

# Politika15

| Südtiroler Jahrbuch für Politik  
| Anuario di politica dell'Alto Adige  
| Anuar de politica dl Südtirol

| Herausgegeben von – a cura di – dat ora da  
| Elisabeth Alber, Alice Engl, Günther Pallaver

 politik

Edizione  
RAETIA

 Nomos

Mit freundlicher Unterstützung der Abteilung Deutsche Kultur in der Südtiroler Landesregierung sowie der Stiftung Südtiroler Sparkasse

Publicato con il contributo della Provincia Autonoma di Bolzano/Alto Adige – Cultura italiana – Ufficio educazione permanente, biblioteche ed audiovisivi e della Fondazione Cassa di Risparmio

AUTONOME  
PROVINZ  
BOZEN  
SÜDTIROL



PROVINCIA  
AUTONOMA  
DI BOLZANO  
ALTO ADIGE



© Edition Raetia, © politika, Bozen 2015

Diese Ausgabe erscheint in Kooperation mit dem Nomos-Verlag.

Herausgegeben von politika – Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft

A cura di politika – Società di Scienza Politica dell'Alto Adige

Dat ora da politika – Società de scienza politica de Südtirol

Grafisches Konzept | Concetto grafico | Cunzet grafich: Dall'O & Freunde

Übersetzung | Traduzione | Traduzion: Franco Grigoletto (Italienisch), Jürgen Runggaldier (Ladinisch)

Druckvorstufe | Prestampa | Prestampa: Typoplus

Druck | Stampa | Stampa: Tezzele by Esperia

ISBN (Raetia) 978-88-7283-519-7

ISBN (Nomos) 978-3-8487-2180-1

[www.raetia.com](http://www.raetia.com)

[www.politika.bz.it](http://www.politika.bz.it)

## Politika15

### 1. Editorial

*Günther Pallaver, Elisabeth Alber, Alice Engl* ..... 8

### 2. Essay: Kritische Bewertung des Jahres 2014

**Saggio: Sintesi e interpretazione critica  
dell'anno politico 2014**

*Günther Pallaver: Vertrauensverlust*

Perdita di fiducia ..... 18

### 3. Governance in Südtirol

**Governance in Alto Adige**

*Elisabeth Alber/Alice Engl: Governance in Südtirol:  
Handlungsmuster in der Politikgestaltung – Governance in Alto Adige:  
modelli di gestione nell'organizzazione politica* ..... 57

*Verena Wisthaler: Immigration in Südtirol: Regionale  
Integrationspolitiken und lokale Entscheidungsprozesse* ..... 75

*Silvia Vogliotti: Politica della famiglia* ..... 105

*Gianfranco Cerea: Le adesioni alla previdenza complementare in Italia:  
le ragioni di un successo "a metà"* ..... 125

*Franz Plörer: Gesundheitspolitik – vom Krankheits-  
zum Gesundheitsparadigma* ..... 151

*Stefan Perini: Auf der Suche nach neuen Gleichgewichten:  
Wirtschaftspolitik in Südtirol* ..... 181

*Werner Pramstrahler: Arbeitsmarktpolitik in Südtirol: Von der  
Verwaltung des lokalen Arbeitsmarktes zu einer koordinierten  
„Politik der guten Arbeit“* ..... 201

<i>Adriano Bisello/Ekaterina Domorenok/Antonio Lumicisi/ Emma Mitrotta/Daniele Vettorato: Le politiche energetiche e climatiche dell'Alto Adige nello scenario europeo</i> .....	227
<i>Francesco Beldi: La governance inclusiva come fattore di successo per la politica agricola altoatesina</i> .....	263
<i>Peter Hilpold/Helmuth Moroder: Verkehrspolitik in Südtirol</i> .....	287
<i>Josef Bernhart/Kurt Promberger/Sonja Vigl: Verwaltungspolitik am Beispiel des Projekts Verwaltungsinnovation 2018</i> .....	315

#### 4. **Außerhalb des Jahresthemas**

##### **Altri temi**

<i>Günther Pallaver/Matthias Scantamburlo: Kein Durchbruch anti-europäischer Positionen: Die EU-Wahlen in Südtirol</i> .....	335
<i>Eveline Hermanseder: Europas letzte große Volksparteien</i> .....	367
<i>Katharina Crepaz: Zweidimensionale Europäisierungsprozesse und ihr Einfluss auf Minderheiten in alten und neuen EU-Mitgliedsstaaten</i> .....	395

#### 5. **Politische Bildung**

##### **Educazione politica**

<i>Thomas Benedikter: Eine „Landesagentur für politische Bildung und Bürgerbeteiligung“ in Südtirol</i> .....	425
---	-----

**6. Rezensionen**

**Recensioni**

Gerhard Siegl: Bergbauern im Nationalsozialismus.

Die Berglandwirtschaft zwischen Agrarideologie und Kriegswirtschaft.

(*Karl Heiden*) ----- 443

Dialer Doris/Richter Margarethe (Hg.): Lobbying in der Europäischen

Union. Zwischen Professionalisierung und Regulierung. (*Karl Heiden*)-- 449

**7. Die Ereignisse des Jahres**

**Gli avvenimenti dell'anno**----- 453

**8. AutorInnen**

**Autori**----- 518

## 1. Editorial

A series of horizontal dashed lines for writing.

## Vorwort

Die Policy-Forschung orientiert sich theoriegeleitet am inhaltlichen Teil von Politik, beschäftigt sich mit der Untersuchung konkreter, materieller Politikbereiche, mit unterschiedlichen Politikfeldern wie Wirtschafts-, Sozial-, oder Umweltpolitik, um nur einige exemplarische Beispiele zu nennen, und setzt sich mit der Frage auseinander, wie, warum und mit welchen Wirkungen und Erfolgen politische Instanzen verbindliche Entscheidungen über die Verteilung von materiellen und immateriellen Gütern fällen. Oder anders formuliert, sie fragt danach, was politische Akteurinnen und Akteure tun, warum sie es tun und was sie dadurch bewirken. Sie umfasst die Analyse von politischen Handlungsperspektiven sowie die jeweils abgelehnten Alternativen dazu. Neben der Art politischen Handelns (z. B. regulativ), betrifft die Policy-Analyse auch die unterschiedlichen Organisationsformen, in denen politische Akteure wirken (z. B. Netzwerke), umfasst Strukturen und Institutionen (z. B. Parteien), betrifft die verschiedenen Instrumente der Politik (z. B. Gesetze) und setzt Wissen und Erkenntnisse in der Politikgestaltung ein (z. B. zwecks Legitimierung von Handlungen).

Politikfeldanalyse ist grundsätzlich multidisziplinär, wenngleich im vorliegenden Falle der politikwissenschaftliche Zugang naheliegend ist, sie ist normativ, inhaltlich und problemlösungsorientiert, greift auf eine Reihe unterschiedlicher Methoden und Forschungsansätze zurück, ruft auch Kontroversen hervor, wenn sich etwa quantitative und qualitative Analyseansätze, erklärende und verstehende Wissenschaftskonzeptionen gegenüberstehen.

Von dieser Komplexität der Policy-Forschung ausgehend, die hier nur mit einigen wenigen Pinselstrichen veranschaulicht werden kann, setzt sich diese Ausgabe von Politika mit der Frage auseinander, wie sich einzelne Politikfelder der Südtiroler Autonomie entwickelt haben und wie sich diese weiterentwickeln sollen, zumal sich die Autonomie mit ständig neuen Herausforderungen konfrontiert sieht.

Ausgehend von einem kurzen Rückblick über das jeweilige Politikfeld mit Hinweisen auf wichtige Maßnahmen, Entscheidungen und Reformen besteht der Versuch dieser Ausgabe auch darin, Zukunftsvisionen zu skizzieren. Im Mittelpunkt der Analysen stehen folgende Fragen: Wie verhalten und entwickeln sich politische Akteurinnen und Akteure, Institutionen und insbesondere Steuerungsinstrumente in einzelnen Politikfeldern? Wie können Verhaltensmuster erklärt werden? Welche Ziele verfolgen Südtirols politische Akteurinnen und Akteure mittel- und langfristige? Was charakterisiert politische Wirkungsprozesse und deren Ergebnisse bzw. deren Zukunftspläne? Wie wird sich das jeweilige Politikfeld unter Berücksichtigung der nationalen und europäischen Rahmenbedingungen weiterentwickeln? Unter Aspekten der Governance stellen sich Fragen wie: Wer sind die zentralen EntscheidungsträgerInnen? Wie gestalten sich die Entscheidungsfindungsprozesse? Wie werden entsprechende Maßnahmen getroffen, Entscheidungen gefällt? Wie sieht die gesellschaftliche Basis für die entsprechenden Entscheidungsprozesse aus? Werden institutionelle Grenzziehungen in den Verhandlungs- und Entscheidungsprozessen überschritten? Werden neben politischen Akteuren auch wirtschaftliche und gesellschaftliche (non-gouvernementale) Akteure an den Entscheidungsfindungen beteiligt, und wie?

Auf diese Art und Weise soll den Lesern und Leserinnen einerseits die inhaltliche Komplexität von Politikfeldern präsentiert werden, andererseits auch die praktische Dimension von Politik analytisch für ein größeres Publikum aufgearbeitet werden, auch wenn nicht immer alle Fragen, wie weiter oben aufgelistet, in den einzelnen Beiträgen beantwortet werden (konnten). Ausgehend von dieser Verbindung von Theorie und Praxis befinden sich unter den Autoren und Autorinnen nicht nur WissenschaftlerInnen, sondern auch Personen, die aus der Praxis kommen.

Bei der Definierung und Verteilung der Themen sind wir bereits auf das erste, aber zentrale Problem gestoßen. Mit Politikfeldern beschäftigt sich unter wissenschaftlichen Ansprüchen (nicht nur) in Südtirol kaum jemand. Auch war es uns nur bedingt möglich, zentrale Politikfelder, die in Südtirol relevant sind, abzudecken. Dieser unser Versuch hat aufgezeigt, dass die Analyse von Politikfeldern ein wissenschaftliches Desiderat darstellt. Es bleibt somit bei den wenigen Pinselstrichen, auch wenn diese wenigen recht kräftig ausfallen.

In der kritischen Bewertung des abgelaufenen Jahres steht der Vertrauensverlust in die Politik im Vordergrund, der 2014 den öffentlichen Diskurs geprägt hat. Dieser Erosionsprozess ist in Südtirol nicht erst durch den „Rentenskandal“ ausgelöst worden, bei dem als Ausgleich für die Rentenreform „AltpolitikerInnen“ Ausgleichszahlungen bis in die Millionenhöhe gewährt wurden, sondern beginnt bereits



vor zehn Jahren mit einem allgemein um sich greifenden wirtschaftlichen Pessimismus.

Außerhalb des Jahresthemas beschäftigen sich weitere Beiträge mit den EU-Wahlen, die den Vertreter der Südtiroler Volkspartei im EU-Parlament bestätigt haben; mit einem Vergleich von Europas (letzten) großen Volksparteien, der bayerischen CSU und der Südtiroler Volkspartei; mit dem zweidimensionalen Europäisierungsprozess und seinem Einfluss auf Minderheiten in alten und neuen EU-Mitgliedsstaaten. In der Rubrik Politische Bildung setzt sich ein Beitrag mit dem Vorschlag auseinander, in Südtirol nach dem Muster der Bundesrepublik Deutschland eine Landesagentur für politische Bildung und Bürgerbeteiligung zu errichten.

Im Vergleich zu den bisherigen Editionen von *Politika* gibt es in dieser eine Neuheit bei der Abfolge der Rubriken. Die monatlichen Ereignisse des abgelaufenen Jahres befinden sich nicht mehr zu Beginn, sondern am Ende der Ausgabe.

Wir danken allen Autoren und Autorinnen für die konstruktive Zusammenarbeit und den Subventionsgebern für ihre finanzielle Unterstützung. Sofern in den Beiträgen die männliche Form verwendet wird, ist diese als geschlechtsneutral zu verstehen.

*Günther Pallaver,  
Präsident der Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft*

*Elisabeth Alber, Alice Engl*

## Prefazione

La ricerca politica, guidata dalla teoria, si orienta verso l'aspetto contenutistico della politica, analizzando gli ambiti politici concreti e materiali, i diversi settori della politica come la politica economica, sociale o ambientale, per menzionarne solamente alcuni fra i più esemplari, e prende in esame la questione di come, perché e con quali effetti e conseguenze le istanze politiche adottino delle decisioni vincolanti riguardo alla suddivisione dei beni materiali ed immateriali.

In altri termini, la ricerca politica si chiede che cosa facciano i personaggi politici, perché lo facciano e che cosa essi realizzino con il proprio operato. Essa comprende l'analisi delle prospettive dell'attività politica, così come le alternative che vengono di volta in volta scartate. Oltre al tipo di attività politica (ad esempio regolativa), l'analisi politica riguarda anche le diverse forme di organizzazione in cui i personaggi politici operano (ad esempio le reti sociali), comprende le strutture e le istituzioni (ad esempio i partiti), riguarda i diversi strumenti della politica (ad esempio le leggi) e utilizza la conoscenza e le competenze nel processo decisionale (ad esempio allo scopo di legittimare le attività).

L'analisi degli ambiti della politica è fondamentalmente multidisciplinare, anche se in questo caso è evidente l'utilizzo della metodologia specifica delle scienze politiche; essa è normativa, rivolge la propria attenzione ai contenuti ed è orientata alla soluzione dei problemi, fa ricorso a una serie di metodi e di approcci di ricerca diversi tra loro e suscita anche reazioni controverse, laddove ci si trovi a confrontare tra loro approcci analitici quantitativi e qualitativi, concezioni scientifiche finalizzate a spiegare e a comprendere.

Attestata la complessità della ricerca politica che in questa sede può essere delineata solo attraverso alcuni dei suoi tratti più salienti, questo numero di *Politika* affronta la questione di come si siano sviluppati singoli ambiti della politica altoa-

tesina e come questi si debbano ulteriormente sviluppare, soprattutto perché l'Autonomia è posta costantemente di fronte a nuove sfide.

Partendo da una breve retrospettiva sui vari settori della politica, con riferimento a importanti provvedimenti, decisioni e riforme, questa edizione di *Politika* si prefigge anche di delineare alcune previsioni sul futuro della politica. Al centro delle analisi vi sono le seguenti questioni: come si comportano e si evolvono i personaggi politici, le istituzioni e in particolare gli strumenti di gestione nei singoli settori della politica; come possono essere spiegati i modelli di comportamento; quali obiettivi perseguono nel medio e lungo periodo i personaggi politici dell'Alto Adige; che cosa caratterizza i processi dell'attività politica, i loro effetti e sviluppi futuri; come si evolveranno ulteriormente i singoli settori della politica, tenendo conto delle condizioni quadro a livello nazionale ed europeo. Tra gli aspetti della governance, si pongono questioni come: quali sono i principali detentori del potere decisionale; come si definiscono i processi decisionali; come sono adottati i relativi provvedimenti e come vengono prese le decisioni; se la base sociale è pronta ad accettare i processi decisionali che ne conseguiranno, se nei processi riguardanti le trattative e l'adozione delle decisioni si oltrepassino i limiti istituzionali; se oltre ai personaggi politici vengono coinvolti nel prendere decisioni anche personaggi economici e sociali (non governativi), e in che misura.

L'intento è stato di presentare ai lettori da un lato la complessità contenutistica dei vari ambiti della politica, e dall'altro di elaborare analiticamente, con un linguaggio adatto al vasto pubblico, anche la dimensione pratica della politica, benché nei singoli contributi non sia sempre stato possibile dare una risposta a tutte le domande elencate sopra. In virtù di questo binomio tra teoria e pratica, gli autori e le autrici che hanno preso parte alla realizzazione di questo volume, non sono solamente esponenti del mondo accademico, bensì anche persone che operano quotidianamente nel mondo altoatesino.

Nel definire e nel suddividere le varie tematiche, ci si è imbattuti subito nel primo e fondamentale problema. In Alto Adige (e non solo) quasi nessuno prende in esame gli ambiti della politica partendo da presupposti scientifici. Inoltre abbiamo avuto solo in parte la possibilità di prendere in esame ambiti centrali della politica, rilevanti per l'Alto Adige. Questo nostro tentativo ha dimostrato che l'analisi degli ambiti della politica rappresenta un'esigenza accademica. Questo rimane però a livello di abbozzo, anche se il risultato è effettivamente significativo.

Nella valutazione critica dell'anno appena trascorso, la perdita di fiducia nella politica che ha caratterizzato il discorso politico nel 2014, resta in primo piano. Questo processo di erosione in Alto Adige è cominciato con lo scoppio dello

“scandalo dei vitalizi”, nell’ambito del quale sono stati garantiti, come conguaglio per la riforma delle pensioni, anticipi di pagamento “a politici di lungo corso” dell’ordine di milioni di euro, nonostante tale processo abbia avuto inizio già dieci anni prima con la diffusione di un generale pessimismo economico.

Oltre al tema centrale dell’anno, i diversi contributi trattano delle elezioni europee che hanno confermato il rappresentante della Svp in seno al parlamento europeo; di un confronto tra gli (ultimi) grandi partiti popolari presenti in Europa, cioè la Csu bavarese e la Südtiroler Volkspartei; del processo di europeizzazione bidimensionale e del suo effetto sulle minoranze nei “vecchi” e nei “nuovi” stati membri dell’Unione europea. Per quanto riguarda la rubrica che si occupa di formazione politica, un contributo approfondisce la proposta di creare, sul modello di quanto è stato realizzato nella Repubblica federale tedesca, un ente provinciale che si occupi dell’educazione politica e della partecipazione attiva dei cittadini.

Rispetto alle precedenti edizioni di *Politika*, in questo numero vi è una novità per quanto riguarda la disposizione delle rubriche. Gli avvenimenti mensili dell’anno appena concluso non si trovano più all’inizio del volume, bensì alla fine.

Ringraziamo tutti gli autori per la loro collaborazione costruttiva e gli sponsor per il loro sostegno economico. Laddove nei testi sia utilizzato il maschile, questo va inteso in forma neutrale rispetto ai generi.

*Günther Pallaver,*

*Presidente della Società di Scienza Politica dell’Alto Adige*

*Elisabeth Alber, Alice Engl*

## Paroles danora

La nrescida dla *policy* se dà ju, da n pont de ududa teorich, cun l cuntenut dla politica. La analisea ciamps dla politica cunrec y materiei y la se dà ju cun aspec desfrènc coche la politica economica, soziela o dl ambient, mé per fé n valgun ejèmpli. La ti va nce do ala dumanda, co, ciuldì y cun ciuna cunseguènzes y ciun suzesc che la istanzes politiches tol dezijions n cont dla destribuzion de bèns materiei y nia materiei. Dit autramènter: la ti va do ala dumanda, cie che i atèures politics fej, ciuldì che i l fej y cie che i arjonj tulan cërta dezijions. Chèsta sort de nrescida tol ite la analisa de pruspetives politiches dla dezijions y nce la alternatives nia tètutes n cunscidrazion. La analisa dla *policy* ne n'à nia mé da nfé cun la maniera dl'azion politica (p.ej. regulativa), ma ènghe cun la formes desfrèntes de organizazion te chèles che i atèures politics lëura (p.ej. rëies); la tol ite strutures y istituzions (p.ej. partic), i strumènc dla politica (p.ej. leges) y se noza de savèi y cunescènzes tl fé politica (p.ej. per legitimé azions).

La analisa di ciamps politics tol ite de prinzip de plu disciplines, nce sce te chèsc cajo cunvèniel a ti jì permez cun i strumènc dla scienza politica. La ie normativa, la cèla sun l cuntenut, prova a ressolver la problematiches y la se noza de metodes de nrescida desfrèntes. Datrai vèniel nce a se l dé descurdanzes, p.ej. canche n à metodes de analisa cuantitativa contra de teles cualitatives.

Pian via da chèsta cumplessità dla nrescida dla *policy*, che pudon tlo mé descrì drèt n curt, se dà ju chèsc numer dla Politika cun la dumanda, coche cër ciamps dla politica dl'autonomia de Südtirol se à svilupà y coche i dëssa se svilupé inant, nce ajache l'autonomia ie for inò cunfrunteda cun de nueva ndesfidedes.

Pian via da n'udleda ai ciamps dla politica desfrènc cun referimènc a pruedimènc mpurtanc, dezijions y reformes, prova chèsta edizion nce a purté dant vijions per l daunì. Tl zènter dla analyses iel chèsta dumandes: co se cumporta pa y se

sviluppa pa i atëures politics, la istituzions y i strumënc de adresseda te ciamps desfrënc dla politica? Co possen pa spieghé cër modiei de cumpurtamënt? Ciun fin uel pa i atëures politics de Südtirol arjonjer te n tēmp mesan y lonch? Cie caraterisea pa i pruzesc politics, si resultac y si ideies per l dauni? Co se sviluperà pa uni singul ciamp politich tenian cont dla cundizions naziuneles y europeiches? Tl cuntest dla *governance* vëniel su chësta dumandes: A chi ti spietel pa de tò dezijions? Cie forma à pa i pruzesc che porta a tò na dezijion? Co ruven pa, n chësc cont, a tò cër pravedimënc y dezijions? Co cëla pa ora la basa soziela per i pruzesc che porta a na dezijion? Vëniel pa datrai jit sëura la cumpetënzes dla istituzions ora te chisc pruzesc de tratatives y de dezijions? Vëniel pa trat ite a tò dezijions, daujin ai atëures politics, ënghe atëures economics y soziei (*non-gouvernemental*), y a ciuna maniera pa?

A chësta maniera se tolen dant da una na pert de ti prejenté ai/ala letëures l cuntenut cumples di ciamps politics, dal'otra pert de mustré su a n majer publich, te na maniera analitica, la dimenscion pratica de politica, nce sce l ne n'ie nia for stat mesun, ti articuli de chësc numer, de respuender a duta la dumandes fates tlo dessëura. Pian via da chësc liam danter teoria y pratica iel danter i/la autores nia mé studiëusc/studiëuses, ma nce persones che vën dal mond praticich.

A ti dé na definizion ai argumënc y a i partì su danter i/la autores sons bele ruvei pra l prim majer problem: A livel scientifich ne se dà ju cun i ciamps dla politica (nia mé) te Südtirol tant che deguni. Nsci iel mé n pert stat mesun de curì i ciamps politics zentrei, che ie de mpurtanza per l Südtirol. Chësc nes desmostrance che la analisa de chësc aspet dassëssa vester n *desideratum* scientifich. De dut l cheder restel perchël mé na schiza, ma na schiza plutosc sterscia.

Tla valutazion critica dl ann passà ie la perduda de crëta tla politica, che tl 2014 fova al zënter dla descuscion publica, n pont zentrel. Chësc pruzes ne n'ie nia unì a se l dé permò sën cun l “scandul dla pensions”, te chël che n ti à cunzedù a exmandatars cumpensazions nchin a de plu milions de euro, ma l à bele metù man dan n diesc ani cun i prim sënies de n pessimism economicich.

Nia duc i cuntribuc de chësc numer se dà ju cun l argumënt dat dant chëst'ann. Danter l auter iel nce articuli che se dà ju: cun la veles europeiches che à cunfermà l reprejentant dla SVP tl Parlamënt Europeich; cun n cunfront danter CSU y SVP, i doi (ultimi) gran partic pupuleres te Europa; cun l pruzes de europeisazion a doi dimenscions y si nflus sun la mendranzes ti stac-mëmbri dla UE „vedli“ y „nueves“. Tla sezion sun la furmazion politica se dà ju un n articul cun la proposta de fé su nce te Südtirol, aldò dl ejëmpl di Paejes Tudësc, na agenzia per la furmazion politica y la partezipazion dl zitadin.

N cunfront al'otra edizions de Politika iel chëst'ann nuviteies n cont dla secuënza dla sezions. I avvenimënc suzedui ntan l ann ne n'ie nia plu da abiné al scumenciamënt, ma ala fin dla edizion.

Rengrazion duta la autëures y duc i autëures per la culaburazion custrutiva, y i sustenidëures per l cuntribut finanziel. Sce ti articui vëniel adurvà mé la forma masculina ie chësta da cunscidré forma neutrela.

*Günther Pallaver,*

*Presidënt dla sozietà de scienza politica de Südtirol*

*Elisabeth Alber, Alice Engl*

2. **Essay: Kritische Bewertung des Jahres 2014**  
**Saggio: Sintesi e interpretazione dell'anno politico 2014**

A series of horizontal dashed lines for writing.





**Günther Pallaver**

**Vertrauensverlust**

**Perdita di fiducia**

## 1. Rückblick

Der Beginn des Jahres 2014 stand im Zeichen der politischen Zäsur. Landeshauptmann Luis Durnwalder (1989–2014) hatte bei den Landtagswahlen 2013 nicht mehr kandidiert, auf ihn folgte Arno Kompatscher, den man in der SVP, aber nicht nur, als neuen Hoffnungsträger ansah. Von der neuen Landesregierung, die am 16. Jänner 2014 vereidigt wurde, erwartete man sich einen politischen Kurswechsel, einen neuen politischen Stil, mehr Transparenz und Bürgernähe. Die positive Erwartungshaltung und die positive Stimmung im Lande ließen bei der Südtiroler Volkspartei (SVP) den erstmaligen Verlust der absoluten Mehrheit auf Landesebene etwas leichter verschmerzen, einen Verlust, der durch den Erfolg bei den EU-Wahlen noch weiter gelindert wurde. Immerhin ist die SVP die einzige ethnoregionale Partei Europas, die zusammen mit der Scottish National Party seit den ersten direkten Wahlen von 1979 ununterbrochen im Europäischen Parlament vertreten ist (vgl. Beitrag von Pallaver/Scantamburlo in diesem Band). Die elektorale Konsolidierung der SVP bei den EU-Wahlen schrieb sich auch Philipp Achammer zugute, der im Mai mit erst 28 Jahren fast plebiszitär (94,43 %) zum jüngsten SVP-Obmann gewählt worden war.

Auch die Stimmung gegenüber der neuen italienischen Regierung unter Ministerpräsident Matteo Renzi war positiv. Renzi und Kompatscher, beides ehemalige Bürgermeister, gleich alt, stark entideologisiert, entlastet von der Vergangenheit und ohne Berührungsängste, hatten von Anfang an weitgehend konvergierende Sichtweisen. All dies versprach positive Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen Bozen und Rom. Das Treffen zwischen Österreichs Bundeskanzler Werner Faymann und Italiens Ministerpräsident Renzi auf Schloss Prösels im Juli 2014, mit Arno Kompatscher als Regisseur und Choreographen, durfte als großer politischer Erfolg und starke Imageaufwertung für Südtirol verbucht werden. Nicht jeden Tag konnte man aus dem Mund eines italienischen Ministerpräsidenten hören: „Dieser Teil Europas ist ein Vorbild für ganz Europa“. In Südtirol werde Europa als Chance wahrgenommen und nicht als Hindernis. Erfolgreiche Strategien dieser Vorbilder seien zu kopieren, das gelte für die Infrastrukturpolitik ebenso wie für die duale Ausbildung (vgl. Autonome Provinz Bozen Südtirol 2014). Die Tourismusdiplomatie, die Südtirols Politik in den vergangenen Jahrzehnten mit Rom gezielt eingesetzt hatte (vgl. Massl/Pallaver 2010), war auf Schloss Prösels erfolgreich fortgesetzt worden, verstärkt durch die tatkräftige Einbindung Österreichs. Dennoch beruht das Verhältnis zwischen Rom und Bozen (mit Trient) auf unsicherem Boden, vor allem auch, weil die italienische Wirtschaftskrise in Südtirol be-

## 1. Retrospettiva

L'avvio del 2014 è stato all'insegna della cesura politica. Dal 1989 al 2014 il Presidente della Provincia è stato Luis Durnwalder che alle elezioni provinciali del 2013 non si è più candidato; gli è succeduto Arno Kompatscher, considerato, non solamente nelle fila della Svp, il nuovo portatore di speranza. Dalla nuova Giunta provinciale, varata il 16 gennaio 2014, ci si attendeva un cambio di rotta nella politica, un nuovo stile politico, maggiore trasparenza e vicinanza ai cittadini. L'atteggiamento ottimistico di attesa e lo spirito positivo in provincia hanno reso un po' meno dolorosa alla Svp la perdita, per la prima volta, della maggioranza assoluta a livello provinciale, una perdita che è stata resa però meno amara dal successo conseguito in occasione delle elezioni europee. La Svp resta comunque l'unico partito etno-regionale a livello europeo, insieme allo Scottish National Party, a presenziare ininterrottamente nel parlamento europeo fin dalle prime elezioni dirette tenutesi nel 1979 (si veda a questo proposito il contributo di Pallaver/Scantamburlo in questo volume). Il consolidamento elettorale della Svp in occasione delle elezioni europee va ascritto a Philipp Achammer che in maggio è stato eletto Presidente della Svp in maniera quasi plebiscitaria (94,43 %), ed è a soli 28 anni il più giovane presidente della storia del partito.

Anche lo spirito con cui è stato accolto il nuovo governo italiano, presieduto da Matteo Renzi, è stato positivo. Renzi e Kompatscher, entrambi ex sindaci, coetanei, fortemente anti ideologici, liberi dagli oneri del passato e senza timori reverenziali, sin dall'inizio hanno evidenziato punti di vista ampiamente convergenti. Tutto ciò lasciava presupporre ripercussioni positive sul rapporto tra Bolzano e Roma. L'incontro in luglio a Castel Presule tra il cancelliere austriaco Werner Faymann ed il Presidente del Consiglio dei ministri, Matteo Renzi, con Arno Kompatscher nel ruolo di regista e di coreografo, può essere considerato un grande successo politico e, al contempo, anche una forte valorizzazione dell'immagine pubblica dell'Alto Adige. Non era, infatti, un evento consueto poter sentir dire a un Presidente del Consiglio dei ministri che “questa parte dell'Europa è un esempio per tutta l'Europa”, che in Alto Adige l'Europa sia percepita come un'opportunità e non come un ostacolo. Strategie di successo di questo genere dovrebbero essere prese ad esempio, e ciò vale sia per la politica infrastrutturale sia per la formazione duale (si veda Provincia Autonoma di Bolzano 2014). La diplomazia del turismo che la politica altoatesina aveva adottato in maniera mirata nei decenni passati (si veda Massl/Pallaver 2010), era proseguita con successo a Castel Presule, rafforzata dal coinvolgimento attivo dell'Austria. Ciononostante, il rapporto tra Roma e Bolzano (o Trento)

reits eine Reihe von Kollateralschäden verursacht hat, wie etwa die Zunahme von Konkursen und Betriebskrisen.

Die Erfolge des Jahres 2014 sind mit dem europäischen Hochamt auf Schloss Prösels nicht erschöpft. Bei allen Vorbehalten kann das neue Finanzabkommen (der sogenannte Sicherungspakt) zwischen Staat und Land (Südtirol und Trentino), mit dem willkürliche Zugriffe des Staates auf Landesgelder verhindert werden sollen, als wichtige autonomiepolitische Weichenstellung angesehen werden, die vielleicht stärker den psychologischen Faktor Sicherheit als den Faktor Finanzen betrifft. Der diesbezügliche Briefwechsel zwischen Bundeskanzler Faymann und Ministerpräsident Renzi kann jenseits aller völkerrechtlichen Dispute als Premiere in den bilateralen Beziehungen zwischen Italien und Österreich angesehen werden (vgl. ZiS 2014, 9), weil dieser einen völkerrechtlichen Verpflichtungscharakter beider Länder aufweist und in der Südtirol-internen Kommunikation in erster Linie die neue Politik gegenüber Rom legitimieren sollte.

Weit wichtiger als der „Sicherungspakt“ war allerdings ein anderes Einvernehmen, das die Beziehungen zwischen den Sprachgruppen betrifft. Die Eröffnung der Dokumentationsausstellung „BZ '18–'45 – ein Denkmal, eine Stadt, zwei Diktaturen“ in den Gewölben des Untergeschosses des Bozner Siegesdenkmals, eine Dokumentation über die Zeit des Faschismus und Nationalsozialismus in Südtirol, eingebettet in einen europäischen Kontext, stellt eine ganz erhebliche historische Zäsur dar. Trotz (weniger) divergierender Meinungen zur Ausstellung selbst stellt dieser Schritt einen Point of no Return auf dem Weg der Historisierung eines Denkmals der Diktatur dar, das immer entzweit hat und zwar nicht nur Deutsche und Italiener, sondern auch Italiener untereinander und Deutsche untereinander. Diese Zäsur ist möglich geworden, weil sich die Gesellschaft gewandelt hat, die gelernt hat, den anderen bei der Aufarbeitung einer gemeinsamen, leidvollen und kontroversen Geschichte Vertrauen entgegenzubringen (vgl. Pallaver 2013). Noch vor zehn Jahren war dies nur schwer vorstellbar, als die Mehrheit der Bozner Bevölkerung die Umbenennung des Sieges- in Friedensplatz ablehnte, die deutsche Rechte das Denkmal abreißen wollte (einige sogar sprengen) und die italienische Rechte im Siegesdenkmal ihren identitären Bezugspunkt sah (vgl. Atz 2004). Die historische Wende ist aber auch deshalb möglich geworden, weil die politischen VertreterInnen aller Sprachgruppen endlich Mut gezeigt haben und sich von keinem nationalistischen oder patriotischen Zuruf haben abbringen lassen vom Weg des Dialogs und der Versöhnung.

Den positiven Entwicklungen im Jahresverlauf standen auch stark negative politische Ereignisse gegenüber, wie der SEL-Skandal, der 2014 in die Phase der ge-

poggia su un terreno instabile, soprattutto per i danni collaterali che la crisi economica italiana ha già provocato in Alto Adige, come, ad esempio, l'aumento dei fallimenti e delle crisi aziendali.

I successi del 2014 non si esauriscono con l'evento di risonanza europea tenuto a Castel Presule. Con tutte le riserve, il nuovo accordo finanziario (il cosiddetto Patto di garanzia) tra lo Stato e la Provincia (Alto Adige e Trentino), con il quale si vogliono evitare interventi arbitrari dello Stato sul finanziamento provinciale, può essere considerato come un importante presupposto di una politica autonomistica che forse riguarda in maniera più marcata il fattore psicologico della sicurezza rispetto a quello meramente finanziario. Lo scambio di note tra il cancelliere austriaco Faymann e il Presidente del Consiglio dei ministri Renzi, può essere considerato, al di là di tutte le dispute sulla politica economica, un esempio nei rapporti bilaterali tra Italia ed Austria (si veda ZiS 2014, 9), poiché esso evidenzia un preciso impegno sotto il profilo della politica economica da parte di entrambi i Paesi, e, nell'ambito della governance dell'Alto Adige, dovrebbe avallare in primo luogo una nuova politica nei confronti di Roma.

Molto più importante del Patto di garanzia è stato comunque un altro accordo che riguarda i rapporti tra i gruppi linguistici. L'inaugurazione della mostra "BZ '18-'45 – un monumento, una città, due dittature" nei sotterranei del Monumento alla Vittoria di Bolzano, una documentazione sull'epoca del fascismo e del nazionalsocialismo in Alto Adige, inserita in un contesto europeo, rappresenta una cesura molto importante sotto il profilo storico. Nonostante opinioni (nemmeno tanto) divergenti sulla mostra stessa, questo passo rappresenta un punto di non ritorno sulla strada della storicizzazione di un monumento della dittatura che ha sempre diviso non solamente tedeschi e italiani, ma anche italiani tra loro e tedeschi tra loro. Questa cesura è stata resa possibile perché la società è cambiata, ha imparato ad andare incontro agli altri con fiducia nell'elaborazione di una storia comune dolorosa e controversa (si veda Pallaver 2013). Solo dieci anni fa questa evoluzione sarebbe stata difficilmente immaginabile, quando la maggioranza della popolazione di Bolzano rifiutò il cambiamento di denominazione della Piazza della Vittoria in Piazza della Pace: la destra tedesca voleva abbattere il Monumento (una parte addirittura farlo saltare in aria) e la destra italiana vedeva nel Monumento alla Vittoria il proprio punto di riferimento identitario (si veda Atz 2004). Il cambiamento storico è stato reso possibile anche perché i rappresentanti politici di tutti i gruppi linguistici hanno mostrato finalmente coraggio e hanno perseverato sulla via del dialogo e della riconciliazione, non lasciandosi dissuadere da nessun richiamo nazionalistico o patriottico.

richtlichen Prozessführung trat, bei der nachgewiesen wurde, mit welchen unlaute- ren und strafrechtlich relevanten Methoden die Vergabe von über einem Dutzend Konzessionen für Südtiroler Großkraftwerke vorgegangen worden war. Der Pro- zess und die journalistischen Enthüllungen im Vorfeld des Prozesses haben ein klientelares System zu Tage gebracht, das von politischen und wirtschaftlichen Seilschaften dominiert war, von Filz, Intransparenz und Selbstüberschätzung (vgl. Franceschini 2014, 7). Nicht auf der Höhe einer reifen demokratischen Gesell- schaft hat sich die Politik im Umgang mit dem Referendum in Mals gezeigt, wo sich die BürgerInnen zu 75 Prozent gegen chemisch-synthetische Pflanzenschutz- mittel auf ihrem Gemeindegebiet ausgesprochen haben, oder wie mit den Flücht- lingen am Brenner umgegangen wurde (und nach wie vor wird).

Der größte Skandal, den Südtirol im abgelaufenen Jahr erlebte, ist allerdings der sogenannte „Rentenskandal“. In einer vom Regionalrat Trentino-Südtirol ver- abschiedeten Reform wurden zwar die Renten der PolitikerInnen gekürzt, aber für die sogenannten „AltpolitikerInnen“ gab es im Gegenzug Ausgleichszahlungen bis in Millionenhöhe. Als dies bekannt wurde, auch mit welchen privilegierten Ver- fahren man zu diesen Summen gekommen war, erhob sich ein zivilgesellschaftlicher Sturm der Entrüstung, die alle Parteien erfasste – die Regierungsparteien, weil sie dieses Reform-System verabschiedet hatten, die Oppositionsparteien, weil sie ihrer Kontrollpflicht nicht nachgekommen waren und weil alle Abgeordneten, unabhängig von ihrer Rolle im Regionalrat, davon profitiert haben oder hätten. Von der massiven Kritik ausgenommen blieb die 5-Sterne-Bewegung, die erst bei den Landtagswahlen 2013 und somit nach der Verabschiedung des Renten-Reform- gesetzes in den Landtag und somit in den Regionalrat gewählt worden war. Festzu- halten bleibt aber auch, dass der Rentenskandal innerhalb der deutschsprachigen Bevölkerung weit höhere Wellen des Protestes und Unmuts geschlagen hat als in- nerhalb der italienischen.

Jenseits der Chronik rund um diesen Skandal, der zu breiten Protestkundge- bungen vor dem Landhaus in Bozen führte, einen digitalen Shitstorm seitens der „Wutbürger“ gegen die politische Klasse auslöste und über viele Monate hinweg den öffentlichen Diskurs beherrschte, hat dieser Skandal ein viel tiefer liegendes Problem berührt, das nicht auf das Jahr 2014 beschränkt bleibt, sondern sich in den letzten Jahren über viele Einzelfälle hindurch zu einem Erosionsprozess des Vertrauens der BürgerInnen gegenüber den politischen Institutionen verdichtet hat. 2014 war ein Jahr des massiven Vertrauensverlustes: zwischen Südtirols BürgerIn- nen und den politischen Institutionen, vor allem Parteien; zwischen Südtirol und Italien, aber auch zwischen Italien und Südtirol.

Sotto il profilo politico, a fronte degli sviluppi positivi si sono registrati nel corso dell'anno anche eventi negativi, come, ad esempio, lo scandalo SEL che nel 2014 è entrato nella fase processuale. Nel corso del processo è stato dimostrato che l'assegnazione di oltre una dozzina di concessioni della gestione di grandi impianti idroelettrici altoatesini era stata falsificata con metodi scorretti e rilevanti sotto il profilo penale. Il processo e le inchieste giornalistiche, pubblicate prima dell'inizio delle udienze, hanno fatto emergere un sistema clientelare dominato da cordate politiche ed economiche, da spilorceria, mancanza di trasparenza e sopravvalutazione della propria autorità (si veda Franceschini 2014, 7). La politica non si è dimostrata all'altezza di una società democraticamente matura nel caso del referendum di Malles, nel corso del quale il 75 per cento dei cittadini si è espresso contro l'utilizzo di anticrittogamici di natura chimico-sintetica nel territorio del proprio comune, oppure nel modo in cui sono stati (e sono ancora) trattati i profughi al valico del Brennero.

Lo scandalo di maggior rilevanza verificatosi lo scorso anno in Alto Adige è comunque il cosiddetto "Scandalo dei vitalizi". Nell'ambito di una riforma approvata dal Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, le pensioni dei politici sono state ridotte, ma ai cosiddetti "politici anziani" sono stati effettuati, come compensazione, dei versamenti perequativi dell'ordine di milioni di euro. Quando questo fatto è stato reso noto, rivelando anche i procedimenti privilegiati con cui si è giunti al computo di queste somme, si è scatenata una tempesta d'indignazione da parte della società civile; sdegno che ha coinvolto tutti i partiti, sia i partiti di governo, perché avevano approvato questa riforma, sia i partiti di opposizione, perché non avevano svolto il loro compito di controllo e perché tutti i consiglieri, indipendentemente dal loro ruolo in seno al Consiglio regionale, avevano o avrebbero tratto profitto dalla riforma. Da queste massicce critiche è rimasto escluso il Movimento 5 stelle, entrato nel Consiglio provinciale, e quindi in quello regionale, con le elezioni del 2013, ossia dopo l'approvazione della legge di riforma delle pensioni dei politici. Va inoltre sottolineato che lo scandalo delle pensioni ha sollevato ondate di protesta e d'indignazione decisamente più vigorose nell'ambito della popolazione di lingua tedesca che in quello di lingua italiana.

Al di là della cronaca di questo scandalo, causa di vaste manifestazioni di protesta davanti alla sede del Consiglio provinciale, al di là della tempesta, anche digitale, d'indignazione da parte dei cittadini arrabbiati contro la classe politica e che per molti mesi ha dominato la scena politica, questo scandalo è andato a toccare un problema molto più profondo. Si tratta di un problema che non rimane confinato al 2014 e che negli ultimi anni è emerso in numerosi casi isolati; si tratta del problema

## 2. Vertrauen

Vertrauen ist für jedes politische System ein zentraler Faktor und „eine der wichtigsten synthetischen Kräfte innerhalb der Gesellschaft“ (Simmel 1992, 393). Es weist auf einen positiven Zusammenhang zwischen der Performance eines demokratischen Systems und dem in einer Gesellschaft vorhandenen Level an Sozialkapital hin (vgl. Putnam 1993). Vertrauen bildet eine wichtige Voraussetzung für Kooperation, die wiederum Voraussetzung ist für eine Gesellschaft, die einen höheren Grad an Gemeinwohl besitzt als solche, in denen Misstrauen herrscht (vgl. Seligman 1997). Vertrauen ist aber auch ein Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Nation (vgl. Fukuyama 1995).

Grundsätzlich ist Vertrauen „eine auf bestimmte Standards und Erwartungen gestützte positive Orientierung auf Objekte“ (Gabriel et al. 2002, 52). Basis jeglichen Vertrauens und somit auch des Vertrauens in Institutionen, vor allem in politische Institutionen, ist das soziale Vertrauen (Warren 1999). Es handelt sich um soziale Beziehungen, die soziale Verpflichtungen hervorrufen und auf in die Zukunft gerichtete Erwartungen abzielen, aber auch auf positiven Erfahrungen beruhen und gemeinsame Werte anerkennen (vgl. Putnam 2000, 134). Um Vertrauen zu etablieren, bedarf es „riskanter Vorleistungen“ (Luhmann 2000, 28), die deshalb riskant sind, weil die Handlungen des anderen nicht mit absoluter Sicherheit absehbar sind. Solche Vorleistungen für die Zukunft sind zeitabhängig und müssen immer wieder erneuert werden. Allerdings sind wir heute immer mehr mit einem Vertrauen konfrontiert, das immer weniger durch Vertrautheit erzeugt wird (vgl. Luhmann 2000, 28).

Politisches Vertrauen kann man in drei Vertrauensarten aufschlüsseln: personales versus interpersonales (soziales, generalisiertes) versus politisches (institutionelles, organisatorisches) Vertrauen. Im Gegensatz zu personalem oder sozialem Vertrauen bezieht sich politisches Vertrauen auf die Leitidee der Institution, nicht auf das Verhalten von Personen, deren Motive und Gesinnungen (vgl. Braun 2010, 3–4). Es handelt sich somit nicht um horizontale Beziehungen zwischen Personen, sondern zwischen BürgerInnen und politischen Obrigkeiten und kann auf Repräsentanten und Institutionen gleichermaßen hin orientiert sein (vgl. Braun 2010, 4).

Vom politischen Vertrauen ist die politische Unterstützung zu unterscheiden (vgl. Fuchs et al 2002, 430–431). Politische Unterstützung bezieht sich allgemein auf die Einstellung der Bürger und Bürgerinnen zu einem politischen System, deren Persistenz von dieser Unterstützung abhängig ist (vgl. Easton 1965). Als Voraussetzung



dell'erosione della fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni. Il 2014 è stato un anno caratterizzato da una massiccia perdita di fiducia: tra i cittadini altoatesini e le istituzioni politiche, soprattutto i partiti; tra Alto Adige e Italia, ma anche tra Italia e Alto Adige.

## 2. Fiducia

La fiducia rappresenta un fattore fondamentale per ogni sistema politico e “una delle più importanti forze di sintesi all'interno della società” (Simmel 1992, 393). Essa porta a una correlazione positiva tra la performance di un sistema democratico e il livello di capitale sociale presente nella società (si veda Putnam 1993): la fiducia rappresenta un importante presupposto della cooperazione che a sua volta è il presupposto di una società che, come tale, possiede un elevato grado di benessere comune, rispetto a una società in cui regna la sfiducia (si veda Seligman 1997).

La fiducia è però anche un indicatore della capacità economica di una nazione (si veda Fukuyama 1995). Fondamentalmente la fiducia è “un orientamento positivo sugli oggetti che si basa su determinati standard ed aspettative” (Gabriel et al. 2002, 52). La base di qualsiasi fiducia e quindi anche della fiducia nelle istituzioni, soprattutto nelle istituzioni politiche, è la fiducia sociale (Warren 1999). Si tratta di rapporti sociali da cui scaturiscono obblighi sociali, e che si orientano verso aspettative future, ma che si basano anche su esperienze positive e riconoscono dei valori comuni (si veda Putnam 2000, 134). Per instaurare la fiducia sono necessari “requisiti preliminari rischiosi” (Luhmann 2000, 28) che sono “rischiosi” perché i comportamenti degli altri non sono prevedibili con assoluta sicurezza. Questi requisiti preliminari orientati verso il futuro sono legati a un determinato periodo di tempo e devono essere continuamente rinnovati. Oggi comunque ci dobbiamo confrontare continuamente con una fiducia prodotta sempre meno dalla conoscenza (si veda Luhmann 2000, 38).

La fiducia politica può essere articolata in tre diversi tipi di fiducia: personale vs. interpersonale (di carattere sociale, generalista) vs. politica (istituzionale, organizzativa).

Contrariamente alla fiducia di carattere personale o sociale, la fiducia politica fa riferimento all'idea dominante dell'istituzione, non alla fiducia di persone, ai loro motivi e fedi (si veda Braun 2010, 3-4). In questo caso non si tratta di rapporti orizzontali tra persone, bensì di rapporti verticali tra cittadini e autorità politiche e può essere orientata, in egual misura, verso rappresentanti ed istituzioni (si veda Braun 2010, 4).

der Unterstützung wird erstens die Bindung an bestimmte demokratische Werte und die Erkenntnis angesehen, dass diese Werte im politischen System auch institutionalisiert sind (Legitimation). Zum anderen beruht die Unterstützung auf dem Verhältnis zwischen den Entscheidungsträgern und Entscheidungsträgerinnen und ihren Handlungen und dem politischen System (Vertrauen). Grundlage dieser Unterstützung ist eine lange Erfahrung der Akteure und Akteurinnen mit solchen Entscheidungsträgern und Entscheidungsträgerinnen, die verallgemeinert auf die Ebene der Institutionen und des politischen Regimes übertragen werden. Im Falle von Legitimität erfolgt eine Übertragung von Wertebindungen auf das Regime, im Falle von Vertrauen eine Generalisierung von Erfahrungen auf das Regime (vgl. Easton 1965, 431). Erwartungssicherheit beruht auf der Legitimität der Institutionen und auf dem Vertrauen in die Institutionen.

Wenn Vertrauen als Mechanismus zur Reduktion von Komplexität, als „riskante Vorleistung“ angesehen wird, so existiert Vertrauen in der Informations- und Kommunikationsgesellschaft als „öffentliches Vertrauen“. Öffentliches Vertrauen kann deshalb in Anlehnung an die Theorie der Reduktion von Komplexität als „kommunikativer Mechanismus zur Reduktion von Komplexität“ angesehen werden. Öffentliche Personen, Institutionen, das gesamte politische System und seine Subsysteme befinden sich in der Rolle des Vertrauensobjektes, während die Vertrauenssubjekte in die Zukunft projizierte Erwartungen haben, die von vorausgegangenen Erfahrungen geprägt sind. In dieser öffentlich konstituierten Dyade entsteht und verändert sich Vertrauen innerhalb eines medienvermittelten Prozesses (vgl. Bentele 1998, 305).

### **3. Misstrauen**

Der Gegenpol von Vertrauen ist Misstrauen. Schon in den 1980er-Jahren sprach man von einer „Risikogesellschaft“ (vgl. Beck 1986), später von einer „Weltrisikogesellschaft“ (Beck 2007), in der sich die BürgerInnen Gefahren ausgesetzt sahen, die sie nicht verorten konnten. Diese Risikogesellschaft hat sich inzwischen längst zu einer „Misstrauensgesellschaft“ transformiert (vgl. Giddens 1995), wo ein horizontales Misstrauen zwischen den Bürgern und Bürgerinnen und ein vertikales Misstrauen zwischen Bürgern und Institutionen herrscht, das auch unter dem Begriff der Politikverdrossenheit seit langem ein Konjunkturoch kennt. Politikverdrossenheit kann als ein Problem der Strukturbildung in der Dyade „Staat/Bürger“ verstanden werden oder als ein Problem in den Dyaden „Partei/Wähler“. Die

Il sostegno politico deve essere distinto dalla fiducia politica (si veda Fuchs et al. 2002, 430-431). Il sostegno politico, in generale, si riferisce all'atteggiamento dei cittadini verso un sistema politico, la cui persistenza dipende da questo sostegno (si veda Easton 1965).

Presupposto del sostegno è, in primo luogo, il legame con determinati valori democratici e il riconoscimento che questi valori siano anche istituzionalizzati nel sistema politico (legittimazione). D'altro canto il sostegno si basa sul rapporto tra i detentori del potere decisionale e il loro comportamento, e il sistema politico (fiducia). La base di questo sostegno è rappresentata da una lunga esperienza dei soggetti con tali detentori del potere decisionale, che in senso generale è traslata a livello delle istituzioni e del regime politico. Nel caso della legittimazione avviene un passaggio di legami valoriali al regime, nel caso della fiducia una generalizzazione di esperienze passa al regime (si veda Easton 1965, 431). La sicurezza delle attese si basa sulla legittimità delle istituzioni e sulla fiducia nelle istituzioni.

Se la fiducia è intesa come meccanismo di riduzione delle complessità, come "requisito preliminare rischioso", allora vi è fiducia nella società dell'informazione e della comunicazione sotto forma di "fiducia pubblica". Basandoci sulla teoria della riduzione della complessità, la fiducia pubblica può quindi essere considerata come un "meccanismo comunicativo di riduzione della complessità". Persone pubbliche, istituzioni, tutto il sistema politico e i suoi sottosistemi si trovano nel ruolo di oggetto di fiducia, mentre gli oggetti di fiducia hanno delle aspettative proiettate nel futuro, che sono caratterizzate da esperienze pregresse.

In questa diade, costituita a livello pubblico, la fiducia si costituisce e si trasforma nell'ambito di un processo comunicato dai media (si veda Bentele 1998, 305).

### 3. Sfiducia

Il polo opposto della fiducia è quello della sfiducia. Già negli anni '80 si parlava di una "società del rischio" (si veda Beck 1986), più tardi di una "società globale del rischio" (Beck 2007); società nella quale i cittadini si vedono esposti a rischi che essi però non sono in grado di individuare.

Questa società del rischio si è trasformata nel frattempo in una "società della sfiducia" (si veda Giddens 1995), una sfiducia orizzontale tra cittadini e cittadine e una sfiducia verticale tra cittadini ed istituzioni, che ha da tempo una certa popolarità con il termine di disaffezione nei confronti della politica. La disaffezione nei confronti della politica può essere intesa come un problema della formazione strutturale di una diade

Kriterien Kontinenz und Kontingenz gelten dabei nicht nur für Personen, sondern auch für den Staat, die Parteien und andere politische Institutionen (vgl. Fuhse 2002, 422).

Glaubwürdigkeit ist ein Teilaspekt von Vertrauen. Akteure, namentlich politische Akteure, werden dann als glaubwürdig angesehen, wenn aufgrund von Erwartungen und/oder Erfahrungen deren Verhalten oder insgesamt deren kommunikatives Handeln als richtig/wahr und konsistent wahrgenommen wird. Glaubwürdigkeit ist eine Imagedimension öffentlicher Personen und Institutionen (vgl. Bentele 1998, 305–306).

Politisches Misstrauen kann dann überwunden werden, wenn etwa an die Stelle interpersonaler Vertrauensbeziehungen eine Form von Vertrauen tritt, das auf abstrakten Ressourcen basiert und als „generalized trust“ bezeichnet werden kann (vgl. Stolle 2002). Quellen, die diese Art von Vertrauen speisen, können auf sozialen und/oder institutionellen Mechanismen beruhen. Fragen des Vertrauenerhalts und des Rückgewinns von Vertrauen stellen sich auch immer in Zusammenhang mit Kommunikation, etwa durch die Auswahl geeigneter Führungspersönlichkeiten, attraktiver Themen, partizipativer Methoden, Transparenz und durch politische Öffentlichkeitsarbeit (vgl. allgemein dazu Bentele 1998, 306).

Normativ betrachtet ist das Vertrauen der BürgerInnen in demokratische Institutionen (Parlament, Regierung, Parteien usw.) eine Grundvoraussetzung für das Funktionieren der demokratischen Prozesse und des demokratischen Regierens. Dabei wird Vertrauen neben der normativen Sichtweise auch als Legitimation politischer Institutionen angesehen. Qualitätsbewertungen generalisierter Politik-Ergebnisse, der Beobachtung des Handelns der entsprechenden Eliten und konkrete Erfahrungen im Umgang mit ihnen bilden den Ausgangspunkt für das Vertrauen der Bevölkerung in gesellschaftliche Funktionsebenen (PolitikerInnen, Beamtentum usw.) (vgl. Kaina 2004).

PolitikerInnen tragen Verantwortung für die Leistungs- und Funktionsfähigkeit der Institutionen, die sie vertreten. Die Zufriedenheit mit den politischen Institutionen, mit Demokratie insgesamt dürfte deshalb von der Gestaltung der Alltagspolitik und der Bewertung der dafür zuständigen Akteure, insbesondere der politischen Klasse, abhängig sein (vgl. Riederer 2010). Wenn aber diese Qualitätsbewertungen, die Leistungen von politischen Eliten genauso wie von Institutionen, nicht ihren funktionalen Erwartungen entsprechen, wenn politische Verantwortung unzureichend wahrgenommen wird, die Alltagspolitik in Ankündigungspolitik stecken bleibt, so kann dies zu einem tiefen Misstrauen der BürgerInnen gegenüber der Politik führen.

“Stato/cittadini” o come un problema nella diade “partito/elettori”. I criteri di continenza e di contingenza, in questo caso, non valgono solamente per le persone, bensì anche per lo Stato, i partiti ed altre istituzioni politiche (si veda Fuhse 2002, 422).

La credibilità è un aspetto parziale della fiducia. Soggetti, in particolare soggetti politici, sono considerati credibili se, sulla base di attese e/o di esperienze, il loro comportamento o complessivamente la loro attività comunicativa viene intesa come giusta/vera e coerente. La credibilità è una dimensione dell’immagine pubblica delle persone e delle istituzioni (si veda Bentele 1998, 305-306).

La sfiducia politica può essere superata se al posto dei rapporti di fiducia interpersonali subentra una forma di fiducia che si basa su risorse astratte e può essere definita come “generalized trust” (si veda Stolle 2002). Le fonti che alimentano questo tipo di fiducia possono basarsi su meccanismi di carattere sociale e/o istituzionale. Le questioni riguardanti il mantenimento e la riconquista della fiducia si pongono sempre anche in correlazione con la comunicazione, come, ad esempio, attraverso la scelta di adeguate persone alle quali affidare ruoli direttivi, temi particolarmente interessanti, metodi partecipativi, trasparenza e attraverso un lavoro politico di pubbliche relazioni (si veda in generale a questo proposito Bentele 1998, 306).

Sotto il profilo normativo, la fiducia dei cittadini nelle istituzioni democratiche (parlamento, governo, partiti, ecc.) rappresenta un presupposto fondamentale per il funzionamento dei processi democratici e del governo democratico. A questo proposito la fiducia, oltre che dal punto di vista normativo, è considerata anche come legittimazione delle istituzioni politiche. Il punto di partenza per la fiducia della popolazione nelle élite funzionali della società (politici, funzionari, ecc.) è rappresentato dalle valutazioni qualitative dei risultati raggiunti in generale dai politici, dall’osservazione dell’attività delle élite corrispondenti e dalle concrete esperienze nel contatto con esse (si veda Kaina 2004).

I politici sono responsabili della capacità operativa e della funzionalità delle istituzioni che rappresentano. La soddisfazione nei confronti delle istituzioni politiche, la democrazia nel suo complesso dovrebbe quindi dipendere dalla gestione della politica quotidiana e dalla valutazione dei personaggi che ne sono responsabili, in particolar modo della classe politica (si veda Riederer 2010). Quando però queste valutazioni qualitative, le realizzazioni delle élite politiche, così come quelle delle istituzioni, non corrispondono alle attese in merito alla funzionalità, quando la responsabilità politica non viene presa sufficientemente in considerazione, quando la politica quotidiana rimane bloccata a livello di politica degli annunci, allora questo stato di cose può portare ad una profonda sfiducia dei cittadini nei confronti della politica.

In diesem Zusammenhang wird das Verhältnis zwischen Vertrauen in repräsentative politische Systeme und Protest außerhalb repräsentativer Verhaltensmuster derzeit kontrovers diskutiert. Empirisch nachweisbar ist jedenfalls, dass zunehmendes Misstrauen in politische Institutionen als wichtiger Ausgangspunkt für Protest angesehen werden kann, und weniger einen im Laufe der Zeit konsolidierten, quasi normalen Entwicklungsprozess darstellt. Zwischen Vertrauen bzw. Misstrauen und Protest besteht somit ein Kausalzusammenhang (vgl. Hutter/Braun 2013).

## 4. Erosion des Vertrauens

### 4.1 Europäische Union

Mit Problemen des Vertrauens in die Politik, in politische Institutionen und in politische Repräsentanten ist heute ganz Europa konfrontiert. Das Vertrauen der EU-BürgerInnen in die Europäische Union hat allen Unkenrufen zum Trotz im Herbst 2014 wieder zugenommen und lag bei 37 Prozent, um 6 Prozent höher als noch im Frühjahr desselben Jahres. Das Vertrauen in nationale Regierungen lag im europäischen Durchschnitt bei 29 Prozent (im Vergleich zum Frühjahr 2014: +2 %), in den nationalen Parlamenten bei 30 Prozent (+2 %). Zum ersten Mal seit der Standard-Eurobarometer-Befragung vom Frühjahr 2007 nahm gleichzeitig das Vertrauen in die nationalen politischen Institutionen und in die Europäische Union zu. Allerdings lag das Vertrauen in die EU in der Vergangenheit auch schon bei 5 Prozent (2007), sodass der aktuelle Anstieg des Vertrauens um 6 Prozentpunkte der höchste seit dem Frühjahr 2007 ist. Gleichzeitig sinkt der Prozentsatz jener Europäerinnen und Europäer, die den nationalen Regierungen (65 %, -3), den nationalen Parlamenten (62 %, -3) und der Europäischen Union (50 %, -6) eher nicht vertrauen (vgl. Europäische Kommission 2014, 8). Eine gewisse positive Stabilität lässt sich auch aus der Wahlbeteiligung zum Europäischen Parlament herauslesen. Im Mai 2014 wählten 42,5 Prozent der Wahlberechtigten, 2009 waren es 43,0 Prozent gewesen.

Schlüsselt man das Vertrauen in die EU für die Republik Italien auf, so ändert sich das Bild doch erheblich. Laut einer Umfrage von Dezember 2014 lag das Vertrauen in die EU bei 27 Prozent, das sind 22 Prozent weniger als noch 2010. Zeitlich nicht direkt vergleichbar ist das Vertrauen der Bevölkerung Südtirols in die EU, das im Jahre 2012 bei 47 Prozent lag (vgl. astatinfo 2013).

A questo proposito, attualmente si discute in maniera controversa sul rapporto tra la fiducia nei sistemi politici rappresentativi e la protesta al di fuori dei modelli di comportamento rappresentativi. Si può inoltre dimostrare in maniera empirica che la crescente sfiducia nelle istituzioni politiche possa essere considerata come un importante punto di partenza per la protesta più che rappresentare un processo di sviluppo quasi normale e consolidato nel corso del tempo. Tra fiducia/sfiducia e protesta vi è quindi un vero e proprio nesso causale (si veda Hutter/Braun 2013).

## 4. Erosione della fiducia

### 4.1 Unione europea

Oggi tutta l'Europa si trova ad affrontare problemi di fiducia nella politica, nelle istituzioni politiche e nei rappresentanti politici. Nonostante tutte le profezie di sventura, la fiducia dei cittadini dell'Unione europea nell'autunno del 2014 è nuovamente aumentata e si è assestata al 37 per cento, il 6 per cento in più rispetto alla primavera dello stesso anno. La media europea della fiducia nei governi nazionali si collocava al 29 per cento, (+2 per cento rispetto alla primavera del 2014), nei parlamenti nazionali la media della fiducia era del 30 per cento (+2 per cento). Per la prima volta, dall'indagine standard condotta dal barometro europeo della primavera del 2007, sono aumentate contemporaneamente sia la fiducia nelle istituzioni politiche nazionali sia nell'Unione europea. Comunque nel passato la fiducia nell'Ue aveva già raggiunto il 5 per cento (2007), cosicché l'attuale aumento della fiducia del +6 per cento rappresenta il maggiore aumento da quell'anno. Contemporaneamente si riduce la percentuale dei cittadini europei che non hanno fiducia nei governi nazionali (65 per cento; -3 per cento), nei parlamenti nazionali (62 per cento; -3 per cento) e nell'Unione Europea (50 per cento, -6 per cento) (si veda Commissione europea 2014, 8). Si può evincere una certa stabilità positiva anche dalla percentuale di partecipazione al voto per l'elezione del parlamento europeo. Nel maggio del 2014 il 42,5 per cento degli aventi diritto ha preso parte al voto, mentre nel 2009 tale percentuale si era attestata al 43,0 per cento.

Se si estrapola la fiducia nell'Ue per quanto riguarda la Repubblica Italiana, allora il quadro cambia in maniera significativa. In base ad un'indagine del dicembre 2014, la fiducia nell'Ue si collocava al 27 per cento, si tratta di 22 punti percentuali in meno rispetto al 2010. La fiducia della popolazione altoatesina nei confronti dell'Ue, benché un paragone diretto non sia temporalmente possibile, nel 2012 si collocava al 47 per cento (si veda astatinfo 2013).

## 4.2 Italien

Das Vertrauen der ItalienerInnen ist allerdings nicht nur in Bezug auf die Europäische Union gesunken. Wegen der ökonomischen Probleme, der Ineffizienz der öffentlichen Verwaltung, genauso wegen der politischen Korruption weist Italien eine immer größere Distanz zwischen Bürgern und Bürgerinnen und den politischen Institutionen auf, die sich im Vergleich zum Vorjahr noch mehr allein gelassen fühlen. In einem Vergleich mit 2010 haben nur mehr 15 Prozent Vertrauen in den Staat (-14%). Dasselbe gilt für die substaatlichen Einheiten. Den Regionen schenken nur mehr 19 Prozent ihr Vertrauen (-14%), den Gemeinden, einstmals das Zentrum der territorialen Identität, etwas mehr mit 29 Prozent (-12%).

Diese zunehmenden Entfremdungsprozesse schlagen sich auch in der Distanz zur Politik nieder, vor allem zu den Parteien. Diese haben so gut wie jeden Kredit gegenüber den Bürgern und Bürgerinnen verloren. Nur mehr 3 Prozent vertrauen den Parteien, 2010 waren es gerade noch 8 Prozent gewesen. Zum Vergleich: 2014 hatten in Deutschland eher 21 Prozent Vertrauen, 71 Prozent eher kein Vertrauen in die Parteien, in Österreich hatten eher 28 Prozent Vertrauen, aber 66 Prozent eher kein Vertrauen in politische Parteien (Rest: weiß nicht) (vgl. Statista 2014). Das Parlament liegt mit 7 Prozent nicht weit über der Wertschätzung der Parteien (-6%). Insgesamt schneidet die repräsentative Demokratie miserabel ab. Selbst das Staatsoberhaupt, das 2010 noch bei einer hohen Wertschätzung von 77 Prozent lag, hat Appeal verloren und lag 2014 bei 44 Prozent, was einen Rückgang an Vertrauen von 27 Prozent bedeutet. Insgesamt lag das Vertrauen der ItalienerInnen in die politischen Institutionen bei 21 Prozent, vor zehn Jahren, im Jahr 2005, lag dieses noch mehr als doppelt so hoch bei 44 Prozent. Aber das Misstrauen hat nicht nur die politischen Institutionen erfasst, sondern auch das Vertrauen in die anderen und in die Zukunft. Fast scheint es, als ob jeder den anderen mit in die Tiefe ziehen würde (vgl. Demos & Pi 2014).

## 4.3 Südtirol

Vertrauen und Vertrauensverlust in die Politik dominierten den politischen Diskurs des Jahres 2014 auch in Südtirol. Dabei gab es drei Beziehungsebenen, auf denen Vertrauen in Mitleidenschaft gezogen wurde: 1. Die Beziehung der BürgerInnen zu den politischen Institutionen, in erster Linie zu den politischen Parteien; 2. die Beziehung der BürgerInnen Südtirols zum italienischen Staat; und 3. die Beziehungen des italienischen Staates zu Südtirol.



## 4.2 Italia

La fiducia della popolazione italiana non è diminuita solamente nei confronti dell'Unione europea. A causa dei problemi economici, dell'inefficienza della pubblica amministrazione, così come a causa della corruzione politica, l'Italia evidenzia una distanza sempre maggiore tra i cittadini che rispetto all'anno precedente si sentono ancora più abbandonati e le istituzioni politiche. In un confronto con il 2010, solo il 15 per cento della popolazione afferma di avere fiducia nello Stato (-14 per cento). Lo stesso vale per quanto riguarda i livelli subordinati. Ormai solamente il 19 per cento della popolazione esprime la propria fiducia nelle regioni (-14 per cento), nei comuni, considerati in precedenza il centro dell'identità territoriale, ai quali va la fiducia del 19 per cento della popolazione (-12 per cento).

Questi crescenti processi di estraniamento si ripercuotono anche nella distanza dalla politica, e in particolare dai partiti politici. Questi hanno ormai perduto ogni credito nei confronti dei cittadini. Solo il 3 per cento della popolazione ha fiducia nei partiti, mentre nel 2010 questa percentuale era dell'8 per cento. Un confronto: nel 2014 in Germania il 21 per cento della popolazione aveva fiducia, mentre il 71 per cento non aveva nessuna fiducia nei partiti, in Austria il 28 per cento aveva fiducia, ma il 66 per cento non aveva alcuna fiducia nei partiti politici (il resto non sa) (si veda Statista 2014). Il parlamento, con il 7 per cento, non si colloca molto al di sopra nella valutazione rispetto ai partiti (-6 per cento). Complessivamente le democrazie rappresentative ottengono dei risultati pessimi. Anche il Capo dello Stato, che nel 2010 poteva vantare una stima elevata da parte del 77 per cento della popolazione, ha perso il proprio *appeal* e nel 2014 risultava al 44 per cento, con un calo della fiducia intorno al 27 per cento. Complessivamente la fiducia degli italiani nelle istituzioni democratiche si collocava al 21 per cento; dieci anni fa, nel 2005, questa percentuale era più che doppia e raggiungeva il 44 per cento. Ma la sfiducia non ha colpito solamente le istituzioni politiche, bensì anche la fiducia negli altri e nel futuro. Sembra quasi che ciascuno voglia far sprofondare gli altri con sé (si veda Demos & Pi 2014).

## 4.3 Alto Adige

Anche in Alto Adige la fiducia e la perdita di fiducia dominano la politica ed il confronto politico del 2014. A questo proposito vi sono in gioco tre diversi livelli di rapporti di fiducia: 1. il rapporto dei cittadini con le istituzioni politiche, in primo

*BürgerInnen – Politik – Parteien:* In den letzten Jahren ist das Vertrauen in politische Institutionen auch in Südtirol zum Teil stark zurückgegangen. In einer im Jahr 2012 vom ISTAT, allerdings vom landeseigenen ASTAT durchgeführten Umfrage über Aspekte des täglichen Lebens unter Personen mit 14 Jahren und mehr erfahren die Parteien mit 35 Prozent einen rapiden Vertrauensschwund. Ähnlich liegen die Vertrauenswerte in die italienische Regierung (36 %) und ins italienische Parlament (34 %), auch wenn diese Prozentsätze um über die Hälfte über dem gesamtstaatlichen Durchschnitt liegen. Im Gegensatz zum Rest Italiens lag 2012, wie bereits darauf hingewiesen, in Südtirol auch das Vertrauen in die EU etwas höher (47 %). In die Landesregierung hatten 54 Prozent, in die Gemeinderegierungen 58 Prozent Vertrauen (astatinfo 2013).

Das Unbehagen gegenüber der Politik kann in Südtirol aber weiter als nur bis zum Jahr 2012 zurückverfolgt werden. Während in den 1990er-Jahren des vorigen Jahrhunderts eine allgemeine politische Zufriedenheit festgestellt werden konnte, lässt sich für die Zeit ab 2006 nachweisen, dass der zunehmende wirtschaftliche Pessimismus auch politische Unzufriedenheit nach sich zog. Dies hing in der Anfangsphase dieses Prozesses mit der politischen Bindung der SVP an die Mitte-links-Regierung Prodi zusammen (2006–2008), was vor allem den Wirtschaftsflügel und die „patriotischen“ Kräfte zu Protesten veranlasste. Vor den Parlamentswahlen im Jahre 2008 stieg die politische Unzufriedenheit sogar auf 62 Prozent. Nach einer zwischenzeitlich leichteren Besserung der Stimmung kehrte im Jahr 2012 die Unzufriedenheit mit der Politik massiv zurück. Grund dafür war der SEL-Skandal, wobei eine relevante Einflussvariable auf die politische Unzufriedenheit der wirtschaftliche Pessimismus ausübt (vgl. Gruber 2014).

Und dann kam das Jahr 2014 mit dem Rentenskandal, der möglicherweise die Anti-Parteienstimmung weit unabhängiger vom wirtschaftlichen Pessimismus bestimmte als die Perioden zuvor. Bevor der Rentenskandal ausbrach, waren zu Jahresbeginn 2014 noch 57 Prozent der Bevölkerung allgemein mit der Politik in Südtirol „eher zufrieden“, 31 Prozent „eher unzufrieden“. Mit dem Bekanntwerden der Rentenregelung im März kippte dann die Stimmung völlig. 75 Prozent der Bevölkerung erklärte, mit der Politik „eher unzufrieden“ zu sein, und nur mehr 17 Prozent waren „eher zufrieden“ (vgl. Oberhofer 2014). Eine interessante Bruchlinie gab es zwischen der deutschen und italienischen Bevölkerung. Die Unzufriedenheit der deutschsprachigen BürgerInnen erreichte 8 Prozent gegenüber 47 Prozent bei den Italienern und Italienerinnen (vgl. Oberhofer 2014a).<sup>1</sup>

Diese Unzufriedenheit sank Anfang Mai auf 60 Prozent, drückte sich aber bei den EU-Parlamentswahlen in einer stark zurückgegangenen Wahlbeteiligung aus. Lag

luogo con i partiti politici; 2. il rapporto dei cittadini altoatesini con lo Stato italiano; 3. i rapporti dello Stato italiano con l'Alto Adige.

*Cittadini – politica – partiti:* negli ultimi anni la fiducia nelle istituzioni politiche anche in Alto Adige si è in parte fortemente ridimensionata. In un'indagine condotta dall'Istat nel 2012, ma in particolare in una rilevazione condotta a livello provinciale dall'Astat sugli aspetti della vita quotidiana tra persone di 14 anni ed oltre, si evidenzia, con il 35 per cento, un rapido calo di fiducia. Analoghi sono i valori relativi alla fiducia nel governo italiano (36 per cento) e nel parlamento italiano (34 per cento), anche se queste percentuali si collocano, di oltre la metà, sopra la media nazionale. Contrariamente al resto d'Italia, nel 2012, come già menzionato, in Alto Adige anche la fiducia nell'Ue era un po' più alta (47 per cento). Il 54 per cento aveva fiducia nella Giunta provinciale, il 58 per cento nelle giunte comunali (astatinfo 2013).

L'insoddisfazione nei confronti della politica può essere però fatta risalire a molto prima del 2012. Mentre negli anni '90 del secolo scorso si poteva rilevare una soddisfazione pressoché generale nei confronti della politica, a partire dal 2006 si può constatare come il crescente pessimismo in campo economico porti con sé anche l'insoddisfazione politica. Ciò è dipeso, nelle fasi di questo processo, dal legame politico della Svp con il governo di centro-sinistra guidato da Prodi (2006-2008), che ha provocato proteste soprattutto da parte dell'ala economica e delle forze "patriottiche". Prima delle elezioni per il parlamento del 2008 l'insoddisfazione politica registrò un aumento sino al 62 per cento. Dopo un leggero, momentaneo miglioramento della situazione, nel 2012 è riemersa in maniera considerevole l'insoddisfazione nei confronti della politica. Il motivo di ciò è da identificarsi nello scandalo SEL, laddove un'importante variabile d'influenza sull'insoddisfazione politica è rappresentato dal pessimismo in campo economico (si veda Gruber 2014).

E poi è arrivato il 2014 con lo scandalo dei vitalizi dei politici, che ha determinato l'ostilità nei confronti dei partiti in maniera ancora più significativa di quanto abbia fatto negli anni precedenti il pessimismo economico. Prima che scoppiasse lo scandalo delle pensioni dei politici, all'inizio del 2014, ancora il 57 per cento della popolazione si dichiarava in generale "piuttosto soddisfatta" della politica altoatesina. Una volta reso noto lo scandalo dei vitalizi nel mese di marzo viene registrato un capovolgimento dell'atteggiamento nei confronti della politica. Il 75 per cento della popolazione ha dichiarato di essere "piuttosto insoddisfatto" della politica, e solamente il 17 per cento si è dichiarato "piuttosto soddisfatto" (si veda Oberhofer 2014). Si è registrata, in questo momento, un'interessante linea di demarcazione tra la popolazione di lingua tedesca e quella di lingua italiana. L'in-

die Wahlbeteiligung im europäischen Durchschnitt bei 43,1 Prozent, so lag die Wahlbeteiligung in Italien mit 58,7 Prozent über dem europäischen Durchschnitt. In der Regel lag die Wahlbeteiligung bei den EU-Wahlen in Südtirol immer höher als im italienischen Durchschnitt, blieb 2014 aber mit 52,3 Prozent darunter und verzeichnete einen Rückgang auf Landesebene im Vergleich zu den Wahlen 2009 um rund 10 Prozent (zu den Details siehe den Beitrag von Pallaver/Scantamburlo in diesem Band).

Der Vertrauensschwund zwischen Wählern und Wählerinnen und Parteien drückt sich zudem in einer weiteren Distanzierung der BürgerInnen zu den Parteien aus. Die Freiheitlichen, aus den Landtagswahlen im Oktober 2013 mit 17,9 Prozent als große Sieger hervorgegangen, erreichten bei den EU-Wahlen lediglich 6 Prozent. Selbst wenn man mildernd in Rechnung stellen will, dass die Freiheitlichen auf der Liste der Lega Nord kandidierten, so lässt sich die Wahlniederlage damit allein nicht erklären. Was die Freiheitlichen auf der Ebene der WählerInnen zu spüren bekamen, erfuhr die SVP bei den Mitgliedern. Innerhalb eines Jahres nahm die Anzahl der Mitglieder von 50.000 im Jahre 2013 auf 37.000 Mitglieder im Jahre 2014 ab (vgl. Dolomiten 2014). Viele, die den Mitgliedsausweis nicht mehr erneuerten, verwiesen auf den Rentenskandal und damit auf den Vertrauensverlust in die eigene Partei und ihre Mandatare.

Das gestiegene Misstrauen der BürgerInnen gegenüber Politik, Parteien und politischer Klasse kann auch in der gestiegenen Forderung nach mehr direkter Demokratie abgelesen werden. Dies zeigt sich in der Zunahme von Initiativen, welche die direkte Demokratie betreffen, vor allem auf kommunaler Ebene, wie die Volksabstimmungen in Mals (Pestizid-Verbot), in Brixen (Seilbahn) und in Mühlbach/Meransen (Seilbahn), die Landesvolksabstimmung zur Bürgerbeteiligung am 9. Februar 2014 oder die BürgerInnen-Diskussionsabende zur Reform über das Direkte-Demokratie-Gesetz, die von der zuständigen Gesetzgebungskommission des Südtiroler Landtages organisiert worden waren. Das zunehmende Misstrauen besteht nicht nur im Umstand, dass die BürgerInnen verstärkt die Angelegenheiten in ihrem unmittelbaren Lebensbereich in die eigene Hand nehmen wollen und diese dadurch den politischen Parteien, den Regierungen auf kommunaler und Landesebene zumindest teilweise entziehen, sondern dass die BürgerInnen im Wesentlichen die Vorschläge „von oben“ abgelehnt und jene „von unten“ angenommen haben. Es ist eine Art Revolte gegen Snobismus und Arroganz.

In diesem Zusammenhang breitet sich in Südtirol ein Phänomen aus, das der Politologe Francis Fukuyama mit „Vetokratie“ umschreibt. Die klassische Gewaltenteilung, so Fukuyama, führt nur dann zu positiven Ergebnissen, wenn es einen Grad des gegenseitigen Vertrauens gibt, das es politischen Gegnern unter anderem

soddisfazione dei cittadini di lingua tedesca raggiunse l'8 per cento a fronte del 47 per cento dei cittadini di lingua italiana (si veda Oberhofer 2014a)<sup>1</sup>.

Questa insoddisfazione si è abbassata in maggio sino al 60 per cento, ma si è espressa con una forte riduzione della partecipazione al voto in occasione delle elezioni per il parlamento europeo. Mentre la media europea di partecipazione al voto è stata del 43,1 per cento, l'Italia, con il 58,7 per cento, si collocava sopra la media europea. Di norma la partecipazione al voto in Alto Adige in occasione delle elezioni europee si collocava sempre sopra la media italiana, ma nel 2014 è rimasta sotto con il 52,3 per cento ed ha evidenziato un calo a livello provinciale di circa il 10 per cento rispetto alle elezioni del 2009 (per i dettagli si veda in questo testo il contributo di Pallaver/Scantamburlo).

La perdita di fiducia degli elettori nei confronti dei partiti si esprime anche in un ulteriore distanziamento dei cittadini dai partiti. I Freiheitlichen, grandi vincitori delle elezioni provinciali dell'ottobre 2013 con il 17,9 per cento dei voti, in occasione delle elezioni europee hanno raggiunto solamente il 6 per cento. Anche volendo tener conto del fatto che i Freiheitlichen si siano candidati alle elezioni europee nella stessa lista della Lega nord, ciò non è sufficiente a spiegare la sconfitta elettorale. Nel corso di un anno il numero degli iscritti è passato dai 50.000 del 2013 ai 37.000 del 2014 (si veda Dolomiten 2014). Molti di coloro che hanno deciso di non rinnovare la tessera del partito hanno attribuito la loro scelta allo scandalo dei vitalizi e quindi alla perdita di fiducia nei loro partiti e nei loro rappresentanti.

La crescita della sfiducia dei cittadini nei confronti della politica, dei partiti e della classe politica può essere individuata anche nella crescente richiesta di maggiore democrazia diretta. Significativa in questo senso è la crescita d'iniziative che riguardano la democrazia diretta, soprattutto a livello comunale, come ad esempio il referendum tenutosi a Malles (sul divieto dell'uso di pesticidi), a Bressanone (riguardo alla realizzazione di un collegamento funiviario) ed a Rio Pusteria/Maranza (funivia), il referendum popolare provinciale sulla partecipazione dei cittadini tenutosi il 9 febbraio 2014 o le serate di discussione aperte ai cittadini riguardo alla legge sulla democrazia diretta, organizzate dalla commissione legislativa competente del Consiglio provinciale. La crescente sfiducia non è rappresentata solamente dal fatto che i cittadini vogliono gestire in maniera diretta le questioni che riguardano la loro vita e vogliono quindi sottrarle, almeno in parte, ai partiti politici, ai governi a livello comunale e provinciale, ma anche dal fatto che i cittadini rifiutano, in gran parte, le proposte provenienti "dall'alto", preferendo accettare quelle che vengono "dal basso". Si tratta di una sorta di rivolta nei confronti dello snobismo e dell'arroganza.

erlaubt, politische Kompromisse zu schließen. Wenn das Vertrauensverhältnis weniger wird, führt dies zur „Vetokratie“. Akteure wie Gerichte, parlamentarische Kommissionen, Interessengruppen, unabhängige Kommissionen und Medien besitzen die Möglichkeit, gegen eine bestimmte Maßnahme mit einem Veto einzuschreiten, während nur sehr wenige die Chance haben, etwas durchzusetzen. Die disaströse Konsequenz dieser Entwicklung mündet für Fukuyama in einer Blockade des demokratischen Systems (vgl. Fukuyama 2014).

Nun muss man diesem Pessimismus nicht folgen, aber dass in letzter Zeit Gerichte zu neuen Veto-Playern in der Politik geworden sind, die von den Bürgern und Bürgerinnen gegen hoheitliche Entscheidungen angerufen werden, ist zumindest punktuell zu sehen. Als Beispiel kann der Beschluss der Landesregierung zitiert werden, mit dem der Bau eines Weges auf die Alm Antersasc vom Verwaltungsgericht aufgehoben wurde (vgl. salto.bz 2015). Dasselbe kann man bei der kontroversen Debatte rund um die Reform des Gesundheitswesens mit der Schließung von peripheren Diensten (Geburtenabteilungen) feststellen. Der Sanitätsdirektor schaltet die Staatsanwaltschaft ein (vgl. salto.bz 2014a), der Primar mobilisiert den Richter (vgl. salto.bz 2014b).

*Südtirol – Staat:* Der Mythos eines freien Padanien oder die Aufteilung Italiens in drei Makroregionen ist längst Geschichte. Aber es bleiben die vielen, heterogenen Unabhängigkeitsimpulse, die sich in ganz Italien bemerkbar machen, je schwieriger die Wirtschaftslage und je aussichtsloser für viele der Arbeitsmarkt wird. Der Wind der Unabhängigkeit, der letztes Jahr von Schottland über Katalonien ausgehend auch andere Regionen Europas elektrisiert hat, bläst auch in Italien immer heftiger. Zwar sind 67 Prozent nicht für eine Loslösung ihrer Region vom Staat Italien, aber es sind bereits ein Drittel der ItalienerInnen, die sich für die Verabschiedung von Rom aussprechen. Dabei stehen wir nicht einem neuen Regionalismus gegenüber, sondern einer mentalen Verabschiedung vom Staat.

Der stärkste Wellenschlag in Richtung Unabhängigkeit kommt aus dem Veneto, wo sich in einer Umfrage 53 Prozent für die territoriale Unabhängigkeit von Italien ausgesprochen haben. Gefolgt von den beiden Inseln mit Sonderautonomien Sardinien (45 %) und Sizilien (44 %). Piemont (37 %), die Lombardei (35 %) und Latium (35 %) folgen, selbst 25 Prozent der Bevölkerung der Toskana sind für die Unabhängigkeit (Demos & Pi 2014a).

Nicht alle Regionen sind befragt worden, darunter die beiden Autonomen Provinzen Trient und Bozen. Dennoch war das Thema Selbstbestimmung im Sinne der Sezession (Anschluss an Österreich oder Freistaat) im vergangenen Jahr im öffentlichen Diskurs immer wieder präsent. Darüber wurde anlässlich der EU-Wahlen im

A questo proposito, si diffonde in Alto Adige un fenomeno che il politologo Francis Fukuyama definisce con il termine di “vetocrazia”. La classica suddivisione dei poteri, afferma Fukuyama, porta a risultati positivi se vi è un certo grado di fiducia reciproca che consente, tra l’altro, agli avversari politici di raggiungere dei compromessi. Se il rapporto di fiducia viene meno, ciò porta alla “vetocrazia”. Soggetti come tribunali, commissioni parlamentari, gruppi d’interesse, commissioni indipendenti e mass media hanno la possibilità di prendere posizione con un veto contro determinati provvedimenti, ma solo molto poche hanno la possibilità di affermarsi. La conseguenza disastrosa di questo sviluppo sfocia in un blocco del sistema democratico (si veda Fukuyama 2014).

Ora non è necessario condividere questa teoria pessimistica, ma si può quantomeno riscontrare come negli ultimi tempi i tribunali siano diventati dei nuovi veto-player nel campo della politica, chiamati in causa dai cittadini contro decisioni adottate dalle autorità. A questo proposito può essere citato l’esempio grazie al quale è stata abrogata dal tribunale amministrativo la delibera approvata dalla Giunta provinciale in merito alla costruzione di una strada che doveva raggiungere l’alpe di Antersasc (si veda salto.bz 2015). La stessa cosa si può constatare riguardo al controverso dibattito sulla riforma della sanità provinciale, con la chiusura di servizi periferici (punti nascita). Il direttore dell’azienda sanitaria si rivolge alla procura della Repubblica (si veda salto.bz 2014a) e il primario si rivolge al giudice (si veda salto.bz 2014b).

*Alto Adige – Stato:* Il mito di una Padania libera o la suddivisione dell’Italia in tre macroregioni è ormai storia. Ma rimangono i numerosi impulsi eterogenei e indipendentistici che si fanno sentire in tutta Italia, quanto più difficile diviene la situazione economica e quanto più diviene per molti senza prospettive il mercato del lavoro. Anche in Italia soffia sempre più forte il vento indipendentista che l’anno scorso, partendo dalla Scozia, attraverso la Catalogna, ha elettrizzato anche altre regioni europee. Il 67 per cento degli italiani è contrario al distacco della propria regione dallo Stato italiano, ma sono già un terzo gli italiani che si esprimono a favore del distacco da Roma.

In quest’ambito non ci troviamo di fronte ad una nuova forma di regionalismo, bensì di fronte ad un distacco mentale dallo Stato.

La più forte ondata indipendentista viene dal Veneto, dove in base ad una rilevazione è emerso che il 53 per cento degli interpellati è a favore di un’indipendenza territoriale dall’Italia. Seguono le due isole dotate di autonomia speciale, rispettivamente la Sardegna (con il 45 per cento) e la Sicilia (con il 44 per cento). Il Piemonte (37 per cento), la Lombardia (35 per cento) e il Lazio (35 per cento), anche il 25 per cento della popolazione della Toscana è a favore dell’indipendenza (Demos & Pi 2014a).

Mai diskutiert, vor allem aber im Vorfeld der Abstimmung in Schottland, gefolgt von der kontroversen informellen Abstimmung in Katalonien.

Die letzten bekannten Umfragen zur Selbstbestimmung Südtirols stammen noch aus dem Jahr 2013. In einem selbst verwalteten Referendum der Süd-Tiroler Freiheit vom Herbst 2013 und bei einer Wahlbeteiligung von lediglich 15 Prozent stimmten 92,2 Prozent für die Selbstbestimmung (vgl. Süd-Tiroler Freiheit 2014).

Die „Arbeitsgruppe für die Selbstbestimmung“, in der VertreterInnen aller relevanten Parteien und Verbände organisiert sind, die das „Los von Italien“ verfolgen, veröffentlichte im Juli 2013 eine Umfrage zur Selbstbestimmung, bei der sich 26 Prozent für die Zugehörigkeit zu Italien, 54 Prozent für die Unabhängigkeit von Italien aussprachen und 20 Prozent keine Angaben machten (vgl. Süd-Tiroler Freiheit 2013).

Dass das Vertrauen gegenüber Italien abgeflacht ist, geht weniger aus den Umfragen hervor, sondern aus anderen Indikatoren. Bei den Landtagswahlen im Oktober 2013 haben die Autonomieparteien insgesamt 68,2 Prozent der Stimmen und 25 Landtagsmandate erzielt (SVP, Grüne, PD, Forza Alto Adige/Lega Nord/Team Autonomie, Alto Adige nel cuore, Movimento 5 Stelle), während die Parteien, die eine Sezession befürworten (Rückkehr zu Österreich oder Freistaat) auf 27,2 Prozent und zehn Mandate kamen (vgl. Atz/Pallaver 2014, 185). So stark hatten secessionistischen Parteien bei Landtagswahlen noch nie abgeschnitten. Aufschlussreich sind dabei ihre Argumente, die einen schleichenden Paradigmenwechsel erfahren haben. Ins Feld werden weniger ethnische Gründe geführt, sondern vermehrt wirtschaftliche sowie ausgebliebene staatliche Reformen. Die SüdtirolerInnen werden immer weniger politische und immer mehr Wirtschaftsflüchtlinge.

*Staat – Südtirol:* Nicht nur das Vertrauen Südtirols in den Staat hat weiter abgenommen, sondern auch umgekehrt. Bereits die Regierung Monti (2011–2013) hatte sich im Zuge der Sanierung der Staatsfinanzen über Kompetenzen Südtirols und des Trentino hinweggesetzt (vgl. Alber/Zwilling 2012). Immer wieder sprachen die politischen VertreterInnen Südtirols in Rom von einem eisigen Wind, der den Sonderautonomien entgegenwehe. Das betrifft nicht nur die Verfassungsreform, sondern weit mehr das negative politische Klima, das gegenüber den Sonderautonomien besteht. Die Konflikte entzündeten sich schon vor Jahren rund um die Finanzierung der Sonderautonomien, die als Privilegien gebrandmarkt wurden (und werden). Nicht nur die politische Klasse (vgl. Rizzo/Stella 2007), sondern auch die Regionen mit Sonderstatut wurden plötzlich als „Kaste“ angegriffen (vgl. De Robertis 2013). Die Skandale, die die meisten Regionen, auch die Regionen mit Sonderstatut erfassten, verstärkten noch zusätzlich die bereits vorhandene Abneigung und Antipathie. Mediale Kampagnen, die über die finanziellen Ausgaben der



Non tutte le regioni sono state interpellate, e tra queste vi sono anche le due province dotate di statuto speciale di Trento e di Bolzano. Ciononostante, il tema dell'autodeterminazione, nel senso di secessione (annessione all'Austria o creazione di uno Stato libero), l'anno scorso è stato costantemente presente nel discorso pubblico. Su questo tema si è discusso in maggio in occasione delle elezioni europee, soprattutto però nell'imminenza del referendum tenutosi in Scozia, seguito dal controverso referendum informale organizzato in Catalogna.

Le ultime rilevazioni note riguardo all'autodeterminazione dell'Alto Adige risalgono al 2013. Nell'ambito di un referendum autogestito dal partito *Süd-Tiroler Freiheit* tenutosi nell'autunno del 2013 e con una partecipazione di solo il 15 per cento degli aventi diritto, il 92,2 per cento dei partecipanti si è dichiarato a favore dell'autodeterminazione (si veda *Süd-Tiroler Freiheit* 2014).

Nel luglio del 2013 il "Gruppo di lavoro per l'autodeterminazione", nel quale vi sono rappresentanti di tutti i partiti e delle associazioni di rilievo che seguono lo slogan "Los von Italien" (Via dall'Italia), ha pubblicato una rilevazione riguardo all'autodeterminazione nella quale il 26 per cento si è espresso a favore dell'appartenenza all'Italia, il 54 per cento per l'indipendenza dall'Italia ed il 20 per cento non ha fornito alcuna indicazione (si veda *Süd-Tiroler Freiheit* 2013).

Il fatto che la fiducia nei confronti dell'Italia sia diminuita non emerge tanto dall'indagine, quanto da altri indicatori. In occasione delle elezioni provinciali dell'ottobre 2013 i partiti autonomistici hanno ottenuto complessivamente il 68,2 per cento dei voti e 25 consiglieri provinciali (Svp, Verdi, Pd, Forza Alto Adige/Lega nord/Team autonomia, Alto Adige nel cuore, Movimento 5 stelle), mentre i partiti che sostengono una secessione (ritorno all'Austria o uno Stato libero) hanno ottenuto complessivamente il 27,2 per cento dei voti e 10 consiglieri (si veda *Atz/Pallaver* 2014, 185). I partiti che sostengono la secessione non avevano mai ottenuto un risultato così significativo in occasione delle elezioni provinciali. Una spiegazione di questo risultato può essere trovata nelle loro argomentazioni che hanno subito uno strisciante cambiamento paradigmatico. Vengono utilizzati pochi "motivi etnici", bensì soprattutto motivi economici, così come le mancate riforme statali. I sudtirolesi divengono quindi sempre meno profughi politici e sempre più profughi economici.

*Stato – Alto Adige:* Non solo la fiducia dell'Alto Adige nei confronti dello Stato è calata, ma anche viceversa. Già il governo Monti (2011-2013), nell'ambito della politica di risanamento delle finanze dello Stato, si era opposto alle competenze dell'Alto Adige e del Trentino (si veda *Alber/Zwilling* 2012). I rappresentanti politici altoatesini a Roma continuavano a ripetere che soffiava un vento gelido avverso alle

Regionen berichteten, über die Kosten der Politik, über das Personal (vgl. Lauria 2014, 13), über die Anomalien der regionalen Haushalte (vgl. Fubini/Mania 2014, 2–3) und anderes mehr, waren die Folge.

Mit politischen Skandalen machte Südtirol gesamtstaatlich erstmals negative Schlagzeilen, nachdem über das Land bis dahin immer als Musterbeispiel korrekter, transparenter und effizienter Verwaltung berichtet worden war und sich Südtirol auch als solches im Rest Italiens präsentierte. Der Slogan „Südtirol ist nicht Italien“ wurde von offizieller Seite nie direkt, aber klammheimlich doch für die eigene Besonderheit ins Feld gebracht.

Nachdem Landeshauptmann Luis Durnwalder (vgl. Libero 2012) (und andere Mitglieder des Landtages, vgl. Stella 2012) bereits wegen seines Gehaltes ins Kreuzfeuer der Kritik gesamtstaatlicher Medien geraten war, weil ihm vorgehalten wurde, mehr als Obama zu verdienen, folgte das gegen ihn eingeleitete Verfahren wegen angeblicher Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit dem Sonderfonds. Auch dieser Fall aus Südtirol wurde in den gesamtstaatlichen Medien ziemlich ausgewalzt (vgl. Calapà 2013).

Nicht von ungefähr kamen Vorschläge, die Sonder-Autonomien aufzulösen, nicht nur von Oppositionsparteien, sondern sogar aus den Reihen der Regierungspartei PD, mit der die SVP 2012 ein Wahlabkommen geschlossen hatte, und die von der SVP nach den Parlamentswahlen 2013 von außen unterstützt wird. Zuerst hatte die PD-Abgeordnete Liliana Ventricelli im Rahmen der Debatte rund um die Verfassungsreform die Abschaffung der Regionen mit Sonderautonomie gefordert (vgl. l'Adige 2014). Während der Vorstoß Ventricellis noch als Aktion einer Hinterbänklerin abgetan wurde, konnte dies bei der Ministerin für Verfassungsreformen, Maria Elena Boschi, nicht mehr so salopp übergangen werden. Boschi hatte sich bei der Convention des PD in der Leopolda in Florenz für die Abschaffung der Regionen mit Sonderstatut ausgesprochen (vgl. stol.it 2014). Ihr folgte der Präsident der Region Piemont, Sergio Chiamparino, ebenfalls ein Vertreter des PD, der argumentierte, dass die Ungleichbehandlung der Regionen nicht länger hinnehmbar sei (vgl. Südtirol News 2014). Immerhin ist Chiamperino auch Präsident der Regionen und der Autonomen Provinzen.

Diese Einzelinitiativen müssen nicht überbewertet werden, zeugen aber von der negativen Stimmung und vom negativen Meinungsklima den Sonderautonomien gegenüber. Das Vertrauen des Staates in seine Regionen mit Sonderstatut, ohne unter den fünf betroffenen Regionen Unterschiede zu machen, hat (stark) abgenommen. Dadurch hat die „Marke Südtirol“, die Herzeige-Autonomie der guten Verwaltung, in Rom an Appeal verloren.

autonomie speciali. Questo non riguarda solamente la riforma costituzionale, bensì, più in generale, il clima politico negativo nei confronti delle autonomie speciali. Il conflitto si è innescato già anni fa in merito al finanziamento delle autonomie speciali che sono considerate privilegiate. Non solo la classe politica (si veda Rizzo/Stella 2007), ma anche le regioni a statuto speciale sono state improvvisamente attaccate come appartenenti alla “casta” (si veda De Robertis 2013). Gli scandali che hanno colpito tutte le regioni, anche quelle a statuto speciale, hanno ulteriormente rafforzato l'ostilità e l'antipatia già esistenti. Le conseguenze sono state enfatizzate da campagne mediatiche che parlavano delle spese finanziarie delle regioni, riguardo ai costi della politica, riguardo al personale (si veda Lauria 2014, 13), riguardo alle anomalie dei bilanci regionali (si veda Fubini/Mania) e altro ancora.

Per la prima volta l'Alto Adige è comparso sui quotidiani nazionali con titoli negativi riguardanti gli scandali politici; sino ad ora si era parlato dell'Alto Adige come di un modello esemplare di amministrazione corretta, trasparente ed efficiente, e l'Alto Adige stesso si presentava come tale nei confronti del resto d'Italia. Lo slogan “l'Alto Adige non è Italia” da parte ufficiale non è mai stato menzionato direttamente, ma era considerato, di fatto, un esempio della specificità provinciale.

Dopo che il Presidente della Provincia, Luis Durnwalder, (si veda Libero 2012) (e altri membri del Consiglio provinciale, si veda Stella 2012) era già stato preso di mira dalle critiche dei media nazionali per il suo reddito, laddove lo si accusava di guadagnare più di Obama, seguì il procedimento avviato nei suoi confronti per il sospetto d'irregolarità in relazione alla gestione del fondo speciale. Anche questo caso è stato sollevato nei media a livello nazionale (si veda Calapà 2013).

Non a caso quindi sono state presentate proposte per limitare le autonomie speciali, non solamente da parte di partiti di opposizione, bensì anche dalle fila del partito di governo Pd, lo stesso partito con il quale nel 2012 la Svp ha sottoscritto un accordo elettorale; lo stesso partito, inoltre, che la Svp ha sostenuto a partire dalle elezioni parlamentari del 2013. In primo luogo l'onorevole del Pd, Liliana Ventricelli, nell'ambito del dibattito sulla riforma costituzionale ha chiesto l'abolizione delle regioni a statuto speciale (si veda l'Adige 2014). Mentre l'attacco della Ventricelli è stato sminuito come singola iniziativa di un personaggio politico di secondo piano, la presa di posizione della ministra per le riforme istituzionali, Maria Elena Boschi, non è potuta essere ridimensionata in maniera così semplicistica. Nel corso della convenzione del Pd alla Leopolda di Firenze, la ministra Boschi si era espressa, infatti, a favore dell'abolizione delle regioni a statuto speciale (si veda stol.it 2014). La seguì quindi il Presidente della Regione Piemonte, Sergio Chiamparino, anch'egli rappresentante del Pd, il quale ha argomentato che la diversità di trattamento delle

## 5. Perspektiven

Es bleibt unbestritten, dass es für politische Akteure immer schwieriger wird, Vertrauen aufzubauen und zu bewahren, da in medienzentrierten Demokratien die präsentative Demokratie immer mehr die repräsentative Demokratie aushebelt (vgl. Sarcinelli 2005, 107–123). BürgerInnen haben Erwartungen, PolitikerInnen geben Versprechen, die sehr oft nicht eingehalten werden (können). Zwischen Ankündigung und Verwirklichung tut sich ein Graben auf, der bei den Wählern und Wählerinnen Frustrationen hervorruft. Diese Frustration wird potenziert, wenn sich PolitikerInnen in ihrer Funktion, kraft ihrer Funktion und über ihre Funktion persönlich bereichern.

Die Entwicklung der Parteien von Allerwelts- zu WählerInnen- und Kartellparteien, die immer stärkere Fragmentierung und Volatilität der WählerInnen verleiten die politischen Akteure immer mehr dazu, angesichts einer heterogenen Masse die unterschiedlichsten Interessenlagen in ihrer Ankündigungspolitik zu berücksichtigen. Unter solchen Rahmenbedingungen erscheinen den politischen Akteuren mehrdeutige Aussagen sogar sinnvoll zu sein (vgl. Christiano 2001). Politische VerantwortungsträgerInnen, insbesondere Regierungen auf staatlicher, aber genauso auf regionaler oder Landesebene, beschränken sich deshalb oft auf eine rein symbolische Bearbeitung anstehender Probleme. Dadurch können größere Bevölkerungssegmente temporär getröstet werden. Mittel- bis langfristig können aber Probleme auf diese Art und Weise nicht gelöst werden, ohne das Vertrauensverhältnis zwischen den politischen Institutionen und den Bürgern und Bürgerinnen nicht zu demolieren.

Wenn Vertrauen für jedes politische System ein zentraler Faktor und eine der wichtigsten synthetischen Kräfte innerhalb der Gesellschaft darstellt, so darf man auf der anderen Seite nicht außer Acht lassen, dass Kritik, auch Protest und Wut als Ressource und als Stimulus für die Weiterentwicklung von Demokratie angesehen werden können (vgl. Geißel 2006, 3).

Die Rückgewinnung von Vertrauen in politische Institutionen, ein Vertrauen, das immer auch mit dem Vertrauen in politische Akteure und somit in politische Parteien zu tun hat, hängt möglicherweise auch mit dem Rückbau der Überfunktion der Parteien zusammen. Es gibt keine Demokratie ohne Parteien, Parteien sind für eine Demokratie nach wie vor notwendig (vgl. Russel 2014), aber die Parteien müssen nicht immer und überall ihre Hand im Spiel haben. Parteien neigen immer dazu, „Illusionen über ihre Gestaltungsmacht zu wecken“ (Pelinka 2005, 89). Dadurch werden Erwartungen geweckt, die nicht erfüllt werden können, was einen

regioni non può essere ulteriormente tollerata (si veda Südtirol News 2014). Chiamparino è, tra l'altro, Presidente delle Regioni e delle province autonome.

Queste singole iniziative, pur non dovendo essere sovrastimate, sono però la prova di un clima negativo e di opinioni negative nei confronti delle autonomie speciali. La fiducia dello Stato nelle sue regioni a statuto speciale, senza fare distinzioni tra le cinque regioni interessate, è (fortemente) diminuita. In questo modo ha perso di attrattività nei confronti di Roma il “marchio Alto Adige”, il simbolo della buona amministrazione dell'autonomia.

## 5. Prospettive

È fuori dubbio che per i personaggi politici sia sempre più difficile acquisire e conservare la fiducia, poiché nelle democrazie centrate sui media, la democrazia rappresentativa prende sempre più il posto della democrazia rappresentativa (si veda Sarcinelli 2005, 107-123). I cittadini hanno delle aspettative, i politici fanno promesse che molto spesso non vengono (o non possono essere) mantenute. Tra l'annuncio e la realizzazione di quanto promesso si viene a creare una spaccatura che provoca frustrazione tra gli elettori. Questa frustrazione è ulteriormente rafforzata se i politici, nello svolgimento della loro funzione, in forza della loro funzione e attraverso la loro funzione si arricchiscono a livello personale.

Lo sviluppo dei partiti da partiti globali a partiti degli elettori e di cartello, la sempre maggiore frammentazione e volatilità degli elettori spingono sempre più i personaggi politici, in presenza di una massa eterogenea, a tenere in considerazione i più diversi orientamenti di interessi nella loro politica degli annunci. Con queste condizioni quadro, i personaggi politici considerano opportuno rilasciare addirittura dichiarazioni dai significati plurimi (si veda Christiano 2001). I responsabili politici, in particolare i governi a livello nazionale, ma allo stesso modo a livello regionale o provinciale, si limitano perciò spesso ad un'elaborazione puramente simbolica dei problemi da affrontare.

In questo modo i maggiori segmenti della popolazione possono essere temporaneamente consolati. Ma in questo modo non possono essere risolti i problemi nel medio-lungo periodo senza che venga demolito il rapporto di fiducia tra le istituzioni politiche ed i cittadini.

Se la fiducia rappresenta per ogni sistema politico un fattore fondamentale e una delle più importanti forze di sintesi all'interno della società, d'altro canto non si può negare che la critica, anche la protesta e la rabbia possano essere considerate

Anti-Parteien-Effekt auslöst. Deshalb sollten sich Parteien wieder auf ihre Kernfunktionen zurückbesinnen. Die Parteien haben „im Zentrum“ an Macht zugenommen, haben aber Vertrauen, Wertschätzung und Legitimität, die Verbindung mit der Gesellschaft verloren.

Die Parteien haben diese ihre Schwächen in der Zwischenzeit wahrgenommen und zum Teil Gegenmaßnahmen ergriffen, einen Prozess der internen Demokratisierung eingeleitet, um eine ausgedehntere Partizipation der Mitglieder bei den Entscheidungsfindungsprozessen zu garantieren, bei der Auswahl der Kandidaten und Kandidatinnen, der FunktionsträgerInnen, der politischen Inhalte und Ziele. Auch in den direkten Interaktionsmöglichkeiten von sozialen Netzwerken wird für die Politik mitunter ein Mittel gesehen, sich wieder stärker den Bürgern und Bürgerinnen zu nähern (vgl. Lilleker/Jackson 2011, 97).

Diese Versuche der Öffnung sollen die Verbindung zur Gesellschaft wiederherstellen, beinhalten aber auch eine neue Gefahr einer plebiszitären Dynamik. Der ständige Rückgriff auf die Basis erodiert die Funktionärschicht, die intermediären Strukturen, das Gerüst einer Partei und stärkt die Leadership. Der Ausgang dieser Erneuerungsphase ist allerdings ungewiss, weil das „interne Feuer“ fehlt (vgl. Ignazi 2012, 117–122).

Das „interne Feuer“ bedeutet, dass die Parteien nicht mehr die Ideale und Leidenschaften der Vergangenheit vertreten, das politische Engagement, den Einsatz für die eigene Überzeugung, die Vision eines Weltbildes. Die lange Periode der Idealisierung der Parteien ist zu Ende, sie selbst haben diese Idealvorstellungen zerstört, indem sie Macht mit Vertrauen verwechselt haben (vgl. Ignazi 2012, 127–128).

Die Parteien sind dabei, ihre Natur, ihre Identität zu ändern, nachdem sie von einer tief greifenden Vertrauenskrise erfasst worden sind (vgl. Revelli 2013). Aber Krisen können, und das gilt auch für Südtirols Parteien, als Chance zur Erneuerung angesehen werden.

come una risorsa e uno stimolo per l'ulteriore sviluppo della democrazia (si veda Geissel 2006, 3).

La riconquista della fiducia nelle istituzioni politiche, una fiducia che ha sempre anche a che fare con la fiducia nei personaggi politici e quindi nei partiti politici, dipende probabilmente anche dalla riduzione della funzione eccessiva attribuita ai partiti. Non vi è alcuna democrazia senza i partiti; i partiti, come sempre, sono necessari alla democrazia (si veda Russel 2014), ma i partiti non devono essere necessariamente coinvolti in tutto e dovunque. I partiti tendono sempre a “risvegliare illusioni in merito alla loro capacità di gestione” (Pelinka 2005, 89). In questo modo vengono create delle aspettative che, non potendo essere mantenute, provocano di conseguenza un effetto anti-partiti. Per questa ragione i partiti dovrebbero ritornare ad occuparsi delle loro funzioni fondamentali. I partiti hanno aumentato il potere “nel centro”, hanno però perduto fiducia, stima e legittimazione, il collegamento con la società.

Nel frattempo i partiti hanno preso coscienza delle loro debolezze ed in parte hanno adottato delle contromisure, avviato un processo di democratizzazione interna, per garantire una partecipazione più ampia degli iscritti nei processi di definizione delle decisioni, nella scelta dei candidati, dei funzionari, dei contenuti e degli obiettivi politici. Anche la possibilità d'interazione diretta con i siti dei social network, viene vista dalla politica come uno strumento per avvicinarsi maggiormente ai cittadini (si veda Lilleker/Jackson 2011, 97).

Questi tentativi di apertura hanno sì lo scopo di ripristinare il collegamento con la società ma contengono in sé anche un nuovo pericolo di dinamica plebiscitaria. Il costante ricorso alla base erode il livello dei funzionari di partito, le strutture intermedie, la struttura portante di un partito e rafforza la leadership. Lo sbocco di questa fase di rinnovamento è comunque incerto perché manca il “fuoco interno” (si veda Ignazi 2012, 117-122).

Il “fuoco interno” sta ad indicare il fatto che i partiti non rappresentino più gli ideali e le passioni del passato, l'impegno politico, la militanza spinta dalla propria convinzione, la visione di un'immagine del mondo. Il lungo periodo dell'idealizzazione dei partiti è terminato, essi stessi hanno distrutto queste rappresentazioni ideali, in quanto hanno scambiato il potere con la fiducia (si veda Ignazi 2012, 127-128).

I partiti stanno cambiando la loro natura, la loro identità, mentre sono stati colpiti da una profonda crisi di fiducia (si veda Revelli 2013). Ma le crisi possono essere viste come un'opportunità di realizzare il rinnovamento e ciò vale anche per i partiti altoatesini.

---

## Anmerkungen | Note

- 1 Über diese asymmetrische Unzufriedenheit unter den Sprachgruppen kann zwar spekuliert werden, sie wurde in der Umfrage aber nicht thematisiert.
- 1 Il malcontento asimmetrico tra i gruppi linguistici è un argomento su cui si potrebbe dibattere benché non sia stato tema di questo sondaggio.

---

## Literaturverzeichnis | Riferimenti bibliografici

- Alber, Elisabeth/Zwilling, Carolin* (2012). Das „System Italiens“ zwischen Notstandsmaßnahmen und Föderalisierungsvorhaben“, in: EZFF (Hg./a cura di): Jahrbuch des Föderalismus 2012 – Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa, Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (EZFF), Baden-Baden: Nomos, 292–309
- astatinfo* (2013). Soziales Engagement, Interesse an Politik und Vertrauen in die Institutionen – 2012. [www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news\\_action=4&news\\_article\\_id=428427](http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=428427) (24.01.2015)
- Atz, Hermann* (2004). Das Referendum zum „Friedensplatz“ in Bozen und seine Auswirkungen auf die Landtagswahlen 2003 in Südtirol, in: *Filzmaier, Peter* et al. (Hg./a cura di): Jahrbuch für Politik Tirol und Südtirol 2003/La politica in Tirolo e in Sudtirolo 2003, Bozen: Athesia, 220–227
- Atz, Hermann/Pallaver, Günther* (2014). Die Normalisierung Südtirols. Die Landtagswahlen 2013: Ergebnisse, Trends und Perspektiven, in: *Pallaver, Günther* (Hg./a cura di): *Politika 14. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica de Südtirol*, Bozen: Raetia/Nomos, 149–191
- Autonome Provinz Bozen Südtirol* (2014). Europatagung auf Prösels: Hochkaräter diskutieren über Europa der Regionen, 5.07.2014. [www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news\\_action=4&news\\_article\\_id=463855](http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=463855) (05.01.2015)
- Beck, Ulrich* (1986). *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt/M.: Suhrkamp
- Beck, Ulrich* (2008). *Weltrisikogesellschaft*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- Bentele, Günter* (1998). Vertrauen/Glaubwürdigkeit, in: *Jarren, Otfried/Sarcinelli, Ulrich/Saxer, Ulrich* (Hg./a cura di): *Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch mit Lexikonteil*, Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 305–311
- Braun, Daniela* (2010). Politisches Vertrauen in neuen Demokratien Europas. Ein tausch- oder gemeinschaftsbasiertes Phänomen?, in: *Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung*, Working Paper 131. [www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-131.pdf](http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-131.pdf) (17.01.2015)
- Calapà, Giampiero* (2013). Il profilo di Durnwalder, lo zar del Sudtirolo tra gigantografie e regali a ex fidanzate, in: *il Fatto Quotidiano*, 3.3.2013. [www.ilfattoquotidiano.it/2013/03/03/profilo-di-durnwalder-zar-del-sudtirolo-tra-gigantografie-e-regali-a-ex-fidanzate/518698/](http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/03/03/profilo-di-durnwalder-zar-del-sudtirolo-tra-gigantografie-e-regali-a-ex-fidanzate/518698/) (22.01.2015)



- Christiano*, Thomas D. (2001). Democracy: Normative Theory, in: *Smelser*, Neil J./*Baltes*, Paul B. (Hg./a cura di): International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, Paris: Elsevier, 3413–3419
- Demos & Pi* (2014) (Hg./a cura di). Gli italiani e lo stato – rapporto 2014. [www.demos.it/a01077.php](http://www.demos.it/a01077.php) (22.01.2015)
- Demos & Pi* (2014a) (Hg./a cura di). L'indipendenza delle regioni. [www.demos.it/a01058.php](http://www.demos.it/a01058.php) (22.01.2015)
- De Robertis*, Pierfrancesco (2013). La casta a statuto speciale. Conti, privilegi e sprechi delle regioni autonome, Soveria Mannelli: Rubbettino
- Dolomiten* (2014). SVP: 25 Jahre Talfahrt mit neuem Tiefpunkt, 04.11.2014, 11
- Easton*, David (1979). A Systems Analysis of Political Life, New York, 2. Auflage/edizione, Chicago/London: University of Chicago Press
- Europäische Kommission* (2014) (Hg./a cura di). Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Erste Ergebnisse [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb82/eb82\\_first\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb82/eb82_first_de.pdf) (22.01.2015) (Standard-Eurobarometer 82, Herbst 2014).
- Franceschini*, Christoph (2014). SELService. Ein Südtiroler Skandal, Bozen: Edition Raetia
- Fubini*, Federico/*Mania*, Roberta (2014). I bilanci truccati delle Regioni tra dipendenti fantasma e debiti non registrati – allarme Conte dei conti, in: *la Repubblica*, 03.11.2014, 2–3
- Fuchs*, Dieter/*Gabriel*, Oscar W./*Völkl*, Kerstin (2002). Vertrauen in politische Institutionen und politische Unterstützung, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 4, 427–450
- Fuhse*, Jan A. (2002). Kann ich dir vertrauen? Strukturbildung in dyadischen Sozialbeziehungen, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 4, 413–426
- Fukuyama*, Francis (1995). Trust. The social virtues and the creation of prosperity, New York: The Free Press
- Fukuyama*, Francis (2014). Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy, New York: Farrar, Straus and Giroux
- Gabriel*, Oscar W./*Kunz*, Volker/*Rofsteutscher*, Sigrid/*van Deth*, Jan W. (2002). Sozialkapital und Demokratie. Zivilgesellschaftliche Ressourcen im Vergleich (Schriftenreihe des Zentrums für Angewandte Politikforschung, Bd. 24), Wien: WUV-Universitätsverlag/Facultas
- Geißel*, Brigitte (2006). Kritische Bürgerinnen und Bürger – Gefahr für die Demokratie?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 12, 3–9
- Giddens*, Anthony (1995). Konsequenzen der Moderne, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Gruber*, Gernot (2014). Zwei Landtagswahlen im Lichte der Meinungsforschung, in: *Pallaver*, Günther (Hg./a cura di): *Politika* 14. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica de Südtirol, Bozen: Raetia/Nomos, 195–222
- Hutter*, Sven/*Braun*, Daniela (2013). Trust in Representative Democracy and Protest Behavior. A Multilevel Analysis of European Democracies, European University Institute, Badia Fiesolana, San Domenico di Fiesole, EUI Working Paper MWP 2013/14. [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/27397/MWP\\_2013\\_14.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/27397/MWP_2013_14.pdf?sequence=1) (17.1.2015)
- Ignazi*, Piero (2012). Forza senza legittimità. Il vicolo cieco dei partiti, Roma-Bari: Laterza
- Kaina*, Viktoria (2004). Vertrauen in Eliten und die politische Unterstützung der Demokratie, in: *Politische Vierteljahrszeitschrift*, Bd. 45, 519–540
- L'Adige* (2014). Proposte per cancellare Province e Regioni speciali, 17.07.2014

- Lauria*, Emanuele (2014). Spese delle Regioni. Sicilia maglia nera, ma per le consulenze record in Piemonte, in: *la Repubblica*, 27.12.2014, 13
- Libero* (2012). Politici-paperoni a Bolzano: più pagati di Obama e Sarkò, 13.01.2012. [www.liberoquotidiano.it/news/home/909112/Politici-paperoni-a-Bolzano--piu.html](http://www.liberoquotidiano.it/news/home/909112/Politici-paperoni-a-Bolzano--piu.html) (22.01.2015)
- Lilleker*, Datten/*Jackson*, Nigel A. (2011). Elections 2.0: Comparing E-Campaigning in France, Germany, Great Britain and the United States, in: *Schweitzer*, Eva Johanna/*Steffen*, Albrecht (Hg.): *Das Internet im Wahlkampf. Analysen zur Bundestagswahl 2009*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 96–116
- Luhmann*, Niklas (2000). *Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*, Stuttgart: UTB, 4. Auflage
- Massl*, Manuel/*Pallaver*, Günther (2010). Interessenwahrnehmung selbständiger Landesparteien – Die Rolle der Südtiroler Volkspartei im römischen Parlament, in: *Oberhofer*, Julia/*Sturm*, Roland (Hg.): *Koalitionsregierungen in den Ländern und Parteienwettbewerb* (Schriftenreihe des Zentralinstituts für Regionalforschung der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, vol. 6), München: Alitera Verlag, 251–276
- Oberhofer*, Artur (2014). Das Polit-Barometer, in: *Die Neue Südtiroler Tageszeitung*, 29./30.03.2014, 2–3
- Oberhofer*, Artur (2014a). Die Zorn-Skala, in: *Die Neue Südtiroler Tageszeitung*, 01.04.2014, 3
- Pallaver*, Günther (2013). Erinnerung, Konflikt, Vertrauen. Von der dissoziativen zur assoziativen Erinnerungskultur, in: *Pallaver*, Günther (Hg./a cura di): *Umstrittene Denkmäler: Der Umgang mit der Vergangenheit*, Bozen: Raetia, 13–42
- Pelinka*, Anton (2005). Vom Glanz und Elend der Parteien. Struktur- und Funktionswandel des österreichischen Parteiensystems (Österreich – Zweite Republik. Befund, Kritik, Perspektive, Bd. 6), Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag
- Putnam*, Robert (2000). *Bowling alone. The Collaps and Revival of American Community*, New York: Simon and Schuster
- Putnam*, Robert (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*, Princeton: Princeton University Press
- Revelli*, Marco (2013). *Finale di partito*, Torino: Giulio Einaudi editore
- Riederer*, Bernhard (2010). Führt geringeres Vertrauen in die Regierung zur Ablehnung der Demokratie? Eine Analyse der Zusammenhänge zwischen Sozialstruktur, Vertrauen in Politik und Demokratie in acht Nationen, *Hamburg Review of Social Science*, Bd. 5, Issue 1, Dezember 2010. [www.hamburg-review.com/fileadmin/pdf/05\\_01\\_02/Riederer\\_Demokratie\\_11012011.pdf](http://www.hamburg-review.com/fileadmin/pdf/05_01_02/Riederer_Demokratie_11012011.pdf) (17.01.2015)
- Rizzo*, Sergio/*Stella*, Gian Antonio (2007). *La casta. Così i politici italiani sono diventati intoccabili*, Milano: Rizzoli
- Russel*, Muirhead (2014). *The Promise of Party in a Polarized Age*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press
- salto.bz* (2014a). Mayrs heiße Kartoffel. Sanitätsdirektor Oswald Mayr wälzt in Sachen Geburtenabteilungen die rechtliche Verantwortung auf die Landesregierung ab, 20.12.2014. [www.salto.bz/it/article/20122014/mayrs-heisse-kartoffel](http://www.salto.bz/it/article/20122014/mayrs-heisse-kartoffel) (24.01.2015)
- salto.bz* (2014b). Geburtenabteilungen: Wer hat das Sagen? 24.01.2014. [www.salto.bz/article/24012015/geburtenabteilungen-wer-hat-das-sagen](http://www.salto.bz/article/24012015/geburtenabteilungen-wer-hat-das-sagen) (24.01.2015)

- salto.bz* (2015). Klare Botschaft in Sachen Antersasc Alm, 15.01.2015. [www.salto.bz/article/15012015/strasse-auf-antersasc-alm-zum-zweitenmal-abgelehnt](http://www.salto.bz/article/15012015/strasse-auf-antersasc-alm-zum-zweitenmal-abgelehnt) (24.01.2015)
- Sarcinelli, Ulrich* (2005). Politische Kommunikation in Deutschland. Zur Politikvermittlung im demokratischen System, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften
- Seligman, Adam B.* (1997). The problem of trust, Princeton: Princeton University Press
- Simmel, Georg* (1992). Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung, hg. von /a cura di Otthein Rammstedt, Frankfurt/M.: Suhrkamp
- Statista* (2014). Wie sehr vertrauen Sie den politischen Parteien? <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/153820/umfrage/allgemeines-vertrauen-in-die-parteien/> (22.01.2015)
- Stella, Gian Antonio* (2012). Se il vice di Durnwalder guadagna più di Sarkozy, in: Corriere della Sera, 13.01.2012. [www.corriere.it/politica/12\\_gennaio\\_13/stella-durnewalder-stipendi-province\\_beeb6c4e-3dac-11e1-86c1-1066f4abcf8.shtml](http://www.corriere.it/politica/12_gennaio_13/stella-durnewalder-stipendi-province_beeb6c4e-3dac-11e1-86c1-1066f4abcf8.shtml) (22.01.2015)
- stol.it* (2014). Reformenministerin Boschi attackiert Autonomie, 27.10.2014. [www.stol.it/Artikel/Politik-im-Ueberblick/Lokal/Reformenministerin-Boschi-attackiert-Autonomie](http://www.stol.it/Artikel/Politik-im-Ueberblick/Lokal/Reformenministerin-Boschi-attackiert-Autonomie) (22.01.2015)
- Stolle, Dietlind* (2002). Trusting strangers – The concept of generalized trust in perspective, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 4, 397–412
- Süd-Tiroler Freiheit* (2013): Neue Meinungsumfrage zur Selbstbestimmung: Nur 26 % der Süd-Tiroler wünschen sich einen Verbleib bei Italien. [www.suedtiroler-freiheit.com/neue-meinungsumfrage-zur-selbstbestimmung-nur-26-der-sud-tiroler-wunschen-sich-einen-verbleib-bei-italien/](http://www.suedtiroler-freiheit.com/neue-meinungsumfrage-zur-selbstbestimmung-nur-26-der-sud-tiroler-wunschen-sich-einen-verbleib-bei-italien/) (24.07.2014)
- Süd-Tiroler Freiheit* (2014): 92,17 % stimmen für die Selbstbestimmung – 61.189 Wähler beteiligen sich am Selbstbestimmungs-Referendum, [www.suedtiroler-freiheit.com/9217-stimmen-fuer-die-selbstbestimmung-61-189-waehler-beteiligen-sich-selbstbestimmungs-referendum/](http://www.suedtiroler-freiheit.com/9217-stimmen-fuer-die-selbstbestimmung-61-189-waehler-beteiligen-sich-selbstbestimmungs-referendum/) (24.07.2014)
- Südtirol News* (2014). Misstöne aus Rom: Kompatscher spricht mit Renzi, 28.10.2014. [www.suedtirolnews.it/d/artikel/2014/10/28/misstoe-ne-aus-rom-kompatscher-telefoniert-mit-renzi.html#VMKtBtKG-yo](http://www.suedtirolnews.it/d/artikel/2014/10/28/misstoe-ne-aus-rom-kompatscher-telefoniert-mit-renzi.html#VMKtBtKG-yo) (22.01.2015)
- Warren, Mark E.* (1999). Conclusion, in: Warren, Mark E. (Hg.): Democracy and Trust, Cambridge: Cambridge University Press, 346–360
- ZiS* (2014). Südtirol abgesichert, in: ZiS Zukunft in Südtirol. Das Magazin der Südtiroler Volkspartei, Nr. 10, Dezember 2014, 9–10. [www.svp.eu/smarteredit/documents/zis/zis10.pdf](http://www.svp.eu/smarteredit/documents/zis/zis10.pdf) (5.01.2014)

## Abstracts

### Loss of trust

Trust is a key factor in every political system and one of the most important synthetic powers in every society. Following a general negative trend in Europe, also South Tyrol has had to face issues of a steadily decreasing trust in politics, in political institutions, and in political representatives. Trust and loss of trust in the political establishment ruled public discourse in the year 2014. The erosion of trust has taken place on three levels: 1. The relationship between citizens and political institutions, mainly political parties; 2. The relationship of South Tyrolean citizens towards the Italian state; 3. The relationship of the Italian state towards South Tyrol. In South Tyrol, a process of trust erosion has not only been caused by the “pension fund scandal“, by which veteran politicians were compensated millions of euros. Rather, the erosion process had already started 10 years before with an overall increasing economic pessimism. Concurrently, the economic crisis has caused the trust in the Italian state to decrease. In contrast, the state is less confident in regions with a special statute, which has resulted in a negative attitude towards the autonomy of South Tyrol and of other regions.

## Pierder la crëta

Crëta ie n fator zentrel per uni sistem politic y te uni soziatà iela una dla forzes de unità plu mpurtantes. Coche te duta Europa iesen nce te Südtirol cunfrunteei cun n problem de crëta tla politica, tla istituzions politiches y tla autoriteies politiches. Crëta y l pierder la crëta tla politica fova ntan l 2014 n pont zentrel dla discusscion publica. L ie unì a se l dé na pierdita de crëta sun trëi livei: 1. tla relaziions danter i zitadins/la zitadines y la istituzions politiches, dantaldut cun i partic politics; 2. tla relazion di zitadins/dla zitadines dl Südtirol cun l Stat talian y 3. tla relaziions danter l Stat talian y Südtirol. Chësc pruze ne n'ie nia unì a se l dé permò šën cun l “scandul dla pensions”, te chël che n ti à cunzedù a ex-mandatars cumpensaziions nchin a de plu milions de euro, ma l à bele metù man dan n diesc ani cun i prim sënies de n pessimism economich. Dantaldut per gauja dla crisa economica vën tl medem mumënt nce a mancë la crëta tl Stat talian. Ma dal'otra pert à nce l Stat for manco crëta tla regions cun statut speziel che – tl cajo dl Südtirol (y nia mé) – ne vën nia plu drë ududes de bon uedl.

**3. Governance in Südtirol**  
**Governance in Alto Adige**

A series of horizontal dashed lines for writing, starting from the top of the page and extending to the bottom.



**Elisabeth Alber / Alice Engl**

**Governance in Südtirol: Handlungsmuster  
in der Politikgestaltung**

**Governance in Alto Adige: modelli di  
gestione nell'organizzazione politica**

Das diesjährige Schwerpunktthema ist die Politikgestaltung in Südtirol. Dabei werden einzelne Politikfelder behandelt und deren Strukturen und Akteurskonstellationen erörtert. Aufgezeigt werden einerseits die Entwicklungen dieses Politikfelds in den vergangenen 20 Jahren, vor allem vor dem Hintergrund staatlicher und europäischer Einflüsse, andererseits werden auch Zukunftsperspektiven und Herausforderungen thematisiert, denen sich die Politik angesichts gesellschaftlicher Wandlungen stellen müssen. Inwiefern die AkteurInnen auf derartige Herausforderungen reagieren und ob sich die Politikgestaltung durch integrierte Handlungsmuster auszeichnet, ist je nach Sachlage und Akteursperspektive anders zu bewerten. Klar ist: In einigen Politikbereichen zeichnen sich integrierte Handlungsmuster ab, um auf gesellschaftliche Wandlungsprozesse zu reagieren, während andere noch in „traditionellen“ Governance-Mustern verhaftet bleiben. Doch zunächst zum Begriff Governance.

Für den Governance-Begriff gibt es weder eine eindeutige Entsprechung im Deutschen noch eine allgemeingültige Lehrbuchdefinition. Der Begriff kommt aus dem Französischen (*gouverner, regieren*), im Englischen bezeichnet er oft „die Art und Weise des Regierens“. Damit wird sofort ersichtlich, dass der Gegenstand von Governance-Analysen nicht bloß eine reine Beschreibung des Regierens oder Lenkens durch die Politik ist, sondern eine Erarbeitung der akteurszentrierten Vielschichtigkeit heutiger Entscheidungsfindungsprozesse. Dabei geht es um die kontextgebundene Analyse von Politikgestaltung unter Berücksichtigung der Interdependenz und der Interaktion aller Akteure (die öffentliche Hand, die Privatwirtschaft und die Zivilgesellschaft).

Governance bezeichnet dementsprechend Regierungs-, Steuerungs- und Koordinierungssysteme einschließlich der Strukturen, Verfahren und Instrumente (Benz 2010, 17). Als Begriff anfangs in der Ökonomie geprägt, fand der Begriff ab den 1980er-Jahren Einzug in die Sozialwissenschaften, zunächst auf supranationaler Ebene als *good governance* in der Entwicklungspolitik (Czada 2010). In der Staats- und Politikwissenschaft spricht man seit einigen Jahren auch vermehrt von *Governance*. Angetrieben wird diese Entwicklung durch immer komplexere Formen des Regierens im modernen Konstitutionalismus. Diese Komplexität äußert sich etwa in einer zunehmenden Supranationalisierung und Europäisierung von Politik, in der Verhandlung von politischen Sachverhalten in nichthierarchischen Netzwerken über mehrere politische Ebenen hinweg und zusammen mit nichtstaatlichen Akteuren sowie in einem zunehmenden Vertrauensverlust der WählerInnen in Institutionen und Entscheidungsfindungsprozesse repräsentativer Demokratie.

Die Governance als Forschungs- und Handlungsfeld in Theorie und Praxis gewinnt umso mehr an Bedeutung, je mehr man den Begriff der Demokratie nicht



Il tema centrale di quest'anno è l'organizzazione politica in Alto Adige. A questo proposito saranno trattati singoli ambiti della politica e le rispettive strutture e costellazioni di attori politici. Da un lato saranno mostrati gli sviluppi di tali ambiti negli ultimi venti anni, soprattutto prima dell'entrata in gioco delle influenze statali ed europee; dall'altro lato saranno anche tematizzate le prospettive future e le sfide con le quali dovrà confrontarsi la politica, in considerazione delle trasformazioni sociali in atto. Sarà necessario valutare, a seconda della situazione di fatto e della prospettiva degli attori, sia il modo in cui gli attori politici reagiscono a simili sfide, sia se l'organizzazione della politica sia in grado di distinguere tramite un modello di gestione integrato. Una cosa è chiara: in alcuni settori politici si delineano modelli di organizzazione integrata per reagire al processo di trasformazione sociale, mentre altri rimangono ancora bloccati a modelli "tradizionali" di *governance*. E veniamo innanzitutto al concetto di *governance*.

Per il concetto di *governance* non esiste né un corrispettivo italiano univoco né una definizione da manuale valida sempre e comunque. Il concetto deriva dal francese (*gouverner*, governare), in inglese indica spesso "la natura e il modo del governare". Con ciò diventa immediatamente comprensibile che l'oggetto d'analisi della *governance* non sia semplicemente una descrizione dell'atto di governare o del dirigere per mezzo della politica, ma un'elaborazione della varietà dell'odierno processo decisionale centrato sugli attori. Si tratta di un'analisi contestuale dell'organizzazione politica che tiene conto dell'interdipendenza e dell'interazione di tutti gli attori che vi prendono parte (mano pubblica, economia privata e società civile).

Conformemente a quanto detto, la *governance* definisce i sistemi di governo, controllo e coordinamento, incluse le strutture, i procedimenti e gli strumenti (Benz 2010, 17). Inizialmente improntato ad un'applicazione in economia, a partire dagli anni '80 il concetto ha trovato accoglienza anche nell'ambito delle scienze sociali, innanzitutto a livello sovranazionale quale *good governance* nella politica di sviluppo (Czada 2010). Negli ultimi anni, di *governance* si parla sempre di più anche nell'ambito delle scienze politiche. Tale sviluppo è messo in moto dalle sempre più complesse forme di governo del moderno costituzionalismo. Tale complessità si esprime, per esempio, in una crescente sovranazionalizzazione ed europeizzazione della politica, nel trattamento di fatti di interesse politico in network non gerarchici che non tengono conto dei diversi livelli politici e insieme ad attori non statali nonché in una crescente perdita di fiducia da parte degli elettori verso le istituzioni e il processo decisionale della democrazia rappresentativa.

La *governance* come campo di ricerca teorico e pratico ha un ruolo tanto più importante quanto più il concetto di democrazia non si riferisca meramente a una

bloß auf eine Staatsform, sondern auf sozio-politische Wahrnehmungen eines politischen Systems und dessen Entscheidungsfindungsprozesse bezieht. Damit grenzt man den Begriff Governance zu *Government* (Regierung) ab und ermöglicht damit, die Realität von Regelungssystemen und deren struktur- und akteursimmanenten Interdependenzen sowie Interaktionen wissenschaftlich zu erfassen und zu erklären. Im Fokus steht die bürgernahe Gestaltung der politischen Institutionen und Strukturen (*polities*), die Politik als Prozess im engeren Sinne (*politics*) und die Politik in ihrer inhaltlichen Dimension (*policies*).

Um für die BürgerInnen zu regieren und zu verwalten, braucht es ein gewisses Vertrauensverhältnis zwischen Politik und Bürger, auch um die BürgerInnen mittels des Prinzips der Eigenverantwortung bei der Bewältigung komplexer Sachverhalte an Bord zu holen. Anders ausgedrückt, ein ungetrübtetes Verhältnis zwischen den Institutionen eines „aktivierenden Staates“<sup>1</sup> und den BürgerInnen ist eine *conditio sine qua non* für die Umsetzung von Governance-Prinzipien in Politik und Verwaltung (z. B. Rechenschaftspflicht, Verantwortlichkeit, Transparenz).

Der Beitrag von Günther Pallaver in diesem Band weist in diesem Sinne auch auf die Wichtigkeit von Vertrauen als stabilisierendem Element in einem politischen System hin. Grundlegend für das Vertrauen der Bevölkerung in ein politisches System sind unter anderem die Bewertung der Qualität von Politikstrukturen, -prozessen und -ergebnissen, die in repräsentativen Demokratien von den VolksvertreterInnen konzipiert und durch die Verwaltung umgesetzt werden. Demnach schüren negative Erfahrungen Misstrauen, während positive Maßnahmen das Vertrauen stärken. Studien zeigen allerdings, dass sich negative Erfahrungen meist einschneidender auswirken als positive Erfahrungen (OECD 2013, 21).

Vertrauensbrüche oder Risse im Vertrauensverhältnis können demnach nur mühsam durch eine Umgestaltung von Politik im weiteren Sinne wieder gekittet werden. Deshalb genügt es nicht, wie Pallaver feststellt, Probleme weitgehend symbolisch zu bearbeiten. Symbolische Interaktionsgesten mögen zwar kurzfristig das Vertrauen der BürgerInnen stärken, langfristig riskieren sie aber das Vertrauensverhältnis zwischen der Bevölkerung und dem politischen System nachhaltig zu beschädigen (siehe Pallaver i. d. B.). Eine vertrauensbildende und wirksame Governance muss über symbolische Maßnahmen hinausgehen.

Eine Vertrauenskrise ist auch eine Chance, Regelungssysteme und Lenkungsformen zu erneuern, um die Politikgestaltung wieder effizient zu machen. Nichtsdestotrotz befinden sich auch neu hinzutretende AkteurInnen in einer misslichen Lage: Sie setzen sich für tief greifende Reformen und netzwerkartiges Regieren unter Fortbestand eines Klimas des Misstrauens ein, welches auf mangelndem sozialen

forma nazionale, ma alla percezione di un sistema politico e dei relativi processi decisionali. Con ciò, il concetto di governance resta confinato al *government* (governo) e offre così la possibilità di chiarire la realtà dei sistemi di regolamentazione e di riassumere e spiegare scientificamente l'interdipendenza e le interazioni proprie delle strutture e degli attori che vi agiscono. Al centro sono poste l'organizzazione delle istituzioni e strutture politiche vicine ai cittadini (*polities*), la politica come processo in senso stretto (*politics*) e la politica nella sua dimensione contenutistica (*policies*).

Per governare e amministrare i cittadini serve un solido rapporto di fiducia tra politica e cittadinanza, anche per richiamare la partecipazione della cittadinanza alla gestione di una materia complessa tramite il principio dell'autoresponsabilità. In altre parole, un rapporto sereno e limpido tra le istituzioni di uno "Stato mobilitante"<sup>1</sup> e la cittadinanza è una *conditio sine qua non* per la realizzazione dei principi della governance nella politica e nell'amministrazione (p.es. l'obbligo di rendere conto, la responsabilità, la trasparenza).

In questo senso, il contributo di Günther Pallaver, presente in questo volume, sottolinea l'importanza della fiducia quale elemento stabilizzante di un sistema politico. Fondamentale per la fiducia della popolazione in un sistema politico è tra l'altro la valutazione della qualità delle strutture, dei processi e dei risultati della politica, concepiti dai rappresentanti del popolo in regime di democrazia rappresentativa e concretizzati attraverso l'amministrazione. Di conseguenza, le esperienze negative rafforzano la sfiducia, mentre i provvedimenti positivi la incrementano. Studi dimostrano tuttavia come le esperienze negative risultino spesso più determinanti rispetto a quelle positive (Oecd 2013, 21).

Eventuali strappi o fratture nel rapporto di fiducia possono essere infatti ricuciti solo con grande fatica e per mezzo della realizzazione di una politica in senso più ampio. Non è quindi sufficiente continuare a lavorare ai problemi in maniera simbolica, come afferma Pallaver. I processi simbolici di interazione permettono di rafforzare la fiducia della cittadinanza solo a breve termine, mentre invece a lungo termine rischiano di minare in maniera ancor più grave il rapporto di fiducia tra sistema politico e popolazione (si veda Pallaver i. a.). Una governance capace di costruire fiducia, e allo stesso tempo essere efficace, deve andare oltre i provvedimenti esclusivamente simbolici.

Una crisi di fiducia è anche un'occasione per rinnovare i sistemi di regolamentazione e di governance con l'obiettivo di rendere l'organizzazione politica nuovamente efficiente. Tuttavia anche gli attori di nuova entrata si trovano in una situazione spiacevole: si impegnano a favore di riforme strutturali e governano agendo

und politischen Konsens fußt, obwohl gerade jener für eine kooperative Governance gegeben sein müsste.

Wenn ein getrübtetes Verhältnis zwischen Politik und Bevölkerung herrscht, sind die Menschen meist wenig kompromissbereit und die Umsetzung von Reformen in Krisenzeiten reduziert sich somit notgedrungen auf ein Eingreifen von oben, wobei je nach Gegenstand und Sachlage der Exekutive als faktisch einzigem Akteur eine wesentliche Rolle eingeräumt wird. Dies erschwert Erneuerungen grundsätzlich (OECD 2013, 22). In Zeiten des Misstrauens agieren die EntscheidungsträgerInnen also unter besonders schwierigen und gleichzeitig kontroversen Rahmenbedingungen. Dies macht eine netzwerkartige Analyse bezüglich der Konzipierung, Vermittlung und Durchführung von Reformprozessen und Politikgestaltung umso wichtiger. Anders ausgedrückt: *„It is not only the what of public policies that matters, but also the how, the for whom and with whom“* (OECD 2013, 28).

Um Vertrauen aufzubauen, müssen EntscheidungsträgerInnen nicht nur auf dem Papier den Prinzipien der Governance gerecht werden, sondern jene auch in der Wahrnehmung der BürgerInnen zeitgerecht und zielorientiert umsetzen. Zudem gehen BürgerInnen heute dezidiert mit ihren Interessen auf die Straße und klagen ihr „Recht“ auf mehr Mitbestimmung ein. Deshalb sollte man nicht von einer Krise der Demokratie, sondern vielmehr von einer Krise *in* der Demokratie sprechen. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die repräsentative Demokratie auch in Zukunft eine essentielle Einrichtung aller institutioneller Systeme bleibt, bedarf es neuer komplementärer Wege der demokratischen Willensbildung.

Partizipative und deliberative Verfahren zur Entscheidungsfindung sind innovative Formen von politischer Legitimation zur Konkretisierung des Gemeinwohls, die die parlamentarische Demokratie flankieren und auch verändern werden (Steiner 2012; Smith 2009). Denn Legitimation im modernen Konstitutionalismus wird sowohl durch die Gutheißung von Politikergebnissen als auch durch die Mitbestimmungsmöglichkeiten an Konzipierung und Umsetzung jener Ergebnisse hergestellt.

Die Bürgerschaft nimmt heutzutage eine ambivalente Haltung ein: Einerseits fordert sie eine partizipative Governance, andererseits verlangt sie aber eine *per se* gute Governance von den gewählten VolksvertreterInnen. Daraus folgt, dass die Organe der verschiedenen Regierungsebenen aus der Perspektive der Governance nicht mehr alleinig Inhalte vorgeben und verantwortungstragend steuern müssen, sondern dass sie vielmehr zu einer koordinierenden Instanz werden, die es sich zur Aufgabe machen muss, das in der Bevölkerung vorhandene Sozialkapital prozessual in Entscheidungsfindungsprozesse miteinzubinden. Je besser EntscheidungsträgerInnen

su una complicata rete di relazioni e in presenza di un clima di sfiducia, il quale, sebbene sia un fattore irrinunciabile proprio per l'attuazione di una governance di tipo cooperativo, conduce a un ridotto consenso sociale e politico.

Nel caso in cui sia presente un rapporto conflittuale tra politica e cittadinanza, le persone sono meno propense al compromesso e la realizzazione di riforme in tempo di crisi si riduce quindi giocoforza a un intervento dall'alto, ove a seconda dell'oggetto e dello stato di fatto dell'esecutivo ad alcuni attori viene concesso un ruolo predominante. Ciò rende fundamentalmente più difficoltosa l'introduzione di rinnovamenti (Oecd 2013, 22). In tempo di sfiducia, i decisori politici agiscono quindi nell'ambito di condizioni generali particolarmente difficili e, allo stesso tempo, controverse. E ciò rende altresì tanto più importante un'analisi dell'intricata rete di relazioni implicate nell'ideazione, nella comunicazione ed esecuzione di processi di riforma e dell'organizzazione della politica. In altre parole: *"It is not only the what of public policies that matters, but also the how, the for whom and with whom"* (Oecd 2013, 28).

Per costruire la fiducia, i decisori politici non devono tenere fede ai principi della governance solo sulla carta, ma devono applicarli alla percezione della popolazione in maniera tempestiva e orientata agli obiettivi. La cittadinanza, inoltre, è oggi più determinata a scendere in piazza per tutelare i propri interessi e sostenere il proprio "diritto" a una maggiore partecipazione. Non si dovrebbe quindi parlare tanto di una crisi della democrazia, ma molto più correttamente di una crisi *nella* democrazia. In considerazione del fatto che anche in futuro la democrazia rappresentativa rimarrà un istituto essenziale di tutti i sistemi istituzionali, emerge netta la necessità di nuove vie complementari al processo democratico.

I processi partecipativi e deliberativi per arrivare a prendere decisioni, sono forme innovative della legittimazione politica per la concretizzazione del bene comune, che affiancheranno e cambieranno il volto della democrazia parlamentare (Steiner 2012; Smith 2009). Questo perché la legittimazione nel moderno costituzionalismo sarà costruita sia attraverso l'approvazione di risultati politici, sia tramite le possibilità di partecipazione all'ideazione e applicazione di quei medesimi risultati.

Al giorno d'oggi la cittadinanza assume un atteggiamento ambivalente: da un lato incentiva la governance partecipativa, dall'altro però pretende dai rappresentanti eletti dal popolo una buona governance. Da ciò deriva che, dal punto di vista della governance, gli organi dei diversi livelli di governo non debbano più essere gli unici a proporre contenuti e ad agire secondo la propria responsabilità, ma che debbano invece trasformarsi sempre più in un'istanza coordinata che abbia il compito di coinvolgere nel processo decisionale il capitale sociale disponibile. Quanto

dieser Rolle gerecht werden, desto erfolgreicher werden sie die Aufgaben innerhalb eines modernen Mehrebenensystems erfüllen können.

So verlangt zum Beispiel auch die Einbindung Südtirols in das Mehrebenensystem der Europäischen Union Anpassungsprozesse bei der Politikgestaltung. Gemäß der Hierarchie von Normen muss regionale Governance, also Politikgestaltung auf regionaler Ebene, die rechtlichen und politischen Vorgaben übergeordneter Regierungsebenen berücksichtigen. Im Hinblick auf die Autonome Provinz Bozen ist dies die italienische Gesetzgebung und, seit der Unterzeichnung der Einheitlichen Europäischen Akte 1986 (in Kraft seit 1987) und der folgenden Vertragsrevisionen, in immer stärkerem Ausmaß auch die Gesetzgebung der Europäischen Union. Bereits seit den 1990er-Jahren gibt es kaum einen Bereich regionaler Politik, der nicht von europäischen Regelungen beeinflusst wird (z. B. Verkehr, Umwelt, Handel, Ausschreibungen) (Bongers 1992; John 2000).

Diese übergeordneten rechtlichen Rahmenbedingungen können sich inhaltlich und operativ unterschiedlich auf regionale Politikprozesse auswirken. Besondere Bedeutung haben dabei die EU-Politiken, die von europaweiten Institutionen und Interessengruppen forciert und von europäischen EntscheidungsträgerInnen verabschiedet werden und sich deshalb häufig von nationalen Politiken unterscheiden (John 2000, 878). Aus diesem Grund agieren regionale EntscheidungsträgerInnen häufig in einem Spannungsfeld zwischen etablierten regionalen und staatlichen politischen Prozessen, d. h. gewohnten institutionellen Entscheidungsverfahren, EntscheidungsträgerInnen und inhaltlichen Prioritäten, und der Herausforderung, diese etablierten Prozesse an neue Bedingungen für eine wirksame Politikgestaltung anzupassen (z. B. die Anpassung an europäische Standards und Zielsetzungen, die Öffnung für neue Konzepte, die Einbindung verschiedener themenrelevanter AkteurInnen).

Beeinflusst von europäischen und globalen Prozessen bedarf eine – auch künftig – wirksame Politikgestaltung also gewisser institutioneller und prozeduraler Neuerungen, um regionale Kapazitäten auszuschöpfen, Interessen auf nationaler und europäischer Ebene einzubringen und auf wirtschaftlichen und sozialen Wandel zu reagieren.

Die Summe der AkteurInnen und Faktoren, die Politikgestaltung prägen, ist heute um ein vielfaches größer als noch vor einigen Jahrzehnten. Bipolare Verbindungen und Kommunikationskanäle werden ersetzt durch multilaterale Verknüpfungen und die Beziehungen zu den zentralstaatlichen Institutionen sind nur mehr eine von verschiedenen Dyaden zwischen Regierungsebenen und PartnerInnen. Um diesen Herausforderungen wirksam zu begegnen und ihre Kapazitäten zu stärken, müssen sich regionale Gebietskörperschaften und ihre politischen Entschei-

meglio i decisori politici realizzeranno tale principio, tanto più successo potranno avere nell'adempiere ai compiti di un moderno sistema a più livelli.

Allo stesso modo, per esempio, l'inclusione dell'Alto Adige nel sistema a più livelli dell'Unione europea richiede processi di adeguamento nel campo dell'organizzazione politica. Secondo la gerarchia delle norme, la governance regionale, cioè l'organizzazione politica a livello regionale, deve rispettare le premesse giuridiche e politiche dei livelli di governo di ordine superiore. Dal punto di vista della Provincia autonoma di Bolzano si tratta della legislazione italiana e, dalla firma dell'Atto unico europeo del 1986 (entrato in vigore nel 1987) e delle seguenti revisioni, in misura sempre più ampia anche dalla legislazione dell'Unione europea. Già dagli anni '90 non c'è più nemmeno un ambito della politica regionale che non subisca l'influenza della regolamentazione europea (p.es. viabilità, ambiente, commercio, bandi pubblici) (Bongers 1992; John 2000).

Queste cornici giuridiche di ordine superiore sono in grado di influire sui processi politici regionali sia a livello di contenuto, sia a livello operativo. Di particolare importanza in questo senso sono le politiche europee promosse da istituzioni e da gruppi di interesse in ambito europeo ed emanate dai decisori politici europei e che, quindi, si differenziano sensibilmente dalle politiche nazionali (John 2000, 878). Per questo motivo i decisori politici regionali agiscono spesso in una forbice tra consolidati processi politici regionali e nazionali – ovvero priorità contenutistiche, processi decisionali e decisori politici consueti – e la sfida di adeguare tali processi consolidati alle nuove condizioni per un'efficace organizzazione politica (p.es. l'adeguamento agli standard ed alla definizione di obiettivi di tipo europeo, l'apertura verso nuovi principi, l'inclusione di diversi attori rilevanti per temi).

Influenzata dai processi europei e globali, sorge la necessità – anche futura – di un'organizzazione politica efficiente, quindi di rinnovamenti istituzionali e procedurali certi per sfruttare le capacità regionali, includere gli interessi a livello nazionale ed europeo e reagire al cambiamento in ambito economico e sociale.

La somma degli attori e dei fattori che influenzano l'organizzazione politica è oggi notevolmente cresciuta rispetto ad alcuni decenni fa. I collegamenti e i canali di comunicazione bipolari sono sostituiti dalle connessioni multilaterali e le relazioni con le istituzioni statali centrali sono ormai solo una delle diverse diadi tra livelli di governo e partner. Per affrontare con efficacia tali sfide e per rafforzare le proprie capacità, le corporazioni locali e i rispettivi decisori politici devono essere sempre più connessi e in relazione con i governi locali, gli attori socio-economici e gli altri gruppi di interesse (Carter/Pasquier 2010, 308).

TrägerInnen zunehmend vernetzen und Verbindungen mit Lokalregierungen, sozio-ökonomischen AkteurInnen und anderen Interessensgruppen herstellen (Carter/Pasquier 2010, 308).

Als Folge der wohl unumkehrbaren Vernetzung zwischen Staaten und Gesellschaften, ausgedrückt durch Globalisierung und Europäisierung, werden Governance-Prozesse komplexer und Ergebnisse politischer Verhandlungen und Entscheidungen schwerer vorhersehbar (John 2000, 879). Regionale Governance muss auf diese Entwicklungen reagieren, indem sie genauso und wenn nicht noch stärker Netzwerke und institutionelle Kapazitäten entwickelt, um den ihr rechtlich zugewiesenen Handlungsspielraum in einzelnen Politikfeldern im Sinne des regionalen Gemeinwohls ausnutzen zu können. Dies ist sowohl angesichts eines getrübbten Verhältnisses zwischen den Institutionen und den BürgerInnen als auch unter Nichtberücksichtigung der gesellschaftlichen Veränderungen und Strategien zur Anpassung von Institutionen und Entscheidungsverfahren nur schwer möglich.

Dabei kommen in den unterschiedlichen Politikfeldern zwei unterschiedliche Grundtypen der regionalen Governance zum Tragen: die funktionale und die territoriale (Fürst 2010), wobei funktionale (also raumunabhängige) Governance-Muster zu einer regional integrierten Governance verbunden werden müssen, um den Ansprüchen der regionalen Selbststeuerung gerecht zu werden (siehe z. B. Perini i. d. B. in Bezug auf die Suche nach dem neuen Gleichgewicht in der Wirtschaftspolitik zwischen einerseits dem Zentrum und der Peripherie, und andererseits dem europäischen und nationalem Referenzrahmen; siehe auch Hilpold und Moroder i. d. B. und deren Ausführungen zur Verkehrspolitik).

Abhängig bzw. beeinflusst von den Vorgaben und Entwicklungen auf europäischer und nationaler Ebene, versucht sich Südtirol vermehrt in der Erarbeitung von Governance-Strategien, die dem Anspruch der regionalen Governance gerecht werden sollen. Dabei ergeben sich auf der praktischen Seite eine Reihe von Herausforderungen, die unter anderem mit der Akteurskonstellation (interne Hierarchisierung durch Top-Down-Ansätze) und der Personenabhängigkeit (u. a. ersichtlich durch die vorrangige Stellung von Politik über Verwaltung) zusammenhängen.

Wie schon im Vorwort von Pallaver, Alber und Engl betont, beschäftigt sich in Südtirol kaum jemand mit der Analyse von Governance in einzelnen Politikfeldern. Vor dem Hintergrund des angespannten Verhältnisses mit der zentralstaatlichen Ebene und dem Wunsch der Festigung der Autonomie mittels einerseits der Einbindung von InteressensvertreterInnen und der Zivilgesellschaft (Stichwort: Autonomiekonvent 2014–2015), und andererseits dessen Einbettung in eine starke Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, beleuchten die folgenden Beiträge wie Politik



Quale conseguenza dell'ormai totalmente irrevocabile connessione tra stati e società, espressa attraverso la globalizzazione e l'europeizzazione, i processi di governance diventano sempre più complessi ed i risultati delle trattative e delle decisioni politiche sempre più difficilmente identificabili (John 2000, 879). La governance regionale deve reagire a questi cambiamenti sviluppando reti di relazioni e capacità istituzionali altrettanto forti, se non di più, per poter sfruttare lo spazio di manovra giuridica che le è concesso nei singoli ambiti politici al fine di garantire il bene locale. Ciò risulta difficilmente fattibile sia tenuto conto del guastarsi del rapporto tra istituzioni e cittadinanza, sia per la scarsa attenzione dedicata ai cambiamenti sociali ed alle strategie per l'adeguamento delle istituzioni e dei processi decisionali.

In quest'ottica si delineano nei diversi campi politici due distinti modelli base di governance regionale: quella funzionale e quella territoriale (Fürst 2010). Il modello di governance funzionale (ossia indipendente da un territorio) deve essere connesso a una governance integrata a livello regionale per rispondere alle rivendicazioni di un'autodeterminazione regionale (si veda p.es. Perini i. a. in riferimento alla ricerca di un nuovo equilibrio nella politica economica, da un lato tra centro e periferia, e dall'altro tra quadro di riferimento europeo e nazionale; si veda anche Hilpold e Moroder i. a. e le rispettive argomentazioni sul tema della politica della mobilità).

In diretta dipendenza o dietro l'influsso delle premesse e degli sviluppi a livello europeo e nazionale, l'Alto Adige tenta di agire sempre più nell'ambito dell'elaborazione di strategie di governance che soddisfino le richieste di una governance regionale. A questo proposito si rileva, dal lato pratico, una serie di sfide che, tra le altre cose, sono in relazione con la costellazione degli attori politici (gerarchizzazione interna tramite un approccio *top-down*) e la dipendenza del personale (tra l'altro evidenziabile tramite la posizione preferenziale della politica sull'amministrazione).

Come già ribadito nella premessa di Pallaver, Alber ed Engl, in Alto Adige nessuno si occupa dell'analisi della governance nei singoli campi d'azione politica. Sullo sfondo di un più teso rapporto con il livello nazionale centrale e di un desiderio di consolidamento dell'autonomia, da un lato per mezzo del coinvolgimento dei rappresentanti degli interessi e della società civile (parola d'ordine: Convenzione per l'Autonomia 2014-2015) e dall'altro lato attraverso la sua collocazione in una forte regione europea Tirolo-Alto Adige-Trentino, i seguenti contributi mettono in luce come sia stata organizzata la politica negli anni passati e quali sfide si troveranno ad affrontare gli attori politici in Alto Adige negli anni a venire. In questo senso, a seconda del campo politico, è stata concessa agli organi politici, al settore

in den vergangenen Jahren gestaltet wurde und welchen Herausforderungen sich die AkteurInnen in Südtirol in den kommenden Jahren stellen müssen. Dabei werden je nach Politikfeld den politischen Organen, dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft eine höhere bzw. geringere Priorität im Sinne eines Mitspracherechts in Regelungs- und Lenkungsformen eingeräumt.

In einigen Bereichen (siehe z. B. Wisthaler zu Integrationspolitik und Vogliotti zu Familienpolitik, beides i. d. B.) scheinen Ansätze eines netzwerkartigen Agierens und Mitgestaltens Eingang zu finden, die den gesellschaftlichen Veränderungen auch unter Berücksichtigung der besonderen Ausgangslage des Zusammenlebens dreier Sprachgruppen besser Rechnung tragen. In anderen Bereichen ist man hingegen noch auf der Suche nach einem multisektoralen Ansatz (siehe Plörer zu Gesundheitspolitik i. d. B.).

Im Bereich der Altersversorgung (siehe Cerea zu Zusatzrentenfonds i. d. B.) und im Bereich der Arbeitsmarktpolitik nutzt Südtirol seit einigen Jahren im Unterschied zu anderen Regionen Italiens seine autonomiepolitischen Handlungsspielräume. So ist es z. B. aufgrund der Zurückhaltung des italienischen Staates im Bereich der Arbeitsmarktpolitik und aufgrund der Einsicht, dass die Governance regionaler Arbeitsmärkte vermehrt vor Ort erfüllt werden müssen, gelungen, ein „Landessystem der Arbeitsmarktpolitik“ zu entwickeln (siehe Pramstrahler i. d. B.).

Ähnliches gilt auch für den Bereich der Energiepolitik. Die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und dem Privatsektor im Einklang mit den europäischen Vorgaben 2014 –2020 stellen zwar neue Herausforderungen für die Energiepolitik Südtirols dar, aber sie bieten auch die Chance für federführende Innovationen im regionalen Raum unter Berücksichtigung der territorialen Stärken und Bedürfnisse (siehe Bisello/Domorenok/Lumicisi/Mitrotta/Vettorato i. d. B.).

Auf die Bedeutung eines inklusiven Governance-Ansatzes wird im Beitrag zum Politikfeld Landwirtschaft verwiesen, dem seitens der Südtiroler Landesregierung seit jeher eine große Bedeutung zugemessen wird. Jedoch bedarf auch dieses Politikfeld neuer Weichenstellungen mittels einer stärkeren Einbeziehung von Interessensvertretern (siehe Beldì/Bassano i. d. B.).

Ähnliches gilt für die Verwaltungspolitik. Wie in der Landwirtschaft gibt die primäre Gesetzgebungskompetenz im Bereich Personal und Organisation der Landesverwaltung den EntscheidungsträgerInnen der Autonomen Provinz Bozen die Möglichkeit, gezielt Weichen für eine umfassende Verwaltungsreform zu stellen. Die Politikgestaltung zu den verschiedenen Maßnahmen der Verwaltungsinnovation 2018 wird in diesem Band beleuchtet (siehe Bernhart/Promberger/Vigl i. d. B.).

privato ed alla società civile una maggiore o minore priorità a seconda del diritto all'interpellanza nelle forme di regolamentazione e gestione.

In alcuni singoli ambiti (si veda p.es. Wisthaler in merito alla politica dell'integrazione e Vogliotti sulla politica della famiglia, entrambi i. a.) sembra siano disponibili approcci ad un'azione e coazione in reti di relazioni che tengano in maggior conto i cambiamenti sociali, anche in considerazione della particolare situazione legata alla convivenza dei tre gruppi linguistici. In altri ambiti si è invece ancora alla ricerca di un approccio multicanale (si veda Plörer sulla politica della salute i. a.).

Nel settore pensionistico (si veda Cerea sui fondi previdenziali integrativi i. a.) e nel settore della politica del mercato del lavoro, a differenza di altre regioni d'Italia, l'Alto Adige utilizza da alcuni anni lo spazio di manovra concessogli dall'autonomia politica. Così, per esempio, sulla base della ritirata dello Stato italiano nel settore della politica del mercato del lavoro e sulla base della convinzione che la governance dei mercati regionali del lavoro debba essere soddisfatta sempre più localmente, è stato possibile sviluppare un "Sistema provinciale della politica del mercato del lavoro" (si veda Pramstrahler i. a.).

Lo stesso vale anche per il settore della politica energetica. La possibilità di una collaborazione tra la mano pubblica ed il settore privato, in accordo con quanto previsto dalle direttive europee 2014-2020, crea effettivamente nuove sfide per la politica energetica dell'Alto Adige, ma offre anche l'occasione di realizzare innovazioni in ambito regionale tenuto conto dei punti di forza e delle necessità a livello territoriale (si veda Bisello/Domorenok/Lumicisi/Mitrotta/Vettorato i. a.).

Al significato di approccio inclusivo di governance viene fatto riferimento nel contributo sul settore politico dedicato all'agricoltura, al quale viene da sempre attribuito un ruolo di grande importanza da parte della Giunta provinciale dell'Alto Adige. Ciononostante, anche tale campo politico necessita di nuovi parametri per mezzo di un più forte coinvolgimento delle rappresentanze di interessi (si veda Beldi/Bassano i. a.).

Lo stesso vale per la politica amministrativa. Come in agricoltura, la competenza legislativa primaria di cui godono i decisori politici della Provincia autonoma di Bolzano nell'ambito del personale e dell'organizzazione dell'amministrazione provinciale offre la possibilità di stabilire interventi mirati per un'esaustiva riforma amministrativa. In questo volume si farà luce sull'organizzazione della politica riferita ai diversi provvedimenti dell'innovazione amministrativa 2018 (si veda Bernhart/Promberger/Vigl i. a.).

In conclusione, considerando il cambio di rotta politica registrato nel 2014 (si veda Pallaver i. a.) e tenuto conto delle argomentazioni contenute in questo volume,

Fazit: Angesichts des politischen Kurswechsels im Jahr 2014 (siehe Pallaver i. d. B.) und angesichts der Ausführungen in diesem Band wird deutlich, dass der Frage der demokratischen Qualität von *Governance* in Südtirol eine große Bedeutung in der praktischen Politikgestaltung zukommt. Daher bleibt die politikwissenschaftliche Analyse der Interdependenz und Interaktion von AkteurInnen in und zwischen Politikfeldern ein wissenschaftliches Desiderat für Südtirol.

diventa chiaro che la domanda di qualità democratica della governance in Alto Adige rivesta un ruolo fondamentale nell'organizzazione pratica della politica. Per questo motivo l'analisi scientifico-politica dell'interdipendenza e dell'interazione degli attori nei e tra i diversi campi politici rimane una congettura scientifica per l'Alto Adige.

---

## Anmerkungen

- 1 Unter aktivierendem Staat versteht man eine neue Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft, wobei der Selbstregulierung Vorrang vor staatlicher oder hierarchischer Steuerung bzw. Aufgabenübernahme einräumt unter Einbindung gesellschaftspolitischer Akteure in die Problemlösung postuliert (Jann/Wegrich 2010).

---

## Literaturverzeichnis

- Benz, Arthur* (2010). Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?, in: *Benz, Arthur/Dose, Nicolai* (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 13-36
- Bongers, Paul N.* (1992). Local Government and 1992, Harlow: Longman
- Carter, Cairtriona/Pasquier Romain* (2010). The Europeanization of Regions as ‚Spaces for Politics‘: A Research Agenda, in: *Regional and Federal Studies*, 20(3), 295-314
- Czada, Roland* (2010). Good Governance als Leitkonzept für Regierungshandeln: Grundlagen, Anwendungen, Kritik, in: *Benz, Arthur/Dose, Nicolai* (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 201-224
- Fürst, Dietrich* (2010). Regional Governance, in: *Benz, Arthur/Dose, Nicolai* (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 49-68
- Jann, Werner/Wegrich, Kai* (2010). Governance und Verwaltungspolitik: Leitbilder und Reformkonzepte, in: *Benz, Arthur/Dose, Nicolai* (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 175-200
- John, Peter* (2000). The Europeanisation of Sub-National Governance, in: *Urban Studies*, 37 (5–6), 877-894
- OECD* (2013). Trust in Government, Policy Effectiveness and the Government Agenda, in: *Government at a Glance*, OECD publishing. [www.oecdilibrary.org/docserver/download/4213201ec006.pdf?expires=1424710943&id=id&accname=guest&checksum=0785A3F76812A8AD149E588878AC0572](http://www.oecdilibrary.org/docserver/download/4213201ec006.pdf?expires=1424710943&id=id&accname=guest&checksum=0785A3F76812A8AD149E588878AC0572) (23.02.2015)
- Smith, Graham* (2009). *Democratic Innovations*, Cambridge: Cambridge University Press
- Steiner, Jürg* (2012). *The Foundations of Deliberative Democracy: Empirical research and normative implications*, Cambridge: Cambridge University Press

---

## Note

- 1 Per Stato mobilitante si intende una nuova suddivisione della responsabilità tra Stato e società, nella quale l'autoregolamentazione abbia la priorità sulla gestione statale o gerarchica ovvero postuli un passaggio di attribuzioni nell'ambito di un'inclusione degli attori della politica sociale nella risoluzione di problemi (Jann/Wegrich 2010).

---

## Riferimenti bibliografici

- Benz, Arthur* (2010). Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?, in: *Benz, Arthur/Dose, Nicolai* (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 13-36
- Bongers, Paul N.* (1992). Local Government and 1992, Harlow: Longman
- Carter, Cairtriona/Pasquier Romain* (2010). The Europeanization of Regions as ‚Spaces for Politics‘: A Research Agenda, in: *Regional and Federal Studies*, 20(3), 295-314
- Czada, Roland* (2010). Good Governance als Leitkonzept für Regierungshandeln: Grundlagen, Anwendungen, Kritik, in: *Benz, Arthur/Dose, Nicolai* (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 201-224
- Fürst, Dietrich* (2010). Regional Governance, in: *Benz, Arthur/Dose, Nicolai* (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 49-68
- Jann, Werner/Wegrich, Kai* (2010). Governance und Verwaltungspolitik: Leitbilder und Reformkonzepte, in: *Benz, Arthur/Dose, Nicolai* (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 175-200
- John, Peter* (2000). The Europeanisation of Sub-National Governance, in: *Urban Studies*, 37 (5–6), 877-894
- OECD* (2013). Trust in Government, Policy Effectiveness and the Government Agenda, in: *Government at a Glance*, OECD publishing. [www.oecdilibrary.org/docserver/download/4213201ec006.pdf?expires=1424710943&id=id&accname=guest&checksum=0785A3F76812A8AD149E588878AC0572](http://www.oecdilibrary.org/docserver/download/4213201ec006.pdf?expires=1424710943&id=id&accname=guest&checksum=0785A3F76812A8AD149E588878AC0572) (23.02.2015)
- Smith, Graham* (2009). *Democratic Innovations*, Cambridge: Cambridge University Press
- Steiner, Jürg* (2012). *The Foundations of Deliberative Democracy: Empirical research and normative implications*, Cambridge: Cambridge University Press





# Immigration in Südtirol: Regionale Integrationspolitiken und lokale Entscheidungsprozesse

## 1. Einleitung

Zuwanderung und die zunehmende kulturelle, sprachliche und religiöse Diversifizierung der Gesellschaft zählen zweifelsohne zu den großen Herausforderungen der heutigen Zeit. In Italien, und somit auch in Südtirol, gewann Immigration erst in den letzten 20 Jahren an Bedeutung, sodass Immigrations- und Integrationspolitiken weder auf eine lange Tradition zurückblicken noch über einen langen Zeitraum entwickelt wurden. In der Forschung wird Italien zu jenen „jüngeren Einwanderungsländern“ (Papagianni 2014, 390) gezählt, die in den 1980er-Jahren vom klassischen Auswanderungsland zum Einwanderungsland wurden, jedoch keine einheitlichen Migrationspolitiken entwickelten, wohl aber durch wiederkehrende Regularisierungsmaßnahmen versuchten, die Einwanderung und Integration zu verwalten. Zeitgleich hat auch die Europäische Union (EU) auf die Zuwanderung und den freien Personenverkehr innerhalb der EU reagiert und Richtlinien und Rechtsakte erlassen, die die Immigrations- und Integrationspolitiken der Staaten und Regionen nachhaltig beeinflussen. Zudem hat der europäische Integrationsprozess gezeigt, dass sämtliche Politikbereiche, und somit auch Immigrations- und

Integrationspolitiken, wesentlich durch das System der Multi-level Governance geprägt werden (vgl. Schmidtke/Zaslove 2014, 80).

Regionale Immigrations- und Integrationspolitiken sind also abhängig bzw. beeinflusst von den Vorgaben und Entwicklungen auf europäischer sowie nationaler Ebene. Trotzdem zeigt sich, dass sich Immigrations- und vor allem Integrationspolitiken auf substaatlicher Ebene wesentlich von jenen auf nationaler Ebene unterscheiden können (vgl. Caponio/Borkert 2010), einer unterschiedlichen Logik der Politisierung folgen und folglich anders formuliert und gestaltet werden. Dies gilt umso mehr, da regionale Politiken unmittelbar auf den spezifischen regionalen Kontext reagieren und sich direkt an den Bedürfnissen und Interessen desselben orientieren.

Südtirol<sup>1</sup> wird seit beinahe 100 Jahren durch das Zusammenleben der deutschsprachigen, der italienischsprachigen sowie der ladinischen Sprachgruppe geprägt. Dieses Zusammenleben wird von einer weitreichenden Autonomie geregelt, sodass die Autonome Provinz Bozen über einen erweiterten Handlungsspielraum im Vergleich zu anderen italienischen Regionen und Provinzen mit Normalstatut verfügt. Integrationspolitiken berühren als Querschnittsmaterie auch autonom geregelte Bereiche wie Bildung, Kultur, aber auch Wohnen und Soziales, sodass die Provinz auch im Bereich der Integrationspolitiken zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten hat. Südtirol weist zwar eine lange und vielseitige Erfahrung in der Gestaltung des Zusammenlebens zwischen den drei Sprachgruppen auf. Zuwanderung ist, abgesehen von der Zuwanderung von Personen aus anderen italienischen Regionen, jedoch ein relativ junges Phänomen für Südtirol. Politiken zum Umgang mit der daraus resultierenden zusätzlichen sprachlichen, religiösen, ethnischen und kulturellen Diversität haben sich nur langsam und zögerlich entwickelt, wobei die gegebene autochthone sprachliche und kulturelle Vielfalt innerhalb der Südtiroler Bevölkerung eine ganz besondere Ausgangslage für den Umgang mit Zuwanderung darstellt.

Der vorliegende Beitrag möchte die Entwicklung des Politikfeldes Integration in Südtirol aufzeigen, wobei sich der Aufsatz auf jene Politiken beschränkt, die die sozioökonomische, politische und kulturelle Aufnahme und Partizipation all jener Personen, die aus einem anderen Land nach Südtirol gezogen sind und derzeit ihren Lebensmittelpunkt in Südtirol haben, in der Südtiroler Gesellschaft gestalten. Diese Politiken werden gemeinhin als Integrationspolitiken bezeichnet und stehen im Gegensatz zu den Immigrationspolitiken, die Ein- und Ausreise sowie den Zugang zur Staatsbürgerschaft regeln (Hammar 1990). Die Gestaltung und Umsetzung der Immigrationspolitiken obliegt nämlich den Staaten, wobei sowohl die EU als auch die einzelnen Regionen nur geringen Einfluss auf die Gestaltung derselben nehmen können, und sind deshalb nicht Gegenstand des vorliegenden Beitrages.

Hingegen haben die italienischen Regionen und Provinzen, insbesondere die Autonome Provinz Bozen, in der Ausarbeitung von Integrationspolitiken einen weitaus größeren Handlungsspielraum, wie im vorliegenden Artikel gezeigt wird.

Um die Entwicklung des Politikfeldes Integration in Südtirol aufzuzeigen, bedient sich dieser Beitrag der Methode des *process tracing* und vergleicht und analysiert Interviews mit Experten, die an der Entwicklung der Integrationspolitiken beteiligt waren<sup>2</sup>, sowie Textdokumente wie die unterschiedlichen Gesetzesentwürfe, die schlussendlich zum Landesgesetz Nr. 12/28.10.2011 zur „Integration ausländischer Bürgerinnen und Bürger“ geführt haben, das Landesgesetz Nr. 12/2011 selbst sowie Wortprotokolle der Landtagsdebatten, in denen das Gesetz diskutiert wurde.

Der Beitrag legt zuerst die aus den europäischen und nationalen Vorgaben entstehenden Rahmenrichtlinien fest, an denen sich die Integrationspolitiken der Autonomen Provinz Bozen orientieren sollten. Im darauffolgenden Teil wird ein Überblick über die Entwicklung des Migrationsphänomens gegeben, wobei insbesondere die Entwicklung der numerischen Stärke der in Südtirol ansässigen EU-Bürger und Nicht-EU-Bürger und deren Herkunftsländer betrachtet wird. Daran anschließend wird der Weg bis zur Verabschiedung des Landesgesetzes Nr. 12/2011 aufgezeigt. Darauf aufbauend werden neueste Entwicklungen und Herausforderungen, die aus der Implementierung dieses Gesetzes entstanden sind, dargelegt. Die Schlussbemerkungen diskutieren die aktuellen Herausforderungen, die auch aus den lokalen Besonderheiten entstanden sind.

## **2. Die Entwicklung der Immigrations- und Integrationspolitik auf europäischer und nationaler Ebene als Rahmen für die Integrationspolitik in Südtirol**

### **2.1 Europäische Vorgaben: vom Streben nach einer Gleichstellung von EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen**

Aufgrund des Prinzips des freien Personenverkehrs, das als eine der vier Grundfreiheiten der Europäischen Union gilt, nimmt die EU maßgeblich Einfluss auf die Regelung der Eingliederung und Integration von Nicht-Unionsbürgern. Abgeleitet vom Prinzip des freien Personenverkehrs ist auch die zentrale Einteilung in Unionsbürger und Drittstaatsangehörigen. Unionsbürger sind somit alle Staatsbürger eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union.<sup>3</sup> Im Gegensatz dazu werden alle Nicht-Unionsbürger als Drittstaatsangehörige bezeichnet.

Die EU versucht einerseits gemeinsame Rahmenrichtlinien für die Gestaltung der durch den freien Personenverkehr aller Unionsbürger entstandenen sprachlichen, kulturellen und religiösen Vielfalt zu entwickeln und andererseits die Lebensumstände und rechtlichen Möglichkeiten der in der EU lebenden Drittstaatsangehörigen an jene der Unionsbürger anzupassen.

Durch den Vertrag von Maastricht (1992) wurde die Unionsbürgerschaft erstmals eingeführt und seit dem Lissabonner Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV) von 2009 regeln Art. 18, 20, 21 und 22 die Rechte und Pflichten der Unionsbürger. Dabei hat vor allem das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der EU sowie das Diskriminierungsverbot und das Kommunalwahlrecht am Wohnort den größten Einfluss auf nationale und lokale Integrationspolitiken. Neben der sich aus Art. 21 AEUV ableitenden Möglichkeit, sich frei innerhalb der EU zu bewegen, niederzulassen und wirtschaftlich tätig zu sein, verbietet Art. 18 AEUV<sup>4</sup>, Unionsbürger rechtlich schlechter als Inländer oder auch ansässige Drittstaatsangehörige zu stellen. Ausnahmen sind nur aufgrund von sachgerechten Gründen wie z. B. einer Gefahr für die nationale Sicherheit oder der besonderen Schutzbedürftigkeit von Minderheiten zulässig. Aus dem Diskriminierungsverbot ergibt sich die paradoxe Möglichkeit, dass Unionsbürger gegenüber Inländern besser gestellt sind. Wenn z. B. im Herkunftsland eine Qualifizierung zur Ausübung eines bestimmten Berufes ausreicht, im derzeitigen Wohnsitzland von den eigenen Staatsbürgern aber eine höhere Qualifikation verlangt wird, so kann der Unionsbürger aufgrund seiner im Herkunftsland geltenden Ausbildung den Beruf in anderen EU-Ländern ausüben. Darüber hinaus ermöglicht Art. 22 AEUV es allen in einer Gemeinde ansässigen Unionsbürgern, ebenso wie den ansässigen Staatsbürgern, aktiv sowie passiv an Kommunalwahlen teilzunehmen. Der freie Personenverkehr wurde insbesondere auch durch das Schengener Abkommen von 1995 erleichtert und wird gegenwärtig durch die Freizügigkeitsrichtlinie (Richtlinie 2004/38/EG) geregelt.

Im Gegensatz zu Unionsbürgern verfügen Drittstaatsangehörige über weit weniger Rechte und Möglichkeiten, sich in der EU niederzulassen, frei zu bewegen und wirtschaftlich tätig zu sein bzw. sind – je nach rechtlichen Status und ob mit langfristiger Aufenthaltsgenehmigung oder nicht – grundsätzlich davon ausgeschlossen. Die Angleichung der Rechte und Lebensumstände von Unionsbürgern und Drittstaatsangehörigen gehört seit dem Bestreben, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts durch den Vertrag von Amsterdam zu schaffen, zu den Prioritäten der EU. Die Umsetzung derselben wurde erstmals auf einer Sondertagung des Europäischen Rats in Tampere (15./16. Oktober 1999) diskutiert und in einem Mehrjahresplan (von 1999 bis 2004), dem sogenannten Tampere-Programm

beschlossen, wobei vor allem die Handhabung der Migrationsflüsse bzw. eine Harmonisierung der Asyl-, Flüchtlings-, Visa- und Zuwanderungspolitik, die Aufnahme und Integration von Drittstaatsangehörigen sowie die Beziehungen und Partnerschaften mit den Herkunftsländern dieser Personen im Mittelpunkt standen. Allerdings erwies sich die Umsetzung des Tampere-Programmes einerseits aufgrund der sensiblen Politikbereiche und andererseits aufgrund der divergierenden Interessen der Mitgliedsstaaten als schwierig (Papagianni 2014, 378). Auch die Nachfolgeprogramme (Haager Programm, Stockholmer Programm und schlussendlich der Beschluss des Europäischen Rats vom 26./27. Juni 2014) verfolgten den Ausbau des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

Bis 2004 wurden in Bezug auf die Regelung des Aufenthaltes von Drittstaatsangehörigen einige, in Bezug auf die Harmonisierung des Zugangs zu Rechten derselben allerdings wenige Richtlinien verabschiedet: Die Familienzusammenführungsrichtlinie (Richtlinie 2003/86/EG) regelt den Zuzug und die Rechte von Familienmitgliedern von Inländern bzw. in der EU lebenden Drittstaatsangehörigen. Diese Richtlinie wurde jedoch in den Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlich umgesetzt und trug deshalb nur begrenzt zur Harmonisierung des Zugangs von Drittstaatsangehörigen bei. Die Daueraufenthaltsrichtlinie (Richtlinie 2003/109/EG) regelt die Bedingungen des Aufenthalts jener Drittstaatsangehörigen, die über fünf Jahre rechtmäßig in der EU leben, wobei die sogenannten langfristig Aufenthaltsberechtigten über mehr Rechte verfügen als Drittstaatsangehörige mit befristeter Aufenthaltsgenehmigung. Die Studentenrichtlinie (Richtlinie 2004/114/EG) regelt die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zur Absolvierung eines Studiums oder zur Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst. Auch die Richtlinie über ein besonderes Zulassungsverfahren für Drittstaatsangehörige zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung (Richtlinie 2005/71/EG) und die Verordnung zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige (EG-Verordnung Nr. 1030/2002) widmen sich der Gestaltung der Einreise- und Aufenthaltsbedingungen von Drittstaatsangehörigen.

Neben diesen Richtlinien, die sich explizit mit Drittstaatsangehörigen auseinandersetzen, beeinflussen auch die Gleichbehandlungsrichtlinie (Richtlinie 2000/78/EG) sowie die Antirassismusrichtlinie (Richtlinie 2000/43/EG) das Politikfeld Integration. Zudem wurde in einer Reihe von Grundsatzdokumenten die Ausrichtung einer zukünftigen Europäischen Integrationspolitik dargelegt. Im Jahre 2003 wurde in der Mitteilung der Europäischen Kommission über Einwanderung, Integration und Beschäftigung<sup>5</sup> ein holistischer Ansatz im Politikbereich gefordert, der alle

betroffenen Bereiche (Arbeitsmarkt, Soziales, Bildung, Stadtplanung, Kultur usw.) miteinschließt. Auch das Konzept einer „zivilen Bürgerschaft“<sup>6</sup>, anhand derer Drittstaatsangehörige auch politische Rechte erlangen könnten, wurde erstmals angedacht.

Die Gemeinsamen Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern in der EU<sup>7</sup>, die im November 2004 vom Rat für Justiz und Inneres verabschiedet wurden, waren das erste richtungsweisende politische Dokument. Dabei wurde Integration einerseits als ein „dynamischer, in beide Richtungen gehender Prozess des gegenseitigen Entgegenkommens aller Einwanderer und aller in den Mitgliedstaaten ansässigen Personen“<sup>8</sup> definiert und die Achtung der Grundwerte der EU gefordert. Andererseits wurde der wirtschaftliche Aspekt von Migration hervorgehoben, wobei „Beschäftigung [...] eine wesentliche Komponente des Eingliederungsprozesses und [...] für die Teilhabe von Einwanderern, für ihren Beitrag zur Gestaltung der Aufnahmegesellschaft und für die Verdeutlichung dieses Beitrags von zentraler Bedeutung“ ist.<sup>9</sup> Diese in den Grundprinzipien erstmals festgelegte ökonomische und von Sicherheitsbedenken geprägte Herangehensweise zieht sich durch die gesamten nachfolgenden Dokumente und Strategien der EU, wobei auch die aktuelle Wirtschaftskrise eine solche Ausrichtung nicht änderte (vgl. Campomori/Caponio 2013, 164). Die Umsetzung der Grundprinzipien wurde in der Gemeinsamen Agenda für Integration festgelegt, Nationale Kontaktstellen für Integration sowie ein Europäischer Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen gegründet. In einem Europäischen Integrationsforum tagt zweimal jährlich die Zivilgesellschaft und berät über Herausforderungen zur Umsetzung der EU-Agenda für Integration. Die Verpflichtung zum Schutz der Grundrechte der EU, die durch das Inkrafttreten der Charta der Grundrechte der EU durch die Annahme des Vertrages von Lissabon bestätigt wurde, unterstützt zwar die Integrationsbestrebungen. Allerdings bleibt eine gemeinsame und koordinierte Europäische Integrationspolitik schwierig, da es einerseits eine Reihe von zwischen den Mitgliedsstaaten divergierenden Kategorien mit unterschiedlichen Rechten und Pflichten von Drittstaatsangehörigen gibt, die zum Teil auch auf bilateralen Abkommen mit Herkunftsländern basieren. Andererseits herrschen in den Mitgliedsstaaten divergierende politische und ökonomische Realitäten und Notwendigkeiten, die zu unterschiedlichen Ansätzen bezüglich Immigration und Integration führen. Auch der Rechtsruck vieler europäischer Staaten und der wachsende Einfluss rechtsradikaler und populistischer Parteien, die mit ihren Anti-Immigrationsprogrammen Einfluss auf die Agenda nehmen, sowie die Notwendigkeit auch die europäische Zivilgesellschaft vermehrt in Entscheidungsprozesse einzubinden, erleichtert weder

die Umsetzung und Weiterentwicklung einer europäischen Integrationspolitik noch die Angleichung der Rechte und Pflichten und somit der Lebensumstände von Unionsbürgern und Drittstaatsangehörigen.

## 2.2 Nationale Vorgaben: von Notfallmaßnahmen zum Versuch einer Koordination

Italien war lange Zeit ein Auswanderungsland. Dieser Trend änderte sich erst Ende der 1970er-Jahre. So gehört Italien zu jenen südeuropäischen Ländern, die nach 1989 erst langsam auf die sich verändernden Migrationsflüsse reagierten. Derzeit haben 8,1 Prozent der in Italien lebenden Bevölkerung keine italienische Staatsbürgerschaft: Circa 30 Prozent davon sind EU-Bürger, weitere 30 Prozent haben eine Staatsbürgerschaft aus einem europäischen Land, das kein EU-Mitglied ist, weitere 30 Prozent eine asiatische oder afrikanische Staatsbürgerschaft und circa 10 Prozent gehören einem amerikanischen Land an. Die vier größten Gruppen sind Rumänen (21,2%), Albaner (10,6%), Marokkaner (9,7%) und Chinesen (5%).<sup>10</sup> Seit 2009 konnte aufgrund der wirtschaftlichen Lage Italiens einerseits ein Rückgang des Zuflusses registriert werden. Andererseits wird seit dem Scheitern des Arabischen Frühlings in Libyen sowie den Krisen in Mittleren Osten eine Zunahme an Flüchtlingen und Asylsuchenden, die über das Mittelmeer nach Italien einzureisen versuchen, verzeichnet. Der Großteil der Migrantinnen (61,8%) hat sich im Norden Italiens niedergelassen, weitere 24,2 Prozent im Zentrum. Allein in den Provinzen Mailand und Rom lebt ein Sechstel aller nach Italien eingewanderten Personen.<sup>11</sup>

Ambrosini bemerkt, dass Italien Schwierigkeiten hat, sich diese multiethnische Vielfalt als Realität einzugestehen und sich als multiethnische Nation zu definieren (2013, 179). Die italienische Immigrations- und Integrationspolitik ist deshalb durch die Abwesenheit eines kohärenten Ansatzes zur Gestaltung dieser Vielfalt und durch das Erlassen von aufeinander folgenden Notfallmaßnahmen und Regularisierungsprogrammen (Triandafyllidou/Gropas 2014, 4) charakterisiert. Bedingt durch die besondere geografische Lage Italiens an der Südgrenze der Europäischen Union und den Zufluss an (Boots-)Flüchtlingen, konzentrierte sich der Staat in den frühen 1990er-Jahren insbesondere darauf, die Zuwanderung einzuschränken und die Personenfreizügigkeit zu unterbinden (Ambrosini 2014, 199), und nur wenig darauf, die politische und sozioökonomische Integration der Personen mit Migrationshintergrund zu fördern. Die Gestaltung und Umsetzung all jener Politiken, die die Integration der Personen mit Migrationshintergrund betreffen, wie z. B. in den Bereichen Gesundheit, Teilnahme am öffentlichen Leben, Bildung und Wohnen, wurde

mittels der nationalen Rahmenrichtlinien<sup>12</sup> den Regionen und Provinzen übertragen (Campomori/Caponio 2013, 163), während der Staat die ausschließliche Kompetenz in Fragen der Kontrolle der Migrationsflüsse, Ein- und Ausreise, Vergabe der Staatsbürgerschaft, Asyl und Flüchtlingspolitik behielt.

Bereits 1986 wurde mit dem Staatsgesetz Nr. 943/1986 ein erster Versuch unternommen, die bis dato nach Italien eingereisten Personen, die vor allem auf dem Schwarzmarkt arbeiteten, zu legalisieren, doch erst die Umwandlung der Notverordnung D.L. Nr. 416 vom 30.12.1989 in das sogenannte Martelligesetz (Nr. 39/1990) regelte die Prozesse zur Erlangung eines Visums, der Aufenthaltsgenehmigung oder der Ausweisung und erkennt auch das Asylrecht gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention an.

Die bis zu diesem Zeitpunkt wenig institutionalisierte und fragmentierte Immigrations- und Integrationspolitik (Caponio/Graziano 2011) Italiens versuchte das sogenannte Turco-Napolitano-Gesetz (Nr. 40/1998) zu harmonisieren und durch ein Rahmengesetz die sich bis dahin ergänzende, überlappende und zum Teil auch widersprüchliche Gesetzeslage zu ordnen, wobei auch der Schutz der kulturellen Vielfalt und der individuellen Rechte der Migranten hervorgehoben wurde. Mit diesem Gesetz wurde auch die langfristige Aufenthaltsgenehmigung eingeführt (*carta di soggiorno*<sup>13</sup>) und eine rechtliche Gleichstellung von Drittstaatsangehörigen insbesondere in den Bereichen Schulbildung, Wohnungszugang und Rechtsschutz angestrebt, der Prozess zur Erlangung der italienischen Staatsbürgerschaft festgelegt, die Aufnahmezentren (*Centro di permanenza temporanea*<sup>14</sup>) für illegale Einwanderer, die übergangsweise den grundlegenden Wohn- und Verpflegungsbedarf deckten, eingerichtet und ein Nationaler Fond für die Finanzierung der Integrationsbestrebungen auf regionaler Ebene vorgesehen. Das Turco-Napolitano-Gesetz legte auch den Grundstein für periodisch zu erstellende Mehrjahrespläne zur Planung der Migrationsflüsse (Quotenregelung) und Integrationsmaßnahmen.

Die auf das Turco-Napolitano-Gesetz folgenden zehn Jahre waren charakterisiert von einer steigenden Notwendigkeit an ausländischen Arbeitskräften in bestimmten Segmenten des Arbeitsmarktes, auf die der italienische Staat mit jährlich festgelegten Quoten und periodisch wiederkehrenden Regularisierungsmaßnahmen reagierte. Demgegenüber gestaltete sich die Immigrationspolitik bis 2010 immer restriktiver und konzentrierte sich auf die Beschränkung der Zuflüsse. Das Bossi-Fini-Gesetz Nr. 189/2002 verknüpfte Arbeit und Aufenthaltsgenehmigung, wobei nach sechs Monaten Arbeitslosigkeit automatisch die Aufenthaltsgenehmigung von Drittstaatsangehörigen verfällt. Insbesondere nach dem von der Anti-Immigrationskampagne der italienischen Rechtsparteien beherrschten Wahlkampf 2008



(Ambrosini 2014) wurden die unter dem Deckmantel des „Sicherheitspaketes“ bekannten Gesetze (Nr. 125/2008 und Nr. 94/2009) eingeführt, die die Sicherheit für italienische Staatsbürger garantieren und illegale Einreise bekämpfen sollten: Auch der unrechtmäßige Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen auf italienischen Staatsgebiet wurde zur Straftat, bei Vergehen und deren Anklage verloren Drittstaatsangehörige mit sofortiger Wirkung die Aufenthaltsgenehmigung, bei Nichtbefolgung des Ausweisungsbefehls drohte eine sofortige Ausweisung, Verwaltungsakte für nicht erfasste Migranten wurden verboten, die Zeit, in der nicht erfasste Migranten in den Aufnahmezentren zur Identifizierung und Ausweisung festgehalten werden durften, erhöhte sich auf 6 und dann auf 18 Monate, Bürgerwehren zur Sicherung der Stadt konnten eingesetzt werden, auch der 1998 eingeführte Fond für Integration wurde gekürzt, die Mittel umverteilt und zur Bekämpfung von illegaler Einwanderung eingesetzt.

Obwohl die meisten dieser Maßnahmen auf starken Widerstand von katholischen Organisationen, Gewerkschaften sowie Anti-Rassismus-Netzwerken stießen und vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben bzw. schlussendlich nicht umgesetzt wurden, hatte das sogenannte Sicherheitspaket großen Einfluss auf die öffentliche Meinung und Migranten wurden zunehmend als Kriminelle wahrgenommen (Ambrosini 2014).

Integration war in Italien wie auch in der Europäischen Union lange Zeit gleichzusetzen mit ökonomischer Integration und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt (Caponio 2013). Migranten befinden sich dabei vielfach in prekären Arbeitsverhältnissen in niedrig qualifizierten Positionen im Haushalt, im Tourismus, in der Landwirtschaft, im Engroshandel, im Baugewerbe und oft auch auf dem Schwarzmarkt, wobei der lokale Markt diese Situation durchaus wertschätzt: Ambrosini bezeichnet dies als eine „untergeordnete Integration“ (2013)<sup>15</sup>, da Migranten so lange am Arbeitsmarkt akzeptiert und graduell integriert werden, solange sie auf der untersten Stufe der sozialen und professionellen Leiter bleiben und bereit sind, jede Aufgabe zu übernehmen. Somit würden in Italien zwar die Arbeitskräfte, nicht aber die Menschen dahinter wahrgenommen (Ambrosini 2013, 180).

Die Aufnahme der sozialen und kulturellen Aspekte in die italienische Integrationspolitik erfolgte erst 2007 mit der Charta der Werte, der Staatsbürgerschaft und Integration<sup>16</sup>, und 2009 mit der Einführung des Integrationsabkommens<sup>17</sup> und des Integrationsplan<sup>18</sup>, wobei die Umsetzung erst 2012 begann. Dabei wurden fünf Bereiche festgelegt, die für die Integration entscheidend sind: Durch das Bildungssystem sollten die italienische Sprache, Kultur und bürgerliche Werte vermittelt werden; im Bereich des Arbeitsmarktes sollte das Abdriften der Migranten auf den

Schwarzmarkt vermieden und das Unternehmertum unter Migranten sowie deren Ausbildung in den Herkunftsländern gefördert werden; im Bereich des Wohnens fördert der italienische Staat den Zugang zu angemessenen Wohnungen, um ethnische Siedlungspolitik zu vermeiden; der Zugang zu Sozialleistungen und zum Gesundheitssystem sollte erleichtert und durch Kampagnen und Kulturmediatoren unterstützt sowie durch die Kooperation zwischen dem Staat, den Regionen und den Gemeinden gefördert werden. Der letzte Bereich konzentriert sich auf in Italien geborene Kinder von Migranten und die sogenannte zweite Generation.<sup>19</sup>

Mit dem Sturz der Regierung Berlusconi wechselte das politische Klima in Bezug auf Immigration und Integration leicht und 2011 wurde eine Ministerin für Integration ernannt, die allerdings 2014 von der Regierung Renzi nicht bestätigt wurde.

Ähnlich zersplittert und fragmentiert wie die Politiken teilen sich auch eine Vielzahl von Akteuren die Aufgabe der Koordinierung und Gestaltung des Politikbereiches: Auf staatlicher Ebene ist insbesondere das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik und das dazugehörige Direktorat für Immigrations- und Integrationspolitik<sup>20</sup> zuständig für die Erstellung und Koordination der jährlichen Quoten für den Arbeitsmarkt und die bilateralen Abkommen mit Herkunftsländern, die Koordination und Umsetzung der Integrationspolitiken und der dazugehörigen Ressourcen sowie Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung. Im Innenministerium ist es die Abteilung für Bürgerrechte und Immigration<sup>21</sup>, die sich um die Wahrnehmung der Bürgerrechte in Bezug auf Integration und Immigration und insbesondere um die Verteilung der Gelder des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen kümmert. Daneben gibt es noch eine Reihe von Organen, Institutionen und Einrichtungen mit beratender Funktion wie den Permanenten interinstitutionellen Tisch zwischen zentraler Verwaltung und Regionen<sup>22</sup>, den Nationalen Rat für Wirtschaft und Arbeit (CNEL)<sup>23</sup> sowie Einrichtungen, die die Umsetzung der Politiken überprüfen, wie der Beirat für die Probleme der Einwanderer und deren Familien<sup>24</sup>, der Territoriale Rat für Immigration<sup>25</sup> sowie die Kommission für Integrationspolitik, die sich allerdings seit 2001 nicht mehr getroffen hat. Daneben sind auch nicht staatliche Organisationen wie z. B. die Gewerkschaften, oder NGOs wie die Caritas sehr aktiv in der Wahrung und Förderung der Rechte von Migranten sowie der Umsetzung von Projekten zur Förderung der Integration.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die italienische Integrationspolitik, die größtenteils in den Kompetenzbereich der Regionen und Provinzen fällt, einerseits gekennzeichnet ist von einem hohen Grad an Fragmentierung und Dezentralisierung. Andererseits fehlt auch weiterhin ein kohärenter Ansatz, sei es

in der Erstellung als auch der Umsetzung der Politiken in diesem Bereich, sodass Ambrosini diese als „prinzipiell verschlossen und restriktiv, de facto aber tolerant“ (Ambrosini 2014, 201) bezeichnet.

### 3. Südtirol

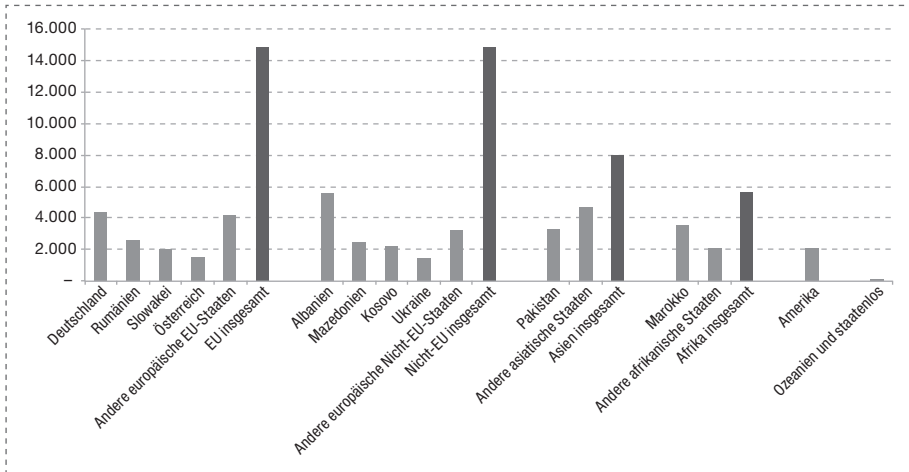
#### 3.1 Die Entwicklung der Einwanderung in Südtirol: von drei Sprachgruppen zu 150 gesprochenen Sprachen

Südtirol erlebt, wie auch der Rest Italiens, seit circa 20 Jahren eine signifikante Zuwanderung von Personen aus anderen Ländern, die sich dauerhaft in Südtirol niederlassen. Die Migrationsflüsse von und nach Südtirol waren bis 1990 von Auswanderung geprägt, wobei vor allem die Option und die Zeit zwischen 1933 und den 1940er-Jahren zu einem erhöhten Abwanderungssaldo geführt haben. Gleichzeitig trugen inneritalienische Migrationsbewegungen insbesondere zwischen 1930 und 1965 dazu bei, dass die Bevölkerung in Südtirol, insbesondere der italienischsprachige Anteil, stark zunahm. 1920 lebten 230.229 Personen in Südtirol, wobei sich 11,7 Prozent mit der italienischen Sprachgruppe identifizierten. 1960 lebten bereits 373.582 Personen in Südtirol und davon gaben 34,5 Prozent an, der italienischen Sprachgruppe anzugehören.

Im Jahre 2013 beträgt die gesamte Bevölkerung in Südtirol 515.714 und es leben 45.469 Personen mit nicht italienischer Staatsbürgerschaft in Südtirol, was einem Anteil von 8,8 Prozent der Bevölkerung entspricht. Die knapp 45.000 Migranten kommen aus 137 verschiedenen Ländern und sprechen rund 150 Sprachen. Ein Drittel der ansässigen Migranten kommt aus einem EU-Land, die Hälfte davon aus Deutschland oder Österreich. Das weitere Drittel der Migranten kommt aus einem europäischen Nicht-EU-Staat, wobei ein Großteil davon aus Albanien stammt. Weitere 15 Prozent kommen aus Asien und die restlichen 12 Prozent aus Afrika und den Amerikas (ASTAT 45/2014).<sup>26</sup>

Dass Einwanderung in Südtirol kein temporäres Phänomen ist, zeigt sich auch an der steigenden Anzahl von Familienzusammenführungen, dem steigenden Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund in Südtiroler Schulen und der Anzahl an Einbürgerungen: In den vergangenen zehn Jahren haben 6.250 Personen in Südtirol die italienische Staatsbürgerschaft erworben, davon allein 406 im Jahre 2009; 15 Prozent der am 31.12.2013 ansässigen Bevölkerung mit Migrationshintergrund (6.705 Personen) wurde in Italien geboren (ASTAT 45/2014).

**Grafik 1: Größten in Südtirol ansässigen Bevölkerungsgruppen mit ausländischer Staatsbürgerschaft – 2013**



Quelle: ASTAT 45/2014, eigene Aufarbeitung.

**Tabelle 1: Verteilung der Migranten in den 7 größten Gemeinden Südtirols**

Gemeinde	Bevölkerung	% an Migranten
Lana	11.343	8,4
Eppan an der Weinstraße	14.365	9,3
Bruneck	15.629	9,6
Leifers	17.394	9,9
Brixen	20.851	9,7
Meran	38.863	15,8
Bozen	104.841	13,7

Quelle: ASTAT 41/2012; ASTAT, Demographisches Handbuch für Südtirol 2011, eigene Aufarbeitung.

**Tabelle 2: Die ausländische Bevölkerung Südtirols nach Gemeindegröße**

Größe der Gemeinde	Anzahl der Gemeinden	totale ausländische Bevölkerung	% der ausländischen Bevölkerung
> 10.000	7	28.087	63,30
5.000–10.000	13	4.814	10,80
2.000–5.000	48	8.629	19,50
0–2.000	48	2.832	6,38
	116	44.362	100,00

Quelle: ASTAT 41/2012; ASTAT, Demographisches Handbuch für Südtirol 201, eigene Aufarbeitung.

Wie aus Tabelle 1 ersichtlich, leben mehr als die Hälfte der Migranten in einer der sieben größeren Südtiroler Gemeinden (mit mehr als 10.000 Einwohnern).

Trotz dieser Konzentration auf die Hauptstadt sowie die anderen größeren Gemeinden nimmt die Zahl der Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft auch in den kleineren Gemeinden zu. Im Jahre 2013 sind in allen Südtiroler Gemeinden, mit Ausnahme von Laurein, Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft ansässig (ASTAT 45/2014). In neun Südtiroler Gemeinden liegt der Anteil der Migranten über 10 Prozent<sup>27</sup>, Franzensfeste und Salurn weisen einen Anteil von über 20 Prozent auf.

Betrachtet man das Verhältnis der Größe der Südtiroler Gemeinden mit der Verteilung der Migranten, kann man in Tabelle 2 erkennen, dass die Vielfalt innerhalb der Bevölkerung auch in kleinen Gemeinden an Bedeutung gewonnen hat.

### 3.2 Der lange Weg zu einem lokalen Integrationsgesetz

Südtirol nimmt aufgrund seiner weitreichenden Autonomie eine Sonderstellung unter den italienischen Regionen und Provinzen ein und verfügt neben den aus dem Einheitstext abgeleiteten Kompetenzen im Bereich Integration auch eine Reihe an Zuständigkeiten im Bereich der Sozial-, Bildungs-, Gesundheits- und Arbeitsmarktpolitik. Das Politikfeld Integration wird oftmals als Querschnittsmaterie angesehen und deshalb können die Kompetenzen in diesen autonom geregelten Bereichen auch zur Gestaltung der Integrationspolitiken genutzt werden. Allerdings verfolgte die Landesregierung in diesem Bereich der Integration bis 2011 eine Politik des Zögerns und Abwartens, oder wie es Medda-Windischer charakterisiert, eine Politik, die vom „Nicht-in-meinem-Hinterhof“ oder St.-Florian-Prinzip gekennzeichnet ist<sup>28</sup>, wobei Probleme und Herausforderungen nicht gelöst, sondern verschoben werden.

Nach der Verfassungsreform 2001, die die Übertragung der Kompetenzen im Sozialbereich und somit auch die Zuständigkeiten im Bereich Integration auf die Regionen und Provinzen bestätigte, verabschiedeten zahlreiche italienische Regionen eigene Integrationsgesetze. Auch im Südtiroler Landtag wurde seit den frühen 2000er-Jahren über ein eigenes Integrationsgesetz diskutiert, jedoch dauerte es circa zehn Jahre bis zur endgültigen Verabschiedung eines solchen.

Bis dahin spiegelte sich die Diversifizierung der Südtiroler Gesellschaft und den daraus entstehenden Herausforderungen in den 1990er-Jahren in den Mehrjahresplänen einzelner Abteilungen, insbesondere im Bereich der Bildung, des Arbeitsmarktes und des Sozialen (Reglung des Zuganges zu Sozialleistungen), wobei Regelungen für die unterschiedlichen Rechtskategorien von italienischen Staatsbürgern,

den weitgehend gleichzustellenden Unionsbürgern und den Drittstaatsangehörigen gefunden werden mussten.

Mit dem Landessozialplan 2000–2002 erstellte Südtirol zum ersten Mal ein mehrjähriges Planungsinstrument, das durch die Genehmigung der Landesregierung am 13. Dezember 1999 mit Beschluss Nr. 5513 zu einem verbindlichen Leitbild für das gesamte Sozialwesen wurde. Darin reagierte man zum ersten Mal auch auf die Herausforderungen des demografischen Wandels: Für Flüchtlinge, Nicht-Unionsbürger, Sinti und Roma wurden spezifische gruppenbezogene Maßnahmen entwickelt. Der Landessozialplan legte die folgenden allgemeinen Prinzipien fest: Das Verbot der Diskriminierung sollte nicht nur auf politischer Ebene umgesetzt, sondern auch in die öffentliche Meinung übernommen werden; bi- und multikulturelle Erfahrungen sind ein Mehrwert für die Gesellschaft; soziale Integration ist kein von den Eliten gesteuerter Prozess, sondern muss von der gesamten Gesellschaft getragen werden; die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben muss für alle Einwohner Südtirols gewährleistet werden; Aufklärungs-, Bildungs- und Integrationsarbeit sollten diese Maßnahmen unterstützen (Landessozialplan 2000–2002, 194). Prioritär und konkret strebte der Landessozialplan auch die Errichtung einer Beobachtungsstelle zur Erfassung der Daten, der Bedürfnisse und Lebensumstände der Neuzugezogenen und die Einrichtung einer Beratungsstelle für Einwanderer an, die Schaffung von Wohnmöglichkeiten für Drittstaatsangehörige und auch für Flüchtlinge und Sinti sowie Öffentlichkeitsarbeit zur Überwindung von Vorurteilen gegenüber Migranten.

Eine „Landesbeobachtungsstelle zur Einwanderung“ und eine „Antidiskriminierungsstelle“ wurden 2003 auch errichtet, allerdings im Rahmen eines vom Europäischen Sozialfond (ESF) geförderten Projektes, das innerhalb der Abteilung für italienische Berufsbildung angesiedelt war.<sup>29</sup> Die örtlich in der Autonomen Provinz Bozen angesiedelte Antidiskriminierungsstelle, deren Errichtung von der Antidiskriminierungsrichtlinie der EU vorgesehen war, stellte die erste ihrer Art in Italien dar. Die Finanzierung derselben Stellen durch den ESF war allerdings nur für fünf Jahre gegeben und beide Stellen liefen mit Projektende am 27.09.2008 aus. Nach heftigen Kritiken zur Auflassung der beiden Stellen wurde 2009 innerhalb der Abteilung Arbeit die Koordinierungsstelle für Einwanderung errichtet, die einige der Aktivitäten der Landesbeobachtungsstelle, nicht aber der Antidiskriminierungsstelle übernahm (Medda-Windischer 2014).

Bereits 2004 schlug die damalige Landesrätin für Arbeit, Innovation, Chancengleichheit, Genossenschaften, italienische Berufsbildung und Schule und gleichzeitig auch die Zuständige der Landesbeobachtungsstelle die Erlassung eines Integrationsgesetzes vor. Die Landesbeobachtungsstelle organisierte dazu eine Tagung<sup>30</sup>

und setzte für die Ausarbeitung desselben eine Arbeitsgruppe unter der Leitung von Paolo Attanasio ein.<sup>31</sup> Mit diesen „Maßnahmen für die Eingliederung der ausländischen Bürgerinnen und Bürger“ sollten, so die zuständige Landesrätin auf Anfrage der Landtagsabgeordneten der Freiheitlichen<sup>32</sup>, die Rahmenbedingungen geschaffen werden, um Maßnahmen zur Förderung des Zusammenlebens und der Integration zu ergreifen und um den „Prozess der harmonischen Eingliederung der Migranten in das soziale, kulturelle und wirtschaftliche Netz unserer Provinz zu fördern und die Gleichbehandlung der autochthonen Gesellschaft und die Anerkennung der auf dem Territorium anwesenden Sprachen und Kulturen zu gewährleisten.“<sup>33</sup>

Ein erster Entwurf des Gesetzes lag 2007 vor, allerdings wurde dieser nicht im Landtag eingebracht, und mit dem Wechsel der zuständigen Landesrätin in die Abgeordnetenkammer des italienischen Parlaments wurde der Plan eines Integrationsgesetzes zeitweilig auf Eis gelegt. Der erste Entwurf „Maßnahmen für die Eingliederung der ausländischen Bürgerinnen und Bürger“ definiert Integration als einen „Prozess der gegenseitigen Anpassung“ und setzt sich die „soziale und wirtschaftliche“ Eingliederung zum Ziel (Art. 1). Entgegen dem Ziel, Rahmenbedingungen für konkrete Maßnahmen zur Förderung der Integration zu schaffen, schlägt der Gesetzesentwurf allerdings nur eine Koordination und Planung in diesem Politikbereich sowie die Errichtung von Institutionen vor, und keine konkreten Maßnahmen zur Integration und der Gestaltung der kulturellen, sprachlichen und religiösen Vielfalt.

Parallel zur Arbeit am Entwurf zum Integrationsgesetz traf sich bis 2008 innerhalb der Verwaltung der Autonomen Provinz Bozen eine assessorsübergreifende ständige Arbeitsgruppe, an der die Abteilungsdirektoren als technische Berater der Landesräte teilnahmen, um die durch den demografischen Wandel entstandenen Herausforderungen zu diskutieren.

Auch am zweiten Landessozialplan 2007–2009 wird in dieser Zeit gearbeitet und Immigration wird dort als ein „fester Bestandteil der Südtiroler Gesellschaft und Wirtschaft“ (Landessozialplan 2007–2009, Autonome Provinz Bozen, Abteilung 24 Soziales, S. XVI) bezeichnet, dessen sich die Gesellschaft und die Wirtschaft annehmen müsste. Der Landessozialplan 2007–2009 spiegelt sowohl die auf europäischer als auch nationaler Ebene vorherrschende Ansicht, Immigration und vor allem Integration als Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu betrachten und die sozialen und kulturellen Aspekte zu vernachlässigen.

Auch die einzelnen politischen Parteien, allen voran die Freiheitlichen und Unitalia, aber ab 2003 auch die Südtiroler Volkspartei (SVP) diskutieren die zunehmende sprachliche, religiöse und kulturelle Diversifizierung der Südtiroler

Gesellschaft (Wisthaler 2015) in sehr kontroverser Art und Weise, wobei das Thema von sämtlichen Parteien für ihre eigenen Interessen instrumentalisiert wird, um Kritik am System und insbesondere an dem Zugang zum Sozialwesen und dem Proporz zu üben oder um mehr Zuständigkeiten von der Zentralregierung zu fordern (Carlà 2014).

Für die Freiheitlichen war das Thema und die daraus entstehende „Gefahr“ für die Südtiroler Gesellschaft und Kultur sowie die Belastung für das Südtiroler Sozialwesen bereits seit der Gründung der Partei 1993 vorherrschend. Die SVP hingegen hat sich dem demografischen Wandel erst sehr zögerlich und ohne einheitliche Position innerhalb der Partei genähert. Nach dem Stimmenverlust bei den Landtagswahlen 2008, der „unter anderem auf die Thematik Migration und Integration“ (Costa 2012, 95) zurückzuführen sei, nimmt die SVP Immigration und Integration in ihre Themenfelder auf und 2010 findet die Partei im Positionspapier „Fordern und Fördern“ eine gemeinsamen Linie, die auch in das „Landesgesetz zur Integration ausländischer Bürgerinnen und Bürger“<sup>34</sup> einfließt (Prosch 2013, 60–63).

### 3.3 Das Landesgesetz zur Integration ausländischer Bürger und Bürgerinnen Nr. 12 vom 20.10.2011 und dessen Umsetzung

Nachdem 2009 ein erster Rekurs<sup>35</sup> (Kamberaj) gegen die durch die Reform des Wohnbaugesetzes (Landesgesetz Nr. 9/2008) eingeführte Anwendung einer Quote auf langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige aufgezeigt hat, dass die Fragen der Integration in Südtirol nicht geregelt sind, wird in einer Klausur des Südtiroler Landtages erneut die Forderung laut, ein eigenes Gesetz zur Integration in Südtirol zu verabschieden. Eine Arbeitsgruppe<sup>36</sup> rund um den damaligen Landesrat Bizzo (PD) und seinen Ressortdirektor Zeppa nahm erneut die Arbeiten am vorherigen Gesetzentwurf auf. Die IV. Gesetzgebungskommission, in der die SVP die Mehrheit stellt, prüft den vom Koalitionspartner PD eingebrachten Vorschlag, ändert ihn jedoch maßgeblich, wobei die im Entwurf vorgesehene Öffnung gegenüber Migrantinnen verloren geht. Im Rahmen der Sitzungen der IV. Gesetzgebungskommission wurde auch eine öffentliche Anhörung mit Vertretern von Vereinen und Institutionen, die in dem Bereich Immigration – Integration (direkt oder indirekt<sup>37</sup>) tätig sind organisiert, wobei sich die Mehrheit der Teilnehmer negativ gegenüber dem Gesetz äußerte und es als „enttäuschend, schwach, unwirksam“, inhaltsleer und mit wenigen Konfrontationspunkten beschrieb, das von dem ängstlichen und ratlosen Zögern zeuge, in diesem Bereich gesetzgeberisch tätig zu werden.<sup>38</sup>



Am 15.09.2011 wurde der Gesetzesentwurf erstmals im Rahmen der 108ten Landtagssitzung eingebracht. Nach Diskussionen in der 108ten, 109ten, 112ten und der 113ten Sitzungen wurde am 21.10.2011, in der 114ten Sitzung schließlich das Landesgesetz Nr. 12 vom 28.10.2011 zur „Integration ausländischer Bürgerinnen und Bürger“ mit 21 Stimmen angenommen, 9 Personen stimmten dagegen und eine Person enthielt sich der Stimme.<sup>39</sup> Auch in der Generaldebatte im Landtag äußerten sich viele Mitglieder enttäuscht über den Gesetzesentwurf, der als Rahmengesetz die Verantwortung vom Landtag an die Landesregierung übergibt, die durch Durchführungsbestimmungen die Materie regeln sollten. Der einbringende Landesrat verteidigt den Gesetzesentwurf als einen „Kompromiss“, der von „Hausverstand“ geprägt sei<sup>40</sup>, und keine Sondermaßnahmen einführe, sondern strukturelle Maßnahmen, die zur Verringerung der Unterscheidung zwischen autochthonen und eingewanderten Personen beitragen sollten.<sup>41</sup> Die anschließende Diskussion bis zur Verabschiedung des Gesetzes, die sich über mehrere Tage (und Nächte) hinzog, war einerseits geprägt von zusätzlichen Beschlussanträgen zu Themen rund um Integration, eingebracht vor allem von den Freiheitlichen, und andererseits von Abänderungsanträgen zu einzelnen Artikeln und Passagen des Gesetzes.

Das Integrationsgesetz gliedert sich in vier Abschnitte und insgesamt 17 Artikel. Der erste Abschnitt legt die Ziele und die Zielgruppe fest und definiert Integration gemäß dem Haager Programm als „einen Prozess gegenseitigen Austausches und Dialogs“ (Art. 1.1), der auf der „gegenseitigen Anerkennung und [...] Aufwertung der kulturellen, religiösen und sprachlichen Identitäten“ (Art. 1.2) basiert. Im zweiten Abschnitt werden die Institutionen zur Koordinierung der Integrationsmaßnahmen geschaffen wie die Erarbeitung eines Mehrjahresprogrammes (Art. 4) und die Einrichtung einer Koordinierungs- sowie einer Antidiskriminierungsstelle (Art. 3 und 5<sup>42</sup>) und des Landeseinwanderungsbeirates (Art. 6). Im dritten Abschnitt hingegen werden spezifische Maßnahmen zur Förderung der sprachlichen und kulturellen Integration (Art. 7), Maßnahmen zum Ausbau der interkulturellen Mediation (Art. 8), Maßnahmen im Bereich der Sozialen Fürsorge (Art. 10), der Gesundheit (Art. 11), der Wohnungspolitik (Art. 12) und der Bildung (Art. 13 und 14) dargelegt. Auch die Rolle der Gemeinden im Integrationsprozess wird hervorgehoben (Art. 15). Schlussendlich werden im vierten Abschnitt die Änderungen von Landesgesetzen sowie die Finanzbestimmungen dargelegt.

Wie bereits bei der Verabschiedung des Gesetzes bekannt, wurde die Koordinierungsstelle mittels einer Durchführungsbestimmung (Dekret des Landeshauptmannes Nr. 12, 15.10.2012) errichtet, wobei die Aufgaben der seit 2009 innerhalb der Abteilung Arbeit bestehenden Einheit genau definiert wurden. Auch der

Landeseinwanderungsbeirat, der sich aus Vertretern aller drei Sprachgruppen, verschiedener Institutionen und Vereine, die in diesen Bereichen tätig sind<sup>43</sup> sowie Vertretern von Migranten, zusammensetzt, wurde mit derselben Durchführungsbestimmung geregelt.<sup>44</sup> Die Durchführungsbestimmung zur Wiedererrichtung der Antidiskriminierungsstelle wurde ebenso im November 2012 (Dekret des Landeshauptmannes Nr. 36, 15.11.2012) verabschiedet, doch bis zur Abgabe dieses Beitrages im Dezember 2014 hat die Antidiskriminierungsstelle ihre Arbeiten noch nicht aufgenommen, wohl aber wurde deren Verschiebung von der Abteilung Arbeit, wie ursprünglich im Art. 5 des Landesintegrationsgesetzes vorgesehen, zum Südtiroler Landtag mit dem Landesgesetz Nr. 91 vom 16.10.2014 beschlossen. Die Durchführungsbestimmung zur Regelung der interkulturellen Mediation fehlt hingegen noch gänzlich.

Die Arbeit an den Durchführungsbestimmungen wurde bereits vor der Verabschiedung des Gesetzes im Rahmen von Arbeitsgruppen, die sich aus Vertretern von Wissenschaft, von Migranten geführten Vereinen und anderen im Bereich tätigen Institutionen vorbereitet, um nach der Verabschiedung des Gesetzes dieses auch schneller umsetzen zu können.

Nach den Landtagswahlen 2013 fiel der Bereich Immigration – Integration nicht wie bisher in die Zuständigkeiten des Landesrates/der Landesrätin für Arbeit des Koalitionspartners (ehemals Gneccchi – *Mitte-links-Projekt – Progetto Centrosinistra*, dann Repetto – PD, dann Bizzo – PD), sondern der Bereich wurde erstmals von der SVP übernommen und an das Ressort Deutsche Bildung und Kultur angegliedert. Diese Neuausrichtung spiegelt sich nicht nur in der Verschiebung der Antidiskriminierungsstelle von der Abteilung Arbeit zum Südtiroler Landtag wider, sondern auch in der im Landesgesetz Nr. 91 vom 16.10.2014 vorgenommenen Umbenennung sämtlicher *Immigrations*-Einrichtungen in *Integrations*-Einrichtungen. Insbesondere die Umbenennung der Koordinierungsstelle für *Immigration* in Koordinierungsstelle für *Integration*, des Landeseinwanderungsbeirates in Landesintegrationsbeirat sowie die Änderung des Schwerpunktes von *Immigration* in *Integration* (Art. 3.2) zeugen von einer inhaltlichen Neuausrichtung, die auf einen Schwerpunkt in der Gestaltung der Integrationspolitiken im Gegensatz zur Koordinierung der Maßnahmen im Bereich Immigration hinweist.

Prägend für das Landesintegrationsgesetz ist der Fokus auf Sprache als Motor zur Integration, wobei die Landessprachen Deutsch und Italienisch als gleichwertig angesehen werden, sowie der Fokus auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes. Somit folgt Südtirol den Prinzipien, die bereits auf europäischer und nationaler Ebene vorgegeben werden. Andererseits werden im Integrationsgesetz soziale

Leistungen, die über die Grundleistungen hinausgehen, und insbesondere der Zugang zur sozialen Fürsorge oder Hochschulförderung an Voraussetzungen wie den fünfjährigen ununterbrochenen Wohnsitz und Aufenthalt in Südtirol geknüpft. Das Gesetz spiegelt somit auch den defensiven Ansatz einiger politischen Parteien, insbesondere der Freiheitlichen, der italienischen Rechtsparteien (Unitalia), aber auch der SVP wider, nämlich den Zugang zu Leistungen an Bedingungen zu knüpfen und graduell zu regeln. Dieser Versuch der Einschränkung wurde jedoch von der italienischen Regierung beanstandet und der italienische Verfassungsgerichtshof erklärte die betroffenen Artikel als verfassungswidrig (Medda-Windischer 2014, 107–108).

Ähnlich wurde im Rahmen der Reform des Wohnbaugesetzes versucht, neben der Aufteilung der Leistungen an die drei durch den Proporz vorgegebenen Sprachgruppen eine weitere Quote für Unionsbürger und Drittstaatsangehörige mit langfristiger Aufenthaltsberechtigung einzuführen. Auch dieser Versuch wurde in einer, wenn auch in zaghafter und, wie Medda-Windischer es nennt, „kraftlosen“ (Medda-Windischer 2014, 111) Entscheidung vom Europäische Gerichtshof (EuGH) im Fall Kamberaj zurückgewiesen. Derzeit werden weder die Ansässigkeitsklausel noch die Quote angewandt, sodass bis zur endgültigen Neuregelung der Sachverhalte eine pragmatische Lösung gefunden wurde.

### 3.4 Integrationspolitik à la Südtirol?

Nach mehr als 20 Jahren, in denen die Autonome Provinz Bozen mit einer Diversifizierung und dem Wandel innerhalb der Südtiroler Gesellschaft konfrontiert war, hat sich das Politikfeld Integration noch immer nicht als ein „normales“ Politikfeld etabliert. Das mag auch an der Art und Weise des Politikfeldes liegen, das als Querschnittsmaterie zu sehen ist und unterschiedliche Politikfelder wie den gesamten Bereich der Wohlfahrt (Soziales, Gesundheit, Arbeit, Wohnen) sowie Bildungspolitik berührt und somit auch einen übergreifenden Umgang mit demselben erfordert. An der Errichtung einer abteilungsübergreifenden Koordinierungsstelle für Integration zeigt sich, dass sich die Autonome Provinz Bozen des Querschnittscharakters des Politikfeldes bewusst ist, denn die Aufgabe dieser Koordinierungsstelle ist es, sämtliche sich mit dem Thema beschäftigende Abteilungen und Institutionen der Autonomen Provinz Bozen abzustimmen.<sup>45</sup> Das Politikfeld wird auch durch ein Abkommen<sup>46</sup> im Rahmen der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino grenzüberschreitend bearbeitet.

Auch mag die Schwierigkeit, das Politikfeld Integration als ein gewöhnliches Politikfeld zu betrachten, auch daran liegen, dass sich zum einen die öffentliche Meinung zu diesem Thema sehr kontrovers gestaltet und zum anderen die Politik und Wirtschaft keiner gemeinsamen Vision für eine zukünftige Entwicklung folgen. Auch die besondere Ausgangslage Südtirols als italienische Provinz mit einer mehrheitlich deutschsprachigen Bevölkerung beeinflusst die Debatten in diesem Politikfeld maßgeblich.

Trotzdem haben sich im Bereich der Integrationspolitik lokale Charakteristiken herausgebildet, die prägend für die Gestaltung dieses Politikfelds sind: In Südtirol findet sich eine große Divergenz zwischen der normativen und pragmatischen Gestaltung des Bereiches Integration. Die normative Ebene ist geprägt von einer partizipativen Methode, mit dem das Politikfeld gedacht wird, und einer defensiven, zögerlichen und wenig koordinierten Umsetzung desselben. Dies hat dazu geführt, dass das Politikfeld weniger *top down* gestaltet wird, sondern viel mehr *bottom up*, größtenteils ausgehend von den Gemeinden und Bezirksgemeinschaften, wobei einige Gemeinden äußerst aktiv und engagiert sind und eine Vielzahl an Maßnahmen zur Gestaltung der Integration durchführen, andere Gemeinden wiederum gänzlich desinteressiert dem Thema gegenüberstehen.

Diese Divergenz zwischen normativer Ebene und praktischer Umsetzung der Integrationspolitiken lässt sich z. B. im Bereich der politischen Partizipation erkennen: Wie in den nationalen Rahmenrichtlinien vorgegeben, verfügen Drittstaatsangehörigen in Italien über kein Wahlrecht und können somit nicht aktiv am politischen Leben teilnehmen. Um diesem Defizit entgegenzuwirken und allen Bürgern eine, wenn auch nur eingeschränkte Form der Teilnahme am politischen Leben auf lokaler Ebene zu ermöglichen, haben sich europaweit seit den 1960er- und 1970er-Jahren und in Italien ab dem Jahre 1986 die sogenannten „Consulte“ oder beratenden Komitees gebildet. Dies wurde auch durch die in Straßburg am 5. Februar 1992 erlassene Konvention des Europarates über die „Teilnahme der Ausländer/-innen am öffentlichen Leben auf lokaler Ebene“, die von Italien ratifiziert und mit Staatsgesetz Nr. 203/1994 umgesetzt wurde, verstärkt angeregt. In Südtirol waren es die Gemeinden Bozen und Meran, die 2003 jeweils den Gemeindebeirat der in Bozen/Meran ansässigen Nicht-EU Bürger/-innen und staatenlosen Bürger/-innen einrichteten, um den Gemeinderat, den Gemeindeausschuss, die Ratskommissionen und Stadtviertelräte sowie den Bürgermeister in Angelegenheiten die Migration betreffend zu beraten und eigene Vorschläge diesbezüglich vorzubringen, Veranstaltungen zur Förderung der Integration und der Nicht-Diskriminierung zu organisieren sowie die Weitergabe von Informationen an Nicht-EU-Bürger über deren rechtliche

Lage bezüglich Immigration und Integration, aber auch bezüglich Schulbildung, Gesundheit, Arbeitsmarkt sowie alle anderen für den Integrationsprozess relevanten Bereiche zu erleichtern.

Die Gemeinden Brixen und Salurn schlugen einen anderen Weg ein, um Migranten eine alternative Form der Teilnahme am Gemeindeleben zu ermöglichen. In beiden Gemeinden wurden Arbeitsgruppen zum Thema Integration ins Leben gerufen, die sich sowohl aus Personen mit Migrationshintergrund wie auch aus Vertretern der Öffentlichkeit (politische Parteien, Vereine, Gewerkschaften usw.) zusammensetzen. Im Gegensatz zu den Beiräten in Bozen und Meran, die nur jenen Personen mit einer Staatsbürgerschaft eines Nicht-EU-Staates offen stehen, sind in den Arbeitsgruppen in Salurn und Brixen neben Drittstaatsangehörigen auch EU-Bürger und Bürger mit italienischer Staatsbürgerschaft vertreten.

Diese zwei unterschiedlichen Foren, die auch Drittstaatsangehörigen eine Mitsprache auf lokaler Ebene ermöglichen, haben jedoch einerseits nur beratende und keine bindende oder geregelte Einflussmöglichkeiten auf die Politiken innerhalb der Gemeinde und ein nur sehr geringes Budget, um eigene Aktivitäten durchzuführen. Andererseits stehen die Gemeinden auch miteinander wenig in Kontakt, um sich über die Integrationsbestrebungen auszutauschen. Durch die im Art. 15 des Integrationsgesetzes vorgesehene Ernennung von einer für Integration zuständigen Person in jeder Gemeinde wurde diese Unzulänglichkeit zum Teil behoben. Obwohl die Koordinierungsstelle für Integration Treffen mit den zuständigen Gemeindeferenten und -referentinnen organisiert, gibt es derzeit noch wenig regelmäßigen und koordinierten Austausch. Einige Gemeinden wie z. B. Bozen, Brixen, Salurn oder Naturns haben seit den letzten Jahren auch Stadt- oder Gemeinderäte, deren Mandat explizit auch den Integrationsprozess miteinschließt, wobei dieses Mandat selten an ein Budget gebunden ist und somit der Gestaltungsspielraum sehr eingeschränkt bleibt. Neben den personellen Strukturen gibt es auch in einer Vielzahl von Gemeinden Initiativen und Maßnahmen zur Förderung der Integration auf lokaler Ebene wie z. B. Arbeiten an Leitbildern<sup>47</sup>, der Organisation von Sprachkursen, Kennenlern-Veranstaltungen<sup>48</sup> oder Einführungen in lokale Bräuche und Geschichte.

Neben diesen alternativen Formen der Teilnahme am politischen Leben auf Gemeindeebene hat am 05.07.2013, wie im Landesintegrationsgesetz vorgesehen, auch jener Beirat seine Arbeit aufgenommen, der sowohl EU-Bürgern als auch Nicht-EU-Bürgern eine Form der Beteiligung am politischen Leben auf der Ebene der Autonomen Provinz Bozen erlaubt: Der erste Landesintegrationsbeirat setzt sich aus 18 ernannten Mitgliedern zusammen (acht Vertreter der Einwanderer, vier

Vertreter der Autonomen Provinz Bozen, ein Vertreter der Gewerkschaften, ein Vertreter des Wirtschaftsringes, zwei Vertreter der Gemeinden und eine Vertretung der ehrenamtlichen Organisationen) und hat neben der Beratungsfunktion für die Landesregierung (auf deren Antrag) im Bereich Migration und Integration die Aufgabe, „der Landesregierung Vorschläge zur Anpassung der Landesgesetzgebung an neue Erfordernisse im Bereich der Einwanderung [zu] unterbreiten und Vorschläge zum Mehrjahresprogramm [zu] erarbeiten“ (Art. 6, Integrationsgesetz). Der Beirat, dessen Mitglieder von der Landesregierung ernannt werden<sup>49</sup> und der von der Landeskoordinierungsstelle für Integration koordiniert wird, arbeitet derzeit an der Ausarbeitung einer Satzung und der Festlegung der Arbeitsmodalitäten.

Allerdings können diese beratenden Ausschüsse und Beiräte einerseits nicht das Wahlrecht ersetzen und andererseits werden diese sowohl von den Personen mit Migrationshintergrund wie auch von der Gemeindeverwaltung als eine sehr schwache Form der Teilnahme am politischen Leben betrachtet (Wisthaler 2014). Diese alternativen Formen bieten deshalb nur eine anfängliche Überbrückung im Integrationsprozess. Es könnten jedoch sowohl die Migranten als auch die Politik und insgesamt die ganze Südtiroler Gesellschaft davon profitieren, wenn alle Beteiligten in ihnen nicht das Ende des Integrationsprozesses, sondern einen Anfang desselben sähen.

Und so ist es auch mit dem Integrationsgesetz, das als ein erster Schritt hin zu einer Gestaltung der Integrationspolitiken betrachtet werden sollte, denn wie die Integration selbst als ein Prozess definiert wird, so sind auch die Politiken in diesem Bereich als sich ständig entwickelnd zu betrachten. Ein Schritt in diese Richtung stellt die Ernennung eines Landesrates für Integration nach den Landtagswahlen 2013 dar, der die Bemühungen zur Entwicklung eines koordinierten Ansatzes, zur Ausarbeitung eines Mehrjahresprogrammes sowie zur Erstellung eines Leitbildes im Rahmen eines partizipativen Prozesses verstärken möchte. So ist einerseits der Teilaspekt der politischen Partizipation gekennzeichnet dadurch, dass zwar Möglichkeiten geschaffen wurden, die Partizipation einer Reihe von Institutionen, Abteilungen und Vereinen an der Gestaltung des Politikfeldes zu fördern. Andererseits werden aber diese neu geschaffenen Stellen und Einrichtungen nicht immer als Akteure begriffen, da sie wenig koordiniert und nicht an einem Strang ziehend erscheinen und somit ihr Potenzial nicht ausgeschöpft wird.

## 4. Schlussbemerkungen und Ausblick

Der vorliegende Beitrag zeigt, dass Integration ein Politikfeld ist, das sowohl auf multiplen Rechtsquellen basiert als auch als Querschnittsmaterie institutionelle Grenzen überschreiten kann. Die auf europäischer und nationaler Ebene vorgegebenen Prinzipien werden auch in Südtirol angewandt, sei es einerseits aus rechtlicher Notwendigkeit heraus wie z. B. das Antidiskriminierungsverbot oder der Zugang zum Gesundheitssystem, der für alle sich auf dem Territorium befindenden Personen gewährleistet werden muss, oder andererseits aus ideologischen Gründen: Wie innerhalb der gesamten EU, so werden auch in Südtirol Arbeit und Sprache als zentrale Elemente des Integrationsprozesses erachtet.

Allerdings konzentrieren sich die Bestrebungen zur Förderung der Integration nicht auf diese beiden Bereiche, sondern überlappen mit einer Reihe von Politikfeldern, insbesondere der Bildungspolitik, der Sozial-, Wohn- und Gesundheitspolitik. Somit fordert das Politikfeld Integration einen ganzheitlichen Ansatz und Koordination dieser Bereiche. Dies wurde auch in Südtirol erkannt und mit der Einrichtung der Koordinierungsstelle für Integration ein geeigneter Akteur geschaffen, dessen Rolle des Gestalters allerdings noch nicht erkennbar ist. Die Überschreitung institutioneller Grenzen zeigt sich nicht nur in der Schaffung dieser Koordinierungsstelle, sondern auch in der vermehrten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit innerhalb des EVTZ/Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino in diesem Politikfeld.

Die Art und Weise, wie das Politikfeld Integration bearbeitet wird, ist, wie oben aufgezeigt, bisher geprägt gewesen von einer defensiven und abwartenden Haltung, die mehr als Reagieren und weniger als aktives Agieren und Gestalten charakterisiert werden kann. Durch die Ernennung eines Landesrates für Integration im Jahre 2013 und der darauffolgenden Umsiedelung von der Abteilung Arbeit zum Ressort Bildungsförderung, Deutsche Kultur und Integration und der Umbenennung in Koordinierungsstelle für Integration wird das Politikfeld aufgewertet, sodass zu erwarten ist, dass auch der im Landesgesetz vorgesehene Mehrjahresplan verabschiedet wird und somit eine echte Koordinierung und Gestaltung des Politikbereiches versucht wird.

Die Gestaltung des Politikfeldes Integration in Südtirol ist auch gekennzeichnet vom Bewusstsein der besonderen Ausgangslage durch das Zusammenleben dreier Sprachgruppen: Wie sich insbesondere in der Diskussion zum Landesintegrationsgesetzes gezeigt hat, stehen die Bemühungen und Forderungen zum Schutz der deutschen und ladinischen Minderheit auch in Bezug auf den Umgang mit durch Migration entstandener Vielfalt für die Südtiroler Freiheit, aber auch die Freiheitlichen und

Teile der SVP im Vordergrund. Diese besondere Ausgangslage wurde auch dem Vorschlag zur Entwicklung einer zivilen Bürgerschaft auf der Basis einer sprachübergreifenden territorialen Identität berücksichtigt<sup>50</sup>, der von dem Institut für Minderheitenrecht für die Weiterentwicklung der Integrationspolitiken gemacht wurde, wobei der Vorschlag bisher keine Reaktionen vonseiten der zuständigen Akteure erzeugte.

Zusammenfassend zeigen sich zwei Herausforderungen für eine zukünftige Gestaltung dieses Politikbereiches: Erstens eröffnet das Zusammenspiel unterschiedlicher Rechtsquellen aus europäischen Vorgaben, nationalen Rahmengesetzen und dem Handlungsspielraum, der sich aus dem Autonomiestatut ableiten lässt, Möglichkeiten, dieses neu entstandene Politikfeld aktiv zu gestalten. Diese Möglichkeiten werden jedoch noch nicht vollständig genutzt und ein großer Teil der Integrationsarbeit geschieht derzeit auf Gemeindeebene und in Vereinen. Dies könnte durchaus auch ein Vorteil sein, insbesondere da die Arbeit auf Gemeindeebene seit der Institutionalisierung eines zuständigen Gemeindereferenten durch das Landesintegrationsgesetz nicht mehr allein von einzelnen interessierten und engagierten Personen abhängt. Allerdings würden mehr Koordination und Austausch unter den Gemeinden einen Mehrwert für den Politikbereich darstellen, da somit das Gefälle zwischen sehr aktiven und sehr passiven Gemeinden verringert werden könnte.

Zweitens zeigt sich, dass Südtirol geprägt wurde von dem zentralstaatlichen Trend, kulturelle Vielfalt nicht als Mehrwert für eine zukünftige Gesellschaftsplanung zu verstehen, sondern Migranten als Nutzen für die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt zu betrachten und Immigrations- und auch Integrationspolitik immer erst nachträglich zu regeln und zu gestalten, sozusagen erst dann, wenn diese bereits zu einem Fakt in der Gesellschaft geworden ist. Eine vorausschauende und weniger Kosten-Nutzen-orientierte Politik würde diesen neuen Bereich der Gestaltung des Zusammenlebens unterschiedlicher Kulturen, Sprachen und Religionen maßgeblich aufwerten.



---

## Anmerkungen

- 1 Der Begriff „Südtirol“ wird in diesem Beitrag synonym mit der offiziellen politischen Bezeichnung desselben Territoriums, „Autonome Provinz Bozen“, verwendet.
- 2 Adriano Esposti, Karin Giroto, Sabine Hofer, Roberta Medda-Windischer, Nadja Schuster.
- 3 Ausnahmeregelungen sind in Kraft für jene Territorien, die in Übersee oder an äußerster Randlage liegen, wie die Faröer-Inseln, französische Übersee-Departments usw.
- 4 Umgesetzt durch die Richtlinie 2000/43/EG, Amtsblatt der Europäischen Union L 158, 30.04.2004, S. 77–123.
- 5 KOM (2003) 336 endg, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Einwanderung, Integration und Beschäftigung <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0336&from=DE> (04.02.2015).
- 6 Eingeführt mit der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Einwanderung, Integration und Beschäftigung, KOM (2003) 336 endg., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0336&from=DE> (04.02.2015). Mehr dazu unter „European Civic Citizenship and Inclusion Index“, British Council Brussels, 2005, unter [www.liv.ac.uk/media/livacuk/ewc/docs/brussels-european-civic-citizenship-and-inclusion-index.pdf](http://www.liv.ac.uk/media/livacuk/ewc/docs/brussels-european-civic-citizenship-and-inclusion-index.pdf) (04.02.2015).
- 7 Die Gemeinsamen Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern in der EU, verabschiedet vom Rat für Justiz und Inneres am 19.11.2004 sind einsehbar unter [http://ec.europa.eu/ewsi/de/EU\\_actions\\_integration.cfm](http://ec.europa.eu/ewsi/de/EU_actions_integration.cfm) (04.02.2015).
- 8 1. Gemeinsames Grundprinzip, siehe FN. 15.
- 9 3. Gemeinsames Grundprinzip, siehe FN. 15.
- 10 Istat und Innenministerium, siehe Bericht des Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali UNAR 2014, S. 439.
- 11 Istat und Innenministerium, siehe Bericht des Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali UNAR 2013, S. 16.
- 12 Bereits 1986 wurden mit dem Staatsgesetz Nr. 943, vom 30. Dezember 1986, den Regionen die Kompetenzen im Bereich Integration übertragen. Diese Verteilung der Kompetenzen wurde mit der Verfassungsreform 2001 bestätigt.
- 13 Der Begriff „carta di soggiorno“ wurde durch das Legislativdekret Nr. 3/2007 vom 08.01.2007 mit „Permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo CE“ ersetzt.
- 14 Die Bezeichnung der Aufnahmezentren änderte sich mit dem Legislativdekret Nr. 92/2008 vom 23.05.2008 (Sicherheitspaket) in „Centro di identificazione ed espulsione“ (Aufnahmezentren zur Identifizierung und Ausweisung).
- 15 Im Original: *Subordinate integration*, Übersetzung des Autors.
- 16 Carta dei Valori, delle Cittadinanza e dell’Integrazione, Dekret des Innenministeriums vom 23. April 2007; Gazzetta Ufficiale Nr. 137 vom 15 Juni 2007. Zugänglich auch in deutscher Sprache unter [www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala\\_stampa/speciali/accordo\\_integrazione/carta\\_dei\\_valori.html](http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/speciali/accordo_integrazione/carta_dei_valori.html) (04.02.2015).
- 17 Eingeführt mit dem Dekret des Präsidenten Nr. 179, vom 14. September 2011; Das Integrationsabkommen wird zwischen dem einzelnen Migranten und dem italienischen Staat abgeschlossen, wobei der Migrant für bestimmte Integrationsanstrengungen, wie z. B. Sprachkurse, zusätzliche Berufsaus-

- bildungen usw. Punkte sammelt. Nur mit einer bestimmten Anzahl an Punkten (30) kann eine langfristige Aufenthaltsgenehmigung angestrebt werden.
- 18 Piano per l'integrazione nella sicurezza, zugänglich unter [www.lavoro.gov.it/AreaComunicazione/Eventi/Documents/pianointegrazione\\_web.pdf](http://www.lavoro.gov.it/AreaComunicazione/Eventi/Documents/pianointegrazione_web.pdf) (04.02.2015).
  - 19 Näheres zum Integrationsabkommen siehe: Caneva (2014) zugänglich unter <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/32019> (04.02.2015).
  - 20 Einsehbar unter [www.lavoro.gov.it/Ministero/Organizzazione/Pages/DG\\_Immigrazione\\_Integrazione.aspx](http://www.lavoro.gov.it/Ministero/Organizzazione/Pages/DG_Immigrazione_Integrazione.aspx) (04.02.2015).
  - 21 Einsehbar unter [www.interno.gov.it/mininterno/site/it/sezioni/ministero/dipartimenti/dip\\_immigrazione/](http://www.interno.gov.it/mininterno/site/it/sezioni/ministero/dipartimenti/dip_immigrazione/) (04.02.2015).
  - 22 Im Original *Tavolo permanente interistituzionale fra amministrazioni centrali e regioni*.
  - 23 Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, [www.cnel.it/home](http://www.cnel.it/home) (04.02.2015), die Institution wurde allerdings 2014 abgeschafft.
  - 24 Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie, eingerichtet im Ministerium für Arbeit und Soziales mit dem Dekret des Präsidenten des Ministerrates vom 09.11.2007, wie bereits im Gesetz Nr. 40/1998 vorgesehen.
  - 25 Im Original *Consigli territoriali per l'immigrazione*, zugänglich unter [www.immigrazione.biz/upload/Circ\\_min\\_interno\\_cons\\_terr\\_imm\\_n\\_312\\_del\\_14\\_1\\_2015.pdf](http://www.immigrazione.biz/upload/Circ_min_interno_cons_terr_imm_n_312_del_14_1_2015.pdf) (04.02.2015).
  - 26 Stand 31.12.2013, ASTAT Nr. 45/06.2014, S. 9.
  - 27 Dies sind folgende Gemeinden: Bozen (14,4%), Brenner (14,4%), Neumarkt (10,1%), Margreid an der Weinstraße (11,9%), Meran (15,6%), Waidbruck (16,6%), Mühlbach (11,9%), Plaus (11,1%), Pfatten (10,0%); ASTAT 415/6.2014.
  - 28 Medda-Windischer verwendet den Ausdruck „NIMBY“-approach (2011).
  - 29 Siehe auch „Monitoring der Maßnahmen des Mehrjahresplanes für die Beschäftigungspolitik 2000 – 2006“ Abteilung Arbeit, S. 28., zugänglich unter [www.provinz.bz.it/arbeits/download/p\\_monitoring\\_mehrhjahresplan-2005-10-11\\_d.pdf](http://www.provinz.bz.it/arbeits/download/p_monitoring_mehrhjahresplan-2005-10-11_d.pdf) (04.02.2015).
  - 30 02.–03. Dezember 2004, Abteilung für Arbeit, siehe auch [http://wai.provinz.bz.it/lpa/news/detail\\_d.asp?artc\\_id=89464](http://wai.provinz.bz.it/lpa/news/detail_d.asp?artc_id=89464) (04.02.2015).
  - 31 Für die Mitglieder siehe Wortprotokoll des Südtiroler Landtages der 41. Sitzung, 11.01. 2005, S. 88.
  - 32 Anfrage Nr. 5/01/05, siehe Wortprotokoll des Südtiroler Landtages, 41. Sitzung, 11.01.2005, S. 31, im Original „Quelle che vogliamo riuscire a fare è proprio creare le condizioni per immaginare degli strumenti e dei mezzi per favorire la convivenza e l'integrazione di queste persone che sono venute qui per lavorare“.
  - 33 *Ibid*, S. 88. Im Original „... la finalità generale del disegno di legge è quella di facilitare e disciplinare il processo di inserimento armonico dei cittadini stranieri nel tessuto sociale, culturale ed economico nella nostra provincia, riconoscendo le pari opportunità rispetto alla popolazione autoctona e valorizzando le diverse lingue e culture presenti sul territorio provinciale“.
  - 34 Landesgesetz Nr. 12 vom 28. Oktober 2011.
  - 35 Für weitere Informationen siehe Pelacani (2012)
  - 36 Teilnehmer: Landesrat für Innovation, Informatik, Arbeit, Genossenschaften und Finanzen, auch zuständig für Integration, Roberto Bizzo; Ressortdirektor für Innovation, Informatik, Arbeit, Genossenschaften und Finanzen Andrea Zeppa; Mitarbeiter des Ressortdirektor Adriano Esposti; Direktor des Amtes für Senioren und Sozialsprengel, sowie Vertreter aus den Bereichen und Abteilungen Arbeit, Soziales, Gesundheitswesen, geförderter Wohnbau, Bildung und Wirtschaft. Prüfung des Gesetzesentwurfes in den Sitzungen am 02.05.2011; 14.06.2011; 17.06.2011.

- 37 Neben den Vereinen und Institutionen, die sich direkt mit Migration und Integration beschäftigen, wie der Caritas, aber auch den von Migranten geleiteten Vereinen wie Porte Aperte oder Donne Nissá, nahmen auch sich indirekt mit dem Thema auseinandersetzende Institutionen aus den Bereichen Industrie, Handel, Tourismus, Landwirtschaft sowie Vertreter der Gewerkschaften teil.
- 38 Wortprotokoll der 108. Sitzung des Südtiroler Landtages, S. 18–21.
- 39 Siehe Wortprotokolle des Südtiroler Landtages zu diesen Sitzungen unter [www.landtag-bz.org/de/datenbanken-sammlungen/legislaturperiode-14.asp](http://www.landtag-bz.org/de/datenbanken-sammlungen/legislaturperiode-14.asp) (04.02.2015).
- 40 Wortprotokoll der 108. Sitzung des Südtiroler Landtages, S. 72.
- 41 Wortprotokoll der 108. Sitzung des Südtiroler Landtages, S. 19.
- 42 Dabei handelt es sich nicht um eine Neuerrichtung, sondern eine gesetzliche Verankerung der bereits in der Abteilung Arbeit existierenden „Koordinierungsstelle für Einwanderung“, siehe S. 19.
- 43 Siehe FN. 38.
- 44 Für Details zu den aktuellen Mitgliedern siehe Beschluss der Landesregierung Nr. 1401 vom 25.11.2014.
- 45 Siehe auch Art. 3 des Dekrets des Landeshauptmannes Nr. 35 vom 15. Oktober 2012, veröffentlicht in dem Amtsblatt der Autonomen Region Trentino-Südtirol, Nr. 44, vom 30.10.2012 [www.regione.taa.it/bur/pdf%5CII-II%5C2012/44/BO/BO441201.pdf](http://www.regione.taa.it/bur/pdf%5CII-II%5C2012/44/BO/BO441201.pdf) (04.02.2015).
- 46 Einvernehmensprotokoll betreffend den Austausch und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der interkulturellen Politik, unterzeichnet von den damaligen Landeshauptleuten am 03.11.2011, siehe [www.europaregion.info/de/tagung-sozialer-zusammenhalt-zusammenleben.asp](http://www.europaregion.info/de/tagung-sozialer-zusammenhalt-zusammenleben.asp) (04.02.2015).
- 47 Im Pustertal wurde z. B. auf Bezirksebene ein Leitbild ausgearbeitet, das in den einzelnen Gemeinden umgesetzt wird, siehe z. B. Bruneck [www.leitbild-migration-pustertal.org/gemeindebeschluss-bruneck.php](http://www.leitbild-migration-pustertal.org/gemeindebeschluss-bruneck.php) (04.02.2015). In Brixen wurde eine Studie zur Erfassung der Wahrnehmung von kultureller, sprachlicher und religiöser Vielfalt durchgeführt: Verena Wisthaler und Heidi Flarer, Zusammenleben und Vielfalt in Brixen. Ein Forschungsbericht über Vor(ur)teile und Herausforderungen zum Zusammenleben verschiedener Kulturen, Sprachen und Religionen in der Gemeinde Brixen, Eurac, Bozen, 2014.
- 48 Z. B. die jährlich stattfindende Veranstaltung „Brixen Begegnung“ [www.brixen.it/de/projekte-themen/brixen-begegnung.html](http://www.brixen.it/de/projekte-themen/brixen-begegnung.html) (04.02.2015).
- 49 Die Mitglieder des Landesintegrationsbeirates für die Legislaturperiode 2014 – 2018 wurden am 25.11.2014 von der Landesregierung ernannt, siehe [www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news\\_action=4&news\\_article\\_id=477768](http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=477768) (04.02.2015).
- 50 Migration und Zusammenleben in Südtirol. Empfehlungen für die Einführung der Zivilbürgerschaft in Südtirol, EURAC 2013.

---

## Literaturverzeichnis

- ASTAT, Landesinstitut für Statistik (2014). Ausländische Wohnbevölkerung 2013, Nr. 45/06.2014, Bozen.
- Ambrosini, Maurizio (2013). Immigration in Italy: Between Economic Acceptance and Political Rejection, in: *Journal of International Migration and Integration* no. 14 (1), 175–194.
- Ambrosini, Maurizio (2014). Italy, in: *Triandafyllidou, Anna/Gropas, Ruby* (Hg.): *European Immigration. A Sourcebook*, Surrey: Ashgate, 199–210.
- Campomori, Francesca/Caponio, Tiziana (2013). Competing frames of immigrant integration in the EU: geographies of social inclusion in Italian regions, in: *Policy Studies* no. 34 (2), 162–179.
- Caneva, Elena (2014). The integration of migrants in Italy: on overview of policy instruments and actors, in: *INTERACT*, Florence: European University Institute.
- Caponio, Tiziana (2013). Italia: Una transizione incompiuta?, in: *Caponio, Tiziano* (Hg.): *Dall'ammissione all'inclusione: verso un approccio integrato? Un percorso di approfondimento comparativo a partire da alcune recenti esperienze europee*, Turin: FIERI.
- Caponio, Tiziana/Borkert, Maren (2010). *The Local Dimension of Migration Policymaking*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Carlà, Andrea (2014). Tensions and Challenges between New and Old Minorities: Political Party Discourses on Migration in South Tyrol, in: *Medda-Windischer, Roberta/Carlà, Andrea* (Hg.): *Migration in Autonomous Territories. The Case of South Tyrol and Catalonia*, Leiden/Bosten: Brill, 64–99.
- Costa, Markus (2012). Integrationspolitik in Südtirol. Politikwiss. Diplomarbeit, Institut für Politikwissenschaft, Universität Innsbruck, Innsbruck.
- Hammar, Tomas (1990). *Democracy and the Nation State*, Aldershot: Avebury.
- Medda-Windischer, Roberta (2011). Diversity Management „neuer Mindeheiten“ in Alto Adige/Südtirol, in: *Medda-Windischer, Roberta/Hetfleisch, Gerhard/Meyer, Maren* (Hg.): *Migration in Südtirol und Tirol. Analysen und multidisziplinäre Perspektiven*, Bozen: EURAC, 19–33.
- Medda-Windischer, Roberta (2014). Migration and Old Minorities in South Tyrol: Beyond a „NIMBY“ Approach?, in: *Medda-Windischer, Roberta/Carlà, Andrea* (Hg.): *Migration in Autonomous Territories. The Case of South Tyrol and Catalonia*, Leiden/Bosten: Brill, 100–133.
- Papagianni, Georgia (2014). EU Migration Policy, in: *Triandafyllidou, Anna/Gropas, Ruby* (Hg.): *European Immigration: A Source Book*. 2ed., Aldershot: Ashgate, 377–400.
- Pelacani, Gracy (2012). La parità di trattamento dei cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo nell'accesso alle prestazioni assistenziali. Il caso Kamberaj. Le regioni: rivista di documentazione e giurisprudenza, in: *Istituto di studi giuridici regionali ISGRE* no. 40 (5/6), 1233–1245.
- Prosch, Harald (2013). Die Position der Südtiroler Volkspartei (SVP) zur Integration ausländischer StaatsbürgerInnen. Politikwiss. Diplomarbeit, Institut für Politikwissenschaft, Universität Wien, Wien.
- Schmidtko, Oliver/Zaslove, Andrej (2014). Beyond national models? - Governing migration and integration at the regional and local levels in Canada and Germany, in: *Comparative Migration Studies* no. 2 (1), 77–99
- Triandafyllidou, Anna/Gropas, Ruby (2014). *European Immigration: A Sourcebook*. 2 ed., Aldershot: Ashgate.
- Wisthaler, Verena (2014). Integration und politische Teilnahme: Südtiroler Gemeinden zwischen rechtllichem Handlungsspielraum und praktischer Umsetzung, in: *Alber, Elisabeth/Zwilling, Carolin* (Hg.): *Gemeinde im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert*, Baden-Baden: Nomos, 353–374.
- Wisthaler, Verena (2015). „Thinking in Groups“ as a Frame for Immigrant Integration?, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* no. forthcoming.

### **Immigrazione in Alto Adige: le politiche di integrazione e la politica locale**

L'immigrazione è diventata una tematica fondamentale anche in Alto Adige; questa diversità linguistica e religiosa di nuova costituzione richiede una gestione e una amministrazione mirata, oltre che la creazione di politiche di integrazione che prevedano l'inclusione socio-economica, politica e culturale dei nuovi arrivati.

Questo articolo dimostra, tuttavia, che la politica locale ha accettato solo lentamente e con esitazione le politiche di integrazione come una questione di carattere politico e che può e deve ispirarsi e adeguarsi alle specificità locali, come l'ormai consolidata convivenza dei tre gruppi linguistici e il sistema della "governance" basato sulla condivisione del potere.

Questo articolo dimostra altresì che l'approccio altoatesino all'integrazione è caratterizzato dalla partecipazione di una grande varietà di soggetti, come le Ong, i sindacati e le associazioni di migranti anche nell'attuazione delle misure di integrazione da un lato e dall'altro da un'élite politica inconcludente che esita ad adottare un approccio proattivo a favore dell'integrazione.

## **Immigration in South Tyrol: Integration Policies and Local Politics**

Immigration has become a substantial fact in South Tyrol. The newly established linguistic and religious diversity requires management, governance, and the creation of integration policies that have to offer a socio-economic, political and cultural inclusion to the newcomers. The present paper shows how local politics have only slowly and hesitatingly accepted integration policies as a strategy that can and needs to be actively shaped in order to suit local characteristics as the long-established co-existence of three language groups and a consociational system of governance.

This paper highlights the split South Tyrolean approach to integration. On the one hand, welcoming is the involvement of a large variety of actors: NGOs, unions and migrant associations in the implementation of integration measures; on the other hand, a long-winded political elite hesitates to take a pro-active approach to integration.

**Silvia Vogliotti**

## **Politica della famiglia**

### **1. La politica per la famiglia negli ultimi vent'anni in Europa e in Italia**

#### 1.1 La politica per la famiglia in Europa negli ultimi vent'anni

Quando si affronta il tema delle politiche per la famiglia in Europa si deve innanzitutto premettere che non esistono competenze comunitarie nell'ambito della politica familiare, anche se sulla carta il tema appare sicuramente attuale e molto scottante. Rispetto alle politiche familiari a ben guardare negli ultimi vent'anni l'Unione europea si è dotata di alcune strutture che si occupano di tematiche familiari, tra cui l'Osservatorio europeo delle politiche familiari nazionali, istituito nel 1989 con il compito di monitorare le tendenze e gli sviluppi delle politiche familiari negli stati membri e di produrre un rapporto annuale. Nell'agosto dello stesso anno la Commissione europea pubblicò un documento, dal titolo "Communication on family Policies" nel quale si sottolineò per la prima volta l'importanza della famiglia, individuando altresì cinque settori su cui l'Osservatorio europeo è chiamato a svolgere uno specifico monitoraggio:

1. l'inclusione e la considerazione della dimensione familiare nella creazione di appropriate politiche comunitarie;
2. la valutazione dell'impatto di altre politiche sulla famiglia;

3. la riconciliazione tra vita professionale, vita familiare e la condivisione delle responsabilità familiari;
4. l'adozione di misure per proteggere certe categorie di famiglie, soprattutto quelle mono-genitoriali e quelle numerose;
5. la protezione speciale verso le famiglie povere.

Nel 2004 però l'Europa rinunciò nel suo Trattato costituzionale a definire la famiglia come istituzione sociale fondamentale per la società europea e lasciò conseguentemente le politiche familiari ai singoli stati membri, evidenziando una gran difficoltà nel regolare la famiglia in senso universalistico. Se si torna indietro di vent'anni non risulta quindi per nulla semplice confrontare le differenti politiche familiari adottate nei paesi dell'Unione, data la loro complessità sia in termini di *policy*, ma soprattutto per quanto concerne prestazioni in denaro e servizi forniti (Leichsenring 2013, 359). L'Europa, quale entità politica e culturale, mostra da sempre notevoli difficoltà nel concepire la famiglia come una istituzione con precise funzioni sociali. L'Ue – come peraltro ogni singolo Stato membro – attua politiche che influiscono sulla vita familiare (pensiamo alle politiche del mercato del lavoro, della casa o dei servizi per la prima infanzia, tanto per citarne alcune), ma a livello formale ha rinunciato ad adottare politiche per la famiglia in quanto tale, trincerandosi dietro il fatto che la famiglia sia una questione di scelta di vita privata e non riguarda la sfera pubblica. La famiglia in Europa non viene quindi considerata come soggetto-oggetto di interesse comune, anche se il panorama internazionale ed europeo è ricco di dichiarazioni ufficiali – da parte dei più svariati organismi pubblici – che attribuiscono alla famiglia un ruolo fondamentale nella società. A livello declaratorio l'Unione europea mostra un crescente interesse per la famiglia, ed al contempo, una sostanziale neutralità etica e politica, che spesso si concretizza per lo più in rapporti informativi sulle tendenze in atto (Donati 2012a, 6-9). Alle parole non sono quindi seguiti i fatti e le *policies*.

Riguardo alle *policies* possiamo senz'altro affermare che l'Europa non sembra aver incluso la famiglia nelle sue priorità, che poggiano essenzialmente su due diversi pilastri: da un lato, le forze del libero mercato e della concorrenza, e dall'altro l'uguaglianza di opportunità per i cittadini europei. La famiglia non viene menzionata come destinataria diretta di azioni economiche e sociali, così come avviene con riferimento esplicito ad esempio per le pari opportunità.

Le dichiarazioni d'intenti non sono invece mancate. Nell'ultimo decennio un nuovo slancio per le politiche della famiglia a livello di Unione europea lo ha giocato la comunicazione della Commissione europea intitolata "Promuovere la solidarietà



fra le generazioni” (COM 2007 244 final), documento che ha esplicitamente indicato la necessità di promuovere politiche pubbliche di sostegno alla vita familiare e, in concreto, ha lanciato la piattaforma della “Alleanza europea per le famiglie”.<sup>2</sup> Nello stesso anno anche il Consiglio d’Europa si è interessato alla tematica, sottolineando l’importanza delle politiche favorevoli alla famiglia (2007/C 163/01, Gazzetta ufficiale europea 17.07.2007). Il documento illustra come:

“Nella piena consapevolezza della diversità delle famiglie e delle politiche familiari nell’Unione europea, un migliore sostegno alla famiglia e il miglioramento del benessere dei bambini sono fondamentali per migliorare la qualità della vita e per lo sviluppo economico dell’Europa. Tali misure dovrebbero incoraggiare le pari opportunità per i bambini e i giovani di ogni estrazione sociale in termini di istruzione, formazione e accesso ad una vita lavorativa altamente produttiva e dovrebbero altresì permettere la conciliazione di lavoro, famiglia e vita privata per donne e uomini con responsabilità familiari, migliorando pertanto le possibilità delle imprese europee di trovare lavoratori qualificati” (2007/C 163/01, Gazzetta ufficiale europea 17.07.2007).

L’Alleanza europea per la famiglia, promossa dal Consiglio dell’Unione europea e dai rappresentanti dei governi degli stati membri intendeva offrire una piattaforma virtuale per gli stakeholder (policy maker, amministratori locali, studiosi, associazioni familiari, famiglie ed utenti interessati) attraverso uno spazio interattivo di partecipazione e di scambio di informazioni sui migliori servizi e sulle politiche europee dedicate alle famiglie. Più che di politiche europee sulla famiglia si è quindi trattato sostanzialmente di progettare e sviluppare alcuni organismi di supporto e di informazione in tema di famiglia, anche creando piattaforme virtuali.

## 1.2 La politica per la famiglia in Italia negli ultimi vent’anni

In Italia gli interventi normativi a favore della famiglia negli ultimi vent’anni sono stati incentrati sulle singole persone: la famiglia è stata, infatti, sempre concepita come una comunità di affetti e non come soggetto a sé stante, quindi pienamente legittimato a godere di diritti di cittadinanza, con una conseguente negazione del suo ruolo pubblico e sociale. Il legislatore italiano a partire dagli anni ’70 ha prodotto una serie di interventi comunque di grande valore a tutela di alcuni aspetti legati alla vita familiare: la legge 1204/71 sulla maternità, la legge 153/88 sull’assegno al nucleo familiare, la legge 125/91 sulle azioni positive per la realizzazione delle pari opportunità uomo-donna, la legge 285/97 per l’infanzia e l’adolescenza,

nonché la legge quadro 8 novembre 2000, n. 328 “Per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”. Nel 2000 è stata la volta della legge 53/2000 concernente “Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione, e per il coordinamento dei tempi delle città”, che ha previsto per la prima volta il diritto soggettivo del padre ad un congedo parentale, oltre ad una serie di misure per facilitare la conciliazione tra vita professionale e privata di uomini e donne. Numerose anche le misure contenute in alcuni provvedimenti specifici o nelle diverse leggi finanziarie degli ultimi quindici anni, finalizzate al sostegno della famiglia; si è trattato di interventi di sostegno del reddito, di natura fiscale, socio-assistenziale, nel campo della giustizia, della scuola e della formazione, che hanno però avuto sempre un carattere episodico ed una forte frammentazione, spesso legate a delle emergenze, con una mancanza assoluta di una strategia politica a medio-lungo termine che risulti sia complessiva che sistematica.

Dal punto di vista meramente amministrativo risulta sintomatico che dal 1994 in Italia non vi sia stato mai un ministro della Famiglia con portafoglio. Negli ultimi vent’anni in tredici diversi governi solamente tre esecutivi hanno avuto un ministro per la Famiglia ma senza portafoglio (governo Berlusconi 1 nel 1994-1995, governo Dini negli anni 1995-1996 e governo Prodi 2 nel 2006-2008).<sup>3</sup> Nel 2007 il governo Prodi istituì un Ministero delle Politiche per la famiglia e inserì nella legge finanziaria 2007 alcuni interventi a sostegno delle famiglie anche in cogestione con altri dicasteri. L’anno seguente un decreto-legge (D.L. n. 85/2008) ha poi attribuito al Presidente del Consiglio dei ministri le funzioni di indirizzo e coordinamento in materia di politiche a favore della famiglia, di interventi per il sostegno della maternità e della paternità, di conciliazione dei tempi di lavoro e dei tempi di cura, nonché delle funzioni di indirizzo e coordinamento concernenti l’Osservatorio nazionale sulla famiglia.

Nel 2009 è nato il Dipartimento per le politiche della famiglia della presidenza del Consiglio dei ministri, i cui compiti sono stati ulteriormente definiti nel 2011. Nell’intento del legislatore esso rappresenta una struttura di supporto per la promozione e il raccordo delle azioni di governo, volte ad assicurare l’attuazione delle politiche in favore della famiglia in ogni ambito e a garantire la tutela dei diritti della famiglia in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali.<sup>4</sup> Il Dipartimento ha l’incarico di occuparsi, con il supporto dell’Osservatorio nazionale sulla famiglia ed attraverso la redazione del Piano nazionale per la famiglia, dell’elaborazione e del coordinamento delle politiche nazionali, regionali e locali per la famiglia e ne assicura il monitoraggio e la valutazione, nonché il finanziamento delle

medesime politiche. Nel 2011 il Presidente del Consiglio Mario Monti affidò al ministro per la Cooperazione internazionale e l'integrazione le deleghe sulle politiche giovanili, sulle politiche per la famiglia, sulle adozioni di minori italiani e stranieri, sull'Osservatorio nazionale sulla famiglia, sull'Osservatorio nazionale sull'infanzia e l'adolescenza, sul servizio civile e sull'Ufficio nazionale antidiscriminazione. Nel successivo governo Letta non era presente alcun Ministero della Famiglia, mentre nell'attuale governo Renzi è il Ministro del Lavoro ad avere la delega per la famiglia.

Passando dal piano prettamente politico-ministeriale al piano programmatico nel 2007 fu previsto un Piano nazionale di politiche familiari, di cui all'art. 1, comma 1251, della legge finanziaria 2007 (legge 296/2006), approvato per la prima volta ben cinque anni dopo, il 7 giugno 2012. Tale piano individuava tre aree di intervento urgente: le famiglie con minori, in particolare le famiglie numerose; le famiglie con disabili o anziani non autosufficienti; le famiglie con disagi conclamati sia nella coppia, sia nelle relazioni genitori-figli, e bisognose di sostegni urgenti. Le azioni previste, fra cui si ricordano la revisione dell'Isee (Indicatore della situazione economica equivalente<sup>5</sup>), il potenziamento dei servizi per la prima infanzia, dei congedi e dei tempi di cura nonché interventi sulla disabilità e non autosufficienza, verranno adottate all'interno dei piani e programmi regionali e locali per la famiglia, secondo le risorse disponibili. Non furono finalizzati finanziamenti specifici alla realizzazione delle azioni previste. Nel 2006 fu istituito il fondo per le politiche per la famiglia, che può essere ricompreso a tutti gli effetti fra i fondi dedicati alle politiche sociali. Istituito ai sensi dell'art. 19, comma 1, del decreto legge 223/2006 presso la presidenza del Consiglio dei ministri, tale fondo è stato ridisciplinato dalla legge 296/2006 e dal punto di vista dei finanziamenti ha subito fasi alterne. Nel 2010, le risorse del fondo erano pari a circa 185 milioni di euro, ma dal 2011 il fondo ha subito un forte ridimensionamento. Per il 2011, la dotazione iniziale di 52,5 milioni di euro è stata ritoccata al ribasso in più occasioni, determinando una consistenza effettiva del fondo pari a circa 25 milioni di euro. Al contrario, nel 2012 l'importo del fondo, pari a circa 32 milioni di euro, è stato incrementato arrivando a toccare i 70 milioni di euro. Come rinvenibile nella legge di bilancio 2013 (legge 229/2012), le risorse allocate nel fondo per le politiche della famiglia per il 2013 hanno una dotazione pari a 21 milioni di euro, per il 2014 a 22,9 milioni di euro e per il 2015 a 22,6 milioni di euro.<sup>6</sup> Gli ultimi paragrafi del Piano nazionale per la famiglia evidenziano che "l'attuale momento di crisi economica in cui versa il Paese non consente di rendere disponibili ingenti somme per realizzare adeguate politiche familiari". Quindi alle declaratorie programmatiche

sull'importanza della famiglia in Italia poi seguono pochi fatti, e ancor meno finanziamenti.

Possiamo quindi affermare che “l'Italia, contrariamente ad altri paesi europei, non ha sinora avuto un Piano nazionale di politiche familiari, inteso come un quadro organico e di medio termine di politiche specificatamente rivolte alla famiglia, cioè aventi la famiglia come destinatario e come soggetto degli interventi. Hanno largamente prevalso interventi frammentati e di breve periodo, di corto raggio, volti a risolvere alcuni specifici problemi delle famiglie senza una considerazione complessiva del ruolo che esse svolgono nella nostra società, oppure si sono avuti interventi che solo indirettamente e talvolta senza una piena consapevolezza hanno avuto (anche) la famiglia come destinatario.” (Malfer 2013, 85-103).

## **2. L'attuale quadro giuridico nazionale ed europeo**

Se da un lato negli ultimi decenni l'Europa esplicita un interesse crescente per la famiglia (Donati 2012b, 172-173), dall'altro esprime attualmente una sostanziale neutralità etica<sup>7</sup> e politica, nonché una grande difficoltà nel trovare un consenso sulla progettazione ed implementazione di politiche familiari a livello europeo. In Europa il principio di sussidiarietà viene quindi attualmente interpretato nell'affidare le politiche familiari al più basso livello territoriale possibile, ovvero con un “lasciar fare” che delinea un atteggiamento equivoco dell'Ue sulle tematiche familiari. In quasi tutti i paesi si stanno rilanciando o approntando politiche sociali a sostegno delle famiglie, ma ogni paese decide per conto proprio. In alcuni stati si stanno attuando piani specifici e diretti a sostegno delle famiglie, mentre in altri (come in Italia) le politiche dirette alle famiglie sono ancora generiche e indirette. La famiglia è considerata dall'Ue un tema molto “sensibile” e quindi altamente conflittuale,<sup>8</sup> per cui la scelta è stata ed è quella di affrontare il tema in maniera obliqua e indiretta, preoccupandosi delle tematiche familiari da altre angolature. Le “angolature” con cui l'Ue tematizza le politiche per la famiglia sono attualmente il declino demografico,<sup>9</sup> il ruolo della donna nel mondo del lavoro e la mancata inclusione sociale degli individui a causa di pesanti carichi familiari.

Negli ultimi anni in molti paesi europei l'approccio alle politiche familiari risulta puramente descrittivo, per cui si eseguono analisi con assunti largamente ideologici,<sup>10</sup> che evidenziano sostanzialmente alcuni fenomeni e meno (o per niente) altri, e analisi statistiche che hanno sullo sfondo giudizi di valore – rispetto ad esempio alla definizione di famiglia – e conseguentemente giungono a valutazioni

che restano volutamente implicite, per cui non vengono definiti in maniera esplicita gli obiettivi delle politiche.<sup>11</sup> Ad oggi sono ben pochi i paesi europei con una esplicita politica per la famiglia “ovvero una serie di programmi di politica sociale, intenzionalmente destinati a raggiungere specifiche finalità riguardanti il benessere familiare” (Saraceno/Naldini 2013, 255). In molti paesi al contrario le misure per le famiglie sono l’esito di politiche che prendono solo implicitamente in considerazione il benessere familiare ed inoltre si caratterizzano per una marcata discontinuità storica delle misure e delle politiche intraprese. L’Italia ricade chiaramente in questo secondo gruppo di paesi.

L’urgenza di un Piano nazionale di politiche familiari è condivisa da chi sostiene che l’Italia si caratterizzi per alcuni profondi squilibri sociali e demografici che hanno il loro fulcro, come causa e come effetto al contempo, le difficoltà di costituire una famiglia e di avere figli delle nuove generazioni, la mancanza di equità fiscale, nonché la drammaticamente crescente fragilità delle reti familiari. Così come si registra unanime consenso sul fatto che tali squilibri richiedano di essere affrontati in maniera sistematica, con chiarezza di obiettivi, specifici criteri di azione, nonché risorse e strumenti adeguati. Da parte degli studiosi si sottolinea che occorre passare da politiche indirette e implicite a politiche dirette ed esplicite, per cui una nuova politica della famiglia dovrà dunque fondarsi su una vera sussidiarietà – riconoscendo il valore sociale dei ruoli familiari – nonché orientarsi verso il raggiungimento di un vero e proprio welfare familiare.

Per l’anno 2014 una misura immediata e diretta a favore della famiglia era quella contenuta nel fondo per i nuovi nati, previsto per tutto l’anno 2014, dalla legge di stabilità 2014 (legge 27 dicembre 2013, n. 147, articolo 1 comma 201). Nella legge di stabilità 2015 il governo ha previsto un trasferimento di 80 euro per i primi tre anni di vita dei bambini di famiglie residenti sul territorio nazionale – per ogni bambino nato o adottato dal primo gennaio 2015 al 31 dicembre 2017. Il reddito Isee della famiglia non deve essere superiore a 25.000 euro; se l’Isee è inferiore a 7.000 euro annui, l’ammontare del bonus bebè sarà di 160 euro mensili. Si tratta di un contributo pari quindi a 2.880 euro per ogni nuovo nato nei primi tre anni di vita.<sup>12</sup> La versione finale della legge di stabilità ha ridimensionato in maniera significativa lo stanziamento rispetto a quanto dichiarato inizialmente in fase di stesura del provvedimento governativo: per il 2015 si tratterà di 202 milioni (mentre ulteriori 298 milioni di euro andranno ad un fondo ad hoc destinato sempre alle politiche familiari). Per il 2016 sono invece previsti 607 milioni, 1.012 per il 2017 e per il 2018, e ancora 607 per il 2019 e 202 per il 2020. La previsione è quindi a salire in maniera progressiva negli anni seguenti ma con uno stanziamento insufficiente

comunque a coprire l'intera platea: solo quattro neonati su dieci avranno diritto al bonus per il 2015, diventeranno poi sei su dieci nel 2016 e quasi sette su dieci nel 2017.

Nonostante lo Stato italiano mostri scarso impegno nei confronti della famiglia dal 1989, molte regioni italiane si sono invece attivate, approvando leggi di promozione della famiglia (Donati 2012b, 185-186), cosicché le maggiori innovazioni in Italia sono partite dal livello locale e non da quello centrale, ma con evidenti problematiche rispetto alle risorse economiche che possono venir messe in campo. Tra le regioni (e province autonome) attive il Trentino, che già nel 2007 aveva approvato il Piano di intervento in materia di politiche familiari e nel 2009 si è dotata di un Libro bianco sulle politiche familiari e per la natalità,<sup>13</sup> per poi continuare nel 2011 con l'approvazione di una legge per la famiglia e la solidarietà tra le generazioni (L.P. 1/2011). Obiettivo dichiarato è stato qualificare il Trentino come un territorio "amico della famiglia", secondo un modello e una logica di distretto (Malfer 2013, 94-103; Arena 2013, 104-106). Intento primario è stato quindi quello di introdurre una cultura nuova all'interno dell'amministrazione, creando una nuova formula di management, declinata sulla famiglia: il *new public family management* (Malfer 2013, 92-94).

### **3. L'attuale governance delle politiche familiari in Alto Adige**

Nella Relazione sociale 2013 la politica per la famiglia in Alto Adige viene così esplicitata nei suoi obiettivi:

“Una politica della famiglia efficace è possibile solo se essa viene intesa come un compito congiunto e trasversale. ‘Congiunto’ significa che non è solo la Provincia a poter e dover migliorare in termini sostenibili la situazione delle famiglie e dei minori, ma che devono parteciparvi anche i comuni, il mondo economico, le associazioni, le strutture educative e le istituzioni. ‘Trasversale’ significa invece che questo compito spetta a tutti i settori politici, dalla politica sanitaria e sociale a quella dell'istruzione, della cultura, della casa e del lavoro, come pure dell'urbanistica e della finanza. [...] Una politica della famiglia sostenibile deve esplicarsi in un mix equilibrato di trasferimenti economici, servizi, infrastrutture e politica occupazionale. Per questo la politica altoatesina della famiglia non poggia soltanto sulle prestazioni finanziarie, seppur rilevanti in termini economici per numerose famiglie. Accanto al sostegno materiale alle famiglie con figli svolgono da sempre un ruolo importante in particolare il miglioramento dell'assistenza alla prima infanzia –

anche e specialmente per migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro – e gli interventi di consulenza, educazione e accompagnamento familiare” (Provincia autonoma di Bolzano 2013, 57-58).

La governance delle politiche familiari in Alto Adige si basa attualmente sulla nuova legge sulla famiglia. Nella primavera 2013 l’Alto Adige si è infatti dotato per la prima volta nella sua storia di una legge organica sulla famiglia: la legge provinciale n. 8 del 17 maggio 2013 dal titolo “Sviluppo e sostegno della famiglia in Alto Adige”. La normativa locale definisce per la prima volta obiettivi e pilastri della politica per la famiglia in Alto Adige, all’interno di un quadro giuridico che raccoglie in modo organico tutte le misure a favore di genitori e figli, prevedendo un’armonizzazione delle misure di promozione nei vari ambiti familiari – dalla scuola alla sanità, dai trasporti al lavoro – e nell’azione dei soggetti privati e pubblici. L’attuazione di queste direttive verrà coordinata e accompagnata da due nuovi organismi istituiti dalla legge stessa: la consulta e l’Agenzia della famiglia. Inoltre, la nuova legge regolamenta in maniera nuova tutta la tematica dell’assistenza alla prima infanzia, prevedendo sia un ampliamento ed un potenziamento dell’offerta e delle strutture, sia un’armonizzazione delle tariffe delle tre forme di assistenza attualmente presenti sul territorio altoatesino (microstrutture per l’infanzia, asili nido e Tagesmütter) con attribuzione ai comuni della pianificazione dell’offerta per l’assistenza all’infanzia.<sup>14</sup>

Già dal 2013 è stata inoltre introdotta la “Carta famiglia”, un nuovo servizio digitale attivato sulla Carta servizi che permetterà alle famiglie di beneficiare di sconti in molti esercizi commerciali e imprese di servizio. La legge prevede anche maggiori sostegni finanziari alle famiglie, con il raddoppio dal 1° gennaio 2014 dell’assegno provinciale al nucleo familiare (da 100 e 200 euro al mese) e con il miglioramento delle sicurezze previdenziali per i genitori con bambini piccoli. La procedura e gli specifici criteri per questi finanziamenti alle famiglie – viene esplicitamente affermato a livello politico dagli attuali amministratori pubblici – saranno discussi con un ampio coinvolgimento delle associazioni familiari e del privato sociale che si occupa del tema famiglia, coinvolgimento peraltro già sperimentato in sede di stesura del disegno di legge che ha portato all’approvazione della L.P. 8/2013.

Ma come si è formato in questa specifica occasione il processo decisionale che ha portato nel 2013 alla nuova legge sulla famiglia? Nei mesi precedenti l’approvazione della legge vi è stato un ampio dibattito sulla famiglia con interventi di associazioni, sindacati e partiti sulle varie tematiche previste nel disegno di legge; dibattiti e prese di posizione che hanno confermato come quello della famiglia sia un tema in cui dominano posizioni ideologiche. Sono state avanzate proposte e richieste

da molti fronti, in parte anche in (forte) contraddizione tra loro. A livello politico si è quindi scelto un approccio pragmatico, nella considerazione che famiglia oggi significa diversità, dove il legislatore si è dato il compito di affrontare le questioni considerate concrete e vitali dalle famiglie.

Nel dicembre 2012 vi è stata un’audizione davanti alla IV commissione legislativa del Consiglio provinciale da parte di esperti locali e non solo, che hanno relazionato ed espresso la loro posizione sulle varie tematiche relative alle famiglie. Poco prima dell’approvazione della legge è stata inoltre indetta una conferenza della famiglia organizzata dalla Ripartizione provinciale famiglia e politiche sociali, dal *Katholischer Familienverband Südtirol* (KFS), dall’associazione *Haus der Familie* e dalla Camera di commercio, i cui destinatari erano collaboratori ed istituzioni operanti nel settore famiglia, rappresentanti politici ed amministrativi, dell’economia e del mondo del lavoro. La conferenza si è sviluppata prima intorno ad alcune relazioni di esperti e poi con alcuni tavoli di lavoro sulla formazione per famiglie e genitori, sulle politiche dei tempi per famiglie<sup>15</sup> e sulla conciliazione famiglia e lavoro<sup>16</sup>.

La legge altoatesina sulla famiglia si propone quali obiettivi ad hoc di:

- valorizzare la famiglia in quanto nucleo base della società;
- tener conto nello sviluppo di interventi delle diverse forme e fasi della vita familiare;
- migliorare a lungo termine le condizioni sociali, economiche e giuridiche delle famiglie e dei bambini per favorire una vita familiare piacevole;
- fornire un sistema integrato di interventi a favore delle famiglie;
- rafforzare la collaborazione ed il coordinamento nell’ambito del settore famiglia.

L’attuazione della legge sarà a tutti gli effetti un processo pluriennale, con tre obiettivi sovraordinati (tabella 1):

**Tab. 1: I tre pilastri della politica altoatesina della famiglia (L.P. 8/2013)**

Primo pilastro	Secondo pilastro	Terzo pilastro
Rafforzare precocemente la famiglia e le competenze genitoriali	Migliorare la conciliazione famiglia e lavoro	Sostenere maggiormente le famiglie sul piano finanziario e dei servizi

Il primo pilastro prevede il rafforzamento quanto più precoce possibile della famiglia nel suo insieme e quindi un miglioramento delle condizioni quadro necessarie per garantire un futuro all’istituto della famiglia. Gli interventi che vi ricadono sono: il rafforzamento delle competenze educative dei genitori e degli altri soggetti aventi



titolo all'educazione, l'avvio di programmi di educazione dei genitori, la promozione dello scambio tra genitori (per esempio all'interno dei centri genitori-bambini) ma anche il supporto educativo e la consulenza tecnica alle famiglie in condizioni di disagio. La Provincia per questo obiettivo finanzia ormai da anni organizzazioni di pubblica utilità (pubbliche e private) operanti in Alto Adige a mezzo della concessione di contributi per lo svolgimento delle rispettive attività statutarie.

Il secondo pilastro punta ad una maggior conciliabilità tra lavoro e famiglia grazie al potenziamento, previsto dalla nuova legge, della relativa offerta infrastrutturale e di servizi, con particolare riguardo all'offerta di assistenza alla prima infanzia. La nuova legge prevede l'armonizzazione del finanziamento e delle tariffe delle diverse forme di assistenza alla prima infanzia (asili nido, microstrutture e servizio Tagesmütter).<sup>17</sup> “Tenendo presente il carattere trasversale della politica della famiglia, l'approccio altoatesino al sostegno della famiglia interviene poi anche sull'ambiente lavorativo ed economico (promozione all'interno delle aziende di una politica del personale orientata alla famiglia e creazione di stimoli finanziari per le aziende; promozione della creazione di strutture aziendali di assistenza)” (Provincia autonoma di Bolzano 2013, 58).

Il terzo pilastro si basa sui trasferimenti economici a favore delle famiglie, tra cui vanno citati l'assegno familiare provinciale e quello regionale a cui si sommano svariati trasferimenti indiretti (finanziamento delle assistenze estive e pomeridiane e scuolabus in particolare per i piccoli comuni e frazioni sparsi sul territorio).

La Giunta provinciale ha quindi puntato con la nuova legge al sostegno precoce alla famiglia ampliando gli strumenti di intervento previsti: il potenziamento delle competenze genitoriali, le iniziative che sottolineano il ruolo attivo dei padri e la loro inclusione nel processo educativo, le attività formative per migliorare le competenze educative del genitore, l'attenzione alle famiglie multigenerazionali, alle forme per conciliare lavoro e famiglia, all'insostituibile presenza del volontariato. Tra i punti qualificanti figura anche il lavoro in rete tra Provincia, comprensori, comuni e altri enti nella gestione dei servizi, strutture che negli ultimi anni si sono ampliate e diversificate.

Stanno procedendo i lavori di attuazione della nuova legge sulla famiglia: il 15 luglio 2013 la Giunta provinciale ha nominato gli undici componenti della consulta che ha il compito di accompagnare l'attuazione della nuova legge e nel dicembre dello stesso anno è stato approvato dalla Giunta provinciale il regolamento della Consulta.<sup>18</sup> La Giunta provinciale – con deliberazione del 2 dicembre 2013, n. 1817 – ha fissato nuove tariffe minime e massime per l'assistenza di bambini da 0 a 3 anni negli asilo nido, nelle microstrutture e presso le assistenti domiciliari all'infan-

zia (Tagesmütter).<sup>19</sup> Nell'accordo di coalizione per la Giunta provinciale 2013-2018 si sono inoltre raggruppate le competenze in materia creando nel gennaio 2014 il Dipartimento per la famiglia e l'Agenzia per la famiglia. Nel febbraio 2014 sono stati approvati dalla Giunta provinciale i nuovi criteri per i contributi alle famiglie (deliberazione del 18 febbraio 2014, n. 174 intitolata "Criteri per la concessione di contributi per lo sviluppo e il sostegno della famiglia in Alto Adige").

Dopo l'entrata in vigore della legge quadro sulla promozione della famiglia si tratta ora di applicarla con contenuti specifici, e il metodo scelto è stato quello del dialogo. Nella primavera 2014 l'assessora provinciale competente per la famiglia ha lanciato l'iniziativa "Famiglia è dialogo", con l'obiettivo di ascoltare i desideri, le richieste e le esigenze dei cittadini e degli stakeholders e favorire uno scambio di esperienze in merito ai bisogni reali, proprio per passare dal testo scritto alle misure concrete. Hanno preso parte a questi incontri rappresentanti di enti, organizzazioni, associazioni del settore, professionisti (consultori, Elki, scuole, asili, ecc.) ma anche sindaci e referenti comunali, genitori e futuri genitori, nonni. L'iniziativa è stata promossa in cinque serate su tutto il territorio provinciale ed i risultati di questi dialoghi sono stati presentati il 4 agosto 2014 a Bolzano. Sono emerse tematiche e richieste trasversali al mondo della famiglia raggruppate successivamente in dodici ambiti tematici con settantadue punti specifici. Il documento di lavoro scaturito da questi incontri sarà la base di lavoro della neoistituita Agenzia della famiglia, nata proprio per andare incontro alla richiesta di una piattaforma centrale rispetto alle politiche familiari.

La strategia adottata è quella della prevenzione, con l'obiettivo di sviluppare le competenze genitoriali, relazionali e personali di adulti/genitori e bambini/ragazzi, sviluppare offerte a bassa soglia sulla base delle risorse già esistenti, creando una vasta "rete strategica" interdipartimentale con censimento degli attori principali coinvolti a vario titolo nelle politiche per la famiglia.

A livello politico si punta attualmente su una più stretta e forte collaborazione fra gli enti locali, allo scopo di creare le migliori condizioni di base per un'assistenza all'infanzia che sia mirata, sostenibile e a misura di famiglia. Tutti i progetti attualmente in fase embrionale andranno svolti con il pieno coinvolgimento delle realtà territoriali e nell'agenda politica il rapporto tra Provincia e comuni rappresenta una parte imprescindibile, con l'obiettivo di costituire una rete di iniziative collegate e coordinate fra loro. Ovviamente la sfida per il futuro resta duplice, ovvero riuscire a garantire tariffe sostenibili pur rispettando standard di qualità richiesti dall'ente pubblico.

#### 4. Conclusione: la famiglia è una questione sociale e un investimento nel futuro

Per i prossimi anni a livello nazionale ed altoatesino il nuovo dilemma dovrebbe suonare più o meno così: la famiglia è una questione privata o una questione sociale e pubblica? Ed inoltre: la famiglia va concepita solo come un vincolo ed un costo oppure anche come un valore sociale aggiunto, che va quindi riconosciuto e sostenuto? Rispetto alla seconda questione in Italia non si è ancora ben compreso che le “politiche familiari non sono politiche improduttive, ma investimenti sociali strategici che sostengono lo sviluppo del sistema economico locale” (Malfer 2013, 85), mentre si continua a parlare di famiglia soprattutto di fronte all’emergenza (Padoan 2011, 2) e le politiche familiari vengono ancora viste come una spesa, non come un investimento nel futuro del Paese. Rispetto alla prima questione, invece, bisogna ancora riconoscere appieno alla famiglia che essa rappresenta il “luogo sociale” primario (come peraltro già inserito nell’art. 29 della Costituzione), superando l’ottica che le politiche per la famiglia debbano risolvere i problemi, ma piuttosto cercare di rimettere in moto il “sistema famiglia”. La famiglia non va intesa quale destinatario passivo delle prestazioni, ma come un partner attivo in un percorso di aiuto in cui sia il portatore di bisogni (la famiglia con i suoi diversi componenti) che il prestatore di aiuto (servizi, enti locali, governo centrale, ecc.) progettino e realizzino insieme veri percorsi di emancipazione dalle condizioni di mancanza e di bisogno (Belletti 2013, 331). La famiglia va innovativamente concepita non come un soggetto delegato, ma come un soggetto autore e attore territoriale, uno stakeholder produttivo (Padoan 2011, 7). Il principio del *family mainstreaming* (Donati 2012a, 3-29) – richiamato nel Piano nazionale delle politiche familiari del 2012 – pone l’accento proprio sul fatto che la famiglia non sia una dimensione privata, ma una risorsa per l’intera collettività (Malfer 2013, 91).

Belletti propone l’intreccio tra sussidiarietà e solidarietà quale elemento essenziale per le future politiche per la famiglia (tabella 2), per cui elemento importante risulta non solo e non tanto chiedere maggiori risorse economiche per le famiglie (che pure sono assolutamente necessarie), quanto sviluppare una prospettiva non assistenziale ma promozionale, non passivizzante ma attiva nelle politiche familiari. I due orientamenti virtuosi che si devono incrociare devono allora essere da parte della famiglia un’inclinazione pro-sociale e da parte delle politiche un approccio promozionale in grado di favorire la “messa in movimento” della famiglia (Belletti 2013, 332).

**Tab. 2: Sussidiarietà e solidarietà: un modello interpretativo della relazione famiglia-società**

		Sussidiarietà	
		Assenza	Presenza
Solidarietà	Assenza	A La famiglia dipende da supporti esterni che però non sono di responsabilità della collettività (intervento assistenziale basato sulla beneficenza privata)	B Responsabilizzazione delle famiglie, lasciate con scarsi supporti dalla società (auto-aiuto familista individualista)
	Presenza	C Forte intervento sociale su cittadini che ricevono passivamente i servizi (approccio assistenziale basato sull'intervento pubblico, con famiglie passive)	D Famiglie attive di fronte ai propri bisogni, in un sistema in cui la società ha come obiettivo esplicito il sostegno ai propri membri deboli attraverso la promozione della cittadinanza attiva

Fonte: Belletti 2010, 67.

Le politiche pro-famiglia devono allora diventare politiche universalistiche e non assistenzialistiche, ovvero di lotta alla povertà e al disagio sociale (Malfer 2013, 86-87), tenendo sempre presente che rafforzare le politiche familiari significa aumentare il benessere sociale e rafforzare il tessuto sociale, ridurre la disgregazione e prevenire situazioni di disagio (Malfer 2013, 85). Le nuove povertà familiari sono soprattutto povertà relazionali (Donati 2012a, 5) che si combattono attraverso la messa in campo di politiche in grado di rendere le famiglie attive di fronte ai propri bisogni, in un sistema in cui la società ha come obiettivo esplicito il sostegno ai propri membri deboli attraverso la promozione della cittadinanza attiva.

Dai vari studi emerge quindi l'esigenza di pensare ad una nuova tipologia di welfare familiare: Donati valuta come largamente deficitarie e fallimentari le attuali politiche per la famiglia in Europa ed in Italia, sottolineando l'esigenza di concepire un nuovo welfare "di tipo relazionale, sussidiario e societario" (Donati 2012a, 15-17), creando le condizioni affinché le famiglie possano generare i loro beni relazionali.

**Tab. 3: Il nuovo welfare familiare di Donati**

Relazionale	Rivolto alle relazioni familiari e non solo agli individui come tali.
Sussidiario	Che sostiene le domande di servizi da parte delle famiglie e le loro capacità di scelta nella nuova logica delle opportunità, non limitandosi a finanziare l'offerta pubblica di servizi.
Societario	Risorse ed opportunità non derivano solo dagli enti pubblici (Stato ed enti locali) ma anche dai vari soggetti della società civile (imprese, associazioni, organizzazioni di terzo settore, fondazioni, enti privati e di privato sociale) mediante interventi di rete basati sulle partnership fra tutti questi attori pubblici e privati.

Fonte: elaborazione Vogliotti, da Donati 2012a, 15-17.

Compito delle politiche familiari dovrebbe essere quello di creare un contesto sociale *family friendly* che sappia valorizzare l'essere e il fare famiglia, supportando le famiglie intese come soggetto sociale, integrando le politiche di promozione dell'occupazione femminile e delle pari opportunità con politiche a sostegno delle relazioni familiari, della reciprocità tra uomo-donna e tra le generazioni. È il senso delle “alleanze locali per la famiglia” che intendono coinvolgere attivamente tutti i servizi, le associazioni e il terzo settore della comunità locale. È proprio il livello locale il punto nevralgico da cui far (ri)partire nuove ed innovative politiche per la famiglia, che siano esplicite e vengano altresì pensate per il medio-lungo termine e non solo nell'emergenza. Obiettivo deve essere quello di attivare e sostenere le reti locali passando da una politica della spesa (*politics of delivery*) a una politica dell'impegno (*politics of commitment*), che veda una fattiva collaborazione di tutte le istituzioni e i soggetti coinvolti.

---

## Note

- 1 Ogni eventuale commento rispetto alle politiche per la famiglia riflettono in pieno l'opinione dell'autrice e non rappresentano la posizione ufficiale dell'Ipl, Istituto promozione lavoratori di Bolzano, dove l'autrice lavora.
- 2 Nota del Consiglio della Ue del 23 maggio 2007.
- 3 [www.governo.it/Governo/Governi/governi.html](http://www.governo.it/Governo/Governi/governi.html) (14.02.2015).
- 4 In data 29 ottobre 2009 è stato emanato il decreto di modifica al Dpcm del 23 luglio 2002 recante: "Ordinamento delle strutture generali della presidenza del Consiglio di ministri e rideterminazione delle dotazioni organiche dirigenziali" che contestualmente all'istituzione del Dipartimento per le politiche della famiglia come struttura generale della presidenza del Consiglio ai sensi del suddetto Dpcm, definisce le competenze proprie della medesima. Attualmente il sito del Dipartimento risulta assai scarno e per nulla aggiornato, sintomatico della situazione delle politiche familiari in Italia. Vedasi [www.politichefamiglia.it](http://www.politichefamiglia.it) (14.02.2015).
- 5 L'Isee (Indicatore della situazione economica equivalente) è lo strumento di valutazione, attraverso criteri unificati, della situazione economica di chi richiede prestazioni sociali agevolate o l'accesso a condizioni agevolate ai servizi di pubblica utilità.
- 6 Vedasi <http://leg16.camera.it/465?area=18&tema=168&Misure+a+sostegno+della+famiglia> (14.02.2015).
- 7 Ovvero si tende ad una concezione di famiglia non segnata da ideologie, ovvero che non prediliga le molte e diverse "visioni" di famiglia.
- 8 L'Unione europea fatica a trovare un accordo né su che cosa debba intendersi per famiglia, né su quali politiche sociali debbano essere perseguite per sostenerla. Questo crea un profondo disaccordo e quindi aumenta la conflittualità.
- 9 L'Istituto di politica familiare (Ipf) nel 2007 presentò la "Relazione sull'Evoluzione della Famiglia in Europa 2007" in cui mise in guardia circa "l'inverno demografico" in cui si trova l'Europa.
- 10 Secondo Naldini e Sarceno il peso e il ruolo della Chiesa, cattolica o ortodossa, a seconda del paese di cui stiamo parlando (Saraceno/Naldini 2013, 256).
- 11 Le indagini statistiche sulle strutture e i comportamenti familiari sostengono di prendere atto dei fenomeni empirici senza esprimere giudizi di valore, ma effettivamente le analisi statistiche hanno quasi sempre dietro di sé un giudizio di valore. I cambiamenti in atto non vanno valutati formulando dei giudizi moralistici, ma evidenziando dal punto di vista sociologico gli effetti sociali che tali cambiamenti familiari producono, ovvero se creano dei beni relazionali o dei mali relazionali.
- 12 Articolo 13 della legge di stabilità: "Al fine di incentivare la natalità e contribuire alle relative spese per il sostegno per ogni figlio nato o adottato a decorrere dal 1° gennaio 2015 fino al 31 dicembre 2017, è riconosciuto un assegno di importo annuo di 960 euro erogato mensilmente a decorrere dal mese di nascita o adozione". Inoltre è previsto che l'assegno non concorra alla formazione del reddito complessivo sottoposto a tassazione Irpef e che venga corrisposto "fino al compimento del terzo anno d'età ovvero del terzo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione". Varrà per i figli di cittadini italiani o di uno Stato membro della Ue di cittadini extracomunitari con permesso di soggiorno, residenti in Italia.

- 13 Il 10 luglio 2009 la Giunta provinciale, con deliberazione n. 1687, ha approvato il Libro bianco sulle politiche familiari e sulla natalità. Tale documento individua sessanta azioni nell'ambito di dieci ambiti di intervento, per dare risposte concrete alle famiglie affinché possano progettare con serenità la propria vita in una prospettiva di medio/lungo periodo. Il documento è scaricabile dal sito: [www.officinafamiglia.it/media/7768/libro\\_bianco\\_sulle\\_politiche\\_familiari.pdf](http://www.officinafamiglia.it/media/7768/libro_bianco_sulle_politiche_familiari.pdf) (14.02.2015). Il sito dell'Agenzia provinciale per la famiglia, la natalità e politiche giovanili: [www.trentinofamiglia.it](http://www.trentinofamiglia.it) (14.02.2015).
- 14 Attualmente la Provincia finanzia i servizi alla famiglia (trasporto alunni, edilizia abitativa, assistenza scolastica) con 230 milioni di euro, calcolando anche le misure a sostegno della non autosufficienza e dell'invalidità si arriva a 550 milioni di euro.
- 15 Trattasi di iniziative atte a promuovere e coordinare meglio l'intera organizzazione temporale delle amministrazioni pubbliche, al fine di perpetrare un progetto diffuso di ricomposizione dei tempi della vita quotidiana. Sono politiche che riguardano ad esempio i tempi della scuola, le vacanze scolastiche, i tempi degli uffici pubblici ecc.
- 16 Altro attuale punto caratterizzante della politica della famiglia in Alto Adige è rappresentato dall'Audit famiglia e lavoro, attualmente incardinato presso la Camera di commercio: [www.camcom.bz.it/it-IT/SVILUPPODIMPRESA/Conciliazione\\_lavoro\\_famiglia/audit\\_famiglia\\_e\\_lavoro.html](http://www.camcom.bz.it/it-IT/SVILUPPODIMPRESA/Conciliazione_lavoro_famiglia/audit_famiglia_e_lavoro.html) (14.02.2015).
- 17 Rispetto ai servizi per la prima infanzia dal 1° gennaio 2014 sono state introdotte tariffe uniformi per le diverse tipologie ed è attualmente in corso l'elaborazione del sistema di finanziamento 2015 con il forte coinvolgimento dei comuni.
- 18 Delibera della Giunta provinciale del 9 dicembre 2013, n. 1871: Approvazione del regolamento della Consulta per la famiglia.
- 19 A partire dal 1° gennaio 2014 per il servizio di microstruttura ed il servizio di assistenza domiciliare all'infanzia la nuova tariffa minima è di 0,90 euro per ora e la tariffa massima 3,65 euro, con tariffe agevolate per un numero massimo di 160 ore mensili. Per il servizio di asilo nido invece la tariffa minima ammonta a 7 euro/giorno e la massima è di 17 euro/giorno per l'orario ordinario. Quanto paga la famiglia dipende concretamente – come finora – dalla valutazione della situazione economica calcolata in base ai criteri Durp (Dichiarazione unificata del reddito e del patrimonio).

---

## Riferimenti bibliografici

- Arena*, Gregorio (2013). I Distretti Famiglia e il principio di sussidiarietà, in: *Malfer*, Luciano/*Gagliarducci*, Francesca (a cura di): Festival della Famiglia di Trento. Crisi economica e programmazione delle politiche familiari, Milano: FrancoAngeli, 104-106
- Belletti*, Francesco (2013). Famiglia aiutata, sfruttata o dimenticata? Verso nuove politiche per la famiglia, in: *Malfer*, Luciano/*Gagliarducci*, Francesca (a cura di): Festival della Famiglia di Trento. Crisi economica e programmazione delle politiche familiari, Milano: FrancoAngeli, 329-342
- Belletti*, Francesco (2010). Ripartire dalla famiglia. Ambito educativo e risorsa sociale, Milano: Edizioni Paoline, 67

- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 10 maggio 2007, intitolata “Promuovere la solidarietà fra le generazioni” [COM(2007) 244 def. – Non pubblicata sulla Gazzetta ufficiale]
- Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio sull’importanza delle politiche favorevoli alla famiglia in Europa e sulla creazione di un’Alleanza per la famiglia (2007/C 163/01, Gazzetta ufficiale europea 17.07.2007)
- Dakk Zuanna, Gianpietro* (2013). Un nuovo welfare per la nuova famiglia italiana, in: *Malfer, Luciano/Gagliarducci, Francesca* (a cura di): Festival della Famiglia di Trento. Crisi economica e programmazione delle politiche familiari, Milano: Franco Angeli, 57-63
- De Pasquale, Annalisa* (2012). L’utilizzo dei congedi genitoriali in Italia, in: *Donati, Pierpaolo* (a cura di): La famiglia in Italia. Sfide sociali e innovazioni nei servizi. Volume II. Nuove best practices nei servizi alle famiglie, Roma: Carrocci editore, 169-206
- Donati, Pierpaolo* (2012a). Quali politiche familiari in Italia? Il piano nazionale e la proposta del family mainstreaming, in: *Donati, Pierpaolo* (a cura di): La famiglia in Italia, sfide sociali e innovazioni nei servizi, Volume I Aspetti demografici, sociali e legislativi, Roma: Carocci editore, 3-29
- Donati, Pierpaolo* (2012b). Rinnovare le politiche familiari in Europa: la proposta italiana del family mainstreaming, in: *Prandini, Riccardo* (a cura di): Politiche familiari europee. Convergenze e divergenze, Roma: Carocci, 167-196
- Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (2014). Sozialpolitik. Leitfaden Soziales Europa. Teil 5
- Leichsenring, Kai* (2013). Politiche familiari in Europa, in: *Malfer, Luciano/Gagliarducci, Francesca* (a cura di): Festival della Famiglia di Trento. Crisi economica e programmazione delle politiche familiari, Milano: FrancoAngeli, 357-362
- Malfer, Luciano* (2013). Le alleanze per lo sviluppo sostenibile di comunità, in: *Malfer, Luciano/Gagliarducci, Francesca* (a cura di): Festival della Famiglia di Trento. Crisi economica e programmazione delle politiche familiari, Milano: FrancoAngeli, 85-103
- Padoan, Ivana* (2011). Le politiche familiari in ambito istituzionale: un approccio sistemico, Venezia: Università di Venezia
- Prandini, Riccardo* (2012). L’Europa della famiglia e le famiglie d’Europa. Rilanciare l’integrazione dell’Unione con politiche sociali capaci di riconoscere la forma-famiglia, in: *Prandini, Riccardo* (a cura di): Politiche familiari europee. Convergenze e divergenze, Roma: Carocci, 197-319
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le politiche della famiglia (2012): Piano nazionale per la famiglia – L’alleanza italiana per la famiglia. Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 7 giugno 2012
- Provincia autonoma di Bolzano (2013). Ripartizione 24 Famiglia e politiche sociali: Relazione sociale 2013, [www.provincia.bz.it/politiche-sociali/servizi/pubblicazioni.asp](http://www.provincia.bz.it/politiche-sociali/servizi/pubblicazioni.asp) (14.02.2015)
- Sàndor, Eszter/Ahrendt, Daphne/Kuenzi, Rachel* (2014). Third european of Life Survey – Quality of life in Europe: Families in the economic crisis, Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Saraceno, Chiara/Naldini, Manuela* (2013, originale: 2001). Sociologia della famiglia. Terza edizione, Bologna: Il Mulino



# Abstracts

## Familienpolitik

Die Europäische Union hat keine Zuständigkeiten im Bereich der Familienpolitik, weshalb die Familienpolitik den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen ist. Die Maßnahmen Italiens zugunsten der Familien waren in den letzten zwanzig Jahren zumeist unsystematische und kurzsichtige Notfallmaßnahmen.

Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips ist in Europa die Familienpolitik der niedrigsten möglichen territorialen Instanz anvertraut: In nahezu allen Staaten versucht man, die Familienpolitik zu fördern oder neu zu strukturieren; jeder Staat geht dabei seinen eigenen Weg.

In Italien haben viele Regionen Gesetze zur Förderung der Familien verabschiedet, allen voran die Region Trentino, die sich als besonders familienfreundlich hervortun möchte. In Südtirol basiert die Familienpolitik auf dem neuen und noch umzusetzenden Familiengesetz aus dem Jahr 2013, das die Stärkung der Familie und eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie vorantreiben möchte und finanzielle Zuwendungen vorsieht.

In Italien hat man aber noch nicht gänzlich verstanden, dass Investitionen in die Familienpolitik von strategischer und sozialer Bedeutung sind und dass es unabdingbar ist, das familiäre und gesellschaftliche Wohlergehen der Staatsbürger zu gewährleisten.

## Family policies

The European Union has not adopted family policies within community competences that are therefore arbitrarily set by the member States. Family favorable interventions in Italy have been limited to fragmented, short-range and emergency actions.

Family policies are granted subsidiarily to the lowest possible territorial level in Europe. Almost all the countries are launching or achieving family policies autonomously.

In Italy, many regions have approved laws to promote the family. Among the most active, the Trentino province wants to qualify its territory as family-friendly. In South Tyrol, family policies are based on a new family law from 2013, still being implemented, founded on the strengthening of the family at an early stage, on the importance of reconciling work and family, and on economic transfers.

What Italy has not yet understood is that family policies are strategic social investments, and that a family welfare of a relational, subsidiary, and societal kind constitutes the foundation for stability.

Gianfranco Cerea

## Le adesioni alla previdenza complementare in Italia: le ragioni di un successo “a metà”

### 1. I profili generali della previdenza pubblica in Italia

Con le riforme attuate tra il 1992 ed il 1995, la previdenza italiana si è dotata di un sistema pensionistico misto e caratterizzato da notevoli modificazioni per quanto riguarda il calcolo delle prestazioni, l'età di pensionamento ed i livelli di tutela, rappresentati dal rapporto fra pensione e reddito da lavoro negli ultimi anni di attività.

Con la riforma del governo Amato, alla fine del 1992, fu introdotta l'armonizzazione degli ordinamenti pensionistici esistenti, eliminando in particolare i vantaggi di cui godevano i dipendenti pubblici rispetto ai lavoratori dipendenti ed autonomi del privato. Inoltre, fu previsto che ai fini del calcolo della pensione fosse assunto a riferimento l'intero arco della vita lavorativa e non più un periodo limitato agli ultimi anni precedenti il pensionamento.

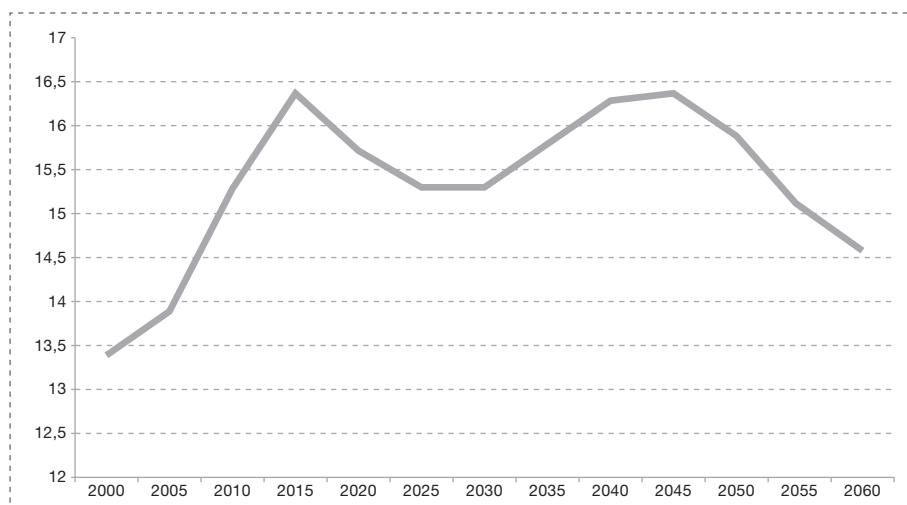
Con la legge n. 335 del 1995, poi, è stato superato il tradizionale sistema di calcolo delle pensioni pubbliche a ripartizione, che fa riferimento alle retribuzioni. In particolare, il nostro paese – insieme alla Svezia – ha optato per il sistema contributivo, ovvero per un calcolo delle prestazioni che si basa sulla capitalizzazione dei versamenti previdenziali effettuati lungo tutta la vita lavorativa. Il legislatore ha

previsto che la nuova modalità sia pienamente valida solo per coloro che hanno iniziato a versare contributi a partire dalla data del 31 dicembre 1995. Per tutti gli altri o rimane in vigore il vecchio modello retributivo (almeno 18 anni di contributi al 31 dicembre 1995) oppure viene adottato un sistema di calcolo misto, con una quota della pensione definita con il retributivo ed una con il contributivo.

Con la riforma Fornero di fine 2011, si è poi stabilito che a partire dal 1° gennaio 2012 le anzianità contributive maturate vengano calcolate per tutti i lavoratori con il sistema di calcolo contributivo. In questo modo, tutti i lavoratori che avrebbero usufruito di una pensione calcolata esclusivamente con il calcolo retributivo avranno una pensione in pro rata calcolata con entrambi i sistemi di calcolo. Una seconda misura ha riguardato l'età in cui andare in pensione. La soglia è stata innalzata per tutti a 66 anni: in misura graduata nel tempo per le donne impiegate nel comparto privato; dal 2012 per gli uomini e i dipendenti pubblici. La soglia è soggetta a revisione periodica ed è agganciata alle evoluzioni della speranza di vita. L'innalzamento dell'età viene affiancato dalla flessibilità nell'uscita dal lavoro. Da 62 anni a 70 anni il pensionamento diventa flessibile con applicazione dei relativi coefficienti di trasformazione del capitale accumulato con il metodo contributivo, calcolati fino a 70 anni.

Con questo complesso di riforme si è ottenuto un importante risultato per quanto attiene alla dinamica ed al controllo della spesa italiana per le pensioni, che in

**Fig. 1: Rapporto fra spesa pubblica per le pensioni e Pil**



Fonte: Ragioneria Generale dello Stato (2014), pag. 15.

rapporto al Pil è la più elevata d'Europa<sup>1</sup>. Come risulta dal grafico, dopo l'impen-  
nata registrata sino al 2012, l'incidenza delle prestazioni pensionistiche è ormai  
orientata verso una sostanziale decrescita, garantendo altresì la piena sostenibilità  
della stessa sia nel medio che nel lungo termine.

Sul piano delle situazioni individuali, per i lavoratori giovani e meno giovani si  
è aperta una fase nuova, in cui il tasso di sostituzione, ovvero il rapporto tra pen-  
sione e l'ultimo reddito annuo percepito, non è più espressione esclusiva del nume-  
ro di anni lavorati ma anche di altri due fattori:

- i contributi effettivamente versati;
- l'età al momento del pensionamento.

In particolare, a parità di altre condizioni il tasso di sostituzione risulta tanto  
più elevato se:

- maggiori sono i contributi pagati, soprattutto con riferimento ai primi anni la-  
vorativi;
- maggiore è l'età cui si va in pensione.

Le due tabelle seguenti, ricavate dal lavoro di simulazione della Ragioneria Ge-  
nerale dello Stato (2014) (RGS)<sup>2</sup>, riportano gli effetti che l'adozione dei nuovi mo-  
delli di previdenza pubblica avranno sulle diverse generazioni, rispettivamente di  
lavoratori autonomi e dipendenti.

**Tab. 1: Tassi di sostituzione fra pensione ed ultimo reddito da lavoro<sup>(1)</sup>**

**Tassi di sostituzione su redditi lordi**

	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Ipotesi di base <sup>(2)</sup>	Anzianità contributiva pari a 38 anni					
Dipendente Privato	74,1	68,0	67,7	61,9	63,7	64,2
(età/anzianità)	(65+4m/38)	(67/38)	(68+2m/38)	(66+2m/38)	(67/38)	(67+10m/38)
Lavoratore autonomo	73,0	52,1	46,9	47,5	50,9	51,8
(età/anzianità)	(65+7m/38) <sup>(3)</sup>	(67/38)	(68+2m/38)	(69+2m/38)	(70/38)	(70+10m/38)
Vecchiaia <sup>(4)</sup>	Anzianità contributiva parametrata all'età					
Dipendente privato	68,9	66,1	68,0	70,6	74,0	76,7
(età/anzianità)	(65+4m/38+4m) <sup>(3)</sup>	(67/37)	(68+2m/38+2m)	(69+2m/39+2m)	(70/40)	(70+10m/40+10m)
Lavoratore autonomo	68,4	50,2	47,3	48,7	53,1	55,9
(età/anzianità)	(65+7m/35+7m) <sup>(3)</sup>	(67/37)	(68+2m/38+2m)	(69+2m/39+2m)	(70/40)	(70+10m/40+10m)

### Tassi di sostituzione su redditi netti

	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Ipotesi di base <sup>(2)</sup>	Anzianità contributiva pari a 38 anni					
Dipendente privato	83,2	77,3	77,0	71,4	73,1	73,6
(età/anzianità)	(65+4m/38)	(67/38)	(68+2m/38)	(66+2m/38)	(67/38)	(67+10m/38)
Lavoratore autonomo	94,0	74,1	68,1	68,7	72,8	73,7
(età/anzianità)	(65+7m/38) <sup>(3)</sup>	(67/38)	(68+2m/38)	(69+2m/38)	(70/38)	(70+10m/38)
Vecchiaia <sup>(4)</sup>	Anzianità contributiva parametrata all'età					
Dipendente privato	78,2	75,5	77,3	79,8	83,1	85,8
(età/anzianità)	(65+4m/38+4m) <sup>(3)</sup>	(67/37)	(68+2m/38+2m)	(69+2m/39+2m)	(70/40)	(70+10m/40+10m)
Lavoratore autonomo	89,0	71,9	68,5	70,2	75,4	78,5
(età/anzianità)	(65+7m/35+7m) <sup>(3)</sup>	(67/37)	(68+2m/38+2m)	(69+2m/39+2m)	(70/40)	(70+10m/40+10m)

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato (2014), pag. 18. Per i riferimenti citati in tabella si veda nel testo l'elenco numerato seguente.

Il tasso di sostituzione varia in ragione di diversi parametri ed è distinto al lordo ed al netto delle imposte.

La simulazione dei tassi di sostituzione è costruita intorno ad una serie di ipotesi di base<sup>3</sup>:

1. La dinamica della retribuzione/reddito individuale è stata assunta pari al tasso di variazione nominale della retribuzione lorda per unità di lavoro dipendente, per il periodo storico, e pari al tasso di variazione reale della produttività per occupato, per il periodo di previsione a partire dal 2015. Per il 2014, i valori del tasso di inflazione, del Pil e della retribuzione lorda per unità di lavoro dipendente, utilizzata come retribuzione di riferimento, sono desunti dal quadro macroeconomico elaborato per l'aggiornamento del Programma di stabilità 2014.
2. Per il lavoro dipendente, l'età di pensionamento è uguale al requisito minimo di vecchiaia per i soggetti assunti prima del 1° gennaio 1996 (regime retributivo e misto) e pari al requisito minimo previsto per il pensionamento anticipato (3 anni meno del requisito di vecchiaia) per i soggetti assunti successivamente a tale data (regime contributivo). Per il lavoratore autonomo, l'età di pensionamento è uguale al requisito minimo di vecchiaia in tutti e tre i regimi (retributivo, misto e contributivo). L'anzianità contributiva è di 38 anni per entrambe le tipologie di lavoratore.

3. Per le donne è possibile andare in pensione 5 anni prima.
4. L'età di pensionamento è pari al requisito minimo di vecchiaia; l'anzianità contributiva è parametrata all'età di pensionamento con inizio dell'attività lavorativa a 30 anni ed assenza di interruzioni di carriera.
5. La normativa fiscale di riferimento è quella vigente.

Rispetto alla situazione che si prospetta per il 2010, ancora basata sulle regole del sistema retributivo di calcolo delle pensioni, gli anni a venire registrano un calo generalizzato del rapporto fra pensione e reddito del lavoratore, sia dipendente che autonomo. Per un lavoratore dipendente con 38 anni di contribuzione si passa dal 74 per cento del 2010 – con un'età alla pensione di 65 anni e 4 mesi – al 62 per cento del 2040, con età alla pensione di 66 anni e 2 mesi; per gli autonomi dal 74 per cento – età di 65 anni e 7 mesi – al 47 per cento con 69 anni di età e 2 mesi.

Come si desume dalla seconda parte della tabella, le stesse situazioni valutate al netto delle imposte<sup>4</sup> presentano percentuali più elevate, ma rimane comunque inalterato il giudizio in merito alla tendenziale riduzione della capacità di garantire i livelli di protezione del reddito attualmente vigenti, anche in presenza di un'età alla pensione più elevata.

Le conclusioni cambiano solo se si analizza il tasso di sostituzione nel caso in cui al crescere dell'età di pensionamento aumenti proporzionalmente anche il numero degli anni di contribuzione: quando si raggiunge ad esempio la soglia dei 40 anni di versamenti previdenziali a 70 anni di età, il tasso di sostituzione netto supera l'83 per cento per i dipendenti ed il 75 per cento per gli autonomi.

Tali giudizi, per quanto significativi, non tengono però conto dei vari fattori che potenzialmente incidono sul calcolo delle pensioni definite nel sistema contributivo: gli anni di contribuzione, ma anche l'età al momento della pensione e la dinamica relativa dei redditi.

A questo riguardo, dati più puntuali sulla sensitività dei tassi di sostituzione possono essere desunti dalla tabella 2.

**Tab. 2: Analisi di sensitività dei tassi di sostituzione<sup>(1)</sup>****Dipendenti privati**

	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Ipotesi di base (Hp.b.) <sup>(2)</sup>	74,1	68,0	67,7	61,9	63,7	64,2
(età/anzianità)	(65+4m/38)	(67/38)	(68+2m/38)	(66+2m/38)	(67/38)	(67+10m/38)
Età						
<i>Hp.b. + 2 anni</i>	74,1	71,3	72,4	66,1	68,0	68,6
Anzianità contributiva						
<i>Hp.b. - 2 anni</i>	70,2	64,2	63,9	58,8	60,4	60,6
<i>Hp.b. + 2 anni</i>	77,9	71,9	71,5	65,1	66,9	67,8
Dinamica retributiva						
<i>Hp.b. e Pil per occupato -0,5%</i>	74,1	69,3	71,6	67,1	69,8	70,4
<i>Hp.b. e Pil per occupato +0,5%</i>	74,1	66,8	64,1	57,3	58,3	58,7
Età/Anzianità contributiva						
<i>Hp.b. + 2 anni</i>	77,9	75,1	76,3	69,6	71,5	72,4

**Lavoratori autonomi**

	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Ipotesi di base (Hp.b.) <sup>(3)</sup>	73,0	52,1	46,9	47,5	50,9	51,8
(età/anzianità)	(65+7m/38)	(67/38)	(68+2m/38)	(69+2m/38)	(70/38)	(70+10m/38)
Età						
<i>Hp.b. + 2 anni</i>	73	54,2	50,1	51,1	54,9	55,8
Anzianità contributiva						
<i>Hp.b. - 2 anni</i>	69,2	48,3	43,2	45,3	48,5	48,9
<i>Hp.b. + 2 anni</i>	76,8	55,8	50,6	49,6	53,1	54,6
Dinamica retributiva						
<i>Hp.b. e Pil per occupato -0,5%</i>	73,0	53,1	49,6	51,3	55,8	56,8
<i>Hp.b. e Pil per occupato +0,5%</i>	73,0	51,1	44,5	44,0	46,6	47,3
Età/Anzianità contributiva						
<i>Hp.b. + 2 anni</i>	76,8	57,9	53,8	53,5	57,3	58,9

(1) La dinamica della retribuzione/reddito individuale è stata ipotizzata pari al tasso di variazione nominale della retribuzione lorda per unità di lavoro dipendente, per il periodo storico, e pari al tasso di variazione reale della produttività per occupato, per il periodo di previsione a partire dal 2015. Per il 2014, i valori del tasso di inflazione, del Pil e della retribuzione lorda per unità di lavoro dipendente, utilizzata come retribuzione di riferimento, sono desunti dal quadro macroeconomico elaborato per l'aggiornamento del Programma di stabilità 2014.

(2) L'età di pensionamento è uguale al requisito minimo di vecchiaia per i soggetti assunti prima del 1° gennaio 1996 (regime retributivo e misto) e pari al requisito minimo previsto per il pensionamento anticipato (3 anni inferiore al requisito di vecchiaia) per i soggetti assunti successivamente a tale data (regime contributivo).

(3) L'età di pensionamento è uguale al requisito minimo di vecchiaia in tutti e tre i regimi (retributivo, misto e contributivo).

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato (2014), pag. 186



Assumendo a riferimento l'ipotesi di base per un dipendente con 38 anni di contribuzione fissi e l'età al pensionamento che segua la dinamica della speranza di vita:

- aggiungere due anni di lavoro – a parità di (38) anni di contribuzione – comporta un innalzamento del tasso di sostituzione sui redditi lordi di 4,3 punti percentuali;
- lavorare e contribuire due anni in più, a parità di età al pensionamento, aggiunge 3 punti percentuali;
- lavorare e contribuire due anni in meno comporta una caduta del tasso di sostituzione di valore assoluto equivalente a quella sopra indicata;
- se poi si lavora e si contribuisce per due anni in più il tasso di sostituzione sale di quasi 8 punti percentuali, ovvero a quasi l'80 per cento rispetto ai valori al netto delle imposte.

Un secondo aspetto riguarda l'impatto delle dinamiche reddituali.

Nel vecchio sistema di calcolo delle pensioni, basato sul criterio retributivo, la pensione era soprattutto influenzata dai valori assunti nella fase finale della carriera lavorativa. Ciò comportava – ed ancora comporta per molti soggetti che vanno attualmente in pensione – che quanto più “in ascesa” fosse la carriera del dipendente, tanto maggiore risultava la pensione, e viceversa. Numerosi studi<sup>5</sup> hanno evidenziato come tale meccanismo generi una redistribuzione perversa dai lavoratori più deboli – con bassi redditi e bassa dinamica di carriera – ai più forti – con redditi elevati e compensi in ascesa.

Il sistema di calcolo contributivo rovescia le precedenti conclusioni. Come si ricava dalle analisi di sensitività, una dinamica retributiva associata ad uno 0,5 per cento in meno – rispetto alla media rappresentata da un salario che segua il Pil – comporta un tasso di sostituzione di oltre 5 punti percentuali più elevato; l'opposto avviene in presenza di una dinamica superiore alla media.

Infine si deve osservare che la categoria dei lavoratori autonomi è caratterizzata da fenomeni del tutto simili, anche se per costoro i tassi di sostituzione risultano sistematicamente inferiori a quelli dei dipendenti, essenzialmente a causa del ridotto livello dell'aliquota contributiva della categoria, tendenzialmente inferiore di un terzo rispetto a quella prevista per i lavoratori dipendenti.

## 2. La previdenza complementare ed il problema delle “inadeguate” adesioni

Per attenuare gli effetti connessi alla contrazione dei tassi di sostituzione e consentire ai lavoratori di garantirsi un reddito adeguato durante la vecchiaia, già la legislazione del 1993 ha previsto l'introduzione di forme pensionistiche complementari, fiscalmente incentivate ed attuate attraverso l'adesione volontaria a fondi pensione (Fornero 1999; Messori 2006).

Al pari di quanto è avvenuto in altri paesi, anche in Italia lo sviluppo della previdenza complementare è dunque chiamato a svolgere un ruolo chiave a sostegno della previdenza pubblica a carattere obbligatorio ed a garantire una vecchiaia serena, soprattutto per i lavoratori con carriere discontinue e per quelli autonomi, così numerosi nel nostro paese. Al riguardo occorre ricordare che il sistema italiano di previdenza complementare può contare su quattro tipologie di strumenti:

1. i fondi negoziali o chiusi, articolati in aziendali, categoriali e territoriali, ovvero in relazione al livello di aggregazione individuato per l'istituzione dello specifico strumento;
2. i fondi pensione preesistenti (rispetto alla riforma del 1992), operanti a livello essenzialmente aziendale e soprattutto bancario/assicurativo;
3. i fondi pensione aperti;
4. i piani individuali previdenziali (Pip), caratterizzati dall'associazione della posizione pensionistica ad una assicurazione sulla vita.

I primi due (fondi negoziali e preesistenti) sono strumenti di origine contrattuale, frutto di accordi fra lavoratori e rappresentanze delle imprese. Gli altri due sono invece di tipo privatistico e sono istituiti da banche, società di intermediazione mobiliare, imprese di assicurazione, società di gestione del risparmio, nonché enti autorizzati all'interno dell'Unione europea. Il complesso dei lavoratori autonomi e dipendenti è dunque nelle condizioni di costruire la propria previdenza “privata” ed a capitalizzazione finanziaria scegliendo fra strumenti “sindacali” – quali i fondi categoriali, aziendali e territoriali – e un ampio mercato competitivo costituito da 59 fondi aperti e ben 81 piani individuali previdenziali.

L'insieme degli strumenti individuati dal legislatore – peraltro simili a quelli adottati in molti altri paesi – dovrebbe rappresentare una premessa più che adeguata per consentire lo sviluppo della previdenza complementare anche nel nostro paese, con la conseguente possibilità di veder coperta, da queste nuove forme di sicurezza sociale, una parte consistente della forza lavoro.

**Tab. 3: Iscritti e tasso di adesione alla previdenza complementare****Anno 2013**

Tipologia di lavoratori	Iscritti <sup>(1)</sup>	Iscritti versanti <sup>(2)</sup>	Occupati <sup>(3)</sup>	Tasso di adesione <sup>(4)</sup>	
				lordo	netto
Dipendenti del settore privato	4.355.970	3.559.779	13.543.000	32,2	26,3
Dipendenti del settore pubblico	160.263	157.063	3.335.000	4,8	4,7
Autonomi <sup>(5)</sup>	1.687.530	1.057.343	5.542.000	30,4	19,4
<b>Totale</b>	<b>6.203.763</b>	<b>4.774.185</b>	<b>22.420.000</b>	<b>27,7</b>	<b>21,3</b>
<b>Per memoria</b>					
<i>Forze di lavoro</i>			<i>25.533.000</i>		
<i>Tasso di adesione % forze di lavoro</i>				<i>24,3</i>	<i>18,8</i>

(1) Iscritti a tutte le forme pensionistiche complementari, compresi i Pip istituiti precedentemente alla riforma del 2005 e non adeguati al decreto lgs. 252/2005. Si è ipotizzato che tutti gli aderenti lavoratori dipendenti dei fondi pensione aperti e dei Pip facciano riferimento al settore privato.

(2) Iscritti per i quali risultano accreditati versamenti contributivi nell'anno di riferimento.

(3) Il totale delle forze di lavoro, degli occupati e dei lavoratori autonomi è di fonte Istat, rilevazione sulle forze di lavoro. Il totale dei lavoratori dipendenti del settore pubblico è di fonte Ragioneria Generale dello Stato, Conto annuale delle Amministrazioni Pubbliche, ultimo aggiornamento disponibile riferito alla fine del 2012. Il totale dei lavoratori dipendenti del settore privato è ottenuto per differenza fra il totale degli occupati e la somma dei lavoratori autonomi e dei dipendenti pubblici.

(4) Tasso di adesione calcolato al lordo ed al netto degli iscritti non versanti.

(5) Con riferimento alle adesioni alla previdenza complementare, il dato include gli iscritti che non risulta svolgano attività lavorativa.

Fonte: Covip (2014).

La tabella 3, ricavata dalla relazione annuale 2013 della Covip (Commissione di vigilanza sui fondi pensioni) riporta i dati delle iscrizioni suddivisi tra le varie tipologie di possibili aderenti, nonché il tasso di adesione riferito al bacino a cui si rivolgono gli specifici strumenti di previdenza complementare.

Come si può osservare, gli iscritti sono in tutto 6,2 milioni e rappresentano meno del 30 per cento dei potenziali interessati ed aventi diritto. La percentuale scende poi al 21,8 per cento se si considera il numero di coloro che hanno effettuato versamenti nel corso del 2013. Rispetto poi alla forza lavoro, la quota di coloro che aderiscono risulta inferiore al 19 per cento. Infine, occorre anche osservare che i dipendenti pubblici sono sostanzialmente “assenti”.

**Tab. 4: Iscritti alle tipologie di previdenza complementare**

	Numero fondi	Iscritti <sup>(1)</sup>	Nuovi iscritti nel 2013 <sup>(2)</sup>	Uscite nel 2013 <sup>(2)</sup>
Fondi pensione negoziali	39	1.950.552	63.000	82.000
Fondi pensione aperti	59	984.584	98.000	27.000
Fondi pensione preesistenti	330	654.627	20.000	27.000
Pip "nuovi" <sup>(3)</sup>	81	2.134.038	360.000	21.000
<b>Totale<sup>(4)</sup></b>	<b>510</b>	<b>5.760.578</b>	<b>512.000</b>	<b>127.000</b>
Pip "vecchi" <sup>(5)</sup>		505.110		- 30.000
<b>Totale generale<sup>(4)(6)</sup></b>		<b>6.203.763</b>	<b>494.000</b>	<b>139.000</b>

(1) I dati possono includere duplicazioni relative a soggetti iscritti contemporaneamente a più forme. Sono inclusi gli iscritti che non hanno effettuato versamenti nell'anno ed i cosiddetti differiti. Sono esclusi i pensionati.

(2) Dati parzialmente stimati. I dati riguardanti le singole tipologie di forma (fondi pensione negoziali, fondi pensione aperti, ecc.) sono al netto degli iscritti trasferiti da forme della stessa tipologia.

(3) Pip conformi al decreto lgs. 252/2005.

(4) Nel totale si include FONDINPS. Il totale è inoltre al netto di tutti i trasferimenti interni al sistema della previdenza complementare.

(5) Pip istituiti precedentemente alla riforma del 2005 e non adeguati al decreto lgs. 252/2005.

(6) Sono escluse le duplicazioni dovute agli iscritti che aderiscono contemporaneamente a Pip "nuovi" e "vecchi".

Fonte: Covip (2014).

Anche i dati sulla dinamica delle adesioni, quando non sono deludenti risultano perlomeno problematici, come meglio vedremo in seguito.

**Tab. 5: Evoluzione degli iscritti alla previdenza complementare per tipologie di strumenti**

Anni	Fondi pensione negoziali	Fondi pensione aperti	Fondi pensione preesistenti	Pip "nuovi" <sup>(1)</sup>	Pip "vecchi" <sup>(2)</sup>	Totale <sup>(3)</sup>
<b>Iscritti</b>						
1999	701.127	136.305	573.256	-	-	1.410.688
2000	877.523	223.032	591.555	-	-	1.692.110
2001	984.567	287.251	687.482	-	201.108	2.160.408
2002	1.021.186	337.600	679.603	-	357.313	2.395.702
2003	1.042.381	364.604	671.474	-	508.757	2.587.216
2004	1.062.907	382.149	666.841	-	628.176	2.740.073
2005	1.155.168	407.022	657.117	-	744.023	2.963.330
2006	1.219.372	440.486	643.986	-	880.380	3.184.224
2007	1.988.639	747.264	680.746	486.017	703.400	4.560.164
2008	2.043.509	795.605	676.994	701.819	674.332	4.850.782
2009	2.040.150	820.385	673.039	893.547	654.376	5.055.284
2010	2.010.904	848.415	668.625	1.160.187	610.098	5.272.579

Anni	Fondi pensione negoziali	Fondi pensione aperti	Fondi pensione preesistenti	Pip "nuovi" <sup>(1)</sup>	Pip "vecchi" <sup>(2)</sup>	Totale <sup>(3)</sup>
2011	1.994.280	881.311	664.731	1.451.995	573.336	5.536.554
2012	1.969.771	913.913	662.162	1.794.835	534.816	5.848.727
2013	1.950.552	984.584	654.627	2.134.038	505.110	6.203.763

(1) Pip conformi al decreto lgs. 252/2005.

(2) Pip istituiti precedentemente alla riforma del 2005 e non adeguati al decreto lgs. 252/2005. Per tali piani, il numero delle forme non è riportato in quanto non significativo.

(3) Nel totale si include FONDINPS; sono escluse le duplicazioni dovute ai lavoratori che aderiscono contemporaneamente a Pip "nuovi" e "vecchi".

Fonte: Covip (2014).

Fra il 1999 e il 2013, gli iscritti alle varie tipologie di fondi pensione sono passati da 1,4 milioni ad oltre 6,2 milioni.

Nella fase di avvio, il contributo prevalente, in termini di nuovi aderenti, è venuto dai fondi negoziali, istituiti da rappresentanze sindacali dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro. Dai relativi dati, riportati nella prima colonna della tabella 5, si ricava in particolare che fra il 2006 ed il 2007 gli iscritti sono aumentati di oltre il 70 per cento: esito questo dovuto all'introduzione del meccanismo dell'adesione "tacita", prevista dalla riforma del 2005<sup>6</sup> della previdenza complementare e che comporta l'automatica iscrizione al fondo pensione negoziale – a meno che il lavoratore dipendente opponga un esplicito diniego.

Per quanto rilevante, il balzo delle iscrizioni appare deludente sotto molti punti di vista.

Rispetto ad una platea rappresentata da oltre 13,5 milioni di dipendenti privati e 3,3 milioni di dipendenti pubblici, essere passati da 1,2 milioni di iscritti a quasi 2 milioni comporta che la quota degli aderenti sia passata dal 7 per cento all'11 per cento, ovvero ad un valore più elevato ma comunque molto contenuto e che fa della previdenza complementare un fenomeno ancora di élite.

La mancata generalizzazione delle adesioni, su cui confidavano gli estensori della norma sull'iscrizione tacita ai fondi, si è associata alla formulazione di uno specifico diniego da parte della maggior parte dei lavoratori, ovvero alla scelta esplicita, scritta e controfirmata di non voler aderire alla previdenza complementare.

Il carattere irreversibile, della scelta esplicita di non aderire, è ben testimoniato dalla serie di dati successiva al 2008, caratterizzata da una sostanziale stagnazione e poi lenta decrescita del numero di aderenti ai fondi negoziali.

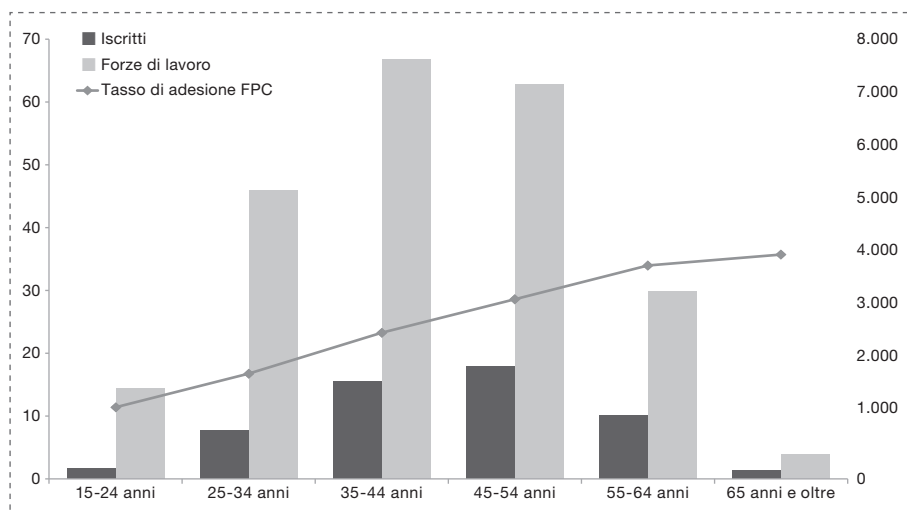
Ben diverso è il quadro che emerge con riferimento agli strumenti istituiti e diffusi dal mercato: i fondi aperti ed i piani individuali previdenziali (Pip). I primi segnano una ascesa graduale ed ininterrotta; i Pip, istituiti con la riforma del 2005,

conoscono un vero e proprio “boom”, che nell’arco di soli 7 anni li ha portati a superare abbondantemente la soglia dei 2 milioni di aderenti, facendo di essi il primo strumento di previdenza complementare in Italia.

I dati provvisori, relativi al 2014, confermano pienamente le tendenze ora descritte. Può risultare sicuramente sorprendente il fatto che una parte importante della crescita registrata dai fondi aperti ma soprattutto dai Pip sia dovuta alla componente del lavoro dipendente, ovvero alla scelta di aderire a strumenti “di mercato” da parte di soggetti che avrebbero uno sbocco più naturale e logico nei fondi negoziali: il 65 per cento delle nuove adesioni ai Pip del 2013 è dovuto a lavoratori dipendenti.

I problemi della previdenza complementare in Italia non si limitano però solo al numero assoluto degli iscritti. Altri elementi di insoddisfazione vengono dagli aspetti connessi all’età degli aderenti. Come si evince dal successivo grafico, soltanto il 15 per cento delle forze di lavoro con meno di 35 anni è iscritto ad una forma pensionistica complementare. Il tasso di partecipazione sale al 23 per cento per i lavoratori di età compresa tra 35 e 44 anni ed al 30 per cento per quelli tra 45 e 64 anni. Nel complesso, l’età media degli aderenti è di 45,2 anni, rispetto ai 42,1 delle forze di lavoro.

**Fig. 2: Tassi di adesione alla previdenza complementare per classi di età**



Fonte: Covip (2014).

Nelle pagine che seguono cercheremo di approfondire la tematica delle adesioni, evidenziando le variegate e possibili ragioni che sono alla base sia degli esiti insoddisfacenti che di una serie di oggettive distorsioni presenti nell'attuale assetto della previdenza complementare in Italia.

## 2.1 Una pensione “pubblica” ancora troppo generosa?

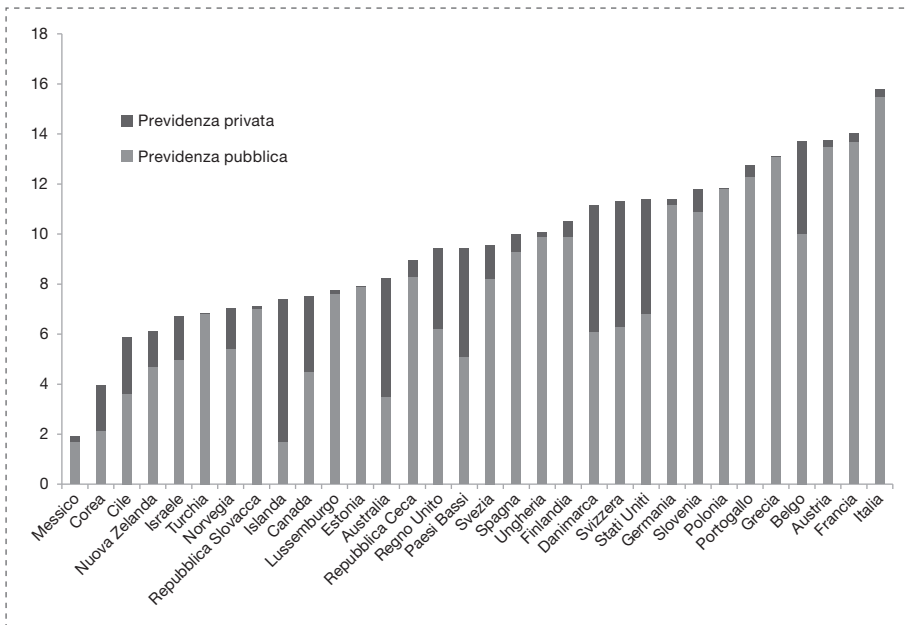
In Italia è opinione diffusa quella secondo cui le pensioni a ripartizione erogate dagli enti di previdenza siano “troppo basse”. In effetti, l'analisi della banca dati delle prestazioni pensionistiche evidenzia che 1,8 milioni di pensionati – su un totale di circa 16 milioni, riceve un trattamento pari a meno di 500 euro il mese, mentre altri 4 milioni non raggiungono i 1.000 euro.

In realtà, si dovrebbe riconoscere che questo dato risente di una lunga serie di fattori esplicativi, riconducibili in parte alla natura di talune prestazioni come quelle per l'invalidità o le erogazioni ai familiari superstiti di pensionati. Ma non si deve nemmeno dimenticare la presenza di una folta schiera di lavoratori agricoli – la cui contribuzione risulta estremamente modesta a causa delle particolari modalità di determinazione dei redditi agrari, ma anche dei lavoratori autonomi di altri settori, caratterizzati spesso da una diffusa evasione fiscale e contributiva.

Accanto alla categoria delle pensioni basse – dovute a redditi da lavoro altrettanto “bassi” – va anche ricordato che per lunghi anni i lavoratori del pubblico impiego hanno goduto della possibilità di percepire una pensione – anche se di importo inferiore ai 1.000 euro mensili – in età relativamente giovane (anche a partire dai 38-40 anni).

Se si depurano i dati della presenza di tutti questi fenomeni e si analizza la condizione dei “nuovi” pensionati italiani, si può osservare che la condizione di questi ultimi rimane fra le migliori in Europa, secondo i dati Ocse. In particolare, il tasso di sostituzione, calcolato come rapporto fra la pensione pubblica ed il reddito da lavoro, risulta pari a circa il 78 per cento. In Germania siamo al 55 per cento, in Francia al 71 per cento, in Belgio al 50 per cento, nel Regno Unito al 38 per cento, in Svizzera al 43 per cento. Meglio dell'Italia fanno solo paesi come la Grecia, la Slovenia e l'Ungheria.

**Fig. 3: Spesa pubblica e privata per le pensioni**



Fonte: Oecd (2014).

In un simile contesto è del tutto normale che i lavoratori italiani non siano particolarmente interessati ad accantonare ulteriori risorse per la loro vecchiaia. Si tratta di un comportamento del tutto razionale. Si tende infatti a ricorrere allo strumento della previdenza complementare soltanto là dove la pensione pubblica offra una tutela inadeguata, ovvero in quei paesi come la Svizzera, l’Olanda, la Danimarca, il Regno Unito o la Germania, dove i trattamenti “pubblici” sono particolarmente bassi.

A contenere le esigenze per il risparmio previdenziale concorrono poi altri due fattori, che caratterizzano i comportamenti degli italiani:

- una propensione al risparmio delle famiglie che rimane ancora abbastanza elevata nel panorama dei paesi avanzati e che per lungo tempo ha occupato le posizioni di testa;
- la forte presenza di immobili di proprietà da parte delle famiglie, senza particolari distinzioni per categorie di lavoratori e che per quelli sopra i 50 anni di età supera l’80 per cento, contro il 60 per cento scarso dell’Austria ed il 70 per cento circa di Olanda e Danimarca.



## 2.2 Mercato del lavoro ed adesione ai fondi pensione

A oltre dieci anni dall'istituzione dei fondi pensione, la categoria dei negoziali presenta situazioni quanto mai diverse. Come risulta dalla tabella, accanto a forme di categoria che – come il fondo Fonchim rivolto ai chimici – raccolgono oltre i tre quarti dei potenziali interessati, ve ne sono altre che stentano a raggiungere la soglia del 10 per cento. Per contro, esiti abbastanza positivi sono conseguiti dai fondi aziendali – come quelli della Fiat, dell'Enel (Fopen), dell'Eni (Fondoenergia) o delle Poste.

La diversità dei risultati sembra dover essere ricondotta al rapporto fra lavoratore ed impresa: quanto più i fondi si riferiscono a settori caratterizzati da grandi imprese (la chimica) o a singole realtà aziendali, il dato delle adesioni risulta proporzionalmente maggiore rispetto a quanto si osserva nei casi in cui i dipendenti risultino occupati in imprese di piccola o piccolissima dimensione (i servizi o l'edilizia).

**Tab. 6: Fondi negoziali. Dati relativi ai singoli fondi**

Denominazione	Iscritti	Bacino potenziali iscritti	Tasso di adesione
FONCHIM	146.824	191.500	76,7
FONDENERGIA	39.836	44.000	90,5
QUADRI E CAPI FIAT	11.331	16.600	68,3
COMETA	416.827	1.000.000	41,7
FONDOSANITA'	4.412	804.000	0,5
SOLIDARIETA' VENETO	46.899	892.000	5,3
PREVIAMBIENTE	49.083	250.000	19,6
ALIFOND	48.959	240.000	20,4
LABORFONDS	113.657	245.000	46,4
COOPERLAVORO	70.572	349.500	20,2
FOPEN	43.461	47.000	92,5
PEGASO	30.091	50.000	60,2
PREVICOOPER	31.831	74.600	42,7
TELEMACO	60.514	150.000	40,3
ARCO	33.965	244.800	13,9
FONCER	15.231	29.600	51,5
FONDAPI	37.853	500.000	7,6
PREVIMODA	59.146	40.000	14,8

Denominazione	Iscritti	Bacino potenziali iscritti	Tasso di adesione
CONCRETO	6.955	10.000	69,6
FONTE	195.506	2.500.000	7,8
BYBLOS	33.717	200.000	16,9
GOMMAPLASTICA	50.324	100.000	50,3
MEDIAFOND	2.663	8.500	31,3
PREVAER	11.178	31.000	36,1
FILCOOP	9.983	160.000	6,2
EUROFER	37.987	90.000	42,2
PREVEDI	41.672	530.000	7,9
PRIAMO	57.920	130.000	44,6
FOPADIVA	6.837	28.000	24,4
FONDOPOSTE	94.443	145.000	65,1
ESPERO	98.824	1.200.000	8,2
ASTRI	8.409	15.000	56,1
AGRIFONDO	8.478	329.500	2,6
PREV.I.LOG.	8.737	100.000	8,7
FONTEMP	1.710	290.000	0,6
PERSEO	5.695	1.150.000	0,5
SIRIO	1.443	352.300	0,4
FUTURA	78	87.000	0,1
FONDAEREO	7.501	13.500	55,6

Fonte: Covip (2014).

Secondo alcuni studi di economia comportamentale, l'ambiente di lavoro può influenzare le decisioni individuali in materia di previdenza, sia sul piano dei comportamenti imitativi che della facilitazione della comunicazione e dell'informazione<sup>7</sup>. L'evidente corollario è che più numeroso è l'ambiente di lavoro, maggiori saranno le possibilità di discussione e valutazione in comune, ovvero più consistenti saranno le probabilità che altri seguano l'esempio di chi si è già iscritto ad un fondo pensione. Viceversa, nelle piccole aziende risulta molto bassa la probabilità che qualche dipendente abbia già aderito ad un fondo pensione, creando così un utile precedente anche per gli altri.

Possono poi essere ricordate le varie indagini svolte con riferimento alle motivazioni che i lavoratori adducono per giustificare la mancata adesione ad una proposta

previdenziale offerta dai rispettivi datori di lavoro – fenomeno che negli USA interessa la metà circa dei dipendenti potenzialmente coperti da fondi pensione. In particolare da esse emerge come la brevità e la marginalità del rapporto di lavoro spieghi il 55 per cento delle decisioni di non aderire. Applicata al caso italiano questa conclusione potrebbe spiegare i diversi livelli di adesione per classe di età e settore, ricordando come i rapporti precari riguardino soprattutto le giovani generazioni e le imprese più piccole<sup>8</sup>.

Un ulteriore argomento va ricercato nel diverso ruolo che il Tfr (trattamento di fine rapporto) – inteso come componente fondamentale per il finanziamento delle pensioni complementari – riveste nei diversi ambiti occupazionali. Per coloro che intrattengono rapporti di lavoro di lunga durata, il Tfr rappresenta storicamente una componente di salario differito, accumulato per essere poi goduto al momento della pensione o comunque in casi di eccezionale necessità. Per i lavoratori in condizioni di precarietà, il Tfr costituisce invece un flusso di risorse che si rende sistematicamente disponibile nell’attesa di instaurare un nuovo rapporto di lavoro.

Dunque il Tfr rappresenta una forma di previdenza per i primi, un ammortizzatore “privato” e sostitutivo di ciò che manca nel “sociale” per gli altri. Se si accoglie una tale visione, diventa meno difficile ricostruire le ragioni che sono alla base delle profonde differenze di comportamento a livello di adesione ai fondi. In effetti, la quota di lavoro più stabile è tipica per gli occupati nelle aziende di maggior dimensione. Per costoro il trasferimento del Tfr alla previdenza integrativa rappresenta culturalmente solo una diversa e più vantaggiosa modalità di gestire il salario differito. Viceversa, per chi è occupato in piccole aziende ove la precarietà tende ad essere maggiore, l’adesione ad un fondo equivale ad un salto culturale, quale può essere il passaggio dalla rinuncia ad uno strumento di tutela immediata in favore di una tutela del tutto differita in tempi lontani. La stessa considerazione può essere estesa facilmente alla categoria dei giovani lavoratori così come alla componente femminile, la cui precarietà dei rapporti è spesso influenzata anche dalla famiglia.

Un’ultima considerazione va estesa al ruolo dei differenziali retributivi. Potrebbe infatti essere avanzata l’ipotesi secondo cui i dipendenti delle grandi imprese possano iscriversi in misura più consistente ai fondi pensione perché maggiore è la possibilità che proprio nelle grandi unità produttive si trovino addetti con redditi più elevati. Si tratta di un’interpretazione possibile. È però a nostro avviso difficile ritenere che i differenziali di reddito tra imprese di dimensione diversa ed all’interno delle stesse imprese siano tali da spiegare quote di adesione che variano da quasi zero al 100 per cento.

## 2.3 Il rapporto principale-agente

La previdenza complementare è chiaramente un comparto caratterizzato dalla presenza di significative asimmetrie ed informative che trovano giustificazione nella complessità del tema e nella diffusa ignoranza finanziaria che caratterizza la popolazione, non solo italiana. Esistono poi tutte le condizioni per ritenere che le decisioni di adesione e di investimento risentano di meccanismi che sono ben lontani dagli schemi di razionalità.

Questo campionario di fallimenti rappresenta sicuramente il riferimento migliore per spiegare una serie di situazioni a prima vista del tutto incomprensibili. Come abbiamo osservato in precedenza, le iscrizioni alla previdenza complementare risultano molto significative a livelli di fondi pensione aperti e soprattutto di Pip; sono invece stagnanti per i fondi negoziali. A distanza di anni dall'attivazione di questi strumenti si potrebbe ritenere che la diversa attrattività sia da ricondurre alla maggiore convenienza che, in un contesto competitivo e di mercato, qualche strumento offre in più rispetto ad altri.

Nelle due tabelle che seguono sono riportati i valori dei costi che caratterizzano i diversi strumenti previdenziali, nonché gli esiti raggiunti in termini di rendimenti retrocessi agli iscritti nel corso degli ultimi anni, indicativi di equivalenti differenze nelle future prestazioni di previdenza complementare.

Come risulta del tutto evidente, esistono significative differenze fra i vari strumenti: i fondi pensione negoziali – che perdono iscritti – costano meno ed hanno rendimenti maggiori sia dei fondi aperti che dei Pip – che invece attirano sempre più adesioni. Tra il 2007 ed il 2013, il rendimento ad esempio cumulato dalla linea obbligazionaria mista dei fondi pensione negoziali è quasi doppio di quello osservato dai Pip.

**Tab. 7: Indicatore sintetico dei costi**

	Indicatore sintetico dei costi (ISC)			
	2 anni	5 anni	10 anni	35 anni
Fondi pensione negoziali	0,9	0,5	0,4	0,2
<i>Minimo</i>	0,4	0,2	0,1	0,1
<i>Massimo</i>	2,6	1,2	0,7	0,5
Fondi pensione aperti	2,1	1,4	1,2	1,1
<i>Minimo</i>	0,6	0,6	0,6	0,6
<i>Massimo</i>	4,5	2,8	2,2	1,7
Pip "nuovi"	3,5	2,3	1,8	1,5
<i>Minimo</i>	0,9	0,9	0,9	0,7
<i>Massimo</i>	5,4	3,8	3,0	2,5

Fonte: Covip (2014).

**Tab. 8: Rendimenti annui delle tipologie di fondi**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Fondi pensione negoziali</b>	<b>7,5</b>	<b>3,8</b>	<b>2,1</b>	<b>-6,3</b>	<b>8,5</b>	<b>3,0</b>	<b>0,1</b>	<b>8,2</b>	<b>5,4</b>
Fondi monocomparto <sup>(2)</sup>	8,3	3,7	1,4	-	-	-	-	-	-
Fondi multicomparto									
<i>Garantito</i> <sup>(3)</sup>	-	-	-	3,1	4,6	0,2	-0,5	7,7	3,1
<i>Obbligazionario puro</i>	2,1	2,6	2,2	1,6	2,9	0,4	1,7	3,0	1,2
<i>Obbligazionario misto</i>	6,9	2,7	2,1	-3,9	8,1	3,6	1,1	8,1	5,0
<i>Bilanciato</i>	7,9	5,6	2,4	-9,4	10,4	3,6	-0,6	9,2	6,6
<i>Azionario</i>	14,9	8,2	1,3	-24,5	16,1	6,2	-3,0	11,4	12,8
<b>Fondi pensione aperti</b>	<b>11,5</b>	<b>2,4</b>	<b>-0,4</b>	<b>-14,0</b>	<b>11,3</b>	<b>4,2</b>	<b>-2,4</b>	<b>9,1</b>	<b>8,1</b>
<i>Garantito</i> <sup>(3)</sup>	2,9	1,0	1,9	1,9	4,8	0,7	-0,3	6,6	2,0
<i>Obbligazionario puro</i>	3,3	-0,2	1,6	4,9	4,0	1,0	1,0	6,4	0,8
<i>Obbligazionario misto</i>	6,4	1,0	0,3	-2,2	6,7	2,6	0,4	8,0	3,6
<i>Bilanciato</i>	11,4	2,4	-0,3	-14,1	12,5	4,7	-2,3	10,0	8,3
<i>Azionario</i>	16,2	3,7	-1,6	-27,6	17,7	7,2	-5,3	10,8	16,0
<b>Pip "nuovi"</b>									
Gestioni separate <sup>(4)</sup>				3,5	3,5	3,8	3,5	3,8	3,6
Unit linked				-24,9	16,3	5,2	-5,7	8,9	12,2
<i>Obbligazionario</i>				2,7	4,1	0,7	0,9	5,3	-0,4
<i>Bilanciato</i>				-9,3	8,8	2,8	-4,0	7,4	6,6
<i>Azionario</i>				-36,5	23,1	7,5	-8,8	10,8	19,3

Fonte: Covip (2014).

Solo le asimmetrie informative ed il rapporto principale-agente che si forma fra il potenziale aderente ed il promotore possono spiegare comportamenti assurdi come quelli che si osservano nella dinamica delle iscrizioni alla previdenza complementare in Italia. Più in particolare, si può affermare che i fondi negoziali, promossi attraverso l'azione dei sindacati all'interno delle aziende, non reggono il confronto con la rete di vendita "porta a porta" che è invece tipica soprattutto dei Pip, che contano su una capillare rete di promotori finanziari.

## 2.4 Un'eccezione che conferma la regola

Nel panorama della previdenza complementare in Italia, il caso del Fondo pensione territoriale *Laborfonds* e, più in generale, del progetto della Regione Trentino-Südtirol sembrano rappresentare un'importante eccezione sia in termini di contenuti che di risultati conseguiti.

Attraverso un intervento legislativo regionale è stato previsto e realizzato un sistema basato su più strumenti di accumulazione coordinati e "complementari" tra loro, con servizi amministrativi ai fondi, consulenze e promozione a carico e cura dell'ente pubblico. In questo modo, tutta l'attività informativa è stata concentrata su un soggetto "terzo" – la società regionale *PensPlan* – che ha come obiettivo quello di ampliare la platea degli iscritti, conscio del fatto che più previdenza complementare "oggi" significa meno poveri "domani" e dunque un minor fabbisogno per interventi assistenziali pubblici (Cerea, 2002; Cerea, 2003; Peterlini, 2003).

**Tab. 9: Iscritti alla previdenza complementare per territori**

**Anno 2013**

	Fondi negoziali	Fondi aperti	Pip nuovi	TOTALE	Forze di lavoro (000)	Tasso di adesione
Trentino Alto Adige	120.934	46.275	34.145	201.354	509	39,6%
Italia Nord. Orient.	421.319	206.763	475.890	1.103.972	4.947	22,3%
Italia Nord. Occid.	700.248	348.543	635.943	1.684.734	7.541	22,3%
Italia Centrale	374.506	204.793	456.684	1.035.984	5.388	19,2%
Italia mer. ed isole	454.479	224.485	565.520	1.244.484	7.268	17,1%
ITALIA	1.950.552	984.584	2.134.038	5.069.174	25.663	19,8%

Elaborazioni su dati Covip (2014).

Dopo quasi vent'anni dall'inizio del progetto regionale, gli iscritti alla previdenza complementare (esclusi i fondi preesistenti) hanno superato le 200 mila unità, secondo le statistiche della Covip. In rapporto alla generalità della forza lavoro, la percentuale di diffusione sfiora il 40 per cento. Nessun altro territorio della penisola si avvicina a questi valori. Orientativamente le relative percentuali di adesione non sono lontane dalla metà di quanto osservato in Trentino-Südtirol.

Accanto al dato della diffusione merita qualche sottolineatura anche l'informazione rispetto alle tipologie di strumenti previdenziali. Si tratta di considerazioni tanto più importanti in quanto riflettono gli esiti delle "asimmetrie informative" che abbiamo prima ricordato.

**Tab. 10: Distribuzione degli iscritti per tipologie di strumenti previdenziali**

**Anno 2013**

	Fondi negoziali	Fondi aperti	Pip nuovi	TOTALE
Trentino Alto Adige	60,0%	23,0%	17,0%	100%
Italia Nord. Orient.	38,2%	18,7%	43,1%	100%
Italia Nord. Occid.	41,6%	20,7%	37,7%	100%
Italia Centrale	36,1%	19,8%	44,1%	100%
Italia mer. ed isole	36,5%	18,0%	45,4%	100%
ITALIA	38,5%	19,4%	42,1%	100%

Elaborazioni su dati Covip (2014).

Come risulta dalla tabella 10 sulla distribuzione degli iscritti tra le varie forme di previdenza complementare, in Trentino-Südtirol i fondi negoziali raccolgono oltre il 60 per cento delle adesioni, ovvero ben il 50 per cento in più di quanto mediamente osservato nelle altre ripartizioni territoriali. I fondi aperti si collocano su livelli pari al 23 per cento, superiori ma non molto lontani da altre parti d'Italia. I Pip, che come abbiamo ricordato sono gli strumenti più "problematici", perché associano rendimenti inferiori e costi più elevati, interessano il 17 per cento degli iscritti complessivi, contro la soglia ben superiore al 40 per cento dell'Italia.

Da questo complesso di dati si evince non solo il relativo successo di una specifica iniziativa territoriale e regionale. Ciò che soprattutto preme osservare è che essa rappresenta l'ennesima riconferma del fatto che, in presenza di fallimenti legati ad asimmetrie informative e razionalità limitata della popolazione, il mercato tenda a generare esiti insoddisfacenti e inefficienti. In questo senso appare fondamentale l'azione rappresentata dal ruolo dell'ente pubblico, in questo caso regionale.

Si tratta di una lezione che su scala nazionale non è stata adeguatamente compresa, sottovalutando le conseguenze ultime che tutto ciò potrà avere: cittadini che in futuro scopriranno di aver maturato tutele economiche inadeguate. Ma allora sarà troppo tardi per porvi rimedio.

### 3. Conclusioni

È diffusa la sensazione secondo cui la previdenza complementare in Italia non occupi le posizioni di testa nell'agenda sia della classe politica e sia degli esponenti sindacali. I dati sulla diffusione degli iscritti, un tempo oggetto di importanti riflessioni, sembrano essere diventate materia di osservazione solo in sede di relazione del presidente della Covip. Ancora più difficile è trovare traccia, nel dibattito degli operatori, di valutazioni in merito alle "inefficienze" legate alla scarsa conoscenza ed alle asimmetrie informative, soprattutto per quanto riguarda l'individuazione di possibili rimedi alle significative incongruenze.

In questo panorama sconcertante e di mancato sviluppo di un fondamentale strumento di autotutela, il vero latitante è però il soggetto pubblico. Le regioni in primo luogo, cui la riforma costituzionale del 2001 aveva riconosciuto poteri in materia di previdenza complementare, rispetto ai quali non è però stato possibile assistere ad una qualche azione legislativa.

Questa critica prende le mosse dall'esperienza della regione Trentino-Südtirol che appare come l'unica realtà a segnare risultati e progressi nel campo della previdenza complementare, fornendo al contempo segni di maggiore "razionalità" delle scelte dei lavoratori, meno influenzate che altrove dalla "pressione" esercitata dall'offerta.

Al riguardo si potrebbe ritenere che tali esiti vadano esclusivamente ricondotti alla dimensione territoriale capace di garantire una maggiore vicinanza fra l'istituzione previdenziale e gli iscritti, ovvero informazioni più accessibili e rapporti più immediati.

In realtà la dimensione locale dell'offerta previdenziale appare come una potenziale condizione necessaria ma non certo sufficiente. A questa conclusione si perviene osservando le vicende di altri due fondi pensione territoriali, nati contemporaneamente al progetto del Trentino-Südtirol:

- Fopadiva, il fondo istituito in Valle d'Aosta che ha meno di 7 mila iscritti ed un tasso di adesione del 24 per cento;
- Solidarietà Veneto, il fondo istituito in Veneto che raccoglie circa 47 mila soggetti e che registra un tasso di adesione del solo 5,3 per cento.



In entrambi i casi, gli esiti sono ben lontani da quelli registrati in Trentino-Südtirol. Segno questo che non è lo strumento pensionistico in quanto tale a fare la differenza, quanto invece la tipologia e la qualità dell'azione di promozione e di supporto fornita dall'ente regione e dall'istituzione *PensPlan*.

Il mercato e il generico appello alla responsabilità risultano inefficaci quando si aspira a “traghetare” una parte importante della popolazione da un sistema di previdenza puramente pubblico ad uno misto, in cui si debbano apprendere nozioni nuove, confrontarsi con problematiche altrimenti sconosciute, superare resistenze ed asimmetrie informative. Occorre che qualcuno – la regione meglio dello Stato – si faccia carico, come soggetto terzo e nell'interesse generale, di colmare le inadeguatezze sul piano conoscitivo e di creare un clima di fiducia.

---

## Note

- 1 Secondo i dati Oecd (2014), il rapporto fra spesa pensionistica e Pil in Italia è pari al 15,4 per cento, in Francia al 13,7 per cento, in Germania all'11,3 per cento, in Austria al 13,5 per cento, in Spagna al 9,3 per cento.
- 2 Ragioneria Generale dello Stato (2014), pag. 18.
- 3 I punti dell'elenco seguente corrispondono ai riferimenti citati in tabella. Per informazioni più dettagliate su queste ed altre ipotesi di dinamica di lungo periodo si veda la metodologia dello studio Rgs (2014).
- 4 I tassi di sostituzione sui redditi netti risultano superiori a quelli sui redditi lordi per effetto della progressività dell'imposta personale sul reddito.
- 5 Per tutti si veda Boeri (2000).
- 6 Si veda il decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 che prevede l'istituzione di una nuova disciplina in materia di previdenza complementare. Per quanto riguarda le adesioni, il decreto ha avuto effetto con decorrenza 1 gennaio 2007.
- 7 Per i necessari riferimenti ed una verifica empirica si veda Cerea (2004); Duflo, Saez (2002); MEFOP (2013)
- 8 Si veda ancora Cerea (2004).

---

## Riferimenti bibliografici

- Boeri, Tito* (2000). Uno Stato asociale. Perché è fallito il Welfare in Italia, Bari: Laterza
- Cerea, Gianfranco* (2002). The role of the regions in social security provision: the economic background for a legislative innovation, in: *Theurl, Engelbert/Thöni, Erich* (Hg.), *Zukunftsperspektiven der Finanzierung öffentlicher Aufgaben*, Wien: Böhlau, 113-133
- Cerea, Gianfranco* (2003). Il ruolo delle regioni e la riforma dei sistemi pensionistici, in: *Economia Pubblica*, n. 1, 49-70
- Cerea, Gianfranco* (2004). Lo sviluppo della previdenza complementare ad adesione volontaria: il ruolo dei comportamenti imitativi, in: *Politica Economica*, n. 1, 31-56
- Commissione di vigilanza sui fondi pensioni – COVIP* (2014). *Relazione per l'anno 2013*, Roma, maggio
- Duflo, Esther/Saez, Emmanuel* (2002). Participation and investment decisions in a retirement plan: the influence of colleagues' choices, in: *Journal of Public Economics*, vol. 85, n. 1, July, 146-158
- Fornero, Elsa* (1999). *L'economia dei fondi pensione. Potenzialità e limiti della previdenza privata*, Bologna: Il Mulino
- Messori, Marcello* (a cura di) (2006). *La previdenza complementare in Italia*, Bologna: Il Mulino
- OECD (2014). *OECD Pensions Outlook 2014*, Paris: OECD Publishing
- Peterlini, Oskar* (2003). *Le nuove pensioni*, Milano: Franco Angeli
- MEFOP Quaderni Mefop (2013). *La previdenza comportamentale*, n. 18, Roma
- Ragioneria Generale dello Stato (2014). *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario – Le previsioni della Ragioneria Generale dello Stato aggiornate al 2014*, Rapporto n. 15

### **Beteiligung an Zusatzrentenfonds in Italien: die Gründe eines „halben“ Erfolgs**

Die unterschiedlichen Pensionsreformen haben in Italien die Modalitäten der Berechnung der Renten grundlegend verändert und haben auf diese Weise die Basis für ein System geschaffen, in dem der einzelne Bürger Verantwortung übernimmt und das sich nachhaltig auf die zukünftige nationale Wirtschaft auswirkt. Eine der ersten gesetzlichen Maßnahmen war die Einführung des Zusatzrentenfonds, der als „privater“ Grundpfeiler die Rendite des öffentlichen Rentenfonds ergänzen sollte. Der Erfolg dieser Maßnahme, die bereits vor zwanzig Jahren ergriffen wurde, ist jedoch weitestgehend ausgeblieben: Die Beteiligung am Fonds ist auf einen geringen Prozentsatz an Arbeitnehmern begrenzt und die Wahl der Finanzinstrumente ist von asymmetrischen Informationen und fehlender Rationalität gekennzeichnet.

Vor diesem Hintergrund ist die Region Trentino-Südtirol eine Ausnahme. Die Entscheidung, durch öffentliches Engagement die Zusatzrentenfonds bekannt zu machen und zu fördern und die Bürger darüber zu informieren, hat sich als erfolgreich erwiesen und es konnten Resultate erreicht werden, die in Italien ihresgleichen suchen.

## **Access to additional social security funds in Italy: why it is just “half” a success**

The various reforms of the Italian social benefit system have deeply changed the modalities of the calculations of public pensions. They have created the premises for a system that draws the single individual to be more responsible while being sustainable, in the medium-long term, for the national economy. One of the first legislative interventions was the introduction of an additional social security, as a “private” pillar needed to integrate the income of allocated public benefits. After about twenty years, the new tool has still not taken off: adhesions regard just a modest percentage of workers, and the choices of financial tools seem to be influenced by information asymmetries and scarce rationality.

Within the present context, the action that has been carried forth by the Trentino-South Tyrol region represents an important exception. Thanks to public commitment, the strategy of supporting targeted information and the promotion of integrated pension funds has been winning. It has allowed for the attainment of quantitative and qualitative results that have no equal in the rest of Italy.

Franz Plörer

# Gesundheitspolitik – vom Krankheits- zum Gesundheitsparadigma

## 1. Gesundheitspolitik – was ist das?

Gegenstand dieses Beitrags ist die Gesundheitspolitik. Was aber meinen wir, wenn wir von Gesundheitspolitik reden? Meinen wir damit tatsächlich eine Politik, welche Voraussetzungen für mehr Gesundheit, Wohlbefinden und Lebensqualität schafft, oder denken wir dabei an die medizinische Versorgung und die dazu notwendigen Verwaltungsstrukturen, an Diagnose und Therapie, an Pflege und Rehabilitation von Patienten?

„Die landläufigen Vorstellungen darüber, was Gesundheitspolitik ist und was sie sein soll, reichen weit auseinander“, schreiben Rolf Rosenbrock und Thomas Gerlinger in ihrem Buch „Gesundheitspolitik“. Sie stellen in der öffentlichen Debatte, aber auch im Gespräch unter Experten eine „doppelte Verkürzung“ fest: „Zum einen wird Gesundheitspolitik auf Krankenversorgungspolitik reduziert, zum anderen mit Kostendämpfungspolitik gleichgesetzt“ (Rosenbrock/Gerlinger 2006, 12).

Krankenversorgung und Kostendämpfung sind natürlich auch Gegenstand von Gesundheitspolitik, aber nicht nur. Zentrales Anliegen von Gesundheitspolitik sollte die Stärkung, Sicherung und Verbesserung von Gesundheit der gesamten Bevölkerung sein. „Das *normative* Ziel von Gesundheitspolitik ist die Verbesserung der

gesundheitlichen Lage der Bevölkerung durch die Minderung krankheitsbedingter Einschränkungen der Lebensqualität und des vorzeitigen Todes“ (Rosenbrock/Gerlinger 2006, 13; Hervorhebung im Original).

Dieses normative Ziel geht über die traditionelle Vorstellung von Gesundheitspolitik hinaus, weil es nur dann annähernd erreicht werden kann, wenn alle gesellschaftlichen Bereiche im Sinne einer multisektoralen Gesundheitspolitik (im Englischen wird dafür den Begriff *Health in All Policies* verwendet) miteinbezogen werden (EU-Kommission 2015).

*„Gesundheitspolitik findet demnach überall dort statt, wo durch die Gestaltung von Verhältnissen, Verhaltensbedingungen oder Verhaltensanreizen die Wahrscheinlichkeit der Krankheitsentstehung sowie der Verlauf von und der Umgang mit Erkrankungen – positiv oder negativ – beeinflusst werden. Gesundheitspolitik ist somit eine Querschnittsaufgabe.“* (Rosenbrock/Gerlinger 2006, 13)

Eine andere Definition von Gesundheitspolitik bieten Schwartz et al.: „Gesundheitspolitik umfasst die Formulierung von Zielen, die politische Auseinandersetzung um diese, die Wahl der geeigneten Instrumente und Maßnahmen sowie deren Anwendung und Überprüfung“ (Schwartz et al. 2012, 243).

Aber um welche Ziele geht es? Was ist davon zu halten, wenn die Beibehaltung peripherer stationärer Strukturen nicht mit der Verbesserung des gesundheitlichen Wohlbefindens der Bevölkerung begründet wird, sondern mit der Erhaltung von Arbeitsplätzen? Und gibt es in Südtirol eine öffentliche Auseinandersetzung darüber, welche Gesundheitsziele erreicht werden sollen, oder erschöpft sich die öffentliche Debatte in der Frage, wo und wie die steigenden Kosten im Gesundheitswesen, beispielsweise durch eine Reform der Verwaltungsstrukturen, eingedämmt werden können?

„Im günstigsten Fall“, schreiben Schwartz et al., „folgt Gesundheitspolitik gesundheitsbezogenen Zielen:

- Verbesserung der Lebenserwartung,
- Senkung der Morbidität und der Behinderungslast,
- Verbesserung der gesundheitsabhängigen Lebensqualität,
- Verringerung gesundheitspezifischer sozialer Ungleichheiten.

Häufig bilden jedoch andere Orientierung die Grundlage der Zielformulierung:

- Verbesserungsniveau (Ärztedichte, Krankenhausbettendichte),
- Wirtschaftlichkeit (Beitrags- und Steuerlast, Standortproblematik),

— Politische Kompromisse (Partei-, Standes- und Industrieinteressen)“ (Schwartz et al. 2012).<sup>1</sup>

Davon ausgehend soll nun ein kurzer Überblick über die gesetzlichen Grundlagen und Zuständigkeiten Südtiroler Gesundheitspolitik gegeben werden. Anschließend wird der Fokus auf den zentralen Gegenstand von Gesundheitspolitik, nämlich die Gesundheit, gelenkt sowie Rahmenbedingungen beziehungsweise Voraussetzungen von Gesundheit besprochen, die Gegenstand einer „gesunden“ Gesundheitspolitik sein sollten.

## 2. Autonome Zuständigkeiten

Das Sonderstatut für die Region Trentino-Südtirol, das mit Dekret des Präsidenten der Republik am 31. August 1972 unterzeichnet und am 20. November 1972 im Gesetzesblatt veröffentlicht worden ist, sieht vor, dass die beiden autonomen Provinzen Bozen und Trient im Bereich „öffentliche Fürsorge und Wohlfahrt“ (Südtiroler Landesregierung 2010, 230) primäre Zuständigkeit genießen, während sie für die Bereiche „Hygiene und Gesundheitswesen, einschließlich der Gesundheits- und Krankenhausfürsorge“ (Südtiroler Landesregierung 2010, 230) nur eine sekundäre Zuständigkeit haben.

„Primäre Zuständigkeit“ bedeutet, dass bei den „entsprechenden Kompetenzbereichen grundsätzlich ‚ausschließlich‘ das Land (oder die autonome Region) über die ‚volle‘ Kompetenz verfügt, das heißt sie nicht mit dem Staat teilen muss“ (Südtiroler Landesregierung 2010, 153).

„Sekundäre Zuständigkeit“ bedeutet, dass die Kompetenzen „nur im Rahmen der von der staatlichen Gesetzgebung festgelegten ‚grundlegenden Prinzipien‘ ausgeübt werden können. Im Prinzip regelt also der Staat das Grundsätzliche, die Region bzw. die Provinz die Details“ (Südtiroler Landesregierung 2010, 154).

Das staatliche Reformgesetz Nr. 833 vom 23. Dezember 1978 (Staatliches Reformgesetz 1978) hat alle Träger von Dienstleistungen im Bereich der Krankenversorgung (Krankenkassen, Krankenhausanstalten) aufgelöst und die Aufgaben den Sanitätseinheiten übertragen (Südtiroler Landesregierung 2010, 233). In Südtirol wurden vier Sanitätseinheiten errichtet: Mitte-Süd (Bozen), West (Meran), Nord (Brixen) und Ost (Bruneck).

Mit gesetzesvertretendem Dekret vom 30. Dezember 1992, Nr. 502 wurde auf gesamtstaatlicher Ebene der Gesundheitsdienst erneut einer grundlegenden Reform unterzogen. Einige dieser Änderungen sind mit Landesgesetz Nr. 22 vom 10. No-

vember 1993 von der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol übernommen worden. Dabei wurden unter anderem die vier Sanitätseinheiten in vier eigenständige Sanitätsbetriebe umgewandelt (Südtiroler Landesregierung 2010, 234).

Diese Sanitätsbetriebe werden im Gesetz als Hilfskörperschaften öffentlichen Rechts des Landes definiert. Sie sind mit Rechtspersönlichkeit und Betriebsautonomie ausgestattet und unterstützen das Land Südtirol bei der Erreichung der Ziele, die es sich gegeben hat. Auf der Grundlage von Vorgaben der Landesregierung regeln die Sanitätsbetriebe mittels privatrechtlicher Betriebsordnung ihre Organisation und die internen Betriebsabläufe selbst (Südtiroler Landesregierung 2010, 235).

Es gab in der Folge weitere Änderungen (Landesgesetz Nr. 5, Landesgesetz Nr. 7) am Landesgesundheitsdienst. Die vorläufig letzte größere Reform wurde im Oktober 2006 (Landesgesetz Nr. 9) beschlossen. Die augenfälligste Änderung bestand in der Zusammenführung der vier Sanitätsbetriebe zu einem einzigen Südtiroler Sanitätsbetrieb mit insgesamt vier Gesundheitsbezirken.

Eine Ausweitung der autonomen Befugnisse erfolgte 1980 (Gazzetta Ufficiale 1980). Artikel 1 des Dekrets des Präsidenten der Republik 197/1980 sieht vor, dass auch die Arbeitshygiene und die Arbeitsmedizin sowie die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten (Arbeitsinspektorat) sich im Zuständigkeitsbereich der Autonomen Provinzen befinden.

Die Sanitätsbetriebe, vormalig Sanitätseinheiten (*unità sanitaria locale*), sind gemäß Reformgesetz Nr. 833 nicht nur für die Krankenversorgung zuständig, sondern insgesamt für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung auf dem gesamten Territorium. Wörtlich heißt es im Gesetz: „Alla gestione unitaria della tutela della salute si provvede in modo uniforme sull'intero territorio nazionale mediante una rete completa di unità sanitarie locali“ (Reformgesetz 833/1978). Im Besonderen sind sie also auch zuständig für die Bereiche Gesundheitserziehung, Umwelthygiene, Vorbeugung gegen physische und psychische Krankheiten, Gesundheitsschutz für Mutter und Kind, Hygiene, Schul- und Arbeitsmedizin, Vorbeugung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, Sportmedizin, Betreuung durch allgemeinpraktische ÄrztInnen, KrankenpflegerInnen und so weiter.

Um der durch das Reformgesetz vorgesehenen Aufgabe der Prävention von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten erfüllen zu können, sieht das Gesetz die Errichtung eigener Dienste vor, die den Sanitätseinheiten beziehungsweise den Sanitätsbetrieben unterstellt sind: „Per la tutela della salute dei lavoratori (e la salvaguardia dell'ambiente) le unità sanitarie locali organizzano propri servizi (di igiene ambientale e di medicina del lavoro) anche prevedendo, ove essi non esistano, presidi all'interno delle unità produttive“ (Legge n. 833/1978).



Insgesamt wurden in Südtirol sieben überbetriebliche Dienste eingerichtet, die im sogenannten Departement für Gesundheitsvorsorge zusammengefasst sind:

- Dienst für Arbeitsmedizin
- Dienst für Hygiene und öffentliche Gesundheit
- Pneumologischer Dienst
- Dienst für Sportmedizin
- Tierärztlicher Dienst
- Dienst für Diät und klinische Ernährung

Die Sanitätsbetriebe sind demnach nicht nur für die Krankenversorgung zuständig, sondern auch für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung. Allerdings ist das Reformgesetz Nr. 833/1978 in der pathogenetischen Perspektive von *Old Public Health* gedacht und geschrieben und nicht in der salutogenetischen Perspektive von *New Public Health*. An dieser Ausrichtung hat sich bis heute nichts geändert. Darin könnte man einen Konstruktionsfehler der gesundheitspolitischen Gesetzgebung in Italien sehen. Anders formuliert: Der innovative Ansatz des Reformgesetzes blieb unvollendet, weil er im medizinisch-sanitären Denken stecken blieb. Es wurden zwar neue Strukturen auf dem Territorium geschaffen (Sprengel), aber diese beschränken sich auf die Beratung und Behandlung auf individueller Ebene. Interventionen im extramuralen Bereich bleiben auf instrumentelle, zumeist körperbezogene Risikofaktoren fokussiert. Die Dienste führen Kontrollen durch und ahnden Verstöße. Aber ein ressourcenorientierter Ansatz, bei dem die Betroffenen in partizipative und verhältnisorientierte Veränderungsprozesse einbezogen werden, sind im Methodenkoffer der überbetrieblichen Dienste, der Sprengel und der HausärztInnen nicht vorgesehen.

Zusätzlich zu den sieben Krankenhäusern, die der Südtiroler Bevölkerung für die stationäre Versorgung zur Verfügung stehen, haben alle, die im Verzeichnis der betreuungsberechtigten Personen des jeweiligen Gesundheitsbezirkes eingeschrieben sind, Anrecht auf eine sanitäre Grundbetreuung durch einen Arzt oder eine Ärztin für Allgemeinmedizin beziehungsweise durch einen Kinderarzt oder eine Kinderärztin für PatientInnen bis zum 14. Lebensjahr. Zu den Rechten der BürgerInnen gehört auch, dass sie unter jenen ÄrztInnen für Allgemeinmedizin frei auswählen können, welche die kollektivvertraglich vorgesehene Höchstzahl an Betreuten noch nicht erreicht haben. Die staatliche Obergrenze liegt bei 1.500 PatientInnen pro Arzt bzw. Ärztin; in Südtirol liegt der Schnitt bei 1:1.600 und teilweise sogar darüber. Insgesamt gibt es in Südtirol rund 300 Haus- und KinderärztInnen.

Für die Koordination der Tätigkeiten des Gesundheitspersonals auf Bezirksebene und auf dem Territorium (SprengelfachärztInnen, ÄrztInnen für Allgemeinmedizin,

freiberuflichen KinderärztInnen, ärztlicher Bereitschaftsdienst) ist der Dienst für Basismedizin zuständig.

Die in der Versorgungshierarchie auf der untersten Ebene angesiedelte operative Einheit des Landesgesundheitsdienstes sind die *Gesundheitssprengel*. Sie sind – neben den ÄrztInnen für Allgemeinmedizin – erster Bezugspunkt für Menschen, die sanitäre Leistungen in Anspruch nehmen. Koordiniert werden die Gesundheitssprengel vom Sanitätsbetrieb und den jeweiligen Gesundheitsbezirken; ihr Leistungsangebot beinhaltet Vorbeugung, Diagnostik, Therapie, Rehabilitation und Beratung. Landesweit gibt es 20 Gesundheitssprengel und 14 Sprengelstützpunkte. Wollen medizinisch-sanitäre Einrichtungen oder FreiberuflerInnen im Namen und im Auftrag des Landesgesundheitsdienstes Leistungen erbringen, dann müssen diese vom Sanitätsbetrieb vorher bewilligt und akkreditiert werden.

Dieser kurze Abschnitt gibt nur andeutungsweise die starke Ausdifferenzierung des Krankenversorgungssystems auf *horizontaler* (Anbieter) und *vertikaler* (Entscheidungssträger) Ebene wider, lässt aber die hohe Komplexität in Bezug auf Planung und Steuerung erahnen.

Im folgenden Abschnitt stehen der Gesundheitsbegriff im Mittelpunkt und die Frage nach den Rahmenbedingungen (Determinanten) für Gesundheit. Ausgehend von zentralen gesundheitspolitischen Herausforderungen, sollen dann mögliche Handlungsstrategien aufgezeigt werden.

### 3. Gesundheit als Grundrecht

Gesundheit ist ein Grundrecht. Dieses hehre Prinzip findet sich auch in der italienischen Verfassung: „La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti“ (Italienische Verfassung 1948, Artikel 32).

Zwei Jahre vor der italienischen Verfassung wurde in New York die „Verfassung der Weltgesundheitsorganisation (WHO)“ unterzeichnet, ein Dokument, in dem sich aus gesundheitspolitischer Perspektive gleich mehrere wegweisende Sätze finden. Der erste lautet: „Der Besitz des bestmöglichen Gesundheitszustandes bildet eines der Grundrechte jedes menschlichen Wesens, ohne Unterschied der Rasse, der Religion, der politischen Anschauung und der wirtschaftlichen und sozialen Stellung“ (WHO 1946).

Bemerkenswert ist auch diese Feststellung: „Die Regierungen tragen die Verantwortung für die Gesundheit ihrer Völker; sie können diese nur auf sich nehmen,

wenn sie die geeigneten hygienischen und sozialen Vorkehrungen treffen“ (WHO 1946). Das heißt die Verantwortung für die Gesundheit der Völker wird den Regierungen zugewiesen und nicht dem Einzelnen, der beispielsweise durch einen gesunden Lebensstil einen Beitrag zur (individuellen) Gesundheit leisten kann. Das für politische EntscheidungsträgerInnen entlastende Argument der „Eigenverantwortung jedes Einzelnen“ bekommt erst zu einem späteren Zeitpunkt größeres Gewicht.

Die 51. Weltgesundheitsversammlung der WHO hat 52 Jahre später ein Rahmenkonzept mit dem Titel „Gesundheit 21 – Gesundheit für alle im 21. Jahrhundert“ verabschiedet (WHO 1999). Die Mitgliedsstaaten der WHO bekräftigen darin ihre „Verpflichtung auf das in der WHO-Satzung verankerte Prinzip, dass es zu den Grundrechten eines jeden Menschen gehört, sich der bestmöglichen Gesundheit erfreuen zu können“. Damit bekräftigen sie „zugleich die Würde und den Wert einer jeden Person und die für alle geltenden gleichen Rechte, aber auch das Prinzip, dass alle die gleichen Pflichten und Verantwortlichkeiten für die Gesundheit haben“ (WHO 1999).

Im darauffolgenden Absatz halten die Unterzeichnerstaaten fest: „Wir erkennen an, dass die Verbesserung der Gesundheit und des Wohlergehens der Menschen das Endziel der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung darstellt“ (WHO 1999). Mit anderen Worten: Die soziale und wirtschaftliche Entwicklung ist kein Selbstzweck, sie hat – letztlich – der Gesundheit und dem Wohlergehen der Menschen zu dienen.

Auf die kritisierbaren Aspekte dieser normativen Überhöhung von Gesundheit kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Dafür soll als weitere Quelle, die den Stellenwert von Gesundheit und damit von Gesundheitspolitik unterstreicht, der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) angeführt werden. Dieser Vertrag wurde mit Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags 2009 in „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ umbenannt (Amtsblatt der Europäischen Union 2010). Für uns von Bedeutung ist Artikel 168 (ex-Artikel 152, ex-Artikel 129): „Bei der Festlegung und Durchführung aller Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen wird ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt.“ Und weiter: „Die Tätigkeit der Gemeinschaft ergänzt die Politik der Mitgliedsstaaten und ist auf die Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung, die Verhütung von Humankrankheiten und die Beseitigung von Ursachen für die Gefährdung der menschlichen Gesundheit gerichtet“ (Amtsblatt der Europäischen Union 2010).

An diesem Punkt drängen sich mehrere Fragen auf. Erstens: Wenn sich auf der Makroebene selbst nationale und supranationale Organisationen die Erhaltung und

Förderung der Gesundheit auf die Fahnen schreiben, dann muss geklärt werden, was mit „Gesundheit“ gemeint ist. Zweitens muss geklärt werden, welche Voraussetzungen auf der Meso- (Land) und Mikroebene (Settings) erfüllt sein müssen, damit die Gesundheit der Bevölkerung „verbessert“ werden kann? Außerdem stellt sich die Frage, wer die AkteurInnen sind, die an diesem Prozess der allgemeinen „Gesundheitsverbesserung“ beteiligt sind oder beteiligt werden sollten?

#### **4. Bio-psycho-soziale Gesundheit**

Einen maßgeblichen Beitrag zur Klärung des Gesundheitsbegriffs hat die WHO geleistet. Bereits in der Verfassung von 1946 findet sich der ebenso visionäre wie provokante Satz: „Die Gesundheit ist ein Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens und nicht nur das Fehlen von Krankheit oder Gebrechen“ (WHO 1946).

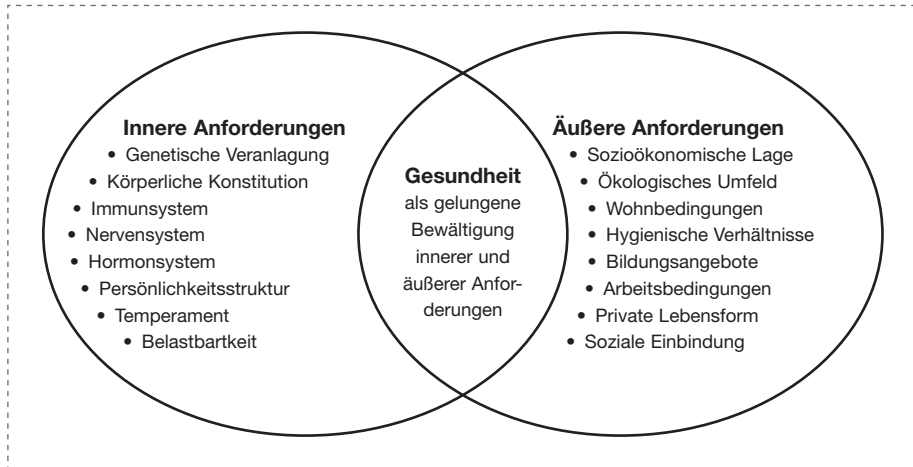
Visionär war diese Aussage, weil sie Gesundheit nicht negativ (in Abgrenzung zu Krankheit und Gebrechen) definiert. Sie betont die Mehrdimensionalität von Gesundheit und lenkt die Aufmerksamkeit auf die vielfältigen Wechselwirkungen, denen sie unterworfen ist. Dabei ist gerade der Hinweis auf die soziale Dimension von Gesundheit bemerkenswert, eben weil sie im medizinischen Alltag nicht jene Aufmerksamkeit genießt, die ihr zustehen würde.

Problematisch an dieser Definition von Gesundheit sind jedoch die Begriffe „Zustand“ und „vollständig“. Zustand suggeriert, Gesundheit sei etwas Statisches; aber damit wird das Prozesshafte, die kontinuierliche Veränderung, die im Kontext von Gesundheit und Krankheit stattfindet, ausgeblendet. Vielfach kritisiert (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 2006) wurde auch das Adjektiv „vollständig“: Es ist kaum vorstellbar, dass es Menschen gibt, die „vollständig“ gesund sind. Auch werden Menschen mit einer Behinderung durch diese Definition als „krank“ stigmatisiert. Allerdings muss an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass im Originaltext der Begriff „complete“ verwendet wird; würde man diesen mit „umfassend“ übersetzen, dann wäre die Definition weniger angreifbar.

Es hat unzählige Versuche gegeben, Gesundheit neu zu definieren (Schwartz et al. 2012, 35; Naidoo/Wills 2010, 4). Dabei ist deutlich geworden, dass bei der Definition des Gesundheitsbegriffes das jeweilige Bezugssystem eine zentrale Rolle spielt. Solche Bezugssysteme können ExpertInnen (ÄrztInnen) sein, subjektiv Betroffene oder die Gesellschaft. Für uns von Bedeutung sind zwei Blickrichtungen: Die eine konzentriert sich auf die Frage, ob es sich bei Gesundheit um eine gelun-

gene und bei Krankheit um eine nicht gelungene Bewältigung von inneren und äußeren Anforderungen handelt (Hurrelmann 2006, 142). Die andere Blickrichtung räumt einer einzigen Berufsgruppe, nämlich der ÄrztInnenschaft, das Definitionsmonopol von Krankheit und damit von Gesundheit ein (Schwartz et.al. 2012, 38).

**Abb. 1: Gelungene Bewältigung von inneren und äußeren Anforderungen**



Quelle: Hurrelmann 2006

Die Konsequenzen, die sich daraus ergeben, sind weitreichend: Die erste Leitvorstellung „stellt auf die Kompetenzen eines Menschen zur produktiven Auseinandersetzung mit den inneren und äußeren Anforderungen als Voraussetzung für Gesundheit ab“ (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 2006) und eröffnet damit auf allen gesellschaftlichen Ebenen und in allen gesellschaftlichen Bereichen vielfältigen Handlungsoptionen.

Die zweite Leitvorstellung birgt hingegen die Gefahr einer Entmündigung medizinischer Laien in sich, weil sie dazu verurteilt sind, sich dem ärztlichen Fachwissen zu unterwerfen. Eine Folge davon könnte sein, dass sich an den gesellschaftlichen Voraussetzungen für Gesundheit respektive Krankheit nichts ändert, eben weil sich diese Voraussetzungen außerhalb des Sanitätssektors befinden, die im Regelfall nicht Gegenstand ärztlicher Diagnose- und Heilkunst sind.

## 5. In Gesundheit investieren

Was aber sind die Voraussetzungen von Gesundheit/Krankheit? Ist es die *individuelle, kurative Apparatedizin* mit den vielfältigen Diagnosemöglichkeiten, die bei fast jedem Patienten und jeder Patientin fast immer eine der 30.000 Krankheiten und Syndrome, die der Medizin derzeit bekannt sind, feststellen? Sind es die gigantischen Ausgaben, die Jahr für Jahr in den *medizinisch-industriellen Komplex* fließen? Ist die Gleichung zutreffend, dass das gesundheitliche Wohlbefinden der Bevölkerung - gemessen an der Lebenserwartung – proportional zur Anzahl der ÄrztInnen, Krankenhausbetten und Medikamentenausgaben steigt?

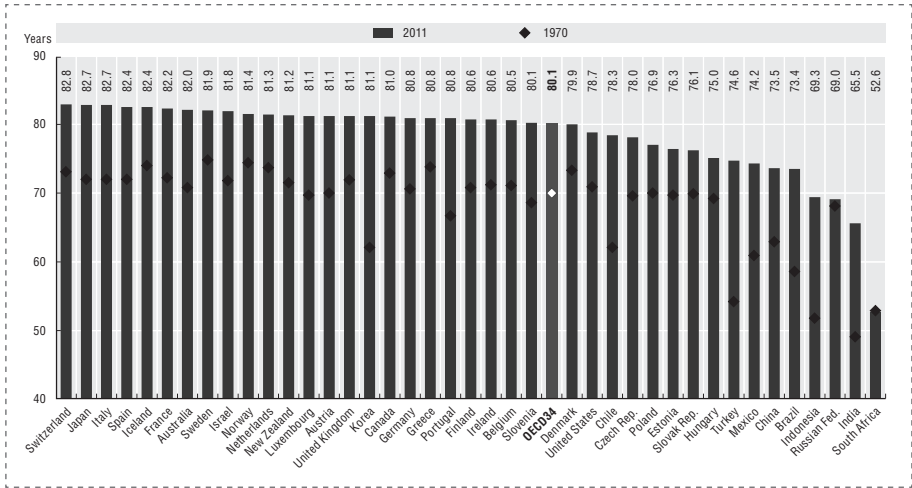
Die Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD) hat Schlüsselindikatoren zur Beschreibung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung in den Mitgliedsländern erstellt. Einer dieser Indikatoren ist die Lebenserwartung bei der Geburt (OECD 2009, 2013). Zwei Ergebnisse fallen dabei auf: Zum einen, dass die Lebenserwartung in allen Ländern während des Erhebungszeitraumes von 1970 bis 2011 gestiegen ist. Die AutorInnen des OECD-Berichtes nennen dafür folgende Ursachen:

*„Zu verdanken ist dieser Gewinn an Lebenserwartung einer Reihe von Faktoren, darunter einem steigenden Lebensstandard, einer gesünderen Lebensweise und besserer Bildung wie auch einem breiteren Zugang zu einer guten Gesundheitsversorgung. Weitere Faktoren, wie bessere Ernährung, sanitäre Versorgung und Wohnverhältnisse, spielen ebenfalls eine Rolle, vor allem in Ländern mit einer noch in der Entwicklung befindlichen Volkswirtschaft.“* (OECD 2009, 16)

Das zweite Ergebnis, das auffällt: Die Schweiz liegt mit einer Lebenserwartung von 82,8 Jahren wie auch Japan und Italien mit jeweils(?) 82,7 Jahren deutlich über dem OECD-Durchschnitt (79,1 Jahre). Außerdem fällt auf, dass die Lebenserwartung der Menschen in den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) mit 78,7 Jahren deutlich unter dem OECD-Durchschnitt liegt. Dies ist deshalb bemerkenswert, weil kein Land der Welt mehr Geld pro Kopf (private und öffentliche Ausgaben zusammengerechnet) für die Gesundheit, genauer gesagt für die Krankenversorgung, ausgibt als die USA (OECD 2009, 155).

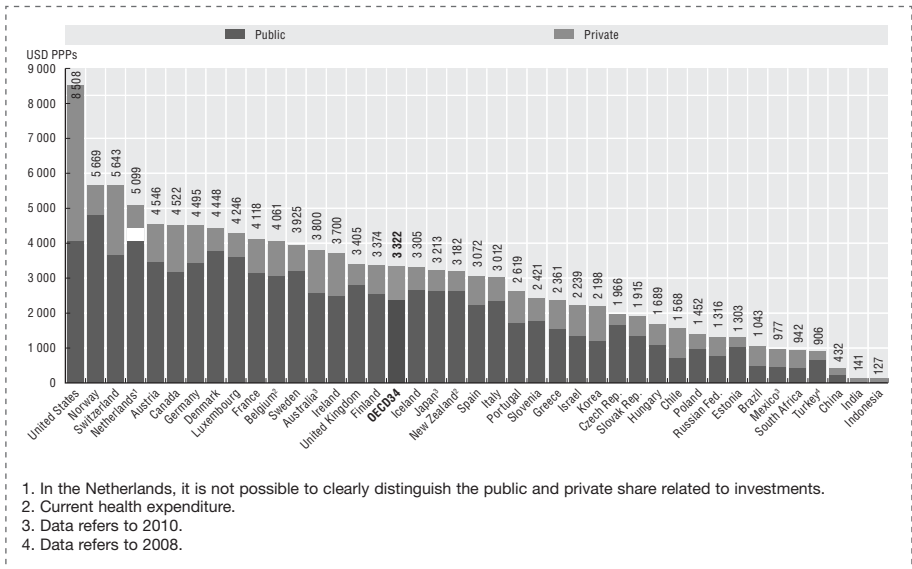
Die AutorInnen der OECD-Studie weisen darauf hin, dass die Unterschiede „auf ein breites Spektrum marktbezogener und gesellschaftlicher Faktoren sowie diversen Finanzierungs- und Organisationsstrukturen der Gesundheitssysteme der einzelnen Länder zurückzuführen“ (OECD 2009, 16) sind. Dennoch bleibt festzuhalten:

Abb. 2: Lebenserwartung bei Geburt (1970 und 2011)



Quelle: OECD 2013

Abb. 3: Gesundheitsausgaben pro Kopf (öffentlicher und privater Sektor inklusive)



1. In the Netherlands, it is not possible to clearly distinguish the public and private share related to investments.
2. Current health expenditure.
3. Data refers to 2010.
4. Data refers to 2008.

Quelle: OECD 2013

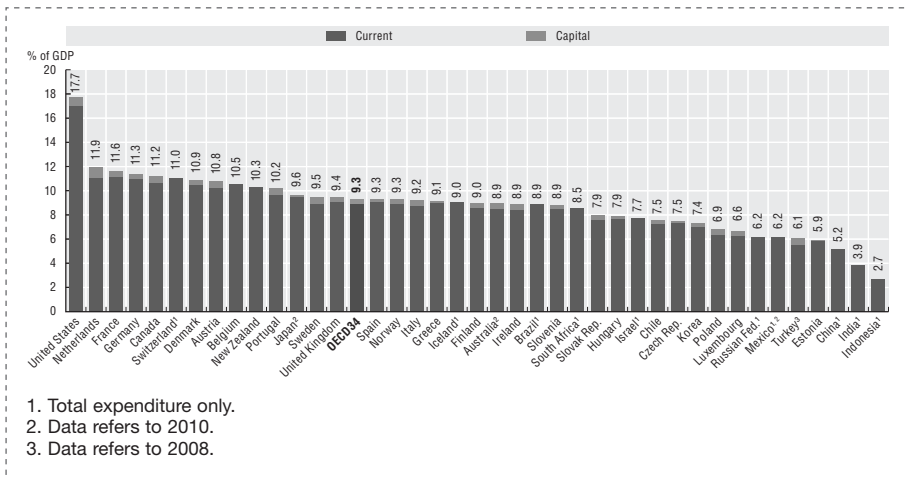
Obwohl die USA mit im Schnitt 8.508 US-Dollar deutlich mehr für die medizinisch-sanitäre Versorgung ausgeben als die meisten anderen OECD-Länder (Japan und Italien geben sogar weniger als der OECD-Durchschnitt aus), bleibt die Lebenserwartung in den USA unter dem OECD-Durchschnitt – und das seit vielen Jahren, das heißt, die im letzten OECD-Bericht angeführten Daten sind kein Zufallsbefund.

Ein nahezu identisches Bild ergibt sich, wenn man sich die Gesundheitsausgaben im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) ansieht. Das heißt die einfache Gleichung „je höher die Ausgaben für die Krankenversorgung, desto höher die Lebenserwartung“ kann nicht bestätigt werden.

Obwohl es eine ganze Reihe methodischer Probleme gibt, wollten WissenschaftlerInnen herausfinden, wie groß der Beitrag des kurativen medizinischen Systems – einschließlich Impfungen und anderer Maßnahmen der medizinischen Prävention – am Anstieg der Lebenserwartung ist. Das Ergebnis war ernüchternd: Es liegt je nach Modellansatz und Berechnungsart bei 12 bis 24 Prozent (Schwartz et al. 2012, 576), das heißt rund 80 Prozent der Lebenserwartung sind auf nichtmedizinische Faktoren wie Bildung, Arbeit, Wohnen, soziale Netzwerke, gesunde Lebensstile, Hygiene und so weiter zurückzuführen.

Damit soll keinesfalls angedeutet werden, dass es nicht auch in Zukunft eine gut funktionierende, stationäre kurative Medizin braucht. Voraussetzung dafür aber ist, dass ein ganzes Bündel von Maßnahmen (siehe S. 16-17) beschlossen wird, mit

**Abb. 4: Gesundheitsausgaben 2011 (oder früher) im Verhältnis zum BIP**



Quelle: OECD 2013



dem verhindert werden kann, dass der Druck auf die stationäre Versorgung weiter steigt. Oberstes Ziel der nächsten Jahre muss deshalb der Aufbau eines abgestuften Systems von Filtern, sogenannten Gatekeepern, sein, die dies zu leisten imstande sind.

## 6. Determinanten von Gesundheit

Ausgehend vom umfassenden bio-psycho-sozialen Gesundheitsbegriff und ausgehend von der Überlegung, dass Gesundheit dank vorhandener Ressourcen das Ergebnis einer gelungenen Bewältigung sowohl der inneren (körperlichen und psychischen) als auch der äußeren (sozialen und materiellen) Stressoren ist (Hurrelmann 2006), soll nun die Aufmerksamkeit auf das von Margret Whitehead und Göran Dahlgren (1991) entwickelte *Determinanten-Modell* gelenkt werden.

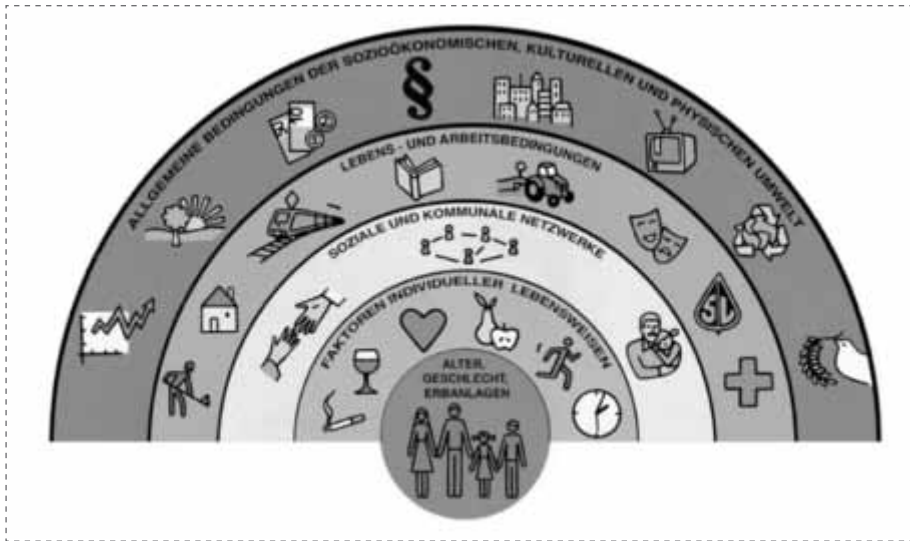
Mit den „Determinanten der Gesundheit“ sind jene Faktoren gemeint, die unsere Gesundheit beeinflussen. Dieses Modell geht über die laienhafte Vorstellung von gesundheitsbestimmenden Faktoren wie Rauchen, Alkoholkonsum, Bewegungsmangel, ausgewogene Ernährung und medizinischer Versorgung weit hinaus. Die WHO nennt in der sogenannten Jakarta-Erklärung folgende Determinanten:

*„Grundvoraussetzungen für Gesundheit sind Frieden, Unterkunft, Bildung, soziale Sicherheit, soziale Beziehungen, Nahrung, Einkommen, Handlungskompetenzen (empowerment) von Frauen, ein stabiles Ökosystem, nachhaltige Nutzung von Ressourcen, soziale Gerechtigkeit, die Achtung der Menschenrechte und die Chancengleichheit. Armut ist dabei die mit Abstand größte Bedrohung für die Gesundheit.“*  
(WHO 1997)

Die Determinanten von Gesundheit können in fünf Bereiche unterteilt werden, wobei die übereinanderliegenden Schichten verdeutlichen sollen, dass sie sowohl einen direkten als auch einen indirekten Einfluss auf die Gesundheit besitzen. Gesundheit wird so als Ergebnis eines Prozesses gesehen, der von vielen Faktoren beeinflusst wird.

Gleichzeitig betont die WHO in der Jakarta-Erklärung, dass Strategien der Gesundheitsförderung helfen können, gesunde Lebensweisen zu entwickeln und die auf die Gesundheit einwirkenden sozialen, ökonomischen und Umweltfaktoren zu beeinflussen. Gesundheitsförderung geht damit über gesundheitserzieherische Konzepte weit hinaus, weil sie auch darauf abzielt, eine größere gesundheitliche

Abb. 5: Das Determinanten-Modell nach Dahlgren und Whitehead



Quelle: Fonds Gesundes Österreich

Chancengleichheit zwischen den sozialen Gruppen zu erreichen. Zudem zeige der Kenntnisstand gesundheitswissenschaftlicher Forschung,

- dass umfassende Ansätze zur Gesundheitsentwicklung – im Gegensatz zu individuumzentrierten Konzepten – am wirksamsten sind;
- insbesondere Settings (Lebensbereiche, in denen Menschen den größten Teil ihrer Zeit verbringen, wie Gemeinden, Betriebe, Schulen und so weiter) gute Möglichkeiten zur praktischen Umsetzung solcher umfassenden Strategien bieten;
- die Einbeziehung der Bevölkerung für eine dauerhafte Umsetzung unerlässlich ist, das heißt, die Menschen müssen im Mittelpunkt gesundheitsfördernder Entscheidungsprozesse und Maßnahmen stehen, damit diese wirksam werden können;
- Gesundheitslernen diese Partizipation unterstützt, das heißt, der Zugang zu Bildung und Information ist unabdingbar, um bei Menschen eine wirksame Beteiligung und Befähigung zur Wahrnehmung ihrer Gesundheitsinteressen zu erreichen (vgl. WHO 1997).

## 7. Herausforderungen

In Anbetracht dieser Vorgaben und in Anbetracht der großen Herausforderungen, vor denen die Gesundheitssysteme weltweit stehen, bedarf es eines Paradigmenwechsels in der Gesundheitspolitik, das heißt die *pathogenetische* Sichtweise (*Old Public Health*), die sich auf die Reparaturleistungen konzentriert, muss durch eine *salutogenetische* Sichtweise (*New Public Health*), die sich auf die Stärkung von Ressourcen und den Abbau von Belastungen in den Lebens- und Arbeitsbedingungen konzentriert, ergänzt werden. Zu den wichtigsten Herausforderungen gehören:

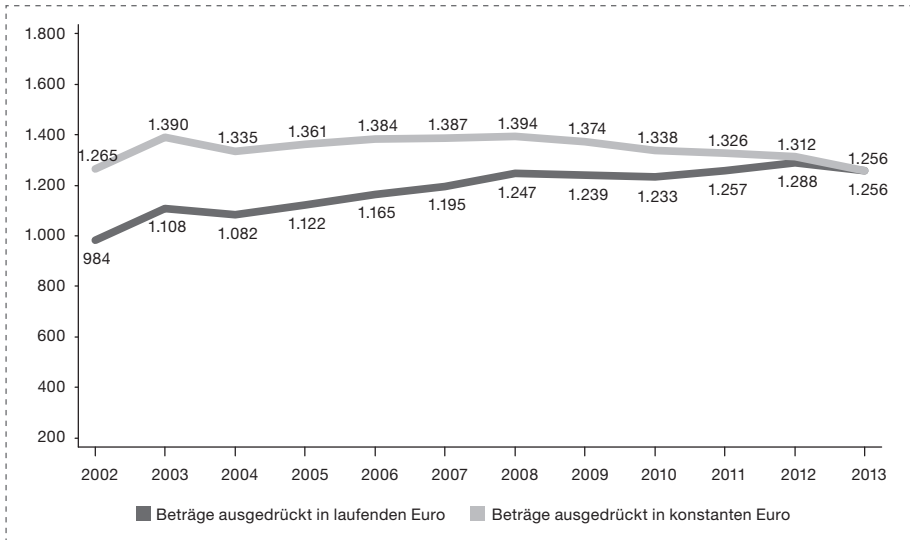
- Zunahme chronischer und nichtübertragbarer Krankheiten,
- steigende Kosten in der Krankenversorgung,
- sozial ungleich verteilte Gesundheitschancen,
- steigendes Renteneintrittsalter und damit die Notwendigkeit, bis ins hohe Alter gesund und leistungsfähig zu bleiben,
- kippende Alterspyramide (der Anteil älterer Menschen steigt, der Anteil junger Menschen stagniert oder nimmt ab),
- Migration,
- prekäre Arbeitsverhältnisse und Wirtschaftskrise,
- umweltbedingte Gefährdungen.

Die Krankenversorgungssysteme haben weltweit die Grenzen ihrer Belastbarkeit erreicht. Das gilt auch für Südtirol. Derzeit fließen pro Jahr rund 1,2 Milliarden Euro in die Therapie, Pflege und Rehabilitation kranker Menschen, das sind ungefähr 26 Prozent des Landeshaushaltes (Autonome Provinz Bozen 2013a).

Ein Blick auf die demografische Entwicklung zeigt, dass eine Aufstockung dieser Mittel notwendig sein wird, wenn es nicht gelingt, die Weichen neu zu stellen und neben den drei Säulen „Therapie“, „Pflege“ und „Rehabilitation“, die vierte Säule „Krankheitsprävention und Gesundheitsförderung“ aufzubauen.

Die Lebenserwartung ist in den Industrieländern und in Südtirol um ungefähr drei Jahre pro Jahrzehnt gestiegen. Das ist einerseits eine Erfolgsgeschichte; sie stellt aber andererseits die öffentlichen Haushalte und die Versorgungssysteme vor eine fast unlösbare Aufgabe, weil der Zuwachs an älteren Menschen höhere Ausgaben für die Renten und die Krankenversorgung zur Folge hat. Verschärft wird das Problem durch den sogenannten Altersschereffekt. Damit ist gemeint, dass der Anteil der Menschen, die das 50. Lebensjahr überschritten haben, steigt, während der Anteil der Menschen, die dreißig Jahre und jünger sind, abnimmt beziehungsweise stagniert.

**Abb. 6: Gesundheitsausgaben in Südtirol**



Quelle: Autonome Provinz Bozen (2013a)

**Abb. 7: Lebenserwartung in Südtirol**

	Männer	Frauen
1977–1979	69,1	77,2
1979–2001	77,1	83,5
2001–2005	78,0	83,7
2006	78,8	84,6
2007	79,3	84,9
2008	79,2	85,2
2009	79,9	85,1
2010	80,5	85,8
2011	80,5	85,8

Quelle: Autonome Provinz Bozen (2013b)

In Zahlen ausgedrückt: Der Anteil der über 64-Jährigen ist in Südtirol zwischen 2003 und 2012 um ein Viertel gestiegen und zwar von 76.000 Personen auf 95.000 Personen. Der Anteil der über 74-Jährigen ist im selben Zeitraum sogar um 29,1 Prozent gestiegen (Autonome Provinz Bozen 2013b, 11).

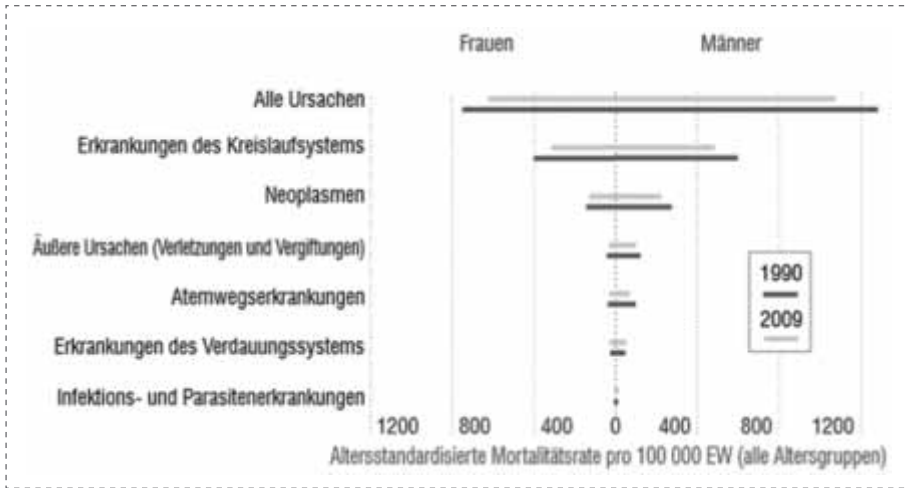
Mit dieser Entwicklung einher geht eine starke Zunahme der nichtübertragbaren chronischen Krankheiten, für die es eine Linderung der Symptome, aber keine Heilung gibt. Damit verbunden ist eine steigende Belastung der Kranken- und Pflegeeinrichtungen, aber auch der privaten Haushalte, die sich immer öfter mit der Frage konfrontiert sehen, wie sie die Betreuung ihrer Angehörigen auf Monate und Jahre hinaus bewerkstelligen können. Die häufigsten chronischen und nichtübertragbaren Krankheiten sind laut WHO (2005, 23):

- Herz-Kreislauf-Erkrankungen
- Krebs
- chronisch-obstruktive Lungenerkrankungen
- Diabetes Mellitus
- Erkrankungen des Verdauungssystems
- Neuropsychiatrische Erkrankungen (Depression)
- Muskel-Skelett-Erkrankungen

Diese Krankheiten sind laut WHO für 86 Prozent der Todesfälle und 77 Prozent der Krankheitslast verantwortlich (WHO 2005, IX). Zum Vergleich: Verletzungen und Vergiftungen haben einen Anteil von 14 Prozent an der Krankheitslast, die übertragbaren Krankheiten einen Anteil von 9 Prozent. Das *Krankheitspanorama* hat sich in den vergangenen Jahrzehnten grundlegend verändert: Die akuten, übertragbaren Krankheiten wie Tuberkulose, Masern und so weiter sind dank wirksamer Vorbeuge- und Behandlungsmethoden zurückgegangen. Gleichzeitig haben sich die chronisch-degenerativen Krankheiten zu Volkskrankheiten entwickelt und sind in den entwickelten Volkswirtschaften zu den Hauptursachen für Behinderung und Tod geworden.

Alarmiert von dieser Entwicklung hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen (UNO) eine Resolution zur Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten (UNO 2012) verabschiedet. Darin betonen die Staats- und Regierungschefs, „dass die weltweite Belastung und Bedrohung durch nichtübertragbare Krankheiten eine der größten Herausforderungen für die Entwicklung im 21. Jahrhundert darstellt, die die soziale und wirtschaftliche Entwicklung überall auf der Welt untergräbt und die Erreichung der international vereinbarten Entwicklungsziele gefährdet.“ Außerdem sind sich die Unterzeichner der Resolution „bewusst, dass nichtübertragbare Krankheiten die Volkswirtschaften vieler Mitgliedsstaaten

Abb. 8: Todesursachen in der europäischen Region (1990 und 2009)



Quelle: WHO 2013

bedrohen und zu einer Verschärfung der Ungleichgewichte zwischen Ländern und zwischen Bevölkerung führen können“ (UNO 2012).

Bereits ein Jahr davor hat das WHO-Regionalbüro für Europa den „Aktionsplan zur Umsetzung der Europäischen Strategie zur Prävention und Bekämpfung nicht-übertragbarer Krankheiten“ für den Zeitraum 2012–2016 verabschiedet (WHO 2011). Ein Jahr später folgte das „Europäische Rahmenkonzept ‚Gesundheit 2020‘ für gesamtstaatliches und gesamtgesellschaftliches Handeln zur Förderung von Gesundheit und Wohlbefinden“ (WHO 2012).

Dachziele von „Gesundheit 2020“ für die europäische Region sind:

1. Senkung der vorzeitigen Mortalität bis 2020
2. Erhöhung der Lebenserwartung
3. Abbau gesundheitlicher Ungleichheit
4. Förderung des Wohlergehens der Bevölkerung
5. Sicherung der universellen Versorgung und des Rechts auf ein Höchstmaß an Gesundheit
6. Aufstellung nationaler Ziele und Vorgaben für die Gesundheit in den Mitgliedsstaaten

Auch das europäische Parlament blieb nicht untätig. Auf Vorschlag der EU-Kommission hat es 2014 ein drittes Aktionsprogramm im Bereich Gesundheit beschlossen. Begründet wird diese Verordnung unter anderem damit:

„Wenn die Menschen länger gesund und aktiv bleiben und die Möglichkeit haben, aktiv auf ihre Gesundheit Einfluss zu nehmen, wirkt sich dies – auch durch den Abbau gesundheitlicher Ungleichheiten – positiv auf die Gesundheit im Allgemeinen, auf die Lebensqualität sowie auf die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit aus; gleichzeitig sinkt dadurch der Druck auf die nationalen Haushalte.“ (Amtsblatt der Europäischen Union 2014)

## 8. Multisektorale Gesundheitspolitik

Aber wie können diese Ziele erreicht werden? Sind Konzepte der *Gesundheitserziehung* ausreichend? Reicht der Appell von Gesundheitspolitikern, die Bevölkerung solle mehr Eigenverantwortung übernehmen und tunlichst einen gesunden Lebensstil pflegen?

„Erfolgreiche Regierungen tragen dem Umstand Rechnung“, heißt es in „Gesundheit 2020“, „dass sie echte gesundheitliche Fortschritte erzielen können, wenn sie ressortübergreifend für zwei strategische Ziele arbeiten“ (WHO 2012):

- Verbesserung der Gesundheit für alle und Verringerung der gesundheitlichen Ungleichheiten
- Verbesserung von Führung und partizipatorischer Steuerung für die Gesundheit.

Drei Aspekte, die hier angeführt werden, sollen kurz angesprochen werden: Der Hinweis, dass eine erfolgreiche Gesundheitspolitik *ressortübergreifend* geplant und durchgeführt werden muss, der Hinweis, dass die *Gesundheitschancen sozial ungleich* verteilt sind und der Hinweis, dass die gesundheitspolitische Steuerung *partizipatorisch* gestaltet werden sollte.

### a) Ressortübergreifende Gesundheitspolitik

Der erste strategische Ansatz, nämlich die Erarbeitung einer *ressortübergreifenden Gesundheitspolitik*, ergibt sich aus dem *bio-psycho-sozialen Gesundheitsbegriff* und dem bereits zitierten *Determinanten-Modell*, das heißt, es ist auf allen Ebenen eine Gesundheitspolitik zu entwickeln, die nicht mehr in die exklusive Zuständigkeit sogenannter Gesundheitsminister oder Gesundheitslandesräte fällt. Auf EU-Ebene ist dieses Konzept längst anerkannt: „Da die Gesundheit größtenteils von Faktoren außerhalb des Gesundheitsbereichs bestimmt wird, muss eine wirksame

Gesundheitspolitik alle relevanten Politikbereiche einbeziehen“ (EU-Kommission 2015), heißt es auf der Website der EU-Kommission. Besonders hervorgehoben werden die Bereiche

- Sozial- und Regionalpolitik,
- Steuerwesen,
- Umwelt,
- Bildung,
- Forschung.

Ein wegweisendes Dokument in diese Richtung wurde 2006 während der finnischen EU-Ratspräsidentschaft unter dem Titel „Health in All Policies“ veröffentlicht (Ståhl et al. 2006; EU-Kommission 2007, 2015). Wenige Jahre später verabschiedete die WHO die „Adelaide Erklärung zu Gesundheit in allen Politikbereichen“ (WHO 2010). Mit diesem Dokument wollte die WHO unterstreichen, dass gesundheitspolitische Ziele am ehesten erreicht werden können, wenn Gesundheit und Wohlbefinden in allen Sektoren eine wichtige Rolle spielen. „Der Grund hierfür liegt darin, dass die Voraussetzungen für Gesundheit und Wohlbefinden außerhalb des Gesundheitssektors angesiedelt sind und von der Gesellschaft und der Wirtschaft geprägt werden“ (WHO 2010, 1).

Ein grundlegender Paradigmenwechsel ist damit vollzogen, und es wird deutlich, dass Gesundheitspolitik künftig mehr und etwas anderes sein muss, als die traditionelle Krankenversorgungspolitik, wie wir sie bis jetzt kennen.

Eine kurze Analyse des Koalitionsabkommens zwischen SVP und PD für die Legislaturperiode 2013 bis 2018 soll zeigen, ob und inwieweit die angekündigte „Erneuerung“ darin ihren Niederschlag findet. Im Kapitel „Gesundheit“ wird darauf hingewiesen, dass „das Gesundheitssystem den Herausforderungen der Zeit angepasst werden [muss]“ (SVP-PD 2014). Als Herausforderungen angeführt werden der demographische Wandel, die epidemiologischen Veränderungen, die geänderten Lebensgewohnheiten, die sozialen Herausforderungen auf postakute Behandlung und Pflege kranker und älterer Menschen sowie der wissenschaftliche und technische Fortschritt.

Doch die Lösungsansätze, die anschließend aufgelistet werden, bleiben der klassischen Old-Public-Health-Logik verhaftet: Es soll die Aufgabenverteilung zwischen den einzelnen Partnern im Gesundheitssystem überprüft werden, wobei als Partner die Allgemeinmedizin, Krankenhäuser, Sprengel, Hauspflege, Gesundheitsberufe, Altersheime und private Partner angeführt werden; es soll die Basismedizin gestärkt und die Errichtung von Gemeinschaftspraxen gefördert werden; es soll das Netz aus sieben Krankenhäusern und die Verwaltung des Sanitätsbetriebs



bes optimiert sowie der Day-Hospital- beziehungsweise Day-Surgery-Bereich gestärkt werden; es sollen „Vorbeugung, Gesundheitsförderung und Gesundheitserziehung fortgesetzt und intensiviert werden, um die Eigenverantwortung der Bürger zu stärken, und zwar mit einem besonderen Augenmerk auf Suchtkrankheiten“; schließlich sollen die digitale Vernetzung sowie die e-Health-Instrumente etabliert werden.

Mit diesem Programm bleibt die Südtiroler Gesundheitspolitik hinter den Zielsetzungen, wie wir sie aus anderen Ländern kennen (Schweiz, Österreich, Deutschland), zurück. Es werden zwar einige Herausforderungen, mit denen sich die Gesundheitspolitik konfrontiert sieht, genannt, es wird aber nicht beschrieben, wie man sich diesen Herausforderungen stellen will.

### *b) Sozialstatus und Gesundheit*

Der zweite Hinweis bezieht sich auf die vielfach belegte Tatsache, dass Gesundheitschancen sozial ungleich verteilt sind (Wilkinson/Marmot 2004, Mielck 2005, Siegrist/Marmot 2008), das heißt, sozial, ökonomisch und kulturell benachteiligte Menschen sind häufiger und länger krank als sozial privilegierte, und sie erfreuen sich einer deutlich geringeren Lebenserwartung.

„Die verschiedenen Erkrankungen und ihre Ursachen sind in der Bevölkerung insgesamt ungleich verteilt: sie kommen in den ärmeren und gefährdeten Bevölkerungsschichten häufiger vor“, schreiben die AutorInnen der WHO-Studie „Zugewinn an Gesundheit: Die Europäische Strategie zur Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten“, und sie ergänzen: „Angehörige niedriger sozio-ökonomischer Gruppen tragen ein mindestens doppelt so hohes Risiko, ernsthaft zu erkranken und vorzeitig zu sterben, wie Angehörige privilegierter Schichten“ (WHO 2006). Die AutorInnen unterstreichen außerdem, dass gesundheitliche Ungleichheiten zwischen Menschen mit höherem und niedrigerem Bildungsniveau sowie in Abhängigkeit von Berufsgruppen und Einkommensniveaus in allen untersuchten Ländern der Region festgestellt worden sind.

Einer der Gründe für dieses Phänomen, das zu den vordringlichsten einer zukunftsweisenden Sozial- und Gesundheitspolitik gehört, ist die höhere Prävalenz krankmachender Risikofaktoren (Rauchen, übermäßiger Alkoholkonsum, hoher Blutdruck und zu hohes Blutcholesterin, Diabetes, Bewegungsmangel und unausgewogene Ernährung) bei sozial Benachteiligten. Auf die vielfältigen Ursachen und Wechselwirkungen dieses Phänomens kann nicht eingegangen werden. Es soll

jedoch daran erinnert werden, dass sich die Situation aus gesundheitlicher Sicht bei diesen Personengruppen auch deshalb verschlimmert, weil sie über weniger Ressourcen verfügen, um die bio-psycho-sozialen Stressoren in der Lebens- und Arbeitswelt gesundheitsförderlich zu bewältigen. Die WHO spricht in diesem Zusammenhang von einer „multifaktoriellen Ätiologie“ und von „komplexen Wechselwirkungen zwischen Personen und ihrer Umgebung“ (WHO 2006, 6), welche die Entstehung nichtübertragbarer Krankheiten begünstigen.

*„Individuelle Merkmale (zum Beispiel Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit, genetische Veranlagung) und gesundheitliche Schutzfaktoren (zum Beispiel emotionale Belastbarkeit) sind im Zusammenwirken mit sozialen, ökonomischen und ökologischen Determinanten (wie Einkommen, Bildungsniveau, Lebens- und Arbeitsbedingungen) für die Unterschiede hinsichtlich der Belastung von Personen durch gesundheitsbeeinträchtigende Einflüsse und ihrer Anfälligkeit hierfür verantwortlich. Diese zugrunde liegenden Determinanten – oder ‚Ursachen von Ursachen‘ – wirken sich auf Gesundheitschancen, Gesundheitsverhalten und Lebensweise sowie auf Ausbruch, Manifestation und Ausgang von Erkrankungen aus.“ (WHO 2006)*

Der ritualisierte Appell der Politik an die Eigenverantwortung der BürgerInnen wirkt vor diesem Hintergrund nicht nur hilflos und naiv; er birgt zudem die Gefahr einer krankmachenden Stigmatisierung („blaming the victim“).

### *c) Partizipation und Gesundheit*

Der dritte Hinweis betrifft die partizipative Planung und Gestaltung von Gesundheitspolitik. Ausgehend von der Feststellung, dass Gesundheit weitgehend außerhalb des Gesundheitssektors entsteht, liegt der Gedanke nahe, möglichst viele AkteurInnen am Planungs- und Umsetzungsprozess gesundheitspolitischer Strategien zu beteiligen. „Ein gesamtgesellschaftlicher Ansatz reicht über Institutionen hinaus: Er beeinflusst und mobilisiert lokale und globale Kulturen und Medien, ländliche und städtische Gemeinden und alle relevanten Politikbereiche wie etwa das Bildungssystem, das Verkehrswesen, den Umweltschutz und sogar die Stadtgestaltung“, heißt es im europäischen Rahmenkonzept „Gesundheit 2020“ (WHO 2012).

Ein unmittelbarer Anlass in Südtirol könnte die Erarbeitung des neuen Landesgesundheitsplans (LGP) sein; der letzte von der Südtiroler Landesregierung genehmigte LGP bezieht sich auf den Zeitraum 2000–2002. Ein zentrales Element des

neuen LGP könnte die Entwicklung von *Gesundheitszielen* sein. Die Formulierung von Gesundheitszielen wird von der WHO empfohlen, weil damit ein Handlungsrahmen geschaffen wird, an dem sich alle beteiligten AkteurInnen, private ebenso wie öffentliche, Laien genauso wie Professionelle, ausrichten können. Das heißt, Gesundheitsziele dienen einerseits der Priorisierung von Gesundheitsproblemen und -risiken; und andererseits werden auf der Grundlage gesicherter Erkenntnisse für ausgewählte Zielbereiche Empfehlungen formuliert und Maßnahmenkataloge erstellt (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 2006, 126-128).

Die Vereinbarungen haben einen empfehlenden, aber keinen gesetzlich bindenden Charakter. Die AkteurInnen, die am Prozess der Zielformulierung beteiligt sind, verpflichten sich jedoch, in ihren Verantwortungsbereichen jene Maßnahmen umzusetzen, die für die Zielerreichung hilfreich sind. Das erhöht die Akzeptanz und die Wahrscheinlichkeit eines nachhaltigen Erfolgs. Mittlerweile liegen mehrere internationale Erfahrungen für die Erarbeitung von Gesundheitszielen vor (Schweden, Kanada, Niederlande, Österreich und so weiter).

## 9. Handlungsebenen

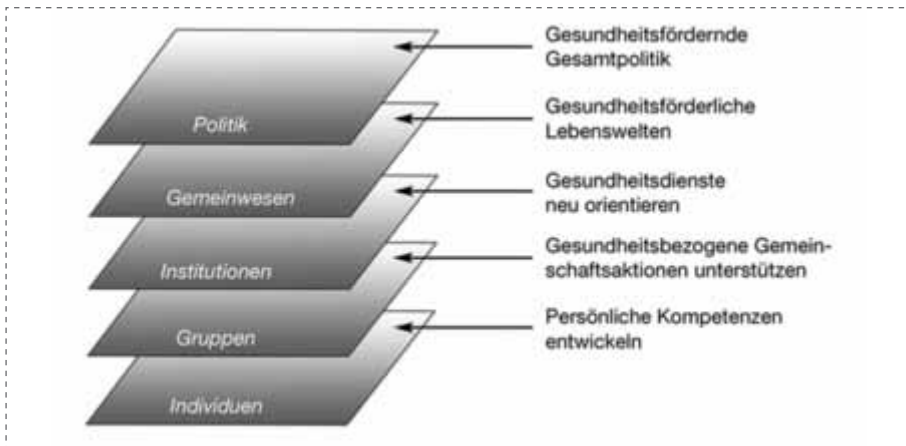
Das Basisdokument der WHO zur Gesundheitsförderung, die sogenannte Ottawa-Charta (WHO 1986), sieht fünf vorrangige Handlungsebenen vor (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 2006, 74-75):

1. *Gesundheitsfördernde Gesamtpolitik*: Das Konzept der Gesundheitsförderung geht über die rein medizinische Versorgung hinaus, Gesundheit wird auf allen Ebenen und in allen Politikbereichen auf die politische Tagesordnung gesetzt. Dabei sind die gesundheitlichen Konsequenzen politischer Entscheidungen sichtbar zu machen (zum Beispiel durch Gesundheitsfolgenabschätzungen).

2. *Gesundheitsförderliche Lebenswelten schaffen*: Die enge Verbindung zwischen Mensch und Umwelt wird als Grundlage für einen sozialökologischen Weg zur Gesundheit angesehen. Gesundheitsförderung schafft sichere, anregende und befriedigende Arbeits- und Lebensbedingungen und macht den Schutz der natürlichen und sozialen Umwelt sowie die Erhaltung der natürlichen Ressourcen zu ihrem Thema.

3. *Die Gesundheitsdienste neu orientieren*: Die Gesundheitsdienste sollen ein Versorgungssystem entwickeln, das über die medizinisch-kurativen Betreuungsleistungen hinaus stärker auf die Förderung von Gesundheit ausgerichtet ist und sich an den Bedürfnissen der Menschen als ganzheitliche Persönlichkeiten orientiert.

Abb. 9: Fünf Handlungsebenen der Ottawa-Charta



Quelle: WHO 1986

4. *Gesundheitsbezogene Gemeinschaftsaktionen unterstützen*: Zentrales Anliegen der Gesundheitsförderung ist die Unterstützung von Nachbarschaften, Gemeinschaftsaktivitäten von BürgerInnen, Selbsthilfeaktivitäten und Gemeinden im Sinne vermehrter Selbstbestimmung, Autonomie und Kontrolle über ihre eigenen Gesundheitsbelange.

5. *Persönliche Kompetenzen entwickeln*: Gesundheitsförderung unterstützt die Entwicklung von Persönlichkeit und sozialen Fähigkeiten durch Information, gesundheitsbezogene Bildung sowie die Verbesserung sozialer Kompetenzen und lebenspraktischer Fertigkeiten. Sie will den Menschen helfen, mehr Einfluss auf ihre eigene Gesundheit und ihre Lebenswelt auszuüben. Sie will sie in ihrem Lebensalltag dabei unterstützen, Entscheidungen zu treffen, die ihrer Gesundheit zugutekommen.

## 10. Maßnahmen

Unter Berücksichtigung der verschiedenen Handlungsebenen könnten folgende Maßnahmen auf dem Weg zu einer gesundheitsförderlichen Gesamtpolitik erarbeitet werden:

— Programme für sozial, ökonomisch und kulturell benachteiligte Menschen, da sie schlechtere Gesundheitschancen haben als Menschen mit hohem Sozialstatus,

- die Stärkung gesundheitsfördernder Faktoren und die Reduzierung von Belastungen auf allen Ebenen und in allen gesellschaftlichen Bereichen, dazu gehören insbesondere Belastungen und Ressourcen im psycho-sozialen Bereich, aber auch Programme zur Reduktion von Arbeits-, Verkehrs- und Freizeitunfällen sowie Unfällen im häuslichen Bereich;
- die Vernetzung öffentlicher und privater Akteure, die ihre Projekte und Programme an den Gesundheitszielen und Qualitätsstandards des Landes ausrichten;
- die aktive Teilnahme der Menschen in allen Lebensbereichen bei der Gestaltung von Gesundheitspolitik, das gilt auch für die Erarbeitung der Gesundheitsziele;
- die Gesundheitspolitik als langfristige Investitionspolitik, die Investitionen in die Vorsorge grundsätzlich den Vorrang gegenüber Ausgaben in die Nachsorge gibt;
- gesundheitsfördernde Programme und Strategien, die sich am Lebensverlauf von Menschen orientieren, das heißt, Gesundheitsförderung und Krankheitsprävention beginnen in der Schwangerschaft und schließen das hohe Alter mit ein;
- Menschen werden zu einem selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Handeln befähigt, dies eingedenk der Tatsache, dass gesundheitsrelevante Entscheidungen von Menschen immer auch sozio-kulturell vermittelt sind, das heißt, „das hohe Gut Gesundheit“ ist auch in der Wertehierarchie sozial ungleich verteilt;
- neben kontextorientierten Maßnahmen auf der Ebene von Settings (Betriebe, Schulen, Gemeinden, Krankenhäuser und so weiter) wird bei der Planung und Durchführung gesundheitsförderlicher Programme immer auch die Gesundheitskompetenz von Menschen berücksichtigt, ohne dabei außer Acht zu lassen, dass sozial Benachteiligte geringere Handlungsspielräume haben als sozial Privilegierte.

Die angeführten Punkte erheben natürlich keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Entscheidend ist vielmehr, dass der Gesundheitssektor ein neues Verständnis seiner Aufgaben entwickelt, dass die Verantwortung auf dem Weg zu einer multisektoralen Gesundheitspolitik sektorenübergreifend wahrgenommen wird und dass es eine neue Governance braucht, um den vielfältigen Herausforderungen gerecht zu werden.

---

## Anmerkungen

- 1 Es muss an dieser Stelle vorausgeschickt werden, dass eine Vielzahl gesundheitspolitischer Fragen und Themen in diesem Beitrag nicht besprochen werden kann. Dazu gehören:
- Welche Rolle spielen die Sozialpartner (Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften), die Ärzte- und Zahnärztekammer, die Vertretungen der KrankenhausärztInnen und die Interessensverbände von Betroffenen, die im Dachverband für Soziales und Gesundheit zusammengeschlossen sind, bei der Planung und Gestaltung von Gesundheitspolitik in Südtirol?
  - Italien hat ein steuerfinanziertes Gesundheitswesen; Deutschland, Österreich und die Schweiz haben ein kassenfinanziertes – welche Vor- oder Nachteile ergeben sich daraus?
  - Wie erfolgreich war die Errichtung eines einheitlichen Südtiroler Sanitätsbetriebes und die damit einhergehende Einführung von vier Gesundheitsbezirken?
  - Wie gut funktioniert die Vernetzung auf dem Territorium, beispielsweise zwischen den Sozial- und den Gesundheitssprengeln, und wie sinnvoll ist es, wenn jetzt die Sozialsprengel dem Sanitätsbetrieb unterstellt werden sollen?
  - Welchen Stellenwert haben die verschiedenen staatlichen (Ministerien, Staat-Regionen-Konferenz) und provincialen AkteurInnen (Landesabteilungen für Soziales und Gesundheitswesen, DirektorInnen des Sanitätsbetriebes und DirektorInnen der Gesundheitsbezirke bis hin zu den DirektorInnen des Dienstes für Basismedizin, das sogenannte Plankomitee, der 17-köpfige Landesgesundheitsrat, der BürgerInnenrat für das Gesundheitswesen, das Landesethikkomitee und so weiter) bei der Planung und Gestaltung von Gesundheitspolitik in Südtirol?
  - In welchen Bereichen medizinischer Versorgung kann/muss man Über-, Unter- beziehungsweise Fehlversorgung feststellen? Welche Personengruppen sind davon betroffen und welche gesundheitspolitischen Konsequenzen könnte man davon ableiten (*Health Technology Assessments, Health Impact Assessments*), und was würde dies für eine Gesundheitsberichterstattung bedeuten, die sich nicht mit einer Auflistung von Mortalitäts- und Morbiditätsdaten begnügt?
  - An dieser Stelle wäre auch die Frage zu diskutieren, inwieweit Elemente einer angebotsinduzierten Nachfrage im Südtiroler Krankenversorgungssystem die gesundheitsökonomischen Kosten in die Höhe treiben und einer *Medikalisierung* Vorschub leisten, die mehr Schaden als Nutzen stiftet?
  - Welche Effekte hat die Selbstbeteiligung von PatientInnen, ist sie sozial gerecht, sollte sie abgeschafft oder im Sinne eines Bonus-Malus-Systems ausgebaut werden?
  - Welche Bedeutung hat das informelle Versorgungssystem (Angehörige, Selbsthilfegruppen, NachbarInnen, FreundInnen, Ehrenamtliche, Vereine) in Relation zum formellen Versorgungssystem (HausärztInnen, Sprengel, Krankenhäuser) für die Gesundheit, das Wohlbefinden und die Lebensqualität der Menschen? Von welchen Entwicklungen wird das informelle System bedroht, wie könnte es in Zukunft gestärkt werden?

---

## Literaturverzeichnis

- Amtsblatt der Europäischen Union (2010). Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. [www.transportrecht.org/dokumente/AEU\\_Vertrag.pdf](http://www.transportrecht.org/dokumente/AEU_Vertrag.pdf)
- Amtsblatt der Europäischen Union (2014). Verordnung (EU) Nr. 282/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 über ein drittes Aktionsprogramm der Union im Bereich der Gesundheit (2014-2020). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0282&from=DE>
- Autonome Provinz Bozen* (2013a). Landesgesundheitsbericht 2012, Bozen. [www.provinz.bz.it/eb/gesundheitsbericht/ausgaben--gesundheitswesen.asp](http://www.provinz.bz.it/eb/gesundheitsbericht/ausgaben--gesundheitswesen.asp)
- Autonome Provinz Bozen* (2013b). Sozialbericht 2013, Bozen
- Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung* (2006, Original: 1996) (Hg.). Leitbegriffe der Gesundheitsförderung. Glossar zu Konzepten, Strategien und Methoden der Gesundheitsförderung, Schwabenheim a.d. Selz: Peter Sabo-Verlag
- Dahlgren, Göran/Whitehead, Margret* (1991): Policies and strategies to promote social equity in health, Stockholm: Institute for Future Studies
- EU-Kommission* (2007). Weißbuch. Gemeinsam für die Gesundheit: Ein strategischer Ansatz der EU für 2008-2013. Brüssel. [http://ec.europa.eu/health/ph\\_overview/Documents/strategy\\_wp\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/health/ph_overview/Documents/strategy_wp_de.pdf)
- EU-Kommission* (2015). Gesundheit in allen Politikbereichen. [http://ec.europa.eu/health/health\\_policies/policy/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/health/health_policies/policy/index_de.htm)
- Fonds Gesundes Österreich* (2015). Determinanten der Gesundheit. [www.fgoe.org/gesundheitsfoerderung/begriffe-und-theorien/determinanten-der-gesundheit](http://www.fgoe.org/gesundheitsfoerderung/begriffe-und-theorien/determinanten-der-gesundheit)
- Gazzetta Ufficiale* (1980). *Gazzetta Ufficiale* n. 141 vom 24.5.1980. Decreto del Presidente della Repubblica 26 Gennaio 1980, n. 197. [www.consiglio.provincia.tn.it/doc/clex\\_10820.pdf?zid=](http://www.consiglio.provincia.tn.it/doc/clex_10820.pdf?zid=)
- Hurrelmann, Klaus* (2006, Original: 1988). Gesundheitssoziologie. Eine Einführung in sozialwissenschaftliche Theorien von Krankheitsprävention und Gesundheitsförderung, München: Juventa
- Italienische Verfassung (1948). [www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf](http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf)
- Staatliches Reformgesetz (1978). Legge 23 dicembre 1978, n. 833, Capo II – Competenze e strutture, Comma 10 [www.comune.jesi.an.it/MV/leggi/1833-78.htm](http://www.comune.jesi.an.it/MV/leggi/1833-78.htm)
- Mielck, Andreas* (2005). Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Einführung in die aktuelle Diskussion, Bern: Hans Huber-Verlag.
- Naidoo, Jennie/Wills, Jane* (2010, Original: 2009). Lehrbuch der Gesundheitsförderung, Köln: Conrad-Verlag.
- OECD* (2009). Gesundheit auf einen Blick 2009. OECD-Indikatoren. [www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8109115e.pdf?expires=1422886359&id=id&accname=guest&checksum=48BEF19B8D65EBCAE46942152DC5D102](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8109115e.pdf?expires=1422886359&id=id&accname=guest&checksum=48BEF19B8D65EBCAE46942152DC5D102)
- OECD* (2013). Gesundheit auf einen Blick 2013. OECD-Indikatoren. [www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8109115e.pdf?expires=1422886359&id=id&accname=guest&checksum=48BEF19B8D65EBCAE46942152DC5D102](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8109115e.pdf?expires=1422886359&id=id&accname=guest&checksum=48BEF19B8D65EBCAE46942152DC5D102)
- Rosenbrock, Rolf/Gerlinger, Thomas* (2006, Original: 2003). Gesundheitspolitik. Eine systematische Einführung, Bern: Hans Huber.

- Schwartz, F. Wilhelm/Walter, Ulla/Siegrist, Johannes/Kolip, Petra/Leidl, Reiner/Dierks, Maria-Luise/Busse, Reinhard/Schneider, Nils* (2012) (Hg.). *Public Health. Gesundheit und Gesundheitswesen*, München: Urban & Fischer.
- Siegrist, Johannes/Marmot, Michael* (2008) (Hg.). *Soziale Ungleichheit und Gesundheit: Erklärungsansätze und gesundheitspolitische Folgerungen*, Bern: Hans Huber-Verlag
- Ståhl, Timo/Wismar, Matthias/Ollila, Eeva/Lahtinen, Eero/Leppo, Kimmo* (Hg.) (2006). *Health in All Policies. Prospects and potentials*. Ministry of Social Affairs and Health and European Observatory on Health Systems and Policies, Helsinki.
- [http://ec.europa.eu/health/ph\\_information/documents/health\\_in\\_all\\_policies.pdf](http://ec.europa.eu/health/ph_information/documents/health_in_all_policies.pdf)
- Südtiroler Landesregierung* (Hg.) (2010). *Südtirols Autonomie*, Bozen
- SVP-PD* (2014). *Koalitionsabkommen zur Bildung der Landesregierung für die Legislaturperiode 2013 bis 2018*, Bozen. [www.provinz.bz.it/land/landesregierung/download/koalitionsabkommen-de\\_2013-12-30.pdf](http://www.provinz.bz.it/land/landesregierung/download/koalitionsabkommen-de_2013-12-30.pdf)
- UNO* (2012). *Resolution 66/2. Politische Erklärung der Tagung der Generalversammlung auf hoher Ebene über die Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten*, New York [www.un.org/depts/german/gv-66/band1/ar66002.pdf](http://www.un.org/depts/german/gv-66/band1/ar66002.pdf)
- WHO* (1946). *Verfassung der Weltgesundheitsorganisation*. [www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19460131/201405080000/0.810.1.pdf](http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19460131/201405080000/0.810.1.pdf)
- WHO* (1986). *Ottawa-Charta*. [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/129534/Ottawa\\_Charter\\_G.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/129534/Ottawa_Charter_G.pdf)
- WHO* (1997). *Die Jakarta Erklärung zur Gesundheitsförderung für das 21. Jahrhundert*. [www.who.int/healthpromotion/conferences/previous/jakarta/en/hpr\\_jakarta\\_declaration\\_german.pdf?ua=1](http://www.who.int/healthpromotion/conferences/previous/jakarta/en/hpr_jakarta_declaration_german.pdf?ua=1)
- WHO* (1999). *Gesundheit 21. Gesundheit für alle im 21. Jahrhundert*, Kopenhagen. [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0009/109287/wa540ga199heger.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/109287/wa540ga199heger.pdf)
- WHO* (2005). *Der Europäische Gesundheitsbericht 2005. Maßnahmen für eine bessere Gesundheit der Kinder und der Bevölkerung insgesamt*, Kopenhagen. [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0004/82444/E87325G.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/82444/E87325G.pdf)
- WHO* (2006). *Zugewinn an Gesundheit. Die Europäische Strategie zur Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten*, Kopenhagen. [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0009/76527/E89306G.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/76527/E89306G.pdf)
- WHO* (2010). *Adelaide Erklärung zu Gesundheit in allen Politikbereichen*, Adelaide. [www.who.int/social\\_determinants/german\\_adelaide\\_statement\\_for\\_web.pdf](http://www.who.int/social_determinants/german_adelaide_statement_for_web.pdf)
- WHO* (2011). *Aktionsplan zur Umsetzung der Europäischen Strategie zur Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten (2012-2016)*, Kopenhagen. [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0004/147730/RC61\\_gdoc12.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/147730/RC61_gdoc12.pdf)
- WHO* (2012). *Europäisches Rahmenkonzept ‚Gesundheit 2020‘ für gesamtstaatliches und gesamtgesellschaftliches Handeln zur Förderung von Gesundheit und Wohlbefinden*, Kopenhagen. [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0017/170315/RC62wd09-NEW-Ger.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/170315/RC62wd09-NEW-Ger.pdf)
- WHO* (2013). *Der Europäische Gesundheitsbericht 2012. Ein Wegweiser zu mehr Wohlbefinden*, Kopenhagen. [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0010/196984/EHR2012-EXECUTIVE-SUMMARY-GER.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0010/196984/EHR2012-EXECUTIVE-SUMMARY-GER.pdf)
- Wilkinson, Richard/Marmot, Michael* (2004). *Soziale Determinanten von Gesundheit. Die Fakten.*, Kopenhagen. [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0008/98441/e81384g.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0008/98441/e81384g.pdf)



### **Politica sanitaria – dal paradigma della malattia a quello della salute**

La politica sanitaria, intesa per lo più come “assistenza sanitaria”, si trova di fronte a grandi sfide: l’aumento delle malattie cronico-degenerative e l’aumento dei costi dell’assistenza sanitaria.

Nel contempo diviene sempre più chiaro che l’apparato medico curativo e orientato all’individuo è sottoposto a un’eccessiva sollecitazione e ha dato vita ad attese che non è in grado di soddisfare. Lo stesso vale per la politica. Per decenni essa ha spianato la strada al complesso medico-industriale e ora deve spiegare perché debbano essere eliminate alcune prestazioni e chiusi alcuni reparti. L’insoddisfazione in ampie parti della popolazione è comprensibile; in effetti oggi pare sbagliato ciò che è stato considerato corretto per molte generazioni, e cioè che il benessere sanitario della popolazione sia in rapporto diretto con il numero dei medici, dei letti ospedalieri e dei medicinali somministrati. Partendo dal chiarimento di alcuni concetti come “sanità” e “politica sanitaria”, e da un accenno alle competenze autonome della politica sanitaria altoatesina, vengono delineate le linee guida di una nuova politica sanitaria multisettoriale.

## **Health policy – from the paradigm of disease to the one of health**

Health policy, mainly seen as “healthcare”, is facing many challenges: an increase of degenerative diseases together with an increase in healthcare costs.

In the meantime, it becomes clear that a curative care system focusing on the single person undergoes excessive stress and has generated expectations it is unable to satisfy. The same goes for health policy. It has opened the way to the health-industrial complex for decades, and now it has to explain why some medical care has to be eliminated and wards have to be shut.

We can easily understand why part of the population does not agree. As a matter of fact, why should what was seen as being correct for many generations—i.e. that people’s healthcare is in a direct relationship with the number of doctors, hospital beds, and administered medicines—be considered wrong today? The article gives a general outline of a new multi-sectorial health policy by starting from the explanation of some basic concepts like “healthcare” and “health policy”, and then refers to the autonomous competences of the South Tyrolean health policy.

# Auf der Suche nach neuen Gleichgewichten: Wirtschaftspolitik in Südtirol

## 1. Einleitung

Die Volkswirtschaft ist ein komplexes Fachgebiet. Komplex deshalb, weil in irgendeiner Form alles mit allem zusammenhängt. Entsprechend schwierig ist es, das Geschehen auf die wirtschaftspolitisch relevanten Fakten einzugrenzen. Wirtschaftspolitische Wirkungen gehen von Maßnahmen aus, die in anderen Sachgebieten (man denke an die Raumordnung, ans Bildungswesen usw.), auf anderer Ebene (auf der europäischen oder der nationalen) oder zu früherer Zeit getroffen wurden (Investitionsprogramme, neue Bestimmungen am Arbeitsmarkt, die erst zeitverzögert greifen usw.).

Dieser Beitrag setzt sich das Ziel, die neuen Weichenstellungen der Südtiroler Wirtschaftspolitik seit der Wahl des neuen Landeshauptmanns Arno Kompatscher zu beschreiben, und zu erörtern, wie sich die Governance der Wirtschaftspolitik in Südtirol, auch im Zuge des verkündeten „neuen politischen Stils“ verändert hat. In diesem Beitrag geht es vor allem darum, die maßgebenden Weichenstellungen zu beleuchten und wirtschaftspolitisch zu deuten. Themen wie Raumordnung, Gesundheitsreform oder Verwaltungsinnovation werden nur gestreift, obwohl sie zweifelsfrei viele Schnittstellen zur Wirtschaftspolitik bieten.

Diese Abhandlung erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit, sondern versucht, den Entwicklungsprozess der Südtiroler Wirtschaftspolitik in einer sehr delikaten Übergangsphase – nämlich jener von der „Ära Durnwalder“ zur „Ära Kompatscher“ – zu deuten. Interessant ist vor allem die Grundphilosophie, die den beiden wirtschaftspolitischen Ausrichtungen zugrundeliegt<sup>1</sup>.

Der vorliegende Beitrag wurde in den ersten Januartagen 2015 verfasst. Dies bietet den Vorteil, dass die Schwerpunkte des nationalen Stabilitätsgesetzes und des Landeshaushaltsvoranschlags 2015 – beide erst in den letzten Dezembertagen 2014 verabschiedet – in den Überlegungen eingearbeitet werden konnten. Das Abwarten auf diese programmatischen Dokumente dürfte sich insofern gelohnt haben, als dass sie den normativen und wirtschaftspolitischen Rahmen für das Jahr 2015 besser abzubilden vermögen.<sup>2</sup>

## **2. Die lokale Wirtschaftspolitik in der Ära Durnwalder**

Die Wirtschaftspolitik in den letzten 20 Jahren ist weitgehend gleichzusetzen mit der Ära von Alt-Landeshauptmann Luis Durnwalder. Dementsprechend ist der Aufstieg Südtirols zu einer der reichsten Regionen Europas maßgeblich als politischer Erfolg einer Person wie Luis Durnwalder zu werten.

Heute zählt Südtirol zu den wohlhabendsten Regionen Europas. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf reiht sich die Provinz Bozen von den 272 Regionen der Europäischen Union an 20. Stelle (Eurostat Pressemitteilung 2014). Gleichsam wird der Provinz Bozen eine hohe Lebensqualität bescheinigt. In den Ende 2014 erschienenen nationalen Rankings reiht sich die Provinz Bozen an zweiter (Italia Oggi 2014) bzw. an zehnter Stelle (Il Sole24Ore 2014).

Grund für die langfristig überdurchschnittlich gute wirtschaftliche Entwicklung ist das Zusammenspiel mehrerer Faktoren (WIFO Wirtschaftsforschungsinstitut 2012). Die günstige geografische Lage Südtirols an den Hauptdurchzugsachsen mit entsprechend guter Erreichbarkeit, die Lage als Grenzgebiet, welche den Außenhandel begünstigt, die Zweisprachigkeit, welche für ausländische Unternehmen, die den italienischen Markt bearbeiten wollen, auch heute noch Hauptgrund für ihre Ansiedlung ist. Die intakte Landschaft, eine Raumentwicklung mit Maß, das starke Augenmerk für die Entwicklung von strukturschwachen Gebieten und für eine lückenlose Grundversorgung in der Peripherie sind die Basis für Lebensqualität und für die touristische Entwicklung. Die Wirtschaftsstruktur ist relativ ausgewogen, sowohl horizontal (betreffend die Verteilung nach Wirtschaftssektoren)

ren) als auch vertikal (Verteilung der Betriebsgrößen). Neben dem Export bringt der gut entwickelte Tourismus Kaufkraft ins Land und sorgt für Einkommen, die zwar vorwiegend im Haupterwerb erzielt werden, oftmals aber auch im Nebenerwerb (Ferienwohnungen, Saisonjobs, Aushilfsjobs). Der bis vor Ausbruch der Wirtschaftskrise 2008 gut dotierte Landeshaushalt bot Spielraum für ein massives Investitionsprogramm, vor allem im Bereich der öffentlichen Bauten aber auch im sozialen Wohnbau. Durch Ausreizen der verschiedenen Möglichkeiten zur Teilnahme an EU-Programmen (Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäische Sozialfonds (ESF)) konnte weitere Kaufkraft von außen ins Land geholt werden.

Die Governance der Wirtschaftspolitik in der Durnwalder-Ära war geprägt von der Suche nach dem größtmöglichen politischen Konsens in der Bevölkerung. Unpopuläre Entscheidungen wurden selten getroffen, den Belangen der Bevölkerung in der Peripherie (und der Landwirtschaft in besonderem Maße) wurde größte Aufmerksamkeit eingeräumt. Themen wie die kleinbetriebliche Wirtschaftsstruktur und die Nahversorgung waren in der Agenda nicht nur weit oben angesiedelt, sondern wurden auch mit Nachdruck weiterverfolgt, teilweise auch durch Regelungsinstrumente (eigene Handwerksordnung, eigene Handelsordnung). Begünstigend auf diese Art von Wirtschaftspolitik wirkte sich auch aus, dass eine wahre und vollständige Steuerautonomie nie angestrebt wurde. Es schien politisch opportun, eine Art Mischform aufrechtzuerhalten: Rom setzte die Steuern fest – Südtirol bekam über die Bestimmungen des Autonomiestatuts rund 90 Prozent des lokal generierten Steueraufkommens zurück.

Die Wirtschaftspolitik der Durnwalder-Ära hatte auch ihre Schattenseiten: Eine mitunter zügellose Landesförderpolitik richtete sich – so auch im Bereich der Wirtschaftsförderung – nach dem Gießkannenprinzip und war in erster Linie dafür ausgelegt, eine breite Akzeptanz in der Unternehmerschaft zu finden.

Durch den Umstand, dass die Entscheidungsbefugnis recht zentralistisch gehandhabt wurde, entwickelte sich mit der Zeit ein System, dem Demokratiedefizite nachgesagt und umgangssprachlich als „Bittstellerpolitik“ bezeichnet wurde.

In der Legislatur 2008–2013 mehrten sich die Zeichen, dass dieses festgefahrene System den neuen Herausforderungen (der neue rechtliche Rahmen in der EU und in Italien, Stabilitätspakt, Monitoring der Finanzgebarung und verstärkte Achtsamkeit des Rechnungshofs) nur mehr bedingt gewachsen ist und dass es dringend erneuerungsbedürftig ist.

### 3. Der Referenzrahmen für die lokale Wirtschaftspolitik

#### 3.1 Das europäische Umfeld

Südtirol ist Teil von Europa – und als solcher direkt involviert im fortschreitenden Integrationsprozess der Europäischen Union. Die europäische Integration manifestiert sich durch die Produktion von Rechtsnormen (Verordnungen, Richtlinien) durch die Institutionen der EU, durch die wirtschafts- und geldpolitischen Weichenstellungen, aber auch durch das allgemeine wirtschaftliche konjunkturelle Umfeld im Euroraum.

Was den normativen Aspekt anbelangt ist erstaunlich, in welchem Ausmaß das nationale Rechtssystem heute von Normen durchdrungen ist, die in Brüssel bzw. Straßburg verabschiedet werden. Unionsrecht determiniert etwa 60 Prozent des Rechts der Mitgliedsstaaten. Im Bereich des Wirtschaftsrechts sind es sogar circa 80 Prozent (Obwexer 2014). Italien erkennt in Artikel 10 seiner Verfassung klar die internationalen Verpflichtungen und europäischen Vereinbarungen als Teil seiner Rechtssystems an. Für Südtirol bedeutet dies, dass der rechtliche (und mitunter auch operative) Handlungsspielraum, der durch das Autonomiestatut erkämpft wurde, immer stärker durch die Europäische Union und weniger durch Rom unterminiert wird. Als Beispiel sei das öffentliche Vergabewesen genannt, das im weiteren Sinne immerhin noch als Teil der Wirtschaftspolitik angesehen werden kann. Öffentliche Ausschreibungen können in Südtirol zwar durch ein eigenes Landesgesetz geregelt werden, müssen aber den Prinzipien entsprechen, die auf europäischer und nationaler Ebene definiert sind.

Der stärkste wirtschaftspolitische Eingriff der EU in die nationale Sphäre betrifft natürlich die Geldpolitik, die seit Einführung der Gemeinschaftswährung zentral von Brüssel aus gestaltet wird. Wirtschaftspolitisch gesehen ist der Eingriff in die nationale Souveränität bedeutend, zumal der Staat damit einen der beiden wirtschaftspolitischen Hebel (der andere ist die Fiskalpolitik) aus der Hand gibt. Heute bestimmt die Europäische Zentralbank (EZB) nicht nur den Referenzzinssatz, sondern greift auch auf unkonventionelle Maßnahmen der Geldpolitik zurück mit dem Ziel, die Konjunktur wieder anzuschieben. Aber auch Kontrollmechanismen des Bankensystems sind auf europäischer Ebene angesiedelt – man denke an die Kreditrichtlinie Basel III oder an die Stresstests für Großbanken.

Die wirtschaftspolitische Ausrichtung in Europa ist, gerade mit Überschwappen der US-Finanzkrise auf Europa Ende 2008, sehr stark auf die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte fokussiert. Viel strenger als früher wird von den Mitglieds-

staaten, auch angesichts des Drucks der Finanzmärkte, die Einhaltung der Stabilitätskriterien des Maastricht-Vertrags (unter anderem die Neuverschuldungsquote von maximal 3 Prozent des BIP und die Staatsverschuldung von maximal 60 Prozent des BIP) eingefordert (Perini 2015). Die Wirtschaftspolitik in Europa folgt dem monetaristischen wirtschaftstheoretischen Denkansatz, der besagt, dass sich der Staat, insbesondere wenn er hoch verschuldet ist, auf die Kernaufgaben beschränken und das wirtschaftliche Geschehen der Privatwirtschaft überlassen soll: Eindämmung der öffentlichen Ausgaben, Austerität und Privatisierung sind die Maximen der Zeit.

### 3.2 Das nationale Umfeld

Innerhalb des Euroraums ist Italien Schlusslicht in Punkto Wirtschaftswachstum im letzten Jahrzehnt. Die Staatsverschuldung Italiens übertrifft seit mindestens zwanzig Jahren 100 Prozent des jährlichen Bruttoinlandsprodukts mit der negativen Perspektive, im Jahr 2014 die 130-Prozent-Marke zu überschreiten (International Monetary Fund 2014). Das Problem des italienischen Staatshaushalts ist weniger der Primärsaldo (Differenz zwischen Staatseinnahmen und Staatsausgaben), sondern die hohe Zinslast als Folge des angesammelten Schuldenbergs. Im Zuge der Wirtschaftskrise ist die Arbeitslosenrate in Italien bis zu Jahresende 2014 auf 12,9 Prozent geklettert – die Jugendarbeitslosigkeit liegt bei 42,0 Prozent (Eurostat Pressemitteilung 2015).

Vor dem Hintergrund dieses makroökonomischen Szenarios und angesichts des Drucks vonseiten der EU und der Finanzmärkte ist offensichtlich, dass der Staat alles daran setzen muss, die Wirtschaft wieder auf Wachstumskurs zu bringen, den Staatshaushalt zu sanieren und die Arbeitslosigkeit einzudämmen. Dies mit dem mittelfristigen Ziel, die teilweise verlorene Wettbewerbsfähigkeit des nationalen Produktionssystems wiedergutzumachen.

Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ist aktuell das wirtschaftspolitisch prägende Thema in Italien. Welch hohen Stellenwert dieser Aspekt einnimmt, ist dadurch verdeutlicht, dass die italienische Verfassung sogar dahingehend umgeändert wurde (Art. 97, Komma 1), und auf einmal eine ausgeglichene Finanzgebarung als das oberste Ziel der öffentlichen Verwaltung definiert ist.

Finanzmärkte und EU fordern von Italien vor allem eines: Reformen. Diese will Ministerpräsident Matteo Renzi – seit 22. Februar 2014 im Amt – auch umsetzen. Reformiert werden sollen das Wahlgesetz, der Arbeitsmarkt, die öffentliche

Verwaltung – um nur die wichtigsten zu nennen. Die Arbeitsmarktreform ist bereits 2014 angelaufen. Noch vor Jahresende wurden die ersten beiden Durchführungsbestimmungen erlassen. Von den Finanzmärkten wurde die Wahl von Matteo Renzi zum neuen Regierungschef wohlwollend aufgenommen – man sagt ihm Entscheidungsfreude und Dynamik nach. Der Umstand, dass das Zinsdifferential zwischen italienischen und deutschen Staatsanleihen mit einer Laufzeit von zehn Jahren im Jahresverlauf 2014 wesentlich gesunken ist, eröffnet wieder Spielräume für die eine oder andere wirtschaftspolitische Maßnahme, ohne dass damit der Staatshaushalt weiter belastet würde. Wirtschaftspolitisch erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang der seit 1. Mai 2014 gültige 80-Euro-Bonus für ArbeitnehmerInnen, der Bonus für Wiedergewinnungsarbeiten sowie verschiedene Maßnahmen zur Förderung der Liquidität für Unternehmen (schnellere Zahlung von Verbindlichkeiten der öffentlichen Verwaltung, Kompensationsmöglichkeiten von Forderungen mit Steuerschulden).

Das nationale Umfeld prägt zurzeit die volkswirtschaftliche Entwicklung Südtirols maßgeblich. Makroökonomisch gesehen ist Südtirol mit dem nationalen Markt mindestens gleich stark verflochten wie mit dem Ausland (astainfo 2014). Es liegt auf der Hand, dass sich die schwache Nachfrage im italienischen Raum negativ auf die Umsatzentwicklung vieler Südtiroler Firmen auswirkt und die Entwicklung der gesamten Südtiroler Wirtschaft negativ beeinflusst.

Noch stärker als die Entwicklungen in der Privatwirtschaft färben die Sparmaßnahmen der italienischen Regierung auf die Situation der Lokalhaushalte ab. Der Staat fordert von den Regionen, insbesondere von jenen mit Sonderstatut, einen immer größeren Beitrag zur Sanierung des Staatshaushalts ein. Der Südtiroler Landeshaushalt wurde ab 2009 mehrere Male gekürzt. Durch die einseitigen Eingriffe des Staates in die Landesfinanzen sind Südtirol in den letzten Jahren immerhin rund 800 Millionen Euro abhandengekommen (Kompatscher 2014).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass – vorbehaltlich der Sachbereiche, in denen Südtirol autonome Kompetenzen hat – die staatlichen haushaltstechnischen und wirtschaftspolitischen Maßnahmen voll greifen. Doch selbst in den Sachbereichen, die durch das Autonomiestatut der Region Trentino-Südtirol oder den beiden Provinzen Bozen und Trient überantwortet sind, ist der Handlungsspielraum durch die Schranke der Einhaltung von Verfassungsgesetzen, EU-Bestimmungen oder Reformgesetzen eingeschränkt (Sonderstatut 1972, insbesondere Art. 8, 9, 10).



## 4. Zur aktuellen Gestaltung der Wirtschaftspolitik in Südtirol

Die Übernahme der Wirtschaftsagenden durch den neuen Landeshauptmann Arno Kompatscher erfolgt fast zeitgleich mit Beginn des Jahres 2014. Mit Übernahme der Regierungsverantwortung übernimmt der neue Landeshauptmann im Wesentlichen ein Land, das europaweit sowohl in wirtschaftlicher Hinsicht als in Sachen Lebensqualität gut dasteht. Er übernimmt gleichzeitig aber auch eine Reihe von Baustellen, die zwar nicht wirtschaftspolitischer Natur sind, die aber nicht unerwähnt bleiben dürfen, zumal sie sich im Jahresverlauf als Bremsfaktor für die ordentliche politische Arbeit herausstellen werden.

### 4.1 Vererbte Baustellen

*Politikerrenten:* Die noch von der Vorgängerregierung getroffenen Entscheidungen betreffend die rentenmäßige Behandlung der AltmandatarInnen sorgte im Jahresverlauf 2014 für großen Unmut in der Bevölkerung („Wutbürgertum“).

*Energiepolitik:* Die Vorfälle rund um den SEL-Skandal machen deutlich, dass die Energiepolitik in Südtirol in eine Sackgasse geraten ist. Das Land wird im Jahresverlauf gleich auf mehreren Fronten aktiv. Zum einen durch die vereinbarte Übernahme der ENEL-Anteile an Südtiroler Großkraftwerken. Weiters werden zwischen SEL und Etschwerke Fusionsverhandlungen eingeleitet. Die Wasserab-leitung für Kleinkraftwerke wird auf eine neue gesetzliche Basis gestellt. Mit der Gesellschaft Eisackwerk werden Gespräche geführt, um eine außergerichtliche Einigung für angeblich widerrechtliche vergebene Konzessionen zu finden.

*EU-Projekte:* Die Europäische Kommission beanstandet Unregelmäßigkeiten in der Abwicklung von ESF-Projekten beim Land Südtirol. Diese betreffen sowohl die Verfahren für die Genehmigung als auch die Projektkontrolle und -abrechnung. Die Landesregierung stellt zwischenzeitlich die Zahlungen ein. Wirtschaftspolitisch ist dies insofern relevant, da es eine Reihe von Organisationen (darunter auch den Südtiroler Bauernbund, den Landesverband der Handwerker, aber auch Organisationen im sozialen Bereich wie den Katholischen Verband der Werktätigen) mit unbequemen Liquiditätsangelegenheiten sowie mit dem Risiko von Forderungsausfällen konfrontiert. Im Herbst 2014 wird ein Passus in das Omnibusgesetz eingebaut, wonach Projekte, die vollständig umgesetzt wurden, in vollem Umfang ausbezahlt werden. Der Fehlbetrag soll über den Landeshaushalt ausgeglichen werden.

## 4.2 Die neuen Weichenstellungen

Kompatscher stellt die Weichen für einen neuen politischen Stil, der sich entschieden von jenem des Vorgängers abgrenzen soll. Erklärtes Ziel ist es, behördliche Entscheidungsbefugnisse wieder stärker in die Hand der FunktionärInnen zu übertragen. Die Landesregierung will ihre aktive Rolle am lokalen Markt zurückfahren und sich in erster Linie auf die Rahmenbedingungen konzentrieren. Im Gegenzug zu besseren Rahmenbedingungen und steuerlichen Erleichterungen wird von den wirtschaftspolitischen AkteurInnen ein höheres Maß an Eigenverantwortung eingefordert. Der Diskussionsprozess mit den wirtschaftlichen Interessensvertretungen soll durchaus partizipativ erfolgen.

Als die wesentlichen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen im Jahr 2014 können die folgenden gelten:

*Wirtschaftspolitik als Chefsache:* Es ist die erste und gleichzeitig wichtigste Weichenstellung. Landeshauptmann Arno Kompatscher übernimmt, im Unterschied zu seinem Vorgänger, die Wirtschaftsagenden selbst und erklärt damit Wirtschaft zur Chefsache. Neben den Zuständigkeiten über Industrie, Handel, Handwerk, Tourismus und Dienstleistungen übernimmt Kompatscher auch die wichtigen Sachbereiche Finanzen und Innovation. Damit verschafft er sich einen langen Hebel, um die Wirtschaftspolitik in erster Person zu gestalten.

*Neuer politischer Stil:* Landeshauptmann Kompatscher kündigt einen neuen politischen Stil an. Gesetzesvorschläge sollen partizipativ erarbeitet werden (sowohl mit der Opposition als auch mit den Sozialpartnern). Für gesellschaftspolitisch wichtige Entscheidungen sollen Instrumente der direkten Demokratie (Volksbefragungen) zum Einsatz kommen. Die Landesregierung soll nicht mehr Ansprechpartnerin für alle Belange sein. Den Führungskräften der öffentlichen Verwaltung soll mehr Verantwortung übertragen – dieselben aber auch stärker in die Pflicht genommen werden.

*Eigenverantwortung:* Ein bedeutender Ansatz, der dem Credo des neuen Landeshauptmanns entspricht, ist, von den MitbürgerInnen wieder mehr Eigenverantwortung einzufordern. Im Vergleich zur Durnwalder-Ära entspricht dies einer kopernikanischen Wende. Vom paternalistischen Prinzip Durnwalders, nach welchem das Land für alles sorgt, zurück zur Verantwortlichkeit des Einzelnen. Aus wirtschaftspolitischer Sicht bedeutet dies auch, dass sich die Politik aus Sphären zurückzieht, die nicht ihr unmittelbarer Wirkungsbereich sind. Kernaufgabe der Politik ist es, die Rahmenbedingungen zu schaffen, damit wirtschaftliche und soziale Akteure bestmöglich eigenverantwortlich handeln können (Perini 2014).

*Landeshaushalt:* Um den Landeshaushalt auf solide Beine zu stellen, werden Verhandlungen mit Rom geführt. Der sogenannte Sicherungspakt soll Südtirol Planungssicherheit garantieren. Südtirol soll ab 2014 weniger als in den Jahren zuvor an die Staatskassen zahlen und erhält zusätzlich die Sicherheit, dass die Regierung in Zukunft nicht mehr weitere Gelder einbehält. Die Landesregierung sieht dies durch die Umkehrung des Inkassoprinzips und durch die bilaterale Absicherung Italien–Österreich garantiert (Landespresseamt 2014).

*Steuerliche Entlastung:* Um die Konjunktur wieder anzukurbeln entscheidet man sich für steuerliche Entlastung. Die Entlastung betrifft in erster Linie die Unternehmen und wird im Wesentlichen über die IRAP (regionale Wertschöpfungssteuer) vorgenommen, die ab 2015 sogar auf 2,68 Prozent gesenkt wird. Das ist das niedrigste Niveau italienweit. Damit entsteht für den Landeshaushalt eine Mindereinnahme von 5 Millionen Euro. Des Weiteren gibt die Landesregierung jene massive IRAP-Entlastung, die die Regierung Renzi per Stabilitätsgesetz 2015 vorgenommen hat, zur Gänze an Südtirols Unternehmen weiter, was einem Verzicht auf nicht weniger als 88 Millionen Euro entsprechen soll (SWZ 2015). Bei der IRPEF (Einkommenssteuer der natürlichen Personen) wird die 2014 beschlossene No-Tax-Area im Jahr 2015 wirksam. Diese sieht die Befreiung vom regionalen IRPEF-Zuschlag für die ersten 20.000 Euro eines jeden Einkommens vor.

*Weniger Beiträge:* Im Gegenzug zur steuerlichen Entlastung wird das Volumen an Landesbeiträgen zurückgefahren. Als erstes trifft es die Wirtschaftssektoren Tourismus, Handwerk, Industrie, Handel und Dienstleistungen. Per Dekret wird die Annahme und die Behandlung von Beiträgen bis auf Widerruf ausgesetzt. Ab August 2014 werden einige Beitragsarten auch in der Landwirtschaft ausgesetzt.

*Rotationsfond anstatt finanzielle Zuwendungen:* Für Investitionen soll es in Zukunft in verstärktem Maße Zugang zu günstigeren Krediten geben und nicht Verlustbeiträge. Letztere sollen nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme sein. Im Jahresverlauf wird der Rotationsfond mehrmals mit Geldern der Region aufgestockt.

*Schwerpunkt anstatt Gießkanne:* Das Prinzip „Beiträge für alle“ soll der Schwerpunktförderung weichen. Unternehmen, die sich in den letzten Jahren gut entwickelt haben, sollen gefördert werden, wie auch solche, die Arbeitsplätze geschaffen haben.

*Höhere Eigenbeteiligung:* Bei öffentlichen Diensten wird von den NutzerInnen ein höherer Grad an Eigenbeteiligung an den Kosten eingefordert. Umgesetzt wird dies beispielsweise bei der Neumodulierung der Tarife für den Südtirol Pass.

*Technologiepark:* Der Technologiepark soll entstehen. Dies wurde im Einvernehmen mit den Wirtschaftsverbänden beschlossen. Im Unterschied zu den ur-

sprünglichen Konzepten soll mehr Fläche für die Privatwirtschaft und weniger für die öffentlichen Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden. Die Umsetzung soll im März 2015 anlaufen.

*Sonderbetriebe und Agenturen:* Wirtschaftspolitisch relevant ist im August 2014 die Ankündigung, die vier Landesgesellschaften TIS (Innovation Park), SMG (Südtirol Marketing) und BLS (Business Location Südtirol Alto Adige) sowie den Handelskammer-Sonderbetrieb EOS (Export Organisation Südtirol) zu einer einzigen Landesgesellschaft zusammenschließen zu wollen. Der Umstand, dass diese Entscheidung im Einvernehmen mit den WirtschaftsvertreterInnen getroffen werden konnte, kann als wichtiger Mediationserfolg gewertet werden.

*Ankurbelung der Bauwirtschaft:* Die strategisch und konjunkturell wichtigen öffentlichen Investitionen werden nicht gekürzt, sondern zusätzlich forciert. Das Hoch- und Tiefbauprogramm für den Zeitraum 2015–2017 erhält noch zusätzliche Ressourcen. Neben dem Technologiepark stehen in der Landeshauptstadt weitere wichtige Investitionen an (z. B. Bahnhofsareal). Um die Sanierung alter Bausubstanz weiter voranzutreiben, gewährt die Landesregierung ab 1. Juli 2014 Vorschüsse der Absetzbeiträge für Sanierungen privater Wohnbauten (Landespresseamt 2014a). Gegen Jahresende gibt die Landesregierung zusammen mit dem Zusatzrentenfond Pensplan den Startschuss fürs Bausparen.

*Neues Vergabegesetz:* Südtirol soll ein eigenes Vergabegesetz für öffentliche Aufträge erhalten, das hieb- und stichfest die europäischen und nationalen Vorgaben erfüllt. Der Weg dorthin soll partizipativ unter Einbeziehung der Sozialpartner erfolgen. Inhaltlich sollen Qualität und kurze Verkehrswege stärkeres Gewicht erhalten. Der verwaltungstechnische Aufwand darf in Relation zur Auftragssumme nicht unangemessen sein. Noch vor Jahresende wurde das Grobgerüst des neuen Vergabegesetzes verabschiedet (Landespresseamt 2014b).

*Förderung von Hochqualifizierten:* Mit dem Ziel, der „Flucht der klugen Köpfe“ entgegenzuwirken und die niedrige Forschungs- und Entwicklungsquote in Südtirol zu steigern, übernimmt das Land bis maximal die Hälfte der Personalkosten für die Neuanstellung von Hochqualifizierten für maximal zwei Jahre. Als hochqualifiziert gilt dabei Personal mit einem Fachlaureat (oder Doktorat) in technisch-wissenschaftlichen Disziplinen (von der Architektur über Biologie, Biotechnologie und Chemie bis zu Informatik und Mathematik) und einer mindestens fünfjährigen Berufserfahrung (Landespresseamt 2014c).

### 4.3 Die wirtschaftspolitischen Impulse und ihre Wirkung

Die Erfahrung lehrt, dass ein abschließendes Urteil über die Wirtschaftsentwicklung erst mit Veröffentlichung der Daten aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gefällt werden kann. Diese werden aber vom nationalen Statistikinstitut erst mit einem zeitlichen Verzug von rund drei Jahren veröffentlicht.

Allerdings lassen bereits die wirtschaftlichen Eckzahlen, die derzeit für das Jahr 2014 verfügbar sind, einige Schlüsse zu.

Südtirols Wirtschaft dürfte 2014 ein leichtes Wachstum erzielt haben, und zwar in einer Größenordnung von 0 bis +0,5 Prozentpunkten. Die Beschäftigungstendenz ist stabil bis leicht aufwärtsgerichtet und hält die Erwerbstätigenquote Südtirols auf hohem Niveau. Die Arbeitslosenrate beläuft sich zwischen 4,0 und 4,5 Prozent. Die Anzahl der Unternehmen ist leicht steigend. Die Exportwirtschaft bleibt mit einem Zuwachs von 4,3 Prozent in den ersten drei Quartalen 2014 wichtige Konjunkturstütze. Die touristischen Nächtigungen dürften 2014 mit einem leichten Minus von rund 2,0 Prozent zum Vorjahr schließen (AFI 2015). Das Baugewerbe ist nach wie vor angeschlagen, eine Trendumkehr bahnt sich allerdings immer stärker an. In der Kreditwirtschaft steht einer anhaltend positiven Entwicklung der Privatkredite eine schleppende Vergabe von Unternehmenskrediten gegenüber, allerdings mit abnehmender negativer Tendenz in der zweiten Jahreshälfte. Das Zinsniveau bleibt auch in Südtirol niedrig, auf einer Linie mit der europäischen Entwicklung. Die Inflationsrate bleibt in Südtirol einige Dezimalpunkte über jener auf europäischer und nationaler Ebene und jedenfalls im positiven Bereich. 2014 ist gekennzeichnet von einigen größeren Konkursen und Betriebskrisen (beispielhaft genannt seien Memc-Sun Edison oder Hoppe), die allerdings durch das gute Zusammenspiel zwischen Land und Sozialpartnern aufgefangen werden konnten.

Die Zeichen für die Südtiroler Wirtschaft im Jahr 2014 stehen auf Stabilität: Das ist das Gesamtbild, das sich aus der Zusammenschau der Faktoren ergibt. Es wäre aber unangemessen, daraus abzuleiten, dass die wirtschaftspolitischen Impulse, die von der neuen Landesregierung gesetzt worden sind, wirkungslos geblieben sind. Zum einen, weil die Südtiroler Wirtschaft eingebunden ist in ein komplexes nationales und internationales Umfeld, zum anderen weil wirtschaftspolitische Impulse erfahrungsgemäß erst zeitverzögert Wirkung zeigen.

## 5. Perspektiven

Die Wirtschaftspolitik von Landeshauptmann Arno Kompatscher in seinem ersten Amtsjahr 2014 birgt Licht- und Schattenseiten.

**Lichtseiten:** Was Landeshauptmann Arno Kompatscher als Hauptakteur der Südtiroler Wirtschaftspolitik mit Sicherheit positiv bescheinigt werden kann, ist ein *hohes Maß an Kohärenz* betreffend der Ausrichtung, die er bei Regierungsantritt angekündigt hat. So wurden auch die wesentlichen Prinzipien verfolgt bzw. entsprechende Vorhaben zumindest eingeleitet, die umgangssprachlich mit dem Begriff „Erneuerung“ in Verbindung gebracht werden.

Die *Finanzregelung mit Rom* ist ohne Diskussion eine der großen Errungenschaften im Jahr 2014. Halten die nachfolgenden nationalen Regierungen Wort, so dürfte tatsächlich die Finanzierung des Südtiroler Landeshaushalts auf eine neue Basis gestellt worden sein. Die Umkehrung des Inkassoprinzips ist eine Vorstufe für die Heimholung der Kompetenzen im Bereich der Steuereintreibung und -fahndung. Sie ist mitunter der verlängerte Gedanke der Eigenverantwortung – eine Eigenverantwortung, die in diesem Zusammenhang allerdings auch ihre unpopuläre Kehrseite hat.

Gut eingeleitet sind die Verhandlungen in Sachen *Energiepolitik*. Eine Lösungsfindung ist deshalb unabdingbar, da eventuelle Schadensersatzforderungen von Seiten Dritter ein gewaltiges Loch in den Landeshaushalt reißen würden, was nicht nur einen Vertrauensverlust in der Bevölkerung bewirken, sondern finanztechnisch über Jahre negativ nachwirken würde.

Der eingeschlagene Weg der *steuerlichen Entlastungen* vertraut auf das Prinzip, dass sich die für die öffentliche Hand entgangenen Steuereinnahmen in zusätzlichem Konsum oder Investitionen ausdrücken. Damit würde die Wirtschaft angekurbelt, was schließlich wieder höhere Steuereinnahmen bewirken würde. Allerdings unterstellt man diesbezüglich, dass der Multiplikatoreffekt in der Privatwirtschaft höher ausfällt als im öffentlichen Sektor, was zwar der Fall sein kann, aber nicht gezwungenermaßen sein muss.

Das Umschwenken auf die *Schwerpunktförderung* sowie auf den *Rotationsfond* als Hauptform für die Investitionsförderung ist positiv zu bewerten, vorausgesetzt, dieser Zugang bleibt für Kleinbetriebe in Reichweite – andernfalls hätte das Vorhaben diskriminierenden Charakter.

Die Förderung der *Anstellung von Hochqualifizierten*, die Schaffung des *Technologieparks*, die Zusammenführung der vier wirtschaftspolitisch operativen Arme

zu einer *einzigsten Landesgesellschaft* sind mittelfristig richtige Entscheidungen unter der Voraussetzung, dass die Synergie-effekte bedeutend sind und die Organisationsdefizite aufgrund der vergrößerten gemeinschaftlichen Struktur nicht ins Gewicht fallen.

**Schattenseiten:** Die Schattenseiten oder – treffender ausgedrückt – die Risiken der neuen Ausrichtung der Wirtschaftspolitik sind allerdings nicht zu verkennen.

*Eigeninitiative muss anspringen:* Entsprechend der neuen Grundeinstellung soll die Wirtschaftspolitik in erster Linie die Rahmenbedingungen schaffen und sich nicht aktiv in den Markt einbringen. Die öffentliche Hand soll sich demzufolge aus Sphären zurückziehen, die der Privatwirtschaft vorbehalten sind. Das Problem: Das Angebot der öffentlichen Hand, diese Freiräume zu schaffen, muss aber auch von der Privatwirtschaft angenommen werden. Ist dies nicht der Fall, entsteht ein Vakuum an Verantwortlichkeit. Will heißen: Der Rückzug der öffentlichen Hand, gepaart mit steuerlichen Entlastungen verschiedenster Art bringt nichts, wenn Privatinitiative und Privatinvestitionen nicht wieder anspringen und neues Angebot schaffen.

*Neuordnung der Gemeindenfinanzierung:* Die Regelung der Gemeindefinanzierung ist schon heute nicht mehr zeitgemäß, noch bevor sie richtig zu greifen begonnen hat. Neue Kompetenzen für die Gemeinden einerseits, die neue GIS-Regelung (Gemeindeimmobiliensteuer), aber auch die fallweisen Einnahmen aus der Energie erfordern es, dieses Thema neu aufzurollen. Wird nicht korrekt kalibriert zwischen Gemeinden, die in der privilegierten Situation sind, über Eigeneinnahmen und Kompensationsgelder zu verfügen (Wasserkraftwerke, Wasserzins, Umweltgelder, Ausgleichzahlungen der Autobahn), und jenen, die keine Chance darauf haben, besteht das Risiko der Auseinanderentwicklung von Gemeinden und Bezirken innerhalb Südtirols. Das Gleichgewicht zwischen Stadt und Land würde ins Wanken kommen.

*Welche Vision für die Landwirtschaft, welche für den Tourismus?* Keine mutigen Schritte beobachtete man in der Landwirtschaft, so beispielsweise in Zusammenhang mit dem Pestizid-Referendum in Mals. Auch die Zukunft der Dachmarke Südtirol sollte, gerade im Hinblick auf immer stärkere grenzüberschreitende Zusammenarbeit (siehe die Zusammenarbeit zwischen Milchhof Sterzing und Tirol Milch) und vor dem Hintergrund globaler kontroverser Entwicklung wie dem TTIP-Abkommen (Transatlantic Trade and Investment Partnership) zwischen den USA und Europa, in einer nachhaltigen und vorausschauenden Perspektive neu bewertet werden. Im Tourismus ist die Finanzierung des Tourismusmarketings auf

halber Strecke stehen geblieben. Zwar wurde die Ortstaxe eingeführt, eine ungeklärte Frage ist aber immer noch, wie der Eigenbeitrag der einzelnen Sektoren der Wirtschaft moduliert sein soll.

*Konturen der zukünftigen Südtiroler Handelspolitik noch nicht erkennbar:* Noch nicht ausreichend definiert ist eine wirtschaftspolitische Linie in Sachen Handelspolitik. Exemplarisch genannt sei die Angelegenheit rund um die Errichtung des zentrumsnahen Kaufhauses in der Bozner Südtiroler Straße („Benko-Einkaufszentrum“), wo die heiße Kartoffel vom Land an die Gemeinde abgeschoben wurde. Aber auch in Punkto Sonntagsöffnung im Einzelhandel hielten sich die Interventionen in Rom in Grenzen. Die Förderung der Aufrechterhaltung des einzigen Geschäfts in Dörfern mit mehr als 150 Einwohnern (jährlicher Beitrag bis zu 9.000 €) bzw. für die Neueröffnung eines Nahversorgers (einmaliger Beitrag bis zu 15.000 €) (Landespresseamt 2014d). ist als Maßnahme unzureichend, um sie als glaubwürdige Nahversorgungspolitik bewerten zu können.

*Eine Politik für Großbetriebe:* Obwohl die Schwerpunktförderung sowie die Förderung von Hochqualifizierten an sich auf den richtigen Weg führen, muss doch festgehalten werden, dass die derzeitige Wirtschaftspolitik eher auf die Bedürfnisse von größeren Betrieben zugeschnitten ist. Auch der Zugang zum Rotationsfond in Alternative zu den Verlustbeiträgen und die Koppelung der Schwerpunktförderungen an die Performance der Unternehmen in den letzten vier Jahren gehen tendenziell zum Nachteil von Kleinstbetrieben. Auch hier stellt sich die Frage nach der Vorbeugung von starken Ungleichgewichten.

*Großer Landesbetrieb, quo vadis?* Aus den vier relativ gut funktionierenden Sonderbetrieben, die in den Bereichen Export, Innovation, Tourismus und Ansiedlung tätig sind, wird ein einziger werden – so viel steht fest. Abgesehen von strategischen Entscheidungen, die Zielsetzung und Tätigkeit betreffen, sind keine Überlegungen zur Wahl der Rechtsform, des Führungspersonals, der personalrechtlichen und kollektivvertragliche Behandlung und Überführung des bestehenden Personals sowie zur optimalen Lösung in steuerlicher und verwaltungstechnischer Hinsicht bekannt. Das Risiko ist, dass die versprochenen Synergieeffekte bei genauerer Betrachtung geringer ausfallen als erwartet.

*Zu viele Baustellen:* Fatal könnte Landeshauptmann Arno Kompatscher die eigene Ambition sein, zu viel auf einmal angehen zu wollen. Neben den übernommenen Baustellen wurden 2014 weitere eröffnet, mit dem Risiko, dass die Qualität der Maßnahmen auf der Strecke bleibt.



## 6. Der Blick über 2015 hinaus: Auf der Suche nach neuen Gleichgewichten

Die Ära Durnwalder war wirtschaftspolitisch geprägt durch die Aufrechterhaltung eines sensiblen, „natürlichen Gleichgewichts“. Der Umstand, dass Südtirol über Jahrzehnte eine nahezu unveränderte und gleichzeitig ausgewogene Wirtschaftsstruktur aufrechterhalten konnte, ist hierfür geradezu symptomatisch. Maßnahmen wie das Gießkannenprinzip in der Förderungspolitik beziehungsweise die Pro-Kopf-Quote in der Gemeindefinanzierung waren Instrumente, um die öffentlichen Geldmittel flächendeckend breit zu streuen. Ein derartiger Mitteleinsatz entfachte zwar nicht die größte wirtschaftspolitische Schubkraft, bewahrte aber gleichzeitig das sensible Gleichgewicht zwischen Zentrum und Peripherie, großen und kleinen Unternehmen, traditionellen und hochtechnologischen Sektoren.

Durch die Weichenstellungen der von Landeshauptmann Kompatscher eingeleiteten neuen Wirtschaftspolitik wird dieses sich über Jahre eingependelte Gleichgewicht gleich mehrfach zerrüttet, allerdings mit dem volkswirtschaftlich durchaus nachvollziehbaren Hintergrund der Produktivitätssteigerung. Der eingeschlagene wirtschaftspolitische Kurs begünstigt tendenziell größere Betriebe bzw. solche mit hohen Personalkosten oder mit hohem Technologiegrad. Größere Investitionen sind in Zukunft vor allem in den Zentren, insbesondere in der Landeshauptstadt Bozen geplant (u. a. Bahnhofsareal, Technologiepark, Krankenhaus), während es in der Peripherie wohl auf mittlere Sicht kein groß angelegtes öffentliches Bauprogramm im Stile von Alt-Landeshauptmann Luis Durnwalder geben wird, auch weil diese Infrastrukturen bereits realisiert wurden (Vereins- und Kulturhäuser, Strukturen für die Bildung und für die Pflege). Die Herausforderung wird es sein, das System zu innovieren, ohne das sensible Gleichgewicht zwischen Groß und Klein, hochtechnologisch und traditionell, Zentrum und Peripherie überzustrapazieren. Nur wenn dies gelingt, kann Lebensqualität flächendeckend und für eine sehr breite Bevölkerungsschicht garantiert sowie die soziale Kohäsion in Südtirol aufrechterhalten werden.

---

## Anmerkungen

- 1 Um der Philosophie der neuen Wirtschaftspolitik möglichst nahe zu kommen, greift der Autor größtenteils auf die Original-Aussendungen des Landespresseamtes zurück, vorzugsweise auf jene des letzten Quartals 2014.
- 2 Eine weitere Schwierigkeit für den Autor besteht darin, den Umsetzungsgrad von Maßnahmen richtig einzuordnen. Sehr viel ist heute Ankündigungspolitik. Schwierig ist es auseinanderzuhalten, inwiefern es sich nur um eine Idee, einen konkreten Gesetzesvorschlag oder um eine rechtsgültige Maßnahme handelt. Und auch in letzterem Falle kann man noch nicht davon ausgehen, dass entsprechende Durchführungsbestimmungen erlassen sind bzw. dass die finanzielle Dotierung bereitgestellt ist. Überdies mehren sich in den letzten Jahren die Fälle von Rechtsunsicherheit betreffend die Verfassungsmäßigkeit von Landesbestimmungen oder in Zuständigkeitsfragen, und zwar nicht allein mit dem nationalen Gesetzgeber, sondern auch mit der Europäischen Union.

---

## Literaturverzeichnis

- AFI* (2015). AFI-Barometer – Winter 2014/2015, [www.afi-ipl.org](http://www.afi-ipl.org) (08.02.2015).
- astatinfo* (2014). Input-Output-Tabelle 2011, *astatinfo* Nr. 63, 11/2014, [www.provinz.bz.it/astat/de/volkswirtschaft/595.asp?GesamtrechnungPubl\\_action=4&GesamtrechnungPubl\\_article\\_id=265203](http://www.provinz.bz.it/astat/de/volkswirtschaft/595.asp?GesamtrechnungPubl_action=4&GesamtrechnungPubl_article_id=265203) (08.02.2015).
- Eurostat Pressemitteilung* (2014). BIP pro Kopf in der EU im Jahr 2011: Sieben Hauptstadregionen unter den zehn wohlhabendsten Regionen (27.02.2014), [www.destatis.de/Europa/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/RegionalesThemenuebergreifendes/20140227\\_Regionales\\_BIP.html](http://www.destatis.de/Europa/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/RegionalesThemenuebergreifendes/20140227_Regionales_BIP.html) (02.02.2015).
- Eurostat Pressemitteilung* (2015). Arbeitslosenquote des Euro-Raums bei 11,4%, 30.1.2015; <http://ec.europa.eu/eurostat/de/web/products-press-releases/-/3-30012015-AP> (07.02.2015).
- Il Sole24Ore* (2014). Qualità della vita: vince Ravenna, 01.12.2014; [www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-11-28/qualita-vita-2014-un-inedita-podio-vince-ravenna-all-ultimo-posto-agrigento-174205.shtml?uuid=ABuPKMJJC](http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-11-28/qualita-vita-2014-un-inedita-podio-vince-ravenna-all-ultimo-posto-agrigento-174205.shtml?uuid=ABuPKMJJC) (02.02.2015).
- International Monetary Fund* (2014). World Economic Outlook: Legacies, Clouds, Uncertainties, October 2014, Washington, DC; [www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/) (07.02.2015).
- Italia Oggi* (2014). Trento, Bolzano, Mantova al Top, 29.12.2014, 19; [www.italiaoggi.it/giornali/preview\\_giornali.asp?id=1949553&codiciTestate=5&sez=hggiornali](http://www.italiaoggi.it/giornali/preview_giornali.asp?id=1949553&codiciTestate=5&sez=hggiornali) (02.02.2015).
- Il Sole24Ore* (2014). La classifica 2014 per le 107 province, 01.12.2014, [www.google.it/?gfe\\_rd=cr&ei=ySjWVNTJELGs8weF14JA#q=F%5DLa+classifica+completa+della+Qualit%C3%A0+della+vita+2014+-+II+Sole](http://www.google.it/?gfe_rd=cr&ei=ySjWVNTJELGs8weF14JA#q=F%5DLa+classifica+completa+della+Qualit%C3%A0+della+vita+2014+-+II+Sole) (02.02.2015).

- Kompatscher, Arno* (2014). Haushaltsrede 2015, 12.12.2014, [www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news\\_action=4&news\\_article\\_id=479534](http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=479534) (08.02.2015).
- Landespresseamt* (2014). Rahmenbedingungen für sichere Zukunft: LH Kompatscher zum Haushalt 2015, 12.12.2014, [www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news\\_action=4&news\\_article\\_id=479534](http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=479534) (08.02.2015).
- Landespresseamt* (2014a). Impulse für die Wirtschaft: IRAP wird gesenkt – Sanierungs-Vorschüsse, 08.07.2014, [www.provinzia.bz.it/ladinisches-schulamt/verwaltung/921.asp?aktuelles\\_action=4&aktuelles\\_article\\_id=464163](http://www.provinzia.bz.it/ladinisches-schulamt/verwaltung/921.asp?aktuelles_action=4&aktuelles_article_id=464163) (08.02.2015).
- Landespresseamt* (2014b). Schlankeres Vergabegesetz: Landesregierung segnet Grundgerüst ab, 16.12.2014, [www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news\\_action=4&news\\_article\\_id=479842](http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=479842) (08.02.2015).
- Landespresseamt* (2014c). Förderung für Hochqualifizierte, Jahresprogramm und Sprachen-Road Map, 26.08.2014, [www.provinz.bz.it/ladinisches-schulamt/verwaltung/921.asp?aktuelles\\_action=4&aktuelles\\_article\\_id=468676](http://www.provinz.bz.it/ladinisches-schulamt/verwaltung/921.asp?aktuelles_action=4&aktuelles_article_id=468676)(8.2.2015).
- Landespresseamt* (2014d). Nahversorgung: Landesregierung beschließt Förderung“, 26.08.2014, [www.provinz.bz.it/ladinisches-schulamt/verwaltung/921.asp?aktuelles\\_action=4&aktuelles\\_article\\_id=468679](http://www.provinz.bz.it/ladinisches-schulamt/verwaltung/921.asp?aktuelles_action=4&aktuelles_article_id=468679) (08.02.2015).
- Obwexer, Walter* (2014). Die unionsrechtliche Determinierung mitgliedstaatlicher Kompetenzen, Referat anlässlich der Tagung: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Autonomie des Landes Südtirol am Beispiel ausgewählter Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen, Bozen, 11.04.2014.
- Perini, Stefan* (2014). Eigenverantwortung? in: Die neue Südtiroler Tageszeitung, 05.01.2014.
- Perini, Stefan* (2015). Was kommt nach der Geldpolitik? in: Die neue Südtiroler Tageszeitung, 07.01.2015.
- Sonderstatut* (1972). Sonderstatut für die Region Trentino-Südtirol, DPR 31.08.1972, Nr. 670, [http://lexbrowser.provinz.bz.it/doc/de/dpr-1972-670/dekret\\_des\\_pr\\_sidenten\\_der\\_republik\\_vom\\_31\\_august\\_1972\\_nr\\_670.aspx](http://lexbrowser.provinz.bz.it/doc/de/dpr-1972-670/dekret_des_pr_sidenten_der_republik_vom_31_august_1972_nr_670.aspx) (08.02.2015).
- SWZ* (2015). Euer sei die Steuer, in: Südtiroler Wirtschaftszeitung, 26.01.2015, 1
- WIFO Wirtschaftsforschungsinstitut* (2012). Wirtschaftsportrait Südtirol (Autoren: Oswald Lechner/Barbara Moroder), Bozen, August 2012, [www.camcom.bz.it/de-DE/WIFO/Schule\\_Wirtschaft/fuer\\_lehrpersonen/unterrichtsunterlagen.html](http://www.camcom.bz.it/de-DE/WIFO/Schule_Wirtschaft/fuer_lehrpersonen/unterrichtsunterlagen.html) (02.02.2015).

## Abstracts

### **Alla ricerca di nuovi equilibri: la politica economica in Alto Adige**

La politica economica del Presidente della Provincia Arno Kompatscher si differenzia in maniera netta da quella dei suoi predecessori: maggiore responsabilità personale, riduzione del carico fiscale, meno contributi, contributi specifici e non più a pioggia, sostegno alle imprese altamente qualificate, fondo di rotazione invece di contributi a fondo perduto, inversione del principio di incasso per quanto riguarda il finanziamento statale del bilancio provinciale, per menzionare solamente i capisaldi principali della nuova politica economica provinciale. Dal punto di vista dell'economia politica si tratta di aspetti da valutare positivamente in linea di principio, dato che le misure introdotte mirano, in maniera decisa, a un aumento della produttività del lavoro. Ciononostante esse mettono a repentaglio delicati equilibri che si sono instaurati nel corso di decenni e che hanno contribuito a caratterizzare la stabilità dell'economia altoatesina.

La sfida principale per il Presidente della Provincia è costituita dalla ricerca di nuovi equilibri: tra il centro e la periferia, tra le grandi e le piccole imprese, tra imprese altamente tecnologiche e tradizionali, tra l'economia privata e l'intervento pubblico. Soprattutto il rapporto tra la città e la periferia deve essere posto su di una nuova base. Oltre ai "cantieri" già avviati, nel 2014 ne sono stati aperti degli altri, con il rischio che venga meno la qualità delle misure adottate. Il limite del Presidente della Provincia Arno Kompatscher è quindi rappresentato dalla sua stessa ambizione, dalla sua stessa impazienza.

## Looking for a new equilibrium: the South Tyrolean economic policy

The economic policy of the President of the Province, Arno Kompatscher, clearly differs from the one undertaken by his predecessors: a greater personal responsibility, tax burden reduction, less subsidies, well-targeted subsidies and not to anybody the way it was before, support for highly qualified enterprises, a revolving fund instead of non-repayable subsidies, an inversion of the modality of the State's financing of the provincial budget, just to mention the main strongholds of the new provincial economic policy. From the point of view of the political economy, these are aspects to be positively assessed in theory, since all measures that have so far been introduced aim in a decisive way to increase workforce productivity. Nonetheless, they jeopardize a sensitive equilibrium that has been settled along the course of decades and has contributed to the creation of the stability of South Tyrolean economy.

The central challenge for the President of the Province is represented by the search of a new equilibrium: between the center and the periphery, between big and small enterprises, between highly technological and traditional enterprises, between private economy and public intervention. Among them, the center-periphery relationship especially has to find a new stand. Besides the strategies already underway in 2014 others have been launched with the risk of reducing the quality of said measures. Arno Kompatscher's limit, as President of the Province, is thus his own ambition, his own impatience.



# Arbeitsmarktpolitik in Südtirol: Von der Verwaltung des lokalen Arbeitsmarktes zu einer koordinierten „Politik der guten Arbeit“

## 1. Einleitung<sup>1</sup>

### 1.1 Der Arbeitsmarkt als institutionelle Ordnung

Arbeitsmärkte sind Gegenstand unterschiedlicher sozialwissenschaftlicher Forschungsdisziplinen: Ökonomische Analysen fokussieren auf die Makrozustände des Arbeitsmarktes (in erster Linie auf die Entstehung von Arbeitslosigkeit); soziologisch orientierte Studien untersuchen die Interdependenzen zwischen dem Arbeitsmarkt und den gesellschaftlichen Subsystemen – Normen, Rechtssystem, Geschlechterverhältnis, Herrschafts- und Machtverteilung –, in denen dieser eingebettet ist (Übersicht mit weiteren Verweisen bei Hinz/Abraham 2005, 17–18). Auch die Politikwissenschaft leistet ihren Beitrag: Sie erforscht die Ausgestaltung der institutionellen Regelungen des Arbeitsmarktes und deren Auswirkungen. Institutionelle Gegebenheiten werden als ursächlich für den langfristigen Entwicklungspfad der Beschäftigung und der wirtschaftlichen Aktivität betrachtet. Das etablierte Sozialstaatsmodell, das vom Aus- und Weiterbildungssystem generierte Human- und Sozialkapital, die Regelungsbereiche und Interaktionen der Kollektivvertragsparteien

auf betrieblicher wie überbetrieblicher Ebene sowie die Regulierung der Erwerbsarbeit beeinflussen entscheidend nicht nur die ökonomische Performance eines Landes, sondern die durch Erwerbsarbeit vermittelten Teilhabechancen der Bevölkerung. Die Perspektive, wonach die Institutionen des Arbeitsmarktes in den Mittelpunkt gestellt werden, gewinnt im Zuge der vergleichenden Arbeitsmarktforschung an Bedeutung, wobei die stark divergierenden Arbeitsmarktentwicklungen in Europa und die Pfadabhängigkeit der Reaktionsmuster auf die seit 2008 bestehende Krise thematisiert werden.

Was sind nun Arbeitsmarktinstitutionen? Diese können als feststehende Formen und Verfahrensweisen begriffen werden, die das Verhalten der kollektiven wie individuellen Akteure bestimmen. Gesetzliche Regelungen, etablierte Aushandlungsmechanismen und soziale Konventionen beeinflussen das Geschehen auf dem Arbeitsmarkt und tragen dazu bei, dass dieser einer anderen Funktionslogik unterliegt folgt als Güter- oder Geldmärkte (vgl. Boeri/van Ours 2013, 7–8; Bosch 2010, 649–652). In der wissenschaftlichen Literatur findet eine breit akzeptierte Liste von Arbeitsmarktinstitutionen Erwähnung (einführend Hinze/Abraham 2005, 47): Angeführt werden die aktive Arbeitsmarktpolitik, die Macht von Gewerkschaften und die Funktionsweise des Lohnverhandlungssystems, das Ausmaß des Beschäftigungsschutzes (Kündigungsschutz), die Arbeitslosenunterstützung, die Regelung des Zuganges sowie die Bestimmungen über den Übergang in den Ruhestand. Diese Institutionen erfüllen spezifische Funktionen, da sie festlegen, wie Austauschprozesse auf dem Arbeitsmarkt ablaufen, bei welchen Themenstellungen und innerhalb welcher Arenen kooperiert wird und mit welchen sozialen Grundrechten die Akteure auf dem Arbeitsmarkt ausgestattet sind.

## 1.2 Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- oder Arbeitspolitik?

Für die weiteren Ausführungen sind drei Präzisierungen notwendig:

- a) Arbeitsmarktpolitik ist keineswegs ein klar umrissenes Politikfeld, sondern muss von der Beschäftigungspolitik abgegrenzt werden. Letztere hat stärker die gesamtwirtschaftlichen Gegebenheiten wie insgesamt die Nachfrage nach Erwerb(-sarbeit) im Blick (Stichwort „Arbeitsmarktpolitik“ im Gabler Wirtschaftslexikon). Die Lage auf dem Arbeitsmarkt gilt als Ergebnis des komplexen Zusammenwirkens verschiedenster arbeitsmarktpolitischer Institutionen und der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen (klassisch hierzu Schmid 1987).



- b) Arbeitsmarktpolitik ist nur ein Teil dessen, was insgesamt unter Arbeitspolitik verstanden wird. Eine Besonderheit der „Ware“ Arbeitskraft besteht darin, dass sie nicht losgelöst von der sie innehabenden Person erworben werden kann.<sup>2</sup> Das arbeitspolitische Transformationsproblem – die Umwandlung personengebundenen Arbeitsvermögens in Arbeit gegen Lohn und Anerkennung – impliziert eine Verfügbarkeit des Managements über Personen und ist somit ein eminent politischer Vorgang, der Aspekte der Macht, der Kontrolle, der Motivation und des Konsensus berührt. Die Arbeitsorganisation, die Arbeitsgestaltung, die Anforderungen, die subjektiv an Erwerbsarbeit gestellt werden, die Gratifikationen in Form von Vergütung und sozialer Absicherung sowie die persönlichkeitsbezogenen Auswirkungen bis hin zur Gesundheit, die die Arbeitsbedingungen im Laufe des Erwerbslebens bewirken, sind Ausdruck individueller wie gesellschaftlicher Machtressourcen.
- c) Die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt werden – mindestens – von folgenden gesellschaftlichen Subsystemen beeinflusst (Bosch 2010, 650–651):
- dem Produktionssystem, das je nach Branchen- und Betriebsgrößenkomposition, technologischer Entwicklung und regionalen Spezialisierungen weitestgehend die Nachfrage nach Berufen bestimmt;

**Abb. 1: Arbeitsmarktpolitik als Teil der Wohlfahrtsregime**

Sektor	Sozialdemokratischer Typus (Nord-Europa)	Konservativer Typus I (Mitteleuropa, u. a. D, A)	Konservativer Typus II (Südeuropa, u. a. FR; IT)	Liberaler Typus (u. a. UK, Malta, Zypern)
<b>Soziale Sicherung</b>	Fürsorgend, universalistisch	Status-erhaltend, segmentiert	Segmentiert, korporatistisch	Residual, Mindestabsicherung
<b>Machtverteilung</b>	Pro labour	Ausgeglichen	Alternierend	Pro Unternehmen
<b>System industrieller Beziehungen</b>	Organisierter Neokorporatismus	Sozialpartnerschaften	Polarisiert, staatsorientiert	Pluralistisch, schwache institutionelle Absicherung der Gewerkschaften
<b>Lohnfindungssystem</b>	Zentralisiert und koordiniert	Zentralisiert und koordiniert, von Aushöhlung bedroht	Variabel und instabil, Regeln Gegenstand des Konfliktes	Unternehmensspezifisch
<b>Arbeitsmarkt</b>	Inklusiv, flexibel, Nichtbeteiligung wird stark sanktioniert	Rigide, zunehmende Segmentierung und Re-kommodifizierung	Segmentiert	Flexibel, liberal
<b>Arbeitsmarktpolitik</b>	Hoher Anteil am BIP, Vorrang aktiver Arbeitsmarktpolitik	Gleichgewicht zwischen aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik	Vorrang passiver Arbeitsmarktpolitik	Geringe Ausgaben (v. a. UK)

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Amable (2003), 104–106.

- dem Innovationssystem, das sich zunehmend als eigenständiges Politikfeld etabliert,
- der europäischen Geld- und der staatlichen Fiskalpolitik;
- dem Bildungssystem, das die Qualifikationen der Beschäftigten generiert und aufrechterhält;
- dem Wohlfahrtssystem,
- der Genderordnung.

Es hat sich eingebürgert, die Arbeitsmarktpolitik grundsätzlich als integralen Bestandteil des jeweiligen national bestimmten Wohlfahrtsregimes zu verorten (vgl. Sesselmeier/Wydra-Somaggio 2012, 28–34). Aufbauend auf der Grundkonzeption von Esping-Andersen rücken je nach Intention der Darstellung unterschiedliche Aspekte in den Vordergrund. Die folgende Übersicht orientiert sich an Amables Publikation „The diversity of modern capitalism“ (2003).<sup>3</sup>

### 1.3 Ein (etwas konstruierter) Versuch einer Schwerpunktsetzung

Die kursorischen Ausführungen verdeutlichen, dass eine Darstellung der Governance des nicht ausreichend klar umrissenen Politikfeldes Arbeitsmarktpolitik in Südtirol notwendigerweise oberflächlich sein muss. Bereits die Einordnung des Südtiroler Arbeitsmarktes in einen der skizzierten sozialstaatlichen Typen bereitet Schwierigkeiten:<sup>4</sup> So weist das Bildungssystem starke Affinitäten zum konservativen mitteleuropäischen Modell auf: ein duales Ausbildungssystem mit dem Beruf als verankerter sozialer Institution; die gesamte individuelle wie kollektive rechtliche Regulierung sowie das System der sozialen Absicherung folgt hingegen den gesamtstaatlichen Vorgaben. Wichtige Indikatoren (etwa die spezifischen Beschäftigungsquoten oder die Verteilung der Beschäftigten nach Sektoren) weisen Werte auf, die durchaus mit den benachbarten österreichischen Bundesländern vergleichbar sind. Was allerdings die Selbstständigenquote betrifft, liegt deren Anteil in Südtirol auf ähnlich hohem Niveau wie der gesamtstaatliche Wert (ca. ein Viertel der Erwerbstätigen sind als Selbstständige tätig).

Es mutet paradox an: Südtirol verfügt über eine ausgebaute Arbeitsmarktberichterstattung, die umfangreiches Datenmaterial und eine Reihe von Analysen auf Grundlage der verfügbaren Verwaltungsdaten und der Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung publiziert. In den vergangenen Jahrzehnten ist zudem eine Fülle vertiefender Studien über die verschiedensten Aspekte des Arbeitsmarktes durchgeführt worden. Dennoch ist eine sozialwissenschaftliche Evaluation der lokalen Arbeits-

marktpolitik nach wie vor ein Forschungsdesiderat. Dies gilt sowohl für das gesamte Politikfeld als auch für einzelne arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Eine Darstellung der gesamten institutionellen Rahmenbedingungen der lokalen Arbeitsmarktpolitik (Polity) und der in diesem Politikfeld ablaufenden Entscheidungsprozesse (Politics) ist ebenso nicht vorhanden.<sup>5</sup> Im Folgenden wird dargestellt, (1) innerhalb welches europäischen und nationalen Referenzrahmens lokale Arbeitsmarktpolitik erfolgt. Dazu muss zunächst dargelegt werden, was als Arbeitsmarktpolitik definiert wird. (2) Im Anschluss wird der Versuch unternommen, die unterschiedlichen Bereiche dieses Politikfeldes anhand der rezenten Mehrjahrespläne für Beschäftigungspolitik zu benennen und institutionell zuzuordnen. (3) Abschließend wird eine Zukunftsvision für eine „koordinierte Südtiroler Politik der [guten] Arbeit“ skizziert.

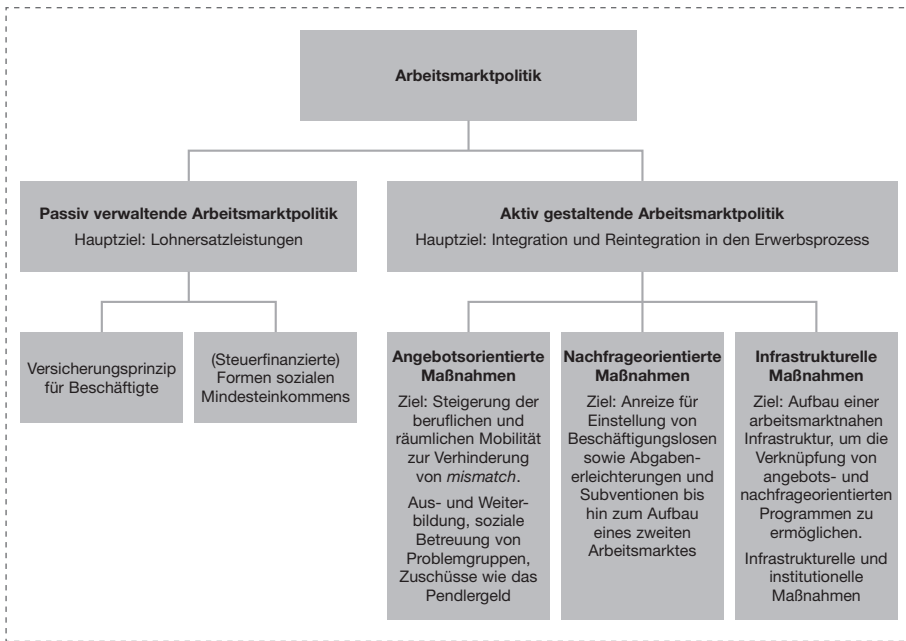
## **2. Der europäische und nationale Referenzrahmen für die lokale Arbeitsmarktpolitik**

### **2.1 Formen und Instrumente der Arbeitsmarktpolitik**

Ganz klassisch lassen sich unter Arbeitsmarktpolitik „alle Bestrebungen, Handlungen und Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, zu einem hohen Beschäftigungsstand zu gelangen oder ihn zu erhalten“ (Koch/Czogalla 2004, 249) verstehen. Ebenso bewährt hat sich die Unterteilung in eine passive und eine aktive Arbeitsmarktpolitik. Hauptzielsetzung der passiv-verwaltenden Arbeitsmarktpolitik ist die Gewährung von Lohnersatzleistungen (Arbeitslosengeld, Lohnausgleichskasse, spezifische Ersatzleistungen). Die aktiv-gestaltende Arbeitsmarktpolitik ist mittlerweile zum akzeptierten Leitbild in den EU-Staaten geworden:<sup>6</sup> Sie zielt ab auf „die Beeinflussung von Ausmaß und Struktur von Angebot und Nachfrage, vor allem auf die Integration arbeits- und ausbildungsplatzsuchender Personen sowie auf die (Wieder-)Eingliederung Arbeitsloser oder von Arbeitslosigkeit bedrohter Personen in den Erwerbsprozess, konkret in den ersten Arbeitsmarkt und damit in reguläre Beschäftigung.“ (Stichwort „Arbeitsmarktpolitik“ im Gabler Wirtschaftslexikon). Die Beschäftigungschancen arbeitssuchender Personen und die Beschäftigungsfähigkeit<sup>7</sup> der Erwerbsbevölkerung sollen durch aktive wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen erhöht werden.

Der aktiven Arbeitsmarktpolitik zugeordnet werden drei Kategorien von analytisch zu unterscheidenden Maßnahmenbündeln (Blancke/Schmid 2001, 99):

**Abb. 2: Formen der Arbeitsmarktpolitik**



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Blancke/Schmid (2001).

- a) Angebotsorientierte Maßnahmen haben die Zielsetzung, die berufliche und räumliche Mobilität von Arbeitssuchenden (und Beschäftigten) zu verbessern. Sämtliche Maßnahmen der Ausbildung, Fortbildung und Umschulung sowie Betreuung gehören zu den Kernelementen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Qualifikatorischem und regionalem *mismatch* soll entgegengewirkt werden.
- b) Nachfrageorientierte Maßnahmen enthalten Anreize für die ArbeitgeberInnen, Arbeitssuchende – insbesondere Angehörige von Problemgruppen – einzustellen. Hinzu kommen Formen öffentlich geförderter Arbeit, aber auch Bürgschaften oder gezielte Unterstützungsleistungen für Betriebe, in denen Maßnahmen zur Personalreduktion drohen. Zudem zählen Unterstützungsleistungen für ExistenzgründerInnen zu den nachfrageorientierten Maßnahmen.
- c) Maßnahmen im infrastrukturellen Bereich verfolgen die Zielsetzung, die angebots- und nachfrageorientierten Programme durch die Etablierung einer arbeitsmarktnahen Infrastruktur zu flankieren. Diese besteht aus öffentlichen, öffentlich geförderten und privaten Einrichtungen. Gerade diese Infrastrukturen (z. B. Arbeitsämter, Einrichtungen der Berufsbildung, Ausbildungsstätten und Beratungs-

einrichtungen) sowie die Interaktionen und Kooperationen zwischen diesen gelten als Dreh- und Angelpunkt für eine effektive Arbeitsmarktpolitik auf regionaler Ebene. Zudem wäre eine Analyse dieser Maßnahmen für eine politikwissenschaftliche Untersuchung der Arbeitsmarktpolitik besonders aussagekräftig.

## 2.2 Die autonomiepolitischen Handlungsspielräume für eine lokale Arbeitsmarktpolitik

Gerade die Arbeitsmarktpolitik gehört zu den Politikfeldern, die stark in das europäische Mehr-Ebenen-System eingebunden sind. Dies gilt in besonderem Ausmaß für Südtirol: Zu den primären Kompetenzen der Autonomen Provinz Bozen gehören gemäß Artikel 8 des Autonomiestatuts „die Errichtung und Tätigkeit von Gemeinde- und Landeskommissionen zur Betreuung und Beratung der Arbeiter auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung“ sowie die „Berufsertüchtigung und Berufsausbildung“; zu den sekundären Kompetenzen gemäß Artikel 9 „die Errichtung und Tätigkeit von Gemeinde- und Landeskommissionen zur Kontrolle der Arbeitsvermittlung“ und das „Lehrlingswesen, Arbeitsbücher, Kategorien und Berufsbezeichnungen der Arbeiter“. Artikel 6 des Autonomiestatuts ermächtigt die Region, im Bereich der Sozialvorsorge und Sozialversicherung Gesetzesbestimmungen zur Ergänzung der staatlichen Vorschriften zu erlassen. Diese auf den ersten Blick unscheinbar klingenden Kompetenzen, die (mittlerweile allerdings stark infrage gestellte) Verfassungsreform von 2001 und die sukzessive vom Staat überantworteten Funktionen (1980: Arbeitsinspektorat; 1996: Aufgaben der lokalen Arbeitsämter) sowie die Autonomie hinsichtlich der Organisation der Dienste haben es ermöglicht, dass sowohl im Trentino als auch in Südtirol zwei veritable „Landessysteme der Arbeitsmarktpolitik“ entstanden sind, die sich durch eine „effiziente Kombination und ein synergetisches Ineinandergreifen von ursprünglich statuarisch unterschiedlichen Kompetenzen von scheinbar geringerem Gewicht“<sup>8</sup> (Vergari 2004a, 15) auszeichnen.<sup>9</sup> Die jahrzehntelange Zurückhaltung des italienischen Staates im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik und die Einsicht, dass die Governance der regionalen Arbeitsmärkte vor Ort erfüllt werden muss, hat den Rahmen dafür geschaffen, dass die beiden autonomen Provinzen eine Reihe von durchaus innovativen Maßnahmen setzen konnten, ohne die Prärogative staatlicher Politik infrage zu stellen (Vergari 2004a, 19 mit weiteren Verweisen). Ob diese Entwicklung anhält, ist derzeit mehr als fraglich. Das im Dezember 2014 verabschiedete Arbeitsmarktgesetz (183/2014 vom 10. Dezember) enthält unter anderem in Bezug auf die neue

„Nationale Agentur für die Beschäftigung“ starke Elemente einer Rezentralisierung der Arbeitsmarktpolitik.<sup>10</sup>

Der Handlungsspielraum für Arbeitsmarktpolitik, über den Südtirol heute insbesondere im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik verfügt, ist nach wie vor durchaus bemerkenswert. Insbesondere seit der Verfassungsreform von 2001 wird eine regelrechte Dezentralisierung der Governance des Arbeitsmarktes konstatiert. Selbst die Entwicklungen im Arbeitsrecht sind mittlerweile Teil des europäischen Mehrebenensystems: Zum einen nimmt der Stellenwert des europäischen Rechts stetig zu, zum anderen kennzeichnet das Phänomen der subnationalen Regulierung mittlerweile weite Bereiche des italienischen Arbeitsrechts, insbesondere im Hinblick auf die Arbeitsmarktpolitik (resümierend am Beispiel der Autonomen Provinz Trient: Mattei 2014, 25). Dies gilt nicht nur für öffentliche Akteure: Wenn gleich seit dem Jahr 1993 die Möglichkeit systematisiert wurde, innerhalb eines hierarchisch geregelten zweistufigen Kollektivvertragssystems territorial begrenzte Zusatz-Kollektivverträge abzuschließen und sich insbesondere in den 1990er-Jahren lokale verankerte konzertative Prozesse (sog. *programmazione negoziata*) als Instrument der regionalen und subregionalen Entwicklung durchgesetzt haben, so kann nunmehr festgehalten werden, dass die Möglichkeiten, auf Landesebene arbeitsrechtliche Maßnahmen zu setzen, insbesondere seit 2011 massiv zugenommen haben.<sup>11</sup> Mit Mattei (2014, 48) kann festgehalten werden, dass sich nunmehr der Schwerpunkt sowohl des Arbeitsrechts wie der kollektiven Arbeitsbeziehungen mittlerweile auf die dezentrale Ebene verlagert hat. Eine wesentliche Rolle spielt hierbei die sogenannte *contrattazione di prossimità*.<sup>12</sup> Sie erlaubt es, unter bestimmten, weit gefassten Bedingungen (bis hin zur allumfassenden Formulierung „Disziplin des Arbeitsverhältnisses“) Abweichungen von gesetzlichen und kollektivvertraglichen Regelungen zu vereinbaren.<sup>13</sup>

Die Methode der offenen Koordinierung, ein „weiches“ Instrument der EU-Regulierung, ist am Beispiel der europäischen Beschäftigungsstrategie entwickelt worden. In den vergangenen Jahren wurde diese Form der Governance durch das Europäische Semester ergänzt (Stichwort „Arbeitsmarktpolitik“ im Gabler Wirtschaftslexikon, Muhr 2012). Eine wichtigere Rolle spielt der Europäische Rat, der – aufbauend auf dem Jahreswachstumsbericht der Europäischen Kommission – die zentralen Herausforderungen und strategischen Prioritäten festlegt. Diese Empfehlungen werden von den Mitgliedsstaaten bei der Ausarbeitung ihrer Nationalen Reformprogramme (NRP) berücksichtigt und um Nationale Jobpläne ergänzt. Seit 2012 müssen Abweichungen von diesen Empfehlungen erklärt werden (Muhr 2012). An dieser Stelle sollen zwei mit diesen Empfehlungen zusammen-

hängende Aspekte kurz thematisiert werden, die auch für Südtirol von Relevanz sind:

- a) Die Arbeitsmarktpolitik wird der Wirtschaftspolitik, spürbar insbesondere in Form der Austeritätspolitik, untergeordnet (Muhr 2012). Was in allen europäischen Ländern gilt, entfaltet in Italien wie in anderen südeuropäischen Ländern mit einem Nachfrageproblem nach Arbeitskräften besondere Brisanz. Die emotional geführten Debatten und Ereignisse in den letzten Monaten des Jahres 2014 rund um die Verabschiedung des als *Jobs Act* titulierten Ermächtigungsgesetzes der Regierung Renzi sind symptomatisch: Nach wie vor werden „rigide Arbeitsmarktinstitutionen“ wie der Kündigungsschutz und die Zentralisierung des italienischen Lohnverhandlungssystems als Ursachen für die tiefe Krise des Arbeitsmarktes genannt<sup>14</sup> und entsprechende Strukturreformen angemahnt. Diese Empfehlungen verkennen die reale Situation des Landes: Die „interne Abwertung“<sup>15</sup> durch den „Supermarkt“ an Arbeitsvertragsformen hat zu einem Übermaß an externer Flexibilität geführt und ist mitverantwortlich für den stark segmentierten italienischen Arbeitsmarkt. Das Land befindet sich in der Produktivitätsfalle. Eine der arbeitspolitikbezogenen Ursachen hierfür ist die unzureichende Modernisierung der Arbeitsorganisation, bei der das Land europäisches Schlusslicht ist (siehe hierzu die kritische Zusammenfassung bei Antonioli/Pini 2014).
- b) Auch die europäische Gesetzgebung – die immer stärker auf das materielle staatliche und substaatliche Arbeitsrecht einwirkt – folgt dem neoklassischen Modell, wenn es um die Aufteilung der Kompetenzen zwischen Europäischer Union und Nationalstaaten geht. Vorgaben und Urteile der Akteure und Gerichte in Südtirol und im Trentino, die im Hinblick auf rechtliche Regelungen von öffentlichen Aufträgen mit dem Imperativ der EU, nämlich dem Konkurrenz- und Freizügigkeitsgebot, in Kollision treten und auf EU-Ebene zu entsprechenden Rechtsurteilen führen, können durchaus als Hinweise für eine Marginalisierung des Arbeitsrechts<sup>16</sup> im europäischen Mehrebenensystem interpretiert werden.

Angesichts der im staatlichen Vergleich guten Arbeitsmarktlage spielen einige auf europäischer Ebene kommunizierte arbeitsmarktpolitische Zielmarken eine besondere Rolle in Südtirol. Insbesondere im Falle der Finanzierungachsen des Europäischen Sozialfonds (ESF) und der europäischen Strukturfonds wird auf die europäische Beschäftigungsstrategie Bezug genommen.<sup>17</sup> Orientierungswirkung kommt in erster Linie den quantitativen Vorgaben hinsichtlich der Beschäftigungsquoten zu: Vorgesehen ist zum Beispiel, dass 75 Prozent der Altersklasse der 20-

bis 64-Jährigen erwerbstätig sind; der Südtiroler Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik 2013–2020 hat diesen Anteil auf 80 Prozent erhöht. Von Interesse ist, dass allerdings eine der Zielsetzungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie, nämlich nicht alleine „mehr“ im Sinne einer quantitativen Erhöhung, sondern auch „bessere“ Arbeitsplätze im Sinne einer qualitativen Verbesserung zu schaffen, nicht als Zielvorgabe in die offiziellen Südtiroler Dokumente Eingang gefunden hat. Weitere arbeitsmarktpolitisch relevante Zielsetzungen, die sich aus der Strategie Europa 2020 ergeben, sind die Verringerung der Quote der SchulabbrecherInnen sowie die Erhöhung des Anteils der InhaberInnen von tertiären Bildungsabschlüssen (40 % der Altersgruppe der 30- bis 34-Jährigen).

### 3. Die Institutionen der Arbeitsmarktpolitik in Südtirol

#### 3.1 Die institutionelle Trennung von passiver und aktiver Arbeitsmarktpolitik

Die Tatsache, dass die passive Arbeitsmarktpolitik (nämlich die Lohnersatzleistungen) in den Kompetenzbereich einer gesamtstaatlichen Sozial- und Pensionsversicherungsanstalt fallen, nämlich des Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), bildet die Grundlage für die institutionelle Ausgestaltung der Arbeitsmarktpolitik in Südtirol.<sup>18</sup> Selbst unter der Annahme einer reibungslosen administrativen Koordination – wie sie der Regelfall sein dürfte – muss festgehalten werden, dass die Maßnahmen der passiven und der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf unterschiedliche Träger verteilt sind.<sup>19</sup>

Sämtliche Maßnahmen der passiven Arbeitsmarktpolitik werden von gesamtstaatlichen Einrichtungen (in der Regel dem INPS) finanziert:

- die ordentliche Arbeitslosenunterstützung „Aspi“ (Assicurazione Sociale per l’Impiego) und das Arbeitslosengeld mit verringerten Voraussetzungen (sog. „Mini-Aspi“),
- die ordentliche und außerordentliche Lohnausgleichskassa („Kurzarbeitergeld“),
- die Mobilität (eine besondere Form der Arbeitslosenunterstützung).<sup>20</sup>

Eine Südtiroler Besonderheit, die funktionell ein Element der passiven Arbeitsmarktpolitik ist, stellt die soziale Mindestsicherung dar.<sup>21</sup> Sie wird aus dem Landeshaushalt – also aus Steuermitteln – finanziert. Zudem enthält sie ein Element der „Aktivierung“: Die Bestimmungen sehen vor, dass die erwachsenen Familienmitglieder nachweisen müssen, auf Arbeitssuche zu sein.



### 3.2 Die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Eine der relevantesten Quellen für die Arbeitsmarktpolitik sind die diversen Mehrjahrespläne für die Beschäftigungspolitik. Für die aktuellen arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen können die beiden Pläne 2007–2013 und 2013–2020 herangezogen werden.<sup>22</sup> Eine Zusammenschau lässt folgende Handlungsfelder erkennen:

**Abb. 3: Zusammenschau der Mehrjahrespläne für Beschäftigungspolitik 2007–2013 und 2013–2020**

Bereich	Mehrjahresplan 2007–2013	Mehrjahresplan 2013–2020
Erarbeitungsmodus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Umfangreiche Erstellung und Dokumentation der konzeptionellen Rahmenbedingungen für lokale Arbeitsmarktpolitik</li> <li>• Unter wissenschaftlicher Begleitung des Arbeitsförderungsinstituts (AFI) in Kooperation mit dem Amt für Arbeitsmarktbeobachtung ausgearbeitet</li> <li>• Systematische Einbindung der Sozialpartner, Verwaltungen und externer Expertinnen und Experten in die Formulierung der Maßnahmen</li> <li>• Integrierter Ansatz mit Schnittstellen zu den Politikfeldern Wettbewerbsfähigkeit und Inklusion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kurze Explikation der konzeptionellen Rahmenbedingungen für die lokale Arbeitsmarktpolitik</li> <li>• Beteiligungsmöglichkeit über einen Blog</li> <li>• Prüfung der eingegangenen Vorschläge durch Expertinnen und Experten der Landesverwaltung</li> <li>• Diskussion und Vertiefung in Konferenzen</li> <li>• Flankierung durch wirtschaftspolitische Maßnahmen</li> </ul>
Ziele	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbesserung der Arbeitsmarktvermittlung</li> <li>• Unterstützung der sozialen Eingliederung der sozial schwachen Bevölkerungsgruppen durch berufliche Integration und Bildung</li> <li>• Förderung der Beteiligung von Frauen</li> <li>• Unterstützung der älteren Beschäftigten</li> <li>• Regelung der Migration</li> <li>• Förderung der Qualität der Arbeit (im Sinne regulärer und stabiler Arbeitsverträge)</li> <li>• Verbesserung der Transparenz und Analyse des Arbeitsmarktes</li> </ul>	<p><b>Beschäftigungsquote von 80% der 20 bis 64-Jährigen</b></p> <p>Jugendliche: Eingliederungsförderung            Unterstützung des Arbeitsmarktzuganges für sozial schwache Gruppen, Frauen und ältere abhängig Beschäftigte            Anpassungen im Bereich der Ausbildung und beruflichen Weiterbildung            Förderung von zukunftsfähigen Berufen            Gezielte Wirtschaftsförderung            Ausbau und Verbesserung der Dienste der Landesverwaltung (auch zur Verbesserung der passiven Arbeitsmarktpolitik)</p>

Die in den Krisenjahren seit 2008 getroffenen Maßnahmen der passiven Arbeitsmarktpolitik enthalten auch Elemente der aktiven Arbeitsmarktpolitik: So soll die Zeit des verminderten Arbeitsanfalls im Zeitraum des Lohnausgleiches für Maßnahmen der beruflichen Qualifikation und beruflichen Weiterbildung genutzt werden. Die Maßnahmen des aktuell gültigen Mehrjahresplanes 2013–2020 betreffen schwerpunktmäßig die aktive Arbeitsmarktpolitik und lassen sich in angebotsorientierte, nachfrageorientierte und infrastrukturorientierte Maßnahmen unterteilen:

**Abb. 4: Gliederung der Maßnahmen des Mehrjahresplanes für Beschäftigungspolitik 2013–2020 in Maßnahmen der passiven sowie der aktiven angebotsorientierten, nachfrageorientierten und infrastruktureorientierten Arbeitsmarktpolitik**

Passive Arbeitsmarktpolitik	
Überprüfung der Umsetzungsmöglichkeiten im Rahmen der Zuständigkeiten über ergänzende soziale Abfederungsmaßnahmen bzw. Lohnausgleich	
Aktive Arbeitsmarktpolitik	
Angebotsorientierte Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maßnahmen der öffentlichen Berufsausbildung</li> <li>• Berufsbildungsmaßnahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF)</li> <li>• Einführung der Lehre in der öffentlichen Verwaltung</li> <li>• Förderung des active aging und von Maßnahmen für den Erhalt der Arbeitsfähigkeit älterer Beschäftigter</li> <li>• Sensibilisierung von Jugendlichen für Sommerpraktika</li> <li>• Errichtung von Fachhochschulen</li> <li>• Erhöhung der räumlichen Mobilität von jüngeren Arbeitslosen durch Verschärfung der Zumutbarkeitsregeln</li> <li>• Eigene Maßnahmen für in Südtirol wohnhafte Menschen mit Migrationshintergrund</li> <li>• Sprachkurse für Arbeitslose zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit</li> <li>• Subventionierung der Arbeitsverträge von Menschen mit Beeinträchtigungen</li> <li>• Sensibilisierung von Männern für Teilzeitarbeit</li> <li>• Gezielte Weiterbildungsangebote für „WiedereinsteigerInnen“</li> <li>• PendlerInnenzulage zur Förderung der räumlichen Mobilität</li> <li>• Gezielte Aufstockung der MINT (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik)-Fächer in den Schulen</li> <li>• Förderung der Telearbeit</li> <li>• Freiwilliges soziales und ökologisches Jahr</li> </ul>
Nachfrageorientierte Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilisierung von Unternehmen für die Bereitstellung von Sommerpraktika</li> <li>• Ausbildungspraktika für arbeitslose Jugendliche und SchulabbrecherInnen</li> <li>• Öffnung weiterer Bereiche für Sozialgenossenschaften</li> <li>• Zuschüsse für die Eingliederung von älteren ArbeitnehmerInnen Generationenpakt in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst</li> <li>• Förderungen zur Eingliederung von Arbeitslosen Erleichterungen für den Bausektor</li> <li>• Start-up-Kredit für Jugendliche zur Firmenneugründung</li> <li>• Reduzierung der Imposta Regionale Attività Produttive (IRAP-Steuer) für Betriebe mit Neueinstellungen</li> </ul>
Maßnahmen im infrastrukturellen Bereich	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhöhung der Ausbildungsqualität durch Schaffung eines Landes-Ausbildungsfonds</li> <li>• Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf insbesondere auf betrieblicher Ebene (sog. betriebsbezogene Sozialleistungen)</li> <li>• Systemanpassungen im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung mit Evaluation</li> <li>• Zertifizierung informell erworbener Kompetenzen</li> <li>• Sensibilisierung für die unterschiedlichen Formen der Lehre und für Gesundheitsberufe durch institutionelle Kooperation</li> <li>• Förderung der Berufsorientierung durch Kooperation der Akteure</li> <li>• Diverse Maßnahmen im Bereich der Neuorganisation der öffentlichen Arbeitsvermittlung und Berufsorientierung, auch durch Kooperation mit privaten Trägern</li> <li>• Verstärkung der Informationstechnologie-gestützten Dienste und Qualifikation der ArbeitsvermittlerInnen</li> <li>• Verstärkte Zusammenarbeit von Arbeitsvermittlung und Berufsberatung</li> <li>• Zusammenlegung der Akteure im Bereich Wirtschaftsförderung</li> <li>• Vernetzung der Einrichtungen, die sich mit der Entwicklung des Arbeitsmarktes auseinandersetzen</li> <li>• Stärkung der Beratungstätigkeit im Bereich des sozialen und technischen Arbeitsschutzes</li> </ul>

Der Blick auf diesen umfangreichen Katalog verdeutlicht, dass die Arbeitsmarktpolitik in Südtirol auf unterschiedliche institutionelle Einrichtungen aufgeteilt ist, die zudem verschiedenen Ressorts zugeteilt sind: Generell werden die Maßnahmen für passive Arbeitsmarktpolitik von den Ämtern der Abteilung Arbeit, der Abteilung Soziales (Verwaltung der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol) und der gesamtstaatlichen Sozialversicherungsanstalt INPS umgesetzt. Bei den Maßnahmen für aktive Arbeitsmarktpolitik muss differenziert werden:

- **Angebotsorientierte Maßnahmen** fallen je nach Bereich in die Zuständigkeit unterschiedlicher Ressorts:

- **Stellenvermittlung und Beratung** obliegen den Ämtern der Landesabteilung Arbeit, aber auch der Ausbildungs-, Studien- und Berufsberatung der Landesabteilung Bildungsförderung; wobei die Ämter unterschiedlichen Ressorts angehören;

- Für die **berufliche Aus- und Weiterbildung** sind Ämter der beiden sprachlich getrennten Ressorts zuständig;

- die **Eingliederungshilfen** obliegen je nach Zielgruppe unterschiedlichen Ämtern der Landesabteilung Arbeit;

- für die **Maßnahmen des ESF**, die für die angebotsorientierte Arbeitsmarktpolitik von besonderer Bedeutung sind, ist die Landesabteilung Europa zuständig.

- **Nachfrageorientierte Maßnahmen** obliegen ebenso unterschiedlichen Ämtern und Ressorts:

- Der Großteil der Maßnahmen fällt in die Zuständigkeiten der Landesabteilung Arbeit.

- Den Bildungsressorts obliegen Maßnahmen, die Jugendliche betreffen.

- Zuständig sind auch Abteilungen des Ressorts für Wirtschaft, Finanzen und Innovation.

- Die **infrastrukturellen Maßnahmen** betreffen in erster Linie die Landesabteilung Arbeit sowie die Bildungsressorts.

Allein diese Kompetenzzuordnung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen lässt den Schluss zu, dass in Südtirol eine institutionelle Fragmentierung der Arbeitsmarktpolitik gegeben ist.

Wenngleich im Mehrjahresplan 2007–2013 ausdrücklich vorgesehen, sind Evaluationsstudien über die Wirksamkeit einzelner Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nicht vorhanden oder nicht zugänglich.<sup>23</sup> Dies gilt auch für die Tätigkeit des ESF, einem unter dem Gesichtspunkt der Finanzierung von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik äußerst wichtigen Akteur: Zwar wurden im Programmzeitraum 2007–2013 zum 31. Dezember 2013 insgesamt fast 157 Millionen

Euro ausgeschüttet, davon lassen sich 50 Prozent Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zuordnen. Allerdings fehlen – mit einer Ausnahme für die Jahre 2000–2006<sup>24</sup> – Studien über die Auswirkungen der finanzierten Maßnahmen.<sup>25</sup> Die hohe Bedeutung der europäischen Strukturfonds – neben dem ESF noch der Fonds für Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, der Fonds für Entwicklung und Kohäsion, Interreg Italien-Österreich und Interreg Italien-Schweiz – stärkt de facto die arbeitsmarktpolitische Rolle der damit befassten Landesadministrationsen und politisch zuständigen Regierungsmitglieder. Arbeits(-markt)politisch wirksame Diskussions- und Entscheidungsprozesse finden somit auch außerhalb jener Arenen statt, die formell für diesen Bereich zuständig sind.

Auf gesamtstaatlicher Ebene war die Beteiligung der Sozialparteien an der Formulierung der lokalen Arbeitsmarktpolitik eine bedeutende Triebkraft für die Zentralisierung dieses Politikbereiches. Während das Trentino als Beispiel „für ein besonderes Gleichgewicht zwischen institutionellem und sozialem Moment [gilt], das darin besteht, die Rolle der sozialen Kräfte als Protagonisten der Arbeitspolitik zu exaltieren“(Mora 1988, 209)<sup>26</sup>, so kann dieser Befund für Südtirol nicht übernommen werden. Zwar ist ohne Zweifel festzustellen, dass Gewerkschaften und Unternehmerverbände innerhalb der Landesarbeitskommission und ihrer wechselnden Unterkommissionen (derzeit: Landeskommission für den europäischen Sozialfonds, Landeskommission für Arbeitsvermittlungskontrolle, Landeskommission für Berufsbildung, Unterkommission zur Erstellung von Gutachten zum außerordentlichen Lohnausgleich) vertreten sind und ihre Standpunkte einbringen; als nach der Landesregierung „höchstes Ausrichtungs- und Koordinierungsorgan der Arbeitsmarktpolitik des Landes Südtirol“, so die offizielle Funktionsbeschreibung, hat sich die Kommission aber nicht durchsetzen können. Das Gremium erfüllt alle ihm gesetzlich zugewiesenen Funktionen, wozu auch die Erstellung und Verabschiedung des Mehrjahresplanes für Beschäftigungspolitik gehören. Dafür, dass sie sich – abgesehen vom formalen Prozedere – zu einem Ort entwickelt hätte, an dem „Dialoge über Arbeitsmarktpolitik“ und eine Aushandlung von arbeitsmarkt- und sozialgesetzbezogenen Gesetzen stattfinden würden, gibt es keine Belege: weder in Form von Stellungnahmen, Protokollen, Dokumenten oder Interviews. Es handelt sich bei dieser Kommission um eine gesetzlich vorgesehene „institutionelle Partizipation“, nicht um eine umfassend sozialpartnerschaftlich<sup>27</sup> agierende Einrichtung<sup>28</sup>.

### 3.3 Die „mikropolitische“ Ebene der Südtiroler Arbeitsmarktpolitik: Das Beispiel „Hoppe St. Martin“

Konkrete Arbeitsmarktpolitik resultiert immer auch aus den Ausrichtungen der Akteure und aus deren Zusammenspiel. In einem komplexen System mit einer Reihe von administrativen Abläufen, die die Kooperation von Akteuren zum Teil unterschiedlicher öffentlicher Verwaltungen und zum Teil non-governmentalen Akteuren notwendig machen, spielt die mikropolitische Ebene eine entscheidende Rolle: Organisationen wie öffentliche Ämter und Abteilungen, Verbände und Profitorganisationen verfügen durchaus über Eigeninteressen (insbesondere die Stärkung der eigenen Position) und Machtressourcen (administrativer, inhaltlicher und kommunikativer Natur), die sie selbstverständlich im Alltag einsetzen.

Als rezentes Beispiel für erfolgreiches mikropolitisches Handeln kann die im November 2013 virulente (durchaus absehbare) Schließung des Hoppe-Werkes in St. Martin in Passeier gelten. Eine besondere Konstellation hat dazu beigetragen, dass sehr rasch und effektiv Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik gesetzt wurden: Eine aktive Rolle der Gemeindeverwaltung, die funktionierende Kooperation zwischen den zuständigen Abteilungen des Landes wie dem Arbeitsservice, der Berufsbildung, der Berufsberatung, aber auch zwischen Gewerkschaften<sup>29</sup> und Arbeitgeberverbänden. Mögliche Gründe sind neben der ausgeprägten regionalen beschäftigungspolitischen Relevanz des Standortes und der Betroffenheit von Kernarbeitnehmern (*male breadwinner*) auch der Zeitpunkt kurz nach den Landtagswahlen 2013 und noch während der Verhandlungen über die neue Landesregierung, der die Standortschließung mit einer hohen politischen Symbolkraft versehen hat. Das Beispiel zeigt, dass eine enge Kooperation angesichts der fragmentierten institutionellen Struktur nach wie vor von besonderen Umständen abhängig ist. Ob sich daraus ein institutionenübergreifendes stabiles arbeitsmarktpolitisches Netzwerk entwickelt, wird die Zukunft zeigen.

## 4. Fazit und Ausblick

Bedingt durch die gute Performance des Südtiroler Arbeitsmarktes und die stabile konjunkturelle Entwicklung in den vergangenen Jahrzehnten war das Politikfeld Arbeit primär von administrativen Herausforderungen geprägt: der Neuordnung durch das Arbeitsmarktgesetz 1992, dem Übergang der Aufgaben der dezentralen Arbeitsmarktverwaltung an die Landesverwaltung im Jahre 1996, dem Nachvollzug staatlicher Bestimmungen.<sup>30</sup> Politische Kontroversen kreisten in erster Linie um den

Bereich des öffentlichen Dienstes, in dem das Land selbst die Funktion des Arbeitgebers und der Arbeitgeberin innehat: um die Handhabung des ethnischen Proporz, um die Anzahl der öffentlich Bediensteten sowie um die Nutzung befristeter und scheinselfständiger Beschäftigungsformen. Erst in den rezenten Jahren der Krise scheint dem Politikfeld Arbeitsmarkt die ihm gebührende Aufmerksamkeit zuzukommen.<sup>31</sup> Bis dato war die Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Strukturpolitik für die Entwicklungen auf dem Südtiroler Arbeitsmarkt von entscheidender Bedeutung; weitaus wichtiger als die institutionelle Ausgestaltung und die Regelungen. Als Teil eines nationalen Systems, in dem nach einhelligem Urteil der italienischen Arbeitsmarktforschung historisch gesehen passive, selektive und partikularistische Politiken überwiegen – was zu Lasten von proaktiven Politiken geht, die darauf abzielen, die Vermittlungsdienstleistungen zu potenzieren und neue Beschäftigung zu schaffen (stellvertretend Gualmini/Rizza 2013, 235)<sup>32</sup> – ist die Möglichkeit, Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Autonomie setzen zu können, von grundlegender Bedeutung. Die Südtiroler Arbeitsmarktpolitik darf eine „Politik der guten Arbeit“ entwickeln, die dem Ziel dient, sowohl die Qualität der Beschäftigungsverhältnisse als auch der Arbeitsbedingungen zu erheben und zu verbessern.

**Als Eckpunkte einer Südtiroler Politik der guten Arbeit sollen festgehalten werden:**

— Die Südtiroler Arbeits(-markt)politik muss **qualitative Ziele** festlegen. Der Abbau des Niedriglohnsektors, sachlich nicht rechtfertigbarer Atypizität und Prekarität, die Reduktion arbeitsbedingter körperlicher, psychischer und psychosozialer Risiken, die Gleichstellung und selbst die Entwicklung der Produktivität müssen offizielle, mittelfristige, operationalisierbare Zielsetzungen sein. Auch die quantitativen Ziele (wie die allgemeine und die spezifische Beschäftigungsquote), die derzeit unzureichend sind, müssen neu festgelegt werden.

— Die Südtiroler Arbeits(-markt)politik soll auch **Ziele im Bereich der Governance** festlegen. Dazu gehört auch der Abschluss von Kollektivverträgen auf Landesebene, die Nutzung der kollektivvertraglich vereinbarten fondsbasierten Systeme der Weiterbildung und der zusätzlichen Sozialleistungen. Vorbild ist die Errichtung des regionalen Zusatzrentenfonds und des ergänzenden Fonds für Gesundheitsspesen. Nur durch die Stützung durch die öffentliche Hand können zwei anerkannte Defizite des italienischen Systems der kollektiven Arbeitsbeziehungen in Südtirol ausgeglichen werden: a) die Stärkung der Beteiligung der ArbeitnehmerInnen an den betrieblichen Entscheidungsprozessen und b) die Erhöhung des Wissensstandes über die Entwicklungen in der Arbeitswelt.<sup>33</sup>

— Moderne **Arbeits(-markt)politik** ist Ergebnis einer gemeinsamen Strategie, bei der unter Festlegung von arbeitspolitischen Zielen die einzelnen Akteure und Akteurinnen ihren jeweiligen Beitrag leisten. Dies gilt sowohl für die beteiligten öffentlichen Verwaltungen (Arbeitsmarktverwaltung, Berufsbildung und Administration der europäischen Strukturfonds) wie auch für die Kollektivvertragsparteien. Letzteren obliegt es, innovative Kollektivverträge und Abkommen abzuschließen. Stichwörter sind die Modernisierung der Arbeitsorganisation, die Weiterbildung, die lernförderliche Gestaltung der Arbeitsplätze und der Erhalt der Arbeitsfähigkeit angesichts des demografischen Wandels.

— Südtirol benötigt ein erweitertes und integriertes System der arbeitsmarkt- und arbeitspolitikbezogenen Berichterstattung. Zwar ist ein bemerkenswertes kodifiziertes und nicht kodifiziertes Wissen vorhanden, dessen Träger in erster Linie die öffentlichen Verwaltungen, zweitens die Kollektivvertragsparteien und drittens die sozialwirtschaftlichen Betriebe und die Akteure des Weiterbildungsmarktes sind. Allerdings muss dieses Wissen systematisch erweitert und nutzbar gemacht werden: Neben den gebräuchlichen Indikatoren des Arbeitsmarktes braucht es Vertiefungen über arbeitsorganisatorische und arbeitspolitische Aspekte wie die Passung Beruf – Ausbildung, die Beteiligung an Weiterbildung, die Entstehung neuer beruflicher Anforderungen durch den technologischen, organisatorischen und kulturellen Wandel, die Vereinbarkeit, die Nicht-Diskriminierung sowie den Gesundheitszustand der Erwerbstätigen. An Evaluierungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik werden hohe Anforderungen gestellt: „Es muss ein Mehrwert gegenüber dem informellen Wissen der Beteiligten produziert werden, und dieses zusätzliche Wissen muss für diese nachvollziehbar und in ihre Praxis integrierbar sein.“ (Lassnig 2008, 32). Es geht also nicht um sterilen, ohnehin nicht einlösbaren und letztlich unnützen Szientismus der Politikberatung, sondern um Wissensgenerierung durch Vernetzung, Nutzung und Kombination der vorhandenen Quellen, den Austausch zwischen Forschungstreibenden und Praktikern und Praktikerinnen der Südtiroler Arbeits(-markt)politik. Südtirol kann dabei durchaus von den entsprechenden Erfahrungen seiner unmittelbaren Nachbarregionen lernen.

---

## Anmerkungen

- 1 Die im Beitrag geäußerten Meinungen und Schlussfolgerungen entsprechen nicht notwendigerweise denen der Körperschaft, für die der Autor tätig ist.
- 2 Zur Problematik eines allgemeinen Arbeitsbegriffs siehe Voß (2010).
- 3 Die renommierte Publikation ist mittlerweile kostenlos verfügbar. Der Transformationstypus (Osteuropa) wird ausgeklammert.
- 4 Während Österreich eindeutig dem konservativen Typus zugeordnet wird, wird Italien je nach Schwerpunkt demselben oder dem mediterranen Modell zugeordnet. Die Existenz einer (steuerfinanzierten) finanziellen Sozialhilfe in Südtirol und einigen italienischen Regionen passt allerdings nicht in die Logik des mediterranen Modells.
- 5 Die letzten dem Autor dieses Beitrages bekannten Analysen über die Einordnung der lokalen Arbeitsmarktpolitik in den Kontext der Europäischen Beschäftigungsstrategie und der staatlichen Beschäftigungspläne entstanden anlässlich der Erarbeitung des Mehrjahresplans für Beschäftigungspolitik 2007–2013, der unter Koordination des Arbeitsförderungsinstituts (AFI) in den Jahren 2005 und 2006 ausgearbeitet worden ist. Der im Wahljahr 2013 noch vor Fälligkeit des laufenden Planes ausgearbeitete „Mehrwahrsplan für Beschäftigungspolitik 2013–2020“ nimmt auf die Strategie Europa 2020 Bezug, deren Rolle im Hinblick auf das Bündel der 44 konkret zu setzenden Maßnahmen nicht ausgeführt wird.
- 6 Nur als Fußnote sei angemerkt, dass in den vergangenen Jahrzehnten ein Paradigmenwechsel stattgefunden hat, nämlich der Wandel von einer aktiven zu einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik. Diese Transformation steht im Kontext der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates zum Workfare-Staat (deskriptiv Dingeldey 2007, kritisch Atzmüller 2014).
- 7 Zum Konzept der individuellen Beschäftigungsfähigkeit siehe zusammenfassend Brüssig/Knuth/Brockmann 2010 mit weiteren Verweisen.
- 8 Sistemi provinciali [con una] combinazione efficace e [un] coinvolgimento sinergico di competenze statutarie originariamente diverse e di peso apparentemente minore. Vergari (2004a), 15.
- 9 Vergari führt aus, dass gerade die Abwesenheit einer staatlichen Arbeitsmarktpolitik in den 1980er-Jahren für die beiden autonomen Provinzen ein Anreiz war, im Rahmen ihrer Möglichkeiten eigenständige Strukturen mit einer eigenen Funktionsweise im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten zu schaffen (Vergari 2004a: 19–107). Mattei (2014) weist darauf hin, dass Maßnahmen, die in den beiden autonomen Provinzen gesetzt wurden, als *best practices* im italienischen Arbeitsrecht gelten: zum einen das Lehrlingswesen (Südtirol) und zum anderen die sozial nützlichen Tätigkeiten (Trentino).
- 10 Sozialparteien und Lokalkörperschaften sind – anders als in der Vergangenheit – systematisch vom Gesetzgebungsprozess, der zur Verabschiedung des „Jobs Act“ geführt haben, völlig ausgeschlossen geblieben. Siehe hierzu und zum Prozess der Rezentralisierung Carinici 2014: 2.
- 11 Die Destrukturierung (nicht: Dezentralisierung, da im Wesentlichen ungeordnet und unter dem Eindruck einer Systemkrise erfolgt) der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens betrifft die territoriale wie die betriebliche Ebene (Liso 2013).
- 12 Sie beruht auf dem Artikel 8 des G 148/2011 (*sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità*).



- 13 Die Kritik sowohl aus sozialwissenschaftlicher wie aus arbeitsrechtlicher Perspektive fasst Liso 2013, 318–345 umfassend zusammen. Dennoch sind aufbauend auf dieser Möglichkeit sowohl auf betrieblicher wie auf territorialer Ebene Kollektivverträge geschlossen worden. Siehe hierzu die Übersicht auf [www.dirittisocialitrentino.it/?p=2238](http://www.dirittisocialitrentino.it/?p=2238) [Zugriff am 18.10.2014]. In Südtirol sind zwei dieser Logik entsprechende Abkommen geschlossen worden: eines über die befristeten Verträge in den Handelsbetrieben in den Tourismusgebieten, eines über die Lehre.
- 14 So der Europäische Rat in seinen Empfehlungen vom 8. Juli 2014 zum nationalen Reformprogramm Italiens 2014 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2014.
- 15 Seit Einführung der Gemeinschaftswährung steht Italien wie anderen europäischen Ländern nicht mehr das Instrument der Währungsabwertung zur Verfügung. Dies hat in einigen Ländern nicht zur Umsetzung von notwendigen Reformen – etwa des Sozialstaates in Richtung Universalität und des Ausbildungssystems – geführt, sondern den Druck auf die Kollektivvertragssysteme und die Arbeitsgesetzgebung verstärkt.
- 16 Mattei 2014, 40–49 beschreibt die Südtirol und das Trentino betreffenden Fälle im Detail.
- 17 Die im Zuge des Amsterdamer Vertrages entstandene Europäische Beschäftigungsstrategie befindet sich derzeit in ihrer vierten „Generation“, sie ist integraler Bestandteil der Wachstumsstrategie Europa 2020.
- 18 Das Trentino hat den Passus aus dem Mailänder Abkommen (schließlich niedergelegt im Legislativdekret 28/2013) genutzt und betreibt eine eigenständige passive Arbeitsmarktpolitik in enger Kooperation mit dem INPS. Diesem obliegen nunmehr alle Auszahlungen, die Funktion derselben wird allerdings von der Autonomen Provinz Trient bestimmt. Siehe hierzu [www.dirittisocialitrentino.it/?p=534](http://www.dirittisocialitrentino.it/?p=534) (letzter Zugriff am 18.10.2014).
- 19 Institutions matter. Das arbeitsmarktpolitisch vergleichsweise erfolgreiche Nachbarland Österreich verfügt mit dem Arbeitsmarktservice seit 1994 über ein „der bundeshoheitlichen Verwaltung ausgliederten Dienstleistungsunternehmen öffentlichen Rechts [...], wodurch eine stärkere Einbeziehung der Sozialpartner in die Politikformulierung, dezentralisierte Entscheidungsstrukturen und größere Autonomie auf den unteren Ebenen erfolgte“ (Graf et al., 2010). Ohne Frage schafft die Zusammenlegung von passiver und aktiver Arbeitsmarktpolitik gute Rahmenbedingungen für eine „integrierte“ Arbeitsmarktpolitik, die dann von einer Reihe unterschiedlicher Akteure umgesetzt wird. Steuerung und Monitoring erfolgen allerdings zentral. Nur am Rande erwähnt sei die Reichhaltigkeit der österreichischen Begleitstudien zum Arbeitsmarktgeschehen (exemplarisch hierzu das Forschungsnetzwerk [www.ams-forschungsnetzwerk.at](http://www.ams-forschungsnetzwerk.at)).
- 20 Das seit 2009 bestehende Rahmenabkommen „Maßnahmen gegen die Krise – außerordentliche Sozialmaßnahmen“ und seine Verlängerungen sehen vor, dass die wichtigsten Maßnahmen „mit ausschließlicher Finanzierung zu Lasten des Staates“ erfolgen.
- 21 Die passive Arbeitsmarktpolitik Italiens ist stark partikularistisch, segmentiert und an den Erwerbsstatus gebunden (siehe Saraceno 2014 in AFI | Arbeitsförderungsinstitut). Das Südtiroler Sozialsystem – insbesondere die finanzielle Sozialhilfe – ist hingegen stärker „universalistisch“ geprägt (so Critelli 2014 in AFI | Arbeitsförderungsinstitut).
- 22 Während der Mehrjahresplan für die Jahre 2007 bis 2013 auf einer (vielleicht zu) umfangreichen konzeptionellen Grundlage beruht, so enthält der Plan für die Jahre 2013 bis 2020 insgesamt 44 konkrete Maßnahmen, ohne allerdings die konzeptionelle Grundlage zu explizieren.

- 23 Wiederum sei der kontrastierende Vergleich mit dem österreichischen Arbeitsmarktservice (AMS) erlaubt: Die Zusammenlegung erlaubt zum einen ein gezieltes Monitoring der Maßnahmen, das auch in kritischen (!) Evaluationsstudien seinen Niederschlag findet. Siehe die vom österreichischen Sozialministerium betriebene Datenbank Labour Market Policy Evaluation ([www.dnet.at/Impeval/](http://www.dnet.at/Impeval/)) [letzter Zugriff am 22.10.2014].
- 24 Es handelt sich um eine Ex-Post-Bewertung von Kursen im Zeitraum 2000–2006; die Studie ist 2009 in einer verfügbaren offiziellen Fassung erschienen.
- 25 Angaben wie die Höhe der Ausgaben, der Prozentsatz der Nutzung, die Anzahl der Projekte und der TeilnehmerInnen sind unter dem Gesichtspunkt des Monitoring fraglos nützlich, lassen aber kaum Rückschlüsse auf die Wirksamkeit zu. Mit einem in dieser Hinsicht innovativen Projekt kann das Trentino aufwarten: durchgeführt im Auftrag der „Agenzia del lavoro“ unter Nutzung von ohnehin vorhandenen Verwaltungsdaten (Rettore/De Poli/Schizzerotto 2014).
- 26 „L’aspetto forse più interessante riposto nell’esperienza trentina è la realizzazione di un particolare equilibrio tra momento istituzionale e momento sociale, mediante l’esaltazione del ruolo delle forze sociali, considerate protagoniste della politica del lavoro.“ A. L. Mora 1988, 209, zitiert nach: Vergari 2004b, 128, FN 52.
- 27 Welche konkreten Formen das inflationär und unangemessen gebrauchte Konzept der Sozialpartnerschaft in Südtirol annehmen könnte, haben Gudauner/Pramstrahler (2011) expliziert. Wenngleich bereits seit mindestens über zwanzig Jahren die Rahmenbedingungen für lokale Konzertationen vorhanden sind, muss festgehalten werden: Abgesehen von befristeten und symbolischen Ereignissen wird in Südtirol weder das österreichische noch das italienische Instrumentarium neokorporatistischer Politik genutzt. Fraglos finden sich immer wieder Anlässe, die Notwendigkeit einer Südtiroler Sozialpartnerschaft herbeizuschreiben: In den vergangenen Jahren waren es die Kürzungen der öffentlichen Ausgaben; derzeit lässt sich eine verstärkte Notwendigkeit angebotskorporatistischer Instrumente (bilateral verwaltete Einrichtungen der Kollektivvertragsparteien zur Produktion von sektorenspezifischem Know-how und Dienstleistungen für die Beschäftigten) begründen. Anders als im Trentino (zuletzt wiederum Mattei 2014) oder in Tirol mit seinen territorialen Beschäftigungspakten gehört die fehlende Etablierung jeglicher verbindlicher und systematischer Formen von Sozialpartnerschaft offenbar zum Entwicklungspfad des Südtiroler Modells. Siehe hierzu auch die Ausführungen von Atz und von Pan in Handelskammer (2014).
- 28 Natürlich dienen die Interaktionen in der Kommission (wie in anderen ad hoc geschaffenen sozialpartnerschaftlich besetzten Arbeitsgruppen) auch dazu, gemeinsame Sichtweisen zu erarbeiten, Orientierungen und Erwartungen zu stabilisieren und damit kohärente Verhaltensformen einzugehen.
- 29 Ein zwischengewerkschaftlicher Konflikt um das Vertretungs- und Verhandlungsrecht bestand durchaus.
- 30 Die Aufzählung ist nicht taxativ. Der Ausbau der Dienstleistungen, die Informatisierung sowie die Unterstützung diverser Einrichtungen (z. B. Koordinierungsstelle für Einwanderung, Beirat für Chancengleichheit) haben die vergangenen Jahre geprägt. Siehe hierzu den jährlichen Tätigkeitsbericht der Abteilung Arbeit (ab 2001): <http://www.provinz.bz.it/arbeit/ueber-uns/taetigkeitsbericht-arbeit.asp>
- 31 Ob in diesem Zusammenhang der Übergang der politischen Zuständigkeit für die Arbeit vom kleineren Koalitionspartner (die dieser in wechselnder personeller Konstellation seit 1999 innehatte) zum großen Koalitionspartner (seit Jänner 2014) eine Folge davon ist, muss Gegenstand von Spekulationen bleiben.

- 32 Auswirkungen: Segmentierter Arbeitsmarkt, geringe Transitionen aus der Erwerbslosigkeit in Beschäftigung, aufgrund der geringen Nachfrage nach Malta höchster Anteil an inaktiver Bevölkerung in der EU (36,3 % im Jahr 2012, Südtirol liegt mit 25 % inaktiver Bevölkerung ziemlich nahe am österreichischen Wert (24,1 %). Diese und weitere Daten sind auf der Homepage des Istat gut aufgearbeitet einsehbar: [http://noi-italia2014.istat.it/index.php?id=7&L=0&user\\_100ind\\_pi1\[id\\_pagina\]=100&cHas=57ebff003a8d58ee6a6747acdbe94e63](http://noi-italia2014.istat.it/index.php?id=7&L=0&user_100ind_pi1[id_pagina]=100&cHas=57ebff003a8d58ee6a6747acdbe94e63) [letzter Zugriff am 23.10.2014]
- 33 Bordogna/Pedersini 2013 (277–292) orten als eines der gravierendsten Defizite der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens insbesondere im Hinblick auf die seit Jahrzehnten geführte Diskussion über die Funktion von zwei Verhandlungsebenen ein defizitäres Wissen über wichtige Entwicklungen (etwa die Arbeitsorganisation, die Verbreitung dezentraler Abkommen).

---

## Literaturverzeichnis

- Amable*, Bruno (2003). *The diversity of modern capitalism*, Oxford: Oxford University Press
- Antonoli*, Davide/*Pini*, Paolo (2014). *Europe and Italy: Expansionary Austerity, Expansionary Precariousness and the Italian Jobs Act*. Paper für die Euro-Memorandum-Konferenz Rom, September 2014. [www2.euromemorandum.eu/uploads/antonoli\\_pini\\_europe\\_and\\_italy\\_expansionary\\_austerity\\_expansionary\\_precariousness\\_and\\_the\\_italian\\_jobs\\_act.pdf](http://www2.euromemorandum.eu/uploads/antonoli_pini_europe_and_italy_expansionary_austerity_expansionary_precariousness_and_the_italian_jobs_act.pdf) (15.01.2015)
- Atzmüller*, Roland (2013). *Aktivierung der Arbeit im Workfare-Staat. Arbeitsmarktpolitik und Ausbildung nach dem Fordismus*, erste Auflage, Münster: Westfälisches Dampfboot
- Blancke*, Susanne/*Schmid*, Josef (2001). *Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer. Chancen und Restriktionen einer aktiven Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik im Föderalismus*, Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung, 30, Berlin: edition sigma
- Boeri*, Tito/*Ours*, Jan C. van (2013). *The economics of imperfect labor markets*, zweite Auflage, Erstaufgabe 2008, Princeton: Princeton University Press
- Bordogna*, Lorenzo/*Pedersini*, Roberto (2013). *Conoscere per negoziare e per decidere. Una base informativa per protagonisti e studiosi delle relazioni industriali*, in: *Treu*, Tiziano/*Carrieri*, Mimmo (Hg.): *Verso nuove relazioni industriali*, Bologna: il Mulino (Quaderni di Astrid), 277–292
- Bosch*, Gerhard (2010). *Arbeitsmarkt und Beschäftigung: Strukturen und Dynamik von Arbeitsmärkten*, in: *Böhle*, Fritz/*Voß*, G. Günter/*Wachtler*, Günther (Hg.). *Handbuch Arbeitssoziologie*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 643–670
- Brusig*, Martin/*Walter*, Thomas/*Knuth*, Matthias/*Boockmann*, Bernhard (2010). *Die Veränderung individueller Beschäftigungsfähigkeit durch arbeitsmarktpolitische Intervention. Eine empirische Analyse für ALG II-Beziehende*, in: *Sozialer Fortschritt* 59 (10–11), 279–289. DOI: 10.3790/sfo.59.10–11.279
- Carinci*, Franco (2014). *Jobs Act, atto II: la legge delega sul mercato del lavoro*, Catania. Online verfügbar unter <http://csdle.lex.unict.it/docs/generic/F-Carinci-Jobs-Act-atto-II-la-legge-delega-sul-mercato-del-lavoro/5256.aspx> (17.01.2015)

- Critelli, Luca* (2014). Soziales Mindesteinkommen. Stand und Problematiken in Südtirol, in: AFI | Arbeitsförderungsinstitut (Hg.): Tagungsdokumentation Mindestlohn und Mindestsicherung. Bozen: 16–18. [www.afi-ipl.org/files/press/2014/14\\_07\\_25\\_Dokumentation\\_Tagung\\_Mindestlohn\\_DEF.pdf](http://www.afi-ipl.org/files/press/2014/14_07_25_Dokumentation_Tagung_Mindestlohn_DEF.pdf) (17.01.2015)
- Dingeldey, Irene* (2007). Wohlfahrtsstaatlicher Wandel zwischen „Arbeitszwang“ und „Befähigung“, in: Berliner Journal für Soziologie 17 (2), 189–209
- Graf, Nikolaus/Hofer, Helmut/Schuh, Ulli/Wagner, Elfriede* (2010). Arbeitsmarktpolitik europäischer Großstädte im Vergleich. Arbeitsmarktkindikatoren europäischer Großstädte, Studie des IHS im Auftrag des AMS Österreich, Wien. [www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/ams2010\\_ihs\\_staedte\\_vergleich.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/ams2010_ihs_staedte_vergleich.pdf) (17.01.2015)
- Gualmini, Elisabetta/Rizza, Roberto* (2013). Le politiche del lavoro, Reihe: Itinerari Scienze sociali, Bologna: il Mulino
- Gudauner, Karl/Pramstrahler, Werner* (2011). Welche „Sozialpartnerschaft“ für Südtirol. Newsletter 27 des AFI | Arbeitsförderungsinstituts. [www.afi-ipl.org/files/de/newsletter/Newsletter\\_27\\_Welche\\_Sozialpartnerschaft\\_fuer\\_Suedtirol.pdf](http://www.afi-ipl.org/files/de/newsletter/Newsletter_27_Welche_Sozialpartnerschaft_fuer_Suedtirol.pdf) (17.01.2015)
- Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen* (2014). Gemeinsam mehr bewegen. Sozialpartnerschaft – ein Modell mit Zukunft. Bozen. [www.camcom.bz.it/19875.pdf](http://www.camcom.bz.it/19875.pdf) (15.01.2015)
- Hinz, Thomas/Abraham, Martin* (2005). Theorien des Arbeitsmarktes: Ein Überblick, in: Dieselben (Hg.): Arbeitsmarktsoziologie: Probleme, Theorien, empirische Befunde. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 17–68
- Koch, Walter A. S./Czogalla, Christian* (2004). Grundlagen der Wirtschaftspolitik. 2., vollst. überarbeitete Auflage, Stuttgart: Lucius & Lucius (wisu-texte, 8265)
- Lassing, Lorenz* (2008). Zum Verhältnis von Steuerung und Evaluation – am Beispiel der Arbeitsmarktpolitik, Eröffnungsvortrag der 11. Jahrestagung der DeGEval – Gesellschaft für Evaluation, Wien: Institut für höhere Studien. [www.equi.at/dateien/DEGEVAL-klft-keynote08.pdf](http://www.equi.at/dateien/DEGEVAL-klft-keynote08.pdf) (17.01.2015)
- Liso, Franco* (2013). L'accordo interconfederale del 2011 e la legge sulla „contrattazione collettiva di prossimità“, in: *Treu, Tiziano/Carrieri, Mimmo* (Hg.): Verso nuove relazioni industriali, Bologna: il Mulino (Quaderni di Astrid), 293–345
- Mattei, Alberto* (2014). Evoluzione delle fonti e modello trentino alla luce del diritto del lavoro dell'Unione europea, in: Derselbe (Hg.): Il diritto del lavoro tra decentramento e ricentralizzazione. Il modello trentino nello spazio giuridico europeo, Quaderni della Facoltà di Giurisprudenza della Università degli Studi di Trento, 4, Trento: Università degli Studi di Trento
- Mora, Anna Laura* (1988). Il collocamento dei lavoratori e l'agenzia del lavoro. L'intervento pubblico sul mercato del lavoro tra Stato e Regioni, Studi di diritto del lavoro 4, Padova: Cedam
- Muhr, Katharina* (2012). Die Beschäftigungspolitik der Europäischen Union in der Krise. In: Kurswechsel (3), 80–85
- Rettore, Enrico/De Poli, Silvia/Schizzerotto Antonio* (2014). Corsi FSE: La valutazione porta chiarezza, Beitrag auf [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info) vom 10.07.2014. [www.lavoce.info/archives/20962/valutazione-corsi-di-formazione-fse-trento/](http://www.lavoce.info/archives/20962/valutazione-corsi-di-formazione-fse-trento/) (17.01.2015)
- Saraceno, Chiara* (2014). Was uns bevorsteht. Grenzen und Versäumnisse des italienischen Welfare, in: AFI | Arbeitsförderungsinstitut (Hg.): Tagungsdokumentation Mindestlohn und Mindestsicherung. [www.afi-ipl.org/files/press/2014/14\\_07\\_25\\_Dokumentation\\_Tagung\\_Mindestlohn\\_DEF.pdf](http://www.afi-ipl.org/files/press/2014/14_07_25_Dokumentation_Tagung_Mindestlohn_DEF.pdf) (17.01.2015)

- Schmid, Günther* (1987). Der organisierte Arbeitsmarkt. Überlegungen zu einer institutionellen und politischen Theorie des Arbeitsmarktes, in: *Buttler, Friedrich/Gerlach, Knut/Schmiede, Rudi* (Hg.): Arbeit, Sozialstrukturen und Sozialstaat, Frankfurt a. M.: Campus, 24–63
- Sesselmeier, Werner/Wydra-Somaggio, Gabriele* (2012). Arbeitsmarktpolitik im wohlfahrtsstaatlichen Vergleich, in: *Bothfeld, Silke/Sesselmeier, Werner/Bogedan, Claudia* (Hg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Vom Arbeitsförderungsgesetz zu Sozialgesetzbuch II und III., 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden: Springer VS, 27–42
- Springer Gabler Verlag* (2014) (Hg). Gabler Wirtschaftslexikon. <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/974/arbeitsmarktpolitik-v13.html>
- Vergari, Sergio* (2004a). Competenze delle Provincie Autonome di Trento e Bolzano e della Regione Trentino-Alto Adige, in: Derselbe (Hg.): Mercati e diritto del lavoro nelle province autonome di Trento e Bolzano, (Pubblicazioni del Dipartimento di scienze giuridiche dell'Università di Trento, 45) Padova: CEDAM, 3–108
- Vergari, Sergio* (2004b). L'organizzazione del mercato del lavoro in provincia di Trento, in: Derselbe (Hg.): Mercati e diritto del lavoro nelle province autonome di Trento e Bolzano, (Pubblicazioni del Dipartimento di scienze giuridiche dell'Università di Trento, 45) Padova: CEDAM, 109–134
- Voß, G. Günter* (2010). Arbeit als Grundlage menschlicher Existenz: Was ist Arbeit? Zum Problem eines allgemeinen Arbeitsbegriffs, in: *Böhle, Fritz/Voß, G. Günter/Wachtler, Günther* (Hg.): Handbuch Arbeitssoziologie, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 23–80

### **Dokumente der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol**

Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik 2013–2020

Mehrjahresplan für die Beschäftigungspolitik 2007–2013

Monitoring der Maßnahmen des Mehrjahresplanes für die Beschäftigungspolitik 2000–2006

Sämtliche Dokumente sind auf dieser Homepage verfügbar: [www.provinz.bz.it/arbeit/gesetze-kollektivvertraege/mehrjahresplan.asp](http://www.provinz.bz.it/arbeit/gesetze-kollektivvertraege/mehrjahresplan.asp)

Tätigkeitsberichte der Abteilung Arbeit: [www.provinz.bz.it/arbeit/ueber-uns/taetigkeitsbericht-arbeit.asp](http://www.provinz.bz.it/arbeit/ueber-uns/taetigkeitsbericht-arbeit.asp)

ESF-Dienststelle (2009). Ex post Bewertung der ESF Kurse 2006. April 2009. [www.provincia.bz.it/europa/de/eu-foerderung/publikationen.asp?somepubl\\_action=300&somepubl\\_image\\_id=155631](http://www.provincia.bz.it/europa/de/eu-foerderung/publikationen.asp?somepubl_action=300&somepubl_image_id=155631) (17.01.2015)

### **Weitere zitierte Dokumente und Ressourcen**

AMS-Forschungsnetzwerk: Die Research-Plattform der Abteilung Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation: [www.ams-forschungsnetzwerk.at](http://www.ams-forschungsnetzwerk.at)

Empfehlung des Rates vom 8. Juli 2014 zum nationalen Reformprogramm Italiens 2014 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2014 (2014/C 247/11) [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/csr2014\\_council\\_italy\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/csr2014_council_italy_it.pdf) (17.01.2015)

Osservatorio trentino diritti sociali del lavoro: <http://www.dirittisocialitrentino.it/>

## Abstracts

### **La politica del lavoro in Alto Adige: dall'amministrazione del mercato del lavoro locale verso una politica coordinata del buon lavoro**

La politica economica e la politica strutturale regionale hanno a lungo relegato in secondo piano la politica del lavoro in Alto Adige. Nel corso della decentralizzazione dell'amministrazione del mercato del lavoro e del trasferimento di campi d'azione importanti in tale materia dallo Stato agli enti locali, negli ultimi decenni si è sviluppato a livello provinciale un considerevole sistema istituzionale dotato di propri meccanismi di governance. Caratteristiche peculiari del sistema sono una forte frammentazione istituzionale della politica del lavoro, la carenza di tavole rotonde e metodi concertativi nonché la mancanza di studi sugli effetti della politica del lavoro. Le conoscenze codificate ed informali dei soggetti in gioco dovranno essere in futuro sempre più collegate tra loro, rese accessibili ed integrate nei processi decisionali, in modo da poter affrontare in modo adeguato le sfide che si stanno delineando. Oggi è importante più che mai mirare a obiettivi di qualità nella politica del lavoro e monitorarli con adeguati strumenti. Solo così sarà possibile mantenere la coesione sociale come base della competitività economica dell'Alto Adige in un contesto di forti cambiamenti demografici.

## **The labor market policy in South Tyrol: from the administration of the local labor market to coordinated policies to improve working conditions**

Up to now, the labor market policy has been shadowed by an economic and structural policy in South Tyrol. In the past decades a remarkable institutional system with its own mechanisms of governance has evolved in the province after the decentralization of the labor market administration and the relative freedom of action granted by the central state to the regions in important labor market related fields. Perceptible is an institutional fragmentation of the labor market policy seen the lack of a social-partnership in particular areas, and of established social-cooperative routines of action, as much as the absence of studies on the effects of measures concerning the labor market.

What must be enhanced in the future are a better networking system as an easier access to the existing codified and informal knowledge of the actors in the labor market policy. They have to be integrated more intensively into the political decision making process to meet emerging challenges. More than ever qualitative objectives must be pursued and equipped within an appropriate social perspective to create not only more but also better jobs. This is the only way to preserve social cohesion as the basis for economic competitiveness while facing demographic changes.





**Adriano Bisello/Ekaterina Domorenok/Antonio Lumicisi/  
Emma Mitrotta/Daniele Vettorato**

# **Le politiche energetiche e climatiche dell'Alto Adige nello scenario europeo\***

## **1. La strategia europea low-carbon e le politiche energetiche in Italia**

### **1.1 Introduzione**

Il fabbisogno energetico complessivo italiano è soddisfatto all'82 per cento da importazioni, contro una media europea del 55 per cento. L'energia prodotta all'interno dei confini nazionali deriva all'11 per cento circa da fonti rinnovabili, al 4,3 per cento da gas e al 3,5 per cento da greggio.<sup>1</sup> L'elevata dipendenza dall'estero rende l'Italia soggetta a problemi di sicurezza degli approvvigionamenti e di fluttuazione dei prezzi: nel 2012 le importazioni di petrolio e gas sono costate 57,9 miliardi di euro, circa il 3,7 per cento del prodotto interno lordo (Pil) nazionale.

Tralasciando la cronaca più recente,<sup>2</sup> si può cercare testimonianza storica degli impatti sulla società ed economia italiana delle crisi energetiche internazionali del 1973 e del 1979. A seguito di tali eventi iniziò nel 1975 l'elaborazione del Piano energetico nazionale (Pen), successivamente rivisitato; dopo l'incidente di Chernobyl e il referendum sull'abbandono del nucleare del 1987, la politica energetica italiana fu ridefinita dal Pen 1988 e dalle leggi n. 9 e n. 10 del 1991. Con la legge

n. 10 del 1991 fu disegnato un sistema di pianificazione energetica di livello regionale (o provinciale per le provincie autonome di Trento e Bolzano) e locale, quest'ultimo tuttavia obbligatorio solo per i comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti.<sup>3</sup> Nel prosieguo degli anni '90 l'interesse per i temi ambientali si è rafforzato ulteriormente e il principio della sostenibilità ecologica, economica e sociale incorporato nei piani energetici, che accanto a target energetici hanno proposto obiettivi di riduzione delle emissioni climalteranti – principalmente anidride carbonica (CO<sub>2</sub>) – derivanti dalla combustione, in armonia con l'evoluzione del quadro internazionale e nazionale. Le questioni climatiche ed energetiche sono oggi di assoluta attualità e i *policy makers* sono chiamati ad ogni livello a definire ed attuare strategie intersettoriali, che considerino le specificità locali all'interno di obiettivi globali condivisi.

## 1.2 Le politiche europee e la loro attuazione in Italia

Le misure europee contro il cambiamento climatico sono destinate a trasformare radicalmente nel tempo il settore energetico degli stati membri, contribuendo al rispetto degli obblighi assunti nell'ambito del Protocollo di Kyoto e della politica energetica interna. Il pacchetto “Clima ed Energia” del 2009 concretizza tale impegno, fissando i “20–20–20 targets” e prescrive misure vincolanti per il loro raggiungimento. Gli obiettivi comunitari sono ripartiti tra i diversi stati membri e prevedono per l'Italia la riduzione delle emissioni di gas serra del 21 per cento rispetto al 2005 relativamente al settore dell'*Emission Trading Scheme* (Ets), la riduzione del 24 per cento dei consumi primari rispetto allo scenario di riferimento europeo, e il raggiungimento del 19-20 per cento di energia rinnovabile sui consumi finali lordi.

L'Italia ha varato specifici atti normativi per il recepimento delle direttive del pacchetto “Clima ed Energia”<sup>4</sup>, aggiuntivi rispetto alle politiche e misure specifiche approntate per attuazione del Protocollo di Kyoto. Il nostro paese è in linea con gli obiettivi della Strategia europea 2020, sebbene la mancanza di alcuni atti implementativi infici l'incisività delle misure adottate. Il quadro legislativo afferente ai cambiamenti climatici non solo è strutturalmente articolato e complesso, per la pluralità di settori e soggetti coinvolti, ma anche in continua evoluzione. Queste caratteristiche richiedono tempestività di adeguamento all'evoluzione legislativa, efficace coordinamento tra le diverse istituzioni interessate e coerenza del corpus normativo: sfide con cui il nostro paese è costantemente chiamato a misurarsi.

### 1.3 Iniziative volontarie e cooperazione territoriale: il Patto dei sindaci

Circa tre quarti della popolazione europea vive in aree urbanizzate e le città utilizzano circa l'80 per cento dell'energia consumata in Europa, generando elevati livelli di emissioni di CO<sub>2</sub>, soprattutto nei settori del residenziale, dei trasporti e del terziario. Questi presupposti hanno indotto la commissione europea e il parlamento europeo a promuovere nel 2008 il Patto dei sindaci, riconoscendo le città come “parte del problema” e come “parte della soluzione”. Il Patto dei sindaci rappresenta l'evoluzione di una serie di iniziative volontarie, *in primis* quella delle Agende 21 locali (A21l) originata dal summit di Rio de Janeiro del 1992,<sup>5</sup> che ha contribuito alla promozione e diffusione di una “nuova” cultura dell'energia. L'adesione al Patto dei sindaci impegna a:

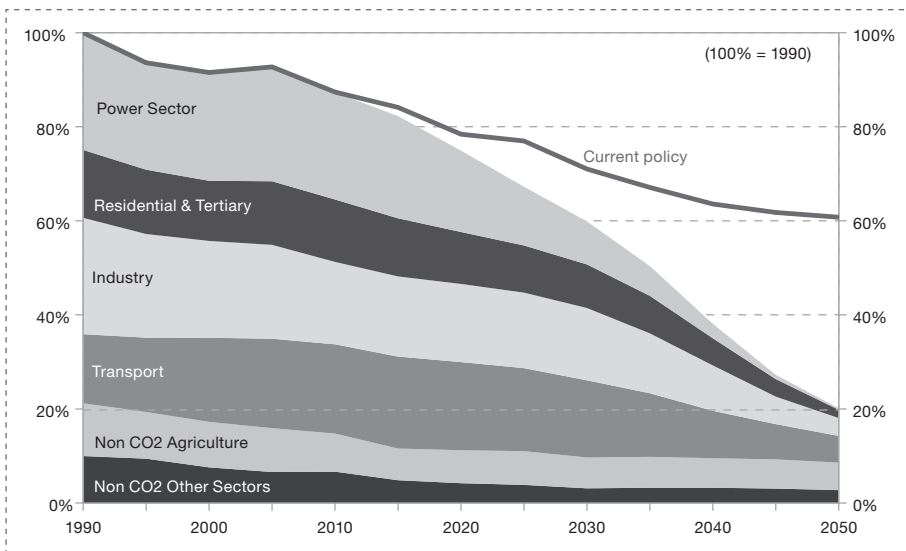
- raggiungere e superare, entro il 2020, l'obiettivo di riduzione del 20 per cento delle emissioni di CO<sub>2</sub>;
- adottare, entro un anno, un Piano di azione per l'energia sostenibile (Paes);
- fornire un monitoraggio biennale del Paes e una revisione quadriennale dell'inventario delle emissioni di CO<sub>2</sub>;
- organizzare eventi di sensibilizzazione e comunicazione su temi energetici.

L'aumento quotidiano del numero degli aderenti al Patto dei sindaci è indice della crescente consapevolezza da parte delle autorità locali del proprio ruolo di istituzioni più prossime al cittadino anche in settori tradizionalmente percepiti come “indipendenti” dalle strategie e azioni locali. Al 31 agosto 2014 risultano 5.964 i comuni europei aderenti al Patto – pari a 190 milioni di abitanti – il 65,6 per cento dei quali ha già approvato il Paes (per esempi di eccellenza cfr. Lumicisi 2013, 201).

### 1.4 Il post 2020: dal *Framework 2030* alla *Roadmap 2050*

Gli obiettivi fissati per il 2020 non assicurano il raggiungimento di risultati definitivi che eliminino *tout court* gli effetti negativi dei cambiamenti climatici, per questo l'Unione europea ha deciso di identificare la *Roadmap 2050*,<sup>6</sup> con l'obiettivo di realizzare “un sistema economico ed energetico più competitivo, sicuro e sostenibile” (la cosiddetta *low carbon economy*).<sup>7</sup> Il *Framework 2030*<sup>8</sup> proposto dalla commissione europea costituisce elemento di raccordo intermedio, pone l'obiettivo di ridurre le emissioni di gas serra dell'Unione europea del 40 per cento rispetto al 1990 – equamente condiviso tra settori Ets e non-Ets<sup>9</sup> – e l'aumento del 27 per

**Fig. 1: Emissioni di gas serra in Unione Europea verso una riduzione interna dell'80%**



Fonte: Roadmap 2050, 5.

cento dell'energia da fonti rinnovabili. Per quanto riguarda l'efficienza, un approccio comunitario potrebbe consentire un risparmio energetico del 25 per cento. La decisione inerente al mantenere i tre obiettivi separati oppure identificarne uno sintetico (riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>) fa parte delle considerazioni che gli stati membri sono chiamati ad esprimere entro fine anno. Per transitare verso la *low carbon economy* il *Framework 2030* immagina una rimodulazione del sistema Ets, lo sviluppo di infrastrutture energetiche adeguate e un mercato dell'energia interno competitivo e integrato per un contenimento dei prezzi, affidando agli stati membri il compito di sviluppare piani nazionali di sviluppo energetico coerenti. La *Roadmap 2050* definisce invece l'impegno a lungo termine dell'Unione europea nel trasformare la propria economia, contribuendo all'obiettivo globale di contenere l'innalzamento delle temperature entro i 2 °C. Per questo le emissioni di gas serra dovranno essere ridotte dell'80-95 per cento (rispetto ai livelli del 1990) utilizzando tecnologie economicamente vantaggiose e sviluppando politiche settoriali specifiche.

In tale scenario l'elettricità potrà giocare un ruolo fondamentale, contribuendo alla decarbonizzazione dei trasporti e del settore del riscaldamento/raffreddamento, coadiuvata dall'introduzione di biocarburanti, innovazione tecnologica, efficienza energetica negli edifici, stoccaggio geologico di biossido di carbonio.

## 1.5 Il Piano nazionale di riduzione delle emissioni di gas serra

Il Piano nazionale di riduzione delle emissioni di gas serra è l'atto programmatico di riferimento entro il quale inquadrare i provvedimenti *ad hoc* necessari a perseguire gli obiettivi di settore assunti in sede europea e a recepire le conseguenti direttive. In particolare attuerà quanto richiesto dalla Decisione n. 406 del 2009 detta *Effort Sharing* sulle emissioni dei settori non-Ets, prioritari per soggetti quali le amministrazioni locali che in questi settori hanno una maggiore incisività e possibilità di esercitare diretta competenza. La proposta presentata nel maggio 2012 all'interno di una delibera del Comitato interministeriale per la Programmazione economica della presidenza del Consiglio dei ministri (Cipe) è stata successivamente approvata l'8 marzo 2013. Attualmente il piano risulta in revisione.

## 1.6 La Strategia energetica nazionale e il Piano di azione per l'efficienza energetica

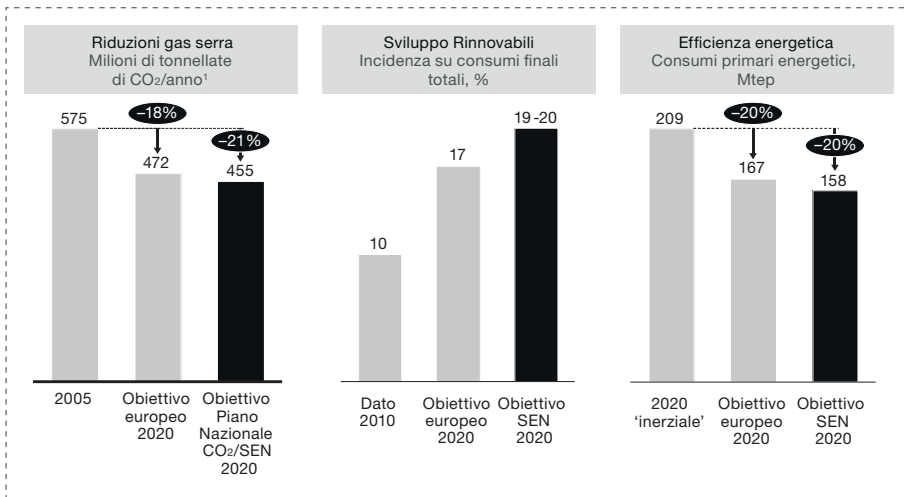
La Strategia energetica nazionale (Sen) e il Piano di azione per l'efficienza energetica (Pae) costituiscono i principali strumenti programmatici del nostro paese per lo sviluppo energetico. La Sen è stata presentata nel 2012, dopo anni di totale mancanza di un credibile tentativo di pianificazione e programmazione energetica nazionale, con lo scopo di raggiungere e superare gli obiettivi per il 2020 e avviare un percorso di decarbonizzazione a lungo termine del comparto energetico.

A tale documento si è affiancata la proposta di Piano di azione nazionale per l'efficienza energetica 2014 (Pae 2014) predisposta da Enea che, dopo la consultazione pubblica e ricevute indicazioni da parte delle regioni, è stato trasmessa alla commissione europea. L'estrema importanza dell'efficienza energetica per il nostro Paese risiede in numerose ragioni, tra queste il fatto di essere lo strumento più economico per l'abbattimento delle emissioni di CO<sub>2</sub>, di stimolare la domanda in un mercato nel quale operano molte imprese locali, di contribuire alla sicurezza energetica e alla riduzione del deficit della bilancia commerciale.

Gli obiettivi della Sen per il 2020, da attuarsi in sinergia con il Pae, sono principalmente:

- allineare i prezzi energetici italiani a quelli europei (scontando di circa 9 miliardi di euro l'anno la bolletta nazionale del gas e dell'elettricità);
- oltrepassare gli obiettivi del pacchetto "Clima ed Energia" attraverso una maggiore sicurezza di approvvigionamento (riduzione della fattura energetica estera di circa 14 miliardi di euro l'anno);

**Fig. 2: Superamento degli impegni europei ambientali al 2020 in Italia.**



Fonte: SEN 2013, 35

1 Le iniziative prioritarie introdotte sono coerenti con quanto in corso di definizione nel Piano nazionale per la riduzione della CO<sub>2</sub>, che prevede un livello di emissioni al 2020 pari a 455 Mtons/anno

— sostenere crescita e occupazione avviando investimenti, sia in settori tradizionali che in quelli della *green economy*, per 170/180 miliardi di euro entro il 2020.

Nell'ambito del risparmio energetico, le misure previste nella formulazione del Paee prevedono il superamento dell'obiettivo prefissato attraverso un impiego prioritario degli strumenti del conto termico, delle detrazioni fiscali e dei certificati bianchi. Questi tre diversi strumenti agiscono su altrettante linee della politica energetica attraverso misure incentivanti diversificate: il conto termico sulla produzione di energia termica da fonti rinnovabili, le detrazioni fiscali principalmente sul risparmio energetico nel settore edile e i certificati bianchi sull'efficienza energetica. Si tratta di strumenti articolati e complessi, soggetti nel tempo a progressive revisioni normative (cfr. Paee 2014).

Tuttavia, non sono stati considerati gli effetti derivanti dall'applicazione di alcune direttive comunitarie (ad esempio la *Energy Performance of Buildings Directive*, direttiva 2010/31/UE e *Ecodesign Directive*, direttiva 2009/125/CE) e dal recepimento della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica. Inoltre, non è stato considerato il possibile contributo all'efficienza energetica delle misure di *policy* promosse a livello territoriale e finanziate anche attraverso i fondi strutturali. Ne deriva la seguente riflessione: gli obiettivi nazionali avrebbero potuto essere ancor più ambiziosi.

## 1.7 Gli obiettivi locali: il Burden Sharing in Alto Adige

Il decreto del Ministero dello Sviluppo del 15 marzo 2012 sul *burden sharing* assegna ad ogni regione e provincia autonoma un obiettivo minimo di incremento dell'energia prodotta da fonti rinnovabili – nei settori elettrico, termico e dei trasporti – necessario al raggiungimento dell'obiettivo nazionale di riduzione del consumo finale lordo, e ne disegna la traiettoria. Sebbene questo obiettivo sia complessivamente del 17 per cento solo il 14,3 per cento è ripartito, poiché “il consumo di biocarburanti per trasporti e le importazioni di energia rinnovabile da stati membri e da paesi terzi” sono considerate di competenza nazionale.

**Tab. 1: Traiettorie dell'obiettivo annuo nazionale italiano**

Anni	Anno iniziale di riferimento	2012	2014	2016	2018	2020
Fonti Energetiche Rinnovabili (%)	5,3	8,2	9,3	10,6	12,2	14,3

Fonte: rielaborazione propria sui dati del Decreto del Ministero dello Sviluppo del 15 marzo 2012.

L'azione delle regioni e province autonome segue molteplici linee di intervento, in particolare:

- lo sviluppo di modelli di intervento per l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili su scala distrettuale e territoriale;
- l'integrazione intersettoriale;
- attività finalizzate all'accesso agli strumenti nazionali di sostegno e alla diffusione degli strumenti del finanziamento tramite terzi e dei servizi energetici.

Alle regioni e province autonome è chiesto inoltre di incentivare la produzione di energia da fonti rinnovabili, fornire programmi di formazione e promuovere la realizzazione di reti di teleriscaldamento. Per la Provincia autonoma di Bolzano il decreto prevede nel 2020 il valore obiettivo del 36,5 per cento di energia – sia termica che elettrica – prodotta da fonti rinnovabili e inoltre individua un valore, non vincolante, di riduzione del consumo finale lordo.

**Tab. 2: Traiettorie dell'obiettivo annuo della Provincia Autonoma di Bolzano**

Anni	Anno iniziale di riferimento	2012	2014	2016	2018	2020
Fonti Energetiche Rinnovabili (%)	32,4	33,8	33,9	34,3	35,0	36,5
Consumi finali lordi (ktep)	1.361	1.314	1.316	1.319	1.321	1.323

Fonte: rielaborazione propria sui dati del Decreto del Ministero dello Sviluppo del 15 marzo 2012.

Altre sezioni del decreto individuano lo sviluppo atteso delle fonti rinnovabili elettriche e termiche in provincia autonoma di Bolzano – sempre per il 2020 – rispetto all’anno iniziale di riferimento. La modalità di definizione dell’anno iniziale di riferimento varia per le diverse componenti energetiche (cfr. decreto del Ministero dello Sviluppo del 15 marzo 2012).

**Tab. 3: Sviluppo delle Fonti Energetiche Rinnovabili (FER) fino al 2020 nella Provincia Autonoma di Bolzano**

Tipologia	Consumi FER all'anno iniziale di riferimento (ktep)	Consumi FER al 2020 (ktep)	Variazione	
			(ktep)	%
Elettriche	407	401	-6	-1 %
Termiche	34	81	47	138 %

Fonte: rielaborazione propria sui dati del Decreto del Ministero dello Sviluppo del 15 marzo 2012.

Riassumendo, il *burden sharing*, la Strategia energetica nazionale (Sen) e il Piano di Azione per l’efficienza energetica (Pae) rappresentano i principali documenti programmatici del nostro Paese in tema di sviluppo energetico, con i quali le regioni e le province autonome sono chiamate a confrontarsi nell’elaborazione o revisione dei propri piani e strategie.

## 2. Retrospectiva locale: il Piano energetico del 1997 della Provincia autonoma di Bolzano

### 2.1 Struttura generale del Piano energetico e previsione per il 2005

Il Piano di sviluppo e coordinamento territoriale (Lerop) della Provincia autonoma di Bolzano del 1995, individua alcune materie, tra cui l’energia, per le quali è prescritta l’elaborazione di uno specifico piano di settore in grado di rendere concreti gli obiettivi, i principi ed i modelli in esso esposti. Il Piano energetico provinciale (Pep) è stato approvato dalla Giunta provinciale con la delibera n. 7080 del 1997, sebbene gli studi preparatori fossero stati avviati già alcuni anni prima (cfr. Pep 1997, 1-4).

Il Pep è un piano complessivamente snello, nel quale i paragrafi tematici sono costruiti da una parte ricognitiva/descrittiva e conclusi da “provvedimenti” che costituiscono lo spunto propositivo.<sup>10</sup> Il quadro conoscitivo offre una panoramica ag-



giornata al 1993 della provincia autonoma di Bolzano in materia di consumi energetici, emissioni di CO<sub>2</sub>, estensione e consistenza delle reti energetiche, modalità di produzione locale dell'energia. Il settore dei trasporti non è preso in considerazione dal Pep, sebbene il piano ne riconosca il notevole impatto ambientale.

Formalmente il Pep è articolato in quattro capitoli, esclusa l'introduzione, che affrontano nell'ordine:

- quadro politico energetico generale;
- bilancio energetico e delle emissioni al 1993, previsioni e obiettivi per il 2005;
- risultati di risparmio energetico conseguibili nei diversi settori;
- fonti rinnovabili e riordino del settore dell'energia elettrica.

Il contesto politico e legislativo europeo è dato da alcune proposte di direttive<sup>11</sup> e da direttive per l'impiego razionale dell'energia<sup>12</sup>, mentre a livello nazionale il riferimento è costituito dal Piano energetico nazionale – che prevede fino all'anno 2000 un risparmio di energia primaria dell'11 per cento circa rispetto al consumo dell'anno 1991 – e dalle leggi n. 9 e n. 10 del gennaio 1991.

È inoltre analizzato l'ammontare dei contributi a fondo perduto per l'isolamento termico di edifici esistenti, il recupero di calore e per l'ammodernamento dell'impianto di riscaldamento, erogati dalla legge provinciale n. 4 del 1993 secondo il criterio “del rapporto tra capitale investito ed energia primaria risparmiata ed in generale l'economicità del provvedimento” (Pep 1997, 4).

I tratti salienti della situazione di partenza al 1993 sono sintetizzabili in un consumo energetico di 6.840 milioni di kWh (senza traffico), così ripartito in percentuale: 26,3 per cento energia elettrica, 46,7 per cento prodotti petroliferi, 16,5 per cento metano, 9,5 per cento legna da ardere, 0,4 per cento carbone e 0,6 per cento altre fonti (tra cui energia solare).

Secondo le stime del Pep il 36 per cento circa di energia consumata in Alto Adige deriva da fonti pulite locali – principalmente idroelettrico e legna da ardere – con un conseguente valore di emissione, per la quota non rinnovabile, pari a 1.089.000 tonnellate di CO<sub>2</sub> annue. Si noti che nella stima delle emissioni all'energia elettrica viene assegnato un fattore d'emissione di CO<sub>2</sub> pari a zero, poiché il bilancio della produzione locale idroelettrica è sempre positivo rispetto al consumo. Ugualmente per la legna poiché si suppone che la quantità di CO<sub>2</sub>, liberata durante la combustione sia identica a quella assorbita dalla crescita delle piante (cfr. Pep 1997, 10-11).

La ripartizione dei consumi assegna il 48 per cento al settore domestico, il 28 per cento all'artigianato e terziario, il 22 per cento all'industria e 2 per cento all'agricoltura. Si noti che il valore percentuale dell'industria non compare nel Pep, ma

è desumibile per differenza e convertendo il dato di 1.500 milioni di kWh (cfr. Pep 1997, 7-8, 23).

**Tab. 4: Bilancio energetico per l'Alto Adige, 1993 (senza il traffico)**

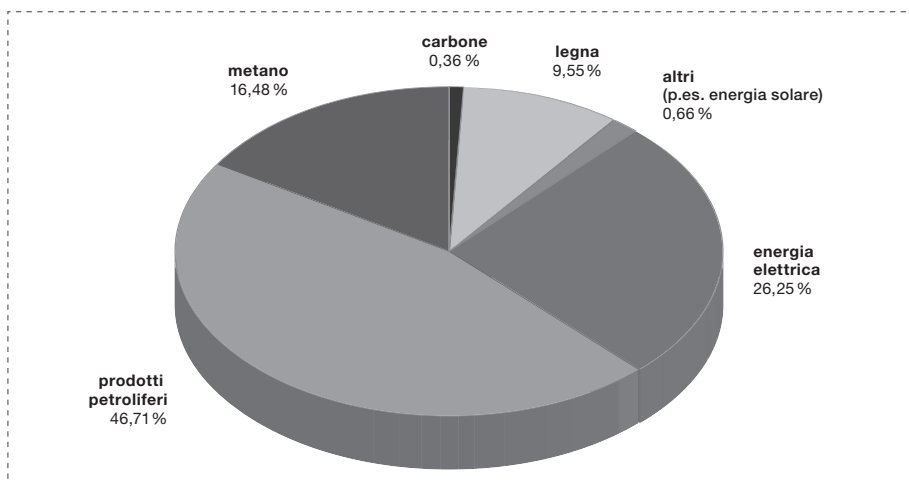
	Totale	Energ. El.	Metano	Gasolio	Olio pes.	Cherosene	GPL	Carbone	Legna	Tele-riscald.	Rifiuti gas depur.	Altre
	Mio kWh	Mio kWh	1000 cbm	t	t	t	t	t	fm	Mio kWh	Mio kWh	Mio kWh
Ricavo	6.293	5.498							272.000		120	22
Importazione/acquisto	4.388		118.157	251.040	4.400	330	12.100	3.410				
Disponibilità	10.681	5.498	118.157	251.040	4.400	330	12.100	3.410	272.000		120	22
Esportazione/cessione	3.539	3.539										
Consumo di energia primaria	7.142	1.959	118.157	251.040	4.400	330	12.100	3.410	272.000		120	22
Impiego trasformazione		5	2.468	40							120	
Produzione da trasformazione		12								23		
Perdite/consumo proprio		171	1.844									
Consumo finale di energia in m <sup>3</sup> , t, ecc.		1.795	113.845	251.000	4.400	330	12.100	3.410	272.000	23		22
Agricoltura e foreste		109	1.566	500			100	0				
Industria		695	34.279	25.000	4.400		2.250	1.110	34.000			
Artigianato/terziario		591	29.500	68.300			5.250	200	59.000	2		
Usi domestici		400	48.500	157.200		330	4.500	2.100	179.000	21		22
Consumo finale di energia in Mio kWh												
Agricoltura e foreste	132	109	15,5	06,0	0,0	0,0	1,3	0,0	0,0	0,0		0,0
Industria	1.501	695	339,4	297,5	50,2	0,0	28,6	9,2	81,6	0,0		0,0
Artigianato/terziario	1.908	591	292,1	812,8	0,0	0,0	66,7	1,7	141,6	2,3		0,0
Usi domestici	3.298	400	480,2	1.870,7	0,0	3,9	57,2	13,7	429,6	21,1		21,6
Energia finale in Mio kWh/a	6.839	1.795	1.127,1	2.986,9	50,2	3,9	153,7	24,5	652,8	23,4		21,6

Fonte: PEP 1997, 9.

Per quanto riguarda le proiezioni future il Pep formula il seguente scenario:

Con le supposizioni fatte il consumo di combustibile aumenta nell'anno 2005 a 6.140 milioni di kWh e quello dell'energia elettrica a 2.180 milioni di kWh, il consumo globale raggiungerà quindi 8.320 milioni di kWh. Questo corrisponde ad un

**Fig. 3: Percentuali delle singole fonti energetiche in Alto Adige, 1993**



Fonte: PEP 1997, 7.

incremento del consumo pari al 21,4 per cento rispetto al 1993. Il valore delle emissioni di CO<sub>2</sub> arriva a 1.585.800 t all'anno, il 45 per cento in più del 1993. L'aumento deriva dalla crescita della popolazione e dell'economia, dall'aumento delle abitazioni e di altri edifici. Anche la trasformazione delle abitazioni non o parzialmente riscaldate in abitazioni riscaldate completamente, contribuisce in questo senso. Si presume che entro il 2005, la superficie delle abitazioni parzialmente riscaldate scenderà dal 19 per cento al 7,5 per cento (Pep 1997, 13).

Date queste conclusioni, il Pep sottolinea come:

L'obiettivo per soddisfare in futuro il fabbisogno energetico dev'essere il raggiungimento di un equilibrato mix di fonti energetiche in modo da non dover dipendere da un'unica fonte (Pep 1997, 12).

A questo scenario tendenziale il Pep contrappone uno scenario di risparmio energetico nel 2005 che a fronte di una lieve diminuzione dei consumi (-2 per cento) comporta un sensibile risparmio di emissioni climalteranti (-15 per cento) e propone una serie di misure da attuare coerentemente con tale proposizione.

## 2.2 Misure e provvedimenti specifici

La funzione di indirizzo del piano si articola in tre macro aree di provvedimenti, per le quali si utilizza come criterio di valutazione la possibile riduzione di CO<sub>2</sub> rispetto allo scenario tendenziale<sup>13</sup>:

- riduzione dell'energia per riscaldamento negli edifici (-26 per cento);
- sostituzione dei combustibili (-25 per cento);
- riduzione del consumo esistente di energia elettrica e maggior produzione (-49 per cento).

Nell'area "riduzione dell'energia per riscaldamento" più della metà del risultato complessivo è attribuito alla possibilità di migliorare l'efficienza degli impianti termici, ed in subordine ad un miglior isolamento degli edifici nuovi e risanamento degli esistenti.

Per quanto riguarda la sostituzione dei vettori energetici, oltre ad un apporto energetico pulito tramite collettori solari (obiettivo 215.000 mq nel 2005), sono la metanizzazione del territorio (fino a coprire il 50 per cento del fabbisogno di combustibili locali nel 2005) e l'espansione delle reti del teleriscaldamento (preferibilmente a biomassa) ad essere considerate azioni prioritarie per l'abbandono del carbone. Tali interventi richiedono, per le loro caratteristiche di infrastruttura di rete e per i notevoli investimenti, una corretta programmazione, collocazione geografica e determinazione di target (cfr. Pep 1997, 43):

Uno sviluppo non coordinato, come è avvenuto qualche decennio addietro per le reti di distribuzione dell'energia elettrica, comporterebbe un ripetersi di problemi solo difficilmente riparabili. Serve una [...] elaborazione di piani comunali per l'approvvigionamento energetico, nei quali viene esaminata la possibilità di costruire delle reti per il teleriscaldamento (con delle incentivazioni da parte della Giunta provinciale) (Pep 1997, 45).

La terza area, che comprende sia il risparmio di energia elettrica, sia la produzione di energia pulita, individua nello sviluppo del comparto idroelettrico l'elemento potenzialmente più rilevante per la riduzione delle emissioni:

Se entro il 2005 verranno realizzati i 3/4 dei progetti elencati nel cap. 5.2., la produzione annua di energia elettrica aumenterà di 600 milioni di kWh (l'11 per cento in più di oggi). L'effetto CO<sub>2</sub> sarebbe di 363.000 t/a, corrispondente ad una riduzione maggiore di quella realizzabile attraverso tutti i provvedimenti per il risparmio, sul riscaldamento o attraverso la sostituzione delle forme energetiche da attuare in Alto Adige (Pep 1997, 16).

Il quarto capitolo del Pep analizza nel dettaglio i possibili provvedimenti da attuare per raggiungere gli obiettivi. Nell'ambito domestico grande attenzione è dedicata all'analisi del fabbisogno termico per il riscaldamento degli edifici esistenti ed alla definizione di un possibile target di prestazione energetica minima sia per le ristrutturazioni che per le nuove costruzioni. Un risanamento energetico degli edifici esistenti è indicato come economicamente vantaggioso sino a quelli realizzati entro il 1982, in ragione dell'ottenimento di un valore finale di circa 60 kWh/mq anno. Per le nuove costruzioni si ipotizza invece un intervallo tra 71 kWh/mq anno per le case familiari e 45 kWh/mq anno per i condomini. Sulla base di tali valori il Pep propone l'introduzione di standard minimi di riferimento nelle disposizioni edilizie.

Per sostenere l'attuazione di tali interventi, alla Giunta provinciale è chiesto di collaborare con gli istituti bancari per ottenere mutui a tasso agevolato. Per gli impianti termici e generatori di calore, a fronte di un sostanziale giudizio di vetustà generale nel panorama provinciale, l'indicazione è quella di proseguire con la campagna di sostituzione secondo la legge provinciale n. 4 del 1993, elevando i rendimenti minimi, e istituendo controlli sulle emissioni.

Per il settore delle piccole aziende, terziario e alberghiero non sono formulati provvedimenti aggiuntivi rispetto al settore domestico, evidenziando comunque come la spesa energetica elettrica e per il riscaldamento delle strutture alberghiere incida notevolmente sul fatturato e rappresenti un notevole risparmio potenziale. In agricoltura per ridurre la spesa energetica dei magazzini frigoriferi il Pep ipotizza la possibilità di realizzare strutture sotterranee come nei paesi scandinavi (cfr. Pep 1997, 23). Nel comparto industriale il Pep stima che nel 2005 il potenziale di risparmio per il riscaldamento sia del 12 per cento e per l'energia elettrica del 6 per cento sebbene sia necessario approfondire le condizioni generali dell'attuale produzione energetica e del rispettivo utilizzo nel settore, osservando acutamente come:

[...] a direttori ed a titolari d'azienda, non è necessario fornire delle nozioni tecniche specifiche in materia di energia; piuttosto è indispensabile fornire delle indicazioni economiche di massima sui potenziali di risparmio, sui provvedimenti organizzativi, sulle possibilità d'informazione e di finanziamento [...] (Pep 1997, 24).

Per il raggiungimento dei target sono considerati cruciali l'acquisizione e la sistematizzazione dei dati sui consumi energetici degli impianti di riscaldamento, lo svolgimento di una funzione guida della pubblica amministrazione, attraverso un risanamento modello in edifici pubblici e scuole e l'addestramento del personale addetto all'esercizio e alla manutenzione degli impianti. Il sistema di informazione e consulenza è immaginato accessibile e capillare sul territorio:

[...] il servizio d'informazione e di consulenza già esistente in Alto Adige dovrà essere esteso. Per sfruttare in modo efficiente il potenziale del risparmio energetico, la popolazione dovrà poter contare su un servizio di consulenza specifico sia a livello comunale che a livello provinciale e dovrà essere costituita un'Agenzia per l'energia dell'Alto Adige (Pep 1997, 25).

### 2.3 Il ruolo delle energie rinnovabili e il riordino del settore dell'energia elettrica

Il quinto e conclusivo capitolo del Pep affronta le possibilità di un approvvigionamento energetico più ecologico analizzando le diverse fonti rinnovabili, le reti e le ipotesi di riordino del settore per l'energia elettrica. Il comparto fonti rinnovabili non idroelettriche è rappresentato prevalentemente da legna da ardere ed energia solare, oltre a fonti minori quali eolico, geotermico e biogas da reflui e rifiuti.

La legna da ardere costituisce la più importante fonte energetica pulita dopo la forza idraulica in Alto Adige e il Pep basa le proprie ipotesi sulla "possibilità di poter aumentare a breve scadenza l'offerta per legna da ardere portandola a 140.000 mst senza arrecare danni al bosco [e di utilizzare un] volume di scarto di prodotti dalle segherie di 250.000 mst." (Pep 1997, 28), prevalentemente in centrali di tele-riscaldamento. Pertanto il Pep considera corretta una loro incentivazione, oltre a quella di impianti di minori dimensioni, sia domestici che aziendali, a condizione che impieghino tecniche di combustione a basso contenuto di emissioni.

Interessante è il paragrafo dedicato all'energia solare che lascia grande spazio alla componente termica dei collettori solari, mentre il fotovoltaico è stimato non avere un'importanza significativa nell'economia dell'energia fino al 2005.<sup>14</sup> Riguardo al solare termico, il Pep riconosce una situazione di partenza molto favorevole, con una superficie di collettori installati al 1993 di 36.340 mq, che rappresenta un valore pro capite cinque volte superiore rispetto alla media Ue e propone di aumentare le incentivazioni.

Il Piano relega ad un ruolo del tutto marginale lo sviluppo delle altre fonti:

- l'energia eolica per la conformazione specifica del territorio;
- il biogas da reflui zootecnici poiché l'allevamento di bestiame non è tra le peculiarità territoriali;
- lo sfruttamento dell'energia geotermica per la mancanza di dati su possibili risorse geotermiche locali.

Per la valorizzazione energetica dei rifiuti e delle acque reflue nelle infrastrutture esistenti o future (inceneritori, discariche, depuratori) il Pep raccomanda di inte-

grare tale aspetto nelle progettazioni fin dalle fasi iniziali di elaborazione dei progetti.

Un'ampia sezione del Pep, date le caratteristiche orografiche del territorio e la data di redazione del documento, è dedicata alla situazione del settore idroelettrico, non solo per quanto attenga tecnicamente la generazione di energia, ma soprattutto per come questa venga distribuita, sia a livello di infrastruttura che di mercato e di attribuzione di concessioni:

[...] le centrali idroelettriche Enel si trovano in una situazione particolare. Per queste non esiste oggi una data di scadenza della concessione. È probabile che per il futuro l'Enel, come industria privata, non potrà più contare su questo diritto speciale (Pep 1997, 36).

Le 25 grandi centrali idroelettriche dell'Alto Adige (con una potenza nominale superiore a 3 MW) producevano nel 1993 circa il 93 per cento di tutta l'energia elettrica ricavata dalla forza idraulica, con una produzione mensile sempre maggiore dei consumi locali, ma il Pep rammenta come una corretta utilizzazione economica ed ecologica delle stesse sia possibile solo attraverso una conduzione in collegamento con le centrali termiche attraverso la rete nazionale ad alta tensione e ancor di più attraverso una rete europea. Il Pep identifica un potenziale aggiuntivo futuro di oltre 800 GWh, pur preventivandone uno inferiore effettivamente realizzabile per il 2005, in ragione degli iter autorizzativi e dell'effettiva fattibilità.

Interessanti riflessioni sono proposte dal Pep, sia su come "le condizioni generali a livello europeo e nazionale avranno una notevole influenza sull'economicità di nuovi impianti, per esempio la liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica",<sup>15</sup> sia sulla nuova normativa (legge provinciale n. 27 del 1992) che prevede la Valutazione di impatto ambientale (Via) introdotta dalla direttiva comunitaria 85/337/CEE per nuovi progetti di centrali idroelettriche con una potenza media superiore a 3 MW.

In conclusione il Pep ipotizza i seguenti provvedimenti per il settore:

- elaborazione di piani quadro per l'utilizzazione dell'acqua nelle singoli valli, al fine di valutare i singoli progetti in una visione complessiva e successiva valutazione di impatto ambientale dei singoli progetti;
- formulazione di raccomandazioni ai gestori degli impianti per aumentarne il rendimento, per una migliore tutela dell'ambiente e valutazione di possibile incremento nell'utilizzo delle acque in estate.

Il Pep conclude il capitolo affrontando due problematiche sostanziali del settore:

[...] per molte delle grandi centrali idroelettriche non è attualmente definita la durata di concessione o essa è stata prorogata provvisoriamente. Questa situazione non soddisfa né la Provincia né gli esercenti delle centrali idroelettriche. L'attuale

struttura per la distribuzione dell'energia elettrica, con un gran numero di piccole zone servite, non è da ritenere altrettanto ottimale per la Provincia (Pep 1997, 47).

Sono quindi ipotizzate tre diverse opzioni risolutive:

- costituzione di più consorzi comunali per l'approvvigionamento di energia elettrica;
- concentrazione delle aziende comunali distributrici di energia elettrica in un'unica impresa provinciale;
- costituzione di una società per azioni per la distribuzione provinciale dell'energia elettrica.

Valutati i possibili benefici, la considerazione finale esprime come “attualmente, la forma organizzativa di una società per azioni appare come quella più adeguata per una società operante in tutta la provincia (opzione 3)” (Pep 1997, 48).

### **3. Governance oggi e nei prossimi anni: il Klimaplan 2050**

#### **3.1 Verso il ClimaLand**

La “Strategia per il clima energia – Alto Adige – 2050”, conosciuta anche come “Klimaplan 2050”<sup>16</sup>, approvata dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 940 del 2011, segna la nuova tappa delle politiche energetiche dell'Alto Adige.

Il corposo documento è suddiviso in due distinte sezioni. La prima (parte A) rappresenta la strategia provinciale in senso stretto, sintetizzabile in questi passaggi fondamentali:

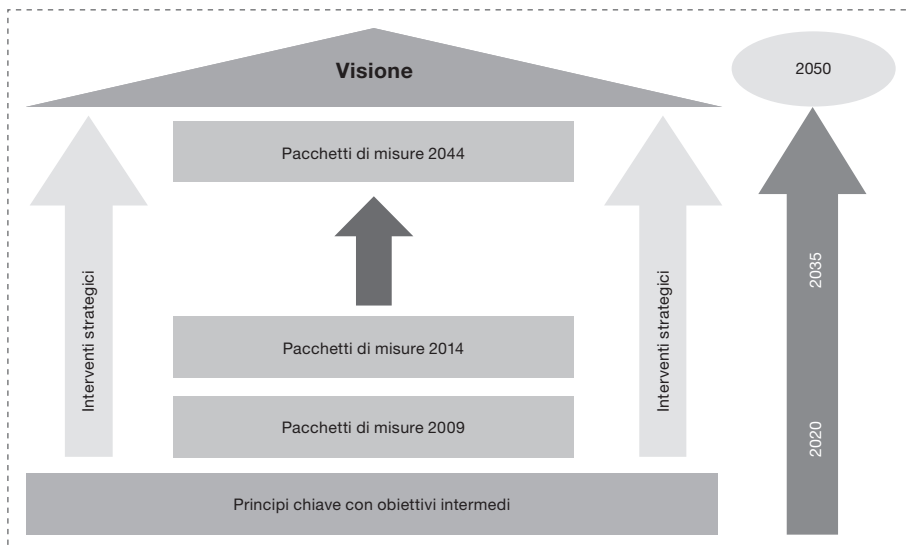
L'Alto Adige intende assumersi la piena responsabilità della tutela del clima. [...] In virtù della propria posizione favorevole, dell'autonomia di cui gode e delle specificità della sua economia, e alla luce degli sforzi già compiuti in questa direzione, [...] Energia-Alto Adige-2050 indica la strada che l'Alto Adige intende seguire per diventare un ClimaLand riconosciuto a livello internazionale [...] (Klimaplan 2011, 7).

La seconda (parte B) illustra il bilancio energetico e delle emissioni di CO<sub>2</sub> dell'Alto Adige e fornisce informazioni generali di contesto. La visione generale per il 2050 prevede obiettivi intermedi per il 2020 e monitoraggi quinquennali per correggere, integrare ed ampliare le misure adottate (Klimaplan 2011, 19). Il Klimaplan considera particolarmente rilevanti:

- le sinergie intersettoriali, per valorizzare punti di forza e pervenire conflitti di interesse;



**Fig. 4: Energia-Alto Adige-2050 si fonda su una visione generale, sui principi che animano quella visione e gli obiettivi intermedi e su pacchetti di misure da integrare e ampliare periodicamente.**



- la metabolizzazione del concetto di sostenibilità da parte della società locale;
- l'identificazione del contesto locale come parte di un sistema globale con cui interagire.

### 3.2 Linee guida strategiche

Le linee guida strategiche del Klimaplan sono raggruppate in cinque diverse categorie e perseguono prioritariamente “un utilizzo intelligente dell’energia che consiste nell’evitare un consumo inutile [e in subordine la] sostituzione delle fonti energetiche fossili e l’aumento dell’energia rinnovabile” (Klimaplan 2011, 30). In attuazione di tale logica si pone la ricerca del “*negawatt*”, intesa come potenza elettrica che può essere diminuita attraverso il risparmio e l’efficienza energetica (cfr. Klimaplan 2011, 89).

In primis sono esplorate le possibili misure locali in grado di influenzare il prezzo, l’offerta e la domanda di energia, agendo sia attraverso meccanismi premiali diretti (quali incentivi e sgravi fiscali) che indiretti, quali tassazioni specifiche. Il Klimaplan suggerisce in particolare per il settore domestico (per le famiglie)

di stimolare il cambiamento di mentalità, introducendo incentivi all'efficienza energetica in ambito edilizio e urbanistico, poiché tali utenti hanno "certa riluttanza ad affrontare un intervento di miglioramento dell'efficienza energetica dell'immobile" (Klimaplan 2011, 36).

Formazione, sensibilizzazione e strategie d'informazione sono trattate come elementi fondamentali da promuovere concretamente, soprattutto tramite la diffusione delle classificazioni energetiche, che, come dimostra l'esempio CasaClima, consentono di aumentare il livello di accettazione di successivi standard minimi obbligatori. La Provincia stessa dovrà premiare il requisito dell'efficienza energetica nelle gare d'appalto, non solo per essere d'esempio, ma per orientare il mercato locale, in forza del suo potere d'acquisto.

Per la riqualificazione energetica degli edifici e delle reti (ad esempio della pubblica illuminazione) è sollecitato il ricorso a fornitori di servizi energetici e a modelli di *contracting* innovativi, quali il finanziamento tramite terzi e le Energy Service Companies (Esco). Inoltre, per gli edifici, "è da valutare se la riqualificazione energetica [...] può avvenire [...] anche attraverso l'aumento della cubatura accessibile al libero mercato" (Klimaplan 2011, 43).

### 3.3 Assi di intervento

I sei assi strategici di intervento definiscono per i diversi settori gli obiettivi specifici (finali ed intermedi) e le scadenze temporali.

Il primo asse riguarda l'evoluzione delle reti energetiche verso il modello *smart grid*, nel quale si ipotizza di ottimizzare lo sfruttamento delle fonti rinnovabili attraverso una modulazione dei consumi e della produzione, un'efficiente distribuzione locale e transfrontaliera un'integrazione dei sistemi di accumulo. Il *Green Corridor* del Brennero è indicato come asse preferenziale. È previsto che siano avviati studi e progetti nel primo quinquennio del Klimaplan.

Gli interventi immaginati nel secondo asse per un utilizzo razionale e intelligente dell'energia riguardano soprattutto il tessuto edilizio, dall'edificio ai sistemi urbani. Per gli edifici il Klimaplan prevede una vasta gamma di target progressivamente più ambiziosi nel tempo, in termini di contributo delle fonti rinnovabili e aumento delle prestazioni energetiche complessive.

Alle imposizioni normative ed ai controlli, saranno affiancate misure di incentivazione, di sensibilizzazione ed informazione. A livello territoriale è previsto che le questioni energetiche siano trattate in sinergia con quelle climatiche, affidando ai

centri principali (Bolzano, Merano, Bressanone e Brunico) il ruolo guida di *Green City*, prevedendo per il 2018 l'obbligatorietà di specifici piani di risparmio. Per il settore produttivo è richiamata la collaborazione con le associazioni degli imprenditori e la volontà di non insediare nuove attività che abbiano un indicatore "valore aggiunto/consumo di energia" non soddisfacente. La maggior parte delle misure ed obblighi pervisti in questo asse ricadono nel primo quinquennio del Klimaplan.

L'elevato onere del potenziale di risparmio energetico dovuto alla riqualificazione di edifici esistenti e alla realizzazione di nuovi edifici sostenibili è sottolineato dalla presenza di un ulteriore specifico asse di intervento. Le misure riguardano principalmente le possibilità di assorbire l'incremento dei costi aggiuntivi rendendo disponibile un bonus di cubatura da porre sul mercato, per riattivare il settore dell'edilizia e stimolare interventi sul patrimonio esistente. Incentivi o finanziamenti saranno subordinati a criteri specifici:

Gli incentivi continueranno ad essere concessi per eseguire lavori di isolamento termico su edifici in possesso di una concessione edilizia rilasciata prima del 12 gennaio 2005, purché sia rispettato lo standard CasaClima C. La produzione di calore da fonti energetiche rinnovabili sarà incentivata per quegli edifici in possesso di una concessione edilizia rilasciata prima del 14 dicembre 2009 e conformi allo standard CasaClima C. Le nuove costruzioni, ovvero gli edifici provvisti di concessione edilizia rilasciata dopo il 14 dicembre 2009, dovranno conformarsi allo standard CasaClima A. Dagli incentivi sono sempre esclusi gli impianti situati in zone servite da centrali di teleriscaldamento (Klimaplan 2011, 51).

Molte delle misure ipotizzate dal Klimaplan nel 2011 sono state ad oggi recepite nella legislazione urbanistica ed edilizia.

Nell'asse di intervento "utilizzo delle energie rinnovabili" sono trattate tali fonti e tecnologie, ad eccezione del solare termico, già trattato dal Klimaplan in relazione agli impianti di acqua calda sanitaria. Per l'idroelettrico le indicazioni prevalenti riguardano l'ottimizzazione della produzione, il rispetto del deflusso minimo vitale e la valutazione degli effetti ambientali, anche delle piccole centrali in una logica di sistema di bacino. Per il fotovoltaico sono definiti gli obiettivi di potenza installata (300 MW per il 2020 e 600 MW per il 2050) e di diffusione della tecnologia sulle coperture degli edifici. Sono inoltre esplicitate due misure urbanistico-edilizie: una restrittiva che vieta installazioni a terra in spazi aperti e una propositiva con l'obbligo di progettare gli edifici industriali per accogliere sulle coperture tali installazioni.

A sostenere gli investimenti nel fotovoltaico sono immaginate una "borsa del sole", che individui i tetti disponibili allo sfruttamento, e la possibilità di concedere

le coperture degli edifici pubblici ai privati interessati. Per la cogenerazione si prevede l'aumento degli impianti, privilegiando la componente termica, e valutando performances e impatti ambientali nell'impiego di biocarburanti. In ambito privato sono previsti incentivi per pompe di calore geotermiche e impianti a biomassa, e controlli sui possibili aspetti negativi: esalazioni di gas radon per le prime, emissione di NO<sub>x</sub> per i secondi. Per la geotermia profonda va verificato il potenziale geotermico territoriale e degli scarichi dei grandi tunnel.

Impianti a biogas che sfruttano reflui zootecnici, dovranno essere localizzati “in modo da ridurre al minimo le distanze per la fornitura delle sostanze biogene in modo che non superino i 20 km” (Klimaplan 2011, 53), riservando incentivi solo a quelli cogenerativi. Per i rifiuti non vengono formulate considerazioni propositive, è solo richiamato l'elevato potenziale dell'impianto di incenerimento di Bolzano, “utilizzato per l'approvvigionamento di calore ad alcuni quartieri della città e a grandi utenti durante i mesi invernali e per il raffrescamento durante i mesi estivi” (Klimaplan 2011, 53).

Infine, il Klimaplan richiede per l'eolico, similmente al fotovoltaico a terra, misure di tipo urbanistico, che subordinino l'autorizzazione degli impianti al rispetto di criteri localizzativi, economici ed ecologici.

L'asse strategico “misure generali di prevenzione nella tutela climatica” affronta trasporti e mobilità, pianificazione, ambiente e agricoltura. A quest'ultima saranno rivolti incentivi per l'acquisto di macchine agricole in forma collettiva, per un miglior ammortamento e manutenzione, e promozione del consumo di prodotti locali nella strutturazione dei bandi per appalti pubblici. Le misure previste nel settore dei trasporti dovranno affrontare molteplici punti, sia in termini strutturali (riduzione della domanda, spostamento trasporto passeggeri dal privato a pubblico, riordino della logistica delle merci nell'area di Bolzano), che infrastrutturali (ottimizzazione dell'esistente), che tecnologici (aumento dell'efficienza e sostituzione: “entro il 2025 nelle zone urbane saranno utilizzati unicamente veicoli del Tpl a zero emissioni [...] procedendo poi alla sostituzione totale della flotta di veicoli entro il 2050” (Klimaplan 2011, 56).

Alla Provincia inoltre il compito di fornire le infrastrutture necessarie alla diffusione dei veicoli elettrici (stazioni di ricarica in punti strategici, anche attraverso l'impiego dell'idrogeno) e differenziare la tassazione in base all'efficienza energetica e alimentazione dei veicoli (elaborando una etichetta energetica facilmente comprensibile analoga a quella di CasaClima).

I provvedimenti relativi alla pianificazione del territorio e all'ambiente hanno lo scopo di introdurre già nella fase di organizzazione (o riorganizzazione nel caso

dei progetti *Green City*) del territorio e degli insediamenti le precondizioni per la sostenibilità ambientale e la neutralità climatica. Si tratta di disposizioni da incorporare nei Piani urbanistici comunali (Puc), nei regolamenti edilizi e nei bandi di appalti pubblici, per favorire la progettazione bioclimatica (massimizzazione degli apporti energetici positivi naturali del sito, quali utilizzo di luce solare, ventilazione naturale, eccetera), la realizzazione di edifici compatti, con un rapporto favorevole tra superficie esterna e volume, che disperdano meno calore, e di edifici a zero emissioni. L'attenzione è posta sia alla fase progettuale e di realizzazione degli interventi, che alla gestione nel tempo, attraverso una rendicontazione e un bilancio di sostenibilità, comprensivo dei costi indiretti.

Il sesto ed ultimo asse strategico, denominato “innovazione e transfer del *know how*” sottolinea l'importanza di un'azione trasversale, coordinata (istituzione di un'agenzia per l'energia) e collaborativa nell'attuazione delle misure tra i diversi ambiti di competenza, sia a livello locale (intersectorialità) che territoriale (transnazionalità). Uno stretto rapporto tra clima (cambiamenti climatici), ambiente (acque/precipitazioni) ed energia (emissioni) è sottolineato dalla volontà di elaborare studi specifici su tali argomenti in diversi settori. Istruzione, formazione (per cittadini e per tecnici), sensibilizzazione e ricerca applicata sono immaginate, ciascuna per specifico livello, ambito di competenza e target di riferimento come strumenti essenziali per la prosecuzione in un impiego consapevole dell'energia e di diffusione tecnologica nel presente e nel futuro.

### 3.4 Il bilancio energetico e delle emissioni in Alto Adige

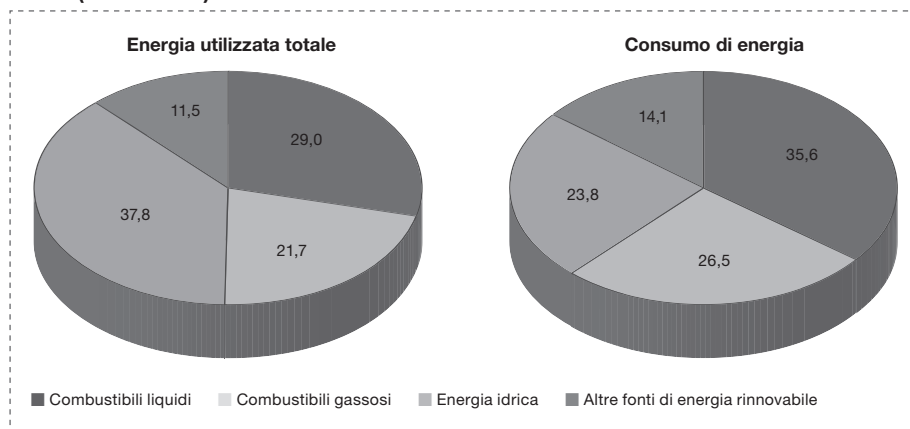
La parte B del Klimaplan oltre alle sezioni dedicate al bilancio energetico e delle emissioni di CO<sub>2</sub> in Alto Adige per il 2008 e al riepilogo delle misure già attuate e dei risultati conseguiti, offre una panoramica generale su fonti energetiche rinnovabili e non, stime sulla consistenza delle riserve e proiezioni sui costi di approvvigionamento. Fornisce inoltre un esteso resoconto su principi di politica energetica e quadro generale delle politiche climatiche, una panoramica degli accordi internazionali e di cooperazione transfrontaliera alpina.<sup>17</sup>

In particolare, i dati esposti nel bilancio riportano:

— un consumo di 11.883 GWh (2011), ovvero 23.819 kWh pro capite all'anno di energia ed emissione di quasi 5 tonnellate di CO<sub>2</sub>, valori che escludendo i trasporti decrescono a 8.222 GWh (2008) pari a 16.482 kWh e 2,63 tonnellate pro capite all'anno<sup>18</sup>;

— il 37,9 per cento dei consumi energetici coperti dalle fonti rinnovabili, che escludendo i trasporti cresce al 53,5 per cento, con il continuo primato dell'idroelettrico rinnovabile, sebbene sia aumentato il consumo di biomasse legnose.

**Fig. 5: Utilizzo e consumo – la percentuale di fonti rinnovabili varia sensibilmente (ASTAT 2011)**



**Tab. 5: Il bilancio energetico in Alto Adige – Panoramica in GWh**

	Fonti energetiche				Totale
	Prodotti petroliferi		Energia rinnovabile		
	Combustibili liquidi (a)	Combustibili gassosi (b)	Energia idrica	Altre energie rinnovabili (c)	
Energia prodotta	–	-5.504	1.673	7.177	
Energia utilizzata totale	4.229	3.153	5.504	1.673	14.559
Consumo di energia	4.229	3.153	2.828	1.673	11.883
Energia esportata (d)	---	---	2.676	---	2.676

Il carbon fossile, la lignite, il coke e i prodotti carboniferi non energetici non sono utilizzati quasi per niente in Alto Adige. I dati non tengono conto della geotermia.

(a) I carburanti e i combustibili fossili comprendono gasolio, diesel e benzina.

(b) I combustibili gassosi comprendono gas naturale e GPL.

(c) Le altre fonti energetiche rinnovabili comprendono biomassa legnosa, energia eolica, solare termico, impianti fotovoltaici, rifiuti domestici, biogas e biocombustibili liquidi.

(d) Energia "esportata": energia prodotta in Alto Adige ma consumata altrove.

Fonte: ASTAT 2011.

È inoltre segnalata la preoccupazione per il crescente fabbisogno di energia elettrica, che "in Alto Adige aumenta da anni del 3,5 per cento in media" (Klimaplan 2011, 88), anche se "la maggior parte dell'energia viene utilizzata in Alto Adige

per fini termici, [...] negli ultimi cinque anni (2004-2008), la crescita è stata pari a circa +9,1 per cento” (Klimaplan 2011, 97).

L’analisi del settore dei trasporti, sebbene condotta sulla base dei quantitativi di carburanti venduti in Alto Adige, ma non necessariamente consumati in loco,<sup>19</sup> assegna al settore una delle maggiori responsabilità nelle emissioni di CO<sub>2</sub> – 2,3 t pro capite all’anno – ipotizzando che i progressi nell’efficienza dei motori a scoppio saranno in parte neutralizzati da un incremento delle percorrenze (Klimaplan 2011, 83).

Sintetica è la descrizione delle modalità d’uso dei combustibili fossili negli altri settori, privato e dell’economia: i consumi di gasolio ed olio combustibile sono calati in maniera netta, mentre il gas naturale è divenuto la fonte energetica principale per il riscaldamento degli edifici, ed è previsto che i nuovi requisiti energetici degli edifici continuino a mantenere il trend. L’estesa disamina delle fonti rinnovabili, mostra come l’energia continui a derivare principalmente dall’idroelettrico (30 grandi centrali di potenza >3 MW), quindi dalla biomassa e solo per l’1,9 per cento da altre fonti.

In particolare, il Klimaplan dichiara:<sup>20</sup>

- 5.504 GWh da idroelettrico, dei quali 2.828 GWh consumati localmente, e circa un quarto del fabbisogno di corrente prodotto da centinaia di piccole centrali (748 con potenza installata < 220 kW);
- 1.459,5 GWh da biomasse, principalmente termici;
- 0,1 per cento di contributo dell’eolico;
- 0,2 per cento (54,6 MW installati) di contributo del fotovoltaico, e in questo caso si ritiene che il territorio offra potenziali maggiori dal punto di vista orografico e climatico;
- 114 GWh annui di energia termica da collettori solari termici (circa 200.000 mq installati);
- 111,0 GWh da impianti di cogenerazione, incluso l’inceneritore di Bolzano;
- 18,5 GWh di energia termica ed elettrica da biogas, e si stima un potenziale almeno quadruplo a medio termine da uno sfruttamento dei reflui zootecnici;
- 10 GWh di energia termica ed elettrica prodotta nei digestori degli impianti di depurazione dei fanghi;
- 5,112 MW di potenza installata di sonde geotermiche incentivate dalla Provincia.

Il Klimaplan analizza quindi gli esiti di due distinte politiche provinciali, sottolineando l’esito positivo degli sforzi tesi al passaggio alle fonti rinnovabili – biomasse – nella produzione di energia termica (Klimaplan 2011, 98) e di sensibilizzazione della popolazione al risparmio energetico (Klimaplan 2011, 102), ed espone in dettaglio gli investimenti della Provincia tra il 1995 e il 2008.

Le voci più rilevanti risultano essere il teleriscaldamento (565 milioni di euro), gli impianti di riscaldamento a cippato e pellet, l'installazione di collettori solari e gli interventi di miglioramento della coibentazione termica (174 milioni di euro). Gli impianti fotovoltaici si collocano in ultima posizione<sup>21</sup>.

Ad una valutazione del rapporto tra costo dei contributi ed energia risparmiata o sostituita, il Klimaplan osserva come

[...] le misure di coibentazione termica sono leggermente più care degli impianti di riscaldamento a biomassa, [ma consentono soprattutto] lo sfruttamento di negawatt aggiuntivi (Klimaplan 2011, 110).

e ancora “la misura più vantaggiosa è di gran lunga l'isolazione termica. [...] si rivela decisamente più efficace e conveniente per un utente privato della sostituzione di una fonte energetica” (Klimaplan 2011, 112).

## 4. Sintesi comparativa e prospettive future

### 4.1 Dal Pep al Klimaplan: obiettivi e risultati

Pep e Klimaplan, per la diversità tecnica con cui sono concepiti, sono solo parzialmente confrontabili. L'enfasi posta su alcuni temi e il diverso grado di approfondimento di possibili interventi riflettono la diversità dei momenti di elaborazione e offrono spunti di riflessione.

Il Pep è un piano di settore energetico, indirizzato verso l'efficienza, la sostituzione delle fonti fossili e con un *focus* particolare sul settore elettrico (ed idroelettrico). Lo scenario tendenziale nel 2005 è confrontato con quello di risparmio ottenibile introducendo provvedimenti in specifici settori. È costituito da provvedimenti di indirizzo, non contiene prescrizioni da assumere obbligatoriamente nella formulazione di successivi atti normativi e non contiene misure o vincoli direttamente operativi a seguito della sua emanazione.

Il Klimaplan è concepito come una strategia territoriale, verso una visione di lungo termine (ClimaLand), e disegna una traiettoria con obiettivi finali ed intermedi da monitorare. Coinvolge, a vario titolo, numerosi *stakeholders*, quali:

- *policy makers* locali (la stessa Giunta provinciale, gli amministratori di livello comunale) e il loro braccio operativo costituito da tecnici e funzionari;
- mondo economico, imprenditoriale e professionale;
- istituti di ricerca, formazione e istruzione di ogni livello<sup>22</sup>;
- mezzi di comunicazione e associazioni;
- cittadinanza.

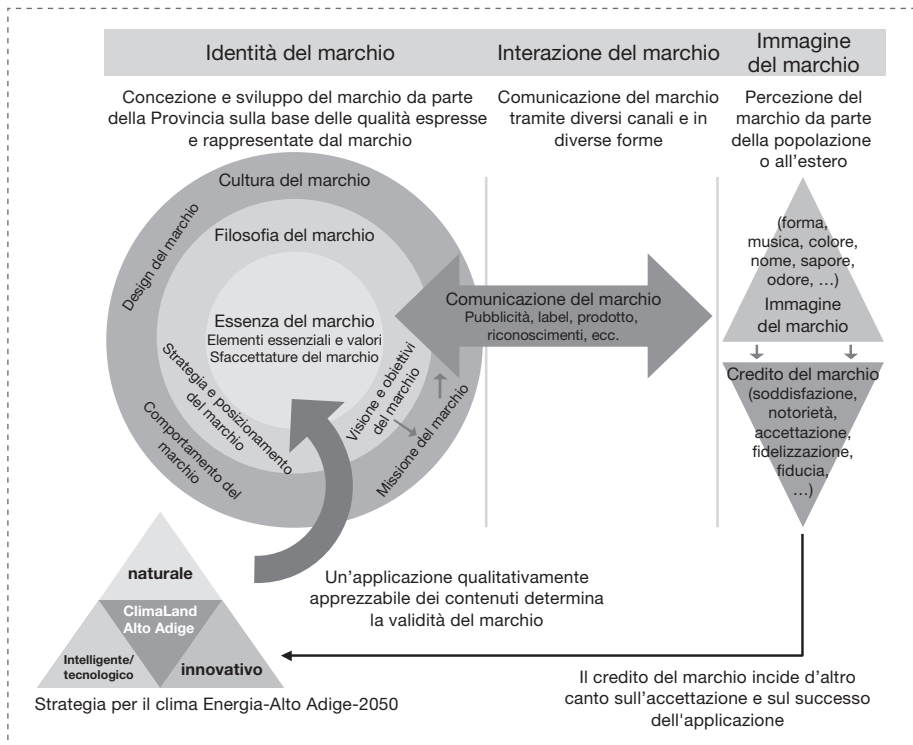


Inoltre, affronta i diversi temi proponendo interventi che possano agire sulle tre componenti fondamentali che indirizzano la società:

- prezzi, al fine di ridurre o aumentare i benefici marginali del singolo;
- norme, per costringere l'azione entro confini accettabili;
- *governance*, per sensibilizzare verso comportamenti spontanei positivi.

La sinergia tra tutela del clima, come obiettivo generale, e politiche per un impiego efficiente e razionale dell'energia è esplicitamente richiamata più volte, sottolineando come partecipazione e comunicazione mirata siano "la chiave del successo" e ricordando come la sostenibilità debba diventare la *unique selling proposition* dell'Alto Adige (cfr. Klimaplan 1997, 61-63). Molte misure indicate sono operative – possono essere attuate da specifici progetti o atti amministrativi – altre sono indicazioni strategiche da sviluppare in seguito.

**Fig. 6: La strategia sul clima deve diventare un marchio che indichi futuro, modernità, sostenibilità, cultura e qualità nella vita e che possa fungere da elemento distintivo per la Provincia anche in un contesto sovraregionale.**



Fonte: Altmüller 2010, modificato.

Entrambi i documenti, oltre ad esporre dati indispensabili per fotografare la situazione attuale e tendenziale analizzano le specificità potenziali locali; il Klimaplan tuttavia pone in maggior risalto le condizioni quadro di natura amministrativa e la possibilità di indirizzare il comportamento specifico dei consumatori (Klimaplan 2011, 79), senza elaborare uno scenario energetico complessivo e delle emissioni in assenza di misure. Nella seguente tabella si propone un'operazione di confronto sintetica, da considerarsi un mero contributo conoscitivo.<sup>23</sup>

**Tab. 6: Comparativa PEP 1997 – KLIMAPLAN 2011**

	Informazioni di base	
	PEP	KLIMAPLAN
Tipologia di strumento	Piano energetico di settore	Strategia per il clima e l'energia
Anno approvazione	1997	2011
Anno base di riferimento	1993	2008
Abitanti della Provincia	442.456 (ISTAT) *	498.857
Famiglie della Provincia	146.928 (ISTAT) *	200.146
Settori considerati	Residenziale Terziario-artigianale Agricolo Industriale	Residenziale Terziario-artigianale Agricolo Industriale Trasporti
Energia prodotta	6.196 GWh**	7.177 GWh
Energia esportata	3.539 GWh	2.676 GWh
Consumi	6.840 GWh (senza trasporti) –	8.222 GWh (senza trasporti) 11.883 GWh (con trasporti)
Consumi procapite	15.457 kWh (senza trasporti) ** –	16.482 kWh (senza trasporti) 23.819 kWh (con trasporti)
Emissioni CO <sub>2</sub>	1.091.000 t (senza trasporti) –	1.310.036,8 t (senza trasporti) 2.426.140,5 t (con trasporti) **
Emissioni CO <sub>2</sub> procapite	2,47 t (senza trasporti) ** –	2,63 t (senza trasporti) 4,9 t (con trasporti)
Consumi coperti da fonti rinnovabili (trasporti esclusi)	36,2% totale** 26,25% da energia elettrica 9,55% da legna 0,32% da altre rinnovabili**	53,5% totale 34,4% da energia elettrica (prevalentemente da centrali idroelettriche) 16,7% da biomassa 2,4% da altre rinnovabili (gas di discarica, fotovoltaico, biogas, eccetera)

	Scenario			
	PEP		KLIMAPLAN	
	Intermedio	Finale	Intermedio	Finale
Orizzonte temporale	-	2005	2020	2050
Scenario energetico senza misure	-	+21,4 % (8.302 milioni di kWh)	-	-
Scenario emissioni senza misure	-	+45 % (1.585.800 t per anno)	-	-
Certificazione energetica degli edifici	-	-	CasaClima A-Nature	-
Riqualificazione energetica annua del patrimonio edilizio esistente	-	-	2,5 % annuo	-
Emissioni CO <sub>2</sub>	-	-15 % (1993)	-	-
	-	2 ton procapite** annue	< 4 ton procapite annue	< 1,5 ton procapite annue
Consumi energetici	-	-2,4 % Totale (1993)	-20 % consumi famiglie (2008)	-35 % consumi famiglie (2008)
	-	6.673 milioni di kWh	-	-
Potenza continua annua procapite	-	1.690 Watt ** (trasporti esclusi)	< 2.500 Watt	< 2.200 Watt
Energie rinnovabili (copertura fabbisogno)	-	-	75 %	90 %
Energie rinnovabili (potenza installa fotovoltaico)	-	-	300 MW	600 MW
Energie rinnovabili (consumi acqua calda sanitaria edifici)	-	-	25 % (30 % turistici)	70 % (80 % turistici)
Trasporto pubblico locale	-	-	Veicoli a zero emissioni in area urbana (2025)	Veicoli a zero emissioni
Piani energetici locali	-	-	20 % dei Comuni (2015)	Obbligatori per tutti i Comuni (2018)
Monitoraggio	-	-	Ogni 5 anni	-

Note:

\* Altra fonte

\*\* Rielaborazione propria su dati PEP 1997/KLIMAPLAN 2011

Fonte: rielaborazione propria.

I risultati più evidenti del Pep e dei suoi studi preparatori possono essere sinteticamente riassunti in:

- creazione della Sel, in risposta alla necessità di riordino del settore dell'energia elettrica<sup>24</sup>;
- consolidamento nelle politiche locali del sostegno alle energie rinnovabili – in particolare del solare termico e degli impianti di riscaldamento/teleriscaldamento a biomassa – e dell'efficienza energetica in edilizia, tramite la concessione di un contributo sulle spese di investimento;
- contribuzione alla diffusione del sistema di classificazione energetica degli edifici e alla nascita dell'Agenzia CasaClima<sup>25</sup>.
- rafforzamento dell'attività di educazione, sensibilizzazione e formazione tecnica svolta dalla Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente (Appa<sup>26</sup>) e dall'agenzia CasaClima<sup>27</sup>.

L'obiettivo riguardo al solare termico previsto dal Pep al 2005 sappiamo oggi essere stato praticamente raggiunto “consentendo di coprire più del 2 per cento del fabbisogno provinciale di calore” (Reichhalter et al. 2010, 21). Per quanto riguarda l'eolico la Provincia autonoma di Bolzano ha sostenuto economicamente solo l'installazione di generatori non connessi con la rete elettrica e recentemente ha emanato criteri di localizzazione vincolanti per le centrali eoliche<sup>28</sup>. I traguardi locali del fotovoltaico sono stati recentemente analizzati (Moser et al. 2013, 39), evidenziando come la situazione attuale della potenza installata sia in linea con la traiettoria del Klimaland e gli obiettivi di lungo periodo ampiamente superabili. Tuttavia per il Klimaplan un primo bilancio complessivo degli effetti dovrà essere rendicontato trascorso il primo quinquennio, valutando gli effetti delle misure attuate. In particolare potrà essere interessante verificare l'impatto degli incentivi volumetrici per la riqualificazione degli edifici, connessi al raggiungimento di particolari prestazioni energetiche, in relazione al mercato locale e all'analisi delle performance complessive dei sistemi urbani, e l'evoluzione delle reti energetiche verso il modello *smart grids* in risposta alle profonde modifiche in atto sia nel modo di produrre che consumare energia.

#### 4.2 La nuova programmazione provinciale dei Fondi strutturali 2014-2020

La programmazione europea 2014-2020 apre una serie di opportunità aggiuntive per le politiche energetiche della Provincia, soprattutto nella prospettiva degli obiettivi perseguiti nell'ambito degli strumenti citati prima. Come è noto, gli investimenti pubblici nei settori dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili sono

tra le priorità della nuova programmazione dei Fondi strutturali (Fs) e, in particolare, del Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) e del Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale (Feasr), in conformità con quanto stabilito dall'Obiettivo tematico 4 (Ot4) della Strategia europea 2020. Coerentemente con le indicazioni degli orientamenti strategici comunitari, anche la programmazione dei Fs in Italia, racchiusa nell'Accordo di partenariato<sup>29</sup>, destinerà al settore energetico una cospicua quota di risorse pubbliche, sia a livello nazionale che regionale, in ragione dei punti di forza e dei fabbisogni specifici territoriali, complementari agli investimenti previsti per l'attuazione della Strategia energetica nazionale.

Il totale del contributo (in termini di impegni) del Fesr da destinare all'Ot4, che sarà programmato e gestito a livello regionale attraverso i relativi programmi operativi (Por), ammonta a 4.111,5 milioni di euro (3.054,6 per il Fesr e 1.056,9 per il Feasr), con una quota di investimento particolarmente consistente nelle aree meno sviluppate (Calabria, Campania, Basilicata, Puglia, Sicilia), in linea con gli obiettivi strategici dei Fs stessi.

**Tab. 7: Allocazione finanziaria indicativa per tipologia di Regione dei finanziamenti FESR**

Obiettivi specifici	Tipologia di Regione		
	Regioni più sviluppate	Regioni meno sviluppate	Regioni in transizione
1. Ridurre i consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali	224	585	57
2. Riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e integrazione di fonti rinnovabili	75	173	14
3. Incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distribuita con sistemi di distribuzione intelligenti ( <i>smart grids</i> )	150	541	21
4. Incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da cogenerazione e trigenerazione di energia	37	108	0
5. Aumento dello sfruttamento sostenibile delle bioenergie	37	108	7
6. Aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane	224	650	42
<b>Totale</b>	<b>747</b>	<b>2.912</b>	<b>141</b>

Fonte: rielaborazione propria su dati dell'Accordo di partenariato 2014-2020 Italia, DPS, 27 maggio 2014.

Nel contesto nazionale, la Provincia autonoma di Bolzano (PaB) si distingue per un alto grado di consolidamento delle politiche energetiche, fondate su Pep e Klimaplan, per l'elevata produzione locale di energia da fonti rinnovabili e per esperienze rilevanti in tema di efficienza energetica negli edifici (standard Casa-Clima) e nelle reti (teleriscaldamento). L'analisi di contesto proposta nel documento programmatico della Provincia autonoma di Bolzano per la programmazione del Fesr 2014-2020<sup>30</sup> (Provincia autonoma di Bolzano 2014, 6-7) rileva tuttavia alcune criticità nei seguenti ambiti: diminuzione dell'intensità energetica dell'economia; livello crescente di emissioni inquinanti, non solo a causa dei trasporti (locali e lungo l'autostrada del Brennero), ma anche derivanti dalla climatizzazione degli edifici non industriali; l'aumento dei consumi finali di energia, soprattutto quelli residenziali. Tenendo conto di questi elementi, sono state individuate due priorità di intervento, con una dotazione finanziaria pari al 30 per cento dell'importo totale del Po (136.621.198 euro):

- sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa (Ot4.1.Po Fesr PaB);
- promuovere strategie per basse emissioni di carbonio in tutti i tipi di territorio, in particolare per le zone urbane, inclusa la promozione della mobilità urbana (Ot4.2.Po Fesr PaB).

Le misure che saranno promosse nell'ambito di questi obiettivi sono volte principalmente ad intervenire laddove le politiche provinciali non intervengono compiutamente. Nello specifico, un concreto contributo alla riduzione dei consumi energetici degli edifici pubblici ed alla promozione di un sistema di trasporto sostenibile e integrato sarà articolato attraverso le seguenti azioni:

- promuovere l'eco-efficienza e ridurre i consumi di energia negli edifici e nelle strutture pubbliche attraverso interventi di ristrutturazione di singoli edifici o interi quartieri (*smart buildings*) e utilizzo di mix tecnologici. Nel comparto residenziale sono previsti interventi riferiti solo all'edilizia sociale;
- modernizzare la rete di illuminazione pubblica mediante sostituzione delle fonti luminose e installazione di sistemi automatici di regolazione;
- realizzare infrastrutture, nodi di interscambio e sistemi di trasporto per l'incremento della mobilità collettiva;
- ottimizzare la gestione del traffico, anche attraverso l'integrazione tariffaria;
- sviluppare infrastrutture per mezzi a basso impatto ambientale anche attraverso *charging-hub*.

I comuni e gli enti della provincia saranno chiamati a svolgere un ruolo proattivo nella definizione e nell'attuazione degli interventi previsti per entrambi gli obiettivi. Questo sarà possibile soprattutto attraverso la predisposizione e l'attuazione di "progetti globali", che considerino gli edifici e le reti da sottoporre a risanamento nella loro interezza, in modo da ottimizzare i costi dell'intervento e sfruttare tutte le possibili sinergie. Dal punto di vista strategico, di attuazione della visione ClimaLand, può essere importante per i comuni dell'Alto Adige inquadrare queste ed altre azioni nell'ambito del Patto dei sindaci, in modo da poter utilizzare lo scambio di esperienze e di buone pratiche internazionali, facilitato da questa rete, per promuovere l'innovazione e la sostenibilità a livello locale.

---

## Note

- \* Per quanto le riflessioni qui riportate costituiscano il frutto di valutazioni integralmente condivise, il capitolo uno è attribuibile ad Adriano Bisello, Antonio Lumatici ed Emma Mitrotta, il capitolo due e tre ad Adriano Bisello e Daniele Vettorato, ed il capitolo quattro ad Adriano Bisello, Daniele Vettorato e Ekaterina Domorenok. Per i loro contributi e gli spunti di riflessione e discussione gli autori ringraziano i colleghi: Alyona Zubaryeva, Roberto Vaccaro e Wolfram Sparber. Parte dei contenuti del presente articolo deriva dalle attività svolte nell'ambito del progetto Locsee "Low Carbon South East Europe", finanziato dal programma di cooperazione transnazionale South East Europe.
- 1 I dati esposti si riferiscono alle rilevazioni dell'Ufficio statistico dell'Unione europea (Eurostat) per l'anno 2012, reperibili sul sito internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (31.01.2015).
  - 2 Ad esempio le gravi crisi determinate da picchi di domanda invernale nel 2004-2005 e nel 2005-2006 o da temporanee indisponibilità di importazioni (crisi Ucraina-Russia del 2009) (cfr. Autorità per l'energia elettrica e il gas 2010, 21).
  - 3 Un monitoraggio effettuato dall'Enea nel 2000 ha evidenziato che solamente 23 città, il 17 per cento di quelle interessate, avevano elaborato il Piano energetico comunale (Pec).
  - 4 In particolare: decreto legislativo n. 28 del 2011, decreto legislativo n. 55 del 2011, decreto legislativo n. 162 del 2011, e decreto legislativo n. 30 del 2013. È attualmente in fase di approvazione il decreto di recepimento della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica.
  - 5 A seguito del processo A21L sono sorte in Europa anche diverse reti di città (*Climate Alliance, Energy Cities, Eurocities* ecc.) che oltre a promuovere la sostenibilità in termini generali hanno iniziato a lavorare in maniera sempre più definita sulla realtà urbana.
  - 6 La denominazione ufficiale del documento è "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050".
  - 7 Si veda: [http://ec.europa.eu/clima/policies/2030/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/2030/index_en.htm) (31.1.2015).
  - 8 La denominazione ufficiale del documento è "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030". Il Framework 2030 è stato preceduto da un Libro Verde adottato dalla commissione nel marzo 2013 al fine di aprire una consultazione pubblica sul contenuto di tale documento.
  - 9 Si tratta dei settori esclusi dal sistema di scambio delle quote di emissione (*Emissions Trading Scheme*), quali residenziale, terziario, agricoltura, rifiuti, piccola e media impresa che impattano notevolmente su scala locale.
  - 10 Il documento è ufficialmente redatto dal Dipartimento alla Tutela della natura e dell'ambiente, acque pubbliche ed energia della Provincia autonoma di Bolzano.
  - 11 Proposta di direttiva COM (92) 226 per l'introduzione di un'imposta combinata CO<sub>2</sub>/contenuto energetico e proposta di direttiva COM (91) 548 per il mercato interno del gas naturale e dell'energia elettrica.
  - 12 Direttiva 92/42/CEE sul rendimento di generatori di calore per l'acqua calda, direttiva 92/75/CEE sul caratteristiche di consumo da indicare sugli elettrodomestici e la direttiva quadro 93/75/CEE.



- 13 Anche se non è sempre agevole nel percorso di “decodifica” del piano trovare l’esatta corrispondenza tra valori espressi nel testo e le somme derivanti da grafici e tabelle. Le percentuali in seguito riportate sono state ricavate dall’autore rielaborando i dati esposti in grafico (cfr. Pep 1997, 17).
- 14 Di fatto in Italia sarà esattamente così, fino a quando proprio da quell’anno il settore inizierà uno sviluppo straordinario sostenuto dalle tariffe incentivanti del primo Conto energia.
- 15 Il processo di liberalizzazione del mercato elettrico è stato avviato in Italia con l’emanazione del decreto legislativo n. 79 del 1999, che recepiva la direttiva comunitaria 96/92/CEE, la cui entrata in vigore ha rivoluzionato l’assetto di un settore che dagli anni ’60 risultava caratterizzato dal monopolio di Enel e dalla presenza di alcune aziende di dimensione locale.
- 16 Il documento è stato curato dal Dipartimento all’urbanistica, ambiente ed energia della Provincia autonoma di Bolzano. All’elaborazione degli studi preliminari ed alla redazione della strategia hanno collaborato l’agenzia CasaClima e l’Universität für Bodenkultur di Vienna.
- 17 Di queste due sezioni non si intende fornire ulteriori dettagli, per la natura stessa dei loro contenuti: generali nel caso della prima, e similari a quanto già esposto nella sezione “La strategia europea low carbon e le strategie energetiche in Italia” per la seconda, per un approfondimento dei quali si rimanda direttamente al Klimaplan 2011.
- 18 Il calcolo delle emissioni di CO<sub>2</sub> è effettuato sulla base dei fattori di emissione delle singole fonti e specifici consumi esposti nel paragrafo 2.5. del Klimaplan ed escludendo le emissioni prodotte dall’energia grigia contenuta in merci e servizi importati.
- 19 Viceversa sussiste il cosiddetto “turismo del pieno” degli altoatesini oltre confine, dovuto ai prezzi più convenienti, ulteriori dinamiche di comportamento dei turisti ospiti (cfr. Klimaplan 2011, 82).
- 20 La maggior parte dei dati è riferita a misurazioni all’anno 2008, altre sono stime di produzione (cfr. Klimaplan 2011, 89-93).
- 21 Alla diffusione di tale tecnologia in Italia ha contribuito in maniera predominante dal 2005 l’incentivo statale del Conto energia, nelle sue successive edizioni.
- 22 Così come già si nominano gli individui nati negli ultimi anni “nativi digitali”, si dovrebbe cercare di educare le nuove generazioni ad essere dei “nativi rinnovabili”, abituati a concepire l’energia pulita come uno standard e le fonti fossili come un’eccezione.
- 23 Poiché i dati possono essere stati generati con metodologie di calcolo e contabilizzazione differenti – non sempre chiaramente rintracciabili nella lettura dei documenti – la comparazione non può ritenersi scientificamente attendibile. Per completezza di informazione sono stati inseriti alcuni valori non direttamente presenti nei documenti, ma estrapolati da altre fonti (\*) o estrapolati tramite conversioni di dati presenti nei documenti – ad esempio da valori assoluti a percentuale, o operazioni algebriche.
- 24 La legge provinciale n. 141 de 1997 autorizza la Provincia autonoma di Bolzano a promuovere la costituzione ed a partecipare al capitale di una società per azioni, denominata “Sel S.p.A.” (Società elettrica altoatesina S.p.A.).
- 25 Con deliberazione del Presidente della Giunta provinciale n. 34 del 2004 è introdotto per nuove costruzioni realizzate da gennaio 2005 l’obbligo di rispettare la “classe energetica C” che corrisponde ad un fabbisogno inferiore a 71 kWh/mq anno.
- 26 Istituita con legge provinciale n. 26 del 1995.

- 27 Recentemente è stata riproposta l'ipotesi di effettiva costituzione dell'agenzia unica a livello provinciale, come previsto dal Pep.
- 28 Si veda decreto del Presidente della provincia n. 25 del 2011.
- 29 Accordo di partenariato (versione inviata alla Commissione europea il 22 aprile 2014), consultabile sul sito <http://www.dps.gov.it/it/AccordoPartenariato/> (31.01.2015).
- 30 La versione del documento a cui ci si riferisce è la "6.2" del 28.07.2014, consultabile sul sito <http://www.provincia.bz.it/europa/it/finanziamenti-ue/programmzeitraum-2014-2020.asp> (31.01.2015).

---

## Riferimenti bibliografici

- Autorità per l'energia elettrica e il gas* (2010). Relazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas sullo stato del mercato dell'energia elettrica e del gas naturale e sullo stato di utilizzo ed integrazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, Milano
- Commissione Europea* (2011). Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050, Bruxelles
- Commissione Europea* (2014). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030, Bruxelles
- Dipartimento all'urbanistica, ambiente ed energia della Provincia Autonoma di Bolzano* (2011). Strategia per il Clima Energia – Alto Adige – 2050
- Dipartimento alla Tutela della Natura e dell'Ambiente, Acque pubbliche e Energia della Provincia Autonoma di Bolzano* (1997). Piano Energetico Provinciale
- Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica* (2014). Accordo di Partenariato per Italia 2014-2020
- ENEA* (2014). Piano di Azione per l'Efficienza Energetica
- Lumicisi, Antonio* (2013). Il Patto dei Sindaci – le città come protagoniste della *green economy*, Milano: Edizioni Ambiente
- Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio* (2013). Piano nazionale di riduzione dei gas serra
- Ministero dello Sviluppo Economico/Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio* (2013). Strategia Energetica Nazionale
- Moser, David/Del Buono, Matteo/Sparber, Wolfram/Vaccaro, Roberto/Vettorato, Daniele* (2013). Il potenziale fotovoltaico dell'Alto Adige, Bolzano: EURAC
- Provincia Autonoma di Bolzano* (2014). Programma Operativo "Investimenti per la crescita e l'occupazione – ICO" (FESR) 2014-2020, Versione 6.2 del 28/07/2014
- Reichhalter, Hannes/Bozzo, Alvisi/Dal Savio, Stefano/Walder, Sepp/Sparer, Monica* (2010). Energie Rinnovabili in Alto Adige, Bolzano: Printeam

### **Die Energie- und Klimapolitik Südtirols im Rahmen der europäischen Vorgaben**

Fragen im Bereich des Klimawandels und der Energie sind sehr aktuell und eng miteinander verknüpft. Sowohl auf lokaler als auch auf internationaler Ebene sind politische Entscheidungsträger aufgefordert, intersektorale Strategien zu entwickeln, welche die lokalen sozioökonomischen Besonderheiten in Bezug auf globale Ziele berücksichtigen. Italien ist ein stark energieabhängiges Land, das jedoch großes Potenzial sowohl im Bereich der Energieeffizienz als auch im Bereich der erneuerbaren Energie birgt. Das Land stellt sich den Herausforderungen, die die europäische Gesetzeslage sowie die interinstitutionellen Kooperationen in diesen Bereichen mit sich bringen. Südtirol weist eine lange Tradition im Energiebereich auf und hat das Ziel, ein international anerkanntes Klimaland zu werden. Die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und dem Privatsektor im Einklang mit den europäischen Vorgaben – dem Operationellen Programm EFRE 2014–2020 für Wachstum und Beschäftigung – stellen neue Herausforderungen und Möglichkeiten für die Energiepolitik Südtirols dar. Dabei werden auch die territorialen Stärken und Bedürfnisse ebenso berücksichtigt wie die vorgesehenen Investitionen für die Umsetzung einer nationalen Strategie im Energiebereich.

## **South Tyrolean politics in climate change and in the energy sector at a European level**

Issues in the area of climate change and in the energy sector are closely related and of great relevance. Policymakers, be they at a local or at an international level, are invited to develop intersectoral strategies that take into account territorial socio-economic characteristics within the framework of global goals. Italy is a highly energy-dependent country, but with a great potential in the field of energy efficiency and renewable energy and can meet the challenges raised by the European legislation with inter-institutional collaborations in these areas. South Tyrol has a long tradition in the energy field and aims at becoming an internationally recognized “Klimaland”. The possibility of a cooperation between the public and the private sector in accordance with the European guidelines, like the 2014–2020 ERDF Investment for Growth and Jobs programme, sets new challenges and opportunities for South Tyrolean energy policy. It will have to take into account territorial strengths and needs, and comply with the planned investments for the implementation of a national Strategy in the energy sector.

**Francesco Beldi**

# **La governance inclusiva come fattore di successo per la politica agricola altoatesina**

## **1. Un salto indietro nel tempo**

### **1.1 La nascita di una politica agricola provinciale**

La politica agricola provinciale nasce nel momento dell'attribuzione delle competenze primarie in materia di agricoltura alla Provincia (Pacchetto 1972). Da quel momento la Provincia non deve più dividere in questo campo la potestà legislativa con lo Stato o con la Regione e gode di un'ampia autonomia anche nel modulare gli aiuti in favore delle aziende agricole e di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli previsti e cofinanziati dalla Comunità europea.

In quel momento storico e culturale la concomitanza di alcuni fattori rese possibile la definizione di obiettivi di politica agricola provinciale chiari e condivisi, con la definizione di un'idea forte che consentì di immaginare come l'agricoltura si sarebbe potuta sviluppare nel medio e lungo termine. All'agricoltura venne attribuito un ruolo di presidio culturale, prima ancora che ambientale, e questo valeva in particolare per l'agricoltura di montagna per sottolineare l'importanza di mantenere la popolazione nei comuni rurali e periferici.

La politica agricola provinciale venne quindi indirizzata a sviluppare la frutticoltura nel fondovalle aumentando quantità e qualità delle produzioni, a migliorare

la qualità della produzione vitivinicola, a sostenere la capacità produttiva e commerciale delle organizzazioni dei produttori nei principali settori produttivi (frutta, vino e latte), a stimolare la aggregazione dei contadini intorno alle cooperative di produzione e ad altri soggetti, a favorire l'occupazione agricola creando le condizioni per mantenere un adeguato livello di prezzi al produttore, ed a migliorare la qualità della vita nelle zone rurali garantendo l'accesso a servizi essenziali (acquedotti, elettricità, telefono, strade di collegamento, scuole, ecc.).

Queste scelte furono facilitate dalla semplicità degli assetti colturali possibili (prati e pascoli in alta quota, frutticoltura specializzata nel fondovalle, viticoltura nei terreni in pendenza a bassa quota) che favorì la specializzazione colturale e spinse al rafforzamento di servizi specifici di supporto come il Bergbauernberatung per l'agricoltura di montagna e la Stazione sperimentale di Laimburg ed il Beratungsring per la frutticoltura e la viticoltura.

Semplificati erano anche i rapporti istituzionali per la linea diretta che univa il mondo agricolo e rurale con i decisori politici. La Südtiroler Volkspartei (Svp), il partito di raccolta della minoranza linguistica tedesca che ha guidato con continuità la Provincia sin dal dopoguerra, aveva il suo bacino elettorale nelle aree rurali, dove le famiglie contadine giocavano ed ancora giocano un ruolo decisivo. La stessa organizzazione sindacale degli agricoltori, il Südtiroler Bauernbund, era ed è molto vicina al partito, tanto che alcuni suoi uomini di spicco sono stati direttori dell'associazione: Luis Durnwalder, presidente della Provincia dal 1989 al 2014, Joachim Dalsass, europarlamentare dal 1979 al 1994, Herbert Dorfmann, europarlamentare, attualmente al suo secondo mandato, Thomas Widmann attuale Presidente del Consiglio provinciale. Il risultato di questa situazione fu (ed è ancora) una grande unità di intenti fra i locali gruppi di interesse agricolo, unità che ha evitato conflittualità e contrasti nella definizione della policy sia in termini di obiettivi che di strumenti da utilizzare.

A tutto ciò si devono aggiungere una disponibilità di risorse economiche sufficiente a far fronte a tutte le esigenze principali, un atteggiamento culturale e sociale che permetteva (e permette ancora) non solo di definire ma anche di perseguire con linearità gli obiettivi fissati e la presenza dell'istituzione del "maso chiuso" che ha evitato la frammentazione e la polverizzazione della proprietà e dell'attività agricola.

E non bisogna dimenticare che il compito di presidio del territorio di montagna assegnato agli agricoltori era, ed è ancora, funzionale al turismo, settore economico trainante dell'economia altoatesina, perché la prosecuzione dell'attività agricola assicura il mantenimento del paesaggio tipico, elemento di grande richiamo per i turisti. Senza scordare che la cultura contadina esprime alcune importanti manife-

stazioni del calendario turistico altoatesino, come ad esempio la Festa dell’uva di Merano ed il Törggelen che richiamano migliaia di turisti e consentono di prolungare la stagione turistica per tutto il mese di ottobre.

Così il primo documento preliminare per un Programma provinciale per lo sviluppo economico predisposto dall’allora assessore all’urbanistica Alfons Benedikter assegnava una priorità assoluta alla tutela del paesaggio ed alla limitazione del consumo del suolo dando luogo in seguito al “Piano provinciale di sviluppo 1980-82” (Lep I) che, anticipando il previsto Piano di coordinamento territoriale, conteneva alcuni vincoli urbanistici che limitavano fortemente la possibilità di cambiare la destinazione d’uso ai terreni agricoli difendendo e sostenendo anche in questo modo la continuità delle attività agricole.

Ed i risultati non si fecero attendere, confermando la bontà delle scelte adottate.

Bolzano dimostrò infatti di saper affrontare positivamente i problemi strutturali che affliggevano ed ancora affliggono l’agricoltura italiana trovando soluzioni originali ed efficaci.

**Fig. 1: Soluzioni della Provincia di Bolzano per problemi strutturali dell’agricoltura**

Problemi strutturali dell’agricoltura italiana	Situazione dell’agricoltura altoatesina fino agli anni '90	Soluzioni
Diminuzione dell’occupazione in agricoltura	Mantenimento dell’occupazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidamento del mercato</li> <li>• Sostegno al reddito</li> <li>• Ruolo sociale dell’agricoltore</li> <li>• Sostegno per l’ammodernamento delle abitazioni degli agricoltori</li> <li>• Miglioramento della qualità della vita (strade, elettrodotti, acquedotti etc.)</li> </ul> Collegamento di tutti i masi ad una viabilità che li rende più accessibili
Invecchiamento della popolazione agricola	Piccoli segnali di invecchiamento	Vedi sopra
Difficoltà nella modernizzazione delle aziende e nell’adattamento al nuovo	Riguarda principalmente le aziende zootecniche	Specializzazione e innovazione in frutticoltura e viticoltura
Esigenza di una specializzazione produttiva	Raggiungimento di una forte specializzazione produttiva	Dal punto di vista produttivo tutte le aziende tendono a specializzarsi
Esigenza di un adattamento alla multifunzionalità	Spinta alla multifunzionalità collegandosi alla vocazione turistica del territorio e sviluppando soprattutto l’offerta di posti letto negli agriturismi.	Alloggi agrituristici
Ridotta organizzazione dei mercati e della filiera	Per tutti i prodotti principali forte organizzazione di filiera con attività di prima trasformazione sotto il controllo degli agricoltori (cooperative)	Consolidamento del movimento cooperativo per aggregare l’offerta

## 1.2 Le politiche attuali nascono negli anni '90

L'avvento alla presidenza della Provincia di Luis Durnwalder (1989) segna un momento di discontinuità rispetto alle politiche agricole precedenti. Infatti l'attenzione si focalizza, in agricoltura come in altri settori, sullo sviluppo economico. Il contadino deve orientarsi al mercato e produrre reddito *anche* per continuare a svolgere il ruolo di baluardo a difesa delle tradizioni locali. Inoltre l'orientamento alla crescita e la perdita di importanza economica del settore agricolo rendono accettabile destinare il suolo agricolo a scopi diversi e si assiste, così, alla crescita delle aree artigianali nelle vicinanze dei centri abitati ed alla realizzazione della MEBO, la superstrada che unisce Bolzano e Merano.

Contemporaneamente, però, fra i gruppi di interesse agricolo della provincia emergono le istanze ambientaliste, supportate dal ruolo che in quegli anni assume il Dachverband für Natur- und Umweltschutz in Südtirol, l'associazione che riunisce i protezionisti altoatesini fondata nel 1982 e caratterizzata dalla concretezza delle sue azioni avverse a progetti che hanno grosse ricadute ambientali e dall'autorevolezza di alcune figure tecniche di spicco che si fanno portatrici di una nuova idea di sviluppo e che permettono all'ambientalismo altoatesino di distinguersi da quello italiano per la sua capacità di essere concreto e propositivo, anche grazie agli stimoli provenienti dai Colloqui di Dobbiaco ed alle attività dell'Ökoinstitut. In campo agricolo i protezionisti mettono in discussione l'intensivizzazione delle produzioni agricole e zootecniche a causa delle ricadute ambientali determinate dall'impiego dei mezzi tecnici (soprattutto fitofarmaci e concimi) e dall'incremento del rapporto fra capi allevati e superfici coltivate. Inoltre sostengono l'agricoltura biologica.

Per quanto questo movimento culturale rappresenti sicuramente uno dei fattori dei successi elettorali dei Verdi, è importante sottolineare che molti attivisti del Dachverband sono politicamente vicini alla Svp e che hanno portato queste istanze nel dibattito del partito di raccolta, seppure come minoranza interna. Così nonostante l'iniziale opposizione anche la Svp ha fatto propria la spinta a rimarcare la funzione di tutela del territorio dell'agricoltura, sia per le ricadute sul settore turistico, sia perché nei loro tratti essenziali questi assunti facevano già parte delle linee di politica agricola definite e portate avanti con coerenza negli anni precedenti e mai rinnegate, anche se sostenute attribuendo maggiore rilevanza agli aspetti economico-produttivi e togliendo all'agricoltura quel ruolo di assoluto primo piano che aveva avuto in precedenza.

Nel frattempo la Comunità europea iniziava a sostenere forme di agricoltura che permettessero di promuovere uno sviluppo sostenibile ed equilibrato delle



zone rurali, comprese quelle in condizioni di produzione difficili. Infatti oltre al ruolo di produzione degli alimenti, all'agricoltura veniva assegnato il compito di salvaguardare l'ambiente e le comunità rurali. Nei fatti quindi le scelte della Provincia si trovavano ad essere concordi con gli orientamenti comunitari. Appare evidente allora che il passaggio da una "politica agricola settoriale" ad una "politica agricola territoriale" voluto dalla Ce negli anni '90 in Alto Adige è stato meno traumatico che altrove, in quanto non ha fatto altro che consolidare orientamenti che la politica agricola provinciale aveva già segnato precedentemente.

Nel 1988 la prima riforma dei Fondi comunitari aveva portato alla nascita del Programma di sviluppo rurale (Psr o secondo pilastro) ed aveva ridefinito il ruolo delle Organizzazioni comuni dei mercati agricoli (Ocm) facendo emergere la necessità di integrare gli strumenti messi a disposizione dalla Comunità europea (soprattutto Psr ed Ocm)<sup>1</sup> con quelli provinciali. L'attenzione dei decisori si spostava, quindi, dalla definizione degli obiettivi alla scelta degli strumenti. La Ce diventava un interlocutore fondamentale, perché offriva opportunità pur imponendo obblighi procedurali. Si trattava di individuare, fra gli strumenti messi a disposizione da Bruxelles, quelli che permettessero di proseguire la strada verso gli obiettivi prefissati, aumentando le risorse disponibili per il settore. Non solo. Bisognava individuare chiaramente gli strumenti che consentissero di spendere con continuità e velocemente queste risorse perché la Ce premiava queste capacità con l'assegnazione di risorse aggiuntive. Così entrava in gioco la capacità tecnica di attuare le politiche individuando le norme di attuazione, ottemperando agli obblighi previsti dalla Ce, agendo sulle modalità di esecuzione per semplificare l'accesso ai contributi, eccetera.

Questa governance tecnica del sistema, che continua ancora oggi, è stata altrettanto importante di quella politica perché da essa è dipesa l'efficienza delle azioni poste in essere. È stato un aspetto che dipendeva dalle capacità dei singoli, ma anche e, forse soprattutto, da una struttura amministrativa in cui i ruoli e le funzioni dei singoli operatori sono chiari, distinti e liberi da ingerenze. L'amministrazione della Provincia autonoma di Bolzano si è distinta sotto questo aspetto non solo in Italia, ma anche in Europa, come mostra l'andamento della spesa delle risorse attribuite per i Psr che si sono succeduti negli anni.

## 2. La politica agricola oggi

### 2.1 Le forme di sostegno all'agricoltura

L'agricoltura è caratterizzata dagli interventi di politica economica, considerati necessari perché questo settore è valutato come debole e delicato per il tendenziale declino dei prezzi agricoli e la conseguente contrazione dei redditi in confronto ad altri settori, per le specificità organizzative e di funzionamento dell'attività agricola e dei mercati agro-alimentari, per la perdita di peso economico del settore primario, per l'importanza strategica della produzione alimentare e per la rilevanza sociale del mondo rurale. Queste considerazioni sono comuni a tutti i Paesi, tanto che non si tratta di capire se si debba sostenere, ma quanto si debba sostenere il settore agricolo (o più in generale il mondo rurale) e con quali strumenti. In questo quadro si collocano gli interventi definiti dalla Provincia attraverso risorse proprie e comunitarie.

Nel box 2 sono riassunti i principali disposti che dettano la disciplina del sostegno all'agricoltura finanziato attraverso fondi provinciali. Per ogni legge sono indicati i settori in cui sono previsti interventi. A questo apparato legislativo vanno aggiunte le risorse previste dai regolamenti europei, in particolare quelle che disciplinano lo sviluppo rurale (Psr) e le Organizzazioni comuni di mercato (Ocm) riassunte nel box 3 con l'indicazione dei settori di intervento.

**Fig. 2: Normativa provinciale per il sostegno al settore agricolo**

Legge provinciale 14 dicembre 1998, n. 11 e successive modifiche.	Impianto di ciliegie e prugne, albicocchi, fragole e piccoli frutti; trasformazioni di prodotti agricoli di origine vegetale ed animale; indennizzo per la lotta contro le fitopatie soggette a denuncia; indennizzo per animali sottoposti a macellazione o distruzione obbligatoria; copertura assicurativa nel settore zootecnico; benessere animale; primo insediamento giovani agricoltori; investimenti in apicoltura; costruzioni e risanamenti di edifici dedicati alla zootecnia; acquedotti per aziende agricole; impianti irrigui in frutticoltura e in aziende foraggere; miglioramenti fondiari; costruzione di strade poderali; costruzione di strade di accesso e di muri di sostegno per le aziende agricole; costruzione/ristrutturazione/risanamento di una rimessa agricola; acquisto di edifici funzionali alle attività agricole; acquisto di macchine agricole, impianti ed attrezzi per la meccanizzazione interna; associazioni allevatori; consulenza e assistenza tecnica in agricoltura.
Legge provinciale 14 dicembre 1999 n. 10, art. 4 e successive modifiche	Ricerche di mercato, ideazione e progettazione del prodotto, costi per la preparazione delle domande di riconoscimento delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine; introduzione di norme di assicurazione della qualità, sistemi di tracciabilità e sistemi di audit ambientale; formazione del personale, chiamato ad applicare i nuovi sistemi e le nuove procedure; contributi pagati agli organismi di certificazione riconosciuti per i sistemi di sicurezza della qualità; controlli obbligatori adottati in ottemperanza a norme della normativa comunitaria ove la legislazione comunitaria stabilisce che tali costi devono gravare sulle imprese.

Legge provinciale 20 gennaio 2003 n. 3, art. 17	Contributo alla certificazione delle aziende biologiche.
Legge provinciale 11 gennaio 1974 n. 1 e successive modifiche	Nuova costruzione, ristrutturazione o risanamento dell'abitazione agricola; acquisto dell'abitazione agricola.
Legge provinciale 19 settembre 2008 n. 7	Agriturismo
Legge provinciale 15 aprile 1991, n. 9 e successive modifiche	Concessione di mutui agevolati per investimenti in aziende florovivaistiche e in vivai - Reg. (CE) 1234/07 (impianto di viti)
Legge provinciale 21 ottobre 1996 n. 21, articolo 43 - 49	Realizzazione di infrastrutture sulle malghe: costruzione e risanamento di strade alpestri: costruzione e risanamento di edifici alpestri (baite e stalle), costruzione e risanamento di condutture d'acqua, miglioramento alpestre; realizzazione di viabilità rurale (collegamento ai masi): ampliamento, asfaltatura delle strade rurali (collegamento ai masi), piani di sicurezza (posa di guardrail e barriere di protezione), lavori di sistemazione e rinverdimento delle scarpate a valle e a monte, deviazione funzionale delle acque superficiali (posa di canalette di scolo, drenaggi, cunette a monte, tombini), misure di sostegno e consolidamento (muri ciclopici, opere di sostegno), nuove misure di ingegneria naturalistica (terre armate); realizzazione conduttore per acqua potabile e antincendio.

**Fig. 3: Normativa comunitaria per il sostegno al settore agricolo**

Programma di Sviluppo Rurale (PSR)	Formazione e informazione, servizi di sostituzione, costruzione e ammodernamento delle stalle, costruzione e ammodernamento degli stabilimenti di trasformazione dei prodotti agricoli; valorizzazione dei prodotti agricoli, indennità compensative, misure agro-ambientali e agricoltura biologica, ricostituzione dei castagneti, altri interventi in ambito forestale, agriturismo, turismo rurale, riqualificazione dei villaggi, acquedotti rurali, strade al servizio delle malghe e dei masi, interventi di miglioramento e riqualificazione dell'agroecosistema, approccio Leader.
Organizzazione Comune di Mercato (OCM)	Riconversione e ristrutturazione dei vigneti, miglioramento, modernizzazione e ampliamento celle per la frigoconservazione, acquisto di bins per la raccolta, impianti di confezionamento, macchine cernitrici, carrelli elevatori, rintracciabilità, applicazione dell'agricoltura integrata, applicazione del metodo della confusione sessuale, progetti informatici, progetti per il miglioramento qualitativo dei prodotti, per la ricerca di mercato ed investimenti e per il risparmio energetico, assicurazione sul raccolto per i magazzini di conservazione della frutta, imballaggi riutilizzabili.
Regolamento del Consiglio (Reg CE) n. 1234/2007	Aggiornamento, acquisto prodotti contro la varroa, arnie e attrezzature per il nomadismo, misure per la riproduzione.

Appare evidente la stretta integrazione realizzata negli ultimi quindici anni fra gli strumenti propri della Provincia e quelli cofinanziati dall'Unione europea. Circa un terzo del totale degli interventi è finanziato esclusivamente attraverso gli strumenti della Ce, circa un terzo con risorse esclusivamente proprie della Provincia ed un altro terzo utilizza i due canali di finanziamento, talvolta anche le procedure e le disposizioni sono identiche: è il caso dei fondi top-up con i quali la Provincia ha coperto le indennità compensative ed i premi previsti per il primo insediamento, ma finanziati solo parzialmente dal Psr.

Diverse invece sono le dotazioni finanziarie almeno fino al 2008, cioè fino a quando il bilancio provinciale per l'agricoltura ha mantenuto una dotazione sostanzialmente stabile in valore assoluto, anche se con una riduzione rilevante tenendo conto della rivalutazione monetaria (meno 14 per cento fra il 2000 e il 2008). Fino a quel periodo, infatti, le risorse provinciali contribuivano per oltre il 60 per cento alla dotazione finanziaria del settore. Ma nel 2013 la diminuzione delle disponibilità del bilancio provinciale (meno 30 per cento in valore assoluto e meno 50 per cento in termini reali rispetto al 2000) portano in equilibrio il rapporto fra risorse proprie e risorse derivanti da fondi comunitari.

Osservando il tipo di interventi si può notare come i finanziamenti comunitari incidano soprattutto sul sistema dei premi (azioni agroambientali, indennità compensative, premi per l'agricoltura integrata, ecc.) e sugli investimenti immateriali, mentre le risorse provinciali agiscono in modo determinante sugli investimenti materiali. Si evidenzia anche la diminuzione delle risorse per investimenti materiali determinata dal calo delle risorse proprie della Provincia.

L'analisi degli interventi evidenzia anche come le politiche agricole siano funzionalmente e formalmente connesse con quelle di altri settori. È la Ripartizione foreste, ad esempio, ad occuparsi degli interventi sulle malghe e sui pascoli, ma ci sono ambiti, come la gestione dei castagneti, dove il confine fra attività agricola e forestale è sfumato, senza dimenticare che molti agricoltori svolgono anche lavori forestali e, di conseguenza, che l'attività forestale diventa spesso un'attività accessoria per le aziende agricole.

Né possono sfuggire le strette relazioni con il sistema di protezione ambientale, ad esempio tutti gli interventi di ripristino degli agroecosistemi deteriorati sono realizzati in accordo e su progetto della Ripartizione natura, paesaggio e sviluppo del territorio. Altrettanto si può dire per i premi concessi per il mantenimento di elementi tipici del paesaggio (pascoli laricati, prati magri, torbiere, ecc.) finanziati con il Psr ad integrazione di contributi erogati con le risorse proprie di quella ripartizione.

E non possono essere definiti interventi di politica agricola *sensu stricto* le azioni a sostegno degli acquedotti rurali, del rinnovamento dei villaggi o delle abitazioni degli agricoltori, ma queste vanno inserite in un quadro più ampio di politica rurale nella quale trovano posto anche altri tipi di intervento, ad esempio quelli di riqualificazione e produzione energetica e lo sviluppo della banda larga, che sono gestiti da altre ripartizioni, ma che riguardano il mondo rurale e/o l'agricoltura, tanto che in altre regioni vengono finanziati attraverso strumenti di politica agricola.

**Tab. 1: Il bilancio della Ripartizione Agricoltura dal 2000 al 2013 in valore assoluto e in valore corrente**

Anno	Bilancio della Ripartizione Agricoltura (valore assoluto)	Bilancio della Ripartizione Agricoltura (valori correnti 2013)
2000	€ 99.185.000,00	€ 130.031.535,00
2001	€ 107.900.000,00	€ 137.680.400,00
2002	€ 101.323.000,00	€ 126.248.458,00
2003	€ 94.921.000,00	€ 115.613.778,00
2004	€ 96.061.800,00	€ 114.505.665,60
2005	€ 97.532.936,00	€ 114.308.600,99
2006	€ 102.069.940,00	€ 117.380.431,00
2007	€ 98.583.113,00	€ 111.398.917,69
2008	€ 102.163.330,00	€ 111.868.846,35
2009	€ 95.401.820,00	€ 103.701.778,34
2010	€ 85.078.198,00	€ 91.033.671,86
2011	€ 79.276.236,00	€ 82.605.837,91
2012	€ 78.044.686,00	€ 78.825.132,86
2013	€ 72.108.956,00	€ 72.108.956,00

Fonte: Provincia Autonoma di Bolzano (2013), Relazione Agraria e Forestale 2013, rielaborazione dell'autore.

**Tab. 2: Agevolazioni in agricoltura nel 2008 e nel 2013: incidenza sul totale e ripartizione per provenienza delle risorse in funzione del tipo di agevolazione**

2008			
Incidenza sul totale delle agevolazioni	Tipo di agevolazione	Fondi propri della Provincia	Fondi comunitari
63 %	Investimenti materiali	72 %	28 %
1 %	Investimenti immateriali	7 %	93 %
5 %	Gestione	93 %	7 %
24 %	Premi	21 %	79 %
7 %	Altro	100 %	0 %
2013			
Incidenza sul totale delle agevolazioni	Tipo di agevolazione	Fondi propri della Provincia	Fondi comunitari
45 %	Investimenti materiali	63 %	37 %
3 %	Investimenti immateriali	2 %	98 %
9 %	Gestione	58 %	42 %
22 %	Premi	18 %	82 %
11 %	Altro	100 %	0 %

Fonte: Provincia Autonoma di Bolzano (2013), Relazione Agraria e Forestale 2013, rielaborazione dell'autore.

## 2.2 Gli interventi legislativi per la disciplina del settore

L'attenzione a declinare la politica agricola comunitaria in scelte locali riguarda anche gli interventi di regolamentazione del settore, con i quali la Provincia recepisce normative europee o nazionali. Anche se possono sembrare adempimenti solo formali, in realtà la loro definizione può avere effetti anche significativi sull'operatività delle aziende.

Ad esempio il decreto del Presidente della Provincia (d.p.p.) del 2 aprile 2012 n. 10 su produzione, lavorazione e vendita al pubblico di prodotti agricoli consente, a determinate condizioni, di eseguire alcune lavorazioni nelle cucine casalinghe degli agricoltori riducendo, di fatto, gli investimenti che un'azienda deve sostenere per trasformare e vendere i propri prodotti. Analogamente l'introduzione del certificato di abilitazione alla coltivazione, prima lavorazione e vendita di piante officinali, nonché alla raccolta di piante selvatiche, in particolare officinali ed aromatiche, prevista dal d.p.p. del 13 febbraio 2013 n. 6, autorizza di fatto gli agricoltori che abbiano superato un esame di idoneità ad esercitare queste attività, altrimenti riservate solo a chimici, farmacisti ed erboristi.

Ma non si tratta solo di norme elaborate dalla Provincia per favorire l'operatività in alcuni ambiti, ma anche delle disposizioni che regolano i comportamenti delle aziende agricole soprattutto in materia ambientale. Anche in questo caso la Provincia ha agito per contemperare le esigenze della produzione con quelle di tutela ambientale; così ad esempio il d.p.p. 21 gennaio 2008 n. 6 fissa le dosi massime di azoto utilizzabili dalle aziende agricole, ma prevede la possibilità di conteggiare ai soli fini della tutela delle acque, anche le superfici agricole gestite dalla azienda senza titolo di possesso.

## 3. La situazione attuale

### 3.1 L'agricoltura nella provincia

Il quadro passato e presente delle politiche agricole rappresenta una delle basi sulle quali l'agricoltura provinciale ha fondato la sua rilevanza sociale ed economica. Il contributo del settore agricolo al Pil dell'Alto Adige è del 4 per cento e gli occupati sono circa il 5 per cento del totale, dato, questo ultimo, che comunque non riflette il numero reale di persone attive in agricoltura che sono nei fatti molto più numerose (il censimento agricoltura del 2010 ne contava quattro volte tanto), perché i

componenti della famiglia contadina collaborano alle attività aziendali anche quando hanno un'altra occupazione e perché molte aziende agricole rappresentano un'attività accessoria, ma economicamente significativa, per molti occupati in altri settori, che riescono a continuare a vivere in campagna grazie alla rete capillare di strade che serve anche i masi più periferici. Questi dati, confrontati con quelli di realtà simili, indicano la relativa importanza che questo comparto è riuscito a mantenere nell'economia e nella società provinciale.

**Tab. 3: PIL agricolo e occupati in agricoltura: confronto fra la provincia di Bolzano e province confinanti dell'arco alpino**

	Contributo dell'agricoltura al PIL provinciale	Percentuale di occupati in agricoltura
Bolzano	4,4%	5%
Trento	3,4%	4%
Belluno	1,2%	1,4%
Sondrio	1,4%	4%

Fonte: ISTAT 2012a, ISTAT 2012b.

È possibile tracciare un quadro delle caratteristiche del settore agricolo provinciale. L'agricoltura altoatesina è suddivisa in due zone principali:

1. la montagna, che comprende anche l'alta montagna visto che alcuni masi sono situati oltre i 1.500 metri, dove si pratica in modo quasi esclusivo la zootecnia generalmente specializzata nella produzione di latte;
2. il fondovalle ed i terreni in pendenza a basse quote dove sono praticate la viticoltura e la frutticoltura, specializzata nella produzione di mele.

Negli ultimi anni si sono sviluppate anche alcune attività di nicchia diffuse in particolari territori (ad esempio gli ortaggi in Alta Val Venosta ed i piccoli frutti in Val Martello), o distribuite a macchia di leopardo (ad esempio il biologico e le officinali).

La maggior parte della produzione frutticola, viticola e casearia transita attraverso il circuito delle cooperative dei produttori. Questo sistema è riuscito finora a garantire prezzi sufficientemente remunerativi assicurando il ritiro dell'intera produzione degli agricoltori, evitando nel contempo di mortificarne le capacità come imprenditori. Molti, infatti, hanno integrato nella azienda agricola attività accessorie, come l'agriturismo e la produzione di energia da fonti rinnovabili, o hanno cercato di avviare nuove iniziative di produzione e vendita. Queste ultime spesso vedono muoversi congiuntamente, in forme più o meno formalizzate, gruppi di agricoltori

organizzati, dimostrando che la volontà e la capacità di aggregarsi vengono viste come un'opportunità per le singole aziende. D'altra parte le alleanze di agricoltori vengono fortemente sostenute dalla politica attraverso agevolazioni rivolte alle cooperative, ai servizi di sostituzione per l'impiego delle macchine (Maschinenring), eccetera.

A questo quadro molto dinamico dell'agricoltura provinciale corrisponde una vivace partecipazione alla vita sociale degli agricoltori nelle zone rurali, dove risultano attive numerose associazioni di volontariato: dalle bande musicali ai vigili del fuoco volontari, dalle compagnie teatrali al soccorso alpino, eccetera. È difficile, infatti, disegnare una linea di demarcazione netta tra aspetti agricolo-produttivi ed aspetti sociali-rurali. Così un'agricoltura dinamica è da una parte il fondamento e dall'altra il risultato del mantenimento della struttura sociale rurale, e questo rende possibile la continuazione dell'attività agricola anche nei masi più disagiati, assicurando il mantenimento di un ambiente fortemente vocato al turismo ed evitando, o almeno rallentando, lo spopolamento della montagna, tanto che nel periodo fra gli ultimi due censimenti della popolazione (2001-2011) si è registrato un calo demografico solo in 12 dei 116 comuni della provincia.

Questi risultati derivano sicuramente dalle capacità e dal senso identitario della popolazione altoatesina, ma un ruolo importante è giocato dalla politica che è riuscita a sostenere ed indirizzare il mondo rurale attraverso scelte mirate non solo in campo agricolo, ma anche in campo sociale.

### 3.2 Un momento decisivo

Come visto l'agricoltura altoatesina gode di una salute migliore rispetto a quella delle zone limitrofe e di gran parte dell'Italia. Tuttavia la capacità di affrontare i problemi strutturali che affliggono l'agricoltura italiana sembra essere diminuita. La strategia vincente che finora ha consentito di garantire redditi sufficienti agli agricoltori e di mantenere la popolazione in montagna mostra le prime crepe davanti ad un mondo in rapido cambiamento ed i segnali che arrivano, sebbene per ora non allarmanti, non devono essere sottovalutati.

Il censimento dell'agricoltura ha verificato una diminuzione del numero delle aziende agricole. Per quanto tale diminuzione sia decisamente inferiore a quella verificata nel resto d'Italia e nella vicina provincia di Trento, e nonostante non sia diminuito il numero di aziende agricole iscritte alla Camera di commercio, si tratta comunque di un segnale di cambiamento che bisogna interpretare.



Così come bisogna tener conto che il numero di addetti in agricoltura è in costante flessione e che molte aziende, soprattutto quelle di piccole dimensioni, rischiano di sparire in tempi brevi con il ritiro dal lavoro dei gestori attuali, perché non è possibile individuare un successore e, se sopravviveranno, rischiano di farlo solo pro forma per poter continuare ad usufruire dei privilegi fiscali dell'agricoltura e dall'agriturismo.

Altri segnali giungono dalla diminuzione del numero delle aziende zootecniche e dei capi allevati, e del contemporaneo aumento del numero medio dei capi allevati per azienda a conferma della concentrazione delle attività zootecniche in unità produttive di dimensioni maggiori.

Per non parlare della crescita delle attività connesse all'agricoltura, dello sviluppo del mercato e delle superfici dedicate all'agricoltura biologica, della diffusione dell'utilizzo delle attrezzature informatiche, del consumo del suolo agricolo, eccetera.

Il mondo agricolo e rurale è in rapido cambiamento e questo cambiamento va guidato ripensando la visione strategica che guida la politica agricola. Le linee fissate negli anni '70, confermate negli anni '90 anche attraverso un maggiore orientamento al mercato e perseguite con continuità e coerenza fino ad oggi, hanno permesso di raggiungere risultati lusinghieri nell'affrontare i problemi strutturali dell'agricoltura ma l'emergere di una situazione nuova pone nuovi problemi e nuove sfide.

Inoltre diventa indispensabile affrontare le difficoltà causate da una marcata riduzione delle risorse proprie della Provincia, riduzione talmente consistente che nel febbraio 2014 la Giunta provinciale ha deciso la sospensione o l'adeguamento di alcune disposizioni di incentivazione del settore agricolo con la motivazione dell'allungamento dei tempi di attesa fra presentazione della domanda e concessione del finanziamento. Con lo stesso provvedimento, però, la Giunta afferma che la soluzione è la ridefinizione dei criteri e delle modalità di accesso alle agevolazioni in agricoltura. Questo significa che in tempi brevi si dovrà decidere a quale tipo di agricoltori sarà possibile proseguire ad offrire un sostegno e quale tipo di interventi sarà possibile continuare a finanziare. Sempre nel 2014, poi, parte il nuovo periodo di programmazione del Psr. Questo significa che saranno ridefiniti i criteri e le modalità di accesso alle agevolazioni previste da questo strumento cofinanziato dalla Ce, dal quale dipende, come visto, una quota sempre più rilevante delle risorse attribuite al settore.

**Fig. 4: Situazione dell'agricoltura altoatesina e italiana dagli anni '90 a oggi**

Problemi strutturali dell'agricoltura italiana	Situazione dell'agricoltura altoatesina dagli anni '90 a oggi	Problemi
Diminuzione dell'occupazione in agricoltura	Diminuzione dell'occupazione in agricoltura	Aumenta la dimensione minima aziendale per poter ottenere un reddito adeguato. Aumenta l'interesse dei giovani verso altri settori più remunerativi e meno impegnativi.
Invecchiamento della popolazione agricola	Segnali di invecchiamento	Come sopra Aumenta il numero di aziende dove non è stato identificato un successore
Difficoltà nella modernizzazione delle aziende e nell'adattamento al nuovo	Riguarda principalmente le aziende zootecniche	Gli investimenti richiesti dalla zootecnia sono elevati a fronte di una redditività inferiore agli altri settori produttivi, che l'allevatore tende a compensarli aumentando la mandria, con problemi per l'approvvigionamento del foraggio e per lo spandimento delle deiezioni
Esigenza di una specializzazione produttiva	Consolidamento della specializzazione anche attraverso la capacità di affrontare nuove sfide del mercato per i prodotti di nicchia (biologico, vendita diretta, etc.)	Rischi imprenditoriali concentrati su un'unica produzione Problemi ambientali legati alla monocoltura Pochi strumenti per rafforzare il mercato per le produzioni di nicchia
Esigenza di un adattamento alla multifunzionalità	Rafforzamento dell'agriturismo anche con nuove proposte (attività di party service), ampliamento delle attività connesse all'agricoltura, in particolare per la produzione di energia da fonti rinnovabili	Importanza economica dei settori complementari che rischia di superare quella della produzione agricola
Ridotta organizzazione dei mercati e della filiera	Accorpamento delle cooperative per ottenere risparmi nei costi di gestione, adattamento alle richieste di mercato condivise con gli agricoltori.	Forte organizzazione e concentrazione della domanda Attività per certificazioni di qualità che rischia di erodere reddito ai produttori Scollamento tra cooperativa e soci per accorpamenti e per investimenti rivolti a soddisfare le esigenze dei clienti prima che quelle dei produttori Mancanza di una filiera per la carne

Senza dimenticare che le manovre del governo per il riequilibrio del bilancio statale hanno toccato negli ultimi anni anche il settore agricolo, in particolare perché interventi su esenzioni ed agevolazioni fiscali e previdenziali in agricoltura non sono più un tabù, e si sono concretizzati con il mancato rinnovo della defiscalizzazione degli oneri sociali e con la riduzione delle agevolazioni sui carburanti.

Come se tutto questo non bastasse, la società altoatesina ha iniziato a mettere in discussione il sistema di tutela dell'attività agricola. Gli interventi a favore dell'agricoltura sono visibili perché sotto gli occhi di tutti ma la discussione non è determinata dalla riduzione generalizzata delle risorse e quindi dalla richiesta di spostare i fondi destinati all'agricoltura verso altri settori. Piuttosto questo atteggiamento

è causato dallo scollamento della popolazione dal mondo contadino. E la parte più critica della popolazione è costituita da persone che conoscono bene l'attività agricola locale con i suoi punti di forza ma anche i suoi difetti e (piccoli) peccati. Ma se fino a venti anni fa la maggior parte degli altoatesini, almeno della popolazione di lingua tedesca e ladina, aveva rapporti di parentela diretti con degli agricoltori, oggi non è più così. Per molti manca quindi un coinvolgimento diretto nelle difficoltà, nei sacrifici, nelle opportunità e nei vantaggi di chi gestisca un'attività agricola. Questo allontanamento non riguarda solo gli abitanti dei principali centri ma coinvolge nel territorio rurale molte persone impegnate nel settore turistico e ciò rischia di generare una pericolosa divisione fra turismo ed agricoltura, ambiti che finora hanno trovato modo di alimentarsi e sostenersi reciprocamente.

È chiaro quindi che è arrivato il momento di ridisegnare, pur senza stravolgerla, la politica agricola provinciale e che tale nuovo disegno vada affrontato con la consapevolezza che le responsabilità da assumersi sono grandi perché la capacità dimostrata dalla classe dirigente provinciale a partire dagli anni '70 di guardare avanti per definire chiaramente gli obiettivi e per perseguirli è stata un'arma vincente per il settore agricolo e per il mondo rurale. Se negli ultimi decenni è stato possibile, utile ed efficace concentrare la governance sulle modalità di funzionamento degli strumenti scelti per raggiungere gli obiettivi fissati, oggi il rimodellamento della strategia richiede, alla luce dei mutamenti sociali, economici e culturali che coinvolgono anche la Provincia di Bolzano, l'ampliamento della platea degli attori pubblici e privati interessati a partecipare alle decisioni strategiche ed operative in agricoltura.

## **4. La governance inclusiva**

### **4.1 I gruppi di interesse**

Negli anni '70 la definizione di una politica coesa e condivisa riguardava i rapporti fra gli agricoltori rappresentati dal Bauernbund ed i decisori politici, cioè la Svp che deteneva la maggioranza assoluta nella Giunta provinciale ed il cui bacino elettorale era rappresentato dagli stessi agricoltori. Negli anni '90 la partecipazione ai momenti decisionali coinvolge le associazioni ambientaliste e le istituzioni deputate alla tutela dell'ambiente e del paesaggio. Il peso di queste componenti si accresce nel tempo, anche per gli impianti normativi definiti in sede comunitaria (si ricordino ad esempio la Direttiva uccelli e le norme di condizionalità per l'agricoltura).

Oggi i gruppi di interesse e le lobby che agiscono o vogliono agire nel settore sono sempre più numerosi perché si trovano coinvolti anche altri settori: a livello istituzionale le infrastrutture (strade, elettrodotti, acquedotti, collegamenti telefonici e web in ambito rurale), il turismo, la pianificazione territoriale, la sanità, le pari opportunità; a livello privato le associazioni ambientaliste, il Raiffeisenverband, che non solo riunisce le cooperative agricole ma che è anche erogatore di servizi e finanziatore degli investimenti attraverso le casse rurali, le associazioni dei produttori biologici, le multinazionali impegnate nel settore, ecc. Ognuno di questi soggetti esprime in maggiore o minore misura interessi nel campo delle politiche agricole e rurali e non può essere ignorato nel processo di definizione delle strategie e degli strumenti da utilizzare. Questi sodalizi estranei all'agricoltura non contestano gli aiuti al settore ma spesso ne criticano le modalità e li ripropongono in modo diverso e, intanto, partecipano alla definizione di nuove regolamentazioni. In quest'ultimo senso basti ricordare il dibattito sugli Ogm, quello sulle varietà Club oppure quello sugli interventi di sviluppo delle malghe.

Sembra un paradosso, ma mentre l'agricoltura perde il suo peso, aumentano gli attori interessati ad operare al suo interno e sono sempre più differenziati. Ma questo è il risultato dei mutamenti sociali e politici in corso: una realtà complessa e multiforme che richiede interconnessioni e necessita di scelte condivise e di coordinamento delle azioni. L'altra faccia di questa medaglia è il ruolo che l'agricoltura assume in altri settori verso i quali diventa portatrice di interessi. Si pensi ad esempio alla pianificazione territoriale ed alle azioni di difesa del suolo agricolo interessato da fenomeni di urbanizzazione o di realizzazione di infrastrutture.

In Provincia di Bolzano solo il quadro politico sembra non mutare. Il Bauernbund continua a rappresentare la maggior parte dei contadini altoatesini, la Svp mantiene il suo elettorato contadino ed il governo della Provincia, anche se non ha più la maggioranza assoluta. Tuttavia le altre forze politiche sembrano essere poco interessate all'agricoltura e non esprimono proposte in questo settore, limitandosi a cavalcare senza troppa convinzione un certo malcontento emergente contro le agevolazioni previste per gli agricoltori.

#### 4.2 Un nuovo processo decisionale

La semplicità operativa di un sistema gerarchico e settoriale (per di più caratterizzata in Alto Adige dalla presenza di pochi soggetti) non è più in grado di dare risposte esaustive in una società multitasking e multivello come quella attuale, in al-

tre parole gli strumenti tradizionali di governo, come il sistema delle regole e delle procedure o le gerarchie istituzionali, non sono più sufficienti ad assicurare equilibrio e sviluppo ad un sistema complesso e tendenzialmente instabile.

I processi decisionali di costruzione delle politiche richiedono di tenere conto della rete, sempre più complessa, di relazioni competitive, sinergiche o concordanti che si instaurano fra i diversi portatori di interesse. Coinvolgere nel processo di governo le istituzioni ed i gruppi, anche informali che sono portatori di punti di vista rilevanti sulla questione che si intende affrontare, è la chiave per attivare i processi di condivisione della conoscenza e per delineare visioni ed idee comuni finalizzate ad ottenere effetti duraturi di benessere collettivo e di competitività del territorio. Il processo di governance, allo stato attuale dell'evoluzione della cultura di governo, necessita di un soggetto guida che, se elettivo, si assuma la responsabilità politica delle scelte. In questo modo si riesce anche ad assicurare la preminenza di un controllo democratico sui processi decisionali e quindi una preminenza degli interessi collettivi su quelli delle parti.

L'Unione europea sostiene con forza questi principi, così prescrive architetture partenariali e pluri-istituzionali anche nella definizione a livello locale dei programmi comunitari che finanziano alcuni interventi in agricoltura. Un chiaro esempio di questo modo di procedere è il processo che sta portando alla definizione del nuovo Psr provinciale avviato alla fine del 2011 quando la commissione ha reso pubbliche le proposte legislative relative ai nuovi programmi.

In questo caso è l'Assessorato all'agricoltura a svolgere il ruolo di soggetto guida ed a farsi carico dell'onere di individuare i portatori di interesse e di invitarli a partecipare al processo decisionale. Infatti mentre nei precedenti periodi di programmazione il partenariato svolgeva un ruolo concentrato sulla sorveglianza del funzionamento del programma, ora il coinvolgimento degli stakeholders inizia già nella fase di definizione dello stesso a partire dall'individuazione delle strategie di intervento e dalla identificazione delle misure da porre in essere.

Da un punto di vista formale il coinvolgimento si è concretizzato in tre incontri strutturati in funzione delle fasi della programmazione.

Contemporaneamente tutti i documenti prodotti vengono pubblicati sul sito della Provincia al fine di dare la maggiore diffusione possibile alle informazioni e raggiungere tutti i cittadini potenzialmente interessati al programma invitando chi lo ritenesse opportuno a presentare osservazioni e proposte. All'azione di governance del programma partecipano anche altri soggetti che svolgono una funzione di supporto tecnico al processo decisionale in ottemperanza a specifici obblighi di legge, come ad esempio i valutatori.

Il coinvolgimento degli stakeholders nella fase decisionale ha assunto un significato formale, ma anche sostanziale. Gli aspetti formali costituiscono il quadro operativo all'interno del quale muoversi ed assumono particolare importanza nel momento in cui attribuiscono ai soggetti coinvolti un ruolo nel processo decisionale legittimandoli ad intervenire nel merito e, contestualmente, assegnando ad essi una precisa responsabilità nella costruzione del programma. Quindi gli incontri formali hanno gettato le basi di una serie di collaborazioni sostanziali che si sono concretizzate in numerosi incontri fra l'Ufficio fondi strutturali Ue in agricoltura, incaricato della redazione del programma ed il Bauernbund, il Dachverband für Natur- und Umweltschutz in Südtirol, la Ripartizione foreste, la Ripartizione natura, paesaggio e sviluppo del territorio e l'Organismo pagatore provinciale (soggetto deputato ad erogare i contributi per conto della Provincia ai beneficiari del programma). Il processo avviato ha evitato il rischio di limitarsi ad ottemperare agli obblighi di legge in tema di coinvolgimento del partenariato e ha permesso di definire un programma condiviso dai gruppi di interesse agricolo e dalle strutture tecniche che saranno coinvolte nell'attuazione, congegnato per funzionare in modo efficiente raggiungendo con efficacia gli obiettivi che si propone. Infatti la governance non può essere circoscritta al solo ruolo di definizione del quadro operativo, ma deve agire anche nella fase di attuazione dei dispositivi e delle regole definite per poter garantire il successo delle azioni previste.

A titolo esemplificativo e sempre facendo riferimento al processo di definizione del nuovo Psr i frequenti incontri fra l'Ufficio fondi strutturali Ue in agricoltura e l'Organismo pagatore provinciale hanno consentito di affrontare in modo sistematico il problema della controllabilità delle azioni previste e di adottare tutti quegli interventi correttivi in grado di rendere più certi e più funzionali i controlli in ottemperanza agli obblighi comunitari. Si è agito, quindi, in modo preventivo sulla applicabilità delle misure cercando di evitare quegli intoppi, piccoli e grandi, che rischiano di rallentare o persino di fermare per motivi formali o burocratici l'attuazione del programma o di una parte di esso.

La definizione del nuovo Psr diventa quindi l'emblema di una governance che si sviluppa a partire da obblighi cogenti definiti dalla Ue e dimostra l'efficienza di un processo condiviso fra le parti interessate, facendo crescere la consapevolezza della efficacia delle soluzioni condivise.

La validità di questo schema operativo risulta evidente e determina l'estensione di questo *modus operandi* anche nella predisposizione di strumenti in cui il coinvolgimento degli stakeholders non sia stabilito dalle norme. Esempio è il processo che ha portato alla stesura della deliberazione della Giunta provinciale del 27 maggio 2014,

n. 634 che stabilisce le linee guida di gestione per lo spargimento di letame, liquame e colaticcio nelle zone Natura 2000. Si tratta in questo caso di una disposizione che disciplina il comportamento che gli agricoltori devono tenere nella concimazione dei prati e dei pascoli che ricadono in aree sotto tutela ambientale. Nello specifico il problema riguarda l'impiego del liquame e dei concimi azotati che non è sempre compatibile con gli obiettivi di conservazione di alcune specie vegetali ed animali.

È proprio la delibera della Giunta a ricostruire il processo che ha portato a definire le linee guida e che ha permesso di evitare una strategia impositiva di dubbia efficacia. Il coinvolgimento ha riguardato tre ripartizioni della Provincia (Agricoltura, Foreste, Natura, paesaggio e sviluppo del territorio), il Bauernbund in rappresentanza degli agricoltori e lo studio Umweltbüro di Klagenfurt (AT) come supporto tecnico-scientifico. Il risultato è stato quello di redigere delle linee guida che tengano conto delle caratteristiche dei popolamenti vegetali (in alcuni casi è permesso l'impiego di quantità controllate di liquame, in altri è vietato l'impiego di qualsiasi fertilizzante azotato) e che forniscano indicazioni per una gestione agronomica in grado di migliorare la biodiversità e la produttività dei prati. Le aziende agricole saranno poi tenute a conformarsi alle indicazioni del piano di concimazione redatto da un gruppo di lavoro costituito da cinque tecnici in rappresentanza dei gruppi di interesse coinvolti.

La governance di questo processo è riuscita a ridurre la conflittualità fra portatori di interessi diversi (protezionisti e produttori agricoli) offrendo opportunità alle aziende invece che abbandonarle alla necessità di adeguarsi ad imposizioni calate dall'alto attraverso norme, e conseguenti sanzioni, di cui non comprendono il senso e delle quali quindi non solo non vogliono ma neppure possono condividere lo scopo.

## **5. Il futuro dell'agricoltura**

Si è visto che il momento attuale è cruciale per la definizione delle nuove linee di indirizzo della politica agricola. Oggi è importante capire come dovrà essere l'agricoltura del futuro in Alto Adige. Bisogna quindi definire quante aziende, quanti agricoltori e quale agricoltura siano irrinunciabili per garantire la gestione del territorio ed il mantenimento del paesaggio in montagna, sui versanti e nel fondovalle, per assicurare la vitalità delle comunità rurali, per limitare l'esodo verso i centri maggiori e per evitare contraccolpi ad un'economia altoatesina che ha investito molto nel settore agroalimentare. E sulla base di queste scelte di fondo declinare e predisporre gli strumenti da utilizzare per accompagnare questo cambiamento.

Le questioni pratiche in campo non sono poche. L'elenco che segue non ha l'obiettivo di essere ordinato ed esaustivo, ma solo di evidenziare quante e quanto diversificate siano le questioni in campo.

In che modo sarà possibile assicurare continuità di coltivazione ai terreni che rischiano l'abbandono per la chiusura delle aziende più piccole e senza successore? Fino a che punto sarà possibile garantire un compenso diretto alle aziende per il servizio di conservazione del paesaggio alpino e dei sistemi aziendali ed interaziendali di regolazione dei flussi idrici preziosi per la sicurezza, per il turismo e per la qualità della vita dei residenti?

In che modo si potrà regolare il fenomeno, in costante crescita, delle aziende che lavorano i terreni di altre aziende? E queste altre aziende potranno continuare ad essere considerate al pari di quelle agricole con i conseguenti vantaggi di tipo fiscale e previdenziale? Ed in assenza di questi vantaggi questi masi, in particolare quelli delle valli più marginali, continueranno ad essere abitati?

La crescita della produzione delle mele potrà continuare ad essere sostenuta o ci si sta avvicinando alla saturazione del mercato con il conseguente rischio di un crollo dei prezzi e dell'avvio di una crisi per il settore? E l'estensione della coltivazione del melo a quote sempre più elevate può continuare ad essere tollerata anche se è in contrasto con le linee del piano paesaggistico provinciale?

La diffusione delle reti antigrandine su aree sempre più vaste può essere tollerata nonostante gli effetti negativi su paesaggio e fauna selvatica? Lo sviluppo delle malghe, indispensabile per assicurare il loro mantenimento, può seguire percorsi alternativi alla costruzione di strade carrozzabili? In che modo è possibile ridurre ulteriormente l'impiego di fitofarmaci soprattutto, ma non solo, in vicinanza dei luoghi abitati?

Quali interventi sono utili per ottenere prezzi remunerativi sul mercato della carne, produzione emergente nelle aziende di montagna, per le minori esigenze di cura del bestiame rispetto alla produzione di latte?

È opportuno mantenere forme di sostegno per le aziende zootecniche che utilizzano in modo sistematico foraggi provenienti dalla pianura o dall'estero? E fino a che punto possono essere tollerati i problemi sul sistema dei trasporti, della emissione di gas climalteranti e della gestione dei reflui zootecnici generati da queste aziende caratterizzate da una produzione zootecnica più intensiva?

In che modo è possibile mantenere l'equilibrio economico fra attività agricola, che dovrebbe essere la principale fonte di reddito, e le attività accessorie, in primo luogo l'agriturismo, che appartengono a settori più remunerativi? In agriturismo ha senso mantenere lo stesso livello di aiuti per le aziende che si trovano in zone ad



alta vocazione turistica ed a quelle che operano in zone turisticamente meno sviluppate?

Fino a che punto sarà opportuno garantire un sostegno alle piccole aziende accessorie che assicurano il mantenimento dell'ambiente o sono interessate e disponibili a mettere in atto innovazioni colturali e/o culturali?

Ai quesiti di fondo ed alle domande operative si deve trovare una risposta applicando un sistema di governance inclusivo che è quello che sta fornendo chiari esempi di successo grazie al coinvolgimento nei processi decisionali dei gruppi di interesse. L'esperienza indica che questo modo di operare è quello in grado di assicurare, oggi, le maggiori probabilità di successo. È inevitabile, allora, che l'ineluttabile ed improcrastinabile processo di ridefinizione delle strategie della politica agricola provinciale adotti questa prassi. Solo così sarà possibile predisporre una nuova idea forte ottenendo una visione che permetta di fissare un nuovo punto di arrivo in ambito agricolo e rurale condiviso e perseguito da tutta la società provinciale perché espressione di un bisogno collettivo e non il risultato di logiche corporativistiche.

Fissare un nuovo obiettivo permetterà poi di stabilire i criteri da adottare per perseguirlo e di identificare gli strumenti necessari allo scopo. Ma questo secondo aspetto non rappresenta sicuramente una criticità per la Provincia anzi, come gli ultimi quaranta anni hanno dimostrato, è uno dei nodi principali del successo delle politiche attuate in ambito agricolo e rurale a livello provinciale.

---

## Note

- 1 I fondi europei del cosiddetto primo pilastro sono pagati direttamente agli agricoltori, senza che la Provincia possa intervenire in modo sostanziale a determinare gli obblighi assunti dagli agricoltori, ma rappresentano una quota relativamente poco rilevante (circa il 10 per cento) degli interventi a favore degli agricoltori altoatesini. Per questi motivi, nonostante le importanti modifiche a cui il pagamento unico sarà soggetto a partire dal 2014, tale argomento non viene trattato in questo articolo.

---

## Riferimenti bibliografici

- Fadda*, Sebastiano (2003). Governance territoriale e Progettazione integrata, in: *Deidda*, Dolores (a cura di): Governance e sviluppo territoriale, Roma: Formez Area Editoria e Documentazione, 51-94
- ISTAT* (2012a). Occupazione per branca di attività economica (NACE Rev. 2) – dati territoriali annuali. <http://dati.istat.it/#> (01.02.2015)
- ISTAT* (2012b). Prodotto interno lordo lato produzione – dati territoriali (milioni di euro). <http://dati.istat.it/#> (01.02.2015)
- Leonardi*, Ilaria/*Sassi*, Maria (2004). Il modello di sviluppo rurale definito dall'UE dalla teoria all'attuazione: una sfida ancora aperta. <http://economia.unipv.it/ric-az/Quaderno%206.pdf> (18.01.2015)
- Lizzi*, Renata (2010). I gruppi di interesse e politica agricola: la fine di una policy community. Il caso italiano, una deriva pluralista. <http://www.sisp.it/files/papers/2010/renata-lizzi-811.pdf> (18.01.2015)
- Mulser*, Joachim (2013). Il luogo determina la quantità, Concimazione su misura nei siti Natura 2000, in: *Parks*, Agosto 2013 n. 1, 16-18
- Penati*, Carlo/*Buttari*, Carlo (a cura di) (2007). Governare con il territorio, Roma: Formez Ufficio Stampa ed Editoria
- Provincia Autonoma di Bolzano* (2013). Relazione Agraria e Forestale 2013. <http://www.provincia.bz.it/agricoltura/service/pubblicazioni.asp> (01.02.2015)

### **Die inklusive Governance als Erfolgsfaktor der Südtiroler Landwirtschaftspolitik**

Die Landwirtschaftspolitik der Provinz Bozen ist seit jeher von einem starken Pragmatismus geprägt: Die Ziele sind klar definiert worden, die Instrumente, um diese Ziele zu erreichen, haben sich als effizient erwiesen. Grund dafür ist auch eine technische Governance, die imstande ist, die Verwaltung zu vereinfachen. Damit sind bürokratische Hürden bei der Umsetzung der Ziele vermieden worden.

Die bedeutende Kürzung der im Landesbudget vorgesehenen finanziellen Mittel, der Rückzug der Bevölkerung aus der Landwirtschaft sowie einige alarmierende Daten über den Erosionsprozess des Systems Landwirtschaft weisen darauf hin, dass es heute notwendig ist, die Landwirtschaftspolitik der Provinz Bozen zu überdenken, ohne diese allerdings auf den Kopf zu stellen.

Bei den Entscheidungsprozessen über die neuen Ziele und Instrumente ist es wichtig, alle Akteure und Stakeholder miteinzubeziehen, um negative Strategien mit zweifelhafter Effizienz zu vermeiden. Nur auf diese Weise wird man die Dynamik und die unternehmerischen Fähigkeiten wahren können, welche die Grundlagen und das Ergebnis einer ländlichen Sozialstruktur sind, und die garantieren, dass das ländliche Gebiet weiterhin qualitativ verwaltet wird und keinen bevölkerungsmäßigen Aderlass erfährt.

## **An inclusive governance as a successful factor for South Tyrolean agricultural policy**

The agricultural policy of the Province of Bolzano has always been characterized by great pragmatism. Objectives have been clearly stated and tools to reach them effective, above all because they have been supported by a technical governance that has succeeded in simplifying management by avoiding bureaucratic obstacles to the final attainment.

The considerable decrease of financial support for the agricultural sector, the detachment from the farmers' world, and several alarming data on the stability of the agricultural system, show that it is essential today to redraw the provincial agricultural policy without disrupting it.

It is important to involve all those who are directly interested in decision-making processes for the definition of new objectives and tools, in order to avoid strategies of a doubtful outcome. It is only in this way that we will protect a dynamic and capable entrepreneurship, foundation and result of the continuation of a rural social structure that grants continued quality in territory management and functions as a counterpoint to rural depopulation.

## Verkehrspolitik in Südtirol

Seit Jahren ist der Verkehr ein zentrales Thema in der politischen Diskussion Südtirols. Medienanalysen im Rahmen der Landtagswahlen 2008 und 2013 haben ergeben, dass der Verkehr zu den am häufigsten berichteten Sachthemen zählt, wobei dieser vor allem in den deutschsprachigen Medien behandelt wird. Im Gegensatz zu anderen Themen ist allerdings eine verstärkte negative Berichterstattung festzustellen (vgl. Tauber 2014; Tschigg et. al. 2009).

Die Verkehrspolitik steht dabei im Spannungsfeld, dass einerseits uneingeschränkte Mobilität individuell zu den wichtigen Errungenschaften der modernen Gesellschaft zählt und somit äußerst positiv bewertet ist, andererseits jedoch Verkehr von anderen aufgrund des Lärms und der Abgase oftmals als störend empfunden wird. Für die öffentliche Hand zählt das Errichten und Instandhalten von Verkehrsinfrastruktur zu den zentralen, aber auch kostenintensiven Aufgaben. Schlussendlich gilt in Anbetracht der wirtschaftlichen Verflechtungen der Verkehr als eine Grundvoraussetzung für wirtschaftliches Handeln in der heutigen Zeit.

Der folgende Artikel geht auf zwei zentrale Aspekte der Südtiroler Verkehrspolitik ein: Der erste Teil behandelt die Problematik des Transitverkehrs, der gemeinhin als Hauptproblem des Verkehrs in Südtirol empfunden wird. Der zweite Teil beschäftigt sich mit den Aspekten des öffentlichen Verkehrs, der in den letzten beiden Jahrzehnten ins Zentrum der Südtiroler Verkehrspolitik gerückt ist.

# 1. Der Transitverkehr – das einzige Problem auf Südtirols Straßen?

## 1.1 Fakten zum Straßenverkehr in und durch Südtirol

Über den Brenner verläuft die wichtigste alpenquerende Verkehrsrouten. Hier kam es vor allem in den 1990er-Jahren durch den Beitritt Österreichs zur EU, dem Abbau der Grenzkontrollen und dem Ausbau des europäischen Binnenmarktes zu einer Zunahme des Transitverkehrs auf der Straße. Da dieser außerhalb Südtirols beginnt und endet, bleiben für das durchfahrene Gebiet in erster Linie die negativen Begleiterscheinungen, wie die Abnutzung der Infrastruktur, Lärm und Luftverschmutzung. Aus diesem Grund gilt es seit Jahren über die Parteigrenzen hinweg als unbestrittenes Ziel, Maßnahmen gegen diese Belastungen zu setzen, wobei vor allem die Verlagerung des Gütertransitverkehrs von der Straße auf die Schiene das am häufigsten formulierte Ziel ist.

### *Alpenquerende Transitstrecken*

Gemäß aktuellen Zahlen des Monitraf überquerten im Jahr 2013 knapp 27.500 Fahrzeuge pro Tag den Brenner. Mit 17.500 Fahrten pro Tag ist die Route über den Gotthard in der Schweiz der zweitwichtigste Alpenkorridor. Etwas unter 12.000 Fahrzeuge pro Tag wurden 2011 auf dem Korridor Tarvis–Villach gezählt. Die beiden Routen durch den Fréjus- und den Mont-Blanc-Tunnel, die Nordwestitalien und Frankreich verbinden, weisen mit jeweils weniger als 5.000 Fahrzeugen niedrigere Verkehrszahlen auf (Wagner 2014).

Dieselben Verhältnisse ergeben sich, wenn nur die Zahlen zum Schwerverkehr betrachtet werden. Den Brenner überquerten 2013 mehr als 8.700 Lkw pro Tag und damit doppelt so viele wie den Gotthard und Tarvis, die von jeweils etwa 4.000 Lkw passiert wurden. An den beiden Korridoren zwischen Italien und Frankreich sind es jeweils unter 2000 Lkw pro Tag.

Aus den Daten des Monitraf wird aber auch deutlich, dass die Verkehrszahlen an allen genannten Alpenkorridoren in den letzten zehn Jahren konstant geblieben sind. Im Vergleich zu 2007 nahm der Schwerverkehr an allen Korridoren ab, nur am Brenner ist ein Plus von einem Prozent festzustellen. Eine kontinuierliche Verkehrszunahme war in den letzten Jahren somit nicht mehr gegeben (Wagner 2014).

Betrachtet man die transportierten Gütermengen in Tabelle 1, so zeigt sich wiederum ein ähnliches Bild. Beinahe die Hälfte der Güter, die auf dem Straßenweg

**Tab. 1: Transportierte Gütermenge nach Alpenkorridoren 2012 (Millionen Nettotonnen)**

Korridor	Straße	Schiene	Gesamt
Fréjus/Mont Cernis	10,2	3,4	<b>13,6</b>
Mont Blanc	8,8	–	<b>8,8</b>
Großer St. Bernhard	0,6	–	<b>0,6</b>
Simplon	1,0	9,8	<b>10,8</b>
Gotthard	10,0	13,9	<b>23,9</b>
San Bernardino	2,0	–	<b>2,0</b>
Reschen	1,0	–	<b>1,0</b>
Brenner	29,5	11,2	<b>40,7</b>
<b>Gesamt</b>	<b>63,2</b>	<b>38,3</b>	<b>101,5</b>

Quelle: Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Statistik (2014)

über die Alpen transportiert werden, wird am Brenner registriert. Auf der Schiene liegen die Gütermengen am Gotthard etwas über jenen des Brenners. Dementsprechend ist auch bei der Betrachtung der Summe von Straße und Schiene die Zahl am Brenner am höchsten: Bei etwa 40 Prozent der Waren, die über den Alpenhauptkamm transportiert werden, erfolgt der Transport über den Brenner.

Betrachten wir den Modal Split – also das Verhältnis zwischen dem Transport auf der Straße und der Schiene – so fällt auf, dass knapp 30 Prozent der Güter über den Brenner mit der Eisenbahn transportiert werden. Etwas geringer ist der Anteil am Mont Cernis und Fréjus. Anders sieht es in der Schweiz beim Gotthard aus: Dort beträgt der Anteil der Schiene fast 60 Prozent.

Analysen der Abfahrts- und Zielorte über die Alpen zeigen, dass 28,2 Prozent der Transitfahrten über den Brenner Umwegverkehr sind. Ginge es nämlich nach dem Prinzip des kürzesten Weges, müssten diese eine andere Route wählen. In den meisten Fällen wäre dies der Gotthardkorridor. 14,5 Prozent der Lkw über den Brenner nehmen sogar einen Umweg von mehr als 120 Kilometer in Kauf. Als Hauptursache für diese Umwege gilt vor allem der Umstand, dass der Brenner hinsichtlich der zu entrichtenden Maut der günstigste Korridor über die Alpen ist. Sondermauten für Tunnels, wie sie am Gotthard oder Mont Blanc zu finden sind, machen das Befahren dieser Routen deutlich teurer als die Brennerautobahn (vgl. Satzinger 2012, 16–20).

## *Zahlen zum Verkehr auf der Brennerautobahn*

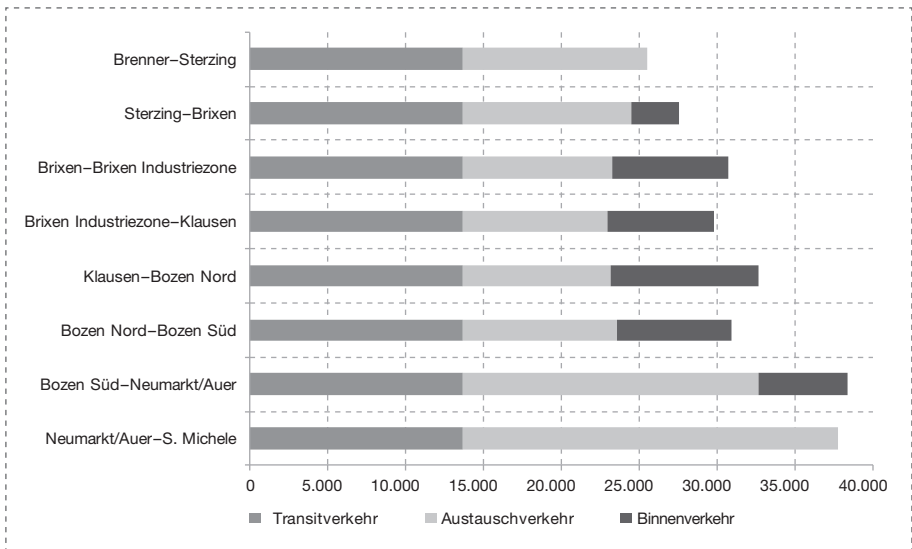
Aufgrund der Zahlen zu den Transitfahrten überrascht wenig, dass die Brennerautobahn die Straße mit dem höchsten Verkehrsaufkommen in Südtirol ist. Der meistbefahrene Abschnitt ist das Teilstück zwischen Bozen Süd und Neumarkt/Auer mit durchschnittlich 38.300 Fahrten pro Tag im Jahr 2012. Auf dem Teilstück zwischen Neumarkt/Auer und San Michele, auf dem die südliche Landesgrenze passiert wird, fuhren pro Tag durchschnittlich 600 Fahrzeuge weniger. Mit 25.400 Fahrten und damit um ein Drittel weniger als zwischen Bozen Süd und Neumarkt/Auer ist der Autobahnabschnitt Brenner–Sterzing jener mit dem geringsten Verkehrsaufkommen. (vgl. ASTAT 2014, 68) Dadurch wird ersichtlich, dass trotz der beschriebenen Zahlen zum Transit der Verkehr auf der Autobahn nicht auf den Transitverkehr reduziert werden kann.

In Abbildung 1 ist dargestellt, wie sich der Verkehr auf den einzelnen Teilstrecken der Autobahn zusammensetzt. Unter Austauschverkehr sind jene Fahrten zu verstehen, die in Südtirol beginnen oder enden. Im Gegensatz dazu beginnen und enden Binnenverkehrsfahrten in Südtirol. Aus der Abbildung wird ersichtlich, dass mit knapp 14.000 Fahrten pro Tag nur cirka ein Drittel der Fahrten auf dem Autobahnabschnitt Bozen Süd–Neumarkt/Auer Transitfahrten sind. Zahlenmäßig weit bedeutender ist der Austauschverkehr. Besonders anschaulich sind die Zahlen für das Teilstück Neumarkt/Auer–San Michele: Knapp zwei Drittel der dort registrierten Fahrten beginnen oder enden in Südtirol, nur gut ein Drittel fährt bis zum Brenner durch. Anders sieht das Verhältnis am Brenner aus: Aufgrund der insgesamt geringeren Zahl an Austauschfahrten betragen die Transitfahrten auf dem Teilstück Sterzing–Brenner 53,5 Prozent. Dadurch wird ersichtlich, dass der Austauschverkehr von Südtirol nach Süden deutlich stärker ausgeprägt ist als von Südtirol nach Norden.

In Abbildung 2 ist der durchschnittliche Tagesverkehr von 1996 bis 2012 auf dem Teilstück Bozen Süd–Neumarkt/Auer dargestellt. Ausgehend vom Jahr 1996 zeigt sich, dass der Transitverkehr und der Austauschverkehr bis 2012 um etwa 25 Prozent zugenommen haben. Im selben Zeitraum nahm der Binnenverkehr um 46 Prozent zu, wenngleich die absoluten Zahlen weiterhin geringer sind als jene der beiden anderen Verkehrsarten. Aus diesen Zahlen wird wiederum deutlich, dass die Verkehrsproblematik Südtirols jedenfalls nicht auf den Transitverkehr zu reduzieren ist. Seit den 2000er-Jahren ist aber nur mehr eine geringe Zunahme aller Verkehrsarten festzustellen, und in den letzten Jahren ist sogar eine leichte Abnahme zu verzeichnen. Das Jahr mit den bisher höchsten Verkehrszahlen war 2007.



**Abb. 1: Durchschnittlicher Tagesverkehr auf der Brennerautobahn 2012**



Quelle: ASTAT 2014, 72–73

**Abb. 2: Entwicklung des durchschnittlichen Tagesverkehrs auf dem Autobahnabschnitt Bozen Süd–Neumarkt/Auer**



Quelle: ASTAT 2006, 2008, 2011, 2014

**Tab. 2: Differenzierung des durchschnittlichen Tagesverkehrs auf dem Autobahnabschnitt Bozen Süd–Neumarkt/Auer nach Leicht- und Schwerverkehr für das Jahr 2011**

Verkehrsart	Leichtverkehr	Schwerverkehr	Gesamt
Transitverkehr	7.988	5.993	<b>13.981</b>
Austauschverkehr	15.973	4.365	<b>20.338</b>
Binnenverkehr	4.965	1.027	<b>5.992</b>
<b>Summe</b>	<b>28.925</b>	<b>11.385</b>	<b>40.310</b>

Quelle: ASTAT 2013, 92–95, eigene Berechnung

In Tabelle 2 sind die Verkehrszahlen von 2011 zwischen Bozen Süd und Neumarkt/Auer nach Leicht- und Schwerverkehr differenziert. So beträgt der Anteil des Schwerverkehrs auf diesem Autobahnabschnitt knapp 30 Prozent des gesamten Verkehrsaufkommens. Mehr als jeder zweite Lkw auf dem Abschnitt Bozen Süd–Neumarkt/Auer transitiert dabei Südtirol. Etwas weniger als die Hälfte der Lkw hat aber den Start- und/oder Zielort in Südtirol. Bei den Pkw ist der Anteil des Transitverkehrs mit etwas mehr als einem Viertel der Fahrten deutlich niedriger. Mehr als die Hälfte der Pkw auf dem meistbefahrenen Autobahnabschnitt Südtirols haben entweder ihren Abfahrts- oder ihren Zielort in Südtirol.

### *Zahlen zum sonstigen Straßennetz Südtirols*

Abgesehen von der Brennerautobahn sind Südtirols Verkehrsstellen mit dem höchsten Verkehrsaufkommen entlang der MeBo zu finden. In Frangart werden mit 35.000 Fahrzeugen pro Tag nur geringfügig weniger Fahrten gezählt als auf dem meistbefahrenen Teilstück der Brennerautobahn. Auf diesem Abschnitt der MeBo werden aber höhere Verkehrszahlen registriert als auf der Autobahn nördlich von Bozen. Auch die Straßen ins Überetsch, im Pustertal und im Meraner Raum weisen hohe Verkehrszahlen auf.

Nachdem an den Zählstellen abseits der Autobahn der Transitverkehr als vernachlässigbar angesehen werden kann, wird das bedeutende Verkehrsaufkommen auf Südtirols Straßen offensichtlich, das der Binnen- und Austauschverkehr verursacht. Auf diesen Straßen ist der Anteil des Schwerverkehrs aber jeweils weniger als zehn Prozent und damit deutlich geringer als auf der Autobahn.

**Tab. 3: Durchschnittlicher Tagesverkehr 2012 auf weiteren Straßen Südtirols**

Straße	Zählstelle	Leichtverkehr	Schwerverkehr	Summe
S.S. 38 (MeBo)	Frangart	34.273	1.428	<b>35.701</b>
S.S. 42	Frangart Pillhof	24.018	792	<b>24.810</b>
S.S. 49	St. Lorenzen	16.521	1.528	<b>18.049</b>
S.S. 12	Kardaun Nord	16.843	1.072	<b>17.915</b>
S.S. 238	Marling	16.540	773	<b>17.313</b>
S.S. 38	Töll	15.288	1.063	<b>16.351</b>

Quelle: ASTAT 2014, 63–64

## 1.2 EU-Rechtliche Rahmenbedingungen

Der freie Personen- und Warenverkehr gehört zu den von der EU garantierten Grundfreiheiten. Aus diesem Grund geben die geltenden EU-rechtlichen Bestimmungen den Rahmen für die nationalen und regionalen Verkehrspolitiken vor. Doch auch wenn die negativen Auswirkungen des Verkehrs mittlerweile unbestritten sind, so stehen ein uneingeschränktes und ein für die NutzerInnen möglichst günstiges Verkehrsnetz auf EU-Ebene weiterhin im Vordergrund.

Die grundsätzliche Richtung für den Verkehrsbereich geben die Weißbücher Verkehr vor. Unter Verkehrskommissar Siim Kallas wurde 2011 das jüngste Weißbuch mit dem Titel „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ erlassen. Darin findet sich eine Reihe von Formulierungen, die primär darauf schließen lassen, dass in den nächsten Jahren keine Neuausrichtung der europäischen Verkehrspolitik zu erwarten ist. So ist darin zu lesen, dass Mobilität das Lebenselixier des Binnenmarktes sei und die Lebensqualität der BürgerInnen (positiv) präge. Die Einschränkung der Mobilität sei deshalb keine Option. Vielmehr wird angestrebt, Verkehrswachstum zu gewährleisten, die Emissionen sollen aber gleichzeitig um 60 Prozent gesenkt werden. Bei Entfernungen bis zu 300 Kilometern soll der Güterverkehr weiterhin primär mit dem Lkw transportiert werden. Bei größeren Entfernungen ist die Multimodalität zu fördern. Wie dieses Ziel allerdings konkret erreicht werden kann, wird im Weißbuch aber kaum ausgeführt. Im Gegenteil: In Bezug auf die Verrechnung externer Kosten für Lärm und Luftbelastung ist festgehalten, dass diese nicht nur auf der Straße, sondern auch auf der Schiene eingehoben werden sollen. Dies würde aber kaum den Verkehrsträger Eisenbahn stärken.

Für die Bema­nung des Schwerverkehrs auf den Autobahnen ist die Eurovignettenrichtlinie (Richtlinie 1999/62/EG) das maßgebliche rechtliche Gerüst. Diese begrenzt aber eher die Möglichkeit, verkehrspolitische Maßnahmen über die Einhebung von Stra­ßen­gebühren zu setzen. So muss sich die Höhe der Mautgebühren an den Errichtungs- und Instandhaltungskosten der Straßenwege orientieren, was in der Praxis eine Deckelung bedeutet. Mit der Änderung der Richtlinie (Richtlinie 2011/76/EU) im Jahr 2011 hätten Mitgliedstaaten zusätzlich die Möglichkeit, externe Kosten für Lärm- und Luftbelastung einzuheben. Auch diese sind in der Richtlinie mit Maximalbeträgen gedeckelt.<sup>1</sup> Außerdem ist die Einhebung dieser Gebühren nicht verpflichtend, und bisher nutzte noch kein Mitgliedsstaat diese Möglichkeit. Einen weiteren Zuschlag von 25 Prozent können Mitgliedstaaten in sensiblen Bergregionen einheben für den Fall, dass erhebliche Umweltschäden verursacht werden oder die dortigen Verkehrswege von einer akuten Verkehrsüberlastung betroffen sind. Diese Zusatzeinnahmen müssen aber in grenzüberschreitende Verkehrsinfrastrukturprojekte auf derselben Verkehrsachse fließen.

### 1.3 Die Bema­nung auf der Brennerautobahn

Wie auf dem gesamten italienischen Autobahnnetz wird in Italien sowohl für Pkws als auch für Lkws eine leistungsabhängige Maut verrechnet. Leistungsabhängig bedeutet, dass die Höhe der Maut von den gefahrenen Kilometern abhängig ist. Im Gegensatz dazu gibt es zeitabhängige Mautsysteme, wie sie beispielsweise die Vignetten in Österreich oder der Schweiz darstellen.

In Tabelle 4 sind die fünf Tarifgruppen auf der Brennerautobahn dargestellt, die sich nach der Achsenzahl der Fahrzeuge und im Falle von zweiachsigen Fahrzeugen auch nach der Höhe der Fahrzeuge richtet. Werden diese Tarife in Beträge pro Kilometer umgerechnet, so ergibt sich für die für Pkw maßgebliche Kategorie der Zweiachser bis zu einer Höhe von 1,3 Metern ein Tarif von circa 7,5 Cent pro Kilometer. Für Fahrzeuge mit drei Achsen beträgt der Tarif circa 10 Cent, bei 4 Achsen sind es 15 Cent. Für Lkw mit fünf und mehr Achsen wird mit circa 18 Cent pro Kilometer der höchste Tarif in Rechnung gestellt. Das bedeutet, dass ein Pkw etwa 41 Prozent der Maut eines Lkw der höchsten Achsenzahl zu bezahlen hat.

Um die Höhe der Maut bewerten zu können, bietet sich ein Vergleich mit Österreich und Deutschland an: Das österreichische Verkehrsministerium erließ in den letzten Jahren jährlich eine neue Mauttarifverordnung. Demnach muss derzeit für Lkw mit zwei Achsen nach Abhängigkeit der Schadstoffklasse zwischen 16 und 21

**Tab. 4: Höhe der Autobahnmaut im Jahr 2014 (in Euro)**

Einfahrt	Ausfahrt	2 Achsen, bis 1,30 m Höhe	2 Achsen, ab 1,30 m Höhe	3 Achsen	4 Achsen	mehr als 4 Achsen
Brenner	Sterzing	1,30	1,30	1,70	2,60	3,00
Brenner	Brixen	2,90	2,90	3,90	5,90	7,00
Brenner	Brixen Industriezone	3,60	3,60	4,80	7,30	8,60
Brenner	Klausen	4,00	4,10	5,40	8,20	9,70
Brenner	Bozen Nord	5,80	5,90	7,80	11,80	13,90
Brenner	Bozen Süd	6,40	6,50	8,70	13,10	15,50
Brenner	Neumarkt	7,80	8,00	10,60	16,00	18,90
Brenner	San Michele	9,30	9,50	12,60	19,10	22,50
Brenner	Trient Nord	10,20	10,40	13,80	20,90	24,60
Brenner	Verona Nord	16,40	16,80	22,30	33,60	39,70

Quelle: Brennerautobahn AG 2014

**Tab. 5: Maut auf dem Brennerkorridor am Beispiel von zwei Schwerfahrzeugen (in Euro)**

Strecke	km	3-Achser Euro III	5-Achser Euro V
Verona–Brenner	225	22,30	39,70
Brenner–Kufstein	109	69,12	92,25
Kiefersfelden–München	72	13,72	11,19
<b>Verona–München</b>	<b>406</b>	<b>105,14</b>	<b>143,14</b>

Quelle: eigene Berechnung

Cent pro Kilometer entrichtet werden. Für dreiachsige Lkw liegt der Tarif je nach Schadstoffklasse zwischen 23 und 29 Cent und für Lkw mit vier oder mehr Achsen sind es zwischen 34 und 44 Cent. Auf der Inntalautobahn zwischen Innsbruck und Kufstein sind diese Tarife zusätzlich um derzeit 15 Prozent erhöht, um den Bergzuschlag gemäß Eurovignettenrichtlinie einzuheben. Auf dem Abschnitt der Sondermautstrecke Brenner–Innsbruck gelten darüber hinaus erhöhte Tarife, die je nach Achsenzahl und Schadstoffklasse von 0,71 bis 1,92 Euro pro Kilometer betragen.

In Deutschland wiederum ist gemäß Bundesfernstraßenmautgesetz die Maut für Lkw abhängig von ihrer Schadstoffklasse sowie Achsenzahl zwischen 14,1 und 28,8 Cent pro Kilometer festgesetzt.

Tabelle 5 zeigt die Höhe der Maut, die entlang des Brennerkorridors von Verona nach München für zwei typische Lkw eingehoben wird. Von den 105 beziehungsweise 143 Euro an Mautkosten werden cirka zwei Drittel der Maut auf dem

österreichischen Teilstück eingehoben, obwohl dieses nur rund ein Viertel der Strecke ausmacht. Auf dem italienischen Abschnitt, der mehr als die Hälfte dieses Korridors umfasst, fallen etwa ein Viertel der Kosten an. Dadurch wird offensichtlich, dass die Maut für Lkw in Italien besonders niedrig ist und damit in besonderem Maße zum Umstand beiträgt, dass der Brennerkorridor der günstigste alpenquerende Verkehrsweg ist.

Ein anderes Bild zeigt sich bei der Maut für Pkw, für die auf EU-Ebene keine Vorgaben bestehen. Abgesehen von Sondermautabschnitten wie der Teilstrecke Brenner–Innsbruck Süd, auf der eine Sondermaut in Höhe von 8,50 Euro eingehoben wird, gilt auf österreichischen Autobahnen die Vignettenpflicht. Diese Vignette berechtigt zu beliebig vielen Fahrten auf dem österreichischen Autobahnnetz, auf dem keine Sondermaut eingehoben wird. Es werden Vignetten angeboten, die für zehn Tage, zwei Monate oder ein Jahr gültig sind. 2014 kostet die Zehn-Tages-Vignette 8,50 Euro. Somit zahlen AutofahrerInnen für die unlimitierte Nutzung des österreichischen Autobahnnetzes für zehn Tage weniger als für eine einfache Fahrt auf der Brennerautobahn von Brenner nach San Michele.

Ein ähnliches Bild würde sich ergeben, wenn die im Juli 2014 vom deutschen Verkehrsminister Alexander Dobrindt angekündigten Mautpläne für das gesamte öffentliche Straßennetz in Deutschland ab 2016 tatsächlich umgesetzt werden. So ist geplant, in Deutschland Vignetten für dieselben Zeiträume wie in Österreich anzubieten. Die Zehn-Tages-Vignette soll nach ersten Plänen 10 Euro kosten und für das Fahren auf dem gesamten deutschen Straßennetz inklusive der Bundesstraßen gelten (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2014). Auch diese deutsche Zehn-Tages-Vignette wäre damit günstiger als eine einfache Fahrt von Brenner nach Trient auf der Brennerautobahn.

Aus diesen Vergleichen wird deutlich, dass der Schwerverkehr in Italien deutlich geringer bemautet wird als in anderen Staaten, der Leichtverkehr jedoch umso höher.

#### 1.4 Der Brennerbasistunnel<sup>2</sup>

Die Antwort auf die Frage, wie die Bevölkerung entlang der Brennerautobahn vor den negativen Auswirkungen des Verkehrs geschützt werden soll, ist für die Südtiroler Landesregierung seit vielen Jahren der Brennerbasistunnel. Die erste Machbarkeitsstudie stammt aus dem Jahr 1986, und seit 1994 zählt der Tunnel als Teil der Brennerachse zu den prioritären Projekten der von der EU definierten Transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN-T). In der neuesten Liste der EU über die neun

multimodalen Korridore des europäischen Kernnetzes vom Jänner 2014 gehört der Brennerbasistunnel zu einem der zentralen Projekte des skandinavisch-mediterranen Korridors von Helsinki nach La Valletta.

Mit der Unterzeichnung eines Staatsvertrages 2004 durch Italien und Österreich verpflichteten sich beide Staaten, den Bau des Tunnels voranzutreiben und die Finanzierung zu jeweils gleichen Teilen zu übernehmen. Im selben Jahr erfolgte die Gründung der BBT SE, die seitdem mit der Planung und dem Bau des Tunnels beauftragt ist. Die italienische Hälfte der Gesellschaftsaktien ist im Besitz der Tunnel Ferroviario del Brennero (TFB), die wiederum zu 86 Prozent der italienischen Eisenbahninfrastrukturgesellschaft RFI gehört. Jeweils 6,25 Prozent halten die Provinzen Bozen und Trient, die übrigen knapp zwei Prozent gehören der Provinz Verona. Die österreichische Hälfte ist seit 2011 in Besitz der ÖBB Infrastruktur AG, zuvor teilten sich die österreichische Republik und das Bundesland Tirol diese Anteile (vgl. Bergmeister 2011).

Das Projekt selbst sieht zwei 55 Kilometer lange Röhren von Innsbruck nach Franzensfeste vor, die 70 Meter voneinander getrennt verlaufen. Im Abstand von 333 Metern werden die Haupttunnelröhren durch Querstollen miteinander verbunden. Hinzu kommt der Erkundungsstollen, der vor Baubeginn der beiden Haupttunnels errichtet wird und der nach Fertigstellung als Service- beziehungsweise Entwässerungsstollen dienen soll. In Mals sowie auf österreichischer Seite in Wolf bei Steinach und im Ahrental nahe Innsbruck werden drei Zugangsstollen errichtet. Der Tunnel soll nach seiner geplanten Fertigstellung 2026 im Mischbetrieb von Personen- und Güterverkehr betrieben werden. Mit einem maximalen Längsgefälle von 6,7 Promille hat die Bahn den Charakter einer Flachbahn, die maximale Geschwindigkeiten von 120 km/h für Güterverkehrszüge und 250 km/h für Personenverkehrszüge zulässt (Bergmeister 2011).

2008 ergingen die für den Bau notwendigen Bescheide und Bewilligungen auf italienischer Seite. Ein Jahr später erfolgten sie auch auf österreichischer Seite, eine letzte Beschwerde wies der österreichische Verwaltungsgerichtshof 2013 ab. Bis zum Sommer 2014 wurden 32 Kilometer Zugangsstollen und Erkundungsstollen gebohrt, davon 18 Kilometer auf italienischer und 14 Kilometer auf österreichischer Seite.

Nach Kostenrechnungen mit Stand vom 1. Jänner 2012 werden die Gesamtkosten des Tunnels bei 8,54 Milliarden Euro liegen. Für die Planungen und den Bau des Erkundungsstollens wurde von der EU eine Kostenbeteiligung von 50 Prozent zugesagt. An den Kosten des Baus der Haupttunnelröhren steht vonseiten der EU eine Kostenbeteiligung von 40 Prozent im Raum. Die übrigen Kosten teilen sich Italien

und Österreich jeweils zur Hälfte. Mit der jüngsten Vergabe des bisher größten Bau-  
lozes von Pfons nach Tulfes auf Nordtiroler Seite sind mittlerweile mehr als 1,3  
Milliarden Euro an Ausgaben vertraglich gebunden.

In den letzten Jahren wurden mehrere Absichtserklärungen, Memoranden und  
Aktionspläne von VertreterInnen Italiens, Österreichs und der EU als Bekenntnis  
zum BBT unterzeichnet. Seit 2007 finden Treffen der Brenner Corridor Platform  
(BCP) statt, die sich aus VertreterInnen der BBT SE, der Regierungen sowie Auto-  
bahn- und Bahnbetreibern zusammensetzt. Von ihr stammt der „Aktionsplan Bren-  
ner 2009–2022“, mit dem neben dem Bau des Tunnels, der Zulaufstrecken und der  
sonstigen Infrastruktur auch die Finanzierung sowie begleitende Maßnahmen koor-  
diniert werden sollen.

Trotz der Tatsache, dass am BBT die Bauarbeiten längst begonnen haben, gibt  
es weiterhin viele KritikerInnen, die die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit dieses  
Großbauwerks anzweifeln. Dies betrifft in erster Linie die Frage, welche gesetzli-  
chen und tariflichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit der Tunnel  
nach Fertigstellung auch tatsächlich genutzt wird beziehungsweise werden muss.  
In Anbetracht der bisherigen italienischen Mautpolitik sowie den Auseinandersetz-  
ungen Österreichs in Bezug auf die Einführung des sektoralen Fahrverbotes ist  
aus heutiger Sicht die Vorstellung von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen auf  
der Autobahn äußerst schwierig. BefürworterInnen des Tunnels halten dem entge-  
gen, dass mit der EU nicht über Verlagerungsgarantien verhandelt werden könne,  
bevor überhaupt der Tunnel gebaut wird (vgl. Kustatscher 2008). Entscheidend  
wird in diesem Zusammenhang die Haltung Italiens sein, nachdem Italien bisher  
keine sonderlichen Anstrengungen für eine Verlagerung auf die Schiene unternom-  
men hat, andererseits aber maßgeblich den Bau des BBT finanzieren muss.

Ein zweiter Aspekt, der für die Nutzung des BBT Grundvoraussetzung ist, ist  
die Frage nach den Zulaufstrecken. Für den Bauabschnitt Franzensfeste–Waid-  
bruck fanden erste Probebohrungen statt. Die Kosten für diese Teilstücke werden  
auf über 4 Milliarden Euro geschätzt. Auf österreichischer Seite sind mit Eröff-  
nung der neuen Unterinntaltrasse von Baumkirchen nach Kundl 2012 und der 1994  
eröffneten Südumfahrung Innsbruck, die in den BBT integriert wird, die bisherigen  
Engstellen der Brennerachse beseitigt. Die Kapazitäten, die der BBT bieten wird,  
können aber auf dem derzeitigen Teilstück Kundl–Rosenheim nicht bewältigt wer-  
den. Abgesehen von einem Planungsdialog zwischen Österreich und Deutschland  
fehlen hier bislang konkrete Schritte.

Es stellt sich aber auch die Frage, ob diese neue Schieneninfrastruktur im Jahr  
2026 überhaupt noch benötigt wird. In der Schweiz sind die Bauarbeiten am Gott-



hardbasistunnel weiter vorangeschritten, die Fertigstellung ist 2016 geplant. Hinzu kommt der bereits für den Verkehr freigegebene Lötschbergbasistunnel. Ob über diese Korridore in Zukunft mehr Verkehr abgewickelt wird und ob es dann zu einem Rückgang des Umwegverkehrs über den Brenner kommt, ist kaum zu prognostizieren. Hinzu kommt der bereits beschriebene Aspekt, dass das vor zehn Jahren maßgeblich herangezogene Argument der kontinuierlichen Zunahme des Verkehrs in den letzten Jahren nicht mehr gegeben ist.

Trotz der Bedenken hält die Südtiroler Landesregierung seit Jahrzehnten am Bau des BBT fest. So stellt die neue Landesregierung in ihrem Koalitionsprogramm fest: „Damit [mit dem Brennerbasistunnel und der Zulaufstrecken] kann der entscheidende Schritt zu einer endgültigen Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene gesetzt werden.“ Auch die Nordtiroler Landesregierung erklärt in ihrem Koalitionsabkommen, dass die Bauarbeiten des BBT planmäßig weiterlaufen. Dies ist dahingehend bemerkenswert, als dass seit 2013 die Grünen der Koalitionspartner der ÖVP in der Tiroler Landesregierung sind und diese sich bis dahin gegen den BBT ausgesprochen hatten. Alle Zeichen deuten somit darauf hin, dass der Punkt, an dem der Bau noch gestoppt werden kann, mittlerweile überschritten ist.

### 1.5 Weitere verkehrsbeschränkende Maßnahmen

Das italienische Transportministerium erlässt jährlich einen Fahrverbotskalender, der ganzjährig an Sonn- und Feiertagen und im Sommer auch an Freitagen und Samstagen die Fahrt von Lkw über 7,5 Tonnen untersagt. Hinzu kommt ein allgemeines Überholverbot für Lkw über 7,5 Tonnen für die Brennerautobahn zwischen Brenner und Bozen Süd, weiter südlich gilt dieses nur während der Tagesstunden.

Deutlich strenger sind die Beschränkungen in Nordtirol: Aufgrund der Überschreitung der Grenzwerte für Stickstoffoxyde erließ die Tiroler Landesregierung ab 2002 für die Inntalautobahn Nacht- und Wochenendfahrverbote, Verbote für schadstoffreiche Lkw und führte eine immissionsabhängige Geschwindigkeitsbegrenzung für Pkw ein. Darüber hinaus wurde bereits zweimal ein sektorales Fahrverbot verordnet, mit dem der Transport von bestimmten bahnaffinen Produkten<sup>3</sup> durch Tirol untersagt wurde. Ausgenommen hiervon war der Quell- und Zielverkehr Tirols und benachbarter Bezirke, zu denen auch die Südtiroler Bezirksgemeinschaften Wipptal, Eisacktal und Pustertal zählten. Der Europäische Gerichtshof entschied aber zweimal, dass mit diesen Verordnungen der Eingriff in den freien Warenverkehr zu stark

war, weil nicht das gelindeste Mittel zur Verbesserung der Luftqualität gewählt wurde (vgl. Hilpold 2014). Dennoch plant die Tiroler Landesregierung die neuerliche Einführung eines sektoralen Fahrverbotes. In diesem Zusammenhang wurde mit 20. November 2014 eine permanente Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h für Pkw auf der Inntalautobahn eingeführt, da diese Maßnahme im jüngsten Urteil des Europäischen Gerichtshofes explizit als gelindere Maßnahme angeführt wurde.

Die auch in Südtirol gemessenen Überschreitungen der Grenzwerte von Luftschadstoffen führten zu Fahrverboten in mehreren Gemeinden. Diese Fahrverbote betrafen jedoch nicht die Brennerautobahn, sondern das niederrangige Straßennetz. Seit 2013 gelten nur mehr in Bozen und Brixen von Montag bis Freitag Fahrverbote für Fahrzeuge der Klassen EURO 0 und 1 sowie nur in Bozen für Dieselfahrzeuge der Klasse EURO 2. Von letzterem sind jedoch Fahrzeuge ausgenommen, die ausschließlich für den Warentransport bestimmt sind.

Offen bleibt die Frage, warum in Südtirol keine weitreichenden Verbote nach Nordtiroler Vorbild eingeführt werden. Indirekt profitiert jedenfalls auch Südtirol von Verboten in Nordtirol, da damit der davon betroffene Transitverkehr bereits unterbunden ist. Zusätzliche Verbote würden somit einheimische Transportunternehmen treffen, wodurch starke Widerstände von der heimischen Wirtschaft zu erwarten wären. Da jedoch weiterhin Überschreitungen der Grenzwerte von Luftschadstoffen registriert werden, stellte Landeshauptmann Arno Kompatscher 2014 in Aussicht, dass auch auf Abschnitten der Brennerautobahn die maximal zulässige Höchstgeschwindigkeit bei Grenzwertüberschreitungen gesenkt sowie die Autobahnmaut für Lkw nach Schadstoffklassen differenziert wird.

Ein völlig anderes Konzept, das auf ExpertInnenebene für den Brenner diskutiert wird, ist die Alpentransitbörse. Sie sieht vor, Verkehr als begrenztes Gut anzusehen, weshalb ein maximales Kontingent an Transitfahrten pro Jahr zur Verfügung gestellt würde. Die angebotenen Fahrtrechte würden von der öffentlichen Hand diskriminierungsfrei verkauft oder versteigert werden, wodurch die Maßnahme in Einklang mit der europäischen Rechtssetzung stehen sollte (vgl. Epiney 2012). Während die Evaluation der Alpentransitbörse im Tiroler Koalitionsabkommen und auch im Aktionsplan Brenner verankert ist, ist im Südtiroler Koalitionsabkommen von der Alpentransitbörse nichts zu finden.

## 2. Der öffentliche Verkehr als wiederentdecktes Handlungsfeld

Über Jahrzehnte standen der Autoverkehr und der Ausbau der Straßeninfrastruktur im Fokus der Öffentlichkeit und der öffentlichen Hand. Der eigene Pkw wurde zum Symbol der persönlichen Freiheit und der uneingeschränkten Mobilität, das den öffentlichen Verkehr überflüssig machte. Die NutzerInnen des öffentlichen Verkehrs reduzierten sich auf SchülerInnen und ältere Menschen – also auf all jene, die kein Auto als Alternative hatten.

Dabei hatte die Eisenbahn als Verkehrsmittel auch in Südtirol eine ruhmreiche Geschichte, und an deren Entwicklung wird auch der Bedeutungsverlust des öffentlichen Verkehrs in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts sichtbar. So wurden mehrere um die Jahrhundertwende errichtete Nebenbahnen nach dem Zweiten Weltkrieg eingestellt: 1950 die Bahn Lana–Meran, 1957 die Tauferer Bahn, 1959 die Bahn Lana–Burgstall, 1960 die Grödentalbahn, 1962 die Dolomitenbahn Toblach–Cortina, 1963 die Überetschbahn und die Fleimstalbahn Auer–Predazzo. Die Straßenbahnen von Bozen und Meran wurden 1948 beziehungsweise 1956 durch Busse ersetzt.

Ab den 1970er-Jahren waren neben der Brenner- und Pustertalbahn nur mehr die Linie Meran–Bozen sowie die Vinschgerbahn in Betrieb, hinzu kam die Rittnerbahn. (vgl. Denoth 2014)

### 2.1 Die Stilllegung und Reaktivierung der Vinschgerbahn

Vor allem auch die Vinschgerbahn verzeichnete während vieler Jahre rückläufige Fahrgastzahlen. Die Ferrovie dello Stato Italiane (FS) tätigte auf der Strecke keine Investitionen, wodurch die Bahn teilweise noch auf den Schienen aus dem Jahr 1905 mit entsprechend gedrosselten Fahrtgeschwindigkeiten fahren musste. Wenig fahrgastfreundliche Fahrpläne und Berichte über unfreundliches Zugpersonal taten ihr Übriges. So war bereits in den 1960er-Jahren von der Einstellung des Bahnbetriebes der „littorina“ die Rede.

Im Jahr 1987 unterzog die FS all ihre Bahnlinien einer Wirtschaftlichkeitsprüfung, in der sie zum Schluss kam, dass es sich bei der Vinschgerbahn um einen „ramo secco“ handle und somit ihr Betrieb nicht mehr von Nutzen war. Und so kam es, wie es kommen musste: Am 14. September 1990, einen Tag vor Schulbeginn, gab die FS bekannt, dass der Fahrbetrieb zum neuen Schuljahr nicht mehr aufgenommen würde. Offiziell wurde der Fahrbetrieb am 2. Juni 1991 eingestellt.

Die Landesregierung strebte bereits vor der endgültigen Einstellung die Übertragung der Vinschgerbahn an das Land an. So steht im Zweiten Autonomiestatut, Artikel 8. Absatz 18, dass Kommunikations- und Transportwege im Interessensbereich des Landes an die Provinz Bozen zu übertragen sind. Unter Federführung des damaligen Landeshauptmannstellvertreters Alfons Benedikter kam es zur Verabschiedung des DPR 527/87, das auch als „Dekret der dürren Äste“ bezeichnet wurde. Damit wurde die Übertragung der Vinschgerbahn an das Land fixiert. Und auch nach Einstellung der Bahnlinie äußerte sich der damalige Landeshauptmann Luis Durnwalder zuversichtlich, dass die Bahn innerhalb von zwei Jahren modernisiert und wiedereröffnet werden würde (vgl. Dolomiten, 12.09.1991).

So schnell sollte es mit der Reaktivierung aber dann doch nicht gehen. Unerwartete Schwierigkeiten bereitete beispielsweise die Eigentumsübertragung im Grundkataster. Es stellte sich nämlich heraus, dass noch die Vinschgaubahn AG mit Sitz in Wien seit dem Jahre 1903 als Eigentümerin der Trasse eingetragen war. Darüber hinaus wollte die FS den Bahnhof Meran nicht abtreten. Erst im Jahre 1998 und 1999 wurden die letzten Unklarheiten bezüglich dieser Eigentumsverhältnisse geklärt. (vgl. Hilpold 2009)

Auch wenn sich niemand offen gegen die Reaktivierung aussprach, so war die Vinschgerbahn jedenfalls nicht an erster Stelle der Prioritätenliste der Landesregierung in den 1990er-Jahren gereiht. Die Schnellstraße Meran–Bozen wurde im selben Zeitraum erbaut und 1997 eröffnet. An der Reaktivierung der Vinschgerbahn wurde konkret ab dem Jahr 1999 gearbeitet, als die Planungsarbeiten von der Südtiroler Transportstrukturen AG (STA) übernommen wurden. Neben moderner Schientechnologie wurden die meist denkmalgeschützten Bahnhöfe saniert. Schließlich war es am 5. Mai 2005 so weit, als der Bahnbetrieb im Vinschgau durch die SAD (Südtiroler Autobus Dienst) wieder aufgenommen wurde. Inklusive des Ankaufs des neuen Wagenmaterials kostete die Reaktivierung etwa 135 Millionen Euro.

Zehn Jahre nach der Reaktivierung der Vinschgerbahn zeigen die Fahrgastzahlen, dass die Eisenbahn im ländlichen Raum und mit nur bedingt zentral gelegenen Bahnhöfen sehr wohl erfolgreich betrieben werden kann. Mit etwa 2,3 Millionen Fahrgästen im Jahr 2013 ist die Bahn das Rückgrat des öffentlichen Verkehrsnetzes im Vinschgau. Dabei trug das neue Angebot vor allem auch dazu bei, neue Fahrgastgruppen von Touristen aus dem Ausland – allen voran der Schweiz – und AusflugsfahrerInnen aus Südtirol zu gewinnen. Und so ist die Reaktivierung dieser Nebenbahn auch als positives Beispiel über die Landesgrenzen hinweg bekannt geworden. Andererseits zeigt die Entwicklung der Verkehrszahlen auf den Vinsch-

gauer Straßen keine signifikanten Unterschiede im Vergleich zu anderen Landesteilen. Als nächsten Schritt plant die Landesregierung die Elektrifizierung der Vinschgerbahn, nachdem sie derzeit mit Dieselfahrzeugen betrieben wird.

## 2.2 Die neue Pustertalbahn

Nach der erfolgreichen Reaktivierung der Vinschgerbahn nahm die Südtiroler Landesregierung ab 2007 die Sanierung der Pustertalbahn in Angriff, um sie als „neue Pustertalbahn“ attraktiver zu gestalten. Acht bestehende Bahnhöfe wurden neu gestaltet sowie vier neue Haltestellen in St. Lorenzen, Bruneck Nord, Percha und Vierschach errichtet. Als Wagenmaterial kommen wie auch auf der Vinschgerbahn Flirtgarnituren der Firma Stadler zum Einsatz.

Auch im Pustertal bewirkten die Sanierungsmaßnahmen eine signifikante Steigerung der Fahrgastzahlen: Von 2006 auf 2011 kam es beinahe zu einer Verdreifachung der Fahrgastzahlen auf knapp 1 Million, 2013 waren es bereits mehr als 1,5 Millionen Fahrgäste.

2013 rückte die Pustertallinie aber auch in den Fokus von politischen Diskussionen mit Nord- und Osttirol. In diesem Jahr stellten nämlich die Österreichische Bundesbahnen (ÖBB) den seit Jahrzehnten geführten Korridorzug von Lienz nach Innsbruck ein. Nach dem EU-Beitritt Österreichs bediente dieser Zug auch die Bahnhöfe im Pustertal und stellte deshalb eine Direktverbindung vom Pustertal und Wipptal nach Innsbruck dar. Die ÖBB ersetzten im Dezember 2013 die zuletzt zweimal pro Tag verkehrenden Direktzüge durch Schnellbusse, die jedoch im Gegensatz zu den Zügen Südtirol ohne Halt durchfahren. Während Oppositionsparteien auf beiden Seiten des Brenners die Wiedereinführung des Direktzuges fordern, verkehren seit 14.12.2014 grenzüberschreitende Direktverbindungen von Lienz nach Franzensfeste mit kurzen Umsteigezeiten auf die Schnellzüge nach Innsbruck.

Demgegenüber steht der Ausbau des grenzüberschreitenden Regionalverkehrs an anderer Stelle, nachdem seit Dezember 2013 ein erstes und seit Dezember 2014 ein zweites Zugpaar pro Tag direkt von Meran bzw. Bozen nach Innsbruck verkehrt. Darüber hinaus wurden auch entlang der übrigen Bahnlinien die Haltestellen erneuert und mit einem einheitlichen Design gestaltet. Einzig die Bahnhofsgebäude der Städte und Knotenpunkte (unter anderem Franzensfeste und Brenner) wurden von der italienischen Schieneninfrastrukturgesellschaft RFI noch nicht an das Land übergeben.

## 2.3 Der Südtiroltakt

Ein weiterer Schritt zur Verbesserung des öffentlichen Verkehrs bestand in der Verdichtung und besseren Abstimmung der Fahrpläne zueinander, die unter dem Titel „Südtiroltakt“ zusammengefasst werden. So werden die Hauptlinien des öffentlichen Verkehrs im Halbstundentakt und die Nebenlinien im Stundentakt geführt. An den Knotenpunkten sind die Fahrzeiten so gelegt, dass die Weiterfahrt innerhalb weniger Minuten möglich ist. Neu sind darüber hinaus mittlerweile 13 Citybussysteme wie zum Beispiel Brixen, Bruneck, Überetsch und Lana.

2012 bestand das öffentliche Verkehrsnetz Südtirols aus 154 Buslinien, sechs Bahnlinien (inklusive Rittnerbahn und Mendelbahn) sowie fünf Seilbahnen. An der Zahl der pro Jahr angebotenen Bahn- und Buskilometer lässt sich die Dimension der neuen Verbindungen und verdichteten Fahrpläne ablesen: Im Jahr 2004 legten die Busse 22,1 Millionen Kilometer und die Züge 2,8 Millionen Kilometer zurück, in Summe somit 24,9 Millionen Kilometer. Im Jahr 2012 waren es insgesamt 36,8 Millionen Kilometer, was einer Steigerung von 50 Prozent entspricht. Davon entfielen auf die Busse 31 Millionen Kilometer und auf die Bahn 5,8 Millionen Kilometer. Die angebotenen Leistungen auf der Bahn haben sich somit innerhalb von acht Jahren verdoppelt.

Die Steigerungen der Verkehrsleistungen spiegeln sich auch in den Summen wieder, die die Südtiroler Landesregierung für den öffentlichen Verkehr zur Verfügung stellt: Betragen die öffentlichen Gelder im Jahr 2004 noch 35 Millionen Euro, waren es im Jahre 2012 mit 134 Millionen Euro fast viermal so viel. Im Jahr 2014 sind 149 Millionen Euro veranschlagt (Dolomiten, 21.06.2014).

2012 registrierte der Verkehrsverbund Südtirol insgesamt knapp 24 Millionen Entwertungen, das entspricht mehr als 65.000 Entwertungen pro Tag.<sup>4</sup> Davon stammen über die Hälfte von Abonnements und dem Südtirolpass, der am 14. Februar 2012 eingeführt wurde. Bei immerhin 17 Prozent der Entwertungen handelt es sich um Mobilcards und bei weiteren 16 Prozent um Einzelfahrscheine. Das lässt darauf schließen, dass der öffentliche Verkehr in Südtirol gerade auch von GelegenheitsfahrerInnen und vor allem auch von TouristInnen stark genutzt wird. Weitere 13 Prozent fallen auf die Wertkarten (ASTAT 2014, 31–33).

Etwa 78 Prozent der Entwertungen wurden in Südtirols Bussen registriert und etwa 19 Prozent waren es an den Bahnhöfen. Immerhin drei Prozent der Entwertungen wurden an den fünf Seilbahnen verzeichnet, die in das Südtiroler Verbundnetz integriert sind. (ASTAT 2014, 32–33)

**Tab. 6: Entwertungen (ohne Mobilcard) in Bussen im Jahr 2012**

Liniengruppen	Anzahl der Entwertungen	Entwertungen pro Tag
Vinschgau	520.206	1.421
Burggrafenamt	2.761.760	7.546
Bozen und Umgebung	6.742.459	18.422
Überetsch-Unterland	884.403	2.416
Eisacktal	1.689.568	4.616
Wipptal	339.731	928
Pustertal	2.282.690	6.237
<b>Summe</b>	<b>15.220.817</b>	<b>41.587</b>

Quelle: ASTAT 2014, 38–39

Betrachtet man die Entwertungen in den Bussen ohne Berücksichtigung der primär von TouristInnen genutzten Mobilcard in Tabelle 6, so zeigt sich, dass die größte Zahl an Fahrgästen in den Bussen in Bozen und Umgebung transportiert werden. So sind es allein im Bozner Stadtverkehr über 15.000 Entwertungen pro Tag. Im Meraner Stadtverkehr wurden 2012 knapp eine Million Entwertungen registriert.

## 2.4 Das neue Südtiroler Tarifsysteem

Über viele Jahre hatte Südtirol ein Tarifsysteem, das auf dem Wertkartenprinzip aufgebaut war und bei dem der Fahrgast bei jeder Fahrt die Karte entwerten musste. AbonnementInnen konnten für eine festgelegte Strecke Wertkarten erwerben, mit denen ein günstigerer Tarif eingehoben wurde. Die Tarife blieben über viele Jahre unverändert.

Im Februar 2012 betrat das Land mit der Einführung des Südtirolpasses Neuland: Mit diesem Pass ist es nicht mehr notwendig, eine Pendlerstrecke festzulegen, sondern sie ermöglicht Fahrten im gesamten Verbundraum sowie nach Trient und Innsbruck. Weiterhin ist jede Fahrt zu entwerten, das Entwertungssystem basiert aber auf einem elektronischen Contactless-System: Beim Betreten und Verlassen von Bussen hat sich der Fahrgast an den Kartenlesegeräten an- und abzumelden. An den Bahnhöfen ist vor Betreten der Züge an den Geräten der Ausstiegsbahnhof zuerst auszuwählen. Auf Grundlage dieser An- und Abmeldungen werden die Fahrten kilometergenau abgerechnet, wobei ein degressives Preismodell zur Anwendung kommt: Je mehr Kilometer gefahren werden, desto günstiger wird der Tarif pro Kilometer. Familien mit zumindest einem Kind unter 18 Jahren können darüber hinaus den günstigeren Familientarif beantragen.

**Tab. 7: Tarifklassen des Südtirolpasses**

Tarifklasse	Regulärer Tarif	Familientarif
bis 1.000 km	8 Cent	6 Cent
1.000–10.000 km	4 Cent	3 Cent
10.000–20.000 km	2 Cent	2 Cent
ab 20.000 km	0 Cent	0 Cent

Quelle: [www.sii.bz.it](http://www.sii.bz.it)

Werden im Laufe eines Jahres mehr als 20.000 Kilometer zurückgelegt, ist das Entwerten weiterhin notwendig, allerdings werden keine Kosten mehr verrechnet. Somit sind der maximal zu zahlende reguläre Tarif mit 640 Euro und der Familientarif mit 530 Euro pro Jahr gedeckelt. Diese Deckelung können VielfahrerInnen erreichen, wenn sie beispielsweise an 200 Tagen 50 Kilometer hin und zurück pendeln. Im Jahr 2013 übertrafen insgesamt 525 VielfahrerInnen diese 20.000-Kilometer-Grenze. Gemäß Ankündigung von Landesrat Florian Mussner werden mit 1. September 2015 die Tarifklassen abgeändert. Bis zu 2.000 Kilometer soll der Kilometer tariff erhöht werden, im Gegenzug soll der Tarif ab 2.000 gefahrenen Kilometern gesenkt werden. Damit werden die öffentlichen Verkehrsmittel für GelegenheitsfahrerInnen teurer, für VielfahrerInnen mit 20.000 Kilometern bleiben die Kosten unverändert.

Neben dem Südtirolpass gibt es weiterhin Einzelfahrscheine und Wertkarten. Mit Kilometer tarifen von 15 Cent beziehungsweise 12 Cent sind diese jedoch höher als der Eingangstarif des Südtirolpasses, wodurch sich bereits ab der ersten Fahrt das Beantragen des Südtirolpasses lohnen würde. Mit bisher 150.000 ausgegebenen Südtirolpässen haben mittlerweile mehr als ein Viertel der SüdtirolerInnen den Pass. Während der Südtirolpass zu Beginn auf in Südtirol Ansässige beschränkt war, können ihn mittlerweile auch Nicht-Ansässige unter Angabe einer italienischen Steuernummer erhalten, um dem Gleichheitsgrundsatz aller EU-BürgerInnen gerecht zu werden.

Mit der Umstellung auf den Südtirolpass gab es aber auch Kritik am neuen Tarifs system, nachdem einige PendlerInnen mit deutlich höheren Kosten konfrontiert wurden. So erreichten PendlerInnen im alten Tarifmodell schnell den Bereich, bei dem neben einem Tagestarif von 0,362 Euro ein Kilometer tariff von 1,03 Cent von der Wertkarte abgezogen wurde. Betrug den jährlichen Kosten für PendlerInnen mit 40 Kilometern Wegstrecke und 220 Pendlertagen etwa 302 Euro, so kostet für sie dieses Pendeln heute 592 Euro. Demgegenüber steht nun die Möglichkeit, nicht nur eine ausgewählte Strecke, sondern das gesamte Verbundgebiet günstig befahren zu können. Dem Ziel, der Bevölkerung Mobilität ohne einen privaten Pkw zu



bieten, kommt dieses Tarifmodell jedenfalls einen Schritt näher. Außerdem ist der öffentliche Verkehr in Südtirol trotz dieser Tarifsteigerungen weiterhin günstiger als in den Nachbarregionen, und der Kostendeckungsgrad durch die Erlöse aus den Ticketverkäufen mit dem neuen Modell ist mit nur etwa 20 Prozent weiterhin gering. Durch die Umstellung auf ein elektronisches Ticket und die möglichst kilometergenaue Abrechnung in einem gesamten Verbundsystem, das überwiegend ländlich geprägte Gebiete umfasst, gilt der Südtirolpass über die Landesgrenzen hinweg als Best-Practice-Beispiel.

SchülerInnen und SeniorInnen ab 70 Jahren fahren zudem kostenlos mit öffentlichen Verkehrsmitteln. SeniorInnen über 65 Jahre, Lehrlinge sowie Studierende erhalten den Südtirolpass für einen Jahrestarif von 150 Euro, um damit die öffentlichen Verkehrsmittel ohne weitere Kosten nutzen zu können. Gerade der Umstand, dass mit den SeniorInnen ab 70 Jahren eine Fahrgastgruppe nun sogar keine Kosten für das Fahren mit Bus und Bahn zu tragen hat, sorgte auch für Kritik. Andererseits haben Analysen der Fahrgastströme ergeben, dass SeniorInnen Bus und Bahn vorwiegend zu Schwachlastzeiten verwenden. Für 2015 ist die Einhebung eines Grundtarifes von 20 Euro für SchülerInnen und SeniorInnen ab 75 Jahren angekündigt, für Personen von 70 bis 75 Jahren soll der Pass künftig 75 Euro kosten.

## 2.5 Der Personenfernverkehr auf der Brennerbahn

Vonseiten der EU wird seit Jahren die Liberalisierung des Schienenverkehrs vorangetrieben. Durch Erlassen von mittlerweile drei Eisenbahnpaketen haben die Mitgliedstaaten die Organisation der Infrastruktur vom Personen- und Warentransport zu trennen. Damit sollen mehrere Anbieter den Zugang zum Schienennetz erhalten und so Wettbewerb auf der Schiene geschaffen werden. Für den Güterverkehr und den Personenfernverkehr ist diese Öffnung des Marktes mittlerweile umgesetzt.

Die italienische Umsetzung verlief aber nicht ganz im Sinne des freien Schienenverkehrs: 2009 übernahmen die Deutsche Bahn (DB) und die ÖBB zusammen mit der neu gegründeten Gesellschaft Le Nord den Fernverkehr von Verona über Bozen und Innsbruck nach München. Wenige Tage vor dem Fahrplanwechsel im Dezember 2010 erließ aber der italienische Schienenregulator einen Bescheid, der den Fernverkehrszügen der DB und ÖBB für den neuen Fahrplan untersagte, in Italien Haltestellen zwischen dem Brenner und dem Endbahnhof zu bedienen. Begründet wurde diese Entscheidung damit, dass diese Fernverkehrsstrecken eine wirtschaftliche Beeinträchtigung des Regionalverkehrs bewirkten, wodurch Auflagen

EU-rechtlich zulässig wären. Diese Entscheidung führte zu großen Protesten der DB und ÖBB, aber auch der Südtiroler Landesregierung, die keine wirtschaftliche Beeinträchtigung erkennen konnte. Nachdem die EU sogar ein Vertragsverletzungsverfahren in Aussicht gestellt hatte, erließ der Schienenregulator zwei Tage vor Inkrafttreten der Beschränkung deren Aussetzung (vgl. Kahl 2012, 141).

## 2.6 Schaffung eines Carsharing-Angebots

Ein neuer Schritt, der Bevölkerung ein umfassendes Mobilitätsangebot als Alternative zum privaten Pkw zu bieten, ist die Schaffung eines Angebotes für Carsharing. Während sich gerade in städtischen Gebieten Carsharing -Modelle etablieren konnten, sind diese im ländlichen Raum bisher seltener anzutreffen. Gerade von jungen Menschen wird der eigene Pkw heute seltener als Statussymbol gesehen, wodurch das Prinzip, an einem Auto nur Nutzungsrechte zu erwerben und auf Anmeldung zu verwenden, umsetzbar geworden ist. Dadurch kann Carsharing einen wichtigen Beitrag zu neuen Mobilitätsformen leisten.

In Südtirol wird seit 2013 Carsharing angeboten. Es wurde von der Gemeinde Mals und der Arche im Katholischen Verein der Werktätigen (KVW) initiiert und wird durch ein Konsortium angeboten, das von der Südtiroler Landesregierung, mehreren Gemeinden und weiteren Organisationen unterstützt wird. In mittlerweile neun Gemeinden sind Stützpunkte errichtet, an denen insgesamt 30 Fahrzeuge ausgeliehen werden können. Die NutzerInnen müssen sich vorher registrieren, um ein Auto ausleihen zu können. Bei einer Ausleihe fällt ein Stundentarif von fünf bis sechs Euro während des Tages an. Hinzu kommt ein Kilometertarif von 20 Cent. Im Juli 2014 waren etwa 730 KundInnen registriert, die pro Monat durchschnittlich etwa 600 Fahrten zurücklegen. Die durchschnittliche Fahrdistanz liegt bei 70 bis 80 Kilometern, wobei der Großteil der Autos für maximal einen Tag ausgeliehen wird.

### 3. Fazit

Der Blick auf die beiden zentralen Themenfelder der Südtiroler Verkehrspolitik – der Transitverkehr und der öffentliche Verkehr – zeigt ein grundsätzlich entgegengesetztes Bild.

Obwohl ein erheblicher Teil der Transitfahrten über den Brenner Umwegverkehr ist, wählen dennoch viele Frächter diesen Korridor, da die Maut für Lkw niedriger ist als auf anderen Routen. Italien unternimmt dabei kaum Maßnahmen, diesem Umstand entgegenzuwirken. Da im Transitverkehr aber vor allem EU-rechtliche Bestimmungen den rechtlichen Rahmen begrenzen, haben Staaten, Regionen und Provinzen ohnehin nur beschränkte Gestaltungsmöglichkeiten entlang der internationalen Verkehrswege. Und so scheint der Brennerbasistunnel die einzige Antwort zu sein auf die Frage, wie der Güterverkehr auf die Schiene verlagert werden kann. Ob dieser überhaupt dazu einen Beitrag leisten kann und ob dieser im fernen Jahr 2026 tatsächlich gebraucht werden wird, wird wohl erst die Zukunft zeigen.

Anders fällt das Fazit der Südtiroler Verkehrspolitik in Hinblick auf den öffentlichen Verkehr aus. So war die erfolgreiche Reaktivierung der Vinschgerbahn eine Initialzündung, die die Modernisierung und den Ausbau der übrigen Infrastruktur bewirkte. Gemeinsam mit der Umsetzung des Südtiroltaktes führten diese Maßnahmen zu einer deutlichen Steigerung der Fahrgastzahlen. Einen neuen Weg ging die Landesregierung auch mit der Einführung des Südtirolpasses, wodurch Südtirol über die Landesgrenzen hinweg als Vorzeigebispiel gilt, neue Akzente für den öffentlichen Verkehr zu setzen. Mit einem Carsharing-Angebot ist ein weiterer Schritt gesetzt, um der Bevölkerung auch ohne eigenem Fahrzeug Mobilität zu ermöglichen.

---

## Anmerkungen

- 1 Die Höchstbeträge der Kosten für Luftverschmutzung sind nach Schadstoffklassen der Lkw zu differenzieren. Lkw der Klasse EURO 0 können auf Vorstadtstraßen mit maximal 16 Cent pro Kilometer belastet werden, auf Fernstraßen mit maximal 12 Cent. Von Lkws der umweltfreundlichsten Schadstoffklasse dürfen keine Kosten für Luftverschmutzung eingehoben werden.  
Die Höchstbeträge für Lärm betragen maximal 2 Cent auf Vorstadtstraßen in der Nacht, am Tag sind es 1,1 Cent. Auf Fernstraßen könnten in der Nacht maximal 0,3 Cent und am Tag maximal 0,2 Cent eingehoben werden.
- 2 Mehrere Teile dieses Kapitels wurden von Peter Hilpold mit dem Artikel „Zwischen Brüssel, Wien und Innsbruck. Verkehrspolitik in Tirol“ im Sammelband „Politik in Tirol. Jahrbuch 2014“ von Ferdinand Karhofer und Günther Pallaver bereits publiziert.
- 3 Als bahnaffine Produkte wurden in der Verordnung zum sektoralen Fahrverbot 2007 definiert: Abfälle, Rundholz, Kork, Nichteisen- und Eisenerze, Steine, Erden, Aushub, Kraftfahrzeuge und Anhänger, Baustahl, Marmor, Travertin und keramische Fliesen.
- 4 In diesen Zahlen sind Fahrten von Jugendlichen und StudentInnen mit dem Ticket ABO+ sowie SeniorInnen mit dem Ticket ABO65+ nicht enthalten

---

## Literaturverzeichnis

- ASTAT* (2006). *Mobilität und Verkehr in Südtirol 2004* (ASTAT-Schriftenreihe 127), Bozen: Autonome Provinz Bozen-Südtirol
- ASTAT* (2008). *Mobilität und Verkehr in Südtirol 2006* (ASTAT-Schriftenreihe 135), Bozen: Autonome Provinz Bozen-Südtirol
- ASTAT* (2011). *Mobilität und Verkehr in Südtirol 2009* (ASTAT-Schriftenreihe 169), Bozen: Autonome Provinz Bozen-Südtirol
- ASTAT* (2013). *Mobilität und Verkehr in Südtirol 2011* (ASTAT-Schriftenreihe 190), Bozen: Autonome Provinz Bozen-Südtirol
- ASTAT* (2014). *Mobilität und Verkehr in Südtirol 2012* (ASTAT-Schriftenreihe 199), Bozen: Autonome Provinz Bozen-Südtirol
- Bergmeister*, Konrad (2011). *Brenner Basistunnel*, Bozen: Autonome Region Trentino-Südtirol
- Brennerautobahn AG*. Die Berechnung der Autobahngebühren. [www.autobrennero.it](http://www.autobrennero.it) (20.06.2014)
- Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur* (2014). Infopapier zur Pkw-Maut/Infrastrukturabgabe. [www.bmvi.de](http://www.bmvi.de) (11.07.2014)
- Denoth*, Günter (2014). *Lokalbahnromantik im südlichen Tirol*, Erfurt: Sutton
- Dolomiten* (1991). *Grünes Licht für die Vinschger Bahn*, 12.09.1991
- Dolomiten* (2014). *Ein Südtirol-Pass für Gesamt-Tirol*, 21.06.2014

- Epiney, Astrid* (2012). Die Alpen transitbörse als Instrument der Reduktion des alpenquerenden Straßen-güterverkehrs – rechtliche Voraussetzungen und Probleme ihrer Implementierung, in: *Gamper, Anna/Ranacher, Christian* (Hg.): Rechtsfragen des grenzüberschreitenden Verkehrs, Wien: Facultas, 113–132
- Hilpold, Peter* (2009). Die Verkehrspolitik in Südtirol. Paradigmenwechsel aufgrund der erfolgreichen Reaktivierung der Vinschgerbahn? (Diplomarbeit), Innsbruck
- Hilpold, Peter* (2013). Zwischen Brüssel, Wien und Innsbruck. Verkehrspolitik in Tirol, in: *Karlhofer, Ferdinand/Pallaver, Günther* (Hg.): Jahrbuch für Politik. Innsbruck: Studienverlag, 125–147
- Kahl, Arno* (2012). Grenzüberschreitender Personenverkehr, in: *Gamper, Anna/Ranacher, Christian* (Hg.): Rechtsfragen des grenzüberschreitenden Verkehrs, Wien: Facultas, 133–146
- Kusstatscher, Jutta* (Hg.) (2008). Tunnelblick. Der Brennerbasistunnel, Fakten – Argumente – Meinungen, Innsbruck: Studienverlag
- Satzinger, Leo* (2012). Aktuelle Verkehrsentwicklung und fachliche Grundlagen, in: *Gamper, Anna/Ranacher, Christian* (Hg.): Rechtsfragen des grenzüberschreitenden Verkehrs, Wien: Facultas, 11–30
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Statistik* (2014). Alpenquerender Güterverkehr nach Übergängen. [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/11/05/blank/04.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/11/05/blank/04.html) (13.06.2014)
- Tauber, Christoph* (2014). Kein Aufbrechen in Sicht – ethnisch fragmentierte Berichterstattung im Landtagswahlkampf 2013, in: *Pallaver, Günther* (Hg.): Politika 14. Südtiroler Jahrbuch für Politik, Bozen: Edition Raetia, 225–255
- Tschigg, Heinz/Pallaver, Günther/Vorhofer, Hannes* (2009). Der Medienwahlkampf, in: *Pallaver, Günther/Kager, Thomas* (Hg.). Politika 09. Jahrbuch für Politik, Bozen: Edition Raetia, 145–172
- Wagner, Matthias* (2014). Monitoring system. Update on the iMONITRAF! Monitoring activities. [www.tirol.gv.at/verkehr/verkehrspolitik/verkehrswoche-settimana-dei-trasporti-transport-week-2014/](http://www.tirol.gv.at/verkehr/verkehrspolitik/verkehrswoche-settimana-dei-trasporti-transport-week-2014/) (01.08.2014)

## Abstracts

### La politica dei trasporti in Alto Adige

Il passo del Brennero è il valico alpino con la maggior incidenza di traffico. Tanti spedizionieri scelgono questa via di transito soprattutto perché il pedaggio in Italia è meno alto, anche se altre rotte sarebbero più corte. Ma l'incidenza di traffico è rilevante anche all'interno dell'Alto Adige, perciò il peso del traffico globale non può essere ricondotto solo a quello di transito. A causa dei regolamenti sanciti dall'Unione europea, i Paesi dispongono di una libertà d'azione limitata riguardo all'implementazione di restrizioni contro il traffico. Per questo la costruzione della Galleria di Base del Brennero sembra essere finora l'unica risposta dell'Italia e dell'Alto Adige alla necessità di trasferire il traffico dalla strada alla rotaia. Se la galleria riuscirà a dare un contributo al raggiungimento di questo obiettivo e se riuscirà nel 2026 a essere effettivamente risolutiva, lo si potrà sapere solo in futuro.

Un altro cambiamento si prospetta riguardo al trasporto pubblico in Alto Adige. Con la riattivazione del treno della Val Venosta, l'estensione dell'offerta e l'introduzione di un sistema tariffario elettronico il trasporto pubblico è stato considerevolmente migliorato negli ultimi anni. L'offerta del "carsharing", introdotta nel 2013, rappresenta un ulteriore passo atto ad offrire possibilità di mobilità alternative a chi decida di non usare la propria vettura.

## Traffic policies in South Tyrol

The Brenner pass has the highest traffic volume of all alpine transit corridors. Because of the lower toll price of Italian highways, many transport carriers choose this corridor even if other routes would be shorter. However, the traffic volume in South Tyrol is also high, which means that congestion cannot be selectively reduced just to transiting traffic. Furthermore, states have limited possibilities to take traffic reducing measures because of EU-regulations. The construction of the Brenner Base Tunnel seems currently the only possible solution put forward by South Tyrol and Italy to solve the problem on how to transfer traffic from road to rail. The future will show if the tunnel will succeed in achieving the aim and whether it will really be needed in 2026.

A different picture can be drawn for public transport in South Tyrol. Through the reactivation of the Vinschgau railway, the expansion of public transport services, and the introduction of an electronic ticketing system, the South Tyrolean public transport system has been improved over the latest years. Car sharing was introduced in 2013, another step to offer sufficient mobility to the population without being forced to use their own car.





# Verwaltungspolitik am Beispiel des Projekts Verwaltungsinnovation 2018

## 1. Verwaltungs(reform)politik – Versuch einer Begriffsbestimmung

Verschiedenste gesellschaftliche und politische Herausforderungen machen Reformen und Veränderungsprozesse in der öffentlichen Verwaltung notwendig. Zunehmender Finanzdruck, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungsprozesse und nicht zuletzt der wachsende Standortwettbewerb fordern auch von der öffentlichen Verwaltung Anpassungen und Reformen. Unter dem Begriff der Verwaltungsreform versteht man die „geplanten Veränderungen von organisatorischen, rechtlichen, personellen und fiskalischen Strukturen der Verwaltung“ (Bogumil/Jann 2009, 219), mit dem Ziel, eine leistungsfähige Verwaltung zu schaffen, die den Anforderungen der Zukunft gerecht wird. Waren diese Bestrebungen früher meist sporadischer Natur, gilt es heute, diese Reformprozesse dauerhaft zu implementieren (vgl. Hötger 2012, 125). Verwaltungsreformen ergeben sich in der Regel aus institutionenpolitischen Interventionen und können in diesem Sinne als institutionelle Politiken aufgefasst werden (vgl. Kuhlmann/Wollmann 2013, 43). Verwaltungspolitik kann dabei als die „Steuerung der Inhalte, Verfahren und Stile der Verwaltungstätigkeit sowie der Organisations- und Personalstruktur der öffentlichen Verwaltung“ (Böhret 2011, 62) bezeichnet werden. Entbürokratisierung und

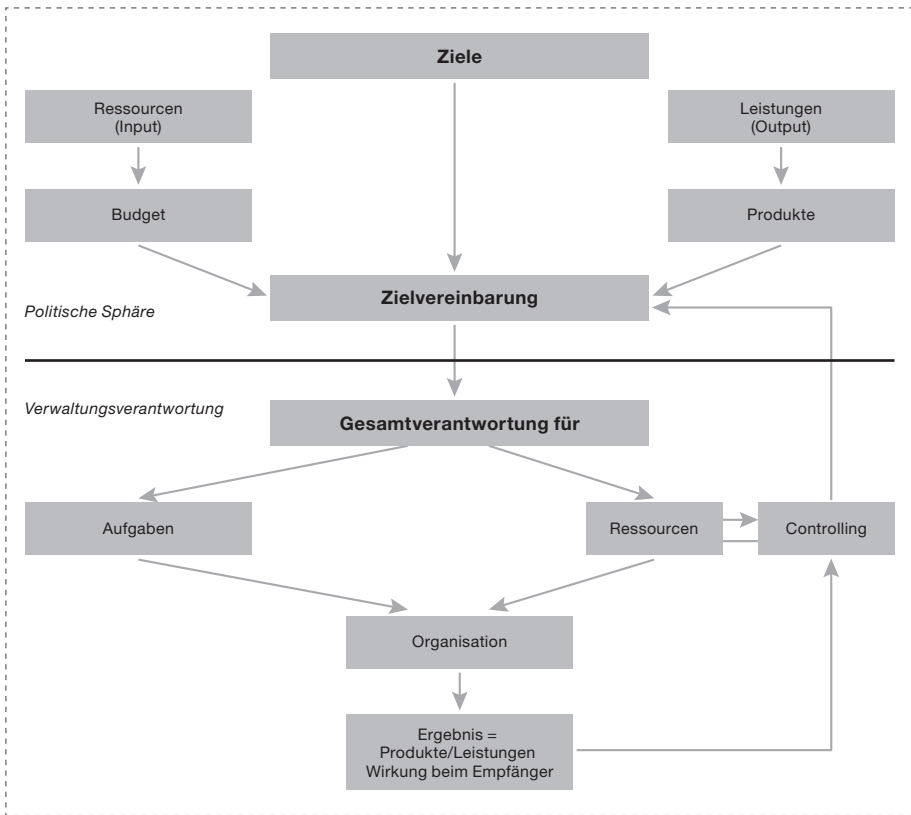
Modernisierung zählen dabei, neben Personal- und Organisationsentwicklung, zu den neueren Maßnahmen der Verwaltungspolitik (vgl. Böhret 2011).

## **2. New Public Management und Neues Steuerungsmodell als Reformparadigmen**

In den 1980er-Jahren kam es in mehreren OECD-Ländern (u. a. Großbritannien, USA, Australien, Kanada, Neuseeland und Skandinavien) zu einer Reform des öffentlichen Sektors. Die Veränderungen bezogen sich vor allem auf die Aufgaben, Strukturen und Organisationen des politisch-administrativen Systems und sind Ausdruck der veränderten Werterhaltung der Gesellschaft. Diesen Reformansätzen, einzuordnen unter dem Begriff *New Public Management* (NPM), liegen zwei Hauptanliegen zugrunde, nämlich die Steigerung der Effektivität (Zweckmäßigkeit, Wirksamkeit) und der Effizienz (Wirtschaftlichkeit) öffentlicher Institutionen und der entsprechenden Leistungen. Gefördert wurde diese Entwicklung aufgrund des beträchtlichen Wachstums des öffentlichen Sektors, dessen Finanzierung aus Steuermitteln und durch konservative Regierungen, die massiven Druck auf den öffentlichen Sektor ausübten. Ziel der Reformen ist es, das Verhältnis zwischen öffentlichem und privatem Sektor durch die Überprüfung der Rolle des Staates zu verändern. Als Grundprinzipien und Merkmale für das NPM gelten ein professionelles und verantwortungsbewusstes Management, Leistungsmessung, Outputsteuerung, Dezentralisierung der öffentlichen Verwaltung, Stärkung des Wettbewerbsgedankens, Einsatz von privatwirtschaftlichen Managementmethoden und mehr Effizienz bei der Verwendung der Ressourcen. Anzumerken ist, dass die verschiedenen Merkmale in den verschiedenen Anwenderländern unterschiedlich ausgeprägt sind, wobei Neuseeland und Großbritannien am umfassendsten reformiert haben (vgl. Promberger 1997).

In Deutschland hat sich vor allem auf kommunaler Ebene, vereinzelt auch in den Landesverwaltungen, das Neue Steuerungsmodell (NSM) durchgesetzt. Es gilt nach wie vor als zentrales Element der deutschen Verwaltungsreformen und als „deutsche Variante des NPM“ (vgl. Jann 2011, 98). Aufbauend auf dem Konzept der niederländischen Stadt Tilburg hat die „Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement“ (KGSt)<sup>1</sup> das Modell entwickelt, dessen Kernelemente auf dem Aufbau einer dezentralen Führungs- und Organisationsstruktur, einer outputorientierten Steuerung und Kostentransparenz und der Aktivierung durch Wettbewerb und Kundenorientierung fußen (vgl. Jock 2012, 14). Die Umsetzung dieses

**Abb. 1: Das Steuerungssystem im Neuen Steuerungsmodell (vgl. Holtkamp 2012, 207)**



Modells sollte die öffentliche Verwaltung zu einem „bürgerorientierten Dienstleistungsunternehmen“ machen (vgl. Hell 2001). Besonders komplex ist in diesem Zusammenhang die angestrebte klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung. Demnach soll die Politik nur noch die Ziele definieren, deren Ausführung sollte hingegen der Verwaltung überlassen werden (vgl. Holtkamp 2012, 207). Nachfolgende Abbildung zeigt das Steuerungssystem im NSM auf.

Die öffentliche Verwaltung war und ist eng mit dem politischen und auch wirtschaftlichen Umfeld verbunden. Verwaltungspolitik wirkt demnach auf die administrativen Handlungsweisen und Strukturen ein und versucht zum einen, den Primat der Politik aufrechtzuerhalten, und zum anderen die Funktionsfähigkeit der Verwaltung gegenüber den neuen Herausforderungen zu erhalten (vgl. Böhret 2011, 62).

### 3. Verwaltungspolitik in Südtirol

Wesentliche NPM-Ideen wurden in Italien im Rahmen der sogenannten „Bassanini-Gesetze I–IV“ aufgegriffen. Dadurch erhielt die öffentliche Verwaltung neue Impulse und die normative Grundlage für die Verwaltungsmodernisierung wurde geschaffen (vgl. Promberger/Bernhart/Höller 2007, 18).<sup>2</sup> In Ergänzung zu den zentralstaatlichen Reformgesetzen gab es in Südtirol eigenständige Initiativen. Die Autonome Provinz Bozen hat im Bereich Personal und Organisation der Landesverwaltung primäre Gesetzgebungskompetenz. Dadurch kann die Verwaltung im Rahmen der allgemeinen italienischen Reformrichtlinien relativ frei gestaltet werden (vgl. Stuflesser 1997). Erste Reformansätze wurden mit dem Landesgesetz Nr. 11/1981 zur „Neuordnung der Ämter und des Personalwesens der Autonomen Provinz Bozen“ angestoßen (vgl. Stuflesser 1997), mit welchem die Führungsstruktur der Landesverwaltung aufgrund ausdrücklicher Verpflichtung neu gestaltet werden sollte. Zudem wurden privatwirtschaftliche Managementinstrumente in der öffentlichen Verwaltung eingeführt. In der Regierungserklärung von 1989 wurde eine „zukunftsorientierte, engagierte und fachkundige Landesverwaltung im Dienste der Bürger“ postuliert. Auch damals wurden bereits Elemente des NPM aufgegriffen, wie die Forderung nach Bürgernähe und Qualität, die Sichtweise der Landesverwaltung als Dienstleistungsbetrieb, die Steigerung von Produktivität und die Motivierung der MitarbeiterInnen durch Entfaltung ihrer Fachkompetenz. Diese Inhalte wurden auch im Landesgesetz Nr. 10/1992 bekräftigt (vgl. Stuflesser 1997), mit dem der Südtiroler Landtag eine Neuordnung der Führungsstruktur der Südtiroler Landesverwaltung verabschiedet hat. Damit sollte die Strukturorganisation der Landesverwaltung neu geregelt werden, mit dem Fokus auf Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortung und Stellengefüge. Zentrale Elemente dieses Gesetzes sind „Klarheit und Transparenz der Tätigkeit der Dienststellen mit dem Ziel einer größeren Bürgernähe, klare Verteilung der Befugnisse zwischen der politischen und der administrativen Führung sowie auch innerhalb der verschiedenen Führungsebenen der Verwaltung, Flexibilität der Führungsstruktur im Dienste neuer Bedürfnisse der Allgemeinheit und Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung sowie Vereinfachung und Öffentlichkeit der Verfahren“ (vgl. Promberger 2002, 268).

Weitere Schritte wurden mit dem Landesgesetz Nr. 17/1993 zur „Regelung des Verwaltungsverfahrens und des Rechts auf Zugang zu den Verwaltungsunterlagen“ und der Reform der Personalordnung gesetzt (vgl. Magnago/Roso 2001a, 37).

Bei der Gestaltung des Haushalts- und Rechnungswesens orientierte sich die Südtiroler Landesverwaltung an den nationalen Reformansätzen wie dem Gesetz

Nr. 94/1997 zur Reform des Staatshaushaltes und den Legislativdekreten Nr. 279/1997 und 286/1999 (vgl. Hell 2001, 108). Im Jahre 1997 wurde mit Beschluss der Landesregierung Nr. 2368 die Entwicklung und Umsetzung einer Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) in der Südtiroler Landesverwaltung auf den Weg gebracht. Diesbezüglich wurde ein „Leistungskatalog“, als Grundlage für die KLR, vom Landesinstitut für Statistik (ASTAT) flächendeckend erarbeitet. Eine eigene Arbeitsgruppe befasste sich mit der Systementwicklung und dem Aufbau der Kosten- und Leistungsrechnung als Instrument zur leistungsorientierten Steuerung, die neben dem Leistungskatalog auch ein Führungsinformationssystem und die Erarbeitung eines Tätigkeitsberichtes vorsah. Anhand dieser Maßnahmen sollten Transparenz über die Kosten und Leistungen der Landesverwaltung geschaffen, Kostenbewusstsein und Kostenverantwortung geweckt, eine zentrale und dezentrale Planung und Steuerung ermöglicht, eine Steuerung der öffentlichen Leistungen erzielt und eine Leistungsanalyse durchgeführt werden (vgl. Hell 2001, 109). Weiters beschloss die Landesregierung im Jahr 1999, die Landesverwaltung zu einer Bewertung der Auswirkungen eines Gesetzesentwurfs auf den Landeshaushalt zu verpflichten, das heißt die sogenannten Folgekosten von Gesetzen zu kalkulieren (vgl. Magnago/Roso 2001b, 240).

Obwohl die Südtiroler Landesverwaltung intensiv mit ihren Reformbestrebungen begonnen hat, sind einzelne Instrumente aus verschiedensten Gründen nicht weitergeführt worden. Ein Beispiel ist der Leistungskatalog: Zu Beginn noch alljährlich aktualisiert, ist dieser bereits seit einigen Jahren nicht mehr weiter genutzt und entwickelt worden. Wurden diese ersten Reformschritte noch zu Zeiten gesetzt, in denen der Landeshaushalt üppiger und Reformen im Sinne von Einsparungen nicht zwingend notwendig waren, so haben sich mittlerweile die Vorzeichen geändert. Nicht nur aufgrund von *spending review* und bescheidener werdenden Landeshaushalten, sondern auch aufgrund sich ändernder Rahmenbedingungen (steigender Wettbewerb, Globalisierung, Bevölkerungsentwicklung) und Erwartungshaltungen fordern Unternehmen und BürgerInnen eine effiziente, moderne und bürgernahe Ausrichtung der öffentlichen Verwaltung. So legten die Südtiroler Wirtschaftsverbände (vertreten durch den Südtiroler Wirtschaftsring) im Jahr 2013 mit ihrer „Reformagenda für Südtirol“ (vgl. Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen 2013) zentrale Forderungen vor. Gefordert wurden neben der Schaffung einer Generaldirektion, der Reorganisation und Reduzierung der Ämter und Abteilungen und der Zusammenlegung und Vereinheitlichung verschiedener Verwaltungsverfahren und Prozeduren auch die Flexibilität der Bediensteten und eine leistungsgerechte Entlohnung, eine Angleichung der öffentlichen

Kollektivverträge an die privaten Kollektivverträge, die Steigerung der Managementkompetenzen und die Reform der Personalordnung des Landes und seiner Körperschaften.

Die aktuellen Reformbestrebungen der neuen Südtiroler Landesregierung haben einige dieser Vorhaben und Initiativen zum Inhalt. Zudem werden auch bereits in der Vergangenheit angewandte Instrumente, wie etwa der Leistungskatalog, wiederum aufgegriffen. Den Rahmen dazu bildet das Reformprojekt „Verwaltungsinnovation 2018“.

#### **4. Reformprojekt „Verwaltungsinnovation 2018“**

Die neue Südtiroler Landesregierung, seit Januar 2014 im Amt, hat sich klar für die Reorganisation der Landesverwaltung ausgesprochen. Im Koalitionsabkommen zur Bildung der Landesregierung für die Legislaturperiode 2013 bis 2018 gibt diese vor, dass politische Vorgaben nur dann effizient umgesetzt werden können, wenn die Verwaltung funktioniert. Neue Ziele in der Politik stehen demnach mit der Anpassung der Grundlagen der Verwaltung in Verbindung. Auch sehen sich die Verwaltung und die Politik mit einer Vielzahl an neuen Herausforderungen konfrontiert wie dem sich verändernden gesellschaftlichen Kontext, den demografischen Entwicklungen und der Globalisierung sowie der Erwartungshaltung der BürgerInnen, die eine Anpassung in der Verwaltung notwendig machen. Am Beginn soll die Überprüfung der Ausgabenposten „im Licht der neuen Ziele“ stehen und dabei dem Prinzip des „*zero base budgeting*“ folgen. Demnach soll es keine Rechtfertigung zur Abschaffung, aber sehr wohl für das Fortschreiben eines Ausgabenpostens geben. Auch die Verfahrensabläufe sollen einem Bürokratiecheck unterzogen sowie Verschlanung und Beschleunigung im Sinne der einfachsten Anwendbarkeit für den Bürger vorangetrieben werden. Die Potenzierung des E-Government ist ebenso eine zentrale Zielgröße wie der Ausbau gemeinsamer Datenbanken und der überbehördliche Datenaustausch. Transparenz als Leitlinie einer guten Verwaltung soll den Bürgerinnen und Bürgern wieder Vertrauen gegenüber der Verwaltung vermitteln und gilt auch als Prinzip – neben Kompetenz, Verdienst und Geschlechtergleichheit – bei der Ernennung von Landesvertretern in Verwaltungsräten und Gremien. Auch sollen die vom Land erbrachten und geförderten Dienste anhand eines Organigramms aufgezeigt werden, um Synergien zu schaffen, Kerntätigkeiten zu definieren und Doppelgleisigkeiten zu vermeiden. Nicht zuletzt bekennt sich die Landesregierung auch klar zum Bürokratieabbau. Neue Gesetze

Abb. 2: Ziele der „Verwaltungsinnovation 2018“

Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol, <http://verwaltungsinnovation.provinz.bz.it>



sollen einem Bürokratiecheck unterzogen und auf deren Folgekosten hin überprüft werden. Bestehende Rechtsnormen hingegen sind auf ihre Aktualität, Verständlichkeit, Lesbarkeit und Klarheit hin zu überprüfen.

Politisch verantwortlich für die Bereiche Verfahrensvereinfachung und Organisation der Landesverwaltung in der Landesregierung zeichnet Waltraud Deeg. Neben den Agenden der Verwaltungsreform ist die neue Landesrätin<sup>3</sup> auch für Familie, Personal und Informatik zuständig. Die Ansätze zur Reform der Landesverwaltung firmieren unter dem Titel „Verwaltungsinnovation 2018“, was ausdrücken soll, dass mit Ende der Legislaturperiode 2013–2018 wichtige Umsetzungsschritte erfolgt sind. Die Ziele der Reform lassen sich anhand Abbildung 2 skizzieren.

Schwerpunkt dieses Reformprojekts ist die Stärkung der Organisation, die effizientere Gestaltung der Prozesse sowie das Überdenken des Ressourceneinsatzes. „Im Fokus stehen die Prüfung der Aufgaben und die Fokussierung auf Kernaufgaben, die Reorganisation der Verwaltungsorganisation sowie die konsequente Optimierung der Verwaltungsabläufe und die Überprüfung der öffentlichen Ausgaben. Verantwortung und Verwaltungskultur gelten hierfür als Basis, weshalb eine Weiterentwicklung derselben als besonders wichtig dargestellt wird. Ziel des Vorhabens ist ein grundlegendes Überdenken und Neugestalten sowohl der Aufgaben als auch der Ausgaben und Strukturen (siehe auch das Koalitionsprogramm 2013–2018). Die erforderlichen Prozesse der Verwaltungsentwicklung und kontinuierlichen Verbesserung sollen in diesem Sinne nachhaltig angestoßen werden.

Zur Erreichung ihrer Ziele hat sich die Südtiroler Landesregierung bewusst entschlossen, den Reformprozess „von innen heraus“ zu gestalten. Dabei wird Führungskräften, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine zentrale Rolle zugeschrieben. Sie gelten als diejenigen, die Anstöße und Ideen generieren und die Konzeption und Umsetzung der Reformen voranbringen sollen. Die Führungskräfte als zentrale Träger des Veränderungsprozesses werden durch eine externe Prozessbegleitung bei der Strukturierung und Methodik unterstützt.

Folgende Prinzipien sind für die Landesregierung im Reformprojekt handlungsleitend (vgl. Autonome Provinz Bozen, <http://verwaltungsinnovation.provinz.bz.it>):

— Gezielte Wirkungen und ständige Verbesserung – *Wir zielen auf klare Wirkungen kurz-, mittel- und langfristig und initiieren einen dauerhaften Verbesserungsprozess.*

— Miteinbezug, Mitmachen und Mitgestalten – *MitarbeiterInnen, Führungskräfte als auch BürgerInnen haben die Möglichkeit, sich einzubringen.*

— Lernende Organisation und Nutzung von Wissen intern und extern – *Wir begeben uns auf einen Weg des Lernens und der Veränderung und nutzen verfügbares Wissen.*

— Methodisch im Vorgehen, differenziert und offen im Denken – *Wir nutzen eine klar definierte Methodik, analysieren genau und sind für neue Lösungen offen.*

— Gesamthaftes Vorgehen und Fördern von Initiative und Ideen – *Wir schaffen Raum für Initiativen und Ideen und integrieren diese ins Gesamtvorgehen.*

Offizieller Projektstart zur Verwaltungsinnovation 2018 war die Führungskräftekonferenz der Autonomen Provinz Bozen am 15. Oktober 2014 an der Europäischen Akademie (EURAC) in Bozen. Um sich selbst ein Bild zur aktuellen Ausgangslage zu machen, hatte die zuständige Landesrätin alle Ämter und Abteilungen der Südtiroler Landesverwaltung besucht und sich Anregungen für die weitere Vorgangsweise im Reformprozess geholt.

Die ersten Reformschritte, für die bereits im Finanzgesetz Nr. 1/2014 die Weichen gestellt wurden, betreffen die Reorganisation der Landesverwaltung mit einer Reduzierung der Ämter von derzeit über 200 auf 160 sowie der Abteilungen von aktuell 34 auf 25, weiters die Schaffung der Position des Generaldirektors bzw. der Generaldirektorin und die Einsetzung eines Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben.

Nachfolgend wird auf einzelne Vorhaben und Bausteine im Projekt Verwaltungsinnovation 2018 näher eingegangen.



## 4.1 GeneraldirektorIn als neue Führungsposition

Die neue Südtiroler Landesregierung hat im Rahmen des Finanzgesetzes Nr. 1/2014, Art. 13 die Funktion des Generaldirektors geschaffen und somit die Aufgaben von jenen des Generalsekretärs getrennt. Die Weichen dafür wurden bereits mit dem zentralstaatlichen sogenannten Bassaninigesetz vom 15. Mai 1997 Nr. 127 gestellt, das die Einführung eines Generaldirektors in lokalen öffentlichen Körperschaften (größeren Gemeinden und Provinzen) ermöglicht.

Der Generaldirektor in seiner Rolle als Manager ist mit der Umsetzung einer effizienten und effektiven Verwaltung betraut. Demnach ist er „dem für die Reorganisation der Landesverwaltung und für die Vereinfachung der Verwaltungsverfahren zuständigen Regierungsmitglied unterstellt“ und berichtet diesem periodisch über die Tätigkeiten (LG 1/2014). Zu den Aufgaben des Generaldirektors gehören zum einen die Überprüfung der Führungsstruktur und der Tätigkeiten der Verwaltung sowie der entsprechenden Verfahren sowie die Überprüfung des Finanzeinsatzes und der Humanressourcen und zum anderen die Supervision der Führungskräfte und deren Auswahlverfahren. Auswahl und Weiterbildung der Führungskräfte werden dabei von der Landesregierung öffentlich als Schlüssel zur Erneuerung der Landesverwaltung propagiert (vgl. Dolomiten 12.09.14).

Die Aufgaben im Detail wurden in der Ausschreibung zur entsprechenden Position wie folgt aufgelistet:

- Reorganisation der Verwaltung: Überprüfung der Aufbau- und Ablauforganisation;
- bürgernahe und kundenorientierte Ausrichtung der Dienstleistungen des Landes;
- Vereinfachung der Verwaltungsverfahren;
- Überprüfung der Folgekosten und Bürokratiecheck sämtlicher Verwaltungsverfahren;
- Supervision der Führungskräfte und deren Auswahlverfahren;
- Vorsitz der Konferenz der Ressort- und Abteilungsleiterinnen und -direktoren;
- Vorsitz des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben (*zero base budgeting*);
- Überprüfung des Einsatzes der Finanz- und Humanressourcen;
- Umsetzung der Zielvorgaben der Landesregierung, die den Bereich Verwaltung betreffen;
- zentrale Steuerung der Führungskräfte und Organisationsstrukturen (Aufsicht und Koordinierung, Zielvereinbarung sowie Ergebniskontrolle);

- Zuständigkeit für transversale Bereiche (Organisationsamt, Ökonomat, AS-TAT, Personalabteilung, Teil der Prüfstelle);
- Kollektivvertragsverhandlungen.

Neben einem mindestens vierjährigen Hochschulstudium, dem Zweisprachigkeitsnachweis A<sup>4</sup> und guten Englischkenntnissen wurden als Voraussetzungen für diese Führungsfunktion auch eine langjährige Berufserfahrung (davon mindestens fünf Jahre in leitender Stellung als Vorgesetzte/Vorgesetzter von Führungskräften) und Erfahrungen in der Verwaltung von Haushalts- und Finanzmitteln, Erfahrung in komplexen Organisationen und im Umgang mit Öffentlichkeit, Presse und Medien genannt. Weiters wurde explizit auf professionelle und persönliche Anforderungen hingewiesen, welche die BewerberInnen erfüllen sollten.

Die Ausschreibung der Position erfolgte im Sommer 2014, wobei beim Auswahlverfahren auf die Begleitung durch ein international renommiertes Headhunter-Unternehmen vertraut wurde. Unter 66 Bewerbern konnte sich Hanspeter Staffler durchsetzen, seines Zeichens Direktor der Landesabteilung Zivilschutz und seit 1996 Mitarbeiter der Landesverwaltung. Mit seiner Einsetzung im Oktober 2014 ist es seitdem dessen Hauptaufgabe, die öffentliche Verwaltung effizient, modern und bürgernah auszurichten. Angesiedelt ist die Generaldirektion im Ressort für Familie und Verwaltung. Die zugehörigen Organisationseinheiten sind die Abteilung Personal, das Organisationsamt, das Ökonomat, das Amt für Statistik (AS-TAT) sowie der durch das Landesgesetz 1/2014, Art. 14 neu geschaffene Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben.

Erklärtes Ziel des neu bestellten Generaldirektors ist es, die Landesverwaltung in einen modernen Dienstleistungsbetrieb zu verwandeln, der von den Bürgerinnen und Bürgern als verlässlicher Partner wahrgenommen wird (Landespresseamt 29.09.14).

Welche Tragweite die Funktion des Generaldirektors hat, wird dann offensichtlich, wenn auf die insgesamt über 18.000 MitarbeiterInnen der Südtiroler Landesverwaltung und deren Haushalt von mehr als fünf Milliarden Euro verwiesen wird. Diese Dimensionen sind somit auch Ausgangssituation und zugleich Rahmen für das dem Generaldirektor in Verantwortung übertragene Reformprojekt Verwaltungsinnovation 2018.

## 4.2 Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben

Der Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben des Landes ist bei der Generaldirektion angesiedelt und hat die Aufgabe, die Basis für einen völlig neu zu erstellenden Landeshaushalt zu schaffen. Der Ausschuss ist ein Kollegialorgan, welches aus fünf Mitgliedern besteht. Drei der Expertinnen und Experten werden durch die Verwaltung gestellt (zwei auf Vorschlag der Mehrheit im Landtag, eine/r auf Vorschlag der Opposition) und je ein Mitglied vonseiten der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften arbeiten je einen Dreivorschlag aus, die Ernennung nimmt der Landeshauptmann vor. Die Mitglieder müssen Erfahrungen und Kompetenzen im wirtschaftlichen Bereich und in der Organisation der Verwaltung aufweisen mit besonderem Bezug auf die Bereiche Management, Planung und Controlling, Organisation des Personals, Messung und Bewertung der Leistungen und der Ergebnisse sowie verwaltungsmäßige und buchhalterische Führung im Bereich öffentliche Verwaltung (vgl. Finanzgesetz 1/2014, Art. 14). Gemäß Vorgaben werden Personen bevorzugt, die eine besondere kulturelle und wissenschaftliche Spezialisierung aufweisen, z. B. eine universitäre oder postuniversitäre Ausbildung, Publikationen und Professuren in den angeführten Fachbereichen. Der Landeshauptmann ernennt die Mitglieder für einen Zeitraum von fünf Jahren (erneuerbar) unter Berücksichtigung der geschlechtsbezogenen Chancengleichheit.

## 4.3 Personalreform

Die Landesregierung arbeitet seit Herbst 2014 intensiv am neuen Landespersonalgesetz. Im Zuge dieser Reform soll die Arbeitslosigkeit verringert werden, indem Aufnahmen in den Landesdienst und die dem Land unterstellten Körperschaften gefördert werden. Davon betroffen sind Arbeitslose (bis 35 Jahre) sowie andere Kategorien und Zielgruppen, die anhand der allgemeinen Vorgaben des Mehrjahresplanes für die Beschäftigungspolitik des Landes bestimmt sind. Parallel dazu wird angestrebt, jene Beamtinnen und Beamten zu pensionieren, die die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen. Der „Widerstand war vorprogrammiert“, wird Landesrätin Deeg hierzu in den Medien zitiert, ergänzt um ihren Hinweis, dass es „höchste Zeit [sei] etwas zu unternehmen“ (Südtiroler Tageszeitung 24.11.14). Für den Übergang von älteren zu jüngeren Bediensteten steht der sogenannte Generationenpakt.

Weitere Elemente der neuen Personalordnung sind die Anerkennung von Leistung, die Entlohnungsgerechtigkeit, Mobilität und Flexibilität sowie die Erfüllung des sozialen Auftrages, den die öffentliche Verwaltung als Südtirols größter Arbeitgeber innehat mit dem Zweck, auch das Stellenkontingent für Personen mit Beeinträchtigung auszubauen. Die leistungsgerechte Entlohnung ist ein zentraler Baustein der Reform, anknüpfend an privatwirtschaftliche Prinzipien und abgestimmt innerhalb der sowie zwischen den öffentlichen Körperschaften. Auch die Ausarbeitung eines Kataloges der Führungskräftevergütung in der Landesverwaltung und den öffentlichen Körperschaften ist vorgesehen. Dieses Instrument soll Transparenz und Nachvollziehbarkeit schaffen und verweist somit auf Elemente, die auch bezüglich Mobilität eine wichtige Voraussetzung bilden. Möglich gemacht werden soll zudem ein Austausch zwischen öffentlicher Verwaltung und Privatwirtschaft im Hinblick auf Aus- und Fortbildung. Diese Neuordnung soll auch einen Abbau von Privilegien bewirken, beispielsweise durch die Reduzierung der Freistellungen für die Ausübung von Lokalmandaten (z. B. für Gewerkschaftsarbeit) auf die effektive Sitzungszeit.

In den Worten von Landesrätin Deeg soll die neue Personalordnung „neue, zukunftsorientierte Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für eine zukunftsfeste Verwaltung schaffen“ (Südtiroler Wirtschaftszeitung 28.11.14).

Die entsprechenden Voraussetzungen und Modalitäten werden mittels Kollektivvertragsverhandlungen bestimmt, wobei der Entwurf der Personalreform vorab mit den verschiedenen Sozialpartnern und Gewerkschaften diskutiert und in Folge der Landesregierung zur Beschlussfassung unterbreitet wird.

#### 4.4 Südtirol Digital 2020

Mit dem zukunftsweisenden Slogan „Südtirol Digital 2020“ wird ein Fahrplan bezeichnet, der als Basispapier die zukünftige digitale Entwicklung in Südtirol beinhaltet. Die Agenda ist auf sieben Jahre ausgerichtet und berücksichtigt sowohl europäische als auch zentralstaatliche Vorgaben und Fördermittel. Neben der strategischen Ausrichtung ist ein wirkungsorientierter Maßnahmenplan vorgesehen. Das Basisdokument, das von Fachexperten und Fachexpertinnen der Landesverwaltung und der Südtiroler Informatik AG ausgearbeitet wurde, beinhaltet Rahmenbedingungen und den Status quo und wird zur Vorbereitung der Umsetzung allen interessierten Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft unterbreitet. Die Inhalte sollen aufgrund dieser Interaktionsprozesse schrittweise konkretisiert und

den technologischen Entwicklungen angepasst werden. So hatten unter dem Link <http://sd2020.provinz.bz.it> alle Interessierten innerhalb und außerhalb Südtirols bis November 2014 die Möglichkeit, eigene Ideen zur Verwirklichung der digitalen Zukunft Südtirols einzubringen. Der partizipative Dialog zur gemeinsamen Gestaltung dieses Prozesses wurde mit dieser Initiative besonders fokussiert.

Eine der ersten Maßnahmen war die Neukonzeption des Internetauftritts der Landesverwaltung sowie die Neugestaltung des Südtiroler Bürgernetzes. Zielsetzung hierbei sind neben der inhaltlichen Neuausrichtung auch Transparenz, einfache Bedienung, verständliche Informationsaufbereitung und eine leichtere Navigation auf mobilen Endgeräten.

## 5. Erfolgsfaktoren von Reformvorhaben

Verwaltungsreformen sind in den verschiedensten Realitäten und Kontexten zu beobachten, wobei ihre Auslöser, Zielsetzungen, Inhalte, Methoden und Ergebnisse sehr unterschiedlich sind. Reformprogramme können beispielsweise auf Regierungsebene beschlossen werden oder aus Gesetzen resultieren (vgl. Promberger/Bernhart/Niederkofler 2006). Eine weitere Unterscheidung kann zwischen externen (außenorientierten) Verwaltungsreformen und internen (binnenorientierten) Reformen erfolgen. Erstere beziehen sich vorwiegend auf Veränderungen von funktionalen und/oder territorialen Kompetenzgrenzen und auf die Beziehungen zwischen den verschiedenen Organisationen. Die internen Verwaltungsreformen zielen hingegen auf eine Änderung der Verteilung von Aufgaben und Ressourcen innerhalb der Organisationsstrukturen ab und beinhalten die Neugestaltung von Entscheidungs- und Kooperationsregeln. Bei der Veränderung der Außenbeziehungen der Verwaltung ist mit größeren Widerständen zu rechnen als bei Reformen, die ausschließlich nach innen gerichtet sind (vgl. Kuhlmann/Wollmann 2013, 44–45). Die Verwaltungspraxis kann sich aber auch ganz anders darstellen. Reformen, wenngleich zu Beginn mit Unterstützung der Medien öffentlich inszeniert und angekündigt, können sich in der Realität von den geplanten Programmen durchaus unterscheiden. Im internationalen Umfeld ist zu beobachten, dass es oftmals an einer Überprüfung des Umsetzungserfolges fehlt. Dabei dienen Evaluationen nicht nur als (End-)Kontrolle und Rechenschaftslegung, sondern auch der (begleitenden) Steuerung von Verwaltungsreformen (vgl. Promberger/Bernhart/Niederkofler 2006). Für Pollitt und Bouckaert (2004) sind solche Evaluationskriterien die operationalen Ergebnisse, Prozessverbesserungen, Systemverbesserungen und die Realisierung einer Vision.

Nach Eduard Pesendorfer, 25 Jahre lang in der Funktion des Landesamtsdirektors in Oberösterreich und maßgeblich an der Reform der dortigen Landesverwaltung beteiligt, ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor eines solchen Veränderungsprozesses eine langfristige, von allen Betroffenen erkennbare Strategie. In seinem Aufsatz „Zehn Jahre Führungsforum Innovative Verwaltung“ umschreibt er, wie die Definition und die Auswahl der Veränderungsziele und -bereiche sowie der Instrumente und Vorgangsweisen maßgeblich den Erfolg von Verwaltungsreformprozessen beeinflussen. Eine dem Reformprozess vorangestellte Vision, daraus abgeleitete klare Ziele, verknüpft mit Teilzielen und Etappenerfolgen sind wichtige Erfolgsfaktoren. Auch die Identifikation der MitarbeiterInnen mit den Veränderungsprozessen und ein gewisser Grundkonsens darüber werden als Voraussetzungen für einen nachhaltig erfolgreichen Veränderungsprozess genannt. Eine umfassende Personalentwicklung durch den Aufbau neuer Kompetenzen, das Erlernen neuer Methoden und das Entwickeln von bestimmten Fähigkeiten sowie eine umfassende Kommunikation und Information innerhalb der Verwaltung zu Sinn, Zweck und Zielen der Veränderung sind wichtige Bestandteile. Auf diese Weise kann das Einvernehmen der MitarbeiterInnen erfolgen, „einem modernen und erfolgreichen Unternehmen angehören zu wollen“. Das Vertrauen der MitarbeiterInnen, dass die Hauptakteure des Reformprozesses verantwortungsvoll und nach fundierten Überlegungen vorgehen, gilt dabei als Voraussetzung. Solche Reformprozesse sollten als gemeinsames Vorhaben von Politik und Personal gestaltet werden und eine *Win-Win*-Situation für alle Akteure, auch für die BürgerInnen im Sinne einer besseren Verwaltung schaffen. Ein starker und präsender Auftraggeber und ein professionelles Projektmanagement sind in solchen Prozessen entscheidend für den Erfolg.

Neben dem Faktor einer klaren Zielvorstellung ist „Zeit“ als wesentliches Element einer erfolgreichen Verwaltungsreform zu betrachten.

Ein Zitat von Thomas Ellwein, jenem deutschen Politikwissenschaftler, der 1993 seine Erfahrungen mit Projekten zur Verwaltungsmodernisierung in einem Gutachten im Auftrag der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe zusammenfasste, möge das umschreiben, worauf es letztlich ankommt: „Arbeit an der öffentlichen Verwaltung, Verwaltungspolitik also, erfordert [...] Perspektiven, also mehr oder weniger klare Zielvorstellungen, einen langen Atem und viel Geduld“. (Bogumil/Ebinger 2008, 276).

---

## Anmerkungen

- 1 Vormalig „Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung“.
- 2 Ein Überblick über die Bassanini-Reformen findet sich in *Promberger, Kurt/Bernhart, Josef/Höller, Claudia* (2007). *Wider den Dokumentenzwang – Ansätze zur Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung im Dienste der Bürger und Unternehmen*, Schriftenreihe Management und Unternehmenskultur, Band 16, Wien: Linde, 18–24.
- 3 Waltraud Deeg, Anwältin und Oberschullehrerin für Rechtsfächer und von 2010 bis 2012 Stadträtin von Bruneck, wurde bei den Landtagswahlen im Oktober 2013 mit 12.228 Vorzugsstimmen in den Südtiroler Landtag gewählt. Seit 16. Jänner 2014 ist Deeg Landesrätin für das Ressort Familie und Verwaltung.
- 4 Der Zweisprachigkeitsnachweis A entspricht der höchsten Laufbahn und bezieht sich auf die Funktionsebenen, für die normalerweise ein „Doktorat“ erforderlich ist.

---

## Literaturverzeichnis

- Blanke, Bernhart/Nullmeier, Frank/Reichard, Christoph/Wewer, Gättrik* (Hg.) (2011). *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 4. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Bogumil, Jörg/Ebinger, Falk* (2008). *Verwaltungspolitik in den Bundesländern: Vom Stiefkind zum Darling der Politik*, in: *Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder* (Hg.): *Die Politik der Bundesländer – Staatstätigkeit im Vergleich*. Wiesbaden: Springer VS, 275–288
- Bogumil, Jörg/Jann, Werner* (2009). *Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland*, 2. Auflage, Wiesbaden: Springer VS
- Böhret, Carl* (2011). *Aktive Verwaltungspolitik*, in: *Blanke, Bernhart/Nullmeier, Frank/Reichard, Christoph/Wewer, Gättrik* (Hg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 4. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 60–66
- Die Neue Südtiroler Tageszeitung ONLINE* vom 24.11.2014. „Die Macherin“, Online in Internet [www.tageszeitung.it/2014/11/24/die-macherin/](http://www.tageszeitung.it/2014/11/24/die-macherin/)
- Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen* (Hg.) (2013). *Reformagenda für Südtirol – Wachstumsimpulse und Sparmaßnahmen*, Bozen, [www.swr.bz.it/allgemein/die-reformagenda-fuer-suedtirol](http://www.swr.bz.it/allgemein/die-reformagenda-fuer-suedtirol) (16.02.2015)
- Hell, Thomas* (2001). *Südtirols Weg zur leistungsorientierten Steuerung*, in: *Promberger, Kurt/Bernhart, Josef* (Hg.): *Modernisierung der öffentlichen Verwaltung*, Arbeitsheft Nr. 26, EURAC, Bozen, 96–121
- Hill, Herrmann* (2012). *Verwaltungsmodernisierung 2012*, Baden-Baden: Nomos
- Hötger, Damian* (2012). *Gute Verwaltung – eine immerwährende Herausforderung*, in: *Hill, Herrmann*: *Verwaltungsmodernisierung 2012*, Baden-Baden: Nomos, 125–148

- Jann, Werner (2011). Neues Steuerungsmodell, in: *Blanke, Bernhart/Nullmeier, Frank/Reichard, Christoph/Wewer, Gättrik* (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 4. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 98–108
- Jock, Christian (2012). Finanzen und Haushalt – Bilanz und Ausblick, in: *Hill, Herrmann*: Verwaltungsmodernisierung 2012, Baden-Baden: Nomos, 9–50
- Landespresseamt vom 29.09.2014. Amtsantritt für neuen Generaldirektor, Autonome Provinz Bozen, [www.provinz.bz.it/ressorts/familie/news.asp?aktuelles\\_action=4&aktuelles\\_article\\_id=471954](http://www.provinz.bz.it/ressorts/familie/news.asp?aktuelles_action=4&aktuelles_article_id=471954) (16.02.2015)
- Magnago, Maria/Roso, Daniela (2001a). Verwaltungsmodernisierung im Zeitalter des New Public Management, in: *Promberger, Kurt/Bernhart, Josef* (Hg.): Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, Arbeitsheft Nr. 26, EURAC, Bozen, 23–38
- Magnago, Maria/Roso, Daniela (2001b). Quanto costa una legge provinciale – Calcolo dei costi indotti delle leggi, in: *Promberger, Kurt/Bernhart, Josef* (Hg.): Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, Arbeitsheft Nr. 26, EURAC, Bozen, 223–243
- Pesendorfer, Eduard (2009). Erfolgsfaktoren großer Verwaltungsreformprozesse, in: Effizienz und Wirkungsorientierung für eine rechtsstaatliche und leistungsstarke Verwaltung – Festschrift Zehn Jahre Führungsforum Innovative Verwaltung, [VerwaltungInnov@tiv](mailto:VerwaltungInnov@tiv), Wien: Wiener Zeitung, 32–33
- Pollitt, Christopher/Bouckaert, Geert (2004). Public Management Reform – A Comparative Analysis, 2<sup>nd</sup> Edition, Oxford: Oxford University Press
- Promberger, Kurt/Bernhart, Josef/Höller, Claudia (2007). Wider den Dokumentenzwang – Ansätze zur Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung im Dienste der Bürger und Unternehmen, Schriftenreihe Management und Unternehmenskultur, Band 16, Wien: Linde
- Promberger, Kurt/Bernhart, Josef/Niederkofler, Carmen (2006). Grundlagen zur Evaluation von Verwaltungsreformen, Schriftenreihe Management und Unternehmenskultur, Band 14, Wien: Linde
- Promberger, Kurt (2002). Controlling für Politik und öffentliche Verwaltung, Wien: Österreichische Staatsdruckerei
- Promberger, Kurt/Bernhart, Josef (Hg.) (2001). Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, Arbeitsheft Nr. 26, EURAC, Bozen
- Promberger, Kurt (1997). New Public Management, ACADEMIA – Das Wissenschaftsmagazin der Europäischen Akademie Bozen, Nr. 11/97, 1–4
- Stuflesser, Werner (1997). Südtirols Landesverwaltung und New Public Management, ACADEMIA – Das Wissenschaftsmagazin der Europäischen Akademie Bozen, Nr. 12/97, 1–4
- Südtiroler Landesregierung (2013). Koalitionsabkommen zur Bildung der Landesregierung für die Legislaturperiode 2013 bis 2018, Bozen, [www.provinz.bz.it/land/landesregierung/programm.asp](http://www.provinz.bz.it/land/landesregierung/programm.asp) (16.02.2015)
- Südtiroler Wirtschaftszeitung vom 28.11.2014. „Geld gegen Leistung“, Nr. 45/14, Bozen: Neuer Südtiroler Wirtschaftsverlag, 13
- Südtiroler Wirtschaftszeitung vom 02.05.2014. „Trauen wir uns doch“, Nr. 17/14, Bozen: Neuer Südtiroler Wirtschaftsverlag, 3
- Tageszeitung Dolomiten vom 12.09.2014. „Land als moderner Dienstleister“, Bozen: Athesia, 14



### **Politiche di riforma amministrativa nel progetto “Innovazione amministrativa 2018”**

Le sfide sociali e politiche che si presentano rendono necessario un consistente cambiamento all'interno della pubblica amministrazione. Anche in Alto Adige urgono istanze di riforma dell'amministrazione provinciale. La competenza legislativa primaria della Provincia autonoma di Bolzano nel settore del personale e dell'organizzazione dell'amministrazione provinciale offre ai soggetti decisionali un'importante opportunità per gettare le basi di un programma di riforma a tutto tondo. Il progetto di riforma “Innovazione amministrativa 2018” porterà nei prossimi anni all'adozione di diverse misure di modernizzazione dell'amministrazione provinciale che interessano ambiti tra loro differenti, dalla revisione della spesa pubblica al riassetto della struttura organizzativa, fino alla semplificazione delle procedure e dei processi. Questo progetto può trarre impulso dalle iniziative di riforma attuate in passato e dall'esperienza e competenza di dirigenti e collaboratori dell'amministrazione provinciale che, grazie a un coinvolgimento attivo, hanno partecipato al processo di riforma e possono dare un importante contributo alla sua piena e soddisfacente realizzazione.

## **The project “Innovation in Public Administration 2018” as an example of an administrative reform policy**

Social and political challenges generate the need to reform and change the public administration. A reform of the provincial administration is needed in South Tyrol, too. The provincial administration has the primary legislative competence in the field of personnel and of the overall organization. This gives decision-makers of the Autonomous Province of Bolzano/Bozen the capacity of setting the course for a broad administrative reform. In the coming years the reform project “Innovation in Public Administration 2018“ will aim to modernize the provincial administration by carrying out measures such as a review of public expenses, the reorganization of the administration, and a simplification of procedures and processes. The project will be built on various reform efforts that have been started in the past, as well as on the experience and knowledge of civil servants within the provincial administration. The latter are actively integrated in the present reform process in order to contribute substantially to the success of the project.

**4. Außerhalb des Jahresthemas**  
Altri temi

A series of horizontal dashed lines for writing.



# Kein Durchbruch anti-europäischer Positionen

Die EU-Parlamentswahl 2014 in Südtirol

## 1. Einleitung

Rund 400 Millionen Bürgerinnen und Bürger aus 28 EU-Mitgliedstaaten waren am 25. Mai 2014 zum achten Mal aufgerufen, an der Wahl zum Europäischen Parlament teilzunehmen. Jenseits von gesamteuropäischen Entwicklungen, wie etwa der starken Zunahme euroskeptischer bis eurogegenerischer Parteien (Bundeszentrale für politische Bildung 2014), wollen wir in diesem Beitrag das Wahlergebnis in Südtirol analysieren. Im ersten Schwerpunkt werden die Wahlprogramme der wichtigsten wahlwerbenden Parteien analysiert und verglichen, um zu verifizieren, ob es im Themenhaushalt zwischen ethnoregionalen und nationalen Parteien relevante Unterschiede gegeben hat, welche Strategien die Südtiroler Parteien anwenden und welche Konfliktlinien im Parteiensystem präsent sind. Im zweiten Schwerpunkt analysieren wir das Wahlergebnis. Im Mittelpunkt des Interesses stehen dabei jene Parteien, die eine ethnoregionale Dimension aufweisen oder Kandidatinnen und Kandidaten aus Südtirol auf ihren Listen gehabt haben. Abschließend soll ein allgemeiner Überblick über jene ethnoregionale Parteien mit besonderer Berücksichtigung der Südtiroler Volkspartei (SVP) gegeben werden, die im EU-Parlament 2014–2019 vertreten sind.

## 2. Europäische Integration und Parteien(wettbewerb)

Entwicklungen auf europäischer Ebene bilden den europäischen Kontext politischer Prozesse auf nationaler Ebene und beeinflussen das Umfeld von Parteiorganisationen, indem sie Voraussetzungen für die Veränderung ihrer Interaktionsformen schaffen. Je mehr sich der europäische Integrationsprozess erweitert und vertieft, desto stärker sollten deshalb strategisch agierende Parteien bei der Festlegung ihrer Ziele nicht nur Entwicklungen auf nationaler, sondern auch auf supranationaler Ebene berücksichtigen (Lefkofridi 2008, 3).

Blickt man auf nationale politische Parteien, so stellt die Forschung einen tendenziell schwachen Einfluss der europäischen Integration fest. Was die Europäisierung von Programmatik und Parteienwettbewerb betrifft, so haben europäische *issues* bei Europawahlen im Laufe der Jahre zwar zugenommen (Kritzinger/Michalowitz 2005), bei nationalen Wahlkämpfen allerdings nur begrenzten Eingang in die Programme der Parteien gefunden (Pennings 2006).

In Verbindung damit hat die europäische Integration die Konfliktdimensionen nationaler Parteien(systeme) ebenfalls nur schwach beeinflusst. Während Europawahlen als *second-order elections* gelten (Reif/Schmitt 1980), ignorieren nationale Parteien die „europäische Konfliktdimension“ und strukturieren den Wettbewerb weiterhin entlang des dominierenden sozioökonomischen *cleavage* (Mattila/Raunio 2006). Durch die Beschränkung des Spielraums nationaler Regierungen hat die EU sogar zu einer Aushöhlung des zwischenparteilichen Wettbewerbs geführt (Mair 2000, 49 f.).

Da die EU keine geeignete Gelegenheitsstruktur (*opportunity structure*) für nationale Parteien bietet, beeinflusst sie diese nur auf indirekte Weise, wobei die beschränkenden Effekte sogar zu einer Schwächung der Parteien beigetragen haben: „there is little if anything in the way of resources that the EU possesses that can be translated into a positive gain for a political party“ (Ladrech 2002, 359).

Weit stärkeren und direkten Einfluss hat die EU allerdings auf substaatliche Parteien in föderalen oder quasi-föderalen Systemen und dabei vor allem auf ethnoregionale Parteien, für die sie aufgrund der territorialen Restrukturierung eine Gelegenheitsstruktur darstellt. Vor allem Letztere haben deshalb tendenziell nicht nur eine pro-europäische Haltung entwickelt, sondern seit der Vertiefung der EU ihre (internen und externen) Selbstbestimmungsziele mit dem europäischen Integrationsprozess verknüpft und damit europäisiert (Lynch 1996).

Die Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses hat nicht nur zu „weniger Staat“ geführt, sondern verändert auch die normative Bedeutung von Souveränität,

sodass Entwürfe von *post-souveränen* Modellen funktionaler Organisation (Europa der Regionen/Europa der Völker) ermöglicht werden, bei denen eine Machtverschränkung zwischen regionalen und supranationalen Akteuren stattfindet (Keating 2006, 24 f.; Nagel 2004, 59). In diesem Zusammenhang ist anzuführen, dass die symbolische Dimension von Europäisierung in der nationalistischen Rhetorik ethnoregionaler Parteien integriert und im elektoralen Wettbewerb genutzt werden kann, um nachteilige Situationen in vorteilhaftere zu verwandeln (Dardanelli 2009).

Um den Einfluss der Europäischen Union auf nationale und ethnoregionale Parteien sowie die Rolle Europas im politischen Wettbewerb zu analysieren, bieten die Europawahlen 2014 in Südtirol einen idealen Kontext für einen Vergleich, da nationale und ethnoregionale Parteien auf demselben Territorium agieren, allerdings kaum konkurrieren, da das Südtiroler Parteiensystem von ethnisch getrennten Wählaren gekennzeichnet ist (vgl. Atz/Pallaver 2014, 171 ff.; Scantamburlo/Pallaver 2014).

Vor dem Vergleich der Europawahlprogramme soll im nächsten Abschnitt auf die Rolle und Funktion von Parteiprogrammen eingegangen und die strategische Nutzung der verschiedenen Dimensionen des Parteienwettbewerbs analysiert werden.

## 2.1 Wahlprogramme und Parteienwettbewerb in mehrdimensionalen Kontexten

Wahlprogramme sind zentrale Statements politischer Parteien und zählen als bedeutende Dokumente für die Analyse der Positionierung von Parteien zu verschiedenen in der öffentlichen Debatte diskutierten Themen (*issues*). Die große Auswahl an Literatur, die sich bereits mit den Vorteilen der Analyse von Wahlprogrammen auseinandergesetzt hat, fassen Alonso, Volkens und Gómez (2012) in den folgenden drei Punkten zusammen:

1) Wahlprogramme werden von den offiziellen Parteigremien publiziert und repräsentieren die Position der gesamten Partei und nicht einer Einzelperson oder Parteifraktion. 2) Wahlprogramme werden für jede Wahl regulär publiziert, was ideologische Veränderungen im Laufe der Zeit erkennbar macht. 3) Wahlprogramme decken verschiedene Themen (*issues*) der politischen Debatte in unterschiedlichen Graden ab, was einen systematischen Vergleich verschiedener Programme ermöglicht.

Da Parteien in ihren Programmen normalerweise keine gegenüberstellenden Positionen anführen, sondern bestimmte Themen der politischen Debatte selektiv betonen (Budge/Fairlie 1983), spielt bei der Analyse der Programme neben der

räumlichen Positionierung in den verschiedenen Dimensionen insbesondere die Salienz/Relevanz (*saliency*) eine zentrale Rolle, die eine Partei jedem Thema (*issue*) zuschreibt. Parteien betonen nämlich stärker jene Themen, bei deren Umsetzung sie aus Sicht der WählerInnen am meisten Glaubwürdigkeit genießen (*issue ownership*) (Petrocik 1996). Während beispielsweise sozialistische Parteien mehr Glaubwürdigkeit bei der Umsetzung von Wohlfahrtspolitik genießen, gelten konservative Parteien als effizienter bei der Durchsetzung von *law and order*, und periphere oder regionale Parteien bei der Verteidigung subnationaler Interessen.

In multinationalen Parteiensystemen, die durch die Präsenz von (ethno-)regionalen Parteien gekennzeichnet sind, positionieren sich die Parteien nicht nur auf der ökonomischen (links – rechts) und der europäischen (mehr – weniger Integration) Dimension (Steenbergen/Marks 2004), sondern auch auf der territorialen Konfliktlinie (Zentrum – Peripherie) (Massetti 2009). Da die WählerInnen sich für jene Parteien entscheiden, die am besten ihre Präferenzen verkörpern, ist die Relevanz, die Parteien in solchen Kontexten der jeweiligen Dimension zuschreiben, für den Ausgang der Wahl determinierend (Meguid 2008).

Angesichts der oben angeführten Diskussion zum Verhältnis zwischen der EU, den Parteien und des mehrdimensionalen Wettbewerbs formulieren wir für unsere Analyse der Südtiroler Europawahlprogramme folgende Fragen:

1) Wie strukturieren die Südtiroler Parteien die Debatte bei den Europawahlen 2014: Setzen sie ihre Argumente in einen europäischen Kontext oder überwiegen vorwiegend nationale Argumente? Gibt es Unterschiede zwischen nationalen und ethnoregionalen Parteien?

2) Welche Dimensionen des Parteienwettbewerbs sind bei der Debatte der Südtiroler EU-Wahl präsent und wie stark werden sie akzentuiert? Wie positionieren sich die Parteien in diesem Zusammenhang?

## 2.2 Analyse der Wahlprogramme

Die folgenden Daten zur Salienz der verschiedenen *issue*-Dimensionen wurden durch eine quantitative Inhaltsanalyse des Regional Manifestos Project (RMP [www.regionalmanifestosproject.com](http://www.regionalmanifestosproject.com)) gewonnen. Das Projekt, das auf dem Schema des Comparative Manifesto Project (CMP) (Budge et al. 2001) aufbaut, erlaubt die Messung von Zentrum-Peripherie-Präferenzen und Positionen von Parteien und kann somit für die Analyse von Mehrebenen-Kontexten (also sub- und supranationale elektorale Arenen) genutzt werden (Gomez/Alonso/Cabeza 2013).



Zur Analyse wurden die Europawahlprogramme der zwei Südtiroler ethnoregionalen Parteien SVP und die Freiheitlichen (Lega Nord) und der zwei in Südtirol stimmenstärksten staatsweit antretenden Listen Partito Democratico und L'Altra Europa con Tsipras (Die Grünen) herangezogen (SVP 2014; dF 2014; PD 2014; Lista Tsipras 2014).

### *Europäischer Kontext*

Da die Methodologie des Regional Manifestos Project die Messung territorialer Präferenzen erlaubt und ob den jeweiligen territorialen Präferenzen mehr oder weniger Kompetenzen zugeschrieben werden sollen, bietet diese eine ideale Basis zur Analyse des territorialen Kontextes, in dem die Debatte zu den Wahlen stattgefunden hat. Es sei daran erinnert, dass je stärker strategisch agierende Parteien bei der Festlegung ihrer Ziele nicht nur Entwicklungen auf nationaler, sondern auch auf supranationaler Ebene berücksichtigen, der Einfluss Europas auf die Parteien größer ist. Sollten bei Europawahlen nationale oder regionale Themen überwiegen, so muss deshalb von einem geringeren Einfluss Europas ausgegangen werden.

In Tabelle 1 erkennt man deutlich, dass die Parteien im Wahlkampf zu den Europawahlen 2014 in Südtirol die Debatte mehrheitlich in einen europäischen Kontext strukturieren und deshalb vor allem über europäische Themen sprechen. Vergleicht man die Prozentsätze der einzelnen Parteien, so geht hervor, dass die nationalen Parteien ihre Themen stärker in einen europäischen Kontext einbetten als die beiden Südtiroler ethnoregionalen Parteien. Während der PD quasi ausschließlich über Europa spricht, legt vor allem die SVP sehr starken Wert auf den regionalen Kontext, der über 20% des Programms einnimmt. Auffallend ist zudem, dass die Freiheitlichen aber auch die Lista Tsipras stärker restliche Themen (internationale und lokale Ebene sowie generelle politische Aussagen) als nationale Themen akzentuieren.

**Tab. 1: Europäischer Kontext des Wahlkampfs (in %)**

Partei	Europäischer Kontext	Nationaler (regionaler) Kontext	Rest
Südtiroler Volkspartei	66,67	21,30	12,03
Die Freiheitlichen	72,63	11,58	15,79
Partito Democratico	95,13	1,50	3,37
Lista Tsipras	85,76	4,07	10,17

Quelle: Eigene Darstellung zur Analyse der Daten

In Hinblick auf die oben angeführte theoretische Diskussion zum Einfluss Europas auf politische Parteien kann für den Südtiroler Fall anhand dieser Ergebnisse gezeigt werden, dass die auf dem Territorium agierenden nationalen Parteien im Sinne der Kontextualisierung der Debatte einem weit stärkeren Einfluss Europas ausgesetzt sind als die im Territorium agierenden ethnoregionalen Parteien. Erklärungsansätze dazu und ob die Europäische Union denselben Einfluss auf die Konfliktlinien und die Auseinandersetzung der Südtiroler Parteien bei den Europawahlen 2014 ausübt, soll in der folgenden Untersuchung der Strategien der einzelnen Parteien herausgefunden werden.

### *Parteistrategien*

*Südtiroler Volkspartei:* Mit dem Slogan „Wir sagen entschieden NEIN zu einem neuen Nationalismus und überzeugt JA zu einem erfolgreichen Regionalismus. Dieser kann nur wachsen, wenn es ein größeres Ganzes in Europa gibt“ (SVP 2014, 1) am Beginn ihres Programms, startet die SVP ihre „zwei-dimensionale Wahlstrategie“, die nach den Daten des RMP auf der gleich starken Betonung der territorialen sowie der ökonomischen Dimension (jeweils 25 % des Programms) basiert. Indem man die Rhetorik der *Vollautonomie*, die im Wahlkampf der Landtagswahlen 2013 den neuen Diskurs rund um die *Selbstbestimmung* dominierte, zur Gänze wegließ, konzentrierte sich die SVP längs der territorialen Dimension auf die Kooperation der Landesteile im Rahmen des Europäischen Verbundes Territorialer Zusammenarbeit (EVTZ). Ihre Absicht ist es, so viel wie möglich europäische Richtlinien direkt in Landesgesetze umzuwandeln und somit der „häufig sehr bürokratischen und eigenwilligen italienischen Gesetzgebung“ zu entgehen. Bei der ökonomischen Dimension forderte die SVP einerseits eine gerechte europäische Wirtschaftspolitik sowie die Sicherung von Arbeitsplätzen, andererseits aber keine Lähmung der Wirtschaft und vor allem die Unterstützung für (Südtiroler) Unternehmen. Was die Europäische Konfliktlinie betrifft, so positioniert sich die SVP klar für eine stärkere Integration Europas, also für die Verlagerung von mehr Kompetenzen auf die europäische Ebene (+16%). Europa wird dabei mit beiden Dimensionen des Parteienwettbewerbs verbunden. Einerseits erhofft sich die SVP durch Europa mehr Dezentralisierung und andererseits steht sie für eine Weiterentwicklung des europäischen Binnenmarktes. Auch die Agenda der Minderheiten wird sehr stark mit einer Kompetenzverlagerung der Europäischen Union in Verbindung gebracht.

*Die Freiheitlichen:* Obwohl am Beginn des Programms der Freiheitlichen die Selbstbestimmung Südtirols (Freistaat) und der anderen „europäischen Völker, die

um die Eigenständigkeit ringen – Schotten, Flamen, Katalanen, Venezier“ (dF 2014, 1) gefordert wird, zentriert sich das Wahlprogramm der Freiheitlichen quasi ausschließlich auf ökonomische *issues* (49%). Die Debatte um den Freistaat scheint nur ein Slogan geblieben zu sein, da die Dimension der Dezentralisierung im Gegensatz zur SVP kaum angesprochen wird (7%). Würden die Freiheitlichen nicht auf Themen wie die „Begrenzung der Einwanderung“ oder die Ablehnung gleichgeschlechtlicher Ehen setzen, würde ihren ökonomischen Ansichten nach ihr Europawahlprogramm dem einer linksliberalen Partei nahe kommen. Themen wie die Sicherung der Rechte der ArbeiterInnen, Marktregulierung, Ablehnung der Privatisierung öffentlicher Dienste und der neoliberalen Privatisierungspolitik sind den ökonomischen Forderungen der weiter unten beschriebenen Lista Tsipras sehr ähnlich. Im Hinblick auf die Politisierung Europas können die Freiheitlichen eindeutig als euroskeptische Partei eingestuft werden. Neben der euroskeptischen Einstellung sprechen sie sich im Gegensatz zur SVP, die Kompetenzverlagerungen verschiedener *policies* auf die europäische Ebene befürwortet, mehrheitlich für die Rückverlagerung von Kompetenzen auf die (sub-)staatliche Ebene aus (-25%). Wegweisend gilt dafür folgender Satz am Beginn ihres Programms: „Es sind sämtliche Anstrengungen zu unternehmen, um den Brüsseler Zentralismus umzukehren und die Gesetzgebung wieder stärker auf die Länder und Regionen zu verlagern, die viel besser auf die Bedürfnisse der Bevölkerung eingehen können.“

*Partito Democratico/Lista Tsipras:* Obwohl der Wahlkampf europaweit von den Sezessionsbestrebungen in Schottland und Katalonien begleitet wurde und in mehreren italienischen Regionen wie Südtirol, Sardinien und vor allem im Veneto secessionistische Kräfte im Auftrieb waren, konzentrierten sich die beiden staatsweiten Listen vor allem auf die Wirtschaftskrise und gaben dem Thema der Dezentralisierung in ihren Programmen überhaupt keinen Platz. Bei der ökonomischen Dimension, die in beiden Programmen dominiert (PD 43% und Tsipras 37%), sprechen sich beide Parteien gegen die Austerity-Politik innerhalb der EU aus und die Schaffung von Arbeitsplätzen nimmt in beiden Programmen einen zentralen Stellenwert ein. Obwohl sie in ihren Programmen mehr über europäische *policies* sprechen als die beiden Südtiroler ethnoregionalen Parteien, stellt die Verlagerung von Kompetenzen auf die verschiedenen Ebenen für die staatsweiten Parteien ein marginales Thema dar. Mit Ausnahme der europäischen Außenpolitik, die nach den beiden Parteien mehr Integration erfordert, scheinen sie mit der aktuellen politisch-wirtschaftlichen Integration Europas zufrieden zu sein. Insgesamt können sie als „europhile“ Parteien klassifiziert werden.

Resümierend kann man feststellen, dass die nationalen Parteien ihre Themen fast ausschließlich in einen europäischen Kontext setzen, während die beiden ethno-regionalen Parteien, die SVP allerdings weit mehr als die Freiheitlichen, programmatisch den regionalen Kontext betonen. Was die Strategien der einzelnen Parteien betrifft, so setzt die SVP eindeutig ihre Taktik einer (ethnischen) Nischenpartei (Meguid 2008; Tronconi 2009) fort, da sie neben der Akzentuierung des regionalen Kontextes als einzige Partei die Konfliktlinie Zentrum – Peripherie zur zentralen Dimension ihres Programms macht. Obwohl sich die Freiheitlichen mit der Freistaatsdebatte dazu positionieren, überwiegt wie bei den nationalstaatlichen Parteien die ökonomische Dimension in ihrem Programm. Während die europäische Dimension und die Verlagerung von Kompetenzen auf die supranationale Ebene in der deutschsprachigen Arena zu einer Konfliktlinie geworden ist, ignorieren die nationalstaatlichen Parteien dieses Thema in ihren Programmen.

### **3. Die Rahmenbedingungen der EU-Wahlen in Südtirol<sup>1</sup>**

Von jenen ethno-regionalen Parteien Südtirols, die sich seit Anbeginn an den EU-Wahlen beteiligt haben, ist lediglich die Südtiroler Volkspartei (SVP) seit 1979 ununterbrochen im EU-Parlament vertreten. Diese Kontinuitäten kann neben der SVP lediglich die Scottish National Party (SNP) aufweisen, die ebenfalls seit 1979 erfolgreich ist (Pallaver 2007). Wenn die SVP als ethno-regionale Partei seit 1979 im EU-Parlament vertreten ist, so hängt dies ganz wesentlich vom Wahlsystem ab, andernfalls wäre es bei ihrem durchschnittlichen WählerInnenanteil von 0,5 % auf gesamtitalienischer Ebene nicht möglich, die in Italien geltende Vier-Prozent-Hürde zu überspringen.

#### **3.1 Wahlgesetz**

Das italienische Wahlgesetz von 1979 zum Europäischen Parlament sieht für ethnische Minderheiten im Rahmen des geltenden Verhältniswahlsystems eine Ausnahmeregelung vor (vgl. Legge 1979): Wer eine Liste zu den EU-Wahlen einreicht, muss diese von 30.000 bis 35.000 Wahlberechtigten unterschreiben lassen (Art. 12). Davon ausgenommen sind jene Parteien, die in der Legislaturperiode, in der die Wahl zum Europäischen Parlament stattfindet, in mindestens einem der beiden Häuser des italienischen Parlaments eine eigene Fraktion bilden oder zumindest

mit einem politischen Vertreter in einem der beiden Häuser oder im Europäischen Parlament vertreten sind (Art. 12). Bereits diese Eingangshürde bringt der SVP einen Startvorteil, da sie im Gegensatz zu den anderen ethnoregionalen Parteien Südtirols im römischen wie auch im Europäischen Parlament vertreten ist.

Das italienische EU-Wahlgesetz nimmt ausdrücklich auf drei ethnische Minderheiten Bezug, auf die französische im Aostatal, auf die deutsche in Südtirol und auf die slowenische in Friaul-Julisch Venetien. Den ethnoregionalen Parteien dieser Minderheiten wird eingeräumt, in eine Listenverbindung mit anderen Parteien zu treten (Art. 12). Wenn der Kandidat oder die Kandidatin der ethnoregionalen Partei nicht kraft eigenem Stimmenkontingent gewählt wird, so geht der letzte Platz der Liste, mit der die ethnoregionale Partei verbunden ist, an jenen Vertreter oder jene Vertreterin der Minderheit, der oder die mindestens 50.000 Vorzugsstimmen erhalten hat (Art. 22).

In der Ersten Republik (1946–1992) war die SVP immer eine Listenverbindung mit der Democrazia Cristiana (DC) eingegangen. Mit der Implosion des italienischen Parteiensystems zu Beginn der 90er-Jahre des vergangenen Jahrhunderts verlor die SVP ihren traditionellen Bündnispartner. 1994 und 1999 kandidierte die SVP in Verbindung mit dem Partito Popolare Italiano (PPI), der schwächelnden Nachfolgebpartei der DC, 2004 mit der Lista Prodi, der Partei des ehemaligen EU-Kommissionspräsidenten. Nach der Fusion der Lista Prodi mit dem Partito Democratico (PD) ging die SVP keine Listenverbindung mit kleineren, noch existierenden christdemokratischen Parteien ein, sondern mit den Sozialdemokraten des PD (Pallaver/Atz 2009, 154). Diese Listenverbindung wurde im Rahmen eines Abkommens zwischen der SVP und dem PD im Dezember 2012 vereinbart (Accordo 2012).

Die Notwendigkeit, einen gesamtstaatlichen Bündnispartner zu finden, hat Auswirkungen auf das politische Angebot, weil dies für die kleinen ethnoregionalen Parteien Südtirols eine erhebliche Hemmschwelle und Hürde darstellt, sodass 2014 die Süd-Tiroler Freiheit wie auch die BürgerUnion auf eine Kandidatur verzichteten.

### 3.2 Politisches Angebot

Aufgrund dieser gesetzlichen Rahmenbedingungen reduzierte sich das politische Angebot im Wahlkreis Nord-Ost, dem die Regionen Trentino-Südtirol, Venetien, Friaul-Julisch Venetien und Emilia-Romagna angehören, auf zwölf Parteien. Zur Wahl traten mit einer Ausnahme nur gesamtstaatliche Parteien an: Partito Democratico (PD), Lega Nord (LN), L'Altra Europa con Tsipras, Federazione Verdi –

Green Italia, Movimento 5 Stelle, Io Cambio, Italia dei Valori, Forza Italia, Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale, Scelta Europea, Nuova Destra – UDC, Südtiroler Volkspartei (SVP).

Von den 12 Parteien, die zur Wahl antraten, fiel lediglich die SVP in die Minderheitenregelung des EU-Wahlgesetzes. Alle anderen Südtiroler Kandidatinnen und Kandidaten traten auf gesamtstaatlichen Listen an.

Die SVP wurde im Trentino vom Partito Autonomista Trentino Tirolese (PATT) und in Friaul-Julisch Venetien von der slowenischen Liste Slovenska Skupnost unterstützt. Außerdem wurde ihr Spitzenkandidat und scheidender EU-Abgeordneter Herbert Dorfmann als „grenzüberschreitender Kandidat“ der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino von den drei Landeshauptleuten unterstützt, auch wenn der SVP-Kandidat in Nordtirol nicht wählbar war (Dolomiten 2014).

Von den drei anderen im Südtiroler Landtag vertretenen deutschsprachigen Parteien trat keine autonom an, weil die Hürden für den Antritt mit 30.000 bis 35.000 Unterschriften schwer zu verwirklichen ist und bei einer Sperrklausel von 4 % auf nationaler Ebene die so gut wie ausgeschlossenen Erfolgchancen die Parteien von einem Antreten abgehalten haben.

Die Süd-Tiroler Freiheit sowie die BürgerUnion für Südtirol verzichteten auf eine Kandidatur, während die Freiheitlichen mit dem Landtagsabgeordneten und ihrem Ehrenobmann Pius Leitner auf der Liste der Lega Nord auf Platz zehn antraten. Im Listenzeichen der Lega Nord fand auch in Miniaturform das Logo der Freiheitlichen Platz.

Die Grünen/Verdi/Verc gingen bei den Europawahlen eine Listenverbindung mit der Bewegung L'Altra Europa con Tsipras<sup>2</sup> ein, wobei im Tsipras-Logo kein Hinweis auf die Grünen Südtirols vorhanden war. Die grüne Kandidatin Oktavia Brugger, langjährige Journalistin für die Südtiroler Rai in Rom, Tochter des bekannten SVP-Politikers, Senator Peter und Schwester des ehemaligen SVP-Obmanns Siegfried Brugger, kandidierte auf Platz vier. Der Südtiroler Kandidat Johann Gruber auf der Liste Italia dei Valori kandidierte auf Platz neun.

### 3.3 Anti-Parteien-Stimmung

Südtirols Parteien sowie Kandidatinnen und Kandidaten, die sich an der EU-Wahl beteiligten, waren mit der, kurze Zeit zuvor bekannt gewordenen, privilegierten Regelung über die regionalen PolitikerInnen-Renten konfrontiert, ein politischer Skandal, der zu einem massiven Vertrauenseinbruch der Bevölkerung zu den Par-

teien geführt hatte (siehe den einführenden Beitrag von Günther Pallaver i. d. Band). Mit Ausnahme der bei den Landtagswahlen im Oktober 2013 neu angetretenen Parteien (z. B. Movimento 5 Stelle) waren nämlich alle anderen Parteien in den Skandal verwickelt, entweder als direkte Akteure, wenn sie der Regierungsmehrheit angehörten, oder indem sie in der Opposition ihrer Kontrollpflicht nicht nachgekommen waren oder einfach geschwiegen hatten, wie dies die Freiheitlichen getan hatten.

Waren im Januar/Februar, bevor der Skandal ausbrach, noch 57 % der Bevölkerung im Allgemeinen mit der Politik in Südtirol „eher zufrieden“, während 31 % „eher unzufrieden“ waren, war im März die Stimmung völlig gekippt. 75 % erklärten, mit der Politik „eher unzufrieden“ zu sein, während nur mehr 17 % „eher zufrieden“ waren (Oberhofer 2014). Unter der deutsch- und ladinischsprachigen Bevölkerung kletterte die Unzufriedenheit sogar auf 82 %, während dieser bei den Italienerinnen und Italienern nur bei 47 % lag (Oberhofer 2014a).

Diese Unzufriedenheit, die Anfang Mai mit 60 % im Vergleich zum Monat März leicht abgenommen hatte, alarmierte sämtliche Parteien, die befürchteten, dass die Nicht-WählerInnen zur stärksten „Partei“ aufsteigen könnten. Denn nur 51 % gaben Anfang Mai an, sich an der EU-Wahl beteiligen zu wollen. 7 % erklärten, sich sicher nicht an der Wahl zu beteiligen, 15 % antworteten mit „eher nicht“, während 14 % keine Angaben machten. Auffällig war, dass in der Stadtbevölkerung der Anteil jener, die vom Wahlrecht Gebrauch machen wollten, höher lag als auf dem Lande. Dort erklärten 58 %, sie würden „sicher“ zur Wahl schreiten, während dieser Prozentsatz bei der Landbevölkerung nur bei 47 % lag. Mit „sicher nicht“ oder „eher nicht“ antworteten in den Städten 21 % der Befragten, auf dem Land 20 %. Die Zahl der Unentschlossenen, die angaben, eher schon zur Wahl zu gehen, lag bei der Landbevölkerung bei 18 %, in den Städten bei 10 % (Tageszeitung 2014). Der Unterschied zwischen der Stadt- und Landbevölkerung geht mit einiger Wahrscheinlichkeit darauf zurück, dass die „WutbürgerInnen“ besonders unter der deutschsprachigen Wählerschaft vorhanden waren, während der Großteil der italienischen WählerInnenschaft in den Städten konzentriert ist. Immerhin hatten sich wegen der „Goldenen Politiker-Pensionen“ im April auf einer Skala zwischen 1: wenig geärgert, bis 10: viel geärgert bei einem Durchschnittswert von 8,23 % der Befragten ziemlich viele heftig geärgert (Oberhofer 2014b). Die deklarierten NichtwählerInnen begründeten ihre Nichtteilnahme an der EU-Wahl zu 32 % mit dem Rentenskandal, 24 % begründeten ihren Schritt mit dem „Vertrauensverlust in die Politik“, 15 % mit der allgemeinen Unzufriedenheit mit der politischen Situation (Tageszeitung 2014a). Den Unmut bekam die SVP beispielsweise

bei der Mitgliedersammlung zu spüren, die sie erstmals in ihrer Geschichte vorübergehend aussetzte (Gonzato 2014) und schließlich von 50.000 auf 37.000 Mitglieder zurückfiel (vgl. Dolomiten 2014a).

## 4. Das Wahlergebnis

Für die Wahl zum EU-Parlament waren in Südtirol rund 391.000 BürgerInnen wahlberechtigt. Im Gegensatz zu den vorhergegangenen EU-Wahlen nahm 2014 die Wahlbeteiligung stark ab, lag aber immer noch um rund 10 % über dem europäischen Durchschnitt.

### 4.1 Wahlbeteiligung

Die Wahlbeteiligung lag im europäischen Durchschnitt bei 43,1 % und blieb im Vergleich zu den Wahlen von 2009 im Wesentlichen unverändert (+0,1 %). Im Vergleich zu den ersten EU-Wahlen 1979 nahm die Wahlbeteiligung allerdings um 18,9 % ab. Gegen den Trend lag Italien. 58,7 % waren zu den Urnen geschritten, aber es waren im Vergleich zu 2009 um 7,7 % weniger, während 1979 die Wahlbeteiligung um 26,9 % höher gelegen war (85,6 %) (Tuorto 2014).

Damit bestätigte sich neuerdings die These der EU-Wahl als *second-order election*. Im Gegensatz zu gesamtstaatlichen Parteien weisen laut Langzeitstudien ethnoregionale Parteien bei EU-Wahlen einen durchschnittlich höheren Mobilisierungsgrad und eine höhere Wahlbeteiligung auf. Das Interesse dieser Parteien, sich auf der europäischen Bühne zu bewegen, ist offensichtlich sehr groß, aber offensichtlich ist auch der Proportionalitätsgrad des Wahlsystems größer als etwa bei Parlamentswahlen, wo die ethnoregionalen Parteien im Vergleich zu den EU-Wahlen meist schlechtere Ergebnisse erzielen (Tronconi 2009, 37 ff.).

Während in Südtirol die Wahlbeteiligung im Vergleich zu Italien immer höher war, kam es diesmal wegen des Unmuts der Bevölkerung ihrer politischen Klasse gegenüber zu einer Trendumkehr. In Südtirol wählten 2014 lediglich 52,3 % der Wahlberechtigten, 2009 waren es noch 62,9 % gewesen, 2004 72,0 %. Innerhalb von zehn Jahren ging die Wahlbeteiligung bei den EU-Wahlen um 19,4 % zurück, bei jedem Urnengang um rund 10 %. 1979 lag die Wahlbeteiligung noch bei sehr hohen 90,3 %. Im Gegensatz zu den Parlamentswahlen, wo die Wahlbeteiligung in Südtirol um rund 10 % höher ist als auf gesamtstaatlicher Ebene und der Rückgang



in den letzten zehn Jahren in Südtirol nur bei 3,2 % lag, befand sich der Rückgang in Gesamtitalien bei 8,4 % (Europawahl 2014).<sup>3</sup>

**Tab. 2: Vergleich der Wahlbeteiligung Südtirol – Italien: EU- und Parlamentswahlen (%)**

	Südtirol	Italien
<b>EU-Wahlen 1979</b>	92,3	58,7
<b>EU-Wahlen 2014</b>	52,3	57,2
Differenz EU-Wahl 2014–2009	–10,6	–7,7
Differenz EU-Wahl 2014–2004	–19,4	–13,0
Differenz EU-Wahl 2014–1979	–38,0	–26,9
<b>Parlamentswahlen 2014</b>	82,1	72,2
Differenz Parlamentswahlen 2014–2008	–2,5	–5,3
Differenz Parlamentswahlen 2014–2006	–3,2	–8,4

Quelle: Ministero dell’Interno 2013; Südtiroler Bürgernetz 2014; 2013

Wenn wir die Wahlbeteiligung nach Bezirken vergleichen, so lag der Vinschgau, wo die Wahlbeteiligung im Vergleich zu 2009 um 14,4 % abnahm, mit 41,5 % an letzter Stelle. Unter der 50%-Marke lagen auch das Burggrafenamt (48,8 %) und das Wipptal (48,4 %). Die höchste Wahlbeteiligung (58,1 %) und somit auch die geringsten Einbrüche bei der Wahlbeteiligung (–6,6 %) weist der Bezirk (ident mit der Stadt) Bozen auf.

**Tab. 3: Wahlbeteiligung nach Bezirken (%)**

	2014	2009	Differenz
Bozen	58,1	64,7	–6,6
Burggrafenamt	48,8	60,7	–11,9
Eisacktal	54,8	65,2	–10,2
Pustertal	50,2	62,2	–12,0
Salten-Schlern	56,1	66,3	–10,2
Südtiroler Unterland	56,1	66,3	–10,2
Vinschgau	41,5	55,9	–14,9
Wipptal	48,4	58,7	–10,3

Quelle: Südtiroler Bürgernetz 2014

Die Gemeinde Vöran verzeichnete den stärksten Rückgang bei der Wahlbeteiligung (-19,8%), gefolgt von den Gemeinden Villanders (-19,7%), Feldthurns (-19,3%) und Wengen (-19,2%). Mit Ausnahme von Wengen waren dies Gemeinden mit hohen Wahlergebnissen für die Freiheitlichen anlässlich der Landtagswahlen (zwischen 20 und 30%). Das lässt sich auch bei jenen Gemeinden ersehen (mit Ausnahme von Hafling), die einen Rückgang von rund 18% zu verzeichnen hatten (Hafling, Stilfs, Unsere Liebe Frau im Walde-St. Felix). Der Rückgang der Wahlbeteiligung korreliert in der Tendenz mit dem schlechten Abschneiden der Freiheitlichen, was bedeutet, dass die freiheitlichen WählerInnen ihrer Partei wohl wegen des Rentenskandals bei dieser EU-Wahl vielfach den Rücken gekehrt haben.

## 4.2 Wahlergebnisse

Von den zwölf im Wahlkreis Nord-Ost angetretenen Parteien haben in Südtirol lediglich die SVP und der PD einen zweistelligen Erfolg einfahren können, alle anderen Parteien blieben unter der Zehn-Prozent-Marke. Sieben Parteien blieben unter der Fünf-Prozent-Marke, vier Parteien haben nicht einmal ein % der Stimmen erhalten.

**Tab. 4: Gesamtergebnisse der EU-Wahlen 2014 in Südtirol**

Parteien	Stimmen in absoluten Zahlen	Stimmen in Prozenten
Südtiroler Volkspartei	91.736	48,0%
Partito Democratico	29.944	15,7%
L'Altra Europa con Tsipras	18.948	9,9%
Movimento 5 Stelle	16.829	8,8%
Lega Nord	11.438	6,0%
Forza Italia	8.995	4,7%
Green Italia Verdi Europei	7.515	3,9%
Fratelli d'Italia/Alleanza Nazionale	2.624	1,4%
Nuovo Centro Destra/Unione di Centro	1.724	0,9%
Italia dei Valori	616	0,3%
Scelta Europea con Guy Verhofstadt	475	0,2%
Io Cambio – MAIE	195	0,1%

Quelle: Südtiroler Bürgernetz 2014

*Südtiroler Volkspartei:* Das Wahlsystem ist auch beim EU-Urnengang 2014 der Südtiroler Volkspartei entgegengekommen. Sie bleibt die einzige ethnoregionale Partei Südtirols, die es schaffte, ihren Kandidaten Herbert Dorfmann ins EU-Parlament zu wählen und ihm dadurch ein zweites Mandat zu garantieren. Mit 48,0 % der Stimmen schnitt die Volkspartei zwar um 4,1 % schlechter als 2009 ab, aber angesichts des gedrückten Klimas im Lande und der prognostizierten 42,0 % konnte die SVP mit dem Wahlergebnis überaus zufrieden sein. Bei den Landtagswahlen von 2013 war die SVP bei 45,7 % stehen geblieben.

In Südtirol erhielt die SVP 91.736 Stimmen, im gesamten Wahlkreis Nord-Ost 137.488, die meisten Stimmen außerhalb Südtirols kamen aus dem Trentino (26.402), wo die SVP mit dem PATT ein Bündnis eingegangen war.

**Tab. 5: Die SVP und die Wahlen zum Europäischen Parlament 1979–2014**

Jahr	Prozent	Stimmen in Südtirol
1979	62,1	163.455
1984	63,0	170.788
1989	53,0	150.760
1994	56,8	158.756
1999	56,0	139.938
2004	46,7	117.604
2009	52,1	117.685
2014	48,0	91.736

Quelle: Südtiroler Landesregierung 2014

Die SVP hatte bislang mit Ausnahme des Jahres 2004 immer die 50-Prozent-Hürde genommen, aber auch 2014 blieb sie unter der 50-Prozent-Marke. Trotz der Zunahme der Wahlberechtigten hat die SVP im Vergleich zu den ersten EU-Wahlen 1979 rund 70.000 Stimmen verloren, im Vergleich zu 2009 rund 15.000.

Herbert Dorfmann erhielt 70.000 Vorzugsstimmen, im gesamten Wahlkreis kam er auf knapp 94.000 Vorzugsstimmen. 50.000 Vorzugsstimmen hätten aufgrund des Wahlgesetzes genügt, um dank der Listenverbindung mit dem PD gewählt zu werden.

Den größten Zuspruch erhielt die SVP mit 71,9 % im Vinschgau. Im Vergleich zu den Landtagswahlen konnte sie ihr Wahlergebnis um 17,1 % verbessern. Lediglich in den Bezirken Bozen mit -7,7 % und Unterland mit -1,2 % fuhr die SVP Verluste ein.

**Tab. 6: Südtiroler Volkspartei: Vergleich der EU-Wahlen mit den Landtagswahlen (%)**

	EU-Wahlen 2014	Landtagswahlen 2013	Differenz
Bozen	14,5	22,2	-7,7
Burggrafenamt	51,0	45,0	+6,0
Eisacktal	60,8	48,2	+12,6
Pustertal	64,9	51,6	+13,3
Salten-Schlern	68,9	60,3	+8,3
Südtiroler Unterland	45,4	46,6	-1,2
Vinschgau	71,9	54,8	+17,1
Wipptal	59,2	47,1	+12,1

Quelle: Südtiroler Bürgernetz 2014; 2013

Lediglich in zehn von 116 Gemeinden blieb die SVP unter den Wahlergebnissen der Landtagswahl, wovon die Hälfte der Gemeinden im Unterland liegen (Bozen, Meran, Auer, Branzoll, Kurtinig, Neumarkt, Salurn, St. Christina und Wolkenstein). Dieser Trend geht auf den Stimmenzuwachs des PD zurück, der als gesamtstaatliche Partei etwa im Unterland im Vergleich zu den Landtagswahlen um 8,1 % zunahm, in Bozen um 13,5 %, im Pustertal um 13,8 %. Die Erklärung dafür könnte darin bestehen, dass italienische WählerInnen, die bei Landtagswahlen die SVP gewählt haben, bei Wahlen ohne lokalen Bezug einer gesamtstaatlichen Partei den Vorzug geben.

*Liste Tsipras/Grüne:* Einen Achtungserfolg erzielte Oktavia Brugger von den Grünen, die auf der Liste Tsipras kandidierte. Mit knapp 10 % kam die Liste hinter der SVP und dem PD auf Platz drei, mit knapp 16.000 (im gesamten Wahlkreis: 21.000) Vorzugsstimmen lag Brugger nur hinter Wahlsieger Dorfmann. Die Liste Tsipras schaffte mit 4,03 % knapp die Vier-Prozent-Hürde und entsandte drei Abgeordnete ins EU-Parlament, nicht aber Oktavia Brugger. Damit schnitten die Grünen mit einem Minus von einem Prozent im Vergleich zu 2004 kaum schlechter ab, allerdings sackten sie von 24.600 Stimmen auf knapp 19.000 Stimmen.

Zumindest ein Teil dieser Stimmen ging an die Liste Green Italia – Verdi Europei verloren, die in der Region Trentino-Südtirol vom Trentiner Grünen und langjährigen Abgeordneten Marco Boato angeführt wurde. Die Kandidatur der Liste war erst möglich geworden, nachdem das Kassationsgericht den vorübergehenden Ausschluss der Liste wegen der fehlenden Unterschriften aufgehoben hatte

(La Repubblica 2014). Die Liste erhielt 3,9 % und rund 7.500 Stimmen und wurde von den Grünen Südtirols auf der Liste Tsipras als Störmanöver angesehen.

**Tab. 7: L'Altra Europa con Tsipras (Grüne): Vergleich der EU-Wahlen mit den Landtagswahlen (%)**

	EU-Wahlen 2014	Landtagswahlen 2013	Differenz
Bozen	8,9	11,4	-2,5
Burggrafenamt	10,2	8,0	+2,2
Eisacktal	10,2	8,3	+1,9
Pustertal	11,2	6,9	4,3
Salten-Schlern	10,4	7,2	+3,2
Südtiroler Unterland	8,7	9,2	-0,5
Vinschgau	11,8	7,3	+4,5
Wipptal	9,2	6,5	+2,7

Quelle: Südtiroler Bürgernetz 2014; 2013

Wenngleich die Liste Tsipras nicht automatisch auch mit den Grünen Südtirols in Verbindung gebracht wurde, erscheint ein Vergleich zwischen den EU-Wahlen und den Landtagswahlen durchaus sinnvoll, zumal Oktavia Brugger als starke Kandidatin angesehen und von den Südtiroler Medien dementsprechend behandelt wurde.

Mit Ausnahme von Bozen (-2,5 %) und dem Unterland (-0,5 %) hat Tsipras im Vergleich zu den Ergebnissen der Grünen bei den Landtagswahlen in allen Bezirken zugelegt, am stärksten im Vinschgau mit 4,5 % und im Pustertal, im „Heimatbezirk“ der Kandidatin (bzw. ihres Vaters) mit 4,3 %. Tsipras konnte in fünf Gemeinden über 15 % der Stimmen erzielen (Bruneck, Olang, Pfalzen, Schluderns, St. Ulrich), in Schnals sogar 17,6 %. Es gab nur eine Gemeinde, in der Tsipras keine einzige Stimme erhielt, und das war die Gemeinde Waidbruck.

*Die Freiheitlichen:* Die größten Wahlverlierer waren die Freiheitlichen mit ihrem Kandidaten Pius Leitner auf der Liste der Lega Nord. Bei den Landtagswahlen mit 17,9 % und sechs Mandaten noch als die großen Wahlsieger gefeiert (Atz/Pallaver 2014), wurde die Partei wegen des Rentenskandals und einer internen Erotik-Affäre<sup>4</sup> von den Wählerinnen und Wählern abgestraft. Die Lega Nord erhielt in Südtirol 6,0 % der Stimmen, Pius Leitner 6.222 Vorzugsstimmen, während er bei den Landtagswahlen 32.242 erhalten hatte. Das ist ein Verlust von rund 80 % der Stimmen. Das stark negative Abschneiden bei den EU-Wahlen führte zum Rücktritt

des gesamten Parteivorstandes, Parteiobfrau Ulli Mair wurde durch Walter Blaas ersetzt (Tageszeitung 2014b).

**Tab. 8: Lega Nord mit dem Listenzeichen der Freiheitlichen/Vergleich der EU-Wahlen mit den Landtagswahlen (%)**

	EU-Wahlen 2014	Landtagswahlen 2013	Differenz
Bozen	5,3	4,4	+1,1
Burggrafenamt	7,0	20,5	-13,5
Eisacktal	6,9	25,8	-18,9
Pustertal	5,9	24,1	-18,2
Salten-Schlern	5,2	20,0	-14,8
Südtiroler Unterland	6,2	14,4	-8,2
Vinschgau	4,5	22,9	-18,4
Wipptal	7,0	18,8	-11,8

Quelle: Südtiroler Bürgernetz 2014; 2013

Mit Ausnahme von Bozen (+1,1 %) haben die Freiheitlichen in allen Bezirken starke Verluste erlitten. Die höchsten waren im Eisacktal (-18,9 %) und im Pustertal (-18,2 %) zu verzeichnen. In rund 25 Gemeinden haben die Freiheitlichen 20 % und mehr verloren, in Terenten waren es 28,5 %.

Der Vollständigkeit halber sei darauf verwiesen, dass der Südtiroler Kandidat Johann Gruber auf der Liste Italia dei Valori (0,3 %) 183 Vorzugsstimmen erhalten hat.

*Kandidatinnen und Kandidaten – Vorzugsstimmen:* Der Wahlkreis Nord-Ost, in dem sich Südtiroler Kandidatinnen und Kandidaten um Stimmen für ihre Liste und Vorzugsstimmen für ihre Person eingesetzt haben, umfasst die Regionen Trentino-Südtirol, Venetien, Friaul-Julisch Venetien und Emilia-Romagna. Wie wichtig Allianzen mit anderen Parteien im Wahlkreis sind, zeigt sich bei der SVP. Die Unterstützung durch den PATT im Trentino hat Dorfmann in der Nachbarprovinz neben seinen 70.000 Vorzugsstimmen in Südtirol weitere 16.500 Stimmen gebracht. Bei der ersten Kandidatur Dorfmanns 2009 wurde der Kandidat der SVP zwar ebenfalls vom PATT unterstützt, blieb aber mit rund 700 Stimmen weit hinter dem Ergebnis von 2014 zurück. Der Aufruf von Ugo Rossi, Landeshauptmann des Trentino und Exponent des PATT, bei der Wahl 2014 Dorfmann als Kandidaten auch des Trentino im Rahmen der Europaregion Tirol – Südtirol – Trentino zu

unterstützen, hat Wirkung gezeigt. Dadurch konnte Dorfmann sein Gesamtergebnis von 2009 um knapp 10.000 Stimmen verbessern, wenngleich er in Südtirol rund 13.000 Stimmen einbüßen musste. Im Veneto erhielt Dorfmann immerhin noch rund 6.000 Vorzugsstimmen.

Oktavia Brugger kam im Wahlkreis auf rund 21.000 Vorzugsstimmen, mehr als Kusstatscher bei den EU-Wahlen 2009 erhalten hatte, wenngleich Brugger in Südtirol etwas hinter Kusstatscher vor fünf Jahren blieb. 2009 hatte nicht nur Kusstatscher als Grüner auf der Liste von Sinistra Ecologia e Libertà (SEL), sondern auch Renate Holzeisen kandidiert. Holzeisen fuhr mit 11.961 ein respektables Ergebnis ein, aber für ein Mandat reichte es für beide nicht.

Pius Leitner, der mit dem Logo der Freiheitlichen auf der Liste der Lega Nord kandidierte, erhielt fast genau 6.000 Stimmen und lag somit weit hinter seinem persönlichen Vorzugsstimmenergebnis der Landtagswahlen mit rund 37.000 Stimmen.

**Tab. 9: Kandidaten und Vorzugsstimmen 2014 – 2009**

	Herbert Dorfmann		Oktavia Brugger	Sepp Kusstatscher	Renate Holzeisen	Pius Leitner
	2014	2009	2014	2009	2009	2014
Südtirol	70.291	83.007	15.787	16.542	11.961	6.054
Trentino	16.588	732	1.483	800	408	460
Friuli	653	70	613	232	90	44
Veneto	6.335	512	1.906	314	272	208
Emilia-Romagna	90	40	1.571	381	302	76
Summe	93.957	84.361	21.360	18.269	13.033	6.842

Quelle: Ministero dell'Interno 2015; 2014; 2009

*Vergleich mit den Parlaments- und Landtagswahlen:* Neben dem Abschneiden der rein regionalen Parteien und ihrer Spitzenkandidatinnen und Spitzenkandidaten interessierte am EU-Urnengang auch der Vergleich mit den Parlamentswahlen vom Februar 2013 und den Landtagswahlen vom Oktober 2013.

Die von einer Reihe von Skandalen und internen Querelen geplagte SVP (Hinterwaldner 2013, Innerhofer 2013) konnte sich innerhalb von drei Urnengängen elektoral wieder stabilisieren. Bei den Parlamentswahlen kam sie auf 44,2% der Stimmen, bei den Landtagswahlen auf 45,7 und bei den EU-Wahlen auf 48%. Das Gegenteil erlebten die Freiheitlichen, die bei den Parlamentswahlen nicht angetreten

waren, aber, wie vorher dargelegt, bei den EU-Wahlen eine schwere Niederlage erlitten. Der PD hatte bei den Parlamentswahlen 9,5 % erzielt, wurde bei den darauf folgenden Landtagswahlen mit 6,7 % stark enttäuscht, konnte aber auf der Welle von Ministerpräsident Matteo Renzi bei den EU-Wahlen 15,7 % der Stimmen erzielen.

Die Grünen waren bei den Parlamentswahlen in einer Listenverbindung mit der Linkspartei Sinistra Ecologia e Libertà (SEL) angetreten und hatten 5,2 % erzielt, kamen bei den Landtagswahlen auf 8,7 % und bei den EU-Wahlen in Verbindung mit der Liste Tsipras auf 9,9 %. In diesem Sinne weisen auch die Grünen eine positive Entwicklung auf.

**Tab. 10: Wahlergebnisse der EU-Wahlen in Südtirol (%)**

Parteien	EU-Wahl Mai 2014	Landtagswahlen Oktober 2013	Parlamentswahlen Februar 2013
Südtiroler Volkspartei	48,0	45,7	44,20
Die Freiheitlichen	– <sup>1</sup>	17,9	15,90
Grüne/Verdi/Verc	9,9 <sup>2</sup>	8,7	5,24
Partito Democratico	15,7	6,7	9,50
Lega Nord	6,0	– <sup>3</sup>	0,90
Forza Italia	4,7	2,5 <sup>3</sup>	6,75
Movimento 5 Stelle	8,8	2,5	8,30

Quelle: Südtiroler Bürgernetz 2015

- 1 Kandidatur auf der Liste der Lega Nord
- 2 Kandidatur in Verbindung mit der Liste L'Altra Europa con Tsipras
- 3 Gemeinsame Kandidatur von Forza Alto Adige-Lega Nord-Team Autonomie
- 4 Kandidatur mit der Liste SEL (Sinistra Ecologia Libertà)
- 5 Kandidatur als Il Popolo della Libertà

Forza Italia, damals noch Il Popolo della Libertà, war bei den Parlamentswahlen auf 6,7 % gekommen, bei den Landtagswahlen in Koalition mit der Lega und einer lokalen Liste auf bescheidene 2,5 %, um bei den EU-Wahlen mit 4,7 % etwas besser abzuschneiden. Die neue Protestpartei Movimento 5 Stelle war bei den Parlamentswahlen erstmals auf gesamtstaatlicher Ebene angetreten und hatte völlig überraschend 25,5 % der Stimmen erhalten. Dieser Erfolg stellte sich in Südtirol nicht ein, wo die Grillo-Partei lediglich auf 8,3 % kam. Bei den Landtagswahlen reichte es gerade für 2,5 %, während die EU-Wahlen die 5-Sterne-Bewegung mit 8,8 % auf das Südtirol-Level der Parlamentswahlen brachten. Offensichtlich besitzt die Protest-Bewegung von Beppe Grillo in Südtirol nicht dieselbe Attraktivität wie im Rest Italiens (Ministero dell'Interno 2014).



### 4.3 Abgeordnete aus Südtirol im EU-Parlament

Seit den ersten Wahlen im Jahre 1979 ist Südtirol immer durch einen Abgeordneten der SVP im EU-Parlament vertreten. Die Grünen waren in den bislang acht Legislaturen viermal erfolgreich. Die anderen VertreterInnen aus Südtirol waren weniger aus heimischer Stärke, sondern dank der gesamtstaatlichen Stimmenverrechnung ins EU-Parlament gekommen.

**Tab. 11: Südtirols EU-Abgeordnete 1979–2014**

Jahr	Partei	Namen
1979	Südtiroler Volkspartei	Joachim Dalsass
	Partito Comunista Italiano/KPI	Anselmo Gouthier
1984	Südtiroler Volkspartei	Joachim Dalsass
1989	Südtiroler Volkspartei	Joachim Dalsass
	Federazione dei Verdi/Grüne	Alexander Langer
	Movimento Sociale Italiano-Destra Nazionale	Pietro Mitolo (1992–1994)
1994	Südtiroler Volkspartei	Michl Ebner
	Federazione dei Verdi/Grüne	Alexander Langer (1994–1995)
1999	Südtiroler Volkspartei	Michl Ebner
	Federazione dei Verdi/Grüne	Reinhold Messner (parteilos)
2004	Südtiroler Volkspartei	Michl Ebner
	Federazione dei Verdi/Grüne	Sepp Kusstatscher
	Uniti nell'Ulivo per l'Europa	Lilli Gruber (2004–2008)
2009	Südtiroler Volkspartei	Herbert Dorfmann
2014	Südtiroler Volkspartei	Herbert Dorfmann

Quelle: Südtiroler Landesregierung 2013 und eigene Ergänzungen

Die EU-Abgeordneten der SVP zeichnen sich durch eine relativ lange Parlamentskarriere aus. Joachim Dalsass (1979–1994) wurde dreimal ins Parlament gewählt, genauso wie Michl Ebner (1994–2009). Sein Nachfolger Herbert Dorfmann wurde 2014 zum zweiten Mal bestätigt. Alle anderen Abgeordneten aus Südtirol verbrachten maximal eine Legislaturperiode im EU-Parlament. Lediglich Alexander Langer wurde zweimal gewählt, der aber ein Jahr nach seiner Wiederwahl freiwillig aus dem Leben schied. Auch die Anzahl der erfolgreichen Parteien hält sich in Grenzen. Neben der SVP entsandten die Grünen Abgeordnete ins EU-Parlament, der PCI und dessen Nachfolgepartei l'Ulivo sowie der MSI. Die SVP war in allen acht Legislaturen im EU-Parlament vertreten, die Grünen viermal, der PCI/L'Ulivo und der MSI jeweils einmal.

## 5. Die SVP und die ethnoregionalen Parteien im EU-Parlament 2014

Bei den EU-Wahlen haben insgesamt 13 ethnoregionale Parteien aus acht EU-Mitgliedsländern Abgeordnete ins EU-Parlament entsandt (siehe Tabelle 11). Von diesen acht Ländern gehören fünf den „alten“ (Belgien, Finnland, Italien, Spanien, Vereinigtes Königreich), drei den „neuen“ (Bulgarien, Litauen, Rumänien) Mitgliedsländern an. Es haben auch noch weitere ethnoregionale Parteien kandidiert, aber den Einzug ins EU-Parlament nicht geschafft. Dazu gehören unter anderem die Bayernpartei in Deutschland (auch wenn deren ethnischer Charakter zu hinterfragen wäre), die Alliance des régionalistes, écologistes et progressistes des Outremer régions et peuples solidaires in Frankreich, oder der Open Vlaamse Liberalen en Democraten in Belgien (Winkelmann/Onken 2015, 106). Von den ethnoregionalen Parteien im aktuellen EU-Parlament sind lediglich die SVP und die Scottish National Party seit den ersten Wahlen 1979 ununterbrochen im EU-Parlament vertreten.

Die ethnoregionale Parteienfamilie ist vor allem durch ihre ideologisch-programmatische Heterogenität gekennzeichnet. Außer der WählerInnenbasis, die sich durch ihre identitäre Differenz zur Mehrheitsbevölkerung unterscheidet, und dem Selbstverständnis dieser Parteien, die sich als Vertreter von Interessen ethnischer und sprachlicher und kultureller Minderheiten verstehen, lassen sich kaum weitere Gemeinsamkeiten feststellen.

Von der Typologie der ethnoregionalen Parteien her betrachtet finden wir protektionistische (z. B. Demokratische Union der Ungarn in Rumänien), autonomistische (z. B. SVP) genauso wie secessionistische und irredentistische Parteien (z. B. Sinn Féin). Auf der Links-Rechts-Achse lassen sich die meisten ethnoregionalen Parteien dem politischen Zentrum zuordnen, wie dies auch für die SVP der Fall ist. Auch die Haltung gegenüber der EU ist unter diesen Parteien nicht einheitlich. Während die Lega Nord (wobei auch deren ethnoregionaler Charakter zu hinterfragen wäre) und der Vlaams Belang als rechtspopulistische Parteien eindeutige Anti-EU-Positionen vertreten, befürworten die meisten anderen den europäischen Integrationsprozess aus Gründen der EU-Förderung ihrer Region oder weil dadurch der Nationalstaat geschwächt werden kann (ebda, 108). Zu dieser Gruppe zählt auch die SVP (Scantamburlo/Pallaver 2015). Die Befürwortung der Integration kommt auch von den ethnoregionalen Parteien aus dem Mitte-links-Lager, auch wenn sie Kritik an der Wirtschafts- und Finanzpolitik der EU üben.

**Tab. 12: Ethnoregionale Parteien im EU-Parlament nach der Europawahl 2014**

Land	Partei	Politische Ausrichtung	Fraktionszugehörigkeit im EP	Landesweites Ergebnis	+/- 2009	Anzahl Mandate	+/- 2009
Belgien	Vlaams Belang (VB)	Rechtspopulistisch/rechtsextrem	Fraktionslos	4,1 %	-5,8	1	-1
	Nieuw-Vlaamse Alliantie (N-VA)	Konservativ-liberal	Jetzt EKR (2009-14, Grüne/EFA)	16,4 %	+10,3	4	+3
Bulgarien	Bewegung für Rechte und Freiheiten (DPS/ДПС)	Liberal (Vertreterin der türkischen Minderheit)	ALDE	17,3 %	+3,2	4	0
Finnland	Schwedische Volkspartei (SFP, RKP)	Liberal	ALDE	6,8 %	+0,7	1	0
Italien	Lega Nord (LN)	Rechtspopulistisch	Fraktionslos (2009-2014, Europa der Freiheit und der Demokratie)	6,2 %	-4,0	5	-4
	Südtiroler Volkspartei (SVP)	Konservativ	EVP	0,5 %	0	1	0
Litauen	Wahlvereinigung der Polen Litauens (LLRA)	Konservativ (Vertreterin der polnischen Minderheit)	EVP	8,1 %	-0,3	1	0
Rumänien	Dem. Union der Ungarn in Rumänien (UDMR)	Konservativ-liberal (Vertr. der ungarischen Minderheit)	EVP	6,3 %	-2,6	2	-1
Spanien	Coalition Los Pueblos Deciden (LPD)	Links-alternativ	Grüne/EFA (2009-2014, 1 Sitz für Linke/NGL)	2,1 %	Ca. -4,0	1	-2
	Coalición por Europa (CpE)	Konservativ-liberal	2 Sitze ALDE 1 Sitz für EVP	5,4 %	+0,3	2	+1
Vereinigtes Königreich	Scottish National Party (SNP)	Mitte-links	Grüne/EFA	2,4 %	+0,3	2	0
	Plaid Cymru (PC)	Mitte-links	Grüne/EFA	0,7 %	-0,1	1	0
	Sinn Féin (SF)	Links-nationalistisch	Linke/NGL	0,7 %	0	1	0

Quelle: Europäisches Parlament, zitiert nach Winkelmann/Onken 2014, 109

Die EU-Wahlen haben keinen einheitlichen Trend hinsichtlich des WählerInnenkonsenses ethnoregionaler Parteien aufgezeigt. Von den 13 Parteien haben sechs Verluste gegenüber den Wahlen 2009 verbuchen müssen. Bei zwei Parteien, nämlich bei der SVP und Sinn Féin, sind keine nennenswerten Veränderungen eingetreten, während bei den restlichen fünf, wie etwa bei der Lega Nord oder beim Vlaams Belang, starke Verluste zu verzeichnen waren. In einem Vergleich dieser Parteien lässt sich feststellen, dass die jeweiligen nationalen Bedingungen für den Wahlerfolg auf europäischer Ebene ausschlaggebend waren, nicht gesamteuropäische politische Dimensionen (Winkelmann/Onken 2015, 111).

Im EU-Parlament 2014–2019 sind insgesamt 26 Abgeordnete ethnoregionaler Parteien vertreten. Obleich mit der Gründung der European Free Alliance (EFA) ein Verbund europäischer Regionalparteien entstanden ist (Riedel 2009, 9), die bei der Grünen Fraktion im EU-Parlament ein Gastrecht erhalten hat, weil sie sonst aus eigener Kraft nicht den Status einer eigenen Fraktion erreichen würde, sind längst nicht alle VertreterInnen dieser Parteien in der EFA organisiert. Die 13 VertreterInnen verteilen sich auf fünf der sieben Fraktionen, die sich nach der Wahl 2014 gebildet haben. Die Lega Nord und der Vlaams Belang sind derzeit fraktionslos, während kein Abgeordneter der Progressiven Allianz der Sozialisten und Demokraten im EU-Parlament angehört, auch wenn etwa der SVP-Abgeordnete Herbert Dorfmann über eine Listenverbindung mit dem PD, der stärksten Gruppe in der sozialdemokratischen Fraktion, gewählt worden ist. Dorfmann ist Mitglied der Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten) und hat sich der österreichischen Delegation angeschlossen (EVP-Fraktion 2014). Dadurch weist die SVP in ihrer Fraktionszugehörigkeit eine doppelte Besonderheit auf.

## 6. Resümee

Die SVP ist neben der Scottish National Party (SNP) die einzige ethnoregionale Partei, die seit Einführung der Direktwahl 1979 im Europäischen Parlament vertreten ist. Diesen Erfolg konnte die SVP bei der Wahl im Mai 2014 bestätigen. Dieser Erfolg hängt unter anderem auch vom italienischen EU-Wahlgesetz mit der Sonderregelung für ethnische Minderheiten ab, wovon die SVP seit jeher im Wettbewerb mit anderen ethnoregionalen Parteien Südtirols profitiert. Der dadurch ermöglichte Eintritt in die „supranationale Gelegenheitsstruktur“ hat die positive Haltung der SVP gegenüber der EU nachhaltig und positiv beeinflusst und ihre Position im Parteienwettbewerb bei den Europawahlen gestärkt. Die Analyse der

Wahlprogramme hat gezeigt, dass die nationalen Parteien (PD, Lista Tsipras) fast ausschließlich ihre Themen in einen europäischen Kontext setzen, während die SVP mit 20% doppelt so stark wie die Freiheitlichen auch die regionale Ebene mit einbezieht. Die politische Bruchlinie zwischen den deutschsprachigen Parteien Südtirols lässt sich in der Zwischenzeit auch an ihrer positiven oder skeptischen bis negativen Haltung gegenüber der Europäischen Union verorten sowie an der Befürwortung oder Ablehnung der Verlagerung von Kompetenzen auf die supranationale Ebene. Obwohl die nationalstaatlichen Parteien ihre Themen stärker in den europäischen Kontext setzen, strukturieren sie den Wettbewerb quasi ausschließlich entlang der ökonomischen Konfliktlinie und ignorieren weiterhin die europäische Dimension des Wettbewerbs.

Die EU-Wahl war stark von den „innenpolitischen“ Debatten rund um den Rentenskandal geprägt, der das Vertrauen der BürgerInnen in die Politik stark reduziert hat. Dieser Vertrauensverlust drückte sich in der stark zurückgegangenen Wahlbeteiligung aus. Während die SVP davon kaum berührt wurde und ihr Wahlergebnis im Vergleich zu den Landtagswahlen verbessern konnte, erlitten die Freiheitlichen starke Einbußen. Während auf gesamteuropäischer Ebene davon ausgegangen wird, dass vor allem in Krisenländern, in denen populistische Parteien erfolgreich sind, ethnoregionale Parteien Stimmen gegenüber vorhergegangenen EU-Wahlen verlieren, ist diese Vorhersage in Südtirol nicht eingetreten. Die populistischen Parteien, die Lega Nord, vor allem aber ihr Südtiroler Partner die Freiheitlichen, haben der einzigen kandidierenden ethnoregionalen Konkurrenzpartei in Südtirol nicht zusetzen können, sondern haben starke Verluste hinnehmen müssen. Damit wird die These bestätigt, dass weniger die europäische Dimension, sondern die jeweilige politische und soziale Situation in den einzelnen Nationalstaaten und Regionen, in unserem Fall in der Provinz Bozen, für den Erfolg oder Misserfolg verantwortlich zeichnen.

---

## Anmerkungen

- 1 Dieses Kapitel deckt sich in Teilen mit demselben Kapitel im Beitrag von Scantamburlo/Pallaver 2015.
- 2 Die Liste Tsipras ist eine linke italienische Liste, die sich anlässlich der EU-Wahlen gebildet hat, um die Kandidatur von Alexis Tsipras zu unterstützen. Tsipras ist der Vorsitzende der griechischen Partei Syriza, war Kandidat für die Präsidentschaft der EU-Kommission und ist seit Jänner 2015 griechischer Ministerpräsident.
- 3 In der Europaregion Tirol war Tirol mit 31,2 % Wahlbeteiligung das Schlusslicht bei den EU-Wahlen, gefolgt von Südtirol mit 52,3 und dem Trentino mit 53,1 %.
- 4 Parteifreunde hatten dem F-Landtagsabgeordneten Sigmar Stocker 2012 mehrere Erotik-Utensilien geschenkt. Den Kassa-Beleg aus dem Beate-Uhse Geschäft hatte die Finanzpolizei bei einer Kontrolle der Fraktionen im Landtag unter den Belegen für die Verwendung der Fraktionsgelder gefunden. Vgl. Oberhofer (2014c).

---

## Literaturverzeichnis

- Accordo* (2012). *Accordo tra i partiti del PD e della SVP*, Roma, 12 dicembre 2012.
- Gómez, Braulio/Alonso, Sonia/Cabeza, Laura* (2013). *Measuring Centre-Periphery Preferences: The Regional Manifestos Project*, in: *Regional and Federal Studies*, 23, 189-211
- Alonso, Sonia/Volkens, Andrea/Gómez, Braulio* (2012). *Análisis de Contenido de Textos Políticos. Un enfoque cuantitativo (Cuadernos Metodológicos, 47)*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)
- Atz, Hermann/Pallaver, Günther* (2014). *Die Normalisierung Südtirols*, in: *Pallaver, Günther* (Hg.) *Politika 14. Jahrbuch für Politik/Annuario di politica/Anuar de politica (Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell'Alto Adige/Sozieta de scienza pulitica de Sudtirol)*, Bozen: Raetia/Nomos, 149-194
- Budge, Ian/Fairlie, Dennis* (1983). *Party Competition: Selective Emphasis or Direct Confrontation? An Alternative View with Data*, in: *Daalder, Hans/Mair, Peter* (Hg.), *Western European Party Systems*, Beverly Hills CA-London: Sage, 267-271
- Budge, Ian/Klingemann, Hans-Dieter/Volkens, Andrea/Bara, Judith/Tanenbaum, Eric* (Hg.) (2001). *Mapping policy preferences: estimates for parties, electors, and governments 1945–1998*, Oxford: Oxford University Press
- Bundeszentrale für politische Bildung (2014) (Hg.). *Europawahl 2014*, [www.bpb.de/nach-schlagen/zahlen-und-fakten/europawahl/](http://www.bpb.de/nach-schlagen/zahlen-und-fakten/europawahl/) (17.7.2014).
- Dardanelli, Paolo* (2009). *Europeanization as Heresthetics: Party Competition over Self-Government for Scotland, 1974–97*, in: *Party Politics*, 15, 49-68

- Dolomiten* (2014). Grenzüberschreitender Kandidat, in: *Dolomiten*, 26./27.4.2014, 11
- Dolomiten* (2014a). SVP: 25 Jahre Talfahrt mit neuem Tiefpunkt, in: *Dolomiten*, 4.11.2014, 11
- Europawahl* (2014). Europawahl 25. Mai 2014, [www.wahlen.bz.it/home\\_id\\_vg.htm](http://www.wahlen.bz.it/home_id_vg.htm) (26.8.2014)
- EVP-Fraktion* (2014). Südtiroler Abgeordneter Dorfmann in ÖVP-Delegation im EU-Parlament kooperiert, 2.7.2014, [www.eppgroup.eu/de/press-release/S%C3%BCdtiroler-Abgeordneter-in-%C3%96VP-Delegation-kooperiert?qt-rss\\_feed\\_group\\_level=0](http://www.eppgroup.eu/de/press-release/S%C3%BCdtiroler-Abgeordneter-in-%C3%96VP-Delegation-kooperiert?qt-rss_feed_group_level=0) (2.2.2015)
- Gómez, Braulio/Alonso, Sonia/Cabeza, Laura (2013). Measuring Centre-Periphery Preferences: The Regional Manifestos Project, in: *Regional and Federal Studies*, 23, 189-211
- Gonzato, Francesco (2014). SVP nella bufera, tesseramento sospeso, in: *Alto Adige*, 9.3.2014, 15
- Hinterwaldner, Karl (2013). Ein System zerbricht. Südtirol und der SEL-Skandal, in: *Pallaver*, Günther (Hg.): *Politika 13. Jahrbuch für Politik/Annuario di politica/Anuar de politica* (Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell'Alto Adige/Sozieta de scienza pulitica de Sudtirol), Bozen: Edition Raetia, 345-355
- Innerhofer, Judith (2013). Von Schwimmbädern, Freiern und treuen Händen. Politische Skandale in Südtirol, in: *Pallaver*, Günther (Hg.): *Politika 13. Jahrbuch für Politik/Annuario di politica/Anuar de politica* (Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell'Alto Adige/Sozieta de scienza pulitica de Sudtirol), Bozen: Edition Raetia, 359-376
- Keating, Michael (2006). Europe the State and the Nation, in: *McGarry, John/Keating Michael*, *European Integration and the Nationalities Question*, Oxon: Routledge, 23-34
- Kritzinger, Sylvia/Michalowitz, Irina (2005). Party Positions Changes through EU membership? The (non-) Europeanisation of Austrian, Finnish and Swedish Political Parties. In: *Politique Européenne*, 16, 21-53
- Ladrech, Robert (2002). Europeanization and Political Parties. Towards a framework for analysis, in: *Party Politics*, 8, 389-403
- La Repubblica* (2014). La Cassazione riammette i Verdi alle elezioni europee, in: *La Repubblica*, 19.4.2014, [www.repubblica.it/politica/2014/04/19/news/verdi\\_elezioni\\_cassazione\\_riammessi-84003544/](http://www.repubblica.it/politica/2014/04/19/news/verdi_elezioni_cassazione_riammessi-84003544/) (28.8.2014)
- Lefkofridi, Zoe (2008). An Integrated Model of National Party Response to European Integration, *Institut für Höhere Studien* (Reihe Politikwissenschaft 115), Wien
- Legge (1979). Legge 24 gennaio 1979, n. 18, Elezione dei membri del parlamento europeo spettanti all'Italia, [www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/legge\\_24\\_gennaio\\_1979\\_n\\_18.pdf](http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/legge_24_gennaio_1979_n_18.pdf) (28.8.2014)
- Lynch, Peter (1996). *Minority Nationalism and European Integration*, Cardiff: University of Wales Press
- Mair, Peter (2000). The Limited Impact of Europe on National Party Systems, in: *West European Politics*, 23, 27-51
- Massetti, Emanuele (2009). Explaining Regionalist Party Positioning in a Multi-dimensional Ideological Space: A Framework for Analysis, in: *Regional & Federal Studies*, 19, 501-531
- Mattila, Mikko/Raunio, Tapio (2006). Cautious Voters and Supportive Parties. Opinion Congruence between Voters and Parties on the EU dimension. In: *European Union Politics*, 7, 427-449
- Meguid, Bonnie (2008). *Party Competition between Unequals*, Cambridge: Cambridge University Press
- Ministero dell'Interno* (2009). Archivio storico delle elezioni, <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=E&dtel=07/06/2009>

- Ministero dell'Interno* (2013). Camera 24.02.2013/Area Italia, <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C&dtel=24/02/2013&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> (28.8.2014)
- Ministero dell'Interno* (2014), Archivio storico delle elezioni, <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=E&dtel=25/05/2014>
- Ministero dell'Interno* (2015). Archivio storico delle elezioni, <http://elezionistorico.interno.it/index.php> (2.2.2015)
- Nagel*, Klaus-Jürgen (2004). Transcending the National/Asserting the National: How Stateless Nations like Scotland, Wales and Catalonia React to European Integration, in: *Australian Journal of Politics and History*, 50, 57-74
- Oberhofer*, Artur (2014). Das Polit-Barometer, in: *Die Neue Südtiroler Tageszeitung*, 29/30.3.2014, 2-3.
- Oberhofer*, Artur (2014a). Die Zorn-Skala, in: *Die Neue Südtiroler Tageszeitung*, 1.4.2014, 3.
- Oberhofer*, Artur (2014b). Die Zorn-Skala, in: *Die neue Südtiroler Tageszeitung*, 1.4.2014, 3.
- Oberhofer*, Artur (2014c). Der blaue Kasper, in: *Die neue Südtiroler Tageszeitung*, 13.3.2014, 6.
- Pallaver*, Günther (2007). Ethnoregionale Parteien im Europäischen Parlament, in: *Pelinka*, Anton/*Plasser*, Fritz (Hg.): *Europäisch denken und lehren. Festschrift für Heinrich Neisser*, Innsbruck: Innsbruck University Press, 2007, 227–232
- Pallaver*, Günther/*Atz*, Hermann (2009). Die EU-Wahl in Südtirol. SVP-Konkurrenz scheitert am Wahlgesetz, in: *Karlhofer*, Ferdinand/*Pallaver*, Günther (Hg.): *Politik in Tirol. Jahrbuch 2010*, Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, 151-167
- Pennings*, Paul (2006). An Empirical Study of the Europeanization of National Party Manifestos, 1960–2003, in: *European Union Politics*, 7, 257-270
- Petrocik*, John (1996). Issue Ownership in Presidential Elections, with a 1980 Case Study, in: *American Journal of Political Science*, 40, 825-850
- Reif*, Karlheinz/*Schmitt*, Hermann (1980). Nine Second-Order National Elections. A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results, in: *European Journal of Political Research*, 8, 3-44
- Riedel*, Sabine (2006). Regionaler Nationalismus. Aktuelle Gefahren für die Europäische Integration, SWP-Studie
- Scantamburlo*, Matthias/*Pallaver*, Günther (2014). The 2013 South Tyrolean Election: The End of SVP Hegemony, in: *Regional and Federal Studies*, 24, 493-503
- Scantamburlo*, Matthias/*Pallaver*, Günther (2015). Europäisierungsprozess und Südtiroler Volkspartei. Die EU-Wahlen 1979–2014, in: *Karlhofer*, Ferdinand/*Pallaver*, Günther (Hg.): *Politik in Tirol. Jahrbuch 2015*, Innsbruck/Wien/Bozen: StudienVerlag, 143-166
- Steenbergen*, Marco/*Marks*, Gary (Hg.) (2004). *European Integration and Political Conflict*, Cambridge: Cambridge University Press
- Südtiroler Bürgernetz* (Hg.) (2013). Parlamentswahlen 2013, [www.provinz.bz.it/vote/parl\\_2013/home\\_id\\_vg.htm](http://www.provinz.bz.it/vote/parl_2013/home_id_vg.htm) (28.8.2014).
- Südtiroler Bürgernetz* (Hg.) (2014). Europawahl 25. Mai 2014, [www.wahlen.bz.it/home\\_li\\_vg.htm](http://www.wahlen.bz.it/home_li_vg.htm) (28.8.2014)
- Südtiroler Landesregierung* (Hg.) (2013). Südtirol Handbuch, [www.provinz.bz.it/news/de/publikationen.asp?publ\\_action=4&publ\\_article\\_id=1592](http://www.provinz.bz.it/news/de/publikationen.asp?publ_action=4&publ_article_id=1592) (2.2.2015)
- Tageszeitung* (2014). Nicht-Wähler, in: *Die neue Südtiroler Tageszeitung*, 7.5.2014, 5



- Tageszeitung* (2014a). Der Frust, in: Die neue Südtiroler Tageszeitung, 7.5.2014, 5
- Tageszeitung* (2014b). Der neue Ulli, in: Die Neue Südtiroler Tageszeitung online, 14.6.2014, [www.tageszeitung.it/2014/06/14/operation-feigenblatt/](http://www.tageszeitung.it/2014/06/14/operation-feigenblatt/) (8.10.2014)
- Tronconi, Filippo (2009). I partiti etnoregionalisti. La politica dell'identità territoriale in Europa occidentale, Bologna, il Mulino
- Tuorto, Dario (2014). Elezioni europee 2014. Il crollo della partecipazione si ferma in Europa ma non in Italia (Istituto Cattaneo), [www.bastico.it/blog/wp-content/uploads/2014/06/Analisi-Istituto-Cattaneo-Europee-2014-Partecipazione-elettorale-Italia-e-Europa-26.05.14.pdf](http://www.bastico.it/blog/wp-content/uploads/2014/06/Analisi-Istituto-Cattaneo-Europee-2014-Partecipazione-elettorale-Italia-e-Europa-26.05.14.pdf) (27.8.2014)
- Winkelmann, Rolf/Onken, Holger (2015). Das Abschneiden ethno-regionaler Parteien bei der Europawahl 2014. Ergebnis der Europäischen Integration oder determiniert durch nationale Einflüsse?, in: Kaeding, Michael/Switek, Niko (Hg.). Die Europawahl 2014. Spitzenkandidaten, Protestparteien, Nichtwähler, Wiesbaden: Springer VS Verlag, 103-112

### **Europawahlprogramme:**

- Südtiroler Volkspartei* (2014). Südtirol in Europa 2014–2019, [www.svp.eu/smartedit/documents/download/wahlprogramm.pdf](http://www.svp.eu/smartedit/documents/download/wahlprogramm.pdf) (11.10.2014)
- Die Freiheitlichen* (2014). Zuerst Südtirol, dann Europa! Unsere Programmpunkte für ein starkes Südtirol im Europa von morgen, [www.diefreiheitlichen.com/index.php/home/kurzmeldungen/6709-zuerst-suedtirol-dann-europa](http://www.diefreiheitlichen.com/index.php/home/kurzmeldungen/6709-zuerst-suedtirol-dann-europa) (11.10.2014)
- Partito Democratico* (2014). L'Europa cambia verso. 25 maggio europee, [www.partitodemocratico.it/doc/267316/elezioni-europee-2014.htm](http://www.partitodemocratico.it/doc/267316/elezioni-europee-2014.htm) (11.10.2014)
- L'Altra Europa con Tsipras* (2014). Le proposte della lista "L'Altra Europa con Tsipras", [www.listatsipras.eu/chi-siamo/programmanew.html](http://www.listatsipras.eu/chi-siamo/programmanew.html) (11.10.2014)

## Abstracts

### **Elezioni europee in Alto Adige: nessuna breccia per le posizioni antieuropeiste**

La Svp, insieme allo Scottish National Party, è l'unico partito etno-regionale rappresentato nel parlamento europeo dall'introduzione dell'elezione diretta nel 1979. La Svp ha potuto confermare questo successo in occasione delle elezioni europee del maggio del 2014. L'analisi dei programmi elettorali indica che i partiti nazionali (Pd, Lista Tsipras) collocano i loro temi quasi esclusivamente in un contesto europeo, mentre la Svp con il 20 per cento, forte il doppio rispetto ai Freiheitlichen, inserisce nel proprio programma anche il livello regionale. La linea di demarcazione politica tra i partiti altoatesini di lingua tedesca si può tracciare anche rispetto alla loro posizione positiva, scettica o addirittura negativa nei confronti dell'Unione europea; così come rispetto all'appoggio o al rigetto della delega di competenze a livello sovranazionale. Il voto europeo è stato fortemente caratterizzato dai dibattiti "di politica interna" riguardanti lo scandalo dei vitalizi che ha fortemente ridotto la fiducia dei cittadini nella politica. In questo modo quindi è stata anche confermata la tesi secondo la quale il successo o l'insuccesso non dipendono tanto dalla sfera europea, bensì dalla situazione politica e sociale presente nei singoli stati nazionali, nel nostro caso nella provincia di Bolzano.

## **European elections in South Tyrol: no breaches for anti-European positions**

The SVP and the Scottish National Party have been the only ethnic-regional parties represented at the European Parliament since the introduction of direct elections in 1979. The SVP succeeded in confirming this success with the European elections in May 2014. We notice from electoral plans that national parties (PD, Tsipras List) set their points almost solely within a European context, while SVP – that ranks 20% stronger than Freiheitlichen – adds to programs also the regional level. The political dividing line that separates the German-mother-tongue speaking South Tyrolean parties, can be identified in a positive, skeptical, or even negative attitude towards the European Union, as much as in a support or refusal of a delegation of powers at an supranational level. The European vote has been highly characterized by debates on “domestic policy” focusing on the scandal around life-time payments to be granted to politicians. A scandal that has heavily reduced citizens’ trust in politics. At the same time, a thesis has been reconfirmed, the one claiming that success or a lack thereof do not depend on a European dimension, but on the political and social situation present within the single national States, and in our case, inside the Province of Bolzano.



Eveline Hermannseder

## Europas letzte große Volksparteien

Die Christlich-Soziale Union und die Südtiroler Volkspartei  
im Vergleich<sup>1</sup>

### 1. Einleitung

Bisher fehlte es an einem politikwissenschaftlichen Vergleich der beiden Volksparteien CSU und SVP, obwohl eine solche Untersuchung der beiden „Schwesterparteien“ äußerst nahe liegt. Die Idee zu diesem Beitrag entstand bereits im Zuge der Landtagswahlen in Südtirol und Bayern im Herbst 2008. „Südtirol: Die Angst vor dem CSU-Syndrom“ (Mumelter 2008, 5), „Südtirols Angst vor dem Bayernvirus“ (Zöllner 2008a, 6–7), „Regierende Volkspartei in Südtirol hat Angst vor dem CSU-Effekt“ (Zöllner 2008b, 8) und Ähnliches titelten damals viele deutsche, österreichische und Südtiroler Zeitungen. Tatsächlich gleichen sich die beiden Parteien, aber auch Regionen in vielerlei Hinsicht. Südtirol ebenso wie Bayern wurde über viele Jahrzehnte hinweg von jeweils ein- und derselben Partei mit nahezu schwindelerregenden Mehrheiten, die bis zu zwei Dritteln reichten, regiert. Dabei zeigten sowohl die SVP als auch die CSU – über alle Unkenrufe nach dem Ende der großen Volksparteien hinweg – in ihrer strukturellen Hegemonie eine bemerkenswerte Vitalität und Überlebensfähigkeit.

Die Analogien Südtirols und Bayerns gehen aber weit über die parteipolitische Dimension hinaus. Beide gleichen sich beispielsweise auch in ihrer Bevölkerungs-

struktur, in ihrer rasanten wirtschaftlichen Entwicklung vom Agrarland zum Dienstleistungs- und Hightech-Standort, vor allem aber in ihrer oftmals traditionsverhafteten, aber auch dem wirtschaftlichen Fortschritt zugeneigten politischen Kultur. Und beide sind Teil eines Gesamtstaates, von dem sie sich – zumindest politisch-kulturell – abzugrenzen versuchen. Die passende Formel „Laptop & Lederhose“ avancierte als kürzeste und wohl treffendste Beschreibung Bayerns rasch zum Werbeslogan der CSU, „Smartphone & blauer Schurz“ wäre wohl das Südtiroler Pendant dazu.

SVP und CSU fallen jedoch auch allmählich einem Trend anheim, der in den vergangenen Jahren in vielen europäischen Ländern zu beobachten ist: dem Verlust des Wählerbindungspotenzials der großen Volksparteien. Mehr als sechzig Jahre regierte die SVP in Südtirol durchgehend mit absoluter Mehrheit. Doch 2008 konnte sie nur noch rund 48 Prozent der WählerInnen für sich gewinnen, auch wenn sie während der 14. Legislaturperiode aufgrund der Sitzberechnungen weiterhin die absolute Mehrheit der Mandate im Landtag hielt, diese jedoch bei den Landtagswahlen 2013 ebenfalls verlor. Ein ähnliches Schicksal hatte nur einen Monat vor den historischen Südtiroler Landtagswahlen die CSU in Bayern erlitten. Auch sie konnte 2008 nur rund 43 Prozent der WählerInnen mobilisieren und sah sich nun zum ersten Mal seit fast fünfzig Jahren einem Koalitionspartner gegenüber.

Die Gründe für diese Verluste sind vielfältig und gestalten sich in Südtirol sicherlich etwas anders als in Bayern, weisen aber doch erstaunliche Ähnlichkeiten auf. Die weitläufige Meinung, dass eine mögliche Voraussetzung für den Wählerschwund der SVP in der jungen, selbstbewussten Generation der deutsch- und ladinischsprachigen SüdtirolerInnen zu suchen ist, die sich mittlerweile weitgehend mit dem Status quo abgefunden haben und keine scharfe Trennlinie mehr zu den Italienern und Italienerinnen ziehen (vgl. Atz 2012, 258), wird vom Erfolg der rechten Parteien mit ihren Forderungen nach mehr Selbstbestimmung, Abspaltung oder Freistaat konterkariert. Die großen Gewinner bei den Südtiroler Landtagswahlen 2008 waren Die Freiheitlichen und die Süd-Tiroler Freiheit, beides Parteien, die sich nahe dem rechten Spektrum einordnen lassen und beharrlich auf die Trennung der Ethnien und Südtirols Eigenständigkeit pochen. Diesen Erfolg konnten beide Parteien bei den Landtagswahlen 2013 fortführen. Das lässt den Schluss zu, dass die SVP vielen Wählern und Wählerinnen bei der Verteidigung der Autonomie zu „milde“ und zu undurchsichtig geworden ist. Tatsache ist, der SVP wird allmählich die Grundlage für ihren Jahrzehnte währenden Erfolg entzogen, während das rechte Lager an Mobilisierungspotenzial zulegt. Dabei werden aber nicht nur äußere Einflüsse verantwortlich gemacht, sondern auch parteiinterne. Man geht nun auch im deutschsprachigen Parteienspektrum nach jahrzehntelangem

Verhandeln über die Autonomie zum Tagesgeschäft über: dem Kampf um Wählerstimmen und die Regierungsmehrheit. Dabei haben die ethnische Konfliktlinie und der Programmpunkt mehr Autonomie oder Selbstbestimmung kaum an Intensität eingebüßt. Auch nach mehr als neunzig Jahren der Angliederung Südtirols an Italien kann damit Wahlkampf betrieben werden. Interessant zu beobachten ist dabei, dass die „autonomefreundlichen Kräfte im italienischen Lager [zu]nehmen [...], während auf deutscher Seite die Parteien zunehmen, die der Autonomie kritisch gegenüberstehen oder sie gar ablehnen“ (Pallaver 2008, 32–33). Zu den Gewinnern dieser Entwicklung zählen die italienischen Parteien dennoch nicht, die in Südtirol fragmentiert und auf der Suche nach einer eigenen Identität sind.

Ein ethnisches Cleavage, welches den gesamten politischen Prozess überlagert, existiert zwar in einer solchen Intensität wie in Südtirol in Bayern nicht, aber auch hier herrscht ein gewisser Drang nach Abgrenzung. Und auch hier hat die Regierungspartei 2008 überdurchschnittlich viele Stimmen verloren, vorrangig an das ihr am nächsten stehende Mitte-rechts-Lager, nämlich an die Freien Wähler (FW) und die Freie Demokratische Partei (FDP). Dass die CSU bei den Landtagswahlen 2013 mit einem Stimmenergebnis von 47,7 Prozent wieder Boden gut machen konnte und erneut die absolute Mehrheit der Mandate besetzt, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass dieses Ergebnis ihr zweitschwächstes seit 1962 ist.

In diesem Beitrag sollen unter anderem die Gründe, die den Mitglieder- und Wählerschwund der großen ethnoregionalen Südtiroler Sammel- und Volkspartei verursachen, analysiert werden, wobei der Bezugspunkt für Analogien und Gegensätze in der Ursachenforschung die ähnlich gebeutelte bayerische CSU bilden wird, zu der – anders als zur SVP, für die viele Daten von der SVP selbst unter Verschluss gehalten werden oder tatsächlich nicht vorhanden sind – weit mehr Forschungsmaterial zur Verfügung steht (vgl. Hermannseder 2014, 29–33).

## **2. Aktionsrahmen von CSU und SVP**

### **2.1 Sozioökonomische Dimension**

In Südtirol und Bayern lassen sich bemerkenswerte sozioökonomische und kulturelle Übereinstimmungen feststellen, die den Nährboden für die Wählerschaft von SVP und CSU bilden: Auch wenn Bayern eine weit größere Bevölkerungszahl und ein langsames Bevölkerungswachstum aufweist als Südtirol, verhält sich dessen Zuwanderungsgewinnquote mit 0,6 Prozent (Bayern 2011, Südtirol 2009) proportional

zu der Südtirols. Beide Regionen sind im Verhältnis zum restlichen Staatsgebiet mit 63 Prozent (Bayern) und 68 Prozent (Südtirol) in kleine Gemeinden bis zu 20.000 Einwohnern gegliedert und ländlich geprägt. Der Ausländeranteil liegt in beiden Untersuchungsgebieten mit rund 9 Prozent (Bayern) und knapp 8 Prozent (Südtirol) fast gleich auf, allerdings unterscheidet sich das Anstiegstempo dieser Quote wesentlich voneinander, auch wenn man es für beide Regionen als rasant bezeichnen kann. Die Altersstrukturen stehen ebenfalls in Analogie zueinander (vgl. Roth 2007, 184; Bundeszentrale für politische Bildung 2013a). Hier ist lediglich eine etwas ältere Bevölkerung in Bayern als in Südtirol auszumachen. Hinzu tritt die römisch-katholische Prägung beider Regionen. Die letzte Zählung der Diözese Bozen-Brixen aus dem Jahr 2006 ergab einen römisch-katholischen Anteil von 97 Prozent an der Gesamtbevölkerung (vgl. Diözese Bozen-Brixen 2013), wohingegen in Bayern dieser Wert im Jahr 2009 bei knapp 54 Prozent (vgl. Bund für Geistesfreiheit Bayern 2013) lag.

**Tab. 1: Bayerische und Südtiroler Bevölkerungsstruktur im Vergleich**

Kategorie	Bayern	Südtirol
Bevölkerungszahl	12.627.000	505.000
Bevölkerungswachstum	3,0 %	9,1 %
Zuwanderungsgewinn	0,6 %	0,6 %
Ausländeranteil	9,0 %	7,8 %
Einwohner in Gemeinden bis 20.000 Menschen	63,0 %	68,0 %
Altersstruktur der politisch aktivsten Altersgruppen (20–59 Jahre)	55,6 %	54,9 %
römisch-katholische Konfession	53,8 %	97,0 %

Quelle: Hermannseder 2014, 57–64 und die dort angegebenen Quellen

In der Europäischen Union gibt es „kaum einen Landstrich [...], der seinen Bürgern eine so hohe Lebensqualität bietet wie Bayern“, heißt es in einem Aufsatz von Matthias Lill zur CSU (2009, 52). Auch Südtirol belegt unter den reichsten Regionen Europas schon seit Jahren stets die vordersten Plätze. Beispielsweise war die Arbeitslosenquote in Südtirol im europäischen wie auch im italienischen Vergleich mit 2,4 Prozent im Jahr 2008 (vgl. Landesinstitut für Statistik ASTAT 2011, 211) äußerst niedrig. Seither stieg sie aber kontinuierlich an und kletterte bis Ende 2014 auf 4,2 Prozent (vgl. Landesinstitut für Statistik ASTAT 2014). Auch die Arbeitslosenzahlen in Bayern sind seit vielen Jahren niedriger als in der gesamten



Bundesrepublik. Zwischen 2005 und 2008 sank die Quote rapide von 7,8 Prozent auf 4,2 Prozent (vgl. Statista 2013), Ende 2014 lag sie bei 3,4 Prozent (vgl. Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration 2014).

## 2.2 Kulturelle Dimension

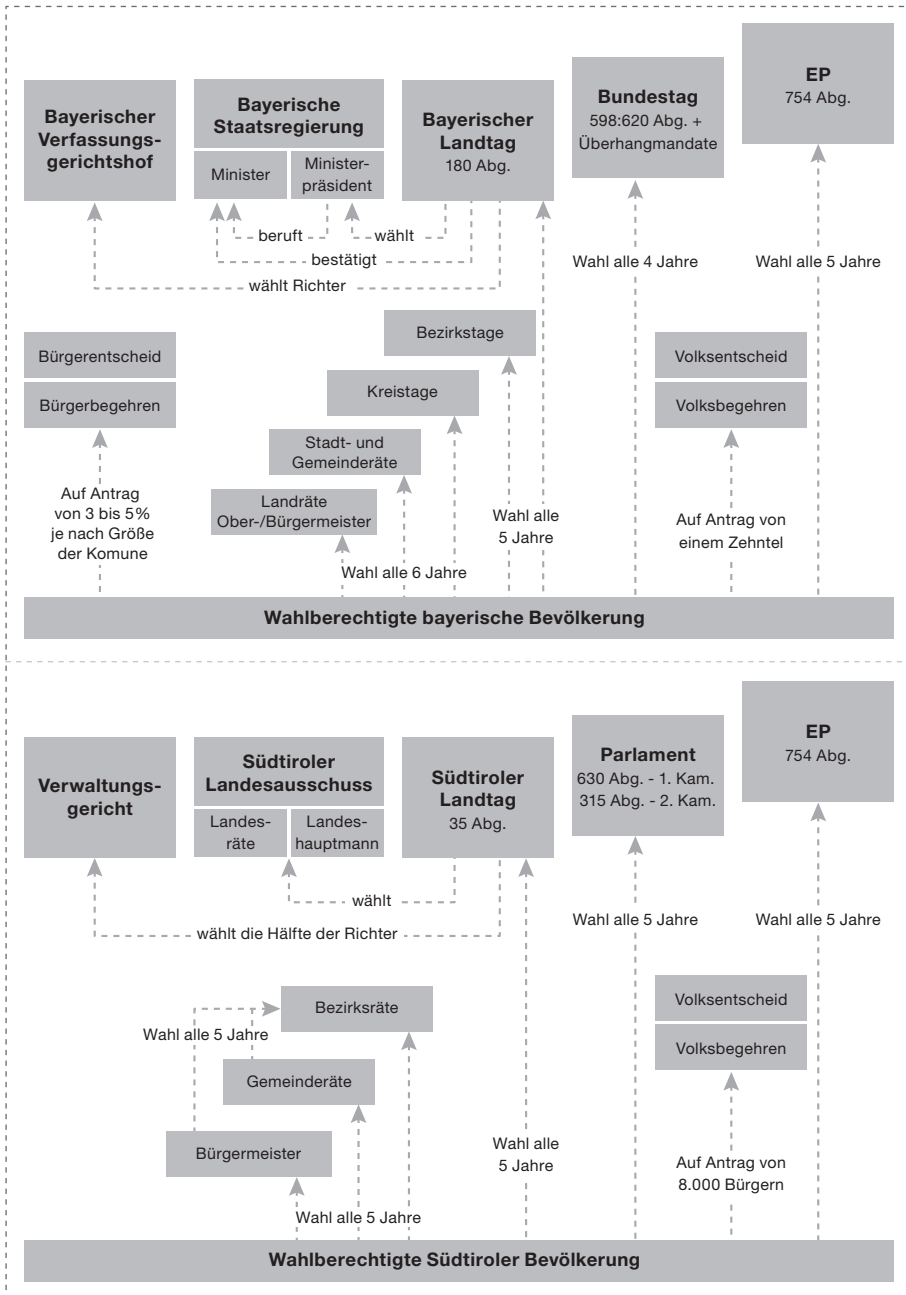
Die Redewendung „in Bayern gehen die Uhren anders“ (vgl. Falter 1982, 504–521; 1988, 113–114) ist hinlänglich bekannt. Dass dieser Spruch aber auch auf Südtirol angewendet werden kann, und zwar in gleichem Sinne wie in Bayern, soll in nachfolgendem Abschnitt kurz erläutert werden.

Ähnlich wie die bayerische Bevölkerung, von der sich 80 Prozent mit Bayern eng oder sehr eng verbunden fühlen (vgl. Jung 2003, 40), identifizieren sich die SüdtirolerInnen stark mit ihrer Heimat. 2004 gaben 85,6 Prozent der deutschsprachigen SüdtirolerInnen an, sich als Südtiroler (nicht als Tiroler) zu fühlen. Die italienischsprachigen SüdtirolerInnen bejahten dies mit nur 27,1 Prozent (vgl. Landesinstitut für Statistik ASTAT 2004, 157–158). Auch in der politischen Kultur wird Südtirol vom ethnischen Cleavage geprägt, daran konnte auch der steigende Wohlstand der vergangenen Jahrzehnte kaum etwas ändern. Anders als in Bayern, wo der ökonomische Wandel, der mit dem Entstehen einer breiten Mittelschicht auch gesellschaftliche Strukturveränderungen mit sich brachte, regionale Unterschiede in Schwaben, Franken und Altbayern politisch in den Hintergrund treten ließ, obwohl die alten „liebenswürdigen Feindschaften“ bis heute erhalten geblieben sind (vgl. Kießling 2004, 58).

Die Wahlbeteiligung ist ein weiteres Indiz für politische Kultur. Sie liegt bei allen Landtagswahlen zwischen 1948 und 2013 in Südtirol mit 89,02 Prozent<sup>3</sup> zwar weit über dem bayerischen Durchschnitt von 72,68 Prozent (vgl. Statista 2014b), kann aber für beide Regionen als überdurchschnittlich hoch eingestuft werden. Im Wahlverhalten ist die ethnische Konfliktlinie in Südtirol ebenfalls erkennbar. So nehmen italienischsprachige WählerInnen insgesamt weniger an Wahlen teil als deutsch- oder ladinischsprachige (vgl. Atz/Becker 2009, 190–191).

Destilliert man die Elemente der deutsch-ladinischen politischen Kultur heraus und vergleicht sie mit der bayerischen, ergibt sich in beiden Regionen eine Bürgerschaft, die über Jahrzehnte hinweg ihre Stimme mit großen Mehrheiten einer Partei, der SVP bzw. der CSU gegeben hat. Ein Grund hierfür ist, dass es sich beide Parteien stets zum Ziel gesetzt haben, die eigenen Traditionen und die eigene Sprache nicht nur zu erhalten, sondern sich durch sie auch gegenüber dem restlichen

**Abb. 1: Die Regierungssysteme Bayerns und Südtirols im Überblick**



Quelle: Eigene Darstellung angelehnt an Roth 2007, 103.

Deutschland beziehungsweise Italien abzugrenzen. Dazu beigetragen hat auch der wirtschaftliche Aufschwung beider Regionen, an dem sowohl die CSU als auch die SVP maßgeblich beteiligt waren. Und beide ländlich geprägten Bürgerschaften bereiteten mit ihrer überwiegend katholisch-konservativen Einstellung den Regierungsparteien lange Zeit einen guten Nährboden. Ein engmaschiges Netzwerk mit Vorfeldorganisationen, Verbänden und Vereinen vervollständigt das Erfolgsrezept.

### 2.3 Politische Dimension

Die Abbildung 1 zeigt die Funktionsweise des bayerischen und Südtiroler Regierungssystems, in welchen die Regierungsparteien CSU und SVP agieren. In Bezug auf den politischen Aktionsrahmen der Protagonisten lassen sich erneut enge Parallelen in beiden Regionen erkennen.

## 3. Ausgewählte Parteistrukturen im Vergleich

### 3.1 Gründung und Entwicklung

Die Geschichte der interkonfessionellen CSU und der ethnischen SVP lässt sich in mehrere Abschnitte einteilen. Alf Mintzel beispielsweise gliedert die Geschichte der CSU dabei zeitlich wie folgt: 1945–1949 Gründungsphase, 1949–1957 innerparteiliche Flügelkämpfe, Befriedung und Festigung, 1957–1988 Modernisierung und Entwicklung zur hegemonialen Kraft (vgl. Mintzel 1992, 221). Andreas Kießling fährt mit den Phasen von 1988–1999 „Übergang, Krisen und Erneuerung“ sowie 1999–2007 der „neue[n] CSU“ in der Ära Stoiber“ (vgl. Kießling 2004, 40) fort. Dem hinzuzufügen ist ab 2008 die Zeit der Regierung Horst Seehofers, die auch als Phase der fluiden Entwicklung betitelt werden könnte. Die Historie der SVP ließe sich in fünf Phasen einteilen, die Ähnlichkeiten zu denen der CSU aufweisen, wie Tabelle 2 zeigt.

Beide Parteien mussten sich während ihrer Gründungs- und Formierungsphase mit divergierenden Flügeln auseinandersetzen, in denen sich liberale Modernisierer und Traditionalisten gegenüberstanden. Dies führte sowohl in Bayern als auch in Südtirol zu einem rasanten Mitgliederschwund und degradierte die beiden Sammelparteien zu bloßen Honoratiorenparteien. Erst mit der Befriedung beider Flügel schafften es CSU und SVP, zu echten Volksparteien zu werden.

**Tab. 2: Phasen der CSU- und SVP-Entwicklung seit 1945 im Vergleich**

Phasen der CSU-Entwicklung		Phasen der SVP-Entwicklung	
1945–1949 Gründungsphase 1949–1957 innerparteiliche Flügelkämpfe		1945–1957 Neubeginn und Formatierung unter gemäßigter Führung	
1957–1988 Modernisierung und Entwicklung zur hegemonialen Kraft	1961–1988 Ära Strauß	1957–1972 Umbruch: mit härterer Gangart zum Erfolg	1957–1991 Ära Magnago
1988–1999 Übergang, Krisen und Erneuerung	1957–1991 Ära Stoiber	1972–1992 Festigung der Macht durch Konsenspolitik	1989–2013 Ära Durnwalder
1999–2007 Die „neue CSU“ in der Ära Stoiber		1989–2008 Durnwalders neue „Politik des Lächelns“	
Ab 2008 Phase der fluiden Entwicklung		Ab 2008 Phase der fluiden Entwicklung	

Erstaunliche Ähnlichkeiten zeigen sich auch in der personellen Besetzung der Spitzenpositionen beider Parteien. Der charismatische Strauß, Jahrgang 1915, trat sein Amt als Parteivorsitzender 1961 an und behielt es bis zu seinem Tod 1988. Der geistreiche und kluge Magnago, Jahrgang 1914, wurde 1957 zum Parteiohmann gewählt und blieb es bis 1991. Beide standen also zur gleichen Zeit rund drei Jahrzehnte an der Spitze ihrer Partei und waren maßgeblich an deren Erfolg beteiligt. Zwar hatte Strauß das Amt des Ministerpräsidenten „nur“ von 1978 bis 1988 inne, Magnago von 1960–1989, jedoch ereilte Strauß 1988 ein plötzlicher Tod – denkbar, dass er dieses Amt ansonsten noch länger bekleidet hätte. Beide spielten eine maßgebliche singuläre, wenn nicht gar die wichtigste Rolle in der Nachkriegszeit sowohl für ihre Partei als auch für ihr Land. Und auch heute noch werden beide regelrecht mystifiziert (vgl. Kießling 2004, 150; Silvius Magnago Akademie 2008).

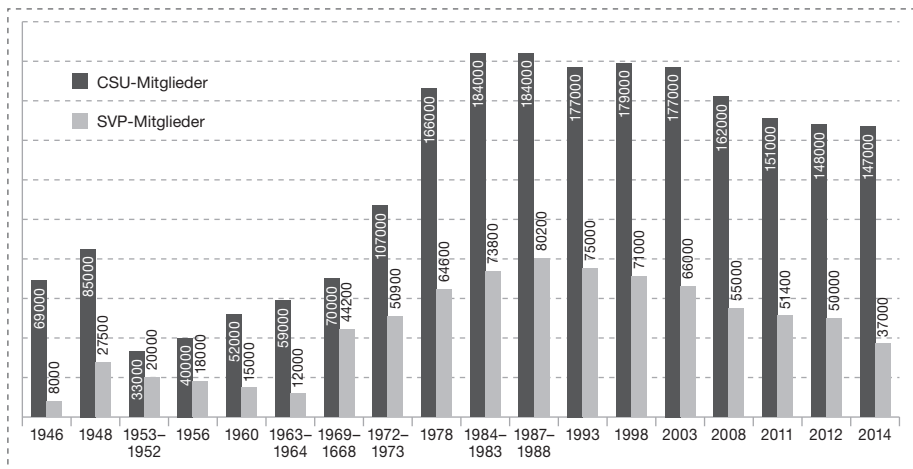
Zwischen Stoiber (Ministerpräsident von 1993 bis 2007, Parteivorsitzender von 1999 bis 2007) und Durnwalder (Landeshauptmann von 1989 bis 2013) lassen sich ebenso Parallelen aufzeigen, auch wenn Durnwalder nie Parteiohmann war. Beide schafften es aufgrund ihrer starken Führung, ihre Parteien in Zeiten der Krisen der 1990er-Jahre (Auflösung des Ost-West-Konflikts, demografischer Wandel, Wertewandel, zunehmende Parteienkonkurrenz) erfolgreich in das neue Jahrtausend zu führen. Beide unterschieden sich von ihren großen Vorgängern Strauß und Magnago erheblich, traten aus deren Schatten heraus und führten dennoch gekonnt ihr Erbe weiter. Stoiber galt im Vergleich zu Strauß als der Saubermann, Durnwalder im Vergleich zu Magnago als volksnah und kontaktfreudig (vgl. ZiS 15/2009, 9).

Beide modernisierten ihre Parteien, wofür in Bayern für die CSU der Begriff „Laptop & Lederhose“ eingeführt wurde. Auf der Landesversammlung 2001 präsentierte sich die SVP als „glokaler Akteur“, also als global und lokal handelnde Partei, die als „zukunftsfähige Mittlerin zwischen Welt und Heimat“ stehe (vgl. Heiss 2002, 267; Dolomiten, 26.11.2001).

### 3.2 Mitgliederstrukturen

Die Mitgliederkurve der CSU zeugt im Vergleich zu den anderen Bundestagsparteien, die Schwesterpartei CDU eingeschlossen<sup>4</sup> (vgl. Hirscher 2012, 35), von einer relativen Konstanz. Stiegen ihre Mitgliederzahlen, mit Ausnahme der Gründungsphase bis 1957, zu der im Übrigen nur geschätzte Zahlen vorliegen, kontinuierlich an, veränderten sie sich seit 1978 weniger stark. In Relation dazu sind die Veränderungen der SVP gravierender, auch wenn sich die Gewinne und Verluste in absoluten Zahlen weniger deutlich ausdrücken und denen der CSU sogar gleichen. Setzt man die Veränderungen aber in Beziehung zur gesamten Mitgliederzahl, werden die Verschiebungen klar. Für die CSU ergibt sich beispielsweise zwischen 2003 und 2008 ein Minus von 8,5 Prozent (entspricht 15.000 Mitgliedern), für die SVP im selben Zeitraum ein Minus von 16,7 Prozent (entspricht 11.000 Mitgliedern).

**Abb. 2: Mitgliederzahlen der CSU und SVP im Vergleich**



Quelle: Niedermayer 2012, 2; Bundeszentrale für politische Bildung 2013b; Hanns-Seidel-Stiftung 2012; Süddeutsche, 21.02.2012; CSU-Fraktion im Bayerischen Landtag 1996, 713; Statista 2014a; ff, 8/2010, 17; Angelucci 2011, 60; SVP 2013a; SVP 2013b.

Die Mitgliederzahl der SVP fiel nach den Landtagswahlen 2008 auf 50.000, stieg jedoch in den zwei Jahren danach wieder leicht an. Der minimale Mitgliederzuwachs währte aber nicht lange, schon 2012 fiel sie wieder auf rund 50.000 zurück und 2014 sogar auf 37.000 (vgl. SVP 2013a; 2013b; 2013c; Die Neue Südtiroler Tageszeitung 2014). Die aktuellste Mitgliederzahl zur CSU aus dem Jahr 2014 liegt bei rund 147.000 (vgl. Statista 2014a; Die Zeit 2014).

Bei der Darstellung des Organisationsgrades, also des Verhältnisses der Mitglieder zur Zahl der WählerInnen, wurde der Zeitraum ab 1962 berücksichtigt, da ab diesem Jahr auch die CSU die absolute Mehrheit der Landtagssitze erreicht hatte und bis 2008 behalten sollte. Aufgrund der nachlassenden Parteibindungen und zunehmender Zahl von Wechselwählern und Wechselwählerinnen scheint es geboten, den Organisationsgrad nicht nur im Rahmen der Wählerschaft einer Partei zu beobachten, sondern im Rahmen aller Wahlberechtigten. Der Organisationsgrad der SVP ist im europäischen Vergleich besonders hoch (vgl. Pallaver 2011b, 185). Zöge man als Grundlage nur die deutsch- und ladinischsprachige Wählerschaft heran, wäre ihr Organisationsgrad noch höher. Da sie aber zunehmend auch von italienischen Wählern und Wählerinnen favorisiert wird, scheint ein Blick auf die gesamte Südtiroler Wählerschaft aufschlussreicher. Der Grad sinkt zwar allmählich, dennoch war 2008 immer noch fast jeder dritte SVP-Wähler auch SVP-Mitglied (vgl. Südtiroler Landtag 2013), eine absolute Besonderheit in den Parteiensystemen Europas und sicherlich ein Grund für den jahrzehntelangen Erfolg der Volkspartei. Erst 2014 musste sie horrende Einbußen an Mitgliedern und damit auch Verluste im Organisationsgrad hinnehmen. Der Grad fiel von 12,5 Prozent (2013) auf 9,2 Prozent (2014), dennoch bleibt er überdurchschnittlich hoch.

**Tab. 3: Organisationsgrad und Landtagwahlergebnisse der CSU und SVP (in Prozent)<sup>5</sup>**

CSU	1962	1966	1970	1974	1978	1982	1986	1990	1994	1998	2003	2008	2013
	0,9	0,9	1,0	1,4	2,2	2,3	2,2	2,1	2,0	2,1	1,9	1,7	1,6
47,5	48,1	56,4	62,1	59,1	58,3	5,5	54,9	52,8	52,9	60,7	43,4	47,7	

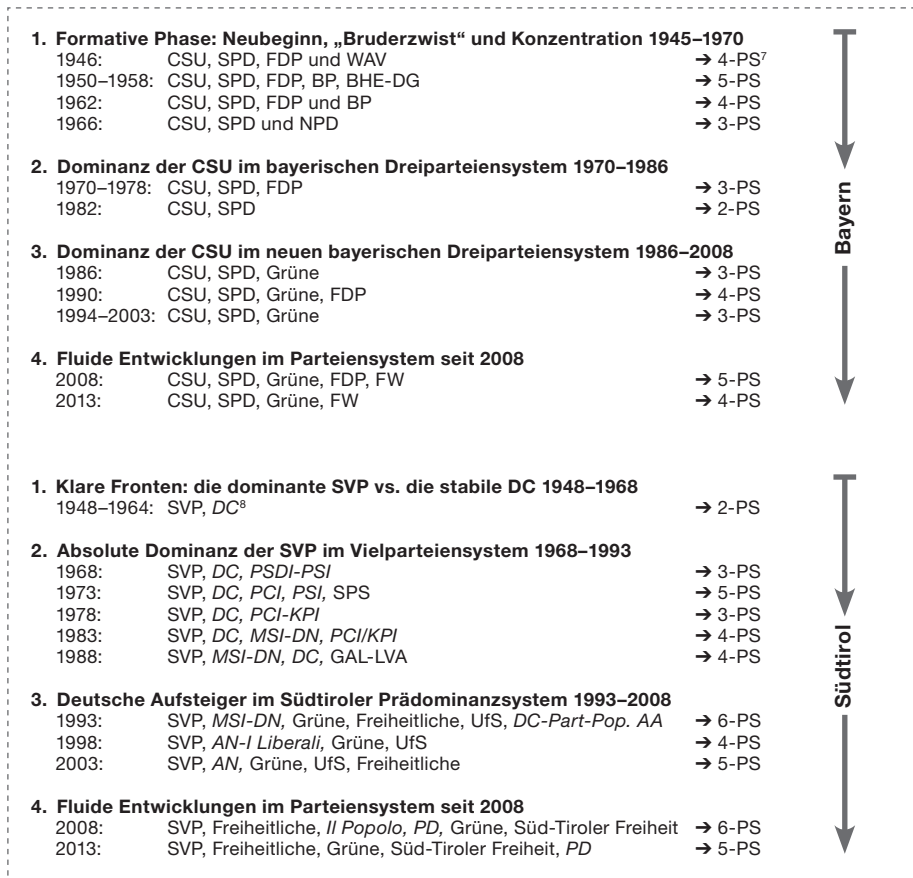
  

SVP	1964	1968	1973	1978	1983	1988	1993	1998	2003	2008	2013
	5,0	17,3	19,6	22,0	23,2	23,6	20,9	19,2	17,4	14,0	12,5
61,3	60,7	56,4	61,2	59,4	60,4	52,0	56,6	55,6	48,1	45,7	

## 4. Analogien und Divergenzen in den Parteiensystemen

Im bayerischen und im Südtiroler Parteiensystem lassen sich seit 1945 jeweils vier Entwicklungsphasen feststellen, die sowohl starke Analogien als auch Divergenzen erkennen lassen. Die richtungsgebenden Pfeile in nachfolgender Abbildung weisen auf die zunehmende Fragmentierung der Parteiensysteme hin, also auf die steigende Zahl der in den Landtagen vertretenen Fraktionen. Im Südtiroler Parteiensystem werden nur jene Parteien gezählt, die mehr als einen Sitz, also mindestens zwei im Landtag hatten bzw. haben. Dies geschieht, um eine Konzentrierung im Parteiensystem deutlich zu machen.<sup>6</sup>

**Abb. 3: Das bayerische und das Südtiroler Parteiensystem:  
Die vier Entwicklungsphasen nach 1945**



In beiden Parteiensystemen waren seit Ende des Zweiten Weltkriegs mit der CSU und der SVP zwei äußerst dominante christliche Volksparteien an der Regierungsmacht und erhoben über Jahrzehnte hinweg einen fast ausschließlichen Alleinvertretungsanspruch für sich. Ausnahmen hiervon sind in Bayern die Legislaturperioden von 1954 bis 1957, währenddessen die CSU in der Opposition war, und von 1946 bis 1947, 1950 bis 1954 und 1957 bis 1962, währenddessen sie zusammen mit einem oder mehreren Koalitionspartnern regierte.

Beide Parteiensysteme lassen sich gut in jeweils vier Entwicklungsphasen einteilen, wobei diese aber nicht deckungsgleich verlaufen. Während die SVP bereits zu Beginn eine besonders starke Stellung in Südtirol einnahm und in den ersten zwanzig Jahren ihres Bestehens bei Landtagswahlen stets über 60 Prozent der Stimmen erhielt, hatte die CSU in ihren Anfangsjahren intensiver als die SVP mit der künftig einzuschlagenden Richtung zu kämpfen. Dies und die Ähnlichkeit wie die CSU motivierte Bayernpartei erschwerten ihr zunächst den Aufstieg zur vorherrschenden Kraft.

In den 1970er- und 1980er-Jahren dominierten dann beide Parteien die Regionalpolitik in überragender Weise und ließen alle anderen Parteien weit abgeschlagen hinter sich zurück. Bis 1982 ist in Bayern eine zunehmende Konzentrierung auszumachen, wohingegen sich ab 1986 mit dem Einzug der Grünen ins bayerische Parlament eine allmähliche Ausdifferenzierung, ab 2008 mit dem Einzug der Freien Wähler sowie der FDP (die seit 1982 nur zwischen 1990 und 1994 im Landtag vertreten war) sogar fluide Entwicklungen abzeichnen. In Südtirol verläuft die Entwicklung der Ausdifferenzierung linear. Seit 1978 sind die interethnischen Grünen im Landtag vertreten, seit 1982 die Union für Südtirol und seit 1993 auch die Freiheitlichen. Betrachtet man die sich zur Wahl stellenden Parteien in Südtirol, ist die deutschsprachige Subarena im Vergleich zur italienischsprachigen weniger fragmentiert, obwohl ihre Bevölkerungszahl mehr als doppelt so hoch ist. Allerdings entwickelte sich dieser Trend in der 14. Wahlperiode in umgekehrte Richtung (vgl. Pallaver 2011a, 280). Zwischen 2008 und 2013 hielten im Südtiroler Landtag gleich viele deutsche und italienische Parteien Mandate, wenngleich freilich die Sitzverteilung klar zugunsten der deutschen Parteien ausfiel. In der 15. Legislatur zogen gleichwohl vier deutsche und vier italienische Parteien sowie die interethnischen Grünen in den Landtag ein.

Erkennbar ist also sowohl im bayerischen als auch im Südtiroler Parteiensystem eine zunehmende Fragmentierung und Pluralisierung, die in jeweils vier (unterschiedlichen) Phasen verläuft. Nach den Landtagswahlen 2013 wird der zunehmende Pluralismus zwar weder in Bayern noch in Südtirol an einer wachsenden



Fragmentierung deutlich, diese hat im Gegenteil in beiden Parteiensystemen etwas abgenommen, aber die Oppositionsparteien Freie Wähler und Grüne konnten in Bayern erneut beachtliche Ergebnisse erzielen, gleichzeitig fuhr die SPD ein leichtes Plus ein, während in Südtirol Die Freiheitlichen, die Grünen und die Süd-Tiroler-Freiheit sogar Stimmenzuwächse verzeichneten. Die fluiden Entwicklungen setzen sich also in beiden Parteiensystemen fort.

Nach diesen Erkenntnissen wird in einem weiteren Schritt die Volatilität der beiden Parteiensysteme genauer untersucht. Auch bei dieser Analyse zeigen sich bemerkenswerte Analogien. Erkennbar ist eine zentrifugale Verschiebung innerhalb der ideologischen Pole der beiden Parteiensysteme vor allem zwischen den Jahren 1973 und 2008. Die deutliche Rechtsverschiebung geht in erster Linie zu Lasten der Parteien der Mitte. Die Südtiroler Landtagswahlen 2013 spiegeln diesen Trend wider. Dass die CSU in Bayern 2013 4,3 Prozent mehr Stimmen holte als 2008, ist nicht zwangsläufig das Ergebnis erneuten Mobilisierungspotenzials, sondern unter anderem der Schwäche der FDP geschuldet, die mit 3,3 Prozent Stimmenanteil an der 5-Prozent-Sperrklausel scheiterte. Zieht man das leichte Plus der SPD von 2 Prozent heran, ist das bayerische Parteiensystem in der 17. Wahlperiode weniger polarisiert als in der 16. Seinen Polarisierungshöhepunkt erreichte Bayern im Jahr 2008, weshalb sich folgende Tabelle auf dieses Jahr bezieht.

**Tab. 4: Verschiebung der ideologischen Ausrichtung des bayerischen und Südtiroler Parteiensystems zwischen 1973 und 2008<sup>9</sup>**

		Links	Mitte-links	Mitte	Mitte-rechts	Rechts
Bayern	1974 Prozent (Sitze)	-	SPD 30,2 (64)	CSU 62,1 (132)	FDP 5,2 (8)	-
	2008 Prozent (Sitze)	-	SPD, Grüne 28 (58)	CSU 43,4 (92)	FDP, FW 18,2 (37)	-
	<b>Differenz</b>	-	<b>-2,2 (-6)</b>	<b>-18,7 (-40)</b>	<b>+13 (+29)</b>	-
Südtirol	1973	PCI	SPS, SFP, PSI, PSDI	SVP	-	MSI-DN
	Prozent (Sitze)	5,7 (2)	15,9 (6)	70,5 (25)		4,0 (1)
	2008	-	PD, Grüne	SVP	UfS/BU, STF, F, LN, PdL	Unitalia
	Prozent (Sitze)	-	11,8 (4)	48,1 (18)	31,9 (+12)	1,9 (1)
<b>Differenz</b>	<b>-5,7 (-2)</b>	<b>-4,1 (-2)</b>	<b>-22,4 (-7)</b>	<b>+31,9 (+12)</b>	<b>-2,1 (0)</b>	

Quelle: Bayern eigene Darstellung; Südtirol Pallaver 2012, 221.

## 5. Ursachen für den Wandel von CSU und SVP

So wie die Gesellschaft befinden sich auch die Parteien in einem stetigen Wandel. Sie sind keine statischen Institutionen. Ob sie allerdings gesellschaftlichen Veränderungen voraussehen, indem sie sensibel erste richtungsweisende Stimmungen aufgreifen und diese artikulieren, sodass sie den Willensbildungsprozess aktiv mitgestalten, oder ob sie dem hinterherhinken, wie es seit einigen Jahren bei den großen Volksparteien der Fall zu sein scheint, ist nicht eindeutig festzustellen. Oftmals wechseln sich Wandlungsprozesse in der Gesellschaft und in den Parteien ab oder gehen Hand in Hand. Dass sich die beiden Hauptakteure dieses Beitrags, CSU und SVP, in einem bisher kaum (die CSU erfuhr bereits in ihren Anfangsjahren gravierende Veränderungen, bis sie ihren christlich-konservativ-liberalen Weg schließlich ab den 1960er-Jahren gefunden hatte) bzw. nie (SVP) gekannten Ausmaß im Wandel befinden, ist spätestens seit den bayerischen und Südtiroler Landtagswahlen im Herbst 2008 klar. Ursachen für diesen Wandel sind externer und interner, langfristiger und kurzfristiger Natur. Zusammenfassend lassen sich dabei für beide Parteien folgende, teilweise ineinandergreifende Argumente anführen:

- 1) Vom gesellschaftlichen Wertewandel und dadurch bedingten Milieuveränderungen, die im deutschsprachigen Raum mit den Umwelt-, Friedens- und Anti-Atombewegungen ab den 1970er-Jahren einsetzten, und die in der Konsequenz die Betonung postmaterieller Werte, eine Pluralisierung der Lebensstile und eine Individualisierung der eigenen Person bedeutete, schienen CSU und SVP lange kaum betroffen zu sein. Verspätet bekommen aber nun auch die beiden Volksparteien die unmittelbaren Folgen hieraus zu spüren, die sich in erster Linie in Verlusten der traditionsgebundenen Stammwählerschaft und in einer Erhöhung der Wechselwahlbereitschaft und Nichtwahl äußern.
- 2) Die Entstehung neuer postmaterieller Konfliktlinien, das Aufbrechen oder die Verstärkung alter bayerischer Traditionsraum-gebundener Südtiroler ethnischer Cleavages, die nie gänzlich überwunden worden sind, bescheren nun den bayerischen und Südtiroler Oppositionsparteien regen Zulauf. Dies in Südtirol auch deshalb, weil die Parteienkonkurrenz die Ethnizität und soziale Fragen in den Augen der WählerInnen besser kommunizierte. In diesem Zusammenhang stehen zudem die Argumente der Abgrenzung zu Restdeutschland bzw. zu Restitalien, die immer (noch) nicht ausgedient haben. Vor allem die SVP griff diese Thematik in ihren jüngsten Wahlkämpfen kaum auf, denn die reale Umsetzung der Autonomie bedeutet für sie gleichzeitig den Verlust des Feindbildes Rom. Und ohne dieses Feindbild scheint auch eine klare Abgrenzung nicht mehr nö-

tig zu sein. Die CSU hingegen konnte während der großen Koalition im Bund zwischen 2005 und 2008 dort nur schwach auftreten. Auch das kostete sie Wählerstimmen.

- 3) Wandlungsprozesse in der Parteiendemokratie wie beispielsweise eine Ausdifferenzierung des Parteienspektrums und eine sich durch den technischen Fortschritt gleichzeitig rasch verändernde Mediendemokratie, die eine Personalisierung und Vereinfachung politischer Sachthemen, vor allem aber immer schnellere Reaktionen der Entscheidungsträger fordert, erschweren es den großen Volksparteien, die ihre WählerInnen zufriedenstellen. Prinzipientreue steht hier gegen einen sich rasch wandelnden politischen Alltag in der globalisierten, zunehmend aber auch lokalisierten Welt. Langwierige bürokratische Entscheidungsmechanismen der oft schwerfällig wirkenden Parteiriesen werden informellen Entscheidungen durch einige wenige geopfert. Dies wiederum empört sowohl Mitglieder als auch viele Funktionäre.
- 4) Alternative kleinere Parteien mit ähnlichen, aber stärker (rechts-)konservativen Programmen als die der beiden Sammelparteien CSU und SVP profitierten von deren Schwächen. Auch die Grünen in Bayern (2008) und in Südtirol (2013) freuten sich ihres Erfolgs bei den Wählern und Wählerinnen. Dennoch waren die eindeutigen Gewinner der Landtagswahlen 2008 Parteien, die in ihren ideologischen Grundsätzen durchaus mit CSU und SVP mithalten können, weniger also solche Oppositionsparteien, die der entgegengesetzten politischen Richtung angehören. In diesem Zusammenhang sind die Landtagswahlen 2008 auch als „Denkzettelwahlen“ für die CSU und die SVP zu werten. Grundideologische Überzeugungen sind in der Wählerschaft nach wie vor vorhanden und haben sich nicht in wenigen Jahren grundsätzlich gewandelt. Eine Rückkehr zu früherem Wahlverhalten ist also denkbar und machte sich in Bayern im Wahljahr 2013 bereits bemerkbar.
- 5) Die meiste Kritik mussten die Parteien bei den Landtagswahlen 2008 auf dem Feld sachpolitischer Themen einstecken. Nicht nur waren unpopuläre Entscheidungen stark umstritten, beispielsweise in Bayern zum achtjährigen Gymnasium, zum Rauchverbot oder zum Transrapid, in Südtirol beispielsweise zum Autobahn- und Flughafenausbau, sie wurden von vielen Wählern und Wählerinnen sogar als klare Fehlentscheidungen eingeschätzt. Wählerstimmenverluste waren damit vorprogrammiert. Dabei spielten aber nicht nur die Entscheidungen an sich eine wichtige Rolle, sondern auch die Prozesse, wie sie zustande gekommen waren. Heftige Diskussionen und unterdrückter Groll in den Parteien, die Missachtung des Wählerwillens und informelle intransparente Wege der Ent-

scheidungsfindung verärgerten viele BürgerInnen. Vor diesem Hintergrund wurde den Parteien mangelnde Bürgernähe und ein stark nachlassender Einfluss durch die Basis vorgeworfen (vgl. Hermannseder 2014, 349–351).

Langfristige gesellschaftliche Wandlungsprozesse wie Milieuveränderungen, nachlassende Bindungen an soziale Gruppen wie Kirche und Parteien sowie die Ausdifferenzierung von Interessen erfordern gerade für die Volksparteien einen immer härter zu leistenden Kraftakt „attraktive politische Angebote zu machen, die den schwierigen Balanceakt meistern, Unterscheidbarkeit, Mobilisierung der Anhängerschaft und Mehrheitsfähigkeit zu gewährleisten“ (vgl. Brunnemann 2009, 58). Das gilt für die Volksparteien im Allgemeinen – für die CSU und SVP muss hier aber eingeschränkt werden, dass während der im Vorfeld der Landtagswahlen 2008 gehäuft aufgetretenen parteiinternen Probleme vor allem in der Führungsetage und im Politikstil viele WählerInnen ihre Wahlentscheidung kurzfristig und situativ getroffen haben (vgl. Schultze 2009, 54), die Zukunft der beiden Parteien als Volksparteien also noch völlig offen ist. Die Rückeroberung der Mandatsmehrheit durch die CSU bei den Landtagswahlen 2013 weist in diese Richtung. Abschließend soll der Ausblick in mögliche künftige Entwicklungen gemacht werden.

## **6. Schluss: Politische Zeitenwende in Bayern und Südtirol?**

„Die SVP ist tot. Es lebe die SVP!“ (Dall’Ò 2008, 9). Dieses Zitat aus dem Südtiroler Wochenmagazin *ff* ließe sich eins zu eins auch für die CSU übersetzen, denn die entscheidenden Fragen für die nächsten Legislaturperioden lauten: Wie kann es weitergehen für die bisher so erfolgsverwöhnten Volksparteien? Wird die CSU noch einmal zu alter Stärke finden und „Alleinherrscherin“ bleiben? Ist die SVP in der Lage, ihre Mandats- und Stimmenmehrheit zurückzugewinnen? Können es beide Parteien schaffen, sich selbst zu erneuern und auch künftig Volks- und Sammelpartei zu bleiben?

Viele WählerInnen wünschen sich eine Neupositionierung von SVP und CSU. Für die SVP stünde diese im Spannungsfeld zwischen der Etablierung als Partei aller SüdtirolerInnen, auch der italienischen, und der stärkeren Profilierung rechts der Mitte in Richtung „deutsch- und ladinischsprachige SüdtirolerInnen zuerst“, wie es die Freiheitlichen und die Süd-Tiroler Freiheit in ihrem „patriotischen Forderungskatalog“ (Heiss 2011, 79) seit einigen Jahren erfolgreich praktizieren und wie es die SVP jahrzehntelang vorgemacht hat (vgl. Dall’Ò 2008, 9). Die CSU er-

neuerte sich indes nicht nur wie die SVP personalpolitisch, sondern schnitt auch alte Zöpfe ab wie das Festhalten an der Atomenergie und der Wehrpflicht, die jahrelange Absage an den Mindestlohn oder die Beibehaltung der Studiengebühren. Eine stärkere Profilierung im sozialpolitischen Bereich ist in Planung. Mit den Modernisierungsmechanismen Personalaustausch und Einbindung aktueller gesellschaftlicher Interessen konnten beide Parteien schon früher ihr Schiff wieder auf Erfolgskurs bringen.

Die nächsten Legislaturperioden stehen richtungsweisend dafür, ob die Schwächen von CSU und SVP von Dauer sind oder nur vorübergehende Symptome und ob der in der Politikwissenschaft seit Jahren diskutierte Niedergang der Volksparteien nun auch in Bayern und Südtirol angekommen ist. Bei den Landtagswahlen 2013 holte die SVP 45,7 Prozent der Stimmen und 17 von 35 Mandaten, konnte also die Mandatsmehrheit nicht halten. Die CSU war mit 47,7 Prozent ähnlich stark, schaffte aber mit 101 von 180 Sitzen die Mandatsmehrheit. Das Ergebnis der Landtagswahlen 2013 gibt nun aber nicht zwangsläufig Auskunft darüber, ob 2008 ein dauerhafter Systembruch in den beiden Untersuchungsregionen eingesetzt hat oder nicht. Viel aufschlussreicher in dieser Hinsicht ist die langfristige Entwicklung von SVP und CSU, aber auch die ihrer Konkurrenz. Ob sich diese allerdings langfristig etablieren wird, hängt unter anderem davon ab, inwiefern sie in der Lage ist, ihre im Wahlkampf gegebenen Versprechen auch einzulösen. Beispiel Einwanderung: Diese obliegt dem italienischen Staat und nicht der Provinz (vgl. ff, 44/2008, 24). Beispiel Freistaat oder Abspaltung: Diese scheinen vor dem rechtlichen Hintergrund der Autonomie eher utopisch. Die bayerische Opposition, allen voran die Freien Wähler, sind seit Langem stark in den Kommunen, auf landespolitischer Ebene haben sie aber kaum Erfahrung, auf bundespolitischer Ebene gar keine. Regen, bayernweiten Zulauf bekamen sie in den letzten Jahren dennoch, während die FDP schon lange in einer tiefen Krise steckt, aus der sie keinen Ausweg zu finden scheint. Aller Voraussicht nach erwächst der CSU damit dauerhaft nur ein Konkurrent aus dem gleichen Lager. Die Grünen bleiben in Bayern aber ebenfalls auf Erfolgskurs. Auch mit ihnen muss die CSU künftig rechnen, während die SPD nicht recht vom Fleck kommt.

Das Ziel ist und bleibt für beide Volksparteien, die 50-Prozent-Marke in Zukunft wieder zu überspringen. Der bayerische Ministerpräsident Horst Seehofer versuchte in diesem Sinne bereits im Jahr 2010 auf einer SVP-Landesversammlung in Meran, den Parteimitgliedern Mut für künftige Herausforderungen zu machen (vgl. Dall'Ò 2010, 16–17). Alle Wahlen zwischen 2008 und 2013 deuteten für die SVP entgegen ihrer Umfragewerte auf eine leichte Erholung hin. Die Gemeinde-

wahlen 2010, bei denen sie 57,4 Prozent der Stimmen holte (2005: 58,8 Prozent) bescherten ihr einige Zuwächse bei den Bürgermeisterposten, während die Verluste in den Gemeinderäten eher marginal ausfielen. Hier konnte dafür die deutschsprachige Opposition mit einem Plus von rund 6 Prozent aufwarten (vgl. SVP 2013e; Obexer 2011, 183, 185–186). Der positive Trend setzte mit dem überraschenden Ergebnis bei den Parlamentswahlen 2013 fort, bei denen die Südtiroler Volkspartei insgesamt sieben Mandate (vier Abgeordnete = 44,2 Prozent Kammer, (2008: 44,3 Prozent); drei Senatoren = 53,7 Prozent Senat (2008: 52,9 Prozent)) holte, so viele wie noch nie zuvor und wie kein einziges Umfrageergebnis vorausgesagt hatte (vgl. Dolomiten, 26.02.2013, 13; SVP 2013f).<sup>10</sup> Der Sinkflug der CSU erreichte im Herbst 2009 bei den Bundestagswahlen seinen Tiefstpunkt. Dort sackten die Christsozialen auf 42,5 Prozent ab, ihr schlechtestes Ergebnis seit 1949 (vgl. Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung 2009a; 2009b). Die Bundestagswahlen 2013 fielen für sie mit 49,3 Prozent wieder deutlich positiver aus.

Ein weiteres Phänomen könnte beiden Volksparteien auch künftig einige Stimmenzuwächse bescheren: In Südtirol hat die ländliche Bevölkerung in den letzten Jahren zugenommen. Rund 13.000 Wahlberechtigte mehr stammten bei den Landtagswahlen 2008 aus dem ländlichen Raum, nur 1.000 aus den Städten. Insgesamt macht das fast ein zusätzliches Mandat für die ländlichen Gebiete aus (vgl. Atz 2009, 214). In Bayern zeichnet sich ein ähnliches Bild ab, auch dort steigt die Zahl des Wahlvolkes auf dem Land seit Jahren an. Stammten 1990 31 Prozent aller Wahlberechtigten aus Gemeinden bis 5.000 Einwohner, waren es 2003 bereits 50 Prozent (vgl. Falter 2007, 376–377). Dies ist für die SVP und die CSU möglicherweise von Vorteil, denn ihre Wählerklientel kommt auch nach den dortigen Verlusten 2008 überwiegend aus dem ländlichen Raum.

Eine weitere Rolle spielt auch die aktuelle Finanzkrise, unter der zwar die BürgerInnen zu leiden haben, die aber der Forderung nach einem stärkeren Gewicht der Regionen in einer globalisierten Welt neuen Auftrieb verleiht. Die Bewahrung der kulturellen Identität und der politischen Eigenständigkeit erhält in Bayern und Südtirol im gleichen Atemzug einen noch höheren Stellenwert, als dies ohnehin schon der Fall war. Vielen Südtirolern und Südtirolerinnen ist klar, dass gerade vor dem Hintergrund der Finanzkrise, den immensen Summen, die Rom indessen von Bozen fordert (vgl. Tiroler Tageszeitung, 26.07.2012, 4; ZiS 16/2011, 13) und den Kompetenzbeschneidungen, die die Provinz im gleichen Zuge zu erdulden hat, ein geschlossenes Auftreten Südtirol stärkt. Sollte sich die Finanzkrise, in der Italien tief drinsteckt, verschärfen und Südtirol weiter zu einem Zahlmeister der Republik

degradiert werden, ist das sicherlich von Nachteil für die Provinz, möglicherweise aber von Vorteil für die SVP. In diesem Bereich wäre es möglich, dass sie ihr traditionelles Thema in neuem Gewand, nämlich die Verteidigung Südtirols gegen Rom neu besetzt. Hierbei hat sie mit dem Finanzabkommen, dem sogenannten „Sicherungsakt“ (Tiroler Tageszeitung 2014), zwischen Rom und Bozen und unter Einbeziehung Österreichs bereits einen Erfolg erzielt.

Abschließend kann die Frage nach einem dauerhaften Systembruch oder einer nur kurzfristigen Schwäche der Volksparteien für Bayern und Südtirol nicht eindeutig beantwortet werden. Klar ist: Die Wählerschaft von CSU und SVP ist überdurchschnittlich alt. Klar ist aber auch, dass konservative Werte wie feste Bindungen, Ehe und Familie in der jungen Generation mittlerweile wieder einen höheren Stellenwert einnehmen, wie jüngere Studien hierzu darlegen (vgl. Deutsche Shell Holding GmbH 2013). Ob es beide Parteien schaffen, sich diesen Trend zunutze zu machen und wieder mehr junge WählerInnen anzusprechen, wird die Zukunft zeigen.

In jedem Fall wird sich weder die CSU mit einem Sturz vom bayerischen Parteithron, noch die SVP mit einem Abstieg vom Südtiroler Gipfel der Macht, so einfach zufrieden geben. Ein gemeinsames geschlossenes Auftreten, dynamische Führungspersönlichkeiten und mit aktuellen Inhalten gefüllte Programme könnten der Schlüssel zu alter neuer Größe sein. Mit der Führung tut sich die SVP noch etwas schwer. Kompatscher und sein Regierungsteam, in welchem der neue Landeshauptmann dem Wunsch vieler SüdtirolerInnen nach Verjüngung und Freisein von alten Seilschaften und Klientelismus (vgl. ff 44/2013, 17,19) nachgekommen ist, müssen sich erst noch beweisen. Die CSU scheint in dieser Hinsicht erst einmal besser aufgestellt zu sein. Dies ungeachtet hat die politische Normalität, der Wettkampf um Wählerstimmen nun auch die bayerischen und Südtiroler Grenzen überschritten. Die Ära dauerhafter, stabiler absoluter Mehrheiten ist durchbrochen, ob sie wiederkehrt, bleibt abzuwarten.

---

## Anmerkungen

- 1 Als Grundlage dieses Beitrags diente der Autorin ihre Dissertation *Europas letzte große Volksparteien. Die Christlich-Soziale Union und die Südtiroler Volkspartei im Vergleich*, Baden-Baden 2014.
- 2 Der Ausdruck stammt ursprünglich aus dem Munde des ehemaligen Bundespräsidenten Roman Herzog. Er verwendete ihn 1998 erstmals in einer Rede, um den Wandel des landwirtschaftlichen Bayern zum Hightech-Standort metaphorisch darzustellen.
- 3 Eigene Berechnungen auf Grundlage der Daten des Landesinstituts für Statistik ASTAT 2007, 529, [http://wahlen.provinz.bz.it/aw\\_id\\_vg.htm](http://wahlen.provinz.bz.it/aw_id_vg.htm) (19.01.2009) und [www.provinz.bz.it/vote/landtag2013/results/home\\_id\\_vg.htm](http://www.provinz.bz.it/vote/landtag2013/results/home_id_vg.htm) (29.12.2014).
- 4 Während beispielsweise die CDU zwischen 1990 und 2007 18 Prozent ihrer Mitglieder verloren hat, waren es bei der CSU im selben Zeitraum nur 10,6 Prozent.
- 5 Die Werte des Organisationsgrades der CSU und SVP beruhen auf eigenen Berechnungen auf Grundlage der Mitgliederzahlen aus Abbildung 2 und der Wahlberechtigtenzahlen in Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung 2013; Landesinstitut für Statistik ASTAT 2007, 529 (bis 1978); Südtiroler Landesregierung <sup>28</sup>2012, 85–92; Autonome Provinz Bozen/Südtirol 2013 (ab 1983). Zu den Werten der Landtagswahlergebnisse siehe Abbildung 30 für Bayern und Abbildung 35 für Südtirol in Hermannseder 2014, 236, 252 sowie die dort angegebenen Quellen.
- 6 Alle in den Landtagen vertretenen Fraktionen mit ihren jeweiligen Stimm- und Sitzanteilen sind in Hermannseder 2014, 235–236, 251–253, 406–416 vollständig aufgelistet. Vergleiche auch die dort angegebenen Quellen.
- 7 4-PS bedeutet Vierparteiensystem und so fort. Auch wenn diese Abkürzungen (außer Ein-, Zwei- und Dreiparteiensystem) nicht den üblichen politikwissenschaftlichen Termini von Mehr- oder Vierparteiensystemen entsprechen, wurden sie doch gewählt, um die Fragmentierung und Konzentrierung in den Parteiensystemen klar herauszustellen.
- 8 Italienische Parteien sind zur besseren Unterscheidung *kursiv* markiert.
- 9 Die Tabelle 4 endet im Jahr 2008, weil Bayerns Polarisierung zu diesem Zeitpunkt seinen Höhepunkt erreichte. Nach den Landtagswahlen 2013 zeigte sich das bayerische Parteiensystem deutlich gemäßigter, auch weil die FDP den Einzug in das Parlament verpasste. Der Polarisierungsgrad in Südtirol änderte sich nach den Landtagswahlen 2013 nur in geringem Umfang.
- 10 Zu verdanken hatte sie dieses Ergebnis aber auch dem Mitte-links-Bündnis mit dem PD. Obwohl die 44,2 Prozent der Stimmen zur Abgeordnetenversammlung im medialen Kontext insgesamt positiv bewertet werden, soll dieses Ergebnis nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich hierbei um das schlechteste SVP-Ergebnis bei italienischen Parlamentswahlen seit 1948 handelt.



---

## Literaturverzeichnis

- Angelucci, Marco et al.* (2011). Die Ereignisse des Jahres, in: Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft (Hg.): *Politika 11. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Raetia, 19–90.
- Aschbacher, Alexandra* (2010). Harmonisches Durcheinander, in: ff – Das Südtiroler Wochenmagazin, 4/2010, 14–17
- Atz, Hermann* (2009). Das Wahlergebnis: Werden die ethnischen Wählerebenen durchlässiger? Eine Analyse der Landtagswahlen 2008, in: Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft (Hg.): *Politika 09. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Raetia, 213–242
- Atz, Hermann/Becker,Ulrich* (2010). Die Volksabstimmungen vom 25. Oktober 2009. Rekonstruktion des Wählerverhaltens anhand empirischer Daten, in: Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft (Hg.): *Politika 10. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Raetia, 179–204
- Atz, Hermann* (2012). Gegeneinander, Nebeneinander oder Miteinander. Wie haben sich 40 Jahre Autonomiestatut auf das Zusammenleben der Volksgruppen in Südtirol ausgewirkt?, in: Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft (Hg.): *Politika 12. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Raetia, 241–266
- Autonome Provinz Bozen/Südtirol* (2009). Wahlergebnisse. [http://wahlen.provinz.bz.it/aw\\_ld\\_vg.htm](http://wahlen.provinz.bz.it/aw_ld_vg.htm) (19.01.2009)
- Autonome Provinz Bozen/Südtirol* (2013). Europawahlen. [www.provinz.bz.it/vote/europa2009/home\\_ld\\_vg.htm](http://www.provinz.bz.it/vote/europa2009/home_ld_vg.htm) (20.02.2013)
- Autonome Provinz Bozen/Südtirol* (2014). Landtagswahlen 2013 [www.provinz.bz.it/vote/landtag2013/results/home\\_ld\\_vg.htm](http://www.provinz.bz.it/vote/landtag2013/results/home_ld_vg.htm) (29.12.2014)
- Autonome Provinz Bozen/Südtirol, Landesinstitut für Statistik ASTAT* (Hg.) (2004). Südtiroler Sprachbarometer 2004, Bozen: La Bodoniana
- Autonome Provinz Bozen/Südtirol, Landesinstitut für Statistik ASTAT* (Hg.) (2007). Statistisches Jahrbuch für Südtirol 2007, Bozen: Athesia
- Autonome Provinz Bozen/Südtirol, Landesinstitut für Statistik ASTAT* (Hg.) (2011). Statistisches Jahrbuch für Südtirol 2011, Bozen: Athesia
- Autonome Provinz Bozen/Südtirol, Landesinstitut für Statistik ASTAT* (2014). Erwerbstätigkeit. [www.provincia.bz.it/astat/de/554.asp](http://www.provincia.bz.it/astat/de/554.asp) (29.11.2014)
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung* (2009a). Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments am 07.06.2009. [www.europawahl2009.bayern.de/ta3990.html](http://www.europawahl2009.bayern.de/ta3990.html) (20.04.2013)
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung* (2009b). Wahl zum 17. Deutschen Bundestag am 27.09.2009. [www.bundestagswahl2009.bayern.de/ta2990.html](http://www.bundestagswahl2009.bayern.de/ta2990.html) (20.04.2013)
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung* (2013). Landtagswahlen in Bayern. [www.wahlen.bayern.de/landtagswahlen/](http://www.wahlen.bayern.de/landtagswahlen/) (21.02.2013)
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration* (2014). Arbeitsmarktzahlen. [www.stmas.bayern.de/arbeit/quoten/](http://www.stmas.bayern.de/arbeit/quoten/) (29.11.2014)
- Biehl, Heiko* (2006). Kleinere Parteien – exklusivere Mitgliedschaften? Über den Zusammenhang von Parteiengröße und Mitgliederstruktur, in: *Jun, Uwe* (Hg.): *Kleine Parteien im Aufwind. Zur Veränderung der deutschen Parteienlandschaft*, Frankfurt am Main: Campus, 75–96

- Brunnemann, Daniel (2009). Auslaufmodell Volkspartei? Wie die Volksparteien sich selbst das Grab schaufeln, Marburg: Tectum
- Bund für Geistesfreiheit Bayern K.d.ö.R. (2013). [www.bfg-bayern.de/dragonfly/Content/pid=46.html](http://www.bfg-bayern.de/dragonfly/Content/pid=46.html) (03.04.2013)
- Bundeszentrale für politische Bildung (2012). Soziale Zusammensetzung der CSU-Mitgliedschaft. [www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/42186/zahlen-und-fakten](http://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/42186/zahlen-und-fakten) (20.08.2012)
- Bundeszentrale für politische Bildung (2013a). Land (Freistaat) Bayern. [www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/40308/land-freistaat-bayern?p=all](http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/40308/land-freistaat-bayern?p=all) (05.01.2013)
- Bundeszentrale für politische Bildung (2013b). Mitgliederentwicklung der kleineren Parteien ab 1990. [www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/138673/mitgliederentwicklung-der-kleineren-parteien](http://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/138673/mitgliederentwicklung-der-kleineren-parteien) (18.03.2013)
- Collazuol, Oliver (2003). Ethnoregionale Parteien in Italien, Innsbruck (Diplomarbeit)
- CSU-Fraktion im Bayerischen Landtag (Hg.) (1996). In Verantwortung für Bayern. 50 Jahre CSU-Fraktion im Bayerischen Landtag. 1946–1996, Stamsried
- Dall'Ö, Norbert (2008). Die SVP ist tot. Es lebe die SVP, in: ff – Das Südtiroler Wochenmagazin, 44/2008, 9
- Dall'Ö, Norbert (2010). Die Zukunft der anderen, in: ff – Das Südtiroler Wochenmagazin, 12/2010, 16–17
- Dellai, Lorenzo (2012): Geben? Oder Gehen?, in: ff – Das Südtiroler Wochenmagazin, 31/2012, 16–21
- Deutsche Parteimitgliederstudie (2009). [www.phil-fak.uni-duesseldorf.de/politikwissenschaft/personal/prof-dr-ulrich-von-alemann/forschungsprojekte/pamis2009/](http://www.phil-fak.uni-duesseldorf.de/politikwissenschaft/personal/prof-dr-ulrich-von-alemann/forschungsprojekte/pamis2009/) (21.02.2013)
- Deutsche Shell Holding GmbH (2013). 16. Shell Jugendstudie 2011. [www.shell.de/about-shell/our-commitment/shell-youth-study/downloads.html](http://www.shell.de/about-shell/our-commitment/shell-youth-study/downloads.html) (15.03.2013)
- Die Neue Südtiroler Tageszeitung, 4./5.08.2012, 31.01.2013, 08.10.2013
- Die Neue Südtiroler Tageszeitung (2014). Schmerzhafteste Verluste (Videobeitrag), 03.11.2014. [www.tageszeitung.it/2014/11/03/schmerzhafteste-verluste/](http://www.tageszeitung.it/2014/11/03/schmerzhafteste-verluste/) (04.01.2015)
- Die Presse, 26.03.2012
- Die Zeit online (2014), Bericht: CDU, CSU und SPD verlieren 2014 über 20.000 Mitglieder, 28.12.2014. [www.zeit.de/news/2014-12/28/deutschland-bericht-cdu-csu-und-spd-verlieren-2014-ueber-20000-mitglieder-28161812](http://www.zeit.de/news/2014-12/28/deutschland-bericht-cdu-csu-und-spd-verlieren-2014-ueber-20000-mitglieder-28161812) (04.01.2015)
- Diözese Bozen Brixen (2013). [www.bz-bx.net](http://www.bz-bx.net) (05.01.2013)
- Dolomiten, 26.11.2001, 26.02.2013
- Donaukurier, 15./16.12.2012, 14.01.2013 und 16.01.2013, 25.03.2013
- Falter, Jürgen (1982). Bayerns Uhren gehen wirklich anders. Politische Verhaltens- und Einstellungsunterschiede zwischen Bayern und dem Rest der Republik, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 13/4 1982, 504–521
- Falter, Jürgen (1988). Wie gehen sie denn nun, die bayerischen Uhren?, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 19/1988, 113–114
- Falter, Jürgen (2007). Wandel durch Anpassung. Die Veränderung der CSU-Wählerschaft 1966–2003, in: Patzelt, Werner et al. (Hg.): Res publica reformanda. Wissenschaft und politische Bildung im Dienste des Gemeinwohls, Wiesbaden: VS Verlag, 374–389
- ff – Das Südtiroler Wochenmagazin, 4/2010, 8/2010, 44/2008, 4/2010, 12/2012, 47/2011, 31/2012, 44/2013

- Gobbato, Fabio et al.* (2009). 2008: Die Ereignisse des Jahres, in: Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft (Hg.): *Politika 09. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Raetia, 16–69
- Gothe, Heiko et al.* (1999). Konzeption und Durchführung der „Potsdamer Parteimitgliederstudie“, Universität Potsdam
- Hanns-Seidel-Stiftung* (2012). Geschichte der CSU. [www.hss.de/mediathek/archiv-fuer-christlich-soziale-politik/geschichte-der-csu.html](http://www.hss.de/mediathek/archiv-fuer-christlich-soziale-politik/geschichte-der-csu.html) (20.08.2012)
- Heiss, Hans* (2002). Jahr der Entscheidung. Zur Gründungsphase der Südtiroler Volkspartei 1945, in: Eisterer, Klaus (Hg.): *Tirol zwischen Diktatur und Demokratie. (1930–1950). Beiträge für Rolf Steinger zum 60. Geburtstag*, Innsbruck/München: Studienverlag, 267–290
- Heiss, Hans* (2011). Annus semper mirabilis: Das 200. Anniversar der Tiroler Erhebung 1809, in: Grote, Georg/Siller, Barbara Siller (Hg.): *Südtirolismen. Erinnerungskulturen. Gegenwartsreflexionen. Zukunftsvisionen*, Innsbruck: Wagner, 65–84
- Hermannseder, Eveline* (2014). Europas letzte große Volksparteien. Die Christlich-Soziale Union und die Südtiroler Volkspartei im Vergleich, Baden-Baden: Nomos
- Hirscher, Gerhard* (2012). *Die Wahlergebnisse der CSU. Analysen und Interpretationen*, München: Hanns-Seidel-Stiftung
- Holzer, Anton* (1991). *Die Südtiroler Volkspartei*, Thaur: Kulturverlag
- [www.drgruber-partner.com/de/analyse/107-meinungsforschung](http://www.drgruber-partner.com/de/analyse/107-meinungsforschung) (25.04.2013)
- [www.wahlrecht.de/umfragen/landtage/bayern.htm](http://www.wahlrecht.de/umfragen/landtage/bayern.htm) (25.04.2013)
- Jung, Helmut* (Hg.) (2003). *Generationenstudie 2003. Heimat und Heimatgefühl in Bayern. Generationenspezifische und regionale Unterschiede von Einstellungen zu Politik und Heimat*, Grünwald: Hanns-Seidel-Stiftung
- Kießling, Andreas* (2004). *Die CSU. Machterhalt und Machterneuerung*, Wiesbaden: VS Verlag
- Klein, Markus* (2011). Wie sind die Parteien gesellschaftlich verwurzelt?, in: Spier, Tim et al. (Hg.): *Parteimitglieder in Deutschland*, Wiesbaden: VS Verlag 2011, 39–60
- Lill, Matthias F.* (2009). Die CSU vor dem innerparteilichen Machtwechsel, in: Baus, Ralf Thomas (Hg.): *Zur Zukunft der Volksparteien: das Parteiensystem unter den Bedingungen zunehmender Fragmentierung*, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 45–56
- Mintzel, Alf* (1992). *Die Christlich-Soziale Union in Bayern*, in: Mintzel, Alf/Oberreuter, Heinrich (Hg.): *Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen: Leske + Budrich, 217–265
- Mumelter, Gerhard* (2008). Südtirol: Die Angst vor dem CSU-Syndrom, in: *Der Standard*, 24.10.2008
- Niedermayer, Oskar* (2012). *Parteimitglieder in Deutschland: Version 2012*, Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 19, Freie Universität Berlin 2012
- Obexer, Andreas* (2011). Gemeinderatswahlen 2010: Vorwahlen, Mandatsbeschränkung und Zunahme der politischen Vielfalt, in: Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft (Hg.): *Politika 11. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Raetia, 167–188
- Olt, Reinhard* (2011). Los von Rom? Euro- und Italien-Krise lassen in Südtirol die Selbstbestimmungs-Debatte wiederaufleben, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 16.11.2011, 10
- Pallaver, Günther* (2001). Die Südtiroler Volkspartei – erfolgreiches Modell einer ethnoregionalen Partei. Trends und Perspektiven, in: *Razprave in Gradivo*, 38/39, 314–358

- Pallaver, Günther* (2008). Bruch-Partei. Warum die SVP keine Sammelpartei mehr ist, in: ff. Das Südtiroler Wochenmagazin, 44/2008, 32–33
- Pallaver, Günther* (2010). Südtirol: Vom ethnischen zum territorialen *cleavage*, in: Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft (Hg.): *Politika 10. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Raetia, 377–404
- Pallaver, Günther* (2011a). Südtirols Parteiensystem im Wandel. Trends und Perspektiven, in: Grote, Georg/Siller, Barbara (Hg.): *Südtirolismen. Erinnerungskulturen. Gegenwartsreflexionen. Zukunftsvisionen*, Innsbruck: Wagner, 259–280
- Pallaver, Günther* (2011b). The Südtiroler Volkspartei, in: Anwen, Elias/Tronconi, Filippo (Hg.): *From Protest to Power. Autonomist parties and the challenges of representation*, Wien: Braumüller, 171–193
- Pallaver, Günther* (2011c). Die SVP und das CSU-Syndrom, in: ff. Das Südtiroler Wochenmagazin, 47/2011, 18–19
- Pallaver, Günther* (2012). Transformationsprozesse der Südtiroler Autonomie 1972–2012. Konfliktlösungsmodell, Konkordanzdemokratie, Parteien, in: Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft (Hg.): *Politika 12. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Raetia, 205–238
- Roth, Rainer A.* (2007). *Politische Landeskunde. Freistaat Bayern*, München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit
- Schultze, Rainer-Olaf* (2009). Die bayerische Landtagswahl vom 28.09.2008. Betriebsunfall oder Ende eines Mythos?, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 1/2009, 34–55
- Silvius Magnago Akademie* (2008). Zur Person Silvius Magnago. [www.silvius-magnago-akademie.org/de/ueber-uns/silvius-magnago/](http://www.silvius-magnago-akademie.org/de/ueber-uns/silvius-magnago/) (19.08.2008)
- Statista* (2013). Arbeitslosenquote in Bayern. [de.statista.com/statistik/daten/studie/2517/umfrage/entwicklung-der-arbeitslosenquote-in-bayern-seit-1999/](http://de.statista.com/statistik/daten/studie/2517/umfrage/entwicklung-der-arbeitslosenquote-in-bayern-seit-1999/) (06.01.2013)
- Statista* (2014a). Anzahl der Parteimitglieder der CSU von 1990–2013. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/192223/umfrage/mitgliederentwicklung-der-csu/> (29.11.2014)
- Statista* (2014b). Wahlbeteiligung bei den Landtagswahlen in Bayern von 1946 bis 2013. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/1915/umfrage/wahlbeteiligung-bei-den-landtagswahlen-in-bayern-seit-1946/> (08.12.2014)
- Süddeutsche Zeitung*, 21.02.2012. [www.sueddeutsche.de/bayern/-verlassen-partei-csu-verliert-viele-mitglieder-1.1289153](http://www.sueddeutsche.de/bayern/-verlassen-partei-csu-verliert-viele-mitglieder-1.1289153) (20.02.2013).
- Südtiroler Landesregierung* (Hg.) (2012). *Südtirol Handbuch*, Bozen
- Südtiroler Landtag* (2013). Ergebnis der Landtagswahlen vom 26.10.2003. [www.landtag-bz.org/de/wahlen/wahlen-legislatur-13.asp](http://www.landtag-bz.org/de/wahlen/wahlen-legislatur-13.asp) (21.02.2013)
- SVP* (2013a). [www.svp.org/all/printa.asp?id=6672](http://www.svp.org/all/printa.asp?id=6672) (01.03.2013)
- SVP* (2013b). [www.svp.eu/de/presse/mitteilungen/20120723/7854.html](http://www.svp.eu/de/presse/mitteilungen/20120723/7854.html) (01.03.2013)
- SVP* (2013c). [www.svp.eu/de/partei/aufbau/](http://www.svp.eu/de/partei/aufbau/) (01.03.2013)
- SVP* (2013d). [www.svp.eu/de/presse/mitteilungen/20120723/7854.html](http://www.svp.eu/de/presse/mitteilungen/20120723/7854.html) (01.03.2013)
- SVP* (2013e). [www.svp.eu/de/politik/wahlen/suedtiroler-gemeinden/4.html](http://www.svp.eu/de/politik/wahlen/suedtiroler-gemeinden/4.html) (20.04.2013)
- SVP* (2013f). [www.svp.eu/de/menschen/parlamentarier/](http://www.svp.eu/de/menschen/parlamentarier/) (25.04.2013)
- SVP-Fraktion im Südtiroler Landtag* (2013). [www.landtagsfraktion-svp.org/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=1&Itemid=6](http://www.landtagsfraktion-svp.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=1&Itemid=6) (21.02.2013)

Tiroler Tageszeitung, 26.07.2012

Tiroler Tageszeitung (2014). Finanzabkommen mit Rom mit diplomatischer Note besiegelt, 16.12.2014. [www.tt.com/politik/landespolitik/9394433-91/finanzabkommen-mit-rom-mit-diplomatischer-note-besiegelt.csp](http://www.tt.com/politik/landespolitik/9394433-91/finanzabkommen-mit-rom-mit-diplomatischer-note-besiegelt.csp) (04.01.2015)

Wiesendahl, Elmar (2006). Partizipation in Parteien: Ein Auslaufmodell?, in: Hoecker, Beate (Hg.): Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest. Eine studienorientierte Einführung, Opladen: Budrich, 74–99

Zendron, Alessandra (2012). 2011 – Die Bewährungsprobe für die Südtirol-Autonomie im Zeichen der Krise. Essay: Kritische Bewertung des Jahres 2011, in: Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft (Hg.): Politika 12. Südtiroler Jahrbuch für Politik, Bozen: Raetia, 98–165

ZiS-Zukunft in Südtirol, 15/2009, 16/2011, 7/2012

Zöller, Martin (2008a). Südtirols Angst vor dem Bayernvirus, in: Kleine Zeitung, 24.10.2008, 6–7

Zöller, Martin (2008b). Regierende Volkspartei in Südtirol hat Angst vor dem CSU-Effekt, in: Die Welt, 25.10.2008, 8

## Abstracts

### Gli ultimi partiti popolari europei

In Baviera gli orologi della politica girano in maniera diversa, così come in Alto Adige. Lo Stato Libero della Baviera e la Provincia di Bolzano, il partito del laptop & delle braghe di cuoio, così come dello smartphone & del grembiule blu, l'Unione cristiano-sociale e la Südtiroler Volkspartei; tutti questi aspetti fanno parte del presente contributo.

Sono significative le analogie che vengono evidenziate in entrambi i partiti popolari; sia nel loro sviluppo che nella loro vicinanza ideologica, così come nel loro rispettivo contesto politico e culturale. Il presente contributo si è quindi posto l'obiettivo di analizzare il partito bavarese della CSU e la Südtiroler Volkspartei in un confronto prospettico dal punto di vista delle scienze politiche. Questo avviene attraverso una dimensione socioeconomica e culturale, una dimensione politica e una di carattere politico-partitico. I punti salienti del contributo sono quindi rappresentati dalla comparsa, negli ultimi anni, di crisi sempre più serie che hanno implicato il crollo dal trono del partito bavarese e l'abbandono del vertice del potere a livello altoatesino. Al termine del contributo si tenta di delineare una prudente prospettiva di un possibile futuro positivo per entrambi i partiti popolari.

## Europe's last big People's Parties

Politics in Bavaria are wired differently from the way they are elsewhere, but similar to the way they are wired in South Tyrol. The Free State of Bavaria and the South Tyrolean province: one the laptop-and-“Lederhos’n”-party and the other the smartphone-and-blue-apron-party, i.e. the Christian-Social Union (CSU) and the South Tyrolean People's Party, are the focus of the present paper. The two People's Parties show remarkable similarities, be they in their development and ideology, as well as in their political and cultural commitments. This paper aims to analyze the Bavarian CSU and the South Tyrolean People's Party within the perspective of comparative political science – particularly on a socio-economical, political, and party-policy level. Emphasis will also be given to the increasing signs of strain in the latest years which have led some to imply the “fall from the Bavarian party throne” or the “fall from the South Tyrolean power summit”. Finally the article will try to offer a cautious outlook on the – maybe positive – future of the two People's Parties.





# Zweidimensionale Europäisierungsprozesse und ihr Einfluss auf Minderheiten in alten und neuen EU-Mitgliedsstaaten<sup>1</sup>

## 1. Einleitung

Europäisierungsprozesse und Minderheitenschutz sind zwei relativ junge Forschungsgebiete, die beide seit den 1990er-Jahren stärker in den Fokus der Wissenschaft gerückt sind. Eine Verknüpfung der beiden Forschungsfelder ist erst in der letzten Dekade zu beobachten (vgl. Della Porta & Caiani 2009), als sich die strikte Definition von Europäisierung als reine Einflussnahme der Europäischen Union (EU) auf die nationale Ebene erweiterte und nun auch Platz für Entwicklungen außerhalb der Gesetzgebungskompetenz der EU sowie für Versuche der Einflussnahme subnationaler und zivilgesellschaftlicher Akteure auf die EU-Ebene bot.

Seit 1993 die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und der Schutz von Minderheiten in den Kopenhagener Kriterien als Beitrittsvoraussetzungen für die Aufnahme in die Europäische Union festgelegt wurden, sind Minderheitenschutz und Minderheitenpolitik auch international stärker auf der politischen Agenda vertreten. Obwohl Minderheitenschutz ein rein politisches Beitrittskriterium blieb und nicht in den *acquis communautaire* (Gesetzes- und Verordnungsbestand der EU) aufgenommen wurde, konnte die EU durch die Erwähnung in den

Kopenhagener Kriterien Druck auf Beitrittskandidaten ausüben. Durch *accession conditionality* wurden im Beitrittsprozess Forderungen im Bereich Minderheitenschutz durchgesetzt, für die die EU ansonsten keine Kompetenz gehabt hätte.

Da sich die offizielle EU-Einflussnahme in Sachen Minderheitenschutz auf die Ex-Ostblockstaaten und den Westbalkan konzentrierte, gab es auch zu diesen Gebieten den größten Output an politikwissenschaftlicher Forschung zum Thema (vgl. z. B. Schwellnus 2007; Sasse 2008; Galbreath & McEvoy 2010; Haughton 2011; Pridham 2008; Vermeersch 2002; Grabbe 2005). Dass Europäisierungsprozesse sich aber nicht nur auf Bereiche konzentrieren, bei denen die EU Gesetzgebungskompetenz besitzt, sondern sich in vielen Politikfeldern manifestieren können, wurde häufig außer Acht gelassen. Mein Beitrag soll daher einen Versuch darstellen, Europäisierungsprozesse in verschiedenen Richtungen und verschiedenen Politikbereichen in einer vergleichenden, alte und neue Mitgliedsstaaten übergreifenden Perspektive zu analysieren.

Europäisierungsprozesse rückten ebenfalls Anfang der 1990er-Jahre ins Interesse der Forschung. Sie wurden traditionell als Einfluss von EU-Regeln und -Normen auf die nationalstaatliche Ebene definiert (vgl. zum Beispiel Börzel & Risse 2003); Anpassungen von nationalem an EU-Recht wurden notwendig, die häufig auch gegen die politischen Präferenzen auf dem nationalen Level implementiert werden mussten; der *misfit* (vgl. Börzel & Risse 2003) zwischen europäischen und nationalen Regelungen generierte daraufhin Anpassungsdruck. Europäisierung wurde also anfangs nur als „EU-isierung“ gesehen und Entwicklungen in Politikbereichen, die außerhalb des *acquis communautaire* liegen, wurden nur selten auf eine mögliche Einflussnahme der europäischen Ebene hin analysiert. Dennoch finden solche Europäisierungsprozesse auch dort statt, wo die EU über keine Gesetzgebungskompetenz verfügt, wie z. B. im Bereich Minderheiten. Natürlich müssen in diesen Fällen auch andere Entwicklungen beachtet werden, die über die Implementierung von Regeln und Normen hinausgehen. Europäisierung top-down, also Einflussnahme von oben nach unten, das heißt von der europäischen auf die nationale und subnationale Ebene, reicht in solchen Fällen als Erklärungsansatz nicht aus. In der neueren Forschung, vor allem zu sozialen Bewegungen und zur transnationalen Zivilgesellschaft (vgl. Della Porta & Caiani 2009) wird daher auch von Europäisierung von unten (bottom-up) gesprochen, bei der zivilgesellschaftliche Akteure und Non-governmental organisations (NGO) ein Thema von der subnationalen oder nationalen auf die europäische Ebene bringen. Es handelt sich dabei häufig um Gebiete, in denen die Nationalstaaten nicht willens oder nicht fähig sind, selbst Problemlösungen zu entwickeln, oder die eine

eindeutige europäische Komponente haben – wie auch das Thema Minderheitenschutz.

Ein zweidimensionales Analysekonzept für Europäisierungsprozesse, welches Einflussnahme und Interaktion sowohl von oben nach unten als auch von unten nach oben einschließt, könnte daher einen neuen, umfassenden Blickwinkel auf die Thematik bieten. Im vorliegenden Artikel soll deshalb aufgezeigt werden, wie Europäisierungsprozesse in beiden Richtungen die Situation verschiedener Minderheiten in der EU beeinflussen. Es werden sowohl Top-down- als auch Bottom-up-Prozesse analysiert, und es geht sowohl um die Analyse und das Vorhandensein von Europäisierungsprozessen als auch um deren mögliche Auswirkungen auf die Situation der Minderheiten. Dabei soll auch geklärt werden, ob die Charakterisierung als alter oder neuer Mitgliedsstaat eine Rolle für das Vorhandensein und den Charakter von Europäisierung spielt, und inwieweit innerstaatliche und innenpolitische Faktoren relevant sind.

Die traditionelle Dichotomie zwischen alten und neuen Mitgliedsstaaten, die in der Literatur vorherrscht, soll überwunden werden: Es werden daher nach einem *Most-dissimilar-cases*-Modell Minderheiten aus alten und neuen Staaten behandelt, die sich in Größe, politischer Relevanz, Partizipationsmöglichkeiten, rechtlichem Status usw. teilweise sehr stark unterscheiden. Dabei handelt es sich um die deutschsprachige Minderheit in Italien (Südtirol), die Bretonen in Frankreich, die deutsche Minderheit in Schlesien und Oppeln (Polen) sowie die italienische Minderheit in Kroatien (Istrien). Zur Datenerhebung wurden im Rahmen einer größer angelegten Studie für mein Dissertationsprojekt pro Minderheit jeweils fünf Minderheitenvertreter sowie jeweils zwei Beamte der EU-Kommission (Generaldirektion Erweiterung und Justiz) zum Thema EU und Europäisierung befragt. Zur Feststellung der Themen und Richtungen von Europäisierungsprozessen wurden qualitative Methoden verwendet, vor allem *process tracing* zur Analyse von Mechanismen, durch die sich Europäisierung manifestiert. Für den speziellen Fokus dieses soll das Fallbeispiel Südtirol, auch im Hinblick auf die interessanten derzeitigen Entwicklungen zu Europäisierungsprozessen, etwas in den Vordergrund gestellt werden, ohne dabei den vergleichenden Anspruch außer Acht zu lassen. In Südtirol sind sowohl Top-down-Prozesse (Anpassung der Durchführungsbestimmungen zum Statut an EU-Recht, sowie die geplante weitreichende Reform im Autonomiekonvent) sowie auch Bottom-up-Prozesse (Einbindung politischer und zivilgesellschaftlicher Akteure im Rahmen des Autonomiekonvents) zu beobachten, welche den Charakter von Europäisierung als zweidimensionale Entwicklung verdeutlichen.

Zunächst muss kurz auf das Konzept der Europäisierung sowie auf die verschiedenen Hintergründe und rechtlichen Situationen der Minderheiten verwiesen werden. Dann werden in einer vergleichenden Analyse die unterschiedlichen Ausprägungen und Auswirkungen von Europäisierung auf die Fallstudien miteinander verglichen.

## 2. Europäisierung als Prozess: Forschungsansatz und Hypothesen

Laut Radaelli und Exadaktylos (2010) bedeutet Europäisierung mehr als nur innenpolitische Reaktionen auf Europa. Sie ist ein interaktiver Prozess, der sowohl den Einfluss der europäischen auf die innerstaatliche Ebene als auch neue Möglichkeiten zur Interaktion und Partizipation beinhaltet. Die europäische Ebene kann somit auch als Forum für Diskurs und Kommunikation fungieren. Die Möglichkeit eines Forums ist in Gebieten, die nicht in den *acquis communautaire* fallen, besonders wichtig. Hier kann die EU zwar keine bindenden Normen erlassen, aber trotzdem als Arena für die Diskussion von *policies* und gemeinsamen Zielen sowie für die Verbreitung von Innovation und für Lernprozesse präsent sein – wie z. B. auch beim Thema Minderheitenpolitik. Zivilgesellschaftliche Akteure können die EU-Ebene als Forum für Zusammenkünfte und für den Austausch von Best Practices nutzen und Minderheitenorganisationen haben die Möglichkeit, ihre Anliegen einem größeren und vielleicht auch interessierteren Publikum zu präsentieren. Europäisierung kann daher als Prozess gesehen werden (vgl. Radaelli & Exadaktylos 2012), der sowohl innerstaatliche Politik als auch Institutionen beeinflusst und sich ebenso auf nichtstaatliche Akteure wie NGOs und deren Wirkungsbereich, Anspruch und Ziele auswirkt. Europäisierungsprozesse manifestieren sich in beiden Einflussrichtungen (von oben nach unten und umgekehrt), und können von Faktoren auf der nationalstaatlichen Ebene als intervenierende Variablen gefördert oder auch behindert werden (z. B. durch einen sehr strikt agierenden Staat, der subnationalen Akteuren nur wenig Gestaltungsfreiheit auf europäischer Ebene lässt). Laut Radaelli & Quaglia (vgl. 2007) kann eine Betrachtung von Prozessen und Mechanismen in beiden Richtungen ein sonst durch die Fallauswahl möglicherweise auftretendes Bias verhindern. In meinem Beitrag sollen daher sowohl die Arten von Europäisierungsprozessen (top-down oder bottom-up) als auch deren Auswirkungen auf die behandelten Minderheiten (rechtliche Situation, Möglichkeiten zur Vernetzung, Repräsentation und Partizipation) behandelt werden.

Während in den neuen Mitgliedsstaaten während der Vorbereitung auf ihre Mitgliedschaft *conditionality* als Werkzeug zur Verfügung stand, um im Beitritts-

prozess Druck in Richtung Reformen ausüben zu können, gab es diese Möglichkeit in den alten Mitgliedsstaaten nicht. Staaten, die vor 2004 der EU beigetreten sind, wurden meist nicht genauer auf das Vorhandensein von Schutzmaßnahmen für Minderheiten geprüft, auch da die völkerrechtlichen Instrumente zum Thema erst in den 1990er-Jahren entwickelt wurden. Die Interaktion bezüglich Minderheitenpolitik fand zwischen Minderheiten und der Regierungsebene statt. Falls es ein externes „Mutterland“ (einen sogenannten *kin-state*) gab, trat dieses möglicherweise ebenso für die Belange der Minderheit ein. Daher sind unterschiedliche Forderungen und Wünsche seitens der Minderheiten, aber auch ein unterschiedliches Selbstverständnis der EU und ihrer Rolle in beiden Fällen zu erwarten. Für die alten Mitgliedsstaaten, in denen die EU nur wenig Einfluss hatte, wird ein vermehrtes Auftreten von zivilgesellschaftlichen Akteuren als Agenten von Europäisierungsprozessen vermutet. In den mittel- und osteuropäischen Staaten hingegen konnte die EU im Beitrittsprozess direkt intervenieren und machte von dieser Möglichkeit auch Gebrauch. Hinzu kommt, dass die Forschung von einer aufgrund der Repression im Kommunismus nur schwach ausgeprägten Zivilgesellschaft in den neuen Mitgliedsstaaten ausgeht – somit würden wichtige Agenten von Europäisierungsprozessen von unten nach oben fehlen. Im Gegenzug könnten hier aber stärkere Top-down-Mechanismen am Werk sein, die in den alten Mitgliedsstaaten durch fehlenden EU-Einfluss wahrscheinlich nicht vorherrschen. Europäisierung in zweidimensionaler Ausprägung könnte auch die Wahrnehmung des Demokratiedefizits in der EU positiv beeinflussen und zusätzliche Legitimität verleihen. Internationale Organisationen sind gemeinwohlorientiert, was ihnen ein grundlegendes Ausmaß an Legitimität verleiht; eine Stärkung der Anteilnahme diverser Akteure der Zivilgesellschaft am politischen Prozess könnte dies zusätzlich unterstützen (vgl. Nullmeier, Geis & Daase 2012, 34).

Europäisierung ist also ein zweidimensionaler Prozess, welcher Minderheiten signifikant und in verschiedenen Bereichen beeinflussen kann: durch neue Möglichkeiten zur Interaktion, Adaptierung an bestehende EU-Gesetzgebung, neue Adressaten für Lobbying, Verbindungen der Zivilgesellschaft sowie direkte Interaktion zwischen dem europäischen und dem subnationalen Level. Die Ausprägungen und Auswirkungen von Europäisierungsprozessen auf die Situation vier verschiedener Minderheiten sind daher der zentrale Untersuchungspunkt. Wie genau solche Prozesse erfolgen, mithilfe welcher Mechanismen sie ablaufen und ob sie sich hinsichtlich der Dichotomie alter und neuer Mitgliedsstaaten unterscheiden, soll nun anhand folgender Hypothesen geklärt werden:

1. Europäisierungsprozesse von unten nach oben werden häufiger für alte Mitgliedsstaaten erwartet; sie hängen stark von der Präsenz einer aktiven Zivilgesellschaft ab, die das Thema auf die europäische Ebene hebt. Prozesse von oben nach unten sind durch den Mangel an Druckmitteln seitens der EU unwahrscheinlich. In den neuen Mitgliedsstaaten erwarten wir eine umgekehrte Situation: Europäisierungsprozesse passieren top-down in der Beitrittsphase.
2. Ist die Kommunikation zwischen Minderheit und Nationalstaat gestört, können wir eine Zunahme von Appellen an die europäische Ebene erwarten. Funktioniert hingegen diese Zusammenarbeit, schaffen es viele Problembereiche vielleicht gar nicht nach „Europa“.
3. Minderheiten nutzen die europäische Ebene als Forum für Austausch und Diskussion; Konzepte und Best Practices könnten dann wiederum auf die innenpolitische Ebene „importiert“ werden. Die europäische Ebene kann so auch ohne Gesetzgebungskompetenz ein wichtiger Faktor für Minderheiten sein.
4. Innenpolitische Faktoren spielen eine große Rolle. Die Haltung eines Staates zu Gleichheit, Inklusion und Diversität sowie die Präsenz möglicher Veto-Player spiegeln sich auch in der Minderheitenpolitik wider und können Europäisierungsprozesse fördern oder auch behindern.

Für die Analyse der Interviewergebnisse, wie sie im Rahmen einer prozessorientierten Forschung und der Erkennung von Mechanismen erfolgen soll, ist Hintergrundwissen über die Geschichte, den rechtlichen Status, die momentane Situation und mögliche Probleme der untersuchten Minderheiten erforderlich. Eine umfassende Behandlung ist in diesem kurzen Rahmen natürlich nicht möglich; die wichtigsten Eckdaten sollen aber durch einen kurzen komparativen Überblick über die Fallstudien präsentiert werden. Die rechtliche Situation der Minderheit, deren historische Entwicklung sowie sich momentan abspielende Entwicklungen und Veränderungen werden für jedes Fallbeispiel betrachtet. Danach werden die oben dargelegten Hypothesen mit den Ergebnissen aus den Interviewdaten verglichen und theoretische Überlegungen zu möglichen Mechanismen und Europäisierungsprozessen vorgestellt.

### 3. Fallstudien

#### 3.1 Südtirol

In Italien werden sprachliche Minderheiten laut Artikel 6 der Verfassung anerkannt; diesen Artikel nennt auch die *Legge 15 Dicembre 1999, n. 482 Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche* als Basis. Der italienische Staat steht dem Minderheitenschutz also offen gegenüber und verankert durch die Verfassung bzw. durch das Gesetz von 1999 die kulturelle Diversität und gewisse Mindeststandards im Minderheitenschutz. Südtirol konstituiert einen Sonderfall, da es zusätzlich noch durch internationale Abkommen sowie das Autonomiestatut von 1948 und 1972 weitere Schutzmaßnahmen und Kompetenzen erhält. Österreich hat sich in seiner Rolle als *kin-state* vor allem in der Vergangenheit ebenfalls für die Belange der Minderheit stark gemacht. Es gibt zudem mehrere politische Parteien, die die Interessen der Minderheit vertreten, sowie zivilgesellschaftliche Organisationen verschiedener Ausrichtung.

Laut Volkszählung 2011 hat die Autonome Provinz Bozen eine Bevölkerung von circa 510.000 Menschen (vgl. ASTAT 2013), 62,3 Prozent erklärten sich der deutschen, 23,4 Prozent zur italienischen und 4,1 Prozent zur ladinischen Sprachgruppe zugehörig; 10,3 Prozent waren „andere“ Erklärungen. Ausländer müssen keine Erklärung abgeben, EU-Bürger nur ad hoc im Falle des Gebrauchs. Andere Erklärungen sind daher meist solche, die sich nicht unmittelbar zugehörig erklären, sondern nur „angliedern“. Werden nur die gültigen Erklärungen gezählt, ergibt sich folgende Gewichtung: 69,41 Prozent deutschsprachig, 26,06 Prozent italienischsprachig, 4,53 Prozent ladinischsprachig. Im Umgang mit der öffentlichen Verwaltung steht es den Bürgern frei, ihre Sprache selbst zu wählen – die Beamtinnen und Beamten müssen daher zweisprachig sein und den Nachweis dafür erbringen. Früher zählte dafür nur der Zweisprachigkeitsnachweis der Provinz Bozen; nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) (Rechtssache Angonese C-281/98) müssen nun allerdings auch Zertifikate anderer Institutionen anerkannt werden (z. B. Goethe- und Dante-Institute). Ein weiteres wichtiges Urteil war jenes im Fall Bickel und Franz (C-274/96), in dem es um die für Südtiroler bestehende Möglichkeit ging, vor Gericht in Strafprozessen auch von ihrer Muttersprache (Deutsch) Gebrauch zu machen; der EuGH urteilte, dass dieses Recht im Sinne der Gleichheit allen EU-Bürgern zusteht. Im Urteil C-322/13 wurde dieses Recht 2014 auf alle gerichtlichen Verfahren ausgeweitet (im Fall ging es um Zivilprozesse).

Diese Gerichtsurteile, die eine Anpassung der Durchführungsbestimmungen zum Autonomiestatut oder eine EU-rechtskonforme Auslegung zur Folge haben, sind für die Analyse von Europäisierungsprozessen von oben nach unten von Interesse, da sie zwar nicht direkt Minderheitenschutz-Provisionen betreffen, aber Einfluss auf die Situation der Minderheit haben und zudem den potenziellen Konflikt zwischen EU-Recht und Autonomiestatut verdeutlichen. Auf Europäisierungsprozesse dieser Art und ihre Ausprägungen wird in der Analyse noch genauer eingegangen werden.

Europäisierungsprozesse lassen sich allerdings nicht nur top-down, sondern auch bottom-up feststellen. Eine interessante Entwicklung im Rahmen von Europäisierung von unten nach oben ist die Einrichtung des sogenannten Autonomiekonvents; hier sollen politische Parteien, zivilgesellschaftliche Organisationen und andere Stakeholder zu einer Reformierung des Autonomiestatus befragt und ihre Ideen berücksichtigt werden. Der genaue Ablauf des geplanten Autonomiekonvents und seine Struktur sind noch unklar, eine Innovation ist er im eher Output-orientierten Demokratiemodell Südtirols auf jeden Fall. Der Autonomiekonvent wurde im März 2014 von Landeshauptmann Arno Kompatscher in seiner Haushaltsrede angekündigt. Er soll mit demokratischem und partizipativem Ansatz die bevorstehende Reform des Autonomiestatus vorbereiten. Laut Benedikter (vgl. 2014) soll eine solche Versammlung den sprachlichen und kulturellen Pluralismus in Südtirol abbilden. In seinem Gesetzesentwurf schlägt er einen Konvent aus 40 Personen vor, zusammengesetzt aus Vertreterinnen und Vertretern der Parteien und zivilgesellschaftlichen Exponentinnen und Exponenten. Es sollen unter anderem Fachleute angehört, Umfragen in der Bevölkerung durchgeführt sowie ein Online-Forum eingerichtet werden. In Benediktors Entwurf soll der Konvent seine Arbeit innerhalb acht Monaten abschließen. Ob und wie der Autonomiekonvent ausgeführt wird und für mehr Einbindung sorgen kann, bleibt also abzuwarten und ist ein interessantes Thema für die zukünftige Forschung.

Auch vor dem Autonomiekonvent lassen sich einige neue Entwicklungen feststellen, darunter eine „Territorialisierung“ der Autonomie (vgl. Pallaver 2014), die auch als Ausgangspunkt für die geplante Statutsreform dienen könnte. Eine Identifikation mit dem Territorium lässt sich in allen drei Sprachgruppen feststellen und ersetzt zunehmend Ethnizität als primären Fokus auch in politischen Überlegungen. So inkludiert z. B. das Bozner Abkommen von 2013 (eine Vereinbarung zwischen der Landesregierung und dem damaligen italienischen Ministerpräsidenten Letta, unter anderem zur Ernennung der Sechser- und Zwölferkommission, zur Raumordnung sowie zur Finanzgebarung) Maßnahmen zur territorialen Autono-



mie, aber keine spezifisch auf eine Sprachgruppe ausgerichteten Ziele. Auch in politischen Reden wird nicht mehr primär an den Minderheitenschutz appelliert, sondern eine starke Autonomie als Mittel zur Verbesserung der Lebenssituation der gesamten Bevölkerung angepriesen. Das Land befindet sich also auf einem Weg von dissoziativer hin zu assoziativer Konfliktlösung (vgl. Pallaver 2014); zusammen mit der Erosion der traditionellen ethnischen Bruchlinien wird dies gerade auch im Autonomiekonvent eine interessante Basis für neue Ergebnisse und Entwicklungen bilden. Solche Prozesse der Territorialisierung lassen sich auch in Schlesien und Istrien feststellen; eine vergleichende Analyse könnte hier also ebenfalls einen wertvollen Ansatzpunkt für weitere Forschung bilden.

### 3.2 Bretagne

Im Gegensatz zu Südtirol werden die Bretonen nicht offiziell als Minderheit anerkannt. Die französische Verfassung basiert auf einem sehr strikt jakobinischen Gleichheitsgrundsatz, der keinen Raum für ethnische Diversität vorsieht. Jedwede Art von Sondergesetzgebung für Minderheiten wäre daher ein Verstoß gegen den – strikt formellen – Gleichheitsgrundsatz, auch wenn es sich dabei um Maßnahmen zur „positiven Diskriminierung“ handeln würde. Die Erhaltung von Sprache und Kultur ist durch diesen Ansatz natürlich stark erschwert; das Bretonische, eine keltische Sprache, wird heute nur noch von knapp 250.000 Menschen gesprochen und ist somit auf der Liste der Vereinten Nationen der gefährdeten Sprachen vertreten. Die keltische Identität und Zusammenarbeit mit den anderen „keltischen Nationen“ (Wales, Cornwall, Irland, Schottland, Isle of Man) ist für die Minderheit sehr wichtig; gerade im kulturellen Bereich wird vieles gemeinsam organisiert. Die Bretonen haben keinen *kin-state*, also keinen anderen Staat, der für sie als Fürsprecher auf internationaler Ebene oder bei den französischen Organen agieren könnte. Territoriale Autonomie und weitgehende eigene Minderheitenpolitik sind in diesem Kontext nicht möglich, die bretonische Minderheit verfügt aber über eine sehr aktive Zivilgesellschaft (zum Beispiel *Kuzul Ar Brezhoneg* als Dachorganisation zum Schutz des Bretonischen) und ist für den Schutz von Sprache und Kultur tätig. So konnte die Zahl der Kinder, die an zweisprachigen Unterrichtsmodellen teilnimmt, von 2006 bis 2013 um 33 Prozent gesteigert werden (vgl. *Office de La Langue Bretonne* 2013). Politisch werden die Bretonen hauptsächlich von der *Union Démocratique Bretonne* (UDB) vertreten, welche die größte Minderheitenpartei ist und keine Sezession, aber mehr Autonomie anstrebt. In den 1960er-Jahren gab

es, ähnlich wie in Südtirol, politischen Terrorismus – Ziel der *Armée Révolutionnaire Bretonne* war eine unabhängige Bretagne.

Im Gegensatz zu Südtirol kämpfen die Bretonen noch hauptsächlich für die offizielle Anerkennung als Minderheit und den Schutz der Minderheitensprache. Dazu wenden sie sich auch häufig an die europäische Ebene; aufgrund des jakobinischen Modells ist der Nationalstaat in Minderheitenfragen kaum diskussionsbereit. Eines der Hauptziele ist die Ratifikation der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen des Europarates; Frankreich hat die Charta zwar unterschrieben, aber nicht ratifiziert. In den *Reservations*, die Frankreich bei Unterschrift der Charta vorbrachte, wird explizit erklärt, dass die Charta keine Gruppenrechte für Minderheiten einräumt, diese auch nicht anerkennt und daher nicht gegen die Verfassung verstößt, die nur ein einziges und einheitliches französisches Volk vorsieht. Der französische Verfassungsrat urteilte aber 1999, dass die Erwähnung von Gruppen bereits ausreichte, um mit der Verfassung inkompatibel zu sein. Am 28. Jänner 2014 stimmte die Nationalversammlung allerdings einem Verfassungsgesetzesentwurf zu, der die Ratifizierung der Charta erlauben würde. Zwei bretonische Abgeordnete, Jean-Jacques Urvoas (Parti Socialiste) und Pol Molac (UDB) waren stark an diesem Gesetzesentwurf beteiligt. Seit 2013 ist zudem ein neues Schulgesetz in Kraft, das Unterricht in Regional- und Minderheitensprachen auch in öffentlichen Schulgebäuden erlaubt und die Möglichkeiten für bilinguale Lehre erweitert. Sollte es also wirklich zur Ratifizierung der Charta kommen, wie es auch Präsident Hollande in seinem Wahlprogramm versprochen hatte, könnte dies ein wichtiger Schritt zur weiteren Anerkennung kultureller Diversität in Frankreich sein.

### 3.3 Schlesien

Die deutsche Minderheit in Polen ist hauptsächlich auf die Region Schlesien konzentriert; kleinere Teile leben im Raum Danzig und Masuren. Laut deutschem Außenministerium umfasst die Minderheit heute noch circa 300.000 bis 350.000 Menschen. In der Volkszählung wird nach der ethnischen Zugehörigkeit gefragt; man muss diese allerdings nicht angeben und auch Mehrfachnennungen sind möglich. Im Rahmen der Volkszählung 2011 erklärten sich 153.000 als der deutschen Minderheit zugehörig, 847.000 Menschen erklärten sich allerdings als Schlesier (vgl. *Central Statistical Office of Poland* 2014) – laut Minderheitenvertretern sind darunter auch viele Angehörige der deutschen Minderheit, vor allem aus der jüngeren

Generation, denen eine regionale Identität näher liegt als eine rein ethnische. Im Vergleich zur letzten Volkszählung 2002 lässt sich ein großer Zuwachs bei der regionalen Zugehörigkeit feststellen; damals hatten sich nur 173.000 Menschen als Schlesier erklärt. Ähnlich wie in Südtirol dürfte also auch hier eine Erosion der ethnischen Bruchlinie im Gange sein, die im Gegenzug regionale Identitäten fördert. Schlesien ist eine durch Industrieanlagen relativ reiche Region, die gerne mehr Autonomie von Warschau erreichen möchte – es gibt dazu auch eine starke Autonomiebewegung. Von der Minderheit wird diese allerdings nicht mitgetragen, da sie fürchten, dass ihre Unterstützung dem Anliegen öffentlich eher schaden und man die Bestrebungen als Sezessionsversuche oder Irredentismus der deutschen Minderheit ansehen könnte. Generell ist ihr negatives Image eines der Hauptprobleme der Minderheit; der Verband der Deutschen Gesellschaften (VDG) als Hauptminderheitenorganisation hat daher auch keine eigene Partei als politischen Arm, sondern setzt mehr auf Kollaboration und Initiativen zur Förderung von Sprache und Kultur.

Als Momente von großer Relevanz für die Minderheit werden das Ende des Kommunismus und der EU-Beitritt Polens genannt. Die Öffnung 1989 machte es möglich, dass wieder Deutsch gesprochen werden durfte, und die Minderheit wurde durch bilaterale Verträge mit Deutschland anerkannt (*Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit*, 1991). In den Schulen konnten drei zusätzliche Unterrichtsstunden für den Spracherwerb eingesetzt werden. In Anbetracht der Situation, dass viele Mitglieder der Minderheit ihre eigene Muttersprache erst wieder lernen mussten, war dies allerdings zu wenig. Zudem war die Minderheit durch Vertreibung und Migration nach Westdeutschland bereits zahlenmäßig stark dezimiert worden. Als Voraussetzung für den EU-Beitritt mussten *Benchmark*-Dokumente wie die Europäische Charta für Regional- oder Minderheitensprachen unterzeichnet werden. Im Jahr 2005 folgte dann auch ein Gesetz, das die nationalen Minderheiten Polens offiziell anerkannte und ihnen Rechte zugestand. Zum Beispiel werden zweisprachige Ortstafeln errichtet, wenn 20 Prozent der Gemeindebevölkerung einer Minderheit angehören. Durch das neue Schulgesetz aus dem Jahr 2007 sind zweisprachige und auch einsprachig deutsche Schulen möglich; vor allem an zweisprachiger Bildung besteht auch seitens polnischer Familien großes Interesse. Als sehr wichtig wird auch frühkindliche Bildung mit muttersprachlichen Kindergärten angesehen.

Die europäische Ebene ist für die deutsche Minderheit in Schlesien vor allem eine Möglichkeit zum Austausch mit anderen Minderheiten, zum Beispiel durch Treffen mit Mitgliedern der *Intergroup for National Minorities* im EU-Parlament oder durch Kontakte im Rahmen der FUEEN (*Federal Union of European Nationa-*

lities). Da trotz Bestrebungen des VDG keine Kollaboration mit einer nationalen Partei für die EU-Wahlen gefunden werden konnte, hat die Minderheit keinen Vertreter im EU-Parlament. Es gibt allerdings Zusammenarbeit mit mehreren anderen Parlamentariern und auch Kontakte auf europäischer Ebene zu diversen Themen (so wurde z. B. mit einer Delegation aus Südtirol über Modelle für Schulbücher diskutiert). Durch den Fall des Eisernen Vorhangs 1989 und dann durch den EU-Beitritt Polens 2004 eröffneten sich viele neue Möglichkeiten für die Minderheit. Nach dem Beitritt ist allerdings etwas Ernüchterung bei den Minderheitenvertretern eingetreten, und neue Zugeständnisse lassen sich nur langsam erreichen.

### 3.4 Istrien

Die italienische Minderheit in Kroatien ist relativ klein und konzentriert sich größtenteils auf die Region Istrien, während ein kleinerer Teil auch in Dalmatien zu finden ist. Laut Volkszählung 2011 hat die Minderheit circa 17.800 Mitglieder und macht 0,42 Prozent der Gesamtbevölkerung aus; sie ist damit die drittgrößte Minderheit nach den Serben (4,36 %) und den Bosniern (0,73 %) (vgl. *Croatian Bureau of Statistics* 2013, 110). In Kroatien gaben 27.225 Menschen eine „regionale Identität“ an; dabei wurde diese jedoch nicht genauer spezifiziert. Es ist allerdings anzunehmen, dass sich auch hier einige Mitglieder von Minderheiten finden. Istrien weist traditionell eine starke regionale Identität auf, in der auch der mehrsprachige Charakter der Region verankert ist. Im Gegensatz zur deutschen Minderheit in Polen mussten die Italiener unter Jugoslawien mit weit weniger Repressionen kämpfen und hatten bereits im Kommunismus italienischsprachige Schulen und Kindergärten sowie zweisprachige Ortstafeln. Auch unter dem Tadjman-Regime in den 1990er-Jahren blieb Istrien vergleichsweise tolerant, da die Kroatische Demokratische Union (HDZ) in der Region nie die Mehrheit erreichen konnte. Die Italiener sind eine relativ kleine Minderheit, die im Gegensatz zu den Serben nicht als Bedrohung empfunden wurde. Der Aufstieg des Nationalismus in den 1980er- und 1990er-Jahren führte auch in der italienischen Minderheit zu mehr Ethnizitätsbewusstsein, das sich aber in einer stärkeren regionalen Identität und nicht etwa in einer Orientierung hin zu Italien manifestierte (vgl. Anderini 2006). Da der für Istrien sehr wichtige Tourismus während des Krieges vollständig wegbrach, verließen allerdings viele Italiener das Land und die Minderheit schrumpfte deutlich.

Die Hauptorganisation der Minderheit, die *Unione Italiana*, ist sowohl kulturell als auch politisch sehr engagiert und hat über vierzig lokale Gruppen. Sie war auch

an den Beitrittsverhandlungen Kroatiens zur EU mit Berichten beteiligt; auf Grund des bereits guten Schutzstatus wurde die Situation der italienischen Minderheit hier allerdings selten diskutiert, Hauptthemen waren Serben und Roma. Die italienische Minderheit ist im *Sabor* mit einem garantierten Sitz repräsentiert, seit 1992 ist dies Furio Radin. Die wichtigste Minderheitenpartei, die *Dieta Democratica Istriana*, stellt sechs Regionalräte und sieben Bürgermeister. Italien und Kroatien unterzeichneten 1996 einen Vertrag über Minderheitenrechte (*Trattato tra la Repubblica Italiana e la Repubblica di Croazia concernente i diritti delle minoranze*), in dem sich Kroatien zur Wahrung der Minderheitenrechte verpflichtet und die Minderheit offiziell anerkennt. Im Jahr 2002 wurde das *Verfassungsgesetz über die Rechte nationaler Minderheiten* beschlossen, welches Minderheitenrechte einräumt (garantierte Vertretung im Parlament, Zweisprachigkeit usw.). Istrien trat 2014 der Europaregion „Euregio ohne Grenzen – Euregio senza confini“ zusammen mit Kärnten, Venetien und Friaul-Julisch Venetien bei. Hinsichtlich der Europäisierungsprozesse war die italienische Minderheit kaum von *conditionality* tangiert, da sie bereits vor der Beitrittsphase Kroatiens relativ weitreichende Rechte erreicht hatte. Nach dem EU-Beitritt 2013 sehen meine Interviewpartner eine deutliche Verlangsamung bei der Schaffung neuer allgemeiner Gesetzgebung zum Thema Minderheiten. Seit dem Beitritt gibt es regen Austausch mit anderen Minderheiten auf EU-Ebene; vor allem die Programme zur Sprachförderung (z. B. *Grundtvig* für Schulen) werden sehr stark genutzt.

## 4. Komparative Analyse der Fallstudien

### 4.1 Analyse der Hypothesen und Interviewdaten

Hypothese 1 ging von einer Vorherrschaft von Europäisierungsprozessen von oben nach unten in den neuen Mitgliedsstaaten und von Bottom-up-Prozessen in den alten Mitgliedsstaaten aus. Im Vergleich mit den erhobenen Interviewdaten hat sich der erste Teil der Hypothese größtenteils bewahrheitet; in den alten Mitgliedsstaaten fehlte der EU die Möglichkeit, durch *conditionality* auch ohne rechtliche Kompetenz Einfluss auf die innerstaatliche Minderheitenpolitik zu nehmen. Neue Erkenntnisse liefert hier vor allem der Fall Südtirol, in dem wir durch die EuGH-Entscheidungen und den daraus resultierenden Änderungsbedarf der Durchführungsbestimmungen zum Autonomiestatut auch Top-down-Europäisierungsprozesse erkennen können. Obwohl Minderheitenpolitik nicht dem *acquis communautaire* angehört, nehmen

Bereiche im EU-Recht großen Einfluss auf die Situation von Minderheiten (z. B. die Gleichbehandlung von EU- Bürgerinnen und -Bürgern, und das Diskriminierungsverbot). Das Beispiel Südtirol verdeutlicht also den Charakter von Europäisierung als zweidimensionalen Prozess: Geltendes EU-Recht macht einen Anpassungsprozess der Durchführungsbestimmungen zum Statut bzw. eine EU-konforme Interpretation nötig. Laut Artikel 107 des Autonomiestatuts werden die Durchführungsbestimmungen mit gesetzvertretenden Dekreten nach der Einholung der Stellungnahme einer paritätischen Kommission erlassen. Die Kommission besteht aus zwölf Mitgliedern (Zwölferkommission), davon sechs als Vertreter des Staates und jeweils zwei Vertretern des Regionalrates sowie des Trentiner und Südtiroler Landtags. Drei Mitglieder müssen der deutschen Sprachgruppe angehören. Für Sachgebiete, die in die Zuständigkeit der Provinz Bozen fallen, wird eine Sonderkommission gebildet (Sechserkommission), drei Mitglieder in Vertretung des Staates und drei in Vertretung des Landes (vgl. Autonomiestatut 2009, 105). Im geplanten Autonomiekonvent soll zudem eine über die Anpassung von Durchführungsbestimmungen hinausgehende, tiefer greifende Reform des Autonomiestatus unter Einbeziehung nicht nur politischer, sondern auch zivilgesellschaftlicher Akteure stattfinden. Die beteiligten Akteure, zu welchen wahrscheinlich beispielsweise politische Parteien und Organisationen der Zivilgesellschaft zählen werden, können also einerseits Themen durch Diskurs auf die europäische Ebene heben, werden aber andererseits in der subnationalen Dimension auch stark von Prozessen, die von der EU-Ebene ausgehen, beeinflusst. Im Fall Südtirol lässt sich also ein Top-down-Prozess feststellen (Abänderung der Durchführungsbestimmungen zum Statut als Anpassung an EU-Recht), der indirekt auch einen möglichen Bottom-up-Prozess (geplante Einbindung politischer und zivilgesellschaftlicher Akteure) im Rahmen des Autonomiekonvents auslösen könnte. Durch EU-Vorgaben besteht Adaptierungsbedarf – eine solche Adaptierung soll für weiter gehende Reformen des Statuts im Rahmen des Autonomiekonvents genutzt werden.

In den neuen Mitgliedsstaaten ist laut meinen Interviewpartnern nach der Beitrittsphase eine Verlangsamung hinsichtlich Minderheitenschutz zu beobachten, was natürlich auch daran liegt, dass grundlegende Standards nun bereits festgelegt worden sind und akuter Handlungsbedarf nicht mehr besteht. Ohne *conditionality* verliert die EU an Einfluss und Minderheiten in „post-2004-Mitgliedsstaaten“ müssen, wie auch jene in alten Staaten, mehr Mitarbeit in einer aktiven Zivilgesellschaft betreiben, um ihren Anliegen Gehör zu verschaffen. Die Zivilgesellschaft hat dabei natürlich kein so starkes Druckmittel wie *conditionality* zur Verfügung, kann aber trotzdem durch gezieltes Lobbying und Projekte versuchen, ein stärker

wahrgenommener Akteur zu werden. Sowohl die deutsche Minderheit in Schlesien als auch die Italiener in Istrien verfügen entgegen der in der Literatur vorherrschenden Meinung (vgl. zum Beispiel Cirtautas/Schimmelfennig 2010) über sehr aktive Zivilgesellschaften und nutzen auch die europäische Ebene für Diskussion, Treffen mit anderen Minderheiten und den Austausch von Best Practices. Während die italienische Minderheit auch politisch sehr aktiv ist, beschränkt sich die deutsche Minderheit aufgrund ihrer schwierigen Vergangenheit und ihres negativ besetzten Images eher auf Arbeit im kulturellen Bereich.

Die zweite Hypothese behandelte die Kommunikationskanäle zwischen Minderheit und Nationalstaat: Sind diese offen (d. h. wenn ein kontinuierlicher und erfolgreicher Austausch zwischen Staat und Minderheit im Politikprozess möglich ist), können viele Themen auf nationaler Ebene gelöst werden; Appelle an die EU-Ebene sind wahrscheinlicher, wenn der Nationalstaat als nicht offen für Minderheitenthemen angesehen wird. Diese Appelle können aufgrund mangelnder EU-Kompetenz vor allem als Versuche gesehen werden, eine internationale Arena für das Thema zu sensibilisieren und mehr Öffentlichkeit für die eigene Lage zu generieren. Das Beispiel der Bretonen unterstreicht diese These: Da der französische Nationalstaat weiterhin die offizielle Anerkennung von Minderheiten und Gruppenrechten ablehnt, werden von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der EU-Kommission sehr viele Schreiben von Angehörigen der bretonischen Minderheit verzeichnet. Es geht darin großteils um Anerkennung als Minderheit und die Ratifizierung der „Charta“. Die EU hat hier allerdings keine Kompetenz; wie von meinen Interviewpartnern in der EU-Kommission (Generaldirektion für Justiz und Verbraucher) erläutert, könnte sie nur bei einem konkreten Fall von Verstößen gegen Anti-Diskriminierung oder anderes EU-Recht eingreifen. Die Bretonen sind in ihren Appellen an die EU-Ebene aber trotzdem sehr aktiv und nutzen die Möglichkeit, dadurch auf ihre Anliegen aufmerksam zu machen. Größere Erfolgsaussichten haben Kollaborationen im kulturellen Bereich sowie die Vernetzung mit anderen Minderheiten auf der europäischen Ebene. Dies verändert natürlich nicht den mangelnden rechtlichen Status als Minderheit, könnte aber z. B. im kulturellen Bereich durch eine Förderung des Spracherhalts zur Verbesserung der Situation der Minderheit beitragen. Weit weniger Appelle an die EU-Ebene lassen sich in den anderen Fallstudien feststellen: Hier ist die Kommunikation zwischen Nationalstaat und Minderheit nicht gestört und viele Probleme werden bilateral zwischen subnationaler und nationaler Ebene geregelt. An die EU werden nur Anliegen herangetragen, bei denen sie Handlungskompetenz hat – so z. B. im Europäischen Parlament, wenn es um den Zugang zu muttersprachlichen Medien im Internet geht, die häufig nur

aus bestimmten Staaten gekauft oder nur dort angesehen werden können. In der Antwort auf die parlamentarische Anfrage des SVP-EU-Parlamentarierers Herbert Dorfmann in dieser Sache erklärt die Kommission, dass Gesetzgebungsprozesse zur Harmonisierung und eine Vereinheitlichung des Copyright-Standards bereits im Gang sind (vgl. Barnier im Auftrag der Kommission, 24.01.2012).

Die dritte Hypothese beschäftigte sich daher mit der Rolle „Europas“ als Forum für Diskurs und neue politische Arena. Konzepte und Best Practices könnten in einem weiteren Schritt von der europäischen auf die nationale und subnationale Ebene „importiert“ werden. Hier beschreibt z. B. die deutsche Minderheit in Schlesien ein Treffen in Straßburg, bei dem Vertreter aus Südtirol sowie der dänischen Minderheit in Deutschland ihre Konzepte für Schulbücher vorstellten; einige Ansätze daraus wurden für Bücher zum deutschen Spracherwerb in Polen übernommen. Die europäische Ebene wird von allen Minderheiten als Diskussionsforum genutzt, allerdings zu unterschiedlichen Zwecken. Während die Bretonen sich vor allem mehr Aufmerksamkeit für ihre Belange erhoffen, möchten die Schlesier hauptsächlich den Austausch mit anderen Minderheiten fördern und vielleicht gewisse Konzepte für sich nutzen (z. B. durch den oben erwähnten Input im Bereich Schulbücher). Die Italiener in Kroatien sind innerstaatlich bereits gut geschützt und sehen „Europa“ daher ebenfalls vor allem als Forum für Kommunikation und kulturelle Projekte, z. B. im Rahmen von *Grundtvig*, einem EU-Programm für lebenslanges Lernen, welches grenzüberschreitende Zusammenarbeit und gemeinsame Projekte unterstützt. Wichtig scheint hier auch die Präsenz einer regionalen Vertretung in Brüssel; außer im Fall der Bretonen sind die jeweiligen subnationalen Akteure im Zentrum der EU-Politik durch eigene Büros vertreten. Frankreich hingegen gestattet seinen Regionen nicht, eigene Vertretungen in Brüssel zu unterhalten, wodurch eine kontinuierliche Präsenz in der europäischen Arena sehr schwierig ist. Auch der „Import“ von Konzepten von der EU- auf die nationale Ebene ist aufgrund dieser Grundhaltung stark beschränkt; die Minderheit kann sich zwar Ideen holen, diese aber häufig aufgrund mangelnder Kompetenzen dann nicht selbst umsetzen.

Die vierte Hypothese sprach die große Relevanz innerstaatlicher Faktoren für Europäisierungsprozesse an. Die Haltung eines Staates zu Gleichheit, Inklusion und Diversität sowie mögliche Veto-Player können Europäisierungsprozesse im Bereich des Minderheitenschutzes stark beeinflussen. Gerade die grundsätzliche Ausrichtung des Staates scheint sehr wichtig für die Minderheiten zu sein. Drei der Fallstudien haben Minderheitenrechte in ihrer Verfassung und durch Gesetze verankert, während das strikte Gleichheitsideal Frankreichs keinen Platz für gruppenspezifische

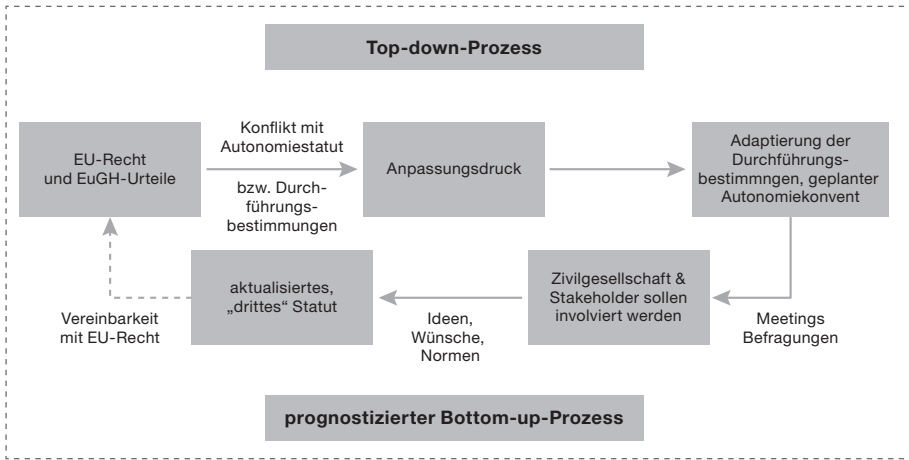


Regelungen lässt. In Südtirol sind sehr weitreichende Schutzmaßnahmen installiert worden, ebenso in Istrien. Kroatien hatte im Beitrittsprozess noch einiges aufzuholen, was Diskriminierung betraf (spezifisch beanstandet wurden in den Fortschrittsberichten der EU-Kommission die Benachteiligung von Serben und Roma); die italienische Minderheit war jedoch auch vorher schon relativ gut geschützt. Die deutsche Minderheit in Polen ist vom starken negativen Framing sowie den Repressalien unter dem Kommunismus beeinflusst und fürchtet daher, dass allzu starke öffentliche Auftritte mehr schaden als nutzen könnten. Im Unterschied zu den Bretonen verfügen die drei anderen Minderheiten über ein „externes Heimatland“, einen sogenannten *kin-state*, der bei Bedarf auf internationaler Ebene für sie intervenieren könnte. Hier gibt es allerdings ebenfalls sehr unterschiedliche Ansätze. Während Österreich vor allem in der Vergangenheit stark für die Belange Südtirols eingetreten ist, gab es von Italien nur Anfang der 1990er-Jahre Versuche der Einflussnahme, die teilweise von der Minderheit in Istrien aber nicht gutgeheißen wurden. Die Rolle Deutschlands ist wiederum aufgrund der Geschichte besonders schwierig und ging kaum über jene eines Finanziers für kulturelle Projekte hinaus. Auch die Parteienkonstellation kann für die Minderheit sowie für den Erfolg von Europäisierungsprozessen sehr wichtig sein. Aus den Fallstudien ergibt sich, dass Mitte-links-Koalitionen offener für Minderheitenanliegen sind als Parteien des rechten Spektrums. In Polen und Kroatien gab es starke nationalistische Parteien als Veto-Player. Die starke Anziehungskraft, die der EU-Beitritt ausübte, war mit Sicherheit sehr hilfreich bei der Überwindung solcher Gegenbewegungen.

#### 4.2 Identifizierbare Europäisierungsprozesse und Mechanismen

Der Prozess zur Aktualisierung des Autonomiestatus in Südtirol verdeutlicht klar den zweidimensionalen Charakter von Europäisierung und es lässt sich daraus ablesen, dass sogar in ein und demselben Themenbereich ein Top-down- und Bottom-up-Prozess stattfinden kann. Das Zweite Autonomiestatut stammt aus dem Jahr 1972. In einigen Bereichen ergab sich bereits Anpassungsbedarf an geltendes EU-Recht (siehe die oben genannten EuGH-Urteile zu Sprachzertifikaten und zur Verwendung des Deutschen vor Gericht). Weitere Konfliktsituationen sind laut meinen Interviewpartnern in Zukunft wahrscheinlich. Eine Anpassung der Durchführungsbestimmungen, welche die Umsetzung und operative Durchführung des Status beinhalten, ist nötig – ein Top-down-Europäisierungsprozess. Interessant wird dieser Mechanismus erst durch die dazugehörige Bottom-up-Komponente,

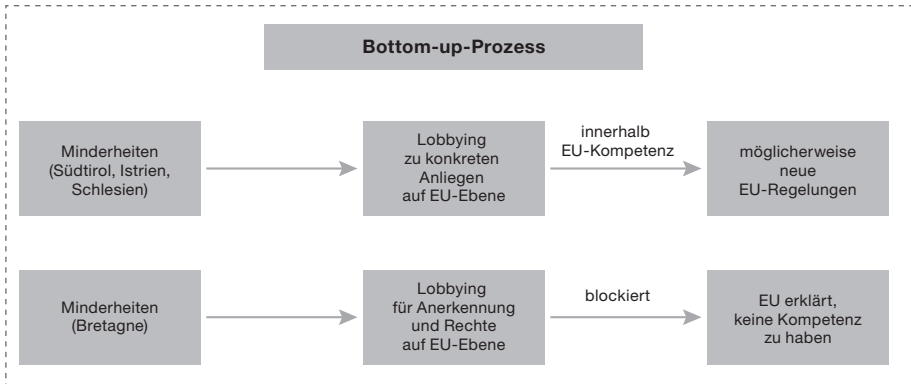
**Abb. 1: Top-down- und prognostizierte Bottom-up-Europäisierungsprozesse im Fall Südtirol**



nämlich den geplanten Autonomiekonvent, in dem sich politische Akteure, aber auch die Zivilgesellschaft, in puncto Autonomiereform einbringen können – ein Prozess von oben nach unten löst somit indirekt einen weiteren Prozess von unten nach oben aus. Auch die Einbindung von Akteuren über die Sprachgruppengrenzen hinweg ist neu. Im Sinne einer „Territorialisierung“ der Autonomie (vgl. Pallaver 2014) sind nun alle Einwohner und nicht nur die Minderheit beteiligt. Der Autonomiekonvent könnte somit, je nachdem, wie sich der Ablauf wirklich gestaltet, gerade für die Erforschung von Partizipations- und Legitimitätspolitik noch ein wichtiger Referenzpunkt werden. Sollte das ambitionierte Projekt erfolgreich sein, könnte es die Basis für ein „drittes Autonomiestatut“ bilden, dessen Regelungen und Maßnahmen nicht nur spezifisch auf eine Minderheit ausgerichtet sind, sondern die in einem inklusiven Prozess entstanden sind und somit von der gesamten Bevölkerung mitgetragen werden können. Der Europäisierungsmechanismus inklusive geplantem Autonomiekonvent in Südtirol im Rahmen der Adaptierung des Statuts würde also sowohl eine Top-down- als auch eine Bottom-up-Komponente beinhalten, die voneinander ausgelöst werden und sich stark beeinflussen. Es ist ein beinahe zirkulärer Prozess zu prognostizieren, der unbedingt weiter beobachtet und analysiert werden sollte, sobald die Arbeit im Rahmen der Einberufung des Autonomiekonvents weiter fortschreitet und seine genauere Ausprägung klar wird.

Ein unterschiedliches Bild zeigt sich bei den Bretonen, wo Bottom-up-Prozesse klar vorherrschend sind. Da die Kommunikation zwischen Minderheit und Natio-

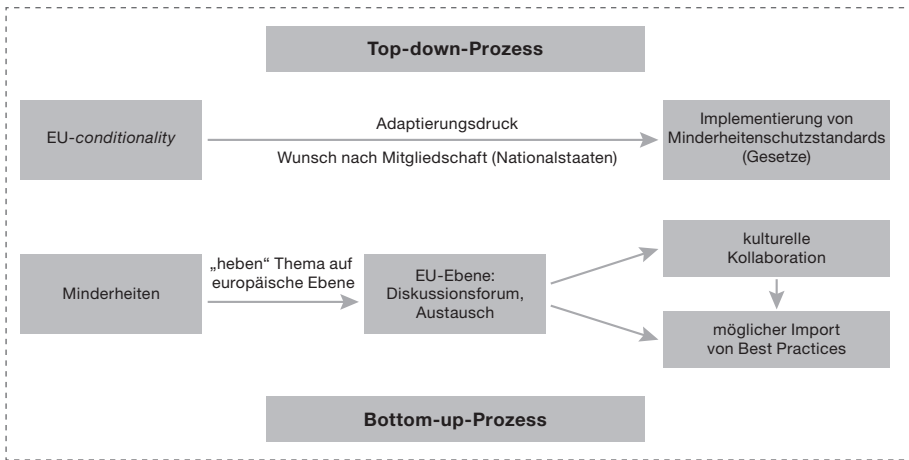
**Abb. 2: Bottom-up-Europäisierungsprozesse auf EU-Ebene**



nalstaat gestört ist, finden wir hier besonders starke Versuche von Aktivisten, das Thema auf die europäische Ebene zu heben. Aufgrund mangelnder Kompetenz auf dem Gebiet des Minderheitenschutzes kann sich die EU hier meist nur nicht zuständig erklären, eine Nutzung der europäischen Ebene als Diskussionsforum und zum Austausch mit anderen Minderheiten ist aber dennoch möglich. Solche Bottom-up-Prozesse lassen sich auch für die anderen Minderheiten feststellen, hier geht es aber meist nicht um fundamentale Anliegen wie die Anerkennung als Minderheit, da diese schon auf nationaler Ebene geklärt werden konnten; Europa ist somit häufig nicht erster Ansprechpartner. Wie genau die Minderheiten auf EU-Level agieren und welche Ziele sie verfolgen, ist unterschiedlich; alle nützen aber vor allem kulturelle Programme und Möglichkeiten zur Vernetzung. Hier verhalten sich Minderheiten in alten und neuen Mitgliedsstaaten ähnlich. Lobbying auf EU-Ebene ist für konkrete Bereiche, in denen die EU Kompetenz hat oder diese bald erreichen wird, am vielversprechendsten (wie im oben angesprochenen Beispiel des Zugangs zu muttersprachlichen Online-Inhalten, der oft durch Staatsgrenzen behindert wird – laut einem meiner Interviewpartner und der Antwort der Kommission auf die parlamentarische Anfrage Herbert Dorfmanns steht aber eine Lösung bevor).

Europäisierungsprozesse von oben nach unten lassen sich in den neuen Mitgliedsstaaten vor allem während des Beitrittsprozesses feststellen. In Polen wurden das Ende des Kommunismus und der EU-Beitritt als wichtigste Einschnitte in der jüngeren Geschichte der Minderheit genannt. Auch das Gesetz zum Minderheitenschutz entstand unter Einfluss des Beitrittsprozesses und trat kurz danach in Kraft. In Kroatien war die EU ebenfalls sehr aktiv; im Kontext der Balkankriege wurde

**Abb. 3: Top-down- und Bottom-up-Europäisierungsprozesse**



hier seitens der EU noch mehr Wert auf Minderheitenschutz gelegt als in den Staaten Mittel- und Osteuropas. Die italienische Minderheit war von diesen Prozessen allerdings nur wenig tangiert, da sie bereits vorher relativ gut geschützt war; angeprangerte Missstände betrafen meist die serbische Minderheit oder die Roma. Trotzdem eröffnete der EU-Beitritt auch in diesem Fall neue Möglichkeiten, vor allem was die Lobbying-Arbeit auf EU-Ebene sowie die internationale Vernetzung und Teilnahme an kulturellen Programmen angeht. Wenn die Kompetenzen dazu vorhanden sind, können auf europäischer Ebene erläuterte Konzepte auch auf den nationalen oder subnationalen Level „importiert“ werden. Natürlich kann dabei, wie im oben zitierten Fall der Erstellung von Schulbüchern für die Minderheit, nur ein grundlegendes Konzept übernommen werden; eine Anpassung der Umsetzung an lokale Gegebenheiten ist meist notwendig. Interessant ist, dass ähnlich wie in Südtirol auch in Schlesien und Istrien die regionalen Identitäten immer stärker werden – ein Prozess der Regionalisierung lässt sich also sowohl in alten als auch neuen Mitgliedsstaaten feststellen. Ein Erklärungsansatz dafür sind die größeren Möglichkeiten zur Zusammenarbeit im vereinten Europa (z. B. im Rahmen der Europaregionen), eine weitere die Erosion ethnischer Bruchlinien, die gerade in der jüngeren Generation von Angehörigen einer Minderheit häufig spürbar ist.

## 5. Schlussfolgerungen

Europäisierungsprozesse lassen sich sowohl für Minderheiten in alten als auch in neuen Mitgliedsstaaten feststellen. Wie im theoretischen Modell erläutert, das meinem Beitrag zugrunde liegt, sind dabei unterschiedliche Ausprägungen zu erwarten: In neuen Mitgliedsstaaten stellte die EU im Beitrittsprozess Bedingungen (*conditionality*) und konnte somit mehr Einfluss auf innerstaatliche Minderheitenpolitik nehmen – ein Beispiel für einen Top-down-Europäisierungsprozess, der sich auch mit den bisherigen Erkenntnissen zum Thema *conditionality* deckt. In den alten Staaten hingegen liegt es meist an der Zivilgesellschaft selbst, Themen oder Anliegen auf die europäische Ebene zu heben – Europäisierungsprozesse bezüglich Minderheiten passieren eher bottom-up, während in Politikfeldern, die innerhalb des *acquis* liegen, auch nach dem Beitritt Top-down-Entwicklungen häufig stattfinden. Eine wie in diesem Beitrag angenommene, prozessorientierte und weit gefasste Definition von Europäisierung als zweidimensionale Entwicklung könnte dazu beitragen, beide Richtungen von Europäisierungsprozessen auch für weitere Fallstudien zu analysieren. Zudem wurde verdeutlicht, dass Europäisierung auch in nicht-*acquis* Feldern stattfinden kann; gerade im Bereich zivilgesellschaftlicher Aktivität könnte dies ein interessanter Ausgangspunkt für weitere Forschung sein. Bottom-up-Prozesse beschränken sich allerdings nicht notwendigerweise nur auf Themen außerhalb des *acquis*. Hat die EU Gesetzgebungskompetenz, könnte eine noch stärkere Vernetzung zivilgesellschaftlicher Akteure auf EU-Ebene und eine weiter gehende Neu-Orientierung des Lobbying-Prozesses die Folge sein.

Wirkliche Gestaltungsmacht im Bereich Minderheiten hat die EU nur in der Beitrittsphase: Da die Möglichkeit eines Beitritts große Anziehungskraft hat, sind politische Akteure in den Kandidatenländern gewillt, bei Forderungen seitens der EU Zugeständnisse gegen ihre eigenen Präferenzen zu machen – beim für die nationale Identität wichtigen Thema Minderheiten ist dies oft der Fall. Die Kandidatenländer, vor allem jene des Westbalkans, haben erst nach dem Zerfall Jugoslawiens Souveränität und Unabhängigkeit wiedererlangt; im von Ethnizität geprägten Nationalstaatsmodell ist die Idee von „jedem Volk seinen Staat“ vorherrschend. Eine Anerkennung von Minderheiten und Diversität des Staatsvolkes könnte diese Legitimation in Frage stellen und muss daher gegenüber innerstaatlichen Veto-Playern gerechtfertigt werden. Die Vorteile des EU-Beitritts wiegen allerdings meist schwerer als die Bedenken bezüglich ethnischer Identität. Nach dem Beitritt lassen sich kaum noch Unterschiede zwischen alten und neuen Mitgliedsstaaten feststellen. Die EU hat in beiden Fällen keine Kompetenz und versucht auch nicht

politisch Einfluss zu nehmen. Es liegt also an Aktivisten und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren, „Europa“ für ihre Belange zu nutzen.

EU-Einfluss lässt sich feststellen, wenn eng mit dem Minderheitenthema verknüpfte Bereiche innerhalb des *acquis communautaire* Top-down-Prozesse auslösen, wie im Fall Südtirols durch die Adaptierung des Autonomiestatus. Die Rechtsprechung des EuGH hat bereits einige Regelungen verworfen, weitere Notwendigkeiten der Anpassung von Durchführungsbestimmungen an EU-Recht sind zu erwarten – eine Überarbeitung ist daher dringend nötig und soll mit dem Autonomiekonvent im zivilgesellschaftlichen Dialog erfolgen. Das Beispiel verdeutlicht also den zweidimensionalen Charakter von Europäisierungsprozessen, da ein Top-down-Prozess indirekt zu einem neuen Bottom-up-Vorgang führt. Für die Partizipations- und Legitimitätspolitik ist ein solcher Ablauf neu und wird mit Sicherheit ein spannendes Thema für weitere Studien darstellen. Generell wird nun auf eine Einbindung aller Sprachgruppen im Sinne eines territorialen Autonomiebegriffs (vgl. Pallaver 2014) hingearbeitet; die ethnische Bruchlinie scheint nicht mehr vorherrschend zu sein.

Eine ähnliche Erosion der ethnischen Zugehörigkeit zugunsten einer stärker regionalen Affiliation lässt sich auch in Schlesien und Istrien feststellen. Gerade die jüngeren Angehörigen der Minderheiten rücken zusehends von einer rein ethnisch definierten Identität ab. Dies verdeutlichen auch die Daten der Volkszählung, vor allem in Polen, wo die Erklärung als „schlesisch“ starken Zuwachs erfahren konnte. Angehöriger der deutschen Minderheit zu sein ist weiterhin von Ressentiments begleitet, und Schlesien als auf drei Staaten aufgeteilte Region versucht eine Brückenfunktion einzunehmen. Es gibt Austauschprogramme für Lehrkräfte und zum Spracherwerb sowie gemeinsame Initiativen, die die Ansiedlung von Firmen in der Region fördern. In Istrien besteht ebenfalls ein gewisser Stolz über die Vielsprachigkeit auf dem Territorium. So nutzen alle drei Minderheiten, die einem solchen Erosionsprozess ethnischer Identität ausgesetzt sind, Europa hauptsächlich als Möglichkeit zum Austausch von Best Practices oder zur Vernetzung. Wenn an die EU-Ebene appelliert wird, geschieht dies im Rahmen konkreter Anliegen und meist in Bereichen, in denen die EU Gesetzgebungskompetenz hat und handeln kann. Eine andere Situation finden wir in der Bretagne vor – da die Minderheit noch keinerlei Anerkennung besitzt, ist das Hauptziel von Bottom-up-Prozessen die Erreichung eines solchen Status sowie die Ratifizierung gewisser Standards (wie der Charta der Regional- oder Minderheitensprachen). Solche Mechanismen dienen hauptsächlich dazu, Aufmerksamkeit auf die Lage der Minderheit zu lenken und bewusstseinsbildend zu wirken; aufgrund ihres Mangels an Kompetenzen kann die EU bei Forderungen nach Anerkennung sich nur als nicht zuständig er-

klären. Die Nationalstaaten sind also trotz starker Präsenz von Europäisierungsprozessen noch dominierend auf dem Gebiet der Minderheitenpolitik. Staatliche Präferenzen sowie ihre Stellung zu Diversität und Schutzmaßnahmen beeinflussen die Lage der Minderheiten stark. Gegen die Politik nationalstaatlicher Akteure kann die EU nur im Beitrittsprozess agieren, danach fehlen ihr dazu – wenn es sich nicht um konkrete Diskriminierungsfälle handelt – die rechtlichen Mittel. Sofern sich die Rechtslage auf EU-Ebene nicht ändert, ist es wahrscheinlich, dass Bottom-up-Europäisierungsprozesse vorherrschend bleiben und Europa zunehmend als Forum für Diskurs und Austausch genutzt wird. Top-down-Prozesse sind in für Minderheiten relevanten Feldern des *acquis* möglich.

---

## Anmerkungen

- 1 Die im Artikel verwendeten Interviewdaten und Fallstudien wurden im Rahmen einer thematisch ähnlich angelegten, größeren Studie für mein PhD-Dissertationsprojekt an der Universität Innsbruck gesammelt.

---

## Literaturverzeichnis

- Anderini, Sabina (2006).* L'Istria e la minoranza italiana nella questione jugoslava, 1974–1994. Civita-vecchia, Roma: Prospettiva
- Answer given by Mr. Barnier on behalf of the Commission. [www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2011-011004&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2011-011004&language=EN) (29.12.14)
- ASTAT (2013).* *Statistisches Jahrbuch 2013.* Bozen. [www.provinz.bz.it/astat/download/IB2014.pdf](http://www.provinz.bz.it/astat/download/IB2014.pdf) (05.01.15)
- Autonome Provinz Bozen Südtirol (2009).* Das neue Autonomiestatut. 14. Ergänzte Auflage, Dezember 2009. Bozen: Südtiroler Landesregierung
- Benedikter, Thomas (2014).* Entwurf für ein Landesgesetz zur Einrichtung eines Konvents zur Autonomie-reform, in: Benedikter, Thomas (Hg.): Mit mehr Demokratie zu mehr Autonomie: Bürgerinnen und Bürger reden mit. Beiträge zur Demokratieentwicklung 2 2014, Bozen: Politis, 142–150
- Börzel, Tanja/Risse, Thomas (2003).* Conceptualising The Domestic Impact of Europe, in: Featherstone, Kevin/Radelli, Claudio M. (Hg.): The politics of Europeanization, Oxford: Oxford University Press, 57–82
- Bundesrepublik Deutschland/Republik Polen (1991).* Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991
- Central Statistical Office of Poland (2014).* Demographic Yearbook of Poland 2014. <http://stat.gov.pl/en/topics/statistical-yearbooks/statistical-yearbooks/demographic-yearbook-of-poland-2014,3,8.html> (23.11.14)
- Cirautas, Arista Maria/Schimmelfennig, Frank (2010).* Europeanisation before and after Accession: Conditionality, Legacies, and Compliance, in: *Europe Asia Studies* 62 (3), 421–441
- Croatian Bureau of Statistics (2013).* Statistical Yearbook 2013. [www.dzs.hr/default\\_e.htm](http://www.dzs.hr/default_e.htm) (23.11.14)
- Della Porta, Donatella/Caiani, Manuela (2009).* Social movements and Europeanization, Oxford, New York: Oxford University Press
- EuGH (1998).* Urteil des Gerichtshofes vom 24. November 1998. Strafverfahren gegen Horst Otto Bickel und Ulrich Franz. Rechtssache C-274/96
- EuGH (2000).* Urteil des Gerichtshofes vom 6. Juni 2000. Roman Angonese gegen Cassa di Risparmio di Bolzano SpA. Rechtssache C-281/98



- EuGH* (2014). Urteil des Gerichtshofes (Zweite Kammer) vom 27. März 2014. Ulrike Elfriede Grauel Ruffer gegen Katerina Pokorná. Rechtssache C-322/13
- Europäische Union* (1993). Kopenhagen Kriterien. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/accession\\_criteria\\_copenhagen\\_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accession_criteria_copenhagen_de.htm) (23.11.14)
- Europarat* (1992). Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (CETS 148), 1992. <http://conventions.coe.int/treaty/ger/Treaties/Html/148.htm> (22.11.13)
- Europarat* (1998). Framework Convention for the Protection of National Minorities, 1998. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/157.htm> (23.11.14)
- Europarat* (2014). List of Declarations made to the European Charter for Regional or Minority Languages. French Republic. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1> (23.11.14)
- Französische Republik* (1958). Verfassung der Republik Frankreich. [www.assemblee-nationale.fr/deutsch/8cb.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/deutsch/8cb.asp) (05.01.15)
- Französische Republik* (2013). Loi n° 2013–595 du 8 juillet 2013 d’orientation et de programmation pour la refondation de l’école de la République. [www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984&categorieLien=id](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027677984&categorieLien=id) (05.01.15)
- Galbreath, David/McEvoy, Joanne* (2010). European Integration and the Geopolitics of National Minorities, in: *Ethnopolitics* 9 (3–4), 357–77
- Grabbe, Heather* (2006). The EU’s transformative power. Europeanization through conditionality in Central and Eastern Europe. New York: Palgrave Macmillan.
- Haughton, Tim* (2011). Half Full but also Half Empty: Conditionality, Compliance and the Quality of Democracy in Central and Eastern Europe, in: *Political Studies Review* 9 (3), 323–33
- Nullmeier, Frank/Geis, Anna/Daase, Christopher* (2012). Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen, in: *Geis, Anna* (Hg.): *Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen*, Baden-Baden: Nomos, 11–41
- Office Publique de la Langue Bretonne*. Situation Sociolinguistique. [www.fr.opab-oplb.org/6-situation-sociolinguistique.htm](http://www.fr.opab-oplb.org/6-situation-sociolinguistique.htm) (11.11.14)
- Pallaver, Günther* (2014). South Tyrol’s changing political system: from dissociative on the road to associative conflict resolution, in: *Nationalities Papers* 42 (3), 376–98.
- Pridham, Geoffrey* (2008). The EU’s Political Conditionality and Post-Accession Tendencies: Comparisons from Slovakia and Latvia, in: *Journal of Common Market Studies* 46 (2), 365–87
- Radaelli, Claudio M./Quaglia, L.* (2007). Italian Politics and the European Union: A tale of two research designs, in: *West European Politics* 30 (4), 924–43
- Radaelli, Claudio M./Exadakylos, Theofanis* (2010). New Directions in Europeanisation Research, in: *Egan, Michelle P./Nugent, Neill/Paterson, William E.* (Hg.): *Research agendas in EU studies. Stalking the elephant*, Basingstoke, UK, New York: Palgrave Macmillan, 188–215
- Radaelli, Claudio M./Exadakylos, Theofanis* (2012). Looking for Causality in the Literature on Europeanisation, in: *Exadakylos, Theofanis/Radaelli, Claudio* (Hg.): *Research design in European studies. Establishing causality in Europeanization*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York, NY: Palgrave Macmillan, 17–44

- Repubblica Italiana/Repubblica di Croazia* (1992). Trattato tra la Repubblica Italiana e la Repubblica di Croazia concernente I diritti delle minoranze. [www.regione.taa.it/biblioteca/normativa/bilaterali/Italia%20Croazia.pdf](http://www.regione.taa.it/biblioteca/normativa/bilaterali/Italia%20Croazia.pdf) (05.01.15)
- Repubblica Italiana* (1999). Legge 15 Dicembre 1999, n. 482 Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche. [www.camera.it/parlam/leggi/994821.htm](http://www.camera.it/parlam/leggi/994821.htm) (05.01.15)
- Republik Kroatien* (2002). Constitutional Law On The Rights of National Minorities. [www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/Legislation\\_\\_Constitutional-Law-on-the-Rights-NM.pdf](http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/Legislation__Constitutional-Law-on-the-Rights-NM.pdf) (05.01.15)
- Republik Polen* (2005). Act of 6 January 2005 on National and Ethnic Minorities and on the Regional Languages. [ksng.gugik.gov.pl/english/files/act\\_on\\_national\\_minorities.pdf](http://ksng.gugik.gov.pl/english/files/act_on_national_minorities.pdf) (05.01.15)
- Sasse, Gwendolyn* (2008). The politics of EU conditionality: the norm of minority protection during and beyond EU accession, in: *Journal of European Public Policy* 15 (6), 842–60
- Senato Della Repubblica* (1948). Costituzione della Repubblica Italiana. [www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf](http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf) (05.01.15)
- Schwellnus, Guido* (2007). Dynamics of Norm-Construction and Norm Resonance in the Context of EU Enlargement: Minority Rights in Poland. Dissertation. Belfast: Queen's University
- Vermeersch, Peter* (2002). Ethnic mobilisation and the political conditionality of European Union accession: The case of the Roma in Slovakia, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 28 (1), 83–101

## Abstracts

### **I processi bidimensionali di europeizzazione ed il loro impatto sulle minoranze nei “vecchi” e “nuovi” stati membri Ue**

L'europeizzazione è stata spesso definita come l'impatto della politica europea su quella nazionale (processi di europeizzazione “top-down”). Nell'ambito della politica delle minoranze, la ricerca ha tradizionalmente analizzato i processi influenzati da conditionality durante il periodo d'accesso. La letteratura più recente accentua anche i processi di europeizzazione “bottom-up”, svoltisi tramite il coinvolgimento della società civile ed altri stakeholders capaci di “alzare” un argomento a livello europeo. Il mio contributo cerca quindi di offrire un'illustrazione bidimensionale dei processi di europeizzazione che impattano sulle minoranze, includendo anche quei processi nei “vecchi” stati membri che finora non sono stati al centro dell'attenzione degli studiosi. Tratterò due minoranze negli stati “vecchi” (Italia e il caso altoatesino; Francia e il caso dei Bretoni) e due negli stati “nuovi” (la minoranza tedesca in Silesia, Polonia; e la minoranza italiana in Istria, Croazia). L'analisi dei dati ricavati grazie ad interviste con attivisti di minoranza e ufficiali della Commissione analizza i processi di europeizzazione in entrambe le direzioni e cerca di identificarne l'impatto sulla situazione delle minoranze, le loro possibilità di lobbying e partecipazione, e anche i loro modi di connettersi e di interagire.

## **Two-dimensional processes of Europeanization and their influence on minorities in “old” and “new” member-states**

Europeanization has traditionally been viewed as the impact of the EU-level on the national level (“top-down” processes of Europeanization). In the field of minority policies, developments during the accession phase and under the influence of conditionality have been the most frequent frames for analysis. More recent literature on the topic also emphasizes “bottom-up” Europeanization, namely the involvement of civil society and other stakeholders, “uploading” a topic to the European level. My paper therefore aims to offer a two-dimensional picture of Europeanization as a process regarding minorities, including also processes in “old” member states which have not been the focus of scholarly attention so far. I will be looking at minorities in two “old” (Italy and the case of South Tyrol; France and the Breton case) and two new member-states (the German minority in Silesia, Poland; and the Italian minority in Istria, Croatia). An analysis of interview data with minority activists and Commission officials will scrutinize Europeanization processes in both directions, identifying how their impact on the situation of the minorities, their possibilities for lobbying and participation, as well as their ways of connecting and interacting with each other.

**5. Politische Bildung**  
**Educazione politica**

A series of horizontal dashed lines for writing.



Thomas Benedikter

## Eine „Landesagentur für politische Bildung und Bürgerbeteiligung“ in Südtirol

*„Politische Bildung im öffentlichen Auftrag ist unverzichtbar und darf nicht dem Markt überlassen werden. Vielmehr muss sie als Gemeinschaftsaufgabe aller Beteiligten angesehen und weiterentwickelt werden.“*

Münchener Manifest der Landeszentralen für politische Bildung, 26. Mai 1997

### 1. Demokratie braucht politische Bildung

Politische Bildung hat im Rahmen der Erwachsenenbildung eine lange, aber auch widersprüchliche Tradition. Die Philosophie der Aufklärung war ohne Zweifel der Humus für den Anspruch auf politische Bildung, gemäß dem oft zitierten Kernsatz von Immanuel Kant: „Aufklärung ist der Ausgang des Menschen aus seiner selbstverschuldeten Unmündigkeit. Unmündigkeit ist das Unvermögen, sich seines Verstandes ohne Leitung eines andren zu bedienen. Selbstverschuldet ist diese Unmündigkeit, wenn die Ursache derselben nicht im Mangel des Verstandes, sondern der Erschließung und des Mutes liegt, sich seiner ohne Leitung eines anderen zu bedienen. Sapere aude! Habe Mut, dich deines eigenen Verstandes zu bedienen! ist also der Wahlspruch der Aufklärung“ (zitiert nach Bahr 1974, 9).

In der Erwachsenenbildung demokratischer Gesellschaften hat politische Bildung als zweckfreie, allgemeine „staatsbürgerliche Bildung“ (*citizenship* oder *civic education*) einen hohen Stellenwert. Gerade die heutigen wirtschaftlichen, sozialen

und technischen Veränderungsprozesse führen unter anderem zu einer zunehmenden Verunsicherung der Menschen angesichts der unüberschaubaren und zeitgleich angebotenen Fülle von Daten, Fakten und Informationen: „Der einzelne entwickelt sich zum Informationsriesen, bleibt aber ein Bildungszwerg. Denn innerlich hat sich parallel ein gewaltiger Wertewandel vollzogen, der gleichsam Voraussetzung zur Beschleunigung dieses Prozesses war und nun im Ergebnis selbst von dieser multimedialen Flut befördert wird: Individualismus, Egoismus, Entsolidarisierung, Auflösung von generationsübergreifenden Wertmaßstäben [...] bedingungslose Konsumorientierung und -haltung sind Stichworte, die diesen Prozess beschreiben. Die damit einhergehende Pluralisierung der Gesellschaft mündet in eine wachsende Ablehnung dauerhafter Bindungen (in den individuellen Beziehungen genauso wie in Parteien, Verbänden, Kirchen usw.) und einer ausgeprägten Distanz zu der Welt der Politik (z. B. Wahlverhalten). Wenn auch diese Distanz zu spezifischen Formen der Politik und Parteienwelt nicht mit politischem Desinteresse überhaupt verwechselt werden darf, so ist sie dennoch eine Herausforderung für die politische Bildung“ (Landeszentralen für politische Bildung der Bundesrepublik Deutschland 1997,1)

Dieser Befund, ausgesprochen vor 17 Jahren für Deutschland, ist heute noch durchaus aktuell, auch in Südtirol. Unbestritten ist, dass die Demokratie vom mündigen Mitdenken und Mittun seiner Bürger und Bürgerinnen lebt und von deren Bereitschaft, sich selbst- und sozialverantwortlich ein Urteil zu bilden, Grundwerte und Regeln zu respektieren und sich für sie zu engagieren. Demokratie muss aber in jeder Generation neu eingeübt werden. Politische Bildung im öffentlichen Auftrag leistet insbesondere hier einen fortdauernden und unverzichtbaren Beitrag zu persönlicher und gesellschaftlicher Orientierung sowie zur Entwicklung und Festigung demokratischer Einstellungen und Verhaltensweisen. Dabei ist Politische Bildung als Teil des Bildungsauftrags der öffentlichen Hand in einem demokratischen Gemeinwesen zu verstehen, ein Auftrag, den vor allem demokratische Institutionen in Deutschland einlösen wollten (vgl. Sander 2014, 15–30). Dieser Auftrag wird zurzeit in Südtirol weder im schulischen Bildungssystem noch in der Erwachsenenbildung ausreichend wahrgenommen.

Öffentlich-rechtliche Einrichtungen für politische Bildung können nicht nur die Bildung im engeren Sinn fördern, sondern auch direkt die politische Partizipation der Bürger stärken. Unsere moderne Gesellschaft fordert die Demokratiekompetenz der Bürger und Bürgerinnen auf eine besondere Weise heraus. Sie müssen sich auf Neues und Fremdes einlassen. Das gilt besonders für die Jugendlichen, die sich heute in zu geringer Zahl am politischen Leben beteiligen. Besonders Frauen sind nach wie vor zu wenig in der Politik vertreten. Über die Zugangschancen zur



Politik entscheiden oft noch tradierte Rollenvorstellungen, die Bildung, die finanziellen Möglichkeiten, die soziale und berufliche Lage, die konkreten Erfahrungen mit der Politik. Politische Bildung allein vermag nicht all diese Rahmenbedingungen zu verändern, bildet aber eine wichtige Voraussetzung und Hilfe für aktives bürgerschaftliches Engagement und Teilhabe an der Politik. Ein Weiteres sind gute Regeln und Instrumente für die Bürgerbeteiligung. Die in den Institutionen betriebene Politik kann nicht den Bürgern ihr Engagement abnehmen, doch sie kann die Infrastrukturen für mehr Beteiligung bereitstellen<sup>1</sup>.

## 2. Politische Bildung: ein gesamteuropäisches Anliegen

Auf gesamteuropäischer Ebene hat vor allem der Europarat die Bedeutung und das Anliegen der politischen Bildung wiederholt aufgegriffen. Mit der Empfehlung 2010/7 (Europarats-Charta zur Politischen Bildung)<sup>2</sup> sind alle Mitgliedsstaaten in die Pflicht gerufen worden, diese Aufgabe besser wahrzunehmen. Vorausgegangen waren seit 1997 nicht nur eine Reihe von Empfehlungen und Initiativen des Europarats zur „demokratischen Bürgerschaft“ (*Democratic Citizenship*) und Menschenrechtsbildung und 2005 das „Europäische Jahr der Bürgerschaft durch Bildung“, sondern auch eine europaweite empirische Untersuchung zum Stand der politischen Bildung (vgl. Europarat 2004). Dabei geht man von der Notwendigkeit politischer Bildung nicht nur in der Schule, sondern in der Erwachsenenbildung aus. In allen untersuchten Ländern, so eines der herausragenden Ergebnisse, wird die politische Bildung in Schul- und Erwachsenenbildung vernachlässigt. Realität und Absichtserklärungen klaffen weit auseinander, so diese Studie. Ein markanter Unterschied zwischen den erklärten Zielen und den real umgesetzten Programmen sowohl in der Schulpolitik wie in der Praxis wird in den Schulen erhoben. Dies betrifft nicht nur die politische Bildung im engeren Sinn, sondern auch das konkrete Engagement der Schulverantwortlichen, die Schule zu einem „Ort des Demokratie-Lernens“ zu machen. Die für die politische Bildung und Menschenrechtsbildung aufgewandte Zeit ist durchgängig zu gering, Inhalte zu solchen Themen sind in den Curricula zu allgemein gehalten, es wird eine bloße „Rhetorik der politischen Bildung“ geortet (Losito 2011). Man verkünde hehre Ziele, bekenne sich zu allgemeinen Werten, doch die Schulpraxis lasse sehr zu wünschen übrig. Es gebe, so die Studie, viel zu wenige Maßnahmen, die die allgemeinen Prinzipien und Inhalte in erfassbarer und bewertbarer Weise in die Unterrichtspraxis umsetzen. Bemängelt wird weiters, dass in zu vielen Ländern die politische Bildung nur mehr als „trans-

versales Unterrichtsprinzip“ präsent ist, aber nicht bzw. nicht mehr (z. B. in Italien) als eigenständiges Fach vorgesehen ist. In den meisten Ländern gebe es weder Monitoring noch Evaluation zur politischen Bildung in den Schulen. Vernachlässigt sei auch der Schlüsselfaktor für die Qualität von politischer Bildung in der Schule: die Lehramtsausbildung.

### **3. Die politische Bildung als öffentliche Aufgabe im deutschsprachigen Raum**

„Demokratie braucht eine lebendige und streitbare Zivilgesellschaft. Sie kann nur funktionieren, wenn die Bürgerinnen und Bürger das politische und gesellschaftliche Leben mitgestalten. Deutschland hat im 20. Jahrhundert zwei Diktaturen hervorgebracht. Daher trägt die Bundesrepublik Deutschland eine besondere Verantwortung dafür, dass in Politik und Gesellschaft demokratische Grundwerte akzeptiert und gelebt werden“ (Bundeszentrale für politische Bildung). So stellt sich in ihrer Website die Bundeszentrale für politische Bildung (Bpb) vor, die von der Bundesrepublik als eigene, bundeseigene Einrichtung für die politische Bildung als öffentlicher Aufgabe geschaffen worden ist.

Die Bpb wurde am 25. November 1952 als „Bundeszentrale für Heimatdienst“ in der Bundesrepublik Deutschland gegründet. Den heutigen Namen trägt sie seit 1963. Aus den Erfahrungen mit diktatorischen Herrschaftsformen in der deutschen Geschichte, so der Grundanspruch, erwächst für die Bundesrepublik Deutschland die besondere Verantwortung, Werte wie Demokratie, Pluralismus und Toleranz im Bewusstsein der Bevölkerung zu festigen.

Die Bpb ist dem Bundesministerium des Inneren unterstellt und unterhält Medienzentren in Bonn und Berlin. Im *Münchener Manifest* vom 26. Mai 1997 wurden die Ziele der politischen Bildung konkretisiert, amtlich definiert sind die Aufgaben im „Erlass über die Bundeszentrale für politische Bildung vom 24. Januar 2001“. Darin heißt es im § 2: „Die Bundeszentrale hat die Aufgabe, durch Maßnahmen der politischen Bildung Verständnis für politische Sachverhalte zu fördern, das demokratische Bewusstsein zu festigen und die Bereitschaft zur politischen Mitarbeit zu stärken.“ Die politisch ausgewogene Haltung und die politische Wirksamkeit der Arbeit der Bundeszentrale werden von einem aus 22 Mitgliedern des Deutschen Bundestags bestehenden Kuratorium kontrolliert.<sup>3</sup> Heute sind 220 Personen bei der Bpb an ihren beiden Sitzen in Bonn und Berlin beschäftigt.

Die Aufgabe der Bpb ist es, Verständnis für politische Sachverhalte zu fördern, das demokratische Bewusstsein zu festigen und die Bereitschaft zur politischen Mitarbeit zu stärken. So steht es im Erlass des Bundesministeriums des Innern, und so wird es Tag für Tag in Bonn und Berlin in die Praxis umgesetzt. Gemeinsam mit einem bundesweiten Netzwerk aus Landeszentralen, Bildungseinrichtungen und -trägern engagiert sich die Bpb für politische Bildung und Kultur – unabhängig und überparteilich. Die zentrale theoretische Grundlage der Arbeit der Bpb ist der sogenannte „Beutelsbacher Konsens“ (Mickel 1999, 171–178).

Im Zentrum der Arbeit der Bpb steht die Förderung des Bewusstseins für Demokratie und politische Partizipation. Aktuelle und historische Themen greift sie mit Veranstaltungen, Printprodukten, audiovisuellen und Online-Produkten und in verschiedenen anderen Formen auf. Veranstaltungsformate der Bpb sind Tagungen, Kongresse, Festivals, Messen, Ausstellungen, Studienreisen, Wettbewerbe, Kinoseminare und Kulturveranstaltungen sowie Events und Journalistenweiterbildungen. Die unterschiedlichen Bildungsangebote der Bpb vermitteln Einblicke in die historischen und gesellschaftlichen Zusammenhänge politischer, kultureller, sozialer sowie wirtschaftlicher Prozesse. Das breit gefächerte Bildungsangebot der Bpb soll die Nutzer motivieren und befähigen, sich kritisch mit politischen und gesellschaftlichen Fragen auseinanderzusetzen und aktiv am politischen Leben teilzunehmen.

Ihre Aufgabe erfüllt die Bpb in eigener gesellschaftspolitischer, pädagogischer und publizistischer Verantwortung. Die Bpb hat den Anspruch, überparteilich und wissenschaftlich ausgewogen zu arbeiten, genauso wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk und das Fernsehen. Als eine Institution der staatlich verfassten politischen Bildung fördert sie zudem Veranstaltungen von mehr als 400 anerkannten Bildungseinrichtungen, Stiftungen und regierungsunabhängigen Organisationen, die in der Bundesrepublik Deutschland in der politischen Bildung tätig sind. Die Bpb und die Landeszentralen stehen somit nicht in Konkurrenz zu freien Initiativen für politische Bildung, sondern sehen sich als deren Partner und Unterstützer.

Die Bpb hält besondere Angebote für Lehrpersonen und Mitarbeiter der Bildungs- und Jugendarbeit bereit. Jugendliche und junge Erwachsene spricht sie mit altersgemäßen Themen und speziellen Medienpaketen und Fortbildungen direkt an. Die Bpb hat sich längst die ganze Bandbreite moderner Kommunikationsmethoden zu eigen gemacht und verfolgt einen crossmedialen Ansatz. Sie stellt sich den Anforderungen nach schneller und fundierter Information: Mit ihren Bildungsangeboten und speziellen Online-Produkten greift sie aktuelle gesellschaftliche sowie politische Ereignisse und Debatten auf. Interessierte Bürgerinnen und Bürger können sich bei der Bpb also umfassend informieren.

Das Programm der typischen bundesdeutschen Landeszentralen ist sehr vielfältig, ansprechend, auch niederschwellig: Unterrichts- und Lernmedien, E-Learning-Kurse, Spiele, Internetportale, Schülerwettbewerbe, Newsletters, Zeitschriften, Buchreihen, verschiedene Veranstaltungen und sogar Bildungsreisen. In Baden-Württemberg werden jährlich zudem über tausend Veranstaltungen geboten, was auf Südtirol heruntergebrochen mindestens hundert Einzelveranstaltungen bedeuten würde. Diese sind vom Zuschnitt oft so gestaltet, dass auch bildungs- und politikferne Gruppen hereingeholt werden.

Öffentliche Träger wie etwa die Bpb in Deutschland fehlen dagegen in Österreich.<sup>4</sup> Eine ähnliche Funktion besitzt in Österreich das Zentrum „polis“, das vertraglich im Auftrag des Unterrichtsministeriums arbeitet, allerdings als selbstorganisierte Initiative bezeichnet werden kann, die allerdings nur mit sehr bescheidenen Ressourcen ausgestattet ist (derzeit vier Teilzeitstellen). Zu diesen Initiativen gehören auch die „Österreichische Gesellschaft für politische Bildung“ ([www.politischebildung.at](http://www.politischebildung.at)) und das „Demokratiezentrum Wien“ ([www.demokratiezentrum.org](http://www.demokratiezentrum.org)), die in erster Linie über öffentliche Subventionen finanziert werden.

In der Schweiz mit ihren gut ausgebauten direktdemokratischen Rechten geht man von einer breit vorhandenen politischen Kompetenz in der Bevölkerung aus, von politischem Interesse und allgemeiner Partizipationsbereitschaft. Bis Ende der 1970er-Jahre war auch in den Schulen traditionell die „Staatsbürgerkunde“ verankert. Doch immer mehr Lehrpersonen schrecken davor zurück, sich in der politischen Bildung zu engagieren, damit ihnen nicht ideologische Beeinflussung vorgeworfen werden kann (vgl. Ziegler 2014, 555).

Seit der Jahrtausendwende ist der Ruf nach einer Aufwertung der politischen Bildung lauter geworden. Die Ursachen liegen in der sinkenden Beteiligung der Bevölkerung an traditionellen Formen des politischen Lebens, nämlich bei Parteimitgliedschaft, Ämterübernahme, Wahl- und Stimmbeteiligung, aber auch in Vereinen und Freiwilligenarbeit. Auch xenophobe Tendenzen sind in der Schweiz im Zunehmen.<sup>5</sup> Lehrpersonen, die in der Schule politische Bildung unterrichten, sind meist dafür nicht ausgebildet: „Es gilt deshalb, die Vorstellungen der Lehrpersonen von politischer Bildung bewusst zu machen, auszuweiten und zu professionalisieren, um Unterricht in politischer Bildung systematisieren zu können“ (Zeuner 2014, 142). Interessanterweise existiert in der demokratisch hoch entwickelten Schweiz kein Forschungszentrum, Dokumentationszentrum oder Lehrstuhl für politische Bildung zwecks wissenschaftlicher Betreuung dieses Fachs: „Das Fach ‚Politische Bildung‘ ist universitär verwaist und unterrichtlich verwildert, seine Ausgestaltung hängt letztlich mit dem Bestand einer demokratischen politischen Kultur zusammen.“ (Oser/Reichenbach 2012, 36).

## 4. Politische Bildung in Italien

In Italien gibt es keine öffentlich-rechtlichen Einrichtungen, die sich um politische Bildung im öffentlichen Auftrag vergleichbar mit den deutschen Landeszentralen für politische Bildung kümmern. Dieser Bereich der Erwachsenenbildung ist somit im Wesentlichen den freien Vereinen, den Kulturorganisationen und Parteien überlassen. Verschiedenste Stiftungen mit unterschiedlicher Nähe zu Parteien oder einzelnen Strömungen innerhalb von Parteien bieten Inhalte politischer Bildung in verschiedenem Format an, doch nicht in der geregelten, transparent öffentlich subventionierten Form der parteinahen Stiftungen Deutschlands.

Das Fach „Staatsbürgerkunde“ (*educazione civica*) ist seit 1990/1991 aus dem Lehrplan verschwunden, ohne Proteste der Elternschaft, ohne Aufschrei der Parteien, ohne größeren Widerstand der Lehrpersonen. Man ging damals davon aus, dass sich in einer reifen Demokratie jeder Staatsbürger die nötigen Kenntnisse von Institutionen, Verfassung, Rechten und Pflichten selbstständig anzueignen hätte. 2008/2009 wurde im Rahmen der Gelmini-Schulreform zögerlich versucht, dieses Fach als „Educazione alla Cittadinanza e Costituzione“ wieder einzuführen, was nicht gelang. In den Schulen gut behaupten konnte sich dagegen die in den öffentlichen Schulen zum Wahlfach gewordene Religionsstunde. Aufschluss über den Zustand der politischen Bildung in den Schulen Italiens gibt auch der Länderreport des Europarats zur politischen Bildung und Menschenrechtsbildung (vgl. INVALSI 2001).

Phänomene der jüngsten Entwicklung der italienischen Demokratie wie der Aufstieg Berlusconis, die Auswüchse der Parteienherrschaft, die Korruption, der Erfolg von Rechtspopulisten und letztlich der massive Bürgerprotest in Form der 5-Stelle-Bewegung hängen nicht ursächlich mit dem Fehlen oder der Vernachlässigung von politischer Bildung in der Schule und Erwachsenenbildung zusammen, doch ist ihr Fehlen im Rahmen der Tätigkeit öffentlich-rechtlicher Institutionen wohl nicht ganz unschuldig daran.

## 5. Politische Erwachsenenbildung in Südtirol

In der Südtiroler Weiterbildungslandschaft ist politische Bildung sporadisch und nachrangig vertreten. Ein Blick in die halbjährlich neu aufgelegten Programmangebote der großen Bildungsträger (Bildungshäuser, Volkshochschulen, Katholischer Verband der Werktätigen/KVW) zeigt: die Rubrik Politik spielt in der Erwachsenenbildung eine völlig untergeordnete Rolle. So weist der 155 Seiten starke

Herbst-Winter-Katalog 2014 des KVV ganze zwei Veranstaltungen auf, die der politischen Bildung zugeordnet werden können (zwei Abendvorträge in Sterzing der KVV-Frauen mit dem Jugenddienst Wipptal). Im Herbst-Winter-Katalog des Verbands der Volkshochschulen Südtirols gibt es gar nur ein einziges dieser Rubrik entsprechendes Angebot. Besser aufgestellt hinsichtlich der politischen Bildung ist die Brixner Cusanus-Akademie mit sechs Abendvorträgen, einem Basislehrgang (Gewaltfreie Kommunikation), einem Supervisions-Workshop (Dialoge begleiten) und einem vierteiligen Seminar zu „Dialogisch Leben und Arbeiten“. Solcherart Angebote ordnet das Bildungshaus Kloster Neustift der Rubrik „Wirtschaft & Kommunikation“ zu und bringt dabei „Systemisches Konsensieren“ als einziges Angebot, das man politischer Bildung im weiten Sinn zuordnen könnte. Die relativ größte Aufmerksamkeit genießt die „gesellschaftspolitische und ökologische Bildung“ bei der URANIA Meran, während in den übrigen Bildungshäusern zu diesem Themenfeld nichts zu finden ist. Eine Ausnahme bildet das „Friedenszentrum/Centropace“ der Gemeinde Bozen. Andere soziale Großorganisationen wie Gewerkschaften und Kirchen bieten kaum frei zugängliche Weiterbildungsveranstaltungen in Sachen politische Bildung. Die einzige Parteiakademie Südtirols, die Silvius-Magnago-Akademie der Südtiroler Volkspartei (SVP), konzentriert sich auf die Weiterbildung der eigenen MitarbeiterInnen und vermittelt Vorträge mit ganzen vier ihrer Mandatare. Allerdings scheint ihre Tätigkeit aufgrund finanzieller Probleme seit 2010 abgebaut worden zu sein.

Warum Politik im Angebot der großen Träger von Erwachsenenbildung ein solches Aschenputteldasein führt, wäre zu klären. Dabei spielt zum einen die Nachfrage eine wesentliche Rolle, doch gilt auch für diesen Markt: Ein gutes Angebot schafft sich seine Nachfrage selbst. Andernfalls wäre die Fülle von Angeboten an politischer Bildung in bundesdeutschen Städten auch nicht von Bestand. Nachdem von Bildungsinstitutionen getragene Initiativen der politischen Bildung in der Erwachsenenbildung schwach ausgeprägt sind, werden politische Themen fast ausschließlich freien Vereinen und Organisationen überlassen, die verschiedenste „non-formale“ Veranstaltungen anbieten. Aus diesem Bereich speist sich auch der Großteil der Veranstaltungen im Rahmen der Aktionstage für politische Bildung, die das Landesamt für Weiterbildung jährlich Ende April/Anfang Mai in Anlehnung an das österreichische Modell koordiniert. Diese zweiwöchige Aktion bietet eine beeindruckende Zahl von Einzelveranstaltungen auf, wobei allerdings die zeitliche Konzentration von Nachteil ist. Ihre Breitenwirksamkeit wäre wie insgesamt die politische Bildung zu evaluieren. Natürlich ist in Südtirol auch informelles Lernen präsent, nämlich alle Lernprozesse, die durch die Auseinander-

setzung mit vielfältigen Themen in unterschiedlichen Darbietungsformen angestoßen werden.

In allen drei nördlichen Nachbarländern Südtirols wird politische Bildung somit sowohl von institutionellen Trägern von Erwachsenenbildung (Bildungshäusern, Stiftungen, Volkshochschulen) wie auch von Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, kirchlichen Bildungseinrichtungen oder Vereinen angeboten. In Deutschland gibt es darüber hinaus die Bundeszentrale und die 16 Landeszentralen für politische Bildung und ein vielfältiges Angebot an außerschulischer politischer Jugendbildung.

Zwar gibt es in Südtirol eine wachsende Vielfalt von freien Bildungsträgern, doch ist nicht zu übersehen, dass die katholischen Bildungseinrichtungen aus einer geschichtlichen Tradition heraus noch stark das Feld beherrschen. Unverkennbar haben diese Tradition und der für Jahrzehnte geringe Grad an politischem Pluralismus auch auf den Stellenwert und auf das Verständnis von politischer Bildung zurückgewirkt. Eine öffentliche Trägeragentur für politische Bildung existiert nicht und ist bisher auch noch nicht vorgeschlagen oder gefordert worden. Zwar bezuschusst das Land verschiedene Angebote politischer Bildung freier Vereine und Organisationen, doch ist politische Bildung noch nicht als öffentliche Aufgabe in institutionalisierter Form begriffen worden. Auch ohne systematische Gesamtevaluation kann festgehalten werden: es mangelt in Südtirol sowohl an einer öffentlich-rechtlichen Infrastruktur als auch an einem hinreichenden Ausmaß von Ressourcen für die politische Bildung.

## **6. Was ist eine „Landesagentur für politische Bildung und Bürgerbeteiligung“?**

Eine Landesagentur für politische Bildung ist eine eigenständige, überparteiliche Bildungseinrichtung des Landes Südtirol (Autonome Provinz Bozen), die Politikkunde praktisch und lebensnah vermittelt und aktives bürgerschaftliches Engagement unterstützt. Sie hat die Aufgabe, die politische Bildung auf überparteilicher Grundlage zu fördern und zu vertiefen, ausgehend von demokratischen Grundwerten, der Verfassung und der Südtiroler Autonomie. Eine Landesagentur für politische Bildung ist als eigenständige Einheit von der Landesverwaltung getragen und finanziert und verfügt über eine dem Arbeitsförderungsinstitut AFI-IPL vergleichbare verwaltungsmäßige und inhaltliche Autonomie. Sie ist unabhängig von Konfessions-, Partei- oder Gewerkschaftszugehörigkeit für alle Bürger und Bürgerinnen

da, informiert grundlegend und aktuell über Politik im Land und allgemein, lädt zur Beteiligung ein, unterstützt Lehrpersonen, Studierende, Erwachsenenbildung in allen Fragen der politischen Bildung. Damit erfüllt sie einen Bedarf, der seit Jahren deutlich erkennbar ist (vgl. Benedikter 2012, 437–451).

Welche Aufgaben hätte eine solche Landesagentur für politische Bildung und Bürgerbeteiligung? Eine Landeseinrichtung mit politischer Bildung als Kernaufgabe bietet Leistungen, die heute von keiner anderen Einrichtung in der angemessenen Breite und Tiefe übernommen werden. Auch wenn Jugend- und Sozialverbände, Bildungshäuser, das Amt für Weiterbildung und die Bereiche für Innovation und Beratung (früher Pädagogische Institute) sowie freie Träger Angebote politischer Bildung bereitstellen, reicht dies bei Weitem nicht aus. Eine Landesagentur für politische Bildung steht nicht in Konkurrenz zu den genannten Bildungsträgern, sondern wird – wie die Erfahrung im deutschsprachigen Raum zeigt – ihr wesentlicher Partner in Sachen politische Bildung sein.

Dabei ist eine solche öffentlich-rechtliche Einrichtung in Analogie zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk einer pluralistischen politischen Bildung verpflichtet, muss also die Vielfalt politischer Deutungsmuster und Handlungsmöglichkeiten und die Ausgewogenheit des Angebots garantieren. Das Angebot der Landesagentur für politische Bildung sollte die typische Palette von Angeboten der bundesdeutschen Landeszentralen erhalten, zum Beispiel Publikationsreihen, Zeitschriften, Materialien und Dokumentationen, Planspiele, audio-visuelle Medien, Spiele und Lernmedien aller Art. Eine Landeszentrale arbeitet heute auch wesentlich über ihr breit aufgestelltes Internetportal. Ein eigener Download-Bereich könnte die wachsende Zahl an E-Materialien anbieten, gleichermaßen müsste auch der Versand von physischen Dokumenten gepflegt werden.

Die Südtiroler Landesagentur für politische Bildung wäre aber auch laufend in Kulturleben, Schule und Erwachsenenbildung mit Veranstaltungen präsent, oft in Kooperation mit Kultur- und Bildungseinrichtungen. Sie sollte in dauerhafter und qualifizierter Form Dienste bereitstellen, die eine lebendige Demokratie mit ausgeprägter Bürgerbeteiligung braucht: ausgewogene politische Information, didaktische Materialien für Schule und Erwachsenenbildung, Netzwerke, Kontaktmöglichkeiten, Beratung und Qualifizierung bei Inhalten und Methoden.

Zudem soll eine Landesagentur für politische Bildung auch zentrale Aufgaben in der deliberativen Demokratie auf Landes- und Gemeindeebene übernehmen. In der politischen Praxis auf kommunaler Ebene hat es sich immer wieder gezeigt, dass neue Verfahren zur Bürgerbeteiligung an der Politik nur mit einer minimalen Unterstützung durch das Land initiiert werden (vgl. Benedikter/Michelotto 2014).



Ausgehend vom Beispiel des „Zukunftsbüros“ der Vorarlberger Landesregierung (Amt der Vorarlberger Landesregierung, Büro für Zukunftsfragen, [www.vorarlberg.at/zukunftsbüro](http://www.vorarlberg.at/zukunftsbüro)), eingerichtet im Jahr 2006, könnte eine Landesagentur für politische Bildung auch wichtige Aspekte der deliberativen und direkten Demokratie pflegen. So könnten zum Beispiel Bürgerräte, Leitbildprozesse, Bürgerdialoge, Bürgergutachten und Bürgerhaushalte qualifiziert koordiniert und betreut werden. In Anlehnung an das interessante Modell der „Autorità per la partecipazione“ der Region Toskana, errichtet auf Grundlage des Reg. Gesetzes Nr. 46/2013 (Autorità per la partecipazione della Regione Toscana, [www.consiglio.regione.toscana.it/autorità](http://www.consiglio.regione.toscana.it/autorità) und [www.regione.toscana.it/partecipazione](http://www.regione.toscana.it/partecipazione)) könnten mit personeller und finanzieller Unterstützung des Landes Bürgerbeteiligungsprozesse unterstützt werden wie zum Beispiel die „Öffentliche Debatte“, ein Verfahren, das in der Toskana seit 2013 – nach dem Vorbild Frankreichs bei öffentlichen Investitionen ab einer bestimmten Ausgabenschwelle Pflicht ist.

Wie bei den Bereichen für Innovation und Beratung/Area pedagogica (früher Pädagogische Institute) empfiehlt es sich, unserer dreisprachigen Realität dadurch gerecht zu werden, indem eine einheitliche Einrichtung mit drei Abteilungen für die drei Sprachgruppen aufgebaut wird, wobei nach Bedarf zusammengearbeitet oder an eigenständigen Projekten und Programmen gearbeitet werden kann.

## **7. Der Weg zur Schaffung einer Südtiroler Landesagentur für politische Bildung und Bürgerbeteiligung**

Eine solche öffentlich-rechtliche Bildungseinrichtung muss mit Landesgesetz eingeführt werden, denn eine Reihe von Besonderheiten ist bei der Trägerschaft, der Leitung und Arbeitsweise zu berücksichtigen, die nur gesetzlich geregelt werden kann. So müsste ein Institutsrat die Leitungsfunktion innehaben, der den politischen Pluralismus und die kulturelle Vielfalt Südtirols widerspiegelt und die Autonomie der Institution wahrt. Im Institutsrat könnten – wie in den deutschen Landeszentralen für politische Bildung – Vertreter der im Landtag präsenten Parteien, wichtige soziale Kräfte und der Wissenschafts- und Bildungseinrichtungen vertreten sein. Wie in deutschen Bundesländern sollte diese Einrichtung beim Landtagspräsidium eingerichtet werden, wodurch der Anspruch auf Überparteilichkeit zum Ausdruck käme. Ein wissenschaftlicher Beirat müsste die Tätigkeit der Agentur begleiten.

Der finanzielle Aufwand muss den heutigen finanziellen Rahmenbedingungen des Landes entsprechen, aber grundsätzlich der breiten Aufgabenstellung ange-

messen sein. Im Wesentlichen kann diese Einrichtung durch die Umschichtung von Mitteln aus dem Landeshaushalt finanziert werden, deren Verwendung anderweitig obsolet geworden ist (so z. B. ist der Bedarf des Landes an Sportstätten, die in den letzten Jahrzehnten massenhaft gebaut worden sind, in einer alternden Gesellschaft annähernd gesättigt). In der politischen Bildung weist Südtirol gegenüber dem Standard im deutschsprachigen Raum einen erheblichen Rückstand auf, kann andererseits auch vieles an Produkten und Materialien von ähnlichen Institutionen übernehmen. Allerdings gibt es einen erheblichen Grundstock an Diensten (Materialien, Veranstaltungen, Dienstleistungen), die nur südtirolbezogen von Fachkräften im Land erstellt werden können.

Für dieses Projekt muss breite Unterstützung von Verantwortlichen aus Bildungseinrichtungen, aus der Erwachsenenbildung und Jugendarbeit, Sozialverbänden und Gewerkschaften herbeigeführt werden, denn noch wird politische Bildung in Südtirol nicht als eine öffentliche Aufgabe begriffen, die eine eigene Infrastruktur mit angemessenen Ressourcen erfordert. Sowohl der Öffentlichkeit wie den politischen Vertretern müsste klar werden, dass eine solche Aufgabe nicht subsidiär erfüllt werden kann, sondern nur durch eine Landesinstitution. Überlässt man sie dem freien Bildungsmarkt, geht es weiter wie bisher. Nicht zuletzt die Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft ist gefordert, in diese Richtung mit aktiv zu werden. Unser demokratisches Gemeinwesen ist reif für diesen Schritt, besser gesagt: Es braucht diesen Schritt, um der politischen Bildung zu einem Qualitätssprung zu verhelfen. Bildung verändert Denken und Verhalten der Menschen, vermittelt Orientierung und ist damit eine Investition in die Zukunft. Bildungsarbeit, also die Entwicklung von Materialien, die Bereitstellung eines pluralen Informationsangebots, die Durchführung verschiedenster Veranstaltungen erfordert einen beträchtlichen finanziellen Aufwand. Eine ausreichende Ausstattung mit Ressourcen im Rahmen einer solchen Infrastruktur für politische Bildung ist Voraussetzung für eine erfolgreiche politische Bildungsarbeit. Politische Bildung ist auch eine der Voraussetzungen für qualifiziertes bürgerschaftliches Engagement und für breitere politische Beteiligung.

---

## Anmerkungen

- 1 Da sich der Wandel in unserer Gesellschaft so dramatisch und rasch vollzieht, muss man den Menschen Hilfestellung anbieten. „Die Zentralen stellen sich den gesellschaftlichen, ökologischen und politischen Umbrüchen und setzen sich mit den damit verbundenen Problemen auseinander. Sie nehmen neue Themenstellungen in ihre Bildungsarbeit auf und müssen auch zukünftig für neue Inhalte offen sein (z. B. Globalisierung und ihre wirtschaftlichen und sozialen Folgen, Europa, Technikfolgen, Ökologie). Ihnen kommt darüber hinaus die Aufgabe zu, gegebenenfalls auch unpopuläre Themen zu besetzen und in die politische Bildung einzubringen. Die Arbeit der Zentralen für politische Bildung trägt dazu bei, komplexe Zusammenhänge besser zu verstehen und verschiedene Lösungsansätze kritisch zu diskutieren. Neben der Öffnung für neuartige Inhalte ist die Entwicklung, Umsetzung und Evaluierung neuer Methoden und Beiträge zur Didaktik der politischen Bildung von großer Bedeutung. Hierzu gehört neben der Nutzung neuer Techniken und Medien im Bildungsbereich (z. B. Internet) auch die Erprobung neuer Arbeitsweisen und Vermittlungsformen“ (aus dem „Münchener Manifest der Landeszentralen für politische Bildung“ vom 26. Mai 1997).
- 2 Vgl. Europarats-Charta zur Politischen Bildung und Menschenrechtsbildung Empfehlung CM/Rec(2010)7 des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten (verabschiedet vom Ministerkomitee am 11. Mai 2010 anlässlich der 120. Versammlung); URL: [http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Charter/EDC\\_Charter\\_DE.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Charter/EDC_Charter_DE.pdf)
- 3 Vgl. § 6 Abs. 1 des Erlasses über die Bundeszentrale für politische Bildung.
- 4 Die Geschichte der politischen Bildung – vor allem auch im deutschen Sprachraum – wird griffig, fundiert und nicht zu ausführlich zusammengefasst von Thomas Hellmuth und Cornelia Klepp in: *Hellmuth, Thomas/Klepp, Cornelia (2010). Politische Bildung, Schwalbach/Ts: Böhlau UTB, 13–86*
- 5 „Auf der anderen Seite bleibt ein pädagogischer Oberflächenrealismus, der sich durch keine Ideale und keine nostalgischen Erinnerungen an das Politische irritieren lässt, für die Sache der politischen Bildung mehr als prekär. Es ist diese Sicht, die sich in den letzten Jahren hat ausbreiten können, die die Welt der Menschen nicht mehr auch als Anstoß und Ärgernis begreift, welche sie politisch werden lassen, sondern als eine Art Naturgeschehen, mit welchem man sich am besten arrangiert, weil es sich nicht verändern lässt. Für eine politische Bildung, die mehr sein will als (minimaler) politischer Unterricht bzw. (minimale) staatsbürgerliche Erziehung, nämlich Einführung in das Politische und Praxis eines dezidiert demokratischen Lebens, ist eine solche ‚realistische‘ Sicht der geeignete Totengräber.“ (*Oser, Fritz/Reichenbach, Roland (2012): Schlussbericht zum Mandat „Politische Bildung in der Schweiz“, 36*)

---

## Literaturverzeichnis

- Benedikter, Thomas/Michelotto, Paolo* (2014). Die Gemeindepolitik mitgestalten. Ideen und Verfahren für die Bürgerbeteiligung in der Gemeinde – Ein Leitfaden, Bozen: POLITiS
- Benedikter, Thomas* (2012). Ehrenamt im Bereich Politik und bürgerschaftliches Engagement in Südtirol unterbewertet, in: *Pallaver, Günther* (Hg.): *Politika 12. Jahrbuch für Politik/Annuario di politica/Anuer de pulitica* (Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell'Alto Adige/Sozieta de scienza pulitica de Südtirol), Bozen: Edition Raetia, 437–457
- Bundeszentrale für politische Bildung*, [www.bpb.de](http://www.bpb.de)
- Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit*: [www.blz.de](http://www.blz.de);
- Demokratiezentrum Wien*: [www.demokratiezentrum.org](http://www.demokratiezentrum.org)
- Europarat* (2010) (Hg.). *Europarats-Charta zur politischen Bildung u. Menschenrechtsbildung 2010/7*. [www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Charter/EDC\\_Charter\\_DE.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Charter/EDC_Charter_DE.pdf)
- Europarat* (2004) (Hg.). *All-European Study on Education for Democratic Citizenship Policies*, Straßburg: Eigenverlag
- Hellmuth, Thomas/Klepp, Cornelia* (2010). *Politische Bildung*, Schwalbach/Ts: Böhlau UTB
- Sander, Wolfgang* (2014). *Geschichte der politischen Bildung*, in: *Sander, Wolfgang* (2014): *Handbuch Politische Bildung*, Schwalbach: Wochenschau Verlag, 15–30
- INVALSI (2011). *La terza indagine IEA sull'educazione Civica e alla Cittadinanza*, Napoli: Tecnodid
- Bahr, Erhard* (Hg.) (1974). *Was ist Aufklärung? Thesen und Definitionen*. Kant, Erhard, Hamann, Herder, Lessing, Mendelssohn, Riem, Schiller, Wieland. *Bibliographisch erg.* Ausgabe 1996, Nachdruck 2000, Stuttgart: Reclam
- Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg*. [www.lpb-bw.de](http://www.lpb-bw.de)
- Losito, Bruno* (2011). *L'educazione civica e alla cittadinanza: due ricerche internazionali, Intervento al Convegno, Fare il cittadini. La formazione di un nuovo soggetto nell'Europa fra XIX e XXI secolo*, Brescia, 7.5.2011, URL: [http://www.istruzione.lombardia.gov.it/varese/wp-content/uploads/2012/10/Losito\\_Educazione\\_Cittadinanza\\_Brescia\\_1109.pdf](http://www.istruzione.lombardia.gov.it/varese/wp-content/uploads/2012/10/Losito_Educazione_Cittadinanza_Brescia_1109.pdf)
- Mickel, Wolfgang W.* (1999) (Hg.). *Handbuch zur politischen Bildung*, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Bd.358, Schwalbach: Wochenschau Verlag
- Landeszentralen für politische Bildung der Bundesrepublik Deutschland* (1997). *Das Münchner Manifest der Landeszentralen für politische Bildung vom 26. Mai 1997 „Demokratie braucht politische Bildung“*
- Oser, Fritz/Reichenbach, Roland* (2012). *Schlussbericht zum Mandat „Politische Bildung in der Schweiz“*. [www.politischebildung.ch/fileadmin/redaktion/Schlussbericht\\_PB\\_in\\_der\\_CH\\_EDK.pdf](http://www.politischebildung.ch/fileadmin/redaktion/Schlussbericht_PB_in_der_CH_EDK.pdf) (16.11.2014)
- Schweizer Zentrale für politische Bildung*: [www.politischebildung.ch](http://www.politischebildung.ch)
- Zeuner, Christine* (2014). *Institutionen der außerschulischen politischen Bildung*, in: *Sander, Wolfgang* (2014): *Handbuch Politische Bildung*, Schwalbach/Ts: Wochenschau Verl. 136–144
- Ziegler, Béatrice* (2014). *Politische Bildung in der Schweiz*, in: *Sander, Wolfgang* (2014). *Handbuch Politische Bildung*, Schwalbach/Ts: Wochenschau Verlag, 552–559

## Abstracts

### **A favore di un “ente per l’educazione civica e la cittadinanza attiva”**

L’educazione civica (*citizenship education*, in tedesco *politische Bildung*) gioca un ruolo importante ma spesso trascurato nelle società democratiche. La sola educazione civica scolastica, che non esiste più come materia specifica, non può soddisfare il bisogno di comprendere un sistema democratico e una società sempre più complessi. A tale scopo sono richieste infrastrutture pubbliche che, utilizzando tutti i metodi moderni di comunicazione, possano garantire l’insegnamento di questa materia quale parte del sistema di educazione per giovani e adulti.

In Germania questa sfida è stata raccolta già negli anni cinquanta con la creazione della Bundeszentrale e delle Landeszentralen für politische Bildung, funzionanti a livello federale, e dei Länder che offrono un’ampia gamma di servizi riguardo a innumerevoli argomenti politici.

L’autore in questo contributo si pronuncia a favore dell’introduzione di un tale organismo pubblico (provinciale) anche in Alto Adige, come infrastruttura all’altezza delle molteplici esigenze dell’educazione civica. Partendo dall’asserzione che questo settore attualmente sia a dir poco trascurato, nel corso del saggio si fa presente che questo settore rientra nelle responsabilità pubbliche. Perciò il mondo politico locale sarebbe chiamato a destinare più attenzione e risorse a tale argomento con l’istituzione di un ente specifico. Tale ente per la cittadinanza attiva dovrebbe non solo curare i servizi di educazione, sulla falsariga di quanto offerto dalle Landeszentralen germaniche, ma anche avere un ruolo forte nell’incentivazione di processi partecipativi alla politica in ambito comunale e provinciale.

## **An “Agency for citizenship education and civic participation” in South Tyrol**

Citizenship and civic education in democratic societies play an important, but often disregarded, role. Some civic education at school age and the media alone cannot fully meet the need to learn about the complex functioning of our modern societies and democratic systems. There is the need to create more awareness about basic rights and duties, human and democratic values, and a commitment to a political life. In order to foster an “active citizenship” a public infrastructure is required to support civic education for both adults and youth. Civic education belongs to the core responsibilities of a public education system.

In Germany this challenge has been met since the early ‘50s by a federal institution called “Bundeszentrale für politische Bildung”, which covers a wide range of services, products and activities regarding all possible political issues. This institution, active also in each German *Bundesland* as an autonomous agency, has been established in the *Bundestag* and the *Landtage*; it operates in a non-partisan way and is headed by a supervisory board composed in a pluralistic manner.

The author, thanks to the example of the said German institution, advocates the creation of a public institution in South Tyrol in order to create a functional infrastructure for civic education. Within the assumption that this sector of public responsibility is underdeveloped and in need of public attention and resources, the present paper details the main features of such an Agency. It should not only meet the South Tyrolean specific needs for citizenship education addressed to all linguistic groups, but tackle the purpose of fostering popular participation processes at a communal and provincial level.



**6. Rezensionen**  
Recensioni

A series of horizontal dashed lines for writing.





**Gerhard Siegl: Bergbauern im Nationalsozialismus.  
Die Berglandwirtschaft zwischen Agrarideologie und Kriegswirtschaft.  
Innsbruck-Wien-Bozen: Studienverlag, 2013 (auch als E-Book)**

Welche Funktion hatten die Nationalsozialisten im Rahmen ihrer Eroberungspläne den Bergbauern im „Altreich“ ebenso wie in der 1938 angeschlossenen „Ostmark“ zugeteilt? Hierfür war es zuallererst einmal erforderlich, den Begriff „Bergbauer“ zu definieren, was ideologisch 1939 das Wiener Institut für Wirtschafts- und Konjunkturforschung besorgte: „Unter Gebirgsbauer versteht man meist jenen Bauer, der hoch oben in den Bergen, an der Grenze menschlicher Siedlungsmöglichkeiten, um seinen Lebensunterhalt ringt. Unendlich schwerer Arbeit steht ein geringer Ertrag gegenüber. Seine Wirtschaft ist ein Grenzbetrieb im ökonomischen Sinne. Umstände, die der Bauer im Tal kaum spürt, können ihn vor ungeheure Aufgaben stellen, können für ihn Sein oder Nichtsein bedeuten. Das Leben stellt an ihn höhere Anforderungen und schafft so eine Auslese, die für das ganze Volk eine Quelle besten Blutes bildet. Dieser Bauer auf dem letzten Hof zwischen unfruchtbarem Fels und menschlichem Siedlungsgebiet ist das Urbild dessen, was wir unter Bergbauer verstehen und ist zugleich auch der Grenzfall.“ Das Verdienst, diese ziemlich schwammige Beschreibung in einem Wust von Archivmaterial gefunden zu haben, kommt dem Wissenschaftler Gerhard Siegl zu, Historiker am Institut für Geschichtswissenschaften und Europäische Ethnologie der Universität Innsbruck, der seine ursprüngliche diesbezügliche Dissertation aus 2011 an der Philosophisch-Historischen Fakultät zu einem Buchprojekt im Rahmen der Reihe „Innsbrucker Forschungen zur Zeitgeschichte“ umfangreich erweitert hat. Dabei gelangte er auch zur unerwarteten Erkenntnis, dass die Berglandwirtschaft „bislang weder in der Erforschung der NS-Zeit im Allgemeinen noch in der NS-Agrargeschichte im Besonderen eine Rolle spielte“. Mit dem vorliegenden Buch hat er jetzt diese wissenschaftliche Lücke

erfolgreich geschlossen und Erstaunliches dabei zutage gefördert. Am erstaunlichsten ist wohl, dass vieles, was die Nationalsozialisten als Förderung für die „Gebirgsbauern“ vorgesehen hatten, das „Tausendjährige Reich“ und damit das Kriegsende überdauerte und rudimentär sogar bis heute erhalten geblieben ist. Vielleicht auch mit ein Grund, warum die Aufarbeitung all dessen in Österreich bisher so zaghaft erfolgte.

Die umtriebigen NS-Agrarideologen, allen voran der „Reichsbauernführer“ und nachmalige Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft Richard Walther Darré (wie auch Reichsführer SS Heinrich Himmler, Diplomlandwirt aufgrund eines Staatsexamens zum Thema Schweinezucht) betonten einen Antagonismus von „Landvolk“ und Bevölkerung der „Unfruchtbarkeitsmaschine“ Stadt, nach Darrés Weltbild „in jeder Beziehung ein Moloch für die rassische Volkskraft“. Wobei beim Reichsbauernführer Antikapitalismus und Antisemitismus insofern Hand in Hand gingen, als im Kapitalismus der von den Juden beherrschte Handel „ein von Natur aus unproduktives Menschentum“ vermehre und der Kapitalismus damit Hauptursache für die „Erkrankung des Volkskörpers“ sei. Das „Landvolk“ hingegen wurde wiederum fein säuberlich differenziert in „Landwirte“ und „Bauern“.

## 2

Landwirte galten gleichsam als Handlanger des Kapitalismus, die als „Kommerzbauern“ auf ihre völkische Abstammung keinen Wert legten, sondern sich mit ihrem Hof als „wirtschaftliche Grundlage und Erzeugungsstätte eines Wirtschafters“ vor allem auf dem Markt durchzusetzen versuchten, während der Bauer laut Darré den „gesamten weltanschaulichen Vorstellungsbegriff vom Dienst am Geschlecht und dessen Verwurzelung in der Scholle“ hochhielt. „Bauer“ konnte somit nur sein, wer „deutschen oder stammesgleichen Blutes“ war. Im Reichserbhofgesetz (REG) aus 1933, der „reinsten Ausformung der Blut-und-Boden-Ideologie“, wurde diese Definition auch normiert: „Nur der Eigentümer eines Erbhofes heißt Bauer. Der Eigentümer oder Besitzer anderen land- oder forstwirtschaftlich genutzten Grundeigentums heißt Landwirt.“ Selbstredend konnten Juden oder andere „nicht stammesgleichen Blutes“ daher auch nicht „Bauer“ sein. Für die „Gebirgsbauern“ hingegen wurde dieser „Blut-und-Boden-Mythos“ schließlich noch zusätzlich überhöht. Maßgeblich exponiert hat sich hierbei neben Darré auch der in Oberösterreich geborene, an der Hochschule für Bodenkultur in Wien als Forstingenieur diplomierte, ab 1923 „illegal“ – auch als „Landesbauernführer“ – tätige Anton

Reinhaller, der in der „Systemzeit“ zwei Tage, nämlich vom 11. bis 13. März 1938, österreichischer Landwirtschaftsminister, nach dem „Anschluss“ dann Landwirtschaftsminister des reichsdeutschen „Landes Österreich“ und ab 1940 Unterstaatssekretär im Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft in Berlin sowie Leiter der dort von ihm gegründeten Berglandabteilung war. Über diesen Unterstaatssekretär von Darrés Gnaden meint Siegl, „dass Reinhaller den Bergbauernmythos mitinszeniert oder zumindest mitgetragen hat, um die alte österreichische Agrarverwaltung in irgendeiner Form am Leben zu erhalten und um bedeutende Geldmittel aus den Berliner Töpfen lukrieren zu können“.

Worin aber bestand nun dieser „Bergbauernmythos“ und wie konnte er von der Reichshauptstadt aus unterstützt werden? Diesbezüglich wird man wieder bei Richard Walther Darré (im Gleichklang mit Heinrich Himmler) fündig. Die österreichischen Bergbauern sah man als „Blutserneuerer des deutschen Volkes“ sowie als „Lebensquell der Nordischen Rasse“. Sie sollten zum „Neuadel aus Blut und Boden“ (Zitate von Darré) aufsteigen. Befähigt dazu wären sie infolge ihres Kinderreichtums, was die „Innsbrucker Nachrichten“ am 15. September 1941 zur Feststellung verleitete: „Es ist doch so, daß der Bergbauer, um im Kampf mit der Natur um seine wirtschaftliche Existenz bestehen zu können, auf gesunde Gattenwahl und auf eine möglichst zahlreiche Kinderschar unbedingt angewiesen ist.“ Dieser „Kampf mit der Natur“ ließ Heinrich Himmler auf eine besondere Wehrhaftigkeit der Bergbauern schließen, die er folgerichtig auch für seine Zwecke auszunutzen gedachte: „Ein Reich kann nur dann gesund und kräftig sein, wenn es als Träger ein starkes Bauerntum und ein kräftiges Soldatentum hat. Pflug und Schwert gehören seit Jahrhunderten zusammen und sind auch heute noch nicht zu trennen. Die Geschichte hat immer wieder bewiesen, daß, wer den Pflug zu führen weiß, auch mit dem Schwerte umgehen kann.“

### 3

Die Bergbauern demnach als „Wehrbauern“ an den Grenzen des Reiches als eine Art militärischer Vorposten nach dem gewonnenen Krieg: Mit solchen Vorstellungen kamen Darré und Himmler sogar den Intentionen Hitlers entgegen, der zwar von den „Blubo“-Fantastereien nicht besonders viel hielt, der das Ganze aber eher aus dem Blickwinkel der Sicherung der Ernährungsbasis und hier vor allem der Schließung der „Fettlücke“ durch eine forcierte Rinderzucht in den Berglandgebieten bereits im Kriegsfall sah. Laut Siegl nahm insofern die Landwirtschaft auch in

Hitlers Lebensraumkonzept eine zentrale Rolle ein: „Dieses Konzept zielte darauf ab, agrarisch nutzbares Land zu erobern. Die Raumfrage war für Hitler zum Kriegsgrund geworden“.

Um die Bergbauern zu den für sie vorgesehenen Aufgaben auch entsprechend „aufzurüsten“, wurden unter Darrés und Reinhallers Führerschaft keine Kosten gescheut. Nach Installierung der Berglandabteilung in Berlin gewissermaßen als Schaltstelle für die nachfolgenden Initiativen mit überwiegend Personal aus der „Ostmark“, sind vor allem die Aktion „Gemeinschaftsaufbau im Bergland“ und die Entschuldungs- und Aufbauaktion hervorzuheben, denen Gerhard Siegl jeweils eigene Kapitel seines Buches widmet, wobei nicht zuletzt auch deren Nachwirkungen bis in die Zeit nach dem Ende des NS-Regimes interessant erscheinen, während das Reichserbhofgesetz in Tirol nicht einmal dieses Ende erlebte, da die im Gesetz normierte Unteilbarkeit der Erbhöfe in den Realteilungsgebieten auf massive Ablehnung stieß. Zudem sträubten sich die Tiroler Bauern gegen „Beschränkungen ihres Freiheitsgefühls“ (Siegl) durch ein Belastungs- und Veräußerungsverbot bei den Erbhöfen. Massiv angegangen wurde hingegen angesichts einer Abwanderungsbewegung der Landbevölkerung in die Städte mit dort verlockenden Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten (für die Kriegsrüstung) nach den Vorstellungen und Plänen Reinhallers der Gemeinschaftsaufbau, bei dem es darum ging, alle für den Wiederaufbau erforderlichen Maßnahmen allgemein landwirtschaftlicher, landwirtschaftlich-technischer und betriebswirtschaftlicher Art für das Gebiet ganzer Gemeinden und Täler sowie geschlossener Wirtschaftsgebiete nach einem genauen Plan unter einheitlicher Leitung und zeitlich aufeinander abgestimmt durchzuführen, denn: „Kein Nationalsozialist, der von Blut und Boden spricht, kann einem Prozeß untätig zusehen, der allmählich, wenn nicht Hilfe einsetzt, dazu führen muß, daß weite Gebirgsgegenden ensiedelt werden und damit die Rolle als Heimat eines starken Geschlechtes zu spielen aufhören“ (Reinhaller).

Bei der Auswahl der Aufbaugemeinden gab es keine Richtlinien, eher regierten da bei der Aussicht auf generöse Finanzierung Protektion, die Vermeidung des Risikos eines möglichen Scheiterns, aber auch „rassische“ Gesichtspunkte, wie etwa die Zugehörigkeit der ansässigen Bevölkerung zur „nordisch-dinarischen Mischung“. Als illustratives Beispiel sei die Gemeinde Fiss im Oberinntal herausgegriffen, aber es kamen ab 1944 auch Gemeinden in der Provinz Bozen (Niederdorf und Buchenstein im Kreis Bruneck sowie Planeil im Vinschgau) zum Zug.

In Fiss als „interessanteste Aufbaugemeinde“ mit seinen „sehr aufgeweckten Bauern“ hatte es dem SS-Gruppenführer und Generalleutnant der Polizei Ulrich Greifelt, dessen Amt auch maßgebend an der Umsiedlung der Südtiroler Optanten beteiligt war, auf seiner Inspektionsreise durch Tirol im Auftrag von Heinrich Himmler besonders die Haflinger- und Getreidezucht (vor allem die dort angebaute Gerste) angetan. Beeindruckt von seinen Beobachtungen vor Ort schlug er in seinem Bericht an den Reichsführer SS sogar vor, „an der Universität Innsbruck ein Forschungsinstitut zu schaffen, das die Gesamtheit der völkischen, kulturellen und wirtschaftlichen Fragen des Bergbauertums“ behandeln sollte, was Himmler in seiner Antwort als „sehr begrüßenswert“ beurteilte.

Was jedoch die Gerste aus Fiss betrifft, wurde diese in ein 1939 bei Rinn-Sistrans nahe Innsbruck gegründetes Labor samt zugehöriger Pflanzenzuchtfelder transferiert, dort mit schädlingsresistenten Züchtungen gekreuzt und danach wieder in Fiss angepflanzt. Das Labor mit Versuchsfeldern existierte als Tiroler Landesanstalt für Pflanzenzucht und Samenprüfung bis 1999, während die „schädlingsresistente“ Sorte Imperial-Gerste bis heute die willkommene Grundlage einer in Fiss neuerdings aufgezogenen Whiskey-Produktion bildet.

Generell wirkte sich der Reichsmark-Sprühregen für die Gemeinde oberhalb von Ried im Oberinntal ziemlich fruchtbringend aus. Siegl resümiert: „Gebaut wurden ein Lagerhaus, mehrere Güterwege, sieben neue Höfe, davon vier Aussiedlerhöfe und weiters das Schul- und Gemeindehaus und das Jugendgästehaus. Im Vergleich zu den Nachbargemeinden Serfaus und Ladis gab es in Fiss von 1947 bis 1967 keine Betriebsauflassungen, im Gegenteil, die Zahl der Betriebe nahm sogar um sechs Prozent zu, während in Serfaus und Ladis jeweils zehn Prozent der Betriebe zusperrten.“

Was blieb überhaupt von der zum Teil großzügigen Agrarförderung der NS-Zeit, vorwiegend im Berglandbereich (ehe sie dann einer eher restriktiven Kriegswirtschaft zum Opfer fiel), über das Kriegsende hinaus erhalten? Gerhard Siegl findet da einiges vor: „Zahlreiche Bestimmungen blieben nach 1945 weiterhin in Kraft, darunter das für die agrarische Bevölkerung so wichtige Reichsnährstandsgesetz und die Reichsversicherungs-Verordnung (beide bis 1948). Einige aus der NS-Zeit stammende Impulse waren für die österreichische Agrarpolitik der Nachkriegszeit richtungweisend, wie beispielsweise die Erfahrungen mit einer straffen Marktordnung. ... Auch die Anfänge der Landwirtschaftsberatung und – lehre und die Mechanisierung wurden nach 1945 als ‚wirksame Anknüpfungspunkte‘ gesehen. ...

Folgewirkungen der NS-Zeit dürften sich auch für die Emanzipation der Frauen auf dem Land ergeben haben. Als ‚Bäuerinnen‘ angesprochen wurde ihnen seitens der Agrarfunktionäre und der Agrarpresse ein hohes Maß an Beachtung geschenkt.“

Noch einen bemerkenswerten Aspekt führt Autor Siegl in seinem Resümee an: „Die Pläne, Teile des Alpenraums in ‚Kraft-durch-Freude‘-Erholungsgebiete umzuwandeln, hätte zumindest die Fortführung der Landschaftspflege gewährleistet.“ Mit den Bergbauern als Kulissenpfleger für einen florierenden Tourismus, was sie letztlich heute ja auch sind.

Karl Heiden  
*paganus7@chello.at*

**Dialer Doris/Richter Margarethe (Hg.): Lobbying in der Europäischen Union. Zwischen Professionalisierung und Regulierung. Wiesbaden: Springer VS, 2014**

Sie sehen sich in ihrem Selbstverständnis als „Überzeugungstäter“, denen es laut „Spiegel-Online“ vom 27. April 2010 gemäß beispielhafter Aussage eines ihrer Vertreter „in der Regel um Freundschaften geht, nicht um Geld“, obgleich sich in dieser Branche solche obskuren „Freundschaften“ mit bis zu 10.000 Euro pro Tag oder aber bis zu 200.000 Euro jährlich vergolden lassen. Die Rede ist von Lobbyisten, von denen sich mittlerweile in Brüssel zahlenmäßig bereits mehr als in Washington tummeln, die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für diese „Dienstleistung“ in den USA allerdings wesentlich andere sind als in der EU. Während in den USA das Recht für jede einzelne Staatsbürgerin und jeden einzelnen Staatsbürger, direkt auf den Gesetzgebungsprozess Einfluss zu nehmen, bereits im „First Amendment“ zur „Bill of Rights“ verbrieft und vom Supreme Court zuletzt 1976 samt Billigung von Regulierungsmaßnahmen des Lobbying bestätigt wurde, hinkt die EU den USA mit der rechtlichen und sonstigen Regulierung von Lobbyingaktivitäten weit hinterher.

Dass es einer derartigen Regulierung bei dem Ausmaß, welches diese Aktivitäten angenommen haben, dringend bedarf, ist allen Akteuren in Brüssel inzwischen völlig klar. Aber nicht nur ihnen: Auch der Wissenschaft eröffnet sich hier ein weites Feld der Forschung, um die theoretischen Aspekte von Lobbying anhand einer schwer durchschaubaren Praxis genauer zu erfassen und darzustellen. Den beiden Herausgeberinnen des vorliegenden Sammelbandes, Doris Dialer, Dozentin für Politikwissenschaft an den Universitäten Innsbruck und Krems an der Donau sowie an der Deutschen Universität für Weiterbildung (DUW) in Berlin und seit vielen Jahren im Getriebe des Europäischen Parlamentes tätig, und Margarethe Richter,

Lehrbeauftragte an der DUW Berlin und gleichfalls langjährig im Europäischen Parlament engagiert, gelang es, die Expertise von weiteren 21 „Insidern“ des Geschehens in der EU-Zentrale für ihr diesbezügliches ambitioniertes Vorhaben nutzbar zu machen. Kritische Bewertungen sind dabei ebenso vertreten wie – angesichts des komplexen und dynamischen Mehrebenen-systems, in welchem sich die parlamentarischen Entscheidungsprozesse entwickeln – hierfür Verständnis heischende Akteure.

Einige Beiträge in den fünf Buchabschnitten „Auftakt und theoretische Annäherung“, „Hauptadressaten im EU-Institutionengefüge“, „Akteure: Die Lobbying-szene in Brüssel“, „Skandale und Regulierungsversuche“, „Tendenzen und Lobbying-Trends“ verdienen es durchaus, besonders hervorgehoben zu werden. So sieht etwa Patrick Grießer, der als Parlamentarischer Assistent eines Mitglieds des europäischen Parlaments (MdEP) fungiert, die Rolle von EU-Lobbyisten positiv, „manchmal sogar unverzichtbar“, wenn er auf deren „Sachverstand“ rekurriert, erkennt aber auch, dass „nicht alle innerhalb der Gesellschaft relevanten Interessen in gleicher Weise in der politischen Arena repräsentiert sind“. Systemschwächen ortet er zudem in „mangelnder Transparenz und mangelnder öffentlicher Kontrolle“. Abhilfe dagegen, „dass sich EU-Lobbyismus als 5. Gewalt geriert“, könnten nur „strenge Regeln“ schaffen.

Genau hier hakt Markus Krajewski ein, Ordinarius für öffentliches Recht und Völkerrecht an der Universität Erlangen-Nürnberg, die Zuständigkeit dafür fixierend: „Die EU besitzt eine Kompetenz zur Regelung von Lobbyismus auf europäischer Ebene gemäß Art. 298 Abs. 2 in Verbindung mit der *implied-powers*-Doktrin. ... Ein verbindliches Register kann als Verordnung implementiert werden, die im Wege des ordentlichen Gesetzgebungs-verfahrens verabschiedet wurde. Die Grundrechte von Unternehmen und Einzelpersonen, die als Lobbyisten tätig sind, werden durch ein verbindliches Register berührt, aber nicht verletzt.“ Und: „Die Mitgliedstaaten können individuell keine verbindlichen Regeln für Lobbyismus gegenüber der EU festlegen.“ Die rechtliche Regelung jedoch halten die beiden Herausgeberinnen in ihrem eigenen Beitrag „Europaabgeordnete unter Generalverdacht“ nach den diversen Skandalen, die es aufzuarbeiten galt, nicht für ein Allheilmittel zwecks Wiederherstellung des Vertrauens in die Glaubwürdigkeit der EU-Akteure: „Die Mitglieder des Europäischen Parlamentes sind die Hauptrepräsentanten der Bürgerinnen und Bürger Europas und sie haben deren Rechte als Unionsbürger zu verteidigen. Der besonderen Verantwortung, die daraus erwächst, müssen sie sich stellen. Sie müssen sich mit der Macht bzw. Ohnmacht von Interessengruppen auseinandersetzen und ihr begegnen. Die Politik muss mit den



Lobbyisten leben. Sie nutzt schließlich gerne deren Zuarbeit, Expertise und Unterstützung bei der Organisation von Mehrheiten – und hat dadurch aktiv dazu beigetragen, dass Lobbying – aus Imagegründen getarnt als ‚European Public Affairs‘, ‚Governmental Relations‘ oder ‚Pressure Group‘ – mittlerweile zum Berufszweig geworden ist. Es wäre naiv, zu glauben, der Einfluss der Lobbys wäre allein durch ein strenges System der Registrierung zu kontrollieren. Ein wirksames Regulativ für die Macht der Lobbys kann nur ein Zusammenspiel von rechtlicher Verpflichtung zur Transparenz – die explizit für alle am Legislativprozess Beteiligten gelten muss – und einem entsprechenden Verantwortungsbewusstsein bzw. einer selbst empfundenen ethischen Rechenschaftspflicht sein, die einer Prüfung durch Medien und Öffentlichkeit standhält.“

Dass dieser an sich zweifelhafte ethische Appell über den eigentlichen Kreis der EU-Legislative weit hinausgeht, zeigt der ehemalige Generalsekretär des Ausschusses der Regionen (AdR), Gerhard Stahl, auf: „Im heutigen Mehrebenensystem in Europa sind es die Städte und Regionen, die den Großteil der EU-Richtlinien und -Verordnungen umsetzen müssen. Schätzungsweise zwei Drittel aller kommunalrelevanten Vorschriften haben heute ihren Ursprung in der EU-Rechtsetzung. Der AdR muss dazu beitragen, dass die notwendige Koordinierung kein ‚Top-down-Prozess‘ wird. Der AdR arbeitet dazu an Leitlinien für die Ausgestaltung einer partnerschaftlichen Mehrebenenpolitik in der EU.“

Mit einem besonderen Segment des EU-Lobbying, nämlich jenem der Non governmental organisations (NGO), beschäftigt sich schließlich Victoria Pirker, derzeit Mitarbeiterin im Büro einer EP-Vizepräsidentin. Sie warnt vor erkennbaren Fehlentwicklungen, wenn sie meint, dass NGOs von der Brüsseler Tagespolitik vereinnahmt würden und sie daher ihre Ressourcen oft dort einsetzen, „worauf auch die momentane öffentliche Wahrnehmung ihren Blick richtet.“

Hier spielen vor allem die Leitmedien und nicht zuletzt auch neue Medien wie Facebook und Twitter eine große Rolle. Altbewährte Instrumente mit aktionistischem Hintergrund rücken immer mehr in den Hintergrund.“ Sie diagnostiziert zudem eine „Instrumentalisierung der in Brüssel ansässigen Menschenrechtsorganisationen durch die Europäischen Institutionen“ und leuchtet in dem Zusammenhang auch das in seinem Einfluss oft unterschätzte Dunkel der Bürokratie aus, wenn sie fordert, dass „gezielte ‚Menschenrechtsarbeit‘ nicht vom Wohlwollen europäischer Beamter, die über die Vergabe von finanziellen Mitteln willkürlich entscheiden können, abhängen sollte.“

Zuletzt sollen noch einmal die beiden Herausgeberinnen das Wort haben: „Dieser Sammelband erhebt den Anspruch, die für Außenstehende im Detail wenig

überschaubare Praxis, aber auch die theoretischen Aspekte von Lobbying auf europäischer Ebene sowohl wissenschaftlich als auch exemplarisch näher zu beleuchten. Die beiden letzten Abschnitte des Bandes sind ein Novum, das es in der bisher veröffentlichten Literatur über Lobbying so nicht gab: Anhand konkreter Fallanalysen zu den jüngsten Brüsseler Lobbyingskandalen werden Regulierungs- und die damit verbundenen Rechtsfragen diskutiert.“

Karl Heiden  
*paganus7@chello.at*



**7. Die Ereignisse des Jahres**  
**Gli avvenimenti dell'anno**

A series of horizontal dashed lines for writing.

# 2014: Die Ereignisse des Jahres

Zusammengestellt von Michele Bolognini, Giuseppe De Cesare, Gabriele De Luca, Eva Fischer, Isabel Gallmetzer, Greta Klotz, Valentino Liberto, Thomas Ohnewein, Gebhard Platter, Arnold Sorg, Lukas Unterkofler, Jonas Werth. Redigiert von Johanna Mitterhofer.

## Januar 2014

**2. Januar.** Der Bauernbund hat für 2014, das von der UNO zum Jahr der bäuerlichen Familienbetriebe gekürt worden ist, eine Reihe von Initiativen geplant. Diese sollen auf die Landwirtschaft als Lebensmittelproduzent hinweisen und den Erhalt der jahrhundertalten Kulturlandschaft fördern.

**3. Januar.** Der Südtiroler Partito Democratico (PD) will Noch-Landesrat Roberto Bizzo in der neuen Legislatur mit einer Doppelfunktion ausstatten. Bizzo soll zumindest für eine Hälfte der Amtszeit neben seiner Funktion als Vize- bzw. Präsident des Landtages auch ein Regierungsamt in der Region übernehmen.

**7. Januar.** Die Brunecker Biologin Barbara Beikircher und der Informatiker Diego Calvanese von der Freien Universität Bozen sind die ersten beiden Träger des Südtiroler Forschungs- bzw. Wissenschaftspreises.

**8. Januar.** Nach 25 Jahren im Amt leitet Landeshauptmann Luis Durnwalder (Südtiroler Volkspartei, SVP) seine letzte Landesregierungssitzung.

Die Reform des Schulkalenders brachte große Veränderungen für Südtirols Schulwelt mit sich. Ein Jahr nach der Neuregelung hat die Dienststelle für Evaluation eine Erhebung durchgeführt, laut der 73 Prozent der Befragten die Fünftageweche befürworten.

**9. Januar.** Arno Kompatscher (SVP) ist neuer Regierungschef von Südtirol. Konkrete Herausforderungen gibt es bereits: eine Klausur mit der neuen Landesregierung (nach deren Wahl) sowie die Steuerreform, insbesondere jene der Gemeindeimmobiliensteuer.

## 2014: Gli avvenimenti dell'anno

Documentazione raccolta da Michele Bolognini, Giuseppe De Cesare, Gabriele De Luca, Eva Fischer, Isabel Gallmetzer, Greta Klotz, Valentino Liberto, Thomas Ohnewein, Gebhard Platter, Arnold Sorg, Lukas Unterkofler, Jonas Werth. Testo a cura di Johanna Mitterhofer.

### Gennaio 2014

**2 gennaio.** La Lega contadini dell'Alto Adige (Bauernbund) ha programmato nel corso del 2014, dichiarato dall'Onu Anno internazionale dell'agricoltura familiare, una serie d'iniziative che hanno lo scopo di sottolineare il ruolo dell'agricoltura come produttrice di generi alimentari e garante della tutela di un paesaggio culturale secolare.

**3 gennaio.** Nella nuova legislatura il Partito democratico (Pd) altoatesino vuole assegnare all'ancora assessore Roberto Bizzo un doppio incarico. Bizzo deve ricoprire, almeno per metà legislatura, oltre al suo ruolo di vicepresidente del Consiglio, anche un incarico in seno alla Giunta regionale.

**7 gennaio.** La biologa di Brunico, Barbara Beikircher, e l'informatico Diego Calvanese della Libera Università di Bolzano, sono i primi due vincitori del Premio altoatesino per la ricerca e la scienza.

**8 gennaio.** Dopo 25 anni il Presidente della Provincia, Luis Durnwalder (Südtiroler Volkspartei, Svp), presiede la sua ultima seduta della Giunta provinciale.

La riforma del calendario scolastico ha portato con sé notevoli cambiamenti nel mondo della scuola provinciale. Un anno dopo l'introduzione della nuova regolamentazione, il Servizio di valutazione ha effettuato una rilevazione in base alla quale il 73 per cento degli interpellati si è dichiarato favorevole alla settimana scolastica di cinque giorni.

**9 gennaio.** Arno Kompatscher (Svp) è il nuovo Presidente della Giunta provinciale. Le concrete sfide che si trova ad affrontare sono: una chiusura con la nuova Giunta provinciale (dopo la sua nomina) e la riforma fiscale, in particolare quella dell'imposta comunale sugli immobili.

Die neue Regierungskommissarin Elisabetta Margiacchi tritt ihr Amt an. Sie folgt auf Valerio Valenti, der nach nur 21 Monaten in Südtirol nach Rom abberufen wurde.

**10. Januar.** Mit der Übergabe der Haus- und Büroschlüssel an Landeshauptmann Arno Kompatscher endet die Ära von Alt-Landeshauptmann Luis Durnwalder.

**11. Januar.** Bei ihrem ersten Treffen besprechen Landeshauptmann Arno Kompatscher und sein Trentiner Amtskollege Ugo Rossi (Partito Autonomista Trentino Tirolese, PATT) Themen wie die Verhandlungen mit Rom über die Überarbeitung der Autonomiestatute bis hin zu Mobilität, Gesundheitswesen und Bildung.

Der ehemalige Widerstandskämpfer, Verleger, Journalist und Diplomat Fritz Molden (89) ist tot. Der Südtirol-Freund aus Wien hat sich unter anderem im Befreiungsausschuss Südtirol (BAS) engagiert.

**13. Januar.** Eine Tarifkooperation zwischen Tirol und Südtirol erlaubt erstmals, für grenzüberschreitende Fahrten sowohl in Südtirol als auch auf österreichischer Seite eine einzige, durchgehende Fahrkarte bis zum Zielbahnhof dies- bzw. jenseits des Brenners zu erwerben.

**14. Januar.** Landeshauptmann Arno Kompatscher trifft seinen Tiroler Amtskollegen Günther Platter (Österreichische Volkspartei, ÖVP), um über eine „spürbarere“ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (Euregio) und die Makroregion Alpen zu sprechen.

Mit Januar 2014 wird das Familiengeld des Landes von 100 auf 200 Euro im Monat angehoben.

**15. Januar.** Ein erster Durchbruch bei der Aufteilung der EU-Agrargelder bis 2020 ist in Rom gelungen. Südtirol erhält ein Plus von rund 36 Millionen Euro.

**16. Januar.** Südtirol hat eine neue Landesregierung. Das Team besteht neben dem Landeshauptmann aus zwei Landesrätinnen und fünf Landesräten. An der Spitze steht Landeshauptmann Kompatscher (Wirtschaft, Finanzen, Innovation und Außenbeziehungen). Als Erster Landeshauptmann-Stellvertreter wurde Christian Tommasini (PD; italienische Bildung und Kultur, Wohnbau, Genossenschaftswesen, öffentlichen Bauten, Grundbuch und Kataster), als Zweiter Landeshauptmann-Stellvertreter Richard Theiner (SVP; Raumordnung, Natur- und Landschaftsschutz, Umweltagentur, Wasser und Energie) gewählt. Arnold Schuler übernimmt das Ressort Land- und Forstwirtschaft (SVP; einschließlich

Elisabetta Margiacchi è il nuovo Commissario del Governo. Succede a Valerio Valenti che è stato richiamato a Roma dopo 21 mesi di attività in Alto Adige.

**10 gennaio.** Con la consegna delle chiavi di Palazzo Widmann e dell'ufficio al Presidente della Provincia, Arno Kompatscher, si conclude l'era del suo predecessore, Luis Durnwalder.

**11 gennaio.** In occasione del loro primo incontro il presidente della Provincia Arno Kompatscher ed il suo omologo trentino, Ugo Rossi (Partito autonomista trentino tirolese, Patt), prendono in esame temi come le trattative con Roma in merito alla riforma degli statuti di autonomia, la mobilità, la sanità e la formazione.

Scompare l'ex combattente della resistenza, editore, giornalista e diplomatico, Fritz Molden (89 anni). L'amico dell'Alto Adige si era impegnato, tra l'altro, nel comitato per la liberazione del Sudtirolo (Bas).

**13 gennaio.** Un accordo di cooperazione tariffaria tra il Tirolo e l'Alto Adige consente, per la prima volta, di acquistare un unico biglietto transfrontaliero, sia in Alto Adige che sul versante austriaco, per raggiungere la stazione di destinazione sui due versanti del Brennero.

**14 gennaio.** Il presidente della Provincia Arno Kompatscher incontra il suo omologo tirolese Günther Platter (Partito popolare austriaco, Övp). Temi al centro dell'incontro sono un'Euroregione Tirolo-Alto Adige-Trentino (Euregio) "più tangibile" e una Macroregione delle Alpi.

A partire da gennaio 2014 il contributo della Provincia a favore delle famiglie viene aumentato da 100 a 200 euro mensili.

**15 gennaio.** Viene ottenuto un primo risultato a Roma in merito alla suddivisione dei contributi agricoli dell'Unione europea sino al 2020. L'Alto Adige ottiene un aumento di circa 36 milioni di euro.

**16 gennaio.** L'Alto Adige ha una nuova Giunta provinciale. La squadra è composta, oltre al presidente della Provincia, da due assessori e cinque assessori. La Giunta è guidata dal presidente Arno Kompatscher (competente per i settori economia, finanza, innovazione e relazioni esterne). Il primo vicepresidente è Christian Tommasini (Pd, scuola, formazione professionale e cultura italiana, edilizia, cooperative, opere pubbliche, libro fondiario e catasto), secondo vicepresidente è Richard Theiner (Svp, urbanistica, tutela dell'ambiente e del paesaggio, Agenzia provinciale per l'ambiente, acqua ed energia). Arnold Schuler (Svp) assume il Dipartimento Agricoltura e foreste (compresa

des Versuchswesens), Zivilschutz und Gemeinden, während in Martha Stockers (SVP) Ressort Gesundheit, Sport, Sozialwesen und Arbeit zusammengeführt werden. Philipp Achammers (SVP) Zuständigkeitsbereich umfasst die deutsche Bildung und Kultur sowie die Integration. Weiterhin Landesrat bleibt Florian Mussner (SVP), der die ladinische Bildung und Kultur, Vermögen, Bauerhaltung und Straßendienst, Mobilität, Museen und Denkmalpflege übernimmt. Das Ressort Familie und Verwaltungsorganisation führt Waltraud Deeg (SVP).

Die neue Zwei- und Dreisprachigkeitsprüfung ist Wirklichkeit. Mit dem neuen Modus legen die Kandidaten nicht mehr nur eine schriftliche und eine mündliche Prüfung ab, sondern müssen auch ihr Hörverständnis unter Beweis stellen.

**17. Januar.** Thomas Widmann (SVP) wird mit 20 Stimmen zum neuen Landtagspräsident gewählt.

**21. Januar.** In der ersten Sitzung der neuen Landesregierung geht es um die Beschäftigungssituation in Südtirol sowie um die Autonomie und deren Verteidigung im Zuge der geplanten Verfassungsreform.

**23. Januar.** Nach einem ersten informellen Treffen unmittelbar nach seinem Amtsantritt stattet Landeshauptmann Arno Kompatscher seinem Trentiner Amtskollegen Ugo Rossi den offiziellen Antrittsbesuch ab. Sie einigen sich auf eine gemeinsame Strategie bei den Finanz- und Autonomieverhandlungen mit der Regierung in Rom.

Dem Unternehmen Würth macht die Krise auf dem italienischen Markt zu schaffen, die drastische Einsparungsmaßnahmen erfordert, darunter auch den Abbau von Arbeitsplätzen. Landeshauptmann Kompatscher und Arbeitslandesrätin Martha Stocker sichern die Unterstützung des Landes beim Reorganisationsprozess zu.

Auf Druck von PD-Chef Matteo Renzi einigen sich die großen italienischen Parteien in Rom auf ein neues Wahlgesetz. Aus Südtiroler Sicht zählt vor allem, dass die Rechte der Minderheiten gewahrt bleiben. Das bedeutet, dass in Trentino-Südtirol als einziger Region Italiens bei den Wahlen zum römischen Parlament wieder Ein-Mann-Wahlkreise, wie es sie bis 2001 gab, zur Anwendung kommen. Mindestens drei deutschsprachige Kammerabgeordnete werden somit weiter im Parlament sitzen.

**24. Januar.** Im Rahmen ihrer Klausursitzung klärt die Landesregierung grundsätzliche Fragen zur internen Arbeitsorganisation und legt die Schwerpunkte für die ersten hundert Tage fest. Es geht vor allem um die Erarbeitung des Landeshaushalts und eines Entwurfs für das Finanzgesetz, das in erster Linie Entlastungen für Familien und Unternehmen mit sich bringen soll.



la sperimentazione), Protezione civile ed enti locali, mentre il Dipartimento di Martha Stocker (Svp) è competente per salute, sport, politiche sociali e lavoro. Le competenze di Philipp Achammer (Svp) riguardano istruzione e cultura tedesca ed integrazione. L'assessore Florian Mussner (Svp) è competente per istruzione e cultura ladina, patrimonio, manutenzione e servizio strade, mobilità, musei e beni culturali. Il Dipartimento Famiglia e organizzazione dell'amministrazione è affidato all'assessora Waltraud Deeg (Svp).

Entra in vigore il nuovo esame di bi e trilinguismo. La nuova modalità prevede che i candidati non effettuino solamente un esame scritto ed uno orale, bensì anche una prova riguardante la comprensione di un testo.

**17 gennaio.** Thomas Widmann (Svp) viene eletto, con 20 voti, alla carica di presidente del Consiglio provinciale.

**21 gennaio.** Nella sua prima seduta la nuova Giunta provinciale si occupa della situazione occupazionale in Alto Adige così come dell'autonomia e della sua tutela nell'ambito della programmata riforma della Costituzione.

**23 gennaio.** Dopo un primo incontro informale, immediatamente dopo l'avvio del suo incarico, il Presidente della Provincia Arno Kompatscher compie una visita ufficiale al suo omologo trentino, Ugo Rossi. Viene concordata una strategia comune in merito alle trattative riguardanti le finanze e l'autonomia con il governo centrale.

La crisi economica crea problemi all'impresa Würth nell'ambito del mercato italiano e richiede drastiche misure di risparmio, tra queste anche la riduzione dei posti di lavoro. Il presidente della Provincia Kompatscher e l'assessora al lavoro Martha Stocker assicurano il sostegno della Provincia al processo di riorganizzazione dell'azienda.

Su pressione del presidente del Pd Matteo Renzi i maggiori partiti italiani trovano un accordo in merito alla legge elettorale. Dal punto di vista altoatesino è importante soprattutto che rimangano garantiti i diritti delle minoranze. Ciò significa che in Trentino-Alto Adige, unica regione in Italia, viene nuovamente applicato, in occasione delle elezioni del Parlamento, il collegio uninominale, come previsto sino dal 2001. In questo modo siederanno in Parlamento almeno tre deputati di lingua tedesca.

**24 gennaio.** Nell'ambito della sua seduta di chiusura la Giunta provinciale chiarisce questioni fondamentali inerenti all'organizzazione interna del lavoro e fissa le priorità per i suoi primi cento giorni di attività. Si tratta soprattutto dell'elaborazione del bilancio provinciale e di un progetto di legge nel campo delle finanze, che ha lo scopo principale di alleggerire il carico fiscale per le famiglie e le imprese.

Die Spitze des Südtiroler Schützenbundes ist im Amt bestätigt: Elmar Thaler bleibt Landeskommendant, sein Stellvertreter Heinrich Seyr macht ebenfalls weiter.

**26. Januar.** Die SVP verordnet sich wegen eines Schuldenberges von 4,9 Millionen Euro eine Radikalkur: Sieben MitarbeiterInnen werden abgebaut, Dienste vereinheitlicht, Immobilien verkauft und der Mitgliedsbeitrag angehoben.

Landeshauptmann Arno Kompatscher absolviert in Wien Antrittsbesuche beim Bundespräsidenten, beim Bundeskanzler, der Nationalratspräsidentin, dem Außenminister und dem Landwirtschaftsminister.

**27. Januar.** Transportminister Maurizio Lupi (Nuovo Centrodestra, NCD) schließt eine Konzessionsverlängerung für die Führung der Brennerautobahn erstmals nicht mehr aus.

**29. Januar.** Drei Arbeitsgruppen zu Steueragenturen, Finanzen und Justiz sowie eine weitere, die sich um die Mittel für die Grenzgemeinden und den Nationalpark Stilfserjoch kümmern wird, sind in Rom von Landeshauptmann Arno Kompatscher bei einem Treffen mit Regionenminister Graziano Delrio (PD) auf den Weg gebracht worden.

**31. Januar.** Alt-Landeshauptmann Luis Durnwalder bezieht vor dem Leitenden Staatsanwalt Guido Rispoli Stellung zu den Vorwürfen, die in Sachen Sonderfonds gegen ihn erhoben worden sind.

## Februar

**1. Februar.** Die Südtiroler Grünen ernennen mit der Landtagsabgeordneten Brigitte Foppa und Giorgio Zanvettor, Stadtrat aus Leifers, ein neues Führungsduo.

**2. Februar.** Bei der anstehenden Volksabstimmung zum Bürgerbeteiligungsgesetz gibt die Partei Italia dei Valori/Südtirol der Werte (IdV) zusammen mit den meisten anderen Parteien die Empfehlung aus, mit Nein zu stimmen. Das Gesetz entspricht laut dieser Parteien nicht den Anforderungen und macht eine echte Bürgerbeteiligung unmöglich. Nur die SVP hat dazu aufgerufen, mit Ja zu stimmen.

Vengono confermati i vertici della Lega provinciale degli Schützen: Elmar Thaler viene confermato comandante provinciale, così come il suo vice Heinrich Seyr.

**26 gennaio.** La Svp adotta una soluzione radicale per ridurre drasticamente il proprio notevole indebitamento che raggiunge i 4,9 milioni di euro: l'organico viene ridotto di sette collaboratori, viene aumentata la quota di iscrizione, alcuni servizi vengono accorpati e alcuni immobili venduti.

Il Presidente della Provincia Arno Kompatscher compie una visita ufficiale a Vienna ed incontra il Presidente federale, il Cancelliere, la Presidente del Parlamento, il ministro degli Esteri ed il ministro dell'Agricoltura.

**27 gennaio.** Il ministro dei Trasporti Maurizio Lupi (Nuovo centrodestra, Ncd), per la prima volta non esclude un prolungamento della concessione della gestione dell'Autostrada del Brennero.

**29 gennaio.** Nel corso di un incontro a Roma del presidente della Provincia Arno Kompatscher con il ministro per le Regioni Graziano Delrio (Pd) vengono costituiti tre gruppi di lavoro riguardanti rispettivamente le agenzie di riscossione, le finanze e la giustizia, mentre un ulteriore gruppo di lavoro si dovrà occupare dei comuni di confine e del Parco nazionale dello Stelvio.

**31 gennaio.** L'ex Presidente della Provincia Luis Durnwalder prende posizione davanti al procuratore capo della Repubblica di Bolzano, Guido Rispoli, in merito alle accuse che gli sono state mosse riguardo al Fondo speciale.

## Febbraio

**1 febbraio.** I Verdi nominano un nuovo direttivo composto dalla consigliera provinciale Brigitte Foppa e dall'assessore di Laives, Giorgio Zanvettor.

**2 febbraio.** In merito all'imminente referendum riguardo alla legge sulla partecipazione civica il partito Italia dei valori (Idv) consiglia di votare no. Secondo il partito la legge non risponde alle esigenze e rende impossibile una vera e propria partecipazione popolare. Anche altri partiti consigliano di votare no al referendum. Essi richiedono l'approvazione di una nuova legge. Solamente la Svp ha invitato a votare sì.

Bei den SVP-Vorwahlen in Bruneck wird Roland Griessmair (SVP) zum Bürgermeisterkandidaten bei den Gemeinderatswahlen am 4. Mai gewählt. Er kann sich bei den parteiinternen Vorwahlen mit mehr als 80 Prozent der Stimmen gegen Stadtrat Andreas Mariner durchsetzen.

**4. Februar.** Südtirols Landesregierung will künftig stärker in der Staat-Regionen-Konferenz in Rom präsent sein. Dies hat die Landesregierung entschieden und dafür hat sie die notwendigen Voraussetzungen geschaffen. In jeder Sitzung der Landesregierung wird ein fixer Tagesordnungspunkt vorgesehen, um über anstehende Entscheidungen in der Staat-Regionen-Konferenz zu beraten.

Die Haushaltsplanung steht erneut im Mittelpunkt der Landesregierungssitzung. Landeshauptmann Arno Kompatscher erklärt, dass über den Haushalt Familien und Unternehmen entlastet werden sollen. Steuersenkungen im Ausmaß von 93 Millionen Euro werden ins Auge gefasst. Diese sollen über Einsparungen im Landesbudget finanziert werden.

**6. Februar.** Der Senat in Rom beschließt, die Fünf-Prozent-Hürde aus dem neuen Gesetz zur Parteienfinanzierung zu streichen. Dies bedeutet einen ersten Schritt für das finanzielle Überleben der Kleinparteien.

**8. Februar.** Hanspeter Munter (SVP) und der Landesverband der Handwerker (LVH) gehen in Zukunft getrennte Wege. Zwischen Abfertigung und Abfindung sollen dem langjährigen LVH-Direktor und Landtagsabgeordneten mehrere Hunderttausend Euro zustehen.

**9. Februar.** Bei der Volksabstimmung über das Gesetz zur Bürgerbeteiligung hat sich die Mehrheit der Wähler dagegen ausgesprochen. 65,1 Prozent (68.279) der Abstimmenden lehnen das im Juni vom Südtiroler Landtag verabschiedete Gesetz zur Bürgerbeteiligung ab. 34,9 Prozent (36.556) Wähler entscheiden sich für den zur Abstimmung vorgelegten Gesetzestext. Die Wahlbeteiligung liegt nur bei 26,4 Prozent. Die Volksabstimmung ist dennoch gültig, da es kein Quorum gab. Das im Juni 2013 vom Landtag verabschiedete Gesetz zur Bürgerbeteiligung kann daher nicht in Kraft treten. Damit ist automatisch wieder das alte Gesetz aus dem Jahr 2005 in Kraft bis eine neue Regelung beschlossen wird.

**11. Februar.** Die Landesregierung setzt eine Expertenrunde ein, um eine Strategie zu erarbeiten, wie Produktion und Verteilung von Strom in Südtirol künftig geregelt werden. Es geht um die Beilegung laufender Streitfälle sowie um die Schaffung einer breiten Basis für ein neues Gesetz zur Konzessionsvergabe.

In occasione delle primarie dell'Svp a Brunico Roland Griessmair viene nominato candidato alle elezioni comunali che si svolgeranno il 4 maggio. Griessmair si afferma alle primarie con oltre l'80 per cento dei voti contro l'assessore comunale Andreas Mariner.

**4 febbraio.** La Giunta provinciale in futuro sarà maggiormente presente in seno alla Conferenza Stato-Regioni di Roma. Questa decisione è stata adottata dalla Giunta provinciale e sono state prese le necessarie misure per realizzare questa delibera. In ogni seduta della Giunta provinciale sarà previsto un punto fisso dell'ordine del giorno, per un confronto sulle decisioni che stanno per essere approvate dalla Conferenza Stato-Regioni.

La programmazione del bilancio provinciale è nuovamente al centro della seduta della Giunta provinciale. Il Presidente Arno Kompatscher dichiara che il bilancio contribuirà a ridurre il carico fiscale delle famiglie e delle imprese. Vengono quindi decise riduzioni fiscali per un ammontare di 93 milioni di euro. Queste riduzioni fiscali dovranno essere finanziate attraverso risparmi del bilancio provinciale.

**6 febbraio.** Il Senato decide di stralciare lo sbarramento del 5 per cento dalla nuova legge sul finanziamento dei partiti. Questa decisione rappresenta un primo passo verso la sopravvivenza finanziaria dei piccoli partiti.

**8 febbraio.** Hanspeter Munter (Svp) e l'Associazione provinciale dell'Artigianato (Apa/Lvh) decidono una separazione consensuale. Tra la liquidazione e l'indennità a Hanspeter Munter, che ha diretto l'associazione per molti anni e nel contempo è stato consigliere provinciale, spettano varie centinaia di migliaia di euro.

**9 febbraio.** La maggioranza dei votanti si è espressa contro la legge sulla partecipazione civica. Il 65,1 per cento dei votanti (pari a 68.279 persone) ha respinto la legge sulla partecipazione civica approvata in giugno dal Consiglio provinciale. Il 34,9 per cento (pari a 36.556 votanti) si è espresso a favore del testo di legge sottoposto a referendum. La partecipazione al voto è stata solamente del 26,4 per cento degli aventi diritto. Ciononostante il referendum è valido, dato che non era previsto nessun quorum. In seguito al referendum quindi la legge sulla partecipazione civica, approvata dal Consiglio nel giugno del 2013, non entra in vigore. Resta quindi automaticamente in vigore la legge del 2005 sino all'approvazione di una nuova regolamentazione.

**11 febbraio.** La Giunta provinciale insedia un gruppo di esperti per elaborare una strategia su come gestire in futuro la produzione e la distribuzione dell'energia in Alto Adige. Si tratta di appianare vertenze tuttora aperte e di creare un'ampia base per una nuova legge sull'assegnazione delle concessioni.

**12. Februar.** Der Senat genehmigt einen Abänderungsantrag der SVP, der die Fünf-Prozent-Hürde bei der Parteienfinanzierung abschafft. Auch Kleinparteien können Spenden bis zu 100.000 Euro pro Einzelperson oder Firma erhalten. Die steuerliche Absetzbarkeit wird auf 30.000 Euro pro Jahr erhöht.

Mit einem fraktionsübergreifenden Begehrensantrag fordert der Südtiroler Landtag die italienische Regierung und das Parlament auf, bei der Reform der Parteienfinanzierung die besondere Situation der regionalen Parteien zu berücksichtigen.

**13. Februar.** Der Südtiroler Landtag beschließt die ehestmögliche Abschaffung des Regionalzuschlags auf die Einkommenssteuer IRPEF. Die Landesregierung will damit BürgerInnen und Familien entlasten.

Der Landtag nimmt einen Antrag der Grünen für gemeinsame Schulstrukturen an. Der Kontakt zur anderen Sprachgruppe sei eine wichtige Motivation, die andere Sprache zu erlernen, so Brigitte Foppa.

Die Süd-Tiroler Freiheit (SF) fordert die Übernahme der Südtiroler SpitzensportlerInnen in den Landesdienst. Der Landtag solle die Instrumentalisierung von SportlerInnen für italo-nationalistische Zwecke verurteilen. Der Antrag wird im Landtag abgelehnt.

Der erst seit zehn Monaten regierende Premier Enrico Letta (PD) muss wegen eines parteiinternen Konflikts mit Matteo Renzi, dem Vorsitzenden des PD, das Handtuch werfen. Der Führungsausschuss des PD beschließt mit 136 gegen 16 Stimmen, Letta durch Renzi zu ersetzen. Für die Süd-Tiroler Freiheit sowie für die Freiheitlichen (F) zeigt der neuerliche Regierungswechsel in Italien, dass Italien und der PD keine zuverlässigen Partner sind.

**15. Februar.** Staatspräsident Giorgio Napolitano trifft sich anlässlich der Regierungsgespräche mit einer SVP-Delegation. Dabei machen die SVP-Vertreter deutlich, dass Stabilität und Reformen ihr größtes Anliegen seien. Sie sprechen sich deshalb gegen eine vorzeitige Auflösung des Parlaments und gegen Neuwahlen aus. Außerdem dürfe die Südtiroler Autonomie nicht übergangen werden.

**16. Februar.** In Bozen findet die Landesversammlung der Young Greens Southtyrol, der jungen Gruppe der Grünen, statt. Linda Perlaska und Valentino Liberto werden als neue SprecherInnen gewählt.

**12 febbraio.** Il Senato approva una proposta di modifica della Svp che abolisce lo sbarramento del 5 per cento per il finanziamento dei partiti. Anche i piccoli partiti potranno quindi ricevere donazioni sino a 100.000 euro da singole persone o imprese. La detraibilità fiscale viene quindi innalzata sino a 30.000 euro all'anno.

Con una richiesta che coinvolge vari gruppi politici, il Consiglio provinciale richiede al Governo ed al Parlamento che, nell'ambito della riforma del finanziamento dei partiti, si tenga conto della particolare situazione dei partiti regionali.

**13 febbraio.** Il Consiglio provinciale approva l'abolizione dell'addizionale regionale sull'imposta dei redditi Irpef. In questo modo la Giunta provinciale intende alleggerire il carico fiscale che colpisce i cittadini e le famiglie.

Il Consiglio provinciale approva una proposta dei Verdi per la creazione di strutture scolastiche comuni. Il contatto con l'altro gruppo linguistico rappresenta una motivazione importante per apprendere l'altra lingua, afferma Brigitte Foppa dei Verdi.

Il partito Süd-Tiroler Freiheit (Sf) chiede che gli sportivi altoatesini di spicco siano assunti nell'amministrazione provinciale e che il Consiglio provinciale condanni la strumentalizzazione degli sportivi a scopi italo-nazionalisti. La richiesta è stata rifiutata dal Consiglio provinciale.

Il premier Enrico Letta (Pd), in carica da solo dieci mesi, deve gettare la spugna a causa di un conflitto interno al partito con Matteo Renzi, segretario del Pd. Il Consiglio direttivo del Pd delibera, con 136 voti contro 16, che Letta venga sostituito da Renzi. Per il partito Sf e i Freiheitlichen (F) il recente avvicendamento ai vertici del Governo italiano dimostra che l'Italia e il Pd non siano dei partner affidabili.

**15 febbraio.** Il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano riceve nell'ambito delle consultazioni per la formazione del Governo una delegazione della Svp. Nel corso dell'incontro i rappresentanti della Svp sottolineano che la stabilità e le riforme rappresentino le loro maggiori priorità. La delegazione si esprime quindi contro uno scioglimento anticipato del Parlamento e contro nuove elezioni. Inoltre, a loro giudizio, non deve essere dimenticata l'autonomia dell'Alto Adige.

**16 febbraio.** Si svolge a Bolzano l'assemblea provinciale dei Young Greens South Tyrol, il gruppo giovanile dei Verdi. Linda Perlaska e Valentino Liberto vengono eletti alla carica di nuovi portavoce.

**17. Februar.** Nachdem Matteo Renzi den Regierungsauftrag erhalten hat, betont Landeshauptmann Arno Kompatscher, dass man die gute Zusammenarbeit mit Rom auch mit Renzi fortsetzen wolle. Als Basis nennt Kompatscher das im Sommer 2013 ausgehandelte Memorandum von Bozen. Dabei seien Ausbau und die Absicherung der Autonomie prioritär.

**18. Februar.** Die Südtiroler Landesregierung genehmigt den Haushaltsentwurf für das laufende Jahr. Um die Steuererleichterungen von 93 Millionen Euro zu finanzieren, werden Einsparungen in einigen Sektoren vorgenommen, ausgenommen bleiben strategische Bereiche, allen voran die Bildung.

Der bereits eingeschlagene Weg der Verhandlungen zwischen Land und Staat soll weiter beschritten werden. Dies hat der designierte Regierungschef Matteo Renzi Landeshauptmann Arno Kompatscher bei einem Treffen in Rom zugesagt. Außerdem soll Graziano Delrio Ansprechpartner Südtirols in der Regierung bleiben und die Autonomie bei der Reform der Verfassung nicht angetastet werden.

**19. Februar.** Beim Südtiroler PD gibt es Streit zwischen dem Bozner Bürgermeister Luigi Spagnolli und dem Stadtrat Mauro Randi. Stein des Anstoßes ist, dass Randi Wahlwerbung für die Vorwahlen zum PD-Landessekretär über seine Gemeinde-E-Mail-Adresse verschickt hat. Zudem hatte Spagnolli bei den PD-Sekretärswahlen die Leiferer Bürgermeisterin Liliana Di Fede unterstützt und nicht seinen eigenen Stadtrat.

**20. Februar.** 90 Millionen Euro schüttet die Region für Pensionsansprüche von rund 130 Regionalratsabgeordneten und ehemaligen Mandataren aus. Grund dafür ist die neue Pensionsregelung für PolitikerInnen, die 2012 beschlossen wurde. Weil sie in Zukunft nur mehr eine Rente von 2.800 Euro netto im Monat erhalten, wird den Abgeordneten ein Pensionsvorschuss ausbezahlt. Die Nachricht löst einen Sturm der Entrüstung aus, der sich in zwei Kundgebungen vor dem Südtiroler Landtag entlädt. Der Skandal um die Politikerrenten wird die Südtiroler Öffentlichkeit noch monatelang beschäftigen.

**24. Februar.** Die Leitung der SVP setzt sich mit den Vorbereitungen zur Europawahl auseinander und beschließt mit dem PD die erneute Bildung eines Listenbündnisses zu verhandeln.

Liliana Di Fede ist die neue Parteisekretärin des PD in Südtirol. Mauro Randi wird per Akklamation zum Präsidenten des Landesvorstands des PD gewählt.



**17 febbraio.** Dopo che Matteo Renzi ha ricevuto l'incarico per la formazione del Governo, il Presidente della Provincia Arno Kompatscher sottolinea la propria intenzione di proseguire la buona collaborazione con Roma anche con Renzi. Come base di questa collaborazione Kompatscher menziona il memorandum presentato nell'estate del 2013 a Bolzano. Il memorandum considera come prioritari lo sviluppo e la messa in sicurezza dell'autonomia.

**18 febbraio.** La Giunta provinciale approva la bozza del bilancio provinciale per l'anno corrente. Per poter finanziare la riduzione del gettito fiscale di 93 milioni di euro vengono adottati dei tagli in alcuni settori; restano esclusi settori strategici, prima tra tutti la formazione.

Il cammino delle trattative già avviato tra la Provincia e lo Stato viene portato avanti. A questo proposito il Presidente del Consiglio dei ministri designato, Matteo Renzi, ha espresso le proprie rassicurazioni al Presidente della Provincia Arno Kompatscher nel corso di un incontro a Roma. Inoltre Graziano Delrio rimarrà il partner dell'Alto Adige all'interno del Governo e l'autonomia non verrà toccata nel corso della modifica della Costituzione.

**19 febbraio.** Scontro all'interno del PD altoatesino tra il sindaco di Bolzano Luigi Spagnoli e l'assessore Mauro Randi. Pietra dello scandalo sono state le e-mail di pubblicità elettorale per le primarie provinciali del PD, inviate da Randi dal proprio indirizzo comunale. Inoltre, Spagnoli aveva dato il proprio appoggio al sindaco di Laives Liliana Di Fede e non all'assessore durante le elezioni a segretario provinciale del PD.

**20 febbraio.** La Regione eroga 90 milioni di euro per le pensioni di circa 130 consiglieri regionali ed ex mandatari. La causa di questa spesa è la nuova regolamentazione delle pensioni dei politici, approvata nel 2012. Dato che essi in futuro riceveranno solamente una pensione netta mensile di 2.800 euro, viene versata ai consiglieri un anticipo della pensione. La notizia provoca un'ondata di indignazione che si esprime attraverso due manifestazioni che si svolgono davanti al palazzo del Consiglio provinciale. Lo scandalo riguardo alle pensioni dei politici sarà al centro dell'interesse dell'opinione pubblica ancora per mesi.

**24 febbraio.** Il direttivo della Svp si occupa dei preparativi per le elezioni europee e decide di formare una lista comune nuovamente con il Pd.

Liliana Di Fede viene eletta alla carica di segretaria provinciale del Pd. Mauro Randi viene eletto per acclamazione alla carica di Presidente provinciale del Pd.

**26. Februar.** Südtirols Senatoren und Abgeordnete sprechen der Regierung Renzi im Parlament das Vertrauen aus.

Der Landtag ratifiziert den Anfechtungsbeschluss der Landesregierung zum Stabilitätsgesetz 2014, das Eingriffe in Finanzautonomie und autonome Zuständigkeiten enthält.

**27. Februar.** In Trient wird die neue Regionalregierung ernannt. Ugo Rossi, der Landeshauptmann des Trentino, wird zum Präsidenten des Regionalrats gewählt. Der Südtiroler Landeshauptmann Arno Kompatscher wird als Vertreter der deutschen Sprachgruppe zum Vizepräsidenten gewählt. Außerdem werden die Mitglieder der Sechser- und Zwölferkommission ernannt.

**28. Februar.** PD-Politiker Gianclaudio Bressa wird zum Staatssekretär im Regionenministerium ernannt. Bressa stammt aus Belluno, hat seine Residenz aber in der Provinz Bozen und gilt als Südtirolfreund. Entsprechenden Zuspruch gibt es vonseiten der Landesregierung.

## März

**4. März.** Rund 150 Personen demonstrieren auf Einladung des ASGB (Autonomer Südtiroler Gewerkschaftsbund) auf dem Magnago-Platz in Bozen gegen die goldenen Renten der Regionalratsabgeordneten.

**9. März.** Die Südtiroler Volkspartei zieht die Konsequenz aus dem Rentenskandal und sammelt für das Jahr 2014 keine Mitgliedsbeiträge mehr ein.

**10. März.** Zum ersten Mal tagt die Koordinierungsgruppe, die vom Regierungsprogramm für die Zusammenarbeit zwischen Land und Gemeinde Bozen vorgesehen ist. Besprochen werden u. a. Themen wie Steuern, Bahnhofsareal, Metrobus und Landeshaushalt.

**11. März.** Die Landesregierung ändert das Verfahren bei der Bestimmung der Aufsichtsräte und Rechnungsprüfer der Landesgesellschaften. Im Sinne größerer Transparenz soll über Internet und Medien mitgeteilt werden, welche Stellen zu vergeben sind.

**26 febbraio.** I senatori ed i deputati altoatesini danno la loro fiducia in Parlamento al Governo Renzi.

Il Consiglio provinciale ratifica la delibera della Giunta provinciale di impugnazione della legge di stabilità del 2014 che contiene attacchi all'autonomia finanziaria ed alle competenze dell'autonomia altoatesina.

**27 febbraio.** A Trento viene eletta la Giunta regionale. Ugo Rossi, Presidente della Provincia di Trento, viene eletto Presidente della Giunta regionale. Il Presidente della Provincia di Bolzano Arno Kompatscher in qualità di rappresentante del gruppo linguistico tedesco, viene eletto alla carica di vicepresidente. Vengono inoltre nominati i componenti della Commissione dei sei e dei dodici.

**28 febbraio.** Il politico del Pd Gianclaudio Bressa viene eletto alla carica di sottosegretario del Ministero delle Regioni. Bressa, originario di Belluno, ha la propria residenza in provincia di Bolzano ed è considerato un amico dell'Alto Adige. Analoga considerazione viene espressa da parte della Giunta provinciale.

## Marzo

**4 marzo.** Circa 150 persone, su invito del sindacato Asgb, si ritrovano in piazza Magnago, a Bolzano, per protestare contro le pensioni d'oro ai consiglieri regionali.

**9 marzo.** A seguito dello scandalo-vitalizi, la Svp decide di sospendere la campagna per il tesseramento del 2014.

**10 marzo.** La collaborazione costante fra la Provincia e il Comune di Bolzano si concretizza con l'insediamento di un tavolo politico permanente, come previsto nel programma di governo della nuova legislatura. Fra i temi affrontati nel primo incontro spiccano i tributi, l'areale ferroviario, il metrobus e il bilancio provinciale.

**11 marzo.** Cambiano le modalità per le nomine da parte della Giunta provinciale di sindaci e revisori dei conti delle società a partecipazione pubblica. La nuova procedura, improntata a criteri di maggiore trasparenza, prevede la pubblicazione di annunci sul web e sui mezzi di informazione.

Beschlossen wird auch die Vorfinanzierung der Steuerabschreibung bei der energetischen Sanierung in Form eines zehnjährigen Darlehens. Pensplan wird beauftragt, das Bausparprogramm abzuwickeln.

**12. März.** Über 500 Personen protestieren auf dem Magnago-Platz in Bozen vor dem Landtag auf Initiative des neu gegründeten „Forum gegen Rentenskandal und Politikerprivilegien“.

**13. März.** Die Regionenkonferenz beschließt, der Regierung ein Positionspapier zur Verfassungsreform vorzulegen, insbesondere zum fünften Abschnitt der Verfassung und zur Kammer der Regionen. Landeshauptmann Arno Kompatscher fordert für die Südtiroler Autonomie eine Schutzklausel.

**14. März.** Der Staatsrat gibt dem Rekurs zur Konzession der Brennerautobahn (A22) statt und erklärt die Konzessionsausschreibung für nichtig. Dadurch könnte die Konzession der Brennerautobahngesellschaft verlängert werden, was von den Lokalkörperschaften positiv gesehen wird.

**15. März.** In der SVP herrscht Chaos wegen des Rentenskandals. Es werden Stimmen laut, die den Rücktritt von Obmann Richard Theiner und der gesamten Parteispitze fordern.

**16. März.** Der Rentenskandal erreicht auch Hanspeter Munter: Der ehemalige Landtagsabgeordnete der SVP und Ex-Direktor des Landesverbandes der Handwerker, der zu den Empfängern der sogenannten goldenen Renten gehört, soll um Arbeitslosengeld angesucht haben.

**18. März.** Die Landesregierung beschließt für alle öffentlichen Ämter in Südtirol die Mandatsbeschränkung auf drei aufeinanderfolgende Amtszeiten mit einer Höchstdauer von 15 Jahren. Dies gilt für Bürgermeister, Landeshauptmann, Stadt- und Landesräte. Eine Mandatsbeschränkung von drei Amtszeiten gilt auch für alle Verwaltungs- und Aufsichtsräte von Landesgesellschaften und Körperschaften des Landes.

Die neue Gemeindeimmobiliensteuer (GIS) wird in Südtirol die staatlichen Steuern IMU und TASI ersetzen. Der Vorschlag der Landesregierung sieht einen Freibetrag für Erstwohnungen vor, die Standardmaßen entsprechen. Der Steuerfreibetrag ist je nach Gemeinde unterschiedlich hoch.

Anticipo, in forma di mutuo decennale, delle detrazioni fiscali previste per il risanamento energetico in edilizia abitativa, via libera al programma del risparmio edilizio (Bausparen) con il coinvolgimento di Pensplan.

**12 marzo.** Oltre 500 persone in piazza Magnago a Bolzano, di fronte al palazzo del Consiglio provinciale, chiamati a raccolta dal neo-nato “Forum contro lo scandalo dei vitalizi e i privilegi dei politici”.

**13 marzo.** La Conferenza delle Regioni approva la proposta di presentare al governo un proprio documento per approfondire la discussione sulle riforme costituzionali, in maniera particolare su titolo V e Camera delle autonomie. Il Presidente altoatesino Arno Kompatscher chiede una “clausola di salvaguardia” per l’Alto Adige.

**14 marzo.** Il Consiglio di Stato accoglie il ricorso relativo alla concessione autostradale della A22 e dichiara nullo il bando di gara. Ciò comporta la riapertura di una concreta possibilità di proroga della concessione al gestore attuale (Autostrada del Brennero SpA), ipotesi ben vista da tutte le istituzioni locali.

**15 marzo.** Svp nel caos in seguito allo scandalo-vitalizi. Inizia a farsi avanti l’idea di azzerare i vertici del partito, compreso l’Obmann Richard Theiner.

**16 marzo.** Sull’ondata dello scandalo-vitalizi, emerge anche il caso di Hanspeter Munter. L’ex consigliere provinciale Svp ed ex direttore dell’Apa, tra i beneficiari delle cosiddette pensioni d’oro, avrebbe infatti presentato domanda per l’assegno di disoccupazione.

**18 marzo.** La Giunta provinciale fissa a tre mandati consecutivi, per un massimo di 15 anni, il limite di tutte le cariche elettive in Alto Adige: dai sindaci al Presidente della Provincia, sino agli assessori comunali e provinciali. Limite di tre mandati, inoltre, per i membri di CdA e organi di controllo di società, agenzie ed enti controllati dalla Provincia.

La nuova imposta sulla casa Imi (Imposta municipale immobiliare) sostituirà in Alto Adige Imu e Tasi. Secondo il testo approvato dalla Giunta provinciale, l’Imi introduce una quota esente per le prime case, definite abitazioni standard, che varia da Comune a Comune.

Die Landesregierung beschreitet in der Wirtschaftsförderung einen neuen Weg: Es soll keine Beiträge nach dem Gießkannenprinzip und keine Kleinbeiträge mehr geben, dafür Darlehen über den Rotationsfonds. Der Beitragsstopp soll helfen, die Rückstände – 250 Millionen Euro für Wirtschaftsförderung und 97 Millionen Euro in der Land- und Forstwirtschaft – abzubauen.

Der Rentenskandal kostet Obmann Richard Theiner den Posten. Im Gespräch für die Nachfolge sind Arno Kompatscher, Philipp Achammer und Daniel Alfreider.

**19. März.** Die Regionenkonferenz einigt sich in Rom auf eine Stellungnahme zur Verfassungsreform der Regierung. Darin wird unter anderem gefordert, dass die Südtiroler Autonomie in ihrem Ausmaß und in ihren Kompetenzen geschützt wird.

**20. März.** Die Regionen sollen bei der Verfassungsreform miteinbezogen und aufgewertet werden: Dies sicherte Ministerpräsident Matteo Renzi bei einem Treffen mit den Präsidenten der Regionen in Rom zu. Am Treffen nahm auch Landeshauptmann Arno Kompatscher teil, der betont, dass „die Änderungsvorschläge, darunter auch der Hinweis zum Schutz der Sonderautonomien, möglichst bald geprüft werden“.

**22. März.** Alfred Ebner ist der neue Landessekretär des CGIL/AGB (Allgemeiner Gewerkschaftsbund). Er tritt an die Stelle von Doriana Pavanello und kehrt damit in die Führungsposition der Gewerkschaft zurück, die er schon von 1998 bis 2006 innehatte.

**23. März.** Gottfried Tappeiner tritt von seinem Amt als Präsident des Pensplan Centrum AG zurück. Ausschlaggebend für den Rücktritt ist die Diskussion um die Rolle von Tappeiner im Zusammenhang mit den Kriterien, die er bei der Berechnung der Politikerrenten angewendet hat und die den Rentenskandal ausgelöst haben.

**25. März.** Weil die EU wegen der erhöhten Stickoxidbelastung entlang der Brennerachse gegen Italien ein Vertragsverletzungsverfahren auf den Weg gebracht hat, ist der Staat gezwungen, Maßnahmen zu ergreifen. Dazu hat er das Land um Unterstützung gebeten. Als Maßnahmen schlägt das Land etwa Tempolimits, Lärmschutzwände, Maßnahmen im Straßenbau und die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene vor.

**27. März.** Ein Fonds von einer Million Euro zur Förderung von Forschungsprojekten, Initiativen zum Gedenktag des Ersten Weltkrieges, ein Preis für Projekte, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zum Ziel haben – diese und andere Arbeitsschwerpunkte der Euregio wurden beim Treffen der Landeshauptleute Günther Platter (ÖVP) und Arno Kompatscher sowie vom Trentiner Landesrat Alessandro Olivi (PD) in Innsbruck angekündigt.

Via libera della Giunta provinciale al nuovo sistema degli incentivi all'economia: stop ai contributi a pioggia e ai piccoli importi, si punta con forza sul fondo di rotazione. Bloccata inoltre l'accettazione delle domande di contributo sino allo smaltimento degli arretrati (250 milioni per l'economia, più altri 97 nei settori agricoltura e foreste).

Lo scandalo-vitalizi "costa" a Richard Theiner il posto di Obmann della Svp. In lizza per la successione Arno Kompatscher, Philipp Achammer e Daniel Alfreider.

**19 marzo.** La Conferenza delle Regioni approva a Roma il documento con le osservazioni sulla bozza di riforma costituzionale elaborata dal Governo. Tra le indicazioni vi è anche uno specifico passaggio volto a preservare il livello e le competenze dell'autonomia altoatesina.

**20 marzo.** Coinvolgere e valorizzare le Regioni nella riforma costituzionale: è quanto ha assicurato a Roma il Presidente del Consiglio Matteo Renzi nell'incontro con i governatori. Tra di loro anche il Presidente della Provincia Arno Kompatscher, il quale ribadisce che "le proposte di modifica saranno esaminate in tempi brevi, compresa l'indicazione di preservare il livello delle autonomie speciali".

**22 marzo.** Alfred Ebner è il nuovo segretario della Cgil (Confederazione generale italiana del lavoro). Prende il posto dell'uscente Doriana Pavanello e ritorna ai vertici del sindacato che aveva già guidato tra il 1998 e il 2006.

**23 marzo.** Gottfried Tappeiner si dimette dalla carica di Presidente del Centrum Pensionsplan. La decisione viene motivata dalla discussione nata attorno al ruolo avuto da Tappeiner sui parametri di calcolo che hanno innescato lo scandalo dei vitalizi assegnati ai politici regionali.

**25 marzo.** Alla luce della procedura di infrazione che la Ue rischia di aprire nei confronti dell'Italia per le emissioni di biossido di azoto (NO<sub>2</sub>) lungo l'asse del Brennero, lo Stato è costretto a prendere provvedimenti. Per farlo ha chiesto aiuto alla Provincia di Bolzano che ha elaborato una serie di proposte: dalla riduzione della velocità alle barriere di protezione, dalle opere stradali all'incentivazione del passaggio da gomma a rotaia.

**27 marzo.** Un fondo di un milione di euro per promuovere progetti di ricerca, iniziative per ricordare l'anniversario dei 100 anni della Grande Guerra, un premio dedicato a progetti transfrontalieri di buona cooperazione: sono alcune delle misure che l'Euroregione Tirolo-Alto Adige-Trentino ha annunciato nel vertice Innsbruck svoltosi con la partecipazione dei presidenti Günther Platter e Arno Kompatscher e dell'assessore trentino Alessandro Olivi (Pd).

**28. März.** Landeshauptmann Arno Kompatscher kündigt an, die Abstimmung über das Haushaltsgesetz mit der Vertrauensfrage zu verknüpfen. Damit reagiert er auf die scharfen Polemiken rund um den Rentenskandal und auf die Forderung nach Neuwahlen.

**31. März.** Grünes Licht für die Reform des Wohnbauinstituts (WOBI): Dieses wird sich künftig auf die Zuweisung und Verwaltung der Sozialwohnungen konzentrieren, während Bau und Instandhaltung an das Land, in das Ressort Wohnbau und Öffentliche Arbeiten, ausgelagert werden. Die Anzahl der Verwaltungsräte wird von fünf auf drei gesenkt, bestätigt werden Konrad Pfitscher (SVP) als Präsident und Renzo Caramaschi als Vizepräsident.

## April

**1. April.** Die Regionalregierung genehmigt das Konzept zur Neuregelung der Politikerrenten, rückwirkende Kürzungen sind demnach möglich. Zudem soll das Renteneintrittsalter angehoben werden. Die Staatsanwaltschaft leitet nach dem Rentenskandal Ermittlungen gegen das Regionalratspräsidium ein und beschlagnahmt Unterlagen.

Sechs Kandidaten reichen ihre Kandidatur ein für das Bürgermeisteramt in Bruneck: Roland Griessmair, Marco Pellizzari (PD), Bernd Ausserhofer (F), Renato Stancher (Il Polo di Brunico), Walter Huber (Bürgerliste, BL) und Hans Peter Niederkofler (Grüne).

**2. April.** Der ASGB drängt darauf, Müttern in der Privatwirtschaft einen zweijährigen Mutterschaftsurlaub zu gewähren.

Ministerpräsident Matteo Renzi gibt Landeshauptmann Arno Kompatscher die Zusage, dass Südtirol im Zuge der Verfassungsreform, welche die Regionen in ihren Kompetenzen beschneidet, eine Schutzklausel erhält. Die Schutzklausel besagt, dass das Autonomiestatut aufrecht bleibt und die Einschränkungen in der Gesetzgebungsbefugnis der Regionen nicht auf die Sonderautonomien anwendbar sind.

**3. April.** Der Landtag verabschiedet den Landshaushalt mit 19 Jastimmen; Grüne und Freiheitliche enthalten sich erstmals der Stimme. Auch diskutiert wird im Landtag die Zusammenlegung der drei Schulämter und der Kulturressorts.



**28 marzo.** A seguito delle feroci polemiche legate allo scandalo-vitalizi, fra cui compare anche la richiesta di nuove elezioni, il presidente della Provincia Arno Kompatscher annuncia di voler collegare alla votazione sulla legge di bilancio da parte del Consiglio anche la fiducia alla sua squadra di governo.

**31 marzo.** Via libera alla riforma dell'Istituto per l'edilizia sociale dell'Alto Adige (Ipes): in futuro l'istituto si occuperà solamente di assegnare e amministrare gli alloggi, mentre la parte relativa a costruzione e manutenzione passerà al Dipartimento provinciale lavori pubblici. Ridotto anche il CdA che passa da cinque a tre membri; confermati ai vertici Konrad Pfitscher e Renzo Caramaschi.

## Aprile

**1 aprile.** La Giunta regionale approva il progetto di nuova regolamentazione delle pensioni dei politici, in base alla quale sono possibili dei tagli retroattivi. Inoltre viene elevata l'età di pensionamento. La procura della Repubblica, a seguito dello scandalo sulle pensioni, avvia delle indagini preliminari a carico della presidenza della Regione e sequestra dei documenti.

Sono sei i candidati in lizza per la carica di sindaco di Brunico: Roland Griessmair (Svp), Marco Pellizzari (Pd), Bernd Ausserhofer (F), Renato Stancher (Il polo di Brunico), Walter Huber (Lista civica) e Hans Peter Niederkofler (Verdi).

**2 aprile.** L'Unione dei sindacati altoatesini (Asgb) si fa promotore della proposta di assicurare alle madri che lavorano in aziende private un periodo di maternità di due anni.

Il Presidente del Consiglio dei ministri Matteo Renzi rassicura il Presidente della Provincia di Bolzano Arno Kompatscher in merito al fatto che sarà garantita all'Alto Adige una clausola di tutela nell'ambito della riforma della Costituzione che riduce le competenze delle Regioni. La clausola di tutela afferma che lo statuto di autonomia rimane in vigore e che le limitazioni del potere legislativo delle Regioni non verranno applicate alle autonomie speciali.

**3 aprile.** Il Consiglio provinciale approva il bilancio con 19 voti favorevoli; i Verdi ed i Freiheitlichen si astengono per la prima volta. In Consiglio provinciale viene discusso anche l'accorpamento delle tre intendenze scolastiche e dei dipartimenti alla cultura.

Landeshauptmann Arno Kompatscher und die zwei Landesrätinnen Waltraud Deeg (SVP) und Martha Stocker sprechen sich für eine Angleichung der Mutterschaftsregelung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst aus, nennen aber das Problem der Finanzierbarkeit.

**4. April.** Eine neue Regelung der italienischen Regierung, wonach alle Personen, die mit Minderjährigen zu tun haben, einen Strafregisterauszug vorweisen müssen, sorgt für Unmut in Südtirol. Am nächsten Tag wird die Regierung von der Neuregelung zurückrudern.

**5. April.** Erste Kandidatennominierungen für die Wahl einer neuer SVP-Spitze trudeln ein, einige rufen nach einer Personalunion Landeshauptmann/SVP-Obmann. Philipp Achammer wird als SVP-Obmann nominiert, René Tumler als neuer Landesjugendreferent der SVP.

**7. April.** Der III. Gesetzgebungsausschuss ändert den Entwurf zur Gemeindeimmobiliensteuer GIS: Ein Kinderbonus wird eingefügt und die Freibeträge für die Erstwohnung werden angehoben.

Landeshauptmann Arno Kompatscher verlangt von den SVP-Landtagsmandatären Bürgschaften für Parteischulden in Höhe von insgesamt 1,5 Millionen Euro.

Die Landeshauptleute von Bozen und Trient stellen ein Gutachten vor, wonach rund ein Drittel des Geldes, das die Region an Pensionsvorschüssen ausbezahlt hat, mit der Neuregelung der Politikerrenten wieder zurückgefordert werden kann.

**8. April.** Es formiert sich immer mehr Widerstand gegen die Kürzung der Politikerrenten, einige amtierende und ehemalige Regionalratsabgeordnete kündigen Rekurse an.

SVP und PD unterschreiben den Pakt für die Europawahlen im Mai. Die SVP wird bei den Europawahlen erneut mit dem Listenzeichen des Edelweißes antreten und mit dem PD in einer technischen Listenverbindung zusammenarbeiten.

**9. April.** Südtirol schließt ein Abkommen mit dem Trentino und Friaul-Julisch Venetien, um bei der Regionenkonferenz mit einer gemeinsamen Position zur Verfassungsreform aufzutreten.

Il Presidente della Provincia Arno Kompatscher e le due assessore Waltraud Deeg e Martha Stocker si esprimono a favore della parificazione del congedo di maternità tra il settore privato e quello pubblico ma sollevano la questione del suo finanziamento.

**4 aprile.** Provoca malcontento in Alto Adige un nuovo regolamento del Governo in base al quale tutte le persone che hanno a che fare con minori debbano presentare un certificato di buona condotta. Il giorno successivo il Governo ritira il regolamento.

**5 aprile.** Vengono fatte le prime nomine dei candidati alla carica del nuovo vertice della Svp; alcuni si esprimono a favore dell'unione delle due cariche di Presidente della Provincia e di Presidente della Svp. Philipp Achammer viene nominato candidato alla carica di Presidente della Svp, René Tumlner a quella di Presidente dei giovani della Svp.

**7 aprile.** La terza Commissione legislativa modifica il progetto dell'imposta municipale sugli immobili Imi: viene introdotto un cosiddetto bonus bebè e vengono aumentate le esenzioni per la prima casa.

Il Presidente della Provincia Arno Kompatscher richiede da parte dei consiglieri provinciali della Svp delle garanzie per i debiti contratti dal partito per un ammontare complessivo di 1,5 milioni di euro.

I presidenti delle province di Bolzano e di Trento presentano una perizia in base alla quale con la nuova regolamentazione delle pensioni per i politici possa essere richiesta la restituzione di circa un terzo del denaro versato dalla Regione come anticipo delle pensioni dei politici.

**8 aprile.** Si viene a costituire una resistenza sempre più forte contro i tagli delle pensioni dei politici, alcuni consiglieri regionali in carica ed ex mandatari annunciano di voler presentare ricorso.

La Svp ed il Pd sottoscrivono un patto per le elezioni europee che si terranno in maggio. La Svp si presenterà nuovamente alle elezioni europee con il simbolo di lista della stella alpina e collaborerà con il Pd attraverso un collegamento tecnico di lista.

**9 aprile.** L'Alto Adige stipula un accordo con il Trentino ed il Friuli Venezia Giulia in merito ad una posizione comune da assumere in seno alla Conferenza delle Regioni riguardo alla riforma costituzionale.

**10. April.** Bei der SVP läuft die parteiinterne Frist ab, innerhalb der alle SVP-Mandatare, die das Pensionsalter noch nicht erreicht haben, ihre Rentenvorschüsse zurückerstaten müssen. Nur sehr wenige haben Folge geleistet.

Die I. Gesetzgebungskommission genehmigt das Gesetz zur Beschränkung der Amtszeit für Politiker.

**12. April.** Drei Namen sind im Spiel um die Nachfolge von Gerhard Brandstätter als Vorsitzender des SVP-Wirtschaftsausschusses: Christian Gartner, Josef Tschöll und Andreas Widmann. Renate Gebhard bleibt an den Spitze der SVP-Frauenbewegung.

**16. April.** Drei Experten (Franco Gallo, Domenico Falcon und Luca Nogler) sollen die Vorschläge der Landeshauptleute von Bozen und Trient zur Kürzung der Politikerrenten prüfen.

**17. April.** Nach sechs Wahlgängen wählt der Landtag Gabriele Morandell zur Volksanwältin. Sie ist die Nachfolgerin von Burgi Volgger.

Der Landtag genehmigt mit 19 Jastimmen, zwei Neinstimmen und 13 Enthaltungen den Gesetzentwurf zur Gemeindeimmobiliensteuer GIS. Damit wird diese Steuer autonom auf Landesebene geregelt. Der Gesetzentwurf sieht für die Hauptwohnung in der Größe von 110 Quadratmetern einen Mindestfreibetrag vor, die Gemeinden können nachbessern. Für Familien mit mehr als vier Personen gibt es zusätzliche Freibeträge. Vorgesehen sind auch Erleichterungen für Betriebe, für die der Hebesatz um ein Viertel verringert wird.

**18. April.** Der Rat der Gemeinden beschließt einstimmig, die Finanzverhandlungen mit dem Land aufzuschieben. Das neue Gesetz zur Gemeindeimmobiliensteuer GIS habe zur Folge, dass den Gemeinden insgesamt 20 Millionen Euro fehlen würden. Der Unternehmerverband Südtirol begrüßt hingegen das Gesetz. Es sei ein richtiger Schritt, um Südtirol wettbewerbsfähiger zu machen.

**22. April.** Die Freiheitlichen treten bei der EU-Wahl gemeinsam mit der Lega Nord (LN) und der österreichischen FPÖ an. Der Freiheitliche Spitzenkandidat Pius Leitner präsentiert sein Programm.

**23. April.** Insgesamt sieben Südtiroler kandidieren bei den Europawahlen im Mai: Auf der SVP-Liste Herbert Dorfmann, Christine Gostner von Stefenelli und Manuel Massl, für die Freiheitlichen Pius Leitner, für den Partito Democratico Andrea Pradi, auf der Liste Tsipras Oktavia Brugger von den Grünen und für Italia dei Valori Johann Gruber.

**10 aprile.** Scade il termine interno alla Svp entro il quale tutti i mandatari della Svp che non hanno ancora raggiunto l'età per la pensione, debbano restituire gli anticipi pensionistici che hanno ricevuto dalla Regione. Sono molto pochi coloro che rispettano questa scadenza.

La prima Commissione legislativa approva la legge riguardante il limite dei mandati per i politici.

**12 aprile.** Sono tre i candidati alla successione di Gerhard Brandstätter alla carica di Presidente del Comitato economico della Svp: Christian Gartner, Josef Tschöll ed Andreas Widmann. Renate Gebhard rimane al vertice del movimento delle donne dell'Svp.

**16 aprile.** Sono tre gli esperti (Franco Gallo, Domenico Falcon e Luca Nogler) incaricati di verificare le proposte dei presidenti delle province di Bolzano e di Trento in merito alla riduzione delle pensioni dei politici.

**17 aprile.** Dopo sei votazioni il Consiglio provinciale elegge Gabriele Morandell alla carica di difensora civica sinora ricoperta da Burgi Volgger.

Il Consiglio provinciale approva con 19 voti favorevoli, 2 voti contrari e 13 astenuti il disegno di legge riguardante l'Imi. In base alla nuova legge questa imposta viene regolamentata autonomamente a livello provinciale. Il disegno di legge prevede per la prima casa di dimensioni di 110 mq un importo minimo e i comuni possono intervenire. È prevista un'ulteriore esenzione per famiglie di oltre quattro persone. Sono inoltre previste facilitazioni per le imprese, per le quali l'aliquota viene ridotta di un quarto.

**18 aprile.** Il Consiglio dei comuni decide all'unanimità di procrastinare le trattative finanziarie con la Provincia. La nuova legge riguardante l'Imi comporterebbe una riduzione di circa 20 milioni di euro a favore dei comuni. La legge viene invece considerata positiva da parte di Assoimprenditori che la ritiene un passo in avanti per rendere più concorrenziale l'Alto Adige.

**22 aprile.** I Freiheitlichen si presentano alle elezioni europee assieme alla Lega nord (Ln) ed al partito austriaco dell'Fpö; il candidato di punta dei Freiheitlichen Pius Leitner presenta il proprio programma.

**23 aprile.** Sono complessivamente sette i candidati altoatesini che si presentano alle elezioni europee di maggio: nella lista dell'Svp ci sono Herbert Dorfmann, Christine Gostner von Stefanelli e Manuel Massl; per i Freiheitlichen Pius Leitner; per il Pd Andrea Pradi; Oktavia Brugger per i Verdi nella Lista Tsipras e Johann Gruber per Italia dei valori.

**24. April.** Der Rat der Gemeinden sagt Ja zur Gemeindenfinanzierung, die mit dem Land ausgehandelt wird, allerdings mit Vorbehalt. Die Gemeinden verlangen vom Land, dass sie elf Millionen Euro mehr aus den Einnahmen der Gewerbeimmobiliensteuer behalten dürfen.

**25. April.** Der EU-Parlamentarier Herbert Dorfmann (SVP) wird als grenzüberschreitender Kandidat der Europaregion für das Europaparlament vorgestellt, die Kandidaten der Opposition (Grüne und Freiheitliche) sind empört darüber.

**26. April.** Der Südtiroler Schützenbund verkündet auf seiner Bundesversammlung einmal mehr, dass Südtirol weg von Italien muss. Elmar Thaler bleibt Landeskommandant der Schützen.

**28. April.** Aus finanziellen Gründen schließt Forza Italia (FI) den Parteisitz am Siegesplatz. Weil die Partei Wähler verloren hat, sinken auch die Beiträge von Seiten der nationalen Partei.

**29. April.** Die vom Regionalrat beauftragten Rechtsexperten halten rückwirkenden Kürzungen bei den Politikerrenten für möglich. Die Fraktionssprecher im Regionalrat beraten mit dem Präsidium und den beiden Landeshauptleuten Arno Kompatscher und Ugo Rossi über eine Neuregelung der Politikerrenten. Bis Juni sollte die Neuinterpretation des Gesetzes von 2012 abgeschlossen sein. Die Vorschüsse sollten damit um bis zu 40 Prozent sinken.

**30. April.** Landeshauptmann Arno Kompatscher trifft sich mit Staatssekretär Graziano Delrio und mit Ministerpräsident Matteo Renzi. Kompatscher fordert, dass die 45 Millionen Euro, welche die italienische Regierung mit der *spending review* einbehalten will, erlassen werden.

## Mai

**1. Mai.** Die Fraktionsgelder im Landtag werden laut Monti-Dekret neu geregelt. Das Dekret sieht eine Kürzung der Gelder und eine transparentere Ausgabenverrechnung vor.

**2. Mai.** Landeshauptmann Arno Kompatscher trifft in Rom Regionenminister Graziano Delrio. Im Mittelpunkt der Verhandlungen steht die doppelte Belastung der Provinz durch die von der römischen Regierung beschlossene Senkung der Einkommensteuer IRPEF für niedrige Einkommen und die gleichzeitig erhöhte *spending-review*-Abgabe für die autonomen Regionen. Kompatscher erhält die Zusage, dass diese doppelte Belastung ausgesetzt wird.

**24 aprile.** Il Consiglio dei comuni approva il finanziamento dei comuni che è stato concordato con la Provincia, anche se con riserve. I comuni chiedono alla Provincia di poter trattenere undici milioni di euro in più derivanti dalle entrate dell'Imi.

**25 aprile.** L'europarlamentare Herbert Dorfmann (Svp) viene presentato come candidato transfrontaliero dell'Euregio per l'Europarlamento; i candidati dell'opposizione (Verdi e Freiheitlichen) si dichiarano indignati.

**26 aprile.** Lo Schützenbund dichiara ancora una volta nel corso della sua assemblea federale che l'Alto Adige si deve staccare dall'Italia. Elmar Thaler viene riconfermato comandante degli Schützen.

**28 aprile.** Per motivi economici Forza Italia (Fi) chiude la propria sede in piazza della Vittoria. Dato che il partito ha perso elettori, calano anche i contributi da parte del partito nazionale.

**29 aprile.** Gli esperti giuridici interpellati dal Consiglio provinciale ritengono che sia possibile effettuare dei tagli retroattivi alle pensioni dei politici. I portavoce dei partiti nel Consiglio regionale si consultano con la presidenza e i due presidenti provinciali Arno Kompatscher ed Ugo Rossi riguardo ad una nuova regolamentazione delle pensioni dei politici. La nuova interpretazione della legge del 2012 dovrà essere definita entro giugno. In questo modo le anticipazioni delle pensioni dovrebbero essere ridotte sino al 40 per cento.

**30 aprile.** Il Presidente della Provincia di Bolzano Arno Kompatscher incontra il segretario di Stato Graziano Delrio ed il Presidente del Consiglio Matteo Renzi. Kompatscher chiede che vengano erogati alla Provincia i 45 milioni di euro che il Governo vuole trattenere per la *spending review*.

## Maggio

**1 maggio.** I finanziamenti ai gruppi consiliari vengono regolamentati in maniera nuova in base al decreto Monti. Il decreto prevede una riduzione dei finanziamenti ed un computo più trasparente delle uscite.

**2 maggio.** Il Presidente della Provincia Arno Kompatscher incontra a Roma il Ministro delle Regioni Graziano Delrio. Al centro delle trattative vi è il doppio onere per la Provincia deciso dal Governo riguardo all'abbassamento dell'imposta sui redditi Irpef per i redditi bassi ed il contemporaneo aumento della detrazione per la *spending review* per le Regioni autonome. Kompatscher viene rassicurato che questo doppio onere verrà eliminato.

Kompatscher trifft in Bozen den österreichischen Außenminister Sebastian Kurz (ÖVP). Hauptthemen der Unterredung sind die Finanz- und Autonomieverhandlungen in Rom und die Entwicklungen rund um den Brennerbasistunnel.

**3. Mai.** Bei der SVP-Landesversammlung wird der 28 Jahre alte Philipp Achammer zum neuen Parteiohmann gewählt. Seine Stellvertreter sind Angelika Wiedmer und Zeno Christanell.

**4. Mai.** Roland Griessmair wird zum neuen Bürgermeister von Bruneck gewählt. Die Freiheitlichen und die Grünen verlieren Stimmen; die Süd-Tiroler Freiheit ist nicht mehr im Gemeinderat vertreten.

Bei den Gemeinderatswahlen in Völs setzt sich Othmar Stampfer von der SVP als neu-gewählter Bürgermeister durch. Die Freiheitlichen büßen acht Prozentpunkte ein und die Dorfliste erreicht aus dem Stand zwei der 17 Mandate.

In Tisens wird Christoph Matscher (SVP) mit 72,22 Prozent zum neuen Bürgermeister gewählt.

Bei den Gemeinderatswahlen in Schluderns geht erneut Erwin Wegmann als Bürgermeister hervor. Der vormalige SVP-Bürgermeister gewinnt mit seiner Bürgerliste insgesamt sechs Sitze.

In Waidbruck gewinnt Oswald Rabanser von der SVP die Bürgermeisterwahl. Zum ersten Mal ziehen die Freiheitlichen als zweite deutschsprachige Partei mit vier Gewählten in den Gemeinderat.

**6. Mai.** Die Obfrau der Freiheitlichen Ulli Mair und ihre Stellvertreter Roland Tinkhauser und Sigmar Stocker treten nach dem Wahldebakel bei den Bürgermeisterwahlen zurück.

**12. Mai.** Die SVP-Leitung beschließt die neue Mandatsbeschränkung. Nach 15 Jahren in der Landesregierung können demnach noch maximal 15 Jahre als Landeshauptmann oder Landeshauptfrau angeknüpft werden.

**13. Mai.** Michela Morandini wird von der Arbeitslandesrätin Martha Stocker zur neuen Gleichstellungsrätin innerhalb der Landesverwaltung vorgeschlagen. Ihre primäre Aufgabe ist es, die Gleichbehandlung von Frau und Mann in der Arbeitswelt zu gewährleisten.



Kompatscher incontra a Bolzano il Ministro degli esteri austriaco Sebastian Kurz (Övp). I principali temi al centro dell'incontro sono le trattative sulla finanza e l'autonomia tenutesi a Roma e gli sviluppi riguardo alla Galleria di Base del Brennero.

**3 maggio.** Nel corso dell'assemblea provinciale della Svp il 28enne Philipp Achammer viene eletto alla carica di Presidente della Svp. I suoi vice sono Angelika Wiedmer e Zeno Christanell.

**4 maggio.** Roland Griessmair viene eletto alla carica di sindaco di Brunico. I Freiheitlichen ed i Verdi perdono consensi; il partito Sf non è più rappresentato in seno al Consiglio comunale.

Nelle elezioni comunali di Fiè viene eletto alla carica di sindaco Othmar Stampfer della Svp. I Freiheitlichen perdono otto punti percentuali e la Lista civica si aggiudica 2 dei 17 posti disponibili nel Consiglio comunale.

A Tesimo Christoph Matscher della Svp viene eletto alla carica di sindaco con il 72,22 per cento dei voti.

Nelle elezioni comunali di Sluderno viene riconfermato alla carica di sindaco Erwin Wegmann che, dopo aver lasciato la Svp, ha riconquistato il Comune con una Lista civica che si aggiudica 6 seggi.

A Ponte Gardena la carica di sindaco viene conquistata da Oswald Rabanser della Svp. Per la prima volta i Freiheitlichen entrano a far parte del Consiglio comunale come secondo partito di lingua tedesca con 4 seggi.

**6 maggio.** La Presidente dei Freiheitlichen Ulli Mair ed i suoi vice Roland Tinkhauser e Sigmar Stocker rassegnano le dimissioni in seguito alla sconfitta subita nelle elezioni comunali.

**12 maggio.** Il direttivo della Svp decide il nuovo limite dei mandati politici. Dopo 15 anni nella Giunta provinciale possono essere aggiunti al massimo altri 15 anni alla carica di Presidente della Provincia.

**13 maggio.** Michela Morandini viene proposta dall'assessora provinciale Martha Stocker come nuova consigliera di parità nell'ambito dell'amministrazione provinciale. Il suo compito principale è quello di garantire la parità di trattamento tra i generi nel mondo del lavoro.

**16. Mai.** Das Regionalratspräsidium verabschiedet den neuen Entwurf zur Rentenreform. Der Eckpunkt der neuen Regelung ist, dass die Region keine Renten auszahlt, bevor das Rentenalter erreicht ist. Im Entwurf wird das Rentenalter grundsätzlich auf 66 Jahre angehoben, wobei die Möglichkeit besteht, bereits mit 60 Jahren die Rente mit Abschlag zu beantragen. Eine weitere Änderung betrifft die Annahme der durchschnittlichen Lebenserwartung und die Rückzahlung der Vorschüsse für jene Abgeordneten, die das Rentenalter noch nicht erreicht haben. Neu eingeführt wird zudem eine Obergrenze bei Mehrfachpensionen. Wer bereits eine oder mehrere Renten aus anderen politischen Ämtern bezieht, darf die Summe von maximal 9.000 Euro im Monat nicht überschreiten.

**19. Mai.** Gesundheitslandesrätin Martha Stocker kommentiert den „Pakt für Gesundheit“, der zwischen den italienischen Regionen und dem Gesundheitsministerium innerhalb Juni unterzeichnet wird: „Wir müssen keine kleinen Spitäler schließen, weil wir uns zwar an die staatlichen Sparvorgaben halten müssen, aber selbst entscheiden können, wo und wie wir sparen.“

**25. Mai.** In ganz Europa werden die Wahlen zum Europaparlament abgehalten. Die Wahlbeteiligung in Südtirol liegt mit 52,26 Prozent fast 10 Prozent über dem EU-Schnitt. Mit 93.956 Vorzugsstimmen im Wahlkreis Nord-Ost zieht der SVP-Abgeordnete Herbert Dorfmann erneut in das Europaparlament. Starke Verluste müssen die Freiheitlichen einfahren, die in der Listenverbindung mit Lega Nord kandidieren. Oktavia Brugger, die auf der Liste Tsipras kandidiert, erhält 15.845 Vorzugsstimmen. Der Partito Democratico kann sein Stimmenergebnis in der Provinz im Vergleich zu den letzten Europawahlen deutlich steigern: Auch ohne Südtiroler Kandidaten haben sich die Stimmen auf 15,7 Prozentpunkte verdoppelt.

## Juni

**3. Juni.** Die vereinigten Gesetzgebungsausschüsse (Finanz- und Bilanzkommission) nehmen den Abänderungsantrag des SVP-Senators Karl Zeller zum Gesetzesdekret 66/2014 an. Das Gesetz schützt die finanzielle Autonomie der lokalen RAI-Sitze in Bozen, Aosta und Triest für die Produktion von Minderheitensendungen. Abgelehnt wurde jedoch der Vorschlag, die Ernennung des Direktors des Bozner RAI-Sitzes mit der Landesregierung abzusprechen sowie die Forderung des Zweisprachigkeitsnachweises, die vom italienischen Redaktionskomitee kritisiert wurde.

**16 maggio.** La Presidenza del Consiglio regionale approva la nuova bozza della riforma delle pensioni dei politici. Il punto nodale della nuova regolamentazione è che la Regione non eroga alcuna pensione prima che venga raggiunta l'età adeguata. Nella bozza l'età pensionabile viene elevata fundamentalmente a 66 anni, laddove vi sia la possibilità di richiedere l'erogazione della pensione, con un ribasso, già a 60 anni. Un'ulteriore variazione riguarda la definizione dell'aspettativa media di vita ed il rimborso degli anticipi per quei consiglieri che non abbiano ancora raggiunto l'età della pensione. Viene inoltre introdotto un limite massimo nel caso di pensioni plurime. Coloro che ricevono già una pensione o più pensioni per aver ricoperto altri ruoli politici non possono superare l'importo massimo mensile di 9.000 euro.

**19 maggio.** L'assessora provinciale alla sanità Martha Stocker commenta in questo modo il "Patto per la salute" che dovrà essere siglato tra le Regioni italiane ed il Ministero della sanità entro il mese di giugno: "Non siamo obbligati a chiudere nessun ospedale di piccole dimensioni perché dobbiamo attenerci alle norme per il risparmio decise dal Governo, ma possiamo decidere noi stessi dove e come ottenere questi risparmi".

**25 maggio.** Si tengono in tutta Europa le elezioni del Parlamento europeo. La partecipazione al voto in Alto Adige, con il 52,26 per cento, si colloca di quasi 10 punti percentuali al di sopra della media dell'Unione europea. Herbert Dorfmann della Svp, con 93.956 voti di preferenza nel collegio Nord-Est, viene nuovamente eletto al Parlamento europeo. I Freiheitlichen, che si candidano nella stessa lista con la Lega nord, devono registrare forti perdite. Oktavia Brugger, candidata con la lista Tsipras, ottiene 15.845 voti di preferenza. Il Partito democratico vede aumentare significativamente il suo risultato elettorale in provincia nei confronti delle ultime elezioni europee: anche senza candidati sudtirolesi i voti si sono raddoppiati raggiungendo il 15,75 per cento.

## Giugno

**3 giugno.** Le commissioni congiunte Finanze e Bilancio al Senato approvano l'emendamento del senatore Svp Karl Zeller al decreto legge 66/2014. La norma tutela l'autonomia finanziaria delle sedi regionali di Bolzano, Aosta e Trieste per le trasmissioni delle minoranze linguistiche. Esclusa dall'emendamento la nomina del direttore della sede di Bolzano d'intesa con la Provincia e con il requisito del bilinguismo, criticata dal Cdr della redazione italiana.

Die Südtiroler Landesregierung wählt ihre Vertreter für den Universitätsrat der Freien Universität Bozen: Konrad Bergmeister, Andrea Felis und Manuela Nocker. Weitere wichtige Entscheidungen der Landesregierung: mehr Flexibilität bei der Anwendung der Proporzregelung bei der Ernennung der Primare von Krankenhäusern, und zwar nunmehr auf Landesebene statt auf Sprenglebene.

**6. Juni.** Die italienische Staatsanwaltschaft ermittelt gegen zwölf Personen, die 2010 im Aufsichtsrat der SEL AG saßen, der Stromgesellschaft der Autonomen Provinz Bozen. Die Anklage lautet auf Steuerhinterziehung in Höhe von 232 Millionen Euro infolge des 2010 mit ENEL unterzeichneten Abkommens für den Betrieb von zehn Wasserkraftwerken.

Der 28-jährige Manuel Massl wird neuer SVP-Landessekretär. Er übernimmt das Amt von Martin Alber.

**7. Juni.** Der Bozner Hämatologe Norbert Pescosta des Vereins „Südtiroler Ärzte für die Dritte Welt“ wird an der usbekischen Grenze wegen Einfuhr eines Medikaments festgenommen, das dort als Droge eingestuft wird. Am 13. Juni wird er wieder frei gelassen.

**10. Juni.** Abkommen zwischen Landeshauptmann Arno Kompatscher und PD-Untersstaatssekretär Gianclaudio Bressa zur Verlegung des Sekretariats des Entwicklungsfonds für Grenzgemeinden („Brancher-Fonds“) von Verona nach Trient und Bozen. Für die Zuteilung der Finanzmittel an die Gemeinden in Grenzregionen wird ein Ausschuss eingerichtet, dessen Mitglieder der Minister für regionale Angelegenheiten und die Präsidenten der autonomen Provinzen und der Regionen Veneto und Lombardei sind.

Die Landesregierung legt eine Regelung fest, wonach alleinstehende Rentnerinnen und Rentner über 70 zur Mindestrente monatlich 170 Euro zusätzlich erhalten.

**12. Juni.** Konrad Bergmeister wird an der Führungsspitze der Freien Universität Bozen bestätigt, Manuela Nocker wird zur stellvertretenden Präsidentin ernannt.

In Hinblick auf die Verabschiedung des neuen Regionalgesetzes zu den Politikerrenten kündigen ca. 40 der 105 in den Rentenskandal verwickelten, ehemaligen Regionalräte Rekurs gegen die Rentenrückzahlung an.

**14. Juni.** Landtagsabgeordneter Walter Blaas wird neuer Obmann der Freiheitlichen. Zur stellvertretenden Bezirksobfrau wird Landtagsabgeordnete Tamara Oberhofer gewählt, stellvertretender Bezirksobmann wird der Möltner Gemeinderat Walter Frick.

La Giunta provinciale nomina i propri rappresentanti nel Consiglio dell'Università di Bolzano: Konrad Bergmeister, Andrea Felis e Manuela Nocker. Tra le altre decisioni della Giunta, una maggiore flessibilità della “proporzionale” – applicata su base provinciale anziché comprensoriale – nell’assegnazione dei primariati ospedalieri.

**6 giugno.** La procura della Repubblica iscrive nel registro degli indagati i 12 membri che nel 2010 sedevano nel CdA della società elettrica Sel controllata dalla Provincia. L'accusa è di aver sottratto al fisco 232 milioni di euro, a seguito dell'accordo firmato con Enel nel 2010 per la gestione di 10 centrali idroelettriche.

Il 28enne Manuel Massl è il nuovo segretario amministrativo dalla Svp. Prende il posto di Martin Alber.

**7 giugno.** L'ematologo Norbert Pescosta dell'associazione “Medici dell'Alto Adige per il Mondo” è messo in stato di fermo alla frontiera dell'Uzbekistan per aver introdotto nel paese un ansiolitico, considerato uno stupefacente dalle autorità locali. Tornerà in libertà il 13 giugno.

**10 giugno.** Accordo a Roma tra il Presidente della Provincia Arno Kompatscher e il sottosegretario Gianclaudio Bressa circa lo spostamento da Verona a Trento e Bolzano del segretariato del “Fondo per lo sviluppo dei comuni di confine” (“Fondo Brancher”). Per l'erogazione dei fondi ai comuni confinanti verrà istituito un comitato composto dal ministero per gli Affari Regionali e dai presidenti delle province autonome, del Veneto e della Lombardia.

La Giunta provinciale fissa un meccanismo per integrare la pensione minima degli over 70 che vivono soli, prevedendo un incremento fino a 170 euro mensili.

**12 giugno.** Il Consiglio dell'Università di Bolzano elegge al suo interno il presidente – confermando Konrad Bergmeister – e la neo vicepresidente Manuela Nocker.

In vista dell'approvazione della nuova legge regionale sui vitalizi, una quarantina tra i 105 ex consiglieri regionali coinvolti nello scandalo pensioni annunciano ricorso contro la restituzione degli anticipi sulla pensione.

**14 giugno.** Il consigliere provinciale Walter Blaas è eletto nuovo Obmann dei Freiheitlichen. Al suo fianco sono eletti vice Obmann la consigliera Tamara Oberhofer e Walter Frick, consigliere comunale a Meltina.

**16. Juni.** Die italienische Staatsanwaltschaft leitet gegen die Süd-Tiroler Freiheit ein Verfahren wegen schweren Betrugs über insgesamt 642 Millionen Euro und wegen rechtswidriger Verarbeitung von personenbezogenen Daten ein. Laut Anklage wurde für den Versand der Formulare der von der Partei initiierten Volksbefragung zur Selbstbestimmung im Jahr 2013 ein Rabatt erhalten, den die italienische Post für Wahlwerbung gewährt.

Die Erste Gesetzgebungskommission des Regionalrates der Region Trentino-Südtirol verabschiedet die Gesetzesentwürfe Nr. 8 und 9 über die Kürzung der Rentenvorauszahlungen für derzeitige und ehemalige Regionalräte (Stichwort „Rentenskandal“) sowie zur Einführung einer neuen Rentenregelung.

**17. Juni.** Die Landesregierung verabschiedet das Programm zur Ausführung von Straßenbauten für den Zeitraum 2014–2019.

**18. Juni.** Der Regionalrat der Region Trentino-Südtirol nimmt mit großer Mehrheit den Vorschlag der Südtiroler Grünen zur Einführung der Abstimmung durch Handaufheben für die Genehmigung von Gesetzen an; damit wird für mehr Transparenz gesorgt, auch im Zusammenhang mit dem Rentenskandal sowie in Hinblick auf die Verabschiedung der neuen Gesetze über Politikerrenten.

**19. Juni.** Nach der Verfassungsreform, die die Ministerin für Reformen Maria Elena Boschi (PD) den Senatoren der Autonomiegruppe im Rom vorstellte, sind im „neuen Senat“ für Südtirol statt drei nur mehr zwei Sitze vorgesehen (ein Bürgermeister und ein Landtagsabgeordneter). In Bozen wird befürchtet, dass die italienische Sprachgruppe im Senat nicht mehr vertreten sein wird.

**20. Juni.** Mit der Konferenz zum Thema „Homophobie und Homosexualität“ wird auf den Bozner Talferwiesen die erste Südtiroler Veranstaltung des Rainbow Festivals über Homosexuellenrechte organisiert.

**22. Juni.** Nach einer zweiten Störung in nur wenigen Monaten wird der Betrieb der Bozner Müllverbrennungsanlage eine Woche lang eingestellt.

**24. Juni.** Die Koalitionspartner Land Tirol, ÖVP und Die Grünen der Tiroler Landesregierung kündigen ab Herbst die Einführung von „Tempo 100“ auf der Brennerautobahn (A13) und der Inntalautobahn (A12) an. Das Tempolimit ist Teil eines Pakets zur Reduzierung der Umweltbelastung.

**16 giugno.** La procura della Repubblica ipotizza il reato di truffa aggravata – per un ammontare di 642 mila euro – e trattamento illecito dei dati personali a carico del partito Südtiroler Freiheit. Secondo l'accusa, per l'invio dei moduli del referendum "autogestito" sull'autodeterminazione nel 2013, è stato ottenuto lo sconto riservato da Poste italiane alla pubblicità elettorale.

La prima commissione legislativa nel Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige approva i disegni di legge nr. 8 e 9, che tagliano le somme liquidate a consiglieri ed ex consiglieri come anticipo dei vitalizi (oggetto dello "scandalo pensioni") e introducono un nuovo regime pensionistico.

**17 giugno.** La Giunta provinciale approva il programma per l'esecuzione delle opere stradali tra il 2014 e il 2019.

**18 giugno.** Il Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige accoglie a larga maggioranza la proposta dei Verdi sudtirolesi che introduce il voto palese nella votazione finale per l'approvazione delle leggi, onde garantire maggiore trasparenza dell'organo anche a seguito dello "scandalo pensioni" e in vista dell'approvazione della nuova legge sui vitalizi dei consiglieri.

**19 giugno.** Secondo il testo di riforma costituzionale, illustrato a Roma dal ministro per le Riforme Maria Elena Boschi (Pd) ai senatori del "Gruppo per le autonomie", i seggi del "nuovo Senato" spettanti al Sudtirolo anziché tre sarebbero due (un sindaco e un consigliere provinciale). A Bolzano si teme che il gruppo linguistico italiano possa non avere un proprio senatore.

**20 giugno.** Con la conferenza dal titolo "omofobia e omosessualità" si apre sui Prati del Talvera a Bolzano la prima edizione sudtirolese del "Rainbow Festival" dedicato ai diritti Lgbt.

**22 giugno.** Un secondo guasto nel giro di pochi mesi costringe la chiusura per una settimana dell'inceneritore di Bolzano.

**24 giugno.** I partner di coalizione della giunta del Land Tirolo, Övp e Die Grünen (Verdi), annunciano l'introduzione del "Tempo 100" a partire dall'autunno sulle autostrade del Brennero (A13) e dell'Inntal (A12). Il limite di velocità è previsto dal pacchetto di riduzione dell'inquinamento.

**25. Juni.** Der Bozner Gemeindeausschuss genehmigt den Beschluss zur Festlegung der Richtlinien zur Aufwertung des Busbahnhof-Areals. Die Stadträte Luigi Gallo (Partito della Rifondazione Comunista, PRC) und Patrizia Trincanato (Grüne) stimmen dagegen, obwohl der Beschluss anscheinend dem vom österreichischen Unternehmer René Benko vorgestellten „Kaufhaus“-Projekt Schranken setzt und von der Südtiroler Unternehmergruppe des Gegenprojekts „Erlebnishaus“ befürwortet wird.

Den Daten des Landesinstituts für Statistik (ASTAT) zufolge waren zum 31.12.2013 in Südtirol 45.469 Ausländer aus 137 Ländern ansässig; das entspricht 8,8 % der Gesamtbevölkerung.

**26. Juni.** Die Regionalräte der Südtiroler Grünen legen einen eigenen Vorschlag als Ausweg aus dem Rentenskandal in der Region Trentino-Südtirol vor. Die Änderungen der beiden dem Regionalrat vorgelegten Gesetzesentwürfe betreffen die Einführung der Berechnung aufgrund der eingezahlten Beiträge, die Anhebung des Rentenalters, die Reduzierung der Renten durch Festlegung von Höchstgrenzen, das Verbot der Kumulierung sowie die Einschränkung des Grundsatzes der Rentenvorauszahlung.

**27. Juni.** Der Regionale Verwaltungsgerichtshof (TAR) Trient lehnt den Einspruch der Regionalräte des Movimento 5 Stelle (M5S) im Zusammenhang mit dem Rentenskandal ab.

## Juli

**1. Juli.** Italien übernimmt die EU-Ratspräsidentschaft von Griechenland. Matteo Renzi stellt im Straßburger EU-Parlament das Programm seiner EU-Ratspräsidentschaft vor: „Neben Strategien zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Förderung des Wirtschaftsaufschwungs müssen Infrastrukturen, Energiepolitik und digitale Innovation die wahren Prioritäten Europas sein.“

**2. Juli.** Der Südtiroler EU-Abgeordnete Herbert Dorfmann tritt der ÖVP-Fraktion im EU-Parlament bei. Er ist der einzig verbliebene Tiroler im EU-Parlament.

**3. Juli.** Der Regionalrat beschließt in einem Kompromissantrag die Neuregelung der Politikerrenten: Die bisher erhaltenen Rentenvorschüsse müssen zurückbezahlt werden. Sie werden neu berechnet und um circa 29 Prozent reduziert. Die neue Rente beträgt 2.800 Euro im Monat zuzüglich Ausgleichszahlung. Insgesamt werden mit dieser Reform circa 45 Millionen Euro gespart. Einige Politiker kündigen Rekurse an.



**25 giugno.** La Giunta comunale di Bolzano approva la delibera che definisce i criteri del Piano di riqualificazione urbanistica per l'area della stazione autocorriere. Gli assessori Luigi Gallo (Partito della rifondazione comunista, Prc) e Patrizia Trincanato (Verdi) votano contro, nonostante la delibera ponga apparentemente dei limiti al progetto "Kaufhaus" presentato dall'imprenditore austriaco René Benko e sia vista con favore dalla cordata di imprenditori sudtirolesi attorno al contro-progetto "Erlebnishaus".

Secondo i dati diffusi dall'Istituto provinciale di statistica Astat, al 31 dicembre 2013 il numero degli stranieri residenti in Sudtirolo, provenienti da 137 paesi del mondo, ammonta a 45.469 unità, pari all'8,8 per cento della popolazione complessiva.

**26 giugno.** Il gruppo consiliare dei Verdi sudtirolesi presenta la propria proposta di "via d'uscita" dallo scandalo sui vitalizi dei consiglieri regionali del Trentino-Alto Adige. Gli emendamenti ai due disegni di legge presentati in Consiglio regionale riguardano l'introduzione del calcolo basato sui contributi versati, l'aumento dell'età pensionabile, la riduzione dei vitalizi attraverso tetto massimo e divieto di accumulo, la limitazione del principio degli "anticipi".

**27 giugno.** Il Tar di Trento respinge il ricorso presentato dai consiglieri regionali del Movimento 5 stelle (M5s) sullo "scandalo pensioni".

## Luglio

**1 luglio.** L'Italia assume dalla Grecia la presidenza del Consiglio d'Europa. Matteo Renzi illustra al Parlamento di Strasburgo il programma della sua presidenza: "Le vere priorità europee devono essere, oltre a strategie per la lotta alla disoccupazione e di incentivazione della ripresa economica, la realizzazione di infrastrutture, la politica energetica e l'innovazione digitale".

**2 luglio.** L'europarlamentare altoatesino Herbert Dorfmann entra a far parte della frazione Övp nell'Europarlamento. Si tratta dell'unico tirolese rimasto nell'Europarlamento.

**3 luglio.** Il Consiglio regionale delibera, in una mozione di compromesso, la nuova regolamentazione delle pensioni dei politici: gli anticipi delle pensioni sinora percepiti devono essere restituiti. Essi verranno ricalcolati e ridotti di circa il 29 per cento. La nuova pensione ammonta a 2.800 euro mensili ai quali si aggiunge il versamento compensativo. Grazie a questa riforma vengono risparmiati circa 45 milioni di euro. Alcuni politici annunciano l'intenzione di fare ricorso.

**4. Juli.** In einem Interview mit der Tageszeitung Dolomiten bekennt sich Österreichs Bundeskanzler Werner Faymann (Sozialdemokratische Partei Österreichs, SPÖ) zur Schutzfunktion Österreichs in Südtirol: „Südtirols Interessen stehen für mich im Vordergrund.“

**5. Juli.** Auf Schloss Prösels bei Völs am Schlern findet unter Anteilnahme des italienischen Ministerpräsidenten Matteo Renzi und des österreichischen Bundeskanzlers Werner Faymann die Europatagung „Regionen in Europa, Europa der Regionen“ statt. An der Tagung nehmen auch die drei Landeshauptleute Südtirols, Tirols und des Trentinos teil sowie der Staatssekretär Graziano Delrio. Die Tagung ist ein klares Bekenntnis zur Europaregion Tirol bzw. zur Autonomie. Streitthema sind die Finanzen.

**7. Juli.** Die Landtagsabgeordnete Elena Artioli (Team Autonomie) will Mitglied der Demokratischen Partei werden. Die Südtiroler PD-Parteileitung verweigert jedoch die Aufnahme Artiolis in die Partei. Grund dafür sei unter anderem der häufige Parteiwechsel von Artioli in den vergangenen Jahren.

**9. Juli.** Der Bozner Stadtrat heißt das Vorhaben gut, das Hannah-Arendt-Zitat „Niemand hat das Recht zu gehorchen“ als Entschärfung des Mussolini-Reliefs am Gerichtsplatz in Bozen anzubringen.

**10. Juli.** Der Verfassungsausschuss des Senats spricht sich für das doppelte Einvernehmen aus. Es bedeutet, dass Beschneidungen von Kompetenzen nur in Einvernehmen mit dem Land vorgenommen werden können. Zudem stellen Südtirol und das Trentino jeweils zwei von 100 Senatoren. Aufgrund der „ethnischen Situation“ werden auch der Bürgermeister der Landeshauptstadt sowie ein vom Landtag entsandter Senator vertreten sein. Des Weiteren wird die deutschsprachige Bezeichnung „Autonome Provinz Bozen – Südtirol“ auch in die italienische Originalversion der Verfassung aufgenommen.

**11. Juli.** Der Meraner Stadt- und Gemeinderat beschließt, bei den nächsten Wahlen 2015 die Anzahl der Gemeinderäte von 48 auf 36 zu reduzieren.

**14. Juli.** Gabriele Morandell übernimmt das Amt der Volksanwaltschaft als Nachfolgerin von Burgi Volgger.

**15. Juli.** Die Kammerabgeordnete Liliana Ventricelli (PD) aus Apulien setzt sich für eine Abschaffung der Regionen mit Sonderstatut ein. Es ist das erste Mal, dass sich eine Abgeordnete einer linksgerichteten Partei gegen Autonomien ausspricht. Auf Nachfrage des Kammerabgeordneten Daniel Alfreider (SVP) revidiert sie ihre Aussage; sie habe dabei an die Regionen Sizilien und Sardinien gedacht. Ihr Kommentar regt eine Debatte über Autonomiekompetenzen an.

**4 luglio.** In un'intervista al quotidiano "Dolomiten" il Cancelliere austriaco Werner Faymann (Partito socialdemocratico d'Austria, Spö) ribadisce la funzione di tutela dell'Austria nei confronti dell'Alto Adige.

**5 luglio.** A Castel Presule, presso Fiè, si svolge il convegno sull'Europa "Regioni in Europa, l'Europa delle Regioni" al quale prendono parte il Presidente del Consiglio dei Ministri Matteo Renzi ed il Cancelliere austriaco Werner Faymann. Prendono parte al convegno anche i tre presidenti dell'Alto Adige, del Tirolo e del Trentino così come il segretario di Stato, Graziano Delrio. Il convegno è un chiaro riconoscimento dell'Euregio del Tirolo e dell'autonomia. Il controverso tema al centro del convegno riguarda le finanze.

**7 luglio.** La consigliera provinciale Elena Artioli vuole entrare a far parte del Partito democratico. La direzione provinciale del Pd rifiuta di iscrivere la Artioli al partito. Motivo del rifiuto è, tra l'altro, il frequente cambio di partito praticato nel corso degli anni dalla Artioli.

**9 luglio.** Il Consiglio comunale di Bolzano ha intenzione di utilizzare la citazione di Hannah Arendt "Nessuno ha il diritto di ubbidire" per depotenziare il bassorilievo di Mussolini che si trova in piazza del Tribunale di Bolzano.

**10 luglio.** La Commissione Affari costituzionali del Senato si esprime a favore del doppio accordo. Ciò significa, in sostanza, che le riduzioni di competenze possono essere adottate solamente in accordo con la Provincia. Inoltre all'Alto Adige ed al Trentino spettano rispettivamente due senatori ciascuno dei 100 senatori previsti dalla riforma costituzionale. Sulla base della "situazione etnica" l'Alto Adige sarà rappresentato anche dal sindaco della città capoluogo, così come da un senatore nominato dal Consiglio provinciale. Inoltre la denominazione ufficiale in lingua tedesca "Autonome Provinz Bozen – Südtirol" verrà inserita anche nella versione ufficiale in lingua italiana della Costituzione.

**11 luglio.** La Giunta e il Consiglio comunale meranese decidono di ridurre il numero dei consiglieri da 48 a 36 nelle elezioni del 2015.

**14 luglio.** Gabriele Morandell assume la carica di difensora civica dopo il mandato ricoperto da Burgi Volgger.

**15 luglio.** La deputata pugliese Liliana Ventricelli del Pd prende posizione a favore dell'abolizione delle Regioni a statuto speciale. È la prima volta che una rappresentante di un partito di sinistra si esprime contro le autonomie. Su richiesta del deputato Daniel Alfreider (Svp) la deputata corregge la sua affermazione e dichiara di essersi riferita alle Regioni Sicilia e Sardegna. Il suo commento provoca un dibattito sulle competenze delle autonomie.

Laut einer Umfrage des Instituts für Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck zum Thema „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“ in Tirol, Südtirol und dem Trentino spricht sich eine deutliche Mehrheit (84 Prozent) der Befragten für eine stärkere Zusammenarbeit aus. Bemerkenswert ist jedoch, dass 72 Prozent der 1.500 befragten Jugendlichen mit dem Begriff Euregio nichts anzufangen wissen.

**16. Juli.** Der Fall Artioli (siehe 7. Juli) zieht weitere Kreise: PD-Chefin Liliana Di Fedè wirft den Schwager von Elena Artioli, Uwe Staffler, aus dem PD-Parteivorstand. Sie vermutet, dass Staffler Artioli die Parteitüren geöffnet habe und nennt ihn ein „trojanisches Pferd“.

**17. Juli.** Der Brixner Gemeinderat spricht sich für ein Referendum zur Seilbahn Plose aus. Das Referendum soll am 21. September stattfinden.

Der Präsident der Region Piemont Sergio Chiamparino (PD) spricht sich für eine Revision des Artikels 5 der italienischen Verfassung aus, welcher die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Regionen und Staat regelt. Er fordert eine Rationalisierung der Aufgaben und eine engere Zusammenarbeit.

**18. Juli.** Nachdem PD-Landessekretärin Cornelia Brugger Elena Artioli als unerwünschte Person bezeichnet hat, gründet Artioli gemeinsam mit Uwe Staffler (vorher PD) und Giancarlo Giupponi (vorher PD) den LiberalPD Trentino Südtirol. Staffler wird Parteisprecher, Artioli Parteikoordinatorin.

**21. Juli.** In Bozen wird unter Anteilnahme des italienischen Kulturministers Dario Franceschini (PD) das Dokumentationszentrum zum Faschismus in Südtirol unter dem Siegesdenkmal eröffnet. Die Freiheitlichen und Schützen demonstrieren dagegen.

**22. Juli.** Ein weiterer Skandal erschüttert die Südtiroler Politik: Die EU verlangt die Rückgabe von Beiträgen im Wert von mehreren Millionen Euro aus dem Europäischen Sozialfond (ESF). In den Jahren 2010–2011 war es zu groben Unregelmäßigkeiten gekommen, die bei einer Kontrolle im Jahr 2013 aufgefallen waren. Das Land verspricht, die Kontrollen zu verbessern bzw. zu verschärfen. Außerdem will das Land mit der EU-Kommission verhandeln, um den Schaden für betroffene Vereine und Verbände möglichst gering zu halten. Vorerst werden keine weiteren Beiträge mehr ausbezahlt. Die betroffenen Verbände wehren sich dagegen und beschuldigen die Politik.

In base ad una indagine svolta dall'Istituto di Scienze Politiche dell'Università di Innsbruck sul tema "Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino" nel Tirolo, in Alto Adige e nel Trentino un'ampia maggioranza degli interpellati (84 per cento) si esprime a favore di una più forte collaborazione tra i tre territori. È importante segnalare comunque che il 72 per cento dei 1.500 giovani intervistati non sia in grado di dare alcuna indicazione in merito al concetto di Euregio.

**16 luglio.** Il caso Artioli (si veda il 7 luglio) coinvolge varie istanze: la segretaria provinciale del Pd Liliana Di Fede esclude il cognato di Elena Artioli, Uwe Staffler, dal direttivo del Pd in quanto sospetta che Staffler abbia contribuito ad aprire alla Artioli le porte del partito e lo definisce un "cavallo di Troia".

**17 luglio.** Il Consiglio comunale di Bressanone indice un referendum in merito alla funivia della Plose. Il referendum si dovrà svolgere il 21 settembre.

Il Presidente della Regione Piemonte, Sergio Chiamparino (Pd), si esprime a favore della revisione dell'articolo 5 della Costituzione italiana che regola le competenze tra le Regioni e lo Stato. Egli chiede una razionalizzazione dei compiti ed una collaborazione più stretta.

**18 luglio.** Dopo che la segretaria provinciale del Pd Cornelia Brugger ha dichiarato Elena Artioli persona sgradita al partito, Artioli fonda assieme ad Uwe Staffler (ex Pd) ed a Giancarlo Giupponi (ex Pd) il LiberalPd del Trentino Alto Adige. Staffler diventa portavoce del partito ed Artioli assume il ruolo di coordinatrice.

**21 luglio.** A Bolzano viene inaugurato, alla presenza del Ministro della cultura Dario Franceschini (Pd), il Centro di documentazione sul "Fascismo in Alto Adige" collocato nella cripta del Monumento alla Vittoria. I Freiheitlichen e gli Schützen organizzano una dimostrazione contro la cerimonia.

**22 luglio.** Un altro scandalo scuote la politica altoatesina: l'Unione europea esige la restituzione di contributi per un ammontare di svariati milioni di euro finanziati dal Fondo sociale europeo (Fse). Nel corso di un controllo effettuato nel 2013 sarebbero emerse gravi irregolarità commesse negli anni 2010-2011. La Provincia promette di migliorare e di intensificare i controlli. Inoltre la Provincia vuole trattare con l'Unione europea per ridurre il più possibile il danno per le associazioni colpite dal provvedimento. In primo luogo non vengono più erogati ulteriori contributi. Le associazioni interessate si difendono ed attribuiscono la colpa alla politica.

**24. Juli.** Die Trientner Staatsanwaltschaft leitet nach dem jüngsten Polit-Rentenskandal Ermittlungen gegen Ex-Regionalratschefin Rosa Thaler (SVP), Ex-Pensplan-Chef Gottfried Tappeiner und Pensplan-Invest-Präsident Stefano Tomassoni ein. Ihnen wird schwerer Betrug, Amtsmissbrauch und Wettbewerbsverzerrung vorgeworfen.

Die Süd-Tiroler Freiheit fordert den Landtag auf, sich bei der RAI für eine ausgewogenere Berichterstattung einzusetzen. Sie fordert eine Ausweitung des deutschsprachigen Programms von RAI Südtirol.

**29. Juli.** Eine Expertenrunde des Europäischen Forum Alpbach schlägt die Einrichtung einer Regierung mit einem ständigen Präsidenten (Direktor) bzw. einer ständigen Präsidentin (Direktorin) für die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino vor. Dies solle zu einer Vertiefung der institutionellen Zusammenarbeit in der Europaregion beitragen.

Landeshauptmann Arno Kompatscher kündigt an, die Wirtschaftsgesellschaften BLS, EOS, SMG und TIS zu einer einzigen Landesgesellschaft zusammenzuschließen.

**30. Juli.** Die Süd-Tiroler Freiheit fordert in einem Beschlussantrag eine Abänderung des Internetkürzels der Provinz „bz.it“, das zu sehr an Italien erinnere. Sie plädiert für eine Änderung in „eu“ oder „tirol“.

**31. Juli.** Die SVP kämpft mit einem starken Mitgliederrückgang: 2013 hatte die Partei 50.189 Mitglieder, das ist ein Minus von 20–30 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Finanziell bedeutet dies ein Minus von 75.000 Euro.

Laut einer Online-Umfrage des schweizerischen Newsportals „20 Minuten“ sprechen sich 81 Prozent der Schweizer für eine Angliederung Südtirols an die Eidgenossenschaft aus. Südtirols Politiker reagieren mit Überraschung.

SVP-Senator Karl Zeller kritisiert das „unseriöse Vorgehen“ der Regierung Renzi bei der Verfassungsreform. Die über 8.000 Abänderungsanträge der Opposition sollen durch den „Känguru-Trick“ (Zusammenfassung ähnlich lautender Abänderungsanträge) einfach ausgehebelt werden.

**24 luglio.** La procura della Repubblica di Trento avvia, dopo il recente scandalo delle pensioni dei politici, delle indagini a carico della ex Presidente del Consiglio regionale Rosa Thaler (Svp), l'ex responsabile di Pensplan Gottfried Tappeiner ed il Presidente di Pensplan-Invest Stefano Tomazzoni. Essi vengono accusati di truffa grave, concussione e di distorsione della concorrenza.

Il partito Sf chiede al Consiglio provinciale di prendere posizione nei confronti della Rai per una cronaca più equilibrata. Il partito chiede un ampliamento della programmazione in lingua tedesca di Rai Alto Adige.

**29 luglio.** Un gruppo di esperti riuniti nel Forum europeo di Alpbach propone la formazione di un Governo con un presidente (direttore) o una presidente (direttrice) permanenti per l'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino. Questa struttura dovrebbe contribuire all'approfondimento della collaborazione a livello istituzionale nell'ambito dell'Euregio.

Il Presidente della Provincia Arno Kompatscher annuncia l'intenzione di unificare in un'unica società provinciale le agenzie economiche provinciali Bls, Eos, Smg e Tis.

**30 luglio.** Il partito Sf presenta una proposta per il cambiamento della sigla della Provincia su Internet "bz.it" che farebbe troppo riferimento all'Italia. Il partito ne chiede la sostituzione con "eu" oppure "tirol".

**31 luglio.** La SVP si vede confrontata con una forte diminuzione del numero degli iscritti: nel 2013 il partito aveva 50.189 iscritti, un calo del 20-30 per cento rispetto all'anno precedente. Ciò comporta per il partito un ammanco di 75.000 euro.

Secondo una rilevazione online realizzata dal portale svizzero di notizie "20 Minuten" l'81 per cento degli svizzeri è favorevole all'entrata dell'Alto Adige nella Confederazione elvetica. I politici altoatesini reagiscono con stupore.

Il senatore dell'Svp Karl Zeller critica il comportamento "poco serio" del Governo Renzi riguardo alla riforma della Costituzione. Gli oltre 8.000 emendamenti dell'opposizione vengono semplicemente tolti di mezzo con il cosiddetto "Trucco del canguro" (raggruppamento degli emendamenti simili tra loro).

## August

**2. August.** Die österreichische SPÖ-Politikerin und Nationalratspräsidentin Barbara Prammer erliegt im Alter von 60 Jahren ihrem Krebsleiden. Auch Südtiroler PolitikerInnen nehmen an der Trauerfeier vor dem Parlament in Wien teil.

**4. August.** Vor der Sommerpause des italienischen Parlaments wird die Abschaffung der Senatoren und Senatorinnen auf Lebenszeit sowie die Abschaffung der Entschädigungen für die neuen Senatoren und Senatorinnen beschlossen. Die Immunität der Senatoren und Senatorinnen wird weiterhin aufrechterhalten.

**5. August.** Das Land Südtirol reicht Klage vor dem Verfassungsgericht gegen das Dekret des Innenministeriums ein, mit welchem Italien einen Ausgleich für die Mindereinnahmen im Rahmen der Immobiliensteuer IMU von Südtirol verlangt. Als Begründung gibt Landeshauptmann Arno Kompatscher die Nichtbeachtung der besonderen Finanzbestimmungen für Südtirol sowie die Verletzung der autonomen Zuständigkeiten im Bereich der Lokalsteuern an.

Die Landesregierung hat ihr Einsparungsziel für 2013 mit 5,76 Millionen Euro um fast 43 Prozent übertroffen. Angepeilt waren 4,04 Millionen Euro. Besonders eingespart wurde bei Beratungsaufträgen sowie durch den Umstieg von Papierpublikationen auf digitale Publikationen.

**6. August.** Landeshauptmann Arno Kompatscher und der Trientner Landeshauptmann Ugo Rossi treffen sich mit Finanzminister Pier Carlo Padoan (parteilos) und Staatssekretär Graziano Delrio in Rom. Sie diskutieren über ein neues Finanzgefüge zwischen Land und Staat.

**7. August.** Am Sitz der Region in Trient wird mit den Gewerkschaften ein Einvernehmensprotokoll zur transparenten Abwicklung der Kompetenzübertragungen vom Staat an die Region und die beiden Provinzen in Bezug auf das zu übernehmende Personal unterzeichnet. Betroffen sind die Bereiche Finanzagenturen, Gerichtsverwaltung und Nationalpark.

**8. August.** Die Erlebnishaus-Gruppe um den Bozner Geschäftsmann Georg Oberrauch und der Tiroler Investor René Benko reichen ihre Projekte für die Errichtung eines Einkaufszentrums auf dem Busbahnhofsgelände in Bozen ein.



## Agosto

**2 agosto.** La politica dell'Spö e Presidente del Consiglio nazionale austriaco Barbara Prammer muore a 60 anni a causa di un tumore. Anche politici altoatesini prendono parte alla cerimonia funebre che si svolge a Vienna davanti al Parlamento.

**4 agosto.** Prima della pausa estiva del Parlamento viene decisa l'abrogazione dei senatori a vita e delle indennità per i nuovi senatori. Viene invece mantenuta in vigore l'immunità per i senatori.

**5 agosto.** La Provincia di Bolzano avvia un'azione davanti alla Corte costituzionale avversa al decreto del Ministero degli Interni con il quale l'Italia richiede una perequazione per le entrate delle minoranze nel quadro dell'imposta sugli immobili Imu in Alto Adige. La motivazione adottata dal Presidente della Provincia Arno Kompatscher è la non osservanza delle particolari norme di carattere finanziario previste per l'Alto Adige e la violazione delle competenze autonomistiche in materia di imposte locali.

La Giunta provinciale ha superato il proprio obiettivo di risparmio per il 2013 di quasi il 43 per cento, raggiungendo i 5,76 milioni di euro. L'obiettivo da raggiungere era di 4,04 milioni di euro. Il maggiore risparmio è stato realizzato in merito agli incarichi di consulenza e grazie al passaggio dalle pubblicazioni cartacee alle pubblicazioni digitali.

**6 agosto.** Il Presidente Arno Kompatscher ed il suo omologo trentino Ugo Rossi si incontrano a Roma con il ministro delle Finanze Pier Carlo Padoan (indipendente) e con il segretario di Stato Graziano Delrio. Al centro della discussione la definizione di un nuovo quadro finanziario tra la Provincia e lo Stato.

**7 agosto.** Presso la sede della Regione a Trento viene firmato con il sindacato un protocollo d'intesa riguardo alla trasparenza dei passaggi di competenze dallo Stato alla Regione e ad entrambe le province in relazione al passaggio del personale. Attualmente l'accordo riguarda i settori delle agenzie finanziarie, l'amministrazione giudiziaria ed il parco nazionale.

**8 agosto.** A sorpresa l'investitore tirolese René Benko presenta un progetto per la costruzione di un centro commerciale sull'area della stazione ferroviaria di Bolzano. In questo modo, con il gruppo guidato dal commerciante bolzanino Georg Oberrauch, sono ora due i progetti che prendono parte alla gara d'appalto.

**9. August.** In erster Lesung verabschiedet der italienische Senat den von Premier Matteo Renzi vorgeschlagenen Entwurf zur Umstrukturierung der zweiten Parlamentskammer. Unter anderem wird die Anzahl der Senatoren und Senatorinnen reduziert, die Provinzen werden abgeschafft, die Kompetenzen des Senates werden auf gewisse Themenbereiche beschränkt und der Wahlmodus des Staatspräsidenten wird geändert. Die Zustimmung von SVP-Senatoren Hans Berger und Karl Zeller zu diesem Entwurf sorgt innerhalb der Partei und bei der Opposition für eine heftige Kontroverse.

**21. August.** Landeshauptmann Arno Kompatscher bespricht mit den Südtiroler Parlamentariern die weitere Vorgehensweise in Hinblick auf die Verfassungsreform und die Finanzverhandlungen mit Rom. Kompatscher schlägt eine Autonomiereform in zwei Phasen vor: Zunächst soll die Neuordnung der Aufteilung der Gesetzgebungsbefugnisse zwischen Staat, Region und Land erfolgen und anschließend eine gesellschaftspolitische Diskussion im Autonomiekonvent stattfinden. Die Finanzverhandlungen mit Rom sollen unter Einbeziehung Österreichs fortgeführt werden.

**26. August.** Die Landesregierung unterstützt die auf dem Tiroltag des Europäischen Forum Alpbach gemachten Vorschläge zur Verstärkung der Wahrnehmung der Region. Es geht dabei um die Bereiche Landwirtschaft, Forschung im Lebensmittelsektor, Forschung und Entwicklung im Allgemeinen und Mobilität.

Die Landesregierung beschließt die finanzielle Unterstützung von heimischen Unternehmen bei der Einstellung von hochqualifizierten Arbeitskräften. Der Landeshauptmann begründet die Maßnahme mit dem schlechten Abschneiden Südtirols in Forschung und Entwicklung, was auf den Mangel an Hochschulabsolventen und -absolventinnen und an Forschern und Forscherinnen zurückzuführen sei.

**28. August.** Die fünf Kulturlandesräte bzw. Kulturlandesrätinnen der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino treffen sich zu einem ersten gemeinsamen Arbeitstreffen im Rahmen des Europäischen Verbundes für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ). Eine Kulturvereinbarung soll die Wahrnehmung der Euregio und die länderübergreifende Zusammenarbeit im kulturellen Bereich fördern.

Landesrätin Martha Stocker und Landeshauptmann Arno Kompatscher geben bekannt, dass MindestrentnerInnen aber auch Personen mit einer niedrigen Rente vom Land finanziell unterstützt werden, indem Wohnnebenkosten rückerstattet werden.

**29. August.** In Cortina d'Ampezzo trifft sich die Stiftung Dolomiten UNESCO unter dem Vorsitz von Landesrat Richard Theiner um Richtlinien für die Erhaltung des UNESCO-Weltnaturerbes der Dolomiten zu beschließen.

**9 agosto.** In prima lettura il Senato approva la bozza proposta dal premier Matteo Renzi riguardante la ristrutturazione della seconda camera del Parlamento. Tra l'altro la bozza prevede la riduzione del numero dei senatori, vengono abolite le province, le competenze del Senato vengono ridotte a determinate tematiche e viene cambiata anche la modalità di elezione del Presidente del Senato. L'approvazione della bozza da parte dei senatori della Svp Hans Berger e Karl Zeller solleva un'accesa discussione sia all'interno del partito, sia nell'opposizione.

**21 agosto.** Il Presidente Arno Kompatscher concorda con i parlamentari altoatesini l'iter da seguire in merito alla riforma della Costituzione ed alle trattative finanziarie con Roma. Kompatscher propone una riforma dell'autonomia in due fasi: in primo luogo dovrebbe avvenire un riordino della suddivisione delle competenze legislative tra lo Stato, la Regione e la Provincia e quindi una discussione di carattere politico-sociale nell'ambito di una Convenzione autonomistica. Le trattative di carattere finanziario con Roma dovrebbero essere portate avanti coinvolgendo anche l'Austria.

**26 agosto.** La Giunta provinciale sostiene le proposte avanzate nel corso della giornata dedicata al Tirolo nell'ambito del Forum europeo di Alpbach riguardanti il rafforzamento della percezione della Regione. Ciò riguarda i settori dell'agricoltura, la ricerca nel settore dei prodotti alimentari, la ricerca e lo sviluppo in generale, nonché la mobilità.

La Giunta provinciale delibera il sostegno finanziario delle imprese locali nell'assunzione di forza lavoro altamente qualificata. Il Presidente della Provincia motiva la misura con il cattivo posizionamento dell'Alto Adige nelle classifiche riguardanti la ricerca e lo sviluppo, da ricondurre alla carenza di studenti che concludono il ciclo di studi superiori e di ricercatori.

**28 agosto.** I cinque assessori alla cultura dell'Euroregione Tirolo-Alto Adige-Trentino si riuniscono per la prima volta nell'ambito del Gruppo europeo di Cooperazione transfrontaliera (Gect). Un accordo culturale mira ad incentivare la percezione dell'Euregio e la collaborazione transfrontaliera nel settore culturale.

L'assessora provinciale Martha Stocker ed il Presidente Arno Kompatscher rendono noto che i percettori di pensioni minime, nonché le persone che comunque percepiscono pensioni basse, riceveranno un sostegno da parte della Provincia attraverso il rimborso dei costi accessori per il loro alloggio.

**29 agosto.** La Fondazione Dolomiti Unesco si riunisce a Cartina d'Ampezzo, presieduta dall'assessore provinciale Richard Theiner, per deliberare le linee guida della conservazione delle Dolomiti dichiarate dall'Unesco Patrimonio dell'umanità.

## September

**5. September.** Anlässlich des Jahrestages der Unterzeichnung des Pariser Vertrages (Gruber-Degasperi-Abkommen) zur Errichtung der Autonomie für Südtirol, findet zum ersten Mal ein „Tag der Autonomie“ statt, organisiert von der Landesregierung.

**8. September.** Die SVP verkündet, dass die Mitgliederanzahl der Partei im Jahr 2014 im Vergleich zu 2013 stark gesunken sei. Insbesondere in den Bezirken Burggrafenamt und Pustertal seien die Zahlen stark zurückgegangen.

**11. September.** Personallandesrätin Waltraud Deeg und Landeshauptmann Arno Kompatscher präsentieren den neuen Generaldirektor der Landesverwaltung, Hanspeter Staffler. Er war bisher Direktor des Landeszivilschutzes. Seine Aufgabe ist es, die öffentliche Verwaltung zu reorganisieren, zu modernisieren und effizienter zu machen.

In Trient stirbt die Braunbärin Daniza, nachdem sie mithilfe von Betäubungsmitteln von den Behörden eingefangen werden sollte. Die Bärin hatte im Sommer einen Pilzesammler angefallen. Der Tod des Bären schlägt in Medien und Gesellschaft hohe Wellen. Tiereschützer protestieren und sorgen sich vor allem um die nun alleingelassenen Jungbären. Die Diskussion führt sogar zu Rücktrittsforderungen gegen den Trentiner Landeshauptmann Ugo Rossi.

**16. September.** Ministerpräsident Matteo Renzi stellt in der Abgeordnetenkammer sein 1.000-Tage-Programm vor, das unter anderem Reformen in den Bereichen Justiz, Institutionen (Wahlgesetz und Verfassung) sowie Arbeitsmarkt beinhaltet. Daniel Alfreider, Abgeordneter der SVP in der Kammer, unterstreicht die Unterstützung der SVP, insofern die Autonomie respektiert werde und die Regierung die Anliegen Südtirols umsetze.

**17. September.** Das Landestatistikamt ASTAT veröffentlicht seine Studie mit den neuesten Bevölkerungsdaten. Demnach zählt zum 30. Juni 2014 Südtirols Wohnbevölkerung 517.023 Personen. Die Geburtenrate beläuft sich auf 10,1 Lebendgeborene je 1.000 Einwohner, die Sterberate auf 7,8 Promille.

**18. September.** In Schottland findet ein historisches Referendum zur Unabhängigkeit von Großbritannien statt. Rund 55 Prozent der Schotten stimmen gegen die Unabhängigkeit und für den Verbleib beim Vereinigten Königreich. Nach dem Ergebnis kündigt Großbritanniens Premierminister David Cameron konstitutionelle Reformen und mehr Selbstständigkeit für Schottland sowie die anderen britischen Landesteile an. Auch in Südtirol wird das Referendum mit großer Spannung verfolgt. Eine Delegation des Südtiroler Schützenbundes verfolgt das Ereignis live vor Ort.

## Settembre

**5 settembre.** In occasione dell'anniversario della firma dell'Accordo di Parigi (Accordo Degasperri-Gruber), che ha portato alla creazione dell'autonomia provinciale, viene organizzata per la prima volta dalla Giunta provinciale la "Giornata dell'autonomia".

**8 settembre.** La Svp annuncia che gli iscritti al partito nel 2014 hanno registrato un forte calo rispetto al 2013. Il calo è particolarmente sensibile nei comprensori del Burgaviato e della Val Pusteria.

**11 settembre.** L'assessora provinciale al personale Waltraud Deeg ed il Presidente della Provincia Arno Kompatscher presentano il nuovo direttore generale dell'amministrazione provinciale Hanspeter Staffler. Sinora ha ricoperto il ruolo di direttore della Protezione civile provinciale. Il suo compito è quello di riorganizzare la pubblica amministrazione e di renderla più moderna ed efficiente.

Nel Trentino, durante la fase della cattura, muore l'orsa Daniza a causa della somministrazione di anestetici da parte delle guardie forestali. Nel corso dell'estate l'orsa aveva aggredito un cercatore di funghi. La morte dell'orsa scatena una forte polemica sui mass media e nella società nel suo complesso. Gli animalisti protestano ed esprimono preoccupazioni soprattutto per quanto riguarda la sorte dei due piccoli orsetti rimasti orfani. Nel corso della discussione vengono addirittura chieste le dimissioni del Presidente della Provincia di Trento Ugo Rossi.

**16 settembre.** Il Presidente del Consiglio dei ministri Matteo Renzi presenta alla Camera dei deputati il suo programma dei 1.000 giorni che contiene, tra l'altro, riforme nel settore della giustizia, delle istituzioni (legge elettorale e Costituzione) nonché del mercato del lavoro. Daniel Alfreider, deputato della Svp, sottolinea il sostegno della Svp a condizione che venga rispettata l'autonomia ed il Governo soddisfi le richieste dell'Alto Adige.

**17 settembre.** L'Ufficio provinciale di statistica Astat pubblica un proprio studio con i dati aggiornati riguardo alla popolazione. In base allo studio al 30 giugno 2014 la popolazione altoatesina conta 517.023 persone. Il tasso di natalità è di 10,1 nati ogni 1.000 abitanti, il tasso di mortalità è del 7,8 per mille.

**18 settembre.** In Scozia si volge uno storico referendum riguardo all'indipendenza dalla Gran Bretagna. Circa il 55 per cento degli scozzesi vota contro l'indipendenza e per rimanere nel Regno Unito. Dopo il risultato del referendum, il Primo Ministro britannico David Cameron annuncia delle riforme costituzionali e maggiore autonomia per la Scozia, così come per gli altri territori che compongono la Gran Bretagna. Il referendum viene seguito con grande interesse anche in Alto Adige. Una delegazione della Lega sudtirolese degli Schützen si reca in Scozia per seguire l'evento da vicino.

**20. September.** Die Lega Nord schreit nach Autonomie: Sowohl Luca Zaia, Präsident der Region Venetien, wie auch Roberto Maroni, Präsident der Region Lombardei, kündigen Referenda zur Einführung eines Sonderstatus für die jeweiligen Regionen an. Bisher wurden alle Bemühungen von der Regierung abgelehnt bzw. vor dem Verfassungsgerichtshof angefochten.

**21. September.** In Brixen findet die Volksabstimmung zum umstrittenen Projekt einer direkten Anbindung der Plose an die Stadt Brixen statt (geplant vom Bahnhof bis zur Talstation St. Andrä). Im Vorfeld wurde heftig über eine geplante Seilbahn debattiert. Circa 10.000 Wahlberechtigte stimmen ab; das Quorum ist also erreicht. 4.260 Brixner stimmen für das Seilbahnprojekt, 5.010 Stimmen gibt es für die Verbesserung der Busverbindung und 623 Bürger und Bürgerinnen stimmen dafür, dass alles bleibt wie bisher.

**22. September.** Die UNO-Menschenrechtserklärung wird in die ladinische Sprache übersetzt.

**29. September.** In Mailand findet ein Treffen von Vertretern jener italienischen Regionen statt, die Teil der künftigen „Makroregion Alpenraum“ sein werden. Landeshauptmann Arno Kompatscher vertritt Südtirol und betont im Rahmen des Treffens, bei dem es um die Schwerpunkte der makroregionalen Strategie geht, insbesondere die Bedeutung der Berggebiete.

**30. September.** Nach einer Klage durch die spanische Regierung entscheidet das spanische Verfassungsgericht, das geplante Referendum über eine Unabhängigkeit Kataloniens von Spanien vorerst für suspendiert. Die Freiheitlichen reagieren mit „Unverständnis und Bedauern“ auf diese Entscheidung.

## Oktober

**5. Oktober.** Beinahe ein Jahr nach Arno Kompatschers Amtsantritt wird die Debatte über eine „kurze oder lange“ Landesregierung erneut entfacht. Verschiedene Vertreter von Gewerkschaften und Wirtschaftsverbänden kritisieren die Flut der Aufgaben der Assessoren, die dann an andere Beamte delegiert werden müssen.

**20 settembre.** La Lega nord chiede l'autonomia: sia Luca Zaia (Presidente della Regione Veneto) che Roberto Maroni (Presidente della Regione Lombardia) annunciano di voler indire dei referendum per l'introduzione di uno statuto speciale nelle rispettive Regioni. Sinora tutti i tentativi in questo senso sono stati respinti dal Governo o bocciati da parte della Corte costituzionale.

**21 settembre.** A Bressanone si svolge il referendum riguardo al controverso progetto che prevede un collegamento diretto della Plose con Bressanone (il tracciato dell'impianto dovrebbe andare dalla stazione ferroviaria di Bressanone sino a Sant'Andrea). Nei mesi precedenti si è svolto un vivace dibattito in merito al progetto della funivia. Prendono parte alla consultazione referendaria circa 10.000 persone e quindi viene raggiunto il quorum. 4.260 cittadini di Bressanone sono favorevoli alla realizzazione del collegamento funiviario, 5.010 si esprimono a favore del miglioramento del collegamento mediante autobus e 623 cittadini chiedono che la situazione rimanga immutata.

**22 settembre.** La dichiarazione dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite viene tradotta in lingua ladina.

**29 settembre.** A Milano si svolge un incontro dei rappresentanti delle regioni italiane che faranno parte della futura "Macroregione Alpina". L'Alto Adige è rappresentato dal Presidente della Provincia Arno Kompatscher, il quale sottolinea nel corso dell'incontro, incentrato sui principali aspetti della strategia macroregionale, l'importanza dei territori di montagna.

**30 settembre.** Dopo un'azione legale da parte del Governo spagnolo la Corte costituzionale spagnola decide di sospendere il programmato referendum riguardo all'indipendenza della Catalogna dalla Spagna. I Freiheitlichen reagiscono e definiscono questa decisione "incomprensibile e spiacevole".

## Ottobre

**5 ottobre.** A quasi un anno dall'insediamento della Giunta Kompatscher si riaccende il dibattito su "Giunta lunga, Giunta corta". Diversi esponenti del mondo sindacale ed economico criticano l'eccessivo sovraccarico di competenze agli assessori con conseguente delega ai funzionari.

**7. Oktober.** Im Rom findet die Sitzung der Zwölfer- und Sechserkommission statt. Die Zwölferkommission beschäftigt sich mit den Themen Gerichtspersonal und Urbanistik, die Sechserkommission mit Ortsnamengebung aufgrund des Delrio-Durnwalder-Abkommens von 2013.

**8. Oktober.** Die Sechserkommission genehmigt die Änderungen der Bestimmungen zur Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung. Auch EU- und Nicht-EU-Bürger, die sich länger in Südtirol aufhalten, können diese Erklärung abgeben.

**9. Oktober.** Protest über die Gesundheitsreform macht sich in Randgebieten breit. Nach Kundgebungen in Innichen und Schlanders gehen auch in Sterzing die Leute auf die Barrikaden.

**10. Oktober.** Eva Klotz, Sven Knoll und Werner Thaler der Süd-Tiroler Freiheit werden zu einer Strafe von je 3.000 Euro verurteilt. Grund war ein Plakat mit einem Besen, der das Grüne von der italienischen Fahne weggekehrt und nur die Tiroler Farben übrig lässt. Die Partei kritisiert das Urteil aufs Heftigste und kündigt Rekurs an.

**11. Oktober.** Aus Protest gegen die Gesundheitslandesrätin Martha Stocker verlässt der Sterzinger Stadtrat Hermann Gögl die SVP.

**12. Oktober.** Anlässlich des 84. Jahrestages der Annexion Südtirols an Italien veranstaltet die Süd-Tiroler Freiheit eine Selbstbestimmungskundgebung.

**15. Oktober.** In Rom wird ein Abkommen zwischen der Regierung und den autonomen Provinzen Bozen und Trient („Sicherheitspakt“) über die Neuregelung der Finanzbeziehung unterzeichnet. Damit wird der Beitrag der beiden Provinzen zum Staatshaushalt längerfristig festgelegt und es werden weitere Einschnitte in die finanziellen Ressourcen des Landes bis 2018 verhindert. Außerdem wird der Republik Österreich die Einigung über die neuen Finanzbeziehungen übermittelt.

**16. Oktober.** Landesrätin Martha Stocker präsentiert das Ergebnis der zahlreichen Gespräche der vorhergehenden Wochen über die Reformpläne zur Gesundheitsversorgung in Südtirol bis 2020.

Die Grünen legen ihren Entwurf für ein Landesgesetz zur Schaffung eines Konvents für die Reform des Südtiroler Autonomiestatuts vor.

**17. Oktober.** Landeshauptmann Arno Kompatscher legt dem Südtiroler Landtag das neue Abkommen über die Finanzbeziehungen zwischen Rom und den autonomen Provinzen vor.



**7 ottobre.** A Roma si svolge la riunione delle commissioni dei dodici e dei sei. La prima si occupa di personale giudiziario e di urbanistica, la seconda di toponomastica sulla base dell'accordo Delrio-Durnwalder del 2013.

**8 ottobre.** La Commissione dei sei approva le modifiche alla normativa sulle dichiarazioni di appartenenza linguistica. Anche gli stranieri comunitari ed extracomunitari, soggiornanti di lungo periodo, potranno rendere dichiarazione di appartenenza linguistica.

**9 ottobre.** Sulla riforma della sanità monta la protesta in periferia. Dopo le manifestazioni di San Candido e Silandro, fischi e momenti di tensione anche a Vipiteno.

**10 ottobre.** Eva Klotz con Sven Knoll e Werner Thaler di Süd-Tiroler Freiheit vengono condannati a una ammenda di 3.000 euro ciascuno per un manifesto che mostra una scopa che spazza via il tricolore lasciando solo il bianco e rosso della bandiera tirolese. Il partito critica duramente la sentenza e annuncia ricorso.

**11 ottobre.** L'assessore comunale di Vipiteno Hermann Gögl in polemica con l'assessora provinciale alla sanità Martha Stocker decide di lasciare la Svp.

**12 ottobre.** In occasione dell'84° anniversario dell'annessione dell'Alto Adige all'Italia, la Süd-Tiroler Freiheit organizza una manifestazione a favore dell'autodeterminazione.

**15 ottobre.** A Palazzo Chigi viene firmato l'accordo tra Governo e province autonome di Bolzano e di Trento (il "Patto di garanzia") sui nuovi rapporti finanziari. L'accordo offre certezza nella programmazione finanziaria collocando le due province autonome fuori dalle future manovre statali, riduce i sacrifici delle autonomie dal 2018 e prevede una informativa dell'accordo raggiunto con l'Austria.

**16 ottobre.** L'assessora Martha Stocker presenta una sintesi di quanto emerso dai numerosi incontri delle ultime settimane in merito alle "Linee guida dell'assistenza sanitaria in Alto Adige 2020".

I Verdi presentano il loro disegno di legge provinciale per creare una Convenzione per la riforma dello statuto di autonomia per l'Alto Adige.

**17 ottobre.** Il Presidente della Giunta Arno Kompatscher presenta al Consiglio provinciale il nuovo accordo con cui lo Stato e le province autonome ridefiniscono i rapporti finanziari.

Der Landtag verabschiedet in einer außerordentlichen Sitzung mit 18 Jastimmen und 13 Gegenstimmen ein Umweltgesetz mit Neuerungen im Bereich Urbanistik, Landschaftschutz, Forstwirtschaft, öffentliche Gewässer, Energie, Luft, Zivilschutz und Landwirtschaft.

**20. Oktober.** Die Trientner Landesregierung genehmigt das Abkommen zwischen Rom und den autonomen Provinzen Trient und Bozen. Mit dem „Sicherheitspakt“ werden zukünftige Finanzbeziehungen zwischen den beiden Provinzen und dem Staat festgelegt.

**21. Oktober.** Auf Vorschlag des Landeshauptmanns Arno Kompatscher genehmigt auch die Südtiroler Landesregierung den Vertrag zum „Sicherheitspakt“.

**24. Oktober.** Wenige Tage vor der Beschlussfassung durch den Bozner Stadtrat über die Aufwertung der Südtiroler-Straße in Bozen tritt die lokale Unternehmergruppe mit dem „Erlebnishaus Südtirol“ als Gegenvorschlag zu René Benkos Projekt auf. Der Einspruch gegen die Ausschreibung vor dem Trientner Verwaltungsgerichtshof wird mit der Forderung nach Transparenz der Bestimmungen begründet.

**25. Oktober.** PD-Reformministerin Maria Elena Boschi spricht sich bei einer Rede in der Leopolda in Florenz für die Abschaffung der Regionen mit Autonomiestatut aus.

**27. Oktober.** Der Verwaltungsrat der Südtiroler Sparkasse beschließt unter dem Vorsitz von Gerhard Brandstätter und Carlo Costa die Beendigung des Arbeitsverhältnisses mit Generaldirektor Peter Schedl und seinem Vize Andrea Brillo.

Gesundheitsministerin Beatrice Lorenzin (NCD) bestätigt, dass es für Geburtenabteilungen keine Ausnahme geben wird. In der Zwischenzeit finden Gespräche zwischen den Bürgermeistern des oberen Eisacktals, des Pustertals und des Vinschgaus mit Landesrätin Stocker und Landeshauptmann Kompatscher statt: Es werden Gegenvorschläge ausgearbeitet.

SVP-Landesrätin Waltraud Deeg legt den Gewerkschaften den Gesetzesentwurf für das Landespersonal vor, wonach die Entlohnung noch mehr an die Leistung gekoppelt und mehr für die jungen Leute und die Mobilität unternommen wird.

**28. Oktober.** In Schwaz in Nordtirol findet der elfte gemeinsame Dreierlandtag Tirol-Südtirol-Trentino mit dem Vorarlberg als Beobachter statt.

Il Consiglio provinciale in seduta straordinaria approva con 18 voti a favore e 13 contrari la legge omnibus “ambientale” che introduce modifiche in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, acque pubbliche, energia, aria, protezione civile e agricoltura.

**20 ottobre.** La Giunta provinciale di Trento approva il testo dell’intesa raggiunta a Roma tra Stato e province autonome di Trento e Bolzano. Il cosiddetto “Patto di garanzia” stabilisce gli impegni finanziari futuri dei due territori nei confronti dello Stato.

**21 ottobre.** Su proposta del presidente Arno Kompatscher anche la Giunta provinciale dell’Alto Adige approva il testo “Patto di garanzia”.

**24 ottobre.** A pochi giorni dalla decisione del Comune di Bolzano sul progetto di ristrutturazione di via Alto Adige a Bolzano scende in campo il gruppo locale di imprenditori di “Emozioni Alto Adige” che si contende il progetto con l’imprenditore austriaco René Benko. Il gruppo difende il proprio ricorso al Tar contro il bando come esigenza di trasparenza normativa.

**25 ottobre.** La ministra alle Riforme del Governo Renzi, Maria Elena Boschi, parlando alla Leopolda di Firenze afferma di essere favorevole all’abolizione delle Regioni a statuto speciale.

**27 ottobre.** Il Consiglio di amministrazione della Cassa di Risparmio di Bolzano guidato da Gerhard Brandstätter e Carlo Costa ha deciso di chiudere il rapporto di lavoro con il direttore generale Peter Schedl e il vice direttore Andrea Brillo.

La ministra della Salute Beatrice Lorenzin (Ncd) conferma che non ci saranno deroghe riguardo ai punti nascita. Intanto i sindaci dell’Alta Val d’Isarco, della Pusteria e della Val Venosta incontrano l’assessora Stocker e il presidente Arno Kompatscher e annunciano controproposte.

L’assessora provinciale al personale Waltraud Deeg presenta ai sindacati il disegno di legge sul personale provinciale che prevede un rapporto più stretto tra retribuzione e risultati, l’apertura ai giovani e maggiore mobilità.

**28 ottobre.** A Schwaz in Tirolo si svolge l’undicesima seduta congiunta delle assemblee legislative di Tirolo, Provincia di Bolzano, Provincia di Trento e il Vorarlberg come osservatore.

Abschluss der Ermittlungen seitens der Staatsanwaltschaft gegen die ehemaligen SVP-Landesräte Michl Laimer, Hans Berger und Thomas Widmann im Zusammenhang mit den „Bonifizierungsarbeiten“ wegen vermuteter Wanzen im Büro, für die eine Spezialfirma beauftragt wurde, ohne den offiziellen Weg zu gehen.

**29. Oktober.** Der Haushaltsentwurf 2015 der Autonomen Provinz Bozen sieht 5,332 Milliarden Euro (2,9% mehr als im Jahr 2014) vor, wovon 4,602 Milliarden verfügbar sind (ein Plus von 1,8%, entspricht 81 Millionen). Mehr Investitionen und mehr Steuererleichterungen sind vorgesehen. Die Investitionen belaufen sich auf ein Drittel des Gesamtvolumens, mit Steuersenkungen in Höhe von 250 Millionen Euro. Das Budget für das Gesundheitswesen wird um 9,7 Millionen Euro aufgestockt. Die Landeskommission für den europäischen Sozialfonds wird voraussichtlich abberufen. Laufende Ausgaben sollen gestoppt und Investitionen erhöht werden.

Laut UNAR-Statistik 2014 waren Ende 2013 in Südtirol 50.000 Ausländer aus 137 Ländern ansässig.

**30. Oktober.** Auf Vorschlag des Ministerpräsidenten Matteo Renzi beschließt der Ministerrat die Ernennung von Alda Dell'Antonio zur Richterin am Regionalen Verwaltungsgerichtshof und die Zuteilung zum Verwaltungsgericht Sektion Bozen.

**31. Oktober.** Bei der Stadterneuerung des Areals um die Südtiroler und Perathoner-Straße gewinnt das Benko-Chipperfield-Projekt.

Die Staatsanwaltschaft Trient schließt die Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Rentenskandal ab, es werden vier Anklagen bestätigt: gegen Rosa Zelger Thaler, ehemalige Vorsitzende des Regionalrates, Gottfried Tappeiner, dem scheidenden Pensplan-Präsidenten, Stefano Tomazzoni und Florian Schwienbacher. Die Anklage lautet auf Angebotsabsprache, Betrug und Amtsmissbrauch für die ersten beiden bzw. auf Angebotsabsprache für Tomazzoni und Schwienbacher.

## November

**3. November.** Die Südtiroler Volkspartei gibt bekannt, dass 2014 die Mitgliederzahlen auf 37.000 Personen gesunken sind. 2013 waren es noch rund 50.000. Der Rückgang wird auf den sogenannten Rentenskandal zurückgeführt.

Notifica dell'avviso di conclusione indagini da parte della procura della Repubblica agli ex assessori provinciali Michl Laimer (Svp), Hans Berger e Thomas Widmann per l'inchiesta relativa alla bonifica da microspie nei loro uffici disposta a spese dell'amministrazione senza rispettare l'iter regolare.

**29 ottobre.** Il bilancio di previsione 2015 della Provincia autonoma di Bolzano è di 5,332 miliardi di euro (più 2,9 per cento rispetto al 2014), di cui 4,602 spendibili (più 1,8 per cento, pari a 81 milioni). Prevede più investimenti e maggiori agevolazioni fiscali. Gli investimenti raggiungono un terzo della spesa totale con riduzioni fiscali per 250 milioni di euro. Per la Sanità l'aumento è di 9,7 milioni. Si prevede la cancellazione della Commissione provinciale per il fondo sociale europeo. La strategia è quella di bloccare le spese correnti e aumentare gli investimenti.

Secondo il "Dossier statistico immigrazione 2014" dell'Unar, la popolazione straniera regolarmente residente in Alto Adige a fine 2013 è di 50.000 persone, provenienti da 137 paesi.

**30 ottobre.** Su proposta del Presidente Matteo Renzi, il Consiglio dei ministri delibera la nomina di Alda Dellantonio a consigliere del tribunale amministrativo regionale e la sua assegnazione al tribunale regionale di giustizia amministrativa, sezione autonoma di Bolzano.

**31 ottobre.** La Conferenza dei servizi sceglie il progetto Benko-Chipperfield per la riqualificazione dell'areale tra via Alto Adige e via Perathoner a Bolzano.

La procura della Repubblica di Trento chiude le indagini sui vitalizi d'oro, confermando le accuse a carico dei quattro indagati: Rosa Zelger Thaler, ex presidente del Consiglio regionale, Gottfried Tappeiner, presidente dimissionario di PensPlan, Stefano Tomazzoni e Florian Schwienbacher. L'accusa è di turbativa d'asta, truffa e abuso d'ufficio per i primi due, e di turbativa d'asta per Tomazzoni e Schwienbacher.

## Novembre

**3 novembre.** La Svp rende noto che nel 2014 il numero degli iscritti è sceso a 37.000 persone, mentre nel 2013 erano circa 50.000. La causa del calo degli iscritti viene attribuita al cosiddetto scandalo delle pensioni dei politici.

Landeshauptmann Arno Kompatscher und Bischof Ivo Muser geben in einer gemeinsamen Pressekonferenz bekannt, auf dem Brenner eine Einrichtung zur kurzfristigen Versorgung von Flüchtlingen errichten zu wollen.

**5. November.** Der ehemalige SVP-Landesrat und Senator Alois Kofler ist der erste Alt-Mandatar, der vor dem Verwaltungsgericht in Trient Rekurs gegen die Neuregelung der Politiker-Renten einreicht.

**7. November.** Landeshauptmann Arno Kompatscher und Enel-Direktor Carlo Tamburi geben auf einer Pressekonferenz bekannt, dass alle Enel-Anteile an den SE-Hydropower-Kraftwerken an die SEL und somit an das Land Südtirol zurückgehen sollen. Der Kaufpreis beträgt rund 400 Millionen Euro.

**11. November.** Der österreichische Bundespräsident Heinz Fischer trifft mit dem italienischen Staatspräsidenten Giorgio Napolitano zusammen. Unter anderem wird über das Finanzabkommen Südtirols mit der italienischen Regierung und über die Begnadigung der sogenannten Südtiroler Freiheits-Aktivisten gesprochen.

**12. November.** Der ehemalige SEL-Generaldirektor Maximilian Rainer wird vom Bozner Landesgericht im Fall „Stein an Stein“ zu zweieinhalb Jahren unbedingter Haft verurteilt.

Regionalratspräsident Diego Moltre (PATT) legt die Liste jener Altmandatäre offen, die gegen die Neuregelung der Polit-Renten Rekurs eingereicht haben. Es sind 66 an der Zahl, unter ihnen auch der Alt-Landeshauptmann Luis Durnwalder.

**13. November.** Die Altmandatäre kündigen eine Klage gegen den Regionalratspräsidenten Diego Moltre (PATT) an. Der Grund: Er habe mit der Offenlegung der Rekurssteller gegen die Neuregelung der Polit-Renten gegen das Privacy-Gesetz verstoßen.

**17. November.** Regionalratspräsident Diego Moltre stirbt 47-jährig an einem Herzversagen.

Die Landtagsabgeordnete der Süd-Tiroler Freiheit Eva Klotz, kündigt ihren Rückzug aus der Landespolitik aus persönlichen Gründen an.

Nel corso di una conferenza stampa comune, il Presidente della Provincia Arno Kompatscher e il vescovo Ivo Muser rendono nota l'intenzione di realizzare al Brennero un centro di prima accoglienza per i profughi.

**5 novembre.** L'ex assessore e senatore dell'Svp Alois Kofler è il primo ex mandatario politico a presentare al tribunale amministrativo di Trento ricorso avverso la nuova regolamentazione delle pensioni dei politici.

**7 novembre.** Nel corso di una conferenza stampa il Presidente della Provincia Arno Kompatscher e il direttore dell'Enel Carlo Tamburi rendono noto che tutte le quote di partecipazione dell'Enel alle centrali di SE Hydropower sono state rilevate da Sel e quindi dalla Provincia di Bolzano. Il prezzo di acquisto delle quote è di circa 400 milioni di euro.

**11 novembre.** Il Presidente austriaco Heinz Fischer incontra il Presidente della Repubblica italiana Giorgio Napolitano. Nel corso del colloquio si parla, tra l'altro, dell'accordo finanziario dell'Alto Adige con il Governo italiano e della richiesta di grazia per i cosiddetti attivisti sudtirolesi.

**12 novembre.** L'ex direttore generale di Sel Maximilian Rainer viene condannato dal tribunale di Bolzano a due anni e mezzo di reclusione, per il caso "Stein an Stein".

Il Presidente del Consiglio regionale Diego Moltrer (Patt) rende pubblica la lista degli ex mandatarie politici che hanno presentato ricorso avverso la nuova regolamentazione delle pensioni dei politici. Si tratta di 66 persone; tra loro vi è anche l'ex Presidente della Provincia Luis Durnwalder.

**13 novembre.** Gli ex consiglieri annunciano una querela contro il Presidente del Consiglio regionale Diego Moltrer. La motivazione: è accusato di aver violato la legge sulla privacy rendendo noti i nomi dei richiedenti ricorso contro la nuova normativa inerente alle pensioni dei politici.

**17 novembre.** Il Presidente del Consiglio regionale Diego Moltrer muore all'età di 47 anni a causa di un infarto.

La consigliera provinciale di Sf Eva Klotz annuncia il ritiro dalla politica per ragioni personali.

**20. November.** Weitere 16 Rekurse gegen die Neuregelung der Polit-Renten werden bekannt. Unter ihnen befinden sich jene von Rosa Thaler, der ehemaligen Regionalratspräsidentin, und Otto Saurer (SVP), dem ehemaligen Soziallandesrat.

Der Generaldirektor des Südtiroler Sanitätsbetriebes, Andreas Fabi, kündigt an, dass er als Generaldirektor ausscheiden will.

**21. November.** Myriam Atz-Tammerle soll als Landtagsabgeordnete der Süd-Tiroler Freiheit Eva Klotz nachfolgen.

**25. November.** Die Südtiroler Volkspartei kündigt an, bei den Gemeinderatswahlen im Frühjahr 2015 auch sogenannte „kleine Edelweiße“ (Bezirks-SVP-Listen) akzeptieren zu wollen, um Bürgerlisten zu vermeiden.

**27. November.** Vor dem Landtagsgebäude protestieren Hunderte BürgerInnen gegen die geplante Sanitätsreform der Landesregierung.

Der Vorverhandlungsrichter Emilio Schönsberg beschließt die Eröffnung des Hauptverfahrens gegen den ehemaligen Landeshauptmann Luis Durnwalder im sogenannten Sonderfonds-Fall. Gegenstand des Verfahrens sind die Ausgaben, die der ehemalige Landeshauptmann während seiner Amtszeit aus dem sogenannten Sonderfonds getätigt hat.

## Dezember

**1. Dezember.** Laut Dolomiten könnten bei den SVP-Vorwahlen für die kommenden Gemeinderatswahlen auch Kandidaten antreten, die nicht SVP-Mitglieder sind.

**2. Dezember.** Nach 31 Jahren legt Eva Klotz von der Süd-Tiroler Freiheit ihr Amt im Südtiroler Landtag nieder. Die „Grande Dame der Südtiroler Volkstumspolitik“ hatte bereits angekündigt, sich aufgrund des schlechten Gesundheitszustandes ihren Mannes aus der Politik zurückziehen zu wollen.

**3. Dezember.** Guido Margheri wird neuer Präsident des Bozner Gemeinderats. Der Vertreter der Sinistra Ecologia Libertà (Sel) sitzt seit 1995 im Gemeinderat (PCI). Die Ernennung erfolgt im dritten Wahldurchgang mit 23 Stimmen. Margheri folgt auch Matteo Degli Agostini (Sel), der von der ehemaligen Lebensgefährtin wegen Körperverletzung angezeigt wurde.



**20 novembre.** Vengono resi noti altri 16 ricorsi contro la nuova regolamentazione delle pensioni dei politici. Tra questi vi sono anche Rosa Thaler, l'ex Presidente del Consiglio regionale e Otto Saurer (Svp), l'ex assessore provinciale alle politiche sociali.

Il direttore generale dell'Azienda sanitaria altoatesina Andreas Fabi annuncia di volersi dimettere.

**21 novembre.** Myriam Atz-Tammerle di Sf è destinata ad occupare in Consiglio provinciale il posto di Eva Klotz.

**25 novembre.** La Svp annuncia che in occasione delle elezioni comunali che si svolgeranno nella primavera del 2015 verranno accolte anche le cosiddette "Piccole stelle alpine" (liste della Svp a livello di comprensorio). Il motivo è da ricercarsi nel timore suscitato dalle liste civiche.

**27 novembre.** Davanti alla sede del Consiglio provinciale centinaia di cittadini protestano contro il progetto di riforma sanitaria della Giunta provinciale.

Il giudice per le indagini preliminari Emilio Schönsberg decide di aprire un procedimento nei confronti dell'ex Presidente della Provincia Luis Durnwalder nel cosiddetto caso del Fondo speciale. Oggetto del procedimento è l'accertamento delle spese che l'ex Presidente della Provincia ha effettuato nel corso della sua attività attingendo dal cosiddetto Fondo speciale.

## Dicembre

**1 dicembre.** Il quotidiano "Dolomiten" comunica che in vista delle prossime elezioni comunali, alle primarie della Svp sarà ammessa la partecipazione al voto anche dei non iscritti.

**2 dicembre.** Dopo 31 anni Eva Klotz si dimette dal Consiglio provinciale di Bolzano. La storica leader indipendentista di Süd-Tiroler Freiheit aveva comunicato in precedenza che la sua decisione era dovuta all'impegno di assistere il marito gravemente malato.

**3 dicembre.** Guido Margheri è il nuovo presidente del Consiglio comunale di Bolzano. Il rappresentante di Sinistra ecologia libertà (Sel), entrato in consiglio nel 1995 con il Pci, è eletto alla terza votazione con 23 voti. Margheri succede a Matteo Degli Agostini (Sel), denunciato dall'ex compagna per percosse e lesioni.

**8. Dezember.** Der Partisan Heinrich Oberleiter, der in Italien zu zweimal lebenslänglich verurteilt wurde, hat anlässlich der 50-jährigen Gedenkfeier zum Tod von Sepp Kerschbaumer (BAS) erklärt, die Wiedervereinigung Tirols müsse ohne Gewalt vorangetrieben werden.

**12. Dezember.** Erster Jahresbericht der Autonomen Provinz Bozen von Arno Kompatscher als Landeshauptmann. Kompatscher spricht über den Vertrag mit Rom, der mit Ministerpräsident Renzi im Oktober unterzeichnet wurde: „Das Abkommen schützt uns vor einseitigen Maßnahmen des Staates“.

**16. Dezember.** Die Regierung in Rom informiert Wien über die Änderung der Finanzbeziehungen zwischen Rom und Bozen. Am selben Tag wird in Bozen eine Arbeitsgruppe einberufen, die den Entwurf des Verfassungsgesetzes zur Festlegung der gesetzgebenden Kompetenzen der autonomen Provinz Bozen in Hinblick auf die Reformen der Artikel 4 bis 10 des Statuts vorbereiten soll.

**18. Dezember.** Die Bilanzkommission genehmigt die Änderungen des Autonomiestatus, mit denen der Finanzpakt zwischen Rom, Trient und Bozen umgesetzt wird.

**19. Dezember.** Der Südtiroler Landtag verabschiedet den Landeshaushalt 2015 in Höhe von 5,3 Milliarden. Der Haushalt wird mit 18 Ja-Stimmen, 15 Gegenstimmen und einer Enthaltung angenommen.

**23. Dezember.** Im Regionalrat der Region Trentino-Südtirol wird die neue Gruppe Lega Nord-Forza Italia gegründet. Somit wird das Team-Autonomie-Kapitel von Elena Artioli abgeschlossen.

**24. Dezember.** Landeshauptmann Arno Kompatscher schlägt erneut ein Konvent für die Reform des Autonomiestatus vor, die zu Beginn der Legislaturperiode im Vordergrund stand, dann aber an den Rand der politischen Agenda gerückt wurde: „Damit sollen die Änderungen des Autonomiestatus für unsere Zukunft festgelegt werden.“

**8 dicembre.** Durante la commemorazione per i 50 anni della morte di Sepp Kerschbaumer (Bas), l'ex attivista Heinrich Oberleiter, condannato in Italia in contumacia a due ergastoli, afferma che la riunificazione del Tirolo debba essere perseguita senza ricorrere alla violenza.

**12 dicembre.** Prima relazione programmatica al bilancio 2015 della Provincia autonoma di Arno Kompatscher in veste di governatore. Durante la relazione Kompatscher parla del patto con Roma, siglato con il primo ministro Matteo Renzi in ottobre: "Ci tutelerà dagli interventi a senso unico dello Stato".

**16 dicembre.** Palazzo Chigi invia a Vienna la nota con la quale si informa delle modifiche ai trasferimenti finanziari da Roma a Bolzano. Nella stessa giornata prende il via a Bolzano il gruppo di lavoro incaricato di preparare una bozza di legge costituzionale che faccia il punto sulle competenze legislative della Provincia autonoma di Bolzano in vista della riforma degli articoli 4 e 10 dello statuto.

**18 dicembre.** La Commissione bilancio approva le modifiche allo statuto d'autonomia con le quali viene attuato il patto finanziario tra Roma, Trento e Bolzano.

**19 dicembre.** Il Consiglio provinciale di Bolzano approva la manovra finanziaria per il 2015. Il documento contabile ammonta a 5,3 miliardi. Il bilancio viene ratificato con 18 voti a favore, 15 contrari e un'astensione.

**23 dicembre.** Nel Consiglio regionale del Trentino Alto Adige nasce il nuovo gruppo Lega nord-Forza Italia, chiudendo definitivamente la parentesi con Team Autonomie di Elena Artioli.

**24 dicembre.** Il governatore Arno Kompatscher rilancia l'idea di una Convenzione per la riforma dello statuto di autonomia, indicata come prioritaria all'inizio della legislatura ma poi relegata ai margini dell'agenda politica: "Avrà il compito di definire le modifiche allo statuto necessarie per costruire il futuro che vogliamo".

**8. AutorInnen**  
**Autori**

A series of horizontal dashed lines for writing.

**Elisabeth Alber**, wissenschaftliche Mitarbeiterin und Projektleiterin am EURAC-Institut für Föderalismus- und Regionalismusforschung in Bozen. Sie widmet sich Fragen territorialer Autonomien, vergleichender Föderalismusforschung, Dezentralisierungsprozessen sowie partizipativer Demokratie in Mehrebenensystemen.

*elisabeth.alber@eurac.edu*

**Francesco Beldi**, Genova 1963, è agronomo. Nella sua carriera lavorativa ha svolto attività di sperimentazione sul campo, di consulenza alle aziende agricole, di formazione e informazione rivolta agli agricoltori, ai tecnici e agli studenti, di ricerca per lo sviluppo dell'agricoltura biologica e sostenibile. Dal 2000 si occupa di valutazione delle politiche agricole europee e di valutazione ambientale strategica dei programmi europei. Le esperienze in questi settori sono state maturate in numerose regioni italiane compresa la Provincia di Bolzano.

*francesco.b@oasiculturabio.info*

**Thomas Benedikter**, born 1957, economist and social researcher in Bolzano (South Tyrol, Italy), graduated in Economics and Political Economy. In addition to many years of professional activity in empirical social and economic research in South Tyrol, from 2003 to 2009 he collaborated with EURAC for an exchange programme on minority protection systems with South Asian partners. Today he is the managing director of South Tyrol's Center for Political Studies and Civic Education POLITiS.

*thomas.benedikter@dnet.it*

**Josef Bernhart**, Diplomstudium der Betriebswirtschaftslehre mit den Schwerpunkten Verwaltungsmanagement und Unternehmensführung, Doktorat der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften an der Universität Innsbruck. Seit 2000 stellvertretender Leiter des Instituts für Public Management der EURAC. Lehrtätigkeiten an der Universität Innsbruck und Tor Vergata Rom, an der Hochschule für Wirtschaft und Recht in Berlin und an der Fachhochschule Kärnten. Forschungs- und Beratungsschwerpunkte in den Bereichen Qualitätsmanagement, Sozialmanagement,

Public-Management-Reformen in Italien und Nachhaltigkeitsmanagement. Ehrenamtliches Engagement beim Katholischen Verband der Werktätigen (KVW) und Mitglied im Pastoralrat der Diözese Bozen-Brixen.

*josef.bernhart@eurac.edu*

**Adriano Bisello** vive, lavora e conduce ricerche tra Padova (Scuola di Dottorato in Ingegneria Gestionale ed Estimo) e Bolzano (EURAC – Istituto per le Energie Rinnovabili). Dopo un’esperienza formativa all’estero rientra in Italia e collabora con enti e professionisti alla redazione di numerosi piani urbanistici, studi specialistici e valutazioni ambientali strategiche. Dal 2012 si occupa di ricerca energetica applicata a scala urbana e territoriale e di progetti low carbon per EURAC.

*adriano.bisello@eurac.edu*

**Gianfranco Cerea** si è laureato all’Università Cattolica di Milano e all’Università di York (GB). La sua carriera di docente universitario è iniziata a Milano, per proseguire poi a Trento, dove è ordinario di Scienza delle Finanze. È stato preside della facoltà di Economia ed è delegato del rettore per il diritto allo studio. Ha collaborato con istituzioni nazionali e locali, contribuendo anche alla nascita del progetto della previdenza complementare della Regione Trentino-Alto Adige. Le sue pubblicazioni riguardano temi delle politiche di welfare e la finanza regionale.

*gianfranco.cerea@unitn.it*

**Katharina Crepaz** hat an den Universitäten Innsbruck und Wien Politikwissenschaft, Anglistik und Skandinavistik studiert und beendet momentan ihr PhD-Studium der Politikwissenschaft; ihr Dissertationsprojekt behandelt den Einfluss von Europäisierungsprozessen auf verschiedene Minderheiten in der EU. Ihre Forschungsinteressen inkludieren Europäisierung, Minderheitenpolitik in der EU, Migrations- und Integrationspolitik, Roma als transnationale Minderheit sowie Multi-Level Governance.

*katharina.crepaz@gmail.com*

**Ekaterina Domorenok**, professoressa associata dell’Università di Padova, ha conseguito il dottorato di ricerca in Politica Comparata ed Europea presso l’Università degli Studi di Siena. I suoi principali interessi di ricerca riguardano la governance territoriale e le politiche di sviluppo in una prospettiva multilivello, il governo locale e il ruolo dei governi sub-statali nel policy-making europeo.

*ekaterina.domorenok@unipd.it*

**Alice Engl**, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Minderheitenrecht der EURAC. Studium der Politikwissenschaften in Innsbruck und Absolventin eines postgradualen Masterlehrgangs zu Europastudien an der Universität Wien. 2014 Promotion an der Universität Innsbruck. Forschung und Veröffentlichungen zum Minderheitenschutz in Europa und zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Regionen. Autorin des Buches „Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen. Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit in normativer und praktischer Dimension“.

*alice.engl@eurac.edu*

**Eveline Hermannseder**, Jahrgang 1979, studierte nach ihrer Tätigkeit bei den Justizbehörden Ingolstadt und München Politikwissenschaft, Deutsche Sprachwissenschaft und Neuere deutsche Literaturwissenschaft an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt. 2013 Promotion an der Universität Eichstätt, seit 2007 dort wissenschaftliche Mitarbeiterin im Fachbereich Vergleichende Politikwissenschaft und Politische Systemlehre. Ihre Forschungsschwerpunkte sind deutsche Minderheiten in Europa und Volksparteien. Darüber hinaus ist sie als Fotografin tätig.

*eveline.hermannseder@ku.de*

**Peter Hilpold**, geboren 1979 in Meran, studierte Geografie und Politikwissenschaft an den Universitäten Innsbruck, Bergen und New Orleans. In seinen Diplomarbeiten beschäftigte er sich mit der Südtiroler Verkehrspolitik und der Reaktivierung der Vinschgerbahn. Seit 2008 ist er in Innsbruck bei der Arbeiterkammer Tirol als Referent für Verkehr und Energie tätig.

*p.hilpold@gmx.net*

**Antonio Lumicisi** da oltre 20 anni si occupa di politiche e misure per lo sviluppo sostenibile. Ha collaborato con ENEA, Greenpeace Italia e il Ministero dell’Ambiente sui temi del cambiamento climatico e dell’energia sostenibile. Dal 2008 segue il Patto dei Sindaci a livello nazionale. È presidente della Fondazione Ambiente Pulito Onlus e membro di diversi comitati scientifici.

*antoniolumicisi@hotmail.com*

**Emma Mitrotta** è ricercatrice presso l’Istituto per lo Studio del Federalismo e del Regionalismo dell’EURAC e dottoranda in Studi Internazionali presso l’Università degli Studi di Trento. I suoi interessi di ricerca attengono al diritto internazionale dell’ambiente, alla tutela della biodiversità e alla gestione di risorse naturali

transfrontaliere. Ha lavorato per il Centro di Diritto Ambientale dell'IUCN (Unione Mondiale per la Conservazione della Natura) a Bonn e per l'Ufficio di Rappresentanza dell'ICLEI (Governi Locali per la Sostenibilità) a Bruxelles.

*emma.mitrotta@eurac.edu*

**Helmuth Moroder**, geboren 1961 in Brixen, studierte Bauingenieurwesen an der Universität Bologna. Von 1997 bis 2009 war er Verantwortlicher für den Bereich Kundenservice bei der SAD Nahverkehr AG. Zudem war er von 2000 bis 2010 technischer Direktor der STA AG sowie von 2005 bis 2010 Direktor der SBA GmbH und Betriebsdirektor der Eisenbahn Meran–Mals. Seit 2011 ist er Generaldirektor der Stadt Bozen. Darüber hinaus war er von 1994 bis 2013 Vizepräsident der CIPRA und seit 2008 Vizepräsident des Ökoinstituts Bozen.

**Günther Pallaver**, Professor of Political Science, University of Innsbruck (Austria). Born in Bozen/Bolzano, Doctor of Philosophy (PhD) and Doctor of Civil and Canon Law (J.U.D), he studied in Innsbruck, Salzburg, Vienna, Verona and London. 1991 state examination of journalism in Rome, 1989–1995 journalist. From 1995 lecturer at the Innsbruck School of Political Science and Sociology. President of the South Tyrolean Political Science Association. Research fields: comparative politics, political communication, federalism, ethnic minorities and (ethno)regional parties.

*guenther.pallaver@uibk.ac.at*

**Stefan Perini**, Jahrgang 1972, ist Wirtschaftswissenschaftler. Nach dem Studium an der Universität Trient ist er heute Direktor des AFI (Arbeitsförderungsinstitut) in Bozen und leitet das Institut in wissenschaftlicher, organisatorischer, personeller und verwaltungstechnischer Sicht. Zuvor hat er in einer Reihe von anderen Einrichtungen Arbeitserfahrungen gesammelt, etwa als Leiter des Bereichs Wirtschaftsinformationen im WIFO der Handelskammer Bozen, als Projektleiter beim Landesinstitut für Statistik ASTAT und beim Ökoinstitut Südtirol/Alto Adige. Zahlreiche Veröffentlichungen zu wirtschaftswissenschaftlichen Themen.

*stefan.perini@afi-ipl.org*

**Franz Plörer** hat an der Universität Innsbruck Politikwissenschaft studiert, war Redakteur der Wochenzeitung *ff* und Direktor der landeseigenen Stiftung Vital, die den Auftrag hatte, gesundheitsförderliche Projekte und Kampagnen zu planen und umzusetzen. Er hat an der Universität Perugia einen Master in Gesundheitserziehung



und Gesundheitsförderung erworben und an der Medizinischen Universität Graz den Master in Public Health.

*franzploerer@gmail.com*

**Werner Pramstrahler**, Jahrgang 1967, ist Politologe. Seit 1996 im Bereich Forschung und Weiterbildungsplanung für das AFI (Arbeitsförderungsinstitut) in Bozen tätig. Er beschäftigt sich mit Fragen der Qualität der Arbeit, arbeitspolitischen Entwicklungen und kollektiven Arbeitsbeziehungen im regionalen Kontext. Publikation von Aufsätzen und Beiträgen über die kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens, Maßnahmen zur Steigerung der Qualität der Arbeit angesichts des demografischen Wandels und zum Weiterbildungsverhalten von abhängig Beschäftigten in österreichischen, italienischen und deutschen Fachzeitschriften und -büchern.

*werner.pramstrahler@afi-ipl.org*

**Kurt Promberger** ist ao. Univ.-Prof. für Betriebswirtschaftslehre und Leiter des Lehr- und Forschungsbereiches für Verwaltungsmanagement, E-Government und Public Governance an der Universität Innsbruck. Seit 1998 wissenschaftlicher Leiter des Institutes für Public Management an der EURAC in Bozen. Forschungs- und Beratungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Internationale Public-Management-Reformen, Controlling, Rechnungswesen, kommunales Management, Qualitäts-, Umwelt- und Nachhaltigkeitsmanagement.

*kurt.promberger@uibk.ac.at*

**Matthias Scantamburlo**, geboren 1984 in Bruneck. Studium der Politikwissenschaft und Geschichte an der Universität Innsbruck. Seit 2011 PhD-Student am Institut für Politikwissenschaft der Universität Innsbruck. Derzeit Marietta Blau Fellowship an der Universidad de Deusto (Bilbao). Mitarbeiter des Regional Manifestos Project: The Effects of Decentralization on the Strategies of Political Parties.

*matthias.scantamburlo@student.uibk.ac.at*

**Daniele Vettorato** coordina il gruppo di ricerca in Strategie e Pianificazione Energetica dell'Istituto per le Energie Rinnovabili di EURAC.

*daniele.vettorato@eurac.edu*

**Sonja Vigl**, Diplomstudium der Betriebswirtschaftslehre an der Universität Verona. Seit 2006 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Public Management der EURAC in Bozen. Forschungs- und Beratungsschwerpunkte liegen in den

Bereichen Sozialmanagement, Bürokratieabbau und Public-Management-Reformen in Italien.

*sonja.vigl@eurac.edu*

**Silvia Vogliotti** nasce a Bolzano nel 1971. Dopo il diploma nel 1990 si iscrive ad Economia e commercio presso l'Università di Trento, con un'esperienza Erasmus di un anno ad Hannover (D). Si laurea nel 1997 e, dopo una breve esperienza lavorativa alla Camera di commercio di Bolzano, nel 1998 vince il concorso per l'IPL (Istituto promozione lavoratori), dove lavora attualmente. Da oltre 15 anni si occupa di ricerche ed indagini sul mercato del lavoro locale, di pari opportunità, di differenze retributive e pensionistiche tra uomini e donne, nonché di conciliazione vita-lavoro, di tematiche relative allo stato sociale, ai servizi per la prima infanzia e alle politiche familiari in ambito locale.

*silvia.vogliotti@afi-ipl.org*

**Verena Wisthaler**, Forscherin am EURAC-Institut für Minderheitenrecht und Doktorandin am Institut für Politikwissenschaft und Internationale Beziehungen der Universität Leicester (GB). Beschäftigt sich vor allem mit Migration und Integration, mit einem Schwerpunkt auf lokalen und regionalen Integrationsansätzen sowie dem Vergleich von Integrationspolitiken in Südtirol, Schottland, dem Baskenland, Korsika und Wales. Autorin der Studie (gemeinsam mit Heidi Flarer) „Zusammenleben und Vielfalt in Brixen. Ein Forschungsbericht über Vor(ur)teile und Herausforderungen zum Zusammenleben verschiedener Kulturen, Sprachen und Religionen in der Gemeinde Brixen“.

*verena.wisthaler@eurac.edu*



STIFTUNG SÜDTIROLER SPARKASSE

---

FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI BOLZANO

1854

**Wir stiften Kultur**  
**Promuoviamo cultura**

# Politika16

Informationen zur nächsten Ausgabe von Politika finden Sie auf der Seite der Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft: [www.politka.bz.it](http://www.politka.bz.it)

Per informazioni sulla prossima edizione di Politika vedi il sito della Società di Scienza Politica dell'Alto Adige: [www.politka.bz.it](http://www.politka.bz.it)

Informazions sun la proscima edizion de Politika giapëis sota la plata dla Sozietà de scienza politica de Südtirol: [www.politika.bz.it](http://www.politika.bz.it)

Information on the next issue of Politika can be found on the website of the South Tyrolean Political Science Association: [www.politka.bz.it](http://www.politka.bz.it)

# Politika 15

**Bestellen Sie ein Abonnement und Sie erhalten fundiertes Wissen über die politische Situation Südtirols:**

***Sottoscrivete un abbonamento per garantirvi un'informazione dettagliata e approfondita sulla situazione politica in Alto Adige:***

Neuabonnenten bekommen alle sechs Ausgaben von POLITIKA als PDF-Download gratis dazu!

Jahresabo (inkl. Porto und Verpackung): Euro 24,90

Mitglieder- und Studentenabo (inkl. Porto und Verpackung): Euro 19,90

*Per i nuovi abbonati, in omaggio tutti e sei i numeri di POLITIKA in versione PDF!*

*Abbonamento annuale (spedizione inclusa): 24,90 euro*

*Abbonamento soci e studenti (spedizione inclusa): 19,90 euro*

Die Lieferung der aktuellen Ausgabe erfolgt alljährlich zum Erscheinungstermin und wird parallel dazu in Rechnung gestellt. Das Abonnement verlängert sich um ein Jahr, wenn nicht 12 Wochen vor Jahresende eine schriftliche Kündigung erfolgt.

*La spedizione della nuova edizione avviene sempre al momento della pubblicazione e verrà debitamente fatturata. L'abbonamento si ritiene automaticamente rinnovato senza previa comunicazione scritta di risoluzione inviata entro 12 settimane dalla fine dell'anno.*

Fax Edition Raetia: 0039 0471 976 908

E-Mail Edition Raetia: [info@raetia.com](mailto:info@raetia.com)

Mehr Informationen unter: [www.politika.bz.it](http://www.politika.bz.it) und [www.raetia.com](http://www.raetia.com)

*Ulteriori informazioni presso: [www.politika.bz.it](http://www.politika.bz.it) e [www.raetia.com](http://www.raetia.com)*

**Das Abo und das Einzelheft erhalten Sie in jeder guten Buchhandlung!  
È possibile sottoscrivere l'abbonamento e acquistare i singoli numeri dell'annuario nelle migliori librerie.**

