

## KONVENT DER 33

SYNOPSIS: SECHSTE SITZUNG vom 02.09.2016

### Grundsatzdiskussion zu

### **GESETZGEBUNGSKOMPETENZEN**

---

**Beginn Sitzung:** 18.00 Uhr

**Ende Sitzung:** 19.55 Uhr

**Anzahl der abwesenden Mitglieder:** 6

(Dejaco Patrick, Haberer Katharina, Happacher Esther, Reinalter Joachim, Sassi Olfa, Vezzali Maurizio)

**Wortprotokoll:** abrufbar auf [www.konvent.bz.it](http://www.konvent.bz.it)

(Anzahl der Wörter: 9.327; Seiten: 33)

**Schlagwörter:** Kompetenzen, Kommission, Region, Autonomie, Provinz

**Wortmeldungen:** 39; Personen, die sich zu Wort gemeldet haben: 9

#### Allgemeine Vorbemerkungen

Es sei darauf hingewiesen, dass es sich bei den Zusammenfassungen der Sitzungen des Konvents der 33 nicht um ein Ergebnisprotokoll handelt, sondern um eine Synopse rein inhaltlicher Natur. Aufgezeichnet werden die verschiedenen Positionen bzw. Vorschläge, die während der Sitzungen aufgeworfen wurden. Dabei wird keine Wertung der Aussagen vorgenommen und keine repräsentative Grundgesamtheit gesucht. Ebenso wird von jeglicher politischer Wertung, einer wissenschaftlichen Analyse und der namentlichen Nennung der Konventsmitglieder abgesehen. Eine Ausnahme wird in Bezug auf Impulsgeber oder Experten gemacht, die während der Sitzungen referieren. Die Synopse wird von der EURAC in deutscher Sprache verfasst und zur Freigabe dem Präsidium des Konvents der 33 übermittelt. Nach dem Aufzeichnen von Grundsätzlichem und den Kernaussagen wird – sofern vorhanden – auf Dokumente verwiesen, die in den Sitzungen andiskutiert bzw. dem Konvent der 33 übermittelt wurden und für dessen Arbeit relevant sind (Anlagen in Originalsprache). Aufzählungen erfolgen im Regelfall in alphabetischer Reihenfolge. Beim Verfassen der Synopsen bemüht man sich um die Verwendung geschlechtsneutraler Begriffe, doch sei darauf verwiesen, dass alle nicht geschlechtsneutral verwendeten Begriffe durchgehend für die weibliche wie männliche Bezeichnung stehen. Die Wortprotokolle und die Aufzeichnungen der Sitzungen sind unter [www.konvent.bz.it](http://www.konvent.bz.it) unter Dokumente bzw. Videos abrufbar.

## **1. Inhaltliche Einführung durch Christoph Perathoner:**

Christoph Perathoner berichtet über die Arbeiten der von den Landeshauptleuten Arno Kompatscher und Ugo Rossi Ende 2014 eingesetzten Expertenkommission, die aus zehn Mitgliedern der autonomen Provinzen Bozen und Trient bestand und deren Zielsetzung es war, eine Bestandsaufnahme der Gesetzgebungskompetenzen der beiden autonomen Provinzen und der Region zu erstellen (bezogen auf die Artikel 4-15 des Autonomiestatuts, also auf primäre, sekundäre und tertiäre Kompetenzen).

Es bedürfe einer solchen infolge der Verfassungsreform 2001 und der Aushöhlung der Zuständigkeiten durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs. Hierbei zu berücksichtigen sei auch die Veränderung der inhaltlichen Bedeutung von Begriffen in Bezug auf Rechtsinstitute durch den Sprachgebrauch der wissenschaftlichen Lehre, die über die letzten Jahre und Jahrzehnte die Verfassungsgesetzgebung mit prägte. Eine präzise Bestandsaufnahme und Klärung des Kompetenzkatalogs soll zukünftigen Eingriffen von Seiten des Staates und der Aushöhlung des autonomiepolitischen Spielraums von Seiten des Verfassungsgerichtshofs vorbeugen.

Der erarbeitete Verfassungsgesetzesentwurf Nr. 2220/16 ist eine „Wunschliste“; es ist ein Katalog zur Ausweitung der Kompetenzen (v.a. der Überführung sekundärer in primäre Gesetzgebungskompetenzen) und enthält u.a. einen Artikel, der vorsieht, dass die Richtlinien der Europäischen Union durch einfache Landesgesetze umgesetzt werden können. Vor dem Hintergrund der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino möge auch eine beschränkte Außenvertretungskompetenz des Landes Südtirols festgeschrieben werden, sodass die autonome Provinz Bozen unter Berücksichtigung verfassungs- und völkerrechtlicher Bestimmungen internationale Verträge abschließen könnte.

## **2. Kernaussagen der verschiedenen Gesprächsbeiträge**

### **a) Der Kompetenzkatalog der Autonomen Provinz Bozen**

Neben der Überführung sekundärer in primäre Gesetzgebungskompetenzen sollen zusätzliche primäre Gesetzgebungszuständigkeiten an die Autonome Provinz Bozen übertragen werden; auch sollen die Verwaltungskompetenzen zur Gänze auf die beiden Provinzen übertragen werden.

Einerseits wurde darauf verwiesen, dass die Ergebnisse der genannten Expertenkommission als Grundlage dienen können; andererseits wurde zu Bedenken gegeben, dass die Erstellung eines „verfassungsgerichtssicheren Kompetenzkatalogs“ einhergehen muss mit der Diskussion zur Zukunft der Region (Abschaffung, Beibehaltung, Umwandlung in ein neues Instrument der Zusammenarbeit zwischen den Autonomen Provinzen Bozen und Trient) und ihrer Rolle in und für Südtirol. Konkret könne die Region *a priori* ohne Befugnisse ausgestattet sein und nur dann gesetzgeberisch tätig werden, sofern sie im Einvernehmen von den zwei autonomen Provinzen ein Mandat hierzu bekommt.

In Bezug auf die Erarbeitung eines Kompetenzkatalogs sei auch der Dialog mit der Verwaltung, den Vereinen und dem Forum der 100 sehr wichtig. Bei der Erarbeitung sei vergleichend auch auf internationale Modelle zu schauen, so wurde auf den vollautonomen Ansatz im *Good Friday*

*Agreement* Nordirlands verwiesen. Ebenso wurden die Selbstverwaltungsbefugnisse in den Bereichen Außenbeziehungen, Kultur, Medien und Schule der Deutschsprachigen Gemeinschaft im Bundesstaat Belgien genannt. Entgegengehalten wurde, dass die Deutschsprachige Gemeinschaft in Belgien in wesentlichen Bereichen wie jenem der Wirtschaft im Vergleich zur Autonomen Provinz Bozen nur über sehr wenige Zuständigkeiten verfügt und hinsichtlich des Ausbaus ihrer Autonomie Südtirol als Vorbild betrachte.

Konkret wurde in folgenden Bereichen Handlungsbedarf geortet: Arbeitsrecht, Außenbeziehungen, Außendarstellung, Bildung, Energiewesen, Flughafen, Gesundheit, innere Sicherheit, institutionelle Vertretung der Ladinern und Ladinern, Justiz, Konsumentenschutz, Medien, Post, Schule, Soziales (die Bündelung aller Befugnisse in diesem Bereich auf Landesebene zur Erarbeitung eines einheitlichen auf Südtirol zugeschnittenen „Welfare“ Systems), öffentliche Ordnung auf der unteren Ebene, Sportwesen, Steuerhoheit, Toponomastik, Vergabewesen, Zweisprachigkeit.

## **b) Die Schranken der Autonomie**

Man solle nicht nur auf die Quantität der Kompetenzen, sondern auf deren Qualität achten. Die Schranken der Kompetenzen müssen klar definiert werden, wobei nach Abschaffung der Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis nur einige wenige gelten sollten: genannt wurden ausschließlich internationale Verträge und EU-Recht oder zusätzlich zu jenen noch allgemeine Bestimmungen im Bereich der Verteidigung, der Zusammenarbeit und Koordinierung der öffentlichen Ordnung und des Steuersystems.

Angedacht wurde die Einsetzung neuer Organe: eine „gemeinsame Kommission“ bestehend aus Verfassungsrichtern (staatliche Seite) und vom Landtag bestellte Richter, die Zuständigkeitskontrollen vornimmt; ein Amt, welches die Einhaltung des Proporz und der Zweisprachigkeit sicherstelle (v.a. bei der Finanzwache und dem Polizei- und Zollwesen); ein Landesverfassungsgerichtshof (Vorbild Deutschland) unter Einbeziehung der Schutzmacht Österreichs. Auch könne unter Berücksichtigung der rechtssoziologischen Lehre im Bereich der Figur des Richters als „Wesen *super partes* ja/nein“ der Ansatz verfolgt werden, dass im Verfassungsgerichtshof genauso wie im Staatsrat Vertreter der Minderheit(en) immer dann anwesend sind und ein Mitspracherecht haben, sobald Urteile in Minderheitenbelangen gefällt werden.

## **c) Die Paritätische Kommission: die Sechser-Kommission**

Zur Sprache kam die Rolle der Sechser-Kommission, dessen Arbeit sich als unabdingbar für die Umsetzung der autonomierechtlichen Bestimmungen im Statut bewährt habe. Inwiefern sich in Zukunft die Arbeitsweise der Sechser-Kommission hinsichtlich der Ausarbeitung von Durchführungsbestimmungen (betont wurde deren besondere Rechtsqualität in der Normenhierarchie) ändern solle, wurde wie folgt andiskutiert: die Sechser-Kommission solle transparenter arbeiten und demokratisch legitimiert werden; dies weil im Gegensatz zu Verfassungsgeszentwürfen, die gemäß Art. 103 Abs. 3 des Autonomiestatuts eine Stellungnahme seitens des Südtiroler Landtages benötigen, der Inhalt von Durchführungsbestimmungen keinerlei demokratischer Debatte unterliegt. Ein vorgebrachter Vorschlag ist, dass vor Inkrafttreten der

Durchführungsbestimmungen das Einvernehmen im Südtiroler Landtag gesucht werden muss. Dagegen sprechen die Argumente, dass insbesondere die derzeitige Form der Verhandlungen der Sechser-Kommission als Vermittlungsorgan zwischen der zentralstaatlichen Regierung und der Landesregierung aufgrund der geringen Hürden effizient sei und es wohl nicht immer richtig sei, dass politische Mehrheiten über Minderheitenrechte Entscheidungen treffen sollten.

**d) Klärung der Aufgaben des Konvents der 33 unter Berücksichtigung des Verfassungsgesetzentwurf Nr. 2220/16**

Unter Berücksichtigung derzeitiger Verfassungsgesetzentwürfe in Rom, bittet der Konvent der 33 um Klärung hinsichtlich seiner Rolle und Aufgabe mit dem Südtiroler Landtag. Konkret handelt es sich u.a. um den von den Senatoren Zeller, Berger, Palermo, Fravezzi, Panizza, Laniece, Tonini und Battista eingebrachten Verfassungsgesetzentwurf Nr. 2220/16 betreffend „Änderungen am Sonderstatut der Region Trentino-Südtirol betreffend die ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis der Region und der autonomen Provinzen Trient und Bozen“.

**3. Anlagen**

- Verfassungsgesetzentwurf Nr. 56/16
- Verfassungsgesetzentwurf Nr. 2220/16
- Dokument Dr. Christoph Perathoner, 02.09.2016
- Proposte sul tema Competenze legislative e commissioni paritetiche; Riccardo Dello Sbarba, nachgereicht mittels Mail am 08.09.2016

## CONVENZIONE DEI 33

SINOSSI: SESTA RIUNIONE del 2.09.2016

### Discussione di principio sulle **COMPETENZE LEGISLATIVE**

---

**Inizio della seduta:** ore 18.00

**Termine della seduta:** ore 19.55

**Numero dei membri assenti:** sei

(Dejaco Patrick, Haberer Katharina, Happacher Esther, Reinalter Joachim, Sassi Olfa, Vezzali Maurizio)

**Resoconto integrale:** scaricabile dal sito: [www.convenzione.bz.it](http://www.convenzione.bz.it)

(numero delle parole: 9.327; pagine: 33)

**Parole chiave:** competenze, commissione, Regione, autonomia, Provincia

**Interventi:** 39; persone che hanno chiesto la parola: 9

#### Osservazioni preliminari di carattere generale

Si fa presente che la sintesi delle riunioni della Convenzione dei 33 non rappresenta un verbale redatto in forma riassuntiva circa i risultati ma una sinossi circa il mero contenuto. Vengono registrate le diverse posizioni e proposte che emergono dalle riunioni, senza valutare le affermazioni espresse e senza cercare una totalità rappresentativa. Allo stesso modo si prescinde da qualsiasi valutazione politica, da un'analisi scientifica e dalla citazione dei nominativi dei componenti la Convenzione; un'eccezione viene fatta per i promotori oppure per gli esperti che tengono delle relazioni durante le riunioni. La sinossi viene redatta in lingua tedesca dall'EURAC e trasmessa per l'approvazione all'Ufficio di presidenza della Convenzione dei 33. Dopo la registrazione di aspetti sostanziali e di affermazioni centrali si fa riferimento a documenti – purché presenti – che sono stati discussi durante le riunioni o che sono stati trasmessi alla Convenzione dei 33 e che sono importanti per il suo lavoro (allegati in lingua originale). Le elencazioni di norma avvengono in ordine alfabetico. Nella redazione delle sinossi ci si adoperava affinché vengano utilizzati concetti neutri rispetto al genere, tuttavia si fa presente che tutti i concetti utilizzati non sono neutri rispetto al genere ma che comunque sono da intendersi come concetti che valgono sia per la forma maschile sia per quella femminile. I verbali integrali e le registrazioni delle riunioni sono disponibili sul sito [www.convenzione.bz.it](http://www.convenzione.bz.it) sotto documenti o video.

## **1. Introduzione sostanziale di Christoph Perathoner**

Christoph Perathoner relaziona sui lavori della commissione di esperti insediata dai Presidenti delle Giunte provinciali Arno Kompatscher e Ugo Rossi alla fine del 2014, composta da dieci membri in rappresentanza della provincia autonoma di Bolzano e di Trento ed il cui obiettivo consisteva nella rilevazioni delle competenze legislative di ambedue le province autonome e della regione (riferite agli artt. 4-15 dello Statuto di autonomia, quindi alle competenze primarie, secondarie e terziarie).

Vi era la necessità di avere una simile commissione a seguito della riforma costituzionale del 2001 e dell'erosione delle competenze operata dalla giurisprudenza della Corte costituzionale. In questo contesto bisogna tenere presente anche la modifica del significato sostanziale di concetti riferiti agli istituti giuridici attraverso l'uso linguistico della dottrina scientifica, che nel corso degli ultimi anni e decenni ha caratterizzato la legislazione costituzionale. Una registrazione precisa ed un chiarimento circa il catalogo di competenze deve prevenire futuri interventi da parte dello Stato ed erosione dei margini di manovra della politica autonomistica da parte della Corte costituzionale.

Il disegno di legge costituzionale n. 2220/16 è un "elenco di desiderata", un catalogo di ampliamento delle competenze (soprattutto trasferimento delle competenze legislative concorrenti ad esclusive) e contiene tra l'altro un articolo che prevede l'attuazione delle direttive dell'Unione Europea attraverso leggi provinciali ordinarie. Sullo sfondo della collaborazione transfrontaliera e della Regione europea Tirolo-Alto Adige-Trentino si auspica che venga stabilita una competenza limitata di rappresentanza verso l'esterno da parte della provincia di Bolzano, in modo tale che la provincia autonoma di Bolzano possa sottoscrivere accordi internazionali, considerando le norme costituzionali e di diritto internazionale.

## **2. Punti chiave dei diversi interventi**

### **a) Catalogo di competenze della provincia autonoma di Bolzano**

Accanto al passaggio delle competenze legislative secondarie ad esclusive, dovranno essere trasferite alla provincia autonoma di Bolzano ulteriori competenze legislative primarie. Anche le competenze amministrative dovranno essere trasferite integralmente ad ambedue le province.

Da un lato è stato fatto riferimento al fatto che i risultati del lavoro di detta commissione di esperti possano costituire una base di lavoro, e dall'altro si è riflettuto sul fatto che la redazione di un catalogo di competenze non impugnabili costituzionalmente debba andare di pari passo con la discussione sul futuro della Regione (abolizione, conservazione, trasformazione in un nuovo strumento di collaborazione tra la provincia autonoma di Bolzano e quella di Trento) ed il suo ruolo in Alto Adige e per lo stesso. La Regione a priori potrebbe non essere dotata di competenze ed intervenire legislativamente solamente nel momento in cui ottiene un mandato in merito raggiunto d'intesa dalle due province autonome.

Nell'elaborazione del catalogo di competenze è molto importante il dialogo con l'amministrazione, le associazioni ed il Forum dei 100. Nell'elaborazione bisogna considerare anche modelli internazionali a titolo di raffronto, per questo motivo si è rimandato all'approccio dell'autonomia integrale del *Good Friday Agreement* nordirlandese. Sono inoltre state citate le potestà di autogoverno nei settori dei rapporti esteri, della cultura, dei media, della scuola, della comunità

germanofona nello stato federale del Belgio. E' stato obiettato che la comunità germanofona belga dispone, in ambiti essenziali come quello dell'economia, di pochissime competenze rispetto a quelle della provincia autonoma di Bolzano e per quanto attiene il potenziamento della sua autonomia considera l'Alto Adige come un modello.

In concreto è stata individuata la necessità di agire nei seguenti settori: diritto del lavoro, relazioni estere, immagine esteriore, formazione, energia, aeroporto, salute, sicurezza interna, rappresentanza istituzionale delle ladine e dei ladini, giustizia, tutela dei consumatori, media, poste, scuola, sociale (riunire tutte le potestà in questo settore a livello provinciale per elaborare un sistema di „welfare“ unitario e attagliato sull'Alto Adige), ordine pubblico a livello inferiore, sport, autonomia impositiva, toponomastica, appalti e bilinguismo.

### **b) I limiti dell'autonomia**

Bisognerebbe prestare attenzione alla qualità non solo alla quantità delle competenze. I limiti delle competenze devono venire definiti molto chiaramente ed abolendo il potere di indirizzo e coordinamento ne verrebbero mantenute solo alcune: sono stati citati esclusivamente gli accordi internazionali ed il diritto comunitario o in aggiunta le norme generali nel settore della difesa, della collaborazione e del coordinamento dell'ordine pubblico nonché del sistema tributario.

Si è pensato all'istituzione di nuovi organi: una "commissione comune" costituita da giudici costituzionali (parte statale) e da giudici insediati dal Consiglio provinciale di Bolzano che provvede ad effettuare dei controlli circa la competenza, un ufficio che assicuri l'osservanza della proporzionalità e del bilinguismo (soprattutto presso la Guardia di Finanza, la Polizia e la Dogana); una Corte costituzionale provinciale (sul modello della Germania) con il coinvolgimento della potenza tutrice austriaca. Tenendo presente la dottrina di sociologia del diritto nel settore della figura del giudice quale "persona super partes si/no" si potrebbe seguire l'approccio secondo il quale devono essere sempre presenti ed hanno diritto di compartecipazione in seno alla Corte costituzionale ed al Consiglio di Stato i rappresentanti della/e minoranza/minoranze nel momento in cui vengono adottate delle sentenze concernenti questioni attinenti le minoranze.

### **c) La commissione paritetica: la Commissione dei sei**

Si è discusso del ruolo della Commissione dei sei il cui operato è risultato essere indispensabile all'attuazione delle norme di diritto autonomistico nello statuto. In che misura, in futuro, deve cambiare il modo di operare della Commissione dei sei per quanto attiene l'elaborazione di norme di attuazione (è stata sottolineata la loro particolare qualità giuridica nella gerarchia delle norme) è stato discusso come segue: la Commissione dei sei deve lavorare in modo più trasparente e venire legittimata in modo democratico; ciò perché al contrario dei disegni di legge costituzionali, che ai sensi dell'art. 103 comma 3 dello Statuto di autonomia necessitano di un parere del Consiglio provinciale di Bolzano, il contenuto delle norme di attuazione non soggiace ad alcun dibattito democratico. Una proposta presentata è che prima dell'entrata in vigore delle norme di attuazione debba essere ricercata l'intesa del Consiglio provinciale di Bolzano. Di contro valgono le argomentazioni che la forma attuale delle trattative della Commissione dei sei quale organo di mediazione tra il Governo centrale e la Giunta provinciale sia efficiente visti i modesti ostacoli, e non sia sempre corretto che maggioranze politiche adottino decisioni sui diritti delle minoranze.

**d) Chiarimento circa i compiti della Convenzione dei 33, tenendo presente il disegno di legge costituzionale n. 2220/16**

Tenendo presente gli attuali disegni di legge costituzionale presentati a Roma, la Convenzione dei 33 chiede un chiarimento per ciò che attiene il suo ruolo ed i suoi compiti presso il Consiglio provinciale. Concretamente si tratta tra l'altro del disegno di legge costituzionale n. 2220/16 su iniziativa dei senatori Zeller, Berger, Palermo, Fravezzi, Panizza, Laniece, Tonini e Battista relativo alle "Modifiche allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol in materia di competenza legislativa esclusiva della regione e delle province autonome di Trento e Bolzano".

**3. Allegati**

- Disegno di legge costituzionale n. 56/16
- Disegno di legge costituzionale n. 2220/16
- Documento del dott. Christoph Perathoner, 2.9.2016
- Proposte sul tema 'Competenze legislative e commissioni paritetiche'; Riccardo Dello Sbarba, presentate con e-mail in data 8.9.2016