

Vom Schutz der Minderheit zum Minderheitenschutz - alte und neue Vielfalt in Südtirol

Dr. Leonhard Voltmer

Kurzzusammenfassung:

Nach der Annexion Südtirols im Jahre 1919 wurde über siebzig Jahre lang zäh um eine Lösung des entstandenen Minderheitenproblems gerungen. Heute gilt der Konflikt der Deutschsprachigen und der Ladin¹ mit der italienischsprachigen Mehrheit großteils durch das Recht gelöst. Das Land Südtirol steht mit seiner rechtlichen, politischen und finanziellen Lösung weltweit als Vorbild da.

Die Aufteilung von (Sonder-)Rechten auf die historischen Minderheiten droht jedoch zunehmend andere auszuschließen: EU-Bürger und Immigranten kennt das Minderheitenschutzsystem nicht. Das Autonomiestatut wird an die geänderte Wirklichkeit angepasst werden müssen.

¹ Das Ladinische ist eine rätomanische Sprache. Die Dolomitenladiner der Grafschaft Tirol wurden in drei italienische Provinzen aufgeteilt: Das Gröden- und Gadertal wurde in die Provinz Bozen eingegliedert, das Fassa- und Fleimstal in die Provinz Trient und das Ampezzotal mit Buchenstein in die Provinz Belluno in der Region Venetien.

Umgang mit Vielfalt

1.1 *Geschichte Südtirols*

Das deutsch- und ladinischsprachige Südtirol kam als Kriegsbeute des Ersten Weltkriegs zu Italien.

1. Eine erste, eher kurzfristige Schwierigkeit entstand durch die faktischen Folgen der Annexion, insbesondere das Ausbleiben des ‚Kaiser- und Kurtourismus‘ sowie das Wegbrechen des klassischen Absatzmarktes im Norden für Wein und Südfrüchte.²
2. Ein zweiter, voll im Mittelpunkt stehender Konflikt wurde ganz bewusst erzeugt: Von 1922 bis 1943 unterdrückten die italienischen Faschisten die deutsch- und ladinischsprachige Bevölkerung in jeder erdenklichen Weise. Sie entließen deutsch- und ladinischsprachige Beamte, Lehrer und Bürgermeister und wiesen sie z.T. nach Österreich aus. Außerdem verboten die Faschisten deutsche und ladinische Ortsnamen, Eigennamen und kulturelle Marker und ersetzten sie durch italienische Bezeichnungen. Damit erlebte Südtirol in den ersten 20 italienischen Jahren, dass die Eigenschaft „italienisch“ gleichbedeutend mit totalitär und faschistisch war.
3. Ein dritter, eher langfristiger Konfliktaspekt zeigt sich im Aufeinanderprallen unterschiedlicher Lebenswelten, und zwar von radikaler Modernisierung, Verstädterung und Industrialisierung einerseits mit bäuerlicher Wirtschafts- und Lebensform andererseits. Die faschistische Einwanderungspolitik Italiens brachte zwischen den beiden Weltkriegen 56.000 italienischsprachige Italiener nach Südtirol (Zunahme von 8,7 % auf 24,7 % der Bevölkerung), und zwar vornehmlich in die Städte (in Bozen von 22 % auf 60 %).³ Damit entstand auch ein wirtschaftlich-sozialer Kontrast:
 - a. Auf der einen Seite die deutschsprachigen Bauer und Landbesitzer, die in vormodernen Sozialstrukturen lebten: Ehepartner meist aus engem Radius; ältester Sohn erbt gesamten Hof und zahlt Geschwister aus; geringe Arbeits-

² Dafür fragte Italien mehr Holz und Vieh nach. Auch der Strom aus Wasserkraft war im neuen Land gefragt, wovon die ansässige Bevölkerung aber kaum profitierte, weil Kapital und Arbeiter von außerhalb Südtirols kamen.

³ Zahlen für 1921-1939. G. Solderer „Das 20. Jahrhundert in Südtirol“, S. 112-113. Von sogar 100.000 Zuwanderern aus dem übrigen Italien „binnen weniger Jahrzehnte“ spricht H. Peterlini, „Eine Heimatbegehung“, S. 44.

teilung bei hohem Anteil manueller Arbeit; Infrastruktur und Kapitalinvestitionen von untergeordneter Bedeutung; Sprache stark lokal differenziert.⁴

- b. Auf der anderen Seite relativ stark entwurzelte Neuankömmlinge, die vorwiegend als Lohnabhängige oder im Kleingewerbe ihr Leben verdienen, insbesondere in der öffentlichen Verwaltung, Industrie, Armee, Bahn und Großbauprojekten (Wasserkraftwerke, Städtebau, Verteidigungsbauten).⁵ Obwohl viele aus Venetien zuwandern, konnte sich kein Dialekt durchsetzen und das heutige Italienisch in Südtirol ist nahe an der Hochsprache.

Diese sozioökonomische Schichtung spiegelt sich in weitgehend verschiedenen Lebenswelten wieder, angefangen von der politischen Weltansicht und noch nicht endend bei der geografischen Verteilung über das Territorium.⁶

Die deutschsprachige Bevölkerung nahm an der Modernisierung kaum teil und war später zu „dem radikalen Schritt von der Vormoderne geradewegs in die Postmoderne“⁷ gezwungen.⁸ Das Selbstbild der deutschsprachigen Südtiroler bleibt daher bis heute von vormoderner Idylle geprägt.

1.2 Autonomiestatut – Merkmale des Minderheitenschutzes

1.2.1 Erstes und zweites Autonomiestatut

Südtirol kam nicht mehr nach Österreich zurück, es erhielt aber eine Autonomie. Ein erstes Autonomiestatut aus dem Jahre 1948 galt für die Region Trentino-Alto Adige, in der die Bevölkerung mehrheitlich italienischsprachig war, so dass die

⁴ „Modernität wurde lange als fremd, italienisch, städtisch, industriell identifiziert, während Tradition und Brauchtum als das Eigentliche galten, als tirolisch-deutsch, dörflich, bäuerlich.“ Solderer a.a.O. S. 114.

im Jahre 1951:	Deutsche u. Ladiner.	Italiener
Landwirtschaft	112.200	3.400
Gewerbewirtschaft	24.500	34.800
Öff. Dienste	9.500	40.400

reproduziert nach De Santi et. al., „Geschichte des Sozialdienstes Geschichten der Sozialassistenten in Südtirol von 1949 bis 1999“, Tab. 5 S. 23, http://www.provinz.bz.it/sozialwesen/publ/publ_getreso.asp?PRES_ID=9041 : 20.6.2005.

⁶ Die räumliche Verteilung ist in Bozen städtebaulich noch gut zu erkennen. Eine immer noch aktuelle Einführung in die sozialen Aspekte des Konflikts bietet T. Kager in „South Tyrol: Mitigated but not Resolved“.

⁷ D. Larcher, „Heimat – Eine Schiefheilung, Südtirols große Erzählungen – Ein Versuch der Dekonstruktion“.

⁸ Folgen dieser Sonderentwicklung sind etwa die schwache Gewerkschaftstradition (kein Arbeitsproletariat entstanden) und der inneren Kritikfähigkeit (ethnische Solidarisierung statt 68er Bewegung).

Sprachminderheiten nichts ohne die italienischsprachige Mehrheit unternehmen konnten. Österreich veranlasste zwei Resolutionen der UNO-Vollversammlung und Italien begann daraufhin (trotz Sprengstoffanschlägen auf faschistische Denkmäler und Hochspannungsleitungen) Verhandlungen, die in ein zweites Autonomiestatut mündeten. Das Zweite Autonomiestatut von 1972 gab auch der ‚Provinz‘⁹ Südtirol Gesetzgebungskompetenzen, mit denen die deutsch- und ladinischsprachige Minderheit ihre Angelegenheiten selbst regeln konnte und aktiv geschützt wurde.¹⁰ Im Jahre 2001 wurden die italienische Verfassung und das Autonomiestatut erneut grundlegend geändert.¹¹ Auch inhaltlich ist die Autonomie von 1946 bis heute erweitert worden.¹²

Ziel der Autonomie war es immer, die Folgen der faschistischen Politik für die Minderheiten abzumildern. Die Gesetzgebungskompetenzen Südtirols beziehen sich daher meist auf Maßnahmen der italienischen Faschisten und beginnen mit der Zuständigkeit für die Ortsnamengebung und den Schutz der „volkklichen Werte“, also dem Bereich, mit dem die Faschisten die Minderheiten zwangsassimilieren wollten.¹³

Einige besonders interessante Merkmale des Südtiroler Minderheitenschutzes werden nun herausgegriffen und an Hand eines Beispiels erläutert:

- a. Zweisprachigkeit von Verwaltung und Justiz
- b. Nachweis der Zweisprachigkeit bei jedem einzelnen öffentlich Bediensteten (sog. *patentino*)
- c. Verteilung aller öffentlichen Ämter nach Sprachgruppen („Proporz“)
- d. individueller Nachweis der Sprachgruppe als Voraussetzung für eine Arbeitsstelle in der öffentlichen Verwaltung (Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung)
- e. drei parallele Schulsysteme (das ladinische nur bis zum Beginn der Oberstufe)
- f. Wahlrecht bei Kommunal-, Landtags und Regionalratswahlen erst nach 4 Jahren Aufenthalt in der Region

⁹ Vom italienischen *provincia*; wird mittlerweile dem österreichischen und deutschen Sprachgebrauch folgend als „Land“ bezeichnet.

¹⁰ Die Beilegung des Streits vor der UNO erfolgte erst 1992, weil es so lange dauerte, bis alle Kompetenzen übertragen, mit ausreichenden Finanzmitteln ausgestattet und alle zur Umsetzung nötigen Institutionen funktionierten.

¹¹ Ausführlich zu Institutionen und der Gesellschaft Südtirols das ‚Autonomiehandbuch‘ Marko, et al. (Hg.), „Die Verfassung der Südtiroler Autonomie“. Darin zu den Gesetzgebungsbefugnissen im Einzelnen G. Avolio, L. Voltmer, „Übersicht über die autonome Gesetzgebung“, S. 135-179. Eine der wenigen Darstellungen in englischer Sprache nun S. Parolari, L. Voltmer, Legislative and administrative autonomy“.

¹² Eine grafische Synopse findet sich in L. Bonell, I. Winkler „Südtirols Autonomie, S. 160-166.

¹³ Art. 8 Ziffern 2 und 3 Autonomiestatut.

1.2.2 Spielarten des Minderheitenschutzes in Südtirol

- a. Die Verwaltung muss deutschsprachige Bürger auf Deutsch und italienischsprachige auf Italienisch anschreiben. Da der Bürger das Recht hat, einen Bescheid in der „falschen“ Sprache zurückzuweisen, werden fristgebundene Bescheide zweisprachig versandt und nach der Antwort des Bürgers auf dessen Sprache übergegangen.

Dazu folgender Fall¹⁴: Bei Herrn Franz, einem deutschen Tourist in Südtirol, fand der Zoll ein verbotenes Messer. Er bekam eine zweisprachige gerichtliche Vorladung. Bei der Verhandlung erging jedoch ein Beschluss nur auf Italienisch. Herr Franz erklärte, dass er der italienischen Sprache nicht kundig sei und beantragte, das Verfahren in seiner Muttersprache durchzuführen, so wie es deutschsprachige Südtiroler verlangen können.¹⁵ Da dieses Recht dem Wortlaut nach nur italienischen Staatsbürgern zusteht, legte das Gericht dem EuGH die Frage vor, ob es trotzdem auf Deutsch verhandeln müsse. Der EuGH entschied, dass alle EU-Bürger, die „dieselbe Sprache sprechen“ (also nicht nur Muttersprachler), ebenso ihre Sprache wählen können.¹⁶

- b. Wenn das Krankenhaus Bozen einen Lungenarzt sucht, dann muss die Ausschreibung¹⁷ Folgendes enthalten: „1. Allgemeine Voraussetzungen. ... Bescheinigung über die Kenntnis der italienischen und deutschen Sprache für die höhere Laufbahn (Gruppe A)“. Die Bescheinigung kann bei einem Amt der Provinz erworben werden.

Hierzu folgender Fall¹⁸: Herr *Angonese* bewarb sich bei einer Privatbank in Bozen. Diese verlangte nach dem Tarifvertrag den Nachweis der Zweisprachigkeit. Herr Angonese gab für die deutsche Sprache an, dass er sein Studium in Österreich abgeschlossen habe, und für die italienische Sprache, dass er bereits als Übersetzer ins Italienische gearbeitet habe. Die Bank be-

¹⁴ Horst Otto Bickel, Ulrich Franz, EuGH Rs. C-274/96.

¹⁵ Art. 99, 100 Präsidialdekret Nr. 670 vom 31.8.1972 zum Sonderstatut für die Region Trentino-Südtirol.

¹⁶ Hierzu auch G. von Toggenburg, „Der Europäische Gerichtshof – unverhoffter Anwalt der Minderheiten Europas?“.

¹⁷ Öffentlicher Wettbewerb vom 9.12.2003 zur Besetzung von 1 Stelle als Leitende/r Ärztin/Arzt des überbetrieblichen pneumologischen Dienstes, <http://www.sbbz.it/portal/de/Concorsi.xml> : 10.06.2005. Auch als Raumpfleger für eine Gemeinde braucht man einen Nachweis: „Voraussetzung: Grundschule, Erfüllung der Schulpflicht; Zweisprachigkeit D“, http://www.provinz.bz.it/arbeit/1903/view_D.asp?cap=1gemeind.htm : 10.06.2005.

¹⁸ Roman Angonese gegen Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, EuGH Rs. C-281/98.

stand aber auf einem offiziellen Zertifikat und wies Herrn Angonese deswegen ab. Dieser klagte und das italienische Gericht legte den Fall dem EuGH vor. Der EuGH befand, dass es gegen die Freizügigkeit der Arbeitnehmer verstoße, wenn ein Arbeitgeber den Nachweis von Sprachkenntnissen ausschließlich durch ein einziges in einer einzigen Provinz eines Mitgliedstaats ausgestelltes Diplom zulässt.

- c. Die eben erwähnte Stellenausschreibung enthält auch den Passus: „der deutschen Sprachgruppe vorbehalten.“ In Südtirol werden öffentliche Stellen so vergeben, dass im öffentlichen Dienst dasselbe Verhältnis von Muttersprachlern besteht wie in der Wohnbevölkerung. Dazu wird die Verteilung der Muttersprache bei der Volkszählung abgefragt und in eine Stellenverteilung umgerechnet.¹⁹ Jede offene Stelle wird dann nur für eine der drei Sprachgruppen („Italiener“, „Deutsche“, „Ladiner“) ausgeschrieben. Nach diesem so genannten Proporzsystem richten sich auch die Zusammensetzung von politischen Organen und die Verwendung bestimmter Titel des Landeshaushalts.
- d. Ein Bewerber muss auch nachweisen, dass er der in der Ausschreibung geforderten Sprachgruppe zugehört. Dazu müssen alle in Südtirol Lebenden persönlich erklären, welcher der drei Sprachgruppen sie zugehören oder sich zuordnen möchten (Dekret des Präsidenten der Republik Nr. 752/76). Diese so genannte Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung²⁰ wird bei Gericht aufbewahrt und bevor der Bewerber die Stelle antreten kann, wird sie kontrolliert, ähnlich wie in Deutschland das amtliche Führungszeugnis kontrolliert wird.
- e. „In der Provinz Bozen wird der Unterricht in den Kindergärten, Grund- und Sekundarschulen in der Muttersprache der Schüler, das heißt in italienischer oder deutscher Sprache, von Lehrkräften erteilt, für welche die betreffende Sprache ebenfalls Muttersprache ist.“²¹ In der Praxis sind die „deutschen“ und „italienischen“ Schüler nicht nur institutionell-organisatorisch, sondern auch räumlich-zeitlich getrennt, d.h. es gibt nicht nur zwei Schulämter und zwei verschiedene Haushaltstöpfe, sondern auch zwei verschiedene Schulgebäude oder zumindest Eingänge und zwei verschiedene Zeiten für die Pause. Die Vielfalt wird in der Schule ausgeblendet, um die Entwicklung einer separaten Identität zu fördern. Wer seine Kinder mehrsprachig erziehen möchte, kann aber zu Hause die eine Sprache sprechen und die Kinder in die Schule der anderen Sprache einschreiben.

¹⁹ Umrechnungstabelle in http://www.provincia.bz.it/astat/download/mit17_02.pdf : 9.9.2008, S. 13.

²⁰ Das Formular ist im Internet unter <http://www.provinz.bz.it/astat/downloads/Gruppi%20linguistici.pdf> : 10.9.2008 einsehbar.

²¹ Art. 19 Abs. 1 Satz 1 Autonomiestatut.

- f. Ein Deutscher wohnt und arbeitet seit Juli 2001 in Meran. Die erste Kommunalwahl, an der er teilnehmen darf, wird im Jahre 2010 stattfinden. Grundsätzlich gilt für EU-Bürger: „Jeder Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, hat in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen, wobei für ihn dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats.“²² In Südtirol ist man aber nicht nach einer Stichtagregelung wahlberechtigt, sondern erst, wenn man seit vier Jahren seinen Wohnsitz in der Region hat.²³ Diese Maßnahme soll die Minderheiten davor schützen, dass ihre Selbstverwaltung durch kurzfristige Wohnsitzmeldungen ausgehöhlt wird.

Bei der Gemeinderatswahl Meran im Juni 2005 war der Deutsche erst seit drei Jahren und elf Monaten gemeldet und durfte daher nicht teilnehmen. Ebenso wenig hätte ein Italiener aus Rom teilnehmen können, wenn er im Juli 2001 nach Bozen gezogen wäre. Der Gemeinderat wird alle fünf Jahre gewählt, das nächste Mal also im Jahre 2010.

Der Wertungswiderspruch zum europäischen Recht wird auch daraus ersichtlich, dass ein EU-Bürger nach vier Jahren Aufenthalt in verschiedenen Regionen Italiens sogar die italienische Staatsbürgerschaft erwerben kann.²⁴

2 Auswirkungen der Verrechtlichung von Vielfalt

2.1 Situation verschiedener Betroffener

Die wichtigsten Betroffenen sind natürlich die *constituent people* mit italienischer Staatsbürgerschaft. Die Deutschsprachigen und die Ladinischsprachigen genießen als klassische Minderheiten vorbildlichen Schutz (s.o.), der als ‚Ausgleich für vergangenes Unrecht‘ (Begründung für positive Diskriminierung) gerechtfertigt werden kann.²⁵

Die italienischsprachigen Südtiroler sind Teil dieses komplexen Systems mit ergebnisorientierter positiver Diskriminierung (Quoten im öffentlichen

²² Art. 19 abs. 1 Satz 1 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

²³ Art. 25 Abs. 4 Satz 1 Autonomiestatut: „Voraussetzung für die Ausübung des aktiven Wahlrechtes in der Provinz Bozen ist eine vierjährige ununterbrochene Ansässigkeit im Gebiet der Region.“

²⁴ Art. 9 Abs. 1 Ziffer d) Staatsgesetz Nr. 91 vom 5.2.1992. Zum Staatsbürgerschaftsrecht siehe auch L. Voltmer und G. Avolio „Erwerb der Staatsbürgerschaft in Italien und Deutschland, Einbeziehung von Ausländern in die Lokalpolitik insbesondere in Südtirol“.

²⁵ Fraglich ist, ob diese positive Diskriminierung nicht, wie in den USA für die „affirmative action“ entschieden, zeitliche Grenzen haben muss und wann diese Grenzen in Südtirol erreicht sind.

Dienst), paritätischer Repräsentation und z.T. getrennten Lebenswelten (Schule, soziale Schichtung). Ihre Situation ist kaum mit der Situation außerhalb der Region zu vergleichen und kann sowohl positiv wie negativ weit davon abweichen. Tendenziell kommen negative Erfahrungen zuerst (Wahlrecht eingeschränkt, Zweisprachigkeitsnachweis nötig) und positive bei längerem Aufenthalt (weniger Konkurrenz bei öffentlichen Stellen, hervorragende Finanzlage der Autonomie, weitreichende Daseinsfürsorge).

Die meisten Bürger in Südtirol können sowohl deutsch wie italienisch kommunizieren, oft bleibt eine der beiden Sprachen aber auf eine rein „funktionale“ Rolle beschränkt. In die zweite Sprache wird in bestimmten mehr oder weniger offiziellen, arbeitsgebundenen Situationen übersetzt, selten aber als Eintrittskarte zu einer Begegnung und einem Kulturkreis wahrgenommen. Dementsprechend sind die Einstellung zur Sprache und die Motivation, sie besonders gut und idiomatisch zu beherrschen, nur bei einem Teil der Südtiroler vorhanden.²⁶ Dieser Teil sind dann die „wirklich“ zweisprachigen, die zumeist ein mehrfaches Zugehörigkeitsgefühl entwickelt haben.

2.2 Demografie lässt „neue“ Betroffene entstehen

Im offiziellen Diskurs entgeht niemand der Einteilung in eine der drei Gruppen des Autonomiestatuts. Nur diese Gruppen haben ihre jeweiligen Mythen²⁷ und bilden eine *imagined community*²⁸. Dabei haben sich die Realitäten seit dem zweiten Autonomiestatut von 1972 und erst Recht seit der grundsätzlichen Anerkennung einer zu lösenden ‚Südtirolfrage‘ 1946 geändert.

Das Autonomiestatut ging und geht von drei Gruppen aus, und zwar von „Italienern“, „Südtirolern“ und in gewissem Maße „Ladiner“.²⁹ Weder für Zweisprachige noch für „andere“ sind Ausnahmen von der Verteilung des Landes nach dem Autonomiestatut vorgesehen. Sie werden vielmehr einer der ersten Gruppen „zugeordnet“. Ein Verein für albanische oder rumänische Kultur müsste versuchen, aus einem der drei Haushaltstöpfe für „italienische“, „deutsche“ oder für „ladinische“ Kultur gefördert zu werden, denn in Südtirol gibt es keine Kulturförderung ohne ethnische Anknüpfung.

²⁶ Erstmals umfassend untersucht werden die Auswirkungen der sozialpsychologischen Komponente auf die Zweisprachigkeit durch das Projekt KOLIPSI: http://www.eurac.edu/Org/LanguageLaw/Multilingualism/Projects/kolipsi_de : 10.09.2008.

²⁷ Über die Mythen der „Taischen“ und der „Walschen“ siehe D. Larcher, „Heimat – Eine Schiefheilung, Südtirols große Erzählungen – Ein Versuch der Dekonstruktion“.

²⁸ B. Anderson, „Imagined Communities“.

²⁹ Die Bezeichnungen sind nicht ganz politisch korrekt, werden aber häufig so benutzt.

Die Südtirolautonomie hatte u.a. zum Ziel, die staatlich geförderte Binnenmigration und damit die Schwächung der Sprachminderheiten zu stoppen.³⁰ Nach einer Erhebung der Geburtsregionen der Wohnbevölkerung wurde dieses Ziel erreicht: Waren 1951 noch 27,4 % außerhalb der Provinz geboren, so waren es 1999 nur noch 16,8 %.³¹

In Südtirol herrscht seit Jahrzehnten praktisch Vollbeschäftigung.³² Obwohl die Wohnungspreise in Bozen höher sind als in München oder Mailand zieht die Arbeitsmarktlage zunehmend Menschen an, die sich weder mit den deutschsprachigen Italienern noch mit den italienischsprachigen Südtirolern identifizieren können. Die Saldozuwanderungen aus dem Ausland haben sich in den letzten zehn Jahren mehr als verdoppelt.³³

Wie bei jedem Migrationsphänomen ergeben sich dabei besondere Brennpunkte. Da Migranten im Schnitt jünger sind (jeder Fünfte ist minderjährig), sind sie in Schulen überproportional stark präsent.³⁴ Migranten konzentrieren sich außerdem in der Stadt Bozen,³⁵ wo sie in einigen Vierteln knapp 15 % der gemeldeten Wohnbevölkerung ausmachen.³⁶ Über 20 % aller Minderjährigen sind Ausländer und dieser Trend setzt sich bei den Geburten fort.³⁷ Der Ausländeranteil in Südtirol wird durch Wanderungsbewegungen, Geburten und Familiensammenführungen von 5,8% im Jahr 2006 voraussichtlich auf 14,3% im Jahr 2020 steigen.³⁸

³⁰ Auch nach 1945 kamen durch Wohnbauprogramme der Regierung weiterhin italienischsprachige nach Südtirol, was zumindest z.T. auch daran lag, dass neue Mietwohnungen in den Städten kaum dem sozioökonomischen Profil der deutsch- und ladinischsprachigen entsprach (s.o.).

³¹ „Südtirols Bevölkerung - gestern, heute, morgen - von 1936 bis 2010“, Landesinstitut für Statistik Bozen, http://www.provinz.bz.it/astat/publ2/publ_getreso.asp?PRES_ID=4065 : 23.06.2005.

³² Die Arbeitslosenquote liegt zwischen 2 und 3 %. Landesinstitut für Statistik Bozen, http://www.provinz.bz.it/astat/barometro/grafico_d.asp?id=ERW11&id2=-&var_cap=A02_ERW: 10.9.2008.

³³ Die Zunahme der Südtiroler Bevölkerung ist fast ausschließlich auf Zuwanderung zurückzuführen. ASTAT http://www.provinz.bz.it/lpa/news/news_d.asp?art=104238 : 16.6.2005.

³⁴ Dementsprechend hat sich insbesondere der kleine Ausländeranteil in Südtiroler Schulen von 1,6 % im Schuljahr 1999/2000 auf 3,3 % im Schuljahr 2003/2004 verdoppelt. Da Ausländer genau so häufig weiterführende Schulen nach Beendigung der Schulpflicht besuchen wie Südtiroler, ist die Erhöhung allein auf den Bevölkerungszuwachs zurückzuführen. „Ausländische Schüler und Schülerinnen in Südtirol“ Information Nr. 25 September 2004, Landesinstitut für Statistik Bozen, http://www.provinz.bz.it/astat/publ2/publ_getreso.asp?PRES_ID=28160 : 20.06.2005.

³⁵ Über 30 % aller Ausländer nach Angaben der ASTAT vom 30.04.2008, zitiert nach Fn. 36.

³⁶ Bevölkerungsentwicklung und -struktur der Stadt Bozen und ihrer Stadtviertel, Gemeinde Bozen, S. 31, http://www.comune.bolzano.it/UploadDocs/4717_Andam_pop_2008it.pdf : 09.09.2008.

³⁷ Derzeit werden in Bozen 20 % aller Kinder von ausländischen Müttern zur Welt gebracht, mit stark steigender Tendenz, Ibid., S. 8, 24.

³⁸ Gesamte und ausländische Wohnbevölkerung in Südtirol - ein Blick in die Zukunft bis 2020, ASTAT, http://www.provinz.bz.it/astat/it/popolazione/445.asp?redas=yes&_demographischebewegungen_action=300&demographischebewegungen_image_id=98167 : 9.9.2008.

Die meisten Migranten bevorzugen die Staatssprache Italienisch vor der Regionalsprache Deutsch, und viele ziehen aus anderen Regionen Italiens zu, so dass sie bereits Italienisch sprechen. Daher konzentrieren sich Migrantenkinder in den Schulen italienischer Unterrichtssprache,³⁹ wo sich typische Migrationsfragen abzeichnen, obwohl die Einwanderung landesweit gemessen gemäßigt erscheinen mag.

Die städtebauliche Aufteilung in deutsche und italienische Viertel wird ebenfalls beeinflusst. Die traditionell deutschsprachige Altstadt „gerät ... nicht von deutscher Hand in italienische, sondern von heimischer Hand in globale Hand“. ⁴⁰ Für Migranten sind die traditionell italienischen Viertel mit erschwinglichen (Sozial-)wohnungen erster Anlaufpunkt.

Durch die EU-Erweiterung sind viele Zuwanderer zu EU-Bürgern geworden und diese Gruppe, auf die das klassische Instrumentarium des Ausländerrechts nicht mehr ohne Weiteres anwendbar ist, macht nun knapp ein Drittel aller Ausländer aus.⁴¹

3 Schlussfolgerungen

3.1 Unterscheidung zwischen alten und neuen Minderheiten fließend

Die italienische Nation ist, wie die deutsche, spät zu nationaler Einheit gelangt. Die deutschsprachigen Italiener sind eine spät entstandene Minderheit (erst 1919). Andererseits sind sie eine der ersten Minderheiten, die nach dem Zweiten Weltkrieg als Minderheit anerkannt wurden. Im Verhältnis zu den neuen Minderheiten besteht die deutsche Minderheit darauf, dass „klassische“ oder „historische“ Minderheiten die einzig „wahren“ Minderheiten mit „echtem“ Anspruch auf Minderheitenschutz seien. Tatsächlich sind klassische Minderheiten durch schicksalhafte geschichtliche Ereignisse, meist Grenzverschiebungen entstanden, so dass diese Minderheiten zumindest moralisch beanspruchen können, dass ihnen dieses Opfer erleichtert werde.

Auf welchem dünnem Eis die Unterscheidung alte/neue Minderheit zwischen historischen und zugewanderten Minderheiten beruht, kann man gerade in Südtirol eindrucksvoll aufzeigen: Die ca. 100 000 italienischsprachigen Südtiroler, die

³⁹ Im Vergleich zu den Schulen deutscher Sprache fünf Mal mehr; im Vergleich zu den Schulen ladinischer Sprache sieben Mal so viele.

⁴⁰ H. Peterlini, „Eine Heimatbegehung“.

⁴¹ Ausländer in Südtirol - 2007, Autonome Provinz Bozen, http://www.provinz.bz.it/astat/it/popolazione/404.asp?redas=yes&News_action=300&News_image_id=332130 : 10.9.2008, S. 6.

ja auch in das Minderheitenschutzregime eingebettet sind, kamen meistens in den 50 Jahren von 1920 bis 1970 ins Land. Ursache war eine gezielte staatliche Einwanderungspolitik, die in den ersten 20 Jahren mit faschistischen Mitteln (Enteignungen, Entlassungen, Binnenimperialismus) betrieben wurde. Weder die erste, noch die jetzt lebende zweite und dritte Generation Italiener haben also durch die Wanderung freiwillig politische Rechte aufgegeben oder sich in eine Situation numerischer Unterzahl begeben, wie das bei „neuen Minderheiten“ der Fall ist. Mit anderen Worten: Würde Südtirol heute zu Österreich kommen, wären Italienischsprachige sicher eine klassische Minderheit.

Nun wurde Südtirol zwar nicht österreichisch, aber der Nationalstaat hat sich doch weitgehend zugunsten einer regionalen Autonomie zurückgezogen. Der politische Bezugsrahmen für die meisten Fragen von sozialem Wohnbau bis zur Ausgabenhoheit ist nun das Land Südtirol durch seinen Landtag, in dem seit dem Zweiten Weltkrieg die ethnisch deutsche (und ladinische) Partei SVP⁴² die Mehrheit hat. Insoweit sind die italienischsprachigen Südtiroler mit einem Bein in die Situation einer klassischen Minderheit geraten. Die zugewanderten Italienischsprachigen vereinen also Elemente aller Kategorien: Neue Minderheit aufgrund der Zuwanderung in einen anderen Kulturbereich, Mehrheit soweit der Nationalstaat Bezugsgröße ist, und klassische Minderheit soweit die Autonomie von den Deutsch- und Ladinischsprachigen geführt wird. Ebenso komplex ist das Bild für die Deutschsprachigen: Ein Deutschsprachiger in Bozen ist in seiner Gemeinde in der Minderheit, in Südtirol in der Mehrheit und in Italien wiederum in der Minderheit.

Die theoretische Unterscheidung zwischen alten und neuen Minderheiten passt immer weniger auf eine von Migration geprägte Wirklichkeit. Die Ausgangssituation ist zu komplex, um allein nach den Kategorien alte/neue Minderheit behandelt zu werden.

Scheint für die Qualifizierung einer Minderheit als alte oder neue zunächst das objektive Kriterium ihrer Entstehung entscheidend zu sein, wird hier deutlich, dass es eher auf die ‚subjektive‘ Einstellung des Staates, auf seine Gründungsideologie, ankommt: Je einheitlicher der Staat konzipiert ist, umso stärker wird die Vielfalt zum Problem. In Finnland, wo Finnisch und Schwedisch gleichberechtigt staatstragende Sprachen sind, wird die Vielfalt vom Staat erst gar nicht als Minderheit gefasst, auch wenn die eine Sprache sehr viel weniger Sprecher hat als die andere.

⁴² „Die Südtiroler Volkspartei ist die Sammelpartei der deutschen und ladinischen Südtiroler...“, Grundsatzprogramm der Südtiroler Volkspartei, Teil I, 2. Absatz 1.

3.2 Flexibler Umgang mit Vielfalt notwendig

Wie ist der Umgang mit Vielfalt in Südtirol zu beurteilen?

Die bekannte Vielfalt wird vorbildlich akzeptiert und aktiv erhalten. Die sich neu herausbildende Vielfalt passt aber nicht ins System. Soziologisch ausgedrückt sind die Gruppenmythen „Instrument der Exklusion. Sie verdecken die Realität und schließen wichtige Teile der Bevölkerung aus“⁴³.

Soweit die Vielfalt aus der EU kommt, steht sie weitgehend außerhalb des Systems und seiner Verteilungsmechanismen: Weder die Quotenregelung noch die Existenz eines besonderen Zweisprachigkeitsnachweises darf EU-Bürger bei der Arbeitsaufnahme in Südtirol zu einem Nachteil führen. In Ausnahmesituationen kann dies zu einer (ungerechtfertigten) Besserstellung gegenüber den italienischen Staatsbürgern selbst führen, z.B. müssen Italiener bei der Volkszählung oder nach ihrem Zuzug nach Südtirol ihre Sprachgruppe erklären, während EU-Bürger im Hinblick auf eine konkrete Bewerbung eine opportunistische Erklärung abgeben können. In dieser rechtlichen Gemengelage herrscht Rechtsunsicherheit.⁴⁴ Der EU-Bürger erwirbt allemal schneller den „offiziellen“ Zweisprachigkeitsnachweis als ein Gerichtsurteil, zumal er im ersten Fall den Arbeitsplatz, im zweiten aber nur eine Entschädigung bekommt.

Zuwanderer aus Nicht-EU-Staaten passen noch weniger ins System, und die Nachteile für sie sind tendenziell noch größer.

Die Lösungen, die auf eine nationalstaatlich dominierte Situation zugeschnitten waren, müssten in dem Maße angepasst werden, wie sich die Situation geändert hat.⁴⁵ Zum einen haben neben dem Nationalstaat der Bezugsrahmen EU und substaatliche Einheiten an Einfluss gewonnen. Zum anderen verändert Migration die Gesellschaft. Die Richtung der Weiterentwicklung wird gerade erprobt:

1. Neben einer *Zugehörigkeitserklärung* gibt es jetzt eine *Zuordnungserklärung*. An der rechtlichen Situation ändert das zwar nichts, denn die ‚Zuord-

⁴³ D. Larcher, „Heimat – Eine Schiefheilung, Südtirols große Erzählungen – Ein Versuch der Dekonstruktion“.

⁴⁴ So ist z.B. auch nach dem Angonese-Urteil von 1998 weiterhin unklar, welche Sprachdiplome als hinreichend für die Zweisprachigkeit gelten können. Zum Stand der Überlegungen siehe *Alto Adige* vom 09.08.2005, <http://www.eurac.edu/websites/eurac/viewblob.asp?newsid=4943> : 10.9.2008.

⁴⁵ Das erfordert allerdings eine Anpassung des Autonomiestatuts durch ein kompliziertes Verfahren. Vorschläge hierzu gibt es zu Hauf: „Prime proposte per il nuovo Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige/Südtirol“; und mit bewertenden Ausblicken zuletzt O. Peterlini, „Die Föderalismusentwicklung in Italien und ihre Auswirkungen auf die Sonderautonomien, am Beispiel der autonomen Region Trentino-Südtirol“.

nung' verweist die nicht ins System passenden ja nur wieder zurück ins System. Immerhin werden die ‚sonstigen‘ und ihr zahlenmäßiger Zuwachs dadurch aber wahrnehmbar.

2. Neben den einsprachigen Schulen werden Versuche mit mehreren Unterrichtssprachen gemacht. Hier sind die Schulen in den ladinischen Gemeinden ein Vorbild und einige Privatschulen vor allem in den Städten Vorreiter.
3. Italien war vor einer Generation noch Auswanderungsland und macht nun erstmals selbst Erfahrungen als Einwanderungsland. Mit Ausländerbeiräten⁴⁶ und Lehrgängen zur Ausbildung interkultureller Mediatoren wird versucht, die Kommunikation zwischen dem aufnehmenden System und den Migranten zu fördern.

In diesem Artikel wurde aufgezeigt, wie der in Südtirol erzeugte Migrationskonflikt durch einen stabilen rechtlich-institutionellen Rahmen entschärft wurde. Dieser rechtlich festgelegte Umgang mit Vielfalt ist auf drei bestimmte, homogene Gruppen in einem italienischen Nationalstaat zugeschnitten. Südtirol entfernt sich immer weiter von dieser Situation, wodurch immer häufiger ungerechtfertigte Abweichungen vom Gleichheitsgebot entstehen. Hier wird für die Neueinbettung der ‚vielfältigeren Vielfalt‘ in einen angepassten Minderheitenschutz plädiert.

Bibliographie:

B. Anderson, „Imagined Communities“, Verso London/New York 1991.

G. Avolio, L. Voltmer, „Übersicht über die autonome Gesetzgebung“, in: Marko, Ortino, Palermo, Voltmer, Woelk (Hg.), „Die Verfassung der Südtiroler Autonomie“, NOMOS Baden-Baden 2005, S. 135-179.

L. Bonell, I. Winkler „Südtirols Autonomie“, Autonome Provinz Bozen 9. Auflage 2006,

http://www.provinz.bz.it/lpa/themen/publikationen.asp?redas=yes&somepubl_action=300&somepubl_image_id=116248 : 10.9.2008.

⁴⁶ Zum Gemeindebeirat der Ausländer/innen von Bozen http://www.gemeinde.bozen.it/context.jsp?ID_LINK=777&area=19 : 10.9.2008, sowie L. Voltmer und G. Avolio „Erwerb der Staatsbürgerschaft in Italien und Deutschland, Einbeziehung von Ausländern in die Lokalpolitik insbesondere in Südtirol“.

T. Kager in „South Tyrol: Mitigated but not Resolved“, Online Journal of Peace and Conflict Resolution 1.3 (August 1998),
http://www.trinstitute.org/ojpcr/1_3kag.htm.

D. Larcher, „Heimat – Eine Schiefheilung, Südtirols große Erzählungen – Ein Versuch der Dekonstruktion“, S. 165-193 in: D. Larcher et al., „Fremdgehen – Fallgeschichten zum Heimatbegriff“, Drava Verlag 2005 Klagenfurt.

Marko, Ortino, Palermo, Voltmer, Woelk (Hg.), „Die Verfassung der Südtiroler Autonomie“, NOMOS Baden-Baden 2005.

S. Parolari, L. Voltmer, „Legislative and administrative autonomy“ in: Woelk, Palermo, Marko (Hg.), „Tolerance through Law“, Nijhoff Leiden 2008, S. 77-103.

H. Peterlini, „Eine Heimatbegehung“, S. 41-60 in: D. Larcher et al., „Fremdgehen – Fallgeschichten zum Heimatbegriff“, Drava Verlag 2005 Klagenfurt.

O. Peterlini, „Die Föderalismusentwicklung in Italien und ihre Auswirkungen auf die Sonderautonomien, am Beispiel der autonomen Region Trentino-Südtirol“, in: Zeitschrift für öffentliches Recht 63/2, Juni 2008, S. 189-265.

“Prime proposte per il nuovo Statuto di autonomie del Trentino-Alto Adige/Südtirol“, Provincia Autonoma di Trento, 2003.

De Santi et. al., „Geschichte des Sozialdienstes Geschichten der Sozialassistenten in Südtirol von 1949 bis 1999“,
http://www.provinz.bz.it/sozialwesen/publ/publ_getreso.asp?PRES_ID=9041 : 10.9.2008.

G. Solderer “Das 20. Jahrhundert in Südtirol - 1920-1939”, Edition Raetia Bozen 2000.

G. von Toggenburg, “Der Europäische Gerichtshof – unverhoffter Anwalt der Minderheiten Europas?“ in: Academia Nr. 18 (1999),
http://www.eurac.edu/Press/Academia/18/Art_2.asp : 10.09.2008.

L. Voltmer, G. Avolio, „Erwerb der Staatsbürgerschaft in Italien und Deutschland, Einbeziehung von Ausländern in die Lokalpolitik insbesondere in Südtirol“

in Informatör 1/2004, Zeitschrift für Trentino-Südtirol über Recht und Verwaltung, S. 29-48.