Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 48 (1968-1969)
Heft: 11

Artikel: Südtirol : Anachronismus oder Zukunftsmodell?
Autor: Wasser, Hartmut
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-162169

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 06.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Zwinglis anrief und – neben neun andern – Fritz T. Wahlen, Claude Du Pasquier und Walter Stucki gerne als Bundesräte gesehen hätte.

War die Stunde der Volkswahl des Bundesrates angebrochen? Eine entsprechende Initiative der Sozialdemokraten harrte damals ja der – schliesslich ablehnenden – Volksabstimmung. Oder sollten die Reformen die Bundesversammlung als Wahlinstanz betreffen durch Reduktion der Mitgliederzahl und Beschränkung der Amtsdauer der Nationalräte? Der St. Galler Landesring-Nationalrat Otto Pfändler errechnete sich – in der Abstimmung 1942 freilich enttäuschte – Chancen für sein eben zur Unterschrift vorliegendes entsprechenden Volksbegehren. Musste die Erneuerung vom Parlament selbst ausgehen? Der Nationalratspräsident für 1940/41, der Aargauer Emil Nietlispach, machte sich jedenfalls gleich nach seiner Wahl an die Verbesserung der Sitzungspräsenz, ohne mit seinen etwas schulmeisterlichen Vorkehrungen auf viel Gegenliebe zu stossen...

Das Unbehagen gegen Parlament und Parteien liess sich aber, genauer besehen, wohl gar nicht positiv in Reformen umwandeln. Das Parlament war in der Tat nichts anderes als das Spiegelbild einer Schweiz, die viel vom Schwung und Idealismus früherer Jahre verloren hatte und in der die Elite durch Demokratisierung allzuweit zurückgedrängt worden war. Doch daran dachte man 1940 selten, weckte die äussere Bedrohung doch viel wirkliche Opferbereitschaft und Arbeitskraft. So konnte man im alten Wort von den zwei die Eidgenossenschaft lenkenden Kräften einmal mehr das Gewicht verlegen von der «confusio hominum» auf die «providentia Dei».

Quellen und Publikationen: Dieser Beitrag wurde verfasst aufgrund von Protokollen bernischer und schweizerischer Parteigremien und Fraktionen (BGB, Freisinnig-demokratische Partei, Konservative Volkspartei, Sozialdemokratische Partei), des Tagebuches Markus Feldmanns, sowie Presseberichten (Basler Nachrichten, Der Bund, Gazette de Lausanne, Journal de Genève, La Suisse, Die Nation, Neue Berner Zeitung, Neue Zürcher Zeitung, St. Galler Tagblatt, Berner Tagwacht, Die Tat, Vaterland, Weltwoche).

Südtirol – Anachronismus oder Zukunftsmodell?

HARTMUT WASSER

Europa steht heute zweifelsohne vor seiner endgültigen territorialen Befriedung. Der «deutsche Revisionismus» mit seinem Drang gen Osten lebt zwar als Popanz weiter in den eintönigen Propagandakampagnen sowjetrussischer

Provenienz und soll jenes osteuropäische Kartell der Angst aufrechterhalten, das weiterhin Moskauer Kontroll- und Einflusschancen in seinem zerbröckelnden Imperium garantiert; als innerdeutsches Phänomen erzeugt die Oder-Neisse-Linie und das Problem des Sudetenlandes keine politischen Energien mehr. Nicht nur der Revisionismus als Kennzeichen internationaler Politik zwischen den Weltkriegen, auch das sich verabsolutierende Nationalstaatsprinzip mit seiner Intoleranz gegen Minderheitengruppen, wie es die europäische Friedensordnung von Versailles verankerte, wurde wenigstens zeitweilig unter den Trümmern des Zweiten Weltkriegs begraben, hatte sich doch der Nationalstaat in seiner totalitären Zuspitzung im Zeichen des Faschismus als fragwürdig entlarvt und schien er von neuen weltpolitischen Strukturen, globalen gesellschaftlichen Missionsansprüchen, die übernationale Loyalitäten forderten und ermöglichten, überholt. Was durch Jahrhunderte als kühne Vision einzelner tradiert worden war, begann nach 1945 zumindest keimhaft die politische Wirklichkeit Europas zu bestimmen: Einzelstaatliche Autarkie wurde durch intereuropäische Zusammenarbeit, nationale Souveränität durch supranationale Tendenzen und Integrationsprozesse relativiert oder ersetzt.

Einzig der Südtirol-Konflikt passt nicht zu diesem Bilde. Sicherlich fällt er im Vergleich zu anderen internationalen Streitfragen kaum ins Gewicht; und dennoch macht er im Zeitalter atomarer Bedrohungen, des Aufbruchs ganzer Kontinente in die Unabhängigkeit, immer wieder Schlagzeilen, vermag er seit Jahrzehnten die Emotionen in Europa aufzuwühlen. Wie lässt sich die Aktualität der Südtirol-Frage in unserer unmittelbaren Gegenwart erklären? Dieser Landstrich zwischen Brenner und Salurner Klause stellt sich heute als Prüfstand europäischer Gesinnung dar, wo europäische Vergangenheit als Beharren auf dem Grundsatz nationalstaatlicher Zentralisation und europäische Zukunft im potentiellen Modell der Minderheitenautonomie im Rahmen übergeordneter politischer Struktur zusammenprallen. Die Entscheidung zwischen der Alternative steht unmittelbar bevor, und allein das Misstrauen aller zur Entscheidung Aufgerufenen lässt Zweifel aufkommen, ob die Kontrahenten von heute sich zu Partnern von morgen wandeln können.

Die Südtirol-Frage als historisches Problem

Der Beginn des Misstrauens der Südtiroler lässt sich auf das Ende des Ersten Weltkriegs zurückdatieren. Im Friedensvertrag von St. Germain sprachen die siegreichen Alliierten gegen österreichische Proteste Südtirol bis zur Brennerlinie dem italienischen Staat zu. Dabei wandte sich Wien nicht so sehr gegen die Abtretung des südlichen, ausschliesslich italienisch sprechen-

den Teils dieser Region, der vom Gardasee bis Salurn reicht und heute die italienische Provinz Trient (Trentino) bildet, als vielmehr gegen den Verlust von Südtirol im engeren Sinne, des Gebiets zwischen Salurn und Brenner, das ethnisch deutsch war und neben 230000 deutschsprachigen Tirolern nur 7000 Italiener zählte. Die Angliederung dieses Landstrichs, der heutigen Provinz Bozen (Tiroler Etschland), an Italien war in ihrem Ursprung eine politische Fehllösung und widersprach dem Prinzip des Selbstbestimmungsrechtes, das etwa in Wilsons Vierzehn Punkten als Basis gerechter Friedensverträge verkündet worden war. In der konkreten Machtlage des Jahres 1919 erzwang die Entente mit Zustimmung des amerikanischen Präsidenten diese Regelung, um die Zusagen aus jenem Londoner Geheimvertrag von 1915 zu erfüllen, mit denen der Kriegseintritt Italiens auf der Seite der Entente honoriert worden war, und um weiterreichende italienische Forderungen nach deutschem Kolonialbesitz abzufangen, wobei man solche Motive mit dem Hinweis auf die strategische Notwendigkeit der Brennergrenze verschleierte.

Zwar sicherten nach dem Friedensvertrag der italienische König und die liberalen Regierungen Nitti und Bonomi den Südtirolern Achtung ihrer sprachlich-kulturellen Autonomie und Berücksichtigung ihrer spezifischen wirtschaftlichen Interessen zu, doch schon die Schaffung einer den deutschen und italienischen Teil Südtirols integrierenden Provinz «Venezia Tridentina» verstärkte das Misstrauen der Südtiroler, das im Zeichen der Machtübernahme des Faschismus kräftig aufflammte. Senator Ettore Tolomei, der schon lange vor Ausbruch des Ersten Weltkriegs imperiale Zielsetzungen Italiens in Nordafrika, im Gebiet der Adria und der Alpen verfochten hatte, ein Nationalist und Irredentist par excellence, der unmittelbar nach Kriegsende in Bozen das «Istituto di studi per l'Alto Adige» mit dem unverhüllten Zweck der Italienisierung Südtirols gegründet hatte, wurde durch Mussolini zum «Faschisten Nr. 1» von Bozen ernannt und beauftragt, die nationale Einschmelzung der Südtiroler durch organisierte und erzwungene Assimilierung zu vollziehen. Binnen kurzem löste er die deutschen Gemeindeverwaltungen in der Provinz Bozen auf und setzte italienische Bürgermeister ein; ferner schaffte er die deutschen Schulen ab, verbannte er die deutsche Sprache aus Ämtern, dem öffentlichen Leben, ja sogar von Grabsteinen, und auch die Neugliederung der Provinz «Venezia Tridentina» in die Gebiete Bozen und Trient diente dem Zweck der Italienisierung, schlug er doch das Bozener Unterland mit 20000 deutschen Einwohnern der neuen Provinz Trient zu. Die skurpellose faschistische Minderheitenpolitik konnte offen inszeniert werden, erlaubte doch der internationale Stellenwert weder der Weimarer Republik noch Österreichs mehr als laue Proteste, die man ignorieren konnte. Mit der Schaffung von Grossindustrien in Südtirol – abseits von Rohstoffbasen und Verbraucherzentren –

zu Beginn der dreissiger Jahre wurde die Assimilierungspolitik intensiviert, weil dadurch die einheimische industrielle Wirtschaft empfindlich getroffen und die Zuwanderung süditalienischer Arbeitskräfte beschleunigt wurde.

Mit der Machtübernahme Hitlers verschärften sich zunächst die politischen Spannungen zwischen Deutschland und Italien, da beide Diktatoren bei der Schaffung von «Einflusszonen» in Österreich wie in den südosteuropäischen Nachfolgestaaten der Donaumonarchie rivalisierten. Um die wankende italienische Position in Österreich nicht vollends zu unterminieren, schwächte Mussolini seit 1934 seine bürokratischen Zentralisationsbemühungen in Südtirol etwas ab, ohne deshalb die wachsende Unruhe beseitigen zu können. Dann aber brachte der italienische Überfall auf Abessinien, der mit Hitlers wirtschaftlicher Unterstützung gegen Sanktionen des Völkerbundes erfolgreich abgeschlossen werden konnte, einen diplomatischen Konstellationswandel in Europa, in dessen Gefolge auch die Lösung des Südtirolproblems neue Aspekte gewann: die sich abzeichnende Achse Berlin-Rom sowie die Hitlersche Bereitschaft zur Bevölkerungsumsiedlung im umstrittenen Südtiroler Gebiet als Gegenleistung für die italienische Duldung der nationalsozialistischen Machtübernahme in Österreich.

Im Jahr 1938 tauchen etwa im Kreis um Tolomei Überlegungen auf, die Südtirolfrage durch eine grossangelegte Umsiedlungsaktion aus der Welt zu schaffen, und bald darauf wurden deutsch-italienische Geheimverhandlungen eingeleitet, die im Juni 1939 zu einer internen Einigung, im Oktober zur öffentlichen Verabschiedung des deutsch-italienischen Durchführungsabkommens zur sogenannten Ab- und Rückwanderung der Südtiroler führte. Es bestimmte, dass die rund 7000 bis 10000 in Südtirol lebenden «Reichsdeutschen» (fast durchweg ehemalige Österreicher) binnen drei Monaten zwangsweise ins Reichsgebiet zurückzukehren hätten, während die deutschsprechenden Südtiroler sich bis zum 31. Dezember 1939 endgültig und verbindlich zu entscheiden hätten, ob sie die deutsche Reichsangehörigkeit annehmen und nach Deutschland übersiedeln oder aber zukünftig sich als loyale Italiener verstehen wollten.

Um die Entscheidung der Südtiroler zu beeinflussen, lief eine massive Druck- und Propagandakampagne an, bei der sich faschistische Organisationen, Beauftragte der SS und der NSDAP wie die konsularischen deutschen Behörden gleichermassen beteiligten. Vor die Alternative gestellt, als Deutsche für Deutschland zu optieren, oder aber, wie etwa der Bozener Präfekt Mastromattei androhte, möglicherweise «südlich des Po», in einer ethnisch und kulturell völlig andersgearteten Umgebung angesiedelt zu werden, entschieden sich bis zum Stichtag etwa 213000 deutsche und ladinische Südtiroler, 86 Prozent aller Optanten, für Deutschland. Allerdings lief das Auswanderungsverfahren in der folgenden Zeit nur sehr zögernd an und stellten sich zwischen den Unterzeichnern des Abkommens ernste

Meinungsverschiedenheiten in der Frage Gesamt- oder Teilumsiedelung ein. So haben bis September 1943 nur etwa 75000 Südtiroler Optanten, zumeist Arbeiter, Angestellte und Angehörige der Intelligenz, das Land verlassen. Zu diesem Zeitpunkt kamen die Provinzen Bozen, Trient und Belluno unter deutsche Sonderverwaltung, und Anzeichen einer geplanten Annexion des umstrittenen Gebiets mehrten sich, die jedoch der Zusammenbruch der deutschen Front in Italien im Frühjahr 1945 vereitelte.

Das Gruber/De Gasperi-Abkommen über Südtirol

Die Niederlage des deutschen und italienischen Faschismus schien neue Chancen für eine befriedigende Lösung der Südtirolfrage zu eröffnen. Im Mai 1945 entstand die «Südtiroler Volkspartei» (SVP) als politische Repräsentantin der deutschsprachigen Südtiroler, die das Selbstbestimmungsrecht für Südtirol im Sinne der Atlantik-Charta forderte und dabei die Unterstützung Österreichs fand, dessen provisorische Regierung eine Volksabstimmung zwischen Brenner und Salurner Klause befürwortete. Um die ablehnende Haltung Italiens zu unterlaufen, übermittelte die Wiener Regierung zu Beginn der Pariser Aussenministerkonferenz am 25. April 1946 den Mitgliedstaaten der UN ein Memorandum, in dem sie neben weitreichenden ökonomischen Konzessionen an Italien die Umwandlung Südtirols in eine neutrale Pufferzone unter Kontrolle der Vereinten Nationen vorschlug. Solche Bemühungen um das Selbstbestimmungsrecht scheiterten aber nicht zuletzt am Widerstand der Alliierten auf der Pariser Konferenz, denen die Abtrennung dieses Gebiets von Italien Rechtfertigungschancen für einen Neofaschismus zu eröffnen schien, da der einstige Achsenpartner ohnehin Triest und seine afrikanischen Kolonien verlieren würde. Allerdings übte vor allem der britische Aussenminister Ernest Bevin Druck auf die italienische Delegation aus, direkte Vereinbarungen mit Österreich herbeizuführen, um die Autonomie der Südtiroler wirkungsvoll zu gewährleisten. Am 5. September 1946 wurde schliesslich von den beiden Aussenministern Gruber und De Gasperi in Paris ein bilaterales österreichisch-italienisches Abkommen über die Autonomie Südtirols innerhalb des italienischen Staatsverbandes unterzeichnet. Darin heisst es:

> Den deutschsprachigen Einwohnern der Provinz Bozen und der benachbarten zweisprachigen Ortschaften der Provinz Trient wird volle Gleichberechtigung mit den italienisch sprechenden Einwohnern im Rahmen besonderer Massnahmen zum Schutze des Volkscharakters und der kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung des deutschsprachigen Bevölkerungsteiles zugesichert werden.

Unter diesen «besonderen Massnahmen» wurden unter anderem Volks- und Mittelschulunterricht in der Muttersprache, die Gleichstellung der deutschen und italienischen Sprache im Amtsgebrauch und die Gleichbe-

rechtigung bei der Einstellung in öffentliche Ämter verstanden. Und weiter heisst es in Artikel 2 des Abkommens:

> Der Bevölkerung der oben erwähnten Gebiete wird die Ausübung einer autonomen regionalen Gesetzgebungs- und Vollzugsgewalt gewährt werden.

Die Südtiroler begegneten diesem Abkommen mit grossen Erwartungen, die sich jedoch kaum erfüllten. Die italienische Verfassunggebende Versammlung erklärte nämlich einmal nicht nur Südtirol (die Provinz Bozen, amtlich Alto Adige) allein zur autonomen Region, sondern sie erweiterte dieses Gebiet um die Provinz Trient, um so der italienischen Bevölkerung eine Mehrheit im Verhältnis 5 : 2 zu sichern. Im Verband der 1947 neu geschaffenen Region Trentino/Alto Adige wurde den Südtirolern unter restriktiver Auslegung des zitierten Artikels 2 lediglich eine sehr eingeschränkte «Unterautonomie» zugestanden. Zum andern aber schuf die dilatorische Behandlung der Optantenfrage durch die italienische Regierung Unruhe und Misstrauen unter der Südtiroler Bevölkerung. Sie hoffte, Rom werde das Aussiedlungsabkommen, das von Italien niemals ratifiziert worden war, umgehend annullieren. Zu diesem Akt aber wollte sich die römische Regierung nicht entschliessen. Immerhin erliess sie nach langwierigen Verhandlungen mit Österreich am 2. Februar 1948 das sogenannte Optantendekret, das die meisten der von den faschistischen Diktatoren erpressten Optionen rückgängig machte.

Wenn auch diese Lösungen den gehegten Erwartungen nicht voll entsprachen, schienen sie doch nicht notwendigerweise künftige Konflikte anzukündigen. So erklärten sich etwa die Spitzenfunktionäre der SVP mit der beschränkten Autonomie im Jahre 1948 einverstanden, wobei allerdings die Beweggründe ihrer Zustimmung umstrittene Deutungen gefunden haben.

Die latente Krise der fünfziger Jahre

Die Spannungen, die in Südtirol zu Beginn der fünfziger Jahre aufbrachen, wiesen zunächst keinen ursächlichen Zusammenhang mit den erwähnten Autonomierestriktionen auf und waren sicherlich nicht Ausdruck eines Nationalitätenkampfes. Die Auseinandersetzung wurzelte zunächst einmal im wirtschaftlich-sozialen Bereich. Die Unzufriedenheit kristallisierte sich an der ungenügenden Besetzung der regionalen Beamtenstellen mit Südtirolern und an der offenkundigen Bevorzugung von Italienern bei der Zuteilung von Arbeitsplätzen und staatlich geförderten Wohnungen. Sozialer Wohnungsbau wurde immer mehr als Mittel der Manipulation der Bevölkerungsstruktur betrachtet und als Fortsetzung von Mussolinis Italienisierungspolitik mit anderen Mitteln gewertet. In der Tat entbehrten diese Klagen nicht der Berechtigung, erreichten doch Mitte der fünfziger Jahre

die deutschsprachigen Südtiroler in Dörfern und Städten, in denen 1918 kaum 10 Prozent Italiener siedelten, nicht mehr die Zweidrittelmehrheit und beherbergten die Städte Bozen und Meran sowie die grossen Gemeinden des Unterlandes Salurn, Neumarkt, Auer und Leifers nur noch deutsche Minderheiten. Dieser Wandel der Bevölkerungsschichtung erzeugte aber zunächst weniger nationalistische Ressentiments als vielmehr soziale Konflikte.

Der Besitz liegt in Südtirol im allgemeinen nicht in den Händen der italienischen Zuwanderer. Abgesehen von den Tochterfabriken italienischer Konzerne gehört er fast ausnahmslos jenen, die die SVP wählen. Die Italiener verdienen ihren Lebensunterhalt entweder als Arbeiter und Hilfspersonal im Fremdenverkehrsgewerbe, oder sie haben die Verwaltungsstellen – Finanzämter, Gerichte und Polizei zum Beispiel – monopolartig besetzt. Diese Volksgruppen-Konstellation wird von einem starken Nord-Südgegensatz ergänzt und überlagert. Während in den nördlichen Bergregionen Kleinbauern unter ärmlichen Bedingungen um ihre Existenz ringen, haben die Südtiroler in den Tälern durch Wein- und Obstbau, Viehzucht und Waldwirtschaft ein reichliches Auskommen; sie besitzen in den Städten und Kurorten die meisten Geschäfte und Hotels. Die soziale Lage der Bergbauern könnte nur durch eine massive Landflucht verbessert werden, was aber einerseits an der vorindustriell-konservativen Mentalität dieser Schicht, andrerseits an der das italienische Element bei der Suche nach Arbeitsplätzen in der Industrie und Unterkunft begünstigenden Haltung der Regionalverwaltung bislang gescheitert ist.

Soziale und ökonomische Spannungen entstanden also in den fünfziger Jahren sowohl im Rahmen der deutschsprachigen Volksgruppe, die in Flügelauseinandersetzungen innerhalb der SVP zum Austrag gelangten, als auch zwischen den ärmeren Schichten beider Nationalitäten. Sie polarisierten sich im Laufe der Zeit allerdings in dem Masse zum nationalen Volkstumkonflikt, wie die italienische Bürokratie die Rechte Südtirols beschnitt, die Gleichstellung der deutschen und italienischen Sprache im Amtsgebrauch aufhob und die römische Staatsregierung Gesetze des Bozener Landtags, die dieser im Rahmen seiner Kompetenzen erliess, wiederholt zurückwies.

Seit 1957 proklamierte die Führung der SVP, die sich vom besonnenen Gründer Walter Ammon bis zum noch amtierenden Obmann Silvio Magnago stetig radikalisierte, die volle Autonomie für die Provinz Bozen als rettenden Ausweg aus der sich verschärfenden Krise. Im Februar 1958 brachte sie in der italienischen Abgeordnetenkammer den Entwurf eines Autonomiestatus ein, das die Beseitigung der Region Trentino/Alto Adige vorsah und die Übertragung der vollen Regionalautonomie auf die bisherige Provinz Bozen (Alto Adige) forderte. Gleichzeitig verlangte der SVP-Führer Magnago die paritätische Besetzung der Behörden in der neuzubildenden Region. Die

dilatorische Behandlung solcher Anträge in Rom im Gefolge von Parlamentsauflösung und Regierungsumbildung liess die SVP im Januar 1959 die zehnjährige Zusammenarbeit mit der Democrazia Cristiana (DC) in der Region einstellen und ihre Vertreter aus dem Regierungsausschuss der Region abberufen. Dabei hätte die italienische Zentralregierung gerade in der Frage einer paritätischen Stellenbesetzung den erhobenen Forderungen entgegenkommen können, da sie sich in der Praxis kaum verwirklichen liessen. Die einheimische Bevölkerung könnte jene Beamten nur unvollkommen ersetzen, die in der Vergangenheit aus allen Teilen Italiens nach Südtirol versetzt worden sind. Die Südtiroler konzentrieren sich berufsmässig auf den agrarischen Sektor, in den Städten auf den gewerblichen Mittelstand.

Angesichts der zunehmenden Spannungen, die sich in ersten Attentatsversuchen und darauf folgenden Repressalien italienischer Polizeiorgane entluden, nahm sich Österreich dringlicher als zuvor der Südtiroler Klagen an. Nachdem Italien alle diplomatischen Bemühungen Wiens um Klärung des Pariser Abkommens von 1946 zurückwies, alarmierte der österreichische Aussenminister Kreisky die internationale Öffentlichkeit. Im Herbst 1960 brachte er das Thema Südtirol vor die Vollversammlung der UN, die sich allerdings in dieser Streitfrage nicht direkt engagieren wollte und beiden Kontrahenten den Weg bilateraler Verhandlungen wies.

Geheimdiplomatie und Terror: Bilanz der sechziger Jahre

Im Sommer 1961 rollte die erste grosse Attentatswelle durch Südtirol und radikalisierten sich die Beziehungen der Nationalitäten. Da die Terroristen mögliche Verhandlungskompromisse zwischen Wien, Bozen und Rom zu blockieren suchten, nahm ihre Tätigkeit in dem Masse zu, wie sich die diplomatischen Kontakte intensivierten, wobei jedoch die Bombenleger – Ironie der Geschichte – zunächst Aufnahme und Gang der Verhandlungen eher beschleunigten. Der «Südtiroler Befreiungsausschuss» (BAS) organisierte den Terror mit dem Ziel, die italienische Regierung in der Frage der Selbstbestimmung Südtirols zu bedingungsloser Kapitulation zu zwingen. Zwar konnte diese Terroristenorganisation ohne grössere Schwierigkeiten Mitglieder rekrutieren, wozu der zügellose Gegenterror italienischer Polizeieinheiten und die Ungewissheit, in der die deutschsprachige Bevölkerung angesichts der von Rom geforderten «Geheimdiplomatie» schwebte, kräftig beitrug; zu durchschlagender Guerillawirkung konnte aber der BAS schon deshalb nicht gelangen, weil sich zwischen den von österreichischem Territorium aus Agierenden und der Tiroler BAS-Führung so viele Sach- und Personenrivalitäten ergaben, dass von einer einheitlichen Koordination in Planung und Durchführung der Terrorakte nicht gesprochen werden konnte.

Die seit 1961 währenden Geheimverhandlungen zwischen den an der Südtirolfrage Beteiligten lassen deutlich zwei Phasen erkennen: Während bis 1965 die österreichische Verhandlungsführung als hart bezeichnet werden kann, die italienische Seite hingegen echte Kompromisslösungen anzusteuern schien, haben sich in den letzten Jahren die Fronten verkehrt. Von Anfang an kamen die Verhandlungen, die sich mit Fragen erweiterter Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse der Südtiroler im Bereich des Schulwesens, in Land- und Fortwirtschaft, im Fremdenverkehrsgewerbe, im Handel, in der Wasserwirtschaft und bei der Industrieförderung, eines Mitspracherechts im Fernsehen und der Gleichstellung der deutschen Sprache im Amtsgebrauch beschäftigten, bei der Erörterung zweier Sachkomplexe ins Stocken: 1. bei der Übertragung von Kompetenzen auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung und des örtlichen Polizeiwesens in Südtirol; 2. bei der inneritalienischen und internationalen Verankerung des abzuschliessenden Übereinkommens.

Bruno Kreisky, sozialistischer Aussenminister der schwarz-roten Koalition in Österreich, rang in langwierigen Verhandlungen der italienischen Regierung erhebliche Zugeständnisse auch in diesen umstrittenen Fragen ab; Ende 1964 stimmte etwa sein italienischer Ministerkollege und Parteifreund Saragat einer Kompromissformel zu, die die rechtliche Verankerung der abzuschliessenden Vereinbarungen (des «Verhandlungspaketes») gewährleisten konnte. Sie sah auf inneritalienischer Ebene einen ständigen Kontakt-Ausschuss Südtirol-Rom, bestehend aus Vertretern der Minderheit und hohen Regierungsfunktionären, zur Erörterung anfallender Schwierigkeiten vor, während als internationale Instanz – zunächst auf fünf Jahre – ein fünfköpfiges Schiedsgremium über jene Punkte entscheiden sollte, die der Kontakt-Ausschuss nicht lösen konnte. Wie weit das italienische Entgegenkommen auf das persönliche Vertrauensverhältnis zwischen Kreisky und Saragat oder auf die Einsicht in die unhaltbar gewordene und Prestigeverlust ankündigende Situation in Südtirol zurückzuführen war, ist schwer zu beantworten.

Schon wenige Monate später hatten sich solche Ansätze zerschlagen: Die Tiroler lehnten die ausgehandelte Liste der Autonomie-Zugeständnisse als unzureichend ab und gaben damit der umgebildeten italienischen Regierung willkommenen Anlass, die eigene Haltung zu versteifen. Hoffnungen, nach der Amtsübernahme Fanfanis im italienischen Aussenministerium und der Bildung eines reinen ÖVP-Kabinetts Klaus in Österreich werde der katholische Universalismus die völkertrennenden Nationalismen überwinden, schwanden rasch. Die italienische Regierung Moro/Fanfani liess keinen Zweifel daran aufkommen, dass sie weder entscheidende Kompetenzerweiterungen bei Arbeitsvermittlungs- und Polizeifragen noch jenen Verankerungsmodus akzeptieren werde, der 1964 ausgehandelt worden war. Die

Democrazia Cristiana legitimierte diese kompromisslose Haltung mit dem Argument, für so weitreichende Zugeständnisse im Parlament keine Mehrheit gewinnen zu können. In der Tat muss die italienische Regierung zur Gewährung selbst beschränkter Konzessionen im Parlament eine den Regionalismus betreffende Verfassungsänderung durchbringen, da das bisherige Regionalparlament durch einen Autonomiezuwachs Südtirols in seinen Funktionen und Kompetenzen weitgehend ausgehöhlt wird. Da die Stimmen der Regierungsparteien dafür nicht ausreichen und da von den Rechtsparteien, die das föderalistische Prinzip schlechthin als Vaterlandsverrat abtun, keine Unterstützung zu erwarten ist, muss auf die Stimmen der Kommunisten zurückgegriffen werden. Dass Moro angesichts der gegebenen Machtkonstellation im Parlament durch Begrenzung des Autonomieangebots das Risiko einer Niederlage möglichst gering halten wollte, konnte durchaus Verständnis erwecken.

Zweifelsohne spiegelte die Haltung der römischen Regierung in den Jahren 1965/66 auch die inneritalienische Erregung über zunehmende Terroraktionen wider, denen immer häufiger Menschenleben zum Opfer fielen. Hatte die sich gegen Sachobjekte richtende Attentatswelle zu Beginn der sechziger Jahre den Gang der Verhandlungen eher beschleunigt, liessen nun die gezielten Mordanschläge europäische Sympathien für das Anliegen der deutschsprachigen Volksgruppe in Südtirol schwinden und lähmten sie die italienische Kompromissbereitschaft. Im römischen Parlament, in der Presse und Öffentlichkeit wurden die Sprengstoffanschläge jetzt als Manifestation eines wiedererwachten Pangermanismus, als Ausfluss einer revisionistischen Volkstumspolitik und alldeutschen Rassedünkels interpretiert. Im Lager sowohl der italienischen Linken wie der Rechten wurden die Bundesrepublik und Österreich in direkten Zusammenhang mit dem Südtiroler Radikalismus gebracht. Man verwies auf rechtsradikale Tendenzen in beiden Ländern, die an der Gründung nationaldemokratischer Parteien abzulesen seien, auf Äusserungen mancher Vertriebenenfunktionäre, die sich zuweilen wortreich des Südtirolproblems annahmen, und auf «einseitige» Rundfunk- und Fernsehsendungen in der Bundesrepublik. Allerdings blieb es bei Pauschalbeschuldigungen, da weder Beweise für die aktive Förderung der Terroristen durch Deutschland oder Österreich erbracht noch die Augen vor der Tatsache verschlossen werden konnten, dass die Terrorakte das Werk extremistischer Splittergruppen darstellten und kaum als Ausdruck des legitimen Südtiroler Verlangens nach Autonomie gewertet werden durften.

Die erkennbare Unwilligkeit der italienischen Regierung, den in Saragats und Kreiskys Gesprächen sichtbar gewordenen Kompromiss zu akzeptieren, stärkte sich auch aus innerösterreichischen Gegebenheiten. Mit der Etablierung einer ÖVP-Regierung im Jahr 1966 intensivierte sich das österreichi-

sche Drängen nach einer Assoziierung an die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Italien hat sofort die Möglichkeit genutzt, ein Junktim zwischen österreichischem Wohlverhalten in der Südtirolfrage (das heisst verschärften Kontrollmassnahmen gegen terroristische Aktivität von österreichischem Territorium aus und Einlenken bei umstrittenen Punkten des Verhandlungspaketes) und italienischer Unterstützung eines Wiener Assoziierungsantrages an die EWG zu konstruieren und so das Kabinett Klaus unter Druck zu setzen. Dieses Junktim hat offensichtlich Erfolge gezeitigt: Einmal hat Österreich in den letzten Jahren auf sein moralisches Pressionsmittel, den Streitfall erneut im Rahmen der UNO zu debattieren, verzichtet, zum andern hat sich der Eindruck verdichtet, als dominierten mehr und mehr Gesichtspunkte österreichischer Staatsraison über die Solidarität mit den Südtirolern.

Das italienische Verhandlungsangebot hat sich in der Frage der politisch-rechtlichen Verankerung eventueller Abmachungen ungünstiger gestaltet, was zu scharfen Gegensätzen innerhalb der SVP, zwischen dem gemässigten Mehrheitsflügel um Parteiobmann Magnago und einer radikalen Gruppe um den SVP-Parlamentarier Dietl und einige Bezirksobmänner, führte. Zwar sprach sich der Parteiausschuss der SVP im März 1967 mit knapper Mehrheit für die Annahme der inzwischen erweiterten italienischen Zugeständnisse aus, empfahl aber gleichzeitig der die endgültige Entscheidung treffenden Landesversammlung, eine vorausgegangene Einigung über eine wirksame internationale Verankerung des Vertrags zwischen Wien und Rom zur Grundlage ihrer Zustimmung zu machen. Bis zum Augenblick ist diese Einigung noch nicht zustandegekommen. Die italienische Regierung verlangt, dass der konzipierten Erweiterung der Südtiroler Autonomie angemessene Garantien für die Unverletzlichkeit der italienischen Souveränität entsprechen müssen, weshalb sie zwischen dem Pariser Abkommen von 1946 und der abzuschliessenden Vereinbarung unterscheiden will. Während man den Internationalen Gerichtshof höchstens bei Streitfragen aus dem Gruber/De Gasperi-Abkommen einschalten will, sieht man neue Zugeständnisse als rein inneritalienische, nicht justiziable Konzessionen. Überdies hat Rom die Südtiroler und österreichischen Verhandlungspartner aufgefordert, eine sogenannte Endfertigungserklärung abzugeben, das heisst durch Unterzeichnung eines Protokolls nach Abschluss einer neuen Vereinbarung die endgültige Regelung der Südtirolfrage feierlich anzuerkennen. Die österreichische Regierung und die Parteiführung der SVP beharren auf dem Standpunkt, erst mit den neuen Zugeständnissen werde das Pariser Abkommen verwirklicht, und daher müssten auch sie international einklagbar sein.

Im Dezember 1967 haben einmal mehr Vertreter der österreichischen Bundesregierung mit Nord- und Südtiroler Politikern zur abermaligen Überprüfung des komplizierten Problems der Verankerung des Verhandlungs-

paketes in Innsbruck getagt. Man einigte sich dabei auf die Einsetzung einer Expertenkommission, die nach Presseberichten vier Grundbedingungen für eine Übereinkunft formuliert hat: eine Akkordierung des Paketes zwischen Rom und Wien (der Inhalt des Paketes soll von Rom in einer offiziellen Form bekanntgegeben werden, um sicherzustellen, dass das 1967 von der SVP akzeptierte Angebot inzwischen nicht verändert wurde); Garantien, dass die *ratio legis* der Bestimmungen des Paketes bei ihrer Verwirklichung nicht verfälscht wird (in der Form etwa, dass Österreich die Streitbeilegungserklärung erst nach Erlass der notwendigen italienischen Verfassungsgesetze und Verordnungen abgeben würde); die Möglichkeit der Appellation an den Internationalen Gerichtshof und die Einschaltung einer internationalen Instanz – einer UNO-Kommission zum Beispiel – bei Meinungsverschiedenheiten über die Streitbeilegung. – Diese Forderungen blockieren neben der römischen Verzögerungstaktik gegenwärtig den weiteren Fortgang der Verhandlungen, ist doch die italienische Regierung bislang weder zu einem offiziellen Angebot an Österreich noch zu einer internationalen Verankerung bereit, da sie den innerstaatlichen Charakter der eingeräumten Konzessionen verficht.

Die Überwindung des Misstrauens

Die Südtirolfrage wird nur dann dauerhaft gelöst werden können, wenn die Kontrahenten die Schranken des Misstrauens einreissen. Dass Italien auch zukünftig aus politischen und wirtschaftlichen Gründen Südtirol als integralen Bestandteil seines Staatsgebiets betrachten wird, sollte ebenso selbstverständlich angenommen werden wie die Tatsache, dass der deutschsprachigen Bevölkerung wirksame Autonomiebefugnisse zuerkannt werden müssen, soll die Idee europäischer Solidarität und supranationaler Zukunft in Südtirol nicht Schiffbruch erleiden. Das Misstrauen überwinden, muss auf Südtiroler Seite heissen, der «Abkapselung, Andreas-Hofer-Romantik oder Blut- und Boden-Mystik» (Sandra Sassone) zu entsagen, die Gesellschaft den Anforderungen des technisch-industriellen Zeitalters zu öffnen, das Misstrauen überwinden; es heisst beim italienischen Partner, sich nicht länger der Einsicht zu verschliessen, «dass sich die Grösse eines Staates heute nicht mehr in der Allmacht seiner zentralistischen Verwaltung und in der nationalen Uniformität seiner Bürger manifestiert, sondern in den technischen Leistungen, die seine Gesellschaft hervorbringt, in der Gerechtigkeit und Freiheit, die er gewährt» (Sassone). Eine beiden Seiten gerecht werdende Lösung des seit Jahrzehnten schwelenden Krisenherdes Südtirol könnte eindrucksvoll den Beweis erbringen, dass Europa die Lehre zweier Weltkriege verstanden hat, die besagt, dass die Wurzel allen Übels in kleinlichen völkisch-nationalistischen Vorurteilen und Lebenshaltungen liegt.