

Die Beziehungen zur Autonomen Region Trentino-Südtirol und zur Autonomen Provinz Trient¹

Gianfranco Postal

I. Einleitung

Das Zweite Autonomiestatut entstand im Zuge der Umsetzung des Pakets und des Operationskalenders von 1969 und bildet nunmehr seit 50 Jahren die Grundlage der Südtiroler Autonomie innerhalb der Italienischen Republik.

50 Jahre bieten die Gelegenheit, das Zweite Autonomiestatut einer eingehenden Analyse zu unterziehen. Ausgehend von der Perspektive derjenigen, die die Entwicklungen seit 1969 miterlebt und begleitet haben, soll anhand von Schlüsselementen der Autonomie untersucht werden, ob sich das Statut in der Praxis bewährt hat und ob es in der Lage ist, rechtliche Lösungen für die Fragen zu bieten, die sich aufgrund der kontinuierlichen Veränderungen ergeben. Ein Blick in die Zukunft befasst sich mit den Herausforderungen, die in den nächsten Jahren auf europäischer und nationaler Ebene sowie in Südtirol bevorstehen und beschäftigt sich mit der Frage, ob diese auf der Grundlage des derzeitigen Autonomiestatuts effizient bewältigt werden können oder ob Änderungen der verfassungsrechtlichen Grundlagen notwendig wären. In diesem Zusammenhang spielt die internationale Verankerung der Autonomie sowie die Einbindung Südtirols in den europäischen Integrationsprozess eine zentrale Rolle.

II. Hintergründe des Autonomiestatus von Trentino-Südtirol von 1948 und grundlegende Aspekte der Beziehungen zwischen der Provinz und der Region

Erst die Feststellung der Unmöglichkeit bzw. Nichtdurchführbarkeit einer getrennten Lösung für Südtirol und das Trentino führte 1946 zur Ausarbei-

1 Aus dem Italienischen übersetzt von *Maria Tischler*.

tung des *Gruber-Degasperi*-Abkommens zwischen Italien und Österreich, auf dessen Grundlage die Verfassungsgebende Versammlung 1948 mit dem VerfG Nr 5 vom 26. Februar 1948² das so genannte Erste Autonomiestatut verabschiedete.

Um die Struktur und die institutionellen Lösungsansätze des Autonomiestatuts von 1972 besser verstehen zu können, bedarf es zunächst der Erörterung der Merkmale des Ersten Autonomiestatuts von 1948 und seines Entstehungsprozesses. Denn es war die Umsetzung dieses Statuts, die zu einer internen, aber auch internationalen Krise führte, die 1957 mit der Eröffnung des Streits zwischen Italien und Österreich in der UNO-Generalversammlung begann und in Folge in der Festlegung von 137 Maßnahmen zugunsten der Südtiroler Bevölkerung 1969 in Kopenhagen und schließlich im Zweiten Autonomiestatut von 1972 mündete.

Die wichtigsten Merkmale und grundlegenden Charakteristika der Autonomie von 1948 lassen sich wie folgt zusammenfassen: Sowohl im Ersten als auch im Zweiten Autonomiestatut ist die institutionelle Struktur repräsentativ für ein komplexes rechtliches, historisches, institutionelles und kulturelles System, das trotz seiner offensichtlichen Unterschiede in logischer Kontinuität zur Vergangenheit steht. Sie beruht auf den Erfahrungen der beiden Gemeinschaften, deren Geschichte sowohl in den Jahrhunderten der Fürstbistümer Brixen und Trient und deren Beziehungen zur Grafschaft Tirol als auch in der Zeit vom Beginn des 19. Jahrhunderts bis 1918 und in den Jahren nach 1918 bis zur Errichtung des faschistischen Regimes miteinander verflochten ist.

Die autonomistischen Ideen und Projekte, die am Ende des Zweiten Weltkriegs in den Vordergrund traten, ließen sich maßgeblich vom autonomen Status Tirols durch das Verfassungspatent und von den Statutsentwürfen inspirieren, an denen seit Mitte des 19. Jahrhunderts gearbeitet wurde, um den Schutz der italienischsprachigen Bevölkerung innerhalb der Rechtsordnung Tirols zu regeln, auch wenn sie sich auf eine andere Rechtsordnung, nämlich die des österreichischen Kaiserreichs, bezogen. Tatsächlich haben alle politischen Kräfte (vom CLN bis zur SVP, von der MAR bis zur ASAR) ab Mitte der 1940er Jahre Projekte für ein Sonderstatut ausgearbeitet, wenn auch in sehr unterschiedlichen Formen. Insbesondere nachdem auf internationaler und nationaler Ebene festgestellt wurde, dass zwei getrennte Lösungen für Südtirol und das Trentino nicht möglich oder zumindest nicht praktikabel waren, haben sich alle mit einem gemeinsa-

2 GBl 62/1948.

men institutionellen Rahmen beschäftigt, wobei ein einziges Sonderstatut als gemeinsame Referenz diente: dieses nimmt in einigen Entwürfen die Form einer Region an, die im Wesentlichen an den italienischen Staat angegliedert ist. In anderen Projekten sind zwei getrennte Regionen, jedoch mit einer einheitlichen statutarischen Struktur vorgesehen. Einige Projekte, die die institutionelle Struktur auf eine einzige Region stützen, sehen Formen zum Schutz der Sprachgruppen entweder bei der Zusammensetzung der gesetzgebenden Versammlung und/oder der Exekutive vor.

Die im Ersten Autonomiestatut festgelegte Lösung wurde als Kompromiss, insbesondere von den Vertretern der deutschsprachigen Bevölkerung, akzeptiert. Folgend werden die Elemente beschrieben, auf der die Lösung beruhte. Hier sind zunächst die Anerkennung der Gleichberechtigung aller Sprachgruppen und die Angliederung von ebenfalls teilweise deutschsprachigen und an das Gebiet der Provinz Bozen angrenzenden Trentiner Gemeinden zu nennen. Ebenso ist die spezielle „dreigliedrige“ institutionelle Struktur anzuführen, die sich auf drei separate, mit Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnis ausgestattete Subjekte (Region und zwei Provinzen) stützte, wobei die Rechtsquelle der Befugnisse dieselbe war, aber die Sachbereiche völlig unterschiedlich. Besonderheiten ergaben sich außerdem hinsichtlich der Bildung des Regionalrates, der auf der Grundlage eines einheitlichen regionalen Wahlgesetzes gewählt wurde und in zwei Landeswahlkreise unterteilt war, deren gewählte Mitglieder gleichzeitig den Landtag und den Regionalrat bildeten. Eine weitere Besonderheit betraf die Landesfinanzen, die ursprünglich hauptsächlich von der Region stammten. Die beschriebene statutarische Struktur spiegelte sich auch in ganz konkreten Aspekten wider, wie zB im Haushalt, der 1955 für die Region mit 6,046 Milliarden Lire, für die Provinz Trient mit 3,470 Milliarden Lire und für die Provinz Bozen mit 2,621 Milliarden Lire beziffert wurde. Hierbei ist der Unterschied zum Zweiten Autonomiestatut, bei dem die derzeitige Region über einen Haushalt von etwa einer halben Milliarde Euro verfügt, während der Gesamthaushalt der beiden autonomen Provinzen mehr als 11 Milliarden Euro beträgt, deutlich zu erkennen. Ebenso ist anzuführen, dass die Zuerkennung von primären und/oder sekundären Gesetzgebungskompetenzen an die Provinzen vor allem die identitätsbezogenen Bereiche betraf, wie zB das Bildungswesen, wenn auch in sehr begrenzter Form (für die Bildung nach der Grundschule und die Berufsausbildung), die Toponomastik, die Kultureinrichtungen, den Bereich des Landschaftsschutzes und der Raumordnung (auch wenn letztere nur in sehr geringem Maße damit zusammenhängt). Hinzu kommt, dass das breitere Spektrum

von Bereichen der Gesetzgebungsbefugnis der Region zukam. Darunter befanden sich fast alle sozioökonomischen Bereiche (mit Ausnahme von Handwerk, Messen und (Pferde-)Märkten) und Infrastrukturbereiche (mit Ausnahme des sozialen Wohnungsbaus und der Häfen usw), einschließlich der Land- und Forstwirtschaft, aber auch der öffentlichen Gewässer, wichtig auch hinsichtlich ihrer Nutzung, insbesondere der Wasserkraft. Die Besonderheit des institutionellen Gefüges beruhte auch auf Art 14 Erstes Autonomiestatut, wonach die Region ihre Aufgaben in der Regel durch Delegation an die Provinzen wahrnehmen sollte, womit der Bestimmung des *Gruber-Degasperi*-Abkommens, die die Ausübung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse durch die deutschsprachigen Einwohner vorsieht, wenn auch in eingeschränktem Maße, nachgekommen werden sollte. Als weitere, grundlegende Besonderheit des ersten Statuts ist die Ausarbeitung von Durchführungsbestimmungen in Form von gesetzesvertretenden Dekreten seitens der dazu ermächtigten Regierung zu nennen. Dies erfolgte einseitig von der Regierung ohne jegliche Beteiligung der Institutionen der Autonomie, zumindest was die Verfahrensebene betraf.

Die Kompromisslösung von 1948 stieß bei ihrer Umsetzung auf mehrere Hindernisse, angefangen bei der Feststellung, dass sich die politischen Beziehungen innerhalb des Regionalrats als schwierig gestalteten und sich damit negativ auf die Beziehungen zwischen den Sprachgruppen, insbesondere zwischen den italienisch- und deutschsprachigen Regionalräten und Assessoren, auswirkten. Es gab viele problematische Aspekte, die untersucht werden müssten, allerdings genügt es in diesem Kontext zwei davon hervorzuheben, nämlich den Aspekt der materiellen Unmöglichkeit, die in Art 14 Erstes Autonomiestatut vorgesehene Übertragung von regionalen Verwaltungsaufgaben an die Provinzen zu realisieren, und die Schwierigkeit der Genehmigung der Durchführungsbestimmungen des Statuts.

Was die Übertragung regionaler Verwaltungsaufgaben betrifft, konnte diese Lösung mit den regionalen Gesetzesbeschlüssen von 1956³ nicht umgesetzt werden, obwohl sie vom Regionalrat nach einer langwierigen Debatte mühsam genehmigt und wiederholt bestätigt wurden. Nach einem Rekurs seitens der Regierung entschied der VfGH im Februar 1957, dass

3 Als dies schließlich mit der Verabschiedung einiger regionaler Gesetzesbeschlüsse, insbesondere der Gesetzentwürfe Nr 198 und Nr 199 der Regionalregierung, geschah, verweigerte die Regierung die Zustimmung, woraufhin der Regionalrat erneut darüber abstimmen musste, um die Regierung zu zwingen, die Gesetzesbeschlüsse vor dem VfGH anzufechten.

die regionalen Gesetzesbeschlüsse gänzlich verfassungswidrig seien,⁴ was eine „zentrale Bestimmung“ des Statuts hinfällig werden ließ. Diese war nämlich, wie bereits erwähnt, ein grundlegendes Kompromisselement, damit die Südtiroler einer Region mit weitreichenden legislativen Befugnissen und einer entscheidenden Rolle auch in finanziellen Fragen zustimmten.

Was die Durchführungsbestimmungen des Statuts betrifft, so ist zu bedenken, dass diese erst spät erlassen wurden, nämlich erst 1957, und auch inhaltlich begrenzt und einschränkend waren. Einschränkend für das Ergebnis ist auch die Tatsache, dass die gesetzvertretenden Dekrete, mit denen die Durchführungsbestimmungen des Statuts genehmigt wurden, einseitig von der Regierung definiert wurden, ohne dass die Institutionen der Autonomie am Verfahren beteiligt waren.

Das bisher Gesagte macht deutlich, dass die Beziehungen zwischen der Region und den Provinzen zum besseren Verständnis unter dem Gesichtspunkt der Beziehungen zwischen den beiden Provinzen betrachtet werden können, für die die Region auch als Instrument für ihre institutionellen Beziehungen untereinander fungiert.

III. Statut von 1972 als Ergebnis der grundlegenden Änderung der Beziehung zwischen Staat und Autonomie mit Einsetzung der 19er Kommission

Die Überwindung der seit 1957 bestehenden Krise begann mit Anwendung der Verhandlungsmethode und des Verhandlungsprinzips im Rahmen der Einsetzung der 19er Kommission am 1. September 1961 durch ein Dekret des Ministerpräsidenten, was die Beziehung sowohl zwischen Staat, Institutionen und lokalen Behörden, aber auch die Beziehung zwischen denselben untereinander änderte. Die 19er-Kommission hatte die Aufgabe, alle Aspekte der Südtirolfrage zu untersuchen und der Regierung Vorschläge zu unterbreiten. Sie bestand aus sieben Südtirolern, einem Ladin und elf Italienern, teils Politiker und Experten aus dem Trentino, teils Politiker und hochrangige Staatsbeamte, die an der Ausarbeitung und dem Austausch von Maßnahmen beteiligt waren, die später die intergouvernementale Vereinbarung bilden sollten, welche 1969 in Kopenhagen unter Mitwirkung der Außenminister Italiens und Österreichs, *Aldo Moro* und *Kurt Waldheim*, festgelegt wurde. Es gilt hier besonders die Komplexität

4 Indem Art 14 Erstes Autonomiestatut dahingehend ausgelegt wurde, dass die Befugnis zur Delegation eine bloße Möglichkeit darstelle und sie damit zumindest auf der politisch-institutionellen Ebene ihres Inhalts beraubt wurde.

der behandelten Themen und die Härte der Konfrontation hervorzuheben, die aus dem Abschlussbericht der Kommission an die Regierung und den Protokollen der gemeinsamen Sitzungen und der mehr als zweihundert Sitzungen der Kommission und der Unterkommissionen erkennbar sind.

Die so geschlossene Vereinbarung wird als „Paket der 137 Maßnahmen zugunsten der Südtiroler Bevölkerung“ bezeichnet. Es handelt sich also um eine neue Auslegung und Umsetzung des *Gruber-Degasperi*-Abkommens, wenn auch immer im Rahmen des einheitlichen Statuts: mit dem Paket geht außerdem die Vormachtstellung der Region im Bereich der Kompetenzen auf die Provinzen über. Trotz dieser grundlegenden Änderung bezüglich der nachfolgend näher beleuchteten Kompetenzverteilung bleibt die institutionelle Struktur unverändert. Sowohl die Region als auch die Provinzen – wenn auch mit einer überholten Begriffsbezeichnung – bestehen weiterhin, ebenso der Regionalrat als repräsentatives Organ der Region, wobei die im jeweiligen Wahlkreis Bozen und Trient gewählten Abgeordneten gleichzeitig auch die beiden Landtage bilden.

Von den 137 Maßnahmen betreffen 72 Änderungen des bestehenden Statuts, 9 sehen neue Durchführungsbestimmungen oder Änderungen früherer Bestimmungen vor, 60 betreffen sowohl die Provinzen als auch die Region, 35 nur die Provinz Bozen, 44 betreffen die Einführung neuer Kompetenzen für die Provinzen, die übrigen betreffen neue Formen des Schutzes der Sprachgruppen in der Arbeitsweise des Regionalrats, der Landtage und der Gemeinderäte.

All dies verdeutlicht die Komplexität und die daraus resultierende charakteristische Dynamik des Statuts, was eine ständige Suche nach einem Abgleich der Zusammensetzung der institutionellen Interessen der drei Komponenten erfordert. Es verdeutlicht aber auch die neue Dynamik der veränderten Struktur der Autonomie, ihrer Institutionen und der Beziehungen zwischen ihnen sowie zwischen der lokalen und der staatlichen Ebene.

In der Tat gilt hervorzuheben, dass ua eines der zentralen Elemente, die sich aus dem neuen institutionellen Gefüge und den nachfolgenden verfassungsrechtlichen Änderungen, insbesondere im Jahr 2001 in Bezug auf die Beziehungen zwischen der Region und den autonomen Provinzen, ergeben haben, zweifellos in der Verhandlungsmethode und dem Verhandlungs- und Konsensprinzip⁵ besteht. Dies betrifft sowohl die Durchführungsbe-

5 Siehe VfGH, Urteile Nr 250/2020 und Nr 103/2018 und die dort genannten Urteile Nr 127/2016, Nr 19/2016 – *rectius* 2015 –, Nr 99/2014, Nr 193/2012 und Nr 118/2012.

stimmungen, die im neuen Verfahren durch eine paritätische Kommission Staat-Region/Provinz ausgearbeitet werden, als auch Art 104 ASt,⁶ der es erlaubt, den Teil über die Gesetzgebungsbefugnis im Bereich der Finanzen und Steuern der Region, der Provinzen und der lokalen Gebietskörperschaften (vgl. Abschnitt VI. ASt und Art 13 ASt) durch ein ordentliches Staatsgesetz zu ändern, unter der Voraussetzung eines vorigen einvernehmlichen Antrags zwischen dem Staat (Regierung) und den Provinzen und der Region.

Es ist jedoch auch festzustellen, dass diese Methode und dieser Grundsatz nicht nur die Beziehungen zwischen dem Staat und den autonomen Provinzen betreffen, sondern auch die „intraregionalen“ institutionellen Beziehungen und somit auch das Verhältnis zwischen den Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnissen der Region und der beiden autonomen Provinzen. Dies ergibt sich aus der Erfordernis einer systematischen internen Koordinierung zwischen der Region und den Provinzen bei der Ausübung der Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse als Folge der neuen Verteilung der Gesetzgebungsbefugnisse. Die Aufteilung beruht nämlich nicht mehr wie im ersten Statut auf getrennten und klar abgegrenzten Bereichen, sondern diese Bereiche werden in unterschiedliche Profile aufgeteilt. Der Region werden dabei Ordnungsfunktionen in der Ordnungen der Gemeinden, Fürsorgeeinrichtungen, regionalen Kreditinstituten und Gesundheitseinrichtungen zugewiesen, den Provinzen die damit verbundenen organisatorischen und materiellen Bereiche wie Hygiene und Gesundheit, öffentliche Fürsorge und Wohlfahrt – also die in Art 8 und Art 9 ASt aufgeführten Landeszuständigkeiten – sowie die Bereiche der lokalen Finanzen, Verträge, Steuern, Haushalte der lokalen Gebietskörperschaften in Zusammenhang mit Art 79 ASt,⁷ Art 80 ASt (lokale Finanzen und Steuern), Art 81 ASt (lo-

6 Art 104 ASt lautet: „Unbeschadet der im vorhergehenden Artikel enthaltenen Vorschrift können die Bestimmungen des VI. Abschnittes und des Art 13 auf einvernehmlichen Antrag der Regierung und, je nach Zuständigkeit, der Region oder der beiden Provinzen mit einfachem Staatsgesetz abgeändert werden.“

7 Art 79 Abs 3 ASt lautet: „Unbeschadet der staatlichen Befugnis zur Koordinierung der öffentlichen Finanzen im Sinne [...] koordinieren die Provinzen für ihr Gebiet die öffentlichen Finanzen in Hinsicht auf die örtlichen Körperschaften, die von ihnen und von den örtlichen Körperschaften abhängigen öffentlichen und privaten Körperschaften und Einrichtungen, die Sanitätsbetriebe, die Universitäten, einschließlich nicht staatliche [...] die Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammern sowie die anderen Körperschaften oder Einrichtungen, deren Ordnung in die Zuständigkeit der Region oder der Provinzen fällt und die von ihnen auf ordentlichem Wege finanziert werden. [...] obliegt es den Provinzen, gegenüber den in ihre Zuständigkeit

kale Finanzvereinbarungen) und Art 83 ASt (Harmonisierung der öffentlichen Haushalte) und den entsprechenden Durchführungsbestimmungen.

IV. Neuerungen und unveränderte Inhalte des Autonomiestatuts von 1972

Aufgrund der charakteristischen Dynamik des Zweiten Autonomiestatuts ist es sinnvoll, es unter dem Gesichtspunkt der gegenüber dem Ersten Autonomiestatut gleichbleibenden und der gegenüber dem Ersten Autonomiestatut neuen Inhalte zu analysieren, wobei auch die nach 1972 insbesondere durch die Verfassungsgesetze von 2001 hinzugekommenen Inhalte einbezogen werden.

A. Unveränderte Inhalte

Unter den unveränderten Inhalten ist in erster Linie die Beibehaltung eines einzigen Statuts zu nennen, das die Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse sowohl der Region als auch der Provinzen, wenn auch in einem oben dargelegten grundlegend veränderten Rahmen, zuordnet. Als nächstes ist anzuführen, dass in Hinblick auf die nationale Rechtsordnung die Bezeichnung „Region“ semantisch nicht den anderen italienischen Regionen entspricht, da sie objektiv keinen substanziellen Zusammenhang und keine Verbindung mit der institutionellen Struktur der Regionen gemäß Art 114 Verf mehr aufweist. Allenfalls ist in substanzieller Perspektive eine Analogie zwischen den Regionen mit Sonderstatut und den beiden autonomen Provinzen möglich, wenn auch mit zahlreichen Unterschieden hinsichtlich der Besonderheit. Unverändert ist auch, allerdings nur bis 2001, die einheitliche „parlamentarische“ Regierungsform für die Region und die Provinzen mit dem gewählten Regionalrat, der in die beiden Landtage unterteilt ist, und mit den ebenfalls als Organe der zweiten Ebene definierten und von den jeweiligen Abgeordneten gewählten Landesregierungen und der Regionalregierung, die aber nur der Region die Gesetzgebungsbefugnis

fallenden Körperschaften des erweiterten territorialen Regionalsystems die Beitragsleistungen und die Pflichten zu regeln. Die Provinzen überwachen die Umsetzung der Ziele der öffentlichen Finanzen seitens der Körperschaften [...]“.

in Wahlanglegenheiten vorbehält.⁸ Die Regionalregierung nimmt zudem im Laufe der Zeit immer deutlichere Formen eines Organs der zweiten Ebene an, da ein objektiver Zusammenhang und eine Verbindung zwischen den Mehrheiten der beiden Landtage besteht und sie auf Verhandlungen zwischen den Provinzen beruht. Es sei darauf hingewiesen, dass das Statut nur für den Präsidenten und den Vizepräsidenten des Regionalrates und des Südtiroler Landtages sowie für die Bildung der jeweiligen Regierungen spezifische Regeln zum Schutz der im Rat bzw Landtag vertretenen Sprachgruppen vorschrieb.

B. Neuerungen

Die Neuerungen stehen zunächst im Zusammenhang mit der tiefgreifenden Veränderung der Beziehungen zwischen der Region, den autonomen Provinzen und dem Staat, sowohl mit der Einführung der oft zitierten Verhandlungsmethode und dem Verhandlungs- und Konsensprinzip als auch mit der obligatorischen Stellungnahme der paritätischen Kommission Staat-Autonomie zu den Durchführungsbestimmungen sowie mit der Verpflichtung der vorherigen Einigung zwischen Staat und Autonomie bei Änderungen des Statuts durch einfaches Gesetz in den im Statut vorgesehen Fällen. Dann ist die neue Vorrangstellung der Provinz in den Kompetenzbereichen zu nennen, zu der aufgrund der Zuständigkeit für die Finanzen und die lokalen Steuern die Vorrangstellung in finanzieller Hinsicht nicht nur gegenüber der Region, sondern auch gegenüber den lokalen Gebietskörperschaften hinzukommt. Demzufolge definieren zweifellos die Provinzen die Ausrichtung der einzelnen Politikbereiche, wenn auch in Kompatibilität mit dem gemeinsam durch Regionalgesetze mit Ordnungsfunktion festgelegten Rahmen. Ebenso ist die Tatsache anzuführen, dass die neue Kompetenzverteilung zwischen der Region und den Provinzen selbst zum zentralen Element im Prozess der notwendigen Suche nach einer ständigen Konvergenz gemeinsamer Interessen und Ziele im Rahmen der institutionellen Beziehung zwischen den Provinzen untereinander und den Provinzen und der Region wird und die Grundlage für die dynamische Konzeption der Autonomie darstellt. Die Komplexität der Aufteilung der

8 Auf Grundlage des RG waren zur Wahl des Regionalrates zwei Wahlkreise entsprechend den Provinzen (Trient und Bozen) vorgesehen, die dort jeweils gewählten Abgeordneten bildeten den Regionalrat und gleichzeitig wurden so (also indirekt) auch die Abgeordneten der Landtage bestimmt.

Zuständigkeiten – bei der die Region für die Ordnungsaspekte zuständig ist, während die Provinzen für die Regelung und Umsetzung der funktionellen, organisatorischen und finanziellen Dimension in denselben Bereichen (wie zB Fürsorge, Gesundheit, Gebietskörperschaften usw) zuständig sind sowie für einzelne spezifische Aspekte – erfordert auch eine ständige Anpassung an das sich verändernde Umfeld, das sich sowohl aufgrund der politischen Erfordernisse als auch der Entwicklung des Rechtssystems und der Gesetzgebung im Allgemeinen in den einzelnen Bereichen auf gesamtstaatlicher Ebene ergibt. Diese Komplexität, die zumindest eine potenzielle Instabilität bedeutet, betrifft nicht ausschließlich und nicht so sehr den Umfang der weitgehend auf die Provinzen übertragenen Zuständigkeiten, sondern vielmehr die Qualität und die funktionell-rechtlichen Merkmale der Beziehung zwischen der Rolle der Region und der Provinzen selbst, sowohl auf der Ebene der Rechtsetzung als auch des Verwaltungshandelns. Eine weitere Neuerung besteht hinsichtlich der Durchführungsbestimmungen des Statuts gem Art 107 ASt, die mit dem Zweiten Autonomiestatut die Übertragung von Funktionen, Ämtern, Personal und Rechtsverhältnissen von der Region auf die Provinzen, aber auch die Koordinierung zwischen der staatlichen Gesetzgebung und der Entwicklung der allgemeinen Rechtsordnung und der Gesetzgebung und Rechtsordnung der Länder und der Region regeln. Die Durchführungsbestimmungen bestimmen zunächst die Übertragung von Befugnissen der Region und des Staates auf die Provinzen. Später beinhalten sie dann Modalitäten und Instrumente für die tatsächliche Entwicklung der Kompetenzbereiche zur vollständigen Umsetzung des Statuts, auch *praeter statutum*, was vor allem aufgrund der starken Kohäsion und Konvergenz zwischen den Bestandteilen des „Systems“ möglich ist. Nunmehr haben sie zum Ziel, die ausgehöhlten Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse zurückzugewinnen. Auch ist die Ausgestaltung der neuen Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Provinz und Region anzuführen, die nach Profilen des Ordnungsrahmens und den funktionell-organisatorischen Profilen „gegliedert“ und in der neuen Formulierung auch direkt im Statut vorgesehen ist, wie im Fall der Ordnung der Gesundheitseinrichtungen, der Fürsorgeeinrichtungen oder der örtlichen Körperschaften, bei denen die Region für die Ordnung zuständig ist, während die Provinz für die organisatorisch-funktionelle Regelung, aber auch für die Aufsicht und den Schutz zuständig ist, einschließlich der Befugnis der Suspendierung und Auflösung der Organe. Im Falle der örtlichen Körperschaften ist die Provinz auch für die lokalen Finanzen zuständig, wobei im Laufe der Zeit außerdem noch die lokalen Steuern,

Verträge und Haushalte sowie die Koordinierung der öffentlichen Finanzen einschließlich der örtlichen Körperschaften hinzugekommen sind, was die Beziehung und die Koordinierung zwischen den gesetzlichen Regelungen der Region und der beiden Länder, aber auch zwischen den Verwaltungsebenen von Region, Provinzen und Gemeinden äußerst komplex gestaltet.

Nach dem hier verfolgten Ansatz gehören zu den wichtigen rechtlichen Änderungen auch diejenigen, die mit der Nutzung der Rechtsquellen des „internen Rechts“ zusammenhängen und die sich aus den engen Beziehungen zwischen den regionalen Gesetzen zur Ordnung und den Landesgesetzen zu den funktional-organisatorischen Profilen in den Bereichen der jeweiligen Zuständigkeit ergeben. In diesem Zusammenhang ist auch die Entwicklung der regionalen Gesetzgebung im Bereich der Organisation der örtlichen Gebietskörperschaften zu sehen, die im Laufe der Zeit immer stärker zwischen den objektiv unterschiedlichen Bedürfnissen der beiden Provinzen differenziert, sodass die regionalen Gesetze insbesondere in einigen Bereichen eine immer offensichtlichere Affinität zu den europäischen Richtlinien aufweisen. So werden beispielsweise im Kodex der örtlichen Körperschaften der Autonomen Region Trentino-Südtirol (RG Nr 2 vom 3. Mai 2018)⁹ dem Landesgesetz 32 Mal die Regelung aller Formen der institutionellen Zusammenarbeit, der örtlichen öffentlichen Dienste, der Tarifverträge,¹⁰ des Rechnungswesens und der Haushalte, einschließlich ihrer Harmonisierung, der Gesundheitseinrichtungen und der Organisation der

9 ABLReg 19/2018 BBl 2. Die Durchführungsbestimmung DPR 526/1987 sieht vor, dass die Übertragung von Verwaltungsaufgaben, die in den Zuständigkeitsbereich der Region oder der Provinzen fallen, auf die Gemeinden durch RG bzw LG geregelt wird. In diesen Gesetzen werden die Bereiche festgelegt, in denen die übertragenen Aufgaben wahrgenommen werden sollen, sowie die möglichen Formen der – auch verpflichtenden – Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden (Art 15). Die Durchführungsbestimmung DPR 279/1974 betreffend Mindestbewirtschaftungseinheiten, Jagd und Fischerei, Land- und Forstwirtschaft sieht wiederum vor, dass die Provinzen zur Aufwertung der Berggebiete Gemeinden, die demselben Bereich angehören, zu Berggemeinschaften nach dem G 1102/1971 zusammenfassen und deren Aufbau bestimmen können oder andere Körperschaften öffentlichen Rechts, die ähnliche Aufgaben von Wirtschaftsplanung und Raumplanung haben, errichten können (Art 7).

10 Sowie für die Verwaltung der lokalen öffentlichen Dienste (RG 2/2018, Kapitel VI und Kapitel VII), aber auch die Einstufung von Sekretariatssitzen und andere Personalvorschriften, einschließlich Tarifverhandlungen.

Gesundheitsdienste übertragen, während der Kodex selbst nur die wesentlichen Konturen festgelegt.¹¹

C. Änderungen infolge der Verfassungs- und Statutsänderungen von 2001

Auf die Verfassungsänderung durch das VerfG Nr 1 vom 22. November 1999,¹² welche die statutarische Autonomie der Regionen mit Normalstatut betraf (vgl dazu Art 122 ff Verf) und diesen die Gesetzgebungsbefugnis zur Regelung der Wahl des Regionalrates und des Präsidenten der Regionalregierung einräumte, folgten die Gesetzesentwürfe AC 168 ff und AS 4368 als Pendant für die Regionen mit Sonderstatut. Aus diesen Gesetzesentwürfen ging das VerfG Nr 2 vom 30. Jänner 2001¹³ hervor, dessen endgültige Fassung das Ergebnis der Zusammenführung von 19 parlamentarischen Gesetzesentwürfen und zwei regionalen Gesetzesinitiativen ist, die der Abgeordnetenkommission vorgelegt wurden. Jeder der ursprünglichen Vorschläge bezog sich auf eine einzelne Region. Mit dem vereinheitlichten Text werden die fünf Statute der Regionen mit Sonderstatut gemeinsam geändert.

Parallel zum Fortgang der parlamentarischen Arbeiten haben sich sowohl der Regionalrat von Trentino-Südtirol als auch die Landtage von Trient und Bozen mehrfach und mit klarer Ausrichtung gegenüber dem Entwurf des Verfassungsgesetzes geäußert. In diesem Zusammenhang wurde in den Beschlüssen des Regionalrats und des Landtags von Trient vom 20. April 1999 bzw 26. April 1999 die Notwendigkeit einer raschen Verabschiedung der Änderung des Autonomiestatuts für Trentino-Südtirol zum Ausdruck gebracht, die unter Beachtung von Art 116 Verf und Art 131 Verf und unter Wahrung der Einheitlichkeit des Statuts und der „dreigliedrigen Struktur der Autonomie“ eine Reihe von Elementen vorsehen sollte. Dazu

11 Im Bereich der Gesundheitsfürsorge soll auch an die vorhergehende Erfahrung der wechselseitigen Landes-Krankenkassen von Trient und Bozen erinnert werden, die – auf Grundlage des heute noch geltenden Art 6 ASt – durch das RG 4/1965 eingereicht worden sind und die gesamtstaatliche Krankenversicherungsanstalt (INAM) ersetzen. Im Gesundheitsbereich ist außerdem noch das RG 6/1980 hervorzuheben, das die Ordnung des Landesgesundheitsdienstes auf der Basis von lokalen Gesundheitseinrichtungen, die von den Gemeinden abhängen, festlegt, aber die Organisation des öffentlichen Landesgesundheitsdienstes, seiner Arbeitsweise und seine Finanzierung den Landesgesetzen überläßt; dem folgend wurden entsprechende Landesgesetze für Trient (LG 33/1980, gefolgt von LG 10/1993) und Bozen (LG 1/1981, gefolgt von LG 30/1992) erlassen.

12 GBl 299/1999.

13 GBl 26/2001.

gehörten der Regionalrat als Organ, das sich aus den beiden Landtagen von Trient und Bozen zusammensetzt und die Übertragung der Gesetzgebungsbefugnis auf die autonomen Provinzen in Bezug auf die Wahlordnung für die Wahl ihrer jeweiligen Landtage unter Beachtung des Schutzes der Sprachgruppen. Für die Provinz Trient sollte die Aufhebung der gesetzlichen Beschränkung des Verhältniswahlrechts und die Möglichkeit der Direktwahl des Präsidenten der Landesregierung vorgesehen werden.

Der Antrag Nr 7, der vom Landtag der Autonomen Provinz Trient in der Folge am 26. April 1999 angenommen wurde, begründet diese Forderungen zum einen mit der Notwendigkeit, im Rahmen des einheitlichen Autonomiestatuts für Trentino-Südtirol und auf der Grundlage der gleichbleibenden Grundsätze des Schutzes der sprachlichen Minderheiten eine rechtliche Diversifizierung der Wahlordnungen der Provinzen Trient und Bozen zu gewährleisten, indem die jeweilige Gesetzgebungskompetenz den beiden Landtagen übertragen wird. Sodann wurde die Notwendigkeit von statutarischen Instrumenten zur Gewährleistung der Regierbarkeit angeführt. Dies bedeutete für die Autonome Provinz Trient die Überwindung der Verpflichtung zur Anwendung des Verhältniswahlsystems für die Wahl des Landtages, allerdings mit der Gewährleistung, dass zum Schutz der ladinischen Bevölkerung mindestens einer ihrer Vertreter gewählt wird, sowie die Garantie anderer Schutzmechanismen für die Fersentaler und zimbrische Bevölkerung auf dem Gebiet der Provinz. Ebenso wurde die Änderung der Regierungsform angesprochen mit der Möglichkeit, die Direktwahl des Landeshauptmanns vorzusehen, ihm die Befugnis zur Ernennung und Entlassung von Landesregierungsmitgliedern, auch von Nicht-Landtagsabgeordneten, zu übertragen und somit das Verhältnis zwischen Landeshauptmann und Landtag anders und sinnvoller zu gestalten.

Am 8. September 1999 befasste sich der Landtag der Autonomen Provinz Trient erneut mit dem Thema und genehmigte Antrag Nr 16, in dem er die Notwendigkeit einer raschen „auszugsweisen Änderung“ des Autonomiestatuts von Trentino-Südtirol seitens des Parlaments bekräftigte, die darauf abzielte, eine statutarische Regelung der Grundsätze für das neue Wahlsystem auf der Grundlage der bereits im Antrag Nr 7/1999 formulierten Leitlinien einzuführen. Er zeigte sich zufrieden über die Aufnahme der seinerzeit geäußerten Hinweise und die Beachtung der in Art 4 Abs 1 des vereinheitlichten Textes der Gesetzesentwürfe enthaltenen Regelung und lud das Parlament ein, die Übergangsbestimmung im Lichte der Stärkung der autonomen Institutionen und dem Schutz der ladinischen Minderheit zu überarbeiten. Ebenso bekräftigte der Landtag die Notwendigkeit,

ein Projekt für eine organische Überarbeitung des Statuts in Angriff zu nehmen, welches nach Methoden, Zeitrahmen und Inhalten durchgeführt werden sollte, die zuvor von den repräsentativen Vertretungseinrichtungen unter Mitwirkung aller politischen Kräfte des Landtages ausgearbeitet werden sollten.

Nach dieser kurzen Rekonstruktion der Ereignisse, die zur Überarbeitung des Statuts geführt haben, kann man nicht umhin festzustellen, dass die mit der Zweikammerkommission von 1997 verpasste Gelegenheit (die, wenn auch innerhalb bestimmter Fristen, eine Art Vorbehalt für die Landtage zur Festlegung des Inhalts der Statutsreform beinhaltet hatte) in Art 103 ASt, der das Initiativrecht zur Überarbeitung des Statuts den Landtagen zuerkennt, einen neuen Anstoß findet. Andererseits wäre es undenkbar gewesen, dass in einer Zeit, in der das gesamte institutionelle Gefüge Italiens geändert und den Regionen mit Normalstatut generell die Autonomie zuerkannt wurde, ihre Statuten ohne Bestätigung durch das Parlament zu verabschieden, die Statute der Regionen mit Sonderautonomie allein durch das Parlament geändert werden können, ohne dass dem Regionalrat – und den Landtagen – eine wesentliche Rolle zukommt. Dieses Erfordernis fand im neuen Art 103 ASt mit Einführung der obligatorischen Stellungnahme seinen Niederschlag, was über die einfache Gesetzgebungsinitiative hinausgeht, die bereits in der ursprünglichen Formulierung desselben Artikels vorgesehen war, der lautete: „Für die Änderungen dieses Gesetzes wird das in der Verfassung vorgesehene Verfahren für Verfassungsgesetze angewandt. Die Initiative zur Änderung steht auch dem Regionalrat zu.“

Nach 2001 wurden daher mit den Änderungen des Statuts durch das VerfG Nr 2 vom 31. Jänner 2001¹⁴ und den Änderungen von Titel V des Teils II der Verfassung durch das VerfG Nr 3 vom 18. Oktober 2001¹⁵ das institutionelle Verhältnis zwischen der Region und den Provinzen, die nunmehr die Region bilden, umgestaltet, sodass die Landtage auf der Grundlage des jeweiligen Landesgesetzes gewählt werden, während der Regionalrat von diesen „abgeleitet“ ist. In die gleiche Richtung geht die Einführung des „statutarischen“ Landesgesetzes zur Regelung der Regierungsform und das System der Wahl des Landtages und des Landeshauptmanns in das Statut.

Die unmittelbaren Auswirkungen des VerfG 3/2001 richteten sich vor allem an die autonomen Provinzen Trient und Bozen, während sie die

14 GBl 26/2001.

15 GBl 248/2001.

Änderung der Rolle der Region bestätigen. Die Auswirkungen bestehen hauptsächlich in der verfassungsmäßigen Verankerung der Benennung der beiden autonomen Provinzen Trient und Bozen als die konstituierenden Gebietskörperschaften der Region Trentino-Südtirol sowie der Anerkennung einer Art Originalität der Sonderautonomie durch den neuen Art 116 Verf, bei dem die spezifischen Formen und Bedingungen der Autonomie nicht mehr „gewährt“ werden, sondern die Region und die autonomen Provinzen darüber „verfügen“. Hinzu kommen die Zuerkennung von zusätzlichen (oder umfassenderen) Kompetenzen an die Provinzen (und nicht an die Region) auf der Grundlage der systematischen Auslegung von Art 10 VerfG 3/2001 in Bereichen, die nach dem neuen Art 117 Verf der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis oder der residualen Gesetzgebungsbefugnis der Regionen mit Normalstatut zugewiesen sind. Ebenso zählt zu den Auswirkungen die Verringerung der Schranken der Gesetzgebungsbefugnis in Bereichen, die nicht im Statut enthalten sind und den Regionen mit Normalstatut als residuale Gesetzgebungsbefugnis zukommen. Auch die Anerkennung der autonomen Provinzen im unionsrechtlichen und internationalen Bereich als Rechtssubjekt ist zu nennen. Dies drückt sich in der Möglichkeit zur Beteiligung an Entscheidungen in der Ausarbeitung von Unionsrechtsakten und zur Umsetzung von internationalen Abkommen sowie von Rechtsakten der Europäischen Union in ihren Kompetenzbereichen aus, ebenso in der Möglichkeit, in ihren Kompetenzbereichen Abkommen mit Staaten und Vereinbarungen mit Gebietskörperschaften eines anderen Staates zu schließen, wobei die Formen durch staatliche Gesetze geregelt werden. Des Weiteren kommt die Abschaffung der früheren staatlichen Kontrolle über die Regional- und Landesgesetze hinzu. Die Kontrolle erfolgt nunmehr nachträglich, indem die Regierung innerhalb von sechzig Tagen nach der Kundmachung im Amtsblatt die Verfassungsmäßigkeit von Landes- und Regionalgesetzen vor dem VfGH anfechten kann, wenn sie der Ansicht ist, dass ein Gesetz die Zuständigkeit der Provinz oder Region selbst übersteigt. Ebenso ist die Abschaffung der im DPR Nr 305 vom 15. Juli 1988¹⁶ enthaltenen präventiven Rechtmäßigkeitskontrolle des Rechnungshofs über die Verwaltungsakte der Provinzen und der Region und die Möglichkeit zu nennen, gem Art 117 Abs 8 Verf durch Landes- bzw Regionalgesetze Vereinbarungen mit anderen Regionen zur besseren Wahrnehmung ihrer jeweiligen Aufgaben zu bestätigen, auch durch die Festlegung gemeinsamer Organe.

16 GBl 178/1988.

Von grundlegender, wenn auch bisher aufgrund mangelnder Umsetzung nur potentieller Bedeutung ist die in Art 11 VerfG 3/2001 vorgesehene Beteiligung der Provinzen und der Region an der parlamentarischen Kommission für regionale Angelegenheiten, die eine Aufwertung bei der Begutachtung von Gesetzesentwürfen in Fragen der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz sowie der Finanzierung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften erfahren sollte, da die Kammern nur mit absoluter Mehrheit ihrer Mitglieder von der Stellungnahme der Kommission abweichen hätten können. Eine weitere grundlegende durch das VerfG 2/2001 eingeführte Neuerung besteht, wie bereits erwähnt, darin, dass die autonomen Provinzen und nicht die Region befugt sind, sog statutarische Gesetze zu erlassen, mit denen sie die Regierungsform und das Wahlsystem auch im innovativen Sinne im Vergleich zur Vergangenheit regeln können.

Diese neuen rechtlichen Instrumente stellen eine neue Rechtsquelle dar, die als „verstärkte Landesgesetze“ bezeichnet werden können, da sie einem erschwerten Gesetzgebungsverfahren unterliegen. Insbesondere muss ihre Annahme mit absoluter Mehrheit erfolgen und es besteht die Möglichkeit, sie einem bestätigenden Referendum zu unterwerfen (und folglich die Beurkundung auszusetzen), wenn dies ein bedeutender Teil der Wahlberechtigten oder der Landtagsmitglieder beantragt. Es sei darauf hingewiesen, dass für die Regionen mit Normalstatut die Regelung dieser Bereiche (mit Ausnahme der Wahlangelegenheiten) einer zweifachen Genehmigung und einer grundsätzlichen präventiven Kontrolle unterliegt. Folglich ist die Genehmigung vergleichbarer statutarischer Gesetze verfahrenstechnisch und hinsichtlich der Kontrollen aufgrund der statutarischen Zuständigkeit für die Regionen mit Sonderstatut weniger aufwendig (aus demselben Grund ist die Festlegung des Wahlsystems jedoch aufwendiger).

Somit wurde durch eine weitreichende und bedeutende Änderung von Art 47 ASt den Landtagen die Befugnis zuerkannt, mit einem erschwerten Verfahren in die Regierungsform und das Wahlsystem einzugreifen, wobei auch die Möglichkeit zur Verabschiedung so genannter positiver Maßnahmen zugunsten einer gleichberechtigten Vertretung der Geschlechter in den gewählten Organen im Statut verankert wurde, ausgehend von den so genannten Quoten im Wahlsystem des Trentino.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass auf der Ebene der institutionellen Struktur die vielleicht tiefgreifendste Neuerung des VerfG 2/2001 in der „Vollendung“ des bereits 1972 begonnenen Reformprozesses und in der umfassenden Aufwertung der Provinzen als autonome Einheiten bestand, aus denen sich die Region zusammensetzt. Die entscheidende Konsequenz

daraus war die Umkehrung des Kriteriums für die Bildung der jeweiligen gesetzgebenden Organe. Während früher die Wahl des Regionalrats die logische Voraussetzung für die Bestimmung der Mitglieder der Landtage war, sieht das Statut heute vor, dass es die autonomen Provinzen sind, die die Bildung und Wahl ihrer jeweiligen Landtage autonom regeln, und der Regionalrat nichts anderes ist als die Summe der beiden Landtage.

Mit VerfG 3/2001 wurde die Struktur der Region Trentino-Südtirol als zusammengesetzte Einheit der beiden autonomen Provinzen auch in Art 116 Verf verankert. Auf Ebene des Statuts legt Art 25 Abs 1 außerdem fest, dass sich der Regionalrat „aus den Mitgliedern der Landtage von Trient und Bozen zusammensetzt“, und der darauf folgende Art 27 Abs 2 ASt bestimmt, dass der neue Regionalrat „binnen zwanzig Tagen nach der Bekanntgabe der in den Landtag des Trentino und in den Südtiroler Landtag gewählten Personen auf Einberufung seitens des amtierenden Präsidenten der Region zusammentritt“, womit ebenfalls der Vorrang der Länder gegenüber der Region festgelegt wird. Ferner darf nicht vergessen werden, dass das Statut selbst der unterschiedlichen Ausgestaltung der Wahlverfahren und der institutionellen Verfahren der beiden Provinzen Grenzen setzt, indem es in Art 48 vorsieht, dass die Wahlen der beiden Landtage auf jeden Fall „zur gleichen Zeit“ und „am gleichen Tag“ stattfinden müssen, was die fortbestehende politische und institutionelle Einheit der regionalen Realität unterstreicht, auch wenn die institutionelle Dimension der Provinz eine vorrangige Rolle spielt.

Das Verfassungsgesetz überträgt also der Autonomie der Provinzen einen beträchtlichen Teil der „statutarischen Befugnisse“. Dies führt zu Überlegungen über die Auswirkungen dieses neuen Potentials auf die gesamte Struktur der öffentlichen Verwaltung des Trentino und von Südtirol und somit auch auf die institutionellen Beziehungen zwischen der Provinz und der Region sowie auf die Beziehungen zwischen der Provinz und den lokalen Gebietskörperschaften. Auch bei der Änderung des Statuts gibt es gemeinsame Ziele, aber unterschiedliche Wege zu deren Umsetzung und damit auch unterschiedliche Ergebnisse. Die Landesgesetze zur Regierungsform, zum Wahlsystem und zu den Volksabstimmungen folgen nämlich unterschiedlichen Leitlinien: in Trient wird die Direktwahl des Landeshauptmanns und ein Wahlsystem gewählt, das die Regierbarkeit stark belohnt, in Bozen wird die indirekte Wahl des Landeshauptmanns (die parlamentarische Form) ebenso wie das verbindliche Verhältniswahl-

system für die Wahl des Landtags als grundlegende Form des Schutzes der Minderheiten und der drei Sprachgruppen beibehalten.¹⁷

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass in den Bestimmungen des Statuts noch weitere Spuren der früheren Auffassung der Region als primäre Trägerin der Autonomie und der institutionellen Befugnisse zu finden sind. Insbesondere findet sich ein erheblicher Teil der Regelungen für die Landtage (aber auch für die Landesregierung) aufgrund des Verweises auf die Vorschriften der Organe der Region, „soweit anwendbar und nicht unvereinbar“, nach wie vor in den Bestimmungen über den Regionalrat und die Regionalregierung (Art 49 ASt und Art 51 ASt).

D. Änderungen in den Beziehungen zwischen den drei Körperschaften

Von grundlegender Bedeutung war auch die Entwicklung der regionalen Gesetzgebung zur Übertragung von Verwaltungsaufgaben an die autonomen Provinzen seit 2003 in Umsetzung von Art 18 ASt (ehemals Art 14 Erstes Autonomiestatut). 1956 kam es zu keiner Übertragung der regionalen Verwaltungsfunktionen auf die Provinzen, die in Art 14 Erstes Autonomiestatut als übliche Form ihrer Ausübung vorgesehen war, dh, es bestand der Vorrang der regionalen Gesetzgebungsfunktion, der aber durch den Vorrang des Verwaltungshandelns der Provinzen ausgeglichen hätte werden sollen. Als die politischen Voraussetzungen für die Umsetzung schließlich mit der Verabschiedung einer Reihe von regionalen Gesetzesbeschlüssen, insbesondere der regionalen Gesetzesentwürfe Nr 198 und Nr 199, gegeben waren, verweigerte die Regierung zunächst ihre Zustimmung, um die Beschlüsse dann nach erneuter Annahme seitens des Regionalrats vor dem VfGH anzufechten. Dieser erklärte die gesamten Regionalgesetze für verfassungswidrig und interpretierte Art 14 Erstes Autonomiestatut dahingehend, dass der Begriff „in der Regel“ und die Befugnisübertragung eine bloße Möglichkeit der Region, sich der Landesämter zu bedienen, darstellte, wodurch das Statut zumindest auf der politisch-institutionellen Ebene seinen wesentlichen Inhalt verlor.¹⁸

¹⁷ LG Bozen 14/2017; LG Trient 1/2003.

¹⁸ Tatsächlich ist anzunehmen, dass die statutarische Bestimmung, so wie sie formuliert war, den verwaltungstechnischen Ermessensspielraum der Provinzen einschränkte, die außerdem genaue Richtlinien, Kriterien und Bezugsparameter einhalten mussten, die nicht vorgesehen waren und die ins RG einzufügen waren, wodurch *de facto* die

Nach der Änderung des Statuts und des Titels V des Teils II der Verfassung sah das RG Nr 3 vom 17. April 2003¹⁹ mit dem Titel „Delegierung von Verwaltungsbefugnissen an die Autonomen Provinzen Trient und Bozen“ eine umfassende Übertragung von regionalen Verwaltungsaufgaben in zahlreichen Zuständigkeitsbereichen²⁰ mit einer sehr weit gefassten Formel und ohne Festlegung von Einschränkungen oder expliziten Leitkriterien vor, wobei es lediglich die „Verhandlungsmethode“ und den „Grundsatz des Einvernehmens“ zwischen der Region und den Provinzen für die Umsetzungsmaßnahmen vorschrieb.²¹

Die Regierung gab keine Stellungnahme ab und focht das betreffende Regionalgesetz nicht an, obwohl Art 18 ASt denselben Inhalt hat wie Art 14 Erstes Autonomiestatut und auch der VfGH den Grundsatz der Parallelität zwischen Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnissen gemäß Art 16, Art 17 und Art 18 ASt im Bereich der staatlichen, der regionalen und der Befugnisübertragungen seitens des Landes weiterhin als unveränderten Bezugspunkt betrachtet, auch im Hinblick auf die zwischenzeitlich veränderte Verfassungsordnung der Autonomie der territorialen Gebietskörperschaften seit 1999 und 2001. Dies geht klar aus der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung einschließlich der jüngsten Rechtsprechung hervor.²²

Darüber hinaus bekräftigt der VfGH auch unter Bezugnahme auf das mit der Änderung von Art 118 Verf ausdrücklich verankerte Subsidiaritätsprinzip und auf die „Schutzklausel“ von Art 10 VerfG 3/2001, dass die Aufteilung der Verwaltungsaufgaben zwischen Region, Provinz und Gemeinden, wie sie im Statut (Art 61bis Art 65 ASt) festgelegt ist, durch die (implizite)

weitreichenden Weisungs- und Koordinierungsbefugnisse sowie die Kontroll- und Ersetzungsbefugnisse der Region beibehalten wurden; damit wurde eine „zentrale Bestimmung“ des Statuts unwirksam. Sie war ein „zentrales“ Element, ein Kompromiss, der dazu beitrug, dass eine Region mit weitreichenden legislativen Befugnissen und einer entscheidenden Rolle auch in finanzieller Hinsicht, akzeptiert wurde.

19 ABlReg 17/2003.

20 Ab 2004 werden die Verwaltungsbefugnisse der Region Trentino-Südtirol auf den Sachgebieten Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammern, Entwicklung des Genossenschaftswesens und Aufsicht über die Genossenschaften, Körperschaften für Bodenkredit und für Agrarkredit, Spar- und Raiffeisenkassen sowie Kreditanstalten regionalen Charakters sowie Anlegung und Führung der Grundbücher den Provinzen übertragen (vgl Art 1 RG 3/2003).

21 Vgl Art 2 RG 3/2003: „Die für die Umsetzung der Delegierungen erforderlichen Maßnahmen werden im Einvernehmen zwischen dem Präsidenten der Region und den Landeshauptleuten der Autonomen Provinzen Trient und Bozen festgelegt.“

22 Insbesondere VfGH, Urteil Nr 95/2021 und die darin genannten Urteile, sowie Urteile Nr 23/2019, Nr 299/2011, Nr 225/2010, Nr 132/2006 und Nr 52/1969.

Einführung des Subsidiaritätsprinzips in die Verfassung nicht berührt wird: „Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass der in dem genannten Art 10 vorgesehene Ausdehnungsmechanismus nur dann greift, wenn sich bei der Gesamtbeurteilung herausstellt, dass dieser der Region und nicht auch der Gemeinde eine größere Autonomie garantiert.“²³

Von Bedeutung sind auch die „*de facto*“-Änderungen, die man als „materielles Statut“ bezeichnen könnte und die durch statuarisch relevante Verhaltensweisen entstanden sind, etwa hinsichtlich der Art und Weise, mit der die Umsetzung der geänderten institutionellen Struktur erfolgt ist. So wechseln sich die Landeshauptleute seit 2004 als Präsident und stellvertretender Präsident der Region ab, was mit der gemeinsamen Festlegung (auf politischer und praktischer Ebene) der anderen Mitglieder des Regionalrats und dessen „minimaler“ zahlenmäßigen Zusammensetzung verbunden ist. Auch diese substanziellen Neuerungen sind wiederum Ausdruck der objektiven Notwendigkeit einer immer stärkeren Koordinierung innerhalb des Systems, gerade weil die Region seit 1972 keine dritte Körperschaft mehr ist, sondern ein komplementäres Subjekt zu den beiden Provinzen darstellt, wodurch die Besonderheit und Spezifität der Region, die sowohl hinsichtlich ihrer Rolle als auch ihrer Kompetenzen eine Art integrierendes

-
- 23 Siehe dazu VfGH, Urteil Nr 370/2006 zu LG 7/2005 über die Einrichtung der lokalen Gebietskörperschaften; der Originaltext lautet: „Questa Corte ritiene che il meccanismo di estensione di cui al citato art. 10 possa funzionare soltanto quando esso miri a garantire, all'esito di una valutazione complessiva, maggiore autonomia all'ente Regione e non anche all'ente locale“. Der VfGH führte des Weiteren im Urteil aus, es sei zu prüfen, ob Art 10 VerfG 3/2001 nur dann anwendbar sei, wenn der von ihm vorgesehene Mechanismus zu einer größeren Autonomie der Regionen führe, oder ob er auch, wenn die Anpassung eine größere Autonomie für die niedrigeren territorialen Gebietskörperschaften gewährleiste; es stelle sich die Frage, ob die in Titel V enthaltene Regelung auch dann auf Regionen mit Sonderautonomie ausgedehnt werden könne, wenn das angestrebte Ziel darin bestehe, eine umfassendere Garantie für das Autonomiesystem insgesamt sicherzustellen. Der VfGH kommt zum Schluss, dass das Vorhandensein eines komplexen heterogenen Systems, das die Befugnis der Regionen mit Normalstatut nicht mit jener mit Sonderstatut vergleichbar mache, die Anwendung von Art 123 Verf auf letztere ausschließe und zudem deren Befugnis unberührt bleibe, im Einklang mit ihren eigenen statutarischen Bestimmungen besondere Verfahrensweisen vorzusehen, die darauf abzielen, in ihrem jeweiligen System stabile organisatorische Formen der Zusammenarbeit zwischen den regionalen und lokalen Körperschaften einzuführen, um die Einhaltung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit zu gewährleisten, umso mehr, als das Sonderstatut von Trentino-Südtirol der Region die Gesetzgebungsbefugnis im Bereich der „Ordnung der örtlichen Körperschaften“ (Art 4 Nr 3) zuweise. Der VfGH befand folglich für die Verfassungsmäßigkeit des gesamten LG 7/2005.

Element der Autonomie der beiden autonomen Provinzen darstellt, immer stärker betont wird.

Alle bisher genannten Faktoren haben dazu geführt, dass sich für Trentino-Südtirol ein Autonomiesystem herausgebildet hat, das die Region mit einer immer umfassenderen Verantwortlichkeit hinsichtlich der Festlegung der für Südtirol und das Trentino bestehenden gemeinsamen Regeln des Regierens, der Setzung innovativer Impulse und der Programmierung und Ausrichtung versieht und dabei auch die Außenbeziehungen der Region und der Länder erfasst, sei es mit den anderen Regionen oder hinsichtlich der grenzüberschreitenden Beziehungen in der Europäischen Union oder mit dem Staat und den Institutionen der Europäischen Union und im Ausland.

E. Änderungen in Entwicklung

Hinsichtlich der Beziehungen zwischen den Provinzen und der Region gilt es zunächst das erweiterte territoriale System der öffentlichen Finanzen zu berücksichtigen, das mit den Änderungen von Art 79 ASt im Anschluss an die Abkommen zwischen dem Staat, den autonomen Provinzen und der Region von 2009 und 2014 eingeführt wurde. Dieser Abschnitt muss im Rahmen des institutionellen Systems der Autonomie noch zu einem Gutteil weiterentwickelt und ausgestaltet werden, auch durch die Festlegung neuer spezifischer Durchführungsbestimmungen. Ein erweitertes System, das jedoch bereits tiefgreifende Auswirkungen auf die Beziehungen, auch in finanzieller Hinsicht, zwischen der Region und den Provinzen hat. Man denke nur daran, dass die Region anstelle der Provinzen einen bedeutenden Teil des Beitrags übernommen hat, den die Autonomie an den Staatshaushalt zur Verringerung des Defizits im konsolidierten Gesamthaushalt zu leisten hat²⁴ und der im Gesetz zur Genehmigung der Haushaltsanpassung der Region für 2022 enthalten ist. Die Tatsache, dass sich die Haushalte der

24 Art 13 Abs 3 RG 5/2022: „[...] der Anteil am Verwaltungsergebnis laut Absatz 2 ist für die Deckung der erhöhten Ausgaben im Aufgabenbereich/- Programm 18.01 des Haushaltsjahrs 2022 in Bezug auf die Übernahme seitens der Region eines Anteils des Beitrags zugunsten der öffentlichen Finanzen betreffend den zu finanzierenden Nettosaldo zu Lasten der autonomen Provinzen Trient und Bozen im Sinne des Artikels 79, Absatz 4-bis, des Autonomiestatuts für Trentino-Südtirol sowie aufgrund der zwischen der Region und den autonomen Provinzen Trient und Bozen unterzeichneten Vereinbarungen bestimmt“.

beiden Provinzen auf mehr als 11 Milliarden Euro belaufen, während der Haushalt der Region weniger als eine halbe Milliarde beträgt, ist ein Beweis dafür, dass der Region im Autonomiesystem eher eine ergänzende Funktion zukommt als jene einer dritten Körperschaft. Weiters kann aber auch das etwas ältere, aber nicht minder wichtige Beispiel des Regionalgesetzes Nr 8 vom 14. Dezember 2011²⁵ angeführt werden, das Investitionsprogramme der Länder in Höhe von über siebenhundert Millionen Euro (durch Kreditvergabe) finanziert wurden.

Die Definition dieser neuen Finanzstruktur in den Beziehungen Staat-Provinz-Region begann zeitgleich mit der Krise der öffentlichen Finanzen im Jahre 2009. Seitdem verwenden die Provinzen und die Region die Verhandlungsmethode und das Verhandlungs-Konsensprinzip gem 104 ASt für die grundlegende Änderung der Regional-, der Landes- und der Lokalfinanzen durch einfaches Gesetz. In diesen Rahmen ordnet sich auch das erweiterte territoriale System der öffentlichen Finanzen ein, mit dem die Provinzen und (in geringem Maße) die Region die Funktion der Koordinierung der öffentlichen Finanzen in ihrem jeweiligen Gebiet und für die Bereiche ihrer jeweiligen Zuständigkeiten in Hinsicht auf alle regionalen und Landeskörperschaften oder jedenfalls auf die von ihnen finanzierten Einrichtungen übernehmen (Art 79 ASt in der Fassung von 2009 und 2014).

Immer im Hinblick auf die Beziehungen zwischen den autonomen Provinzen und der Region sowie zwischen den Provinzen selbst muss die Wichtigkeit der notwendigen Synergie hervorgehoben werden, und zwar nicht nur hinsichtlich der einvernehmlichen Änderungen des finanziellen Teils des Statuts, sondern auch auf der Ebene der systematischen Ausarbeitung neuer Durchführungsbestimmungen gem Art 107 ASt unter obligatorischer Beteiligung der paritätischen 12er- und 6er- Kommissionen, um der Aushöhlung der Autonomie in Trentino-Südtirol entgegenzuwirken und diese möglichst zu überwinden. Diese negative Entwicklung ist auf die immer stärker werdende Einmischung der staatlichen Gesetzgebung in Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Provinzen und Region fallen, zurückzuführen, insbesondere aufgrund der mangelnden Abstimmung mit den Bestimmungen des Statuts und seiner Durchführungsbestimmungen sowie auf die verfassungsrechtliche Rechtsprechung hinsichtlich der Auslegung der Grenzen der primär-ausschließlichen und sekundär-konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnisse der Provinzen und Region. Diese Ent-

25 ABlReg 51/2011 BBl 2.

wicklung neigt dazu, faktisch das Potenzial einer kompetenzübergreifenden und systemischen Nutzung der Gesetzgebungsbefugnisse der Region und der Provinzen in sich ergänzenden Bereichen auszuhöhlen und einzuschränken, zB in der regionalen Zuständigkeit im Bereich der Ordnung der Gesundheitsbehörden und der Landeszuständigkeit im Bereich Hygiene und öffentliche Gesundheit.

Dies gilt insbesondere für die ausschließliche Zuständigkeit des Staates in den vom neuen Art 117 Verf eingeführten „Nicht-Sachbereiche“ oder „Querschnittsmaterien“, wie zB den Schutz des Wettbewerbs und den Umweltschutz, aber auch für die zivilrechtliche Grenze, insbesondere im Bereich der Organisation der Ämter und des Personals der öffentlichen Verwaltungen. All dies führte und führt zu einer immer deutlicheren Aushöhlung der autonomen Gesetzgebungsbefugnis und indirekt auch der Verwaltungsbefugnis, was zu den Grundsätzen des Autonomiestatuts und der Durchführungsbestimmungen im Widerspruch steht, aber auch zur im GvD Nr 266 vom 16. März 1992²⁶ enthaltenen speziellen Regelung des Verhältnisses der staatlichen und der autonomen Gesetzgebung und Verwaltung sowie der staatlichen Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis.²⁷

V. Zusammenfassung und Ausblick auf mögliche zukünftige Entwicklungen bei unverändertem Statut

Auf der Ebene der institutionellen Beziehungen zwischen den autonomen Provinzen untereinander und zwischen ihnen und der Region sowie mit dem Staat ist die Effektivität der Zusammenarbeit zwischen den Provinzen bei der Koordinierung ihrer jeweiligen Ziele im Hinblick auf die Zuständigkeitsbereiche des Staates und der Region besonders bemerkenswert. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die tatsächliche und konstante Zusammen-

26 GBl 94/1992 BBl 69.

27 Dies bedeutet natürlich nicht die Umgehung der Grenzen, die das Statut für die Ausübung der Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen vorsieht (Art 4 ASt, Art 5 ASt und Art 16 ASt), sondern vielmehr die nachfolgende staatliche Gesetzgebung in einer mit den Grundsätzen der Sonderautonomie vereinbaren Weise zu koordinieren und deren Aktualität und Wirksamkeit va durch die Anpassung der Durchführungsbestimmungen aufrechtzuerhalten. Die Durchführungsbestimmungen haben dabei auch die Funktion, das Statut mit den Entwicklungen der allgemeinen Rechtsordnung zu koordinieren. Diese Funktion wird auch von der staatlichen Gesetzgebung und von der Rechtsprechung des VfGH anerkannt (siehe unter vielen VfGH, Urteile Nr 353/2001 und Nr 316/2004 sowie Art 27 G 42/2009 über den Steuerföderalismus).

arbeit auch der jeweiligen Vertreter in den paritätischen 12er- und 6er-Kommissionen, die von 1973 bis heute zur Verabschiedung von 190 Durchführungsbestimmungen geführt hat. Bestimmungen, denen die meisten der Ergebnisse, die hinsichtlich der Wirksamkeit des Autonomiestatus auf gezeigt wurden, zu verdanken sind. Diese wirksame Synergie und Zusammenarbeit, die sich im Laufe der Zeit oft auch auf die Zusammenarbeit mit der jeweiligen Delegation der im regionalen Gebiet gewählten Parlamentarier erstreckt hat, hat es auch ermöglicht, systematisch (insbesondere seit 2009) den finanziellen Teil des Statuts mit dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, vorbehaltlich dem einvernehmlichen Antrag zwischen Staat und der Provinzen-Region, zu ändern. Der Einsatz beider Instrumente hat es ermöglicht, sehr kritische Situationen in der Beziehung zum Staat, insbesondere auf finanzieller Ebene im Zusammenhang mit den schweren Finanzkrisen in den 1970er, 1990er Jahren und nach 2009, in ebenso viele Chancen für ein qualitatives Wachstum der Autonomie umzuwandeln.

Gleichzeitig wurde die notwendige Beteiligung und der Beitrag der Provinzen und der Region zu den Zielen und Verpflichtungen der öffentlichen Finanzen des Staates sowie zur Umsetzung des allgemeinen (staatlichen) Ziels des Ausgleichs und der Solidarität mit den wirtschaftlich schwächeren Regionen sichergestellt, ebenso der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zwischen allen im Art 114 Verf festgelegten institutionellen Ebenen der Republik.²⁸

28 All dies auch in Übereinstimmung mit der Auslegung des VfGH, der einerseits stets das Bestehen der Vorrechte der Sonderautonomien sowie der Durchführungsbestimmungen bestätigt hat, denen er immer einen höheren Rang zuerkennt als den Gesetzesquellen der Rechtsordnung; andererseits die Normen im Zusammenhang mit der ausschließlichen staatlichen Gesetzgebungskompetenz im Bereich der europäischen und internationalen Verträge, der Harmonisierung der öffentlichen Haushalte, und *de facto* auch hinsichtlich der Ziele der Koordinierung der öffentlichen Finanzen (zumindest derjenigen, die die Haushaltssalden einschließlich derjenigen, die den Gesamtstaat und die Nachhaltigkeit der öffentlichen Gesamtverschuldung betreffen) als grundlegende Reformprinzipien und Prinzipien der Rechtsordnung qualifiziert hat. Diese sind somit auch für die Sonderautonomien, wenn auch gemäß der in den Statuten und Durchführungsbestimmungen festgelegten Art und Weise verbindlich. Dies bedeutet nicht, dass die durch den Haushalt und die öffentlichen Finanzen auferlegten Verpflichtungen/Ziele außer Acht gelassen werden. Diese sind im Falle der autonomen Provinzen und der Region nicht jene, die durch die staatlichen Gesetze zur Finanzkoordinierung der Regionen mit Normalstatut vorgesehen sind, sondern jene, die sich aus Art 79 ASt und den spezifischen Durchführungsbestimmungen ergeben. Dies gilt nicht nur im Hinblick auf die primäre Gesetzgebungsbefugnis gemäß Art 4 und Art 8 ASt, sondern auch im Lichte der Bestimmungen von Art 79

In der Zwischenzeit wächst die Notwendigkeit der Fortführung der „dynamischen Autonomie“, was dazu führt, dass einerseits dem Parlament immer mehr Gesetzesentwürfe für Teiländerungen des Statuts vorgelegt werden, insbesondere im Hinblick auf die Zuständigkeiten der Region und der Übertragung der primären regionalen Zuständigkeit im Bereich der Organisation der lokalen Gebietskörperschaften an die Provinzen, und andererseits nach Wegen zur Überarbeitung des gesamten Statuts gesucht wird. Letztere Anforderung/Option ist bereits seit dem VerfG 3/2001 deutlich zu erkennen, welches ausdrücklich, wenn auch in einer sehr viel eingeschränkteren Perspektive, die Anpassung der Sonderstatuten vorsieht. Dies wurde auch in den beiden vom Parlament 2006 und 2016 verabschiedeten Verfassungsgesetzen, die jedoch durch das anschließende Referendum nicht bestätigt wurden, bekräftigt. Beide Verfassungsgesetze enthalten die Bestimmung zur Revision der Sonderstatute mit der gleichzeitigen Einführung eines besonderen Verfahrens in die Verfassung, das die Beteiligung der Regionalräte (und der Landtage im Fall von Trentino-Südtirol) am Genehmigungsverfahren des entsprechenden Verfassungsgesetzes durch die Äußerung ihrer Zustimmung oder Ablehnung vor der zweiten Lesung durch die Kammern gewährleistet.

Wie sieht die zukünftige Beziehung zwischen den Provinzen und der Region in Anbetracht dieser institutionellen Entwicklung aus und was werden ihre Inhalte sein?

Auf institutioneller Ebene könnte der Weg darin bestehen, den seit Jahrzehnten andauernden Entwicklungsprozess fortzusetzen. Dies betrifft den

Abs 4 ASt, der den Provinzen die autonome Festlegung der Ziele der Koordinierung der öffentlichen Finanzen für das gesamte territoriale System zuweist: „Nicht auf die Region, die Provinzen und die Körperschaften des erweiterten territorialen Regionalsystems anwendbar sind die staatlichen Bestimmungen, die Pflichten, Lasten, Rückstellungen, der Staatskasse vorbehaltene Beträge oder wie auch immer benannte Beiträge, einschließlich jene in Zusammenhang mit dem internen Stabilitätspakt, vorsehen, die nicht in diesem Titel vorgesehen sind. Die Region und die Provinzen koordinieren für sich und die in ihre Zuständigkeit fallenden Körperschaften des erweiterten territorialen Regionalsystems die öffentlichen Finanzen gemäß den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen des Staates, indem sie im Sinne von Artikel 2 GvD vom 16. März 1992, Nr 266, ihre Gesetzgebung in den im Statut genannten Sachgebieten an die Grundsätze anpassen, die gemäß den Artikeln 4 beziehungsweise 5 Grenzen darstellen, und dementsprechend autonome Maßnahmen zur Ausgabenrationalisierung und -eindämmung ergreifen, die unter anderem auf den Abbau der öffentlichen Verschuldung zielen und mit denen die Dynamik der Gesamtausgaben der öffentlichen Verwaltungen im Staatsgebiet berücksichtigt wird, im Einklang mit der Rechtsordnung der Europäischen Union.“

Übergang zu einem Modell, bei dem die Region den Rahmen (*frame*) für eine systematische und stabile Zusammenarbeit zwischen den beiden autonomen Provinzen bildet und zwar nicht nur für Durchführungsbestimmungen, die sowohl Kompetenzbereiche der Region als auch der Provinzen betreffen, sondern va im Sinne der intergouvernementalen Logik (doppelte Mehrheit im Regionalrat) für die gemeinsamen Definition von Politiken, die darauf abzielen, die gemeinsamen Interessen der Provinzen in jeglichen Bereichen sowie die umfassenderen Interessen des aus zwei Provinzen zusammengesetzten Systems zu schützen. Also in allen Fällen, in denen die regionale Dimension eine größere Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit bei der Interessensverfolgung als die Dimension der beiden Länder gewährleistet. Für die Region wäre insoweit die Rolle einer Institution für die Zusammenarbeit zwischen den Ländern klar vorgezeichnet, zum Teil in Bereichen, die bereits im Statut festgelegt sind, wie im Fall der sozialen Sicherheit und der Sozialversicherung, zum Teil auf der Grundlage von Gesetzgebungsprogrammen mit festgelegten Zielen ohne thematische Begrenzung, aber mit ausdrücklichen politischen Zielen.

In diesem Rahmen könnte auch die institutionelle Dimension der europäischen interregionalen Zusammenarbeit angesiedelt werden, indem sowohl die Euregio (auch im Hinblick auf die weitere Entwicklung der EU-Verordnung über den EVTZ) stets für klar definierte und substanzielle gemeinsame Ziele genutzt und aufgewertet würde, als auch weitere Formen der interregionalen Zusammenarbeit verwirklicht werden könnten, die auf strategische, auf breiterer territorialer Ebene geteilte Ziele abzielt (von Venetien-Lombardei oder Emilia Romagna über Bayern bis Vorarlberg und Baden-Württemberg). Dies könnte hinsichtlich der Brennerkorridor-Politik der Fall sein oder auch mit allgemeineren Themen verbunden werden, von der Verwaltung großer Wassereinzugsgebiete über die Transformation des Energiesystems bis hin zur Konvergenz bei wesentlichen gemeinsamen Aspekten der Sozial- und Gesundheitspolitik, der Ausbildung und der Beschäftigung. All dies entwirft nicht nur ein neues institutionelles Gefüge, das mit der bisherigen Entwicklung vom Ersten zum Zweiten Statut im Einklang steht, sondern stellt auch eine Verknüpfung zu den Erfahrungen mit der Zukunftsperspektive eines dritten Statuts dar, bei dem das charakteristische Merkmal der Autonomie in der territorialen „Zusammenarbeit zwischen den Ländern und zwischen den Regionen“ auf verschiedenen Ebenen bestehen würde, sowohl als Instrument zur Wahrung der Identität Südtirols gleich wie jener des Trentino als auch als Ziel einer Ausgestaltung

eines Systems an Autonomien, die zugleich Ziele von europäischem, nationalem und lokalem Interesse verkörpern und erreichen können.

Auf diese Weise würden auch die Grundsätze der Gleichheit, der Solidarität, des Zusammenhalts und der Chancengleichheit sowie die Grundsätze zum Schutz der Sprachgruppen und der sprachlichen Minderheiten eine dem Heute angepasste Form erhalten und folglich die Autonomie Trentino-Südtirols und seiner Institutionen auch als institutionelles Versuchsfeld, als mögliches europäisches Modell, betrachtet werden. Kurz gesagt, auch als eine, wenn auch nicht erschöpfende Form der Bestätigung des identitätsstiftenden Charakters der Sonderautonomie, die dieses Gebiet und diese Gemeinschaften immer ausgezeichnet hat.

