

Gleichberechtigte Teilnahme der Volksgruppen am öffentlichen Leben: Proporz und Sprachgruppenerklärung

Thomas Mathà

I. Allgemeines und Prämissen

Die Südtiroler Autonomie zeichnet sich durch eine besondere Qualität ihres Minderheitenschutzes aus. Die Mütter und Väter der Autonomie waren sich jedoch bewusst, dass Minderheitenschutz nur gelingen kann, wenn das Autonomiestatut Regeln vorsieht, die dies in qualifizierender, aber auch in ausgleichernder Form ermöglichen.¹ Daher ist eine gleichberechtigte Teilnahme der Volksgruppen am öffentlichen Leben, welche jedoch die Grundsätze der Wiedergutmachung und des Schutzes nach dem Pariser Vertrags berücksichtigt, wohl ein Kernstück der erfolgreichen Südtiroler Autonomie.²

Der Pariser Vertrag von 1946³ will eine Gleichberechtigung der deutschsprachigen Bewohner Südtirols mit den italienischsprachigen Einwohnern und sieht in Art 1 besondere Maßnahmen zum Schutze der völkischen Eigenart und der kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung der deutschen Sprachgruppe vor.

Dieser Schutz ist in der Folge auch auf die ladinischsprachige Minderheit ausgeweitet worden. Im Pariser Vertrag ist hinsichtlich einer gleichberechtigten Teilnahme am öffentlichen Leben besonders Art 1 lit d) von Relevanz, der die Gleichberechtigung bei der Zulassung zu öffentlichen Ämtern vorsieht, mit dem Zweck, eine angemessene Verteilung der Beamtenstellen zwischen den Volksgruppen zu verwirklichen.

1 Pallaver, Südtirols Konkordanzdemokratie, in Ferrandi/Pallaver (Hg), Die Region Trentino-Südtirol im 20. Jahrhundert. I. Politik und Institutionen (2007) 527-553.

2 Peterlini, Quotensysteme im Vergleich. Königreich Belgien, Föderales Bosnien-Herzegowina, Autonomes Südtirol – Stärken, Schwächen, Lösungen, Europa Ethnica 1-2/2022, 36 ff.

3 Zum Text des Pariser Vertrages, des Autonomiestatuts und der entsprechenden Durchführungsbestimmungen siehe *Autonome Provinz Bozen-Südtirol* (Hg), Autonomiekodex (2022).

Es handelt sich also um besondere Instrumente des Minderheitenschutzes, welche sowohl individuelle als auch kollektive Rechte betreffen: jene, welchen den in Südtirol lebenden Personen zustehen und jene, welche nur durch die Sprachgruppe geltend gemacht werden können.

Die Sicherung des Fortbestandes der deutschen und ladinischen Sprachgruppe ist dabei ein zentrales Anliegen, wobei natürlich auch das Zusammenleben aller drei Sprachgruppen mitberücksichtigt werden muss, das Besonderheiten aufweist: innerhalb der Region Trentino-Südtirols und innerhalb der Autonomen Provinz Bozen gibt es unterschiedliche Verhältnisse und Notwendigkeiten.⁴

Ziel der Regelung ist also ein nachhaltiger Interessensaustausch zwischen den Sprachgruppen; gerade diese Sonderbestimmungen des Autonomiestatuts sind Ausnahmen zu allgemeinen Grundsätzen der Rechtsordnung und zu demokratischen Basisregeln. Es versteht sich von selbst, dass diesen Normen daher von Beginn an eine politische Spannungskraft innewohnt.⁵

Welche Rahmenbedingungen für den Weiterbestand der Sprachminderheiten musste der Gesetzgeber also schaffen? Er musste ihren Verbleib im Siedlungsgebiet Südtirols bzw. des Trentino gewährleisten und die Abwanderung verhindern.

Nur durch ein angemessenes Angebot von Beschäftigungsmöglichkeiten war und ist dies umsetzbar. Somit sieht bereits Art 10 Abs 3 ASt vor, dass den in Südtirol ansässigen Bürgern das Recht auf Vorrang bei der Arbeitsvermittlung innerhalb des Landes eingeräumt wird und dabei jegliche auf Sprachgruppenzugehörigkeit oder Ansässigkeitsdauer beruhende Unterscheidung ausgeräumt wird.⁶ Diese Bestimmung setzt die Paketmaßnahme 82 um, schafft dabei aber nicht nur die Voraussetzung für die Sicherung des Fortbestandes der deutsch- und ladinischsprachigen Minderheit, sondern sieht dieses Recht auch für die italienischsprachige Bevölkerung

4 *Cosulich*, La rappresentanza politica a garanzia dell'autonomia speciale e delle minoranze linguistiche: la disciplina elettorale per i Consigli provinciali, il Parlamento nazionale, il Parlamento europeo, in Toniatti (Hg), *La specialità nella specialità* (2022) 123-137.

5 *Benedikter*, Die Südtirol-Autonomie: ein exportfähiges Regelwerk? Zur Übertragbarkeit einzelner Elemente der Südtirol-Autonomie auf heutige Konfliktgebiete in Europa, EJM 2021, 316-336.

6 *Oberrauch*, Ethnischer Proporz und Arbeitsvermittlungsvorrang. Südtiroler Minderheitenschutz und Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU (2006).

vor: eine indirekte Maßnahme der Einschränkung der Zuwanderung aus dem restlichen Staatsgebiet.⁷

II. Proporz

A. Grundlegendes

Der sog ethnische Proporz⁸ (das Wort „Proporz“ kommt übrigens im Autonomiestatut selbst gar nicht vor) stellt eine Regelung dar, die bei der Vergabe von Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst, bei der Verteilung von öffentlichen Sozialleistungen und von finanziellen Mitteln des Landeshaushalts zur Anwendung kommt. Er garantiert eine proportionale Berücksichtigung der drei anerkannten Sprachgruppen (Deutsch, Italienisch, Ladinisch) gemäß der in Volkszählungen erhobenen Stärke, die in zehnjährigen Intervallen durchgeführt werden.

Der Proporz und die gleichberechtigte Teilnahme der Volksgruppen am öffentlichen Leben bewirken auch, dass die Zusammensetzung der Landesregierung der Stärke der Sprachgruppen entsprechen muss, wie diese im Landtag vertreten sind.

Dabei gilt hervorzuheben, dass der ladinischen Sprachgruppe⁹ die Vertretung im Landtag auch in Abweichung vom Proporz zuerkannt werden kann. Wie die verhältnismäßige Vertretung der Sprachgruppen bei der Bestellung der Organe der örtlichen öffentlichen Körperschaften zu garantieren ist, wird durch Landes- bzw Regionalgesetz geregelt.

Hervorzuheben ist dabei sicherlich auch das Rotationsprinzip der Präsidentin bzw des Präsidenten des Südtiroler Landtages. Nach Art 48-ter ASt wird sie/er für die ersten dreißig Monate der Tätigkeit unter den Abgeordneten der deutschen, für den darauffolgenden Zeitraum unter jenen der italienischen Sprachgruppe gewählt. Stimmen beide Sprachgruppen zu, kann auch ein Vertreter der ladinischen Sprachgruppe gewählt werden.

Bei der Verabschiedung von Landesgesetzen sieht Art 56 ASt vor, dass, wenn angenommen wird, dass ein Gesetzesvorschlag die Gleichheit der

7 Haller, Südtirols Minderheitenschutzsystem: Grundlagen, Entwicklungen und aktuelle Herausforderungen aus völker- und verfassungsrechtlicher Sicht (2021) 232.

8 Peterlini, Der ethnische Proporz in Südtirol (1980)36 ff.

9 Perathoner, Die Südtirol-Autonomie als internationales Referenzmodell? Die internationale Absicherung und die Verallgemeinerungsfähigkeit der Südtiroler Errungenschaften, Europa ethnica, 3-4/2015, 94-109.

Rechte zwischen den Bürgern verschiedener Sprachgruppen oder die volkliche und kulturelle Eigenart der Sprachgruppen verletzt, die Mehrheit der Abgeordneten einer Sprachgruppe im Regionalrat oder im Südtiroler Landtag die Abstimmung nach Sprachgruppen verlangen kann. Wird der Antrag auf getrennte Abstimmung nicht angenommen oder wird der Gesetzesvorschlag trotz der Gegenstimme von zwei Dritteln der Abgeordneten jener Sprachgruppe beschlossen, die den Antrag gestellt hat, so kann die Mehrheit dieser Sprachgruppe das Gesetz innerhalb von dreißig Tagen nach seiner Kundmachung aus den im vorhergehenden Absatz angeführten Gründen beim VfGH anfechten.

Vom Proporzsystem unterscheidet sich das Paritätssystem, wie es beispielsweise für die Besetzung der Richter an der Autonomen Sektion Bozen des Regionalen Verwaltungsgerichtes besteht.¹⁰ Ihm gehören jeweils vier Richter der italienischen und der deutschen Sprachgruppe an. Beim Ernennungsverfahren der dem Südtiroler Landtag zustehenden Nominierungen wird, nach vorheriger Durchführung eines Auswahlverfahrens zur Feststellung der Eignung, die Ernennung auf gleichlautendem Vorschlag der Mehrheit der Landtagsabgeordneten der entsprechenden Sprachgruppe vorgenommen. Dem Bozner Verwaltungsgericht kommt nach Art 9 DPR Nr 426 vom 6. April 1984¹¹ auch eine besondere Rolle beim Rechtsschutz bei Verletzung wegen des Grundsatzes der Gleichheit zwischen den Sprachgruppen zu. Die diesbezüglichen Entscheidungen sind endgültig und können nicht vor dem Staatsrat angefochten werden.¹²

Für den Erlasses der Durchführungsbestimmungen zum Autonomiestatut ist eine Stellungnahme der Sechser- oder Zwölferkommission erforderlich. Auch für diese wichtigen Organe gibt es die Pflicht, dass einige Mitglieder der deutschen oder ladinischen Sprachgruppe angehören müssen.

Für eine Bewerbung um eine öffentliche Stelle oder die Inanspruchnahme von bestimmten Sozialleistungen ist eine Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung bzw eine Sprachgruppenzuordnungserklärung erforderlich.

Erstmals zur Anwendung kam der Proporz mit Abschluss der Volkszählung von 1981.¹³ 2011 erklärten sich 69,41 % der Südtiroler der deutschen

10 Riz/Happacher, Grundzüge des Italienischen Verfassungsrechts unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Aspekte der Südtiroler Autonomie⁴ (2013) 427 ff.

11 GBl 217/1984.

12 Verwaltungsgericht Autonome Sektion Bozen, Bericht des Präsidenten zur Eröffnung des Gerichtsjahres 2022, 21.3.2022, 4 ff.

13 Zeller, Volkszählung und Sprachgruppenzugehörigkeit in Südtirol (1991) 39 ff.

Sprachgruppe, 26,06 % der italienischen Sprachgruppe und 4,53 % der ladinischen Sprachgruppe zugehörig bzw ordneten sich diesen Sprachgruppen zu, wobei von der Berechnungsgrundlage die ungültigen Erklärungen, die zeitweilig abwesenden Personen und die ansässigen Ausländer ausgenommen blieben.¹⁴ Seit 2018 wird die Volkszählung nicht mehr zehn-, sondern alljährlich durchgeführt.

Die Grundlagen für den Proporz finden sich in Art 61 bis Art 65 ASt und Art 89 ASt (in Umsetzung der Paketmaßnahmen 92, 94 bis 96 und 105) sowie in der Durchführungsbestimmung DPR Nr 752 vom 26. Juli 1976¹⁵ samt zahlreichen späteren Änderungen und Ergänzungen.¹⁶

Die Regelung für die staatlichen Stellen ist so gestaltet: Für die Zivilbediensteten der staatlichen Verwaltungen und der Gerichtsbehörden mit Ämtern in Südtirol wurden – getrennt nach Laufbahnen – Stellenpläne eingerichtet, und zwar aufgrund des vorgesehenen Personalstands der einzelnen Ämter.¹⁷

Die Anpassung der Stellenpläne erfolgt nach einem Verfahren gemäß Art 107 ASt, das eine Stellungnahme der sog Sechserkommission vorsieht.¹⁸ Zahlreiche solcher örtlichen Stellenpläne sind in der Zwischenzeit hinfällig geworden, und zwar aufgrund des geänderten Rechtsstatus bzw neuer Delegierungen von Zuständigkeiten, welche einen Übergang der Dienste auf neue Träger vorsehen (Steueragenturen, Flugaufsicht, Pensionsverwaltung, Post, Eisenbahn).¹⁹

14 ASTAT, 15. Volkszählung, Bozen, 2020.

15 GBl 304/1976.

16 DPR Nr 846/1977, DPR Nr 571/1978, DPR Nr 83/1980, DPR Nr 84/1980, DPR Nr 760/1981, DPR Nr 327/1982, DPR Nr 521/1987, DPR Nr 305/1988, GvD Nr 489/1988, GvD Nr 284/1990, GvD Nr 32/1991, GvD Nr 253/1991, GvD Nr 310/1991, GvD Nr 291/1993, GvD Nr 445/1996, GvD Nr 354/1997, GvD Nr 489/1998, GvD Nr 113/2001, GvD Nr 272/2001, GvD Nr 99/2005, GvD Nr 120/2005, GvD Nr 86/2010, GvD Nr 75/2015, GvD Nr 76/2017, GvD Nr 150/2021.

17 Auckenthaler, Entstehung und Entwicklung der Südtirol Autonomie (2017) 181 ff.

18 Palermo, Rolle und Wesen der paritätischen Kommissionen und ihrer Durchführungsbestimmungen, in Marko/Ortino/Palermo/Voltmer/Woelk (Hg), Die Verfassung der Südtiroler Autonomie (2005) 395 ff.

19 Happacher, Ämterordnung und Personal, in Obwexer/Happacher/Zwilling (Hg), EU-Mitgliedschaft und Südtirols Autonomie II: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirols am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen – eine Fortsetzung (2019) 193-222.

Von den ehemals 8.577 staatlichen Stellen, welche dem Proporz unterlagen, scheinen es heute nur mehr ungefähr 3.500 zu sein.²⁰ Dem Proporz unterliegen jedenfalls folgende Ämter:

1. von Ministerien abhängige Dienste: Staatsarchiv, Notariatsarchiv, Strafvollzug, die Provinzialabteilung des Schatzministeriums, Staatsbauamt, Grenztierarzt, Dienst für KFZ-Überprüfung, Sekretariat der Steuerkommission 1. und 2. Grades, Regierungskommissariat und Quästur;
2. Agenturen, Körperschaften und Aktiengesellschaften: NISF, einschließlich INPDAP, INAIL, Agentur für Einnahmen, für Staatsgüter, Zoll und Monopole, Zivilluftfahrt ENAC, Eisenbahn und Italienische Post;
3. Gerichtsbehörden: Richter des Landesgerichts, der Außenstelle des Oberlandesgerichts, der Staatsanwaltschaft, des Jugendgerichts, des Überwachungsgerichts und Stellen der Gerichtskanzleien, Richter der Kontrollsektion und der rechtsprechenden Sektion des Rechnungshofes und der Staatsanwaltschaft am Rechnungshof sowie die Verwaltungsbeamten; die Richter des Regionalen Verwaltungsgerichts sind paritätisch besetzt, das Verwaltungspersonal unterliegt dem Proporz (die Verwaltung ist bekanntlich ans Land delegiert).

Die Stellen in den örtlichen Stellenplänen werden den Bürgern der drei Sprachgruppen vorbehalten, wie sie sich im Verhältnis zur Stärke der Sprachgruppen ergeben, resultierend aus der amtlichen Volkszählung und der entsprechenden Zugehörigkeitserklärung.

Das Autonomiestatut sieht in Art 89 vor, dass die Zuteilung an Bürger deutscher und ladinischer Sprache schrittweise erfolgt, bis zum Erreichen der Anteile durch Neueinstellung in jene Stellen, die in den einzelnen Stellenplänen aus jedwedem Grund frei werden. Dabei ist ein Grundpfeiler die Gewährleistung der Beständigkeit des Dienstsitzes (mit Ausnahme jener Verwaltungen, in denen die Versetzung aus dienstlichen Erfordernissen und zur Weiterbildung notwendig sind). Jedenfalls besteht nach Art 89 Abs 6 ASt ein Vereitelungsverbot, da die Versetzungen von Beamten der deutschen Sprachgruppe 10 % der besetzten Stellen nicht überschreiten darf.

Vom Proporz ausgenommen sind die Laufbahnen der höheren Dienste der Zivilverwaltung des Inneren, der Polizei und der Verwaltungsbediensteten des Verteidigungsministeriums.

20 Auckenthaler, Entstehung, 186.

Wettbewerbe für die Besetzung der örtlichen Stellen werden auf lokaler Ebene ausgeschrieben, mit Aufteilung auf die Sprachgruppen nach vorheriger Volkszählung. Umgesetzt wird dies mittels der Vorlage der Bescheinigung über die Sprachgruppenzugehörigkeit²¹ beim Gesuch zur Teilnahme am Wettbewerb.

Die konkrete Zuteilung der Stellen an die deutsche, italienische und ladinische Sprachgruppe erfolgt nach Studentiteln: D-Stellen für den Grundschulabschluss, C-Stellen für den Abschluss der Sekundarschule 1. Grades, B-Stellen für den Abschluss der Sekundarschule 2. Grades und A-Stellen für den Hochschulabschluss.

Die Ausschreibung hat im Einvernehmen mit dem Land zu erfolgen. Der Landtag ernennt dafür drei Landtagsabgeordnete, welche in das sog Einvernehmenskomitee entsandt werden.²² Dieses entscheidet über die Anzahl der Stellen und die Termine der Ausschreibungen. Die Ausschreibung der staatlichen Stellen der Verwaltung sowie der paritätisch besetzten Prüfungskommissionen obliegt dem Regierungskommissär, mit Ausnahme der Stellen der Richter sowie des Personals der NISF, INAIL, Eisenbahn und Post, Steueragenturen und ENAC.

Die Gerichtsbarkeit regelt Art 89 Abs 7 ASt auf folgende Weise: Die Bestimmungen sind sowohl auf Staatsanwälte wie auf Richter anzuwenden, wobei den Angehörigen der deutschen Sprachgruppe die Beständigkeit des Dienstsitzes in Südtirol gewährleistet wird, vorbehaltlich der Bestimmungen der Gerichtsordnung und jene der Unvereinbarkeitsregelungen. Der VfGH hat diesbezüglich erkannt, dass die Bestimmungen des DPR 756/1976 auch für Richter gelten und vor allen anderen Erfordernissen in ordentlichen Gesetzen Vorrang genießen.²³

Zum Verbleib des Dienstsitzes in Südtirol beinhaltet das DPR 756/1976 insofern eine weitere Bekräftigung, als Dienstleistungen von Beamten der örtlichen Stellenpläne außerhalb Südtirols nur zeitbegrenzt erbracht werden können; zusätzlich erforderlich sind schwerwiegende Diensterfordernisse oder die Undurchführbarkeit der Weiterbildung im Lande. Jedenfalls erforderlich ist auch die Zustimmung des Personalverwaltungsrates.²⁴

21 *Mamming*, Die Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung aus verfassungsrechtlicher Sicht: Entwicklung und aktueller Stand (2007) 35 ff.

22 Art 13 Abs 4 und Art 13-bis DPR 752/1976.

23 VfGH, Urteil Nr 570/1988.

24 *Polonioli/Bocchi*, Ethnischer Proporz in den staatlichen Ämtern in der Provinz Bozen und Kenntnis der beiden Sprachen im öffentlichen Dienst, in Autonome Region

Eine hingegen vom Bediensteten gewollte Versetzung außerhalb Südtirols kann frühestens nach sieben Jahren nach der Einstufung erfolgen, für Richter erst nach zehn Jahren, außer es liegen disziplinarrechtliche oder Gründe der Unvereinbarkeit vor. Bedienstete der Post, der Eisenbahn oder der Agenturen haben keine solche ausdrückliche Regelung in der Durchführungsbestimmung erfahren, hier gilt die jeweilige Dienstordnung. Für die in der Hoheitsverwaltung tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gilt, dass den seit zwei Jahren ansässigen Bewerberinnen und Bewerbern um eine Stelle der Vorrang vor von auswärts kommenden und in der jeweiligen Rangordnung besser platzierten Bewerberinnen und Bewerbern zukommt (vor der Novelle von 2012 bestand diese Regelung für alle Bediensteten, musste jedoch aufgrund des Diskriminierungsverbotes der EU-Verträge und des europäischen Freizügigkeitsrechts auf die Hoheitsverwaltung beschränkt werden).

Nach Art 32-ter DPR 752/1976 sind sowohl das Land als auch der Staat berechtigt, proporzverletzende Maßnahmen vor der ordentlichen und der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu bekämpfen.

Die Regelung des Proporzes gilt natürlich nicht nur für den Staat, sondern für alle anderen örtlichen öffentlichen Körperschaften: Land, Gemeinden, Bezirksgemeinschaften, Fraktionsverwaltungen, Eigenverwaltungen bürgerlicher Nutzungsrechte und andere.

Der Proporz in seiner Ausprägung der verhältnismäßigen Vertretung der Sprachgruppen gilt auch bei der Erstellung der Organe der örtlichen Körperschaften. Nach Art 61 Abs 2 ASt haben in den Südtiroler Gemeinden die Sprachgruppen, welche mit mindestens zwei Mitgliedern im Rat vertreten sind, einen Rechtsanspruch auf eine Vertretung im Gemeindeausschuss.

Art 62 ASt sieht weiters vor, dass auch die Kollegialorgane aller örtlichen Körperschaften die Vertretung der ladinischen Sprachgruppe gewährleisten.

Die weitestgehende Berücksichtigung der *ratio* und der Bestimmungen des Proporzes wurde von der Judikatur des VfGH immer wieder bestätigt, auch dann, wenn diese in Gesetzen oder Verordnungen nicht ausdrücklich enthalten sind.²⁵

Trentino-Südtirol/Universität Trient (Hg), Kommentar zu den Durchführungsbestimmungen des Autonomiestatutes (1995) 219-248.

25 VfGH, Urteile Nr 372/2002, Nr 260/1993, Nr 233/1992, Nr 768/1988, Nr 289/1987.

B. Proporz außerhalb des Personals

Art 15 Abs 2 ASt sieht vor, dass das Land Südtirol im Haushalt zu Zwecken der Fürsorge sowie zu sozialen und kulturellen Zwecken bestimmte eigene Mittel im direkten Verhältnis zur Stärke und mit Bezug auf das Ausmaß des Bedarfes einer jeden Sprachgruppe einsetzt. Dies erfolgt also bei:

1. Wohnbauförderung

Art 5 LG Nr 13 vom 17. Dezember 1998²⁶ sieht vor, dass die auf Landesebene für die Zuweisung verfügbaren Wohnungen und die Mittel der Einsätze unter den Bewerbern der drei Sprachgruppen im gleichgewichtigen Verhältnis zwischen deren zahlenmäßiger Stärke laut letzter allgemeiner Volkszählung und dem Bedarf einer jeden Sprachgruppe aufgeteilt werden müssen. Der Bedarf einer jeden Sprachgruppe wird jährlich festgesetzt. Für die Bedarfsfestsetzung werden die Gesuche berücksichtigt, die in den letzten zehn Jahren eingereicht wurden, und zwar betreffend:

- a. die Wohnbauförderung des Landes für den Bau, den Kauf und die Wiedergewinnung der Erstwohnung;
- b. die Zuweisung einer Mietwohnung des Wohnbauinstitutes;
- c. das Wohngeld.

Die Zuweisung von gefördertem Bauland an Wohnbaugenossenschaften und Einzelgesuchstellern durch die Südtiroler Gemeinden unterliegt diesem Grundsatz jedoch nicht.

Der verhältnismäßigen Aufteilung unter den Sprachgruppen unterliegen ebenfalls nicht die Wohnungen, die an obdachlose Familien zugewiesen werden.

Um die Beachtung von Art 15 ASt zu gewährleisten, muss der Gesuchsteller die Erklärung der Zugehörigkeit oder der Angliederung zu einer der drei Sprachgruppen gem Art 20-ter DPR 752/1976 vorlegen.

26 ABIReg 3/1999 BBl 2.

2. Kultur

Im Autonomiestatut und im vereinheitlichten Text der Landesgesetze über kulturelle Vorhaben, genehmigt mit DLH Nr 30 vom 11. November 1988,²⁷ sind der Schutz und die kulturelle Entwicklung der deutschen, italienischen und ladinischen Volksgruppen verankert. Ein wesentliches Ziel dieser Kriterien besteht darin, kulturelle und künstlerische Tätigkeiten, Initiativen und Veranstaltungen, die von öffentlichen und privaten Trägern durchgeführt werden, wirtschaftlich zu unterstützen. Für die Gewährung von Beiträgen und Beihilfen im Rahmen dieser Bestimmungen geben die für die einzelnen Sprachgruppen zuständigen Kulturbiräte ein Gutachten ab.

Auch die Förderungstätigkeit der Jugendarbeit (DLH Nr 6 vom 5. März 2012,²⁸ zuvor DLH Nr 50 vom 16. September 2008²⁹) und des Bibliothekswesens (LG Nr 41 vom 7. November 1983³⁰) ist nach Sprachgruppen unterschiedlich aufgeteilt.

C. Proporzumsetzung

Das Autonomiestatut von 1972 sieht vor, dass die Umsetzung graduell erfolgen soll, wobei die Durchführungsbestimmungen einen zeitlichen Horizont von dreißig Jahren festgelegt hatten (Art 46 DPR 752/1976). Allerdings scheint die Umsetzung bei den Staatsstellen bis heute nicht gänzlich gelungen zu sein, was an mehreren Gründen liegt: a) dem Verbot der Nachbesetzung vakanter Stellen; b) der Nachbesetzung bei mangelndem Interesse der vorbehaltenden Sprachgruppe durch andere; c) unabdingbaren Diensterfordernissen; d) einem unterschiedlichen Zugang der Sprachgruppen zum privaten und zum öffentlichen Arbeitsmarkt.

Allerdings erfolgte andererseits auch ein Transfer zahlreicher staatlicher Kompetenzen an die Landesverwaltung, für das entsprechende Personal gilt aber der Proporz.³¹

27 ABlReg 5/1989.

28 ABlReg 11/2012.

29 Gesützt auf LG 13/1983, ABlReg 30/1983.

30 ABlReg 58/1983.

31 Poggeschi, Der ethnische Proporz, in Marko/Ortino/Palermo/Voltmer/Woelk (Hg), Die Verfassung der Südtiroler Autonomie (2005) 322-331.

III. Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung

In der Südtiroler Autonomie ist mit dem Proporz unabdingbar ein weiteres Instrument verbunden: die Erklärung der Sprachgruppenzugehörigkeit, welche den Parameter für die Wirkungsweise des Proporzes erst ergibt.³²

Vor der Novelle durch das GvD Nr 99 vom 23. Mai 2005³³ war diese zwar einfacher, jedoch war die Regelung nicht immer zufriedenstellend.³⁴ Die für zehn Jahre geltende Unwiderruflichkeit dieser bei der Volkszählung abgegeben Erklärung und die Geheimhaltung, die nur wenige Ausnahmen erfuhr (Gerichtsbehörde und die erfassende Person bei der Volkszählung), standen einer nachvollziehbaren Umsetzung im Wege.³⁵

Die jüngste Novelle der Durchführungsbestimmung zur Sprachgruppenzugehörigkeit erfolgte im Jahre 2021 (GvD Nr 150 vom 4. Oktober 2021³⁶).

Die Südtiroler Bürgerinnen und Bürger, die älter als 14 Jahre sind (und nicht wegen Geisteskrankheit eine Entmündigung erfahren haben), geben nunmehr bei der allgemeinen Volkszählung eine persönliche Erklärung ab, die anonym ist und die Zugehörigkeit zur deutschen, italienischen oder ladinischen Sprachgruppe enthält.

Will jemand keine solche Erklärung abgeben, so muss dies bekannt gegeben werden. In diesem Fall muss eine Erklärung über die Angliederung zu einer Sprachgruppe abgegeben werden. Beide Erklärungen haben dieselben Rechtswirkungen. Die Erklärung wird auf einem Formular abgegeben, in einen anonymen Umschlag eingefügt und die Abgabe beglaubigt. Die telematische Abgabe ist seit 2021 vorgesehen. In der Folge wird die Erklärung der zuständigen Gemeinde übermittelt, welche sie dem Volkszählungsamt weiterleitet. Jegliche Identifizierung des Bürgers ist dabei zu unterlassen, auf die erklärten Inhalte werden die Bestimmungen zur Gewährleistung der Geheimhaltung angewendet.

Die Ergebnisse der Erklärungen werden im Gesetzesanzeiger der Republik veröffentlicht und enthalten die Prozentsätze der verhältnismäßigen

32 Bonell/Winkler, Südtirols Autonomie. Beschreibung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten des Landes Südtirol (2010) 123 ff.

33 GBl 135/2005.

34 Brunner/Ladurner/Zeller, Volkszählung in Südtirol: die Neuregelung der Sprachgruppenerhebung unter besonderer Berücksichtigung EU-rechtlicher Vorgaben (2007) 65-75.

35 Lantschner/Poggeschi, Quota system, census and declaration of affiliation to a linguistic group, in Woelk/Marko/Palermo (Hg), Tolerance through Law. Self Governance and Group Rights in South Tyrol (2008) 219–233.

36 GBl 263/2021.

Stärke der Sprachgruppen bis zur zweiten Dezimalzahl, wobei sie auch aufgeteilt auf alle Gemeinden in den Veröffentlichungen des ISTAT angeführt und den Gemeinden übermittelt werden. Für die Personen, die jünger als vierzehn Jahre sind, wird die Erklärung von Eltern oder Erziehungsberechtigten abgegeben (außer die gemeinsamen Berechtigten sind sich nicht einig).

Die Durchführungsbestimmung DPR 752/1976 enthält eine besondere Bestimmung (Art 18 Abs 7), welche dem Landeshauptmann eigene Kontrollrechte einräumt: Er kann vom Volkszählungsamt verlangen, Inspektionen durchzuführen, welche die Abwicklung der Volkszählung überprüfen und eventuelle Unregelmäßigkeiten dem Regierungskommissar melden. Dieser muss in der Folge die notwendigen Maßnahmen ergreifen und den Landeshauptmann und die betroffene Gemeinde informieren.

Es ist also eine dualistische Kontrolle, die dem Landeshauptmann zwar vorbehält, den Input zu Kontrollen zu geben, die verwaltungsmäßige Sanktion jedoch dem Regierungskommissar überträgt.³⁷

Das Land ist wiederum abschließend ermächtigt, den zuständigen Gerichtsbehörden Verletzungen der Vorschriften zum Schutz der Freiheit und der Geheimhaltung der Sprachgruppenzugehörigkeits- und angliederungs-erklärung zu melden.

2005 wurde die sog Zweckbestimmungserklärung (oder „*ad hoc*“ Erklärung) eingeführt, welche es den Bürgerinnen und Bürgern (über achtzehn Jahre alt und nicht entmündigt) ermöglicht, jederzeit eine namentliche Erklärung über die Zugehörigkeit zu einer Sprachgruppe abzugeben, und zwar dann, wenn sie/er in den Genuss der in den entsprechenden Fällen vorgesehenen Rechtswirkungen kommen will, die sich aus den bezüglichen Bestimmungen ergeben. Dies ist auch für die bloße Angliederung möglich.

Die Wirkungen werden jedoch erst nach eineinhalb Jahren entfaltet, nach fünf Jahren kann die Erklärung geändert werden, die nach zwei Folgejahren wirksam wird (Art 20-ter DPR 752/1976). Die vorhergehende Erklärung wird für höchstens dreißig Monate nach Einreichung der Änderungserklärung aufbewahrt und kann jederzeit widerrufen werden. In diesem Fall kann jedoch eine weitere Erklärung erst nach drei Jahren eingereicht werden, die erst nach weiteren zwei Jahren wirksam wird. Die Zweckbestimmungserklärung kann auch von Bürgern zwischen 14 und 18 Jahren abgegeben werden und hat sofortige Wirkung.

³⁷ Nach dem Modell „check and balance“.

Die Südtiroler Gemeinden haben die Pflicht, die volljährig gewordenen Bürgerinnen und Bürger sowie die von außerhalb Südtirols zugezogenen Personen über das Erklärungsrecht und dessen rechtliche Folgen zu informieren (auch die wieder mündig gewordenen Bürgerinnen und Bürger). Solche Erklärungen, die innerhalb eines Jahres ab der entsprechenden Mitteilung abgegeben werden, sind sofort wirksam.

IV. Schlussbemerkungen

Seit ihrem Bestehen wird über die Notwendigkeit, die Aktualität und die Änderung der gegenständlichen Regelungen diskutiert. Prof *Roland Riz* meinte dazu, dass zwar die Lehre Goethes, sich nicht ewig an Rechts-Götzen zu klammern, auch heute noch aktuell sei, dass es aber sehr gefährlich ist, von solch zentralen verankerten Rechten abzuweichen, denn im Grunde habe es sich erwiesen, dass diese Schutzbestimmungen seit 1972 Frieden zwischen den Sprachgruppen gebracht haben, wesentlich für eine ausgewogene soziale Gerechtigkeit waren und den Wohlstand in Südtirol gesichert haben.³⁸ Diese Erkenntnis ist nur schwer zu widerlegen.

38 *Riz/Happacher, Grundzüge*, 332.

