDR, Planet-Wissen, <https://www.planet-wissen.de/kultur/suedosteuropa/rumaenien/pwierumaenienethnien100.html>, Abruf 31.1.2022.
- Fusaro, C.* (1997): *La legge elettorale e la forma di governo regionale*, in: *Barbera, A./Cali-fano, L.* (Hg): *Saggi e materiali di Diritto regionale*, Maggioli, Rimini.
- Fusaro, C.* (2002): *Le forme di governo regionali*, in: *Fusaro, C./Carli, M.*: *Elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e autonomia statutaria della Regioni*, Zanichelli – Il foro italiano, Bologna Roma.
- Fusaro, C.* (2004): *La forma di governo regionale: Pregi e difetti di una soluzione che funziona*, in: *Cecanti, S./Vassallo* (Hg): *Come chiudere la transazione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano*, Il Mulino, Bologna.

- Fusaro, C.* (2015): Intervento Senato, Anhörung von Experten im Vf-Ausschuss des Senates, 28.7.2015: <http://www.senato.it/Leg17/1122?indagine=61>, Abruf 2.6.2018.
- Fusaro, C.* (Hg) (2010): Governi locali e regionali in Europa fra sistemi elettorali e scelte di voto, Atti del X Convegno Internazionale SISE (Società Italiana di Studi Elettorali), 12-13 novembre 2009, Consiglio Regionale del Piemonte, Torino.
- Fusaro, C./Carli, M.* (2002): Elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e autonomia statutaria della Regioni, Zanichelli – Il foro italiano, Bologna Roma.
- Gagnon, A./Keating, M.* (Hg) (2012): Political Autonomy and Divided Societies: Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings, Palgrave Macmillan, Hampshire.
- Gambino, S.* (2003): Regionalismo federalismo devolution: competenze e diritti: confronti europei (Spagna, Germania e Regno Unito), Giuffrè, Milano.
- Gamper, A.* (Hg)/*Fraenkel-Haeberle, C.* (2010): Entwicklungen des Wahlrechts am europäischen Fallbeispiel, Springer-Verlag, Wien.
- Gangemi, G.* (1997): Meridione, Nordest, federalismo. Da *Salvemini* alla Lega Nord, Rubettino, Soveria Manelli (CZ).
- Gangemi, G.* (1999): Grande Padania piccola cultura, Il Nord Est nella nuova Europa, Rubettino, Soveria Manelli (CZ).
- Gangemi, G.* (2003): Federalismo e secessionismo nel dibattito politico-culturale italiano, in: *Nevola, G.* (Hg): Altre Italie. Identità nazionale e regioni a statuto speciale, Carocci, Roma.
- Gatterer, C.* (1968): Im Kampf gegen Rom, Europaverlag, Wien.
- Gatto, L.* (1995): Il federalismo, Tascabili Economici Newton, Newton editori, Roma.
- Gava, A./Andò, S./Battistuzzi, P./Caria, F.*, Risoluzione 6–00206 zur Genehmigung des Berichtes des Ministerpräsidenten *Giulio Andreotti*, in: Camera dei deputati, Atti parlamentari, 758. Sitzung vom 1.2.1992, 95027.
- Gehlen, M.* (2015): Saudi-Arabien entdeckt das Frauenwahlrecht, in Zeitonline, 1.9.2015: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2015-09/frauenwahlrecht-saudi-arabien-gleichberechtigung>, Abruf 17.3.2022.
- Gehler, M.* (2001): 7. Schwierige Ausgangsposition, in *Solderer G.* (Hg): Das 2. Jahrhundert in Südtirol, Bd III 1940-1959, Edition Raetia, Bozen.
- Gentile, E./Campochiaro, E.* (2003): Repertorio biografico dei Senatori dell'Italia Fascista, Senato della Repubblica, Bibliopolis, Roma.
- Ghai, Y.* (2013): Hong Kong's autonomy, Dialects of powers and institutions, in *Ghai, Y./Woodman, S.* (Hg) Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions, Cambridge University Press, Cambridge, New York, 315-348.
- Ghai, Y.* (2013): Introduction: Nature and origins of autonomy, in *Ghai, Y./Woodman, S.* (Hg): Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions, Cambridge University Press, Cambridge, New York, 1-31.
- Ghai, Y.* (Hg) (2000): Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States, Cambridge University Press, Cambridge.
- Ghai, Y./Woodman, S.* (Hg) (2013): Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions, Cambridge University Press, Cambridge, New York.
- Gehler, M.* (2003): Vollendung der Bilateralisierung als diplomatisch-juristisches Kunststück: Die Streitbeilegungserklärung zwischen Italien und Österreich 1992, in *Clementi, S./Woelk, J.* (Hg): 1992: Ende eines Streits. Zehn Jahre Streitbeilegung im Südtirolkonflikt zwischen Italien und Österreich. Dokumente, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 48-71.
- Giampieretti, M.* (2008): Art. 47, in: *Bartole, S./Bin, R.* (Hg): Commentario Breve alla Costituzione, CEDAM, Padova.

- Gilhaus, L.* (2011): Mehrheitsdemokratie versus Konsensdemokratie: Eine komparative Analyse der Demokratiemodelle von Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay, Druck Diplomica Verlag, Hamburg.
- Girardi, S.* (1984): Storia del Tirolo dal 1300 al 1918, La confederazione del Tirolo, Associazione culturale vecchio Tirolo, Mezzocorona, Tipolitografia Giovanni Seiser, Trento.
- Girnth, H.* (2015): Sprache und Sprachverwendung in der Politik, Walter de Gruyter, Berlin Boston.
- Giro, M.* (2019): Il cambiamento d'epoca e la sinistra sovranista, in: Globalist Syndication, 30.12.2019, <https://www.globalist.it/world/2019/12/30/il-cambiamento-d-epoca-e-la-sinistra-sovranista-2051054.html>, Abruf 5.2.2020.
- Giroto, D.* (2006): Potere estero delle Regioni e cooperazione transfrontaliera dopo la riforma del Titolo V, Udine, Testo aggiornato di un intervento al convegno "Comunicazione concorrente tra Stato e Regioni", Gorizia il 19-20 novembre 2004, https://www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/rivista_1_2007/giroto.pdf, Abruf 11.11.2020.
- Gizzi, E.* (1991): Manuale di diritto regionale, Giuffrè, Milano.
- Glatz, F.* (1993): Minderheiten in Ost-Mitteuropa, Europa Institut Budapest. Virtual workshop, National Minorities, Christian Democratic Academy for Central and Eastern Europe – National Minorities, Budapest.
- Godefroy, R./Klein, N.* (2018): Parliament Shapes and Sizes, Western Economic Association International, <https://raphael-godefroy.github.io/pdfs/parliaments.pdf>, Abruf 17.4.2023.
- Goedde, P.* (2019): The Politics of Peace, A Global Cold War History. Oxford University Press, Oxford.
- Grasse, A.* (2000): Italiens langer Weg in den Regionalstaat: Die Entstehung einer Staatsform im Spannungsfeld von Zentralismus und Föderalismus, Leske + Budrich, Opladen.
- Grasse, A.* (2005): Modernisierungsfaktor Region, Subnationale Politik und Föderalisierung in Italien, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Grasse, A.* (2012): Dissoziativer Föderalismus (2), in: *Ines Härtel* (Hg): Handbuch Föderalismus, Berlin Heidelberg.
- Graziano, P.* (2003): La nuova politica regionale italiana: Il ruolo dell'europeizzazione, in: *Fabbrini, S.* (Hg): L'europeizzazione dell'Italia, Editori Laterza, Roma Bari.
- Greco, M.A.* (2010): Das regionale Wahlgesetz in Italien: Autonomiebereiche in der geltenden Rechtsordnung, in: *Gamper, A. (Hg)/Fraenkel-Haeberle, C.*: Entwicklungen des Wahlrechts am europäischen Fallbeispiel, Springer-Verlag, Wien.
- Greiter, A.* (2011): Der EVTZ in der Praxis: Das Beispiel des EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino oder „Wer etwas will, findet einen Weg, wer etwas nicht will, findet Gründe“, in: *Bußjäger, P.* et al. (Hg): Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ): Neue Chancen für die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, Institut für Föderalismus, Band 113, Braumüller, Wien.
- Grilli, A.* (1997): La nascita del nuovo sistema elettorale per i comuni italiani: l'iter parlamentare della legge 81/1993, in: Quaderni dell'Osservatorio elettorale, Nr. 38.
- Groppi, T.* (2004): Il Federalismo, Laterza, Bari-Roma.
- Gruber, A.* (1975): Südtirol unter dem Faschismus, zweite überarbeitete Auflage, Bozen: Verlagsanstalt Athesia, Bozen.
- Guarnieri, C./Newell, J.* (Hg) (2005): Politica in Italia, I fatti dell'anno e le interpretazioni, edizione 2005, Istituto Carlo Cattaneo, Il Mulino, Bologna.
- Gülbahar, M.* (2006): Das Wahl- und Politiksystem der Türkei, Universität Passau, <http://www.mertgulbahar.com/img/yuklenenler/2669641376.pdf>, Abruf 27.5.09.
- Gunnarsson Popović, V.* (2020): Who is Bosnian? Ethnic Division in Bosnia and Herzegovina and its Implications for a National Identity, Masterarbeit der Försvarshögskolan

- (Swedish Defence University), Politikwissenschaft mit Spezialisierung auf Krisenmanagement und Sicherheit, Betreuer *Linus Hagström*, <https://fhs.diva-portal.org/smash/get/diva2:1391522/FULLTEXT01.pdf>, Abruf 14.4.2023.
- Guzzetta, G.* (2014): La sentenza n.1 del 2014 sulla legge elettorale, in: Forum di Quaderni costituzionale, Giurisprudenza Corte, 14.1.2014, https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0001_nota_1_2014_guzzetta.pdf, Abruf 23.12.2022.
- Hagg, W.* (2011): Auf der Zielgerade zum Paketabschluss: Erinnerungen an die Autonomieentwicklungen 1988–1992, in: *Grote, G./Siller, B.* (Hg): Südtirolismen. Erinnerungskulturen – Gegenwartsreflexionen – Zukunftsvisionen, Innsbruck, 57-64; eine Kurzfassung davon in: Neue Südtiroler Tageszeitung vom 30.9.2011, 28-29.
- Hague, R./Harrop, M./McCormick, J.* (2019): Comparative Government and Politics – An Introduction, 11th Edition, Macmillan international, Red Glob Press, London.
- Haider, P.* (1985): Von der Antike ins frühe Mittelalter, in: *Fontana, J.* et al., Geschichte des Landes Tirol, Band 1, Tyrolia-Verlag, Innsbruck Wien, Verlagsanstalt Athesia, Bozen.
- Haller, M.* (2022): Südtirols Minderheitenschutzsystem, Grundlagen, Entwicklungen und aktuelle Herausforderungen aus völker- und verfassungsrechtlicher Sicht, Duncker & Humblot, Berlin.
- Hannikainen, L.* (1994): The Continued Validity of the Dernilitarised and Neutralised Status of the Åland Islands, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, https://www.zaoerv.de/54_1994/54_1994_3_4_a_614_651.pdf, Abruf 23.12.2023.
- Hannum, H.* (1990): Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights, Philadelphia, PA, University of Pennsylvania Press.
- Hannum, H.* (2005): Conceptual Issues Pertaining to Autonomy, Territorial Autonomy: Permanent Solution or Step toward Secession?’, in: *Skurbaty, ZA* (Hg): Beyond a One-Dimensional State: An Emerging Right to Autonomy?, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law and The Danish Institute for Human Rights, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston.
- Happacher, E.* (2015): Die Auswirkungen des Unionsrechts auf ausgewählte minderheitenschutzrelevante Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten, in: *Obwexer, W./Happacher, E./Baroncelli, S./Palermo, F.* (Hg): EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie, Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen, 3 Auftragswesen, Verlag Österreich, 177-206.
- Happacher, E.* (2015): Die autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen des Landes Südtirol, in: *Obwexer, W./Happacher, E./Baroncelli, S./Palermo, F.* (Hg): EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie, Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen, Verlag Österreich, 45-101.
- Hardman, H.* (ohne Datum, ca 2012): Electoral System Change in Europe since 1945: Bulgaria, Université Libre de Bruxelles, University of Reading, 2, http://www.electoralsystemchanges.eu/Files/media/MEDIA_123/FILE/Bulgaria_summary, Abruf 3.1.2022.
- Harmel, R./Robertson, J.D.* (1985): Formation and success of new parties, International Political Science Review 6, 501-524, Belfast, San Francisco.
- Hartungen, v. C.* (2002): Kurzgefasste Landesgeschichte Südtirols (1918-2002), Südtiroler Landtag, Bozen.
- Hauss, C./Rayside, D.* (1978): The development of new parties in western democracies since 1945, in: *Maise, L./Cooper, J.* (Hg): Political Parties, Sage, London.

- Hermann, R.* (27.9.2020): Türkische Justiz geht gegen prokurdische HDP vor, FAZ, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/tuerkei-neue-repressionen-gegen-kurdische-politiker-16974129.html>; *Der Spiegel* (21.3.2021).
- Hermens, F. A.* (1968): Demokratie oder Anarchie. Untersuchungen über die Verhältniswahl, Westdeutscher Verlag, Köln, Opladen.
- Hilpold, P.* (2001): Modernes Minderheitenrecht, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien; Nomos, Baden-Baden; Schulthess, Zürich.
- Hilpold, P.* (2005): Die völkerrechtliche Absicherung der Südtirolautonomie [The international legal protection of the autonomy of South Tyrol], in *Marko, J./Ortino, S./Palermo, F./Vollmer, L./Woelk, J.* (Hg): Die Verfassung der Südtirol Autonomie [The Constitution of South Tyrol autonomy] (Eurac Schriftenreihe, Band 7, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden).
- Hilpold, P.* (2005): Minority Census and Declaration of Membership to a Minority – A Pillar of the South Tyrolean Autonomy under International Scrutiny” in: XV Italian Yearbook of International Law, 81-109.
- Hilpold, P.* (2013): The League of Nations and the Protection of Minorities – Rediscovering a Great Experiment, Max Planck Yearbook of United Nations Law, Nr. 17, 87-124.
- Hilpold, P.* (2018), Selfdetermination and autonomy: between secession and internal self-determination, in *Hilpold, P.* (Hg): Autonomy and Selfdetermination, Edward Elgar, Cheltenham, 7-55.
- Hilpold, P.* (2020), Minority Protection Within the System of the League of Nations – Under Particular Consideration of the Position of the United States, France, and Germany, in: Castel Iarin, E./Hamann, A. (Hg): The Versailles Treaty: French and German Perspectives in International Law on the Occasion of the Centenary, SFDI, 11èmes Journées francoallemandes, Paris: Pedone 2020, 207-219.
- Hilpold, P.* (Hg) (2009): Minderheitenschutz in Italien, Reihe Ethnos 70, Braumüller, Wien.
- Hilpold, P.*: Man schafft hier nur unnötigen Druck, Dolomiten, 20.10.2015, 13.
- Hilpold, P./Perathoner, C.* (2005): Die Ladinier – Eine Minderheit in der Minderheit, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien, Schulthess, Athesia, Bozen.
- Hilpold, P./Perathoner, C.* (Hg) (2023): Festschrift für Professor *Gilbert Gornig* Europäisches Minderheitenrecht, Band I, Nomos-Facultas, Baden Baden, Wien.
- Hitchner, R.B.*, 27.10.2021, The Time for Electoral Reform in Bosnia and Herzegovina is Now, in *BalkanInsight*, Balkan Investigative Reporting Network (BIRN), <https://balkaninsight.com/2021/10/27/the-time-for-electoral-reform-in-bosnia-and-herzegovina-is-now/>, Abruf 14.12.2021.
- Hoffmeister, F.* (1995): Die rechtliche Stellung der Minderheiten in Albanien, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, https://www.zaoerv.de/55_1995/55_1995_3_b_799_817.pdf, Abruf 28.12.2021.
- Hollburg, S.* (1980): Die Friulaner, in: *Blaschke, J.* (Hg): Handbuch der westeuropäischen Regionalbewegungen, Syndikat, Frankfurt am Main.
- Holzer, A.* (1991): Die Südtiroler Volkspartei, Kulturverlag, Bozen.
- Hong, Frank Shihong* (Januar 2000), *Ng Ka Ling* gegen Direktor für Einwanderung. 2 HKCFAR 4; *Lau Kong Yung* gegen Direktor für Einwanderung. 3 HKLRD 778, Amerikanische Zeitschrift für Völkerrecht, 94 (1): 167-171, JSTOR 2555240.
- Höpken, W.* (2013): Der Exodus: Muslimische Emigration aus Bulgarien im 19. und 20. Jahrhundert, in *Lauer, R./Majer, H. G.* Osmanen und Islam in Südosteuropa, De Gruyter, Berlin, Boston, 356.
- Hrbek, R.* (1994): Die Regionen in der Europäischen Union, in: *Schneider, H./Wessels, W.* (Hg): Föderale Union – Europas Zukunft? C. H. Beck, München.

- Hutter, F. (Hg) (1965): Südtirol, Eine Frage des europäischen Gewissens, Verlag für Geschichte und Politik, Wien.
- Ignazi, P. (2018): I partiti in Italia dal 1945 al 2018, Storia dei partiti italiani, Il Mulino, Bologna.
- Ignazi, P. (2019): Partito e democrazia. L'incerto percorso della legittimazione dei partiti, Collezione di testi e studi, Il Mulino, Bologna.
- Iotti, L., Wortmeldung der Präsidentin, Ergebnis der Abstimmung über die Resolution Gava, A., u.a. über den Bericht des Ministerpräsidenten *Giulio Andreotti*, in: Camera dei deputati, Atti parlamentari, 758. Sitzung vom 1.2.1992, 95051.
- Ismayr, W. (Hg) (2010): Die politischen Systeme Osteuropas. 3. Aktualisierte Auflage, vs. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Jacini, S. (1889): Pensieri sulla politica italiana, G. Civelli, Firenze.
- Jäger, M. (2006): Föderalismus-Reformation, in: Der Freitag, Mediengesellschaft, Berlin, <https://www.freitag.de/autoren/michael-jaeger/federalismus-reformation>, Abruf 23.12.2022.
- Janson, C. (1982): The Autonomy of Åland: a Reflexion of International and Constitutional Law, in Nordic Journal of International Law, Band 51: Ausgabe 1, 15-16, https://brill.com/view/journals/nord/51/1/article-p15_4.xml, Abruf 23.12.2022.
- Jansson, I. (2020): The implementation of an international Decision at the Local Level: The League of Nations and the Åland Islands 1920–1951, Journal of Autonomy and Security Studies, 4(1) 2020, 32-62.
- Jauernik, P., 14.12.2020: Sarajevos Einzigartigkeit und Europas Schwäche, Wiener Zeitung, <https://www.wienerzeitung.at/meinung/gastkommentare/2085233-Sarajevos-Einzigartigkeit-und-Europas-Schwaeche.html>, Abruf 23.12.2022.
- Jennings, J. (1995): The French Constitutional Tradition, in: Bellamy, R./Bufacchi, V./Castiglione, D. (Hg): Democracy and Constitutional Culture in the Union of Europe, Lothian Foundation Press, London.
- Jones, B./Keating, M. (Hg) (1995): The European Union and the Regions, Oxford University Press, Oxford.
- Juncker, J.C. (2017): Rede zur Lage der Union 2017, Brüssel, 13.9.2017, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_de.htm, Abruf 23.12.2022.
- Käfflein, B. (2012): Die Wahlrechtsreform 2011, Eine Betrachtung aus der Sicht der Veto-spielertheorie, Studienarbeit, Fernuniversität Hagen, GRIN Verlag, Norderstedt.
- Kahl, T. (2019): Bulgarien, eine raumstrukturelle und kulturgeschichtliche Einführung, in Börger, G./Comati, S./Kahl, T. (Hg): Handbuch Bulgarien, Frank&Timme Verlag für wissenschaftliche Literatur, Berlin, 35-36.
- Kailitz, S. (2007): Arend Lijphart, Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, Yale 1999, in: Kailitz, S. (Hg): Schlüsselwerke der Politikwissenschaft, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007, 237-240.
- Kailitz, S. (Hg) (2007): Schlüsselwerke der Politikwissenschaft, Springer, Wiesbaden 2007.
- Kaiser, A./Lehnert, M./Miller, B./Sieberer, U. (2002): The Democratic Quality of Institutional Regimes, in: Political Studies 2002, 50. Jg Heft 2, 313-331.
- Karlhofer, F. (2013): Le relazioni finanziarie dei Länder con lo Stato federale Austriaco tra centralismo e federalismo contratto, in: Palermo, F. et al. (Hg): Federalismo fiscale e autonomie territoriali: Lo stato dell'arte nell'Euregio Tirolo-Alto Adige/Sudtirol-Trentino, CEDAM, Milano.
- Kattenbusch, D. (Hg) (1995): Minderheiten in der Romania, Gottfried Egert, Wilhelmsfeld.
- Keating, M. (1995): Nations against the State: The New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland, Macmillan, London.

- Keating, M.* (1998): Is there a regional level of government in Europe?, in: *Le Galès, P./ Lequesne, C.* (Hg): Regions in Europe, Routledge, London New York.
- Keating, M./Jones, B.* (Hg) (1985): Regions in the European Community, Clarendon, Oxford.
- Kehr, M.* (1984): Der sizilianische Separatismus, Eine Studie zur Kulturosoziologie Siziliens, Reimer, Berlin.
- Khol, A./Ofner, G./Stirnermann, A.* (Hg) (1995): Österreichisches Jahrbuch für Politik 1994, Politische Akademie der ÖVP Wien München: <http://www.oejp.at/?i=a&s=d&titel=194>, Abruf 5.6.2018.
- Klecatsky, H.R.* (2008): Südtirol im „Österreich-Konvent“ 2003/2004 – und danach, in: *Arnold, K.* et al. (Hg): Recht Politik Wirtschaft, Dynamische Perspektiven, Springer, Wien New York.
- Klein, G.* (1986): La politica linguistica del Fascismo, Il Mulino, studi linguistici e semio-logici/26, Bologna.
- Knelangen, W./Brunsbach, S.* (2023): Der Südschleswigsche Wählerverband (SSW) ist wieder im Bundestag vertreten – und kann (wohl) bleiben, in ZParl 4/2022.
- Knipping, F.* (Hg) (1994): Federal Conceptions in EU Member States: Traditions and Perspectives, Nomos, Baden Baden.
- Kofler, A.* (2003): Zersprengtes Leben, Frauen in den Südtiroler Bombenjahren, Edition Raetia, Bozen.
- Kögl, J.* (1964): La sovranità dei Vescovi di Trento e di Bressanone, Tipografia Arcivescovile Artigianelli, Trento.
- Kolarova, R./Spirova, M.* (2010): Bulgaria, in European Journal of Political Research, Nr. 49/2010, 909-818, <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1475-6765.2010.01945.x>, Abruf 2.1.2022.
- Kolev, J.* (19.07.2014): 1941 – Bulgarien und der Zweite Weltkrieg, Bulgarischer Nationaler Rundfunk, Übersetzung und Redaktion: Wladimir Wladimirow, <https://bnr.bg/de/post/100439662/1941-bulgarien-und-der-zweite-weltkrieg>, Abruf 2.1.2022.
- Kreisky, B.* (1986): Zwischen den Zeiten, Erinnerungen aus fünf Jahrzehnten, Siedler-Verlag, Berlin.
- Kreisky, B.* (1988): Im Strom der Politik, Siedler-Verlag, Berlin.
- Krennerich, M.* (2020): Report On Electoral Law and Electoral Administration in Europe, Synthesis study on recurrent challenges and problematic issues, Venice Commission (2020), Strasbourg, 8 October 2020 Study No 965/2019, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)023-e), 9.12.2021.
- Kruhse, P.* (2021) (Hg): History of Finland: A selection of events and documents, updated 7.2.2021, <https://histdoc.net/history/history.html>.
- Küpel, I.*, 25.5.2018, Neuwahlen in der Türkei – das Ende der Republik?, in: Bundeszentrale für Politische Bildung, <https://www.bpb.de/internationales/europa/tuerkei/269452/neuwahlen-in-der-tuerkei-das-ende-der-republik>, Abruf 29.1.2022.
- La Palombara, J.* (Hg) (1966): Political parties and Political Development, Princeton University Press, New Jersey.
- Labriola, S.* (1997): Il principio di specialità nel regionalismo italiano, in: *Ortino, S./Perthaler, P.* (Hg): Il punto di vista delle autonomie speciali, La riforma costituzionale in senso federale/Verfassungs-Reform in Richtung Föderalismus, Der Standpunkt der autonomen Regionen und Provinzen, Workshop EURAC 6.12.1996, Autonome Region Trentino Südtirol/Regione Autonoma Trentino Alto Adige, Trento Bozen/Bolzano.

- Lambrea, D.* (19.12.2020), Türkische Minderheit in Bulgarien, Das Erbe der Zwangsbulgarisierung, in Deutschlandfunk <https://www.deutschlandfunk.de/tuerkische-minderheit-in-bulgarien-das-erbe-der-100.html>, Abruf 2.1.2022.
- Lampis, A.* (1994): Der Gebrauch der italienischen und deutschen Sprache in der Verwaltung Südtirols, Beitrag in: Europa Ethnica, Nr. 3/4, Wilhelm Braumüller-Verlag, Wien.
- Lanchester, F.* (2012): Le trasformazioni geopolitiche, l'integrazione europea e l'eredità del federalismo statunitense e tedesco, in: *Lanchester, F.* (Hg): La Costituzione degli altri, Dieci anni di trasformazioni in alcuni ordinamenti costituzionali stranieri, Quaderni di Nomos, Giuffrè Editore, Milano, IX-XXVI.
- Lanchester, F.* (2017): Il corpo elettorale tra recessione del principio elettivo e ruolo delle Corti, riflessioni sul caso italiano, Convegno, Roma al Palazzo della Consulta, 20 febbraio 2017, in Anticipazioni al n. 1/2017 Nomos. Le attualità nel diritto, 12, <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2017/02/Lanchester-Conv.-dOrazio-rev..pdf>, Abruf 16.9.2022.
- Lanchester, F.* (Hg) (2012): La Costituzione degli altri, Dieci anni di trasformazioni in alcuni ordinamenti costituzionali stranieri, Quaderni di Nomos, Giuffrè editore, Milano.
- Lando, M./Magagnotti, P.* (1987): Eine Grenzregion stellt sich vor, Region TrentinoSüdtirol, Trient/Il volto di una regione di confine, Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, Trento 1987.
- Lane, J.E./Ersson, S.O.* (1991): Politics and Society in Western Europe, SAGE Publications.
- Lauth, H.J.* (Hg) (2010): Vergleichende Regierungslehre, vs. Verlag für Sozialwissenschaften, Springer, Wiesbaden.
- Le Galès, P./Lequesne, C.* (Hg) (1998): Regions in Europe, Routledge, London New York.
- Liberto, V.* (2016): Die drei Landesobermuftis, in: Salto, Nachrichten- und Community-Portal für Südtirol, 24.8.2016: http://salto.bz/article/24082016/die-drei-landesobermuftis?utm_source=salto&utm_campaign=75d310b7d2-, Abruf 23.12.2022.
- Lijphart, A.* (2012) (1999): Patterns of Democracy – Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, Yale University Press, New Haven, London.
- Lipset, S.M./Rokkan, S.* (1967): Party systems and voter alignments: Cross-national perspectives. Toronto.
- Little, B.:* How Hong Kong Came Under 'One Country, Two Systems' Rule, 3.9.2019, <https://www.history.com/news/hong-kong-china-great-britain>, Abruf 23.12.2022.
- Lohmann, H.M.* (Hg) (1994): Extremismus der Mitte. Vom rechten Verständnis deutscher Nation, Fischer, Frankfurt a.M.
- Loughlin, J.* et al. (2001): Subnational Democracy in the European Union: Challenges and opportunities, Oxford University Press, Oxford.
- Luciani, M.* (2004): L'autonomia legislativa, in: Le Regioni, Nr. 2-3, 355-380.
- Luciani, M.* (2013): Protezione costituzionale delle minoranze linguistiche e loro partecipazione al sistema politico. Memoria 'etnica' dei partiti regionali (Verfassungsmäßiger Schutz von Sprachminderheiten und deren Beteiligung am politischen System. „*Ethnisches Gedächtnis regionaler Parteien*“), Seminar-Beitrag, in: *Sawicki, J.* (Hg): Seminario "Sistemi elettorali e minoranze linguistiche", Università La Sapienza, Roma, Facoltà di Scienze Politiche (28.6.2012), Nomos-Le attualità nel diritto, Nr. 2/2013, Roma, ISSN 2279-7238.
- Lupo, N.* (2018): Overviews-The Treaty on the Democratisation of the Euro Area Governance (T-Dem), www.europeanpapers.eu, 2018, Nr. 1, in Academia.edu. https://www.academia.edu/36399414/A_New_Parliamentary_Assembly_for_the_Eurozone_A_Wrong_Answer_to_a_Real_Democratic_Problem_in_www.europeanpapers.eu_2018_n_1, Abruf 23.12.2022.

- Luverà, B.* (1996): Oltre il confine. Regionalismo europeo e nuovi nazionalismi in Trentino Alto Adige, Il Mulino, Bologna.
- Luverà, B.* (2003): L'Euregio tirolese. Tra regionalismo transfrontaliero e micronazionalismo, in: *Nevola, G.* (Hg): Identità nazionale e regioni a statuto speciale, Altre Italie, Carocci, Roma.
- Macek, J.* (1991): Michael Gaismair, Edizioni U.C.T., Trento.
- Maffettone, S.* (2007): Prefazione, in: *Pallumbo, A./Vaccaro, S.* (Hg): Governance, teorie, principi, modelli, pratiche nell'era globale, Mimesis Edizioni, Milano.
- Magnago, S.* (1976): 30 Jahre Pariser Vertrag, Parteileitung der SVP, Bozen.
- Maise, L./Cooper, J.* (Hg) (1978): Political Parties, Sage, London.
- Mancino, N.*, Wortmeldung zur Südtirolautonomie in: Senato della Repubblica, 661. Seduta, Resoconto stenografico, 1.2.1992, 21.
- Mangiameli, S.* (2002): La riforma del regionalismo italiano, Giappichelli, Torino.
- Mannheimer, R.* (Hg) (1991): La Lega Lombarda, Feltrinelli, Milano.
- Maranini, G.* (1999) (1967): Storia del potere in Italia (1848-1967), Lampi di Stampa, Milano.
- Marcantoni, M.* (Hg) (2006): Piccolo Atlante Ladino, Edizione IASA, Trento.
- Marcelli, F./Giammusso, V.* (2006): La giurisprudenza costituzionale sulla novella del titolo V, Senato della Repubblica, Servizio Studi Nr. 44, Roma.
- Marini, A.* 23.8.2016, in: Affaritaliani.it, Online-Magazin, Referendum: parla Annibale Marini, Presidente della Corte Costituzionale, <http://www.affaritaliani.it/politica/palazzo-potere/referendum-parla-annibale-marini-presidente-emerito-della-corte-costituzione-437472.html>, sowie O-Ton in: <https://www.youtube.com/watch?v=hSkOLLsEOmA&feature=share>, Abruf 23.12.2022.
- Marko, J.* et al. (Hg *Marko, J./Railić, D.* (2005): Minderheitenschutz im östlichen Europa, BiH, https://archiveagdm.fuen.org/fileadmin//user_upload/AGDM/BiH_Marko_Railic.pdf, Abruf 15.3.2022.
- Marko, J./Ortino, S./Palermo, F./Votmer, L./Woelk, J.* (Hg) (2005): Die Verfassung der Südtiroler Autonomie.
- Martignetti, G.* (1984), in: Grande Dizionario Enciclopedico UTET, Unione tipografica editrice torinese, Torino.
- Marzano, F.* (2011): Dal lobbying al networking: le Regioni italiane a Bruxelles. I casi di Lombardia, Lazio e Campania, Libera Università Internazionale Luiss Guido Carli, Dipartimento di Scienze Politiche, Corso di laurea in Relazioni Internazionali, Relatore Prof. *Pier Luigi Petrillo*, Correlatore Prof. *Marco Di Folco*, Roma, Abstract.
- Matscher, F.* (1999): Der Schutz der Menschenrechte in Europa, Bachem-Verlag, Köln.
- Mayr, H.* (1992), in: *Baumgartner, E./Mayr, H./Mumelter, G.* (1992): Feuernacht, Südtirols Bombenjahre, Edition Raetia, Bozen.
- Medda-Windischer, R.* (2011): Diversity Management „neuer Minderheiten“ in Alto Adige/Südtirol, in: *Medda-Windischer, R./Hefele, G./Meyer, M.* (Hg): Migration in Südtirol und Tirol. Analysen und multidisziplinäre Perspektiven, Europäische Akademie, Bozen, 19-33.
- Meleghy, T./Niedenzu, H.J.* (Hg) (2003): Institutionen. Entstehung – Funktionsweise – Wandel – Kritik. Universitätsverlag Innsbruck.
- Meriggi, M.* (2011): L'Unificazione (2011): Dagli antichi Stati all'Italia unita, Treccani, https://www.treccani.it/enciclopedia/dagli-antichi-stati-all-italia-unita_%28L%27Unificazione%29/, Abruf 23.12.2022.

- Messina, D.* (2017): Come i confini d'Italia furono ridisegnati nel 1947, *Corriere della Sera*, 5.2.2017, <https://www.corriere.it/extra-per-voi/2017/02/03/come-confini-d-italia-furono-ridisegnati-1947-8a510ad2-e9f2-11e6-a07b-65e8492406d6.shtml>, 23.12.2022.
- Meune, M.* (2020): Le français, langue du lieu ou langue d'ailleurs? Le discours sur le francoprovençal dans Le peuple valdôtain (2000-2018), *Ponts*, vol. 20, Mimesis Edizioni, Milano-Udine, <https://mimesisjournals.com/ojs/index.php/ponts>, Abruf 23.12.2021.
- Miglio, G.* (1994c): Modello di Costituzione Federale per l'Italia, presentato a Milano il 17 dicembre 1994 e fatto proprio dall'Unione Federalista. Opuscolo di 12 pagine, senza ulteriori dati. Deutsche Übersetzung/Tradotto in tedesco: *Alfons Benedikter*. Unione Federalista, Milano.
- Miglio, G./Barbera, A.* (1997): Federalismo e Secessione. Un dialogo, Mondadori, Milano.
- Mijnssen, I.* 4.7.2016, Eine Volkszählung mit Sprengkraft, in *Neue Zürcher Zeitung*, <https://www.nzz.ch/international/europa/bosniens-muslime-sind-in-der-mehrheit-eine-volkszaehlung-mit-sprengkraft-ld.103781?reduced=true>, Abruf 14.3.2022.
- Mittermaier, K.* (1986): Südtirol, Geschichte, Politik und Gesellschaft, Österreichischer Bundesverlag, Wien.
- Mock, A.* Rede von Bundeskanzler Alois Mock am 5.6.1992 im Parlament in Wien, in: *Raf-feiner, A.* (Hg) (2018): 25 Jahre Streitbeilegung 1992–2017 – Ist das „Südtirolproblem“ gelöst?, Dr.-Kovač-Verlag, Hamburg, 17-22.
- Modeen, T.* (1977): Völkerrechtliche Probleme der Åland-Inseln, *ZaöRV*, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 607-618.
- Modica de Mohac, P.* (2004): Il potere delle Regioni e delle Province autonome di concludere accordi internazionali, (Note in margine della sentenza alla Corte costituzionale n. 238/2004), *Assemblea Regionale Siciliana*, Palermo, 23/24 Settembre 2004, http://www.ars.sicilia.it/sites/default/files/downloads/2018-10/Documento%20%284%29_1.pdf, Abruf 19.2.2019.
- Modica de Mohac, P.* (o Datum ca 2005): Il potere estero delle Regioni, *Assemblea Regionale Siciliana*, <http://www.ars.sicilia.it/sites/default/files/downloads/2018-10/Documento%282%29.pdf>, Abruf 11.11.2020.
- Monteleone, R.* (1966): Cesare Battisti – Scritti politici e sociali, La Nuova Italia Editrice, Firenze.
- Monti, M.* (2021): Federalismo Disintegrativo? Secessione e asimmetria in Italia e Spagna, Giappichelli Editore, Torino.
- Morone, A.* (2004): Lo Stato regionale nella transizione, in: *Ceccanti, S./Vassallo, S.* (Hg): Come chiudere la transazione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano, Il Mulino, Bologna.
- Morone, E.* (1984), in: *Grande Dizionario Enciclopedico UTET*, Unione tipografica editrice torinese, Torino.
- Morscher, S.* (1975): Südtirols Verwaltung 1975, in: *Schriften zur Verwaltungswissenschaft*, Band 1, Duncker und Humblot, Berlin.
- Morscher, S.* (1981): Land und Provinz, Wilhelm Braumüller Verlag, Wien.
- Morscher, S./Pernthaler, P./Wimmer, N.* (Hg) (1990): Recht als Aufgabe und Verantwortung. Festschrift für Hans Richard Klecatsky, Juristische Blätter, Wien.
- Mühlberger, G.* (1988), in: *Fontana, J.* (Hg): Geschichte des Landes Tirols, Band 2, Tyrolia-Verlag Innsbruck Wien, Verlagsanstalt Athesia, Bozen.
- Müller-Rommel, F./Poguntke, T.* (Hg) (2002): Green Parties in National Governments, Frank Cass, London.
- Müller-Rommel, F.* (1998): Ethnoregionalist Parties in Western Europe, in: *De Winter, L./Türsan, H.* (Hg): Regionalist Parties in Western Europe, Routledge, New York.

- Myers, S.L. 18.12.2019: In Macau, China sees a Model for a Rebellious Hong Kong, The New York Times, aktualisiert 20.12.2019, <https://www.nytimes.com/2019/12/18/world/asia/macau-china-hong-kong-protest.html>, Abruf 20.3.2019.
- Nevola, G. (2003a): Introduzione. Perché le Regioni a statuto speciale: questioni di identità nazionale, in: Nevola, G. (Hg): Identità nazionale e regioni a statuto speciale. Altre Italie, Carocci, Roma.
- Nevola, G. (Hg) (2003): Identità nazionale e regioni a statuto speciale. Altre Italie, Carocci, Roma.
- Newell, J. (1998): L'inizio di un viaggio: passi sulla strada della decentralizzazione, in: Bardi, L./Rhodes, M. (Hg): Politica in Italia, Edizione 98, Il Mulino, Bologna.
- Niedermair W. (2016): Unterlagen für die Veranstaltung „70 Jahre Parier Vertrag“, Autonome Provinz Bozen, Abteilung Arbeit, Bozen.
- Niedermair, W. (2018/2022), Statistikdirektor der Autonomen Provinz Bozen, Leiter des Amtes für Arbeitsmarktbeobachtung, Briefwechsel des Verfassers mit und Unterlagen und Briefe des Amtsleiters vom 8.11.2018 mit Unterlagen zum Stand der Proporzstellen am 31.12.2017, und Briefe vom 2.12.2021, 1.3.2022, 14.3.2022, 22.3.2022, zum Stand 31.12.2020.
- Noce, T. (2015): L'Italia dopo l'unità, Grandangolo Storia, Corriere della Sera RCS Media-Group, Mailand.
- Nodia G./Scholtbachm, A.P. (2007): The political landscape of Georgia, Political Parties: Achievements, Challenges and Prospects, Institute for Multiparty Democracy, Organization for Security and Co-operation in Europe. Office for Democratic Institutions and Human Rights, Eburon, Delft.
- Nohlen, D. (2007): Wahlrecht und Parteiensystem, über die Auswirkungen von Wahlsystemen, 5. Auflage, UTB, Stuttgart.
- Nohlen, D. (2011): Zur Reform von Wahlsystemen Internationale Erfahrungen und der deutsche Fall, in ZfP Zeitschrift für Politik, 58/2011, Heft 3, Nomos, 310-323.
- Nohlen, D./Stöver, P. (Hg) (2010): Elections in Europe: A Data Handbook, Nomos, Baden-Baden, 139-142.
- Nössing, J. (1991): 14.000 Anni di storia, in: Manuale dell'Alto Adige, Provincia Autonoma di Bolzano, seconda edizione corretta, Bolzano.
- Nössing, J. (2007): 14000 Jahre Land im Gebirge, in: Südtiroler Handbuch, Autonome Provinz Bozen, Presseamt, Bozen.
- Oberreuther, H. (1985-1993), in: Staatslexikon Recht-Wirtschaft-Gesellschaft, in fünf Bänden, 7. Auflage, Verlag Herder, Freiburg.
- Obwexer, W. (2010): Der Vertrag von Lissabon und die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, Auswirkungen grundlegender Neuerungen im Unionsrecht auf den Verwaltungsgerichtshof, ÖJZ 2010/110, 1043-1044.
- Obwexer, W. (2011): Der EVTZ als neues unionsrechtliches Instrument territorialer Zusammenarbeit, in: Bußjäger, P./Gamper, A./Happacher, E./Woelk, J. (Hg): Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ): Neue Chancen für die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, Institut für Föderalismus, Band 113, Braumüller, Wien.
- Obwexer, W. (2015a): Die Auswirkungen des Unionsrechts auf ausgewählte minderheitenschutzrelevante Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten, in: Obwexer, W./Happacher, E./Baroncelli, S./Palermo, F. (Hg): EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie, Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen, 5 Energie und Konzessionsvergabe, Verlag Österreich, 257-290.

- Obwexer, W.* (2015b): Die EU-rechtliche Determinierung mitgliedstaatlicher Kompetenzen, in: *Obwexer, W./Happacher, E./Baroncelli, S./Palermo, F.* (Hg): EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie, Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen, Verlag Österreich.
- Obwexer, W./Happacher, E./Baroncelli, S./Palermo, F.* (Hg) (2015): EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie, Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen, Verlag Österreich.
- Obwexer, W./Happacher, E./Zwilling, C.* (Hg) (2019): EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie II, Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen – eine Fortsetzung, Verlag Österreich.
- Öhlinger, T.* (1995): Das Scheitern der Bundesstaatsreform, in: *Khol, A./Ofner, G./Stirnermann, A.* (Hg): Österreichisches Jahrbuch für Politik 1994, Politische Akademie der ÖVP, Wien München: <http://www.oejp.at/?i=a&s=d&titel=194>, Abruf 5.6.2018.
- Oliveira J./Cardinal P.* (Hg) (2009): One Country, Two Systems, Three Legal Orders – Perspectives of Evolution, Essays on Macau's Autonomy after the Resumption of Sovereignty by China, Springer, Berlin Heidelberg.
- Olt, R.* (2016): Staaten, Völker, Nationalitäten, Anmerkungen zur Europäischen Minderheitenpolitik, in: *Telepolis*, Onlinemagazin des Heise Zeitschriften Verlags, 31.10.2016, <https://www.heise.de/tp/features/Staaten-Voelker-Nationalitaeten-3453978.html?seite=all>, Abruf 5.6.2018.
- Olt, R.* (2017): Ungarn heute, Staaten, Völker Und Minderheiten – Anmerkungen Zur Europäischen Minderheiten(Politik): <https://ungarnheute.hu/news/51977>, Abruf 5.6.2018.
- Onida, V.* (1990): Landesbericht Italien, in: *Ossenbühl, F.* (Hg): Föderalismus und Regionalismus in Europa, Nomos, Baden Baden, 239-262.
- Onida, V.* (1993): Il regionalismo in Italia, in: *Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari*, seminario 1992, quaderno n. 3, Giuffrè, Milano.
- Ortino, S./Perthaler, P.* (1997): Il punto di vista delle autonomie speciali, La riforma costituzionale in senso federale/Verfassungs-Reform in Richtung Föderalismus, Der Standpunkt der autonomen Regionen und Provinzen, Workshop EURAC 6.12.1996, Autonome Region TnSt/Regione Autonoma Trentino Alto Adige, Trento, Bozen Bolzano.
- Ossenbühl, F.* (Hg) (1990): Föderalismus und Regionalismus in Europa, Nomos, Baden Baden.
- oV* (1924): I 535 eletti per la XXVII Legislatura, Bononia Libreria Editrice, Bologna, im Besitz der Biblioteca der Abgeordneten-kammer, unter collocazione G 01 05 09", Roma.
- oV* (1924): Manuale ad uso dei Deputati al Parlamento Nazionale, XXVII Legislatura, Tipografia della Camera, Roma.
- Pace, A.* (Hg) (1997): Quale Dei Tanti Federalismi: Atti Del Convegno Internazionale Organizzato Dalla Facoltà Di Giurisprudenza Dell'Università La Sapienza, Roma, 31 Gennaio-1 Febbraio 1997, Università degli studi di Roma La Sapienza, Roma.
- Pahl, F.* (1979): Schicksal Südtirol 1945–1949, Buchdienst Südtirol, Bozen.
- Palermo, F.* (2002): Titolo V e potere estero delle Regioni, I vestiti nuovi dell'imperatore, in: *Le Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*, IV Parte, n. 5.
- Palermo, F.* (2007): Italien: Regional oder Bundesstaat? Jedenfalls asymmetrisch. In: *Palermo F./Hrbek R./Zwilling C./Alber E.* (Hg): Auf dem Weg zum asymmetrischen Föderalismus? EURAC, Minderheiten und Autonomien, Band 11, Bozen, <https://www.academia>.

- edu/8566266/Italia Regional- oder Bundesstaat Jedenfalls asymmetrisch_. Abruf 6.4.2022.
- Palermo, F.* (2007a): Asymmetrie als Element des Föderalismus?, in: *Palermo, F./Hrbek, R./Zwilling, C./Alber, E.* (Hg) (2007): Auf dem Weg zum asymmetrischen Föderalismus? EURAC Minderheiten und Autonomien, Band 11, Bozen.
- Palermo, F./Hrbek, R./Zwilling, C./Alber, E.* (Hg) (2007): Auf dem Weg zum asymmetrischen Föderalismus? EURAC, Minderheiten und Autonomien, Band 11, Bozen.
- Palermo, F./Woelk, J.* (2005): La Germania, Il Mulino, Bologna, 2005.
- Pallaver, G.* (2005): Wahlsystem und Parteiensystem in Italien, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP) 43-60, Nomos Verlag, Wien.
- Pallaver, G.* (2007): Die Südtiroler Volkspartei, in: *Ferrandi, G./Pallaver G.* (Hg): Die Region Trentino-Südtirol im 20. Jahrhundert, I. Politik und Institutionen, Museo Storico, Trento.
- Pallaver, G.* (2007a): Die Territorialisierung der Parteien – Auswirkungen des (asymmetrischen) Föderalismus auf die Parteienlandschaft. Das Fallbeispiel Italien, in: *Palermo, F./Hrbek, R./Zwilling, C./Alber, E.* (Hg): Auf dem Weg zum asymmetrischen Föderalismus? EURAC, Minderheiten und Autonomien, Band 11, Bozen.
- Pallaver, G.* (2008): South Tyrol's Consociational Democracy: Between Political Claim and Social Reality, in: *Woelk, J./Palermo, F./Marko, J.* (Hg): Tolerance through Law. Self Governance and Group Rights in South Tyrol (European Academy Bozen/Bolzano), Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 303-327.
- Pallaver, G.* (2013): I partiti italiani in Alto Adige: frammentati e deboli in cerca di una nuova identità, in: *Pallaver, Günther* (Hg.): Politika13. Jahrbuch für Politik/Annuario di politica/Anuer de pulitica (Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell'Alto Adige/Sozieta de scienza pulitica de Südtirol), Edition Raetia, Bozen, 247-282.
- Pallaver, G.* (2014): South Tyrol's changing political system: from dissociative on the road to associative conflict resolution, in: Nationalities Papers, The Journal of Nationalism and Ethnicity, Published online, 9.5.2014, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00905992.2013.856393>, Abruf 19.9.2019.
- Palme, R.* (1986), in: *Fontana, J.* et al. (1985, 1986, 1987, 1988): Geschichte des Landes Tirol, vier Bände, vol. 2, Athesia, Bozen, Tyrolia-Verlag, Innsbruck Wien,
- Palumbo, A./Vaccaro, S.* (Hg) (2007): Governance, teorie, principi, modelli, pratiche nell'era globale, Mimesis Edizioni, Milano.
- Palumbo, E.* (2017): Il numero 12 contro il *Rosatellum*, 12.12.2017, <https://www.tempo-stretto.it/news/conflitto-attribuzione-enzo-palumbo-numero-12-contro-rosatellum-oggi-udienza-consulta.html>, Abruf 23.12.2022.
- Parisi, S.* (2008): Potestà residuale e neutralizzazione della riforma del titolo V, in: Scritti in onore di M. Scudiero, III, Napoli, 1597: <http://www.robertobin.it/REG10/ParisiPR.pdf>, Abruf 5.6.2018.
- Parolari, S.* (2008): Il regionalismo inglese: The dark side of devolution, EURAC collana diretta da *Sergio Ortino*, CEDAM, Milano.
- Pasquino, G.* (1996): Lo Stato federale, Il Saggiatore, Milano.
- Pasquino, G.* (1999): Autopsia della Bicamerale, in: *Hine, D./Vassallo, S.* (Hg): Politica in Italia, I fatti dell'anno e le interpretazioni, edizione 1999, Istituto Carlo Cattaneo, Il Mulino, Bologna.
- Pasquino, G.* (2007): Parlamento e Governo nell'Italia repubblicana, in: Rivista italiana di scienza e politica, Nr. 1, April 2007, Trento, Il Mulino, Bologna.
- Pasquino, G.* (2014): Partiti, istituzioni, democrazie, Il Mulino, Bologna.

- Pelinka, A.* (2005a): Die NATO nach 1989: Neue Strategie und NATO-Erweiterung, in: *Kernic, F./Hauser, G.* (Hg): Handbuch zur europäischen Sicherheit, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, 87-95.
- Pelinka, A.* (2005b): Right-Wing Populism Plus “X”: The Austrian Freedom Party (FPÖ), in: *Caramani, D./Mény, Y.* (Hg): Challenges to Consensual Politics. Democracy, Identity, and Populist Protest in the Alpine Region. P.I.E. – Peter Lang, Brussels, 131-145.
- Pelinka, A.* (2005c): Vergleich politischer Systeme, Wien 2005, Böhlau, UTB, Wien.
- Pelinka, A.* (2005d): Vom Glanz und Elend der Parteien: Struktur- und Funktionswandel des österreichischen Parteiensystems (Österreich – Zweite Republik. Befund, Kritik, Perspektive), Studien Verlag, Innsbruck.
- Pelinka, A.* (2010): Grundzüge der Politikwissenschaft, Wien 2000, 2. Aufl. 2004, Böhlau, UTB, Wien.
- Perathoner, C.* (1998): Die Dolomiten-Ladiner, 1848-1918, Folio Verlag, Wien.
- Perini, S.*, 13.6.2021, Hemmschuh Proporz, Neue Südtiroler Tageszeitung.
- Pernthaler, P.* (1997): Modell eines differenzierten Föderalismus/Il modello di federalismo differenziato alla luce dell’esperienza austriaca, in: *Ortino, S./Pernthaler, P.*: Il punto di vista delle autonomie speciali, La riforma costituzionale in senso federale/Verfassungs-Reform in Richtung Föderalismus, Der Standpunkt der autonomen Regionen und Provinzen, Workshop EURAC 6.12.1996, Autonome Region TnSt/Regione Autonoma Trentino Alto Adige Trento, Bozen Bolzano.
- Pernthaler, P.* (2000): Verfassungsentwicklung und Verfassungsreform in Österreich, in: *Wieser, B./Stolz, A.* (Hg): Verfassungsrecht und Verfassungsgerichtsbarkeit an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, Verlag Österreich, Wien.
- Pernthaler, P.* (2007): Differenzierter Föderalismus, in: *Palermo, F./Hrbek, R./Zwilling, C./Alber, E.* (Hg): Auf dem Weg zum asymmetrischen Föderalismus? EURAC, Minderheiten und Autonomien, Band 11, Bozen.
- Pernthaler, P./Ortino, S.* (Hg) (1996): Europaregion Tirol, Euregio Tirol, Rechtliche Voraussetzungen und Schranken der Institutionalisierung/Le basi giuridiche ed i limiti della sua istituzionalizzazione, Expertengespräch/Giornata di studio 22.11.1996, Europäische Akademie, Academia Europea, Region/Regione Trentino Alto Adige, Bozen/Bolzano Trento.
- Perroux, F.* (1955): Note sur la notion de pole de croissance, *Economie Appliquée*, vol. 7, nos. 1-2, Paris.
- Peterlini, E.* (2012): Der Rat der Gemeinden der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol, Diplomarbeit, Fakultät für Rechtswissenschaften, Institut für italienisches Recht der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck, Innsbruck.
- Peterlini, H.K.* (1992): Bomben aus zweiter Hand, Raetia, Bozen.
- Peterlini, H.K.* (1995): Nicht ohne das Trentino, Interview von Chefredakteur *Hans Karl Peterlini* mit dem Trientner Landeshauptmann *Carlo Andreotti*, in: *Südtirol Profil* (Hg *Hubertus Czernin*), 20.2.1995, 34-35, Bozen.
- Peterlini, H.K.* (2005): Südtirols Bombenjahre. Von Blut und Tränen zum Happyend, Edition Raetia, Bozen.
- Peterlini, H.K.* (2007): Lehrjahre einer Minderheit, in: *Ferrandi, G./Pallaver, G.* (Hg): Die Region Trentino-Südtirol im 20. Jahrhundert, I. Politik und Institutionen, Museo Storico, Trento.
- Peterlini, H.K.* (2007a): *Hans Diel*, Biografie eines Südtiroler Vordenkers und Rebellen, Raetia, Bozen.
- Peterlini, H.K.* (Hg) (2011) (2021): Feuernacht, Südtirols Bombenjahre, Hintergründe, Schicksale, Bewertungen 1961-2011, Edition Raetia, Bozen.

- Peterlini, O.* (1980): Der ethnische Proporz in Südtirol, Athesia Bozen, erweiterte und aktualisierte Fassung der Diplomarbeit (1979a de): Quantitativer und qualitativer Bedarf an Arbeitskräften im öffentlichen Dienst in Südtirol.
- Peterlini, O.* (1988b de it): I limiti dell'autonomia, Le leggi provinciali rinviute dal Governo 1984–87/Grenzen der Autonomie, Die Rückverweisung der Landesgesetze durch die Zentralregierung 1984–87, Südtiroler Landtag, Bozen, Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano.
- Peterlini, O.* (1988c de): Die Senatswahlkreise in Südtirol, Überlegungen zur Durchführung der Maßnahme 111 des Südtirol-Paketes, Teil I und II, SVP, Bozen.
- Peterlini, O.* (1989 de): Bozen wird abgewürgt – Zahlt Unterland die Zeche? Analyse der Bevölkerungsentwicklung, SVP, Bozen.
- Peterlini, O.* (1996a it): Autonomia e tutela delle minoranze nel Trentino-Alto Adige, Cenni di storia diritto e politica, Regione Autonoma del Trentino Alto Adige, Bolzano Trento.
- Peterlini, O.* (1996b de) Region Trentino-Südtirol, Bozen-Trient.
- Peterlini, O.* (1996g) (1994 de): Wie wird das neue Parlament gewählt?, Erläuterungen des neuen Wahlgesetzes für Abgeordnetenversammlung und Senat (*Mattarellum*), Scriptum für die SVP mit Erklärung des neuen Wahlsystems, mit Modellrechnungen für mögliche Allianzen in den Wahlkreisen und im Verhältniswahlsystem der Region Trentino Südtirol, Regionalrat Trentino-Südtirol, SVP Bozen.
- Peterlini, O.* (1997i de): Autonomie und Minderheitenschutz in Trentino-Südtirol, Überblick über Geschichte, Recht und Politik, Braumüller Wien. ISBN 3-7003116-6-4.
- Peterlini, O.* (1997k eng): Autonomy and the Protection of Ethnic Minorities in Trentino-South Tyrol, An Overview of the History, Law and Politics, Braumüller Wien, ISBN 3-7003-1173-7. (1997j eng): Autonomous Region Trentino-South Tyrol, Bozen/Bolzano Trento.
- Peterlini, O.* (2000c de): Zukunft planen, Die neue zusätzliche Altersvorsorge in Südtirol und im Trentino, Athesia Bozen. ISBN 88-8266-089-3.
- Peterlini, O.* (2000d lad): Autonomia y scunanza dla mendranzes tl Trentin Südtirol, Referiment ala storia, al dert y ala politica, Cunsei dla Region dl Trentin Südtirol, Bulsan Trent [LADIN. Autonomy and Organization of Trentino South Tyrol, History, Law and Politics, Trentino Alto Adige Region, Bozen/Bolzano Trento].
- Peterlini, O.* (2000e it): Autonomia e tutela delle minoranze nel Trentino-Alto Adige, Cenni di storia e cultura, diritto e politica, Consiglio della Regione Autonoma del Trentino Alto Adige, Bolzano Trento.
- Peterlini, O.* (2000f de): Autonomie und Minderheitenschutz in Südtirol und im Trentino, Überblick über Land und Geschichte, Recht und Politik, Regionalrat der Autonomen Region Trentino-Südtirol, Bozen Trient.
- Peterlini, O.* (2003a it): Le nuove pensioni – Esperienze e strategie per uscire dalla crisi previdenziale [Die neuen Renten – Erfahrungen und Strategien um aus der Rentenkrise auszusteigen], FrancoAngeli, Milano. ISBN 88-464-4202-4.
- Peterlini, O.* (2005d eng): Mitwirkung am Projekt zwecks Untersuchung und Vergleich verschiedener Autonomiemodelle der Welt und am entsprechenden Seminar: International Conference on Comparative National Experiences of Autonomy, sowie Einbringung des eigenen Beitrages „*The South Tyrol Autonomy in Italy, Historical, political and legal aspects*“, 9th- 11th April 2005, University of Hong Kong, dessen Ergebnisse gemeinsam weiterverarbeitet wurden und im folgenden Buch ihren Niederschlag fanden: *Ghai, Y./Woodman, S.* (2013) (Hg): Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions, Cambridge University Press, Cambridge, New York.

- Peterlini, O.* (2007e eng): Mitwirkung am Projekt zwecks Untersuchung und Vergleich verschiedener Autonomiemodelle, im Besonderen zum Autonomiemodell Macaos, und am entsprechenden Seminar: International Conference „One country, two systems, three legal orders“, mit Einbringung des eignen Beitrages: „The South Tyrol Autonomy in Italy“, Law Office, the Legal and Judicial Training Centre and the Institute of European Studies of Macao, February 5th, 6th and 7th 2007, dessen Ergebnisse gemeinsam weiterverarbeitet wurden und im folgenden Buch ihren Niederschlag fanden: *Oliveira J./Cardinal P.* (2009) (Hg): One Country, Two Systems, Three Legal Orders – Perspectives of Evolution, Essays on Macau’s Autonomy after the Resumption of Sovereignty by China, Springer, Berlin Heidelberg.
- Peterlini, O.* (2007h de): Föderalistische Entwicklung und Verfassungsreform in Italien, Ein Streifzug von den gescheiterten Föderalismusdiskussionen in den 90er Jahren über die neue Verfassung von 2001, den Weg zu einem neuen Wahlgesetz und zum Steuerföderalismus, FÖDOK 25, Institut für Föderalismus Innsbruck.
- Peterlini, O.* (2008a it): Evoluzione in senso federale e riforma costituzionale in Italia, Un percorso dalle discussioni sul federalismo degli anni ’90, passando dalla nuova Costituzione del 2001, fino alla nuova legge elettorale ed il federalismo fiscale, FÖDOK 27, Institut für Föderalismus Innsbruck.
- Peterlini, O.* (2008e de): Die Föderalismusentwicklung in Italien und ihre Auswirkungen auf die Sonderautonomien, Zeitschrift für Öffentliches Recht (ZÖR 63), Springer Wien New York.
- Peterlini, O.* (2009b de): Südtirols Vertretung am Faden Roms, Die Auswirkungen von Wahlsystemen auf ethnische Minderheiten am Beispiel Südtirols in Rom von 1921–2013, in: *Hilpold P.* (Hg): Minderheitenschutz in Italien, Reihe Ethnos 70, Braumüller Wien, 37-139.
- Peterlini, O.* (2009c eng): The South-Tyrol Autonomy in Italy, Historical, Political and Legal Aspects, in: *Oliveira J./Cardinal P.* (ed): One Country, Two Systems, Three Legal Orders – Perspectives of Evolution, Essays on Macau’s Autonomy after the Resumption of Sovereignty by China, Springer Berlin Heidelberg, 143-170.
- Peterlini, O.* (2010i it): L’autonomia che cambia [Die Autonomie, die sich ändert], Gli effetti della riforma costituzionale del 2001 sull’autonomia speciale del Trentino Alto Adige Südtirol e le nuove competenze in base alla clausola di maggior favore, Casa editrice Praxis 3 Bolzano.
- Peterlini, O.* (2010l de): Föderalismus und Autonomien in Italien – Die Auswirkungen der Föderalismusentwicklung in Italien auf die Sonderautonomien und im Besonderen auf das Autonomiestatut von Trentino Südtirol (in German and Italian with English summary), Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften an der Fakultät für Politikwissenschaften und Soziologie, Leopold-Franzens-Universität Innsbruck.
- Peterlini, O.* (2011-2023): Teaching Documents: <https://unibz.academia.edu/OskarPeterlini/Teaching-Documents>, Abruf 23.4.2023.
- Peterlini, O.* (2012a eng): A Panoramic on the South Tyrol Autonomy Model punctuated with Comparative References with the Macau SAR, in: *Peterlini, O./Cardinal P.*: Comparative perspectives on the autonomy systems of South Tyrol and Macau, Conference Proceedings, Atti di Convegno, Comune/Gemeinde Bolzano/Bozen, 30.4.2012.
- Peterlini, O.* (2012d de): Mehrheitswahlrecht contra Proporz, Die Senatswahlkreise in Südtirol 1988–2012, Prokopp & Hechensteiner, St. Pauls Bozen.
- Peterlini, O.* (2012e de): Minderheitenschutz und Wahlsysteme, Die Spielregeln von Wahlsystemen und ihre Auswirkungen auf Sprachminderheiten – Südtirol und europäische

- Minderheiten im Blickfeld, New Academic Press, Wien; erweiterte und aktualisierte Fassung des Forschungsprojektes (2010b de): Wahlsysteme und Sprachminderheiten.
- Peterlini, O.* (2012j): Steuerföderalismus in Italien, Spannungsfeld zwischen Verfassungszielen und Sparmaßnahmen, zwischen Nord und Süd, Prokopp & Hechensteiner, St. Pauls Bozen.
- Peterlini, O.* (2012k de): Südtirols Autonomie und die Verfassungsreformen Italiens, Vom Zentralstaat zu föderalen Ansätzen: die Auswirkungen und ungeschriebenen Änderungen im Südtiroler Autonomiestatut, New Academic Press, Wien; erweiterte und aktualisierte Fassung der Dissertation (2010l de): Föderalismus und Autonomien in Italien.
- Peterlini, O.* (2013c): La rappresentanza delle minoranze linguistiche a livello locale e nazionale, dal caso altoatesino alla comparazione in Europa, relazione conclusiva al seminario „*Sistemi elettorali e minoranze linguistiche, Presentazione del libro di Oskar Peterlini: Funzionamento dei sistemi elettorali e minoranze linguistiche*“, (Abschlussbericht im Seminar „*Wahlsysteme und Sprachminderheiten*“, Univ. Sapienza Rom), in: *Sawicki, J.* (Hg): Seminario „*Sistemi elettorali e minoranze linguistiche*“, Università La Sapienza, Roma, Facoltà di Scienze Politiche (28.6.2012), Nomos-Le attualità nel diritto, Nr 2/2013, Roma.
- Peterlini, O.* (2013d eng): Foundations and Institutions of South-Tyrol's Autonomy in Italy, in: *Ghai, Y./Woodman, S.* (Hg): Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions. Cambridge University Press, Cambridge, New York, 118-162.
- Peterlini, O.* (2014a de): Aufbruch in eine neue Zeit, Überlegungen zur Reform und zu den Grundlagen für ein drittes Südtiroler Autonomiestatut, in: *Benedikter, T.* (Hg) (2014): Mit mehr Demokratie zu mehr Autonomie, Ausbau der Südtirol-Autonomie? Bürgerinnen und Bürger reden mit, Südtiroler Bildungszentrum & Sozialgenossenschaft POLITiS, Bozen, 24-32.
- Peterlini, O.* (2014c): Are Minority Rights Majority Interests? The experience of South Tyrol autonomy, Workshop: Are Minority Rights Majority Interests? Minority Quest in the Balkans and Eastern Europe in the Light of the European Integration, Antal József Knowledge Centre of Political and Social Sciences, Eötvös Loránd University, Budapest, 13 and 14 March 2014.
- Peterlini, O.* (2014d): Autonomie differenziata per un Paese variegato, relazione presentata come esperto alla Commissione parlamentare bicamerale per le questioni regionali, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle questioni connesse al regionalismo ad autonomia differenziata, 26 giugno 2014, Camera dei deputati, Palazzo San Macuto, Roma.
- Peterlini, O.* (2014e): Protection of Minorities and Autonomy – Tools for Security of States and Peace, Contribution and paper presented as Project-leader in the seminar of the Central European Initiative (CEI): Beyond the CEI Instrument; the role of the CEI in further tackling minority issues and possibilities for project cooperation, to the theme: 20 Years of the CEI Instrument for the Protection of Minority Rights – A Retrospective Glance and Future Challenges, Trieste, 9 October 2014.
- Peterlini, O.* (2016a): Die Verfassungsreform Italiens und ihre Auswirkungen auf Südtirol, Einführung in: *Benedikter, T./Dezini, K./Peterlini, O.*, Die Verfassungsreform kurz und bündig – Sechs Schwerpunkte, Dossier Politis, 12 Eppan (Bozen), 6-11. E240832.
- Peterlini, O.* (2016d): Verfassungsreform Italiens und Auswirkungen auf Südtirol – Ein Thesenpapier, vom 11.10.2016, in: Academia.edu, mit Interview in der Tageszeitung Dolomiten, Tagblatt der Südtiroler, 22. Oktober 2015, 1 und 17, in Originalfassung vor Veröffentlichung, Bozen. DIE 10.13140/RG.2.1.41 28.1687, <https://unibz.academia.edu/OskarPeterlini/Papers>, letzte Kontrolle und aktualisiert 14.11.2016.

- Peterlini, O.* (2016f): Südtirols Autonomie im neuen Zentralismus, in: *Raffener, A.* (Hg): 70 Jahre Pariser Vertrag 1946–2016. Vorgeschichte – Vertragswerk – Zukunftsaussichten (Studien zum Völker- und Europarecht, Bd. 143), Dr. Kovač-Verlag, Hamburg, 195–210.
- Peterlini, O.* (2016g): Verfassungsreformen in Italien – eine Kehrtwende? Ein langer Weg im Spannungsfeld zwischen Zentralstaat und Föderalisierung, *Journal für Rechtspolitik* (JRP), Heft 3, 24, 252–271, Verlag Österreich, Wien.
- Peterlini, O.* (2018a): Italien – Aufbruch zur Mehrheits-Demokratie? Verfassungsreformen, Wahlgesetze und Verfassungsurteile, *Zeitschrift für Parlamentsfragen* (ZParl), Heft 4/2017, 838–860.
- Peterlini, O.* (2018b): Italien und Österreich vor der UNO: Dokumente und Originalzitate zur friedlichen Beilegung eines langwierigen Streites, in *Raffener, A.* (Hg): 25 Jahre Streitbeilegung 1992–2017 – Ist das „Südtirolproblem“ gelöst?, Dr.-Kovač-Verlag, Hamburg.
- Peterlini, O.* (2019b): The most Dangerous Crises for the World, in *Raffener, A.* (Hg): Auf der Klaviatur der Rechtsgeschichte, Festgabe für Kurt Ebert zum 75., Conference Paper presented to the Liechtenstein Colloquium (LCM) on „Crises Cataloging, Evaluation and Prioritization (CCEP)“ in Triesenberg, Liechtenstein from August 22–24, 2017, organized by the Liechtenstein Institute on Self-Determination at Princeton University, Rechtsgeschichtliche Studien, Bd. 84.2, Dr.-Kovač-Verlag, Hamburg, 629–642.
- Peterlini, O.* (2019d): (Wie) Kann die Europa-Skepsis bekämpft werden? Appelle eines besorgten Europäers, in *Zeitschrift für Parlamentsfragen* (ZParl), Nr. 4/2019, 898–911.
- Peterlini, O.* (2020a): Doppio passaporto – l'intento austriaco, il diritto internazionale, i precedenti italiani, in: *Nomos-Le attualità nel diritto*, n. 2/2020, Roma.
- Peterlini, O.* (2020d): Rezension zu *Dosch, J./Lakatos, M.* (2019): Südtirol und Åland: Kollektive Identitäten im Spannungsfeld alter und neuer Minderheiten, in *Bizeul, Y.* et al. (Hg): Offene oder geschlossene Kollektividentität, in: *Politika 2020, Südtiroler Jahrbuch für Politik*, 296–299.
- Peterlini, O.* (2020e): Hongkong – die Schwächen einer starken Autonomie, Gründe für ihre Krise – Aufbau und Vergleich mit Südtirols Rechtssystem, *Europa Ethnica* 3/4 2020, 113–125, ISSN: 0014-2492.
- Peterlini, O.* (2021c): Åland und Südtirol – Autonomien auf dem Prüfstand, Analyse und Gegenüberstellung der Verfassungen und Autonomiestatuten, *Europa Ethnica* 1/2 2021, *Facultas Wien*, 2–20.
- Peterlini, O.* (2022c): Autonomy – Model for Conflict Resolution? Åland and South Tyrol – 100 Years in a Foreign State – Comparison and Conclusions, *Nomos le Attualità nel diritto*, n. 1/2022.
- Peterlini, O.* (2022d): Quotensysteme im Vergleich, Königreich Belgien, Föderales Bosnien-Herzegowina, Autonomes Südtirol – Vorteile, Schwächen, Lösungen, *Europa Ethnica* 1–2/2022, Schwerpunkt: 50 Jahre Zweites Südtiroler Autonomiestatut, 1 und 29–48.
- Peterlini, O.* (2022g): Südtirols Autonomie im Spannungsfeld zwischen VfGH und neuen Zuständigkeiten, *Europa Ethnica* 3–4 *Facultas Wien*.
- Peterlini, O.* (2023a): Regionen im Spannungsfeld zur EU. Wachsen die Autonomien mit der EU oder werden sie ausgehöhlt? Italien, Südtirol, Åland und Europa unter der Lupe – eine Bilanz, in *Hilpold, P./Perathoner, C.* (Hg): Festschrift für Professor *Gilbert Gornig* Europäisches Minderheitenrecht, Band I, *Nomos-Facultas Wien*, 153–196.
- Peterlini, O.* (2023c): Wahlrecht und Wahlsysteme, Stärken, Schwächen und Herausforderungen für eine beteiligte Demokratie, nachträglich textierter und aktualisierter Power-Point-Vortrag des Öffentlichen Kolloquiums im Habilitationsverfahren zur Erlangung

- der Venia docendi, am 18. Januar 2023, an der Universität Rostock. *Europa Ethnica* 1/2-2023.
- Peterlini, O./Rosini, M.* (2015a it): L'autonomia finanziaria, in: *Baroncelli, S.* (Hg): *Profili costituzionali del Trentino-Alto Adige/Südtirol, Lezioni e materiali* (Constitutional Profiles of Trentino-Alto Adige/Südtirol, Lessons and Materials), Giappichelli, Torino, 131-159. Das deutsche Abstract und die Kap 2, 5, 6, 7, und 8 stammen vom Verfasser dieser Schrift, genau: 132-133, 135-137, 142-159.
- Petraccone, C.* (Hg) (1995): *Federalismo e autonomia in Italia dall'unità ad oggi*, Laterza, Bari Roma.
- Pfaundler, W.* (1980): *Das Pariser Abkommen*, in *Tiroler Landesregierung* (ed.): *Tirol in Vergangenheit und Zukunft*, Innsbruck. Nur mehr solche Sachen machen Moment zeige ich dir Aber das ist natürlich
- Piattoni, A./Smyrl, M.* (2003): *Building Effective Institutions, Italian Regions and the EU Structural Funds*, in: *Bukowski, J./Piattoni, S./Smyrl, M.* (Hg): *Between Europeanization and Local Societies, The Space for Territorial Governance*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham Boulder, New York Oxford.
- Piattoni, S.* (2003): *Regioni a statuto speciale e politica di coesione. Cambiamenti interistituzionali e risposte regionali*, in: *Fabbrini, S.* (Hg): *L'europeizzazione dell'Italia*, Editori Laterza, Roma Bari.
- Piazzolo, M./Weber, J.* (Hg) (2004): *Föderalismus, Leitbild für die Europäische Union?*, Olzog, München.
- Piccoli, P./Vadagnini, A.* (1988): *Il cammino dell'autonomia nei progetti per lo Statuto speciale del 1948*, Regione Autonoma Trentino-Alto Adige, Trento.
- Piciacchia, P.* (2012): *La V. Repubblica e la democrazia di inizio millennio*, in: *Lanchester, F.* (Hg): *La Costituzione degli altri, Dieci anni di trasformazioni in alcuni ordinamenti costituzionali stranieri*, Quaderni di Nomos, Giuffrè editore, Milano, 25-92.
- Pircher, E.* (1979): *Der vertragliche Schutz ethnischer, sprachlicher und religiöser Minderheiten im Völkerrecht*, Stämpfli, Bern.
- Pizzetti, F.* (1996): *Federalismo, regionalismo e riforma dello Stato*, Giappichelli, Torino.
- Pizzorusso, A.* (1999): *La Costituzione ferita*, Edizioni Laterza, Roma Bari.
- Poli, M.D.* (2016): *Der Wandel der politischen Parteien in Italien*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Zparl 2016, H. 4, Halle, 800-813.
- Politi, G.* (1995): *Gli statuti impossibili*, Einaudi, Torino.
- Popper, K. R.* (1971/2012) *Wider die großen Worte, Ein Plädoyer für intellektuelle Redlichkeit*, in: *Zeit Online*, 24.8.1971, aktualisiert am 21.11.2012, Abruf 25.6.2018.
- Predieri, A.* (1950): *I partiti politici*, in: *Calamandrei, P./Levi, A.* (Hg): *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, Barbera Editore, Firenze, 171-215, 207.
- Provenzano, F.M.* (2010): *Dall'interno della Lega – Testi e documenti per conoscere tutto della Lega Nord*, Presse libre Italia, stampa Lito Terrazzi, Cascine del Riccio, Firenze.
- Provenzano, F.M.* (2011): *Federalismo, Devolution, Secessione, ritorno al futuro*, Luigi Pellegri Editore, Cosenza.
- Pukelsheim, F.* (2002): *Die Väter der Mandatszuteilungsverfahren*, *Spektrum der Wissenschaft*, Nr. 9 September 2002, 83, *Spektrum der Wissenschaft Verlagsgesellschaft*, Heidelberg; auch in: Abruf 2.6.2018.
- Puccini, G.* (2006): *L'indipendenza della Banca D'Italia dalla Legge istitutiva del 1893 alla Riforma del 2005*, Quaderni dell'Associazione per gli Studi e le Ricerche Parlamentari, n. 17, ed. Giappichelli, <https://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Indi/Indipendenza-della-Banca-d-Italia2.pdf>.
- Pupo, R.* (2005): *Il Lungo esodo*, Ed. Rizzoli, Milano.

- Quagliariello, G.* (2003): La legge elettorale del 1953, Senato della Repubblica, Archivio storico, Roma. Il Mulino, Bologna.
- Quagliariello, G.* (2004): Cinquanta anni dopo la riforma elettorale del 1953, in: *Ceccanti, S./Vassallo, S.* (Hg): Come chiudere la transazione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano, Il Mulino, Bologna.
- Raffeiner, A.* (Hg) (2016): 70 Jahre Pariser Vertrag 1946-2016. Vorgeschichte – Vertragswerk – Zukunftsaussichten (Studien zum Völker- und Europarecht, Bd. 143), Dr. Kovač-Verlag, Hamburg.
- Raffeiner, A.* (Hg) (2018): 25 Jahre Streitbeilegung 1992-2017 – Ist das „Südtirolproblem“ gelöst?, Dr.-Kovač-Verlag, Hamburg.
- Raffeiner, A.* (Hg) (2019): Auf der Klaviatur der Rechtsgeschichte, Festgabe für Kurt Ebert zum 75. Geburtstag, Band I oder II, Dr.-Kovač-Verlag, Hamburg.
- Raffeiner, A.* (Hg) (2020): 100 Jahre Staatsvertrag von St-Germain-en-Laye. Der Rest ist Österreich, Facultas Wien.
- Ragazzoni, D.* (2014): I partiti politici: „*parti del Tutto*“ o „*parti contro il Tutto*“? Considerazione a margine di alcuni recenti lavori, in: RdP, Rivista di Politica, Nr. 1, Jänner-März 2014.
- Recupero, S.* (2015): Quando il governo mise il guinzaglio ai banchieri, 1936, <http://www.ilprimatonazionale.it/economia/riforma-sistema-bancario-italiano-1936-18740/>, Abruf 5.6.2018.
- Reggio D'Aci, E.* (1994): La Regione Trentino-Alto Adige, nella Collana: L'ordinamento amministrativo delle regioni, n. 4, seconda edizione, Giuffrè Editore, Milano.
- Reilly, F.K./Browns, K.C.* (1997): Investment Analyses and Portfolio Management, Fifth Edition, Dryden Press, Fort Worth.
- Reiter, D.* (2017): Is Democracy a Cause of Peace? Oxford Research Encyclopedias, Jänner 2017, <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-287>, Abruf 26.6.2019.
- Renzi, M./Boschi, E.* (2014): Le ragioni della riforma, Begleitbericht zum Vf-Gesetz-Entwurf, vorgelegt am 8.4.2014, Ddl cost presentato dal PCM (*Renzi*) e dal Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento (*Boschi*) 1429: Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione, www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00760060.pdf, Abruf 16.6.2020.
- Renzler, H.* (11.3.2022), Post soll attraktiver werden, Interview in Dolomiten, 10.
- Reut-Nicolussi, E.* (1928): Tirol unterm Beil, Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München.
- Riccaboni, G./Almagisti, M.* (Hg) (2011): Manuale di Scienza Politica, italienische Ausgabe von: *Hague, R./Harrop, M.*: Comparative Government and Politics, McGraw-Hill, Milano.
- Riedl, S.* (2010): Das politische System Bulgariens, in: *Ismayr, W.* (Hg): Die politischen Systeme Osteuropas. 3. Aktualisierte Auflage, vs. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Riedmann, J.* (1985), in: *Fontana, J.* et al. (Hg): Geschichte des Landes Tirols, Band 1, Tyrolia-Verlag Innsbruck Wien, Verlagsanstalt Athesia, Bozen.
- Riosa, A.* (2011): Confini armati e divisioni immaginate. La Venezia Giulia e il confine orientale, in: Storicamente 7 – 2011, Rivista del Dipartimento di Discipline Storiche, Antropologiche e Geografiche, Università di Bologna, https://storicamente.org/riosa_confine_orientale, Abruf 15.3.2019.

- Riz, R. (1992): Bericht des Parteiobmannes, 7. Außerordentliche Landesversammlung, 30.5.1992, Meran, Südtiroler Volkspartei, Bozen.
- Riz, R. (1992): Die letzten Etappen zur Streitbeilegung, in: *Raffener, A.* (2018) (Hg): 25 Jahre Streitbeilegung 1992-2017 – Ist das „Südtirolproblem“ gelöst?, Dr.-Kovač-Verlag, Hamburg, 503-506.
- Riz, R. (1992): Ende eines Streits, in: *Clementi, S./Woelk, J.*, Baden Baden 2003, 83-86.
- Riz, R. (1994): Verbale della seduta del Consiglio regionale (Sitzungsprotokoll) 14.06.1994, 16-17, Protokoll des Regionalrates TnSt, Trento Bozen.
- Riz, R., Wortmeldung zur Südtirolautonomie in: Senato della Repubblica, 662. Seduta, Resoconto stenografico, am 31.1.1992, Roma, 16–20.
- Riz, R./Benedikter, A. (1976): Was beinhaltet das Proporzdekret? Volksbote, vom 16.06.1976, Bozen.
- Riz, R./Happacher, E. (2008): Grundzüge des Italienischen Verfassungsrechts unter Berücksichtigung der verfassungs-rechtlichen Aspekte der Südtiroler Autonomie, Studia Universitätsverlag Innsbruck.
- Rosini, M. (2015): Die Auswirkungen des Unionsrechts auf ausgewählte minderheitenschutzrelevante Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten, in: *Obwexer, W./Happacher, E./Baroncelli, S./Palermo, F.* (Hg): EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie, Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen, 2 Fremdenverkehr, Verlag Österreich, 130-176.
- Rosini, M. (2017): Legge di delegazione europea e legge europea, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Rosini, M./Peterlini, O. (2019) (Rosini Autorin; Peterlini deutsche Fassung): Europa delle Regioni, Attuazione del diritto UE ed Euregio/Europa der Regionen, Anwendung des EU-Rechtes und Euregio, Vorlesungen (PowerPoint), 3 Teile: 1.Attuazione del diritto UE in Italia/Umsetzung des EU-Rechts in Italien, 2.Le regioni italiane e l'UE/Die italienischen Regionen und die EU, 3.Cooperazione transfrontaliera e GECT/Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und EVTZ, Euregio-Masterstudiengang in europäischer öffentlicher Verwaltung, Freie Universität Bozen.
- Rossi, S. (2010): Audizione in Senato 10.6.2010, Testimonianza del Direttore Centrale della Banca d'Italia Area Ricerca Economica e Relazioni Internazionali Salvatore Rossi: http://www.bancaditalia.it/publicazioni/interventi-vari/int-var-2010/rossi_100610.pdf, Abruf 5.6.2018.
- Rotelli, E./Vitta, E. (1973): L'Autonomia Regionale della Valle d'Aosta. Profili storici e giuridici, Giappichelli, Torino.
- Ruiz Vieytes, E./Kallonen, M. (2003): Territorial Autonomy and European National Minorities: South Tyrol, the Basque Country and the Åland Islands'. European Yearbook of Minority Issues 2 (2002/2003), 249.
- Rumor, M., Regierungserklärung des italienischen Ministerpräsidenten bei der Genehmigung des Paketes im Parlament am 3. Dezember 1969, deutsche Übersetzung in: *Peterlini, O.* (2000f de): Autonomie und Minderheitenschutz in Südtirol und im Trentino, 99-100, Original in: Camera dei deputati, Atti parlamentari, 223. Sitzung vom 3. Dezember 1969, Roma, 13265-13272.
- Rumpf, C., 17.10.2017, Das „neue“ politische System der Türkei, in Bundeszentrale für Politische Bildung, 7.9.2021, Dossier Türkei, pdflib-170792 (1), Abruf 30.1.2022.
- Rumpf, C., 17.10.2017, Verfassungsgeschichte der Türkei, 298, in Bundeszentrale für Politische Bildung, 7.9.2021, Dossier Türkei. pdflib-170792 (1), Abruf 30.1.2022.

- Rytlewski, R.* (2017): Aktuelle EU-Debatten aus Sicht zweier prominenter Europäer: mehr Gleichgewicht und Demokratie, Review von Martin Schulz, *Der gefesselte Riese*, in: *Zparl* Nr. 4/2017.
- Sabbatucci, G.* (1989): Il suicidio della classe dirigente liberale, La legge Acerbo 1923-1924, in *Italia contemporanea* Nr. 174 (marzo), Istituto nazionale per la Storia del Movimento di Liberazione in Italia, Milano.
- Salat, L./Constantin, S./Osipov, A./Székely, I.G.* (Hg) (2014): Autonomy Arrangements around the World: A Collection of Well and Lesser Known Cases, Romanian Institute for Research on National Minorities, European Center for Minority Issues, Universitatea Babes Bolyai, EURAC Research, Cluj-Napoca.
- Sale, G.* (2006): Le prime elezioni fasciste dell'aprile 1924, in: *30Giorni*, aus Archivio segreto Vaticano, Nr. 12/2006, Roma, http://www.30giorni.it/articoli_id_11922_11.htm, Abruf 16.9.2022.
- Sallustio, A.* (2001): Bevölkerung – gestern, heute, morgen – von 1936 bis 2010 (Quadro demografico della provincia di Bolzano), Landesinstitut ASTAT 85, Bozen.
- Sallustio, A.* (2008c): Gesamte und ausländische Wohnbevölkerung in Südtirol – ein Blick in die Zukunft bis 2020/Popolazione residente totale e straniera in provincia di Bolzano: uno sguardo verso il 2020, Nr. 134.
- Salm, L.* (2007): Informationen zum Wahlrecht in Belgien: http://www.kas.de/upload/dokumente/2007/070613_belgien2.pdf, Abruf 2.6.2018.
- Salvati, E./Vercesi, M.* (2018): Party Organizations and Legislative Turnover: Signals of an Unstable Parliamentary Class?, in: *Italian Political Science*, Bd 13 Issue 1, Mai 2018, Società Italiana di Scienza Politica (SISP).
- Salvemini, G.* (1952): *Mussolini diplomatico (1922-1932)*, Editori Laterza, Bari.
- Salvo, C.* (2018): Con Romano Prodi per un'autonomia vincente, Gruppo "Per le Autonomie" al Senato 2006-2008, Praxis, Bozen, <https://unibz.academia.edu/OskarPeterlini/His-work-and-life>, Abruf 19.2.2023.
- Sanesi, S.*, Zwischenrufe zum Bericht des Ministerpräsidenten *Andreotti*, 30.1.1992, Senato, 16, 28, 29.
- Sartori, G.* (1963): Dove va il Parlamento?, in: *Sartori, G.* (Hg): *Il Parlamento Italiano (1946–1963)*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Sartori, G.* (1966): European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism, in: *La Palombara, J.* (1966) (Hg): *Political parties and Political Development*, Princeton University Press, New Jersey, 137-176.
- Sartori, G.* (1976): *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Bd 1, Verlag für Sozialwissenschaften, Cambridge.
- Sartori, G.* (1982): *Teoria dei partiti e caso italiano*, Sugarco Milano.
- Sartori, G.* (1994): *Constitutional Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, Univ Press, New York.
- Sartori, G.* (2004): Verso una costituzione incostituzionale? Appendice all'edizione 2004 di "Ingegneria costituzionale comparata", Il Mulino, Bologna, 219-234, https://www.astrid-online.it/static/upload/protected/SART/SARTORI-Cost-incost-23_02_04.pdf.
- Saunders, A./Cornett, M.M.* (2003): *Financial Institutions Management, A Risk Management Approach*, Fourth Edition, McGraw-Hill Irwin, Boston.
- Sawicki, J.* (2012): Polonia – Un decennio di trasformazioni dirompenti del sistema politico nella (ricercata) continuità dell'ordinamento costituzionale, in: *Lanchester, F.* (2012) (Hg): *La Costituzione degli altri, Dieci anni di trasformazioni in alcuni ordinamenti costituzionali stranieri*, Quaderni di Nomos, Giuffrè editore, Milano, 135-184.

- Sawicki, J.* (Hg) (2012): Seminario „*Sistemi elettorali e minoranze linguistiche*“, Università La Sapienza, Roma, Facoltà di Scienze Politiche (28.6.2012), Nomos-Le attualità nel diritto, n. 2/2013, Roma, ISSN 2279-7238.
- Scagnetti, G.* (2011): *Accadde al confine: storie di Giovanni Postal e Udo Grobar*, La Feltrinelli, Milano.
- Scalia, M.*, Wortmeldung zur Südtirolautonomie in: Camera dei deputati, Atti parlamentari, 757. Sitzung vom 31.1.1992, Roma, 94924.
- Schambeck, H.* (Hg) (1980): *Das Österreichische Bundesverfassungsgesetz und seine Entwicklung*, Duncker & Humblot, Berlin.
- Scharpf, F.W.* (1988): Verhandlungssysteme, Verteilungskonflikte und Pathologien der politischen Steuerung, in: *Schmidt, M.G.* (Hg): *Staatstätigkeit, International und historisch vergleichende Analysen* (PVS-Sonderheft 19) Westdeutscher Verlag, Opladen.
- Scharpf, F.W./Reissert, B./Schnabel, F.* (1976): *Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus*, Scriptor Verlag, Kronberg.
- Schick, W.* (1985–1993), in: *Staatslexikon* (1985–1993): *Recht-Wirtschaft-Gesellschaft*, in fünf Bänden, 7. Auflage, Verlag Herder, Freiburg.
- Schiera, P.* (1988): 1948–1988 L'Autonomia trentina, Atti sessione storica, Castello del Buonconsiglio, 20-21 maggio 1988, Consiglio della Provincia autonoma di Trento, Trento.
- Schloh, B.* (1965): Italiens Politik in Südtirol 1919–1945, in: *Hutter, F.* (Hg): *Südtirol, Eine Frage des europäischen Gewissens*, Verlag für Geschichte und Politik, Wien, 293-320.
- Schloßmacher, G.* (9.7.2018): Das „neue“ politische System der Türkei, Bundeszentrale für politische Bildung, <https://www.bpb.de/internationales/europa/tuerkei/255789/das-neue-politische-system-der-tuerkei>, Abruf 8.1.2022.
- Schmidt, M.G.* (2013): Vier Welten der Demokratie, Symposium zum 85. Geburtstag von *Gerhard Lehmanbruch*, Berlin, 3. Mai 2013, http://www.uni-heidelberg.de/md/politik/personal/schmidt/2013_4_welten_der_demokratie_-_kommentar_zu_lijphart_2012.pdf, Abruf 5.6.2018.
- Schnellbach, C.* (2013): Minderheitenpolitik, in: *Online-Lexikon zur Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa (OME)-Lexikon*, Universität Oldenburg, <https://ome-lexikon.uni-oldenburg.de/begriffe/minderheitenpolitik/>, Abruf 3.12.2021.
- Schober, R.* (1982): *Die Tiroler Frage auf der Friedenskonferenz von Saint Germain*, Wagner, Innsbruck.
- Schober, R.* (1987): *Storia della dieta Tirolese, 1816 bis 1918*, Regione Autonoma Trentino-Alto Adige, Trento.
- Schubert, K./Klein, M.* (2006): *Das Politiklexikon*, 4. aktualisierte Aufl., Dietz, Bonn.
- Schwietzer, K.* (18.3.2023): Wahlrechtsreform: Der Erfolg hat einen Haken, MDR, De., <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/wahlrechtsreform-bundestag-ost-deutschland-mandate-100.html>, Abruf 17.4.2023.
- Scoppola, P.* (1997): *La Repubblica dei partiti. Evoluzione e crisi di un sistema politico (1945–1996)*, Il Mulino, Bologna.
- Scott, A.* (2003): Regionen und die Institutionalisierung der Demokratie, in: *Meleghy, T./Niedenzu, H.J.* (Hg): *Institutionen. Entstehung – Funktionsweise – Wandel – Kritik*, Universitätsverlag, Innsbruck.
- Senn, M.* (2016): Nukleare (Ab)Rüstung: eine kritische Bestandsaufnahme ethischer Argumente, in: *Handbuch Friedensethik*, edited by Ines-Jacqueline Werkner and Klaus Ebeling. Springer, Wiesbaden, 781-792.
- Senn, M.* (2017a): Boycotts, Bombs, or Bargains? Eine Analyse von Strategien im Umgang mit Nordkoreas Nuklearwaffenprogramm, *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*,

- 10, no.1 (2017), 13-27. <https://link.springer.com/article/10.1007/s12399-017-0614-4> [open access] (with Mangott, G.).
- Senn, M. (2017b): The Art of Constructing (In)Security: Probing Rhetorical Strategies of Securitization, *Journal of International Relations and Development*, 20, no. 3 (2017), 605-630, <https://link.springer.com/article/10.1057/jird.2016.7>, Abruf 26.6.2019.
- Senn, M. (2018a) The Transformation of Targeted Killing and International Order, *Contemporary Security Policy*, 38, no. 2 (2017), 175-211. <https://doi.org/10.1080/13523260.2017.1336604> [open access] (with Jodok Troy). Awarded with the 2018 Bernard Brodie Prize.
- Senn, M. (2018): Arguing Deep Ideational Change, *Contemporary Politics*, 23, no. 1 (2017), 100-119. <https://doi.org/10.1080/13569775.2016.1213078> (with Markus Kornprobst), Abruf 26.6.2019.
- Serra, E. (1988 ca): Das Degasperi-Gruber-Abkommen anhand italienischer und österreichischer diplomatischer Dokumente, *Autonome Region TnSt/L'accordo Degasperi-Gruber, nei documenti diplomatici italiani ed austriaci*, (o Datum), vermutlich 1988, Regione Autonoma Trentino-Alto Adige, Trient/Trento.
- Servello, F., Wortmeldung zur Südtirolautonomie in: Camera dei deputati, *Atti parlamentari*, 756. Sitzung, 94763, zitiert Außenminister Gianni De Michelis, am 30.1.1992, Roma.
- Silvestri, G./Pinna, P./Carrozza, P./Bertolissi, M./Pizzorusso, A. (1995), in: *Commentario della Costituzione. Disposizioni transitorie e finali. Leggi costituzionali*, Zanichelli-Soc. ed. de Il Foro Italiano, Bologna Roma.
- Simolin, S. (2018): The Aims of Åland and Finland Regarding a New Act on the Autonomy of Åland, in *Journal of Autonomy and Security Studies, JASS*, 2(1), 8-48.
- Simolin, S. (2020): The Åland Example in Use 1990-2019 – Where, When, How, Why and by Whom? *Rapport från Ålands fredsinstitut*, Nr. 1–2020.
- Sinn, H. (2011): Vermerk des Abteilungsleiters Helmuth Sinn an den Landeshauptmann von Südtirol, vom 16.6.2011, *Autonome Provinz Bozen, Abteilung Arbeit*, mit angefügten ausführlichen Tabellen über die einzelnen Bereiche der öffentlichen Verwaltung, Bozen.
- Smith, A. (2003): Interest Groups and Territorial Governance, The Multilevel Representation of Agriculture in Two French Regions, in: *Bukowski, J./Piattoni, S./Smyrl, M. (Hg): Between Europeanization and Local Societies, The Space for Territorial Governance*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham Boulder, New York Oxford.
- Solderer G. (Hg) (2001): *Das 2. Jahrhundert in Südtirol*, Bd I-V, 1900-2000, Edition Raetia, Bozen.
- Spetic, S., zum Bericht des Ministerpräsidenten, *Senato della Repubblica*, 660. Seduta, Resoconto stenografico, Sitzung vom 30.1.1992, Roma, Unterbrechung 29, Wortmeldung 35.
- Spiliopoulou Åkermark, A. (1996): *Justifications of Minority Protection in International Law*, Kluwer Law International, The Hague.
- Spiliopoulou Åkermark, S. (2009): The Åland Islands Question in the League of Nations: The Ideal Minority Case? Redescriptions. *Yearbook of Political Thought, Conceptual History and Feminist Theory* 13 (1): 195-205.
- Spiliopoulou Åkermark, S. (Hg) (2011): The Åland Example and Its Components – Relevance for International Conflict Resolution, The Åland Islands Peace Institute, in: *European Yearbook of Minority Issues Online*.
- Spiliopoulou Åkermark, S. Anmerkungen an den Autor, Mail vom 28.7.2022 zum Entwurf.
- Spiliopoulou Åkermark, S. et al. (2019): Åland Islands, in *Autonomy Arrangements in the World*, <https://www.world-autonomies.info/>, <https://webassets.eurac.edu/31538/1656609086-aaw-aland-2019.pdf>, Abruf 21.8.2022.

- Staffler, R./Von Hartungen, C.* (1985): Geschichte Südtirols, Das 20. Jahrhundert: Materialien, Texte, Quellen, Dokumente, Jugendkollektiv Lana, Lana (Bozen).
- Steiner, C./Ademović, N.* (2012): Verfassung von BiH Kommentar, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Rechtsstaatsprogramm Südosteuropa, Sarajewo.
- Steininger, R.* (1987): Los von Rom? Die Südtirolfrage 1945/46 und das Gruber-Degasperi Abkommen, Haymon-Verlag, Innsbruck.
- Steininger, R.* (1997): Südtirol im 20. Jahrhundert, Studienverlag, Innsbruck.
- Steininger, R.* (2007): Die Südtirolfrage, 169ff, in: *Ferrandi, G./Pallaver, G.* (Hg): Die Region Trentino-Südtirol im 20. Jahrhundert, I. Politik und Institutionen, Museo Storico, Trento.
- Steininger, R.* (2017): Streitbeilegung vor 25 Jahren, in: Dolomiten vom 10./11.6.2017, 14.
- Steininger, R.* (Hg) (2008) (2007) (2006) (2005): Akten zur Südtirol-Politik, 1959-1969, eine Aktenedition in sieben Bänden, Studienverlag, Innsbruck.
- Stella, A.* (1992): Trento, Bressanone, Trieste, Casa editrice Utet, Torino.
- Stella, G.A./Rizzo, S.* (2007): La casta – Così i politici italiani sono diventati intoccabili.
- Steppat, S.* (2006): Rezension zu: *Oskar Peterlini: Autonomie und Minderheitenschutz in Trentino-Südtirol* (1997i de). Wien: 1997, in: Portal für Politikwissenschaft, http://pw-portal.de/rezension/6165-autonomie-und-minderheitenschutz-in-trentino-suedtirol_8384, veröffentlicht am 1.1.2006, Abruf 25.3.2019.
- Steuere L./Verdorfer M./Pichler W.* (1993): Verfolgt, verfehmt, vergessen, Edition Sturzflüge, Bozen.
- Steuere, L.* (1975): Südtirol zwischen Rom und Berlin 1919–1939, Teil I, II, und III. Diss. Wien.
- Steuere, L.* (1980): Südtirol zwischen Rom und Berlin, (auch Dissertation 1975), Europa Verlag, Wien München Zürich.
- Stocker, M.* (2019): Die Paketschlacht, Athesia Tappeiner Verlag, Bozen.
- Stoppel, W.* (o Datum, vermutlich 2003): Minderheitenschutz im östlichen Europa, Universität Köln, http://www.uni-koeln.de/jur-fak/ostrecht/minderheitenschutz/Vortraege/Albanien/Albanien_Stoppel.doc, Abruf 4.6.2018.
- Strasser, W.* (1967): Österreich und die Vereinten Nationen, Braumüller. Wien.
- Stuhlpfarrer, K.* (1985): Umsiedlung Südtirol, zwei Bände, Löcker Verlag, Wien München.
- Sturm, R./Zimmermann-Steinhart, P.* (2005): Föderalismus, Eine Einführung, Nomos, Baden-Baden.
- Suksi, M.* (2011): Sub-State Governance through Territorial Autonomy, A Comparative Study in Constitutional Law of Powers, Procedures and Institutions, Springer Science & Business Media,
- Suksi, M.* (2013a): Prosperity and happiness through autonomy, The self-Government of the Åland Islands in Finland, in *Ghai, Y./Woodman, S.* (Hg): Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions, Cambridge University Press, Cambridge, New York.
- Suksi, M.* (2013b): Explaining the Robustness and Longevity of the Åland Example in Comparison with Other Autonomy Solutions, NIJHOFF International Journal on Minority and Group Rights, Vol. 20 No. 1, 51-66.
- Suksi, M.* (Hg) (1998): Autonomy: Applications and Implications, Kluwer Law International, The Hague.
- Sutter, B.* (Hg) (1979): Reformen des Rechts. Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Graz, Festschrift zur 200-Jahr-Feier der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Graz, Graz.

- Szilágyi, Z./Antal, J. (Hg) (2004): Transylvanian Monitor No 1, Hungarian National Council of Transylvania, Oradea.
- Szymanski, M. (2.9.2016), Neue Friedensgespräche unter Erdoğan? „Das ist nur ein leerer Traum“, <https://www.sueddeutsche.de/politik/hdp-politiker-demirtas-neue-friedensgespraeche-unter-erdogan-das-ist-nur-ein-leerer-traum-1.3146997>, Abruf 29.1.2022.
- Tandefelt, M./Finnäs, F. (2007): Language and demography: historical development, in: *International Journal of the Sociology of Language (IJSL)*, De Gruyter Mouton Band 2007 Heft 187-188, <https://www.vasa.abo.fi/users/ffinnas/pdf-filer/ijsl.2007.049.pdf>.
- Tarli Barbieri, G. (2015): Intervento Senato, Anhörung von Experten im Vf-Ausschuss des Senates, am 28.7.2015, <http://www.senato.it/Leg17/1122?indagine=61>, Abruf 2.6.2018.
- Tarr, G.A. (2001): Laboratories of Democracy? Brandeis, Federalism, and Scientific Management, in: *Publius: The Journal of Federalism*, Jg 31, Nr. 1, 2001.
- Terracciano, G. (2015): La revisione del Titolo V della Costituzione: nuovi equilibri tra livelli di governo e il coordinamento della finanza pubblica, in: *Federalismi*.it 10, 2015.
- Tinatin, E. (2009): Negatives Stimmgewicht – Überhangmandate (BverfGE), Entscheidungsgründe des BverfGE, Studienarbeit, Humboldt-Universität Berlin, Juristische Fakultät, GRIN Verlag, Norderstedt.
- Todorova, P. (21.06.2009): Bulgaren im Ausland schlagen Alarm wegen Sabotage der Wahlen, <https://news.bg/politics/balgari-v-chuzhbina-alarmirat-za-sabotirane-na-izborite.html>, Abruf 3.1.2022.
- Toggenburg, G.N., (2005): Kapitel 27: Europas Integration und Südtirols Autonomie: Konfrontation – Kohabitation – Kooperation? [Europe's integration and autonomy of South Tyrol: Confrontation – Cohabitation – Co-operation?], in *Marko, J. et al. (Hg): Die Verfassung der Südtirol Autonomie*.
- Tolomei, E. (1928): Archivio per l'Alto Adige (Archiv fürs Hochetsch), XXIII, Amministrazione dell'Archivio per l'Alto Adige, Roma e Gleno (Bolzano).
- Tomuschat, C. (Hg) (1995): Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration, Der Ausschuss der Regionen, Institut für Europäische Integrationsforschung e.V., Bonn.
- Toniatti, R. (2016): Il futuro della specialità regionale alla luce della riforma costituzionale, Druckvorlage des Verfassers für EURAC Bozen.
- Toniatti, R. (2016b): La specialità regionale e il regionalismo asimmetrico nelle prospettive dalla revisione costituzionale, in Druckvorlage des Verfassers für ISSIRFA.
- Toniatti, R. (2016c): Statuto: Proposta debole, futuro incerto, Corriere della Sera, Lokalausgabe Corriere dell'Alto Adige, 1.7.2016, S1 und 9.
- Tontsch, G. (Stand 2004): Minderheitenschutz im östlichen Europa, Rumänien, https://iorr.uni-koeln.de/sites/ostrecht/forschung/Minderheitenschutz_im_oestlichen_Europa/Rumaenien_Tontsch.pdf, Abruf 13.4.2023.
- Toscano, M. (1967): Storia diplomatica della questione dell'Alto Adige, Editore Laterza, Bari.
- Toso, F. (2008): Le minoranze linguistiche in Italia, Il Mulino, Bologna.
- Toso, F. (2011): minoranze linguistiche, in Treccani, [https://www.treccani.it/enciclopedia/minoranze-linguistiche_\(Enciclopedia-dell'Italiano\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/minoranze-linguistiche_(Enciclopedia-dell'Italiano)/), Abruf 24.12.2021.
- Trautmann, G. (1995): Valle d'Aosta, in: *Brütting, R. (Hg): Italien Lexikon*, Erich Schmidt Verlag, Berlin.
- Tringali, M. (2007): Valle d'Aosta regione Autonoma/Vallée d'Aoste région autonome, Editori: Regione Autonoma Valle d'Aosta, Aosta.
- Tronconi, F. (2009): I partiti etnoregionalisti, La politica dell'identità territoriale in Europa occidentale, Il Mulino, Bologna.

- Tröndle, D. (2007): Die türkische Parteiendemokratie, Diskussionen über Parteien, Wahlrecht und die politische Kultur: http://www.kas.de/wf/doc/kas_11374-544-1-30.pdf, Abruf 2.6.2018.
- Truini, A. (2003): Federalismo e regionalismo in Italia e in Europa, CEDAM, Padova.
- Turati, F. (1919): Dichiarazioni di voto dell'on. Turati, Erklärung zur Stimmabgabe des Abg. Filippo Turati, am 14. Juli 1919 in der Abgeordnetenversammlung, in dem er für die Sozialistische Fraktion die Gegenstimme gegen die Regierung Nitti I begründete; in: Dalla guerra alla rinnovazione socialista, Dichiarazioni di voto dell'on. Turati, Discorso tenuto alla Camera dei Deputati dall'on. Modigliani nella Tornata del 14 luglio 1919 colla Dichiarazione di voto dell'on. Turati, Documenti socialisti intorno alla guerra, Serie V – N. 8, Società editrice Avanti, Milano, 35-39, zu Südtirol, http://bd.fondazionegramsci.org/bookreader/libri/F.D.PCI_Op_2580_Dalla_guerra_alla_rinnovazione_socialista.html#page/1/mode/1up, Abruf 22.12.2022.
- Turati, F. (1950): Discorsi parlamentari di Filippo Turati, Tipografia della Camera dei Deputati, 3. Band, 1780–1784, Roma.
- Türsan, H. (1998): Introduction, in: De Winter, L./Türsan, H. (Hg): Regionalist Parties in Western Europe, Routledge, New York.
- Urwin, D. (1983) Harbinger, fossil or fleabite? „Regionalism” and the western European party mosaic, in: H. Daalder/P. Mair (Hg): Western European Party Systems, Sage, London.
- Valdevit, G. (1999): Il dilemma Trieste. Guerra e dopoguerra in uno scenario europeo, Libreria Editrice Goriziana, Gorizia.
- Valdevit, G. (2003): Trieste e la Venezia Giulia. Una nazione che cerca lo Stato, uno Stato che pesa sulla nazione, in: Nevola, G. (Hg): Identità nazionale e regioni a statuto speciale. Altre Italie, Carocci, Roma.
- Van Der Bellen, A. (1977): Öffentliche Unternehmungen zwischen Markt und Staat, Kiepenheuer und Witsch-Verlag, Köln.
- Vassallo, S. (1998): La terza Bicamerale, in: Bardi, L./Rhodes, M. (Hg): Politica in Italia, Edizione 98, Il Mulino, Bologna.
- Vassallo, S. (2001): Regioni, „governatori” e federalismo, ricerca condotta dall'Istituto Carlo Cattaneo, Roma: [http://www.regioni.it/upload/federalismo\[1\].pdf](http://www.regioni.it/upload/federalismo[1].pdf), Abruf 4.06.2018.
- Vassallo, S. (2004): Come le seconde Camere rappresentano i „Territori“. Le lezioni dell'analisi comparata, in: Ceccanti, S./Vassallo, S. (Hg): Come chiudere la transazione, Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano, Il Mulino, Bologna.
- Vassallo, S. (2005): Le riforme costituzionali del centro destra, in: Guarnieri, C./Newell, J. (Hg): Politica in Italia, I fatti dell'anno e le interpretazioni, edizione 2005, Istituto Carlo Cattaneo, Il Mulino, Bologna.
- Vatter, A. (2007a): Lijphart goes regional: Different patterns of consensus in Swiss democracies. West European Politics 30(1): 148-171.
- Vatter, A. (2007b): Three Dimensions of Democracy? Lijphart's Typology and Direct Democracy, 35th Joint Sessions of Workshops of the European Consortium for Political Research, Mai 7-12, 2007, Helsinki: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/cfc6e73a-ea82-4a9a-aec5-b2415eb594d1.pdf>, Abruf 4.6.2018.
- Vatter, A. (2009). Lijphart expanded: Three dimensions of democracy in advanced OECD countries? European Political Science Review, 1(1), 125-154.
- Veiter, T. (1965): Die Rechtslage des Italieners in der Österreichisch-Ungarischen Monarchie (mit besonderer Berücksichtigung Tirols), in: Huter, F. (Hg) Südtirol – Eine Frage des europäischen Gewissens, 188-235, Verlag für Geschichte und Politik, Wien.

- Veiter, T.* (1970): System eines internationalen Volksgruppenrechtes, 1. Teil: Grundlagen und Begriffe. Völkerrechtliche Abhandlungen, Band 3/1. Teil, Wilhelm Braumüller Universitäts-Verlag, Wien/Stuttgart.
- Verri, B.* (2015): Common law con caratteri cinesi, Il diritto nella Regione Amministrativa Speciale di HK tra flussi linguistici inglesi e cinesi, Diss Università di Trento, Facoltà di Giurisprudenza.
- Vicentini, A./Anselmi, G.* (1994): Federalismo ed Unione Europa, casa editrice PRAXIS 3, Bolzano.
- Viletta, R.* (1978): Grundlagen des Sprachenrechts, Band I, herausgegeben im Auftrag der juristischen Abteilung der Universität Zürich, in der Reihe: Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Nr. 4. Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich.
- Villgrater, M.* (1984): Katakombenschule, Athesia, Bozen.
- Vinazer, H.* (1972): Der Übergang von der altösterreichischen zur italienischen Staatsverwaltung, in: 100 Jahre Bezirkshauptmannschaften in Tirol, Tiroler Landesregierung, Innsbruck, 96-116.
- Violante, P.* (2003): Sicilia (in) Felix. Sicilianissimo e autonomismo, in: Nevola, G. (Hg): Identità nazionale e regioni a statuto speciale, Altre Italie, Carocci, Roma.
- Violini, L.* (2002): La tutela della salute e i limiti al potere di legiferare: sull'incostituzionalità di una legge regionale che vieta specifici interventi terapeutici senza adeguata istruttoria tecnico-scientifica (nota a sentenza 282/2002), in: Le Regioni, n. 6, 2002, 1452-1453.
- Virzi, C.* (2006): Federalismo, devolution, premierato, Tecnica della Scuola, Catania.
- Viviani Schlein, P./Bulzi, E./Panzeri, L.* (Hg) (2003): L'Europa tra federalismo e regionalismo, atti del convegno tenutosi alla Facoltà di giurisprudenza dell'Università dell'Insubria il 22-23 novembre 2002, Giuffrè, Milano.
- Volgger, Franz* (2007): Parlamentswahlen und Parlamentarier, in: Südtiroler Handbuch 2007, S.139-171, Autonomie Provinz Bozen-Südtirol, Bozen.
- Volgger, Friedl* (1984): Mit Südtirol am Scheidewege, Haymon-Verlag, Innsbruck.
- Volgger, Friedl.* (1985): Südtiroler Volkspartei – 40 Jahre (auch in italienischer Sprache), Herausgeber: Landesleitung der Südtiroler Volkspartei, Bozen.
- Volker, U.* (1994): Das Weimar-Syndrom. Zur Geschichte und Aktualität der Parteienverdrossenheit in Deutschland., in: *Lohmann, H.M.*: Extremismus der Mitte. Vom rechten Verständnis deutscher Nation, Fischer, Frankfurt a.M.
- Waltz, K.N.* (2001): Man, the State and War, Columbia University Press, New York, originally published 1959.
- Wang, S.* (2014), Review: Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions, *Yash Ghai and Sophia Woodman* (eds) [New York: Cambridge University Press, Hong Kong Law Journal, Vol. 44, Nr. 3, https://www.academia.edu/9000494/Book_Review_on_Practising_Self-Government_A_Comparative_Study_of_Autonomous_Regions_Yash_Ghai_and_Sophia_Woodman_ed.s, Abruf 6.4.2022.
- Wang, S.* (2019): Judicial Review of the Legislative Process in Hong Kong: A Comparative Perspective, *Statute Law Review*, 23 September 2019, 13, <https://doi.org/10.1093/slr/hmz018>, Abruf 6.12.2020.
- Watts, R.* (1999): Comparing federal systems, McGill-Queen's Univ. Press, Montreal.
- Weber, K.* (1980): Kriterien des Bundesstaates, Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreichs, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 18, Braumüller, Wien.
- Weiss, K.* (1989): Das Südtirolproblem in der ersten Republik, Österreich Archiv, Verlag für Geschichte und Politik Wien, R. Oldenbourg-Verlag, München.

- Wenzel, G. (1980): Die Sarden, in: *Blaschke, J.* (Hg): Handbuch der westeuropäischen Regionalbewegungen, Frankfurt am Main.
- Widmann, F. (2012): Es stand nicht gut um Südtirol, 1945-1972, Edition Raetia, Bozen.
- Widmoser, E. (1982, 1983, 1988): Südtirol von A bis Z, 3 Bände, Südtirolverlag Herbert Neuner, Innsbruck München.
- Wilson, W. (1918): President Woodrow Wilson's Fourteen Points, 8 January 1918, point IX, Lillian Goldman Law Library, New Haven, http://avalon.law.yale.edu/20th_century/wilson14.asp, Abruf 21.11.2018.
- Woelk, J. (Hg) (2010): Federalismo fiscale tra differenziazione e solidarietà: Profili giuridici italiani i e comparati, EURAC Book n. 55, Bolzano Bozen.
- Woelk, J./Palermo, F./Marko, J. (Hg) (2008): Tolerance through Law. Self Governance and Group Rights in South Tyrol (European Academy Bozen/Bolzano), Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston.
- Woelk, J./Bußjäger, P. (2010): Il Trattato di Lisbona e le Regioni: il controllo di sussidiarietà, EURAC book 59, Bozen.
- Woelk, J., 8.1.2021: Eine Chance für BiH? in Institut für Föderalismus, Innsbruck, https://www.foederalismus.at/blog/2021--eine-chance-fuer-bosnien-und-herzegowina_252.php, Abruf 14.3.2022.
- Wolff, S. (2008): Complex Power Sharing as Conflict Resolution: South Tyrol in Comparative Perspective, in: *Woelk, J./Palermo, F./Marko, J.* (Hg): Tolerance through Law. Self Governance and Group Rights in South Tyrol (European Academy Bozen/Bolzano), Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 329-370.
- Wölfl, A., 30.6.2016, in Der Standard, <https://www.derstandard.at/story/2000040139359/ergebnisse-bosnischer-volkszaehlung-von-2013-veroeffentlicht>; Central Intelligence Agency (CIA).
- Woodman, S./Ghai, Y. (2013): Comparative perspectives on institutional frameworks for autonomy, in: *Ghai, Y./Woodman, S.* (Hg): Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions, Cambridge University Press, Cambridge, New York, 449-486.
- Wu, V.: China says Sino-British Joint Declaration on Hong Kong no longer has meaning, Reuters 30.6.2017, <https://www.reuters.com/article/us-hongkong-anniversary-china/china-says-sino-british-joint-declaration-on-hong-kong-no-longer-has-meaning-idUSKBN19L1J1>, Abruf 6.12.2020.
- Young, S./Cullen, R. (2010): Electing HK's Chief Executive, Hong Kong University Press, HK, 75.
- Young, S./Cullen, R. (2012): Electing Hong Kong's Chief Executive (October 22, 2012), Chapter 3 Significance of the Election Committee in Hong Kong and Mainland China.
- Zach, A.: Frauen machen Geschichte, Renner Institut, <http://www.renner-institut.at/fileadmin/frauenmachengeschichte/index.html>, Abruf 2.6.2018.
- Zach, A./Klösch-Melliwa, H. (1996): thesaurA. Österreichischer Frauenthesaurus. Hg: frida – Verein zur Förderung und Vernetzung frauenspezifischer Informations- und Dokumentationseinrichtungen in Österreich, Wien.
- Zanardi, A. (2006): Redistribuzione e ripartizione del rischio fra territori regionali in Italia: il ruolo dei diversi livelli di governo, in: *Barca, F./Cappiello, F./Ravoni, L./Volpe, M.* (Hg): Federalismo, equità, sviluppo, Il Mulino, Bologna.
- Zei, A. (2012): Chi governa in Germania? Le riforme contese tra Berlino, Karlsruhe, Francoforte e Bruxelles, in: *Lanchester, F.* (Hg): La Costituzione degli altri, Dieci anni di trasformazioni in alcuni ordinamenti costituzionali stranieri, Quaderni di Nomos, Giuffrè editore, Milano, 93-134.

- Zeller, K.* (1989): Das Problem der völkerrechtlichen Verankerung des Südtirol-Paketes und die Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofes, *Ethnos* 34, Wilhelm Braumüller Verlag, Wien.
- Zeller, K.* (1994): Vom dezentralisierten Einheitsstaat zum föderativen Bundesstaat, in: Das Fenster, *Tiroler Kulturzeitschrift*, 28. Jg, Heft 57, Innsbruck.
- Zeller, K.* (2021): Die Entwicklung der Südtirol Autonomie seit der Abgabe der Streitbeilegungserklärung im Jahre 1992, *Europäisches Journal für Minderheitenfragen (EJM)* Band 14, Heft3-4), 223-260.
- Zetterberg, S.* (2017): Main Outlines of Finnish History, Ministry For Foreign Affairs, Department For Communications, <https://finland.fi/life-society/main-outlines-of-finnish-history/>, Abruf 13.3.2022.
- Zieger, A.* (1973): La Magnifica Comunità di Fiemme, Tipolitografia Editrice Temi, Trento.
- Zieger, A.* (1981): Storia della Regione Tridentina, Edizione sotto gli auspici dell'Accademia del Buonconsiglio, Trento.
- Zürn, M.* (1999): The State in the Post-National Constellation – Societal Denationalization and Multi-Level Governance, *Arena Working Papers*, WP 99/35.
- Zwilling, C.* (2007): Italiens Spielart des Föderalismus, sowie: Föderalismus ist..., in: *Academia* 43, März 2007: Föderalismus/Regionalismus, 7-11, Europäische Akademie (EURAC), Bozen.
- Zwilling, C.* (2007a): Die Spezialität der Autonomen Provinz Bozen innerhalb der italienischen Verfassungsrechtsordnung, in: *Palermo, F./Hrbek, R./Zwilling, C./Alber, E.* (Hg): Auf dem Weg zum asymmetrischen Föderalismus? EURAC, Minderheiten und Autonomien, Band 11, Bozen.
- Zwilling, C.* (2010): Regionales Wahlrecht in Italien: die Sonderstellung der Autonomen Provinz – Schranken durch das Spezialitätsprinzip?, in: *Gamper, A.* (Hg) *Fraenkel-Haeblerle, C.*: Entwicklungen des Wahlrechts am europäischen Fallbeispiel, Springerverlag, Wien.

2. Wichtigste Autonomie-Quellen

2.1. UN-Resolutionen und Dokumente

A/RES/153(II)	C.5	58	A/PV.115 15 Nov. 1947 without vote	A/464	Composition of the Secretariat and the principle of geographical distribution
A/RES/1497(XV)	SPC	68	A/PV.909 31 Oct. 1960 without vote	A/4553	The status of the German-speaking element in the Province of Bolzano (Bozen); implementation of the Paris Agreement of 5 September 1946

A/ RES/1661(XVI)	SPC	74	A/PV.1067 28 Nov. 1961 without vote	A/4982	The status of German-speaking element in the Province of Bolzano (Bozen)
A/ RES/1852(XVII)	C.5	70a	A/PV.1199 19 Dec. 1962 76-11-2 non-recorded	A/5377	Geographical distribution of the staff of the Secretariat
A/RES/33/143	C.5	110	A/33/PV.90 20 Dec. 1978 132-0-10	A/33/525	Personnel questions

Quelle: UN-Resolutionen <https://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/2>, Abruf 18.4.2023.

IGH-Abkommen, Ratifizierung durch die Italienische Abgeordnetenversammlung, Ratifica del Trattato sulla Corte Internazionale di Giustizia, Atti Parlamentari, Relazioni accompagnatorie al relativo disegno di legge sulla ratifica, Camera dei deputati, no 3822, seduta del 25.11.1971. Auch in: Zeller, K. (1989): allegati, documento 15 nonché per l'approfondimento della problematica, 85 ff.

IGH-Abkommen, Regierungsvorlage: Vertrag betreffend die Abänderung des Artikels 27 Lit. A des Europäischen Übereinkommens zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten im Verhältnis zwischen Österreich und Italien, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XVI/I/I_00103/imfname_267361.pdf, Abruf 3.7.2018.

Ratifizierung des IGH-Abkommens, Relazioni accompagnatorie al relativo ddl sulla ratifica del Trattato sulla Corte Internazionale di Giustizia, Camera dei deputati, no 3822, Sitzung vom 25.11.1971. Auch in: Zeller, K. (1989): Anlagen, Dokument 15, sowie 85 ff.

ILO, International Labour Organisation, C107 – Indigenous and Tribal Populations Convention, 1957 (No. 107), Convention concerning the Protection and Integration of Indigenous and Other Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries (Entry into force: 02 Jun 1959): http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1210:0:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312252, Abruf 22.10.2017.

Nationen Unite (UN), risoluzioni (1960) (1961): VII risoluzione 1497 (XV) del 31 ottobre 1960: IX Risoluzione 1661 (XVI) del 28 novembre 1961, proposta di risoluzione A/SPC/L77/Rev. 1 & Add. 1.

Personnel Questions: Composition of the Secretariat, Report of the Secretary General. Distr. General, A/7334, 25 November 1968, United Nations, New York 1968.

UN-Sustainable Development, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/hunger/>, Abruf 5.5.2019.

UNESCO, General introduction to the standard-setting instruments of UNESCO: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=23772&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, Abruf 22.10.2017.

United Nations Treaty, Treaty Series No. 23391, 61: Joint Declaration' of the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the People's Republic of China on the Question of Hong Kong, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201399/v1399.pdf>, Abruf 6.12.2020.

UNO A/RES/217 A (III) Generalversammlung Verteilung: Allgemein 10. Dezember 1948, Resolution 217 A (III). Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>.

UNO, United Nations: Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities Adopted by General Assembly Resolution 47/135 of 18 December 1992 <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinoritiesDeclarationen.pdf>.

UNO, United Nations: Deklaration über die Rechte der indigenen Völker: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/Declaration%28German%29.pdf>, Abruf 22.10.2017.

UNO, United Nations: Human Rights, Office of the High Commissioner: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/Pages/internationallaw.aspx>, UNO, Abruf aller 1.9.2018.

World Food Programme, <http://www1.wfp.org/zero-hunger>, Abruf 11.9.2021.

World Health Organization, Worlds Health Statistics 2017, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/255336/9789241565486-eng.pdf?sequence=1>, figures about life expectancy are refereeing to 2015, 85-95, Abruf 11.9.2021.

World Health Organization, Worlds Health Statistics 2018, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272596/9789241565585-eng.pdf?ua=1>, figures about life expectancy are refereeing to 2016: 59 ff, Abruf 11.9.2021.

2.2. Grundlegende internationale Abkommen

Pariser Vertrag oder Abkommen	Auch Gruber-De-Gasperi-Abkommen genannt, vom 5.9.1946, zwischen der österreichischen und italienischen Regierung, Originalabdruck und Übersetzung, https://www.landtag-bz.org/download/Pariser-Vertrag_1946.pdf ; https://www.region.tnst.it/Dokumente/Sonstige-technische-Unterlagen/Gruber-Degasperi-Abkommen , Abruf 18.4.2023.
Friedens-vertrag Italien-Alliierte u. Ratifizierung	https://www.loc.gov/law/help/us-treaties/bevans/m-ust000004-0311.pdf , https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1947/12/24/295/so/000/sg/pdf , Decreto Legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 28 novembre 1947, n. 1430, https://www.gazzettaufficiale.it/atto/stampa/serie_generale/originario , Abruf 18.4.2023.
Paket/Südtirol Paket	Maßnahmen zugunsten der Bevölkerung Südtirols, Wien/Rom Dezember 1969, in: <i>Peterlini, O. (1997i de): Autonomie und Minderheitenschutz, 249-274; Peterlini, O. (2000f de): Autonomie und Minderheitenschutz in Südtirol und im Trentino, 243-268, jeweils im Anhang.</i>

	https://www.academia.edu/39979112/Das_S%C3%BCdtirol_Paket_The_South_Tyrol_Package_Measures_agreed_between_Austria_and_Italy_in_favour_of_the_South_Tyrolean_population_1969, Abruf 18.4.2023. Text des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, Wien, Österreichische außenpolitische Dokumente, Sonderdruck Südtirol, Dokumentation (1946–1969).
Pacchetto	Italienische Fassung des Südtirol Paketes: Misure a favore delle popolazioni Alto Atesine, Vienna/Roma dicembre 1969, in: <i>Peterlini, O.</i> (1996° it): Autonomia e tutela delle minoranze, 249-272; <i>Peterlini, O.</i> (2000e it): Autonomia e tutela delle minoranze, 241-264, testo della Presidenza del Consiglio dei Ministri. http://unibz.academia.edu/OskarPeterlini https://www.academia.edu/39992808/Il_Pacchetto_Misure_a_favore_delle_popolazioni_altoatesine_Italian_Text_of_The_South_Tyrol_Package_Measures_agreed_between_Austria_and_Italy_in_favour_of_the_South_Tyrolean_population_1969, Abruf 18.4.2023.

2.3. Wichtige Verfassungsbestimmungen Italiens

Region Trentino Südtirol: <https://www.region.tn.st.it/>;

<https://www.region.tn.st.it/content/search?SearchText=Sonderstatut&Subtree%5B%5D=87>.

Verfassungsgesetze: <https://www.region.tn.st.it/Dokumente/Gesetzesbestimmungen#13718>.

Autonome Provinz Bozen: http://lexbrowser.provinz.bz.it/doc/de/VB/verfassungsrechtliche_bestimmungen.aspx.

Ital. Verfassung 1948, (historische Fassung)	Alte Vf der Republik Italien von 1948, GU 27.12.1947, Nr. 298, in ursprünglicher Fassung: http://www.nascitacostituzione.it/costituzione2.htm. In deutscher Sprache: Verfassung der Italienischen Republik, in: Gesetzbuch der Region Trentino Tiroler Etschland, herausgegeben vom Regionalausschuss der Region, Stand 31.8.1957, Trient.
Verfassung aktuell	Verfassung der Republik Italien, in geltender Fassung: http://www.camera.it/leg17/38?conoscereIcamera=28. Deutsche Übersetzung aus: http://lexbrowser.provinz.bz.it/doc/de/cdri-1948/verfassung_der_republik_italien.aspx.
Vf-G Nr. 3/2001	Verfassungs-Reform 2001, Vf-G 18.10.2001, Nr. 3, Abänderung des Titels V des zweiten Teils der Vf, (Stärkung des Regionalismus), GU 24.10.2001, Nr. 248, http://www.parlamento.it/parlam/leggi/01003lc.htm. In zweisprachiger Fassung: https://www.region.tn.st.it/content/view/full/34637.
Vf-G Nr. 2/2001	Verfassungsgesetz vom 31.1.2001, Nr. 2; GU 1.2.2001, Nr. 26, Änderungen an allen fünf Autonomiestatuten Italiens, u.a. die Möglichkeit der Einführung der Direktwahl der Präsidenten der Regionen, http://www.camera.it/parlam/leggi/01002lc.htm. In zweisprachiger Fassung: https://www.region.tn.st.it/content/view/full/34636.

Vf-G 1/1997	Verfassungsgesetz vom 24.1.1997, Nr. 1; GU 28.01.1997, Nr. 22; Einsetzung einer parlamentarischen Kommission für die Vf-Änderungen, https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge.costituzionale:1997;1#:~:text=E%20istituita%20una%20Commissione%20parlamentare,parlamentari%2C%20rispettando%20la%20proporzione%20esistente .
Vf-G 1/1993	Verfassungsgesetz vom 6. August 1993, Nr. 1; GU 10.08.1993, Nr. 186, Einsetzung einer parlamentarischen Kommission für die Vf-Änderungen, https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1993-08-10&atto.codiceRedazionale=093G0368&elenco30giorni=false .
AuSt (Trentino-Südtirol)	Sonderstatut (AuSt) für Trentino-Südtirol, in geltender Fassung, DPR 31.08.1972, Nr. 670 mit nachfolgenden Änderungen. Das Vf-G 26.02.1948, Nr. 5, erstes Statut, erfuhr eine westliche Änderung aufgrund des Südtirol-Paketes durch das Vf-G 10.11.1971, Nr. 1. Kleinere Revisionen betreffen vor allem die Finanzbestimmungen, die Organe und die Ladin. Vereinheitlichter Text in deutscher und italienischer aktueller Fassung: https://www.regione.taa.it/Documenti/Atti-normativi/DECRETO-DEL-PRESIDENTE-DELLA-REPUBBLICA-31-agosto-1972-n.-670#descrizione .
Vf-G 1/1971	Verfassungsgesetz vom 10.11.1971, Nr. 1 (Reform des AuSt Trentino-Südtirol von 1948), GU 05.01.1972, Nr. 3, das Abänderungen und Ergänzungen zum Vf-G 5/1948 enthält; deutsche Übersetzung im Amtsblatt, Sonderausgabe Nr. 3/1978, https://www.verfassungen.eu/it/regionen/trentino-suedtirol/statut1948-i.htm .
AuSt 1948, Vf-G 5/1948,	(Altes) AuSt in der Fassung von 1948, Sonderstatut für das Trentino-Tiroler Etschland, Vf-G 26.02.1948, Nr. 5, GU 13.03.1948, Nr. 62, in italienischer und deutscher Fassung im Amtsblatt der Region Trentino-Südtirol, A Bl vom 25.02.1949, Nr. 1: http://www.landtag-bz.org/download/1.Autnomiestatut-1948.pdf .
AuSt Sizilien Statuto Sicilia	AuSt der Region Sizilien, Statuto Speciale della Regione Sicilia, koordinierter Text des Sonderstatutes der Region Sizilien, genehmigt mit königlichem Dekret RDL am 15.05.1946, Nr. 455, umgewandelt in Vf-G vom 26.02.1948, Nr. 2, GU 09.03.1948, Nr. 58, mit nachfolgenden Änderungen bis zum Vf-G 2/2001, http://www.ars.sicilia.it/home/Statuto.pdf .
AuSt Sardinien Statuto Sardegna	AuSt der Region Sardinien, Statuto Speciale per la Sardegna, Vf-G 26.02.1948, Nr. 3, GU 09.03.1948, Nr. 58, koordinierter Text mit den Änderungen des Vf-G 2/2001, http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_39_20050318114805.pdf .
AuSt Aosta Statuto Valle d'Aosta	AuSt der Region Aosta, Statuto Speciale per la Valle d'Aosta, Vf-G 26.02.1948, Nr. 4, GU 10.03.1948, Nr. 59, koordinierter Text mit den Änderungen des Vf-G 2/2001, http://www.consiglio.vda.it/app/statuto .

AuSt Friaul-Julisch Venetien	AuSt der Region Friaul-Julisch Venetien, Statuto Speciale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, Vf-G vom 31.01.1963, Nr. 1, GU 01.02.1963, Nr. 29, koordinierter Text mit den Änderungen des Vf-G 2/2001, https://www.consiglio.regione.fvg.it/cms/istituzione/statuto.html .
Vf-G Nr. 3/2001	Verfassungs-Reform 2001, Vf-G 18.10.2001, Nr. 3, Modifica al Titolo V della parte seconda della Costituzione (Abänderung des Titels V des zweiten Teils der Vf, Stärkung des Regionalismus) GU 24.10.2001, Nr. 248, http://www.parlamento.it/parlam/leggi/01003lc.htm ; In zweisprachiger Fassung: https://www.region.tn.st.it/content/view/full/34637 .
Vf-G Nr. 2/2001	Verfassungsgesetz vom 31.1.2001, Nr. 2; GU 1.2.2001, Nr. 26, Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano (Änderungen an allen fünf Autonomiestatuten Italiens, u.a. die Möglichkeit der Einführung der Direktwahl der Präsidenten der Regionen) http://www.camera.it/parlam/leggi/01002lc.htm , Abruf 13.3.2022; In zweisprachiger Fassung: https://www.region.tn.st.it/content/view/full/34636 .
Vf-G 1/1997	Verfassungsgesetz vom 24.1.1997, Nr. 1; GU 28.01.1997, Nr. 22; Einsetzung einer parlamentarischen Kommission für die Vf-Änderungen, https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge.costituzionale:1997;1#:~:text=E'%20istituita%20una%20Commissione%20parlamentare,parlamentari%2C%20rispettando%20la%20proporzione%20esistente .
Vf-G 1/1993	Verfassungsgesetz vom 6.8.1993, Nr. 1; GU 10.08.1993, Nr. 186, Einsetzung einer parlamentarischen Kommission für die Vf-Änderungen, http://leg15.camera.it/files/leggi%20costituzionali/1_1993.pdf .

Alle Abruf 18.4.2023

2.4. Wichtige Durchführungsbestimmungen zum Autonomiestatut

Region Trentino-Südtirol:

<https://www.region.tn.st.it/content/search?SearchText=Durchf%C3%BChrungsbestimmung+en++zum+Sonderstatut+Subtree%5B%5D=87&Sort=score&Order=desc>

<https://www.region.tn.st.it/Dokumente/Gesetzesbestimmungen#13617,13716>.

Südtiroler Landtag: <https://www.landtag-bz.org/de/datenbanken-sammlungen/bestimmungen-autonomiestatut.asp>.

Trentiner Landtag: <https://www.consiglio.provincia.tn.it/leggi-e-archivi/documenti-studi-e-ricerche/archivio/Documents/Norme%20d%27attuazione%20dello%20statuto%20speciale.pdf>. Alle, Abruf 18.4.2023.

DPR 752/1976	Proporzdekret genannt, DPR 26. Juli 1976, Nr. 752, GU 15.11.1976, Nr. 304; A BI 13.05.1980, Nr. 25, ord Beiblatt Nr. 1, Durchführungsbestimmung (Dfb) auf dem Sachgebiet des Proporz in den staatlichen Ämtern, in der Provinz Bozen und Kenntnis der beiden Sprachen im öffentlichen Dienst, mit nachfolgenden Änderungen.
DPR 89/1983	DPR 10.02.1983, Nr. 89, Einheitstext der Dfb zur Schulordnung in der Provinz Bozen, GU 02.04.1983, Nr. 91, A BI 28.06.1983, Nr. 33, ord Beiblatt Nr. 14.
DPR 301/1988	DPR 15.07.1988, Nr. 301, GU 29.07.1988, Nr. 177; A BI 07.03.1989, Nr. 11, ord Beiblatt Nr. 3, Dfb über die Einschreibung in Schulen mit einer von der Muttersprache des Schülers verschiedenen Unterrichtssprache.
DPR 574/1988	DPR 15. Juli 1988, Nr. 574, GU 08.05.1989, Nr. 105, A BI 19.09.1989, Nr. 41, ord Beiblatt, Dfb über den Gebrauch der deutschen und ladinischen Sprache im Verkehr der Bürger mit den öffentlichen Verwaltungen und in den Gerichtsverfahren.
GvD/Dlgs 32/1991	GvD/Dlgs 21.01.1991, Nr. 32, Dfb über die Anwendung des Proporz und die Voraussetzung der Kenntnis der italienischen und der deutschen Sprache bei den Personaleinstellungen, bei der Körperschaft der „Staatsbahnen“; GU 01.02.1991, Nr. 27, A BI 09.07.1991, Nr. 29, ord Beiblatt, Nr. 2.
GvD/Dlgs 266/1992	GvD/Dlgs 16.03.1992, Nr. 266, Dfb über die Beziehungen zwischen staatlichen Gesetzgebungsakten und Regional- und Landesgesetze, sowie über die staatliche Ausrichtung- und Koordinierungsbefugnis (AKB), GU 22.04.1992, Nr. 94, ord Beiblatt; A BI 12.05.1992, Nr. 20, ord Beiblatt.
GvD/Dlgs 592/1993	GvD/Dlgs 16.12.1993, Nr. 592, GU 16.02.1994, Nr. 38; A BI 01.03.1994, Nr. 9, Dfb zum Schutz der Ladin der Provinz Trient.
GvD/Dlgs 86/2010	Dlgs 14 maggio 2010, No 86, Gleichstellung der Nachweise der Zweisprchigkeit

Alle: Abruf 18.4.2023.

2.5. Ordentliche Gesetze und andere Bestimmungen

G/L 400/1988	Gesetz vom 23.08.1988, Nr. 400, Regelung der Tätigkeit der Regierung und Ordnung des Ministerratspräsidiums; GU 12.09.1988, Nr. 214.
G/L 131/2003	Maßnahmen zur Anpassung der Ordnung der Republik an das Vf-G 18.10.2001 Nr. 3, GU 10.06.2003 Nr. 132, sog. La Loggia-Gesetz.
G/L 71/1994	Umwandlung der Post in eine öffentliche wirtschaftliche Körperschaft, Gesetz vom 29.01.1994, Nr. 71; GU 31.01.1994, Nr. 24.

3. Weitere Quellen Italien

3.1. Abgeordnetenkommission und Senat (Parlament)

Camera dei deputati, Roma:

- 1848, Gesetze des Jahres 1848, <http://storia.camera.it/img-repo/ods/2013/06/25/CD1710000003.pdf>, Abruf 23.12.2022.
- 1923, 21 luglio 1923, sessione 1921–23 (1° della XXVI Legislatura), volume XI, discussioni, Roma, tipografia della Camera dei Deputati.
- Archivio della Camera Regia* (Abg.-Kommission während des Königreiches): <https://archivio.camera.it/patrimonio/archivio-della-camera-regia-1848-1943>, Abruf 23.12.2022.
- Archivio storico della Camera (Historisches Archiv), <http://archivio.camera.it/>, Abruf 23.12.2022.
- Archivio, Guida* (Leitfaden: https://archivio.camera.it/resources/pu01/allegati/Guida_ARS.0006.pdf), Abruf 23.12.2022.
- ASCD, Archivio del Regno, Archivio Storico della Camera dei Deputati, Roma, Dr. Paolo Evangelisti.*
- Atti Parlamentari 1971–78, Protokolle des italienischen Parlaments, Abgeordnetenkommission. Camera dei deputati, Wortprotokolle (Resoconto stenografico), verschiedener Sitzungen.
- Camera dei deputati: Servizio Studi und Online Dokumente, <http://www.camera.it/leg17/298>, Abruf 23.12.2022.
- L'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario, Documentazione parlamentare, 28.9.2022, Studi – Istituzioni, Autonomie territoriali e finanza locale, https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18_lautonomia_differenziata_delle_regioni_a_statuto_ordinario.html, Abruf 23.12.2022.
- Servizio Studi, Montecitorio, Roma.
- Sitzungsprotokoll des Vf-Ausschusses vom 19.02.1991, Prima Commissione permanente: http://legislature.camera.it/_dati/leg10/lavori/Bollet/19910219_00_01.pdf, Abruf 23.12.2022.

Abgeordnetenkommission und Senat:

- Atti parlamentari della Camera dei Senatori, tornata del 14 novembre 1923, discussioni, Legislatura XXVI, volume quinto, tornate dal 12 novembre al 9 dicembre 1923, Roma, tipografia del Senato 1923.
- Parlamento italiano, Italienisches Parlament: <http://www.parlamento.it/>, Abruf 23.12.2022.
- Parlamento italiano, L. cost. 24 gennaio 1997, no. 1, Istituzione di una Commissione parlamentare per le riforme costituzionali (Vf-Gesetz, das die später nach D'Alema benannte Kommission einsetzt): <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/legist/legge.htm>, Abruf 10.7.2009.

Senat der Republik:

- Archivio storico del Senato* (Historisches Archiv): https://www.senato.it/3065?voce_sommario=35, Abruf 23.12.2022.
- La storia del Senato (Geschichte des Senates), <https://www.senato.it/1022>, Abruf 23.12.2022.
- Segretariato generale della Camera dei deputati, (1924): 1924–1939, I 535 eletti per la XXVII legislatura, Roma.
- Senato della Repubblica, Raccolta ddl in materia elettorale, 1. Commissione permanente, XVI Legislatura, marzo 2011.

- www.senato.it/documenti/repository/relazioni/archiviostorico/guida/accesso.htm; <http://www.senato.it/3067>, Abruf 6.11.2018.
- Senato della Repubblica: Commissione Affari costituzionali, 23 APRILE 2007, XV legislatura, *Bianco*, Resoconto stenografico n. 2, 100° del 23.4.2007: <http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/stenografici/15/comm01/01a-20070423-CG-0384.pdf>, Abruf 2.6.2018.
- Senato della Repubblica: Commissione *De Mita – Iotti*, 1789, progetto di legge costituzionale del 11.01.1994, Commissione De Mita – Iotti, Abruf 2.6.2018.
- Senato della Repubblica: Gli archivi del Senato (1848-1948): <http://www.senato.it/3067>, Abruf 2.6.2018.
- Senato della Repubblica: La storia del Senato, Il Senato subalpino di Torino (1848-1860): www.senato.it/1022, Abruf 2.6.2018.
- Senato della Repubblica: Quattro testi a confronto (1997–2012), http://www.camera.it/temiap/temi17/2013_05_dossier_senato_TAF_rif_cost.pdf, Abruf 2.6.2018.
- Senato della Repubblica: Resoconto stenografico, 660. Sitzung 30.1.1992: <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/318283.pdf>, 661. Sitzung 31.1.1992: <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/318284.pdf>, 662. Sitzung 1. Februar 1992: <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/318285.pdf>, Abruf 2.6.2018.
- Senato della Repubblica: Servizio Studi, Commissione Affari Costituzionali, Atti parlamentari, alle Roma Senato.
- Senato della Repubblica: Vereinigte Texte von: *Boato et al., Zaccaria et al., Bianco, Russo et al., D'Alia, Bianchi, Lenzi et al., Leddi et al., Boato, Casini*. Servizio Studi Senato: https://www.senato.it/documenti/repository/dossier/studi/2012/Dossier_365.pdf, Abruf 2.6.2018.
- Senato della Repubblica: Verfassungsreform 2001 Nr. 3, Servizio Studi, Commissione Affari costituzionali, Atti parlamentari, alle Senato della Repubblica: Servizio Studi, La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, schede di lettura, n. 70, http://piattaformacostituzione.camera.it/application/xmanager/projects/piattaformacostituzione/file/EventiCostituzione2007/files/Dossier_n.270.pdf, Abruf 2.6.2018.
- Senato, Autonomiegruppe, Pressemitteilung vom 26. September 2012. Senato della Repubblica, Roma: <http://unibz.academia.edu/OskarPeterlini/His-work-and-life>, Abruf 5.6.2018.
- Senato, Disegno di legge Finocchiaro e Zanda, N. 3428, comunicato alla Presidenza il 24 settembre 2012.
- Senato, Disegno di legge Quagliariello, N. 3428, comunicato alla Presidenza il 31 luglio 2012.
- Senato: Vf-G-Entwurf Nr. 24 (*Peterlini*, b), Einführungsbericht des Berichterstatters, Carlo Vizzini, Präsident des Vf-Ausschusses, zum G-Entwurf Nr. 24, Sitzung des Vf-Ausschusses vom 10.6.2008: <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=16&id=302964>, Abruf 2.6.2018.
- Senato: Vf-G-Entwurf Nr. 24 (*Peterlini*, c), vereinheitlichter Text des Berichterstatters Vizzini 18.4.2012, Nr. 24 (*Peterlini*, Testo base), 216 (*Cossiga*), 894 (*D'Alia*) (, 1086 (*Ceccanti et al*), 1114 (*Pastore et al*), 1218 (*Malan*), 1548 (*Benedetti Valentini*), 1589 (*Finocchiaro et al*), 1590 (*Cabras et al*), 1761(*Musso et al*), 2784 (*Poli Bortone et al.*), 2875 (*Oliva*), 2941 (*Berlusconi et al.*), 3183 (*Fistarol*), 3204 (*Calderoli et al.*) e 3252 (*Ceccanti et al.*): <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=16&id=657977>, Abruf 2.6.2018.

- Senato: Vf-G-Entwurf Nr. 24 (*Peterlini*, d), vom Vf-Ausschuss genehmigter, vereinheitlichter Kommissionstext (S 13) und Bericht Vizzini (S 9), dem Senat am 1.6.2012 vorgelegt: <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00663352.pdf>, Abruf 2.6.2018.
- Senato: Vf-G-Entwurf Nr. 24 (*Peterlini*, e), vom Senat in 1. Lesung am 25.7.2012 genehmigt, an die Kammer weitergeleitet: Änderung des Zweiten Teiles der Vf betreffend die Kammern des Parlamentes und die Regierungsform/Modifiche alla Parte seconda della Costituzione concernenti le Camere del Parlamento e la forma di governo: http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlmess&leg=16&id=00673521&part=doc_dc&parse=no&aj=no, Abruf 2.6.2018.
- Senato: Vf-G-Entwurf Nr. 24 (*Peterlini*, f), Gesamter Gesetzes Iter: <http://www.senato.it/leg/16/BGT/Schede/Ddliter/29633.htm>, Abruf 2.6.2018.
- Senato: Verfassungsreform 2001: Text und Erläuterungen: Senato della Repubblica, Servizio Studi, La legge Costituzionale 18 ottobre 2001/3, schede di lettura/70.
- Senato: Verfassungsreform, des Vf-Ausschusses des Senates 2008-13: Vf-G-Entwurf Nr. 24 (*Peterlini*, a), 29.7.2008, ursprüngliche Fassung, Änderung der Art. 55 und 57 Vf und Abschaffung des Art. 58 Vf/Modifica agli articoli 55 e 57 e abrogazione dell'articolo 58 Cost: <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00302026.pdf>, Abruf 2.6.2018.
- Servizio studi del Senato, Nr. 356, Mai 2012, Ripartizione dei seggi per regione, simulazione sui dati del censimento 2011 anticipati dall'ISTAT.

3.2. Versuchte Verfassungsreformen Italiens

- Verfassungsreform Berlusconi, 2005*, Testo di legge Costituzionale 2005, eingebracht von der Regierung *Berlusconi II*, unterzeichnet von *Silvio Berlusconi*, *Gianfranco Fini*, *Umberto Bossi* und *Rocco Buttiglione*, am 17.10.2003, Atto Senato n. 2544. Der von den Kammern (vielfach geänderte) genehmigte Text wurde im Amtsblatt der Republik mit dem Vorbehalt der Möglichkeit eines Referendums veröffentlicht: Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 18.11.2005, serie generale 269, Atti degli organi Costituzionali, Testo di legge Costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi di membri di ciascuna Camera recante: „*Modifiche alla Parte II della Costituzione*“: <http://95.110.157.84/gazzettaufficiale.biz/atti/2005/20050269/05A10953.htm>. Beim Referendum 25. und 26.6.2006 mit 61,64 % Nein-Stimmen gegen 38,36 % Ja-Stimmen abgelehnt: <http://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=F&dtel=25/06/2006&tpa=1&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>, für beide Abruf 13.9.2021.
- Verfassungsreform Monti 2012-13*: Senato N. 3520 disegno di legge costituzionale presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (*Mario Monti*) di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione (*Patroni Griffi*), Comunicato alla Presidenza 15.10.2012, Disposizioni di revisione della Costituzione e altre disposizioni costituzionali in materia di autonomia regionale. Wegen Ablaufs der Legislaturperiode nicht mehr behandelt.
- Verfassungsreform Renzi 2016*: Le ragioni della riforma, 8.4.2014, Vf-G-Entwurf vorgelegt vom Ministerpräsidenten *Renzi* und der Ministerin für die Reformen *Boschi*, 1429, 2: www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00760060.pdf, Abruf 13.9.2021. Text wie er vom Senat geändert wurde und der Kammer zugeleitet wurde, Atto Camera 2613-B: www.camera.it/_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0034621.pdf, Abruf 16.6.2020. Der Text des Vf-Gesetzes, der vom Parlament in zweiter Abstimmung mit absoluter Mehrheit, aber mit weniger als zwei Drittel der Mitglieder des Parlamentes genehmigt wurde, wurde im Gesetzesanzeiger der Republik, der Gazzetta Ufficiale (GU) Nr. 88 vom 15.4.2016, mit dem Vorbehalt eines möglichen Referendums veröffentlicht: Disegno di Legge Costituzionale presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (*Monti*)

di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione (*Patroni Griffi*), Comunicato alla Presidenza il 15 Ottobre 2012, Disposizioni di revisione della Costituzione e altre disposizioni costituzionali in materia di autonomia regionale: https://www.gazzettaufficiale.it/atto/vediMenuHTML?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-04-15&atto.codiceRedazionale=16A03075&tipoSerie=serie_generale&tipoVigenza=originario, Abruf 13.9.2021. Die Nummern der Artikel beziehen sich im gesamten Beitrag auf die Vf (nur wenn ausdrücklich angegeben auf den Vf-G.-Entwurf, der die Änderungen vorsieht). Als Grundlage diene der Vergleichstext des Servizio Studi der Kammer. Abgelehnt bei Referendum am 4.12.2016, mit 40,9 % Ja- und 59,1 % Nein-Stimmen. <https://www.repubblica.it/static/speciale/2016/referendum/costituzionale/>, Abruf 13.9.2021.
Verfassungsreformen und Entwürfe: Siehe auch: Camera dei deputati, Senato della Repubblica und Costituzione.

3.3. Wahlen und Wahlgesetze in Italien

Archivio storico delle elezioni (Archiv aller Wahlen seit 1948), Governo italiano, Ministero dell'Interno, <https://elezionistorico.interno.gov.it/>, Abruf 23.12.2022.

Legge elettorale 1848, Regio editto 17.3.1848, Atti del Parlamento Subalpino, Sessione del 1848, 8.5-30.12, https://books.google.it/books?id=E4tQAAAAYAAJ&pg=PR1&hl=de&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false; Università di Torino: Dipartimento di Scienze Giuridiche, Legislazione del Regno di Sardegna dal 1848 al 1860, http://www.dircost.unito.it/root_subalp/1848.shtml, beide Abruf 16.9.2022.

Legge elettorale 1923 „*Acerbo*“: Erstes Faschistisches Wahlgesetz: legge 18 novembre 1923, n. 2444, http://storia.camera.it/res/pdf/leggi/2444_%20LEGG_1923.pdf, Abruf 16.9.2022.

Legge elettorale 1948 Für Senat: legge 6 febbraio 1948, n. 29, für die Kammer: legge 20 gennaio 1948, n. 6: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:Legge:1948;6>, Abruf 16.9.2022.

Legge elettorale 1993 „*Mattarellum*“, für den Senat: Legge 4 agosto 1993, n. 276“, https://www.senato.it/documenti/repository/leggi_e_documenti/raccoltenormative/25%20-%20elezioni/L.%20276%20-%201993/L276-93.pdf; für die Abgeordnetenversammlung: Legge 4 agosto 1993, n. 277, https://www.senato.it/documenti/repository/leggi_e_documenti/raccoltenormative/25%20-%20elezioni/L.%20277%20-%201993/L277-93.pdf, beide Abruf 16.9.2022.

Legge elettorale 2007: il testo dell'accordo dell'Unione, Roma: Asca, 3.04.2007, La Repubblica, 4.04.2007.

Ministero dell'Interno: Archivio storico delle elezioni, Roma, <http://elezionistorico.interno.it/index.php>, alle Wahlergebnisse seit 1948, Abruf 16.9.2022.

Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1924): <http://storia.camera.it/governi/i-governo-mussolini/Ministero%20dell'economia%20nazionale>, Abruf 8.6.2018.

Ministero dell'Interno: 2015 „*Italicum*“: Legge 6 maggio 2015, n. 52, Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/05/08/15G00066/sg>, Abruf 8.6.2018.

Ministero dell'Interno: 2017 „*Rosatellum*“: Legge 3 novembre 2017, n. 165, Modifiche al sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica: <http://www.camera.it/temi/ap/d/leg17/AC0641m>, Abruf 5.6.2018.

Ministero dell'Interno: 2005 „*Porcellum*“: legge n. 270 del 21 dicembre 2005: <http://www.camera.it/parlam/leggi/052701.htm>, Abruf 5.6.2018.

3.4. Allgemeine italienische Quellen

- Agreement of 27 January 1993 between the Republic of Austria and the Italian Republic on Cooperation across Frontiers between Local Bodies, which came into force on 1 August 1995, auch in: *Peterlini, O.* (1997k eng): Autonomy and the Protection of Ethnic Minorities in Trentino-South Tyrol, 233.
- Annuario del Lavoro 1978, Annuario di statistiche del lavoro, Vol. XIX, edizione 1978, Istituto Centrale di Statistica, Roma 1978.
- ANSA Presseagentur, 4.2.2008, 16:50 Uhr, Federalismo: Galan, basta privilegi regioni statuto speciali.
- Banca d'Italia/Italienische Zentralbank, Homepage: <http://www.bancaditalia.it/>, Abruf 25.9.2017.
- Banca d'Italia, Supplementi al Bollettino Statistico, Indicatori monetari e finanziari, Finanza pubblica, fabbisogno e debito, Anno XXII – 13 Agosto 2012 n. 4.
- Banca d'Italia, Supplementi al Bollettino Statistico, Indicatori monetari e finanziari, Finanza pubblica, fabbisogno e debito, Anno XXII – 13 Agosto 2012 n. 4: http://www.bancaditalia.it/statistiche/finpub/pimefp/2012/sb43_12/suppl_43_12.pdf, Abruf 14.8.2012.
- Banca d'Italia: Bollettino Economico n. 60, Aprile 2010 (über Öffentliche Verschuldung zu BIP/PIL): <http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/index.html>, Abruf 11.7.2010.
- Banca d'Italia: Dall'istituzione della Banca d'Italia alla legge bancaria del 1936: <https://www.bancaditalia.it/chi-siamo/storia/istituzione/>, Abruf 27.3.2017.
- Banca d'Italia: Supplementi al Bollettino Statistico, Finanza pubblica, fabbisogno e debito, 14 Giugno 2010 n. 30 (über Staatsschulden): http://www.bancaditalia.it/statistiche/finpub/pimefp/pimefp10/sb30_10/suppl_30_10.pdf, Abruf 11.7.2010.
- Censis, 2018, La società italiana, 52° Rapporto Censis sulla situazione sociale del Paese, II capitolo «La società italiana al 2018, veröffentlicht, am 7.12.2018, http://www.censis.it/sites/default/files/downloads/Sintesi_La_societ%C3%A0_italiana_al_2018.pdf, Abruf 5.2.2020, 10.
- Centro Studi Unioncamere del Veneto (2007): I costi del non federalismo, Quaderni di ricerca 8, maggio 2007, Venezia.
- Centro Studi Unioncamere del Veneto (2009), 37-44: Residuo fiscale e imposte sulle imprese, in: Responsabilità e sviluppo, Quaderni di ricerca 11, settembre 2009, Venezia: <http://www.ven.camcom.it/pubblicazioni/pub/QdRundici.pdf>.
- Centro Studi CNA, 15.3.2016, nach Eurostat-Daten 2014, <http://www.cna.it/notizie/italia-divisa-due-bolzano-il-pil-individuale-e-due-volte-e-mezzo-quello-della-calabria#.WrpHdNNubJw>, Abruf 5.5.2019.
- Circolare K 31.9 del 27 maggio 1991, https://www.esteri.it/mae/normative/normativa_consolare/serviziconsolari/cittadinanza/circk28_1991.pdf, Abruf 17.3.2019.
- Codice delle Leggi sul Lavoro, Lionello R. Levi Sandri, 3. Auflage, Giuffrè Editore, Milano 1974.
- Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea e dei Consigli delle Regioni e delle Province Autonome (1993): L'autonomia delle Regioni nell'unità della Nazione, 1° Conferenza dei Consiglieri delle Regioni italiane (5 e 6 febbraio 1993 a Roma), Consiglio Regionale della Calabria, Reggio Calabria.
- Conferenze Stato Regioni ed Unificata/Staat-Regionen und Gemeinsame Konferenz, <http://www.statoregioni.it/>, Abruf 11.11.2020.
- Consiglio di Stato, sezione IV; decisione 7 giugno 1984, n. 439; Pres. Crisci, Est. Lignani; Jerkovic e altri (Avv. Dragona, Lanzinger, Emeri, M. S. Giannini) c. Pres. cons. ministri (Avv. dello Stato Bruno), in *Il Foro Italiano*, Vol. 108, No. 1 (Gennaio 1985), 15/16-21/22.

- Consiglio regionale Valle D'Aosta, Sitzung des Regionalrates Nr. 21. 11.3.1948, http://www.consiglio.vda.it/app/oggettidelconsiglio/dettaglio?pk_documento=25561&versione=V, Abruf 11.8.2021.
- Corriere della Sera, Tageszeitung (2018) zum Doppelpass: 18.9.2018: Passaporti, scontro con Vienna, Scoppia il caso del rimpatrio flop, 6.
- CorriereTV, 5.3.2018: Di Maio: «Oggi inizia Terza Repubblica», <https://video.corriere.it/di-maio-oggi-inizia-terza-repubblica/5f5babf0-206c-11e8-a659-e0c6f75db7be>, Abruf 20.10.2019.
- Corte Costituzionale della Repubblica Italiana, Italienischer VfGH: <http://www.cortecostituzionale.it/default.do>, Abruf 5.6.2018.
- Digesto delle discipline pubblicistiche (1991) vol. VI, UTET Torino.
- Dizionario di storia moderna e contemporanea: Regionalismo: <https://keynes.scuole.bo.it/sitididattici/farestoria/dizionario/r/r025.htm>, Abruf 21.10.2017.
- ENPDEP, Ente Nazionale di Previdenza per i Dipendenti da Enti di Diritto Pubblico, Nazionale Fürsorgeanstalt für Angestellte von Körperschaften öffentlichen Rechts, Sitz Bozen, Gaismairstr. 11/3, 1975–80.
- Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino: Marksteine der Europaregion, Generalsekretariat des EVTZ „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“, Bozen, <http://www.europaregion.info/de/marksteine-der-europaregion.asp>, Abruf 22.2.2019.
- Federalismo & Società, Rivista trimestrale di politica e cultura, Edizioni il Fenicottero, Bologna.
- Federalismo fiscale, Proposta Prodi. Text des Gesetzentwurfes: http://www.affariregionali.it/smartFiles_Data/335c85cd-9f5b-435f-8de6-61f32294ce1b_Federalismo%20fiscale%203.08.07.pdf, Abruf 26.5.2010.
- Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (GU), 18.11.2005, serie generale 269, Atti degli organi costituzionali, Senato della repubblica: Testo di legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi di membri di ciascuna Camera recante: „*Modifiche alla Parte II della Costituzione*“.
- Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato SpA, Roma. <http://www.gazzettaufficiale.it/>, Abruf 22.9.2017.
- Governo italiano, Presidenza del Consiglio dei Ministri: I Governi dal 1943 ad oggi, <http://www.governo.it/i-governi-dal-1943-ad-oggi/191>, Abruf 6.11.2018.
- Grande Dizionario Enciclopedico UTET (1984). Unione tipografica editrice torinese Torino.
- Il Messaggero, Quotidiano, Caltagirone Editore, Roma: vom 9.6.2010: http://www.ilmessaggero.it/articolo.php?id=105690&sez=HOME_INITALIA, ROMA 9 giugno, Abruf 19.6.2010; Abruf 4.10.2017 Zeitung erreichbar, aber Artikel nicht mehr verfügbar.
- Il Mulino, Rivista di cultura e di politica, Società editrice il Mulino, Bologna.
- ISTAT Istituto Nazionale di Statistica, Italienisches Statistikinstitut.
- ISTAT Popolazione per età, sesso e stato civile 2018, <https://www.tuttitalia.it/statistiche/popolazione-eta-sesso-stato-civile-2018/>, Abruf 4.5.2019.
- ISTAT: Bilancio demografico Anno 2009: Popolazione per regione e provincia: <http://demo.istat.it/bilmens2009gen/index.html>.
- ISTAT: Codici statistici delle unità amministrative territoriali: comuni, città metropolitane, province e regioni, am 1.1.2016: Genau 8.006 Gemeinden, neun Großstädte, zu denen allerdings noch einige dazukommen können: www.istat.it/it/archivio/6789.
- ISTAT: Demografia in cifre: <http://demo.istat.it/>.
- ISTAT: I.Stat, La povertà in Italia, 2010, Incidenza di povertà relativa familiare: http://www.istat.it/it/files/2011/07/povert%C3%A0_15_7_2010.pdf.

- ISTAT: I.Stat, Valori pro capite – dati territoriali (euro), 1999-2016, [http://dati.istat.it/?lang=it+Conti nazionali+Valori pro capite – dati territoriali \(euro\): http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCN_AGGRPIL](http://dati.istat.it/?lang=it+Conti+nazionali+Valori+pro+capite+dati+territoriali+(euro):http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCN_AGGRPIL).
- Istat: L'uso della lingua italiana, dei dialetti e di altre lingue in Italia, <https://www.istat.it/it/archivio/207961>, Abruf 23.12.2021.
- ISTAT: Notifica dell'indebitamento netto e del debito delle Amministrazioni pubbliche secondo il trattato di Maastricht: <http://www.istat.it/it/archivio/59752>.
- ISTAT: Primi risultati del 15° Censimento della popolazione e delle abitazioni, VZ 2011: 59.464.644 Personen: <http://www.istat.it/it/archivio/60154>.
- ISTAT: Prodotti, Strumenti Informazioni: <http://www.istat.it/it/istituto-nazionale-di-statistica>.
- ISTAT: Valori pro capite – dati territoriali (euro) – edizioni precedenti ottobre 2014, 1995–2012: http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCN_VALPROCAPT.
- Istituto Centrale di Statistica e Ministero per la Costituente, Volume 2, Compendio 1848–1934, 130–131.
- Istituto Centrale di Statistica e Ministero per la Costituente (1947) (Hg): Compendio delle Statistiche Elettorali Italiane dal 1848 al 1934, Volume I e II, Stabilimento Tipografico F. Failli, Roma.
- Istituto nazionale di riposo e cura anziani (Inrca), Tagung zum Thema „*La salute dell'anziano, tra esigenze dell'etica e vincoli dell'economia*“, Rom, organisiert in Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsministerium, aus La Stampa, 25.3.1999.
- Italienisches Parlament: <http://www.parlamento.it/>.
- La Repubblica.it 14.5.1994: Doppio passaporto agli italiani di Istria e Dalmazia, <https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1994/05/14/doppio-passaporto-agli-italiani-di-istria-dalmazia.html>, Abruf 17.3.2019.
- La Stampa 12.12.2017: La Consulta rigetta i ricorsi sul *Rosatellum*, <http://www.lastampa.it/2017/12/12/italia/politica/la-consulta-rigetta-i-ricorsi-sul-rosatellum-JxojXzI2FFSw-gew0knpFN/pagina.html>, Abruf 8.11.2018.
- Landesbibliothek Dr. F. Tessmann Digitales Zeitungsarchiv, abgerufen im Laufe des Jahres 2009, Webseite: <http://www.tessmann.it/>, Abruf 5.6.2018.
- Le Regioni, Bimestrale di analisi giuridica e istituzionale, p 1097 – 1103, Le edizioni del Mulino Bologna, http://www.mulino.it/edizioni/riviste/scheda_rivista.php?issn=0391-7576, Abruf 19.6.2010.
- Legge 13 giugno 1912, n.555 sulla cittadinanza italiana, http://amblima.esteri.it/resource/2007/03/12736_f_amb61Legge13giugno1912n_555sullacittadinanzaitaliana.htm, Abruf 17.3.2019.
- Legge delega per l'attuazione del federalismo fiscale 2007, Disegno di legge, Commissione Affari Finanziari, Conferenza Stato Regione, Entwurf, Stand 23.5.2007; sowie Anlage zum Schreiben des Landesrates Werner Frick an die Südtiroler Parlamentarier vom 4.4.2007, beigelegter Entwurf vom 6.4.2007.
- Legge elettorale (2007): il testo dell'accordo dell'Unione, Roma: Asca, 3.04.2007, La Repubblica, 4.04.2007 (Siehe auch weiter unten: Wahlen und Wahlgesetze in Italien).
- Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (Farnesina): Cittadinanza, <https://www.esteri.it/mae/it/servizi/italiani-all-estero/cittadinanza.html>, Abruf 17.3.2019.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (2006): Gabinetto del Ministro, Gruppo di lavoro sul federalismo fiscale (coordinato dal prof. D. Piero Giarda), 22 dicembre 2006.

- Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro, Debito (Verschuldung): http://www.dt.tesoro.it/it/debito_pubblico/_link_rapidi/debito_pubblico.html. Alle Ministero dello Sviluppo Economico: Abruf 3.10.2017.
- Ministero dell'Economia Nazionale (Wahlen 1921), Direzione Generale della Statistica (Hg) (1924): Statistica delle Elezioni Generali Politiche per la XXVI Legislatura (15 maggio 1921), Grafia, Roma, vorgefunden bei Biblioteca dell'Università Sapienza, Roma.
- Ministero dell'economia Nazionale (Wahlen 1924), Direzione Generale della Statistica (Hg) (1924): Statistica delle Elezioni Generali politiche per la XXVII legislatura (6.4.1924), Libreria dello Stato, Roma, vorgefunden bei Biblioteca della Camera dei Deputati, Roma.
- Ministero dell'Interno, Archivio storico delle elezioni (alle Wahlen und Volksbefragungen seit 1946), <https://elezionistorico.interno.gov.it/>, Abruf 6.7.2018.
- Ministero dell'Interno, Archivio storico delle elezioni: Alle Wahlergebnisse seit der Wahl der Vf-gebenden Versammlung 1946 bis heute, <https://elezionistorico.interno.gov.it/> Abruf 27.9.2018.
- Ministero dell'Interno, Archivio Storico delle Elezioni: Referendum del 18 Aprile 1993: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=18/04/1993&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>, Abruf 8.11.2018.
- Ministero dell'Interno, Referendum 2011. <http://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=F&dtel=12/06/2011>, Referendum 12. und 13.6.2011, Abruf 5.5.2019.
- Ministero dell'Interno, Rundschreibens des Innenministeriums zum Pass für Auslandsitaliener „Circolare n. K.28.1 dell'8 aprile 1991 del Ministero dell'Interno“, https://www.esteri.it/mae/normative/normativa_consolare/serviziconsolari/cittadinanza/circ28_1991.pdf, Abruf 22.3.2019.
- Ministero dell'Interno: Referendum costituzionale 4 dicembre 2016: <http://www.interno.gov.it/it/speciali/referendum-costituzionale-4-dicembre-2016>, Abruf 5.6.2018.
- Ministero dell'Interno: Referendum del 25 Giugno 2006: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=25/06/2006&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>, Abruf 6.7.2018.
- Ministero dell'Interno: Referendum del 4 Dicembre 2016: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=04/12/2016&tpa=Y&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=N&ms=S>, Abruf 6.7.2018.
- Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni, Direzione Generale: Stato dei Servizi P.T. – Provvedimenti necessari per migliorarli. Roma, dicembre 1978.
- Ministero dello Sviluppo Economico: AA.VV. (Verschiedene Autoren, 2007): Guida ai Conti Pubblici Territoriali, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, Unità di valutazione degli investimenti pubblici, Cap 5, pag 91-103, Metodi e criteri di regionalizzazione: http://www.dps.mef.gov.it/documentazione/docs/cpt/ParteI_cap5.pdf, Abruf 3.10.2017.
- Ministero dello Sviluppo Economico: Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica <http://www.dps.tesoro.it/cpt/cpt.asp>, <http://www.dps.gov.it/>, seit 2013: Agenzia per la coesione territoriale: <http://www.agenziacoesione.gov.it/it/index.html>.
- Ministero dello Sviluppo Economico: Il settore pubblico allargato: http://www.dps.tesoro.it/cpt/cpt_universo.asp, seit 2013: Agenzia per la coesione territoriale: <http://www.agenziacoesione.gov.it/it/index.html>, Abruf 5.5.2019.
- Movimento 5Stelle, Homepage, <https://www.movimento5stelle.it/parlamento/REDDITO-CITTADINANZA.pdf>, Abruf 20.4.2018.
- Museo Centrale del Risorgimento, Piazza Venezia, Roma.

- Nazioni Unite (UN), risoluzioni (1960) (1961): VII risoluzione 1497 (XV) del 31 ottobre 1960: IX Risoluzione 1661 (XVI) del 28 novembre 1961, proposta di risoluzione A/SPC/L77/Rev. 1 & Add. 1.
- Note des Außenministers (zum Doppelpass) vom 15.2.2019 an den Präsidenten der Abgeordnetenversammlung über die Durchführung des Beschlusses der Abgeordnetenversammlung vom 27.9.2018.
- Openpolis: Che tipi di legge sono stati approvate nelle ultime due Legislature, Dicembre 2015: blog.openpolis.it/wp-content/uploads/2016/01/9.png, Abruf 21.2.2019.
- Openpolis: Le leggi che vengono approvate: ratifiche di trattati e conversioni di decreti, 7 gennaio 2016: blog.openpolis.it/2016/01/07/le-leggi-che-vengono-approvate-ratifiche-di-trattati-e-conversioni-di-decreti/, Abruf 21.2.2019.
- Openpolis: Leggi lepre e leggi lumaca-i record del Parlamento (Länge der Behandlung von G.-Entwürfen), 12.1.2016, blog.openpolis.it/2016/01/12/leggi-lepre-e-leggi-lumaca-i-record-del-parlamento/, Der kürzeste Iter betrug nur 13 Tage, die Regierungsvorlagen 133 Tage im Schnitt, Abruf 21.2.2019.
- Openpolis: Voti di fiducia, 1 legge su 3 ne ha avuto bisogno, 8.1.2016. Bei der Regierung *Monti* wurden 44 % der Gesetze, bei Renzi 34 % der Gesetze mit Vertrauensabstimmung durchs Parlament gepeitscht, Openpolis, Stand Dezember 2015: <https://blog.openpolis.it/2016/01/08/voti-di-fiducia-1-legge-su-3-ne-ha-avuto-bisogno>, Abruf 21.2.2019.
- Partito Socialista Italiano, La Storia, in: <http://www.partitosocialista.it/la-storia/>, Abruf 6.11.2018.
- Pensplan Centrum (2018): Jahresbericht 2017, Autonome Region TnSt, April 2018, Bozen/Trient, http://www.pensplan.com/upload/Pensplan_Relazione-annuale-2017_de.pdf, Abruf 11.3.2019.
- PensPlan Service S.p.a. (1999): Piano industriale, Centrum PensPlan, Finanzabteilung, August 1999, Bozen.
- Province/Comuni: Tuttitalia: Province/Città Metropolitane per numero di comuni: Von den 110 Provinzen Italiens sind 107 Verwaltungsbezirke, die abgeschafft werden sollten, allerdings „überleben“ davon rund zehn als Großstädte mit Sonderstatus. Drei Körperschaften, die autonome Gesetzgebungsfunktion mit Regionalstatus ausüben, bleiben: die Region Aosta und die Autonomen Provinzen Trient und Bozen (Südtirol). Die Provinzen: www.tuttitalia.it/province/numero-comuni/, sowie: Comuni italiani: Province Italiane per Abitanti: www.comuni-italiani.it/provincep.html, Province/Comuni, alle: Abruf 23.9.2017.
- Quaderni costituzionali, Riviste il Mulino Bologna, <http://www.forumcostituzionale.it/site/>, Abruf 19.6.2010.
- Quirinal (Amt des Staatspräsidenten), Mitteilung vom 8.11.2011: <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=12524>, Abruf 4.5.2012.
- Quirinal, Mitteilung vom 13.11.2011: <http://www.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=12569>, Abruf 4.5.2012.
- Ratifizierungs-Gesetz Nr. 73 vom 14. März 1977, Ratifica ed esecuzione del trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica socialista federativa di Jugoslawia, con allegati, nonché dell'accordo tra le stesse Parti, con allegati, dell'atto finale e dello scambio di note, firmati ad Osimo (Ancona) il 10 novembre 1975. (GU n.77 del 21-3-1977 – Suppl. Ordinario), http://www.gazzettaufficiale.it/atto/vediMenuHTML?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1977-03-21&atto.codiceRedazionale=077U0073&tipoSerie=serie_generale&tipoVigenza=originario&action=select-all, Abruf 17.3.2019.

- Referendum 2001, Camera dei Deputati: Abstimmung über den Vf-Entwurf von 2001 (von Mitte-Links), abgehalten am 7.10.2001: http://www.camera.it/EventiC Costituzione2007/cd_rom_studi/5_Referendum/menu_ref.htm, Abruf 26.5.2020.
- Referendum 2006: Abstimmung über den Vf-Entwurf 2005 am 25. und 26.6.2006, <http://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=F&dtel=25/06/2006&tpa=I&tpc=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>, Abruf 18.4.2023.
- Referendum Komitee (Co.Re.CU), <http://comitato.referendumelettorale.org/>, Abruf 27.9.2011, nicht mehr abrufbar.
- Region Autonome Vallee D'Aoste: Incontri in Valle (Begegnungen im Tal), (Studien über die Arbeitsorganisation und die Personalschulung in der öffentlichen Verwaltung), L'Organizzazione: Momento di sintesi di poteri e di sviluppo delle professionalità. Nr. 1. Ergebnisse des Studienseminars von Saint-Vincent Professionalität. Nr. 1. Ergebnisse des Studienseminars von Saint-Vincent (27.-29.10.1976: Die Organisation: Synthese der Befugnisse und der Berufsentwicklung), organisiert in Zusammenarbeit zwischen den Regionen Aostatal, TnSt und der Cogram G.m.b.H. Organisations- und Betriebsberatung, Mailand. Aosta 1978. *Luigi Petriccione* (Consigliere di Stato): Una testimonianza sull'amministrazione statale. Seite 5-16. *Maria Magnani Noya* (Deputato al Parlamento): Una testimonianza sul parastato, 17-24. Weiters dienten folgende Aufsätze als Hintergrundinformation: *Franco Demarchi* (Docente della Libera Università di Trento): Il punto di vista del sociologo dell'organizzazione. *Massimo Campilli* (Presidente Imprenditori Romani): Il punto di vista dell'utilizzatore. 53-70.
- Regionalrat Region Trentino-Südtirol (Hg) (1991): Der Regionalrat/II Consiglio Regionale, Regionalrat TnSt, Druck La Grafica, Trento.
- Regione Autonoma della Sardegna: <http://www.regione.sardegna.it/>, Abruf 3.9.2012.
- Regione Autonoma Friuli-Venezia-Giulia, Patrimonio culturale, <http://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/cultura-sport/patrimonio-culturale/comunita-linguistiche/FOGLIA2/>, Abruf 11.8.2021.
- Regione Toscana (Hg) (2004): Quaderni dell'osservatorio elettorale, Nr. 51, Edizioni Regione Toscana, Firenze.
- Regione Valle d'Aosta: www.regione.vda.it. www.consiglio.regione.vda.it/statuto, Abruf 31.1.2010.
- Rivista italiana di scienza e politica, Nr. 1, April 2007, Il Mulino Trento.
- Rundschreibens des Innenministeriums „*Circolare n. K.28.1 dell'8 aprile 1991 del Ministero dell'Interno*“, https://www.esteri.it/mae/normative/normativa_consolare/serviziconsolari/cittadinanza/circk28_1991.pdf, Abruf 22.3.2019.
- Servizio Statistica, Provincia Autonoma di Trento, Trento.
- Soggiorni – Studio in Germania e Austria, con possibilità di lavoro, a cura dell'Ufficio Bilinguismo, Assessorato all'Istruzione Pubblica ed Attività Culturale in Lingua Italiana, Bozen o.J. (aus Text vermutlich 1977, 1978).
- Sole24ore, 26.8.2008: Chi paga – chi riceve, Daten Confindustria. Ausgabe vom 10.7.2010: Strappo finale regioni-governo, Passa il rigore, le regioni rompono, „*Subito indietro le deleghe con la manovra*“, 1 und 3.
- Sowjetenzyklopädie (1970): Bolschaja Sovjetokoj Enzyklopedja, rsdatelstvo „*Sovjetokaja Enzyklopedja*“, Moskva, 3. Band.
- SPL Comitato per la Salvaguardia dei Patrimoni linguistici, Lista delle lingue parlate in Italia, <https://patrimonilinguistici.it/lingue-parlate-in-italia/>, Abruf 23.12.2021.
- Staatslexikon (1985-1993) Band 2, 490-491 und 631-638. Recht – Wirtschaft – Gesellschaft, in fünf Bänden, 7. Auflage, Verlag Herder Freiburg.

- Staatsbürgerschaftsgesetz (Italiens) Nr. 91 vom 5.2.1992, Einheitstext in den die Änderungen des Gesetzes Nr. 124 vom 8. März 2006 zur Wiedererlangung eingeflossen sind, http://www1.interno.gov.it/mininterno/site/it/sezioni/servizi/old_servizi/legislazione/cittadinanza/legislazione_30.html, aktuelle Fassung: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1992-02-05;91vig>, Abruf 20.12.2022.
- Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1979: Annuaire statistique de la Suisse, herausgegeben vom Bundesamt für Statistik, Birkhäuser-Verlag, Basel 1979.
- Statista, Italien, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/19304/umfrage/gesamtbevoelkerung-in-italien/>, Abruf 4.12.2021.
- Testo di legge Costituzionale/Vf-Entwurf 2005, Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 18.11.2005, serie generale 269, Atti degli organi Costituzionali, Senato della repubblica: Testo di legge Costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi di membri di ciascuna Camera recante: „*Modifiche alla Parte II della Costituzione*“.
- Trattato sulla Corte Internazionale di Giustizia, ratifica, Atti Parlamentari, Ratifizierung des IGH-Abkommens, Relazioni accompagnatorie al relativo disegno di legge sulla ratifica, Camera dei deputati, no 3822, seduta del 25.11.1971. Anche in: Zeller, K. (1989): allegati, documento 15 nonché per l'approfondimento della problematica, 85 ff.
- Treaty of Peace with Italy, Art. 19, <https://www.loc.gov/law/help/us-treaties/bevans/must000004-0311.pdf>; deutsche Übersetzung: Verfassungen der Welt, <http://www.verfassungen.eu/it/frieden47-i.htm>, Abruf 17.3.2019.
- Treccani, Dizionario di Storia (2011): Partito socialista italiano, [http://www.treccani.it/enciclopedia/partito-socialista-italiano_\(Dizionario-di-Storia\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/partito-socialista-italiano_(Dizionario-di-Storia)/), Abruf 16.9.2022.
- Treccani (2011): Statuto Albertino, Enciclopedia online, https://www.treccani.it/enciclopedia/statuto-albertino_%28Dizionario-di-Storia%29/, Abruf 16.9.2022.
- Verordnung des Bezirksrichters von Bozen (Reg.-Nr. 57/1982), vom 28. September 1981 (beim Gericht eingegangen am 29.1.1982) in der Klage von Pasquali Alberto gegen Turri Pia, (GU 5.5.1982, Nr. 122, 3327-3329).
- Walservereinigung: Walser im „*Valle d'Aosta*“, <http://www.walser-alps.eu/walser-regionen/aosta>, Abruf 23.12.2021.
- Zinslast und Staatsschulden, ISTAT, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro, DEF 2012 (für Vorausschau 2012). <http://www.istat.it/it/files/2011/06/italiaincifre2011.pdf>, ISTAT: <http://www.marcostradiotto.org/http://www.marcostradiotto.org/wp-content/uploads/2011/12/ITALIA-spesa-9dic2011-11.pdf>, Abruf 11.5.2012. http://www.dt.tesoro.it/it/debito_pubblico/_link_rapidi/debito_pubblico.html, Abruf 3.6.2012.

4. Quellen Österreich

- Agreement of 27 January 1993 between the Republic of Austria and the Italian Republic on Cooperation across Frontiers between Local Bodies, which came into force on 1 August 1995, auch in: Peterlini, O. (1997k eng): Autonomy and the Protection of Ethnic Minorities in Trentino-South Tyrol, 233.
- Amt der Tiroler Landesregierung, Sachgebiet Statistik, Innsbruck.
- Amt der Tiroler Landesregierung: Chronologie der Europaregion, <https://www.tirol.gv.at/tirol-europa/abteilung-suedtirol-europaregion-und-aussenbeziehungen/europaregion-tirol-suedtirol-trentino/chronologie-zur-eroparegion/>, Abruf 11.3.2021.
- Austria-Forum: Europäische Union, EU, https://austria-forum.org/af/Wissenssammlungen/Chronik_%C3%96sterreichs/1995_EU-Beitritt_%C3%96sterreichs, Abruf 2.10.2021.

- Bundeskanzleramt, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften (Italien), Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften (Italien), <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001392>, Abruf 19.2.2019.
- Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten (1992), (Ministero federale per gli affari Esteri d'Austria). Österreichische außenpolitische Dokumente, Sonderdruck Südtirol Dokumentation (von 1946 bis 1969); sowie Nr. 4, Oktober 1992 und andere Unterlagen, Wien.
- HELP.gv.at: Ihr Wegweiser durch die Ämter und Behörden in Österreich, <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/26/Seite.260430.html>, Abruf 6.1.2019.
- Kommission für Rechtsgeschichte Österreichs (KRGÖ) der Österreichischen Akademie der Wissenschaften und der Forschungsstelle für Rechtsquellenerschließung (FRQ) des Instituts für Rechts- und Verfassungsgeschichte der Universität Wien: Der Vertrag von Saint Germain 1919, <http://www.rechtsgeschichte.at/index.php?clang=1>, Abruf 23.5.2020.
- ÖSTAT, Österreichisches Statistisches Zentralamt.
- Österreich Konvent: http://www.konvent.gv.at/K/Willkommen_Portal.shtml, Abruf 2.7.2010.
- Österreichische Bundesverfassung, Bundesverfassungsgesetz in der Fassung von 1929, BGBl. Nr. 1/1930, in: österreichische Bundesverfassungsgesetze, 5. Auflage, Reclam-Verlag, Stuttgart 1974. Bundesrecht konsolidiert: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>, Abruf 8.11.2018.
- Österreichisches Bundesverfassungsgesetz (Ö-B-VG): Das Bundes-Vf-Gesetz 1920 (in der Fassung von 1929) enthält die wichtigsten Teile des Bundes-Vf-Rechtes. Daneben bestehen zahlreiche andere Vf-Gesetze, Vf-Bestimmungen und Staatsverträge im Vf-Rang in anderen Rechtsquellen. Zur Vf-Geschichte: http://webs.schule.at/website/Constitutions/Verf_Austria.htm, Abruf 6.6.2018. Geltende Fassung in: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>, Abruf 6.6.2018.
- Österreichisches Jahrbuch für Politik 2004 und 1994, Politische Akademie der ÖVP (Hg), Wien München: <http://www.oejp.at/?i=a&s=d&titel=194>, Abruf 7.7.2010.
- Paket (Südtirol-Paket): Maßnahmen zugunsten der Bevölkerung Südtirols, Text des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, Wien, Österreichische außenpolitische Dokumente, Sonderdruck Südtirol Dokumentation (1946–1969), Kopie des Originals als Anlage in: *Peterlini, O.* (2000f, de) 243–268; (1997i, de) (1996b de) 249–274. Auch in: Sonderausgabe des „*Fahrenden Skolasten*“ Nr. ½, Südtiroler Hochschülerschaft, Bozen 1970; <https://unibz.academia.edu/OskarPeterlini>, https://www.academia.edu/39979112/Das_S%C3%BCdtirol_Paket_The_South_Tyrol_Package_Measures_agreed_between_Austria_and_Italy_in_favour_of_the_South_Tyrolean_population_1969, Abruf 9.9.202
- Parlament der Republik Österreich: <https://www.parlament.gv.at/>, Abruf 6.6.2018.
- Republik Österreich, Parlament (1997): Buch über Südtirol im Hohen Haus präsentiert, Parlamentskorrespondenz Nr. 330 vom 22.5.1997.
- Republik Österreich, Parlament (2015): Vor 25 Jahren: Abschluss des EU-Beitrittsvertrags und der EU-Beitritt Österreichs, <https://www.parlament.gv.at/PERK/PE/OEINEU/EU-BeitrittOE/index.shtml>.
- Republik Österreich, Parlament: Vor 25 Jahren: Abschluss des EU-Beitrittsvertrags und der EU-Beitritt Österreichs, <https://www.parlament.gv.at/PERK/PE/OEINEU/EUBeitrittOE/index.shtml>, Abruf 11.11.2020.

- Statistik und Bevölkerung: http://www.statistik-austria.at/web_de/statistiken/index.html, Abruf 6.6.2018.
- Tiroler Geschichtsverein (1989) (Hg): Option Heimat Opzioni, Konzept und Redaktion: Benedikt Erhard, Bozen.
- Tiroler Landesarchiv, Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. IV. b – 442/1, Innsbruck.
- Tiroler Landesarchiv, Schreiben vom 23.8.1979 an den Verfasser.
- Tiroler Landesregierung (1980) (Hg): Tirol in Vergangenheit und Gegenwart, Inn-Verlag, Innsbruck.
- Wahlsystem und Wahlgesetze Österreichs <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/32/Seite.320210.html>, Abruf 6.6.2018.

5. Südtirol-Trentino, Ämter, Dokumente, Medien

- Academia 43, März 2007: Föderalismus/Regionalismus, 7-11, Europäische Akademie (EU-RAC), Bozen.
- Accordo (Finanzabkommen Staat und Trentino Südtirol) tra lo Stato, le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione Trentino Alto-Adige/Suedtirol per il coordinamento della finanza pubblica nell'ambito del processo di attuazione del federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, siglato a Milano il 30 novembre 2009, im Besitze des Verfassers.
- Amt für Arbeitsmarktförderung, Südtiroler Landesregierung, Bozen, Crispistraße 6, 1975–80.
- Amt für Bildungsplanung, Südtiroler Landesregierung, Bozen Schlernstraße 1, 1975–80.
- Amt für den Geförderten Wohnbau, Südtiroler Landesregierung, Bozen, Duca-d'Aosta-Straße 59/IV, 1975–80.
- Aktuell, Vierteljahresschrift der Region TnSt Nr. 2/78, Amt für Studien und Wirtschaftsprogramme, Trient 1978.
- Agreement of 27 January 1993 between the Republic of Austria and the Italian Republic on Cooperation across Frontiers between Local Bodies, which came into force on 1 August 1995, auch in: *Peterlini, O.* (1997k eng): Autonomy and the Protection of Ethnic Minorities in Trentino-South Tyrol, 233.
- Alto Adige online, 9.8.2021: Concorsi, primo «si» alla norma anti furbetti per l'Alto Adige, <https://www.altoadige.it/cronaca/concorsi-primo-s%C3%AC-alla-norma-anti-furbetti-per-l-alto-adige-1.2971924>, Abruf 9.4.2023.
- Alto Adige, Corriere delle Alpi, Tageszeitung, Ausgaben vom 22.04.1978, 24.06.1978, 24.05.1979, 3.5.2010, 16.6.2010, 28.6.2010, Bozen.
- Amt für Wirtschaftsprogrammierung, Südtiroler Landesregierung, Bozen, Cesare-Battisti-Straße 21, 1975–80.
- Annuario statistico Provincia di Trento: http://www.statistica.provincia.tn.it/statistiche/generale/annuari_statistici/, Abruf 19.10.2008.
- Assessorat für Gebietskörperschaften, Südtiroler Landesregierung, Bozen, Crispistraße 6, 1975–80.
- Assessorat für Sozial- Und Gesundheitswesen, Südtiroler Landesregierung, Bozen, Crispistraße 9, 1975–80.
- Associazione Rousseau, Sistema operativo del MoVimento 5 Stelle, <https://vote.rousseau.movimento5stelle.it/>, Abruf 25.10.2019.
- ASTAT Info 38 (2012), Volkszählung – Censimento della popolazione. Ergebnisse auf Landesebene und nach territorialer Gliederung/Risultati a livello provinciale e per aggregazione territoriale, 4-9.

- ASTAT Info Presse (2009) Nr. 44: Die öffentlichen Finanzströme in der Autonomen Provinz Bozen – 2007, 15.12.1009, http://www.provinz.bz.it/astat/de/service/256.asp?redas=yes&news_action=4&news_article_id=317162, Abruf 21.12.2009.
- ASTAT 2004, Südtiroler Sprachbarometer, 181.
- ASTAT 2006, Südtiroler Sprachbarometer, 174.
- ASTAT 2014, Südtiroler Sprachbarometer, 174.
- ASTAT, Landesinstitut für Statistik, Landhaus 12, Kanonikus-Michael-Gamper-Straße, Bozen, <https://astat.provinz.bz.it/de/default.asp>, Abruf 2.7.2022.
- Autonome Provinz Bozen Südtirol: Dfb-Debatte im Südtiroler Landtag, Autonome Provinz Bozen Südtirol: Informationsschrift des Landtages und der Landesregierung, 8. Jahrgang, Nr. 12, Bozen 1978.
- ASTAT-Info Nr. 38 (06/2012). Sprachgruppenzugehörigkeits- und -Zuordnungserklärungen – VZ 2011. Die Tabelle gibt die Ergebnisse der Auswertung von 453.272 gültigen Erklärungen wieder. 4.934 waren weiße oder ungültige Erklärungen und 435 waren leere Umschläge (also ohne beigefügten Erklärungsvordruck). Dem ASTAT wurden also insgesamt 458.641 Umschläge übermittelt. Die Anzahl der Umschläge war demnach niedriger als die Anzahl der Wohnbevölkerung, die 505.067 Personen (vorläufiges Ergebnis der Zählung 2011) ergeben hat. Die Differenz ist auf die bei der VZ erhobenen ansässigen Ausländer, auf zeitweilig abwesende Personen, die keine entsprechende Erklärung vorlegen konnten, oder auf Personen, die keine Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung abgeben wollten, zurückzuführen.
- Archivio Trentino, Nr. 22, 22-50, Biblioteca e Museo Comunali Editore, stampa: Zippel, Trento 1907.
- Autonome Provinz Bozen-Südtirol: Südtiroler Handbuch (2017), file:///Volumes/Public/447636_S_d.Handbuch---Korrekturen-Juni-2017.pdf, 44-45.
- Autonome Provinz Bozen, Abteilung Finanzen und Haushalt: Unterlagen und Auskünfte, die der Abteilungsleiter *Eros Magnago* im Dezember 2009 dem Autor gegeben hat, die das sog. Mailänder Abkommen, das Finanzabkommen Staat–Autonome Provinzen und Region vom 30.11.2009 betreffen. Siehe auch *Accordo*.
- Autonome Provinz Bozen, Aufstellung über die Kredite des Landes gegenüber dem Staat Südtirol Dezember 2009, erstellt von der Abteilung Haushalt und Finanzen der Autonomen Provinz Bozen: *Crediti nei confronti dello Stato*, im Besitze des Verfassers.
- Autonome Provinz Bozen, Haushalte 2002-2012: <http://www.provinz.bz.it/finanzen-haushalt/haushalt/landeshaushalt.asp>, Abruf 24.9.2017.
- Autonome Provinz Bozen, Pressemitteilung des Landes Südtirol (2007-2009): speziell vom 18.4.2007, 30.11.2009, 1.12.2009, Presseamt.
- Autonome Provinz Bozen, South Tyrol – an introduction, lose Dokumentationsblätter, office for press and public relations, Bozen; responsible director: *Dr. Franz Volgger*; printed by: Fotolitho Longo, Frangart; translation: prof. Antony Evelyn Alcock; November 1989 – first edition.
- Autonome Provinz Bozen, Südtirol Südtiroler Landesverwaltung, Artikel vom 21.9.2005: Euregio-Haus in Brüssel eröffnet, http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=114224, Abruf 11.11.2020.
- Autonome Provinz Bozen, Südtiroler Handbuch, Presseamt Bozen, verschiedene Jahrgänge: <http://www.provinz.bz.it/lpa/themen/publikationen.asp>, Abruf 25.9.2017.
- Autonome Provinz Bozen, Südtirols Autonomie, zweite korrigierte Auflage, Bozen 1991.
- Autonome Region Trentino-Südtirol (TnSt): 50 Jahre Gruber-Degasperi-Abkommen, Bericht der Tagung von Schloss Maretsch, Juni 1993, mit Beiträgen von *Pastorelli*, *Stei-*

- ninger, Ermacora, Conetti, Zeller, Gubert, Denz, Sebesta, Scartezzini, Schiera, Pahl, Berlofffa.
- Autonomiekonvent (2016-2017), vom Südtiroler Landtag eingesetzter Konvent zur Überarbeitung des Südtiroler AuSt, <http://www.konvent.bz.it/>, letzte Kontrolle 17.7.2018.
- Begehrensantrag Nr. 30 und 31, zur Umwandlung Italiens in einen Bundesstaat, Regionalrat TnSt, vom Regionalrat am 19.2.1991 genehmigt. Vergleiche auch: *Andreatta, G., Postal, G., Beber, F., Castellano, G., Morandi, L.* (1998), wo der Prozess der Föderalisierung Italiens mit einer Vielzahl von Dokumenten festgehalten wird.
- Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten (1992), (Ministero federale per gli affari Esteri d'Austria). Österreichische außenpolitische Dokumente, Sonderdruck Südtirol Dokumentation (von 1946 bis 1969); sowie Nr. 4, Oktober 1992 und andere Unterlagen, Wien.
- Consiglio della Provincia autonoma di Trento, News, Giornale online, 26.07.2016.
- Consiglio Regionale/Regionalrat Trentino-Alto-Adige/Südtirol: Voto/Begehrensantrag Nr. 7/XI, 16.11.1994: Fragen von besonderem Interesse in der Bundesverfassung Italiens/ Problemi di particolare interesse nella Costituzione italiana, presentato da/vorgelegt von *Alfons Benedikter, Eva Klotz, Pius Leitner, Christian Waldner, Domenico Fedel*, punto 6 delle premesse. Voto N. 7/XI, del 16.11.1994: „*Problemi di particolare interesse nella Costituzione italiana*“, presentato dai consiglieri *Alfons Benedikter, Eva Klotz, Pius Leitner, Christian Waldner, Domenico Fedel*, punto 6 delle premesse.
- Corriere dell'Alto Adige vom 26.6.2010: Certificati, il pasticcio del mezzo patentino, Bolzano.
- Corriere dell'Alto Adige, Tageszeitung (2018–2019) zum Doppelpass: Doppio passaporto, Farnesina gelida, 3.
- Der Mailänder Prozess/Il Processo Di Milano Nelle Arringhe Della Difesa, Sammlung der Plädoyers der Verteidiger der Südtiroler Angeklagten bei den Sprengstoffprozessen, Europa-Verlag, Wien 1969.
- Der Südtiroler (Südtirol): Mitteilungen für Freunde Südtirols, offizielles Organ der Südtiroler Emigration, Innsbruck, 1.6.1928, zitiert nach Gruber, A. (1975), 118.
- Die Aufteilung der Wohnungen unter den Sprachgruppen, internes Dokument des Amtes für den Geförderten Wohnbau (19 Seiten, ohne Verfasser), Bozen, 12.10.1976.
- Dolomiten, Tagblatt der Südtiroler (2015/2016) zur Verfassungsreform: Stimmen gegen Renzi-Reform: *Thaler, H.*: Schutz für Südtirol ist nur gestundet, Dolomiten 12.3.2015, 13; *Riz, R.*: So werden wir normale italienische Provinz 13.3.2015, 1, 13; *Pollastrini, B./Chiti, V./Borghesio, M.*: Kritik an zentralistischer Ausrichtung der Verfassung, Dolomiten 13.3.2015, 3; *Durnwalder, L.*: Ich habe kein gutes Gefühl, Dolomiten 14./15.3.2015, S 13; *Mair, U.*: Dank an Riz, dass er sagt, was SVP verheimlicht, Dolomiten 14./15.3.2015, 13; *Peterlini, O.*: Doppelter historischer Fehler, Dolomiten 14./15.3.2015, 13; *Knoll, Sven*: Riz' Urteil ist vernichtend, Dolomiten 14./15.3.2015, 13; *Mitterhofer, S.*: Verfassungsreform – Den Blick getrübt, Dolomiten 20.3.2015, 12; *Peterlini, O.*: Verfassungsreform scheidet die Geister, Dagegen weil, Dolomiten 20.3.2015, 3; *Peterlini, O.*: Würde Schachtel Statut nicht öffnen, Dolomiten 14.10.2015, 15; *Hilpold, P.*: Man schafft hier nur unnötigen Druck, Dolomiten, 20.10.2015, 13; *Perathoner, C./Durnwalder, M./Schiefer, O.* (SVP-Bezirksobleute): Diese Schutzklausel reicht nicht, Dolomiten 21.10.2015, 13; *Peterlini, O.*: Verfassungsreform: Vernichtende Analyse, Dolomiten 22.10.2015, 1, 17; Dolomiten (bv): In Rom künftig nichts mehr zu melden, 2.2.2016, 11.
- Dolomiten, Tagblatt der Südtiroler, Verlagsanstalt Athesia Bozen.
- Etschwerke der Städte Bozen und Meran, Stromerzeugung, Verteilung und Verkauf, Bozen, Zwölfmalgreiner Straße 8, 1975-80.

- Europaregion Euregio Tirol Südtirol Trentino: <http://www.europaregion.info/de/22.asp>, Abruf 7.9.2012. Abkommen über Euregio der Universitäten vom 5.5.2012: <http://www.unibz.it/de/public/university/newsoverview.html?newsid=70724>; <http://www.uibk.ac.at/ipoint/news/2012/beginn-einer-euregio-der-universitaeten.html.de>; http://www.youtube.com/watch?feature=player_detailpage&v=80_XRmI9VAQ, Zusammenarbeit Universitäten: <http://www.europaregion.info/de/181.asp>, <http://www.stol.it/Artikel/Chronik-im-Ueberblick/Lokal/Unis-Bozen-und-Trient-bieten-Master-in-Energy-Engineering-an>. Alle: Abruf 10.12.2012.
- Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, Generalsekretariat des EVTZ: Tirol Büro Brüssel, <http://www.europaregion.info/de/tirol-buero-bruessel.asp>, Abruf 11.11.2020.
- Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, Generalsekretariat des EVTZ, Homepage der gemeinsamen Vertretung der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in Brüssel: Über Uns, <http://www.europaregion.info/de/ueber-uns.asp>, Abruf 19.2.2019.
- Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino: Marksteine der Europaregion, Generalsekretariat des EVTZ „*Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino*“, Bozen, <http://www.europaregion.info/de/marksteine-der-europaregion.asp>, Abruf 11.11.2020.
- Finanzabkommen zwischen dem Staat und der Region TnSt und den autonomen Provinzen Bozen und Trient, vom 30. November 2009, unterzeichnet in Mailand am 30. November 2009 (siehe accordo), sowie die gezeichneten, beigefügten Änderungen am AuSt: Norme di coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto-Adige/Suedtirol e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.
- Geschäftsordnung des Regionalrates, Region TnSt, Trient, Stand 1975.
- Geschäftsordnung des Südtiroler Landtages, Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Amt für Sitzungsberichte, Bozen, Stand 1977.
- Gesetzbuch der Region, herausgegeben vom Regionalausschuss der Region Trentino-Tiroler Etschland, Trient 1957.
- Gesetzbuch des Landes Südtirol, Herausgeber: Südtiroler Landesregierung, bearbeitet von Dr. Adolf Auckenthaler, aktueller Stand: <http://lexbrowser.provinz.bz.it/de>, Abruf 18.4.2023.
- Handelskammer, Handel-Industrie-Handwerks- und Landwirtschaftskammer, Personalamt, Bozen, Garibaldistraße 1975-80, heute (2018) Südtiroler Straße 60.
- Iniziativa per il bilinguismo, Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Abteilung X, Öffentlicher Unterricht und Kultur in italienischer Sprache, Bozen, o.J. (aus Text vermutlich 1977/1978).
- Initiativkomitee gegen die Option 1981: Nuove opzioni? Wieder eine Option? Schriftenreihe CENDOK, Bozen 1980.
- Institut für den Geförderten Wohnbau der Provinz Bozen, Bozen, Horazstraße 14.
- L'Adige, Quotidiano di Informazione. Redazione Trento, via Rosmini 33. Ausgaben vom 17.1.1978 und 24.5.1979.
- La Provincia di Bolzano, quotidiano fascista dell'Alto Adige vom 21.3.1940.
- Landesinstitut für Statistik ASTAT (Hg) (1987) (2001): Statistisches Jahrbuch für Südtirol, Bozen.
- Landesleitung der Südtiroler Volkspartei, Bozen, Vintlergalerie 16, 1975-80, derzeit Brennerstr. 7/A.
- LEP-Entwurf zum „*Landesentwicklungsprogramm und Haushaltsplan 1980-1982*“, I. Teil, Amt für Wirtschaftsprogrammierung, Bozen; von der Südtiroler Landesregierung am 10.03.1980 genehmigte Fassung.

- Neue Mitte (1991): Südtirol 2000, Modell für eine Vollautonomie, Umwelt-, Kultur und Sozialverein Bozen, wo die ersten Beschlüsse und Standpunkte der Regionen abgedruckt wurden.
- Neue Südtiroler Tageszeitung (2015/2016) zur Verfassungsreform: Stimmen gegen *Renzi*-Reform: *Thaler, H.*: Schutz für Südtirol ist nur gestundet; *Kronbichler, F.*, in *Kofler M.*: Allianz gegen Boschi, Neue Südtiroler Tageszeitung, 12.1.2016, 2; *Gnecchi, L.*: *Renzi* denkt nur an sich, Neue Südtiroler Tageszeitung, 12.1.2016, 2, Dolomiten (bv): In Rom künftig nichts mehr zu melden, 2.2.2016, 11.
- Neue Südtiroler Tageszeitung vom 14.10.2009, *Franceschini, C.*: Nettozahler Südtirol, 3.
- Neue Südtiroler Tageszeitung vom 14.10.2009: Nettozahler Südtirol, vom 29.6.2010: Der hausgemachte Pasticcio, 3.
- Neue Südtiroler Tageszeitung vom 12.1.2016: *Kronbichler, F.*, in *Kofler M.*: Allianz gegen Boschi, 2; *Gnecchi, L.*: *Renzi* denkt nur an sich, 2.
- Neue Südtiroler Tageszeitung (2017-2019) zum Doppelpass: 2./3.12.2017 Bedrohter Frieden, 2; 14.12.2017: Spaltpilz oder Chance? 4-5; 8.3.2018: Nicht den Mund verbieten, 10; Personalamt der Landesverwaltung, Südtiroler Landesregierung, Bozen, Crispistraße, 1975-80, heute (2018) Landhaus 8, Rittner Straße 13.
- Personalamt der Regionalverwaltung TnSt, Segreteria Generale della Giunta Regionale, Ispettorato del Personale, Trient, Piazza Dante, 1975-80.
- Personnel Questions: Composition of the Secretariat, Report of the Secretary General. Distr. General, A/7334, 25 November 1968, United Nations, New York 1968.
- Programmatisches Abkommen für die Region TnSt, Trient 1994.
- Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige, 29.11.2022: Nel 2023 il censimento linguistico diventerà digitale, <https://news.provincia.bz.it/it/news/nel-2023-il-censimento-linguistico-diventera-digitale>, Abruf 9.4.2023.
- Provincia Autonoma di Bolzano, ripartizione Finanze e Bilancio, Dokumente vom Februar 2012. Das erste Dokument (auf Deutsch und Italienisch) wurde zur Vorbereitung des Treffens des Landeshauptmannes und dem *Ministerpräsidenten Monti* Anfang Februar 2012 vorbereitet. Es enthält eine Zusammenfassung aller wichtigen Themenbereiche und einige Hypothesen. Die Kürzungen sind auf der ersten Seite in zusammengefasster Form wiedergegeben.
- Provincia Autonoma di Bolzano, ripartizione Finanze e Bilancio: documenti e delucidazioni che il direttore di ripartizione Eros Magnago nel dicembre del 2009 ha fornito all'autore sull'accordo finanziario tra Stato –Province autonome e Regione, concluso a Milano il 30.11.2009. Siehe auch Accordo.
- Raccolta delle Leggi e Regolamenti della Provincia Autonoma di Bolzano, *Giovanni Salghetti Drioli*, Stand 3.3.1975 und Aggiornamento, 1975-1977, Segreteria della Giunta Provinciale, Ufficio Legale, Stand 3.10.1977.
- RAI Südtirol, Fernsehen, „*Am Runden Tisch*“, 3.10.2016, 20.15 Uhr.
- Ratifizierung des IGH-Abkommens, Relazioni accompagnatorie al relativo ddl sulla ratifica del Trattato sulla Corte Internazionale di Giustizia, Camera dei deputati, no 3822, Sitzung vom 25.11.1971. Auch in: *Zeller, K.* (1989): Anlagen, Dokument 15, sowie 85 ff.
- Regierungskommissariat für die Provinz Bozen-Südtirol, Bozen, Prinz-Eugen-Allee.
- Regionalrat der Region TnSt, Trient, Piazza Dante.
- Regionalrat Trentino Südtirol (1993): Verso un moderno e più avanzato Stato regionale, am 10.Februar 1993 in San Martino di Castrozza von den Vertretern der autonomen Regionen und Provinzen genehmigt; mit Brief des Präsidenten des Regionalrates *Oskar Peterlini* am 17.2.1993 den anderen Präsidenten der autonomen Regionen und Provinzen zugestellt.

- Regionalrat TnSt: verschiedene Protokolle, Begehrensanträge, Gesetzesanträge und Dokumente, Bozen Crispistraße 9.
- Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Autonome Region TnSt: Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Vorschläge für ihre Entwicklung, Druckerei und Vervielfältigungsdienst der autonomen Region TnSt, Trient 1993.
- Regione e Provincie Autonome Trento e Bolzano, Ridefinizione die rapporti finanziari tra Provincie Autonome e Stato, Trento 2 febbraio 2012, Brief auf Papier mit den Wappen der Region TnSt und den beiden Autonomen Provinzen Bozen und Trient.
- Rundfunk-Anstalt Südtirol (RAS), Bozen, Eisackstraße 6, 1975–80.
- Ruoli Organici del Personale, Ispettorato della Previdenza della Giunta Regionale, Regione Trentino-Alto Adige, Stand 1.1.1979.
- Sekretariat für Zweisprachigkeitsprüfungen, Bozen, Duca-d’Aosta-Straße 59/111, 1976-80, heute (2018) Dr.-Julius-Perathoner-Str. 10 – 2. Stock.
- Südtirol 1981 (1973): Vorbereitendes Dokument für ein Landesentwicklungsprogramm, Amt für Wirtschaftsprogrammierung der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol, Bozen.
- Südtiroler Gemeindenverband, Bozen, Quireiner Wassermauer 10.
- Südtiroler Landesarchiv, Autonome Provinz Bozen, Armando-Diaz-Straße 8, Nachlässe und Privatarchive (06.01), Unterlagen von *Oskar Peterlini*, Bozen, Abruf 28.5.2009: http://www.provincia.bz.it/denkmalpflege/1303/de/archivbestaende/archiv_bestand06.htm, Abruf 5.6.2018.
- Südtiroler Landessparkasse, Generaldirektion, Bozen, Sparkassenstraße 12/b.
- Südtiroler Landtag, Ergebnisse der Landtagswahlen 2018, <http://www.landtag-bz.org/de/wahlen/ergebnisse-landtagswahlen.asp>, Abruf 11.11.2020.
- Südtiroler Landtag, Präsidium, Bozen, Crispistraße 6.
- Südtiroler Landtag: Vereinbarung über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen einer Europaregion zwischen der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol, der Autonomen Provinz Trient und dem Land Tirol, http://www.landtag-bz.org/downloads/bede_02-98_anlage.pdf, Abruf 19.2.2019.
- Südtiroler Volkspartei (Hg) (1990): Unsere Muttersprache, Recht, Pflicht, Auftrag, SVP, Bozen.
- Südtiroler, Tiroler, Trentiner Landtag, Gemeinsame Sitzung (mit Vorarlberg im Beobachterstatus), Beschluss vom 19. Mai 1998, file:///Volumes/Public/108741_bede_16-98-1.pdf, Abruf 11.3.2021.
- Volksbote, Organ der Südtiroler Volkspartei, Verlagsanstalt Athesia, Schriftleitung: Bozen, Weinbergweg 7. Ausgabe vom 16.6.1976 und vom 17.5.1979.
- Voto/Begehrensantrag Nr. 7/XI, 16.11.1994: Fragen von besonderem Interesse in der Bundesverfassung Italiens/*Problemi di particolare interesse nella Costituzione italiana*, presentato da/vorgelegt von *Alfons Benedikter, Eva Klotz, Pius Leitner, Christian Waldner, Domenico Fedel*, punto 6 delle premesse. Voto N. 7/XI, del 16.11.1994: “*Problemi di particolare interesse nella Costituzione italiana*”, presentato dai consiglieri *Alfons Benedikter, Eva Klotz, Pius Leitner, Christian Waldner, Domenico Fedel*, punto 6 delle premesse.
- WIFO (2009), Wirtschaftsforschungsinstitut der Handelskammer Bozen/Istituto di ricerca economica della Camera di commercio di Bolzano (WIFO/IRE): Öffentliche Einnahmen und Ausgaben in Südtirol – Jahre 1996–2007/Entrate e spese pubbliche in Alto Adige – Anni 1996–2007, <http://www.hk-cciaa.bz.it/de-DE/WIFO/publikationen.html?idblock=4373>, Oktober 2009, Abruf 18.12.2009.

Zeitungen, historische: Der Tiroler, Südtiroler Landeszeitung, Bozner Nachrichten, Tiroler Volksblatt, Brixner Chronik, Meraner Tagblatt (1921-1925), alle aus: Landesbibliothek Dr. F. Tessmann, Digitales Zeitungsarchiv: <http://www.tessmann.it/>, Abruf 13.3.2022.

6. Weitere europäische und internationale Quellen

6.1. Europäische Union

Amtsblatt DE der Europäischen Union vom 26.10.2012, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Konsolidierte Fassung), Art20, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=DE>, Abruf 13.3.2022.

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Amtsblatt der Europäischen Union, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html?locale=de>, Abruf 13.2.2019.

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, C 241, 37. Jahrgang, 29. August 1994: Protokoll Nr. 2 über die Ålandinseln.

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, C 241, 37. Jahrgang, 29.08.1994, ISSN 0376-9461.

Council of Europe (2008) (Hg): Electoral law, Venice Commission, Council of Europe Publishing, Strasbourg, <https://book.coe.int/en/constitutional-law/4025-electoral-law.html>, Abruf 14.3.2022.

Dienstleistungsrichtlinie der EU, Richtlinie 2006/123/EG, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133237>, Abruf 11.11.2020.

Einheitliche Europäische Akte, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. 169/1, vom 29.6.1987, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=DE>, Abruf 21.2.2019.

EU-Court, Judgment-Case C-274/96 (1998). Judgment of the Court of 24 November 1998, Criminal proceedings against Horst Otto Bickel and Ulrich Franz, Reference for a preliminary ruling: Pretura circondariale di Bolzano, sezione distaccata di Silandro – Italy. Freedom of movement for persons – Equal treatment – Language rules applicable to criminal proceedings, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:61996CJ0274>, Abruf 11.11.2020.

EU-Court, Judgment-Case C-281/98 (2000), Judgment of the Court of 6 June 2000, *Roman Angonese v Cassa di Risparmio di Bolzano SpA*, Reference for a preliminary ruling: Pretore di Bolzano – Italy, Freedom of movement for persons – Access to employment – Certificate of bilingualism issued by a local authority – Article 48 of the EC Treaty (now, after amendment, Article 39 EC) – Council Regulation (EEC) No 1612/68, Abruf 21.2.2019.

EU-Kommission, Bereiche der EU-Politik, https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_de, Abruf 2.10.2021.

EU-Parlamentswahlen: www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/country-introduction-2014.html, Abruf 13.3.2022.

EUR-Lex, Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1550064799382&uri=CELEX:02006R1082-20140622>, Abruf 13.2.2019.

EUR-Lex, Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 des Rates vom 25. Juli 1985 über die Schaffung einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:31985R2137>, Abruf 11.11.2020.

- EUR-Lex, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Konsolidierte Fassung), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>, Abruf 13.2.2019.
- Europäische Kommission: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung https://ec.europa.eu/regional_policy/de/funding/erdf/, Abruf 21.2.2019.
- Europäische Übereinkommen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnumm=10000348>, Abruf 13.3.2022.
- Europäische Union, Europäischer Ausschuss der Regionen (AdR), https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions_de, Abruf 19.2.2019.
- Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM%3A126015>, Abruf 21.2.2019.
- Europäisches Parlament, Resolution v. 13.2.1992 in Off. Journal of the Europ. Communities No. C 67/147 v. 16.3.92.
- European Council, Council of the European Union: Declaration of the High Representative on behalf of the European Union on the adoption by China's National People's Congress of a National Security Legislation on Hong Kong, 20.7.2020, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/07/01/declaration-of-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-adoption-by-china-s-national-people-s-congress-of-a-national-security-legislation-on-hong-kong/>, Abruf 5.12.2020.
- Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00001/default/table?lang=de>, Abruf 15.4.2023.
- Eurostat, Statistiken zur Fruchtbarkeit, 4.7.2018, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Fertility_statistics/de, Abruf 15.4.2023.
- Lissabon Begleitnovelle, Österreichisches Bundesgesetzblatt (BGBl) I Nr. 57 27.7.2010).
- Maastricht Treaty, Protocols, 7.2.1992: <http://www.eurotreaties.com/maastrichtprotocols.pdf>, Abruf 11.5.2012 Maastricht-Vertrag (1992), Vertrag über die Europäische Union, unterzeichnet in Maastricht am 7.2.1992, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>, Abruf 21.2.2019.
- Statista, EU: Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in den Mitgliedsstaaten in jeweiligen Preisen im Jahr 2017, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/188766/umfrage/bruttoinlandsprodukt-bip-pro-kopf-in-den-eu-laendern/>, Abruf 5.5.2019.
- Venice Commission, 8.10.2020: Report On Electoral Law and Electoral Administration in Europe, 44, Synthesis study on recurrent challenges and problematic issues by *Michael Krennerich*, Strasbourg, Study No. 965/2019, [https://www.venice.coe.int/webforms-documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms-documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)023-e), Abruf 9.12.2021.
- World Bank: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>, Abruf 15.4.2023.
- ZEIT Online, Juncker schlägt Europäischen Währungsfonds vor, aktualisiert am 6. Dezember 2017, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2017-12/europaeische-kommission-zukunft-eurozone-reform-plaene>, Abruf 13.3.2022.

6.2. Europarat

- European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes, European Treaty Series – No. 23, Strasbourg, 29.4.1957, <https://rm.coe.int/1680064586>, Abruf 13.3.2022.
- Europäisches Übereinkommen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten, Straßburg, 29.4.1957, Rechtssystem des Bundes (RIS); Österreichisches Bundeskanzleramt, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen>

- &Gesetzesnummer=10000348, Europarat: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/09000016800645c4>, Abruf 13.9.2021.
- European frame work agreement on transboundary cooperation of regional and local authorities, Madrid 1980, Europarat, Europäisches Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/106>, Abruf 15.4.2019; and the related agreement between the Italian Republic and the Republic of Austria, Vienna 1993: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001392>, Abruf 15.4.2019; auch in: Regione autonoma, Trentino-Alto Adige, la cooperazione transfrontaliera, Proposte per il suo sviluppo, Centro stampa e riproduzione della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, Trento 1993.
- Consiglio d'Europa: Convenzione europea per la risoluzione pacifica delle controversie, am 19/02/2019, https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/023/signatures?p_auth=9eH386Yr, Abruf 19.2.2019.
- Council of Europe, Sammlung Europäischer Verträge, Nr. 106: Europäisches Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften, <https://rm.coe.int/1680078b1d>, Abruf 11.11.2020.
- Council of Europe, Venice Commission: http://www.venice.coe.int/site/main/presentation_GER.asp, Abruf 8.5.2009, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <http://www.venice.coe.int/webforms/events/>, Abruf 28.11.2021.
- EGMR, Urteil vom 8.7.2008: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-87363%22%7D>, Abruf 28.11.2021.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Europarat, Straßburg: <http://www.coe.int/t/d/menschenrechtsgerichtshof/>, Abruf 5.6.2018.
- Europarat, Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK): http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_DEU.pdf, Abruf 1.6.2018.
- Europarat, Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/157>, Abruf 11.9.2021.

6.3. Central European Initiative

- Central European Initiative (CEI), Homepage, <https://www.cei.int/about-us>, Abruf 11.9.2021.
- CEI Instrument for the protection of minority rights CEI, Central European Initiative, CEI – Executive Secretariat, Trieste, 2001; so far (2019), 13 CEI Member States have signed the document: Albania, Austria, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Hungary, Italy, Macedonia, Moldova, Montenegro, Poland, Romania, Serbia and Slovenia.
- Agreement of 27 January 1993 between the Republic of Austria and the Italian Republic on Cooperation across Frontiers between Local Bodies, which came into force on 1 August 1995, auch in: *Peterlini, O.* (1997k eng): Autonomy and the Protection of Ethnic Minorities in Trentino-South Tyrol, 233.

6.4. Andere internationale Quellen

- Central Intelligence Agency (CIA), The World Fact Book, Datenstand Juli 2017, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2127rank.html>, Abruf 5.5.2019.
- Centro Studi CNA und Eurostat, <http://www.cna.it/notizie/italia-divisa-due-bolzano-il-pil-individuale-e-due-volte-e-mezzo-quello-della-calabria#>, Abruf 11.4.2023.

- Countryeconomy.com: Life expectancy at birth, <https://countryeconomy.com/demography/life-expectancy?anio=2016>, Abruf 11.4.2023.
- Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, e.V., Nachhaltig entwickeln, <https://nachhaltig-entwickeln.dgvn.de/menschliche-entwicklung/bevoelkerungsentwicklung>, Abruf 11.4.2023.
- Economist Intelligence Unit: Democracy Index 2022 Frontline democracy and the battle for Ukraine, <https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/DI-final-version-report.pdf>, Abruf 11.4.2023.
- Elections, Politics, Social issues: http://www.elections2009-results.eu/en/seats_by_group_en.html, Abruf 4.6.2018.
- Financial Times, 2.11.1999: Trentino offers Italians regional alternative to industrywide pension schemes (epn – European pensions news).
- Humanrights.ch/MERS, Art. 27 UNO-Pakt II und die UNO-Deklaration über die Minderheitenrechte: <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-themen/minderheitenrechte/standards/uno/deklaration-minderheitenrechte>, Abruf beider 22.10.2017.
- Humanrights.ch/MERS, Ethnische, religiöse und sprachliche Minderheiten: <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-themen/minderheitenrechte/begriffe/definition-minderheit>.
- Humanrights.ch/MERS, Informationsplattform: <https://www.humanrights.ch/de/>, Abruf 1.6.2018.
- Humanrights.ch/MERS, Internationale Standards für Minderheitenrechte: <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-themen/minderheitenrechte/standards/>, Abruf 1.6.2018.
- Humanrights.ch/MERS, Was ist eine «nationale Minderheit»? : <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-themen/minderheitenrechte/begriffe/definition-nationale-minderheit>, Humanrights.ch, Abruf 22.10.2017.
- Inter-Parliamentary Union, IPU.org: World Chronology of the Recognition of Women's Rights to Vote and to Stand for Election, Women's Suffrage, Abruf 4.6.2018.
- President *Woodrow Wilson's* Fourteen Points, 8 January, 1918, point IX: „A readjustment of the frontiers of Italy should be effected along clearly recognizable lines of nationality“. http://avalon.law.yale.edu/20th_century/wilson14.asp, Abruf 7.5.2019.
- Stiftung für Grundwerte und Völkerverständigung, <https://in-verantwortung.de/de/>, Abruf 5.5.2019.
- TUI-Stiftung, Junges Europa 2018, Die Jugendstudie der TUI-Stiftung, Hannover, veröffentlicht am 3. Mai 2018, <https://www.tuigroup.com/de-de/medien/presseinformationen/ag-meldungen/2018/2018-05-03-tui-stiftung-jugendstudie>, Abruf 11.11.2020.
- Worldometers, Africa Population (LIVE) 1,315.000 Schätzung 5.5.2019, <http://www.worldometers.info/world-population/africa-population/>, Abruf 11.9.2021.

7. Quellen zu anderen Ländern

7.1. Albanien

- Europäisches Parlament, Resolution v. 13.2.1992 in Off. Journal of the Europ. Communities No. C 67/147 v. 16.3.92.
- Forumi Shqiptar: Roma-Minderheit, 2,8% der albanischen Bevölkerung: <http://translate.google.it/translate?hl=it&sl=sq&tl=de&u=http%3A%2F%2Fwww.forumishqiptar.com%2Fshowthread.php%3Ft%3D69551>, Abruf 4.6.2018.
- Gesellschaft für bedrohte Völker, Göttingen, <http://www.gfbv.de/de/news/albanischsprachige-und-albaner-in-griechenland-sowie-griechen-in-albanien-276/>, Abruf 18.12.2021.

- Instituti i Statistikës: Statistikat sipas temave (Statistiken nach Thema): <http://www.instat.gov.al/>, Abruf 5.6.2018.
- Komiteti Shqiptar i Helsinkit Albanian (Albanian Helsinki Committee), <http://www.ahc.org.al/publikime/reports/>, Abruf 5.6.2018.
- Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg: Gesellschaft in Albanien, <https://osteuropa.lpb-bw.de/albanien-gesellschaft>, Abruf 27.12.2021.
- Ministria e Diasporës së Republikës së Serbisë: http://www.mzd.sr.gov.yu/_eng/polozaj_srba_u_okruzenju.asp, Abruf 17.7.2010, nicht mehr verfügbar.
- Minoritetet ne Shqiperi: http://www.crca.org.al/o_s/politika/minoritetet.html, Abruf 17.7.2010, nicht mehr verfügbar.
- OSCE, 26.7.2021; Office for Democratic Institutions and Human Rights: Albania's 2021 parliamentary elections: OSCE/ODIHR observation mission final report, <https://www.osce.org/odihr/elections/albania/493714>, Abruf 28.12.2021.
- Participate, Children's Human Rights Centre of Albania (CRCA), project „*Promote Democracy through Political Parties in Albania*“, funded by Olof Palme International Center and SIDA, Sweden: http://www.crca.org.al/o_s/politika/minoritetet.html, Abruf 1.8.2010, nicht mehr verfügbar.
- Parties and Elections in Europe: <http://www.parties-and-elections.eu/albania2.html>, Abruf 5.6.2018 (nicht mehr erreichbar); <http://www.parties-and-elections.eu/>, <http://www.parties-and-elections.eu/albania.html>, Abruf 28.12.2021.
- Sistemielettorali (2009): Il sistema elettorale albanese, Paolo Venturini blog, scritto da sistemielettorali 26.6.2009: <http://sistemielettorali.wordpress.com/2009/06/26/il-sistema-elettorale-albanese/>, Abruf 5.6.2018.
- Statista, Albanien, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/388962/umfrage/gesamtbevoelkerung-von-albanien/>, Abruf 28.12.2021.
- Vf Albaniens (Stand 2007) vom 22.11.1998, letzte Abänderung 13.1.2007: <http://www.legislationline.org/documents/section/constitutions>, Abruf 5.6.2018.
- Vf Albaniens (Stand 2021), Constitution Albania, EURALIUS, <https://euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation?task=download.send&id=178&catid=9&m=0>, Abruf 28.12.2021.
- Wahlgesetz Albaniens (2005), alte Fassung Nr. 9087, 19.6.2003 letzte Abänderung 10.1.2005: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6691>, Abruf 28.12.2021.
- Wahlgesetz Albaniens (2008): The electoral code of the Republic of Albania, Nr. 10 019, vom 29.12.2008: <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/2663/file/ELECTORAL%20CODE%20of%20the%20Republic%20of%20Albania.doc>, Abruf 28.12.2021.
- Wahlgesetz Albaniens (2021): The Electoral Code of the Republic of Albania, CIP Katalogimi në botim BK Tiranë, <http://kqz.gov.al/wp-content/uploads/2021/04/Electoral-Code-of-Albania-english-2.pdf>, Abruf 28.12.2021.

7.2. Belgien

- Belgischer Senat, Webseite, <https://www.senate.be/english/>, Abruf 14.3.2022.
- Belgium.be, Das föderale Parlament, https://www.belgium.be/de/ueber_belgien/staat/foederale_obrigkeit/foederales_parlament, Abruf 14.3.2022.
- Bürgerinformationsportal der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens: Die Gemeinschaften, https://ostbelgienlive.be/desktopdefault.aspx/tabid-1061/1546_read-45677/, Abruf 14.3.2022.

- Council of Europe (2008) (Hg): Electoral law, Venice Commission, Council of Europe Publishing, Strasbourg, <https://book.coe.int/en/constitutional-law/4025-electoral-law.html>, Abruf 14.3.2022.
- Deutschsprachige Gemeinschaft (DG) in Belgien, https://ostbelgienlive.be/desktopdefault.aspx/tabid-72/186_read-448/, Abruf 9.12.2021.
- EGMR (2.3.1987), European Court of Human Rights, Application no 9267/81, Case of Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium.
- Föderaler Öffentlicher Dienst Inneres (IBZ), <https://wahlen.fgov.be/rechtsvorschriften-struktur-wahlverfahren-und-parlamente-belgiens-stimmenauszaehlung-0>, Abruf 14.3.2022.
- FÖD Wirtschaft, Generaldirektion Statistik Belgien, <https://statbel.fgov.be/de>, Abruf 14.3.2022.
- Le Code électoral, Wahlgesetz Belgiens für die Föderale Abgeordnetenversammlung, https://elections.fgov.be/sites/default/files/documents/CodeElectoral_Kieswetboek_0.pdf, Abruf 14.3.2022.
- Parlament der deutschsprachigen Gemeinschaft, https://pdg.be/desktopdefault.aspx/tabid-4105/7277_read-41689/, Abruf 14.3.2022.
- Statista, Belgien, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/19293/umfrage/gesamtbevoelkerung-von-belgien/>, Abruf 14.3.2022.
- US Department of State: Background Note: Belgium: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2874.htm>, Abruf 9.12.2021.
- Vf Belgiens (be-Vf), Belgian Senate, Stand 25.8.2021, https://www.senate.be/deutsch/const_de.html, Abruf 14.3.2022.
- VfGH Belgien, Urteil Nr. 73/2003 vom 26. Mai 2003, einsehbar in deutscher Sprache auf der Webseite des VfGH: <http://www.const-court.be/public/d/2003/2003-073d.pdf>, Abruf 5.6.2018.
- Vlaamse Rand, Sprackzählungen: Bestandteil der VZ, <https://www.docu.vlaamserand.be/node/12922?language=de>, Abruf 14.3.2022.
- Wahlgesetz Belgiens, Fassung vom 7.3.2003, in Französisch und Niederländisch: <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1201/file/ab4f1043ffe618a6a-88398a4dc9d.pdf>, Abruf 5.6.2018.

7.3. Bosnien-Herzegowina

- Agencija za Statistiku (Statistikinstitut), Gesamtbevölkerung geschätzt 3.842.566 (30.6.2009): <http://www.bhas.ba/eng/BiHStats.asp?Pripadnost=4&mode=dark>, Abruf 5.9.2010, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <http://www.bhas.ba/>, Abruf 14.3.2022.
- Agencija za statistiku BiH: VZ 2013, <http://www.opcina-tesanj.ba/wp-content/uploads/images/Popis-2013-prvo-Izdanie.pdf>, Abruf 14.4.2023.
- Anfrage *Milan Brglez* u.a. im EU-Parlament vom 18.12.2019, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-004474_DE.html, Abruf 14.3.2022.
- Deutsches Auswärtiges Amt: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/BosnienUndHerzegowina/Innenpolitik.html>, Abruf 5.9.2010, nicht mehr erreichbar.
- Central Intelligence Agency (CIA), independent US Government agency: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/BK.html>, Abruf 16.7.2009, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/>, Abruf 11.4.2023.
- Deutsches Auswärtiges Amt: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/BosnienUndHerzegowina/Innenpolitik.html>, Abruf 5.9.2010, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/bosnienundherzegowina-node>, Abruf 14.3.2022.

- EGMR, 22.12.2009 – 27996/06, 34836/06, Dejure.org, Rechtsprechung, <https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Gericht=EGMR&Datum=22.12.2009&Aktenzeichen=27996/06>, Abruf 14.3.2022.
- Federacija Bosna i Hercegovina, https://www.citypopulation.de/de/bosnia/admin/1_federacija_bosna_i_hercegovina/, Abruf 14.3.2022.
- Federalni zavod za statistiku, Statistički Godišnjak/Ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine 2020, 81 ff, <http://fzs.ba/index.php/publikacije/statisticki-godisnjaciljetopisi/>, Abruf 16.12.2021.
- Minority Rights Group International (2003), The status of constituent peoples and minorities in Bosnia and Herzegovina, London, <https://www.refworld.org/pdfid/469cbfd80.pdf>, Abruf 14.3.2022.
- Statista, BiH, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/383927/umfrage/gesamtbevoelkerung-von-bosnien-und-herzegowina/>, Abruf 14.3.2022.
- Venice Commission (2020): Report On Electoral Law and Electoral Administration in Europe, Synthesis study on recurrent challenges and problematic issues, by Mr Michael Krennerich, Strasbourg, 8 October 2020 Study No 965/2019, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)023-e), Abruf 14.3.2022.
- Vf Bosnien-Herzegowina, BiH-Vf (Gesamtstaat) 2009, https://www.constituteproject.org/constitution/Bosnia_Herzegowina_2009.pdf?lang=en, Abruf 14.3.2022.
- Wahlgesetz von Bosnien Herzegowina, Nr. 23/2001 BiH (Gesamtstaat und Teilstaaten): <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6274>, Abruf 5.6.2018; Konsolidierte Fassung: https://www.legislationline.org/download/id/7655/file/Bosnia_Herzegowina_election_law_2001_am2016_en.pdf, beide Abruf 14.3.2022.

7.3.1. Föderation Bosnien-Herzegowina (Teilstaat)

- Parlament der Föderation (FbiH), <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=106>, Abruf 14.3.2022.
- Statistički (Statistikinstitut) der Föderation (FbiH), Teilstaat: <http://www.fzs.ba/Dem/stanovnistvo-bilten110.pdf>, Abruf 1.8.2010, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <http://www.bhas.ba/?lang=en>, Abruf 14.3.2022.
- Verfassung der Föderation Bosnien, Abruf 14.3.2022. Constitution Federation Bosnia Herzegovina, Consolidated translation, with amendments indicated: <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1577/file/cf85ae3b01c1adcd1b6eed4a3b84.htm/preview>, vom 24.Juni 1994, letzte Änderung 2003, Abruf 14.3.2022.

7.3.2. Republika Srpska (Teilstaat)

- Constitution of the Republika Srpska: <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1580/file/c8ea79bc0db11c11f49f19525f43.htm/preview>, Abruf 14.3.2022.
- Republika Srpska Institute of Statistics. https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/saopstenja/stanovnistvo/procene_stanovnistva/2013-2019/Procjene_Stanovnistva_2013_2019.pdf, Abruf 14.3.2022.
- Institute of Statistic Republika Srpska: <https://www.rzs.rs.ba/>, Abruf 14.3.2022.

7.3.3. Brecko District of Bosnia and Herzegovina

- Wahlgesetz: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6335>, Abruf 14.3.2022.

7.4. Bulgarien

- Bulgarien Web: Bulgarien unter osmanischer Herrschaft, <http://www.bulgarien-web.de/geschichte/mittelalter/die-osmanische-herrschaft.html>, Abruf 2.1.2022.
- Council of Europe Commissioner for Human Rights (13.11.2006): Report on Bulgaria <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2667>, Abruf 2.1.2022.
- Deutsches Auswärtiges Amt, Bulgarien: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Bulgarien/Innenpolitik.html#t2>, Abruf 25.8.2010, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/bulgarien-node>, Abruf 5.6.2018.
- Die Tageszeitung Berlin, 15.04.2009: Bulgariens Parlament beschließt neues Wahlgesetz: Kleine Parteien haben es jetzt schwer, <http://www.taz.de/1/archiv/print-archiv/printressorts/digi-artikel/?ressort=au&dig=2009/04/16/a0034&cHash=915c6986ff>, Abruf 2.1.2022.
- Handbuch Bulgarien, Bulgarien Info <https://www.bulgarien.info/geschichte/>, Abruf 2.1.2022.
- Homepage des Europäischen Parlamentes (EP): Wahlergebnisse der Eu-Wahlen 2009: http://www.elections2009-results.eu/de/bulgaria_de_txt.html, Abruf 21.6.2009, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/country-results-bg-2014.html>, Abruf 2.1.2022.
- Population Census 2011, Nationales Statistik Institut, https://nsi.bg/census2011/PDOCS2/Census2011final_en.pdf, Abruf 2.1.2022.
- Population Census 2001, Nationales Statistik Institut, VZ, nach Muttersprache, am 1.3.2001: <http://www.nsi.bg/Census/MotherTongue.htm>, Abruf 2.1.2022.
- Statista, Bulgarien, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/278199/umfrage/gesamtbevoelkerung-von-bulgarien/>, 3.1.2022.
- Vf Bulgariens 1991, letzte Änderung 2007: <http://www.online.bg/law/const/const1.htm>, Abruf 21.6.09;
- Vf Bulgariens 1991, letzte Änderung 2015, <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/8933/preview>, <https://www.parliament.bg/en/const>, Abruf 2.1.2022.
- Wahlen Bulgaria Parliamentary Chamber Narodno Sobranie, alle Abruf 3.1.2022:
- Wahlen 1990 (Große), http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2045_90.htm;
- Wahlen 1991, http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2045_91.htm;
- Wahlen 1997, http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2045_97.htm;
- Wahlen 2001, http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2045_01.htm;
- Wahlen 2005, http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2045_05.htm;
- Wahlen 2009, http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2045_09.htm;
- Wahlen 2013, http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2045_13.htm;
- Wahlen 2014, http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2045_14.htm;
- Wahlen 2017, http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2045_e.htm;
- Wahlen 2021, November, Zentrale Wahlkommission, <https://results.cik.bg/pvrns2021/tur1/rezultati/index.html>, alle Abruf 3.1.2022.
- Wahlen EU-Parlament in Bulgarien 2009, 2014: Europäisches Parlament, <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/country-results-bg-2014.html>; <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/country-results-bg-2009.html>, Abruf 1.1.2022;
- Bulgaria, in *European Journal of Political Research*, Nr. 49/2010, 909-818, <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1475-6765.2010.01945.x>, alle Abruf 2.1.2022.
- Wahlgesetz Bulgarien (2011), https://www.legislationline.org/download/id/3495/file/Bulgaria%20Election%20Code_2011_En.pdf, Abruf 3.1.2022.

- Wahlgesetz Bulgariens (2001), veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 37/13.04.2001(ohne Änderung von 2009): <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6194>, Abruf 5.6.2018.
- Wahlgesetz Bulgariens (2009), Inter-Parliamentary Union: Bulgaria, Narodno Sabranie (National Assembly), Electoral System, last amendment 16.10.2009, http://www.ipu.org/parline/reports/2045_B.htm, Abruf 2.1.2022.
- Wahlgesetz Bulgariens (2014), last amendment 2017, https://www.legislationline.org/download/id/7656/file/Bulgaria_Election_Code_2014_am2017_en.pdf, Abruf 2.1.2022.
- Wahlrecht.de Forum (2009): Bulgarien ändert Wahlgesetz: <http://www.wahlrecht.de/forum/messages/40/3842.html?1247243466>, Abruf 2.1.2022.
- WorldAtlas: In Bulgarien Gesprochene Sprachen, <https://www.worldmap-knowledge.com/articles/languages-spoken-in-bulgaria.html>, Abruf 20.10.2019, nicht mehr erreichbar.
- Zeit online, 5.7.2009: Parlamentswahl, Bulgaren wählen den Regierungswechsel: <http://www.zeit.de/online/2009/28/bulgarien-wahl-regierungswechsel>, Abruf 2.1.2022.

7.5. China – Hongkong

- BBC: Hong Kong: US passes sanctions as nations condemn new law, 2 July 2020, <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-53259656>, Abruf 28.7.2020.
- Constitutional and Mainland Affairs Bureau of the Hong Kong Special Administrative Region Government (2017): Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of The People's Republic of China, published April 2017, https://www.basiclaw.gov.hk/en/basiclawtext/images/basiclaw_full_text_en.pdf, Abruf 22.3.2020.
- Court of Final Appeal, *Lau Kong Yung* and others v. the Director of Immigration, Urteil vom 3. Dezember 1999, [https://www.hklii.hk/cgi-bin/sinodisp/eng/hk/cases/hkcf/1999/5.html?stem=&synonyms=&query=title\(lau%2520kong%2520yung\)&nocontext=1](https://www.hklii.hk/cgi-bin/sinodisp/eng/hk/cases/hkcf/1999/5.html?stem=&synonyms=&query=title(lau%2520kong%2520yung)&nocontext=1), Abruf 6.12.2020.
- Court of Appeal, Civil Appeal NOS. 108 & 109 OF 1999, *Lau Kong Yung* and others, 11 June 1999, <https://www.hklii.org/eng/hk/cases/hkca/1999/350.html>, Abruf 6.12.2020.
- European Council, Council of the European Union: Declaration of the High Representative on behalf of the European Union on the adoption by China's National People's Congress of a National Security Legislation on Hong Kong, 20.7.2020, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/07/01/declaration-of-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-adoption-by-china-s-national-people-s-congress-of-a-national-security-legislation-on-hong-kong/>, Abruf 5.12.2020.
- European Parliament resolution on the PRC national security law for Hong Kong and the need for the EU to defend Hong Kong's high degree of autonomy (2020/2665(RSP), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2020-0169_EN.html, Abruf 5.11.2020.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung, Konflikt um Hongkong: EU verständigt sich auf Reaktion gegen China, aktualisiert 24.07.2020, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/eu-verstaendigt-sich-auf-reaktion-zur-hongkong-krise-16875475.html>, Abruf 8.9.2021.
- Government of the HK Special Administrative Region, Constitutional and Mainland Affairs Bureau of HK: The Joint Declaration of the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the People's Republic of China on the Question of HK, <https://www.cmab.gov.hk/en/issues/joint.htm>, Abruf 5.12.2020.
- HK Government: Full Text of the Constitution and the Basic Law, <https://www.basiclaw.gov.hk/en/basiclawtext/index.html>, Abruf 6.12.2020.

HK-SAR: Improve Electoral System, Improving Electoral System (Consolidated Amendments) Bill 2021, <https://www.cmab.gov.hk/improvement/en/bill/index.html>, Abruf 9.4.2023.

Hong Kong Law Reports & Digest (HKLRD). [1999] 2 HKLRD 58.

Hong Kong Watch: The Sino-British Joint Declaration, <https://www.HKwatch.org/about-the-sinobritish-joint-declaration/>, Abruf 6.12.2020.

L.N. 136 of 2020, B2345, Promulgation of National Law, veröffentlicht am 30.6.2020 Übersetzung aus dem Chinesischen: Gesetz der Volksrepublik China über den Schutz der nationalen Sicherheit der SAR HK, verabschiedet auf der zwanzigsten Sitzung des Ständigen Ausschusses des Dreizehnten Nationalen Volkskongresses am 30.6.2020, <https://www.gld.gov.hk/egazette/pdf/20202444e/es220202444136.pdf>, Abruf 5.12.2020.

Treaty of Nanjing (Nanking), 1842, Art. 2-3, US USC US-China Institute C <https://china.usc.edu/treaty-nanjing-nanking-1842>, Abruf 21.3.2020.

UK-Government, Press release: Sino British Joint Declaration: Foreign Secretary's statement on the 35th anniversary, 19.12.2019, <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-statement-on-the-sino-british-joint-declaration>, Abruf 25.3.2020.

United Nations Treaty, Treaty Series (British-Sino Joint Declaration) No. 23391, 61: Joint Declaration of the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the People's Republic of China on the Question of Hong Kong, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201399/v1399.pdf>, Abruf 6.12.2020.

Weltbank (Bevölkerung 2020), <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>, Abruf 9.4.2023.

Zeit-online, Wahlrechtsreform, aktualisiert 30.3.2021, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2021-03/wahlrechtsreform-china-hongkong-sicherheitsgesetz-sanktionen>, Abruf 9.4.2023.

7.6. Dänemark

Das Dänische Parlament: <http://www.ft.dk/default.asp?id={186F9B7B-BEC9-4E20-A6BB-9E34E861DF51}>, Abruf 18.7.2009, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <http://www.thedanishparliament.dk/>, Abruf 5.6.2018.

Dänisches Wahlgesetz 1987, letzte Abänderung 1991: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5736>, Abruf 5.6.2018.

Wahlgesetz, Erläuterungen: <http://www.ft.dk/default.asp?id={05E8D894-2E5A-4483-82F0-C8B74860893B}>, 15; <http://www.ft.dk/default.asp?id={05E8D894-2E5A-4483-82F0-C8B74860893B}>, Abruf 18.7.2009; Ministry of the Interior, December 1995: <http://www.ft.dk/BAGGRUND/00000048/00232623.htm#E132E2>, Abruf 27.5.2009, alle nicht mehr verfügbar.

Wahlgesetz, Erläuterungen, neu verfügbar: The Parliamentary Electoral System in Denmark: http://www.thedanishparliament.dk/~media/pdf/publikationer/english/the-parliamentary-system-of-denmark_2011.ashx, Abruf 5.6.2018.

Verfassung Dänemarks vom 5.6.1953: <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1587/file/c57ee1ef8edd6198a252e187fdf2.htm#preview>, Abruf 18.7.2009, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <http://www.legislationline.org/documents/section/constitutions>, siehe Denmark, Abruf 5.6.2018.

7.7. Deutschland

ACE Electoral Knowledge Network, Electoral Systems, Parliamentary Size, <https://aceproject.org/main/english/es/esc03.htm>, Abruf 17.4.2023.

- BGBI, Neunzehntes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes (BWahlG) vom 25.11.2011, aus BGBI Nr. 60 vom 02.12.2011, https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl1111s2313.pdf%27%5D#bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl1111s2313.pdf%27%5D__1639919754078, Abruf 17.4.2023.
- Blätter für deutsche und internationale Politik, August 2006: <http://www.blaetter.de/archiv/jahrgaenge/2006/august/foederaler-schlussakt>, Abruf 6.7.2010.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hg) (2020): Nationale Minderheiten Minderheitensprachen und die Regionalsprache Niederdeutsch in Deutschland, 4. Auflage, Berlin, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/nationale-minderheiten/minderheiten-und-regionalsprachen-vierte-auflage.pdf?__blob=publicationFile&v=10, Abruf 6.3.2023.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017), Ein Marshallplan mit Afrika, https://www.bmz.de/de/laender_regionen/marshallplan_mit_afrika/, Abruf 5.5.2019.
- Bundesrat: http://www.bundesrat.de/cln_179/nn_9052/DE/organe-mitglieder/plenum/plenum-node.html?__nnn=true, Abruf 30.6.2010, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <https://www.bundesrat.de/DE/bundesrat/verteilung/verteilung-node.html>, Abruf 5.6.2018.
- Bundeswahlgesetz (BWahlG), <https://www.gesetze-im-internet.de/bwahlg/BJNR003830956.html>, Abruf 17.4.2023.
- Bundeszentrale für politische Bildung, Doppelte Staatsangehörigkeit, <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/254191/doppelte-staatsangehoerigkeit-zahlen-und-fakten?p=all>, Abruf 19.12.2021.
- Bundeszentrale für politische Bildung, Überhang- und Ausgleichsmandate – 2021, Wie funktioniert die Bundestagswahl? <https://www.bpb.de/mediathek/339003/ueberhang-und-ausgleichsmandate-2021>, Abruf 19.12.2021.
- Bundeszentrale für politische Bildung, Überhang- und Ausgleichsmandate, <https://www.bpb.de/mediathek/reihen/bundestagswahlen/339003/ueberhang-und-ausgleichsmandate-2021/>, Abruf 17.4.2023.
- BverfG Urteil vom 3. Juli 2008: <http://www.bverfg.de/pressemitteilungen/bvg08-068.html#top>, Abruf 5.6.2018.
- Das Parlament, Zukunft des Föderalismus, Nr. 53/28.12.2009, Homepage des Bundestages: <http://www.bundestag.de/dasparlament/2009/53/Themenausgabe/28208823.htm>, Abruf 1.7.2010.
- Der Bundeswahlleiter, Bundestagswahlen 2021, Schleswig-Holstein, <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2021/ergebnisse/bund-99/land-1.html>, Abruf 17.4.2023.
- Der Deutsche Dienst: <http://www.der-deutschland.de/bevoelkerung.php>, Abruf 24.9.2011, nicht mehr verfügbar.
- Der Große Brockhaus (1983), Band 7, 151-152 und 194, Kompaktausgabe in 26 Bänden, 18. Auflage, F.A. Brockhaus Wiesbaden.
- DeStatis, Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/_inhalt.html, 19.12.2021.
- Deutsche Bundesregierung: Föderalismusreform tritt in Kraft, Mitteilung vom 1.9.2006, Homepage der Deutschen Bundesregierung: http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/Archiv16/Artikel/2006/09/2006-09-01-F_C3_Böderalismusreform_20tritt_20in_20Kraft.html, Abruf 2.7.2010.
- Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, e.V., Nachhaltig entwickeln, <http://nachhaltig-entwickeln.dgvn.de/herausforderungen/bevoelkerung/bevoelkerungsentwicklung/>, Abruf 5.5.2019.

- Deutscher Bundestag, Abgeordnete, https://www.bundestag.de/abgeordnete/biografien/S/seidler_stefan-863288, Abruf 6.3.2023.
- Deutscher Bundestag, Sitzverteilung des 20. Deutschen Bundestages, https://www.bundestag.de/parlament/plenum/sitzverteilung_20wp, Abruf 17.4.2023.
- Deutscher Bundestag, Wahlen: <http://www.bundestag.de/parlament/wahlen/index.html>, https://www.bundestag.de/parlament/plenum/sitzverteilung_20wp, Abruf 6.3.2023.
- Deutscher Bundestag, Wissen: www.bundestag.de/wissen/glossar/W/wahlrecht.html, Abruf 28.5.09, nicht mehr verfügbar.
- Deutscher Bundestag (2023): Wahlrechtsreform zur Verkleinerung des Bundestages beschlossen, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw11-de-bundeswahlgesetz-937896>, Abruf 17.4.2023.
- Deutsches Auswärtiges Amt: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Georgien.html>, Abruf 11.7.09.
- Deutsches Bundeswahlgesetz, siehe Bundeswahlgesetz.
- Deutsches Grundgesetz (Deutsche Vf) vom 23. Mai 1949, <https://www.bundestag.de/grundgesetz>, Abruf 17.4.2023.
- Die Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten: Nationale Minderheiten in Deutschland und Sprachgruppe Niederdeutsch, [https://www.aussiedlerbeauftragte.de/Webs/AUSB/DE/themen/minderheiten-sprachgruppen/minderheiten-sprachgruppen-node.html#:~:text=Schutz%20und%20F%C3%B6rderung%20der%20nationalen,die%20Regionalsprache%20Niederdeutsch%20\(Plattdeutsch\)](https://www.aussiedlerbeauftragte.de/Webs/AUSB/DE/themen/minderheiten-sprachgruppen/minderheiten-sprachgruppen-node.html#:~:text=Schutz%20und%20F%C3%B6rderung%20der%20nationalen,die%20Regionalsprache%20Niederdeutsch%20(Plattdeutsch),), Abruf 17.4.2023.
- Die Bundeswahlleiterin, Hare/Niemeyer, <https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/h/hare-niemeyer.html>, Abruf 6.3.2023.
- Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Deutscher Bundestag Drucksache 20/5370, 24.01.2023.
- Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung (2004): Arbeitsunterlage 0066 „Effizienz und Effektivität in der Steuerverwaltung“, Berlin: http://www.bundesrat.de/cln_109/nn_6906/sid_7C83B6FCC07720180B7B187A32BA1177/DE/foeuStAderalismus/bundesstaatskommission/unterlagen/AU-066.html?__nnn=true, Abruf 7.1.2010.
- Mitteldeutscher Rundfunk, Schere zwischen Arm und Reich geht weiter auseinander, Zuletzt aktualisiert: 22.1.2018, <https://www.mdr.de/nachrichten/wirtschaft/zahl-der-milliardaere-waechst-rasant-100.html>, Abruf 20.4.2018.
- Staatsministerin für Kultur und Medien: Nationale Minderheiten, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/bundeskanzleramt/staatsministerin-fuer-kultur-und-medien/kultur/kunst-kulturfoerderung/foerderbereiche/unterstuetzung-minderheiten/nationale-minderheiten-317758>, Abruf 6.3.2023.
- Statista, Deutschland, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1358/umfrage/entwicklung-der-gesamtbevoelkerung-deutschlands/>, Abruf 4.12.2021.
- Stiftung für Grundwerte und Völkerverständigung, <https://in-verantwortung.de/de/>, Abruf 6.3.2023.
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft „ver.di“ (2007): Holzweg oder Königsweg? Steuerefföderalismus in der Diskussion, Bundes- und Landesfinanz- und Steuerverwaltung, <http://bund-laender.verdi.de/fachgruppen/bundes-u.landesfinanz-u.steuerverwaltung>, 9.5.2007, nicht mehr erreichbar.
- Verwaltungsarchiv, Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik, Carl Heymanns Verlag, Köln.

Wahlrechtslexikon, Wahlrecht.de: Frauenwahlrecht, <http://www.wahlrecht.de/lexikon/frauenwahlrecht.html>, Abruf 19.12.2021.

Wikipedia, List of legislatures by number of members, https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_legislatures_by_number_of_members, Abruf 17.4.2023.

ZEIT Online, Juncker schlägt Europäischen Währungsfonds vor, aktualisiert am 6. Dezember 2017, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2017-12/europaeische-kommission-zukunft-eurozone-reform-plaene>, Abruf 19.12.2021.

7.8. Finnland – Åland Islands

Act on the Autonomy of Åland (1991/1144), das AuSt Ålands, https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/FI%20SE_930101_Act%20on%20the%20Autonomy%20of%20Åland.pdf, Abruf 14.9.2021; In offizieller schwedischer Sprache, <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1991/19911144>, Abruf 14.9.2021.

Åland Agreement in the Council of the League of Nations, Internationella avtal och dokument rörande Åland, 6-7, <https://kulturstiftelsen.ax/internationella-avtal/>, Abruf 22.8.2022.

Åland och EU (Åland und die EU). Ålands landskapsregering, <https://www.regeringen.ax/aland-omvarlden/aland-eu>.

Åland.ax landskapsregering (Ladesregering Ålands): Facts about Åland, <https://www.aland.ax/en/facts-about-aland#:~:text=%C3%85land%20is%20an%20autonomous%2C%20demilitarised,Swedish%2Dspeaking%20region%20of%20Finland.&text=The%20largest%20island%20is%20the,east%20to%20west%2045%20km>, Abruf 2.10.2021.

Ålands lagstiftning (Gesetzgebung), Ålands landskapsregering (Landesregierung), <https://www.regeringen.ax/Åland-sk-lagstiftning>.

Ålands landskapsregering (Landesregierung), Åländsk lagstiftning (Gesetzgebung) <https://www.regeringen.ax/alandsk-lagstiftning>, Abruf 2.10.2021.

Ålands landskapsregering, Facts about Åland, Åland.ax, the Official Åland Website: <http://www.aland.ax/en/facts-about-aland/>, Abruf 14.9.2021.

Autonomiestatut Åland (Ål-AuSt), Finlex, in geltender Fassung, in Schwedisch: Självstyrelselag för Åland (1991/1144), <https://finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1991/19911144>; in Finnisch: Ahvenanmaan itsehallintolaki, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1991/19911144>; English translation (Finlex, 2021): Act on the Autonomy of Åland (1144/1991), https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1991/en19911144_20200098.pdf, Abruf 16.3.2023.

Constitution of Finland, 11 June 1999 (731/1999, amendments up to 817/2018included), Translation from Finnish Legally binding only in Finnish and Swedish Ministry of Justice, Finland, <https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>, Abruf 7.12.2020. Deutsche inoffizielle Übersetzung des Justizministeriums Finnlands, Grundgesetz Finnlands, <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/de19990731.pdf>, Abruf 7.12.2020.

Convention No 32, League of Nations (1921), relating to the Non-Fortification and Neutralisation of the Åland Islands, signed at Geneva, October 20, 1921, Treaty Series Publication of Treaties and International Engagements Registered No 255 with the Secretariat of the League of Nations, 1922, Volume IX, 211-221, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%209/v9.pdf>, Abruf 16.3.2023.

EU-Åland Protokoll Nr. 02, Akte über die Bedingungen des Beitritts des Königreichs Norwegen, der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge, Protokoll Nr. 2 – über die Ålandinseln, Amtsblatt Nr. C 241 vom 29/08/1994 S. 0352, 11994N/PRO/02, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A11994N%2FPRO%2F02>, Abruf 16.3.2023.

- Finlex, Online-Datenbank des finnischen Justizministeriums, mit aktuellen gesetzlichen und anderen juristischen Informationen aus Finnland.
- Finnische Verfassung (Fi-Vf), Finlex in geltender Fassung, in Finnisch: Suomen perustuslaki (11.6.1999/731), <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>; in Schwedisch: Finlands grundlag (11.6.1999/731), <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990731>, Abruf 16.3.2023.
- Gesetz über die Autonomie der Sami: Sametingslag 17.7.1995/974, <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1995/19950974>, Abruf 16.3.2023.
- Internationella avtal och dokument rörande Åland, Dokumente und Abkommen über Åland, <https://kulturstiftelsen.ax/internationella-avtal/>, Abruf 22.8.2022.
- Jordförvärvslag för Åland (Landerwerbsgesetz für Åland), 3.1.1975/3, <https://finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1975/19750003>, Abruf 16.3.2023.
- League of Nations, Declaration 32. Convention of the Åland Islands, Geneva, 20 October 1921, https://treaties.un.org/pages/LONViewDetails.aspx?src=LON&id=576&chapter=30&clang=_en.
- Ministry for Foreign Affairs, Department for Communications © 1995 – 2021: Main Outlines of Finnish History, <https://finland.fi/life-society/main-outlines-of-finnish-history/>, Abruf 16.3.2023.
- Ministry for Foreign Affairs, Finland's application for NATO membership, <https://um.fi/finland-is-applying-for-nato-membership>, Abruf 11.4.2023.
- Ministry of Justice (Finland), Parliamentary Elections 2019, <https://tulospalvelu.vaalit.fi/EKV-2019/en/lasktila.html>, Abruf 16.3.2023.
- NATO, April 4, 2023: Finland joins NATO as 31st Ally, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_213448.htm, Abruf 11.4.2023.
- Sametingslag (Gesetz über die Autonomie der Sami): 17.7.1995/974, Finlex, <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1995/19950974>, Abruf 16.3.2023.

7.9. Frankreich

- Constitution, Vf der Französischen Republik vom 4. Oktober 1958, zuletzt geändert am 23. Juli 2008 durch das Vf-Gesetz Nr. 2008-724: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/deutsch/startseite.15.html>, <http://archiv.jura.uni-saarland.de/BIJUS/constitution58/>, <http://www.assemblee-nationale.fr/deutsch/8cb.asp>, Abruf 25.4.2012.

7.10. Georgien

- Centre for Eastern Studies, Eastweek 19.3.2008: Georgia: Amendments to electoral law: <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/eastweek/2008-03-19/georgia-amendments-to-electoral-law>, Abruf 20.10.2010, nicht mehr verfügbar.
- Centre for Eastern Studies, Marek Matusiak, Eastweek 20.10.2010: Constitutional reform in Georgia: changing to stay the same?: <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/eastweek/2010-10-20/constitutional-reform-georgia-changing-to-stay-same>, Abruf 5.6.2018.
- Civil Georgia (UN Association of Georgia), Daily News Online: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=18471&search=georgia%20election>, Abruf 5.6.2018.
- Deutsches Auswärtiges Amt: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Georgien.html>, Abruf 11.7.09, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Georgien.html>, Abruf 5.6.2018.
- OSCE, 10–25 April 2008: Georgia, Election Observation Mission, Office for Democratic Institutions and Human Rights, Election Observation Mission, Georgia, Parliamen-

- tary Elections 2008, INTERIM REPORT No. 1: <https://www.osce.org/odihr/elections/georgia/31735?download=true>, Abruf 5.6.2018.
- Parliament of Georgia, englische Internetseite des Parlamentes: http://www.parliament.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=21, Abruf 5.6.2018.
- Parteien-Gesetz Georgiens vom 31.10.1997 über politische Vereinigungen von Bürgern: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5499>, Abruf 5.6.2018.
- Statista, Georgien, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/384240/umfrage/gesamtbevölkerung-von-georgien/>, 5.12.2021.
- Statistics Georgia, Ethnic: http://www.statistics.ge/_files/english/census/2002/Ethnic%20groups.pdf, Abruf 13.7.09, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=2147&lang=eng, Abruf 5.6.2018.
- Statistics Georgia: <http://www.geostat.ge/index.php?lang=eng>, Abruf 5.6.2018.
- The Democratic Piece: <http://democraticpiece.com/2008/05/28/georgia-result/>, Abruf 13.7.2009, nicht mehr verfügbar.
- Verfassung von Georgien vom 24.8.1995, jüngste Abänderung 27.12.2006: http://www.parliament.ge/files/68_1944_951190_CONSTIT_27_12.06.pdf, Abruf 5.6.2018.
- Wahlen am 21. Mai 2008: Central Election Commission: <http://cec.gov.ge/uploads/KETIJ/summarizingprotocolby-elections.doc>, Abruf 13.7.2009, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: Georgia, History of elections: http://infocenter.gov.ge/elections2017/history_en.pdf, Abruf 5.6.2018.
- Wahlgesetz Georgiens mit Änderungen vom 15.7.2008: <http://cec.gov.ge/uploads/KETIKE-TI/CodexinEngNew.doc>, Abruf 13.7.2009, nicht mehr verfügbar. Neu verfügbar: <http://cesko.ge/eng>, Abruf 5.6.2018.

7.11. Großbritannien

- DeepMind (oV) (2018): The story of AlphaGo so far, <https://deepmind.com/research/alphago/>, Abruf 28.11.2021.
- History Learning Site, http://www.historylearningsite.co.uk/british_constitution1.htm, Abruf 28.11.2021.
- House of Commons Library, Elections data, <https://commonslibrary.parliament.uk/tag/elections-data/>; General Election 2019: full results and analysis, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8749/CBP-8749.pdf>, Abruf 16.3.2023.
- House of Lords: <http://www.parliament.uk/about/mps-and-lords/about-lords/>, Abruf 5.6.2018.
- Inbrief, Free legal Information: <http://www.inbrief.co.uk/legal-system/british-constitution.htm>, Abruf 26.4.2012, <https://www.inbrief.co.uk/>, Abruf 28.11.2021.
- Parliament: <http://www.parliament.uk/>, Abruf 5.6.2018.
- The uncodified UK Constitution: <http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/whatis/uk-constitution>, Abruf 5.6.2018.
- UCL Constitution Unit, School of Public Policy: <http://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/research/uk-constitution>, Abruf 28.11.2021.
- Urban Studies, An International Journal of Research in Urban Studies, Vol. 12., Glasgow.
- Voting systems in the UK: <https://www.parliament.uk/about/how/elections-and-voting/voting-systems/>, Abruf 5.6.2018.
- Wahlen zum House of Common: <http://www.parliament.uk/about/mps-and-lords/members/electing-mps/>; <https://www.parliament.uk/about/general-election-2017/>, Abruf 28.11.2021.

7.12. Israel

Constitution for Israel, The Knesset. Basic Law, https://knesset.gov.il/constitution/ConstP2_eng.htm, Abruf 28.11.2021.

Elections for the Knesset, The Knesset, <https://main.knesset.gov.il/en/mk/pages/elections.aspx>, Abruf 28.11.2021.

The State of Israel, The Electoral System in Israel, <https://www.gov.il/apps/elections/elections-knesset-15/heb/lexicon/esystem.html#:~:text=Summary%3A,is%20the%201.5%25%20qualifying%20threshold>, Abruf 15.3.2023

7.13. Kroatien

Croatian Bureau of Statistics: https://www.dzs.hr/default_e.htm, Abruf 5.6.2018.

Electoral system Croatia: G 18.9.1995, Last amendments: 6 July 2010 (Constitution), <http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2077.htm#elect>, Abruf 4.12.2021.

Hrvatski Sabor (Kroatisches Parlament), Webseite: <http://www.sabor.hr/Default.aspx>, Abruf 4.12.2021.

Laenderdaten.info: Bevölkerungswachstum in Kroatien, <https://www.laenderdaten.info/Europa/Kroatien/bevoelkerungswachstum.php>, Abruf 13.4.2023.

Lpb, Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg: Politisches System und aktuelle Politik in Kroatien, <https://osteuropa.lpb-bw.de/kroatien-politisches-system#c67929>, Abruf 13.4.2023.

Landeszentrale für politische Bildung: Gesellschaft in Kroatien, <https://osteuropa.lpb-bw.de/kroatien-gesellschaft> Infoportal östliches Europa, Abruf 4.12.2021.

Migracije.hr, <https://migracije.hr/allgemeines-ueber-kroatien/?lang=de>, Abruf 4.12.2021.

Statista, Kroatien, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/260520/umfrage/gesamtbevoelkerung-von-kroatien/> Abruf 13.4.2023.

Statista, Kroatien Ethnien, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/797192/umfrage/ethnien-in-kroatien/>; Abruf 5.12.2021.

Ustav Republike Hrvatske/Vf der Republik Kroatien: Englische aktuelle Fassung, aus der Webseite des VfGH: <https://www.usud.hr/en/the-constitution>, Abruf 4.12.2021; erste Fassung vom 21. Dezember 1990, am 22. Dezember 1990 im Kroatischen Parlament feierlich verkündet. Der Text der Verfassung wurde im Amtsblatt „*Narodne Novine*“ Nr56 vom 22. Dezember 1990 abgedruckt: <http://www.verfassungen.eu/hr/verf90-i.htm>, Abruf 30.1.2022.

Vf Kroatien konsolidiert (Amtsblatt Nr. 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2010, 5/2014), Hrvatski Sabor, <https://www.sabor.hr/hr/o-saboru/vazniji-propisi/ustav-republike-hrvatske-narodne-novine-broj-561990-1351997-81998-1132000>, Abruf 30.1.2022.

Wahlen Kroatien: http://www.nsd.uib.no/european_election_database/country/croatia/parliamentary_elections.html, Abruf 5.6.2018.

Wahlgesetz Kroatien, Hrvatski Sabor, <https://www.zakon.hr/z/355/Zakon-o-izborima-zastupnika-u-Hrvatski-sabor>; Wahlkreis-Gesetz, <https://www.sabor.hr/en/croatian-parliamentary-election-constituency-act>; Wahlkreis-Einteilung, <https://www.sabor.hr/hr/zastupnici/izborne-jedinice>, alle Abruf 30.1.2022; Council of Europe (2008) (Hg), 102-103.

7.14. Polen

Bevölkerung 2010: Główny Urząd Statystyczny, 30.VI.2010: <http://www.webcitation.org/5u4Dt4rtZ>, Abruf 5.6.2018.

- Demokratiezentrum Wien (2007): Parlamentswahlen in Polen 2007: <http://www.demokratiezentrum.org/themen/europa/europawahlen-wahlen-in-europa/polen-2007.html>, Abruf 5.6.2018.
- Die Deutsche Minderheit in Polen, <https://www.vdg.pl/de/ueber-uns/verband/vdg>, Abruf 18.12.2021.
- Polen Sejm (Abgeordnetenversammlung) http://de.wikipedia.org/wiki/Sejm#cite_note-3, überprüft mit Sejmu Webseite: <http://www.sejm.gov.pl/>; <http://wybory2007.pkw.gov.pl/SJM/PL/WYN/W/index.htm>, Abruf 5.6.2018.
- Polen Senat Webseite: <http://www.senat.gov.pl/k7eng/historia/n/n02senatwsystemie.pdf>, Abruf 5.6.2018.
- Statista, Polen, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/19312/umfrage/gesamtbevoelkerung-in-polen/>, Abruf 18.12.2021.
- Vf Polens (1997): in deutscher Sprache: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/niemiecki/kon1.htm>, Abruf 17.12.2021.
- Volkszählung Polen, 2011, Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011, <https://stat.gov.pl/spisy-powszechnego-nsp-2011/nsp-2011-wyniki-wstepne/wyniki-narodowego-spisu-powszechnego-ludnosci-i-mieszk-2011,3,1.html>; https://web.archive.org/web/20130403073319/http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/lu_nps2011_wyniki_nsp2011_22032012.pdf, Abruf 17.12.2021.
- Wahlgesetz von Polen (2001), über die Wahl des Sejm und des Senates: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/4543>, Abruf 5.6.2018.

7.15. Rumänien

- Central Intelligence Agency: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ro.html>, Abruf 5.6.2018.
- Code for Romania, Alegeri Parlamentare 2020, <https://rezultatevot.ro/elections/113/results>, Abruf 5.12.2021.
- Deutsche in Rumänien: Deutsche Botschaft in Bukarest, Homepage: http://www.bukarest.diplo.de/Vertretung/bukarest/de/06/seite__minderheiten.html, Abruf 5.6.2018.
- Enache, M./Stefan Deaconu, S.* (o Datumca 2018): Sistemul electoral în România postcomunistă, <https://www.juridice.ro/essentials/2381/sistemul-electoral-in-romania-postcomunista>, Abruf 5.12.2021.
- Eu-Parlaments-Wahlen 2009: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/country-results-ro-2014.html>, Abruf 5.6.2018.
- Eurydice, 9.6.2022, European Commission, <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/romania/population-demographic-situation-languages-and-religions#:~:text=The%20main%20ethnic%20group%20in,constitute%203.3%20%25%20of%20the%20population>, Abruf 13.4.2023.
- Institutul Național de Statistică (Isse), România, VZ 2022, <https://insse.ro/cms/>, Abruf 13.4.2023.
- Isse, Provisorische Daten 2021, https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/cp-date-provizorii-rpl_2.pdf, Abruf 13.4.2023.
- Inter-Parliamentary Union, http://archive.ipu.org/parline-e/reports/2262_B.htm, Abruf 5.12.2021.
- MinorityRights, Romania, <https://minorityrights.org/country/romania/>, VZ 2011, Abruf 13.4.2023.
- Parliament of Romania, Chamber of Deputies, http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura_gp?idl=2, Abruf 5.12.2021.
- Rumänisches Parlament, Webseite: http://www.parlament.ro/index_en.html, Abruf 5.12.2021.

- SIR, 5.8.2022, Servizio Informazione Religiosa, <https://www.agensir.it/quotidiano/2022/8/5/romania-censimento-diminuita-e-invecchiata-la-popolazione-e-scesa-sotto-i-19-milioni/>, Abruf 13.4.2023.
- Statista, Rumänien, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/270708/umfrage/gesamtbevoelkerung-von-rumaenien/>, Abruf 4.12.2021.
- TNS opinion in Zusammenarbeit mit dem EP: http://www.elections2009-results.eu/de/romania_de.html, Abruf 5.6.2018.
- Universität Koblenz, Rumänien, Webseite: <http://www.uni-koblenz.de/ist/ewis/ropverfreg.html>, Abruf 13.4.2023.
- Verfassung Rumäniens (1991, abgeändert 2003): http://www.cdep.ro/pls/dic/act_show?id_a=1&idl=4&tit=3#3c1s1a59; <http://www.cdep.ro/pls/dic/site2015.page?id=339&idl=2>, Abruf 13.4.2023.
- Volkszählung Rumänien 2002: <http://www.recensamant.ro/>, Abruf 11.7.09, nicht mehr abrufbar. Neu abrufbar: <http://www.recensamantromania.ro/en/>, Abruf 5.6.2018.
- Wahlergebnisse 2008 zum rumänischen Parlament: http://www.kas.de/wf/doc/kas_15264-1522-1-30.pdf?081208085741, Abruf 5.6.2018.
- Wahlgesetz Rumäniens, Nr. 373/2004: <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/948/file/d600561164bf69b7f0b9693ec092.pdf>, Abruf 5.6.2018.

7.16. Russland

Grande enciclopedia sovietica (1970), vol. 3, Bolschaja Sovjetskoja Enzyklopedja, rsdastelstvo „Sovjetskaja Enzyklopedja“, Moskva 1970.

7.17. Schweiz

FDP Die Liberalen (2007): Aktiv für die schweizerischen Stärken eintreten, Steuerföderalismus und Steuerwettbewerb als Legislaturziel, Bern, 6.3.2007, <http://www.fdp-faellanden.ch/page/content/print.asp?ID=45942&ConID=50225&print=1>, Abruf 10.12.2009, am 22.10.2017 nicht mehr verfügbar.

Neue Zürcher Zeitung vom 3.3.1995.

7.18. Slowenien

Die Presse, 1.12.2018: Slowenien bekräftigt Nein zu Anerkennung deutschsprachiger Minderheit, <https://www.diepresse.com/5539687/slowenien-bekraeftigt-nein-zu-erkennung-deutschsprachiger-minderheit/>, Abruf 5.12.2021.

Drzavni Zbor/National Assembly, Inter-Parliamentary Union: http://www.ipu.org/parline/reports/2287_E.htm, Abruf 5.6.2018.

laenderdaten.info: Bevölkerungswachstum in Slowenien <https://www.laenderdaten.info/Europa/Slowenien/bevoelkerungswachstum.php>, Abruf 13.4.2023.

Republika Slovenija Webseite: <http://www.gov.si/>, Abruf 13.4.2023.

Vf Sloweniens: <http://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/constitution/>; <http://www.us-rs.si/media/vollstandiger.text.der.verfassung.pdf>, Abruf 11.12.2021.

Slowenischer VfGH, <http://www.twenty.si/first-20-years/overview/before-and-now/constitutional-court/>, Abruf 11.12.2021.

Informationen, Slowenia: <http://www.slovenia.si/slovenia/state/constitution/>, Abruf 31.1.2022.

State election commission, Republic of Slovenia, <https://www.dvk-rs.si/index.php/en/strani/elections-to-the-slovenian-national-assembly>, Abruf 31.1.2022.

Statistik: <http://www.stat.si/popis2002/en/>; VZ von 2002: 1.964.036 Einwohner, <http://www.stat.si/Popis2002/gradivo/si-92.pdf>, Abruf 5.12.2021.

Statista, Slowenien, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/19331/umfrage/gesamtbevoelkerung-von-slowenien/>, Abruf 4.12.2021.

Wahlgesetz Sloweniens, Zakon o volitvah v državni zbor (ZVDZ), Gesetz über die Wahlen zur Nationalversammlung (ZVDZ), Amtliche konsolidierte Fassung – ZVDZ-UPB1 (Amtsblatt der RS, Nr. 109/06 vom 23. Oktober 2006), Stand 2021, <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO185>, Abruf 31.1.2022.

7.19. Türkei

Bianet Haber Listesi (12.12.2009), <https://bianet.org/bianet/siyaset/117387-1990-dan-bugune-hep-ten-dtp-ye-kurtlerin-zorlu-siyaset-mucadelesi> Abruf 30.1.2022.

Bundeszentrale für politische Bildung; Centrum für angewandte Politikforschung, <https://www.cap-lmu.de/themen/tuerkei/gesellschaft-soziales/religion-bevoelkerungsgruppen.php>, u.a. Abruf 10.1.2022.

CIA, Central Intelligence Agency, 28.12.2021(last updated), The World Factbook Turkey, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/turkey/#people-and-society>, Abruf 10.1.2022.

Der Spiegel (21.03.2021): Prokurdischer Politiker offenbar im türkischen Parlament festgenommen, <https://www.spiegel.de/ausland/tuerkei-prokurdischer-politiker-oemer-faruk-gergerlioglu-im-tuerkischen-parlament-festgenommen-a-12c86439-9100-4a32-8b74-56f77bdb9265>, beide Abruf 29.1.2022.

EGMR-Urteil vom 8.7.2008, Yumak and Sadak vs. Turkey, Große Kammer, Bsw. Nr. 10.226/03 Strasbourg, http://www.menschenrechte.ac.at/orig/08_4/Yumak.pdf, Abruf 5.6.2018.

Election archives, Historical archive of parliamentary election results: http://archive.ipu.org/parline/reports/2323_arc.htm, Abruf 5.6.2018.

Electoral law 1983, letzte Abänderung 1995: <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1310/file/bbf6e67f60e5492350474eaa9e9a.pdf>, Abruf 5.6.2018.

Electoral system: http://archive.ipu.org/parline/reports/2323_B.htm, Abruf 5.6.2018. <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1650/file/d24f120df-114ba9003796ee0f617.htm/preview>, Abruf 18.7.2009, nicht mehr verfügbar.

European Commission (19.10.2021), Key findings of the 2021 Report on Turkey/Wichtigste Ergebnisse des Türkei-Berichts 2021, Strassburg, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_21_5282, Abruf 8.1.2022.

Haber Turk, 2018, <https://www.haberturk.com/secim/secim2018/genel-secim>, Abruf 29.1.2022.

Halkların Demokratik Partisi Tüzüğü, Statuten der Demokratischen Partei Des Volkes, vom 2. Außerordentlichen Kongress am 22.6.2014 angenommen, <https://hdp.org.tr/tr/parti-tuzugu/10/>.

Inter-Parliamentary Union: Turkey, Türkiye Büyük Millet Meclisi (T.B.M.M) (Grand National Assembly of Turkey), Source: Grand National Assembly of Turkey, 22.2.2008: http://www.ipu.org/parline/reports/2323_E.htm, Abruf 5.6.2018.

Minority Rights International, <https://minorityrights.org/country/turkey/>, 10-23%, Abruf 10.1.2022.

OSCE, Organization for Security and Co-operation in Europe's, Elections in Turkey: <https://www.osce.org/odihr/elections/turkey>, Abruf 5.6.2018.

Parlament der Türkei, Türkiye Büyük Millet Meclisi (T.B.M.M) (Grand National Assembly of Turkey): http://archive.ipu.org/parline/reports/2323_A.htm; Abruf 5.6.2018.

- Sabah, Türkische Zeitung und Internet-Journal 11.12.2009: Die DTP wurde geschlossen: http://www.sabah.com.tr/Siyaset/2009/12/11/dtp_kapatildi, Abruf 5.6.2018.
- Sekretariat des Europäischen Friedensrates Türkei/Kurdistan, Presseerklärung: Operation gegen DTP/Türkei, Yazar admin Tarih: Çarşamba, 15. Nisan 2009: <http://www.baris-meclisi.com/html/modules.php?name=News&file=article&sid=92>, Abruf 11.7.09, nicht mehr verfügbar.
- Statista, Türkei, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/19318/umfrage/gesamtbevoelkerung-in-der-tuerkei/>; Türkiye İstatistik Kurumu, Abruf 10.1.2022.
- Statistik, VZ, Türkiye İstatistik Kurumu: [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=39&tb_adi=N%20\[%20FCfus%%2020%20DDstatistikleri%2020ve%20](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=39&tb_adi=N%20[%20FCfus%%2020%20DDstatistikleri%2020ve%20), Abruf 5.6.2018.
- TAZ, 14.03.2018, Erdoğan's Präsidentschaft: Künftiger Wahlsieg gesichert, Wahlrechtsreform in der Türkei, Opposition befürchtet Betrug, <https://taz.de/Wahlrechtsreform-in-der-Tuerkei/5491090/>, Abruf 29.1.2022.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Türkisches Statistisches Institut, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuclari-2020-37210>, Abruf 29.1.2022.
- UNHCR, UN Refugee Agency, World Directory of Minorities and Indigenous Peoples, <https://www.refworld.org/docid/49749c9623.html>, Abruf 29.1.2022.
- Verfassung der Türkei: Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, <https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/illeridaresi/Mevzuat/Kanunlar/Anayasa.pdf>; Turkey's Constitution of 1982 with Amendments through 2017, <http://www.hri.org/docs/turkey>; Abruf 29.1.2022.
- Wahlgesetz der Türkei, Art. 2. OSCE 27.11.2007. Nr. Gesetz Nr.: 2839 vom 6.10.1983, Milletvekili Seçimi Kano, <https://data.globalcit.eu/NationalElectoralLawsDB/docs/1.5.2839.pdf>, Abruf 30.1.2022.
- WorldAtlas, The Ethnic Groups Of Turkey, <https://www.worldatlas.com/articles/the-ethnic-groups-of-turkey.html>, Abruf 10.1.2022.

7.20. Ungarn

- Christian Democratic Academy For Central And Eastern Europa: Virtual Workshop, National Minorities, Nationale Minderheiten, Vol. 1, Issue No.3, May 1994, Budapest.
- Küpper, H. (2007): Ungarn und die magyarischen Minderheiten in den Nachbarstaaten: <https://www.owep.de/artikel/597/ungarn-und-magyarischen-minderheiten-in-den-nachbarstaaten>, Abruf 5.6.2018.
- Statistik und Bevölkerung, Hungarian Central Statistical Office: <https://www.ksh.hu/?lang=en>, Abruf 5.6.2018.
- Verfassung Ungarns, The fundamental law of Hungary* (25 April 2011), seit 1.1.2012 in Kraft: <http://www.kormany.hu/download/e/02/00000/The%20New%20Fundamental%20Law%20of%20Hungary.pdf>, Abruf 5.6.2018. Hungary's Constitution Project of 2011 with Amendments through 2013: https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2013.pdf?lang=en, Abruf 5.6.2018.
- Wahl-Verfahrensgesetz 1997: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5326>, Abruf 5.6.2018.
- Wahlgesetze von Ungarn, siehe: „Primary legislation“ und „Archives“: <http://www.legislationline.org/topics/country/25/topic/6>, Abruf 5.6.2018.

7.21. Zypern

- Zypern, Polyglott-Verlag, München 1972, Anhang Stand Dezember 1978. Auswärtiges Amt: Aktuelle Lage im Zypernkonflikt, Stand: März 2018: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/zypern-node/-/210292>, Abruf 8.11.2018.

8. Bildernachweis

- Abb. 1: Ordentliche und Sonderregionen in Italien: *Peterlini, O.* (2011-23): Teaching Documents, eigene Bearbeitung nach Wikipedia.
- Abb. 2: Typen von Wahlsystemen: *Peterlini, O.* (2011-23): Teaching Documents.
- Abb. 3: Wien bestätigt die Tiroler Freiheiten: Landesbildstelle Tirol, aus *Peterlini, O.* (2000f de).
- Abb. 4: Die Großen Vier entscheiden über das Schicksal Südtirols ...: *Edward N. Jackson* (US Army Signal Corps) – U.S. Signal Corps photo, public domain.
- Abb. 5: Warnende Stimmen gegen die Annexion: *Peterlini, O.* (2011-23): Teaching Documents.
- Abb. 6: Hitler und Mussolini teilen sich Volk und Gebiet: *Süddeutsche Zeitung* 12.2.2018, Scherl/SZ, Foto.
- Abb. 7: Die Auswanderung 1939: Burschenschaft Aldania Wien, 21.10.2014.
- Abb. 8: Die Zwölfer- und Secherkommission: *Peterlini, O.* (2011-23): Teaching Documents.
- Abb. 9: Die dreipolige Struktur der Autonomie: *Peterlini, O.* (2011-23): Teaching Documents
- Abb. 10: Die Säulen der Autonomie und des Minderheitenschutzes: *Peterlini, O.* (2011-23): Teaching Documents.
- Abb. 11: Anteil der deutschen und ladinischen Angestellten in den Staatsstellen in Südtirol 1971–2016: Amt für Arbeitsmarktbeobachtung (2022): Autonome Provinz Bozen, Abteilung Arbeitsmarktservice.
- Abb. 12: Anteil der deutschen und ladinischen Angestellten in den Staatsstellen in Südtirol 1971–2020: Amt für Arbeitsmarktbeobachtung (2022): Autonome Provinz Bozen, Abteilung Arbeitsmarktservice.
- Abb. 13: Lebendgeborene und Geburtenrate 1960–2019: ASTAT, Info 2021/2.
- Abb. 14: Staatsbahnen 1996–2020: Stellen nach Sprachgruppen und Anteil der deutschen Sprachgruppe: Amt für Arbeitsmarktbeobachtung (2022): Autonome Provinz Bozen, Abteilung Arbeitsmarktservice, eigene Bearbeitung.
- Abb. 15: Entwicklung der Bediensteten: Lokalverwaltungen, Staat, Bahn, Post, 2010–2020: ASTAT-info 02 (2022).
- Abb. 16: *Andreotti* erklärt Erfüllung der Paketmaßnahmen: *Peterlini, O.* (2011-23): Teaching Documents.
- Abb. 17: Regionen und Sprachgebiete in Belgien: Lernhelfer, Königreich Belgien, <https://www.lernhelfer.de/schuelerlexikon/geografie/artikel/koenigreich-belgien>.
- Abb. 18: Teilrepubliken von BiH: Federation Bosnia and Herzegovina, Republika Srpska and Brčko district: De Facto, Der Bosnische Frühling, <https://www.defacto.expert/2015/12/22/bosnischer-fruehling/>.
- Abb. 19: Sprachminderheiten in Italien: Riforma.it, 16.12.2019, <https://riforma.it/it/articolo/2019/12/16/20-anni-di-tutele-le-lingue-delle-minoranze>, eigene Bearbeitung.

- Abb. 20: Minderheiten in der Türkei: Fisch+Fleisch, 16.4.2018, Die Kurdisierung der Türkei <https://www.fischundfleisch.com/the-levantine-patriot/die-kurdisierung-der-tuerkei-45696>.
- Abb. 21: Das Listenzeichen des DV bei den Wahlen 1921: Der Tiroler, 8.5.1921, 5.
- Abb. 22: Apell gegen Ausschluss der Minderheiten: *Peterlini, O.* (2011-2023): Aus Camera die Deputati, Sitzung vom 15.7.1923, Teaching Documents.
- Abb. 23: Edelweiß und Lindenzweig 1924, Der Landmann 24.3.1924.
- Abb. 24: Der Stimmzettel 1924, Der Landmann, in 2.4.1924, 1.
- Abb. 25: Entwicklung der größten Parteien 2008–2022, Daten Ministero dell’Interno, eigene Zusammenstellung.
- Abb. 26: Die SVP in den Senats-Wahlkreisen Brixen-Pustertal und Meran-Vinschgau 1992–2022: Daten Ministero dell’Interno, eigene Darstellung.
- Abb. 27: Die SVP im Senatswahlkreis Bozen-Unterland 1992–2022: Eigene Berechnungen.
- Abb. 28: SVP und mehrheitlich deutsche Oppositionslisten, Parlamentswahlen 1948–2022: Daten Ministero dell’Interno, eigene Darstellung.
- Abb. 29: Entwicklung Italiens entlang der Demokratiemuster *Arend Lijpharts*: *Peterlini, O.* (2018a), 860.
- Abb. 30: Die Suprematieklausel: *Peterlini, O.* (2011-23), Teaching Documents.
- Abb. 31: Die Quellen der autonomen Gesetzgebung: *Peterlini, O.* (2011-23): Teaching Documents.
- Abb. 32: Mitwirkung der Regionen an der EU-Normsetzung: *Peterlini, O.* (2011-23): Teaching Documents.
- Abb. 33: Der Durchbruch: EG-Verordnung 1082/2006: EVTZ Europaregion Euregio Tirol, Südtirol, Trentino, <https://slideplayer.org/slide/14520785/>.
- Alle: Abruf 2.5.2023.

