

Migration und Zusammen- leben in Südtirol

Empfehlungen für die Einführung
der Zivilbürgerschaft in Südtirol

EUROPÄISCHER SOZIALFONDS - FONDO SOCIALE EUROPEO

Übersicht

Die Zuwanderung aus anderen Ländern schafft in einem Land wie Südtirol, wo die deutsche, italienische und ladinische Gemeinschaft bereits zusammenleben, eine weitgehend einzigartige Situation, zumal die neuen Minderheiten auf diese besondere sprachliche und kulturelle Vielfalt treffen.

Angesichts der besonderen Verhältnisse Südtirols haben die Verfasser dieses Arbeitspapiers eine Reihe von Empfehlungen zur Umsetzung inklusionspolitischer Maßnahmen in diesem mehrsprachigen Land formuliert. Erarbeitet wurden diese Empfehlungen mit dem Hintergedanken, all jenen, die in Südtirol leben oder sich längerfristig in Südtirol niederlassen möchten unabhängig von deren Staatsangehörigkeit sowie ethnischer, sozialer, sprachlicher oder religiöser Herkunft eine **Zivilbürgerschaft** einzuräumen. Zu verstehen ist diese Zivilbürgerschaft als freiwilliger Sozialpakt auf der Grundlage der Wertschätzung der Vielfalt, der Förderung der Gleichheit, der Nicht-Diskriminierung sowie des Bürgersinns. In diesem Sinne entsteht der soziale Zusammenhalt in der Bevölkerung aus dem Bewusstsein für und der Akzeptanz der Besonderheiten der Südtiroler Gesellschaft, ihrer Zwei- bzw. Dreisprachigkeit, ihren Institutionen sowie ihrer historischen und kulturellen Struktur. Aus diesem Bewusstseins- und Identifikationsprozess kann eine bürgerliche Verantwortung entstehen, die der gesamten Bevölkerung die volle Beteiligung am sozialen Geschehen ermöglicht und dadurch die Voraussetzungen für die Entstehung eines Zugehörigkeitsgefühls zu diesem Land schafft.

Die Einführung der Zivilbürgerschaft beruht auf vier Grundelementen:

- › **Förderung der kulturellen Vielfalt:** In Südtirol soll das multi- und interkulturelle Angebot weiter ausgebaut und alle auf dem Landesgebiet vorhandenen Kulturen gefördert und aufgewertet werden. Dazu gehören auch Sprachkurse in den Sprachen der Herkunftsländer von Migranten, die für alle Interessenten zugänglich sein sollen.

- › **Förderung konkreter zwischenmenschlicher Kontaktmöglichkeiten** sowie Begegnungsprogramme und interkulturelle Integration, an welchen sich alle in Südtirol lebenden Menschen unabhängig von ihrem sprachlichen und kulturellen Hintergrund aktiv beteiligen können. Derartige Programme erleichtern die Entstehung des Zugehörigkeitsgefühls zur Südtiroler Gesellschaft und dienen als Keimzelle einer neuen Zivil-

gesellschaft, die alle in Südtirol langfristig ansässigen Personen unabhängig von deren kultureller, sozialer, sprachlicher oder religiöser Herkunft umfasst.

- › **Akzeptanz und Bewusstsein für die sprachlichen Besonderheiten der Südtiroler Gesellschaft** (Zwei- bzw. Dreisprachigkeit), was eine umfassende Beteiligung ermöglicht und ein gemeinsames Zugehörigkeitsgefühl vermittelt. Dazu sind Maßnahmen zur Förderung der freiwilligen Erlernung der lokalen Sprachen erforderlich, damit diese Sprachen positiv erlebt und als eigene Alltagssprachen gelebt werden.

- › **Förderung der Partizipation und der Gleichheit:** In Südtirol soll die Beteiligung am politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Geschehen für alle im Land Ansässigen gefördert werden. Gleichzeitig sind Maßnahmen zur Ausdehnung der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte auf alle Menschen ohne italienische Staatsangehörigkeit zu treffen. Ferner sollen Diskriminierung und Rassismus weiter bekämpft werden, denn diese Faktoren höhlen den Kern der Zivilbürgerschaft aus und machen alle Maßnahmen zur sozialen Inklusion zunichte. Insbesondere wäre es wünschenswert, dass in Südtirol der Zugang zu wirtschaftlichen Sozialleistungen nur von der sachlichen finanziellen Lage abhängig gemacht wird, ohne weitere Anforderungen zu verlangen, die sich auf Migranten diskriminierend auswirken. Erstrebenswert sind auch Stellungnahmen zugunsten der Ausdehnung des Wahlrechts sowie der Erleichterung des Einbürgerungsverfahrens.

Die Entwicklung einer Zivilbürgerschaft ist ein Anliegen für die gesamte Südtiroler Bevölkerung, sie soll von unten nach oben erfolgen und setzt die aktive Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Festlegung und Umsetzung der Migrationspolitik voraus.

Um die Einführung einer Zivilbürgerschaft in Südtirol mit der gesamtstaatlichen Gesetzgebung zu harmonisieren, sollte die Autonome Provinz Bozen mit der Zentralregierung möglichst weitreichende Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Migrationspolitik aushandeln. Auf jeden Fall sollen die vom Land Südtirol getroffenen Maßnahmen im Geiste der Zivilbürgerschaft immer auf Offenheit und Inklusion gegenüber allen in Südtirol lebenden Menschen ausgerichtet sein und nie strengere Auflagen als die gesamtstaatliche Regelung vorsehen.

Einleitung

Die Entstehung neuer Minderheiten durch die Einwanderung aus anderen Ländern stellt ein Land wie Südtirol vor ungewöhnliche Herausforderungen. Zum Einen, weil hier schon drei historisch gewachsene Sprachgemeinschaften (deutsche, italienische und ladinische) zusammenleben, zum Anderen, weil in Südtirol in den letzten Jahrzehnten zum Schutz der deutsch- und ladinischsprachigen Bevölkerung sowie zur Regelung deren Beziehungen zur italienischsprachigen Bevölkerung und zum italienischen Staat eine Reihe von besonderen Normen und Maßnahmen erlassen wurden. Heute trifft diese sprachliche, kulturelle und institutionelle Besonderheit Südtirols auf neue Gemeinschaften aus Menschen mit Migrationshintergrund.

Diese einzigartige Lage Südtirols, die sich von fast allen anderen Regionen und Provinzen Italiens unterscheidet, soll die Landesregierung veranlassen, einen eigenen migrationspolitischen Ansatz zu wählen und eigene Gesetze zu erlassen, die den gesamtitalienischen Rechtsrahmen ergänzen. Ziel dieser Politik ist es, mit Migrationsströmen so umzugehen, dass für alle Menschen die wesentlichen Grundrechte und die bestmöglichen Bedingungen zur Inklusion in die Gesellschaft des Aufnahmelandes gewährleistet werden. In einem Land wie Südtirol muss Migrationspolitik ferner die Auswirkungen auf die Verhältnisse zwischen der deutschen, italienischen und ladinischen Sprachgruppe, auf die Beziehungen zum Zentralstaat sowie auf die Landesgesetzgebung zum Schutz der deutschen und ladinischen Sprachgruppen berücksichtigen.

2011 hat der Südtiroler Landtag ein Landesgesetz zur Integration ausländischer Bürgerinnen und Bürger verabschiedet. Ziel dieses Gesetzes war es, allgemeine Richtlinien zur Umsetzung der vorgesehenen Integrationsmaßnahmen sowie zur Förderung der künftigen Migrationspolitik in Südtirol festzulegen. Die in diesem Arbeitspapier enthaltenen Empfehlungen wurden ausgehend von den einschlägigen Erfahrungen in Katalonien formuliert. In dieser autonomen Region Spaniens lebt eine katalanischsprachige Nationalgemeinschaft, die auf eine lange Erfahrung im Bereich Inklusion ausländischer Migranten zurückblickt. Trotz der vielen Unterschiede weist das Beispiel Kataloniens etliche demographische und institutionelle Ähnlichkeiten zur Provinz Bozen auf und kann für Südtirol ein sinnvolles Vorbild sein. Die katalanische Regierung hat in den letzten Jahrzehnten verschiedene innovative, gesetzgeberische und sonstige Maßnahmen getroffen, um mit Migrationsströmen gezielt umzugehen. Diese Maßnahmen zeichnen sich vor allem

dadurch aus, dass die gesamte Zivilgesellschaft an der Entwicklung der Migrationspolitik beteiligt wird.

Das Rückgrat der vorliegenden Empfehlungen bildet ein Grundgedanke, der innerhalb der Europäischen Union ausgearbeitet und bereits in verschiedenen Ländern und Regionen – darunter auch Katalonien – umgesetzt wurde, nämlich die sogenannte *Zivilbürgerschaft* bzw. *Wohnbürgerschaft*. Hinter diesem Begriff steht der Wille zur vollständigen und aktiven Inklusion aller Menschen, die in einer Gemeinschaft leben, im Gegensatz zu einem formalen Ansatz der Staatsangehörigkeit, der besondere Identitätsanforderungen für die Zugehörigkeit zu einer Gesellschaft voraussetzt und dadurch diese Zugehörigkeit einschränkt.

Unmittelbar nach den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats von Tampere (1999) begannen die Organe der Europäischen Union, am Konzept einer Zivilbürgerschaft zu arbeiten. Diesem Begriff liegt der Gedanke zugrunde, Pflichten und Rechte von langfristig ansässigen Migranten - darunter auch den Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen sowie zur bürgerlichen Partizipation – mit jenen der Staatsangehörigen des Aufnahmelandes schrittweise und auf dem Grundsatz der Chancen- und Behandlungsgleichheit anzugleichen. Im Wesentlichen geht es darum, Migranten aus Drittländern – d.h. aus Nicht-EU-Staaten – nach fünf Jahren Ansässigkeit in einem EU-Land die Zivilbürgerschaft, den sogenannten Status des „langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen“ einzuräumen. Dadurch erhalten diese Personen vergleichbare Rechte wie jene der EU-Bürger, darunter auch Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit im gesamten EU-Gebiet. Von diesem Blickpunkt aus gesehen steht für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund nicht mehr der formelle Status der Staatsangehörigkeit, sondern der Zugang zu bestimmten Rechten im Vordergrund. Auch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000), die durch den Vertrag von Lissabon denselben Rechtswert aller europäischen Verträge erhalten hat, bildet eine wichtige Rechtsquelle in der Entwicklung der Zivilbürgerschaft, sieht sie doch eine Reihe von Grundrechten und Pflichten für jene Menschen vor, die aus einem Drittland stammen und in einem Mitgliedstaat ansässig sind. Die EU-Richtlinie 2003/109, die den Rechtsstatus von in der EU langfristig aufenthaltsberechtigten Drittlandsangehörigen regelt, legt ebenfalls einen Status fest, den diese Bürger nach fünf Jahren rechtmäßiger Ansässigkeit in einem der Mitgliedstaaten erlangen. Dieser Status umfasst das Recht auf unbegrenzten Wohnaufent-

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

halt, auf Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten und auf Schutz vor Ausweisung. Dieser Ansatz wurde auch von der Europäischen Kommission in der „Mitteilung über Einwanderung, Integration und Beschäftigung“ (2003) sowie in der „Gemeinsamen Agenda für die Integration“ (2005) bestätigt. In den Hauptzielsetzungen zur Inklusion von Menschen aus Drittländern in die Europäische Union wird in diesen Papieren ausdrücklich nahegelegt, zur Förderung der Integration von Bürgern aus Drittländern die Schaffung einer Zivilbürgerschaft in Erwägung zu ziehen, die auch solche Rechte und Pflichten umfassen soll, die das Zugehörigkeitsgefühl zur Gesellschaft des Gastlandes stärken.

Ein Zigeuner in der Toskana

Analog zum Begriff der Zivilbürgerschaft in der Europäischen Union ist auch die in Katalonien entwickelte „Wohnbürgerschaft“ ein symbolischer Status im bürgerlichen und pluralistischen Sinne, der sowohl für die einheimische Bevölkerung als auch für die Einwohner ohne spanische Staatsangehörigkeit gilt, die sich in Katalonien niederzulassen gedenken. Damit einher geht der Grundsatz, dass alle im Land ansässigen Personen unabhängig von der jeweiligen Staatsangehörigkeit gleiche Rechte, gleiche Verantwortung und dieselben Garantien hinsichtlich der Menschenrechte und der Chancengleichheit innehaben sollen. Die katalanische Wohnbürgerschaft beruht auf der Wertschätzung des Pluralismus, dem Gleichheitsprinzip sowie den bürgerlichen Pflichten als Verhaltenskriterien. Ein Schlüsselement im katalanischen Modell ist, dass der soziale Zusammenhalt in der Wohnbevölkerung dadurch gestärkt wird, dass das Katalanische zur gemeinsamen Amtssprache sowie zum Instrument für soziale, wirtschaftliche, politische und kulturelle Kommunikation erhoben wird. Dessen Verbreitung, Kenntnis und aktive Nutzung wird somit zu einer von allen Ansässigen mitgetragenen sozialen Verantwortung. Ein Hauptziel der Wohnbürgerschaft liegt darin, dass den Menschen mit Migrationshintergrund das Zugehörigkeitsgefühl zur katalanischen Gemeinschaft vermittelt wird. Dadurch fühlen sich alle dazu veranlasst, sich an der Bildung der katalanischen Nation zu beteiligen.

Ein Zigeuner in der Toskana

Die in den EU-Verträgen beschriebene Zivilbürgerschaft sowie die in Katalonien entwickelte Wohnbürgerschaft stellen jeweils neue Wege zur Inklusion von Personen in zeitgenössischen Gesellschaften dar, umso mehr angesichts der Globalisierung- und Glokalisierungsprozesse, d.h. in einer Situation, in der sich neben den weltweiten Entwicklungstendenzen auch die lokale Kultur sowie die Entstehung transnationaler Prozesse abzeichnet, in denen soziale, kulturelle und sprachliche Identitäten in Verbindung mit Ländergrenzen in den Hintergrund treten,

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

während multiple und differenzierte Zugehörigkeitsformen zur politischen Gemeinschaft eine immer wichtigere Rolle spielen.

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Ziel der vorliegenden Empfehlungen liegt also darin, den Gedanken der Zivil- bzw. Wohnbürgerschaft an die Besonderheiten Südtirols und an die italienische Rechtsordnung anzupassen. Obwohl es in Katalonien mehrere offiziell anerkannte Sprachen gibt (Katalanisch, Kastilisch und Aranesisch), wird dort das Katalanische als vorrangige Sprache betrachtet. Anders verhält es sich in Südtirol, wo die Gleichheit zwischen Deutsch und Italienisch unter gleichzeitiger Aufwertung des Ladinischen angestrebt wird. Deswegen legen diese Empfehlungen für Südtirol **eine Zivilbürgerschaft nahe, die als freiwilliger sozialer Pakt unter allen im Land permanent ansässigen Personen zu verstehen ist. Dieser Pakt beruht auf der Anerkennung und Wertschätzung der Vielfalt, der Förderung der Gleichheit, der Nicht-Diskriminierung und dem Bürgersinn. Sozialer Zusammenhalt unter allen Bürgerinnen und Bürgern unabhängig von ihrer Herkunft entsteht durch das Bewusstsein für und die Akzeptanz der Besonderheiten der Südtiroler Gesellschaft, insbesondere ihrer Zwei- bzw. Dreisprachigkeit, ihrer institutioneller Struktur sowie ihren kulturellen und historischen Wurzeln. Dieses Bewusstsein und diese Identifikation (im Sinne bürgerlicher Verantwortung) binden alle in das Gesellschaftsleben ein und sind dadurch die Basis für die Entwicklung eines gemeinsamen Gefühls der Zugehörigkeit zu Südtirol.**

Ein Zigeuner in der Toskana

Zivilbürgerschaft als freiwilliger Sozialpakt ... Aufwertung der Vielfalt ... Förderung der Gleichheit ... Bewusstsein für und Akzeptanz der Besonderheiten der Südtiroler Gesellschaft Einbindung aller ansässigen Personen ins Gesellschaftsleben ... Gemeinsames Gefühl der Zugehörigkeit zu Südtirol

Ein Zigeuner in der Toskana

Obwohl die Zivilbürgerschaft einen vorwiegend symbolischen Wert hat, sind ihre potentiellen Auswirkungen äußerst wichtig, denn die Einführung einer Zivilbürgerschaft setzt eine allgemein mitgetragene Überzeugung der Südtiroler Politiker und der Gesellschaft zugunsten der Aufnahme und Inklusion jedes einzelnen Menschen, der in Südtirol langfristig ansässig ist bzw. sein möchte, voraus. Der symbolische Wert der Zivilbürgerschaft hängt also eng mit dem Willen und dem Einsatz der Südtiroler Bevölkerung zusammen, Vielfalt aufzuwerten und Gleichheit zu garantieren. Dadurch werden jene, die langfristig

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

im Land leben aber noch keine italienische Staatsangehörigkeit besitzen, viel stärker in die Gemeinschaft eingebunden. Gleichzeitig beeinflusst die Zivilbürgerschaft das individuelle und kollektive Verhalten, verbessert das Zusammenleben und löst positive Auswirkungen für die gesamte Gesellschaft aus.

Ein Zigeuner in der Toskana

Die Zivilbürgerschaft ist ferner bevölkerungsübergreifend konzipiert, d.h. sie gilt für die gesamte Gesellschaft Südtirols und erzeugt bei allen Bürgerinnen und Bürgern eine „**Projektidentität**“ (Castells, 2008), denn aus ihr entsteht eine Art gemeinsames Ziel, mit dem sich wirklich alle langfristig in Südtirol lebenden Menschen unabhängig von der jeweiligen Kultur, Sprache oder Religion identifizieren können. Die Zivilbürgerschaft ist somit eine **Chance, die Zukunft Südtirols und die Identität der Südtiroler gemeinsam und in einem Dialog aufzubauen**, an dem sich auch Menschen ohne italienische Staatsbürgerschaft gleichberechtigt mit der einheimischen Bevölkerung beteiligen können.

Ein Zigeuner in der Toskana

Projektidentität ... die Zukunft und die Identität Südtirols gemeinsam im Dialog aufbauen

Ein Zigeuner in der Toskana

Die für Südtirol angedachte Zivilbürgerschaft hängt somit eng mit der Entwicklung einer gemeinsamen Südtiroler Identität unabhängig von ethnischen Zugehörigkeiten zusammen, auf der Grundlage des Zugehörigkeitsgefühls zu einem Gebiet, einer gemeinsamen politischen Organisation, einem gemeinsamen Bewusstsein für die historischen und sprachlichen Besonderheiten und auch dem Gefühl einer gemeinsamen Zukunft. Eine solche gemeinsame territoriale Identität, wie sie für einige bereits in dem von R. Theiner, dem Obmann der Südtiroler Volkspartei entwickelten Modell der Vollautonomie impliziert ist, würde alle Bewohner Südtirols unabhängig von ihrer Sprache und ihrem eventuellen Migrationshintergrund vereinen. Nach dem Modell der Europäischen Bürgerschaft käme diese territoriale Identität zum spezifischen Gefühl der Zugehörigkeit hinzu, das Menschen bereits aufgrund ihrer jeweiligen sprachlichen, ethnischen und religiösen Herkunft haben : eine gemeinsame Identität also neben individuellen und multiplen Identitäten, wobei keine die andere auslöscht, sondern alle nebeneinander bestehen und sich gegenseitig schützen.

Ein Zigeuner in der Toskana

Die in diesem Arbeitspapier beschriebene Zivilbürgerschaft fördert die Aufwertung der mehrfachen Identität einzelner Menschen und damit eine neue Politik des Zusammenlebens, an der alle in Südtirol langfristig lebenden Personen beteiligt sind. Denn das Migrationsphänomen erfordert

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

Ein Zigeuner in der Toskana

auch in Südtirol eine Überprüfung der Systemgrundlagen, der Rechte, der Verantwortung und der Beteiligungsformen für alle im Land ansässigen Menschen vor dem Hintergrund der neuen kulturellen Vielfalt. **Die Einführung der Zivilbürgerschaft ist somit der Ausgangspunkt für einen neuen Verhandlungsprozess zur Entwicklung eines gemeinsamen Südtirolbildes**, zur Schaffung einer harmonischeren Gemeinschaft und zur Förderung eines interaktiven Zusammenlebens. Der Wunsch der Verfasser ist es, dass **die hier beschriebene Zivilbürgerschaft zum Katalysator einer neuen Gesellschaft wird, in der Mehrfachidentitäten aufgewertet und identitätsbezogene Trennungen überwunden werden. In diesem Sinne könnte die Zivilbürgerschaft die volle Integration der gesamten Südtiroler Bevölkerung jenseits alter und neuer kultureller und sprachlicher Trennungen ermöglichen.**

Ein Zigeuner in der Toskana

Zivilbürgerschaft ... die Entwicklung eines gemeinsamen Südtirolbilds ... Katalysator einer neuen Gesellschaft, in der Mehrfachidentitäten aufgewertet und identitätsbezogene Trennungen überwunden werden.

Ein Zigeuner in der Toskana

Die vorliegenden Empfehlungen gliedern sich in vier Abschnitte: Maßnahmen für das Zusammenleben; Förderung des Spracherwerbs; Maßnahmen für Partizipation und Nicht-Diskriminierung; Zivilbürgerschaft und Zuständigkeiten. Jeder Abschnitt beginnt mit einer Kurzbeschreibung der wesentlichen Inhalte, die in den einzelnen Empfehlungen ausführlicher behandelt werden. Obwohl sie nicht nummeriert sind, sind diese Einführungen Bestandteil der Empfehlungen. Alle Abschnitte und Empfehlungen sind als untereinander zusammenhängende Bausteine zur Entwicklung einer Zivilbürgerschaft in Südtirol zu betrachten und können nicht aus dem Kontext herausgenommen werden. Da außerdem nur die Zivilbürgerschaft den Schwerpunkt dieses Arbeitspapiers bildet, erheben diese Empfehlungen nicht den Anspruch, eine erschöpfende Lösung für sämtliche, mit dem Thema Migration mittelbar oder unmittelbar zusammenhängende Fragen und Themenbereiche zu bieten.

Ein Zigeuner in der Toskana

Zunächst sind aber noch einige terminologische Erklärungen notwendig. Dieses Arbeitspapier bezieht sich auf Migranten aus Drittstaaten, die mittel- bis langfristig in Südtirol bleiben möchten. Meist werden die Begriffe „Migrant“ und „Migration“ und nicht „Einwanderer“ oder „Einwanderung“ verwendet, weil im allgemeinen Sprachgebrauch letztere Begriffe einen negativen Beigeschmack haben und weil man absichtlich vermeiden

wollte, Menschen aufgrund ihrer Herkunft oder sozialen Zugehörigkeit einzustufen. Außerdem können Menschen, die schon lange in Südtirol ansässig sind, nicht mehr als „Ein-Wanderer“, sondern – wenn überhaupt – als Personen „mit Migrationshintergrund“ angesehen werden. Dieser Begriff umfasst sowohl Menschen, die nach Südtirol einwandern, als auch solche, die bereits eingewandert sind und in Südtirol wohnen. Aus denselben Gründen sprechen die Verfasser im Allgemeinen lieber von „langfristig in Südtirol lebenden Personen ohne italienische Staatsangehörigkeit“ und verwenden den Begriff „Menschen mit Migrationshintergrund“ nur, wenn sich der Ausdruck für die Verständlichkeit des Textes nicht vermeiden lässt. Dabei sind sich die Verfasser durchaus bewusst, dass langfristig in Südtirol lebende Personen ohne italienische Staatsangehörigkeit genauso wie Staatsbürger italienischer, deutscher oder ladinischer Muttersprache alles andere als homogene Gruppen darstellen, und dass der Grad an Inklusion, Partizipation und sozialen Beziehungen eines jeden Menschen von vielen anderen Faktoren wie etwa dem familiären Umfeld, dem Alter, der Qualifikation, der Berufserfahrung und nicht zuletzt der sozioökonomischen Lage beeinflusst wird. Im vorliegenden Papier wurde deshalb so weit wie möglich auch auf diese Heterogenität geachtet. Schließlich haben sich die Verfasser für den Begriff „Inklusion“ statt „Integration“ entschieden, weil Letzterer mehrere Aspekte der Migrationspolitik und der Regelung der individuellen Lebensverhältnisse unberücksichtigt lässt. Außerdem könnte das Wort „Integration“ die falsche Vorstellung erwecken, dass hier ein auf Assimilation ausgerichteter migrationspolitischer Ansatz nahegelegt wird. Der Begriff „Inklusion“ scheint also in diesem Zusammenhang geeigneter und umfassender zu sein.

Ein angemessener Umgang mit Migration und das Zusammenleben kulturell unterschiedlicher Gruppen sind – ebenso wie Debatten zur Identität und zur Zugehörigkeit – extrem schwierige Themen, vor allem in Gebieten wie Südtirol, in denen historisch gewachsene Minderheiten leben. Wir hoffen, durch dieses Arbeitspapier ein besseres Verständnis für dieses Thema zu fördern und politische Entscheidungsträger in die Lage zu versetzen, Antworten auf diese neuen Herausforderungen zu finden.

Dr. Roberta Medda-Windischer
Dr. Andrea Carlà
Institut für Minderheitenrecht
Europäische Akademie Bozen (EURAC)

Bozen, September 2013

Migration und Zusammenleben in Südtirol

Eine Zivilbürgerschaft für die Provinz Bozen

I. MASSNAHMEN FÜR DAS ZUSAMMENLEBEN

Die Landespolitik für das Zusammenleben soll nicht nur den Wohlstand und die soziale Inklusion der langfristig in Südtirol lebenden Personen ohne italienische Staatsbürgerschaft gewährleisten, sondern auch gezielt mit den Auswirkungen des Migrationsphänomens auf die sprachlichen, kulturellen, historischen und institutionellen Besonderheiten Südtirols, auf die Beziehungen zwischen der deutschen, italienischen und ladinischen Sprachgruppe sowie auf die Beziehungen mit dem italienischen Zentralstaat umgehen. Das wirksamste Instrument zur Erreichung dieser Zielsetzung liegt darin, für alle langfristig in Südtirol lebenden Personen - unabhängig von deren Staatsangehörigkeit, ethnischer oder sozialer Herkunft, Sprache oder Religion – eine sogenannte „Zivilbürgerschaft“ einzuführen. Diese ist als freiwilliger Sozialpakt zu verstehen, der auf der Anerkennung und Wertschätzung der Vielfalt, der Förderung der Gleichheit, der Nicht-Diskriminierung und dem Bürgersinn beruht. Grundlage dieses Sozialpaktes ist das Bewusstsein für und die Identifikation mit der bürgerlichen Verantwortung, den Besonderheiten der Südtiroler Gesellschaft (Zwei- bzw. Dreisprachigkeit), den Institutionen, der Kultur und der Geschichte des Landes. Durch die Zivilbürgerschaft können alle Menschen Bestandteil der Südtiroler Gesellschaft werden und die Voraussetzungen für ein allgemein mitgetragenes Zugehörigkeitsgefühl zu Südtirol entstehen.

1. Der Erwerb der Zivilbürgerschaft soll auf freiwilligen Entscheidungen beruhen. Zwingende Maßnahmen, benachteiligende Voraussetzungen und umso mehr die Infragestellung des Rechtsstatus der Betroffenen können in diesem Bereich Entfremdung und negative Reaktionen auslösen. Demgegenüber sollen inklusionspolitische Maßnahmen die Betroffenen dazu ermutigen, die Kenntnis und Akzeptanz der Besonderheiten Südtirols sowie die Zugehörigkeit zur und die Beteiligung an der Südtiroler Gesellschaft als Vorteil und Mehrwert zu betrachten, die man durch bewusste und freiwillige Entscheidungen erlangen kann.

2. Ein entscheidender Impuls zur Entwicklung der Zivilbürgerschaft kann – vor allem für Kinder und Jugendliche

– von der Schule kommen. Gerade Schulen sind das erste und wichtigste Umfeld im Prozess der Bewusstwerdung für die Besonderheiten der Südtiroler Gesellschaft, und diese bildet wiederum die Basis für die Teilhabe am Gesellschaftsleben und für die Entstehung eines Gefühls der Zugehörigkeit zu Südtirol. Den Schülern sollen die erforderlichen Kenntnisse und Instrumente vermittelt werden, um den Gedanken der Zivilbürgerschaft zu verstehen und sich damit auseinanderzusetzen. Dazu gehören auch Projekte, Begegnungen, thematische Lehreinheiten und Erziehungsmaßnahmen in Zusammenarbeit mit Lehrpersonen und Verbänden. Zur Förderung der Zivilbürgerschaft ist die Schule aber nicht bloß als Lerninstitution anzusehen, sondern als Umfeld für die Umsetzung der Inklusion, für interkulturelle Kontakte und für die Integration der gesamten Bevölkerung. Die Schule muss fähig sein, die Bedürfnisse aller Schüler wahrzunehmen und ihnen unabhängig vom jeweiligen kulturellen und sprachlichen Hintergrund die Kenntnisse und Instrumente zu vermitteln, die sie für den Erfolg im Leben benötigen. Zu diesem Zweck müssen die Kompetenzen der Lehrer im Bereich interkulturelle Beziehungen und Kommunikation ausgebaut, neue Möglichkeiten für den Praxisaustausch unter Lehrern geschaffen und Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus in den Schulen getroffen werden.

3. Die Umsetzung der Zivilbürgerschaft und die Förderung eines gemeinsamen Zugehörigkeitsgefühls zur Südtiroler Gesellschaft dürfen sich aber nicht bloß auf das Bildungssystem beschränken, sondern müssen **als umfassender und langfristiger Prozess unter Einbeziehung der verschiedensten Lebensbereiche aller Menschen konzipiert werden.**

Ein umfassender Prozess der alle Lebensbereiche der Menschen mit einbezieht ...

4. Der Gedanke der Zivilbürgerschaft ist in der Akzeptanz und Förderung der Vielfalt verwurzelt. In diesem Sinne ist es wünschenswert, multi- und interkulturelle Projekte auf verschiedenen Ebenen und von verschiedenen Anbietern zu **fördern** und dabei Austausch und Dialog in den Mittelpunkt zu stellen. Solche

Programme wären in die einschlägigen Landespläne etwa im Bereich Sozial- und Bildungspolitik zu integrieren. Multi- und interkulturelle Projekte stärken den sozialen Zusammenhalt, das gegenseitige Kennenlernen und die Interaktion zwischen verschiedenen Gesellschaftsgruppen.

Vielfalt fördern ... multi- und interkulturelle Projekte anbieten

5. Zivilbürgerschaft und gemeinsames Zugehörigkeitsgefühl erfordern häufigere und intensivere Kontaktmöglichkeiten zwischen den Menschen sowie interkulturelle Begegnungs- und Integrationsprogramme (wie z.B. ehrenamtliche Sprachvermittlung, gemeinsame Arbeitstische, Gemeinschaftsgärten oder Zeitbanken), an denen sich die gesamte Bevölkerung unabhängig von der jeweiligen sprachlichen oder ethnischen Herkunft beteiligen kann. Wirklich wirksam sind solche Programme aber nur dann, wenn sie nicht ausschließlich als Begegnungsplattform gedacht sind, sondern auf die Erreichung praktischer und sinnvoller Ziele für die Teilnehmer ausgerichtet werden. Nur so schaffen diese Programme ein Umfeld, in dem konkrete Gleichheit herrscht und alle in Südtirol lebenden Personen unabhängig von sprachlichen und kulturellen Unterschieden ein gemeinsames Ziel anstreben. Derartige Begegnungs- und Inklusionsprogramme dienen außerdem als Katalysatoren einer neuen Zivilgesellschaft, zu der alle langfristig in Südtirol lebenden Personen gehören, unabhängig von deren Staatsangehörigkeit, sozialer oder ethnischer Herkunft, Sprache oder Religion. Zu diesem Zweck sollen Sport-, Kultur-, Freizeit, Musik- und ehrenamtliche Vereine für alle in Südtirol lebenden Personen egal welcher Sprache oder Kultur offen sein. Bei jungen Menschen sind selbstverwaltete Projekte zu fördern, mit denen sie sich als eigenständige Partner in der Bildung einer Zivilbürgerschaft profilieren.

... Kontaktmöglichkeiten und Begegnungsprogramme fördern, an denen sich die gesamte Südtiroler Bevölkerung unabhängig von Sprache und Kultur aktiv beteiligen kann.

6. Es sollen Informations- und Aufklärungskampagnen zur Sensibilisierung der gesamten Bevölkerung zum Thema Migration und Inklusion gestartet werden. Dabei soll die Rolle und der positive Beitrag der Personen ohne italienische Staatsangehörigkeit oder mit Migrationshintergrund als Bestandteil der Gesellschaft betont werden, und nicht deren Konkurrenz im Kampf um lokale Ressourcen. Dadurch werden Respekt und das Verständnis für Vielfalt als Bereicherung für die ganze Gesellschaft

gefördert. Zu diesem Zweck sind Programme denkbar, in denen Personen ohne italienische Staatsangehörigkeit Stadtreinigungs- oder sonstige Aufgaben im Interesse der Allgemeinheit übernehmen. Ebenso denkbar wäre es, dass Unternehmen sprachliche, berufliche, kulturelle und soziale Kompetenzen der Arbeitnehmer erfassen, um Beschäftigung zu schaffen und Synergien am Arbeitsplatz zu fördern. Solche Programme sollen auf jeden Fall für die gesamte Südtiroler Bevölkerung offen sein.

7. Politische Vorgaben und Maßnahmen für eine Integration von Migranten sollen auch symbolische Handlungen umfassen wie z.B. offizielle Feiern, bei denen Einwanderer von lokalen Behördenvertretern explizit als Vollmitglieder der Südtiroler Gesellschaft anerkannt werden. Solche Initiativen haben eine wichtige psychologische Funktion und stärken das Gefühl der Zugehörigkeit zur lokalen Gesellschaft. Man könnte etwa einen offiziellen Festakt veranstalten, wenn Einwanderer die vorgesehenen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen und – zum Beispiel – die langfristige Aufenthaltsbewilligung erhalten.

8. Zivilbürgerschaft muss in der Realität gelebt werden und darf keine bloße Alibifunktion erfüllen. Trotzdem sollte sie auch politisch thematisiert werden. Die Südtiroler Institutionen sollen sich öffentlich dazu äußern, und Menschen mit Migrationshintergrund sollen den Willen der politischen Organe spüren, ihre effektive Gleichheit und ihre aktive Beteiligung an der Gesellschaft zu fördern. Der Lokalbevölkerung muss diesbezüglich ein deutliches Zeichen und ein positives Vorbild vermittelt werden.

9. Zivilbürgerschaft wird auch dadurch gefördert, dass Migranten zur Teilnahme an traditionellen lokalen Aktivitäten ermutigt werden, z.B. die Mitgliedschaft in Musikkapellen oder bei der Feuerwehr usw. Außerdem sollte Partizipation in einem interkulturellen Rahmen stattfinden und auch Maßnahmen vorsehen, um die lokale Bevölkerung für die Teilnahme an typischen Veranstaltungen von Migranten zu begeistern.

10. Die Maßnahmen und politischen Vorgaben zur Integration von Migranten sollten die individuellen Besonderheiten der Betroffenen, d.h. Alters- und Geschlechtsunterschiede ebenso berücksichtigen wie unterschiedliche Lebenskontexte, insbesondere Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Gebieten. Integration ist ein auf Gegenseitigkeit beruhender Prozess, und diese Dimensionen – also Alter, Geschlecht und Lebensumfeld – sind für die gesamte Bevölkerung zu bedenken. Daher die sogenannte zweite oder dritte Migrantengeneration in den Genuss von inklusionspolitischen Maßnahmen

kommen, d.h. Personen mit mindestens einem Elternteil ohne italienische Staatsangehörigkeit, sollte in der Planung und Umsetzung der Inklusionspolitik gerade diese Zielgruppen anvisiert werden.

11. Einige der für Migranten zuständigen Landesämter sind nach Sprachgruppen getrennt, so z.B. das Bildungswesen, die Berufsbildung, die Kultur oder die Jugenddienste. Das Konzept der Zivilbürgerschaft soll hingegen quer durch alle Ämter und durch die gesamte Bevölkerung gelten. Zur Schaffung eines gemeinsamen Zugehörigkeitsgefühls ist ferner eine stärkere Beteiligung an der bereichsspezifischen Maßnahmenplanung erforderlich (etwa Sozial-, Arbeits-, Bildungs- und Gesundheitspolitik). Neben der persönlichen Einbeziehung von Menschen mit Migrationshintergrund ist eine stärkere Koordination unter allen Landesbehörden – allen voran den Schulämtern – wünschenswert, um gemeinsame Angebote nach dem Vorbild der Sprachzentren und Jugenddienste zu gestalten.

12. Das Konzept der Zivilbürgerschaft ist im gesamten Südtiroler Landesgebiet gleichmäßig umzusetzen und nicht nur dort (etwa in den städtischen Gebieten), wo man mit Migration schon längere Erfahrung hat.

13. Wichtige Partner und Akteure in der Entwicklung der Zivilbürgerschaft sind nicht nur die öffentlichen Einrichtungen des Landes, sondern auch politische Parteien, Gebietskörperschaften (allen voran die Gemeinden) sowie die Institutionen der **Zivilgesellschaft**, das Rote und das Weiße Kreuz, Gewerkschaften, Verbände, beratende Vertretungsorgane für Migranten auf Gemeinde- und Landesebene, usw. Die Umsetzung der Zivilbürgerschaft betrifft auch politische und soziale Akteure, die sich nicht direkt mit dem Thema Migration befassen.

14. Die Maßnahmen und politischen Vorgaben zur Integration von Migranten können nur dann wirksam sein, wenn sie von der Basis ausgehen und die Gesamtbevölkerung in die Gestaltung der Migrationspolitik mit einbeziehen. In der Planung, Verabschiedung und Umsetzung dieser Maßnahmen muss die Zivilgesellschaft auch durch einen entsprechenden Aktionsplan unmittelbar eingebunden werden. Eine aktive Rolle sollen ferner die verschiedenen Organisationen spielen, die sich mit Personen ohne italienische Staatsangehörigkeit bzw. mit der Vertretung von Menschen mit Migrationshintergrund befassen. In Südtirol soll die Funktion dieser Organisationen weiter gestärkt, gefördert und institutionalisiert werden, damit Menschen mit Migrationshintergrund den Entscheidungsprozess mittragen können. Durch diesen Grundsatz wird bei Personen, die noch keine italienische Staatsangehörig-

keit haben, auch das Bewusstsein für die einheimischen Besonderheiten gestärkt. Dieser Ansatz „von der Basis“ darf nicht nur die Migranten-Eliten umfassen, sondern muss alle Sozialschichten und peripheren Gemeinschaften mit einbeziehen. Der Koordinierungsstelle für Einwanderung versieht bereits wichtige Funktionen im Aufbau von Netzwerken zwischen öffentlichen und privaten Trägern und könnte die Entwicklung eines entsprechenden Aktionsplans koordinieren.

Partner und Akteur in der Entwicklung der Zivilbürgerschaft ist die gesamte Zivilgesellschaft ... Maßnahmen zur Integration von Migranten müssen von der Basis ausgehen ... und setzen eine möglichst umfassende Beteiligung voraus.

II. FÖRDERUNG DES SPRACHERWERBS

Eine wichtige Voraussetzung für den Aufbau der Zivilbürgerschaft ist die Aufwertung der sprachlichen Vielfalt sowie das Bewusstsein für bzw. die Akzeptanz der sprachlichen Besonderheiten der Südtiroler Gesellschaft (Zwei- bzw. Dreisprachigkeit). Wer versteht und akzeptiert, dass ein Mindestgrad an Zwei- oder Dreisprachigkeit in unserem Land die Kommunikation mit der gesamten Gesellschaft erleichtert, kann sich stärker an ihr beteiligen und ein Zugehörigkeitsgefühl zu Südtirol entwickeln. Obgleich das individuelle Recht besteht, die sprachlichen Besonderheiten des Aufnahmelandes nicht gutzuheißen und sich nicht mit ihnen zu identifizieren, erhöht das Bewusstsein für diese Besonderheiten und die Kenntnis der lokalen Sprache natürlich den Grad an sozialer Interaktion und Partizipation. In diesem Sinne kommt der Spracherwerbspolitik im Ausbau des sozialen Zusammenhalts eine Schlüsselrolle zu.

15. Eine wesentliche Rolle für die Kenntnis der Landessprachen unter Migranten spielt das Bildungssystem, dessen Wirksamkeit unter anderem durch den Ausbau der Landessprachzentren verbessert werden soll. Die Förderung des Spracherwerbs darf jedoch nicht auf die Schule beschränkt sein, sondern muss mit außerschulischen Maßnahmen auch für Erwachsene ergänzt werden. Insbesondere soll das Angebot und die Qualität der Sprachkurse für jene Personen erhöht werden, die keine italienische Staatsangehörigkeit besitzen, aber langfristig in Südtirol leben. Solche Kurse sind an die spezifischen Bedürfnisse der jeweiligen Zielgruppe anzupassen.

16. Das Erlernen der lokalen Sprachen als Schlüsselement der Zivilbürgerschaft sollte dem eigenen Interesse und einer **freiwilligen Entscheidung der Migranten** entspringen und nicht von oben herab verordnet werden. Als Anreiz zum Erlernen dieser Sprachen, vor allem bei Erwachsenen, braucht es **Kampagnen, die die Vorteile der Sprachkenntnisse unterstreichen**, z.B. im Bezug auf soziale Mobilität oder höhere Löhne und Gehälter.

17. Die Spracherwerbspolitik für Migranten sollte auch Maßnahmen vorsehen, durch welche **die Lokalsprachen eine konkret gelebte Erfahrung werden (als „Sprache des Herzens“ oder Sprache des Alltags)**. Die lokalen Sprachen sollten nicht nur in der Schule unterrichtet oder in der Kommunikation mit öffentlichen Institutionen bzw. am Arbeitsplatz angewendet, sondern auch im Alltag gelebt werden, wie etwa im Handel, Sport, Freizeit, Kultur, außerschulische Tätigkeiten, Religionsausübung und Vereinsleben. Um den Spracherwerb für Migranten zu fördern, wären außerdem die wichtigsten Vertreter der Gemeinschaften mit Migrationshintergrund mit einzubeziehen, zum Beispiel mit gezielten Sprachkursen für religiöse Führungspersonen. Schließlich soll der Spracherwerb auch dadurch zu einem „Erlebnis“ werden, dass die gesamte Zivilgesellschaft an diesem Lernprozess aktiv beteiligt wird.

**Erlernung der lokalen Sprachen ...
freiwillige individuelle Entscheidung ...
Sprache als gelebte Erfahrung ...
Lokale Sprachen werden zu Alltagssprachen**

18. Die Lokalbevölkerung spielt beim Erlernen der Lokalsprachen eine entscheidende Rolle. Deshalb sind **Maßnahmen und Kampagnen wichtig, mit denen die einheimische Bevölkerung motiviert wird, mit Migranten in der eigenen Muttersprache zu sprechen**. Von der Landesregierung koordinierte Programme zur Einbindung der Einheimischen in die freiwillige Vermittlung ihrer Muttersprache sollten gestärkt und weiter ausgebaut werden. Derartige Programme haben auch positive Auswirkungen auf gegenseitiges Kennenlernen und Akzeptanz, was wiederum ein wichtiger Faktor zur Vorbeugung von Vorurteilen und Misstrauen zwischen Gruppen unterschiedlicher kultureller Herkunft ist.

19. Es sollten mehr Sprachkurse noch vor Ankunft der Migranten in Südtirol angeboten werden, nämlich direkt im Herkunftsland bei den jeweiligen Botschaften und Konsulaten oder über Internet. Die aktuelle Gesetzgebung begünstigt im Rahmen der Einwanderungsquoten jene, die in ihrem Ursprungsland Berufsbildungskurse absol-

vieren. Diese Kurse könnten von Gebietskörperschaften, Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften oder Migrantenorganisationen angeboten werden. Solche Lehrgänge böten außerdem die sinnvolle Chance, im Rahmen des Unterrichts auch die sprachlichen, historischen und kulturellen Besonderheiten Südtirols zu vermitteln. Allerdings darf der Besuch dieser Sprachkurse keineswegs zu einer zwingenden Anforderung für den Erwerb der Aufenthaltbewilligung in Südtirol werden.

20. Maßnahmen zum Erlernen der lokalen Sprachen sollten auch durch die **Anerkennung und Förderung der Muttersprache von Migranten begleitet werden**. Die Aufwertung und Stärkung der sprachlichen Vielfalt der Migranten motiviert wiederum zum Erlernen der lokalen Sprachen und Kulturen, sie fördert Austausch und Dialog. Zudem kann das Erlernen der lokalen Sprachen auch durch eine Verbesserung der muttersprachlichen Kenntnisse erleichtert werden. Die Erlernung der Muttersprache ist für Menschen ohne italienische Staatsangehörigkeit außerdem eine Chance, die Kluft zwischen der ersten Migrantengeneration und ihren Kindern bzw. der zweiten Generation von Menschen mit Migrationshintergrund zu verringern. In Südtirol ist es umso wichtiger, dass derartige Kurse für alle im Land ansässigen Personen offen sind.

21. Die Landesregierung sollte die Organisation **von Kursen zur Vermittlung der Muttersprache der Migranten in Südtirol fördern**, und zwar zusätzlich zu den bereits von den Sprachzentren und Kulturmediatoren angebotenen Veranstaltungen. Diese Kurse müssen nicht unbedingt von der öffentlichen Verwaltung selbst angeboten werden, sondern können – mit öffentlicher finanzieller Unterstützung – Verbänden, Sprachschulen und anderen privaten Akteuren übergeben werden. Auch **in der Schule könnten Kurse zur Erlernung der Muttersprache der Migranten als außerschulische Aktivitäten angeboten werden**; sie sollten auch für die lokale Bevölkerung offen sein, um den Dialog und die soziale Interaktion zu stärken.

22. Sprachpolitik sollte das Thema des Zuganges zu Sozialdiensten für Migranten mit noch unzureichender Kenntnis der lokalen Sprachen aufgreifen, u.a. durch die Stärkung der Arbeit der Kulturmediatoren und der in diesem Bereich tätigen Verbände, durch sprachliche Unterstützung und Begleitung, die Übersetzung wichtiger Dokumente und die Vermittlung von Informationen in den wichtigsten Sprachen der Migranten. Gleichzeitig ist es wichtig, die interkulturellen Kompetenzen der öffentlichen Beamten durch entsprechende Schulungen zu verbessern, da dies eine Voraussetzung für einen besseren und effizienteren Umgang mit Migranten darstellt.

... die muttersprachlichen Kenntnisse von Migranten fördern ...

... mehr Kurse zur Erlernung der Migrantensprachen anbieten ...

... den Zugang zu Sozialdiensten für Migranten mit noch unzureichender Kenntnis der lokalen Sprachen erleichtern ...

23. Unter den neuen Herausforderungen im Bereich der Planung und Umsetzung der Sprachenpolitik für Migranten zeichnet sich auch das Problem der „umgekehrten Diskriminierung“ ab, d.h. der Ausschluss der einheimischen Bevölkerung von den kostenlosen Sprachkursen, die von den Landessprachzentren Personen ohne italienische Staatsangehörigkeit angeboten werden. Zur Lösung dieses Problem wird die **Ausdehnung der Maßnahmen zur Erlernung der lokalen Sprachen auf die gesamte in Südtirol ansässige Bevölkerung empfohlen**. Das bedeutet, dass jeder, der in Südtirol wohnt – egal ob mit oder ohne italienischer Staatsangehörigkeit – den Anspruch hat, die Sprachkurse der Landessprachzentren zu besuchen. Ausgenommen sollen nur jene sein, die eine schulische Bildung in Südtirol genossen haben und damit bereits die Chance hatten, die lokalen Sprachen zu erlernen.

24. Um einen sicheren und verlässlichen Überblick über die Kenntnis der lokalen Sprachen unter anderssprachigen Ansässigen zu haben, wären spezifische Indikatoren auszuarbeiten. Neben einer besseren Kenntnis der Lage würden diese auch die Möglichkeit geben, die konkreten Auswirkungen der Landesmaßnahmen zugunsten des Spracherwerbs zu bewerten. Einer dieser wünschenswerten Indikatoren wäre z.B. der Gebrauch der einheimischen Sprache im familiären Umfeld, insbesondere unter Ehepartnern oder zwischen Eltern und Kindern, was einen Hinweis auf die Weitergabe der Sprachkenntnisse zwischen den Generationen liefern würde.

25. Es sollten Möglichkeiten zum Austausch von Unterrichtsmaterialien und Best-Practice-Beispielen zum Umgang mit Migranten gefunden werden, vor allem mit Gebieten, in denen die gleiche Sprache gesprochen wird oder mit Regionen mit einer ähnlich mehrsprachigen Ausgangslage wie Südtirol (Katalonien, Quebec, usw.).

III. MASSNAHMEN ZUGUNSTEN DER PARTIZIPATION UND GEGEN DISKRIMINIERUNG

Der Gedanke der Zivilbürgerschaft gründet auf der Beteiligung aller langfristig in Südtirol lebenden Menschen am politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Geschehen sowie auf der Förderung der Gleichheit und auf Nicht-Diskriminierung. Die Maßnahmen zugunsten der Partizipation und Gleichheit sollen es allen Menschen ohne italienische Staatsangehörigkeit ermöglichen, von allen Vorteilen der Zivilbürgerschaft zu profitieren. Allerdings kann die Zivilbürgerschaft nur dann wirksam und real sein, wenn sie positiv erlebt wird. Deshalb sind in Südtirol Maßnahmen zu treffen, um Ungleichheiten aus dem Weg räumen, die Nachteile des „Migrantenstatus“ möglichst zu reduzieren und den Zugang zu politischen, bürgerlichen, sozialen und wirtschaftlichen Rechten auf alle in Südtirol langfristig ansässigen Personen auch ohne italienische Staatsangehörigkeit ausdehnen. Dazu gehört auch, dass bestehende Hindernisse beim Genuss dieser Rechte zu beseitigen sind und jeder Missbrauch bestraft wird.

26. Eine Schlüsselrolle im Konzept der Zivilbürgerschaft kommt dem Recht auf politische, soziale, kulturelle und wirtschaftliche Beteiligung für alle langfristig in Südtirol ansässigen Menschen zu. Die Zivilbürgerschaft soll ein Zugehörigkeitsgefühl zur Gesellschaft des Aufnahmelandes schaffen, aber ohne konkrete Beteiligungschancen ist das Gefühl, zu einer Gemeinschaft zu gehören, einfach nicht denkbar. Deshalb soll Südtirol allen langfristig im Land ansässigen Menschen ohne Staatsbürgerschaft helfen, sich auf allen Ebenen am politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Geschehen (einschließlich der Entscheidungsprozesse) zu beteiligen. Dabei betrifft die Ausdehnung der Partizipationsrechte auf Personen mit Migrationshintergrund nicht bloß die Landesinstitutionen, sondern die gesamte Südtiroler Gesellschaft auf allen Ebenen. Die gesamte Zivilgesellschaft, einschließlich der Medien und der lokalen Institutionen sollen einen Beitrag zur Erreichung dieses Zieles leisten.

27. Um den Genuss der politischen, bürgerlichen, sozialen und wirtschaftlichen Rechte aller in Südtirol ansässigen Personen unabhängig von deren Staatsangehörigkeit, ethnischer oder sozialer Herkunft, Sprache oder Religion zu stärken, **soll sich das Land beim Zentralstaat einsetzen, um das Verfahren zum Erwerb der Staatsangehörigkeit vor allem für die sogenannte „zweite und dritte Generation“ der Migranten zu erleichtern**

(laut geltenden Bestimmungen können sich in Italien geborene Kinder von Eltern ohne italienische Staatsangehörigkeit bei der Vollendung der Volljährigkeit für die italienische Staatsbürgerschaft entscheiden, unter der Bedingung, dass sie ihre ununterbrochene Ansässigkeit in Italien nachweisen können). Ferner könnte die Provinz Bozen für die zweite und dritte Generation von Nicht-Staatsbürgern eintreten, die seit mindestens 5 Jahren in Südtirol ansässig ist und **mit dem italienischen Zentralstaat die Möglichkeit aushandeln, minderjährigen, in Italien aufgewachsenen Migrantenkindern unbefristete Aufenthaltsgenehmigungen** (unabhängig vom Aufenthaltsstatus der Eltern) schon vor der Vollendung der Volljährigkeit auszustellen.

28. Obwohl die Regelung der politischen Rechte dem Zentralstaat zusteht, sollte die Autonome Provinz Bozen zugunsten der Ausdehnung dieser Rechte auf alle Menschen ohne italienische Staatsangehörigkeit Stellung nehmen und dabei eine nicht nur wörtliche sondern auch inhaltlich begründete Interpretation der italienischen Verfassung sowie der Staats- und EU-Normen geltend machen, wonach das Wahlrecht auf Gemeindeebene auch auf im Lande ansässige Personen ohne Staatsangehörigkeit ausgedehnt werden kann. Zur Stärkung des Konzepts der Zivilbürgerschaft sollte sich also die **Provinz Bozen beim Zentralstaat einsetzen, damit die politischen Rechte auf jene Personen ausgedehnt werden, die zwar noch keine italienische Staatsangehörigkeit besitzen aber langfristig in Italien leben.** Dazu gehört das aktive und passive Wahlrecht auf Gemeindeebene zumindest für jene Personen, die eine langfristige Aufenthaltsbewilligung besitzen.

29. Lokale Beiräte von Personen mit Migrationshintergrund bilden ein sinnvolles Instrument im Sinne der geltenden Staatsbestimmungen, um die Beteiligung der Migranten an den Entscheidungsprozessen zu fördern. Diesbezüglich sollten einige Aspekte des im Landesgesetz zur Integration ausländischer Bürgerinnen und Bürger vorgesehenen „Landeseinwanderungsbeirats“ weiter erörtert werden. Das gilt insbesondere für dessen Zusammensetzung (das entsprechende Regionalgesetz sieht vor, dass die Mitglieder mit Migrationshintergrund in der Minderheit sein können), sowie für die effizientere Gestaltung seiner Funktionsweise, etwa bei Beratung und Genehmigung des Mehrjahresprogramms für die Migrationspolitik. Es wäre ferner wünschenswert, dass **Südtirol weitere sinnvolle Maßnahmen zur Förderung der politischen Partizipation von Personen mit Migrationshintergrund ergreift**, z.B. die Möglichkeit für einige Mitglieder des Landesbeirats, an den Sitzungen des Landtages teilzunehmen, oder die Ernennung eines außerordentlichen Landtagsabgeordneten,

der im Landtag die Belange der Migranten – wenn auch mit eingeschränkten Funktionen – vertritt.

30. Zivilbürgerschaft soll einer freiwilligen Entscheidung entspringen. In diesem Sinne stehen das sogenannte Integrationsabkommen und andere obligatorische Voraussetzungen, die Bürgerinnen und Bürger aus Drittländern zur Erlangung und Aufrechterhaltung eines Rechtsstatus in Italien erfüllen müssen, im Gegensatz zum Gedanken der Zivilbürgerschaft und sollten – da es sich um Zwangsmaßnahmen handelt – beseitigt werden.

31. Ein Inbegriff der Zivilbürgerschaft ist die Ausdehnung der sozialen Rechte auf alle Menschen ohne italienische Staatsangehörigkeit, die langfristig in Südtirol leben. Ungleichheiten im Genuss sozialer Rechte schaffen Bürger erster und zweiter Klasse, und das steht im Widerspruch zum Gedanken der Zivilbürgerschaft. Deshalb sollte in Südtirol der Zugang zu wirtschaftlichen Sozialleistungen nur von der sachlichen finanziellen Lage des Antragstellers abhängig gemacht werden. Weitere Voraussetzungen, die für Menschen mit Migrationshintergrund diskriminierend wirken – etwa die fünfjährige Ansässigkeit – verlangsamen den Prozess der Beseitigung jener Ungleichheiten, die das Konzept von Zivilbürgerschaft unterminieren.

... das Land Südtirol soll weitere Maßnahmen zur Förderung der Partizipation ergreifen ...
... Südtirol soll sich beim Zentralstaat einsetzen, um die politischen Rechte auszudehnen ...
... das Land soll den Zentralstaat ermutigen, das Verfahren zum Erwerb der Staatsangehörigkeit zu erleichtern ...
... vom Zentralstaat gezielte Maßnahmen zur Ausstellung von unbefristeten Aufenthaltsbewilligungen an Minderjährige aushandeln ...
... Das Kriterium für den Zugang zu wirtschaftlichen Sozialleistungen soll die finanzielle Lage sein.

32. Im Hinblick auf die Ausdehnung der sozialen Rechte auf alle in Südtirol ansässigen Personen unabhängig von Staatsangehörigkeit, ethnischer oder sozialer Herkunft, Sprache oder Religion sind „Wahrheitskampagnen“ erforderlich. Diese sollen die gesamte Bevölkerung über die realen Verhältnisse der Antragsteller informieren und darüber aufklären, dass langfristig in Südtirol lebende Menschen ohne italienische Staatsangehörigkeit auch deshalb bestimmte Sozialdienste häufiger in Anspruch nehmen, weil sie mehr als andere Bürger die vorgesehenen Voraussetzungen erfüllen. Es soll auch bekannt werden, dass diese Personengruppen andere Sozialdienste

dafür weniger in Anspruch nehmen, etwa solche für ältere Menschen.

33. Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus sind zentrale Bestandteile der Zivilbürgerschaft. Diskriminierung und Rassismus hindern Migranten an einer umfassenden Nutzung der Vorteile einer Zivilbürgerschaft und berauben diese somit ihrer eigentlichen Funktion, weil sie die Maßnahmen für die Inklusion zunichte machen. **Damit Zivilbürgerschaft zu einem persönlichen und sinnstiftenden Erlebnis wird, genügt es nicht, sich als Bestandteil der Gesellschaft akzeptiert zu fühlen, sondern es braucht die Gewissheit, von den zuständigen Behörden in den eigenen Rechten geschützt zu werden.** Deshalb soll die Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus zu einem zentralen Anliegen aller Bereiche der Südtiroler Gesellschaft werden. **Das Land sollte alle eigenen Maßnahmen im Hinblick auf dieses Ziel aufeinander abstimmen** und gleichzeitig Kampagnen gegen die Kriminalisierung von Migranten sowie zur Anprangerung von Sündenbocktheorien starten. Ferner sollte die Landesregierung durch gezielte Aktionen die Verwendung von Klischees über Migranten verhindern, z.B. in Schulbüchern oder in Medien. Diese auf die gesamte Bevölkerung auszurichtenden Maßnahmen sind entscheidend für eine umfassende Beteiligung der Migranten am Gesellschaftsleben und damit auch für ihr Gefühl der Zugehörigkeit zur Gesellschaft. Diesbezüglich wären die Handlungsspielräume der Antidiskriminierungsstelle (bei der Abteilung Arbeit) entsprechend auszubauen.

34. Parteien und öffentliche Vertreter sollten demagogische Stellungnahmen zum Thema Migration unterlassen, insbesondere im Hinblick auf die Beziehungen zwischen den lokalen Sprachgruppen bzw. zwischen Südtirol und dem Zentralstaat. Demagogische Aussagen können zum Einen kontraproduktive Maßnahmen mit sich bringen, zum Anderen Menschengruppen kriminalisieren sowie den sozialen Zusammenhalt und das friedliche Zusammenleben gefährden.

35. Maßnahmen, Informationskampagnen und andere Initiativen für Migranten sollten nicht zu umgekehrter Diskriminierung der lokalen Bevölkerung führen. Alle Maßnahmen und Aktionen sollten sich also nicht ausschließlich an Personen ohne italienische Staatsangehörigkeit, sondern an die gesamte Gesellschaft richten.

... Maßnahmen gegen Diskriminierung und Rassismus sind zentrale Bestandteile der Zivilbürgerschaft ...

Das Land sollte alle Maßnahmen im Hinblick auf dieses Ziel aufeinander abstimmen ...
... Maßnahmen, Informationskampagnen und andere Initiativen für Migranten sollten nicht zu umgekehrter Diskriminierung der lokalen Bevölkerung führen ...

IV. ZIVILBÜRGERSCHAFT UND ZUSTÄNDIGKEITEN

Zur Schaffung einer Zivilbürgerschaft muss die Autonome Provinz Bozen eine aktive Rolle in der Gestaltung der Migrationspolitik im Rahmen der Möglichkeiten der italienischen Rechtsnormen übernehmen. Diesbezüglich ist es wünschenswert, dass Südtirol beim Zentralstaat möglichst weitreichende Zuständigkeiten in diesem Gebiet aushandelt, um die staatlichen Bestimmungen mit dem Angebot einer Zivilbürgerschaft zu harmonisieren. Auf jeden Fall muss das Land in der Ausübung der eigenen Zuständigkeiten sowie in allen eigenen migrationspolitischen Maßnahmen im Geiste der Zivilbürgerschaft den Grundsatz der Aufnahme und Inklusion aller in Südtirol lebenden Menschen wahren lassen. In diesem Sinne soll Südtirol in keinem Bereich strengere Kriterien als auf gesamtstaatlicher Ebene anwenden.

36. Die italienische Gesetzgebung übergibt den Großteil der Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Inklusion von Menschen mit Migrationshintergrund an die Gebietskörperschaften bzw. an die zuständigen Regional- oder Landesressorts, ist doch die Inklusion eine bereichsübergreifende Aufgabe, die verschiedene Sektoren wie Schule, Gesundheitswesen, Wohn- oder Arbeitspolitik umfasst. Deshalb sind gezielte Maßnahmen, die auf die lokalen kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten ausgerichtet sind, leichter und wirksamer. Gleichzeitig soll das Land Südtirol die eigene Inklusionspolitik ausbauen, unter anderem dadurch, dass der Aufnahmegedanke und die Beteiligung der Menschen mit Migrationshintergrund als vorrangige Ziele der politischen Programme und damit der Gesetzgebung und Verwaltung angesehen werden. Nur wenn die Aktionen des Landes in diesem Gebiet konsequent vorangetrieben werden, können auf Landesebene die migrationspolitischen Voraussetzungen für die Entwicklung der Zivilbürgerschaft geschaffen werden.

37. Die Kontrolle der Migrationsströme steht aufgrund der italienischen Gesetzgebung dem Zentralstaat zu. Spielräume für die Gebietskörperschaften sind dabei äußerst begrenzt, aber immerhin gegeben, etwa die Möglichkeit,

Die **Europäische Kommission** hat am 11. März 2013 einen Bericht über die Lebensverhältnisse der Migranten im eigenen Gebiet einzureichen und in diesem Zusammenhang auch Prognosen über die bewältigbaren Migrationsströme der kommenden drei Jahre aufgrund der Aufnahmefähigkeit der sozialen und produktiven Struktur zu formulieren. Gebietskörperschaften können ferner Berufsbildungskurse im Herkunftsland der Migranten veranstalten, deren Teilnehmer in der Bildung der genehmigten Einwanderungskontingente bevorzugt werden. Die eventuelle Aushandlung neuer Zuständigkeiten in der Regelung der Migrationsströme **zugunsten der Autonomen Provinz Bozen darf aber nicht zur Einführung von Maßnahmen führen, die eine Einschränkung von Grundrechten bewirken**, z.B. wenn unangemessene oder unrechtmäßige Voraussetzungen festgelegt werden. **Sollten dem Land weitere Aufgaben im Bereich Immigration zukommen, so darf dies nicht bedeuten, dass für die Einreise nach und den Aufenthalt in Südtirol strengere Auflagen als im restlichen Staatsgebiet gelten; ebenso wenig darf eine Auswahl der zugelassenen Migranten nach Herkunftsland, ethnischer Herkunft, Kultur, Sprache oder Religion erfolgen**. Erhält das Land weitere Zuständigkeiten in der Kontrolle der Migrationsströme, so müssen die jeweiligen Verfahren und Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt für das gesamte Landesgebiet einheitlich geregelt und dürfen nicht dem Ermessensspielraum lokaler Behörden überlassen werden.

Die **Europäische Kommission** hat am 11. März 2013 einen Bericht über die Lebensverhältnisse der Migranten im eigenen Gebiet einzureichen und in diesem Zusammenhang auch Prognosen über die bewältigbaren Migrationsströme der kommenden drei Jahre aufgrund der Aufnahmefähigkeit der sozialen und produktiven Struktur zu formulieren. Gebietskörperschaften können ferner Berufsbildungskurse im Herkunftsland der Migranten veranstalten, deren Teilnehmer in der Bildung der genehmigten Einwanderungskontingente bevorzugt werden. Die eventuelle Aushandlung neuer Zuständigkeiten in der Regelung der Migrationsströme **zugunsten der Autonomen Provinz Bozen darf aber nicht zur Einführung von Maßnahmen führen, die eine Einschränkung von Grundrechten bewirken**, z.B. wenn unangemessene oder unrechtmäßige Voraussetzungen festgelegt werden. **Sollten dem Land weitere Aufgaben im Bereich Immigration zukommen, so darf dies nicht bedeuten, dass für die Einreise nach und den Aufenthalt in Südtirol strengere Auflagen als im restlichen Staatsgebiet gelten; ebenso wenig darf eine Auswahl der zugelassenen Migranten nach Herkunftsland, ethnischer Herkunft, Kultur, Sprache oder Religion erfolgen**. Erhält das Land weitere Zuständigkeiten in der Kontrolle der Migrationsströme, so müssen die jeweiligen Verfahren und Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt für das gesamte Landesgebiet einheitlich geregelt und dürfen nicht dem Ermessensspielraum lokaler Behörden überlassen werden.

38. Migrationspolitische Maßnahmen sollten möglichst im Einklang mit den lokalen Gegebenheiten getroffen und deswegen so weit wie möglich von den Gemeinden gestaltet werden. Allerdings sollte das Land auch über die Antidiskriminierungsstelle eine Überwachungsfunktion über die Maßnahmen der lokalen Behörden übernehmen, damit die Zivilbürgerschaft konsequent auf dem gesamten Landesgebiet ohne Behandlungsunterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden umgesetzt wird.

39. Da Migration ein länderübergreifendes Phänomen darstellt, sollte das Land weiterhin auf internationale Kooperation sowie auf übernationale Maßnahmen setzen (z.B. über die EU-Institutionen, die Arge-Alp oder die Euregio Tirol-Südtirol-Trentino).

40. Migration muss als Gesellschaftsphänomen ständig analysiert werden. Deshalb wäre es sinnvoll, ein System zur periodischen Erfassung quantitativer und qualitativer Daten zu schaffen, um die Lebensverhältnisse von Migranten, deren Inklusion in die Gesellschaft des Aufnahmelandes sowie deren Auswirkung auf Letztere zu bewerten. Das Ziel solcher Analysen liegt darin, problematische Entwicklungen frühzeitig zu erkennen, bevor sie ihr ganzes

Die **Europäische Kommission** hat am 11. März 2013 einen Bericht über die Lebensverhältnisse der Migranten im eigenen Gebiet einzureichen und in diesem Zusammenhang auch Prognosen über die bewältigbaren Migrationsströme der kommenden drei Jahre aufgrund der Aufnahmefähigkeit der sozialen und produktiven Struktur zu formulieren. Gebietskörperschaften können ferner Berufsbildungskurse im Herkunftsland der Migranten veranstalten, deren Teilnehmer in der Bildung der genehmigten Einwanderungskontingente bevorzugt werden. Die eventuelle Aushandlung neuer Zuständigkeiten in der Regelung der Migrationsströme **zugunsten der Autonomen Provinz Bozen darf aber nicht zur Einführung von Maßnahmen führen, die eine Einschränkung von Grundrechten bewirken**, z.B. wenn unangemessene oder unrechtmäßige Voraussetzungen festgelegt werden. **Sollten dem Land weitere Aufgaben im Bereich Immigration zukommen, so darf dies nicht bedeuten, dass für die Einreise nach und den Aufenthalt in Südtirol strengere Auflagen als im restlichen Staatsgebiet gelten; ebenso wenig darf eine Auswahl der zugelassenen Migranten nach Herkunftsland, ethnischer Herkunft, Kultur, Sprache oder Religion erfolgen**. Erhält das Land weitere Zuständigkeiten in der Kontrolle der Migrationsströme, so müssen die jeweiligen Verfahren und Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt für das gesamte Landesgebiet einheitlich geregelt und dürfen nicht dem Ermessensspielraum lokaler Behörden überlassen werden.

Gefährdungspotential entfalten. Die Koordinierungsstelle für Einwanderung bzw. die ASTAT sollten neben den bereits veröffentlichten qualitativen und quantitativen Berichten einen Teil der eigenen Ressourcen für die Ausarbeitung eines Indikatorensatzes und periodisch vergleichende Analysen vor allem qualitativer Natur (z.B. durch Interviews) durchführen. Die zweite ASTAT-Einwanderungsstudie wurde viele Jahre nach der ersten veröffentlicht, während derartige Analysen häufiger und regelmäßiger durchzuführen wären. Außerdem müssten die in diesem Bereich veröffentlichten Berichte durch geeignete Informationskampagnen auf gesellschaftlicher und politischer Ebene sichtbar und bekannt gemacht werden.

Die **Europäische Kommission** hat am 11. März 2013 einen Bericht über die Lebensverhältnisse der Migranten im eigenen Gebiet einzureichen und in diesem Zusammenhang auch Prognosen über die bewältigbaren Migrationsströme der kommenden drei Jahre aufgrund der Aufnahmefähigkeit der sozialen und produktiven Struktur zu formulieren. Gebietskörperschaften können ferner Berufsbildungskurse im Herkunftsland der Migranten veranstalten, deren Teilnehmer in der Bildung der genehmigten Einwanderungskontingente bevorzugt werden. Die eventuelle Aushandlung neuer Zuständigkeiten in der Regelung der Migrationsströme **zugunsten der Autonomen Provinz Bozen darf aber nicht zur Einführung von Maßnahmen führen, die eine Einschränkung von Grundrechten bewirken**, z.B. wenn unangemessene oder unrechtmäßige Voraussetzungen festgelegt werden. **Sollten dem Land weitere Aufgaben im Bereich Immigration zukommen, so darf dies nicht bedeuten, dass für die Einreise nach und den Aufenthalt in Südtirol strengere Auflagen als im restlichen Staatsgebiet gelten; ebenso wenig darf eine Auswahl der zugelassenen Migranten nach Herkunftsland, ethnischer Herkunft, Kultur, Sprache oder Religion erfolgen**. Erhält das Land weitere Zuständigkeiten in der Kontrolle der Migrationsströme, so müssen die jeweiligen Verfahren und Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt für das gesamte Landesgebiet einheitlich geregelt und dürfen nicht dem Ermessensspielraum lokaler Behörden überlassen werden.

Gefährdungspotential entfalten. Die Koordinierungsstelle für Einwanderung bzw. die ASTAT sollten neben den bereits veröffentlichten qualitativen und quantitativen Berichten einen Teil der eigenen Ressourcen für die Ausarbeitung eines Indikatorensatzes und periodisch vergleichende Analysen vor allem qualitativer Natur (z.B. durch Interviews) durchführen. Die zweite ASTAT-Einwanderungsstudie wurde viele Jahre nach der ersten veröffentlicht, während derartige Analysen häufiger und regelmäßiger durchzuführen wären. Außerdem müssten die in diesem Bereich veröffentlichten Berichte durch geeignete Informationskampagnen auf gesellschaftlicher und politischer Ebene sichtbar und bekannt gemacht werden.

Die **Europäische Kommission** hat am 11. März 2013 einen Bericht über die Lebensverhältnisse der Migranten im eigenen Gebiet einzureichen und in diesem Zusammenhang auch Prognosen über die bewältigbaren Migrationsströme der kommenden drei Jahre aufgrund der Aufnahmefähigkeit der sozialen und produktiven Struktur zu formulieren. Gebietskörperschaften können ferner Berufsbildungskurse im Herkunftsland der Migranten veranstalten, deren Teilnehmer in der Bildung der genehmigten Einwanderungskontingente bevorzugt werden. Die eventuelle Aushandlung neuer Zuständigkeiten in der Regelung der Migrationsströme **zugunsten der Autonomen Provinz Bozen darf aber nicht zur Einführung von Maßnahmen führen, die eine Einschränkung von Grundrechten bewirken**, z.B. wenn unangemessene oder unrechtmäßige Voraussetzungen festgelegt werden. **Sollten dem Land weitere Aufgaben im Bereich Immigration zukommen, so darf dies nicht bedeuten, dass für die Einreise nach und den Aufenthalt in Südtirol strengere Auflagen als im restlichen Staatsgebiet gelten; ebenso wenig darf eine Auswahl der zugelassenen Migranten nach Herkunftsland, ethnischer Herkunft, Kultur, Sprache oder Religion erfolgen**. Erhält das Land weitere Zuständigkeiten in der Kontrolle der Migrationsströme, so müssen die jeweiligen Verfahren und Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt für das gesamte Landesgebiet einheitlich geregelt und dürfen nicht dem Ermessensspielraum lokaler Behörden überlassen werden.

Gefährdungspotential entfalten. Die Koordinierungsstelle für Einwanderung bzw. die ASTAT sollten neben den bereits veröffentlichten qualitativen und quantitativen Berichten einen Teil der eigenen Ressourcen für die Ausarbeitung eines Indikatorensatzes und periodisch vergleichende Analysen vor allem qualitativer Natur (z.B. durch Interviews) durchführen. Die zweite ASTAT-Einwanderungsstudie wurde viele Jahre nach der ersten veröffentlicht, während derartige Analysen häufiger und regelmäßiger durchzuführen wären. Außerdem müssten die in diesem Bereich veröffentlichten Berichte durch geeignete Informationskampagnen auf gesellschaftlicher und politischer Ebene sichtbar und bekannt gemacht werden.

Die **Europäische Kommission** hat am 11. März 2013 einen Bericht über die Lebensverhältnisse der Migranten im eigenen Gebiet einzureichen und in diesem Zusammenhang auch Prognosen über die bewältigbaren Migrationsströme der kommenden drei Jahre aufgrund der Aufnahmefähigkeit der sozialen und produktiven Struktur zu formulieren. Gebietskörperschaften können ferner Berufsbildungskurse im Herkunftsland der Migranten veranstalten, deren Teilnehmer in der Bildung der genehmigten Einwanderungskontingente bevorzugt werden. Die eventuelle Aushandlung neuer Zuständigkeiten in der Regelung der Migrationsströme **zugunsten der Autonomen Provinz Bozen darf aber nicht zur Einführung von Maßnahmen führen, die eine Einschränkung von Grundrechten bewirken**, z.B. wenn unangemessene oder unrechtmäßige Voraussetzungen festgelegt werden. **Sollten dem Land weitere Aufgaben im Bereich Immigration zukommen, so darf dies nicht bedeuten, dass für die Einreise nach und den Aufenthalt in Südtirol strengere Auflagen als im restlichen Staatsgebiet gelten; ebenso wenig darf eine Auswahl der zugelassenen Migranten nach Herkunftsland, ethnischer Herkunft, Kultur, Sprache oder Religion erfolgen**. Erhält das Land weitere Zuständigkeiten in der Kontrolle der Migrationsströme, so müssen die jeweiligen Verfahren und Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt für das gesamte Landesgebiet einheitlich geregelt und dürfen nicht dem Ermessensspielraum lokaler Behörden überlassen werden.

Autoren

Roberta Medda-Windischer (LL.M, Ph.D) ist *Senior Researcher* am Institut für Minderheitenrecht der Europäischen Akademie Bozen/Bolzano (EURAC). Sie ist eine auf Menschenrechte und Minderheitenschutz spezialisierte internationale Juristin. Nach Abschluss des Universitätsstudiums der Rechtswissenschaften und des Masters (LL.M.) in International Human Rights Law an der Universität Essex (UK), hat sie das Doktorat (PhD) in Rechtswissenschaften an der Universität Graz (AT) beendet. Medda-Windischer sammelte bei verschiedenen Organisationen mehrjährige Erfahrung: In Bosnien für den Hohen Kommissar für Flüchtlinge der Vereinten Nationen, in Albanien für die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in Genf für das Zentrum für Menschenrechte der Vereinten Nationen und in Straßburg für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Ihre Forschungsarbeit an der Europäischen Akademie konzentriert sich derzeit auf den internationalen Minderheitenschutz und auf die Situation der neuen, migrationsbedingten Minderheiten. In diesem Bereich hat sie eine Vielzahl an wissenschaftlichen Beiträgen in nationalen und internationalen Fachzeitschriften und Publikationen veröffentlicht.

Andrea Carlà ist Politologe und Forscher. Nach Abschluss eines Studiums der Politikwissenschaften und eines postuniversitären Lehrgangs für Diplomatie und internationale Beziehungen an der Universität Bologna, machte er ein Doktorat (Ph.D) in Politics an der *New School for Social Research* in New York, USA. Er beschäftigt sich hauptsächlich mit ethnischer Politik, Migrationspolitik und Fragen der nationalen Sicherheit. Derzeit ist er Mitarbeiter am Institut für Minderheitenrecht der Europäischen Akademie Bozen (EURAC) und Visiting Fellow am *Exploratory Project on International Politics and Conflict Resolution der Fondazione Bruno Kessler* (Fbk-CeRPIC), Trient, Italien.

Übersetzungen

Für die Übersetzungsarbeiten aus dem Italienischen ins Deutsche möchten wir unserem Übersetzer Alberto Cló danken.

Danksagung

Wir danken allen Teilnehmern der ALIAS Seminare (Bozen, 10.-11.01.2013) und den Mitgliedern des Wissenschaftlichen Beirats des Projekts, Helmuth Sinn, Mamadou Gaye, Karin Giroto, Adriano Esposti und Gertrud Gius, für ihre hilfreichen Kommentare zur Ausarbeitung der vorliegenden Empfehlungen. Wir danken zudem Francesco Palermo, Franca Zadra, David Forniés, Maria Areny und Verena Wishtaler für ihre wertvollen Anregungen.

Hinweis

Um eine bessere Lesbarkeit zu gewährleisten wurde im vorliegenden Band nicht ausdrücklich zwischen den Geschlechtern unterschieden.

Der vorliegende Band entstand aus der gemeinsamen Forschungsarbeit des Instituts für Minderheitenrecht der Europäischen Akademie Bozen (EURAC) und des CIEMEN (Centre Internacional Escarré per a les minories ètniques i les nacions – Barcelona) im Rahmen des vom Europäischen Sozialfonds finanzierten ALIAS-Projekts (Autonomie, Arbeit und Integration in Südtirol).

Ziel des Projekts war die Analyse von Politiken im Bereich der Einwanderung in autonomen Gebieten (Katalonien und Südtirol) und das Identifizieren von Praktiken, die die Integration neuer Minderheiten sowie den Schutz der traditionellen autochthonen Gemeinschaften und autochthonen Minderheiten garantieren.

Das Institut für Minderheitenrecht steht für jahrelange Forschung zu Fragen des Minderheitenschutzes, der kulturellen Vielfalt und Europäischen Integration sowie ethnischer Konfliktlösung. Zusätzlich zur Forschungsarbeit bietet das Institut auch regelmäßig Fortbildungen und Politikberatung an.