

Ausführungen zu den vorgelegten Fragen (Dr. Franz Watschinger – Arbeitsgruppe Nr. 2)

1. Inwieweit könnte uns der Artikel 5 der italienischen Verfassung bei der Selbstbestimmung hindern; hat dieser Artikel rechtlich höheres Gewicht, als das internationale Völkerrecht (im Besonderen die Menschenrechtspakte, welche auch Italien ratifiziert hat)?

Franz Watschinger: Tatsächlich stellt dieser Gegensatz der staatlichen Souveränität und des dynamischen Rechts auf Selbstbestimmung den entscheidenden Konfliktstoff dar, der in der Lehre immer noch zu großen Kontroversen Anlass gibt.¹

Doch ich möchte zunächst darauf eingehen, ob dieser Gegensatz im Falle Südtirols überhaupt besteht. Das setzt nämlich voraus, dass den Südtirolern das Recht auf Selbstbestimmung zusteht.

Als Quellen darf ich auf jüngste Rechtsgutachten der Innsbrucker Universitätsprofessoren Peter Hilpold² und Peter Pernthaler³ sowie bereits ältere Gutachten der Professoren Guy Héraud (Universität Straßburg)⁴ und Hector Gros Espiell⁵ (Universität Montevideo) verweisen. Übereinstimmend wird festgestellt, dass die deutschen und ladinischen Südtiroler ein Volk und somit Träger des Selbstbestimmungsrechtes sind, da sie aufgrund eigener Willensbekundung und der Existenz in einer geschlossenen Verwaltungseinheit die Kriterien laut Art 1 § 12 der UNO-Menschenrechtspakte sowie der Resolution der UNO-Vollversammlung Nr. 2625 vom 24.10.1970 erfüllen.

Insbesondere Prof. Pernthaler⁶ weist nach, dass die deutschen und ladinischen Südtiroler aus rechtlichen und faktischen Gründen das Selbstbestimmungsrecht nur gemeinsam mit der italienischen Volksgruppe im Gebiet der Autonomen Provinz Bozen ausüben können.

Somit kann festgestellt werden, dass im Falle Südtirols ein solcher Gegensatz zwischen Art. 5 der italienischen Verfassung und den UNO-Menschenrechtspakten besteht.

Von einer „höheren Gewichtung“ der einen oder der anderen Rechtsquelle kann aber insofern nicht gesprochen werden, da sich sowohl das Einheitsgebot des Art. 5 der ital. Verfassung als auch die UNO-Menschenrechtspakte auf der gleichen Stufe befinden: bei beiden handelt es sich um Normen mit Verfassungsrang.

Diesen Gegensatz aufzulösen wird die große Herausforderung sein. Wobei hier weniger ein rein rechtlicher, sondern ein politischer Ansatz erfolgversprechend sein wird.

Wie Prof. Pernthaler in seinem Gutachten⁷ nachweist, wird von der völkerrechtlichen Lehre eine einseitige Sezession von Italien unter regulären Verhältnissen sehr skeptisch gesehen. Eine solche einseitige Sezession ist vom Völkerrecht nur als letztes Hilfsmittel gegen dauernde schwere

¹ Franz Watschinger, „Die Südtiroler Autonomie und die Geschichte des Selbstbestimmungsrechts der Völker“, Dissertation, Innsbruck 2002.

² Peter Hilpold, „Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und seine praktische Anwendung – unter besonderer Berücksichtigung Südtirols“, Innsbruck 2013.

³ Peter Pernthaler, „Rechtsgutachten über die Geltung des Selbstbestimmungsrechts für die Südtiroler Volksgruppe“, Innsbruck 2014.

⁴ Guy Héraud, Gutachten über den Anspruch des Südtiroler Volkes auf das Selbstbestimmungsrecht, zitiert bei: Florian von Ach, Das Nachwirken des Tiroler Unabhängigkeitsgedankens in der neutralen Republik Tirol von 1918 bis zur Europäischen Region Tirol, Jur. Dissertation, Innsbruck 2004.

⁵ Hector Gros Espiell, Il diritto del popolo del Sudtirolo all'autodeterminazione in base al diritto internazionale, hg von der Europa-Union Tirol, Bruneck 1986, zitiert bei: Florian von Ach, Tiroler Unabhängigkeitsgedanke.

⁶ Pernthaler, Gutachten Selbstbestimmungsrecht, S. 11f.

⁷ Pernthaler, Gutachten Selbstbestimmungsrecht, S. 27ff.

Menschenrechtsverletzungen und Missachtung völkerrechtlicher Schutznormen zugunsten der Bevölkerung anerkannt.⁸

Wobei, auch dies sei ausdrücklich festgehalten, das Völkerrecht die Selbstbestimmung in Form von Sezession (auch außerhalb des kolonialen Kontextes) nicht verbietet⁹ und das Eintreten für das Selbstbestimmungsrecht politisch völlig legitim ist.¹⁰

Somit rücken anderweitige Fallkonstellationen in den Fokus.

So wäre etwa die Zustimmung des Staates zur Abtrennung eines die Selbstbestimmung in Anspruch nehmenden, geschlossen siedelnden Teils des Staatsvolks zu nennen. Dieser Fall stellt den Idealtypus dar, wie z. B. bei der friedlichen Trennung der Tschechoslowakei.

Oder aber ein Selbstbestimmungsreferendum, das im Verhandlungswege erreicht wird, wie etwa in Großbritannien anlässlich des Schottland-Referendums. Hier hatte sich die Londoner Zentralregierung mit der schottischen Regionalregierung auf die Abhaltung eines solchen Referendums geeinigt.

Es sei auch auf den derzeit aktuellen Fall in Katalonien verwiesen: obwohl die spanische Zentralregierung derzeit jegliche Verhandlungen über ein Selbstbestimmungsreferendum ablehnt, gibt es einflussreiche Kräfte wie die linkspopulistische Partei „Podemos“, die im Falle einer Regierungsbeteiligung ein solches Referendum befürwortet.

Die Frage der Selbstbestimmung für Südtirol wird also schlussendlich, unter den derzeitigen Umständen, vor allem politisch und weniger rechtlich zu lösen sein.

Es sei abschließend mit Felix Ermacora ein namhafter österreichischer Völkerrechtsexperte zitiert, der gerade im Hinblick auf Südtirol meinte:

„Recht auf Selbstbestimmung zu haben, ist ein Rechtsproblem, die internationale Anerkennung der Selbstbestimmung ist eine politische Frage, die Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts aber eine Machtfrage.“¹¹

2. Wie könnte/sollte das Selbstbestimmungsrecht im Autonomiestatut verankert werden? Einmal Selbstbestimmung als demokratisches Grundrecht - und soll weiters auf das Völkerrecht Bezug genommen werden? Welche europäischen Entwicklungen könnten als Vorbild dienen? Ist im Rahmen einer Volksabstimmung über den politischen Status Südtirols ein zweistufiges Verfahren wie im Jura erstrebenswert?

Franz Watschinger: eine Bezugnahme auf das Völkerrecht wäre jedenfalls empfehlenswert.

Als Vorbild könnte insbesondere die Entwicklung in Katalonien dienen, denn diese Situation ist am ehesten mit Südtirol vergleichbar: auf der einen Seite eine autonome Region (Katalonien), die nach vollständiger Unabhängigkeit und Souveränität strebt, auf der anderen Seite ein Zentralstaat, der mit Verweis auf die „Unteilbarkeit“ des Staatsgebietes eben diese Forderung (bisher) ablehnt.

Die Auflösung dieses Konfliktes könnte für Südtirol wegweisend sein.

⁸ Pernthaler, *Gutachten Selbstbestimmungsrecht*, S. 27.

⁹ Peter Hilpold, *„Das Selbstbestimmungsrecht der Völker“*, S. 7.

¹⁰ Pernthaler, *Gutachten Selbstbestimmungsrecht*, S. 27.

¹¹ Felix Ermacora, *„Südtirol und das Vaterland Österreich“*, Wien-München 1984, S. 356.

Das zweistufige Verfahren des Kantons Jura sieht meines Wissens zunächst eine Volksabstimmung darüber vor, ob ein Unabhängigkeitsprozess gewünscht wird. Sollte das Wahlvolk diese Frage bejahen, folgt ein Verhandlungsprozess mit der jeweiligen Gegenseite (im Falle Juras war dies der Kanton Bern, dem Jura über 165 Jahre lang angehörte). Das Ergebnis dieses Prozesses wird dann einer neuerlichen Volksabstimmung unterzogen, im Falle Jura stand am Ende dieser Abstimmung die Konstituierung eines neuen, vom Kanton Bern unabhängigen Kantons Jura.

Dies scheint mir sehr praktikabel und erstrebenswert sein, denn damit wäre das Wahlvolk nicht gezwungen, sofort eine „entweder-oder“-Entscheidung treffen zu müssen.

3. Ist es sinnvoll, im Autonomiestatut auf die Südtirol-Aktivisten der 60er Jahre Bezug zu nehmen, zumal diese gemäß öffentlicher Äußerungen namhafter Südtiroler und Nordtiroler Politiker einen wesentlichen Beitrag zum Zustandekommen der Südtirol-Autonomie geleistet haben?

Franz Watschinger: durchaus. Dies könnte z.B. im Rahmen einer Präambel Eingang finden.

4. Könnte Österreich - trotz Neutralität - im Falle einer Selbständigkeit Südtirols bezüglich bestimmter staatspolitischer Aufgaben (z.B. diplomatische Vertretungen, Verteidigung, weitere Felder für engere Kooperation) mit Südtirol engstens kooperieren?

Franz Watschinger: Grundsätzlich ja. Im angesprochenen Fall würde eine Kooperation auf den souveränen Entscheidungen zweier souveränen Staaten beruhen.

Zur Frage der Neutralität: deren Wert ist in Österreich seit dem EU-Beitritt ohnehin hoch umstritten. Jedenfalls wären etwaige Kooperationen jeweils einer Einzelfallprüfung zu unterziehen.

Auch die Schweiz als wirklich neutraler Staat hat eine derartige Kooperation mit Liechtenstein, sodass dieses Modell auch für eine Kooperation Südtirol – Österreich als Modell dienen kann.

5. Welche Wege sollten/könnten beschritten werden, wenn das Selbstbestimmungsrecht verweigert wird, obwohl eine klare Forderung von einem Teil der Bevölkerung im Rahmen des Konvents erhoben wird?

Franz Watschinger: Meines Wissens ist der Autonomiekonvent ein Hilfsorgan des Südtiroler Landtages, der dazu berufen ist, Vorschläge für die Überarbeitung des Autonomiestatutes zu erarbeiten. Diese Vorschläge sind nicht bindend. Sollten daher etwaige Vorschläge ignoriert werden, hätte dies zunächst keine rechtlichen Auswirkungen. Es könnte politische Auswirkungen haben, etwa dergestalt, dass sich Unmut im Wahlvolk über die mangelnde Umsetzung von Konventsvorschlägen regen könnte. Aber dieser Unmut wäre jedenfalls über reguläre Wahlen zu kanalisieren, indem z.B. Parteien, die sich die abgelehnten Konventsvorschläge zu eigen machen, davon profitieren.

Freilich könnte von der Südtiroler Landesregierung jederzeit eine Abstimmung auf Basis des Selbstbestimmungsrechts abgehalten werden. Dadurch könnte ein fruchtbringender Prozess in Form von Verhandlungen zwischen der Provinz Bozen, Italien und Österreich in Gang gesetzt werden.

Considerazioni sulle domande poste (dott. Franz Watschinger – gruppo di lavoro n. 2)

1. In quale misura l'articolo 5 della Costituzione italiana potrebbe ostacolare l'autodeterminazione; tale articolo ha un peso giuridico maggiore rispetto al diritto internazionale (in particolare rispetto ai patti sui diritti umani, che anche l'Italia ha ratificato)?

Franz Watschinger - Effettivamente questo contrasto fra sovranità statale e diritto dinamico all'autodeterminazione è la ragione decisiva di un conflitto ancora oggetto di grandi controversie nella dottrina.¹

Prima di tutto però, vorrei chiarire se tale contrasto esiste nel caso dell'Alto Adige. Si parte dunque dal presupposto che i sudtirolesi hanno diritto all'autodeterminazione.

Le mie fonti sono i recenti pareri giuridici dei professori dell'Università di Innsbruck Peter Hilpold² e Peter Pernthaler³, e i precedenti pareri dei professori Guy Hèraud (Università di Strasburgo)⁴ e Hector Gros Espiell (Università di Montevideo).⁵ C'è consenso sul fatto che i sudtirolesi tedeschi e ladini costituiscono un popolo e che perciò hanno diritto all'autodeterminazione. Infatti a motivo della volontà da loro espressa e del fatto di trovarsi in una compatta unità amministrativa, soddisfano i requisiti di cui al § 12 dell'articolo 1 dei patti dell'ONU sui diritti umani, e della risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU 24 ottobre 1970, n. 2625.

Soprattutto il prof. Pernthaler⁶ dimostra che per ragioni giuridiche e di fatto, i sudtirolesi tedeschi e ladini possono esercitare il diritto all'autodeterminazione solo insieme al gruppo etnico italiano nel territorio della Provincia autonoma di Bolzano.

Dunque, nel caso dell'Alto Adige, si ha il succitato contrasto fra l'articolo 5 della Costituzione e i patti dell'ONU sui diritti umani.

Non si può parlare di un maggior peso dell'una o dell'altra fonte giuridica, perché il principio d'indivisibilità di cui all'articolo 5 della Costituzione e i patti dell'ONU sui diritti umani sono sullo stesso piano: sono entrambi di rango costituzionale.

La grande sfida sarà risolvere questo contrasto. Qui l'approccio promettente non è tanto quello giuridico ma quello *politico*.

Come dimostra il prof. Pernthaler nel suo parere,⁷ la dottrina del diritto internazionale considera con scetticismo la secessione unilaterale dall'Italia in un quadro di condizioni generali normali. La secessione unilaterale è riconosciuta dal diritto internazionale solo come ultima ratio in caso di gravi e perduranti violazioni di diritti umani e d'inosservanza di norme internazionali di tutela.⁸

¹ Franz Watschinger, *"Die Südtiroler Autonomie und die Geschichte des Selbstbestimmungsrechts der Völker"*, tesi di laurea, Innsbruck 2002.

² Peter Hilpold, *"Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und seine praktische Anwendung – unter besonderer Berücksichtigung Südtirols"*, Innsbruck 2013.

³ Peter Pernthaler, *"Rechtsgutachten über die Geltung des Selbstbestimmungsrechts für die Südtiroler Volksgruppe"*, Innsbruck 2014.

⁴ Guy Hèraud, *Gutachten über den Anspruch des Südtiroler Volkes auf das Selbstbestimmungsrecht*, citato in: Florian von Ach, *Das Nachwirken des Tiroler Unabhängigkeitsgedankens in der neutralen Republik Tirol von 1918 bis zur Europäischen Region Tirol*, tesi di laurea in legge, Innsbruck 2004.

⁵ Hector Gros Espiell, *Il diritto del popolo del Sudtirolo all'autodecisione in base al diritto internazionale*, pubbl. a cura della Europa-Union Tirol, Bruneck 1986, citato in: Florian von Ach, *Tiroler Unabhängigkeitsgedanke*.

⁶ Pernthaler, *Gutachten Selbstbestimmungsrecht*, pp. 11 sgg.

⁷ Pernthaler, *Gutachten Selbstbestimmungsrecht*, pp. 27 sgg.

⁸ Pernthaler, *Gutachten Selbstbestimmungsrecht*, p. 27.

In ogni caso, il diritto internazionale non vieta l'autodeterminazione nella forma della secessione (anche se non si tratta di colonie),⁹ e impegnarsi per il diritto all'autodeterminazione è politicamente del tutto legittimo.¹⁰

Dunque bisogna porre al centro dell'attenzione diverse possibilità.

Una di esse sarebbe, ad esempio, il consenso dello Stato a cedere un territorio compatto abitato da una popolazione appartenente alla maggioranza etnica nazionale, che rivendichi l'autodeterminazione. Tale caso rappresenterebbe un tipo ideale, come il processo che ha portato alla divisione pacifica della Cecoslovacchia.

Un'altra possibilità sarebbe un referendum di autodeterminazione da concordare per via negoziale, come quello tenutosi sulla separazione della Scozia dalla Gran Bretagna. In questo caso il Governo centrale di Londra si era accordato con quello regionale scozzese per tenere il referendum.

Ricordiamo anche il caso attuale della Catalogna. Il Governo spagnolo rifiuta qualsiasi trattativa su un referendum di autodeterminazione; nondimeno ci sono forze influenti come il partito della sinistra populista Podemos, che appoggerebbe tale referendum nel caso di una propria partecipazione al Governo.

Pertanto nelle attuali condizioni la questione dell'autodeterminazione per l'Alto Adige dovrà avere, in ultima analisi, una soluzione non tanto giuridica ma soprattutto politica.

Citiamo infine Felix Ermacora, rinomato esperto austriaco di diritto internazionale, che sull'Alto Adige affermò:

*"Avere il diritto all'autodeterminazione è un problema giuridico; il riconoscimento internazionale dell'autodeterminazione è una questione politica; ma l'attuazione del diritto di autodeterminazione è una questione di potere."*¹¹

- 2. In quale modo si potrebbe/dovrebbe ancorare il diritto all'autodeterminazione nello Statuto di autonomia? Da un lato, autodeterminazione come diritto democratico fondamentale – è opportuno continuare a fare rinvio al diritto internazionale? Quali sviluppi europei potrebbero fungere da esempio? È auspicabile che nell'ambito di un referendum sullo status politico dell'Alto Adige vi sia un procedimento a due fasi come nel cantone Giura?**

Franz Watschinger - Richiamarsi al diritto internazionale sarebbe in ogni caso opportuno.

Il modello potrebbe essere costituito fondamentalmente dagli sviluppi in Catalogna, perché questa fra tutte le situazioni è la più paragonabile all'Alto Adige: da una parte una regione autonoma (la Catalogna) che cerca di ottenere la piena indipendenza e sovranità; dall'altra uno Stato centrale che respinge questa rivendicazione con riferimento appunto all'indivisibilità del proprio territorio.

La soluzione di questo conflitto potrebbe aprire nuovi orizzonti per l'Alto Adige.

La procedura in due fasi del Canton Giura prevede - secondo le mie informazioni - in primo luogo un referendum per verificare se si desidera mettere in atto un processo verso l'indipendenza. In caso di responso positivo dell'elettorato è prevista una successiva fase di trattative con la controparte - in quel

⁹ Peter Hilpold, *"Das Selbstbestimmungsrecht der Völker"*, p. 7.

¹⁰ Pernthaler, *Gutachten Selbstbestimmungsrecht*, p. 27.

¹¹ Felix Ermacora, *"Südtirol und das Vaterland Österreich"*, Wien-München 1984, p. 356.

caso il Canton Berna, a cui il Giura appartenne per più di 165 anni. L'esito di tale processo costituisce poi l'oggetto di un ulteriore referendum. Quest'ultima votazione ha portato, in quel caso, alla costituzione di un nuovo Canton Giura indipendente da quello di Berna.

Il modello mi sembra molto praticabile e desiderabile, perché non costringe l'elettorato a prendere immediatamente una decisione definitiva in un senso o nell'altro.

3. Nello Statuto di autonomia è opportuno fare riferimento agli attivisti sudtirolesi degli anni '60, in particolare per quanto riguarda il loro significativo contributo alla nascita dell'autonomia dell'Alto Adige, come dichiarato pubblicamente da noti politici della nostra provincia e del Land Tirolo?

Franz Watschinger - Senz'altro. Lo si potrebbe fare p.es. in un preambolo.

4. Qualora l'Alto Adige conseguisse l'indipendenza, potrebbe l'Austria – nonostante la propria neutralità -, collaborare strettamente con l'Alto Adige relativamente a determinati compiti di politica nazionale (ad es. rappresentanze diplomatiche, difesa, altri settori di stretta cooperazione)?

Franz Watschinger: In linea di principio sì. Nel caso ipotizzato la cooperazione si baserebbe sulle decisioni sovrane di due Stati sovrani.

Riguardo alla neutralità, il suo valore è comunque molto discusso in Austria da quando il Paese è entrato nell'UE. In ogni caso eventuali cooperazioni dovrebbero essere esaminate singolarmente.

Anche la Svizzera, Stato veramente neutrale, ha un cooperazione simile col Liechtenstein, che può costituire un modello per una cooperazione fra Alto Adige e Austria.

5. Quali strade si dovrebbero/potrebbero percorrere qualora venisse negata l'autodeterminazione anche se vi è una chiara richiesta in tal senso di una parte della popolazione nell'ambito della Convenzione?

Franz Watschinger - Stando alle mie informazioni, la Convenzione per l'autonomia è un organo ausiliario del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, col fine di elaborare proposte per rivedere lo Statuto di autonomia. Tali proposte non sono vincolanti. Se quindi alcune di esse dovessero venir ignorate, ciò non avrebbe alcun effetto giuridico. Potrebbe avere effetti politici, p.es. un malcontento nell'elettorato per la carente attuazione di proposte della Convenzione. Ma il malcontento sarebbe in ogni caso canalizzato attraverso regolari elezioni, con la conseguenza p.es. di un maggior consenso per i partiti che facessero proprie le proposte respinte della Convenzione.

Certamente anche la Giunta provinciale potrebbe indire in qualsiasi momento una consultazione popolare sulla base del diritto di autodeterminazione. Si potrebbe così attivare un fruttuoso processo in forma di trattative fra Provincia di Bolzano, Italia e Austria.

Ausführungen zu den vorgelegten Fragen (Dr. Ulrike Mahlknecht – Arbeitsgruppe Nr. 4)

1. Ist der Proporz ein geeignetes Instrument, um Arbeitsplätze für Südtiroler zu sichern bzw. zu schaffen und was würde geschehen, wenn der Proporz aufgehoben werden würde?

Der Proporz selbst schafft keine Arbeitsplätze, sondern seine Aufgabe ist es, die gleichmäßige Verteilung der öffentlichen Stellen zwischen den drei Sprachgruppen – nach jeweiligem Anteil in der Bevölkerung – zu sichern. Zu einer gleichmäßigeren Verteilung hat die Durchführungsbestimmung Nr. 752 („Proporzdekret“) aus dem Jahr 1976 sehr viel beigetragen, auch wenn das angepeilte Ziel von damals, nämlich eine saubere Verteilung innerhalb von dreißig Jahren, nicht überall erreicht wurde.

Um sich die Folgen, die durch eine Aufhebung der Proporzregelung entstehen könnten, auszumalen, reicht ein Blick zurück in die Geschichte. Zwischen dem Inkrafttreten des Autonomiestatus 1972, wo feststand, dass der Proporz kommen würde, und dem Jahr 1976, in dem die detaillierte Proporzregelung tatsächlich in Kraft trat, wurden noch eiligst Personal und Führungskräfte aus anderen Provinzen eingestellt – viele auch noch am Tag vor dem Inkrafttreten des Dekretes – und damit die Stellen für Jahrzehnte besetzt.

Bei einer Aufhebung des Proporztes wären heute wohl u. a. mit diesen Folgen zu rechnen:

- aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit im restlichen Staatsgebiet gäbe es einen verstärkten Andrang auf alle öffentlichen Stellen und bei öffentlichen Körperschaften (Staatsverwaltungen, Landesverwaltung, Landtag, Sanitätsbetrieb, Gemeinden, Bezirksgemeinschaften usw.);
- infolgedessen weniger deutsch- und ladinischsprachiges Personal im öffentlichen Dienst, mit dementsprechenden Folgen – trotz Zweisprachigkeitspflicht – für die Bürger, die die deutsche Sprache in den Ämtern verwenden möchten;
- verstärkte Ausbildung einer italienischsprachigen Führungsschicht, vor allem in den staatlichen Verwaltungen und Körperschaften;
- verstärkter Druck auf den bereits angespannten privaten Arbeitsmarkt von Seiten der hier ansässigen Bevölkerung aufgrund der geringeren Arbeitsmöglichkeiten im öffentlichen Dienst.

2. Schützt der Proporz auch die italienische Volksgruppe in Südtirol? Wenn ja, inwiefern?

Der Proporz wurde eingeführt, um die deutsch- und ladinischsprachige Minderheit in Südtirol zu schützen und ihnen den Zugang zu den öffentlichen Stellen zu ermöglichen. Bereits im Pariser Vertrag von 1946 ist von einer „angemesseneren“ Verteilung der Beamtenstellen zwischen den beiden Volksgruppen – die Ladiner wurden leider nicht berücksichtigt – die Rede. Es galt einiges aufzuholen, schließlich waren 1972 laut offiziellen Daten nur 15 Prozent der Beamten der Staatsstellen deutsch- oder ladinischsprachig.

Aufgabe des Proporztes ist es also nicht unbedingt die italienische Sprachgruppe zu schützen, sondern für sie die Stellen nach ihrem Anteil in der Bevölkerung verfügbar zu halten. Vor allem in den staatlichen Verwaltungen und Einrichtungen sowie in den halbstaatlichen Körperschaften, aber auch in einigen Einrichtungen des Landes gibt es laut den vorhandenen Daten auch nicht das Problem, dass die italienische Volksgruppe in den öffentlichen Ämtern irgendwie unterrepräsentiert wäre, im Gegenteil. Die italienische Sprachgruppe könnte sehr viel mehr Stellen besetzen, wenn es ihr ermöglicht würde.

Problematisch auch für die italienische Sprachgruppe sind allerdings opportunistisch abgegebene Sprachgruppenzugehörigkeitserklärungen, und zwar sehr gerne von Personen aus dem restlichen Staatsgebiet, aber auch von in Südtirol Ansässigen. Dadurch gehen nicht nur der deutsch- und ladinischsprachigen Bevölkerung öffentliche Stellen verloren, sondern es entsteht neben einem

allgemeinen Glaubwürdigkeitsverlust des gesamten Systems und viel Unmut auch ein Konfliktpotential innerhalb der italienischen Sprachgruppe zwischen jenen, die sich korrekt der italienischen Sprachgruppe zugehörig erklären und jenen, die sich opportunistisch erklären.

Damit Proporz und Sprachgruppenzugehörigkeit nicht zum Spielball von opportunistischen Überlegungen werden, wäre es meiner Ansicht nach dringend erforderlich, dass die Sprachgruppenzugehörigkeit aus den sensiblen Daten herausgenommen wird und im Zuge der Wettbewerbe auch wie Name oder Geburtsdatum veröffentlicht wird. Die Sprachgruppenzugehörigkeit sollte keinem besonderen Schutz mehr unterliegen, denn die Geheimhaltung schützt solch ungute Situationen wie oben beschrieben.

Eine weitere mir unabdingbar erscheinende Lösung wäre die Vorschrift, dass die Wettbewerbe in jener Sprache zu absolvieren sind, die in der Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung angegeben ist. Dazu war bereits im Jahr 2000 ein Anlauf von Seiten des Landtages gemacht worden, allerdings wurde damals von Rom signalisiert, dass dies nicht durchführbar sei. Dieser Anlauf sollte wiederholt werden, um die Glaubwürdigkeit des Konstrukts der Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung zu retten.

3. Kann man aus Ihrer Sicht den Proporz abschaffen?

Der Proporz ist zwar nicht das Allheilmittel, aber trotz aller Mängel und kreativen Verrenkungen ist er immer noch ein wichtiger Schutz für die deutsch- und ladinischsprachige Minderheit in Südtirol. Er hat seine "Arbeit" getan, unabhängig davon ob eine autonomiefeindliche oder -freundliche Regierung in Rom an der Macht war. Gerade in Zeiten, wo im restlichen Staatsgebiet personelle Überkapazitäten bestehen, die im Zuge von Sparmaßnahmen abgebaut werden müssen und Personal gerne nach Südtirol versetzt wird, da hier häufig noch die Stellen der deutsch- und ladinischsprachigen Minderheiten verfügbar sind, ist eine eventuelle Abschaffung des Proporztes im öffentlichen Dienst sehr problematisch. Der Einstellungsstopp in der öffentlichen Verwaltung hat die Situation noch schwieriger gemacht, da kaum neue Wettbewerbe ausgeschrieben werden und der Druck, bereits vorhandenes Personal aus anderen Provinzen in Südtirol aufgrund von Personalmangel einzustellen, gestiegen ist.

Sehr gerne wird von Proporzkritikern das Verdienstprinzip in den Raum geworfen und dass nicht der beste Kandidat die Stelle antreten könne, da er die falsche Sprachgruppe besitze. Nur unterliegt auch dieses Verdienstprinzip in öffentlichen Wettbewerben leider häufig subjektiven Kriterien. Je höher die Berufs- und Führungsebene ist, desto mehr spielen bei der Entscheidung auch andere Faktoren als nur rein fachliche, berufliche oder soziale Qualifikationen eine tragende Rolle. In Einzelfällen mag es vorkommen, dass aufgrund der Sprachgruppe tatsächlich ein wirklich objektiv schlechterer Kandidat genommen werden muss, ansonsten wird dieses Argument meiner Einschätzung nach gerne dort öffentlich aufgeköcht, wo der Wunschkandidat nicht die richtige Sprachgruppe besitzt.

Der Proporz, der für Frieden gesorgt hat, sollte daher nicht einem nicht immer konsequent verfolgten Verdienstprinzip geopfert werden. Allerdings wird man mit der Zeit um eine neue Ausgestaltung nicht herumkommen, auch aufgrund der Zuwanderung und des Unverständnisses vieler Zuwanderer, sich einer fremden Sprachgruppe angehörig zu erklären.

Eine glaubwürdige Proporzregelung braucht unbedingt eine stärkere und „schlagkräftigere“ Kontrolle. Dabei denke ich weniger an eine finanzielle oder personelle Ressourcenaufstockung, stattdessen vielmehr die Ansiedlung der Kontrolltätigkeit bei einer einzigen Stelle innerhalb der Exekutive, die rasch und respekt einflößend eingreifen kann. Derzeit ist für die Überwachung des Proporztes bei den staatlichen Verwaltungen und Einrichtungen die bei der Arbeitslandesrätin

angesiedelte Landesabteilung Arbeit zuständig, wobei das beim Landeshauptmann angesiedelte Amt für Kabinettsangelegenheiten die Überwachung der Zweisprachigkeit ausübt. Beide Ämter müssen ihrerseits zur Einleitung von rechtlichen Schritten mit der Anwaltschaft zusammenarbeiten. Dazu kommt es im Zuge der Zusammenarbeit unweigerlich zu Überschneidungen, Unklarheiten bei den Kompetenzen und zu Zeit- und Informationsverlusten. Zudem gilt es auch noch den Proporz in der Landesverwaltung, Sanitätsbetrieb und anderen Landeseinrichtungen und, falls dazu verpflichtet, auch bei Konzessionären des Landes zu überwachen.

Daher schlage ich eine Zusammenlegung der Kontrolltätigkeit zu Proporz und Zweisprachigkeit und die Ansiedelung bei einer zentralen Stelle vor, die – den politischen Rückhalt vorausgesetzt – angesichts von knappen Rekursfristen unverzüglich und unmittelbar handeln kann.

4. Möglichkeiten der Flexibilisierung des Proporz bei den derzeitigen Bestimmungen und notwendige rechtliche Nachjustierungen.

Laut „Proporzdekret“ können bei den Staatsverwaltungen jene Stellen, wo es zu wenige geeignete Bewerber einer Sprachgruppe gibt, durch Bewerber der anderen Sprachgruppen besetzt werden. Allerdings darf die jeweilige Sprachgruppe nicht ihren zustehenden Anteil überschreiten, außer bei unaufschiebbaren Diensterfordernissen bis zu höchstens drei Zehnteln der nicht besetzten Stellen. Bei öffentlichen Körperschaften wie Post, Eisenbahn oder Landesagenturen (z. B. Zollagentur oder Agentur der Einnahmen) ist bei unaufschiebbaren Diensterfordernissen sogar eine Überschreitung bis zu fünf Zehnteln erlaubt. Bei den darauffolgenden Einstellungen ist das Ungleichgewicht wieder auszugleichen.

Diese großzügige Regelung, die den Verwaltungen und Körperschaften viel Flexibilität erlaubt, führt in der Praxis regelmäßig zu verschiedenen Problematiken, von denen ich hier nur einige skizziere:

- Es sinkt die Bereitschaft der Verwaltungen und Körperschaften, Anstrengungen zu unternehmen, um auch deutsch- und ladinischsprachiges Personal zu finden.
- Das Einvernehmenskomitee, das dem flexiblen Proporz zustimmen muss, kann objektiv kaum bewerten, ob die Diensterfordernisse wirklich unaufschiebbar sind, denn diese müssten nachgewiesen werden.
- Der Ausgleich, der bei den nächsten Wettbewerben erfolgen müsste, findet meist nicht statt und das auch bei besten Absichten nicht, da es aufgrund des Personalstopps wenig Wettbewerbe gibt. Im Gegenteil: Mit neuen Wettbewerben verschärft sich oft noch das Problem, da es meist immer genügend italienischsprachige geeignete Kandidaten gibt und der Druck, diese aufzunehmen, damit sogar noch steigt und wiederum mit unaufschiebbaren Diensterfordernissen begründet wird.
- Um den gesetzlich vorgesehenen Ausgleich zu schaffen, dürften bei künftigen Wettbewerben kaum mehr Stellen für die italienische Sprachgruppe vorgesehen werden, da diese bei den staatlichen Verwaltungen und Körperschaften so gut wie überall überrepräsentiert ist und es großen Aufholbedarf für die deutsch- und ladinischsprachige Bevölkerung gibt. Falls daher Wettbewerbe ohne Stellen für die italienische Sprachgruppe ausgeschrieben werden müssten, käme es unweigerlich zu Protesten italienischer Parteien und Politiker.

Aufgrund dieser skizzierten Problematiken gehe ich nicht davon aus, dass eine weitere Flexibilisierung dieser bereits sehr großzügigen Regelung sinnvoll ist. Falls rechtliche Nachjustierungen erwogen werden, sollten diese meiner Ansicht nach die individuelle Situation der betreffenden Körperschaften und deren Grad an Bemühungen, Personal aus allen drei Sprachgruppen zu finden um den gesellschaftlichen, sprachlichen und kulturellen Realitäten dieses Landes Respekt und Tribut zu zollen, berücksichtigen. Die Versuchung der Verwaltungen und Körperschaften, auswärtiges Personal, geschmückt mit angeblich besonderen Qualifikationen,

welche vermeintlich innerhalb von Südtirol nicht zu finden sind, hierher zu versetzen, ist ansonsten zu groß.

5. Möglichkeiten der Überprüfung der Sprachenkompetenz seitens der jeweiligen Wettbewerbskommissionen.

Die Wettbewerbe sollten in erster Linie die fachliche, berufliche und soziale Eignung der Kandidaten für die jeweilige Stelle feststellen und keine Sprachprüfung darstellen. Südtirol ist sehr sprachenfixiert, darüber sollte aber der Inhalt, um den es eigentlich geht, nicht vergessen werden.

Da es bereits die Prüfung zur Erlangung des Zweisprachigkeitsnachweises gibt, sollte die Sprachenkompetenz auch bei jener Prüfung, eventuell auch in einer anderen Ausformung, fachgerecht überprüft werden. Ein Fragezeichen ist diesbezüglich bei jenen Zertifikaten, die als äquivalenter Zweisprachigkeitsnachweis gewertet werden, zu setzen.

Ich stehe dem Vorschlag der Überprüfung der Sprachenkompetenz aus folgenden Gründen eher skeptisch gegenüber:

- Mit dem offiziell anerkannten Zweisprachigkeitsnachweis sollte die Sprachkompetenz bereits nachgewiesen sein. Wie kann eine z. B. technische Fachkommission, die im Gegensatz zur Zweisprachigkeitskommission aller Wahrscheinlichkeit nicht aus Sprachexperten besteht, vielleicht selbst keine anerkannten Sprachnachweise besitzt und vielleicht auch nicht sattelfest in beiden Sprachen ist, den Kandidaten aufgrund seiner Sprachkompetenz durchfallen lassen oder niedriger bewerten?
- In vielen Bereichen – z. B. im medizinischen Bereich – würde dies den Mangel an speziellen Fachkräften noch weiter verstärken, sodass sowieso wieder auf Sonderlösungen zurückgegriffen werden müsste.
- Dieser Vorschlag würde dem dringend anzudehenden Vorschlag, dass die Kandidaten in jener Sprache die Prüfung abzulegen haben, der sie sich zugehörig erklärt haben, entgegenlaufen bzw. diesen verwässern.
- Die Möglichkeit, einen öffentlichen Wettbewerb auf italienischem Staatsgebiet – und zwar auch für hoheitliche Aufgaben – vollständig in deutscher Sprache ablegen zu dürfen, verleiht der deutschen Sprache einen ganz besonderen Stellenwert im Staatsgebiet. Dies ist ein extrem hohes Gut, dessen Opferung sehr gut überlegt werden sollte.

Considerazioni sulle domande poste (dott.ssa Ulrike Mahlknecht – gruppo di lavoro n. 4)

1. La proporzionale costituisce uno strumento adeguato per garantire ovvero creare posti di lavoro per gli altoatesini, e che cosa accadrebbe se venisse abolita?

La proporzionale non crea posti di lavoro, ma serve a garantirne un'equa distribuzione dei posti pubblici fra i tre gruppi linguistici secondo la loro percentuale della popolazione complessiva. La norma di attuazione n. 752 del 1976 (il cosiddetto decreto sulla proporzionale) ha contribuito moltissimo a una più equa distribuzione, anche se il fine allora perseguito - una corretta distribuzione dei posti entro trent'anni - non è stato raggiunto in ogni ambito.

Per immaginare le possibili conseguenze dell'eventuale abolizione di questa norma basta guardare indietro nella storia. Fra l'entrata in vigore dello Statuto di autonomia nel 1972 - quando fu certo che ci sarebbe stata la proporzionale - e il 1976, anno in cui la normativa dettagliata entrò effettivamente in vigore, furono ancora assunti in gran fretta personale e dirigenti provenienti da altre province (molti ancora il giorno precedente l'entrata in vigore del decreto), occupando così quei posti per decenni.

Abolendo oggi la proporzionale avremmo quasi certamente, fra l'altro, le seguenti conseguenze:

- a causa dell'alta disoccupazione nel resto d'Italia, più forte concorrenza nell'accesso a tutti i posti in enti pubblici (amministrazioni statali, amministrazione e Consiglio provinciali, Azienda sanitaria, Comuni, Comunità comprensoriali ecc.);
- dunque meno personale di lingua tedesca e ladina nel servizio pubblico, con le relative conseguenze - nonostante l'obbligo del bilinguismo - per i cittadini che vogliono servirsi del tedesco negli uffici;
- espansione di una classe dirigente di lingua italiana, soprattutto nelle amministrazioni e negli enti statali;
- in conseguenza delle minori possibilità di lavoro nel servizio pubblico per la popolazione locale, inasprimento della concorrenza sul già difficile mercato del lavoro privato.

2. La proporzionale tutela anche il gruppo linguistico italiano in Alto Adige? Se sì, in che misura?

La proporzionale è stata istituita per tutelare la popolazione di lingua tedesca e ladina in Alto Adige e permetterle di accedere ai posti pubblici. Già l'accordo di Parigi del 1946 parla di una "più soddisfacente distribuzione degli impieghi tra i due gruppi etnici" - purtroppo non si tenne conto dei ladini. Bisognava correggere un grande squilibrio: infatti secondo i dati ufficiali, nel 1972 solo il 15% dei dipendenti nei posti statali era di lingua tedesca o ladina. Il gruppo linguistico italiano potrebbe occupare molti posti ancora, se fosse messo in condizioni di farlo.

Pertanto il fine della proporzionale non è in linea di principio tutelare il gruppo linguistico italiano, ma assicurare a esso certi posti in base alla sua consistenza numerica. Secondo i dati disponibili, nelle amministrazioni e istituzioni statali, negli enti parastatali ma anche in alcune istituzioni provinciali, il problema di una qualche sottorappresentazione del gruppo etnico italiano negli uffici pubblici non si pone - al contrario. Il gruppo linguistico italiano potrebbe occupare molti più posti, se fosse messo in condizioni di farlo.

Comunque, le dichiarazioni di appartenenza a un gruppo linguistico rilasciate opportunisticamente, spesso da persone di altre province ma anche da residenti in Alto Adige, sono problematiche anche per il gruppo italiano. Infatti ne consegue non solo una perdita di posti pubblici a danno della popolazione tedesca e ladina: oltre a una perdita generale di credibilità dell'intero sistema e a molto malumore, ne consegue anche un potenziale di conflitto nel gruppo linguistico italiano - fra chi correttamente si dichiara appartenente al proprio gruppo, e chi si dichiara con criteri opportunistici.

A mio parere, per impedire che proporzionale e dichiarazione di appartenenza a un gruppo linguistico diventino strumenti da usare opportunisticamente, sarebbe urgente e necessario che la dichiarazione di

appartenenza non rientrasse più fra i dati sensibili, e nell'ambito dei concorsi fosse pubblicata come il nome o la data di nascita. L'appartenenza a un gruppo linguistico non dovrebbe più essere sottoposta a questa tutela, perché la segretezza finisce per favorire le situazioni negative di cui sopra.

Un'ulteriore soluzione che mi appare indispensabile sarebbe l'obbligo di svolgere i concorsi nella lingua indicata nella dichiarazione di appartenenza. Già nel 2000 il Consiglio provinciale aveva iniziato ad attivarsi in questo senso: ma Roma aveva segnalato che non si poteva fare. Ora si dovrebbe ripetere quel tentativo, per salvare la credibilità istituzionale della dichiarazione di appartenenza.

3. Dal suo punto di vista, si può abolire la proporzionale?

La proporzionale non è un toccasana, ma nonostante i suoi diversi limiti e le "contorsioni creative" resta un importante strumento di tutela per la minoranza di lingua tedesca e ladina in Alto Adige. Ha svolto la sua funzione, indipendentemente dal fatto che a Roma il Governo fosse favorevole o sfavorevole all'autonomia. Proprio ora che nel resto d'Italia c'è un notevole eccesso di personale da ridurre nell'ambito delle misure di risparmio, e considerando che si tende a trasferire personale in Alto Adige perché qui rimangono tuttora dei posti spettanti alle minoranze tedesca e ladina, l'eventuale abolizione della proporzionale nel servizio pubblico appare molto problematica. Il blocco delle assunzioni nell'amministrazione pubblica ha ulteriormente aggravato la situazione, perché quasi non si tengono nuovi concorsi, e la carenza di personale in Alto Adige aumenta la tendenza a reperire personale dal resto d'Italia.

I critici della proporzionale sostengono il principio del merito: spesso col sistema attuale il posto non andrebbe al miglior candidato perché appartenente al gruppo linguistico sbagliato. Solo che spesso, purtroppo, nei concorsi pubblici il principio del merito è sottoposto a criteri soggettivi. Più alto è il livello professionale e dirigenziale, più la decisione è determinata anche da fattori diversi dalle qualificazioni specialistiche, professionali o sociali. In singoli casi può succedere che l'appartenenza a un gruppo linguistico obblighi ad assumere un candidato oggettivamente peggiore; a mio parere però, di regola quest'argomento è sbandierato in pubblico quando il candidato che si sostiene non è del gruppo linguistico giusto.

Pertanto la proporzionale, che è servita a mantenere la pace fra i gruppi etnici, non dovrebbe essere sacrificata a un principio di merito non sempre coerentemente perseguito. D'altra parte in futuro non si potrà evitare di riformarla, anche a causa dell'immigrazione e della conseguente incomprendenza di molti immigrati per l'obbligo di dichiararsi appartenenti a un gruppo linguistico diverso dal proprio.

Una normativa credibile sulla proporzionale abbisogna assolutamente di un controllo più forte e "potente". Al riguardo non penso tanto a un aumento delle risorse finanziarie o di personale. Piuttosto la funzione di vigilanza dovrebbe essere conferita a un unico ufficio entro l'esecutivo, che possa intervenire rapidamente e con autorevolezza. Attualmente la vigilanza sulla proporzionale nelle amministrazioni e istituzioni statali spetta alla ripartizione provinciale lavoro, di competenza dell'assessora al lavoro, e la vigilanza sul bilinguismo all'ufficio affari di gabinetto, collocato presso il presidente della Provincia. Inoltre entrambi gli uffici, per compiere dei passi giuridici, devono collaborare con l'avvocatura. E in questa collaborazione, inevitabilmente si hanno sovrapposizioni, incertezze sulle competenze e perdite di tempo e d'informazioni. Infine si deve vigilare anche sulla proporzionale nell'amministrazione provinciale, nell'Azienda sanitaria, in altre istituzioni provinciali e presso i concessionari dell'ente Provincia. Pertanto propongo di riunire l'attività di vigilanza su proporzionale e bilinguismo e collocarla in un ufficio centrale che, considerando i ristretti termini per i ricorsi, possa operare immediatamente e direttamente - a condizione di avere l'appoggio politico.

4. Possibilità di una flessibilizzazione della proporzionale nell'ambito delle disposizioni attualmente vigenti e riaggiustamenti normativi necessari.

Ai sensi del decreto sulla proporzionale, nelle amministrazioni statali i posti per coprire i quali non bastano gli aspiranti di un certo gruppo linguistico possono essere coperti con aspiranti dell'altro gruppo. Comunque nessun gruppo linguistico può superare la percentuale a esso spettante - eccetto, per improrogabili esigenze di servizio, un massimo di 3/10 dei posti non coperti. In enti pubblici come le Poste, le ferrovie o le agenzie provinciali (come l'Agenzia delle dogane e l'Agenzia delle entrate), per improrogabili esigenze di servizio si può arrivare addirittura a 5/10 dei posti non coperti. Nelle assunzioni posteriori il rapporto dev'essere riequilibrato.

Questa normativa generosa, che consente grande flessibilità ad amministrazioni ed enti, nella pratica comporta regolarmente diversi problemi. Di seguito ne indico solo alcuni.

- Diminuisce la disponibilità di amministrazioni ed enti a sforzarsi di trovare anche personale di lingua tedesca e ladina.
- Il comitato d'intesa che deve approvare la proporzionale flessibile non è obiettivamente in grado di valutare se le esigenze di servizio sono veramente improrogabili, perché semmai bisognerebbe dimostrarlo.
- Il riequilibrio che dovrebbe avvenire coi concorsi successivi di regola non avviene - neanche con le migliori intenzioni, perché in conseguenza del blocco delle assunzioni si tengono pochi concorsi. Al contrario: i nuovi concorsi spesso aggravano il problema, perché quasi sempre c'è un numero sufficiente di candidati idonei di lingua italiana. Così la pressione ad assumerli aumenta ulteriormente, ed è ancora una volta motivata con improrogabili esigenze di servizio.
- Per realizzare il riequilibrio previsto dalla legge, i concorsi futuri dovrebbero prevedere pochissimi posti per candidati di lingua italiana, perché questi sono sovrarappresentati praticamente dappertutto nelle amministrazioni ed enti statali, e la popolazione di lingua tedesca e ladina ha molto da recuperare. Se per questo motivo si dovessero indire concorsi senza posti per il gruppo linguistico italiano, inevitabilmente partiti e politici italiani protesterebbero.

Per queste diverse ragioni non considero opportuna un'ulteriore flessibilizzazione di una normativa già molto generosa. Se si vogliono considerare adeguamenti giuridici, questi secondo me dovrebbero tener conto della situazione specifica degli enti interessati, e dell'intensità dei loro sforzi per trovare personale di tutti e tre i gruppi linguistici al fine di rispettare le caratteristiche sociali, linguistiche e culturali di questa provincia. Diversamente è troppo grande la tentazione di amministrazioni ed enti di trasferire in Alto Adige personale da altre province, attribuendogli presunte qualificazioni particolari dichiarate irreperibili in Alto Adige.

5. Possibilità di verifica delle competenze linguistiche da parte delle commissioni di concorso.

I concorsi dovrebbero appurare in primo luogo l'idoneità tecnica, professionale e sociale dei candidati, non la loro idoneità linguistica. L'Alto Adige è molto fissato sulle lingue: ma non si dovrebbero dimenticare i contenuti di cui effettivamente si tratta.

Siccome c'è già un esame per l'attestato di bilinguismo, la competenza linguistica dovrebbe essere verificata a regola d'arte in quella sede, eventualmente anche in una forma diversa dall'attuale. Al riguardo bisogna mettere in discussione i diplomi considerati equivalenti all'attestato di bilinguismo.

Sono piuttosto scettica sulla proposta di verificare la competenza linguistica, per i motivi seguenti.

- L'attestato di bilinguismo dovrebbe già dimostrare la competenza linguistica. Ad esempio, come può una commissione tecnica - diversamente da quella per gli esami di bilinguismo, probabilmente non composta da esperti di lingua ma magari da persone senza un diploma di lingua riconosciuto, né ferrate in entrambe le lingue - bocciare o valutare meno positivamente un candidato per carenze linguistiche?
- In molti ambiti – p.es. in quello medico – ciò aggraverebbe ulteriormente la carenza di personale specializzato, e così bisognerebbe ricorrere ad altre soluzioni d'eccezione.
- Questa proposta contraddice o almeno annacqua quella su cui si dovrebbe assolutamente puntare, e cioè che i candidati debbano sostenere l'esame nella lingua del gruppo a cui hanno dichiarato di appartenere.
- La possibilità di sostenere, in Italia, un concorso pubblico interamente in tedesco – e per funzioni di alto livello – conferisce alla lingua tedesca in territorio italiano un'importanza del tutto particolare. È un bene veramente preziosissimo, e si dovrebbe riflettere con grande cura prima di sacrificarlo.



Ausführungen zu den vorgelegten Fragen (Prof. Dr. Jens Woelk – Arbeitsgruppe Nr. 5)

Vorbemerkung:

Als Grundsatzbestimmungen der höchsten Ebene in der Normenhierarchie der italienischen Rechtsordnung sind die Regelungen im Autonomiestatut, ähnlich wie die Bestimmungen der italienischen Verfassung, normalerweise recht kurz und allgemein gehalten, da sie durch weitere (einfach)gesetzliche Bestimmungen im Detail definiert und umgesetzt werden.

Einige der fünf Fragen betreffen spezifische und detaillierte Probleme, deren Beantwortung entscheidend von der jeweiligen Formulierung der Grundlagen und Prinzipien im Autonomiestatut abhängen, da sie vor allem Fragen der Durchführung dieser Grundlagen und Prinzipien betreffen.

Dabei ist für einige Fragen weiter von Bedeutung, ob zu den Grundsätzen im Autonomiestatut Durchführungsbestimmungen erlassen werden, da diese aufgrund des besonderen Verfahrens in der paritätischen Kommission gegenüber einfachen Landesgesetzen zusätzlichen, verfassungsrechtlichen Schutz bieten.

1. Nach der Novelle von Art. 117, Absatz 2 (Sachgebiete in der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis des Staates) sind die Koordinierung der öffentlichen Finanzen und des Steuersystems nicht mehr Teil der konkurrierenden Gesetzgebung.

Wie wird sich diese Bestimmung auf die Regionen mit Autonomiestatut auswirken? Wird die Regierung aufgrund dieser ausschließlichen Befugnis in die regionalen Haushalte bzw. in die Landeshaushalte eingreifen dürfen?

Anmerkung: Diese Frage betrifft den Fall der Annahme des umfassenden Vorschlages zur Verfassungsänderung, über den im Referendum am 4. Dezember 2016 abgestimmt wird. Nur im Falle einer Bestätigung des Vorschlages kann die fragliche Bestimmung in Kraft treten. Wird der Vorschlag abgelehnt, ist sie hinfällig und es gilt die alte Regelung weiter (konkurrierende Gesetzgebung).

Die neue Verfassungsvorschrift ist eindeutiger Ausdruck einer Betonung der Koordinierungsfunktion und Verantwortung des Staates im Bereich der öffentlichen Finanzen. Diese folgt u.a. aus der unter großem Druck 2012 in die italienische Verfassung eingeführten "Schuldenbremse" (Artikel 97 Absatz 1 itVerf) im Rahmen des sog. "fiscal compact". Dieser verpflichtet die EU Mitgliedsstaaten als Reaktion auf die globale Finanz- und Wirtschaftskrise zur Einführung von verfassungsrechtlichen Regeln zur Haushaltsdisziplin und Schuldenvermeidung.

Als operative Konsequenz soll dem Staat durch die Verfassungsreform die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz in diesem Bereich zugewiesen werden.

Diese Vorschrift ist jedoch auch im Falle einer Annahme der Verfassungsreform im Referendum vom 4.12.2016 nicht unmittelbar auf die autonomen Regionen und Provinzen anwendbar (wegen der Schutzklausel, Artikel 39 Absatz 13 der Übergangsbestimmungen zur Verfassungsreform).

In einer Reform des Autonomiestatuts wären diese Sachbereiche daher möglichst durch Aufnahme in den Katalog der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der autonomen Region oder Provinz abzusichern.

Dieser aufgrund der unionsrechtlichen Verpflichtungen für das Gesamtsystem sehr sensible Bereich steht auch aufgrund der Haftung des Staates nach außen unter gesamtstaatlicher Verantwortung. Daher ist zu erwarten, dass der italienische Verfassungsgerichtshof (itVerfGH) seine Rechtsprechung zu den "Querschnittsmaterien" (*materie trasversali*) zumindest im Ansatz inhaltlich fortführen wird. Nach dieser Rechtsprechung kommt dem Staat eine Koordinierungskompetenz für einige Sachbereiche aufgrund von deren besonderer Wichtigkeit für das Gesamtsystem auch dann zu, wenn dies nicht ausdrücklich in den Kompetenzkatalogen vorgesehen ist.

Aufgrund der unionsrechtlichen Verpflichtungen zur Haushaltsdisziplin und zur Schuldenvermeidung wird die staatliche Gesetzgebung nach Inkrafttreten der neuen Vorschrift die Grundsätze in diesen Fragen jedenfalls insoweit regeln können, als durch die Bestimmungen des Autonomiestatuts nicht ausdrücklich etwas anderes vorgeschrieben ist.



Keinesfalls gedeckt sind von der neuen staatlichen Kompetenz jedoch einzelne und detaillierte Eingriffe in die Haushalte oder Haushaltspläne der autonomen Regionen und Provinzen. Etwas anderes kann nur im Extrem- und Ausnahmefall gelten, wenn staatliche Ersetzungsbefugnisse zur Anwendung kommen können, Art. 120 itVerf.

2. Zumal ich bezweifle, dass eine Ansässigkeitsklausel europa- und verfassungsrechtlich zulässig wäre, könnten wir Herrn Woelk fragen, ob aus seiner Sicht eine derartige Bestimmung vor den nationalen und europäischen Gerichten halten würde und ob es eventuell alternative Regelungsmöglichkeiten gäbe.

Die Südtiroler Ansässigkeitsklausel bestimmt (Artikel 25 Absatz 2 Autonomiestatut), dass ein in eine Gemeinde in der autonomen Provinz Bozen/Südtirol zugezogener Staatsbürger erst vier Jahre nach der Wohnsitznahme wählen kann; für das Trentino wurde die vorher regional geltende Klausel durch die Verfassungsreform 2001 auf ein Jahr abgesenkt.

Die Ansässigkeitsklausel betrifft nur das aktive, nicht das passive Wahlrecht; jeder Staatsbürger kann daher unabhängig von der Dauer der Ansässigkeit bei Gemeinde- oder Landtagswahlen kandidieren.

Eine derartige Ansässigkeitsklausel gibt es im Kommunalrecht vieler Staaten: Schon aus organisatorischen Gründen – Anpassung der Wählerverzeichnisse und Umtragung bei Wohnortwechsel – ist die Ausübung des aktiven Wahlrechts für eine Frist von einigen Monaten nach Wohnsitznahme nicht möglich.

Die Zielrichtung der Südtiroler Ansässigkeitsklausel ist natürlich eine andere: Zur Stärkung des Minderheitenschutzes sollen willkürliche und kurzfristige Änderungen in der Bevölkerungszusammensetzung einer Gemeinde oder des Landes verhindert werden. Die Europäische Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten verbietet ausdrücklich die bewusste und durch die Staaten gesteuerte Änderung demographischer Gleichgewichte in Minderheitengebieten (Artikel 16 FCNM); gemeint ist damit bspw. die – unzulässige – gezielte Förderung der Einwanderung durch Angehörige der Mehrheitsbevölkerung.

Es gibt international weitere Beispiele für ähnlich einschneidende Regelungen, z.B. die oft als „regionale Bürgerschaft“ bezeichnete Ansässigkeitsklausel (*hembygdsrätt*) der Ålandinseln, das eine fünfjährige Ansässigkeit und schwedische Sprachkenntnisse zur Voraussetzung für die Ausübung des Wahlrechts macht, aber auch für den Erwerb von Immobilien und für Wirtschaftstätigkeit auf den Inseln gilt.¹

Die **Grundprobleme** im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit der Ansässigkeitsklausel sind:

- Ihr **Widerspruch zum Demokratieprinzip und zum individuellen Wahlrecht**: Eine Einschränkung von Grundrechten und -prinzipien ist jedoch möglich, wenn dies zum Schutz anderer, widerstreitender Prinzipien und Rechte geboten oder gerechtfertigt ist. Hier ist dies aufgrund des Minderheitenschutzes grundsätzlich der Fall, da dieser ebenfalls ein Verfassungsgrundsatz ist.
- Fraglich kann die **Verhältnismäßigkeit einer derartigen Maßnahme** sein; ein starkes Indiz für die Rechtmäßigkeit ist der Standort der Maßnahme im Autonomiestatut als Rechtsquelle von Verfassungsrang. Allerdings könnte eine dynamische Betrachtung zum Ergebnis führen, dass Maßnahmen, die in der Vergangenheit notwendig waren, um demographische Gleichgewichte zu wahren, heute in einer veränderten Situation nicht mehr notwendig sind und daher Rechte Einzelner ungerechtfertigt beschneiden. Es wäre also zu prüfen, ob die Maßnahme heute noch a) notwendig, b) angemessen, und c) zumutbar ist. Letztlich muss dies im Streitfall der Verfassungsgerichtshof klären.
- Ein weiterer Streitpunkt kann die **Vereinbarung der Ansässigkeitsklausel mit Europarecht** sein, falls sie – in Kommunalwahlen – auch auf EU-Bürger angewendet wird. Zwar gelten für die Ausübung des Wahlrechts durch EU-Bürger die nationalen Vorschriften, jedoch könnte ein Vier-Jahres-Zeitraum als effektive Beeinträchtigung der Ausübung des Wahlrechts angesehen werden. Falls die Klausel in der Praxis auch auf EU-Bürger angewendet wird (ist dies der Fall?), müsste im Falle eines Rechtsstreits ggf. der EuGH nach Vorlage der abstrakten Frage durch einen nationalen Richter über die Verhältnismäßigkeit entscheiden, wobei diese Wertung auch anders ausfallen kann, als die durch das nationale Verfassungsgericht. Zwar muss auch der EuGH den Schutz von Minderheitsangehörigen

¹ Vgl. zur Regionalbürgerschaft (in Englisch): <http://www.alandliving.ax/en/about-aland/right-domicile>



berücksichtigen (Grundwert der EU, Artikel 2 EUV), jedoch spielen in seiner Abwägung die Unionsbürgerschaft und die Personenfreizügigkeit regelmäßig eine entscheidende Rolle.

- 3. Im Bereich Berufsbildung haben wir zwar primäre Gesetzgebungsbefugnis, es gibt aber Problematiken beim Dualausbildungssystem. Südtirol möchte hier mehr Gestaltungsspielraum: in Italien wurde nämlich die europäische Gesetzgebung restriktiv angewandt. z.B. in punkto Arbeitssicherheitsbestimmungen, Einschränkungen für Minderjährige - Lehrlinge dürfen z.B. maximal 35 Stunden arbeiten, wobei in anderen europäischen Ländern die klassische 40-Stunden-Woche Anwendung findet. Könnten hier Lösungen mittels einer Autonomiestatutsreform gefunden werden, oder muss man das anderweitig klären?**

Mehr als die primäre, d.h. ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis lässt sich nicht im Autonomiestatut zugunsten der Autonomie Südtirols verankern.

Leider bedeutet dies auch aufgrund der bisherigen Rechtsprechung des itVerfGH nicht, dass mit der ausschließlichen Befugnis (trotz der Berechnung) jeglicher Versuch des Staates abgewehrt werden kann, über die Ausübung von Befugnissen in anderen Bereichen mittelbar in die primären Kompetenzbereiche hineinzuwirken. Allgemeine Regeln über die Arbeitszeiten, die zum Schutz aller Arbeitnehmer oder Minderjähriger gelten, können so auch für die autonome Provinz verpflichtend sein. Dies gilt gerade dann, wenn diese Regeln nicht konkret die Berufsausbildung zum Gegenstand haben, da sie andernfalls kompetenzwidrig wären und deswegen erfolgreich angefochten werden könnten. Im Streitfall ist durch den Richter eine Abwägung der beteiligten Kompetenzen und Interessen durchzuführen.

Im konkreten Fall soll nunmehr erklärtermaßen das deutsche „duale“ Berufsausbildungssystem durch die Reformen Jobs Act und Buona Scuola auch in Italien eingeführt werden (so Artikel „*Decolla anche in Italia il modello duale di formazione professionale tedesca*“, IL SOLE 24 ORE v. 22.11.2016, S. 25). Dies löst das Problem zwar nicht, sollte aber auf der politischen Ebene (die über eine eventuelle Anfechtung entscheidet) das Verständnis für dieses Modell und seine Anwendung in Südtirol deutlich erhöhen.

Eine Autonomiestatutsreform allein kann das Problem also nicht lösen; vielmehr ist mit den jeweiligen Ministerien auf politischer Ebene zu verhandeln, zumal die Südtiroler Abschlüsse und Titel auch in Italien anerkannt sein sollen.

- 4. Proporz: Ist eine Proporzklausel im Autonomiestatut sinnvoll und noch aktuell? Sind Alternativmöglichkeiten erstrebenswert? Bsp.: Qualitätskontrolle à Zweisprachigkeit ist in allen Ämter notwendig, doch die Proporzklausel wird oft bewusst ausgenutzt, um bestimmte Arbeitsplätze z.B. im Öffentlichen zu ergattern/erhalten. Deshalb sollte jeder Beamte periodisch (alle 2 Jahre) einer Sprachprüfung unterworfen werden. Sollte der Minimumstandard nicht erreicht werden, muss dieser verpflichtend einen Sprachkurs besuchen.**

Ob eine Proporzklausel im Autonomiestatut sinnvoll und noch aktuell ist, wirft vor allem – delikate – Fragen der politischen Bewertung auf.

Der sog. „ethnische Proporz“, zunächst nach Artikel 89 Autonomiestatut für staatliche Ämter und Verwaltungen in Südtirol eingeführt, wurde auch auf Landes- und Gemeindeämter sowie Konzessionärbetriebe ausgedehnt. Einzelheiten, Stellenpläne sowie der Nachweis über die Verpflichtung zur Zweisprachigkeit werden durch die Durchführungsbestimmung D.P.R. Nr. 752/1976 geregelt.

Nach der Ausgrenzung deutschsprachiger Arbeitnehmer während des Faschismus sollten die der Bevölkerungsstärke entsprechenden Anteile an den Stellen im „öffentlichen Dienst“ durch die Proporzmaßnahme (d.h. Quoten bei Neueinstellungen) allmählich, d.h. innerhalb von 30 Jahren erreicht werden.

Es handelt sich um eine Maßnahme, die als sog. *Positive Action* oder *Affirmative Action* der Herstellung der materiellen Gleichheit dienen und auf diese Weise vergangenes Unrecht korrigieren soll. Allerdings kann sie ihrerseits Diskriminierung Einzelner bedeuten, wenn trotz gleicher oder besserer Qualifikation Bewerber bevorzugt werden, nur weil sie einer bestimmten anderen Gruppe angehören. Im Minderheitenrecht werden solche Maßnahmen wegen ihrer Zielrichtung in der Regel allerdings



ausdrücklich als gerechtfertigt angesehen, vgl. z.B. die entsprechende Klarstellung in Artikel 4 Absatz 2 und 3 FCNM.

Wegen der Auswirkungen auf die Rechte anderer gilt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz jedoch auch für die Prüfung solcher Maßnahmen: Die Maßnahme „ethnischer Proporz“ muss auch heute noch a) notwendig, b) angemessen, und c) zumutbar sein. Das Ergebnis dieser Prüfung, die im Streitfall ein Richter bzw. der itVerfGH vornehmen, wird nach Erreichen der Gleichgewichte heute anders ausfallen als bei der Einführung des Proporz.

Auch die unionsrechtliche Zulässigkeit des Proporz wurde längere Zeit kritisch gesehen, allerdings wird das Problem in der Praxis dadurch gelöst, dass Unionsbürger sich für alle Stellen bewerben können, also gewissermaßen die Quote auf sie keine Anwendung findet. So können zumindest keine Streitfälle entstehen.

Eine wesentliche Frage ist, ob die Gleichgewichte, die man bei Einführung des Proporz wiederherstellen wollte, mittlerweile erreicht worden sind? Und falls ja, sollte man deswegen auf seine Beibehaltung verzichten, ihn aussetzen oder dies zumindest in Teilbereichen tun (politische Frage)? Ist es vorstellbar, ihn bei Aussetzung im Falle des Auftretens neuer, starker Ungleichgewichte wieder einzusetzen?

In der Praxis ist die sog. „flexible“ Handhabung des Proporz seit längerem Realität (LG Nr. 40/1988 und Durchführungsverordnung dazu sowie Absatz 3 in Artikel 8 D.P.R. Nr. 752/1976). Sie ist aber rechtlich nicht unproblematisch, da die sichere Festschreibung der Quoten durch den Gesetzgeber (gesetzliche Regelungen sind bei Grundrechtseingriffen verpflichtend) durch die von der Regierung verfügte zeitweise „Übererfüllung“ von Kontingenten zugunsten einer Gruppe abgelöst wird, wenn eine andere Gruppe ihre Quote nicht ausfüllen kann. Damit „funktioniert“ der Proporz zwar, er ist jedoch nicht länger in erster Linie Minderheitenschutzinstrument, sondern eine Regelung zur Verteilung von Arbeitsplätzen nach Sprachgruppenzugehörigkeit.

Anstelle einer radikalen Abschaffung des Proporz könnte man als Alternative zur derzeitigen Regelung mit detaillierten Stellenplänen auch an eine allgemeinere Formulierung im Autonomiestatut denken, durch welche die zuständigen Institutionen dazu verpflichtet werden, bei Auswahlentscheidungen die Bevölkerungsverhältnisse und die Zahlen der bereits Beschäftigten zu berücksichtigen. Dies kann dann als rechtliche Grundlage dafür dienen, ähnlich wie bei den Vorschriften über die Chancengleichheit für Frauen, dass bei gleicher Qualifikation der Bewerber und Unterrepräsentierung einer Gruppe der Bewerber dieser Gruppe zu bevorzugen ist.

Das zweite „Standbein“ des Proporz, neben der für die Bewerbung auf eine „reservierte“ Stelle notwendige, mit der Ausschreibung übereinstimmenden Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung, ist der ergänzend beizubringende Zweisprachigkeitsnachweis. Auch dieses für eine zweisprachige Verwaltung notwendige und funktionale Kriterium könnte insbesondere bei einem Abgehen von der Quotenregelung für Sprachgruppen weiter verstärkt werden.

Spracherwerb beruht vor allem auf Motivation und Freiwilligkeit. Daher sollte man neben der Prüfung von Nachweisen der Sprachkenntnisse vor der Einstellung (eine diskutierte Möglichkeit ist die Durchführung von – Teilen der – Prüfungen bei Wettbewerben in unterschiedlichen Sprachen)² auf Maßnahmen setzen, die durch bessere Beförderungsmöglichkeiten und finanzielle Anreize sowie im Arbeitsumfeld die Einsicht befördern, dass die Verbesserung der Sprachkenntnisse sowohl im eigenen Interesse ist wie auch der Allgemeinheit und einer effektiv(en) zweisprachigen Verwaltung dient.

Zusätzliche Sprachkurse können dabei sicher hilfreich sein, als Sanktion werden sie jedoch das Ziel einer Verbesserung nur schwer erreichen.

Eine positive Bewertung der Mehrsprachigkeit in der Politik und der Gesellschaft sowie Möglichkeiten zum Austausch, innerhalb des Arbeitsumfelds und außerhalb, sind daher wichtige Begleitmaßnahmen.

5. Wie kann man die volle autonome Finanz- und Steuerhoheit vom Staat einfordern?

Volle Finanz- und Steuerhoheit wäre eine völlig neue Grundlage für die finanziellen Ressourcen der Autonomie und selbstverständlich im Autonomiestatut zu regeln, im Einvernehmen mit dem Staat

² Nach einem allerdings nicht umgesetzten Landtagsbeschluss vom 7.6.2000 soll beispielsweise die Prüfung bei Wettbewerben in der Sprache erfolgen, welche der Sprachgruppen-zugehörigkeitserklärung des Bewerbers entspricht.



(Regierung und Parlament). Eine grundlegende Änderung des Verfassungsgesetzes Autonomiestatut wäre erforderlich.

Auch eine Stellungnahme der österreichischen Regierung in Ausübung ihrer Schutzfunktion wäre bei einer derart radikalen Änderung von Grundlagen der Autonomie gegenüber dem „Paket“ erforderlich.

Die volle Finanz- und Steuerhoheit für die autonome Provinz Bozen/Südtirol läßt sich daher nur in einem langen politischen Verhandlungsprozess einfordern.

Nach einer Kosten-, Nutzen- und Nachhaltigkeitsanalyse könnten entsprechende Vorschläge und Forderungen der italienischen Regierung vorgelegt werden.

Ähnlich geschieht dies – in begrenztem Umfang – im Rahmen der Verhandlungen über die Finanzierung der Autonomie (VI. Titel des Autonomiestatuts), welche zuletzt zum Mailänder Abkommen (2009) und zum Pakt von Rom (2014) geführt haben und dann mit einfachem Parlamentsgesetz beschlossen wurden. Auch im Falle einer radikaleren Veränderung ist ein Einvernehmen (nach bilateralen Verhandlungen) sowohl zum Schutz der Autonomie als auch wegen der finanzwirtschaftlichen Gesamtverantwortung des Staates notwendig.

Das Baskenland hat aus historischen Gründen eine ähnlich weitgehende Regelung, ist aber international eher ein Ausnahmefall. Ansonsten werden autonome Regionen zu mehr oder weniger großen Anteilen aus den Staatshaushalten finanziert, haben allerdings teilweise Rechte auf Erhebung bestimmter Steuern oder unterschiedlicher Hebesätze (z.B. geht die jüngste Entwicklung in Schottland in diese Richtung).

Berücksichtigt werden muss bei einer vollen Finanz- und Steuerautonomie auch, dass die gesamte damit verbundene Verwaltung autonom zu organisieren und zu bewältigen wäre, einschließlich der damit verbundenen Kosten.

Eine Steuerhoheit in bestimmten Bereichen und ggf. das Recht, die staatlichen Steuern zu verwalten (einschließlich ihrer Einhebung) wäre ein erster Schritt in Richtung auf eine Finanz- und Steuerautonomie.



Considerazioni sulle domande poste (prof. dott. Jens Woelk – gruppo di lavoro n. 5)

Premessa

In quanto norme fondamentali al livello più alto nell'ordinamento giuridico italiano le norme dello Statuto di autonomia, analogamente a quelle della Costituzione, sono di regola piuttosto brevi e generali perché vengono concretizzate e applicate per mezzo di leggi ordinarie.

Alcune delle cinque domande riguardano questioni specifiche e dettagliate. La risposta dipende essenzialmente dalla formulazione di basi e principi nello Statuto di autonomia, perché le domande riguardano soprattutto l'attuazione di tali basi e principi.

Inoltre, relativamente ad alcune questioni è importante vedere se vengono emanate norme di attuazione ai principi fondamentali dello Statuto di autonomia. Tali norme infatti, a motivo della particolare procedura seguita dalla commissione paritetica, garantiscono una tutela di livello costituzionale, dunque più alta di quella garantita da semplici leggi provinciali.

1. Con la revisione dell'art. 117, comma 2 (materie di esclusiva potestà statale), il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario cessa di far parte delle materie di legislazione concorrente.

Quali implicazioni comporterà tale previsione per le Regioni a statuto autonomo? In ragione di tale esclusività, il Governo potrà intervenire sui bilanci regionali o provinciali?

Nota: Questa domanda riguarda l'eventuale approvazione dell'ampia proposta di riforma costituzionale oggetto del referendum del 4 dicembre 2016. Infatti la disposizione di cui si chiede potrà entrare in vigore solo in caso di vittoria del Sì al referendum. Con una vittoria del No, questa nuova disposizione non entrerà in vigore e continuerà a esistere la legislazione concorrente.

Le nuove regole costituzionali sono chiara espressione di un rafforzamento del ruolo di coordinamento e di responsabilità dello Stato nell'ambito delle finanze pubbliche. Tale funzione deriva fra l'altro dalla sostenibilità del debito introdotta – in seguito a forti pressioni – nella Costituzione nel 2012 (comma 1 dell'articolo 97), nell'ambito del cosiddetto fiscal compact. Questo meccanismo impegna gli Stati membri dell'UE a introdurre, in reazione alla crisi globale finanziaria ed economica, regole di rango costituzionale per regolamentare il bilancio e contenere il debito.

Come conseguenza operativa, la riforma costituzionale dovrebbe attribuire allo Stato la competenza legislativa esclusiva in quest'ambito.

Ma ciò non si applica automaticamente alle Regioni e Province autonome, nemmeno in caso di vittoria del Sì nel referendum del 4 dicembre 2016 (in base alla clausola di salvaguardia, comma 13 dell'articolo 39 delle norme transitorie della riforma costituzionale).

Pertanto in una riforma dello Statuto di autonomia questi ambiti dovrebbero essere tutelati, per quanto possibile, includendoli fra quelli di competenza legislativa esclusiva regionale o provinciale.

Si tratta di un ambito molto sensibile per gli obblighi che lo Stato ha verso l'Unione per l'intero sistema nazionale; il responsabile verso l'esterno per questi ambiti è infatti lo Stato. C'è pertanto da attendersi che la Corte costituzionale continui anche in futuro ad emanare sentenze coerenti, almeno nell'approccio, con la propria giurisprudenza sulle materie trasversali. Secondo questa giurisprudenza, spetta comunque allo Stato una competenza di coordinamento su alcune materie a motivo della loro particolare importanza per l'intero sistema nazionale, anche se queste non rientrano esplicitamente fra le materie di competenza statale.

In base agli obblighi dello Stato verso l'Unione nell'ambito della disciplina del bilancio e del contenimento del debito, dopo l'entrata in vigore della nuova normativa la legislazione statale potrà comunque definire i principi fondamentali in detti ambiti, nella misura in cui lo Statuto di autonomia non prevede esplicitamente in altro senso.

Comunque, la nuova competenza statale non permette in nessun caso interventi singoli e dettagliati nei bilanci, anche di previsione, delle Regioni e Province autonome. Sono previste eccezioni solo in casi estremi, cioè quelli in cui si possono applicare i poteri sostitutivi statali (articolo 120 della Costituzione).



2. Poiché dubito che una clausola di residenza sarebbe ammissibile per il diritto comunitario e costituzionale, potremmo chiedere al sig. Woelk se dal suo punto di vista una tale disposizione resisterebbe dinanzi ai tribunali nazionali ed europei e se eventualmente vi siano possibilità alternative a una tale norma.

La clausola sulla residenza in l'Alto Adige (comma 2 dell'articolo 25 dello Statuto di autonomia) stabilisce che un cittadino italiano che si trasferisce in un Comune della Provincia autonoma di Bolzano può votare solo dopo quattro anni di residenza nella provincia. Con la riforma costituzionale del 2001, per il Trentino tale periodo – precedentemente previsto per l'intera regione – è stato ridotto a un anno.

La clausola di residenza riguarda solo il diritto di voto attivo, non quello passivo: qualunque cittadino, indipendentemente dalla durata della residenza, può candidarsi alle elezioni comunali o provinciali.

Clausole simili ci sono nell'ordinamento di molti Stati relativo ai Comuni. Comunque, anche solo per ragioni organizzative – aggiornamento delle liste elettorali e registrazione della nuova residenza – l'esercizio dell'elettorato attivo non è possibile per un periodo di alcuni mesi dal cambio di residenza.

Ma naturalmente l'obiettivo della clausola altoatesina di residenza è un altro: impedire, a maggior tutela della minoranza, cambiamenti arbitrari a breve termine nella composizione della popolazione di un comune o dell'intera provincia. La convenzione quadro europea per la protezione delle minoranze nazionali vieta espressamente di modificare intenzionalmente, sotto la guida dello Stato, gli equilibri demografici in aree con minoranze (articolo 16 della convenzione); s'intende così impedire, ad esempio, la promozione mirata dell'immigrazione di persone appartenenti alla maggioranza etnica nello Stato.

A livello internazionale ci sono ulteriori esempi di normative così incisive, p.es. la clausola di residenza delle isole Åland, spesso definita una "cittadinanza regionale" (hembygdsrätt), ai cui sensi l'esercizio del diritto di voto, ma anche l'acquisto d'immobili e le attività economiche in quelle isole sono subordinati a una residenza quinquennale e alla conoscenza della lingua svedese.¹

Riguardo alla legittimità della clausola di residenza i **problemi fondamentali** sono i seguenti.

- La **contraddizione col principio di democrazia e col diritto individuale di voto**. Una limitazione di diritti e principi fondamentali è comunque possibile, se è opportuna o giustificata a tutela di altri principi e diritti. In linea di principio questo è il caso presente – a motivo della tutela delle minoranze, che è anch'essa un principio costituzionale.
- Può essere discutibile la **proporzionalità di una tale norma**. Un argomento per la sua legittimità è che si tratta di una fonte giuridica compresa nello Statuto di autonomia, di rango costituzionale. D'altra parte un'analisi dinamica potrebbe portare a concludere che misure necessarie in passato a tutelare certi equilibri demografici non siano più necessarie nelle mutate condizioni attuali; e che perciò limitino ingiustificatamente i diritti individuali. Pertanto bisognerebbe valutare se la misura sia oggi a) ancora necessaria, b) adeguata, e c) ragionevole. In caso di contenzioso la questione dovrebbe essere chiarita dalla Corte costituzionale.
- Un altro punto controverso può essere la **compatibilità della clausola di residenza col diritto europeo**, se - come per le elezioni comunali – viene applicata anche ai cittadini dell'Unione. L'esercizio del diritto di voto da parte di cittadini dell'Unione è disciplinato dalle norme nazionali; d'altra parte, un periodo quadriennale potrebbe essere considerato una vera e propria limitazione all'esercizio di tale diritto. Se la clausola viene effettivamente applicata anche ai cittadini comunitari (è così?), in un eventuale contenzioso sulla sua proporzionalità la decisione spetterebbe alla Corte di giustizia dell'UE – dopo la presentazione del quesito astratto da parte di un giudice nazionale. E tale decisione potrebbe essere diversa da quella della Corte costituzionale. Anche la Corte europea deve tener conto della tutela dei "diritti delle persone appartenenti a minoranze" (uno dei valori dell'UE ai sensi dell'articolo 2 del TUE); però di regola nella sua valutazione hanno un ruolo decisivo la cittadinanza dell'Unione e la libera circolazione delle persone.

¹ Sulla cittadinanza regionale vedi (in inglese) <http://www.alandliving.ax/en/about-aland/right-domicile>



- 3. Nonostante la competenza primaria nel settore della formazione professionale, esistono problemi riguardo al sistema formativo duale. L'Alto Adige desidera una maggiore autonomia di gestione in questo settore, poiché in Italia la normativa comunitaria è stata recepita in maniera restrittiva (ad es. nel settore della sicurezza sul lavoro, con restrizioni per i minorenni che possono lavorare al massimo 35 ore), mentre in altri Paesi europei si applica la classica settimana di 40 ore. Si potrebbero trovare delle soluzioni tramite una revisione dello Statuto di autonomia, o tale situazione va chiarita in altra sede?**

In favore dell'autonomia altoatesina, nello Statuto non si può sancire di più che una competenza legislativa primaria ovvero esclusiva.

Purtroppo, in base alla giurisprudenza della Corte costituzionale, ciò non significa che la competenza esclusiva – nonostante la denominazione – possa tutelare da ogni tentativo dello Stato d'intervenire indirettamente negli ambiti di competenza primaria esercitando competenze statali in altri ambiti. Così, norme generali sugli orari di lavoro a tutela di tutti i dipendenti o dei minorenni possono essere vincolanti anche per la Provincia autonoma. E ciò tanto più se simili regole non riguardano direttamente la formazione professionale, perché in quel caso violerebbero le competenze locali e potrebbero essere impugnate con successo. In un tale contenzioso il giudice deve ponderare le competenze e gli interessi coinvolti.

Nel caso in parola, ormai anche in Italia si è deciso di adottare il sistema tedesco "duale" di formazione, con le riforme Jobs Act e Buona Scuola (vedi "Decolla anche in Italia il modello duale di formazione professionale tedesca", *Il Sole 24 Ore*, 22 novembre 2016, p. 25). Questo non risolve il problema, ma a livello politico (decisivo per un'eventuale impugnazione) dovrebbe risultare una comprensione notevolmente maggiore per tale modello e per la sua applicazione in Alto Adige.

Pertanto il problema non si può risolvere solo con una riforma dello Statuto; c'è piuttosto bisogno di una trattativa politica coi relativi Ministeri, tanto più che i diplomi e titoli altoatesini dovrebbero essere riconosciuti anche nel resto d'Italia.

- 4. Proporzionale: ha senso ed è ancora attuale la clausola proporzionale nello Statuto di autonomia? Sono auspicabili possibilità alternative? Esempi: un controllo di qualità circa il bilinguismo è necessario in tutti gli uffici, ma la clausola proporzionale viene spesso sfruttata consapevolmente per accaparrarsi/ottenere determinati posti di lavoro pubblici. Pertanto, ogni impiegato pubblico dovrebbe essere sottoposto periodicamente (ogni 2 anni) a un esame linguistico e, laddove non raggiungesse lo standard minimo, dovrebbe essere obbligato a frequentare un corso di lingua.**

Se nello Statuto di autonomia è ancora opportuna una clausola sulla proporzionale, è una domanda che solleva soprattutto delicate questioni di valutazione politica.

La cosiddetta proporzionale etnica, inizialmente istituita ai sensi dell'articolo 89 dello Statuto di autonomia per uffici e amministrazioni statali in Alto Adige, è stata poi estesa agli uffici provinciali e comunali nonché ai concessionari. Questioni di dettaglio, piante organiche e l'attestato di bilinguismo sono disciplinati dalla relativa norma di attuazione, DPR n. 752/1976.

Dopo l'emarginazione dei dipendenti tedeschi durante il fascismo, con la proporzionale nell'impiego pubblico s'intendeva raggiungere – entro 30 anni – delle proporzioni corrispondenti alla consistenza numerica dei gruppi (per mezzo di quote per le nuove assunzioni).

Si tratta di una misura di *positive action* o *affirmative action*, per realizzare un'uguaglianza materiale correggendo così ingiustizie del passato. D'altra parte essa può implicare la discriminazione di singoli, se in presenza di titoli uguali o superiori si dà la preferenza a certi candidati solo per la loro appartenenza a un altro gruppo. Nel diritto delle minoranze tali misure sono di norma considerate giustificate a motivo della finalità: vedi p.es. la relativa precisazione ai commi 2 e 3 dell'articolo 4 della FCNM.

Comunque anche nella valutazione di tali misure, dati i loro effetti sui diritti di altri soggetti vale il principio della proporzionalità. Pertanto la proporzionale dev'essere oggi a) ancora necessaria, b) adeguata, e c) ragionevole. Questa valutazione, che in caso di contenzioso spetterebbe a un giudice ovvero alla Corte



costituzionale, sarà diversa oggi, a proporzionale raggiunta, rispetto al momento in cui la proporzionale fu istituita.

Anche l'ammissibilità della proporzionale rispetto al diritto dell'Unione è stata considerata a lungo problematica. Oggi la questione è risolta nella prassi permettendo ai cittadini comunitari di candidarsi per tutti i posti cosicché per loro, di fatto, le quote non valgono. In questo modo si evitano almeno i contenziosi.

Una domanda essenziale è se gli equilibri che s'intendeva reintrodurre con la proporzionale siano ormai stati raggiunti. In caso affermativo si dovrebbe rinunciare, o magari sospenderla in certi ambiti? È una questione politica. E una volta sospesa, è ipotizzabile che la si possa reintrodurre in caso di forti squilibri in futuro?

Nella prassi la cosiddetta proporzionale flessibile è una realtà ormai da molto tempo (legge provinciale n. 40/1988 e relativo regolamento di esecuzione, nonché comma 3 dell'articolo 8 del DPR n. 752/1976). Ma giuridicamente non è senza problemi, perché la precisa definizione delle quote da parte del legislatore (le disposizioni che incidono sui diritti fondamentali devono obbligatoriamente avere carattere di legge) è sostituita dalla parziale dilatazione di contingenti a favore di un gruppo, disposta dall'esecutivo se un altro gruppo non è in grado di coprire la propria quota. Così la proporzionale "funziona", ma cessa di essere in primo luogo strumento di tutela delle minoranze, e si trasforma in una normativa per assegnare posti di lavoro secondo l'appartenenza linguistica.

In alternativa all'attuale disciplina con piante organiche dettagliate si potrebbe anche ipotizzare – piuttosto che una radicale abolizione della proporzionale – una formulazione generale nello Statuto di autonomia, che obblighi le istituzioni competenti a tener conto, nei procedimenti di selezione, dei rapporti numerici fra i gruppi e del numero degli occupati. Questa potrebbe essere una base giuridica simile alle norme sulle pari opportunità per le donne, per cui a parità di qualifica si deve preferire il candidato del gruppo eventualmente sottorappresentato.

Oltre alla dichiarazione di appartenenza al gruppo linguistico necessaria per accedere a un posto "riservato" messo a concorso, la seconda colonna portante della proporzionale è l'attestato di bilinguismo. Anche questo criterio, necessario e funzionale per un'amministrazione bilingue, potrebbe essere rafforzato, soprattutto se si rinunciassero alle quote per i tre gruppi.

L'apprendimento linguistico si basa soprattutto sulla motivazione e su una scelta volontaria. Per questo motivo, oltre a esaminare gli attestati di conoscenza delle lingue *prima* dell'assunzione (si parla anche della possibilità di svolgere parti degli esami di concorso in lingue diverse)², si dovrebbe puntare su misure che anche con migliori possibilità di carriera e incentivi economici, promuovano nell'ambiente di lavoro la consapevolezza del fatto che migliorare la conoscenza dell'altra lingua è nel proprio interesse e in quello della collettività, ed è necessario per un'amministrazione efficiente ed effettivamente bilingue.

Certo ulteriori corsi di lingua possono essere utili, ma come sanzione difficilmente potranno servire a migliorare la situazione.

Pertanto sono importanti anche altre misure: fra cui un'alta considerazione del plurilinguismo nella politica e nella società, e possibilità di scambio e contatto nell'ambiente lavorativo e fuori di esso.

5. Come si può esigere dallo Stato una piena autonomia finanziaria e tributaria?

La piena autonomia finanziaria e impositiva costituirebbe una base del tutto nuova per le risorse finanziarie dell'autonomia, e naturalmente dovrebbe essere regolamentata nello Statuto, d'intesa con lo Stato (Governo e Parlamento). Bisognerebbe dunque modificare la legge costituzionale dello Statuto di autonomia.

Per una modifica così radicale rispetto al Pacchetto di autonomia sarebbe necessaria anche una presa di posizione del Governo austriaco, in esercizio della propria funzione di tutela.

Dunque la piena autonomia finanziaria e impositiva per la Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige può essere richiesta solo nel quadro di un lungo processo negoziale.

² P. es. ai sensi di una delibera consiliare del 7 giugno 2006 - non attuata però - gli esami di concorso devono svolgersi nella lingua indicata nella dichiarazione di appartenenza a un gruppo linguistico.



In seguito a un'analisi di costi e benefici e della sostenibilità si potrebbero presentare al Governo proposte e richieste in tal senso.

Qualcosa di simile, seppure in un quadro più limitato, accade nelle trattative sul finanziamento dell'autonomia (titolo VI dello Statuto), che in tempi recenti hanno portato all'accordo di Milano del 2009 e al patto di Roma del 2014, emanati poi con semplice legge dal Parlamento. Anche per un cambiamento più radicale è necessaria un'intesa in seguito a trattative bilaterali, sia per tutelare l'autonomia sia per la responsabilità globale dello Stato in materia finanziaria.

Espressione di questa situazione è l'articolo 79 dello Statuto di autonomia,³ che oltre a fissare certi principi da applicarsi alle Province autonome (comma 1), richiama al comma 2, per future modifiche, la procedura semplificata di modifica dello Statuto di cui all'articolo 104. Questa particolare procedura per le norme finanziarie fondamentali dello Statuto deve garantire la flessibilità e un adeguamento semplice e rapido (con una semplice legge, senza modificare una legge costituzionale) – ma per tutelare l'autonomia, tale procedura è condizionata all'intesa fra Stato e Regione ovvero Province.

Per ragioni storiche i Paesi Baschi hanno una simile generosa regolamentazione, ma sul piano internazionale si tratta di un caso piuttosto eccezionale. Normalmente infatti le regioni autonome sono finanziate in misura maggiore o minore dal bilancio statale, ma hanno in parte il diritto di riscuotere certe imposte o definire aliquote diverse (p.es. gli ultimi sviluppi in Scozia vanno in questa direzione).

Inoltre in caso di piena autonomia finanziaria e impositiva, anche tutte le relative funzioni amministrative dovrebbero essere organizzate e svolte autonomamente, compresa la copertura dei costi.

Un primo passo verso un'autonomia finanziaria e impositiva sarebbe un'autonomia impositiva in certi ambiti, ed eventualmente il diritto di amministrare e riscuotere le imposte statali.

³ Comma 107 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, come modificato dal comma 407 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190.



Ausführungen zu den vorgelegten Fragen (Prof. Dr. Susanne Elsen – Arbeitsgruppe Nr. 6)

Allgemeine Einführung

Bevor ich das Konzept und die existierenden Ansätze der Gemeinwesenökonomie (Community Economy) erkläre, möchte ich darauf eingehen, warum weltweit dieser Ansatz an Bedeutung gewinnt:

Die Analyse der derzeitigen historisch-politischen Epoche spricht von unserer Zeit als Epoche der Wachstumswende. Die Erkenntnis wächst, dass es auf einem begrenzten Planeten kein grenzenloses Wachstum geben kann (Bericht des Club of Rome: Die Grenzen des Wachstums, Dennis und Donella Meadows 1972). Die derzeit kumulierenden ökonomischen, ökologischen und sozialen Probleme, insbesondere die deutlich werdenden Folgen des Klimawandels, machen die Notwendigkeit einer tiefgreifenden gesellschaftlichen Transformation immer deutlicher (der wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung „Globale Umweltveränderungen“ (WGBU) spricht vom Zeitalter der Großen Transformation: Welt im Wandel. Berlin 2011).

Dabei zeigt sich, dass die für diese Transformation notwendigen Orientierungen, Akteure und Institutionen, insbesondere aber die Wirtschaftsweise nicht die sein können, die zur multiplen Krise mehr beitragen als zu deren Lösung. Eine ökosoziale Transformation erfordert tiefgreifende Veränderungen im Umgang mit materiellen und nichtmateriellen Ressourcen, der persönlichen Lebensführung, der Kultur, Politik und Wissenschaft und sie erfordert eine Einbettung wirtschaftlichen Handelns in die Lebenszusammenhänge.

Die immer deutlicheren Folgen des Marktversagens, der Naturmissachtung und der sozialen Gleichgültigkeit stärken gesellschaftliche Strömungen, die alternative Vorstellungen von Wohlfahrt und einem guten Leben vertreten. Die wachsende Kritik an der Externalisierung sozialer und ökologischer Effekte erklärt das sprunghafte Ansteigen ökosozialer Ökonomien und das Interesse an alternativen Wirtschafts- und Lebenskonzepten, die den sozialen und ökologischen Erfordernissen Rechnung tragen. Sie sind Gegenentwürfe zur industriellen Moderne, die im Glauben an technische Machbarkeit und grenzenloses Wachstum realisiert wurden. Mit den Grenzen des Wachstums ist eine Perspektive der Endlichkeit in den stetigen Fortschritt eingezogen, die dem modernen Denken fremd, ja geradezu ungeheuerlich ist (Leggewie, C./Welzer, H. 2009, S. 10).

Der Horizont des 21. Jahrhunderts ist bestimmt von der Revision der Vorstellungen der industriellen Moderne. Es geht um Antworten auf die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts: Klimawandel, das Ende der fossilen Energie, wachsende Armut und Arbeitslosigkeit, technologieinduzierte Risiken oder die Erfordernisse der veränderten demographischen Lage. Diese Herausforderungen verlangen einen effektiveren und geringeren Ressourcenverbrauch, die Wiederverwendung materieller Ressourcen, die Rückbesinnung auf kleinere Maßstäbe in Bezug auf organisatorische Einheiten, Re-Lokalisierung und die Adaption sozialer und ökologischer Effekte wirtschaftlicher und technologischer Entwicklungen.

Eine Schlüsselfunktion kommt der Gestaltung der Arbeitswelt im lokal-regionalen Kontext zu. Es geht um neue Formen der Organisation und Verteilung von Erwerbsarbeit sowie die Förderung lokaler Wertschöpfung durch die Verbindung von lokaler Produktion und lokalem Konsum, um die systematische Verknüpfung von Bedürfnissen und Potenzialen, lokal-regionale Netzwerke oder Primär- und Sekundärgenossenschaften zur Sicherung und Bewirtschaftung von Gemeingütern. Und damit sind wir bei der Gemeinwesenökonomie:

1. politische/institutionelle Rahmenbedingungen:

Welche Ziele verfolgt die Gemeinwesenökonomie? Welche Kompetenzen sind notwendig, um Gemeinwesenökonomie umzusetzen? Wie können in einem neuen Autonomiestatut normative Grundsätze verankert werden, die institutionenübergreifend Geltung finden? Macht es aus Ihrer Sicht Sinn Kompetenzen nach gemeinwesenorientierten Gesichtspunkten zusammenzufassen und in welchen Bereichen wäre dies sinnvoll? (z. B. Raumordnung, regionale Landwirtschaft, Marktrecht, Reparaturhandwerk ...).

Gemeinwesenökonomie bezieht sich, wie der Name sagt, auf das Gemeinwesen. Unter diesem Begriff verstehen wir die materiellen und nicht materiellen Grundlagen des Zusammenlebens in einem

Territorium und die Bewirtschaftung dessen was allen dient und den sozialen Zusammenhalt (soziales Kapital) fördert. Der Begriff Gemeinwesen nimmt Bezug auf das so genannte „Gemeine Eigene“, das Gemeinwohl und die Vorstellung, dass Menschen innerhalb einer territorialen Einheit Zugang zu den wesentlichen Grundlagen des Lebens, z. B. Wasser, Boden, Luft, Wohnung, eine befriedigende Arbeit, Nahraumversorgung etc. sowie des Zusammenlebens, z.B. Bildung, Sozial- und Gesundheitsdienste, Wissen, demokratische Regeln etc., haben. Die Organisation des Gemeinwesens vollzieht sich, so die Idealvorstellung, in räumlichen Grenzen in denen Menschen aktiv an eigenen und gemeinsamen Belangen mitwirken können.

Gemeinwesenökonomien sind also lokalisierte Formen des Wirtschaftens in unterschiedlichen Kontexten und Organisationsformen, z.B. in Kooperativen, Kleinbetrieben, Subsistenzansätzen, dualwirtschaftlichen Formen, Gemeinschaftsnutzung etc. Wirtschaften wird verstanden in seiner Gesamtheit (oikos) und als ein zentraler Bereich sozialen Handelns. Die (Re-) Lokalisierung dessen, was für die Versorgung der Bevölkerung und die Sicherung der Lebensqualität vor Ort entscheidend sind, ist nach Überzeugung der bekanntesten Vertreter zukunftsorientierter Gesellschaftsentwürfe eine zentrale Voraussetzung nachhaltiger Entwicklung. Der Ökonom Niko Paech geht in seiner Analyse der Postwachstumsgesellschaft davon aus, dass ca. 60 % des gesamten wirtschaftlichen Bereiches in einer zukunftsfähigen Gesellschaft regional, kooperativ und in Kreisläufen strukturiert sein wird.

Der Lokalisierung als dem zentralen Schritt zur Zukunftssicherung stimmen auch bekannte Vertreter der herkömmlichen Wirtschaftswissenschaft wie z.B. der Wirtschaftsnobelpreisträger und ehemalige Chefökonom der Weltbank, Joseph Stiglitz zu. Er, der vor zwei Jahrzehnten Deregulierung und Weltmarktorientierung als Lösungen vertrat, fordert heute die Lokalisierung von bedarfsorientierten Basisökonomien und eine stärkere politische Regulierung der Weltmärkte.

Gemeinwesenökonomie ist also ein Gegenentwurf zur reinen Weltmarkt- und Exportorientierung damit auch zu wirtschaftlichen Mono- und unkontrollierbaren Großstrukturen, die globale Abhängigkeiten und krisenhafte Entwicklungen erzeugen. Sie ist nicht neu, sondern setzt mit neuen Vorzeichen bewusst da an, wo gesellschaftlich eingebundenes Wirtschaften immer verortet war, jedoch durch die Wachstums- und Globalisierungsdynamiken der vergangenen Jahrzehnte geschwächt oder zum Verschwinden gebracht wurde.

Eines der wichtigsten Ziele der Gemeinwesenökonomie ist, wie bereits erwähnt, die stärkere Resilienz und Unabhängigkeit lokaler und regionaler Einheiten von unberechenbaren Weltmarktbedingungen. Konkrete Ansätze der Gemeinwesenökonomie in Südtirol sind z.B. Genossenschaften im Bereich von Handwerk, Landwirtschaft, Nahraumversorgung, Sozial- und Gesundheitswesen, Kreativwirtschaft, lokale Energiegenossenschaften, Netzwerke der Share-Economie, Formen der Direktvermarktung, Gemeinschaftsgärten, generationenübergreifende Solidarsysteme, Co-Working und Co-Housing, Zeitbanken, ethical banking, Gemeinschaftsnutzungen, soziale Landwirtschaft, kooperative Vermarktungssysteme z.B. in der Biolandwirtschaft und vieles mehr.

Gemeinsam ist ihnen eine kooperative und netzwerkartige Organisationsstruktur (hybride Organisationsformen), die direkte Einbindung in das Gemeinwesen und eine Mischung aus Erwerbsarbeit, Eigenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement. Sie zeichnen sich durch flache oder mangende Hierarchien und demokratische Entscheidungsstrukturen aus. Dies bedeutet auch Verantwortungsteilung und damit, wie zahlreiche Untersuchungen der 1980er – 1990er Jahre zeigen, eine höhere Krisen Resilienz.

Sie entstehen meistens im Kontext zivilgesellschaftlicher Zusammenschlüsse und sind nahe an den Bedürfnissen und Optionen der örtlichen Bevölkerung. Sie folgen alleine deshalb einer anderen Logik als herkömmliche Unternehmen, die nur aufgrund von Gewinnerwartungen gegründet werden. Erwirtschaftete Gewinne werden vielfach reinvestiert bzw. zugunsten des Gemeinwesens verwendet, wie die Energiegenossenschaft Passeiertal zeigt.

Gemeinwesenökonomien reagieren auf konkrete Bedarfslagen oder Möglichkeitsstrukturen und entwickeln maßgeschneiderte lokale Lösungen. Sie eröffnen Möglichkeiten der Wirtschaftskreisläufe (Richard Douthwaite: Short Circuits) und bilden nicht selten Brutkästen für weitere Optionen. So sind

beispielsweise Co-Working Optionen wirksame Startkonditionen für junge Selbständige, in Sozialgenossenschaften können Menschen mit besonderen Bedürfnissen ein hohes Maß an Selbstbestimmung erlangen oder durch kooperative Lobby- und Vermarktungssysteme kann innovativen NischenproduzentInnen der Durchbruch gelingen.

Die Potenziale dieses Sektors sind zur Gestaltung der Zukunft Südtirols noch nicht erschöpft.

Insbesondere zur Sicherung bezahlbaren Wohnraums in den Städten, zur Bewältigung der veränderten Demographie, zur innovativen Gestaltung des Sozialwesens, zur Gewährleistung von Mobilität und Nahraumversorgung im ländlichen Bereich, zur erhaltenden Nutzung und Gestaltung der Natur- und Kulturräume sowie zur Bewirtschaftung der Infrastruktur, sollte auf Gemeinwesenökonomische Ansätze zurück gegriffen werden.

Folgende Aspekte sollten zur Gestaltung eines neuen Autonomiestatuts überdacht werden:

- Die Entfaltung eines Gemeinwesenökonomischen Basissektors setzt voraus, dass die Bereiche, die für die Versorgung und die Lebensqualität der lokalen Bevölkerung entscheidend sind (insbesondere Wohnen), teilweise dem Marktmechanismus, der Privatisierung und der Spekulation entzogen werden. Die geringen noch verfügbaren Nutzungsflächen in den Städten und ihrer unmittelbaren Umgebung muss dringend gegen weitere Zersiedlung geschützt werden.
- Gerade in periphere ländlichen Regionen sollte zu Erhaltung und Schaffung einer Gemeinwesenorientierten Infrastruktur und Versorgung die Möglichkeit der Cooperative di Comunità unter Einbeziehung relevanter Stakeholder genutzt werden.
- Eine langfristige Perspektive in der Politik, die immer noch stark in Wahlzyklen, „schnellen Erfolgen“ und dem Bedienen von Lobbygruppen denkt und noch immer quantitatives Wachstum verspricht, wäre zugunsten der nachhaltigen Sicherung der natürlichen, kulturellen und sozialen Lebensgrundlagen des Landes zu überdenken. Es geht z.B. um die Erhaltung der einzigartigen Ressourcen Südtirols, bei allen Entscheidungen, die sich auf Landschaftsgestaltung, Biodiversität und Landnutzung auswirken. Das Ausbringen von Gülle bis in hohe Lagen, die Schaffung von Apfelmonokulturen, die Behandlung mit Pestiziden oder die Übernutzung von Böden durch Maisanbau stehen der Zukunft des Landes entgegen.
- Eine Fixierung auf Tourismus und Verwertung der Natur- und Kulturre Ressourcen und der öffentlichen Räume, führt leicht dazu, dass Interessen des Gemeinwesens zweitrangig werden. Es droht aber auch eine Entwicklung, die das, was Touristen an Authentizität in Südtirol suchen, verschwindet, bzw. zum alpinen Disneyland transformiert wird.
- Bei öffentlichen Investitionen sollten die Spielräume der Vergabeordnung ausgeweitete und zugunsten Gemeinwesenorientierter Aspekte konsequent genutzt werden, um örtlichen Anbietern den Vorzug zu geben. Alle öffentlich geförderten Vorhaben sollten einem öko-sozialen Kriterienkatalog unterzogen werden.

2. wirtschaftliche Rahmenbedingungen:

Welche wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gilt es für Gemeinwesenorientierte Konzepte zu schaffen (Bürgerhaushalt, regionale Währung, Vorbild 5/1000 für einen Gemeindehaushalt 20 %?, Kurabgabe als selbstverwaltetes Kulturbudget, soziales Stundenkonto, wären Negativkriterien in öffentlichen Finanzen für Öl, Waffen, etc. sinnvoll, um Geldmittel für Gemeinwesen orientierte Projekte zu lukrieren?

- Die besonderen Effekte und die spezielle Logik der Gemeinwesenökonomie muss zunächst mal verstanden werden um nicht in Konflikten um „Wettbewerbsverzerrung“ und ähnlichen Missverständnissen zu erstarren. Gemeinwesenökonomien bemessen sich nicht nach rein

einzelbetriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten, sondern nach gesamtgesellschaftlichen Gesichtspunkten, die sie benennen und nachweisen müssen.

- Soll ein lebendiges Gemeinwesen entstehen, welches auch eigenständige Lösungsvorschläge macht bzw. diese realisiert, dann bedarf es nicht nur aber auch, eigenständig durch die Bürgerinnen und Bürger zu nutzende wirtschaftliche Mittel. Es gibt seit vielen Jahren Beispiele die zeigen, welcher Mehrwert durch Bürgerhaushalte und die konsequente Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern erzielt werden kann. Seit den 1980 Jahren machen zahlreiche Städte und Gemeinden Erfahrungen mit dem Instrument Bürgerhaushalt als demokratisches Entscheidungsinstrument über zumindest einen Teil der frei verfügbaren Mittel ihrer Kommune. Das fördert Transparenz, verhindert Korruption und erhöht die Akzeptanz der Entscheidungen, die von einer breiten Basis der Bevölkerung verhandelt und empfohlen wird. Diese Aushandlungsprozesse sind wertvolle Instrumente der demokratischen Bildung. Sie ermöglichen mitunter auch bessere Lösungen, die ohne die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern nicht zustande gekommen wären.
- Die Höhe des monetären Anreizes zur Förderung Gemeinwesen orientierter Aktivitäten ist mitunter nicht entscheidend. Zentral ist in vielen Fällen die damit verbundene Aufforderung zum Tun. Es macht z.B. Sinn, Vereinen oder Initiativen Projektgeld für konkrete kleinere Vorhaben zu geben um Innovationen in Gang zu setzen und zu zeigen, dass Bürgerengagement gewünscht ist. Ein Beispiel ist das deutsche „LOS“ (lokales Kapital für soziale Projekte).

3. gesellschaftliche Rahmenbedingungen:

Eine funktionierende Gemeinwesenökonomie braucht engagierte Bürger aus der Zivilgesellschaft. Nur durch Selbstbemächtigung, Selbstbefähigung, Hilfe zur Selbsthilfe, Subsidiarität, Selbst- und Mitbestimmung der BürgerInnen kann diese verwirklicht werden. Welche Maßnahmen können dazu dienen BürgerInnen im Bereich der Gemeinwesenökonomie zu fordern und zu fördern? Wie können gesellschaftliche Forderungen nach hochwertiger sozialer und gesundheitlicher Versorgung in das Prinzip der Gemeinwesenökonomie integriert werden?

- Nicht erst seit „Stuttgart 21“, dem Benco-Projekt oder der Brixener Seilbahn wird deutlich, dass Bürgerinnen und Bürger insbesondere bei Großprojekten das Entscheidungsfeld nicht mehr der gewählten Politik und einzelnen Interessengruppen überlassen. Die Entstehungs- und Folgekosten solcher Vorhaben werden intensiv und kontrovers diskutiert. Dahinter steht die Erkenntnis der BürgerInnen, dass solche Vorhaben oft Leitbildern längst vergangener Zukünfte entsprechen. Wenn BürgerInnen in die wirklich offenen Entscheidungen über Großprojekte nicht einbezogen werden, zeigt sich heute eine kompetente (widerständige) und engagierte Zivilgesellschaft, die „Basta-Entscheidungen“ nicht mehr akzeptiert. Dies hat auch eine Studie des deutschen Architektentages vor ca. drei Jahren nachgewiesen.
- Das sicherlich interessanteste Referenz-Beispiel für Südtirol, ist das der Bürgergemeinde Weyarn am Irschenberg, welches vor mehr als 25 Jahren initiiert wurde. Die langjährigen Erfahrungen und die Lernschritte aller Beteiligten, insbesondere in Politik und Verwaltung, sind sehr gut dokumentiert und reflektiert und es wäre zu empfehlen, den langjährigen Bürgermeister Michael Pelzer zu einer Beratung nach Südtirol einzuladen.
- Gerade im Sozial- und Gesundheitswesen sind innovative und partizipative Ansätze notwendig und möglich, die den Prinzipien der Subsidiarität und Selbsthilfe entsprechen. Südtiroler Menschen mit besonderen Bedürfnissen äußern klar, dass sie keine Betreuung, sondern Begleitung wünschen. Stationäre Einrichtungen der Altenpflege sind wichtig, doch sie sind weder gesellschaftlich bezahlbar noch von den meisten älteren Menschen als Lebensform erwünscht.

- Zu empfehlen sind Workshops in den Gemeinwesen, um das Bewusstsein für die veränderte Demographie und die damit verbundenen Herausforderungen aber auch positiven Möglichkeiten zu diskutieren (ich stehe gerne zur Verfügung). Das Gebiet Zürich Oberland ist vor Jahre diesen Weg gegangen und hat in Partizipationsprozessen sehr spezifische Lösungen für die verschiedenen Gegebenheiten entwickelt. In Südtirol befassen sich die Stadt Klausen und das Villnößtal seit geraumer Zeit mit diesen Fragen.

4. Bedingungsloses Grundeinkommen oder Mindestsicherung als wirtschaftliche Grundlage zu sozialer Teilhabe? Welche Voraussetzungen brauchen Gesellschaften, die ein bedingungsloses Grundeinkommen einführen wollen? Kann ein bedingtes Grundeinkommen (für Mütter, Studenten; Auszubildende etc., Alternative zu Pensionssystem) eine Übergangslösung darstellen? Wie würde die Einführung des bedingungslosen Grundeinkommens das Gemeinwesen und die Arbeitswelt verändern?

- Seit mehr als 30 Jahren haben wir Diskussionen um die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens. Es ist wichtig, diese Diskussion in den Kontext des Strukturwandels der Arbeitsgesellschaft zu stellen. Dazu gehört auch die Auseinandersetzung mit einem umfassenden Arbeitsbegriff, der die ganze Arbeit und nicht nur die marktvermittelte Erwerbsarbeit umfasst. Die Gesamtheit der gesellschaftlich notwendigen und sinnvollen Arbeit (Familienarbeit, Subsistenzwirtschaft, Bürgerschaftliches Engagement, Bildungsarbeit, soziale Experimente.) muss also in diese Diskussion einbezogen werden. Dann wird klar, dass das bedingungslose Grundeinkommen nicht nur der Abfederung der zunehmend brüchig werdenden Erwerbsarbeitsverläufe, sondern der Erschließung all der Tätigkeiten und Potenziale dient, die in unseren Gesellschaften zu kurz kommen. Der Gesellschaftsphilosoph André Gorz spricht in diesem Zusammenhang von der multiaktiven Tätigkeitsgesellschaft, die durch ein bedingungsloses Grundeinkommen ermöglicht wird. Dies ist auch die Basis anderer Protagonisten dieses Ansatzes, z.B. Götz Werner, Großunternehmer und Vertreter des bedingungslosen Grundeinkommens, der darin die Voraussetzung der Befreiung von Menschen für kreative und notwendige gesellschaftliche Neuorientierungen und für die Entfaltung von Unternehmergeist (Entrepreneurship) sieht. Zentral ist das Klima der Normalität, welches mit diesem Anspruch verbunden wäre, denn alle Sozialhilfeleistungen implizieren subtile Entwertungsmechanismen die einer Emanzipation und Selbstbestimmung entgegenstehen.
- Erste mögliche Umsetzungsschritte bestehen in bedingten Formen des Grundeinkommens für die oben genannten Gruppen. Auch das österreichische Instrument der Bildungskarenz ist ein realisierbarer Schritt, der Menschen erlaubt, sich neu aufzustellen. Darüber hinaus sind Überlegungen zum Lebensarbeitszeitmodell ein Schritt in die richtige Richtung.

5. Was sind die Herausforderungen der Sozial-, Arbeitspolitik der Zukunft und Bewältigung der veränderten Demografie? Welche politischen und wirtschaftlichen Maßnahmen und Kompetenzen sind notwendig um leistbares Wohnen zu garantieren? Sollte Wohnen als Grundwert in der Präambel des Autonomiestatuts verankert werden? Der begrenzte Wohnraum stellt nördliche und südliche Nachbarn vor ähnliche Problemstellungen. Könnte die Euregio Tirol mit Kompetenz Immobiliensteuern, Bau- und Mietrecht, Leerstandsabgabe oder Spekulationsverbot im Immobiliensegment u. ä. aus Ihrer Sicht eine geeignete politische Körperschaft in diesem Bereich darstellen?

- Südtirol hatte sich mit seiner offenen Plattform „Cultura Socialis“ eine Möglichkeit der ständigen Innovation im Bereich der Kultur des Sozialen geschaffen. Diese Initiative sollte mit neuen Vorzeichen und als Diskussionsplattform wieder entstehen.



- Im Sozial- und Gesundheitswesen sollten die außergewöhnlichen Möglichkeiten des Südtiroler Genossenschaftswesens genutzt werden. Sie können wirkliche Subsidiarität gewährleisten und neue Mischungen von Erwerbsarbeit und bürgerschaftlichem Engagement bieten. Um jedoch einen Mehrwert zu erzielen, Mitnahmeeffekte und Verdrängungswettbewerb zu verhindern, sollte eine unabhängige, an klaren Qualitätskriterien orientierte Kontrolle und auf Anbieter- übergreifende Netzwerke geachtet werden. Alle Einrichtungen des Sozial- und Gesundheitswesens müssen eine jährliche Berichterstattung auf der Basis zu definierender Kriterien leisten.
- Bezahlbarer Wohnraum sollte als Grundwert verankert werden. Dazu müssen Instrumente wie Spekulationsverbot, Leerstands- und Fehlbelegabgaben, projektbezogene Wohnbauförderung und insbesondere genossenschaftliche Wohnmodelle geprüft werden.
- Zur Sicherung von bezahlbarem Wohnraum in den Städten bedarf es der Einführung von Wohnungsgenossenschaften mit ungeteiltem Eigentum. Wohnungsgenossenschaften dieses Typs gewährleisten die soziale Durchmischung der Städte, erhalten bezahlbaren Wohnraum und sind, wie zahlreiche deutsche Studien zeigen, Garanten einer sozialen Stadtentwicklung.
- Der Aufbau von Voraussetzungen für ein selbstbestimmtes Leben im Alter nach dem Beispiel des „Bielefelder Modells“ oder des Münchener Ansatzes „Wohnen im Viertel“, lässt sich nur Gemeinwesen-basiert realisieren. Es geht um Barrierefreiheit im Wohn- und Wohnumfeldbereich, um genossenschaftliche Wohnungen, um haushaltsnahe und personenbezogene Dienstleistungen im Gemeinwesen, um soziale und kulturelle Einbindung, um Nahraumversorgung, einen Pflegestützpunkt und ggf. Pflegewohnungen, (diese durchaus vergleichbar mit dem Sterzinger Modell). Diese Ansätze basieren auf einem guten Zusammenspiel zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen Kräften sowie pflegender Angehöriger und sie sind netzwerkartig und sozialräumlich organisiert und im Lebensalltag verankert.
- Ebenfalls als Antworten auf die Herausforderungen der alternden Gesellschaft sind Zeitbanken (Südtirol hat bereits 17!) in Verbindung mit Seniorengenossenschaften zu betrachten. Im Gegensatz zu herkömmlichem freiwilligem Engagement, schaffen zeitbasierte Systeme neue Formen der Reziprozität und die Beteiligten arbeiten im Sinne des Bürgerschaftlichen Engagements an einer eigenen und gleichzeitig gemeinsamen Sache. Auch zu diesem Ansatz gibt es langjährige, reflektierte Erfahrungen.
- Die Frage der sozialkulturellen und insbesondere der sozialökonomischen Integration von Migranten muss zu einem zentralen gesellschaftspolitischen Thema gemacht werden. Gerade für solche Ansätze der Integration eignen sich Formen der Gemeinwesenökonomie in denen berufliches und soziales Lernen mit Arbeitsintegration verbunden wird.
- Als Möglichkeit der Entwicklung innovativer Arbeitsplätze sollten Co-Working-Spaces gefördert werden. In den Gemeinden sollten Optionen der Eigenarbeit (z.B. Gemeinschaftsgärten, Reparaturcafés, Zeitbanken etc.) und der informellen Nachbarschaftshilfe (insbesondere im intergenerativen Kontext), Gemeinschaftsnutzung und Share Economy gefördert werden.

Considerazioni sulle domande poste (prof.ssa dott.ssa Susanne Elsen - gruppo di lavoro n. 6)

Introduzione generale

Prima di spiegare il concetto e gli approcci dell'economia sociale (Community Economy), vorrei approfondire il motivo per cui questo approccio a livello mondiale continui a guadagnare significato.

L'analisi dell'attuale periodo storico e politico definisce questa come la fase della svolta nella crescita. Aumenta la consapevolezza intorno al fatto che un pianeta finito non può generare una crescita infinita (Rapporto del Club of Rome: I confini della crescita, Dennis e Donella Meadows 1972). I problemi economici, ecologici e sociali che si stanno accumulando, e in particolare le ormai evidenti conseguenze dei cambiamenti climatici, rendono sempre più chiara l'esigenza di una profonda trasformazione sociale (il comitato scientifico del governo tedesco sui cambiamenti ambientali globali (WGBU) la descrive come l'epoca della grande trasformazione: il mondo che cambia - "Zeitalter der Großen Transformation: Welt im Wandel", Berlino 2011).

Risulta che gli orientamenti, i soggetti e le istituzioni, ma soprattutto il modo di fare economia, che questa trasformazione esige, non possono essere gli stessi che alimentano le crisi multiple invece che porvi rimedio. Una trasformazione ecologica e sociale richiede profondi cambiamenti nell'utilizzo delle risorse materiali e immateriali, nello stile di vita personale, nella cultura, nella politica e nelle scienze e necessita che l'azione economica sia radicata nei vari contesti della vita.

Le sempre più evidenti conseguenze del fallimento dei mercati, del mancato rispetto della natura e dell'indifferenza sociale rafforzano le tendenze sociali che rappresentano concezioni alternative del benessere e di una vita degna. Le crescenti critiche rispetto all'esternalizzazione degli effetti sociali e ambientali spiegano l'improvviso aumento delle economie eco-sociali e l'interesse per concezioni economiche e di vita alternative che tengano conto delle esigenze sociali ed ecologiche. Si tratta di contro-proposte a un'industrializzazione realizzata con piena fiducia nella tecnica e nella crescita illimitata. I limiti della crescita hanno conferito al costante progresso una prospettiva finita, un'idea estranea e quasi mostruosa per il pensiero moderno (Leggewie, C./Welzer, H. 2009, pag. 10).

L'orizzonte del 21mo secolo sarà determinato dalla revisione del pensiero che ha caratterizzato l'industrializzazione. Si tratta di fornire risposte alle sfide del 21mo secolo: i cambiamenti climatici, l'esaurirsi delle energie fossili, la povertà e la disoccupazione crescenti, i rischi indotti dalle tecnologie o le esigenze in relazione alla mutata situazione demografica. Queste sfide richiedono un minore e più efficiente utilizzo delle risorse, il riciclo delle risorse materiali, il ritorno a dimensioni di piccola scala per quanto riguarda le unità organizzative, la ri-localizzazione e l'adattamento degli effetti sociali ed ecologici degli sviluppi economici e tecnologici.

Una funzione chiave viene conferita alla gestione del mondo del lavoro nei contesti locali e regionali. Si tratta di nuove forme organizzative e di distribuzione del lavoro retribuito nonché della promozione del valore aggiunto locale attraverso la combinazione di produzioni e consumi locali, del collegamento sistematico tra bisogni e potenzialità, delle reti locali e regionali o delle cooperative primarie e secondarie per la salvaguardia e la gestione di beni comuni. E con questo siamo giunti al tema dell'economia sociale:

1. Contesto politico e istituzionale

Quali sono gli obiettivi dell'economia sociale? Quali competenze sono necessarie per realizzare un'economia sociale? In quale modo è possibile ancorare principi di diritto applicabili a livello sovraistituzionale in un nuovo Statuto di autonomia? A Suo parere ha senso aggregare delle competenze in base ad aspetti orientati socialmente e in quali settori? (ad. es. urbanistica, agricoltura regionale, diritto a tenere mercato, artigianato delle riparazioni...)

L'economia sociale fa riferimento alla comunità. Con questo termine si definiscono le basi materiali e immateriali per la convivenza in un territorio e l'amministrazione di ciò che serve a tutti e che favorisce la coesione sociale (capitale sociale). L'economia sociale si riferisce alla cd. proprietà comune, il bene comune e l'idea che le persone che sono parte di un'unità territoriale abbiano accesso ai beni fondamentali per la vita (ad esempio l'acqua, il suolo, l'aria, la casa, un lavoro soddisfacente, servizi di prossimità,

ecc.) e per la convivenza (ad esempio l'educazione, i servizi sociali e sanitari, la conoscenza, le regole democratiche, ecc.) Secondo una concezione ideale, l'organizzazione della comunità si compie all'interno di confini geografici dove le persone possono attivamente occuparsi delle questioni proprie e comuni.

Quindi, le economie sociali sono forme di economie collocate in contesti e svolte in diverse forme organizzative quali cooperative, piccole imprese, approcci di sussistenza, forme economiche duali, utilizzi collettivi, ecc. Le attività economiche vengono intese nel loro complesso (oikos) e quale settore centrale per l'azione sociale. A parere dei più noti rappresentanti delle concezioni di società orientate al futuro, rilocalizzare ciò che è decisivo per soddisfare i bisogni della popolazione e per garantire localmente la qualità della vita è una premessa centrale per uno sviluppo sostenibile. Nella sua analisi della società post crescita, l'economista Niko Paech muove dal presupposto che in una società futuribile circa il 60% dell'economia sarà strutturato regionalmente, cooperativamente e nell'ambito di circuiti.

Anche noti rappresentanti delle scienze economiche tradizionali, quali ad esempio il premio Nobel per l'economia ed ex capo economista della Banca Mondiale Joseph Stiglitz, si esprimono in favore della localizzazione quale passo centrale per il futuro. Stiglitz, che come soluzione due decenni fa sosteneva la deregolamentazione e l'orientamento al mercato mondiale, oggi invoca la localizzazione delle economie di base orientate a soddisfare i bisogni e una maggiore regolamentazione dei mercati mondiali

Quindi, l'economia sociale è una contro-proposta rispetto a un'economia orientata solamente ai mercati mondiali e alle esportazioni, e con essa anche alle grandi strutture economiche monocontrollate e incontrollabili che provocano dipendenze globali e sviluppi critici. Non si tratta di una novità, ma prende le mosse, con delle nuove premesse, dalle economie fondate sul sociale che tuttavia sono state indebolite, se non completamente spazzate via, dalle dinamiche della crescita e della globalizzazione che abbiamo visto negli ultimi decenni.

Come già accennato, uno dei più importanti obiettivi dell'economia sociale è la maggiore resilienza e indipendenza delle entità locali e regionali rispetto alle condizioni imprevedibili del mercato mondiale. In Alto Adige, gli approcci concreti all'economia sociale sono rappresentati dalle cooperative in settori quali l'artigianato, l'agricoltura, i servizi di prossimità, il settore sanitario e sociale, l'economia creativa, le cooperative locali nel settore energetico, le reti della Share-Economy, le forme di vendita diretta, gli orti comuni, i sistemi di solidarietà intergenerazionali, il Co-Working e Co-Housing, le banche del tempo, le banche etiche, gli utilizzi comuni di beni, servizi e spazi, l'agricoltura sociale, i sistemi di commercializzazione cooperativi, ad es. nell'agricoltura biologica, e molto altro.

Esse hanno in comune la struttura cooperativa e a rete dell'organizzazione (forme organizzative ibride), il coinvolgimento diretto nella comunità e un mix tra occupazione retribuita, lavoro autonomo e impegno civile. Sono caratterizzate dalla totale assenza o dall'appiattimento delle gerarchie e da strutture decisionali democratiche. Ciò significa anche la condivisione delle responsabilità e, come mostrano numerose indagini degli anni '80-'90, una maggiore resilienza rispetto alle crisi.

Nascono per lo più nel contesto dei gruppi della società civile e sono vicine alle esigenze e alle scelte della popolazione locale. Seguono un'altra logica rispetto alle imprese convenzionali, che vengono fondate solo sulla base di aspettative di guadagno. I profitti vengono spesso reinvestiti ovvero impiegati in favore del bene collettivo, come mostra la cooperativa energetica della val passiria (EUM).

Le economie sociali reagiscono a situazioni di bisogno o possibilità concrete e sviluppano soluzioni locali "su misura". Aprono la strada a circuiti economici (Richard Douthwaite: Short Circuits) e spesso sono gli incubatori di ulteriori opzioni. Così, ad esempio, le opzioni di Co-Working rappresentano delle condizioni di partenza efficaci per giovani imprenditori, nelle cooperative sociali le persone con esigenze particolari conseguono un alto livello di autonomia o attraverso sistemi di lobbying e di marketing cooperativo le produttrici e i produttori di nicchia possono conseguire il successo.

Il potenziale di questo settore per la gestione del futuro dell'Alto Adige non è ancora sfruttato appieno.

In particolare, sarebbe opportuno ricorrere agli approcci dell'economia sociale per garantire alloggi a prezzi accessibili, affrontare il cambiamento demografico, una gestione innovativa del settore sociale, assicurare la mobilità e servizi di prossimità nelle aree rurali, un uso e una gestione conservativi degli spazi naturali e culturali così come per la gestione delle infrastrutture.

Per l'elaborazione di un nuovo Statuto di autonomia dovrebbero venire riconsiderati gli aspetti seguenti:

- Lo sviluppo di un'economia sociale di base presuppone che alcuni settori decisivi per la sussistenza e la qualità della vita della popolazione locale (in particolare la casa) vengano parzialmente sottratti ai meccanismi del mercato, alle privatizzazioni e alla speculazione. Le scarse aree ancora disponibili nelle città e nelle zone limitrofe devono essere urgentemente protette da un'ulteriore cementificazione.
- Proprio nelle regioni rurali periferiche, per la creazione e la conservazione di infrastrutture e servizi orientati al sociale andrebbe sfruttata la possibilità delle cooperative di comunità, coinvolgendo le parti interessate.
- Bisognerebbe anche superare le politiche sempre fortemente improntate ai cicli elettorali e ai successi di breve termine e al servizio delle lobby, e che continuano a promettere una crescita quantitativa, sostituendole con prospettive di lungo termine e finalizzate a garantire sostenibilmente i beni naturali, culturali e sociali del territorio. Si tratta, ad esempio, di conservare le straordinarie risorse dell'Alto Adige quando si tratta prendere decisioni che si ripercuotono sul paesaggio, sulla biodiversità e sullo sfruttamento del territorio. Lo spargimento dei liquami fin ad alte quote, le monoculture di mele, i trattamenti con pesticidi e lo sfruttamento eccessivo del suolo con le colture di mais contrastano il futuro del territorio.
- La fissazione sul turismo e lo sfruttamento delle risorse naturali, culturali e degli spazi pubblici possono mettere facilmente in secondo piano gli interessi della collettività. Vi è altresì la minaccia di uno sviluppo che porti a scomparire l'autenticità che i turisti ricercano in Alto Adige, ovvero lo trasformino in una Disneyland alpina.
- Negli investimenti pubblici andrebbero ampliate le possibilità nell'ambito della disciplina degli appalti e sfruttate coerentemente in favore degli aspetti collettivi con il fine di dare la precedenza ai fornitori locali. Tutti i progetti finanziati pubblicamente dovrebbero essere sottoposti a criteri eco-sociali.

2. Contesto economico:

Quali condizioni economiche sono necessarie per la creazione di concetti orientati socialmente (bilancio partecipativo, valuta regionale, modello 5/1000 per un bilancio comunale 20%, tassa di soggiorno per un bilancio autonomo nel settore della cultura, conto ore sociale). L'introduzione di criteri negativi nella finanza pubblica relativamente a petrolio, armi, ecc. sarebbe utile al fine di raccogliere fondi per i progetti orientati al sociale?

- I particolari effetti e la speciale logica dell'economia sociale devono innanzitutto essere compresi per non finire in conflitto per "distorsione di mercato" e simili malintesi. Le economie sociali non vengono misurate in base ad aspetti puramente economico-commerciali, bensì da un punto di vista collettivo che esse devono denominare e comprovare.
- Laddove sorge una comunità viva che proponga e realizzi soluzioni autonome, esso necessita non solo, ma anche, dei mezzi economici utilizzabili autonomamente dalle cittadine e dai cittadini. Da molti anni vi sono esempi che mostrano come si possa conseguire un valore aggiunto attraverso i bilanci partecipativi e la presenza attiva delle cittadine e dei cittadini. Dal 1980, diverse città e comuni stanno sperimentando il bilancio partecipato quale strumento di decisione democratico almeno per quanto riguarda una parte delle risorse disponibili della comunità, e questo promuove la trasparenza,

impedisce la corruzione e aumenta l'accettazione delle decisioni che vengono negoziate e raccomandate da un'ampia base della popolazione. Questi processi di negoziazione sono preziosi strumenti della costruzione democratica. Tra l'altro, consentono soluzioni migliori che non sarebbero state create senza la partecipazione delle cittadine e dei cittadini.

- L'ammontare dei mezzi finanziari per la promozione di attività orientate al sociale non è tra l'altro decisivo. Ciò che è centrale è lo stimolo ad agire. Ad esempio, ha senso dare dei soldi per progetti di piccola entità ad associazioni o iniziative al fine di avviare innovazioni e dimostrare che si desidera un impegno civico. Un esempio è rappresentato dal LOS tedesco (acronimo per capitale locale per progetti sociali).

3. Contesto sociale:

Un'economia sociale funzionante necessita dell'impegno dei cittadini. Ciò è possibile solo attraverso lo sviluppo e la padronanza di sé, l'aiuto all'auto-aiuto, la sussidiarietà, l'auto- e la code-terminazione delle cittadine e dei cittadini. Quali misure possono essere utili per sollecitare e promuovere l'impegno dei cittadini nell'economia sociale? Le rivendicazioni sociali circa un'alta qualità dell'assistenza sociale e sanitaria come possono venire integrate nel principio dell'economia sociale?

- Non è solo a partire da "Stuttgart 21", dal progetto Benko o dalla funivia di Bressanone che si è evidenziato che le cittadine e i cittadini non lasciano più decidere i politici eletti e i singoli gruppi di interesse in merito ai grandi progetti. I costi di realizzazione e quelli successivi di simili iniziative vengono discussi in modo intenso e controverso. Questo, perché le cittadine e i cittadini hanno scoperto che tali progetti spesso fanno parte di piani appartenenti a un futuro assai remoto. Se le cittadine e i cittadini non vengono coinvolti nelle decisioni relative ai grandi progetti, oggi emerge una società civile competente (oppositiva) e impegnata che non accetta più le "decisioni-basta". Ciò è dimostrato anche da uno studio della giornata tedesca degli architetti di circa tre anni fa.
- L'esempio di riferimento sicuramente più interessante per l'Alto Adige è rappresentato dal progetto del comune di Weyarn/Irschenberg avviato circa 25 anni fa. Le esperienze pluriennali e l'apprendimento di tutti i soggetti coinvolti, in particolare della politica e dell'amministrazione, sono molto ben documentati e sarebbe raccomandabile invitare in Alto Adige il sindaco Michael Pelzer.
- Proprio nel settore sociale e in quello sanitario sono necessari e possibili approcci innovativi e partecipativi che corrispondono ai principi della sussidiarietà e dell'auto-aiuto. I cittadini altoatesini con esigenze particolari manifestano chiaramente di non aver bisogno di assistenza bensì di essere accompagnati. Le strutture residenziali per la cura degli anziani sono importanti, ma non sono né finanziabili socialmente, né desiderate dalla maggioranza degli anziani come stile di vita.
- Sono da raccomandare seminari nelle comunità al fine di discutere la consapevolezza sul cambiamento demografico e le relative sfide, ma anche le possibilità positive (sono volentieri a disposizione). L'area dell'Oberland Zurighese ha intrapreso questo cammino anni fa sviluppando soluzioni specifiche per le diverse situazioni nell'ambito dei processi partecipativi. In Alto Adige la città di Chiusa e la Val di Funes si stanno da tempo occupando di tali questioni.

4. Reddito di base incondizionato o minimo garantito quale base economica per la partecipazione sociale? Di quali condizioni necessitano le società che vogliono introdurre il reddito di base incondizionato? Può un reddito di base condizionato (per le madri, gli studenti, i tirocinanti, ecc., come alternativa al sistema pensionistico) rappresentare una soluzione temporanea? In che modo l'introduzione di un reddito di base incondizionato influenzerebbe la società e il mondo del lavoro?

- Il dibattito sul reddito di base incondizionato esiste da più di trent'anni. È importante collocare questa discussione nel contesto del cambiamento strutturale della società del lavoro. Bisogna anche affrontare un concetto più complessivo di lavoro che lo comprenda tutto invece che considerare solo quello retribuito e mediato dal mercato. Il lavoro necessario e opportuno socialmente nel suo complesso (lavoro familiare, economia di sussistenza, impegno civile, lavoro educativo, esperimenti sociali) deve quindi far parte del dibattito. Così si chiarisce che il reddito di base incondizionato non serve solo a mitigare le conseguenze della progressiva crisi dei processi lavorativi, ma anche a valorizzare tutte quelle attività e tutti quei potenziali che nelle nostre società vengono trascurati. A questo riguardo, il filosofo sociale André Gorz parla di una società dell'attivismo multifunzione, che viene resa possibile dal reddito di base incondizionato. Si tratta dello stesso concetto di base di altri protagonisti di questo approccio, ad esempio di Götz Werner, un grande imprenditore e sostenitore del reddito di base incondizionato, il quale vi vede il presupposto per liberare le persone di modo che possano sviluppare nuovi orientamenti sociali creativi e necessari e la loro imprenditorialità. È centrale che tutto ciò avvenga in un clima di normalità, poiché tutte le prestazioni sociali implicano meccanismi di svalutazione che contrastano con l'emancipazione e l'autodeterminazione.
- I primi passi possibili in questa direzione sono le forme di reddito di base condizionato per i gruppi succitati. Anche lo strumento austriaco del congedo per lo studio è una via praticabile che consente alle persone di ricollocarsi. Inoltre, un altro passo nella giusta direzione è costituito da una riflessione sul modello del lavoro a vita.

5. Quali sono le sfide per le future politiche del lavoro e sociali? Quali misure e competenze politiche ed economiche sono necessarie per garantire alloggi a prezzi accessibili? Il diritto alla casa dovrebbe essere ancorato come valore fondamentale nel preambolo dello Statuto di Autonomia? Lo spazio abitativo limitato pone i vicini al nord e al sud di fronte a problematiche simili. In quest'ottica, un'Euroregione del Tirolo con competenza su imposte immobiliari, diritto edile e delle locazioni, imposta su case sfitte o divieto di speculazione nel settore immobiliare, potrebbe a Suo parere rappresentare un'entità politica adeguata in questo settore?

- Con la piattaforma aperta "Cultura Socialis", l'Alto Adige si era già dotato di una possibilità di innovazione permanente nel settore della cultura del sociale. Tale iniziativa doveva rinascere sotto nuovi auspici e come piattaforma di discussione.
- Nel campo del sociale e della sanità vanno sfruttate le straordinarie possibilità del mondo cooperativistico altoatesino, che può garantire una vera sussidiarietà e un nuovo mix tra lavoro retribuito e impegno civile. Tuttavia, per realizzare del valore aggiunto, evitare l'effetto "peso morto" e la concorrenza emarginante sono necessari un controllo indipendente e legato a chiari criteri qualitativi e reti di fornitori. Tutte le strutture del settore sociale e sanitario devono fornire un rapporto annuale sulla base di criteri da definire.
- Garantire alloggi a prezzi accessibili dovrebbe essere ancorato come principio fondamentale. Vanno inoltre valutati strumenti quali il divieto di speculazione, la tassazione sulle case vuote e sulle documentazioni false, gli incentivi edilizi a progetto, e, in particolare, i modelli abitativi cooperativi.
- Per garantire alloggi a prezzi accessibili nelle aree urbane è necessario introdurre cooperative edilizie di proprietà indivisa. Le cooperative edilizie di questo tipo consentono un mescolamento sociale nelle città, conservano uno spazio abitativo finanziabile e, come dimostrano numerosi studi tedeschi, garantiscono lo sviluppo sociale delle città.
- È possibile creare i presupposti per una vita indipendente in età avanzata secondo il "modello Bielefeld" o secondo l'approccio di Monaco "vivere nel quartiere" solo basandosi sulla comunità. Si tratta dell'assenza di barriere nello spazio abitativo e nell'ambiente circostante, di abitazioni cooperative, di



servizi per la collettività vicini alla casa e riferiti alle persone, di integrazione sociale e culturale, di servizi di prossimità, di postazioni per la cura di cura ed eventualmente di abitazioni di cura (queste certamente paragonabili al modello di Vipiteno). Questi approcci sono basati su una buona interazione tra il personale occupato e quello volontario così come con i familiari che forniscono assistenza, ed essi sono organizzati in rete e nello spazio sociale nonché ancorati alla quotidianità.

- Un'altra risposta alle sfide di una società che invecchia è quella di mettere in relazione le banche del tempo (l'Alto Adige ne ha già 17) con le cooperative degli anziani. Contrariamente al volontariato tradizionale, i sistemi basati sul tempo creano nuove forme di reciprocità e i soggetti coinvolti e ispirati all'impegno civile si occupano di qualcosa che è al contempo personale e comune. Esistono esperienze pluriennali ed elaborate anche per questo approccio.
- La questione dell'integrazione socioculturale, in particolare di quella socioeconomica degli immigrati deve divenire un tema sociopolitico centrale. Le forme di economia sociale in cui l'apprendimento professionale e sociale sono collegati all'integrazione al lavoro sono particolarmente adeguate proprio per tali approcci.
- Gli spazi di Co-Working andrebbero incoraggiati in quanto possibilità di sviluppare di posti di lavoro innovativi. Nei comuni andrebbero incoraggiate le possibilità di lavoro autonomo (ad esempio orti comuni, bar in cui si effettuano riparazioni, banche del tempo ecc.), del mutuo aiuto (soprattutto nel contesto intergenerazionale), degli utilizzi condivisi e della Share Economy.

Ausführungen zu den vorgelegten Fragen (Prof. Dr. Paul Renner - Arbeitsgruppe Nr. 7)

1. Glauben Sie, dass ein Fach Ethik in der Pflichtschule dazu beitragen könnte allen Gruppen gemeinsame Werte zu vermitteln?

Dieses Fach wäre äußerst wichtig in unserem historischen Kontext, wo immer weniger Studenten am Religionsunterricht teilnehmen und auch die Familien und andere Institutionen zum Teil nicht mehr im Stande sind, die „Spielregeln“ für ein personales und gesellschaftliches ethisches Benehmen zu vermitteln.

Viele Menschen lassen sich daher nicht mehr von „Prinzipien“ oder Grundsätzen leiten, sondern einfach von den „Zielen“, die sie erreichen möchte. Viele verwechseln auch, welches das echte Ziel ihres Lebens sein sollte, und zwar nicht *Erfolg*, sondern *Erfüllung*. Erfolg bedeutet nämlich, dass man bereit ist, andere glücklich zu machen, weil man sich von ihnen bestimmte Vorteile erwartet. Durch das Streben nach Erfüllung kann man hingegen die eigene Identität ausleben und behaupten. Im ersten Falle läuft man oft die Gefahr der eigenen Preisgabe und Entfremdung und daher auch, dass man ein gestresstes und nicht authentische Leben führt. Wer hingegen nach Erfüllung trachtet, hat Visionen und Lebensweisen, die ihn und andere glücklich machen können.

Und diese Ausrichtung zur Erfüllung hin, sollte auch mit Pflichterfüllung gekoppelt werden, eine Dimension, die im Zeitalter des Bewusstseins um die eigenen Rechte nicht unbedingt aktuell ist. Auch die Vorteile einer Pflege des Gemeinwohles sollten genannt und erklärt werden. Und auch soll man zur allgemeinen Verantwortung für das „gemeinsame Haus“ der Menschen, wie es Papst Franziskus formuliert, d.h. zu einem ökologischen Umgang mit der Erde.

Der Ethik-Unterricht sollte auch bringen, dass unser Leben sich nicht nur zwischen Arbeits- und Freizeit aufteilen lassen soll. Wir schulden der Gesellschaft auch eine „soziale Zeit“, damit wir uns einbringen für das, was „Gute, Recht und Edel“ ist.

2. Inwieweit kann eine Religion der Integration hinderlich sein?

Es gibt Religionen, die gegenüber anderen Glaubensformen und Kulturen eine offene Haltung zeigen und andere, die sich diesbezüglich eher verschließen. In der Antike waren die Religionen dem synkretistischen Ansatz nahe und es bestand ohne Weiteres die Bereitschaft, Elemente aus anderen Traditionen zu übernehmen. Erst mit dem jüdischen und dann mit dem christlichen Glauben machte sich dann die Vorstellung einer „richtigen“ und einer „falschen“ Religion breit, die zu Spannungen, Missbilligung, Diskriminierungen und sogar Kriegen führen kann.

Religionen ermöglichen und fördern die Identitätsbildung von Bevölkerungsgruppen. Dies kann allerdings entweder dazu führen, dass man im Miteinander mit Andersgläubigen lebt, oder aber sich gegen sie wendet. Meist sind es dabei die schon vorher bestehenden Kulturen, die, wenn sie mit einer bestimmten Religion in Kontakt kommen, deren zukünftige Ausrichtung bestimmen. Um ein Beispiel zu nennen, sei zwischen dem Islam der Flussländer (Iraks und Ägyptens) und jenem der Wüstenregionen (Saudi-Arabien, Yemen,...) unterschieden: Die erstgenannte Strömung ist tendenziell aufgeschlossener und toleranter, letztere eher restriktiver.

Religionen, die immer noch zwischen „Gläubigen“ und „Ungläubigen“ unterscheiden, sind naturgemäß weniger dazu geeignet, das Zusammenleben und die Verständigung zwischen Andersgläubigen zu fördern.

Auch im Hinblick auf die verschiedenen christlichen Konfessionen sei (besonders jetzt, 500 Jahre nach der Reformation) daran erinnert, dass Uneinigkeiten betreffend die Doktrin oder die Autoritätsverhältnisse zu schwerwiegenden Spannungen und Konflikten bis hin zu wahren Religionskriegen geführt haben. Heute erleben wir eine andere Situation: Zwischen Christen besteht wieder ein Dialog und eine Zusammenarbeit auf vielen Ebenen, während Gespräche und Annäherungen mit Vertretern anderer Religionen noch Schwierigkeiten bereiten. In einigen Fällen wird der Westen nämlich aufs Schärfste kritisiert, da er bereits gänzlich sekularisiert oder einem Lebensstil zum Opfer gefallen sei, der die göttlichen Vorgaben angeblich missachtet.



Die Schaffung von Gebetsstätten anderer Religionen, die in unseren Ländern immer stärker vertreten sind, kann dazu dienen, eine Annäherung, einen Austausch und gemeinsame Initiativen zu fördern, um zu einem friedlichen, bedachten und bewussteren Zusammenleben beizutragen.

3. Wie sollte sich Südtirols Schulsystem ändern, damit immer mehr Menschen perfekt zweisprachig werden, so wie Sie? Wie sind Sie zur Beherrschung beider Sprachen gelangt?

In unserer Familie (mit einem Tiroler Vater und einer Mutter aus Brescia) wurde fast nie Deutsch gesprochen, jedenfalls nicht nach dem Tod von Oma Antonia im Jahre 1964. Eine gute Kenntnis beider Sprachen konnte ich zunächst in der Schule, dann aber auch dank Auslandsaufenthalten und Kursen in Deutschland, durch das regelmäßige Verfolgen von deutschsprachigen Fernsehsendungen, durch den Kontakt mit Freunden beider Sprachgruppen und die Lektüre von Texten in der Originalfassung erwerben.

Zusammenfassend kann ich meiner Erfahrung nach behaupten, dass in diesem Zusammenhang die Neugier eine förderliche Eigenschaft darstellt und der regelmäßige Gebrauch der Sprache wichtiger ist als das Studium der Grammatik.

Welche Änderungen an unserem Schulsystem könnten hilfreich sein?

- Schaffung eines einzigen Bildungsressorts, wodurch Ressourcen eingespart und unsere Bildungsangebote besser koordiniert und somit effizienter gestaltet werden könnten;
- Ermöglichung einer verstärkten sprachlichen Immersion als Bestandteil der Schulprogramme interessierter Schulen;
- gezieltere Auswahl von kompetenten und hoch qualifizierten Lehrkräften, die eine Sprache nicht nur lehren, sondern die Schüler auch zu einer positiven Einstellung dazu motivieren können;
- mehr Möglichkeiten, direkt mit der außerschulischen Welt und vor allem mit der Arbeitswelt in Kontakt zu treten, wo ganz deutlich miterlebt werden kann, wie wichtig es ist, die Zweitsprache (und möglichst auch Englisch!) zu beherrschen;
- Förderung der Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen (Theater, Kino usw.) in der anderen Sprache (z. B. durch kostenlose Eintrittskarten oder durch die Einbindung derartiger Veranstaltungen in den Unterricht);
- Förderung gemeinsamer Initiativen (z. B. Ausarbeitung eines Werbefilms oder einer geschichtlichen Studienarbeit mit Nachforschungen vor Ort), da man sich bei gemeinsamen Projekten besser kennenlernt und Vorurteile ausgeräumt werden können;
- Einführung von Anreizen (etwa in Form von kostenlosen Sprachaufenthalten) als Anerkennung für jene, die ihre Kenntnisse der Zweitsprache deutlich verbessern konnten;
- Vermittlung von Grundkenntnissen zum Kennen- und Schätzenlernen des Tiroler Dialekts, der auf lokaler Ebene das vorherrschende Kommunikationsmittel darstellt;

4. Was bedeutet Integration wirklich und in welchem Rahmen sollte sie in unserem Land stattfinden?

Integration bedeutet, neue Mitbürger in unsere Gesellschaft aufzunehmen und ihnen zu vermitteln, wie sie sich in „unserem“ Land als Bürger mit Verantwortungsbewusstsein und Bereitschaft zur Zusammenarbeit zu Hause fühlen können. Deren Aufnahme ist die Voraussetzung dafür, dass die neuen Mitglieder unserer Gesellschaft sich wohlfühlen und eine konstruktive Rolle in unserem gesellschaftlichen Gefüge übernehmen können.

Wer in ein fremdes Land reist (wie etwa auch in unserem Fall, wenn wir als Touristen ferne Länder besuchen), muss die Möglichkeit erhalten, die Grundlagen der Wissensbereiche Geschichte, Kultur, Tradition und Brauchtum, also die „Spielregeln“, zu begreifen, damit er sich bewusst und mit Respekt einbringen kann. Niemals darf hingegen eine „Assimilierung“ angestrebt werden, also eine unreflektierte und vollständige Anpassung der neuen Mitbürger, bei der sie sich gänzlich mit jenen gleichschalten sollen, die bereits seit Generationen in diesem Land leben. Umgekehrt besteht hingegen, als extremer Gegensatz zur Assimilierung, auch das Risiko eines passiven Verzichts auf mehr oder weniger



bedeutsame Aspekte unserer eigenen Tradition, womit verhindert werden soll, dass die Sensibilität der Vertreter anderer Kulturen verletzt wird. Kruzifix-Symbole aus Rücksicht auf die Zeugen Jehovas zu entfernen oder auf Krippen und Weihnachtslieder zu verzichten, um Anhängern des islamischen Glaubens nicht zu nahe zu treten, würde einen Verlust an Vielfalt bedeuten und nicht ein gelungenes Modell des Zusammentreffens verschiedener Kulturen darstellen.

Oft haben neue Mitbürger beste Absichten, sind aber nicht in der Lage, sich in der Kultur des Aufnahmelandes richtig einzuleben, da ihnen die nötigen Mittel zur Auseinandersetzung damit fehlen und bei den ersten Annäherungen keine Unterstützung geboten wird. Manchmal stehen auch Ängste und Vorurteile gegenüber dem Zielland im Wege. In manchen Bereichen, wie etwa in jenen betreffend Hygiene und Gesundheit, Schulbildung, Rechtswesen usw., müssen die neuen Mitbürger bereit sein, die Regeln ihres Aufnahmelandes einzuhalten. So wie unsere Frauen in manchen islamischen Ländern ein Kopftuch tragen müssen, so kann ein muslimischer Mann in unserem Land nicht mehrere Frauen heiraten oder für Feierlichkeiten ein Lamm opfern, ohne sich danach zu richten, welche Orte und Methoden dafür in unseren Gesetzen vorgesehen sind.

Integration bedeutet zweifellos, dass für jede Religion, die in einem Land in einem gewissen Maße vertreten ist, entsprechende Gebets- und Studienstätten zur Verfügung stehen. Damit sollten die Anhänger der verschiedenen Religionen sich in der Ausübung ihres Glaubens aber auch in ihrer gesellschaftlichen Einbindung, die durch die verschiedenen Religionen gefördert werden sollte, entfalten können.

5. Worin bestehen Ihrer Meinung nach die rechtlichen Hürden, die zur Ausgrenzung junger Immigranten führen?

Die größte Hürde besteht in der Auflage der Aufenthaltsgenehmigung und in den Bestimmungen zu deren Erteilung.

Solange ein Ausländer minderjährig ist, lebt er zulasten der Familie und wenn deren Aufenthaltsgenehmigung in Ordnung ist, bestehen zunächst keinerlei Probleme. Wenn er jedoch volljährig wird, gibt es drei mögliche Szenarien: Wenn der Betroffene eine Schule besucht oder bereits arbeitet, kann er persönlich um eine Aufenthaltsgenehmigung ansuchen. Wenn er hingegen nicht mehr zur Schule geht, jedoch noch keine Arbeitsmöglichkeit gefunden hat, ist die Zeit für eine Richtigstellung seiner Position sehr kurz bemessen. Sollte dies nicht rechtzeitig gelingen, wäre die betroffene Person gezwungen, das Land zu verlassen und sich somit auch von der eigenen Familie zu trennen, auch wenn Letztere in der Lage wäre, sie zu erhalten. Dies stellt eine große Ungerechtigkeit dar, die gegen jede familienfreundliche Rechtsordnung und Ethik verstößt.

Manche Jugendliche halten sich nicht an den Bescheid, das Land zu verlassen, werden damit zu illegalen Einwanderern, geraten auf die schiefe Bahn und schlittern manchmal sogar in die Kriminalität. Diesen Menschen zu helfen bedeutet auch, der Kriminalität vorzubeugen und zu vermeiden, dass die Gesellschaft in Zukunft die schwerwiegenden Folgen der Ausgrenzung dieser Jugendlichen tragen müssen, deren Lage oft nicht wahrgenommen wird.

Auch die Kosten für die Erlangung und Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung sind nicht unerheblich und sollten zur Diskussion gestellt werden.

Die Gewährung der Aufenthaltsgenehmigung ist außerdem mit einer Reihe von Anforderungen verbunden, die nicht immer leicht erfüllt werden können: eine angemessene Unterkunft, ein dauerhafter Arbeitsplatz und ein ausreichendes Einkommen.

Meiner Meinung nach sollten - soweit dies unsere Autonomie erlaubt - Vermittler oder Tutoren ausgebildet und eingesetzt werden, welche die betroffenen Jugendlichen während der heiklen Phase der ersten Jahre nach Erreichung der Volljährigkeit begleiten. Dadurch soll ihnen v. a. dabei geholfen werden, sich selbst und die eigenen Fähigkeiten besser einzuschätzen, Anträge auf Studienbeihilfen einzureichen (viele wissen nämlich nicht, dass sie eine solche Unterstützung durch die öffentliche Hand in Anspruch nehmen könnten), oder einen Lebenslauf zu erstellen, sich für eine Stelle zu bewerben und die ersten Schwierigkeiten, die bei einer Neueinstellung in den Beziehungen zu Vorgesetzten und Kollegen des Öfteren auftreten können, im Dialog zu überwinden.



Considerazioni sulle domande poste (prof. Paul Renner - gruppo di lavoro n. 7)

1. Crede che l'insegnamento dell'etica nella scuola dell'obbligo possa contribuire a tramettere valori comuni per tutti i gruppi?

Questa materia sarebbe estremamente importante nel nostro momento storico, in cui sempre meno studenti partecipano all'ora di religione, e in parte neanche le famiglie ovvero altre istituzioni sono più in grado di trasmettere le "regole del gioco" per un comportamento etico sul piano personale e sociale.

Ormai è comune non farsi più guidare da *principi*, ma perseguire solo degli *obiettivi*. Inoltre molti confondono quello che dovrebbe essere il vero fine della propria vita, cioè la *realizzazione*, con il *successo*. Cercare il successo significa che si è disposti a soddisfare gli altri perché da loro ci si attendono certi vantaggi. Invece, perseguendo la realizzazione si può vivere e affermare fino in fondo la propria identità. Nel primo caso si corre il grave rischio di perdere se stessi, di alienarsi, e dunque di vivere una vita stressata e non autentica. Chi invece cerca di realizzarsi ha dei grandi progetti e dei modi di vivere che possono rendere felici se stessi e gli altri.

Quest'orientamento alla realizzazione di sé dovrebbe essere affiancato dall'adempimento del dovere, una dimensione non esattamente di attualità in un'epoca dominata dalla consapevolezza dei propri diritti. Ma anche i vantaggi del prendersi cura dell'interesse generale si dovrebbero dire e spiegare. E come sostiene papa Francesco, dobbiamo assumerci la nostra responsabilità globale per la casa comune, cioè quella d'instaurare un rapporto ecologico con la Terra.

Infine l'insegnamento dell'etica dovrebbe contribuire a che la nostra vita non si divida solo fra lavoro e tempo libero. Dobbiamo infatti alla società anche un "tempo sociale", per impegnarci in favore di ciò che è "buono, giusto e nobile".

2. Quanto una religione può ostacolare l'integrazione?

Vi sono religioni aperte ed altre piuttosto chiuse nel rapporto con altre credenze e culture. Nell'antichità le religioni erano improntate al sincretismo e disposte ad assumere con facilità elementi di altre tradizioni. Con l'ebraismo prima e il cristianesimo poi, si è diffusa la concezione della "vera" e della "falsa" religione, che può portare a tensioni, giudizi ed anche discriminazioni e guerre.

Le religioni permettono e promuovono l'identità dei gruppi umani; solo che questa può essere sviluppata per vivere "con" altri credenti o per resistere "contro" aderenti ad altre religioni. E di solito sono le culture precedenti all'innesto di una determinata religione a determinare il carattere specifico che questa stessa assumerà. A titolo di esempio si suole distinguere tra l'Islam dei fiumi (Iraq ed Egitto) e quello dei deserti (Arabia Saudita, Yemen..): il primo è tendenzialmente più aperto e tollerante, il secondo più rigido.

Religioni che ancora ragionano in termini di "fedeli" e "infedeli", saranno necessariamente meno adatte a favorire la convivenza e l'intesa tra chi crede in modo diverso.

Anche tra le confessioni cristiane si ricordano (proprio adesso per i 500 anni dalla Riforma di Lutero) delle divergenze dottrinali o a livello di autorità che hanno portato a tensioni e conflitti notevoli, sino ad arrivare a vere e proprie guerre di religione. Oggi lo scenario è cambiato: fra cristiani ci si parla di nuovo e si collabora su tanti fronti ma ancora è difficile incontrare e dialogare con esponenti di altre religioni. Alcune di queste criticano infatti radicalmente l'Occidente in quanto sarebbe già del tutto secolarizzato o preda di uno stile di vita che non corrisponde al dettato divino.

La realizzazione di luoghi di culto da parte di altre religioni che si stanno diffondendo nella nostra terra, può rivelarsi uno strumento per favorire l'incontro, il confronto e l'assunzione di iniziative comuni, volte a contribuire alla pace ed alla convivenza sensata e consapevole.

3. Come deve cambiare il modello scolastico in Sudtirolo affinché sempre più persone diventino così perfettamente bilingui come Lei? Ovvero qual era la sua via al bilinguismo?

In casa nostra (papà tirolese e mamma bresciana) non si è quasi mai parlato tedesco, per lo meno non dopo la morte della Oma Antonia nel 1964. A un dignitoso bilinguismo sono giunto grazie alla scuola ma



poi anche a soggiorni e corsi frequentati in Germania, all'assiduo ascolto di programmi in lingua tedesca alla TV, alla frequentazione di amicizie in entrambi i gruppi linguistici ed alla lettura di testi in lingua originale.

In genere riassumerei la mia esperienza affermando che la curiosità è una grande virtù e che “val più la pratica della grammatica”.

Quali cambiamenti nel sistema scolastico della nostra Terra potrebbero rivelarsi utili?

- creazione di un unico Assessorato all'Istruzione, che farebbe risparmiare risorse e meglio coordinare le offerte formative, rendendole più efficaci;
- consentire agli istituti scolastici che lo desiderano, di inserire nei loro POF la possibilità di una maggiore immersione linguistica;
- selezionare in modo più mirato docenti competenti ed altamente qualificati, che possano non solo istruire ma anche motivare gli studenti nell'approccio all'altra lingua;
- aumentare la possibilità di contatti diretti con il territorio e con le realtà produttive, ove si sperimenti la necessità di conoscere la seconda lingua (e possibilmente anche l'inglese!)
- favorire (es. con biglietti gratuiti o anche inserendole nell'attività scolastica vera e propria) la partecipazione ad iniziative culturali (teatro, cinema ecc.) svolte nell'altra lingua;
- promuovere iniziative comuni (es. realizzazione di un filmato pubblicitario o di una ricerca storica sul campo), perché lavorando insieme ci si conosce e si superano i pregiudizi;
- prevedere incentivi (es. soggiorni premio o simili) a chi attesterà un notevole miglioramento delle proprie conoscenze e competenze nell'altra lingua;
- dare qualche rudimento anche per conoscere ed apprezzare il dialetto tirolese, che costituisce il maggior veicolo di scambio linguistico a livello locale.

4. Qual è il vero significato di integrazione e qual è il quadro giusto per la nostra provincia?

Integrazione significa accogliere nuovi cittadini ed insegnare loro a sentirsi a casa in questa “nostra” terra, vivendoci da cittadini responsabili e collaborativi. L'accoglienza è la premessa perché i nuovi arrivati si possano sentire a loro agio ed assumere un ruolo costruttivo nei confronti delle nostre dinamiche sociali.

Chiunque arrivi in un Paese nuovo (è anche il nostro caso quando ci rechiamo da turisti in terre lontane) deve essere messo in grado di comprenderne gli elementi basilari di storia, cultura, tradizioni e usanze, per così dire le “regole del gioco”, affinché possa anche lui inserirsi in modo consapevole e rispettoso. Mai si deve puntare alla “assimilazione”, ovvero ad un inglobamento acritico e totale dei nuovi venuti, livellati ed omogeneizzati alla stregua di quanti in quel contesto vivono già da generazioni. Il rischio opposto a quello dell'assimilazione consiste invece nella rinuncia passiva a parti più o meno importanti della propria tradizione, al fine di “non urtare la sensibilità” di altre culture. Eliminare il simbolo della Croce per riguardo verso i Testimoni di Geova o il presepe ed i canti natalizi per non urtare i fedeli dell'Islam, equivarrebbe ad una perdita di ricchezza, non ad un riuscito modello di incontro fra le culture.

Spesso i nuovi venuti hanno le migliori intenzioni, ma non sono in grado di entrare in sintonia con la cultura del paese che li accoglie, in quanto mancano degli strumenti di analisi e dei facilitatori all'ingresso, oppure giungono anche carichi di timori e di pregiudizi nei confronti del contesto ove si recano. In alcuni ambiti, come quello igienico-sanitario, scolastico, giuridico ecc., i nuovi cittadini devono essere disposti a condividere l'ordinamento del Paese che li ospita. Così come le nostre donne in certi Paesi islamici devono portare il velo, così da noi l'uomo musulmano non potrà praticare la poligamia o sacrificare gli agnelli per i giorni di festa in luoghi e modi non previsti dalla Legge.

Integrazione prevede senza dubbio che ogni religione presente in modo significativo abbia i propri luoghi di culto e di studio, affinché i rispettivi fedeli possano crescere nella pratica della fede ma anche nell'opera di socializzazione a cui le varie religioni li dovrebbero abilitare.



5. Dove vede le barriere giuridiche che spingono verso l'esclusione i giovani immigrati?

La barriera più forte sta nel vincolo del permesso di soggiorno e delle norme per il suo ottenimento.

Finché un ragazzo straniero è minorenni, è a carico della famiglia e se questa ha i documenti a posto, non vi sono problemi. Quando però diventa maggiorenne, vi sono tre possibilità: se frequenta un istituto scolastico oppure è già inserito nel mondo del lavoro, potrà richiedere il permesso a titolo personale. Se invece ha già lasciato la scuola ma non ha ancora trovato un'occupazione, il tempo per regolarizzarsi è molto breve. In caso non riuscisse a regolarizzare in tempo la propria posizione, sarebbe costretto a lasciare il Paese, separandosi anche dalla propria famiglia, anche nel caso che questa fosse in grado di provvedere al suo mantenimento. E questa è una grave ingiustizia che lede ogni minima forma di diritto e di etica a sostegno della famiglia.

Diversi ragazzi non rispondono a tale disposizione di lasciare il Paese e allora scivolano nella condizione di clandestini, nella devianza e a volte nella criminalità. Aiutare loro significa anche prevenire il crimine ed aiutare la società a non dover un giorno sopportare conseguenze pesanti a seguito della loro emarginazione o del loro esser divenuti invisibili.

Anche i costi per ottenere o prolungare i titoli di soggiorno sono elevati e meriterebbero una discussione. La concessione del permesso dipende poi da una costellazione di elementi che non sempre è facile conseguire: alloggio adeguato, lavoro fisso, redditi sufficienti.

Credo si dovrebbe provvedere – per quanto lo permetta l'autonomia locale – a prevedere e formare una sorta di facilitatori o tutor che accompagnino tali ragazzi nella delicata fase dei primi anni della maggior età. Che li aiutino in particolare a conoscere se stessi e le proprie capacità, ad inoltrare domande per sussidi allo studio (molti di loro non sanno di poter fruire di tale sostegno da parte dell'ente pubblico), o a formulare curricula, a presentarsi nei luoghi di lavoro, a superare con il dialogo le prime difficoltà che – come ovvio – si presentano con una nuova occupazione, nei rapporti con superiori e colleghi.