

Günther Pallaver
Elisabeth Alber
Alice Engl

POLITIKA 2020

Günther Pallaver
Elisabeth Alber
Alice Engl

POLITIKA 2020

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

**EU-Wahlen 2019 in der Europaregion
Konfliktfeld Doppelpass**

**Elezioni europee 2019 nell'Euregio
Tema conflituale doppio passaporto**

Mit freundlicher Unterstützung der Abteilungen Deutsche, Italienische und Ladinische Kultur in der Südtiroler Landesregierung sowie der Stiftung Südtiroler Sparkasse.

Publicato con il contributo della Provincia Autonoma di Bolzano/Alto Adige – dipartimenti Cultura italiana, tedesca e ladina – e della Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano.

AUTONOME
PROVINZ
BOZEN
SÜDTIROL



PROVINCIA
AUTONOMA
DI BOLZANO
ALTO ADIGE

gefördert von
Stiftung Südtiroler Sparkasse
Fondazione Cassa di Risparmio
sostenuto da

© politika, Bozen 2020

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

Druckvorstufe | Prestampa | Prestampa: Typoplus

Druck | Stampa | Stampa: Tezzele by Esperia, Lavis

ISBN 978-88-7283-726-9

www.raetia.com

www.politika.bz.it

Politika20

Einleitung/Introduzione

Günther Pallaver/Elisabeth Alber/Alice Engl _____ 8

Essay: Kritische Bewertung des Jahres 2019

Saggio: Valutazione critica dell'anno 2019

Tanja Mayrgündter: Zwischen Kontinuität und Umbruch
Tra continuità e cesure _____ 17

Die Wahlen zum Europäischen Parlament 2019

Elezioni al Parlamento Europeo 2019

Paolo Pombeni: UE quo vadis? _____ 49

*Florian Gasser: Europaparlamentswahl 2019: Ein nachhaltiger
Paradigmenwechsel oder ein kurzes Strohfeuer hinsichtlich der
Partizipation und Wählermobilisierung?* _____ 65

Tirol / Tirolo

*Reinhold Gärtner: Die Wahl zum EU-Parlament und zum Nationalrat
in Tirol 2019* _____ 93

Südtirol / Alto Adige

*Günther Pallaver: EU-Wahlen in Südtirol: Die Bedeutung des
Wahlsystems und seine Wirkungsrichtung* _____ 101

Trentino

*Marco Brunazzo: Le elezioni europee 2019 in Trentino:
La campagna elettorale permanente e il successo delle Lega* _____ 129

Doppelpass

Doppio passaporto

- Max Haller/Hermann Atz/Günther Pallaver: Doppelstaatsbürgerschaft: Politischer Spaltpilz oder Instrument zur Stärkung sozialer Integration und transnationaler Verbundenheit?* 143
- Hermann Atz/Alice Forlin: Le appartenenze territoriali ed etniche degli altoatesini: Un’analisi della multidimensionalità dell’identità e del suo cambiamento nel tempo* 181
- Francesco Palermo: “Doppio passaporto”: Uno sguardo comparato e qualche riflessione sulle misure di promozione di minoranze residenti all’estero* 205

Panorama

- Jakob Volgger: Motivation, Opportunitäten, Kosten: Spracherwerb von Asylbewerber/-innen in Südtirol* 229
- Günther Pallaver: Vom innenpolitischen Parteienkonsens zum rechtspopulistischen Export: Grundeinstellung und Südtirol-Engagement der FPÖ* 251
- Sophia Schönthaler: EU-Regionalpolitik in Südtirol: Eine Einführung in die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds* 277
- Rezension von Oskar Peterlini: Südtirol und Åland – Kollektive Identitäten im Spannungsfeld alter und neuer Minderheiten 296

Politische Persönlichkeit des Jahres

Personalità politica dell’anno

- Harald Knoflach: Politische Persönlichkeit des Jahres*
Fridays for Future: Die Generation Klima 301
- Begründung der Jury – Motivazione della giuria
Mutivazioni dla giuria – The jury’s motivation 307

Autorinnen und Autoren

- Autori** 316

Editorial

Kehrtwende

Ist der europäische Integrationsprozess am Ende oder ist die EU doch noch ein politisches Projekt, das eine Zukunft hat? Politika 2020 geht diesen Fragen nach und analysiert die EU-Wahlen 2019 aus einer allgemeinen Perspektive sowie vergleichend in den Ländern der Europaregion Tirol, Südtirol und Trentino.

Beim Wahlkampf zum EU-Parlament ging es um Zukunftsvisionen Europas, um die Betonung unterschiedlicher Politikfelder und Ressourcen. Die Befürworter/-innen der Europäischen Union haben in den letzten Jahren und Jahrzehnten eher eine funktionalistische Vision vertreten und gehen davon aus, dass die Integration auch ohne genaues Ziel fortschreitet. Dieser Funktionalismus ist von einem intergouvernementalen Realismus herausgefordert worden, nach dem die EU lediglich eine institutionalisierte zwischenstaatliche Kooperation sei.

Das kann aber nicht das definitive Ziel des europäischen Integrationsprozesses sein, sondern die EU bedarf ihrer supranationalen Legitimität, die mit eigenen Institutionen, unabhängig von staatlichen Institutionen operiert und einer demokratischen Kontrolle untersteht.

Die Parteien, die eine maßgebliche Stärkung der staatlichen Souveränität fordern, haben die Wahl zum EU-Parlament zwar nicht gewonnen, die ehemaligen „Regierungsparteien,“ die Christdemokraten und Sozialdemokraten, können sich aber genauso wenig als Wahlsieger feiern. Der Verlust der absoluten Mehrheit der beiden langjährigen Regierungsparteien hat zur notwendigen Ausweitung der alten Koalition geführt. Das ist die eine Neuheit der EU-Wahlen. Epochal ist aber, dass Großbritannien zwar noch gewählt, aber mit 31.1.2020 die Union verlassen hat. Und schließlich ist die Funktion und Rolle des Spitzenkandidaten/der Spitzenkandidatin von der realen Politik mit einem Federstrich beseitigt worden, da Ursula von der Leyen zur Kommissionspräsidentin gewählt wurde, ohne kandidiert zu haben. Trotz aller politischer Einbrüche gibt es aber auch erfreuliche Indikatoren. Die Wahlbeteiligung hat seit Jahren wieder zugenommen und die jüngeren Wähler/-innen haben eine zunehmend positive Einstellung zur Europäischen Union. Da scheint sich eine Kehrtwende anzubahnen.

Auf regionaler bzw. Länderebene in Tirol, Südtirol und im Trentino, die zusammen die Europaregion bilden, sind die EU-Wahlen unter unterschiedlichen Rahmen-

bedingungen durchgeführt worden. In Österreich war kurz vor den EU-Wahlen der Ibiza Skandal der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) explodiert, der im September desselben Jahres zu vorgezogenen Nationalratswahlen führen sollte. In Tirol hat die Österreichische Volkspartei (ÖVP) in beiden Wahlgängen besonders erfolgreich abgeschnitten, die Grünen haben bei den EU-Wahlen den Grundstein für den Wiedereinzug in den Nationalrat gelegt.

In Südtirol hat sich zum wiederholten Male gezeigt, dass die Südtiroler Volkspartei (SVP) im Gegensatz zu den anderen (ethno-)regionalen Parteien die Möglichkeiten des Wahlsystems für Minderheiten erfolgreich für sich nutzen kann. Was das Trentino betrifft, so können die EU-Wahlen als Bestätigung des politischen Kurswechsels von den Mitte-Links-Parteien zur Lega angesehen werden, ein Wechsel, der bereits mit den Landtagswahlen von 2018 eingeleitet worden war. Bestätigt wurde dieser Trend auch durch die Nachwahlen für das italienische Parlament, bei denen ebenfalls die Lega siegreich blieb.

Das zweite Thema des Jahrbuchs beschäftigt sich mit der sog. Doppelstaatsbürgerschaft für deutsch- und italienischsprachige Südtiroler/-innen. In einer von der Michael Gaismair Gesellschaft Bozen in Auftrag gegebenen Umfrage wird evident, dass die überwiegende Mehrheit der Südtirolerinnen und Südtiroler nicht den Wunsch hat, zusätzlich zur italienischen Staatsbürgerschaft auch die österreichische Staatsbürgerschaft verliehen zu bekommen. Sie stehen einer solchen kollektiven Verleihung vielmehr sehr skeptisch gegenüber, nicht zuletzt deshalb, weil sie darin eine Gefahr für das Zusammenleben sehen. Dabei gibt es – und dies ist ein Hauptbefund dieser Studie – kaum Unterschiede zwischen den deutsch- und italienischsprachigen Südtirolerinnen und Südtirolern. In einem international vergleichenden Beitrag wird zudem aufgezeigt, wie die Doppelstaatsbürgerschaft heute zur Anwendung kommt. Auch bei diesem Thema scheint es eine Kehrtwende zu geben.

Als politische Persönlichkeit des Jahres 2019 hat unsere Gesellschaft die Südtiroler Bewegung „Fridays for Future“ ausgewählt. Dazu gibt es einen kurzen Abriss über die Identität der Bewegung und die Begründung für die Prämierung.

Die Viersprachigkeit unseres Jahrbuches (deutsch, italienisch, ladinisch und englisch) hat zur Folge, dass verschiedene Texte übersetzt und sprachlich kontrolliert werden müssen. Für ihre wertvolle Hilfe bedanken wir uns ganz herzlich bei Alexandra Cosima Budabin, Katharina Crepaz, Greta Pallaver, Carlo Romeo, Jürgen Runggaldier und Erna Bernardi (Istituto Ladin Micurá de Rù, Lektorat der ladinischen Texte).

Weiters danken wir allen Autor/-innen für die gute Zusammenarbeit, auch für die zeitgerechte Abgabe der Beiträge. Bei den Subventionsgeber/-innen bedanken

wir uns für die finanzielle Unterstützung. Und wie seit unserem ersten Erscheinen bedanken wir uns bei der Edition Raetia für die professionelle und freundschaftliche Zusammenarbeit.

Günther Pallaver, Elisabeth Alber, Alice Engl

Inversione di rotta

Il processo di integrazione europea è arrivato al capolinea o l'UE è ancora un progetto politico che ha un futuro? *Politika 2020* esplora queste questioni e analizza le elezioni europee del 2019 in una prospettiva generale e comparativa nelle province dell'Euroregione Tirolo, Alto Adige e Trentino.

La campagna elettorale per il Parlamento dell'Unione Europea è stata incentrata sulle visioni per il futuro dell'Europa, sull'attenzione per le diverse politiche e risorse. I sostenitori dell'Unione Europea negli ultimi anni e decenni hanno portato avanti una visione funzionalistica, partendo dal presupposto che l'integrazione progredisca anche senza un obiettivo specifico. Questo funzionalismo è stato messo in discussione da un realismo intergovernativo secondo il quale l'UE è una mera cooperazione istituzionalizzata tra stati.

Tuttavia quest'ultima non può essere il fine ultimo del processo di integrazione europea, ma l'UE ha bisogno della sua legittimità sovranazionale, di operare con istituzioni proprie, indipendenti dalle istituzioni statali e soggette al controllo democratico.

Anche se i partiti che chiedono un significativo rafforzamento della sovranità statale non hanno vinto le elezioni per il Parlamento europeo, gli ex "partiti di governo", popolari e socialdemocratici, non possono certo considerarsi come vincitori delle elezioni. La perdita della maggioranza assoluta dei due partiti di governo ha portato alla necessità di allargare la vecchia coalizione. Questa è una novità delle elezioni europee. Quello che è epocale, però, è che il Regno Unito, dopo aver ancora votato, il 31 gennaio 2020 ha lasciato l'Unione. E infine, la funzione e il ruolo del candidato leader, comunemente detto *Spitzenkandidat*, sono stati cancellati dalla *Realpolitik* con un colpo di penna, con l'elezione a presidente della Commissione di Ursula von der Leyen che non si era candidata. Nonostante i molti aspetti negativi ci sono stati anche segnali incoraggianti. Dopo anni l'affluenza alle urne è aumentata e gli elettori/le elettrici più giovani hanno un atteggiamento sempre più positivo nei confronti dell'Unione Europea. Sembra che si sia avviata un'inversione di marcia.

A livello regionale/provinciale in Tirolo, Alto Adige e Trentino, che insieme formano l'Euregio, le elezioni europee si sono svolte in contesti differenti. In Austria poco prima delle elezioni è esploso lo scandalo di Ibiza della *Freiheitliche Partei Österreichs* (FPÖ), che poi ha portato ad elezioni politiche anticipate nel settembre

2020. In Tirolo il Partito popolare austriaco (ÖVP) ha ottenuto un particolare successo in entrambi i turni di voto, i Verdi con le elezioni europee hanno gettato le basi per un ritorno nel parlamento austriaco.

In Alto Adige è stato dimostrato ancora una volta che la Südtiroler Volkspartei (SVP), a differenza degli altri partiti (etno)regionali, riesce a sfruttare con successo le opportunità offerte dal sistema elettorale per le minoranze. Per quanto riguarda il Trentino, le elezioni europee possono essere viste come una conferma del cambiamento di rotta politica dai partiti di centro-sinistra alla Lega, cambiamento che era già stato avviato con le elezioni provinciali del 2018 e confermato nelle elezioni suppletive per il Parlamento italiano, vinte dalla Lega.

Il secondo tema dell'annuario riguarda la cosiddetta “doppia cittadinanza” per gli altoatesini di lingua tedesca e italiana. Da un'indagine commissionata dalla Società Michael Gaismair di Bolzano emerge che la stragrande maggioranza della popolazione della Provincia di Bolzano non è interessata ad ottenere, oltre alla cittadinanza italiana, anche la cittadinanza austriaca. Al contrario, i cittadini sono molto scettici nei confronti di una tale concessione collettiva, non da ultimo perché la considerano un pericolo per la convivenza. Peraltro – e questo è uno dei risultati principali di questo studio – non ci sono quasi differenze nell'orientamento tra i cittadini di lingua tedesca, ladina e italiana.

Un contributo comparativo da un punto di vista internazionale mostra anche come viene applicata oggi la doppia cittadinanza in altri paesi. Anche su questo argomento sembra essere in corso una svolta.

La nostra società ha scelto il movimento altoatesino „Fridays for Future“ come personalità politica del 2019. In annuario troverete una breve descrizione dell'identità del movimento e delle motivazioni del premio.

Il carattere quadrilingue del nostro annuario (tedesco, italiano, ladino e inglese) fa sì che vari testi debbano essere tradotti e controllati dal punto di vista linguistico. Ringraziamo Alexandra Cosima Budabin, Katharina Crepaz, Greta Pallaver, Carlo Romeo, Jürgen Runggaldier e Erna Bernardi (Istitut Ladin Micurá de Rü, dottorato dei testi ladini) per il prezioso aiuto.

Desideriamo inoltre ringraziare tutti gli autori e le autrici per la loro ottima collaborazione e per la tempestiva consegna dei loro contributi. Grazie ai finanziatori per il loro sostegno economico. E, come sin dalla nostra prima pubblicazione, vogliamo ringraziare Edition Raetia per la collaborazione professionale e amichevole.

Günther Pallaver, Elisabeth Alber, Alice Engl

Dé èuta

Le pa l pruzes dla integrazion europeica ruvè ala fin o ie pa la UE mpo mo n proiet politic che à n dauni? Politika 2020 ti va do a chësta dumandes y analisea la veles UE dl 2019 da n pont de ududa plu n generel, cunfruntan la regions dla Euregio Tirol, Südtirol y Trentin.

Pra la veles dl Parlamënt Europeich iela jita dla vijions per n daunì dl'Europa, per auzé ora i ciamps desvalives dla politica y dla ressorses. Chëles/chëi che fova per la Union Europeica fova ti ultimi ani y dejeneies plutosc per na vijion funzionela y fova de chëla, che la integrazion jirà inant nce zënza n fin tler. Chësc funzionalism ie unì ndesfidà da n realism intergubernamental, aldò de chël la UE fossa mé na co-operazion istituzionaliseda danter stac.

Ma chësc ne possa nia vester l fin definitiv dl pruzes europeich de integrazion: la UE adrova la legitimità sëura-naziunela che lëura cun si istituzions te na maniera ndependënta dala istituzions stateles y sotstà a n cuntrol democratic.

I partic che ova damandà n renforz dezisif dla sovranità statela ne n'ova nia venciù la veles dl Parlamënt Europeich, ma i “partic de guviern” da ntlëuta ne possa nianca dè de avèi venciù la veles. Chësc à purtà pro de slargè ora la coalizion danter i partic populeres cunservatifs y i soziel-democratic. Chësta ie una na nueva dla veles UE. Epochel ie che la Gran Bretania à mo lità, ma ai 31.01.2020 ala pona lascià la Union. Ala fin dla finedes ie la funzion y la pert dla candidata/dl candidat a cè dla lista unides têtes ju dala politica reéla zënza fé de gran stories, ajache Ursula von der Leyen ie unida liteda Presidënta dla Cumiscion, senza se avèi candidà. Nce sce la ie jita dojù politicamënter, iel nce ndicadëures positifs. La partezipazion ala vela ie do ani inò chersciuda y la/i litadëures jëuni à na minonga positiva dla Union Europeica. Tlo semea che l se nvieie via n'èuta.

A livel regiunel o de lont dl Tirol, Südtirol y dl Trentin, che costituësc deberieda la Euregio, ie la veles unides a se l dé a cundizions defrëntes. Tl Österreich iel puech dan la veles UE rot ora l scandul dla *Freiheitliche Partei Österreich* (FPÖ) a Ibiza, che a purtà a veles naziuneles danora tl setëmber dl medem ann. Tl Tirol ova la *Österreichische Volkspartei* (ÖVP) abù te tramedoi veles n suzes particular, i *Vërc* (*Grüne*) ova pra la veles UE metù la fundamëntes per ruvé inò ite tl Parlamënt.

Tl Südtirol se ova mo n iede desmustrà che la *Südtiroler Volkspartei* (SVP) puda, de contra ai autri partic (etno)regiunei, tré ora per sé nstéssa l mic dala pusci-blteies dates dal sistem de vela per mendranzes. Cie che à da nfé cun l Trentin possa la veles UE unì ududes coche cunfërma dla mudazion da zënter-man ciancia ala Lega, na mudazion che ie bele unida a sé l dé pra la veles dl Cunsèi Provinziel dl 2018. Chèsta tendènza ie unida cunfermeda pra la veles da dedò dl Parlamënt Talian, ulache ova nce venciù la Lega.

L segundo argumënt dl anuer se dà ju cun la zitadinanza dopla per la sudtirolejes y i sudtirolese de rujeneda tudëscia y taliana. Te na nrescida fata sun ncëria dla Sozietà Michael Gaismair de Bulsan iel unì ora tler, che la gran pert dla sudtirolejes/di sudtirolese ne n' à nia l dejidere de giapé sëurandat sëuraprò ala zitadinanza taliana nce la zitadinanza dl Österreich. Al cuntrer, i ie scetics de vieres de ti la sëurandé a duc, nce ajache i vëjja n pericol per la cunvivènza. Tlo ne n' iel – y chësc ie n resultat prinzipel dla nrescida – tant che deguna defrënza danter la sudtirolejes y i sudtirolese de rujeneda tudëscia y taliana. Te n articul che cunfruntea chësc a nivel nternaziunel vën mustrà su coche n mët n droa la zitadinanza dopla al didancuei. Nce pra chësta tematica semea che l vënie a se l dé n' ëuta.

Coche personalità politica dl ann 2020 à nosta Sozietà cris ora tl Südtirol l muvimënt “Fridays for Future”. Si cuntribut prejentea l'identità dl muvimënt y la mutivazion dla premiazion.

La cater rujenedes tl anuer (tudësch, talian, ladin y nglëisc) porta pro, che de de plu tesé iel da fé la traduzion y l cuntrol linguistich. Per si aiut y lëur debant ti sentions gra de cuer a Alexandra Cosima Budabin, Katharina Crepaz, Greta Pallaver, Carlo Romeo, Jürgen Runggaldier y Erna Bernardi (Istitut Ladin Micurá de Rü, lektorat ladin).

Sëuraprò ti sentions gra ala y ai autores per la bona culaburazion, y per avèi dat ju per tēmp y ëura si cuntribut. Ti sention gra ai sustenidëures per l cuntribut finanziael. Y coche dal prim numer rengrazions la Edition Raetia per la culaburazion prufesciunela y da plajëi.

Günther Pallaver, Elisabeth Alber, Alice Engl

Essay: Kritische Bewertung des Jahres 2019
Saggio: Valutazione critica dell'anno 2019



Tanja Mayrgündter

Zwischen Kontinuität und Umbruch

Tra continuità e cesure

Between continuity and change

Abstract Political elections marked the year 2019. First, the provincial parliament re-elected the head of the provincial government, Arno Kompatscher, and appointed a new provincial and regional government. Second, in May 2019, South Tyrol confirmed Herbert Dorfmann (SVP) as its representative in the European Parliament. On the one hand, in 2019, there is little new to see. The SVP continued to stick to pragmatic choices when choosing its coalition partners and demonstrated a united front towards the majority state in times of crisis. The party continued to face allegations of cronyism and to hamper the implementation of direct democracy instruments. On the other hand, what is new regarding the SVP is the following: it handles inner-party conflicts openly concerning the question of the Italian-Austrian dual citizenship. Additionally, the “wind of change” comes from a completely new angle: the youth. The Fridays-for-future movement has reached the province. It triggers a decisive impact: the South Tyrolean government starts to demonstrate leadership in tackling climate change and declares the goal to become climate neutral by 2050. To what extent this holds true for the Olympic Games in 2026 is yet to be seen. Other topics that were controversially discussed in 2019 are mandatory vaccination and the dangers coming from the presence of wolfs.

1. Introduzione

Il 2019 inizia con l'elezione del presidente della provincia e della giunta provinciale e regionale. Non ci sono molte novità. La Südtiroler Volkspartei (SVP) fa registrare usw registrare una continuità con la rielezione di Arno Kompatscher a presidente della giunta provinciale altoatesina e si avvia a un matrimonio di convenienza con il nuovo partner di coalizione, la Lega. Il partito sudtirolese mostra inoltre la sua abituale compattezza nei confronti dello Stato in occasione del voto di fiducia in parlamento, in questo caso per l'elezione del governo Conte bis. Anche la senatrice Julia Unterberger, che vorrebbe sostenere il governo, si adegua alla disciplina di partito e si astiene, come tutti gli altri parlamentari dell'SVP, seguendo la logica delle "mani libere" già più volte seguita. Compattezza si manifesta anche nella questione del lupo. Benché i dati scientifici indichino che la presenza del lupo non viene temuta dalla maggioranza della popolazione o dei turisti perché esso non rappresenta un pericolo per gli uomini, il governo provinciale si adegua alla richiesta dei contadini di abatterlo e ottiene in ciò man forte anche dalla Corte costituzionale e dalla Corte di giustizia europea.

Domina la continuità anche in tema di democrazia diretta, dove la situazione ristagna: non si sta procedendo né riguardo all'elaborazione del nuovo disegno di legge in seno alla commissione competente e nemmeno riguardo all'applicazione pratica della nuova legge sulla democrazia diretta. La continuità è evidente anche nelle elezioni europee del maggio 2019: Herbert Dorfmann viene confermato nel parlamento dell'Unione Europea (UE).

Continuano le divergenze all'interno dell'SVP in merito al tema del "doppio passaporto". Le divisioni tra i sostenitori di Achammer (pro) e di Kompatscher (contra) si sono manifestate anche pubblicamente. Nuovo è invece il tono quasi cordiale con cui Italia e Austria trattano tra loro l'autonomia dell'Alto Adige e la netta presa di distanza dal fascismo e dal nazismo; si è visto nelle cerimonie di commemorazione dell'autonomia a Castel Tirolo e presso il muro del Lager di Bolzano con il Presidente della Repubblica italiana, Sergio Mattarella, e il Presidente della Repubblica austriaco, Alexander Van der Bellen.

Una ventata politica completamente nuova arriva anche dai giovani, anche quelli della provincia. Si uniscono al movimento "Friday for Future" e si battono con coerenza e rigore per una maggiore protezione del clima. E con successo, a quanto pare. La Giunta provinciale annuncia l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050. Questo "Green Deal" reggerà in occasione delle Olimpiadi invernali del 2026? Vedremo. In ogni caso continuano tempeste, raffiche di vento e preoccupanti fenomeni

1. Einleitung

Das Jahr 2019 hat schon zu Beginn mit politischen Wahlen begonnen. Der Landeshauptmann, die Landes- und Regionalregierung werden neu gewählt. Neues gibt es dabei nicht viel – die SVP zeigt Kontinuität in der Wiederwahl von Arno Kompatscher als Landeshauptmann und geht eine Vernunftfehle mit dem neuen Koalitionspartner Lega ein. Die gewohnte Geschlossenheit gegenüber dem Mehrheitsstaat zeigt die SVP bei der Vertrauensabstimmung im Parlament, bei der es um die Wahl der neuen Regierung Conte II geht. Obwohl die Senatorin Julia Unterberger die Regierung unterstützen möchte, beugt sie sich der Fraktionsdisziplin der SVP und enthält sich, wie alle anderen SVP Parlamentarier, in schon öfters dagewesener „Blockfreiheit“. Einigkeit zeigt sich auch in der Frage des Wolfes. Trotz wissenschaftlicher Belege, dass der Wolf weder von der Bevölkerung noch von Touristen mehrheitlich abgelehnt wird, weil er keine Gefahr für den Menschen darstellt, beugt sich die Landesregierung dem Willen der Bauern, ihn abzuschießen und bekommt auch Recht. Vom Verfassungsgerichtshof und vom Europäischen Gerichtshof.

Kontinuität auch in Fragen zur Direkten Demokratie. Vorerst wird die Handbremse gezogen – weder wird der neue Gesetzentwurf im zuständigen Ausschuss weiterbearbeitet, noch wird das neue Gesetz zur Direkten Demokratie konkret umgesetzt. Kontinuität zeigt sich auch bei den Europawahlen 2019 im Mai, bei denen Herbert Dorfmann als EU-Parlamentarier bestätigt wird.

Neu sind die offen ausgetragenen Divergenzen innerhalb der SVP in der Frage des Doppelpasses. Die SVP zeigt sich um Achammer-Befürworter und Kompatscher-Gegner tief gespalten und trägt dies auch offen aus. Neu ist auch der nahezu herzliche Umgang Italiens und Österreichs bei der Würdigung der Südtiroler Autonomie und der klaren Distanzierung von Faschismus und Nationalsozialismus. Dies kommt bei den Gedenkfeiern auf Schloss Tirol und im Durchgangslager von Bozen zwischen dem Staatspräsidenten Sergio Mattarella und dem Bundespräsidenten Alexander Van der Bellen zum Ausdruck.

Ein ganz neuer politischer Wind kommt des Weiteren von der Jugend. Auch der Südtiroler Jugend. Sie schließt sich der Fridays-for-Future Bewegung an und kämpft in konsequenter und unnachgiebiger Weise für mehr Klimaschutz. Mit Erfolg. Die Landesregierung kündigt an, bis 2050 klimaneutral zu werden. Ob der „Green Deal“ bei den Olympischen Winterspielen 2026 platzen wird? Wir werden sehen. Jedenfalls wird es mit Sturm, Windböhen und Wettereinbrüchen weitergehen. Auch beim Impfen. Denn es wird hart gekämpft, und auch hart durchgegriffen. Wer nicht

legati ai cambiamenti climatici. E continuano anche le battaglie sulle vaccinazioni: si resiste duramente e altrettanto duramente reagiscono le autorità. Chi non si vaccina non può frequentare l'asilo nido o la scuola materna nell'anno scolastico 2019-20.

2. Elezione del governo provinciale Kompatscher II e di quello regionale

2.1 Kompatscher per la seconda volta presidente della provincia

Dopo l'elezione del consiglio provinciale nell'ottobre del 2018, si è giunti alla formazione della giunta e del suo presidente solo in seguito a lunghi negoziati. Il 17 gennaio 2019, su proposta dell'SVP e della Lega, Arno Kompatscher viene rieletto Presidente con 19 voti favorevoli e 16 contrari. Aspre sono le critiche espresse dell'opposizione (Verdi, Partito Democratico/PD, Team Köllensperger/TK, Die Freiheitlichen, Süd-Tiroler Freiheit/STF) verso la scelta dell'SVP di formare una coalizione con una Lega indicata come populista, di destra e antieuropea; una scelta che viene interpretata come opportunismo e mancanza di valori (Südtiroler Landtag 2019). I più restii ad adeguarsi alla disciplina di partito saranno gli Arbeitnehmer, l'ala sociale dell'SVP.

Tra le altre ragioni del no dell'opposizione al nuovo governo provinciale vi sono il mantenimento di un sistema scolastico separato (Verdi), l'inadeguatezza del programma di governo (Alto Adige nel cuore – Fratelli d'Italia), le carenze nella difesa del diritto di usare la propria lingua madre (Süd Tiroler Freiheit/STF), l'insabbiamento della Convenzione sull'autonomia e l'atteggiamento non democratico della maggioranza verso l'opposizione (Die Freiheitlichen). Nella stessa seduta del consiglio provinciale, il presidente Kompatscher presenta il nuovo programma di governo. Le principali sfide della nuova legislatura vengono così indicate: pari opportunità, sicurezza, pace sociale, sviluppo economico, sostenibilità ed ecologia, assistenza sanitaria e migrazione. La modifica della legge elettorale per l'elezione diretta del presidente della giunta dovrà essere riaffrontata nella nuova legislatura.

impft, darf nicht mehr die Kitas oder den Kindergarten besuchen. Stand: Schuljahr 2019/20.

2. Wahl der Landesregierung Kompatscher II und der Regionalregierung

2.1 Kompatscher zum zweiten Mal Landeshauptmann

Der Regierungsbildung und damit der Wahl des Landeshauptmanns gingen nach der Wahl des Landtages im Herbst 2018 lange Koalitionsverhandlungen voraus. Schließlich wird auf Vorschlag der SVP und der Lega am 17. Jänner 2019 Arno Kompatscher in offener Abstimmung mit 19 Ja gegen 16 Nein-Stimmen erneut zum Landeshauptmann gewählt. Die Opposition (Grüne, Demokratische Partei/PD, Team Köllensperger/TK, die Freiheitlichen, Süd-Tiroler Freiheit/STF) unterstützt seine Wiederwahl nicht, da die Koalition der SVP mit der rechtspopulistischen und europafeindlichen Lega stark kritisiert wird (Südtiroler Landtag 2019). Diese Entscheidung wird als Opportunismus und Wertemangel angeprangert (Südtiroler Landtag 2019). Der Arbeitnehmerflügel der SVP zeigt zwar Fraktionsdisziplin, steht aber nicht geschlossen hinter dieser Linie der Partei. Das Festhalten an einem getrennten Schulsystem (die Grünen), ein unzureichendes Regierungsprogramm (l'Alto Adige nel cuore – Fratelli d'Italia), die Mängel bezüglich des Rechts auf Gebrauch der Muttersprache (Süd Tiroler Freiheit/STF), der versandete Autonomiekonvent und das Demokratieverständnis der Mehrheit gegenüber der Opposition (Die Freiheitlichen) sind Gründe für die Ablehnung. In dieser Landtagssitzung stellt Landeshauptmann Kompatscher das neue Regierungsprogramm vor. Chancengleichheit, Sicherheit, sozialer Frieden, wirtschaftliche Entwicklung, Nachhaltigkeit und Ökologie, Gesundheitswesen und Migration werden als die großen Herausforderungen der neuen Legislaturperiode angesehen. Die Änderung des Wahlgesetzes zugunsten einer direkten Wahl des Landeshauptmannes soll in der neuen Legislaturperiode erneut angegangen werden.

2.2 La giunta provinciale: dal “presidente sportivo” al “super-assessorato” di Achammer

La Giunta provinciale della XVI legislatura è composta da nove assessori: sei uomini e due donne. Per la prima volta accanto al presidente ci sono tre vicepresidenti, uno per ogni gruppo linguistico. Arnold Schuler diventa a sorpresa primo vicepresidente invece di Philipp Achammer (Rai Südtirol 2019e) e assume la guida dell'assessorato all'agricoltura e alle foreste, del turismo e della protezione civile. Rispetto alla precedente legislatura, Schuler aggiunge anche il turismo. Giuliano Vettorato della Lega, nuovo partner di coalizione, diventa secondo vicepresidente e ottiene l'assessorato alla scuola, formazione professionale e cultura italiana, nonché quello dell'energia e dell'ambiente. Il rappresentante ladino Daniel Alfreider viene nominato terzo vicepresidente e si occupa della formazione e cultura ladina, oltre che delle infrastrutture e mobilità. A Philipp Achammer viene assegnato un “super-assessorato”: all'istruzione e alla cultura tedesca si aggiungono l'economia (industria, artigianato, commercio e servizi), il lavoro e l'integrazione. La ragione per l'accorpamento di questi due grandi assessorati è che la carenza di lavoratori qualificati rende necessario un collegamento più stretto tra istruzione e formazione e mondo economico (Stol.it 2019). Massimo Bessone (Lega) sarà responsabile di edilizia, libro fondiario, catasto e patrimonio. Waltraud Deeg è confermata alle politiche sociali, edilizia abitativa, famiglia e terza età. Maria Hochgruber Kuenzer diventa per la prima volta assessore e viene incaricata dell'urbanistica e tutela del paesaggio e dei beni culturali (Südtiroler Landtag 2019a). Thomas Widmann, dopo la sua pausa come assessore, passa da mobilità, economia e personale a sanità, banda larga e cooperative; sotto di lui dovranno essere affrontati i problemi della digitalizzazione e della carenza di personale qualificato nel settore medico; la banda larga verrà ampliata con la collaborazione dei comuni (Südtiroler Landtag 2019b).

Per concludere il quadro della nuova giunta, Arno Kompatscher assume la guida delle relazioni estere, di Europa, comuni, finanze, personale, tecnologie informatiche, università, ricerca e innovazione, musei e sport; quest'ultima sarà una responsabilità di primo piano in vista della candidatura alle Olimpiadi invernali del 2026.¹

2.2 Die Landesregierung: vom sportlichen Landeshauptmann zum „Superressort“ Achammer

Die Landesregierung der XVI. Legislaturperiode besteht aus neun Landesräten: sechs Landesräte, zwei Landesrätinnen und der Landeshauptmann. Zum ersten Mal stehen dem Landeshauptmann pro Sprachgruppe jeweils ein Stellvertreter zur Seite. Arnold Schuler wird überraschend statt Philipp Achammer (Rai Südtirol 2019e) erster Landeshauptmannstellvertreter und übernimmt das Ressort für Land- und Forstwirtschaft, Tourismus und Zivilschutz. Schuler erhält im Vergleich zur vorhergehenden Legislaturperiode den Tourismus dazu. Giuliano Vettorato vom neuen Koalitionspartner Lega wird zweiter LH-Stellvertreter und übernimmt das Ressort italienische Bildung und Kultur, Energie und Umwelt. Der ladinische Vertreter Daniel Alfreider wird zum dritten Landeshauptmannstellvertreter ernannt und übernimmt neben der Ladinischen Bildung und Kultur, Verkehrsnetz und Mobilität. Philipp Achammer bekommt ein „Superressort“ zugewiesen. Zur Deutschen Bildung und Kultur kommt auch die Wirtschaft (Industrie, Handwerk, Handel und Dienstleistungen), Arbeit und Integration hinzu. Die Zusammenführung dieser so großen Ressorts wird damit begründet, dass aufgrund des Fachkräftemangels eine verstärkte Koppelung der Aus- und Weiterbildung an die Wirtschaft notwendig sei (Stol.it 2019). Massimo Bessone (Lega) bekommt das Ressort Hochbau, Vermögen sowie Grundbuch und Kataster. Waltraud Deeg wird als Assessorin für die Familie bestätigt und bekommt Soziales, Wohnbau und Senioren dazu. Maria Hochgruber Kuenzer wird erstmals Landesrätin und bekommt Raumordnung, Landschafts- und Denkmalschutz zugewiesen (Südtiroler Landtag 2019a). Thomas Widmann wechselt nach seiner Landesrats-Pause von Mobilität, Wirtschaft und Personal zu Gesundheit, Digitale Infrastruktur und Genossenschaftswesen über. Mit Landesrat Widmann soll die Digitalisierung und der Fachkräftemangel in der Sanität in Angriff genommen werden, das Breitband soll zusammen mit den Gemeinden ausgebaut werden (Südtiroler Landtag 2019b). Schließlich übernimmt Arno Kompatscher die Außenbeziehungen, Europa und Gemeinden, Finanzen, Personal und Informationstechnologie, Universität, Forschung, Innovation und Museen sowie Sport, der vor allem im Hinblick auf die Kandidatur für die Olympischen Winterspiele 2026 zur „Chefsache“ wird.⁶

2.3 La laboriosa composizione della giunta regionale

La formazione del governo regionale non si rivela facile. L'aumento del numero dei componenti della giunta, inizialmente criticato come mera distribuzione clientelare di posti governativi da parte della SVP, alla fine diventa necessario in base allo statuto di autonomia. Inizialmente Kompatscher vuole aumentare i componenti del governo regionale (contro la volontà di parte del suo partito) per dare a Jasmin Ladurner, la giovane *newcomer* dell'SVP, un assessorato regionale. Partendo dal presupposto di cinque membri del governo regionale, la squadra altoatesina, oltre ovviamente al governatore Kompatscher, prevede il ladino Manfred Vallazza e l'esponente della Lega Rita Mattei; Ladurner avrebbe bisogno quindi di un sesto posto nel governo regionale. Ma tale aumento è interpretato da molti polemicamente come una rivalutazione del ruolo della regione. Alla fine però risulta che il governo regionale ha effettivamente bisogno di essere aumentato per garantire l'equilibrio dei gruppi linguistici secondo lo Statuto di autonomia. In questo acceso dibattito all'interno e all'esterno dell'SVP, Jasmin Ladurner ritira senza indugio la sua candidatura. Il risultato finale è che il governo regionale viene allargato a sei membri e Waltraud Deeg è nominata nuova assessora regionale.

3. *Fridays for Future* e cambiamento climatico

3.1 Dal *Fridays for Future* al "Green Deal" South Tyrol

Tutto è iniziato nell'estate del 2018, quando la sedicenne studentessa svedese Greta Thunberg ha deciso che ogni venerdì, invece di andare a scuola, avrebbe manifestato davanti al parlamento di Stoccolma per l'attuazione dell'accordo sul clima di Parigi. A un tratto tutto il mondo si è interessato grazie alla sua coinvolgente apparizione al World Economic Summit di Davos, quando ha aspramente rimproverato le élite imprenditoriali e i leader politici chiedendo di agire subito, perché "la nostra casa brucia!" (Thunberg, World Economic Forum 2019). Ben presto sono seguite proteste a livello globale dei *Fridays-for-Future*, che inizialmente hanno riguardato soprattutto i giovani. Anche in Alto Adige, dal febbraio 2019, gli studenti hanno dato il via a grandi manifestazioni per l'adozione di politiche a difesa del clima che garantiscano il loro futuro.

All'emergenza reagiscono anche altri movimenti, come il *Climbing for Climate* e la successiva firma della *Carta dell'Adamello* da parte di undici università italiane.

2.3 Schlagabtausch bei der Besetzung der Regionalregierung

Die Bildung der Regionalregierung erweist sich als ein holpriger Prozess, zumal eine Aufstockung der Regionalregierung im Raume steht, die anfangs der „Postenschacherei“ der SVP zugeschrieben, letztlich aber aufgrund des Autonomiestatutes zwingend notwendig wird. Kompatscher will zunächst (gegen den Willen von Teilen seiner Partei) die Regionalregierung aufstocken, um Jasmin Ladurner, der jungen und smarten Newcomerin in der SVP, einen Platz als Regionalassessorin zu verschaffen. Da von fünf Regierungsmitgliedern ausgegangen wird, würden auf Südtiroler Seite neben dem Landeshauptmann Kompatscher der Ladin Manfred Vallazza und die Lega-Vertreterin Rita Mattei zum Zug kommen. Für Ladurner bräuchte es deswegen einen sechsten Sitz in der Regionalregierung. Die Aufstockung der Regionalratssitze wird von vielen aber polemisch als Aufwertung der Region angesehen. Es stellt sich aber heraus, dass die Regionalregierung tatsächlich aufgestockt werden *muss*, um die Ausgewogenheit der Sprachgruppen laut Autonomiestatut gewährleisten zu können. In diesem hitzigen Gefecht inner- und außerhalb der SVP zieht Jasmin Ladurner ihre Kandidatur kurzerhand zurück. Schließlich wird die Regionalregierung doch auf sechs erhöht und Waltraud Deeg kommt als neue Regionalassessorin zum Zug.

3. Fridays-for-future und Klimawandel

3.1 Von Fridays-for-future bis „Green Deal“ South Tyrol

Begonnen hat alles im Sommer 2018, als Greta Thunberg, eine Schülerin aus Schweden beschließt, jeden Freitag dem Schulunterricht fern zu bleiben, um für die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens vor dem Parlament in Stockholm zu demonstrieren. Schlagartig errang sie durch ihren beeindruckenden Auftritt auf dem Weltwirtschaftsgipfel in Davos weltweite Aufmerksamkeit, auf dem sie die Wirtschaftselite und die politischen Machthaber rügt und unmissverständlich zum Handeln auffordert, denn „our house is on fire!“ (Thunberg zitiert in World Economic Forum 2019). Bald folgen globale Fridays-for-Future Proteste, die zunächst vor allem die Jugend auf der ganzen Welt bewegen. Auch in Südtirol demonstrieren Schüler und Schülerinnen seit Februar 2019 für eine klimafreundliche Politik, die ihre Zukunft sichern soll. Weitere Reaktionen auf die Bewegung folgen, wie jene der „Climbing for Climate“ und der anschließenden Unterzeichnung der Adamello-Charta von

L'ascesa simbolica al ghiacciaio dell'Adamello, alla quale partecipa anche la Libera Università di Bolzano, vuole richiamare l'attenzione sulle aree più colpite dal cambiamento climatico, come le montagne e le zone costiere. Nel marzo 2019, la studentessa diciottenne Ariane Benedikter di San Lorenzo riceve dal Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, il titolo di "Alfiere d'Italia", per la sua intensa attività a difesa del clima all'interno dell'ONG *Plant for the Planet*.

Da settembre, con l'inizio del nuovo anno scolastico, seguono in Alto Adige altre azioni legate ai *Fridays-for-Future*, come il *week4climate*, una settimana con *flash mobs*, una conferenza sul clima all'Eurac Research e altre manifestazioni. Sullo sfondo dei fenomeni meteorologici estremi che, dopo la tempesta Vaia, tornano a colpire la provincia, si registra un netto aumento del sostegno dell'opinione pubblica al movimento per la difesa del clima. La Conferenza mondiale sul clima di Madrid si conclude però senza risultati. Nel frattempo il governo provinciale esprime l'intenzione di sviluppare una nuova strategia per svolgere un ruolo d'avanguardia in questo campo. Nel dicembre 2019 viene posto l'obiettivo che la provincia raggiunga la neutralità climatica, rivedendo perciò il piano climatico del 2011 (Rai Südtirol Tagesschau 2019) e seguendo il "green deal" proposto dalla presidente della Commissione UE Ursula von der Leyen, secondo cui l'Europa dovrebbe diventare climaticamente neutrale entro il 2050.

3.2 Continuano i fenomeni climatici estremi

Mai prima d'ora il meteo era riuscito a imporsi tra i temi della rassegna annuale di «Politika». Nel 2019, tuttavia, i fenomeni climatici sono una delle questioni più importanti in Alto Adige. Anche dopo la tempesta Vaia, nell'autunno del 2018, essi continuano a far preoccupare. La temperatura media del 2019 è stata da 1 a 1,5 gradi superiore a quella media di lungo termine (Stol.it 2019j). L'inverno scorre tra brevi impennate di freddo, mesi eccezionalmente miti e una grande variabilità generale. Il mese di maggio fa registrare un'anomala ondata di freddo. Segue il giugno più caldo della storia da quando sono iniziate le registrazioni climatiche. Poi un'estate calda con molti temporali, raffiche di vento simili a uragani e forti grandinate. Settembre e ottobre sono accentuatamente miti fino a novembre, quando intervengono precipitazioni estreme. Seguono nevicate, interruzioni di corrente e chiusure stradali. Il 13 novembre inizia a nevicare e ciò paralizza la provincia, perché il terreno non è ancora ghiacciato e il vento e la neve abbattono grandi quantità di alberi. L'intera Val Pusteria subisce un'interruzione di corrente, mentre frane e cadute di massi

Seiten elf italienischer Universitäten. Durch die symbolische Besteigung des Adamello-Gletschers, an der auch die Freie Universität Bozen teilnimmt, soll auf die am stärksten betroffenen Gebiete des Klimawandels, wie Berge und Küstengebiete, aufmerksam gemacht werden. Die 18-jährige Schülerin Ariane Benedikter aus St. Lorenzen wird im März 2019 vom Staatspräsidenten Sergio Mattarella als „Alfiere d’Italia“ ausgezeichnet, da sie als Mitglied der *NGO Plant for the Planet* kontinuierlich Bäume pflanzt, um den Klimawandel zu bekämpfen. Mit Beginn des neuen Schuljahres folgen im September weitere Fridays-for-Future Aktionen in Südtirol, wie die week4climate, eine Aktionswoche mit Flashmobs, Klimakonferenz an der Eurac Research und weiteren Demonstrationen. Vor dem Hintergrund der extremen Wetterereignisse, die Südtirol auch nach dem Sturm Vaia wieder heimsuchen, verstärkt sich die Unterstützung der Klimabewegung. Die Weltklimakonferenz in Madrid geht jedoch ergebnislos zu Ende. Indes entwickelt die Landesregierung eine neue Klimastrategie und möchte beim Klimaschutz eine Vorreiterrolle einnehmen. Sie setzt sich im Dezember 2019 zum Ziel, klimaneutral zu werden, wofür der Klimaplan 2011 überarbeitet werden soll (Rai Südtirol Tagesschau 2019). Südtirol lehnt sich dabei an den von der EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen vorgeschlagenen „green deal“ an, laut dem Europa bis 2050 klimaneutral werden soll.

3.2 Wetterextreme halten weiter an

Noch nie hat es das Wetter geschafft, Teil des Jahresrückblickes einer Politika Ausgabe zu werden. Im Jahre 2019 ist das Wetter allerdings zu einem der wichtigsten Themen in Südtirol geworden. Wetterextreme halten das Land nämlich auch nach dem Sturm Vaia vom Herbst 2018 in Atem. Die Durchschnittstemperatur liegt im Jahre 2019 mit 1° bis 1,5° über den langjährigen Durchschnittswerten (Stol.it 2019j). Der Winter verläuft abwechselnd mit ergiebigen Wintereinbrüchen, überdurchschnittlich milden und äußerst abwechslungsreichen Monaten. Völlig aus der Reihe schlägt der Monat Mai mit seinem Kälteeinbruch. Auf den Mai folgt der heißeste Juni seit Beginn der Aufzeichnungen in der Wettergeschichte. Es folgt ein heißer Sommer mit vielen Gewittern, orkanartigen Böen und starkem Hagel. September und Oktober verlaufen ausdrücklich mild, bis der November mit extremen Niederschlagsmengen auftritt. Schneebruch, Stromausfälle und Straßensperren folgen. Am 13. November beginnt es zu schneien und legt das Land lahm, denn der Boden ist noch nicht gefroren, Wind und Schnee führen dazu, dass viele Bäume umkippen. Das ganze Pustertal erlebt einen Stromausfall, Murenabgänge und Steinschläge

portano a chiudere la ferrovia. Scuole, asili e negozi devono essere chiusi a causa delle interruzioni di corrente e delle strade impraticabili. Si verificano numerose valanghe, ad esempio in Val Martello. Nuove nevicata e forti venti si registrano intorno a Natale. Poi si verificano di nuovo frane a causa del disgelo, mentre Venezia è sott'acqua.

4. Visita di stato: Sergio Mattarella e Alexander Van der Bellen insieme in Alto Adige

Il 23 novembre 2019 il presidente italiano Sergio Mattarella e il presidente federale austriaco Alexander Van der Bellen si recano in visita a Castel Tirolo in occasione del centenario del trattato di pace di Saint-Germain e del 50° anniversario del “Pacchetto”. La provincia viene celebrata come modello internazionale di un’autonomia riuscita: *“L’Alto Adige/Südtirol costituisce un esempio di autonomia a livello mondiale, che assicura non soltanto la serena convivenza, ma lo sviluppo armonioso di questo straordinario territorio, portando benessere e prosperità anche nelle sue aree più periferiche”* (Presidenza della Repubblica 2019). Ulteriori gesti simbolici contro fascismo e nazismo sono la deposizione di una corona di fiori in onore di Franz Innerhofer e la visita al muro del Durchgangslager di Via Resia a Bolzano, con il nuovo allestimento. Per la prima volta i due presidenti di Austria e Italia commemorano insieme le vittime del fascismo e del nazismo.

5. Elezioni europee 2019

Le elezioni del Parlamento Europeo si tengono il 26 maggio 2019 (Stol.it 2019c). L’SVP stipula un collegamento di lista con Forza Italia, il Team Köllensperger si candida con la lista “+Europa”, i Verdi altoatesini in “Europa Verde”.

In provincia il consenso alla Lega (anche tra la popolazione di lingua tedesca) sta aumentando, tuttavia non si verifica il temuto “spostamento a destra”. Come da previsioni, Herbert Dorfmann (SVP) viene confermato come deputato del Parlamento Europeo (Stol.it 2019e), tutti gli altri candidati rimangono esclusi perché i loro partiti non superano la soglia di sbarramento del 4 per cento. L’affluenza alle urne in provincia è del 62,8 per cento (Stol.it 2019d), superiore del 10,5 per cento rispetto alle elezioni del 2014 (sulle elezioni europee si veda il contributo di Günther Pallaver in questo volume).

führen zur Sperrung der Bahn im Pustertal. Schulen, Kindergärten und Geschäfte müssen aufgrund der Stromausfälle und den unbefahrbaren Straßen geschlossen werden. Zahlreiche Lawinen gehen ab, wie beispielsweise im Martelltal. Neue Schneefälle und starke Winde gehen um Weihnachten weiter. Dann kommt es erneut zu Erdbeben aufgrund der tauenden Böden und Venedig steht unter Wasser.

4. Hoher Staatsbesuch: Sergio Mattarella und Alexander Van der Bellen in gemeinsamer Sache zu Gast

Der italienische Staatspräsident Sergio Mattarella und der österreichische Bundespräsident Alexander Van der Bellen statten Südtirol aus Anlass der 100. Wiederkehr des Friedensvertrages von Saint-Germain und des 50. Jubiläums des Paketes am 23. November 2019 einen Besuch auf Schloss Tirol ab. Südtirol wird als internationales Vorzeigemodell für eine gelungene Autonomie gefeiert: *„L’Alto Adige/Südtirol costituisce un esempio di autonomia a livello mondiale, che assicura non soltanto la serena convivenza, ma lo sviluppo armonioso di questo straordinario territorio, portando benessere e prosperità anche nelle sue aree più periferiche”* (Presidenza della Repubblica 2019). Ein weiteres symbolisches Zeichen gegen Faschismus und Nationalsozialismus erfolgt durch die offizielle Kranzniederlegung zu Ehren von Franz Innerhofer und den Besuch des ehemaligen Durchgangslagers in der Reschenstraße in Bozen an dessen neu gestalteter Mauer. Zum ersten Mal treten die beiden Präsidenten von Österreich und Italien gemeinsam auf, um den Opfern von Faschismus und Nationalsozialismus zu gedenken.

5. Europawahl 2019

Am 26. Mai 2019 finden die Wahlen zum Europäischen Parlament statt (Stol.it 2019c). Die SVP geht eine Listenverbindung mit Forza Italia ein, das Team Köllensperger schließt ein Bündnis mit der Liste „+Europa“, die Südtiroler Grünen kandidieren auf der Liste „Europa Verde.“

Der Lega-Zuspruch steigt zwar in Südtirol (auch bei der deutschsprachigen Bevölkerung), der befürchtete Rechtsruck bleibt aber aus. Wie erwartet wird Herbert Dorfmann (SVP) als EU-Parlamentarier bestätigt (vgl. Stol.it 2019e), alle anderen aussichtsreichen Kandidaten scheitern an der 4-Prozent-Sperrklausel ihrer Parteien. Die Wahlbeteiligung in Südtirol liegt bei 62,8 Prozent (Stol.it 2019d) und erfährt in

6. Crisi del governo romano a fine estate e i suoi effetti sull'Alto Adige

Uscita dalle elezioni politiche del 2018, la coalizione di governo Lega e Movimento 5 Stelle (M5S) ha incontrato difficoltà sempre maggiori. Il 9 agosto 2019 la Lega presenta una mozione di sfiducia al Senato (Custodero 2019), motivandola *in primis* come reazione ai veti posti dal M5S alla continuazione delle opere del collegamento ferroviario “TAV” tra Torino e Lione. L’SVP annuncia che, in caso di votazione, si asterrà (Franceschini 2019a). Nonostante Salvini ritiri all’ultimo momento la mozione di sfiducia, lo stesso presidente del Consiglio Giuseppe Conte rimette il mandato il 20 agosto. Obiettivo di Salvini è di arrivare al più presto alla carica di capo del governo attraverso nuove elezioni, che chiede si svolgano già in ottobre. Durante le consultazioni con il Presidente della Repubblica, sia il Gruppo per le autonomie del Senato con la sua presidente Julia Unterberger, sia i deputati dell’SVP alla Camera si oppongono a nuove elezioni prima dell’approvazione della legge di bilancio (Rai Südtirol Tagesschau 2019a).

Nel corso della seconda tornata di consultazioni, Movimento 5 Stelle e PD si accordano su un nuovo governo “Conte bis”, a cui aderisce anche il partito “Liberi e Uguali”, cosicché il 29 agosto il Presidente della Repubblica nomina Giuseppe Conte presidente del Consiglio dei Ministri, che il 9 e 10 settembre ottiene il voto di fiducia in Parlamento.

Il presidente della provincia Arno Kompatscher si impegna per un dialogo costruttivo con il nuovo governo sulla sanità, sulla concessione dell’autostrada del Brennero e sulla salvaguardia e ulteriori sviluppi dell’autonomia (Südtiroler Volkspartei 2019). Julia Unterberger giudica favorevolmente il nuovo governo, in particolare per il suo orientamento pro-europeo e per gli indirizzi programmatici riguardanti ecologia e sociale. Il senatore dell’SVP Meinhard Durnwalder si mostra un po’ più freddo (Rai Südtirol Tagesschau 2019b). Pur personalmente a favore del governo, la Unterberger si adegua alla disciplina del gruppo parlamentare e si astiene dal voto di fiducia in Parlamento (Südtiroler Volkspartei 2019a). La ragione principale è la riserva espressa dal presidente dell’SVP Philipp Achammer nei confronti del Movimento 5 Stelle. Il nuovo governo alla fine ottiene la maggioranza in entrambe le camere.

L’avvio del nuovo governo nazionale non ha per il momento alcuna conseguenza diretta sulla coalizione tra SVP e Lega a Bolzano. Il capogruppo della Lega in consiglio provinciale, Carlo Vettori, si dimette inaspettatamente dal suo partito il 26 novembre 2019, giustificando la sua decisione con “divergenze inconciliabili e il

Südtirol im Vergleich zu den Wahlen von 2014 ein Plus von 10,5 Prozent (ausführlich zu den EU-Wahlen siehe den Beitrag von Günther Pallaver in diesem Band).

6. Römische Regierungskrise im Spätsommer und Auswirkungen auf Südtirol

Seit den Parlamentswahlen 2018 wird die Arbeit zwischen den Regierungsparteien Lega und Fünf-Sterne-Bewegung zunehmend schwieriger. Als Reaktion auf das Veto der Fünf-Sterne-Bewegung zum Bau der geplanten Schnellzugverbindung „TAV“ zwischen Turin und Lyon reicht die Lega am 9. August 2019 einen Misstrauensantrag im Senat ein (Custodero 2019). Die SVP kündigt an, sich im Falle einer Abstimmung der Stimme zu enthalten (Franceschini 2019a). Salvini zieht zwar im letzten Moment seinen Misstrauensantrag zurück, aber Regierungschef Giuseppe Conte legt daraufhin am 20. August sein Mandat selbst nieder. Salvini hofft, bei Neuwahlen das Amt des Regierungschefs zu erobern, die er für Oktober einfordert. Bei den Konsultationen des italienischen Staatspräsidenten spricht sich die Autonomiegruppe im Senat mit ihrer Präsidentin Julia Unterberger wie die SVP-Abgeordneten in der Kammer gegen Neuwahlen aus, bevor der Haushalt verabschiedet ist (Rai Südtirol Tagesschau 2019a).

Während der zweiten Konsultationsrunde einigen sich die Fünf-Sterne-Bewegung und der PD auf eine neue „Conte bis“-Regierung, der auch die Partei „Liberi e Uguali“ beitrifft, sodass der Staatspräsident am 29. August Giuseppe Conte zum Ministerpräsidenten ernennt, dem am 9. und 10. September das Vertrauen im Parlament ausgesprochen wird.

Landeshauptmann Arno Kompatscher strebt mit der neuen Regierung einen konstruktiven Dialog zum Gesundheitswesen, zur Konzession der Brennerautobahn und zum Schutz und zur Weiterentwicklung der Autonomie an (Südtiroler Volkspartei 2019). Julia Unterberger begrüßt die neue Regierung, vor allem die pro-europäische Ausrichtung sowie das ökologisch-sozial ausgerichtete Regierungsprogramm. SVP-Senator Meinhard Durnwalder zeigt sich etwas verhaltener (Rai Südtirol Tagesschau 2019b). Obwohl Unterberger für die Regierung stimmen möchte, zwingt sie die Fraktionsdisziplin, sich bei der Vertrauensabstimmung im Parlament der Stimme zu enthalten (Südtiroler Volkspartei 2019a). Grund dafür sind vor allem die Vorbehalte, die SVP-Obmann Philipp Achammer gegenüber dem Movimento 5 Stelle äußert. Die neue Regierung erhält schließlich in beiden Häusern eine Mehrheit.

Die neue Regierung auf nationaler Ebene hat zunächst keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Koalition von SVP und Lega in Bozen. Allerdings tritt der

crescente centralismo romano del partito di Salvini” (Franceschini 2019). Nonostante le dimissioni di Vettori, la maggioranza di governo in provincia, con 19 voti, è ancora al sicuro, ma si temono ulteriori cambiamenti all’interno della Lega locale, che potrebbero dare un “definitivo scossone al sistema politico altoatesino” (Franceschini 2019).

Il deputato della Lega Filippo Maturi, che nell’autunno del 2018 ha guidato le trattative di coalizione con l’SVP, diventa la *longa manus* del partito nazionale in Alto Adige, scavalcando i suoi colleghi locali Rita Mattei e Massimo Bessone (Franceschini 2019). Alla fine si forma il nuovo gruppo consigliere “Lega Salvini Alto Adige Südtirol”, guidato dal 4 dicembre da Rita Mattei. Vettori a sua volta fonda un nuovo partito chiamato “Alto Adige Autonomia” (in breve AAA).

7. Dibattito a tutto campo sul doppio passaporto

La questione del doppio passaporto austriaco-italiano per i sudtirolesi di lingua tedesca e ladina era tornata alla ribalta nel 2017 in occasione delle trattative di coalizione tra l’Österreichische Volkspartei (ÖVP) e la Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) (Werth 2018, 28-29).

In una lettera di Sven Knoll, sostenuta da numerosi ex consiglieri e politici attivi dell’SVP, della Süd-Tiroler Freiheit e dei Freiheitliche, si era chiesto l’inserimento della richiesta di cittadinanza austriaca per i sudtirolesi nell’accordo di coalizione, cosa che venne fatta soprattutto per il sostegno della FPÖ (Werth 2018, 29-29). Si sono da allora susseguite accese discussioni sul progetto sia a livello nazionale italiano sia a livello provinciale.

Per porre fine alle controversie nel maggio 2019, durante la campagna per le elezioni europee, il presidente della provincia Arno Kompatscher propone una “cittadinanza europea”, in quanto dal punto di vista giuridico non ci sarebbe bisogno della doppia cittadinanza per essere meglio tutelati come minoranza di lingua tedesca in Italia (Stöhr 2019). All’interno della SVP le spaccature su questo tema si fanno sempre maggiori. Con l’improvvisa fine del governo ÖVP-FPÖ, anche la questione della doppia cittadinanza sembra essere accantonata. Nel settembre 2019 la FPÖ propone al Parlamento austriaco una mozione per concedere la cittadinanza austriaca ai sudtirolesi tedeschi e ladini. Il 19 settembre 2019, su richiesta della FPÖ e dell’ÖVP, il parlamento approva tale mozione a larga maggioranza e invita il governo ad avviare colloqui con l’Italia e i rappresentanti politici dell’Alto Adige (Rai Südtirol Tagesschau 2019c).

Fraktionssprecher der Lega, Carlo Vettori, unerwartet am 26. November 2019 aus seiner Partei aus, was er mit „unüberbrückbaren Divergenzen und dem steigenden römischen Zentralismus der Partei Salvinis“ begründet (Franceschini 2019). Die Koalitionsmehrheit der Landesregierung ist trotz Vettori's Austritt mit 19 Stimmen immer noch gesichert, jedoch gibt es Befürchtungen, dass es innerhalb der Lega in Südtirol weitere Veränderungen geben kann, die Südtirols politisches System „nachhaltig erschüttern wird“ (Franceschini 2019).

Der Kammerabgeordnete der Lega, Filippo Maturi, der im Herbst 2018 die Koalitionsverhandlungen der Lega mit der SVP anführte, wird zum direkten Arm der Lega Roms' in Südtirol. Entmachtet parteiintern seine Parteikollegen Rita Mattei und Massimo Bessone (Franceschini 2019). Letztendlich entsteht eine neue Fraktion. Am 4. Dezember übernimmt Rita Mattei die Aufgabe der Sprecherin der neuen Fraktion, die sich nun „Lega Salvini Alto Adige Südtirol“ nennt. Vettori hingegen gründet eine neue Partei, die sich „Alto Adige-Autonomia“ nennt (kurz AAA).

7. Doppelpass-Debatte rauf und runter

Zur Vorgeschichte: Die österreichisch-italienische Doppelpassfrage für Südtiroler deutscher und ladinischer Muttersprache kommt wieder während der Koalitionsverhandlungen zwischen der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) und der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) 2017 auf (Werth 2018, 28–29). In einem von Sven Knoll ausgehenden Brief, der von zahlreichen prominenten Altmandataren und aktiven Politikern der SVP, der Süd-Tiroler Freiheit und der Freiheitlichen unterstützt wird, ersucht man um die Aufnahme der Forderung nach der österreichischen Staatsbürgerschaft für Südtiroler/-innen in das Koalitionsabkommen, was auf Unterstützung der FPÖ auch geschieht (Werth 2018, 29). Es folgen kontroverse Diskussionen zu diesem Vorhaben auf staatlicher Ebene Italiens als auch in Südtirol selbst.

Um den Doppelpass-Streit zu beenden, schlägt Landeshauptmann Arno Kompatscher im Mai 2019 während des EU-Parlaments-Wahlkampfes eine „europäische Staatsbürgerschaft“ vor, denn aus rechtlicher Sicht bestehe keine Notwendigkeit einer doppelten Staatsbürgerschaft, um als deutschsprachige Minderheit in Italien besser geschützt zu sein (Stöhr 2019). Innerhalb der SVP treten immer deutlicher die gegensätzlichen Meinungen in dieser Frage auf. Mit dem plötzlichen Ende der ÖVP-FPÖ-Regierung scheint auch das Thema Doppelpass vom Tisch zu sein. Im September 2019 bringt die FPÖ im Nationalrat einen Entschließungsantrag zur Gewährung der österreichischen Staatsbürgerschaft an deutsche und ladinische Südtiroler/-innen

Intanto un'indagine a campione fatta dalla Società Michael-Gaismair rivela che il 63 per cento della popolazione della provincia di Bolzano considera problematica la questione del doppio passaporto o la rifiuta del tutto.²

Nonostante ciò, il Südtiroler Schützenbund lancia una nuova iniziativa. In una lettera al Ministro degli Interni austriaco Wolfgang Peschorn e al Ministro degli Esteri Alexander Schallenberg, l'“Initiative Österreichische Staatsbürgerschaft für Südtiroler” (INOES), composta da 51 personalità del mondo politico, economico, ecclesiastico, culturale e sindacale, chiede di portare avanti il progetto e di discutere il testo del relativo disegno di legge (Rai Südtirol Tagesschau 2019d). Il leader del partito SVP Philipp Achammer e il presidente del Consiglio provinciale Sepp Noggler sostengono la nuova iniziativa, che viene firmata da undici dei quindici consiglieri dell'SVP. Le divergenze in campo SVP sono sempre più evidenti. Il presidente Kompatscher respinge categoricamente l'approccio in quanto non istituzionale. Il governatore del Tirolo, Günther Platter (ÖVP), non è stato nemmeno informato della nuova iniziativa. Cresce il conflitto tra il presidente Kompatscher e il segretario di partito Achammer.

Guidata dall'assessore provinciale Maria Hochgruber-Kuenzer e dal comandante provinciale degli Schützen Jürgen Wirth Anderlan, una delegazione dell'INOES si reca a Vienna a metà dicembre per presentare una petizione con mille firme per la doppia cittadinanza. La delegazione, a nome di consiglieri di SVP, Südtiroler Freiheit, Freiheitliche nonché da ex-consiglieri ed esponenti della piattaforma “Heimat” interna alla SVP, rappresentanti degli Schützen e del Südtiroler Heimatbund, si impegna perché la doppia cittadinanza venga inserita nel programma di coalizione del nuovo governo austriaco Popolari-Verdi. Tuttavia le possibilità che ciò accada sono scarse, soprattutto per la contrarietà dei Verdi. Il tema del doppio passaporto resta così per il momento accantonato.

8. Attenti al lupo

Da oltre un secolo in Alto Adige non si era registrata la presenza di lupi stanziali. Da qualche anno, però, essi sono ricomparsi provenendo dal Trentino, dal Veneto e dalla Slovenia. Secondo uno studio dell'Istituto per lo sviluppo regionale dell'Eurac Research (Bolzano), i lupi non sono aggressivi e non rappresentano un sostanziale pericolo per l'uomo (Eurac Research 2017, 2). L'improvviso ritorno del lupo ha tuttavia generato timori e alcune problematiche nell'agricoltura, nelle attività di pascolo e di allevamento. Oltre l'80 per cento degli attacchi del lupo potrebbero essere

ein. Dieser stimmt am 19. September 2019 auf Antrag der FPÖ und der ÖVP dem Antrag mit großer Mehrheit zu und fordert, mit Italien und mit der politischen Vertretung der Südtiroler/-innen das Gespräch aufzunehmen (Rai Südtirol Tagesschau 2019c). Indes ergibt eine repräsentative Studie der Michael-Gaismair-Gesellschaft, dass 63 Prozent der Bevölkerung Südtirols die Doppelpass-Debatte für problematisch halten oder diese völlig ablehnen.⁷

Dessen ungeachtet startet der Südtiroler Schützenbund eine neue Initiative. In einem Brief an den österreichischen Innenminister Wolfgang Peschorn und an Außenminister Alexander Schallenberg fordert die „Initiative Österreichische Staatsbürgerschaft für Südtiroler – INOES,“ bestehend aus 51 Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Kirche, Bildung und Gewerkschaften, das Vorhaben weiter zu verfolgen und den Text für den entsprechenden Gesetzesvorschlag zu besprechen (Rai Südtirol Tagesschau 2019d). Parteiobmann Philipp Achammer und der Landtagspräsident Sepp Noggler unterstützen die neue Initiative, die von insgesamt elf der fünfzehn SVP-Mandatare unterschrieben wird. Innerhalb der SVP gehen dabei die Meinungen immer weiter auseinander. Landeshauptmann Kompatscher lehnt die nicht institutionelle Vorgehensweise kategorisch ab. Der Tiroler Landeshauptmann Günther Platter (ÖVP) wird über die neue Initiative erst gar nicht informiert. Der Konflikt zwischen Landeshauptmann Kompatscher und Parteiobmann Achammer nimmt zu.

Angeführt von Landesrätin Maria Hochgruber-Kuenzer und dem Landeskommandanten des Südtiroler Schützenbundes, Jürgen Wirth Anderlan, reist eine Delegation der Initiative Mitte Dezember nach Wien, um dort eine Petition von tausend Unterschriften zur Befürwortung der doppelten Staatsbürgerschaft zu überreichen. Die Delegation aus Abgeordneten der SVP, der Süd-Tiroler Freiheit, der Freiheitlichen und Vertretern der SVP-Altmandatare, der Plattform Heimat in der SVP, des Südtiroler Schützenbundes und des Südtiroler Heimatbundes strebt weiterhin eine Verankerung der Doppelstaatsbürgerschaft im Koalitionsprogramm der neuen österreichischen türkis-grünen Regierung an. Die Chancen dazu sind aber gering, zumal die Grünen dieses Anliegen nicht unterstützen. Damit wäre die Doppelstaatsbürgerschaft zunächst auf Eis gelegt.

8. Der Wolf geht um

In Südtirol gab es über ein Jahrhundert lang keine sesshaften Wölfe. Seit einigen Jahren gibt es in Südtirol aber wieder welche, die aus dem Trentino, Venetien und Slowenien nach Südtirol gekommen sind. Laut einer Studie des Instituts für Regional-

scongiurati da misure preventive come recinzioni per le mandrie, cani pastore, dispositivi a radiofrequenza e sterilizzazione dei lupi. Tuttavia ciò avrebbe un forte impatto sulle consuetudini dei contadini.

Nel 2016 meno del 5 per cento delle richieste di risarcimento danni provocati da fauna selvatica erano attribuibili a grandi predatori (orso e lupo) e quantitativamente i danni ammontavano a meno di 3.000 euro (Eurac Research 2017, 3). Nel 2018 i danni causati da attacchi del lupo ammontavano a 8.420 euro (Südtiroler Landesverwaltung 2020). Secondo le statistiche dell'Ufficio Agricoltura e Foreste della Provincia di Bolzano, nel 2019 (tra marzo e dicembre) si registra un forte aumento dei danni causati dai lupi:³ vengono sbranate 67 pecore, un montone, 5 agnelli, un vitello, una capra e le zone coinvolte sono Valgiovo, Mules, Passo Pennes, Val d'Ultimo, Alpe di Siusi, Val Passiria, Tires, Salto, Sciliar, Corvara, Valas. I lupi si avvicinano sempre più anche alle zone abitate, come le piste da sci: il 12 dicembre otto lupi vengono ripresi sulle piste da sci di Corvara e uno sulla pista di San Cassiano (Südtiroler Landesverwaltung 2020). Secondo Christl Miller, biologa specialista di fauna selvatica, nei prossimi anni è probabile un forte incremento del numero dei lupi nella regione alpina (Stol.it 2019a).

Nel 2019 il governo provinciale si rivolge al Ministero dell'Ambiente, al quale spetta autorizzare il piano provinciale di gestione del lupo, che prevede, se necessario, anche la sua cattura o uccisione. In aprile il Ministero dell'Interno italiano si pronuncia a favore dell'eventuale uccisione di lupi, qualora non esistano altre soluzioni (Ministero dell'Interno 2019). Nel maggio 2019 l'avvocato generale della Corte di giustizia dell'unione europea (CGCE) ha dichiarato la caccia al lupo ammissibile in casi eccezionali. Secondo la sentenza della Corte di giustizia dell'11 ottobre, le eccezioni previste dalla direttiva *Flora-Fauna-Habitat* (FFH) sono varie ma comunque soggette a severi requisiti: che ciò non impatti sullo stato di conservazione della specie protetta e che non esista nessun'altra soluzione soddisfacente per garantire la protezione di altri animali o la sicurezza pubblica.

I rappresentanti dei contadini dell'SVP presentano in consiglio provinciale una proposta di delibera dal titolo "Mantenere libere dai lupi le aree sensibili dell'Alto Adige". In essa si chiede che le aree montane e le malghe siano classificate come aree sensibili e che venga elaborato un piano di gestione che preveda la regolamentazione della popolazione di lupi e assegni alla Provincia la competenza per svolgere ciò autonomamente. La proposta di delibera viene accolta (Südtiroler Landtag 2019c).

Il 16 luglio arriva la sentenza della Corte Costituzionale: viene confermata la legittimità della Legge Provinciale n. 11. Anche la legge approvata in Trentino (sulla

entwicklung der Eurac Research (Bozen) sind Wölfe weder aggressiv noch im Wesentlichen gefährlich für den Menschen (Eurac Research 2017, 2). Die plötzliche Rückkehr des Wolfes hat dennoch zu Ängsten und Problemen in der Landwirtschaft, Weidewirtschaft und in der Viehzucht geführt. Präventionsmaßnahmen wie Zäune für Herden, Hüterhunde, Tonfrequenzabwehrgeräte und Sterilisierung der Wölfe können die Angriffe von Wölfen um über 80 Prozent abwehren. Allerdings würde dies einen tiefen Eingriff in die Gewohnheiten der Landwirte bedeuten.

Von den Schadenersatzanträgen, die 2016 in Südtirol von der Wildfauna beantragt wurden, sind weniger als fünf Prozent großen Raubtieren (Bär und Wolf) zuzuschreiben, quantitativ betragen die Schäden weniger als 3.000 Euro (Eurac Research 2017, 3). Schäden, die durch Wolfrisse verursacht wurden, belaufen sich im Jahr 2018 auf 8.420 Euro (Südtiroler Landesverwaltung 2020). Laut den Aufzeichnungen des Amtes für Land- und Forstwirtschaft der Südtiroler Landesverwaltung, kommt es im Jahr 2019 (zwischen März und Dezember) zu einem sprunghaften Anstieg der Wolfsschäden:⁸ 67 Schafe, 1 Widder, 5 Lämmer, 1 Kalb, 1 Ziege werden in den Gebieten Jaufental, Mauls, Penserjoch, Ulten, Seiser Alm, Passeiertal, Tiers, Schlern, Salten, Corvara, Flaas gerissen. Auch nähern sich die Wölfe immer mehr den besiedelten Gebieten, wie beispielsweise den Skipisten (in Corvara werden am 12. Dezember acht Wölfe auf einer Skipiste gefilmt, einer auf der Skipiste in St. Kassian) (Südtiroler Landesverwaltung 2020). Laut Wildbiologin Christl Miller ist von einer starken Zunahme des Wolfes im Alpenraum in den nächsten Jahren auszugehen (Stol.it 2019a).

2019 sucht die Landesregierung beim Umweltministerium, denn dafür ist der Staat zuständig, um die Ermächtigung ihres Wolfsmanagementplanes an, der im Bedarfsfall auch das Einfangen oder die Tötung des Wolfes vorsieht. Im April spricht sich das italienische Innenministerium für einen Abschuss von Wölfen aus, sofern es keine anderen Möglichkeiten gibt (Ministero dell'Interno 2019). Im Mai 2019 erklärt der Generalanwalt des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) die Wolfsjagd in Ausnahmefällen für zulässig. Laut Urteil des EuGH vom 11. Oktober sind Ausnahmen nach der Flora-Fauna-Habitat Richtlinie (FFH) aus vielerlei Gründen möglich, unterliegen aber strengen Anforderungen: günstiger Erhaltungszustand der Population und keine andere zufriedenstellende Lösung, den Schutz von anderen Tieren oder der öffentlichen Sicherheit zu gewährleisten.

Die SVP-Bauernvertreter bringen im Landtag den Beschlussantrag „Südtirols sensible Gebiete wolfsfrei halten“ ein, in dem gefordert wird, dass Berg- und Almgebiete als sensible Gebiete eingestuft werden. Außerdem soll ein Managementplan erarbeitet werden, der die Regulierung des Wolfsbestandes vorsieht und dem Land

“grossa cacciagione”) viene dichiarata legittima. Insieme all’Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), la Provincia elabora poi una linea guida su come liberarsi degli orsi e dei lupi problematici per proteggere l’agricoltura di montagna.

Un’altra direzione prende la seduta congiunta delle tre assemblee legislative del Tirolo-Alto Adige/Südtirol e Trentino. Nella riunione dell’ottobre 2019, la mozione sui pascoli alpini “senza lupi” non ottiene la maggioranza. Le tre assemblee legislative sostengono invece l’adozione di comuni misure preventive come il monitoraggio e il sistema di gestione del lupo. Inoltre le zone del pascolo alpino dell’Euregio vengono classificate come aree sensibili per la tutela dell’economia di alpeggio e zootecnica.

Le associazioni dei contadini, degli allevatori e dei cacciatori della provincia sono fermamente contrarie alla presenza del lupo sul territorio. A maggio, ad esempio, cinquanta gruppi locali del Bauernbund accendono in tutta la provincia dei falò di protesta per richiamare l’attenzione sui pericoli del lupo per il tradizionale allevamento al pascolo (Stol.it 2019b). Il 5 giugno i contadini si mobilitano nuovamente e protestano a Bolzano con una grande manifestazione “contro il lupo”. Circa 80 trattori marciano lungo via Garibaldi fino al Consiglio provinciale, dove i contadini consegnano al presidente della giunta una mozione (Stol.it 2019f). Alla richiesta di una provincia “libera dai lupi” si unisce il Südtiroler Schützenbund e anche l’associazione degli albergatori (HGV) esprime la sua preoccupazione per la situazione. Nel frattempo l’Eurac Research conduce un’ulteriore indagine sull’opinione di residenti e turisti riguardo al ritorno del lupo. La ricerca rivela che la maggioranza della popolazione altoatesina (65 per cento) e dei turisti (60 per cento) ha un atteggiamento tendenzialmente positivo o neutrale nei confronti del lupo (Stauder et al. 2019).

9. Nulla di nuovo sul fronte della democrazia diretta

Nel dicembre 2018 entra in vigore la combattuta nuova legge sulla democrazia diretta (Autonome Provinz Bozen Südtirol 2018a). Il modello partecipativo, sviluppato trasversalmente da Amhof e Noggler (SVP) e Foppa (Verdi) presenta innovazioni di vasta portata nella progettazione di strumenti di democrazia diretta in provincia, tra cui le quattro forme di referendum su leggi provinciali: consultivo, abrogativo, propositivo e confermativo. Inoltre sono previsti un organo consultivo al servizio dei cittadini (Consiglio dei cittadini e delle cittadine) e un Ufficio per la formazione po-

die Kompetenz zuschreibt, autonom den Wolfsbestand zu regulieren. Der Beschlussantrag wird angenommen (Südtiroler Landtag 2019c).

Am 16. Juli folgt das Urteil des Verfassungsgerichtes: die Rechtmäßigkeit des Landesgesetzes Nr. 11 wird bestätigt. Auch das im Trentino beschlossene Großraubwild-Gesetz wird als rechtmäßig erklärt. Daraufhin arbeitet das Land zusammen mit der Umweltschutzbehörde ISPRA einen Leitfaden aus, wie zum Schutz der Berglandwirtschaft problematische Bären und Wölfe entledigt werden können.

Eine andere Richtung schlägt der Dreierlandtag Tirol-Südtirol-Trentino ein. Bei seinem Treffen im Oktober 2019 ist der Antrag zu den wolfsfreien Almgebieten nicht mehrheitsfähig. Stattdessen spricht sich dieser für präventive Maßnahmen aus, wie ein gemeinsames Monitoring und die Erstellung eines Wolfsmanagements. Darüber hinaus werden die Almgebiete der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino zum Schutz der alpinen Alm- und Viehwirtschaft als sensible Zonen eingestuft.

Der Bauernbund, der Südtiroler Tierzuchtverband und der Jagdverband sprechen sich klar gegen die Präsenz des Wolfes auf dem Territorium aus. So werden im Mai von fünfzig Bauernbund-Ortsgruppen Mahnfeuer im ganzen Land gezündet, um auf die Gefahren durch den Wolf für die traditionelle Weidewirtschaft aufmerksam zu machen (Stol.it 2019b). Am 5. Juni machen die Bauern erneut gegen den Wolf mobil und protestieren in Bozen auf der Anti-Wolf-Kundgebung. Mit etwa 80 Traktoren fahren sie einen Protestmarsch entlang der Garibaldistraße hin zum Landtag, wo sie dem Landeshauptmann eine Resolution überreichen (Stol.it 2019f). Diesen Forderungen schließt sich auch der Südtiroler Schützenbund an. Auch der Hotel- und Gastgewerbeverband (HGV) spricht seinen Unmut über den Wolf aus. Parallel zu diesen Ereignissen erstellt die Eurac Research eine weitere Studie, die untersucht, wie Einheimische und Touristen zur Rückkehr des Wolfes nach Südtirol stehen. Die Studie ergibt, dass eine Mehrheit von 65 Prozent (60 Prozent) der Südtiroler Bevölkerung (60 Prozent der Touristen) dem Wolf gegenüber positiv oder neutral eingestellt ist (Stauder et al. 2019).

9. Direkte Demokratie: es stockt

Im Dezember 2018 tritt das langumkämpfte, neue Gesetz zur Direkten Demokratie in Kraft (Autonome Provinz Bozen Südtirol 2018a). Dieses beinhaltet ein von Amhof-Foppa-Noggler ausgearbeitetes partizipatives Modell, welches weitreichende Neuerungen in der Ausgestaltung direkt-demokratischer Instrumente in Südtirol vorsieht. Demnach sind vier Formen der partizipativen Demokratie vorgesehen: die

litica e la partecipazione. Di particolare importanza sono i referendum: i progetti di legge possono per la prima volta essere sottoposti alla decisione (e quindi non solo consultazione) dei cittadini. Quest'ultimi inoltre potranno confermare o meno l'entrata in vigore di una legge che non sia stata approvata dal Consiglio provinciale con la maggioranza dei due terzi.⁴ Entrambi gli strumenti sono praticabili se si raccolgono 13.000 firme entro sei mesi. Il quorum è stato ridotto al 25 per cento.

Tuttavia nel febbraio 2019, a soli due mesi dall'entrata in vigore della nuova legge, Gert Lanz, capogruppo in Consiglio dell'SVP, presenta un nuovo disegno di legge che, oltre agli adeguamenti linguistici, prevede soprattutto l'abolizione dell'art. 12 dell'attuale legge (Autonome Provinz Bozen Südtirol 2019). Secondo l'art. 12 è possibile indire un referendum confermativo su qualsiasi legge provinciale che non sia stata approvata con una maggioranza di due terzi, a condizione che siano state raccolte 300 firme. Ciò rischierebbe di paralizzare il lavoro del Consiglio gravando eccessivamente sul processo legislativo (Gasser 2019). Nonostante la volontà politica della maggioranza di modificare la legge sulla democrazia diretta del 2018, il nuovo disegno di legge, rimandato alla I. Commissione legislativa, non viene più trattato dal Consiglio nel corso del 2019;⁵ un anno quindi di completa stagnazione riguardo alla concreta attuazione della nuova legge sulla democrazia diretta, anche per la mancata istituzione del previsto Consiglio dei cittadini e delle cittadine nonché dell'Ufficio per la formazione politica e la partecipazione.

10. Vaccinazione obbligatoria: adesso si fa sul serio

Nel dicembre 2018 la Giunta provinciale decide le misure provvisorie che interessano l'anno scolastico 2018-19 (Landesregierung 2018) in caso di mancato rispetto della vaccinazione obbligatoria. Chi non ha effettuato tutte le vaccinazioni prescritte per i propri figli viene invitato a farlo da parte del servizio di igiene e sanità pubblica dell'Azienda sanitaria dell'Alto Adige. Dopo il colloquio per la vaccinazione, è fissato un termine di sessanta giorni entro il quale recuperare le vaccinazioni. Le sanzioni amministrative per inadempienza ammontano a 167 euro. I bambini non vaccinati vengono segnalati anche alle istituzioni scolastiche. Allo stesso tempo si annuncia che con l'anno scolastico 2019-20 si applicheranno le normative statali e quindi il "periodo di tolleranza" è finito. Il governo provinciale si pone l'obiettivo di aumentare il tasso di vaccinazione in provincia e fissa come termine massimo il 9 agosto 2019. Entro questa data deve essere presentata la documentazione relativa alle vaccinazioni o almeno devono essere state prenotate presso il servizio medico.

beratende Volksbefragung, die aufhebende und einführende Volksabstimmung, das Referendum und das Volksbegehren. Des Weiteren ist ein bürgernahes Beratungsorgan, der Bürgerrat, sowie ein Büro für politische Bildung und Bürgerbeteiligung vorgesehen. Von besonderer Bedeutung sind vor allem die Volksabstimmungen, bei denen Gesetzesentwürfe erstmals Bürger/-innen zur Entscheidung (und nicht nur zur Beratung) vorgelegt werden können, und das Referendum, das den Bürger/-innen die Möglichkeit gibt, zu entscheiden, ob ein Gesetz des Landtages in Kraft tritt oder nicht, sofern das Landesgesetz nicht mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit verabschiedet worden ist.⁹ Beide Instrumente sind möglich, wenn innerhalb von sechs Monaten 13.000 Unterschriften gesammelt wurden. Das Quorum wurde auf 25 Prozent gesenkt.

Nur zwei Monate nach dem in Kraft treten des neuen Gesetzes, im Februar 2019, legt der SVP-Fraktionssprecher Gert Lanz allerdings einen neuen Gesetzesentwurf vor, welcher neben sprachlichen Anpassungen vor allem die Abschaffung von Art. 12 des geltenden Gesetzes zur Direkten Demokratie vorsieht (Autonome Provinz Bozen Südtirol 2019). Nach Art. 12 ist es nämlich möglich, über jedes Landesgesetz, das nicht mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit verabschiedet wird, ein bestätigendes Referendum abzuhalten, sofern dafür 300 Unterschriften gesammelt werden konnten. Dies berge die Gefahr in sich, die Arbeit des Landtages lahm zu legen und stelle eine übermäßige Belastung für das Gesetzgebungsverfahren dar (Gasser 2019). Es besteht zwar der politische Wille seitens der Mehrheitsfraktion, das Gesetz zur Direkten Demokratie von 2018 abzuändern, aber der neue Gesetzesentwurf wird nach Zurückweisung an den Ausschuss der I. Gesetzgebungskommission im Jahre 2019 nicht mehr vom Landtag behandelt.¹⁰ Diese Stillstand-Situation, aber auch die fehlende Einsetzung beispielsweise des vorgesehenen Bürgerrates sowie des Büros für politische Bildung und Bürgerbeteiligung verhindern im Jahre 2019 somit die konkrete Umsetzung des neuen Gesetzes zur Direkten Demokratie.

10. Impfpflicht: jetzt wird ernst gemacht

Im Dezember 2018 beschließt die Landesregierung vorläufige Maßnahmen, die bei Nichterfüllung der Impfpflicht für das Schuljahr 2018–19 greifen (Landesregierung 2018). Wer nicht alle vorgeschriebenen Impfungen an seinen Kindern vorgenommen hat, wird vom Hygienedienst des Südtiroler Sanitätsbetriebes aufgefordert, diese durchzuführen. Es folgt eine Einladung zum Impfgespräch, nach der es eine letzte Frist von sechzig Tagen gibt, innerhalb der die Impfungen nachgeholt werden

In caso di inadempienza, le sanzioni amministrative salgono a 100-500 euro e i bambini saranno esclusi dagli istituti pubblici e dagli asili. A questo punto 300 genitori annunciano che intraprenderanno un'azione legale contro l'imminente esclusione dei bambini dalle istituzioni scolastiche (Stol.it 2019g). La pressione per l'obbligo di vaccinazione è in netto aumento in provincia: all'inizio dell'anno scolastico 2019-20, sono 100 (sugli iniziali 336) i bambini destinati a rimanere esclusi dall'asilo per insufficienza di vaccinazioni o perché non riusciranno ad eseguirla entro la data prescritta (Stol.it 2019h). Ciononostante quasi nessuno di loro fissa la prenotazione dopo il colloquio di vaccinazione di agosto. La Giunta provinciale vuole applicare rigorosamente l'obbligo di vaccinazione sulla base della sentenza della Corte costituzionale del 18 luglio 2019, che stabilisce che la protezione della salute è di competenza esclusiva dello Stato.

können. Verwaltungssanktionen bei Nichterfüllung betragen 167 Euro. Es erfolgt auch eine Meldung der nichtgeimpften Kinder an die Bildungseinrichtungen. Gleichzeitig wird angekündigt, dass mit dem Schuljahr 2019–20 die staatlichen Bestimmungen Anwendung finden, und somit die „Schonfrist“ vorbei ist. Die Landesregierung setzt sich zum Ziel, die Impfraten in Südtirol zu erhöhen und legt als Stichtag den 9. August 2019 fest. Innerhalb dieses Stichtages muss die Impfdokumentation vorgelegt oder die Vormerkung des Impftermins beim Sanitätsbetrieb erfolgt sein. Die Verwaltungsstrafen werden bei fehlender Impfung auf 100 – 500 Euro erhöht und der Ausschluss aus öffentlichen Bildungseinrichtungen im Klein- und Kindergartenalter folgt. Daraufhin kündigen 300 Eltern an, rechtliche Schritte gegen den drohenden Ausschluss der Kinder von den Bildungseinrichtungen zu unternehmen (Stol.it 2019g). Der Druck auf das Pflichtimpfen erhöht sich in Südtirol, sodass zu Beginn des Schuljahres 2019–20 definitiv 100 Kinder (von ursprünglich 336 Kindern) ihren Kindergartenplatz aufgrund mangelhaften Impfens oder nicht Wahrnehmung des Impftermins verlieren (Stol.it 2019h). Kaum einer nimmt aber auch den Impftermin nach dem Impfgespräch vom August wahr. Die Landesregierung will die Impfpflicht rigoros durchzusetzen und stützt sich dabei auf das Urteil des Verfassungsgerichtes vom 18. Juli 2019, aus dem hervorgeht, dass der Bereich Gesundheitsschutz in der ausschließlichen Kompetenz des Staates liegt.

Anmerkungen/Note

- 1 Il 24 giugno 2019 il Comitato olimpico internazionale comunica che le Olimpiadi invernali 2026 sono state assegnate a Milano e Cortina. Le gare di biathlon si svolgeranno ad Anterselva.
- 2 Si veda sull'argomento gli esaurienti contributi pubblicati in questo numero.
- 3 Vengono indicati ufficialmente solo casi certi e univoci.
- 4 A condizione che lo richiedano, entro 20 giorni, 300 promotori.
- 5 Si veda l'iter del progetto di Legge provinciale num. 12/19-XVI: http://www2.landtag-bz.org/de/datenbanken/akte/angaben_akt.asp?app=idap&at_id=557244&blank=N (14.01.20)
- 6 Am 24. Juni 2019 steht dann auch fest, dass das Internationale Olympische Komitee IOC den italienischen Bewerbern Mailand-Cortina die Austragung der Olympischen Winterspiele 2026 zuspricht. Biathlon wird in Antholz ausgetragen werden.
- 7 Siehe dazu die ausführlichen Beiträge in dieser Ausgabe.
- 8 Nur eindeutig nachweisbare Fälle werden von Amts wegen aufgezeichnet.
- 9 Voraussetzung dafür ist, dass innerhalb von 20 Tagen 300 Promotoren dies beantragen.
- 10 Siehe den Werdegang des Aktes zum Landesgesetzentwurf Nr. 12/19-XVI http://www2.landtag-bz.org/de/datenbanken/akte/angaben_akt.asp?app=idap&at_id=557244&blank=N (14.01.20)

Literaturverzeichnis/Riferimenti bibliografici

- Autonome Provinz Bozen Südtirol (2018), Landesgesetz vom 16. Juli 2018, Nr. 11 zur Vorsorge- und Entnahmemaßnahmen bei Großraubwild. Umsetzung von Artikel 16 der Richtlinie 92/43/EWG
- Autonome Provinz Bozen Südtirol (2018a), Landesgesetz vom 03.12.2018, Nr. 22, „Direkten Demokratie, Partizipation und politischen Bildung“
- Autonome Provinz Bozen Südtirol (2019), Landesgesetzentwurf Nr. 12/19-XVI vom 21.02.2019 eingebracht vom Landtagsabgeordneten Gerhard Lanz: Änderung des Landesgesetzes vom 03.12.2018, Nr. 22, „Direkte Demokratie, Partizipation und politische Bildung“
- Custodero, Alberto (2019), Crisi di governo, mozione di sfiducia della Lega a Conte al Senato. Lunedì si riunisce la capigruppo. Martedì quella della Camera, in: *La Repubblica*, 08.09.19, www.repubblica.it/politica/2019/08/09/news/crisi_di_governo-233236418/ (03.02.2020)
- Eurac Research (2017), Dossier: Der Wolf in Südtirol, www.eurac.edu/de/research/mountains/regdev/publications/Pages/dossier/Dossier-lupo-Alto-Adige.aspx (03.02.2020)
- Franceschini, Christoph (2019), Landesregierung. Das Ende der Koalition?, in: *Salto*, www.salto.bz/de/article/25112019/das-ende-der-koalition (16.01.2020)

- Franceschini, Christoph (2019a), Raushalten, in: Salto, 20.08.19, www.salto.bz/de/article/20082019-raushalten (09.01.2020)
- Gasser, Lisa Maria (2019), 300 Bürger als Gefahr?, in: Salto, 26.02.2019, www.salto.bz/de/article/26022019/direkte-demokratie-svp (15.01.2020)
- Ministero dell'Interno (2019), Circolare del 3 aprile 2019. Diffusione di lupi e tutela della pubblica incolumità, 03.03.2019, www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-general/atti-amministrativi-general/circolari/circolare-3-aprile-2019-diffusione-lupi-e-tutela-pubblica-incolumita (17.01.2020)
- Presidenza della Repubblica (2019), 100 anni del Trattato di Saint-Germain e 50° anniversario del “pacchetto per l’Alto Adige”: Mattarella e Van der Bellen a Castel Tirolo e Bolzano”, <https://www.quirinale.it/elementi/42107> (16.01.2020)
- Rai Südtirol Tagesschau (2019), Wie kann Südtirol noch vor 2050 klimaneutral werden?, in: Rai Südtirol Tagesschau, 15.12.2019, www.rainews.it/tgr/tagesschau/articoli/2019/12/tag-Kimland-Suedtirol-Klausur-16f97cae-20df-466f-9561-236b2ade1d71.html (02.01.2020)
- Rai Südtirol Tagesschau (2019a), Regierungskrise. Keine Einwände gegen Conte II, in: Rai Südtirol Tagesschau, 21.08.2019, www.rainews.it/tgr/tagesschau/articoli/2019/08/tag-Regierungskrise-Neuwahlen-SVP-Unterberger-92d01184-a08c-4463-96f3-8db321e3a62a.html (08.01.2020)
- Rai Südtirol Tagesschau (2019b), Neue Regierung – die SVP-Parlamentarier zu Conte II, in: Rai Südtirol Tagesschau, 04.09.2019, www.rainews.it/tgr/tagesschau/articoli/2019/09/tag-Regierung-Conte-II-Reaktionen-SVP-Parlamentarier-Unterberger-Durnwalder-Schullian-9a4c52bc-4efd-44c2-b478-b921c37a3298.html (16.01.2020)
- Rai Südtirol Tagesschau (2019c), Österreich bringt den Doppelpass für Südtiroler auf den Weg, in: Rai Südtirol Tagesschau, 20.09.2019, www.rainews.it/tgr/tagesschau/articoli/2019/09/tag-oesterreichischer-Nationalrat-FPoe-und-oeVP-Doppelpass-Suedtirol-beschlossen-8d791974-2d2b-4512-9332-190fae20d83f.html (17.01.2020)
- Rai Südtirol Tagesschau (2019d), Spaltet der Doppelpass jetzt die SVP?, in: Rai Südtirol Tagesschau, 29.10.2019, www.rainews.it/tgr/tagesschau/articoli/2019/10/tag-Doppelpass-SVP-40234b54-b27f-43c1-982d-5fd352c7883d.html (17.01.2020)
- Rai Südtirol Tagesschau (2019e), Der Jahresrückblick Teil I: Jänner – Februar, in: Rai Südtirol Tagesschau, 26.12.2019, www.rainews.it/tgr/tagesschau/video/2019/12/tag-rueckblick-teil-eins-jaenner-februar-2019-38437af3-b381-4117-be0a-6483f9f8b5e5.html?wt_mc=2.www.mail.undefined_ContentItem-38437af3-b381-4117-be0a-6483f9f8b5e5.&wt (20.12.2019)
- Stöhr, Maria (2019), Südtirol vor der Europawahl. „Salvini ist ein Mann der einfachen Botschaften. Er wird sich entzaubern“, in: Der Spiegel, 12.05.2019, www.spiegel.de/politik/ausland/suedtirol-landes-hauptmann-arno-kompatscher-ueber-die-bedeutung-europas-a-1259510.html (17.01.2020)
- Stol.it (2019), Die neue Landesregierung, 14.01.2019, www.stol.it/video/media/die-neue-landesregierung (20.12.2019)
- Stol.it (2019a), „Alles daran setzen, dass Wölfe uns nicht mögen“, 21.02.2019, www.stol.it/artikel/chronik/alles-daran-setzen-dass-woelfe-uns-nicht-moegen (17.01.2020)
- Stol.it (2019b), „Wolf muss weg“: Mahnfeuer im ganzen Land, 11.05.2019, www.stol.it/artikel/chronik/wolf-muss-weg-mahnfeuer-im-ganzen-land (06.12.2019)

- Stol.it (2019c), Europawahl: 14 Südtiroler buhlen um die Stimme der Südtiroler, 24.05.2019, www.stol.it/artikel/politik/europawahl-14-suedtiroler-buhlen-um-die-stimmen-der-suedtiroler (15.01.2020)
- Stol.it (2019d), Europawahl: 62,8 Prozent der Südtiroler haben gewählt, 26.05.2019, www.stol.it/artikel/politik/europawahl-628-prozent-der-suedtiroler-haben-gewaehlt (08.01.2020)
- Stol.it (2019e), EU-Wahl: So hat Südtirol gewählt, 27.05.2019, www.stol.it/artikel/politik/eu-wahl-so-hat-suedtirol-gewaehlt (08.01.2020)
- Stol.it (2019f), Hunderte Bauern protestieren gegen den Wolf, 05.06.2019, www.stol.it/artikel/politik/hunderte-bauern-protestieren-gegen-den-wolf (17.12.2019)
- Stol.it (2019g), Impfpflicht: Über 300 Eltern drohen mit Klage, 25.07.2019, www.stol.it/artikel/chronik/impfpflicht-ueber-300-eltern-drohen-mit-klage (14.01.2020)
- Stol.it (2019h), Nur noch 100 Ausschlüsse aus dem Kindergarten, 06.09.2019, www.stol.it/artikel/chronik/nur-noch-100-ausschluesse-aus-dem-kindergarten (14.01.2020)
- Stol.it (2019i), Doppelpass: Lega-Minister bereit für Dialog mit Wien, 08.09.2018, www.stol.it/artikel/panorama/doppelpass-lega-minister-bereit-fuer-dialog-mit-wien (17.01.2020)
- Stol.it (2019j), Wetterrückblick, 31.12.2019, www.stol.it/artikel/chronik/wetterrueckblick-2019 (15.01.2020)
- Südtiroler Landesregierung (2018), Beschluss der Landesregierung vom 11.12.2018 Nr. 1347
- Südtiroler Landesverwaltung (2020), Aktuelles Vorkommen von Bär und Wolf, www.provinz.bz.it/landforstwirtschaft/fauna-jagd-fischerei/fauna/aktuelles-zum-vorkommen-von-baer-und-wolf.asp (08.01.2020)
- Südtiroler Landtag (2019), Pressemitteilung des Landtages, 17.01.2019, www.landtag-bz.org/de/aktuelles/pm-landtag-aktuell.asp?aktuelles_action=4&aktuelles_article_id=621822 (20.12.2019)
- Südtiroler Landtag (2019a) Plenarsitzung – Die Debatte zum Regierungsprogramm, Die Stellungnahmen von Knoll, Staffler, Köllensperger und Rieder, 25.01.2019, https://www.landtag-bz.org/de/aktuelles/pm-landtag-aktuell.asp?aktuelles_action=4&aktuelles_article_id=622176 (04.02.2020)
- Südtiroler Landtag (2019b): Plenarsitzung – Die Vorstellung der künftigen Landesregierung, 25.01.2019 www.landtag-bz.org/de/aktuelles/pm-landtag-aktuell.asp?aktuelles_action=4&aktuelles_article_id=622173 (27.12.2019)
- Südtiroler Landtag (2019c), Beschlussantrag genehmigt: Südtirol soll wolfsfrei werden, 04.07.2019 www.landtag-bz.org/it/285.asp?aktuelles_action=4&aktuelles_article_id=628237 (08.01.2020)
- Südtiroler Volkspartei (2019), Kompatscher zu Regierung Conte II: Dialog über Autonomie, www.svp.eu/de/kompatscher-zu-regierung-conte-ii-dialog-ueber-autonomie--1-2107.html (16.01.2020)
- Südtiroler Volkspartei (2019a), Vertrauensabstimmung in Rom: SVP bleibt bei der Enthaltung, www.svp.eu/de/vertrauensabstimmung-in-rom-svp-bleibt-bei-der-enthaltung--1-2119.html (16.01.2020)
- Stauder, Julia/Omizzolo, Andrea/Streifeneder, Thomas/Favilli Filippo (2019), Erhebung der Einstellung von Einheimischen und Touristen zur Rückkehr des Wolfes nach Südtirol, Bozen: Eurac Research
- Werth, Andrej (2018), Pius Leitner geht, Wolf und Doppelpass kommen: Das politische Jahr 2017 in Streiflichtern, in: Alber, Elisabeth/Engl, Alice/Pallaver, Günther (Hg.), *Politika* 18, Bozen: Raetia, 28-29
- World Economic Forum (2019), Greta Thunberg: Our House Is On Fire! World Economic Forum 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=M7dVF9xylaw> (02.01.2020)

Die Wahlen zum Europäischen Parlament 2019

Südtirol, Tirol, Trentino im Vergleich

Elezioni al Parlamento Europeo 2019

Alto Adige, Tirolo, Trentino a confronto



Paolo Pombeni

Quo vadis Europa?

Quo vadis Europe?

Abstract How are we to deal with today's European crisis? We wonder if it depends only on the prevalence of a sort of "multilevel constitutionalism" or whether we could discover the roots of today's situation in the history of a Continent that is still articulated by many stubbornly "sovereign" states. Thirty year after the fall of the Berlin Wall and forty years after the first direct general election of the European Parliament, the Union is troubled by a crisis related to its members' political systems and by a weakening of popular confidence. We have seen many attempts to foster a stronger identity for the European Union: since the White Paper of Delors (1985), there have been efforts to produce some sort of an European Constitution (2000-2002) and to enforce the representation of the EU beyond the sum of its members (by the creation of an EU President and of a High Representative for Common Foreign and Security Policy). Results have been modest and the internal troubles of the representative system in most European countries obstructs the progress of an EU that still has to deal with a problematic enlargement.

La situazione dell'Unione Europea non è brillante, eppure essa non sembra preoccupare né l'opinione pubblica né i vertici degli stati membri: è vero che la recente iniziativa congiunta di Macron e della Merkel sembrerebbe nascere da una qualche coscienza dell'impasse in cui ci troviamo, ma non sappiamo ancora quanta determinazione ci sia nell'intraprendere la strada di un ripensamento del "sistema UE" e quanto siamo davanti ad un tentativo di soddisfare le aspettative di un po' di critici guadagnando a buon mercato qualche centralità sul palcoscenico di Bruxelles. L'europeismo è un sentimento in crisi: interessa ancora qualche gruppo di intellettuali e un po' di persone che vivono dell'attività istituzionale dell'Unione. Eppure siamo a quarant'anni del primo voto a suffragio universale diretto per l'elezione del parlamento europeo e a trent'anni dalla caduta del Muro di Berlino. L'entusiasmo con cui vennero vissuti quei due momenti sembra essere un ricordo lontano e perduto in un'altra epoca storica.

Oggi bisogna ammettere che le elezioni a suffragio universale del parlamento europeo non hanno creato né quel "demos europeo" tanto atteso, verrebbe da dire per la soddisfazione di chi vede nella sua assenza una valida ragione per ancorarsi alla preminenza dei costituzionalismi nazionali (la Corte di Karlsruhe, tanto per dire), né hanno portato alla creazione di un reale contropotere rispetto ad una gestione di tipo confederale vecchio stampo delle decisioni da parte dei vertici politici dei singoli stati.

Neppure la caduta del Muro di Berlino ha portato in dote quella riunificazione dell'Europa sotto una unica formula politico-culturale che sembrava impedita solo dalla presenza del tallone sovietico nella parte orientale del suo territorio. Anche in questo caso si è visto che la storia conta molto più di quel che credono i vari ingegneri politici e che le differenze esistenti fra l'Ovest e l'Est del continente non erano imputabili solo al periodo in cui quei paesi erano stati satelliti di Mosca. I paesi dell'Europa Orientale non sono stati parte della rivoluzione costituzionale che si è sviluppata ad Occidente lungo l'Ottocento e fino alla prima guerra mondiale. La forzata parentesi di democrazia costituzionale che si è vissuta brevemente ad Est nel periodo interbellico non ha avuto il tempo di radicarsi in territori dove le disomogeneità etniche e culturali, per non dire sociali, avevano una lunga storia. Poi è venuto l'inverno della inserzione nell'universo delle cosiddette "democrazie popolari", ma non è bastato il crollo di quelle per pareggiare un ritardo storico.

Non voglio proporre uno sguardo pessimistico: è semplicemente una considerazione realistica dell'evoluzione che ha interessato l'Unione Europea nella sua storia che ha ormai sessant'anni e anche più se si considerano le fasi di avvio dell'operazione. L'avventura per creare un soggetto europeo unitario ebbe la sua radice pros-

sima nel disastro con cui dovette confrontarsi l'Europa durante e subito dopo la Seconda Guerra Mondiale, quando non per caso alcuni interpreti parlarono di *finis europae*. Allora era sembrato evidente che a vincere nella contestata bellica fossero stati due grandi "imperi", quello americano e quello sovietico, capaci di acquisire in ragione delle loro "dimensioni", ma al tempo stesso delle loro pur diverse leadership ideologiche globali, quella capacità egemonica che non era disponibile per un continente diviso e preda fra il 1914 e il 1945 di quella che una parte almeno degli storici avrebbero etichettato come "la guerra civile europea". Aveva creduto di potersi collocare fuori da questa dimensione e quasi su un piede di parità con USA e URSS la Gran Bretagna che aveva sempre avuto remore a considerarsi a pieno titolo parte dell'Europa e che era ancora convinta allora di essere anch'essa un impero, fosse pure sotto le auree spoglie di un Commonwealth, che pur con non pochi scossoni aveva affiancato Londra nella sua resistenza alla sfida dei fascismi. Non era solo il sogno di Winston Churchill e dei suoi amici conservatori, perché, con qualche distinguo, lo condividevano anche i laburisti (si pensi anche solo a Ernest Bevin ministro degli esteri nel governo laburista postbellico). Quel sogno sarebbe durato a lungo, anche quando Londra avrebbe dovuto arrendersi all'idea di non poter più dominare "ad Est di Suez" e poi di doversi ulteriormente ridimensionare. Anche di questo bisognerà tenere conto nel momento in cui dobbiamo fare i conti con il problema della Brexit.

Nel ripercorrere l'europesismo dei padri fondatori è facile trovarvi tanto le utopie della costruzione degli Stati Uniti d'Europa (un'etichetta che rimanda ad un archetipo di tutt'altra tipologia), quanto il realismo di chi pensava che fosse razionale mettere a sistema una rete produttiva che allora aveva ancora grandi potenzialità di conquista e dominio dei mercati solo che si evitassero i conflitti intestini (non a caso le si faceva fare perno sul carbone e sull'acciaio, ma la faccenda era ben più complicata). C'era anche, ed è bene non dimenticarlo, un interesse dei vari stati a poter contare in quello che allora sembrava il cuore della ristrutturazione del sistema delle relazioni internazionali, cioè nelle Nazioni Unite, ben presto peraltro disunite dalla contrapposizione fra "l'impero su invito" americano e quello obbligato all'omogeneizzazione al modello sovietico. I paesi fondatori di quella che sarebbe divenuta la Comunità Economica Europea erano tutti paesi deboli, vuoi perché sconfitti nella guerra conclusa non molto tempo prima (Italia e Germania), vuoi perché di dimensioni modeste tanto da essere stati facile preda dell'espansionismo hitleriano. Credeva di fare eccezione la Francia che non si sentiva parte né degli uni, né degli altri, ma che era stata un vincitore coi piedi d'argilla, assillata in seguito dalla chiamata ad una *grandeur* che, pur nel segreto, doveva ammettere di non poter gestire se non

nella qualità di ipotetico vertice di una confederazione più vasta. Anche questo peserà e pesa tutt'oggi. Chi dimentica la storia si condanna a non capire il presente.

In realtà di questa nuova Europa (occidentale) sviluppatasi a partire dalla Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio (e da quella meno significativa dell'energia atomica, mai veramente decollata) il brodo di coltura forte era stato sino alla fine degli anni Settanta quello dei "trenta gloriosi", per usare una formula consacrata proprio dalla storiografia francese: si tratta del trentennio circa (1945-1975) quando il PIL mondiale triplicò e lo "sviluppo" fu il nuovo termine chiave che orientò tutta la politica economica dei paesi europei e non solo. Il successo della Comunità Economica Europea era fortemente legato all'età del grande benessere, della *affluent economy*, ed era questo che attirava nuove adesioni: pur con molti travagli interni si arrese ad entrarvi nel 1973 la Gran Bretagna (con l'appendice di Danimarca e Irlanda). Ma la sua forza attrattiva fu tale che fece cadere i tre regimi autoritari, per non dire esplicitamente le tre dittature che esistevano ancora nell'Europa Occidentale: nel 1973 finì la dittatura dei colonnelli in Grecia, nel 1974 fu la volta del Portogallo e l'anno seguente della Spagna di Franco. Per quanto questi tre paesi dovessero aspettare un certo tempo per entrare nella CEE (la Grecia nel 1981, Portogallo e Spagna nel 1986), è indubbio che tutti interpretarono le vicende che avevano portato al collasso dei tre regimi dittatoriali come una vittoria definitiva sulla eredità dei fascismi del modello democratico europeo grazie alla sua concentrazione in un soggetto comunitario, il quale si era dimostrato capace di creare uno "sviluppo" (e di conseguenza una ricchezza con annesso welfare) impensabili fuori di esso. Per di più si era trattato in tutti i casi di passaggi politici che si erano svolti in maniera sostanzialmente pacifica, senza gli spargimenti di sangue e le asperità tradizionalmente legate alla fine dei regimi dittatoriali. Anche questo apparve come una novità storica rilevante, interamente attribuita alla forza che la Comunità Europea aveva acquisito come produttrice di un benessere da cui le popolazioni non volevano venire escluse. Il fenomeno venne letto come una grande vittoria della "potenza civile" che era ormai rappresentata da quella che si apprestava a diventare l'Unione Europea, la quale in altri dieci anni riusciva a coprire praticamente quasi tutta l'Europa occidentale con l'adesione nel 1995 di Austria, Svezia e Finlandia.

Anche il caso dell'adesione dell'Austria merita un piccolo cenno. L'adesione piuttosto tardiva di questa repubblica era dovuta al veto che le veniva posto dall'Italia che lamentava le ambiguità (per non dire di peggio) di Vienna sulla questione del terrorismo sudtirolese. Anche questo è a suo modo un caso curioso, perché il moto di sostegno che in Austria si era determinato negli anni Sessanta e Settanta verso la supposta "resistenza armata" dei sudtirolesi alla cosiddetta "occupazione" italiana

era legato tanto ad un problema di vecchio nazionalismo irredentista di marca ottocentesca quanto al nuovo mito della lotta di liberazione che si stava svolgendo nel mondo coloniale. Senza poter entrare qui in una complessa questione (Bernardini/Pallaver 2015), mi limito a ricordare che fu proprio il successo dell'integrazione europea a disarmare moralmente i nazionalismi di frontiera (e le connesse deviazioni para-fasciste e naziste) ed a fornire la strumentazione necessaria per sistemare nel Sudtirolo una convivenza etnica che nel quadro dell'Unione Europea avrebbe potuto assumere tutt'altro orizzonte di riferimento. Che poi le vecchie ideologie siano dure a morire e tendano a percorsi carsici per cui si ripresentano di tanto in tanto, è un'altra questione, ma quanto si conquistò allora è ancora nella disponibilità di chi intenda la politica come costruzione razionale e non come dimensione onirica: è significativo che a questo contesto, che fa del Sudtirolo una sorta di realizzazione in vitro dell'Europa unita, abbiano fatto riferimento i presidenti della repubblica italiana ed austriaco nella loro vista nella provincia nel novembre 2019.

Benessere economico in continua espansione e modello liberal-democratico unanimemente accettati divennero sempre più i veri pilastri di un europeismo che sembrava contagiare tutti e che nessuno pensava fosse possibile mettere in discussione. L'aver ottenuto l'adesione anche della Gran Bretagna veniva interpretato dai più colti come il suggello massimo a questa omogeneizzazione europea, poiché vi si inseriva anche il paese che si era ritenuto orgogliosamente rappresentante di una forma di eccezionalismo nel quadro delle vicende politiche continentali (di cui anzi aveva a lungo rifiutato di riconoscersi parte). E questo si spingeva fino al punto che a presidente della Commissione Europea veniva nominato per il periodo 1977-1981 un personaggio di spicco non solo della politica, ma del mondo intellettuale britannico, il laburista Roy Jenkins, portatore di una vivace storia di riformismo, che avrebbe avuto nel suo staff David Marquand, uno storico e politologo che sarebbe diventato e rimasto sino ad oggi un punto di riferimento dell'europeismo britannico (Marquand 2008).

Non possiamo comprendere la crisi attuale del sistema europeo, crisi di cui la Brexit è per tanti versi l'epifenomeno, se non ripercorriamo la vicenda per cui non si è riusciti a varare un sistema che almeno parzialmente e realisticamente facesse dell'Unione Europea qualcosa di più di una ambiziosa confederazione di stati che si tenevano reciprocamente sotto controllo, spartendosi i benefici, ma senza condividere rischi e difficoltà. Per andare oltre si sarebbe dovuto accettare che ci fosse un contesto che favoriva la formazione di leadership realmente europee, mentre si preferì, nonostante ci fosse qualche spiraglio in quella direzione, puntare su una ingegneria istituzionale e burocratica che non riusciva a darsi un'anima. Di nuovo era un

fenomeno nel solco di una tradizione positivista europea che, dopo le ubriacature degli anni Venti e Trenta e di fronte al risorgente timore per lo svilupparsi di utopie para-rivoluzionarie, temeva come retorici tutti i discorsi legati alle proposte di “visioni” del futuro.

Eppure ci fu un tempo in cui si tentò di fare qualcosa. Pur con qualche fase di stagnazione, la questione europea sembrò tanto dominante da essere affidata nelle mani di un personaggio di grande levatura, con la nomina a presidente della Commissione del francese Jacques Delors, che l'avrebbe tenuta per un decennio (1985-1995). Questi fu sostanzialmente l'ultimo leader veramente europeo convinto di poter portare a termine, per quanto con molto realismo e molta pazienza, la costruzione di un vero “sistema europeo” e lo fece nonostante l'opposizione della signora Thatcher che riproponeva lo schema dell'alterità britannica e che sfruttava tutte le ambiguità “confederali” del sistema di governance. A lei non mancarono di accodarsi altri, sia pure in forme meno aggressive. Già in quella fase non si lavorò per contrastare quell'approccio, probabilmente convinti che il naturale evolversi degli eventi avrebbe indirizzato quelle posizioni sul viale del tramonto. Fu l'errore tanto dei politici quanto degli intellettuali europeisti.

In fondo si puntava ancora sulla risposta cosiddetta funzionalista. Il libro bianco di Delors, varato nel 1985, aveva l'obiettivo di completare entro il 1993 il “mercato interno”, muovendosi sempre nella logica che una forte interdipendenza delle economie sarebbe stata il prodromo inevitabile di una integrazione non solo politica a più ampio raggio alla quale a quel punto non ci si sarebbe potuti opporre.

È qui che si ebbe l'occasione di toccare con mano come una forte connessione a livello di economie con l'aggiunta del diffondersi di una comune cultura in materia di consumi e di stili di vita (obiettivi indubbiamente raggiunti) non fosse necessariamente l'anticamera della nascita di un nuovo soggetto politico-istituzionale. Perché il vero problema con cui l'Europa continuava e continua a fare i conti è la sua incerta natura giuridica, che peraltro è dovuta all'ambiguità stessa del suo modo di auto-rappresentarsi. Nonostante gli sforzi per circoscrivere almeno questo problema, come apparve evidente col Trattato di Maastricht (1992-93), che si cercò poi di perfezionare col Trattato di Amsterdam (varato nel 1997, ma in vigore dal 1999), in realtà non si riuscì ad andare oltre quello che gli studiosi definiscono come un “multilevel constitutionalism”, cioè un sistema vagamente confederale, dove però la ipotetica confederazione non ha una sua statualità autonoma, il che la rende evanescente.

Il fallimento, almeno per il momento, dell'europeismo delle origini è legato a questo mancato passaggio. Vedremo in seguito che esso viene anche imputato al cre-

scere dei movimenti populistici antieuropei, ma in realtà questi sono figli di quella incapacità di far fare al sistema europeo il salto di qualità verso una istituzionalizzazione a livello realmente sovra-nazionale: quella che ormai si definiva con un certo orgoglio la “Unione Europea” era una creatura piuttosto fragile.

Lo sforzo che venne fatto nel 2000 per varare quella che venne ambiziosamente definita come una “costituzione europea” è emblematico nel fallimento di un salto di qualità che non si fu capaci di fare. Progettata sotto la presidenza della Commissione di Romano Prodi (1999-2004), che fu l'ultimo a tentare con convinzione il conferimento di una capacità unificante e governante alle istituzioni di Bruxelles, la “costituzione” non fallì il suo obiettivo solo per la bocciatura a cui fu sottoposta dal referendum confermativo in Francia e Paesi Bassi, dopo essere stata approvata in alcuni stati membri senza particolari entusiasmi, mentre altri furono ben felici di non sottoporla neppure al passaggio di ricezione vista la bocciatura francese e olandese. In realtà già la pomposa “Convenzione” (2002-2003) che doveva progettarla e discuterla si dimostrò un organismo incapace di esprimere un'anima, e men che meno una leadership. Impossibilitati a trovare intese su grandi visioni, si finì per dar vita ad una monumentale raccolta di normative varie, che in forma meno solenne sopravvissero nel successivo Trattato di Lisbona firmato il 13 dicembre del 2007, (efficace due anni dopo): un documento da legulei a cui mancava qualsiasi pathos costituzionale, così come prima nella Convenzione non c'era stato nessun personaggio che potesse parlare davvero da padre costituente in nome e per conto di una identità europea che restava da inventare.

Ha ragione Habermas quando parla di quel che emerge da quei dibattiti e dai loro successivi sviluppi come di un “federalismo esecutivo” che si sostanzia in un “esercizio post-democratico del potere”. Del resto avrà pur un suo significato il fatto che nell'opera di progettazione del sistema “costituzionale” europeo e nei suoi sviluppi successivi non siano mai stati coinvolti degli storici, che avrebbero almeno potuto spiegare come si erano elaborate le costituzioni nella storia dei diversi stati europei: mai ciò era avvenuto come pura operazione di “giuristi”, priva del pathos dei momenti storici creativi. Questi sono generati da contingenze drammatiche, capaci di mettere gli uomini di fronte alle loro debolezze e agli errori che esse li portano a compiere: non si possono ricreare a tavolino, finanziando un po' di cantori di corte queste epopee. Purtroppo, questa è stata troppo spesso l'illusione che ha mosso investimenti non tanto piccoli elargiti dalle istituzioni di europee a sostegno di soggetti che si presumeva fossero promotori dell'idea europea perché disponibili ad accettare le retoriche che produceva la burocrazia di Bruxelles a giustificazione del proprio ruolo. Non ci si è mai posti in modo serio il problema di chi potessero

essere i *Kulturträger* di una transizione epocale che vedeva una trasformazione montante del quadro trasmesso dalla sedimentazione tradizionale ereditata dal progresso.

Soprattutto solo dei grandi storici sarebbero stati in grado di mettere in luce le asperità di una storia comune che era stata abbandonata per dar spazio alle vuote retoriche degli entusiasti degli utopismi fabbricati dalle burocrazie, culturali e non, del funzionariato comunitario: era quella europea una storia, e per certi versi ancora una realtà di peculiarità “nazionali” che andavano conosciute a fondo per poter essere fuse in una sintesi comprensibile ed utilizzabile oltre le cerchie dei “sapianti” (da sempre interconnessi in una fitta rete di scambi), tenendo anche conto di profonde differenze esistenti fra l’area occidentale e quella orientale del continente.

È abbastanza impressionante per esempio rilevare come se si fosse tenuto presente il peso della storia in territori multietnici, con uno scarso retroterra di esperienze di costituzionalismo di tipo “occidentale”, si sarebbe potuto capire che il crollo del controllo sovietico sui suoi satelliti non sarebbe stato sufficiente per “ricongiungerli all’Europa” come si disse con grande superficialità. Chi per esempio avesse conoscenza della storia di quelle terre quando erano parte dell’impero asburgico avrebbe potuto spiegare che i magiari erano la componente più reazionaria e contraria al costituzionalismo moderno nella duplice monarchia. Forse avrebbe aiutato ad essere preparati alla “democrazia illiberale” di Orban o alle radici culturali che muovono il cosiddetto “gruppo di Visegrad” che si formò già nel 1991, dunque non molto tempo dopo la caduta del Muro e quando l’attrazione per l’ingresso nella UE era ancora in grado di sviluppare una notevole forza attrattiva.

Dopo la svolta dell’inizio del nuovo secolo e millennio, l’europesismo ha conosciuto solo una continua regressione. Indubbiamente vi concorse anche la progressiva concentrazione del potere decisionale, ovvero della governance nel Consiglio Europeo, cioè nella riunione dei vertici degli stati membri. Questo privò sempre più di rilievo la Commissione (per non parlare del Parlamento). Già Prodi nell’ultima fase del suo mandato aveva dovuto sperimentare questi condizionamenti, a cui tuttavia aveva cercato di opporre la sua personalità convinta di essere investita di un mandato europeo. Per evitare anche questo ... fastidio, il Consiglio chiamò a succedergli un personaggio incolore e senza ambizioni di protagonismo, Josè M. Durão Barroso, che venne mantenuto in quella posizione per ben due mandati (2004-2014).

Quasi in contemporanea si volle creare, proprio per dare una rappresentatività di tipo meno burocratico all’Unione Europea, un “presidente”. Già dal dibattito sulla creazione di questa figura si può ben vedere quanta ambiguità circolasse nel complicato tessuto dei poteri europei. Con una certa enfasi si disse che avrebbe dovuto di-

venire l'incarnazione e il rappresentante all'esterno dell'unità europea. Doveva realizzare quel famoso numero di telefono richiesto da Henry Kissinger per sapere a chi rivolgersi evitando di non riuscire mai a parlare con qualcuno che potesse veramente parlare in nome dell'intera istituzione. La carica venne formalmente varata col Trattato di Lisbona, ma già la dizione di "Presidente del Consiglio Europeo" stava lì a chiarire che non si trattava di nulla di simile al presidente USA e neppure a quello francese. Qualsiasi ipotesi di affidare quel compito a qualcuno che avesse una statura da leader venne cassata: si ricorderà che si parlò per esempio di un incarico a Felipe Gonzales, poi a Tony Blair, personaggio certamente discusso e discutibile, ma appunto "un personaggio" e come tale poco gradito ai vertici degli stati dell'Unione che non volevano avere a che fare con qualcuno che potesse pretendere di fare lui davvero politica ...

I poteri del presidente erano di fatto più che vaghi e la sua formale rappresentatività esterna dell'Unione poco più di una formula vuota. In teoria avrebbe dovuto o potuto essere un organo di collegamento fra il Consiglio che rappresentava gli Stati membri e il Parlamento che avrebbe dovuto dar vita alla rappresentazione del popolo europeo: non ci pare si possa dire che questo si sia realizzato. I due presidente prescelti sino ad oggi, il belga Herman van Rompuy e il polacco Donald Tusk, non hanno certo brillato per creatività politica tanto che sarebbe arduo sostenere che siano stati anche semplicemente presi in considerazione come dei punti di riferimento da parte dell'opinione pubblica europea (per tacere di quella internazionale).

È abbastanza curioso che mentre declinava decisamente il coinvolgimento popolare nella costruzione di quella Europa che diveniva sempre più "larga" (nel 2013 il numero dei paesi aderenti arrivava a 28) cresceva l'ambizione da parte del Consiglio Europeo di esercitare un potere di regolamentazione della convivenza dei diversi poteri nazionali, che non venivano toccati, ma che si cercava di contenere in quegli ambiti dove i paesi che più avevano guadagnato dalle dinamiche comunitarie temevano di vedere compromessi i loro risultati economici. Questo aprì in seno alla compagine europea una competizione fra i membri che non si era conosciuta negli anni della fondazione, quando tutto sommato, al di là di qualche crisi di protagonismo (famosa la vicenda della "sedia vuota francese": 1965-66), i paesi membri avevano sempre vissuto senza il timore che la collaborazione europea potesse costringerli a scelte che mettevano in questione gli egoismi dei singoli interessi nazionali.

Tutto dipendeva dalla fine dei "Gloriosi Trenta", dal venire progressivamente meno di quel quadro di *affluent economy* messo in crisi da un diverso sviluppo dell'economia mondiale (si pensi al mito delle cosiddette tigri asiatiche), cosa che, soprattutto in alcuni paesi, ma un po' dovunque con una presenza a macchie di

leopardo, metteva in questione anche la *affluent society* come sistema che aveva ridotto le differenze di classe per dar vita a società dove il benessere sembrava garantito senza problemi alla stragrande maggioranza delle popolazioni (la società dei due terzi). La grande crisi economica mondiale del 2007-2013, innescata dalla crisi dei subprime in USA per lo scoppio nel 2006 della bolla immobiliare, ha complicato molto il quadro europeo, perché, come si è già accennato, ha iniziato a diffondersi nei vari stati la paura che la crisi economica, che inevitabilmente aveva ripercussioni anche sulla UE, mettesse a rischio il benessere acquisito. Il quadro si aggravò con l'emergere della crisi greca nell'autunno del 2009, quando il primo ministro di quel paese dovette ammettere che i bilanci dello stato erano stati falsificati per far entrare anche il suo paese nell'euro. Fu con quell'evento che nelle opinioni pubbliche dei paesi UE, specie in quelle dei paesi più ricchi, ma che già sentivano qualche scricchiolio delle loro economie, venne messo in questione il principio della condivisione delle difficoltà se queste divenivano troppo strutturali.

È abbastanza scontato che in questi casi si cerchi il capro espiatorio su cui far ricadere le colpe per il cambio di orizzonte. L'impostazione monetarista data all'analisi economica, il peso crescente della finanziarizzazione dell'economia, e un quadro di disequilibri politici presenti fra i vari paesi membri hanno portato ad una spaccatura che è stata giornalmisticamente rappresentata come quella fra le "formiche" del Nord e le "cicale" del Sud. La situazione europea si destabilizzava anche a causa di opinioni pubbliche sempre più nervose per le mutazioni sociali che erano indotte dalla crisi, e costrette anche a fronteggiare qualche fenomeno eclatante (violenza e terrorismo dovuti all'influenza dei conflitti mediorientali su quote, peraltro marginali, di popolazioni immigrate di terza generazione; incremento degli arrivi incontrollati in Europa di persone che fuggivano da aree di sottosviluppo o da crisi belliche).

In questo quadro si è assistito di fatto all'abbandono della forza di omogeneizzazione che era stata attribuita al modello costituzionale liberal-democratico. In teoria l'Unione Europea non potrebbe accettare al suo interno stati in cui quel modello politico subisse limitazioni o negazioni. In realtà ci fu un solo caso in cui la UE provò ad esercitare quello che gli prescrivevano i suoi trattati, e fu nel 2000-2002 con l'ascesa in Austria di Jörg Haider, leader di un'estrema destra xenofoba e assai poco democratica che stava guadagnando posizioni di potere sulla spinta di un crescente successo elettorale. La censura fu forte a parole, nella realtà si mantenne solo a quel livello, finché il fato risolse la questione con la scomparsa di Haider dalla scena politica. Quando in seguito la tematica si è ripresentata e in maniera ben più seria, la UE non è più stata in grado di intervenire. A partire dal 2011 l'Ungheria avviava

una riforma costituzionale poi implementata da successivi atti legislativi muovendosi esplicitamente fuori del solco liberal-democratico, tanto che, come già ricordato, il leader ungherese Orban teorizzava una democrazia illiberale. Nel 2017 il governo polacco, che si era già segnalato per politiche orientate al radicalismo populista di destra, emanava una legge di organizzazione del sistema giudiziario che ne minava l'indipendenza, toccando così uno dei cardini del sistema di distribuzione/separazione dei poteri previsto dal costituzionalismo occidentale. Il parlamento europeo in questo caso approvava il 12 settembre 2018 una risoluzione che chiedeva l'attivazione dell'articolo 7 del Trattato europeo per sanzionare queste violazioni.

Nulla però è veramente successo. Orban è saldamente membro del Consiglio Europeo, il suo partito fa parte del PPE e ha anche votato a favore di Ursula von der Leyen come presidente della Commissione Europea nella legislatura apertasi quest'anno. In queste condizioni non c'è da meravigliarsi se gli entusiasmi dell'europeismo si sono spenti.

L'andamento della governance europea è stato quanto mai contraddittorio. Da un lato è sembrato che si puntasse a rafforzare il potere di orientamento e di controllo del "sistema UE" (in realtà del Consiglio) rispetto a certe libertà di manovra dei governi dei singoli paesi. L'esempio più chiaro è stato il varo nel Consiglio Europeo del 28-29 ottobre 2010 del meccanismo di stabilità economica, noto come "Fiscal Compact", poi perfezionato dalla predisposizione nel 2013 di un regolamento interno che istituiva un apposito Consiglio per gestire queste partite, consiglio formato dai ministri finanziari dei paesi membri. Si procedeva sempre più nell'ottica di creare enti che si volevano apolitici e neutrali (tipici casi, la Banca Centrale Europea, gennaio 1999, e l'Unione Bancaria Europea, giugno 2012), il che non rafforzava il sentimento pro-europeo delle popolazioni, ma di fatto creava capri espiatori su cui i governi potevano scaricare il risentimento dei loro cittadini per politiche di contenimento della spesa pubblica o di regolamentazione di qualche settore economico che essi dovevano assumere, ma che imputavano al ricatto di Bruxelles.

Da questo punto di vista può essere considerata interessante la vicenda della BCE sotto la guida di Mario Draghi. Oggi c'è un consenso quasi generale che l'annuncio da lui fatto il 26 luglio 2012 di usare "whatever it takes"¹ per fronteggiare la montante crisi economica sia stato decisivo per impedire effetti distruggenti delle tensioni che avrebbe interessato a lungo il sistema economico. Draghi fece un uso creativo dei suoi poteri, fieramente osteggiato dal rappresentante tedesco e da altri rappresentanti dei governi del Nord Europa che sedevano nel board della BCE, ma non risulta che ci sia stato veramente un moto di sostegno della sua politica da parte dell'opinione pubblica europea verso un'azione che mostrava le possibilità offerte da

una azione in capo ad una istituzione comunitaria.² Tralascio qui la polemica politica scoppiata in Italia intorno alla questione del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES) perché è una questione artificialmente usata per ragioni di demagogia politica interna, mentre negli altri stati membri il tema è assente.

Per constatare come siano state scarse le volontà di usare in maniera creativa e appropriata le istituzioni comunitarie possiamo ricordare quanto è avvenuto quando si è cercato di mettere in campo una istituzione per fare della UE un soggetto capace di intervento in quanto tale sulla scena internazionale. Si tratta di un settore dove si è spesso notata l'assenza di una politica comunitaria: basterà richiamare le lamentele per l'assenza di una efficace azione della UE in Africa o in Medio Oriente: parliamo ovviamente di "politica estera" propriamente detta, perché altra cosa sono i vari tipi di finanziamenti europei allo sviluppo o alle emergenze su cui pure si potrebbe discutere. Le difficoltà nel campo della gestione delle relazioni internazionali divenne plasticamente evidente con la creazione della figura di un "Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune" (Mister, poi divenuto Miss, PESC nel linguaggio corrente). Credo si possa convenire che si è trattato di un fallimento clamoroso. Mentre non sappiamo ancora quanto è costato approntare un servizio diplomatico comunitario che non si sostituiva certo agli apparati diplomatici dei paesi membri e che è persino dubbio che realmente li affiancasse (del suo funzionamento, struttura ed efficacia non sappiamo più nulla), a quel ruolo che avrebbe dovuto essere di grande rilevanza furono destinate due figure che non hanno certo brillato per capacità di gestione del difficile compito: dapprima l'inglese Catherine Ashton (2009-2014), poi l'italiana Federica Mogherini (2014-2018). Il nuovo responsabile immaginato per la legislatura apertasi ora, lo spagnolo Josep Borrell, non sembra possedere il profilo per riconquistare a quel ruolo il peso che si era immaginato per mister PESC.

Va detto che sarebbe ingeneroso e ingiusto attribuire tutte le responsabilità al profilo di coloro che hanno ricoperto la carica, perché la questione fondamentale è che nessun paese è stato ed è disposto a delegare ad una figura comunitaria neppure la gestione di una parte della sua politica estera. Parlando più in generale, il principio assolutamente paritario, a dispetto di qualche riforma che in teoria avrebbe dovuto almeno attenuare questo sistema che metteva nelle mani di ciascun membro un potere di veto, non è mai stato di fatto scalfito. Ne è un curioso esempio un episodio che vale la pena di ricordare. Nel marzo 2017 si presentò il problema della conferma alla presidenza dell'Unione del polacco Donald Tusk, che non era gradito alla nuova maggioranza politica che aveva conquistato il governo del suo paese. Per superare quell'opposizione, non si ricorse come sarebbe stato simbolicamente rilevante sem-

plicemente alla messa a margine della volontà del governo polacco, rompendo così, in un caso che si sarebbe anche prestato alla bisogna, il principio dei poteri di veto, ma si aggirò il problema ricorrendo ad un escamotage: la nomina di Tusk venne inserita nelle conclusioni del Presidente del Consiglio Europeo, che vennero approvate come tali senza che così la decisione si potesse imputare al Consiglio come istituzione.

Si può ben capire che questi bizantinismi e questa incapacità di dare “personalità” alla Unione Europea non possono promuovere una ripresa della passione europeista. La crisi dei sistemi rappresentativi in Europa è del resto un fenomeno assai presente anche a livello dei paesi membri. Il populismo con forti venature, quando non con decise scelte antieuropee è molto diffuso: basti ricordare *Fidesz* in Ungheria, *Diritto e Giustizia* in Polonia, la *FPÖ* in Austria, *Alternative für Deutschland* in Germania, la *Lega* in Italia, il *Front National* in Francia, per limitarci ai casi più noti ed eclatanti. Anche il referendum che ha visto vincere, sia pure per poco, in Gran Bretagna i sostenitori dell’uscita dalla UE si iscrive in questo filone di grave crisi dell’europeismo. E in quel caso è emersa con evidenza l’incapacità dell’intelligenza europeista degli altri paesi membri di affiancare le forze britanniche che si battevano per il *remain*: un intervento che avrebbe dovuto dispiegarsi in un tempo lungo, ben prima che la questione venisse sottoposta a referendum, proprio perché almeno gli storici sapevano quanto pesasse la “insularità” nella determinazione dell’identità britannica soprattutto a livello popolare.

In tutti questi casi una risposta a livello europeo è totalmente mancata. Il populismo e il sovranismo sono giudicati problemi interni ai singoli stati e in quanto tali le istituzioni comunitarie non li affrontano. Si dirà che non hanno gli strumenti per farlo e può anche essere vero, ma si deve notare che non sono neppure in grado di supportare efficacemente un movimento di opinione che li contrasti (sarebbero soldi spesi meglio di quelli spesso investiti senza grande costrutto a sostenere una propaganda europeista di vecchio stampo).

Neppure in rapporto ai movimenti di marca indipendentista rispetto alle tradizionali sistemazioni degli attuali stati nazionali il sistema comunitario è riuscito ad esercitare un qualsiasi ruolo. È da notare che molti di questi, assai diversi fra loro, non sono affatto antieuropei, anzi affermano di voler mantenere nell’ambito della UE le nuove “piccole patrie” che vorrebbero far risorgere: vale per casi come la Catalogna, la Scozia, la componente fiamminga del Belgio. Anche qui si può ben capire che una UE nelle mani di un Consiglio Europeo formato dai vertici degli stati membri non sia nelle condizioni di intervenire, ma ciò non le vieterebbe di porre allo studio, di offrire prospettive di riflessione rispetto a fenomeni che mettono in crisi, ma

da una prospettiva nuova, il tradizionale sogno di un'Europa che avrebbe abolito i confini, mentre sembra che se ne vogliano creare di nuovi.

L'Unione Europea è dunque oggi in crisi, anche se si fatica a delineare la tipologia e i confini di essa. La mancanza di un "demos europeo" un tempo fortemente sottolineata appare oggi meno centrale, in quanto la dimensione di "popolo" è messa in questione in molti degli stessi paesi membri. Vi è una indubbia crisi dei sistemi politici in molti di essi: in Austria, Belgio e Spagna ci sono state o ci sono ancora difficoltà a formare governi con solide maggioranze parlamentari; in Italia si registra l'alternarsi di governi che sono sostenuti da maggioranze di diverso orientamento politico, ma tutte caratterizzate da una forte litigiosità interna con conseguenti aspettative di instabilità e di indecifrabilità delle politiche che vengono perseguite. La Germania vede messa in discussione la sua vantata stabilità postbellica con il declino di uno dei partiti perno di questa, la SPD, e con una crisi profonda dell'altro la CDU/CSU (entrambi partiti dell'unione in difficoltà per i consensi calanti), a parte la continua crescita di AfD di cui abbiamo già parlato. In Francia la presa del presidente Macron sul sistema è dovuta più alle technicalità dell'organizzazione di quel sistema istituzionale che alla sua presa sull'opinione pubblica come hanno mostrato le manifestazioni dei cosiddetti "gilet gialli" (ora in calo, ma non perché il governo abbia riconquistato una capacità di aggregazione della popolazione).

Di una fase di difficoltà della democrazia si parla quasi ovunque, così come si invocano quei leader carismatici veri (i demagoghi ne sono solo una caricatura) dalla cui comparsa ci si attende un recupero della creatività politica. La connessione fra leadership carismatica a livello nazionale ed a livello europeo è stata spesso auspicata, ma non si è mai veramente realizzata. Il rinvio mitico al motore franco-tedesco che si farebbe risalire all'incontro fra De Gaulle e Adenauer il 21 gennaio 1963 e che potrebbe essere rivissuto nell'intesa fra Mitterand e Kohl negli anni Ottanta è ormai un riferimento che ha perso il suo appeal. Si è pensato che Angela Merkel potesse assumere un ruolo creativo e propulsivo in Europa ai tempi del suo coraggioso impegno per la vicenda dell'immigrazione siriana, ma il carisma della Cancelliera/Mutti si è rapidamente esaurito. Era sembrato che Macron avesse la capacità di resuscitare una leadership europea col suo discorso alla Sorbona nel novembre 2017, ma anche in questo caso si è trattato di un fuoco di paglia.

Ora il duo Macron-Merkel annuncia di avere in progetto la creazione di un qualcosa (commissione, gruppo di lavoro o come lo si vorrà chiamare) per rilanciare una riflessione su una riforma incisiva del sistema UE e per l'individuazione degli obiettivi fondamentali da affidare all'Unione. Non vorremmo che si riproponesse la triste vicenda che interessò, come abbiamo già ricordato, la Convenzione Europea (2002-

2003) presieduta da Valéry Giscard d'Estaing con vicepresidenti Giuliano Amato e Jean-Luc Dehaene che aveva la grande ambizione di scrivere una costituzione europea e che produsse una enciclopedia di giuridicismi e fumisterie incapaci di suscitare qualsiasi passione politica.

Perché il problema fondamentale per l'Europa rimane quello classico di ogni fase fondativa dei sistemi politici: deve trovare leader che incarnino il progetto e idee che possano essere accolte da una cultura diffusa e diventarne patrimonio condiviso. Al momento non ci sembra si proceda verso queste mete, ma piuttosto si accetti di rincorrersi in un girotondo dietro ideologie e leadership che se non sono tutte vecchie, sono comunque tutte scialbe.

Note

- 1 Per la cronaca andrebbe notato che Draghi usava il titolo di una canzone dei Imagine Dragons, non sappiamo se per caso o per sottile ironia.
- 2 Ovviamente Draghi ebbe molte attestazioni di stima e di sostegno da parte di vari esponenti delle élite europee, ma ciò è diverso da un sostegno legittimante da parte dell'opinione pubblica propriamente considerata.

Riferimenti bibliografici

- Beck, Ulrich (2012), *La crisi dell'Europa*, Bologna: Il Mulino
- Bernardini, Giovanni/Pallaver, Günther (2015) (a cura di), *Dialogo vince violenza. La questione del Trentino Alto Adige/Südtirol nel contesto internazionale*, Bologna: il Mulino
- Bindi, Federiga/Eliassen, Kjell A. (2012), *Analyzing European Union Politics*, Bologna: Il Mulino
- Brunazzo, Marco (2009), *Come funziona l'Unione Europea*, Roma-Bari: Laterza
- Cotta, Maurizio (2017), *Un'altra Europa è possibile*, Bologna: Il Mulino
- Fabbrini, Sergio (2019), *Europe's Future. Decoupling and Reforming*, Cambridge: Cambridge University Press
- Habermas, Jürgen (2012), *Questa Europa è in crisi*, Roma-Bari: Laterza
- Lanchester, Fulvio (2019) (a cura di), *Passato, presente e futuro del costituzionalismo in Europa*, Padova: Cedam
- Marquand, David (2008), *Britain since 1918. The Strange Career Of British Democracy*, London: Weidenfeld & Nicolson
- Marquand, David (2011), *The end of the West. The Once and Future Europe*, Princeton: Princeton University Press
- Patel, Kiran Klaus (2018), *Projekt Europa. Eine kritische Geschichte*, München: Beck

Florian Gasser

Europaparlamentswahl 2019: Ein nachhaltiger Paradigmenwechsel oder ein kurzes Strohfeuer hinsichtlich der Partizipation und Wählermobilisierung?

European Parliament elections 2019: A sustainable paradigm shift or a brief beacon of participation and voter mobilisation?

Abstract The 2019 elections to the European Parliament were largely overshadowed by the imminent threat of Brexit, global political issues with the USA in the main role, and renewing nationalism in some member states. This article analyses developments in EU voter turnout over the 40-year history of directly elected elections to the European Parliament, with a specific focus on the 2019 elections, where for the first time in history of the European Parliament elections, an increase in turnout was achieved. One of the core questions is whether the European Elections can leave behind the rank of a Second-Order-Election and whether they can structurally adjust to the turnout rates of the EU-national states in the future. Or were there unique special circumstances in this EU election which had led to this increase in voter turnout? For this purpose, the data of the EU election turnout are put into context with those of national main elections as well as with the USA presidential and midterm elections. Based on the underlying data and recognizable parallels to USA election developments between the presidential elections and the midterm elections, it is possible to speak of a second-order election for the 2019 European elections as well, with some limitations with regard to the European campaign themes that were used slightly more intensively in 2019. But beyond that, the analysis shows positive developments like higher turnout rates among youth in particular and tendencies towards a better image of the European Union, which could have the potential to foster future efforts to overcome the Second-Order-Election thesis.

1. Einleitung

2019 geht in die Geschichtsbücher als jenes Jahr ein, in welchem die Wahlbeteiligung zur bereits 9ten Wahl des Europäischen Parlamentes erstmals keinen Rückgang erfuhr. Ganz im Gegenteil – sie konnte auf 50,67 Prozent erhöht werden und feierte ein Hoch seit der Wahl von 1994, zu welcher 56,67 Prozent der EU-Bürger/-innen zu den Wahlen schritten¹ (Europäisches Parlament 2019a). Aber warum ist dies von Bedeutung? Da bei den vorherigen acht Wahlen zum Europäischen Parlament stets Wahlbeteiligungsreduktionen erfolgten, die 2014 mit dem negativen Allzeitrekord von 42,6 Prozent einen Höhepunkt fanden, stellten sich demokratietheoretisch berechtigterweise Zweifel an der Legitimation (Eijk et al. 2010; Gasser 2015) der Europäischen Union. Es liegt somit ganz im Interesse der Europäischen Institutionen, dass eben jene Stellschraube der Partizipation der EU-Bevölkerung näher beleuchtet wird und sich nicht zu sehr in die negative Richtung verändert – was 2019 erstmals erfolgreich geschah.

Dieser Beitrag unternimmt den Versuch, die Wahlbeteiligungsentwicklung der letzten Wahlzyklen bis hin zur EU-Wahl 2019 näher zu durchleuchten und etwaige Gründe für dessen Verlauf zu skizzieren. Obgleich die erste Wahlbeteiligungszunahme ein positives Zeichen darstellt, bleibt die Frage, warum es noch weitreichende Abweichungen zu nationalen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen hinsichtlich der Partizipation gibt. Sind diese Abweichungen struktureller Natur oder nur partiell vorhanden? Worauf lassen sich diese zurückführen und welche Entwicklungen erfuhr die Wahlbeteiligung beispielsweise in Südtirol? Zusätzlich werden die Wahlbeteiligungsentwicklungen mit jenen der amerikanischen Präsidentschafts- und Mid-Term-Wahlen verglichen, um etwaige Verhaltensmuster und Parallelen aufzuzeigen und zu analysieren, ob man auch nach der EU-Wahl 2019 von einer strukturellen *Second-Order-Election* sprechen kann.

Dieser Beitrag schließt mit einem Resümee über die EU-Wahl 2019 und mit einem Ausblick, welche Entwicklungen für die nächste Legislaturperiode bis hin zur nächsten ordentlich geplanten EU-Wahl 2024 zentral sein könnten, damit die Partizipationserhöhung von 2019 nicht ein einmaliger Ausreißer einer sonst bisher stets sinkenden Entwicklung darstellt.

2. Europawahlen als Second Order Elections

2.1 Second Order Election-These

Reif und Schmitt (1980) beschrieben die Durchführung der ersten Direktwahl des EU-Parlaments 1979 als eine nationale Nebenwahl (sprich eine *Second-Order-Election*), da sie bereits geringere Wahlbeteiligungsquoten als nationale Hauptwahlen vorwies. Dies sei so, da die Wählerschaft der EU-Wahl nicht dieselbe Relevanz zurechnete wie lokalen oder nationalen Hauptwahlen. Zusätzlich zeigten sich auch erhöhte ungültige Stimmabgaben und die Unterstützung von kleineren und neuen Parteien, da man keine strategischen Wahlbeeinflussungen unternahm und sich eher durch Parteiidentifikationen bei seinem Wahlverhalten beeinflussen lies. Dabei klassifizierten Reif und Schmitt (1980) die Thematik in folgende 6 Dimensionen, um die Auswirkung auf die Wahlbeteiligung zu operationalisieren:

In der für die Autoren zentralsten Dimension „*less-at-stake*“ wird die Verschiedenheit von antizipierter Wichtigkeit von unterschiedlichen Wahlen beleuchtet. Dabei werden „*first-order-elections*“ von „*second-order-elections*“ unterschieden. Bei ersteren wird besagten Wahlen eine höhere Wichtigkeit für die Gestaltung des eigenen Lebens bzw. eine größere Auswirkung auf das eigene Leben zugesprochen, während bei zweiteren für die Individuen gefühlt weniger auf dem Spiel, also „*less-at-stake*“ steht².

In der „*specific-arena-dimension*“ werden die unterschiedlichen Akteure der unterschiedlichen Wahlgänge untersucht. Nehmen zum Beispiel dieselben Parteien bei unterschiedlichen Wahlen im selben Gebiet teil? Sind dieselben Parteien an der Macht bzw. repräsentativ ähnlich gewählt oder gibt es hier maßgebliche Unterschiede in der Machtverteilung? Bilden sich ähnliche Koalitionen? All diese Fragen haben das Potential die Wahlpartizipation zu beeinflussen.

In der „*campaign dimension*“ wird das spezifische Verhalten der Parteien während des Wahlkampfes betrachtet. Dabei wird genau analysiert, welche Aufwendungen betrieben werden, um bei einer Wahl erfolgreich zu sein und mit anderen Wahlen verglichen. Um Aufschluss über die zu Grunde liegenden Ziele und Intentionen zu erfahren, werden auch die Pluralität der zentralen Wahlkampfthemen der Parteien näher durchleuchtet.

Eine weitere Dimension beschäftigt sich mit den Differenzen der jeweiligen Wahlsysteme und -modi von unterschiedlichen Wahlen. Dabei spielt neben dem Umstand, wie und wie viele Kandidat/-innen aufgestellt werden, auch die Frage, ob ein Verhältnis- oder Mehrheitswahlsystem vorherrscht eine Rolle. Je nach Ausgestaltung

dieser „*institutional-procedural dimension*“ kann sich dies positiv oder negativ auf die Partizipationsfreudigkeit auswirken.

Neben der institutionellen Vorgehensweise spielt auch die „*social and cultural change dimension*“ eine beachtliche Rolle bei der Wahlpartizipationsentscheidung. Dabei wird die Varianz hinsichtlich sozialer Eigenschaften, wie z. B. sozialer Gerechtigkeit, innerhalb einer wahlberechtigten Kohorte betrachtet. Beispielsweise können in gewissen Ländern der Welt Menschen gar nicht an einer Wahl partizipieren, da sie die anfallenden Kosten (monetärer oder zeitlicher Natur) nicht tragen können. Zusätzlich können kulturelle Unterschiede, oder ob man sich bereits einen *Habitus*³ angewöhnt hat, Auswirkungen auf das Wahlverhalten ausüben.

Zu guter Letzt spielt auch die jeweilige Veränderung der politischen Situation eine Rolle. In der „*main-arena political change dimension*“ werden aktuelle reale politische Umschwünge in der Gesellschaft miteinbezogen. Dabei müssen konsekutive Wahlen mit unterschiedlichen Abständen voneinander miteinbezogen werden.

Unter der Berücksichtigung dieser sechs Dimensionen umfasst die *Second-Order-Election*-Theorie folgende vier Hauptthesen (Reif/Schmitt 1980):

- Die Wahlbeteiligung fällt bei *Second-Order-Elections* geringer aus als bei Wahlen, die der ersten Ordnung zugerechnet werden (z. B. nationale Primärwahlen)
- Parteien, die in nationalen Regierungsverantwortungen stehen, werden bei Wahlen zweiter Ordnung meist abgestraft
- Aufgrund der weniger wichtig erscheinenden Wahl wird ein höherer Anteil von ungültigen Stimmzetteln erwartet
- Kleinere und neuere Parteien können mit höherer Wahrscheinlichkeit bessere Ergebnisse erzielen als bei Wahlen erster Ordnung

Reif & Schmitt (1980) postulierten, dass die Wahlen zum Europäischen Parlament eine Wahl zweiter Ordnung darstellen, da die Ergebnisse nicht die parteiische Zusammensetzung der Regierungsparteien der politischen Arena erster Ordnung bestimmen werden.

2.2 Implikationen der Second-Order-Election-These und weitere potentielle Nichtwahlgründe bei der Wahl zum Europäischen Parlament

Hix & Marsh (2007) konnten beispielsweise nachweisen, dass der zeitliche Unterschied der Durchführung zwischen einem EU-Wahlgang und nationaler Wahl eine wesentliche Auswirkung darauf hat, ob Regierungsparteien bei EU-Wahlen schlechter abschneiden als bei nationalen Primärwahlen – dies wird vor allem auch noch

durch die relative Stärke des Ergebnisses auf nationaler Ebene beeinflusst. Sprich, desto besser eine Partei im nationalen Vergleich abschneidet, umso höher sind die Verluste bei der darauffolgenden EU-Wahl, vor allem, wenn eine große Zeitspanne zwischen den zwei Wahlgängen liegt, sodass nicht der *Honeymoon-Effekt*⁴ diesen Effekt abschwächt. Zusätzlich konnte postuliert werden, dass die EU-Wahlergebnisse keinen direkten Einfluss auf die darauffolgende nationale Primärwahl ausübt, sodass die EU-Wahl eher als ein Stimmungsbarometer, anstatt eine zentrale Wahl darstellt (Hix/Marsh 2007).

Laut Westle (2019) und Niedermayer (2009) ist eine sinkende Wahlbeteiligung bei den EU-Wahlen nicht per se als eine Ablehnung gegenüber der EU zu verstehen, sondern viel mehr als EU-Indifferenz. Dies ist das Ergebnis eines *Dreiecks des Desinteresses*, das sich durch Wechselwirkungen mit dem Umgang mit den EU-Wahlen zwischen Medien, Wählerschaft und Parteien/Fraktionen verstärkt. Demnach unternehmen Parteien geringere Anstrengungen im Wahlkampf, was dazu führt, dass der Parteienwettbewerb schwach, die Programme wenig aussagekräftig und häufig EU-unspezifisch sind. In weiterer Folge führt dies zu keinen längerfristigen Anreizen, in der Medienberichterstattung über EU-Wahlkampf-relevante Themen zu berichten. Häufig herrscht im Wahlkampf eine nationale Perspektive von Europa vor, statt eine ausreichende Personalisierung, Polarisierung und Auseinandersetzung mit relevanten Themen aufzubereiten. Die Wähler werden somit nicht genügend informiert, bleiben desinteressiert und nützen die EU-Wahlen eher zum Protest gegen die regierenden Parteien. Dadurch, dass dieses Desinteresse für die Parteien wieder uninteressant ist und die Medien nicht viel berichten, führt dies zu einem Teufelskreis – dem *Dreieck des Desinteresses*. (Westle 2019; Kaeding/Switek 2015)

Die EU stellt als supra- & transnationales System von Multi-Level Governance (Hooghe/Marks 2001) ein politisches Gebilde sui generis dar, welches aufgrund dessen Ausgestaltung einigen Demokratiedefiziten unterliegt. Beispielsweise gibt es keine bindende Komponente zwischen der Partei-/Fraktionswahl für das Parlament und der Europäischen Kommission. Häufig wird die Kommission als Exekutive dargestellt, obwohl der Ministerrat und nach Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht der Europäische Rat der Staatschefs zentrale Aufgaben der Exekutive ausüben und deshalb die Kompetenzen der Europäischen Kommission vielfach überschätzt werden. Den dadurch häufig auf falschen Annahmen basierenden Erwartungssetzungen kann die Kommission nicht gerecht werden, was wiederum Effekte auf die Auffassung der EU-Bevölkerung und im Rückkehrschluss auf die Wahlbeteiligung ausübt (Maurer, 2013).

Zusätzlich kann die Europäische Union nicht eine typische Regierung ernennen, was in der Forschungsgemeinschaft als ein wesentlicher Faktor für eine geringere Wahlbeteiligung angesehen wird (Franklin/Hobolt 2011; Schmitt et al. 2015; Reif/Schmitt 1980).

Nach Franklin & Hobolt (2011) spielt es eine entscheidende Rolle, welche Wahlen (Jung-)Wähler bei ihren ersten drei Wahlgängen besuchen. Wenn dabei bei *Second-Order-Elections* teilgenommen wird, bevor man eine positive soziale oder gesellschaftliche Erfahrung bei einer Wahlteilnahme bei einer nationalen Primärwahl gemacht hatte, zeigt sich eine 6 Prozent kumulative tiefere Partizipationsrate.

Galpin & Trenz (2019) argumentieren beispielsweise, dass die EU-Wahl weg von einer *Second-Order-Election* hin zu einer *First-Order-Polity Election* gewandert ist, da statt nationalen Themen vor allem europäische Themen in den Vordergrund rückten. Dazu zählten neben dem *cleavage* der Legitimation der EU und staatlicher Souveränität, die zu einer 2-Lagerbildung führte, auch europäische Grundwerte, wie „*human rights, equality (especially in relation to gender), free speech and the rule of law*“ (Galpin/Trenz 2019, 670). Dabei stellt sich die Frage, ob thematische Schwerpunktversetzungen von nationalen hin zu partiellen europäischen Themen ausreichen, um die *Second-Order-Election*-These zu entkräften.

Nach Schmitt et al. (2020) zeigen sich Anzeichen für strategische als auch für aufrichtige Stimmhaltung bei den Wahlen zum Europäischen Parlament auf Basis von Daten der EU-Wahlen 2004 und 2014. Beim *strategischen* Wählen überlegt man, welche Partei man unterstützen möchte, wenn man z. B. nicht davon ausgeht, dass die erste Präferenz den Sprung in die politische Elite schafft, und ändert demnach sein Wahlverhalten. Ein weiterer Grund kann hierbei der Ausdruck von Unzufriedenheit sein, weshalb man bei einer *Second-Order-Election* dazu tendiert, eine andere Partei als bei nationalen Hauptwahlen zu wählen oder der Wahl vollkommen fernzubleiben.

Bei der *aufrichtigen* Wahl wählt eine stimmberechtigte Person jene Partei bzw. jene/n Kandidaten/-in, welche als geeignetste Wahl erkoren wurde, auch wenn man Gefahr läuft, dass die gewählte Partei zu wenig Stimmen erhält, um vertreten zu sein. Dabei geht man davon aus, dass man bei einer *Second-Order-Election* häufiger eine aufrichtige Wahlentscheidung fällt und seine erste Präferenz unterstützen möchte, während bei einer nationalen Primärwahl häufiger strategisch gewählt wird. Dies ist der Fall, da eine verschwendete Stimme zu einer häufig in der Auffassung der Wähler/-innen geringeren politischen Konsequenz führt – kurzum: Bei einer *Second-Order-Election* sind die Kosten aufrichtig zu wählen geringer. Ein weiterer Grund bei einer *Second-Order-Election* aufrichtig zu wählen ist die Möglichkeit,

zwei unterschiedliche Positionen im Mehrebenensystem einzunehmen. Eine aufrichtige Stimmenthaltung hingegen ist dann der Fall, wenn man z. B. mit keiner der zur Verfügung stehenden Wahlalternativen glücklich ist und somit aufrichtig entscheidet, nicht bei der Wahl zu partizipieren (Schmitt et al. 2020).

Während Hix & Marsh (2011) die Second-Order-Election-These für die EU-Wahl 2009 bestätigten, konnten Gasser (2015) als auch Schmitt & Teperoglou (2015) die These auch für die EU-Wahl 2014 validieren. Nach der nun erstmaligen Wahlbeteiligungserhöhung von über 8 Prozent stellt sich die Frage, ob die Second-Order-Election-These auch nach den Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 standhält.

Die Wahlbeteiligung konnte 2019 zwar erstmals um 8 Prozent auf 50,66 Prozent erhöht werden⁵, aber es bleibt jedoch fraglich, ob die EU-Wahlbeteiligung sich deshalb längerfristig auf einem höheren Niveau orientiert und auf Basis dessen sich weg von einer *Second-Order-Election* entwickelt. Vor allem in Anbetracht, dass die Wahl parallel zu den Unsicherheiten des BREXIT stattfand, lässt hier noch nicht klar abschätzen, ob die Mobilisierungsgründe auch 2024 noch gegeben sein werden. Bevor die Daten der aktuellen Wahlergebnisse analysiert und den nationalen Wahlbeteiligungsquoten der Mitgliedsländer sowie jenen der USA gegenübergestellt werden, wird im folgenden Kapitel die historische EU-Wahlbeteiligungsentwicklung untersucht, um die Basis für die Analyse des aktuellen Status quo zu liefern.

3. Historische Wahlbeteiligungsentwicklung

3.1 EU-Wahlen 1979 – 1994

Im Jahre 1979 wurde das erste direkt gewählte Europäische Parlament gewählt. Davor wurden die Abgeordneten aus den nationalstaatlichen Parlamenten entsandt. Mit einer Wahlbeteiligung von über 62,0 Prozent der damals neun Mitgliedsstaaten konnte die bis dato höchste aller Wahlbeteiligungsquoten erreicht werden. Schon in der ersten Wahl wurde klar, dass die höchsten Wahlbeteiligungen durch Länder mit Wahlpflicht erreicht werden (Belgien mit 91,36 und Luxemburg mit 88,91 Prozent). Mit 85,65 Prozent waren auch die Italiener/-innen historisch betrachtet eine fleißige Wählerschaft, die damals noch einer Wahlpflicht laut Art. 48 der Verfassung der Italienischen Republik unterlag, die jedoch seit geraumer Zeit keine Konsequenzen mehr hat. Sie sind auch heute noch mit 54,5 Prozent über dem EU-Schnitt, haben aber über diese 40 Jahre eine Wahlbeteiligungsreduktion von über 30 Prozent

erfahren. Ebenso konnten bei dieser ersten Wahl Deutschland mit 65,73, Frankreich mit 60,71 und die Niederlande mit 58,12 Prozent ihre bis heute anhaltende höchste Wahlbeteiligungsquote bei einer Wahl zum Europäischen Parlament erzielen. Im Kontext des am 31.01.2020 vollzogenen Brexits ist vor allem folgender Sachverhalt bezeichnend. Großbritannien stach bereits bei der ersten Durchführung mit einer relativ bescheidenen Wahlbeteiligung von 32,4 Prozent von den EU-Mitgliedsländern heraus. (Europäisches Parlament 2019b)

Schon bei der ersten vergleichenden Analyse der Europawahl 1980 wurde festgehalten, dass die Wahlbeteiligungen auf EU-Ebene geringer sind als bei nationalen Primärwahlen, und dass nationale Parteien nationale Politikthemen während des Wahlkampfes mit erhöhtem Nachdruck forcierten (Reif/Schmitt 1980).

Griechenland trat zwischen zwei offiziellen Wahlgängen am 01.01.1981 der EU bei und hielt eine eigene EU-Wahl im selben Jahr ab. Bei der zweiten Wahl 1984 sank die Wahlbeteiligung bereits um knappe 3 Prozent⁶. Mit einer Reduktion von 16 bzw. 9 Prozent verloren Irland und Deutschland einen hohen Anteil der letzten Wahlbeteiligung. Schlusslicht war erneut Großbritannien mit keinem auffallenden Unterschied zur ersten Wahl (32,7 Prozent). (Europäisches Parlament 2019b)

Nach der Erweiterung der EU-Mitgliedsländer durch Portugal und Spanien 1987 sank die Wahlbeteiligung bei der 1989 durchgeführten EU-weiten Wahl bei diesen zwei Ländern um 21 bzw. 14 Prozent im Vergleich zur Wahl zwei Jahre zuvor. In Summe mit den anderen positiven Ergebnissen, wie z. B. einem Plus von 20,7 Prozent in Irland, führte dies zu einer marginalen Reduktion von 0,5 auf 58,4 Prozent. Waren es bei der ersten Wahl noch fast 80 Prozent der Mitgliedsländer, die eine Wahlbeteiligung von über 50 Prozent aufwiesen, waren es 1989 nur mehr die Hälfte (Europäisches Parlament 2019b).

1994 wurde die erste EU-Wahl abgehalten, in der keine neuen Mitgliedsländer teilnahmen, sodass eine ähnliche Ausgangslage vorherrschte wie bei der vorherigen Wahl. Nachdem die Wahlpflicht in Italien kurz davor aufgehoben worden war, sank die Wahlbeteiligung um 8 Prozent. Starke Verluste gab es auch erneut bei Irland (-24 Prozent) und bei den Niederlanden (-12 Prozent). Während Großbritannien das erste Mal in einer EU-Wahl nicht das Schlusslicht hinsichtlich der Partizipation war (36,43 Prozent), reduzierte sich die Wahlbeteiligung von Portugal um über 16 Prozent auf 35,54 Prozent. Besonders auffällig ist dieses Ergebnis, wenn man es in Kontrast zu der starken Partizipationsrate von sieben Jahren zuvor von 72 Prozent setzt. Innerhalb dieser kurzen Zeit hatte sich die Wahlbeteiligung mehr als halbiert. In Summe führte dies zu einem EU-weiten Wahlbeteiligungsrückgang von erneut 1,8 Prozent (Europäisches Parlament 2019b).

3.2 EU-Wahlen 1999 – 2014

Nachdem sich 1995 und 1996 Österreich, Finnland und Schweden der Europäischen Union anschlossen, wurde mit dem Vertrag von Amsterdam neben der Konsolidierung der EWG-Verträge 1999 der Grundstein für die im selben Jahr stattfindenden Wahlen gelegt. Mit einem Rückgang der Wahlbeteiligung von 7,1 auf 49,51 Prozent blieb das erste Mal in der Geschichte der Europäischen Union die Mehrheit der wahlberechtigten Bürger/-innen der Wahl fern. Vor allem der Partizipationsrückgang des größten EU-Mitgliedslandes Deutschland von –15 auf 45,19 Prozent war überraschend und hatte große Auswirkungen auf die Gesamtwahlbeteiligung. Großbritannien mit einem Wahlbeteiligungsrückgang von –12,4 auf knappe 24 Prozent Wahlbeteiligung schaffte einen bis dahin neuen Negativrekord bei einer Direktwahl des Europäischen Parlaments. Über drei von vier Bürger/-innen von Großbritannien verzichteten auf ihre Wahlmöglichkeit. Auch die weiteren großen EU-Mitgliedsländer Frankreich (–6 auf 46,76 Prozent) und Italien (–3,9 auf 69,9 Prozent) leisteten ebenso ihren Beitrag beim bisher größten Wahlbeteiligungsrückgang der Geschichte der Europäischen Union, wie z. B. die relativ neuen Mitgliedsländer Finnland (–27,4 auf 30,14 Prozent) und Österreich (–18,3 auf 49,4 Prozent). Nur vier der 15 Mitgliedsländer konnten kleinere Zugewinne verzeichnen. War es bis dahin die Sozialdemokratische Fraktion Europas (SPE), die die stärkste EU-Fraktion stellte, wechselte sich dieser Status 1999 hin zu der Europäischen Volkspartei (EVP). Einer der zentralen Gründe hierfür war die Wahlreform in Großbritannien hin zum Verhältniswahlssystem, was die Anzahl der Labour-Abgeordneten von 61 auf 30 halbierte, als auch die politische Unsicherheit aufgrund der geplanten Osterweiterung und die damit nötig gewordenen Reformen (Europäisches Parlament 2019b). Schmuck (1999) zeigte auf, dass 1999 bereits 44 Prozent der Befragten die EU-Wahl als Protestwahl gegen die nationale Politik ansahen und nur knappe 34 Prozent aufgrund der Europäischen Institution und deren Ziele zur EU-Wahl schritten.

Mit dem Vertrag von Nizza 2003 wurde die weitere Integration der Europäischen Union und eine Umstrukturierung der EU-Institutionen umgesetzt, damit die Europäische Union auch nach der Aufnahme neuer Mitglieder handlungsfähig bleibt. Basierend auf den Erfahrungswerten der relativ hohen Wahlbeteiligungen von neuen Mitgliedsländern ging man von einer Wahlbeteiligungserhöhung bei der EU-Wahl 2004 aus. Mit einer erneuten Abnahme von über 4 Prozent bestätigte sich diese Annahme jedoch nicht. Die Wahlerhöhungen von Großbritannien von 9,2 auf 38,52 Prozent (wohlgemerkt, dessen höchste Wahlbeteiligung in der Zeit als EU-Mitgliedsland), Finnland (+9,3 auf 39,26 Prozent), Niederlande (+9,2 auf 39,26 Pro-

zent) und Irland (+8,3 auf 58,6 Prozent) konnten das schlechte Abschneiden der neuen Mitgliedsstaaten nicht genug abfedern. Die Slowakei überraschte mit einer Wahlbeteiligung von unter 17 Prozent, Polen mit 20,87 Prozent, Estland mit 26,6 Prozent und Slowenien mit 28,35 Prozent, vor allem deshalb, weil die Zustimmung, Teil der Europäischen Union zu werden, im Vorfeld groß war (Europäisches Parlament 2019b). In der Slowakei z. B. war das Ergebnis des Referendums zum Beitritt der EU im Mai 2003 mit 93,7 Prozent Zustimmung bei einer Wahlbeteiligung von immerhin 52 Prozent positiv verlaufen⁷ (Statistikamt der Slowakei 2003). Von den 25 EU-Mitgliedsländern konnten nur sieben Länder (28 Prozent) mehr als 50 Prozent Wahlbeteiligung erzielen. Die größten Zugewinne konnte die ALDE (Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa) mit 88 Mandaten erzielen, sodass ab 2004 auch fraktionsübergreifende Mehrheiten außerhalb der beiden großen Fraktionen ermöglicht wurden (Europäisches Parlament 2019b).

Nachdem 2007 Bulgarien und Rumänien sich der EU angeschlossen hatten, fanden 2009 die nächsten EU-Wahlen statt, welche mit einer Wahlbeteiligungsabnahme von erneut 2,5 Prozent auf knappe 43 Prozent einherging. Obgleich zahlreiche Länder eine Wahlbeteiligungserhöhung (Estland +17, Dänemark +11,6, Bulgarien +9,7 Prozent) erzielten, konnten die enormen Wahlbeteiligungsrückgänge von anderen Ländern wie z. B. von Litauen (-27,4 auf 20,98 Prozent) nicht kompensiert werden. Nur ein Drittel der Mitgliedsländer hatten eine Mehrheit der Wählerschaft gegenüber der Nichtwählerschaft erzielt. Es zeigte sich erneut, dass sich nationale Parteien wieder stark auf nationalpolitische Themen fokussierten. Während die Europäischen Linken (EL) vor allem auf nicht konservative EU-Themen, wie die Europäisierung des Mindestlohns pochte, konnten die euroskeptischen Parteien starke Erfolge erzielen – vor allem auch aufgrund der geringen Wählermobilisierung der etablierten Parteien (Maurer 2009; Europäisches Parlament 2019b).

2014 wurde in Übereinstimmung mit dem Lissabon-Vertrag bei den EU-Wahlen ein erstes Mal der Versuch unternommen den EU-Wahlkampf zu personalisieren. Die Europäische Kommission hielt im März 2013 fest, dass die Rahmenbedingungen „für ein demokratischeres und effizienteres Verfahren für die Wahlen zum Europäischen Parlament“ (Europäische Kommission 2013) angepasst werden müssen. Die einzelnen Fraktionen des EU-Parlaments entschieden, *Spitzenkandidaten/-innen* aufzustellen, mit der Intention, dadurch einen polarisierenden Wahlkampf und eine damit antizipierte Partizipationserhöhung zu erzielen. Ganz nach dem Vorbild der USA wurden auch *Spitzenkandidaten/-innendebatten* eingeführt, die jedoch im Gegensatz zu den USA nur in den seltensten Fällen den Sprung in die nationalen TV-Übertragungen schafften. Viele Parteien haben sich dementsprechend auch nur

mit wenig Aufwand beim Wahlkampf beteiligt. Zusätzlich hatten einige nationale Regierungsparteien auch kein Interesse daran, dass die Wahl nur mehr als reine Königsmacherwahl für den Kommissions- und Kommissionspräsidenten wahrgenommen wird, was aus nationalstaatlicher Sichtweise (vor allem auch aufgrund der Geschehnisse nach der Europawahl 2009) nachvollziehbar ist (Hobold 2014; Maurer 2015).

Ebenso zeigte sich im Rahmen des Wahlkampfes erneut die Eigenheit des EU-Parlaments, in Abwesenheit einer typischen Koalition konsensorientiert zu sein. Nur selten gab es wirklich thematische Differenzen, sodass der Wählerschaft keine große auf Themen basierte Entscheidungsauswahl blieb – was sich tendenziell auch auf die Wahlbeteiligung auswirkte (Gasser 2015). Hobolt/de Vries (2016) konnten nachweisen, dass bei der Wahl 2014 die Ängste rund um die Finanzkrise eine etwas hervorgehobene Rolle spielten und auch eine Auswirkung auf die Partizipation ausübten.

Obleich direkt nach Wahlschluss von einer geringen Wahlbeteiligungserhöhung von 42,99 Prozent auf 43,09 Prozent gesprochen wurde, war das offizielle Endergebnis eine erneute Wahlbeteiligungsabnahme von knappen $-0,5$ Prozent (EurActiv.com 2014). Besonders bezeichnend war die Situation in der Slowakei mit der bisher geringsten jemals erzielten Wahlbeteiligung von 13,08 Prozent. Bei der vorangegangenen nationalen Hauptwahl partizipierten mehr als vier Mal so viele Wähler/-innen.⁸ Anhand von Lettland ($-23,46$ Prozent) lässt sich sehen, welchen Einfluss auch parallel stattfindende nationale Wahlen haben, wie dies bei der vorherigen Wahl 2009 der Fall war. Das Gegenbeispiel ist Litauen, wo 2014 parallel die Präsidentenstichwahl stattfand und sich ein Plus von 26,37 Prozent in der Wahlbeteiligung abzeichnete. Derartige Entwicklungen wurden bereits vor der EU-Wahl 2019 prognostiziert und zeigen nochmals eindrücklich, welchen Mobilisierungseffekt nationale Hauptwahlen ausüben (Gasser 2015).

Die Theorie von Reif/Schmitt (1980), dass bei einer *Second-Order-Election* eine höhere Anzahl von weissen Stimmzetteln bzw. ungültigen Stimmen abgegeben wird, trifft auf die EU-Wahl 2014 nicht eindeutig zu. Obleich bei 14 von 24 Ländern eine leicht höhere Anzahl von ungültigen Stimmen konstatiert wurde, war bei fünf Ländern der Unterschied unter einem Prozent und somit vernachlässigbar. Zusätzlich zeigt sich in der Literatur, dass die Anzahl von ungültigen Stimmen eine untergeordnete Rolle in der *Second-Order-Election*-Theorie spielt, da es eine große Anzahl von Gründen gibt, welche ungültiges Wählen befördert (Träger 2015). Demnach spielt dieser Faktor auch bei der EU-Wahl 2019 eine untergeordnete Rolle für den Untersuchungsgegenstand.

Auf Basis dessen, dass in 20 Mitgliedsstaaten Regierungsparteien nennenswerte Verluste bei der EU-Wahl im Vergleich zu nationalen Hauptwahlen eingefahren haben, während in 25 Ländern kleinere bzw. neuere Parteien Stimmengewinne feierten und die Partizipationsquote zwischen den beiden Wahlen im Mittel um –25,28 Prozent unterscheiden, kann summiert werden, dass die *Second-Order-Election-Theorie* für die EU-Wahl 2014 validiert werden konnte (Gasser 2015; Träger 2015; Schmitt/Teperoglou 2015).

4. Die 9. Wahlen zum Europaparlament 2019

4.1 Vergleich EU-Wahl 2014 zur EU-Wahl 2019

Im Vergleich zu der EU-Wahl 2014, wo nur zehn der 28 Mitgliedsländer eine Zunahme der Wahlbeteiligung erzielten, schafften dies 2019 19 der 28 Mitgliedsländer⁹. Dabei kommen die höchsten Wahlbeteiligungen, die in Summe zu einer unionsweiten Wahlbeteiligungserhöhung von um die 8 Prozent führten, vor allem aus dem Osten der Union. Die größten Zugewinne konnte Polen mit 21,87 Prozent verzeichnen und so nahezu die Wahlbeteiligung auf 45,69 Prozent verdoppeln. Rumänien konnte mit einem Anstieg von 18,76 Prozent und Ungarn mit einem Plus von 14,59 Prozent punkten. Es zeigt sich, dass sich die Partizipation im Osten – wohl unter anderem aufgrund der erhöhten Polarisierung und Auseinandersetzung mit der Migrationsdebatte – steigern konnte. Beispiel hierfür ist Spitzenreiter Polen, wo die konservative PiS-Partei mit 26 Mandaten als klarer Wahlsieger hervortrat. Ähnlich gestaltete sich die Situation in Ungarn, wo ein neuer Wahlbeteiligungsrekord bei einer EU-Wahl (43,56 Prozent) erzielt und die rechtsnationale Fidesz-Partei mit 52,3 Prozent klarer Wahlsieger wurde.

Auch die bevölkerungsreichen Länder Spanien (+20,5 Prozent) und Deutschland (+13,24 Prozent) haben einen wesentlichen Anteil an der Höhe der Wahlbeteiligungszunahme. In Deutschland ist hinzuzufügen, dass mit Manfred Weber der Spitzenkandidat der größten Fraktion EVP gestellt und lange Zeit als potentieller Kommissionspräsident gehandelt wurde. Dies lieferte vermutlich einen partiellen Beitrag an der erhöhten Partizipation in Deutschland. 2014 gab es jedoch eine ähnliche Situation mit Martin Schulz, welcher Spitzenkandidat der zweitstärksten Fraktion S&D (Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten) war, was einen moderateren Anstieg in Deutschland von 4,8 Prozent mit sich gebracht hatte.

Auch die beiden Wahlbeteiligungsschlusslichter aus 2014, die Slowakei mit damals 13 Prozent und Tschechien mit 18 Prozent konnten auf 22,74 Prozent und 28,72 Prozent zulegen, wobei die zwei Staaten auch 2019 jene Länder mit der geringsten Wahlbeteiligung in der Europäischen Union blieben.

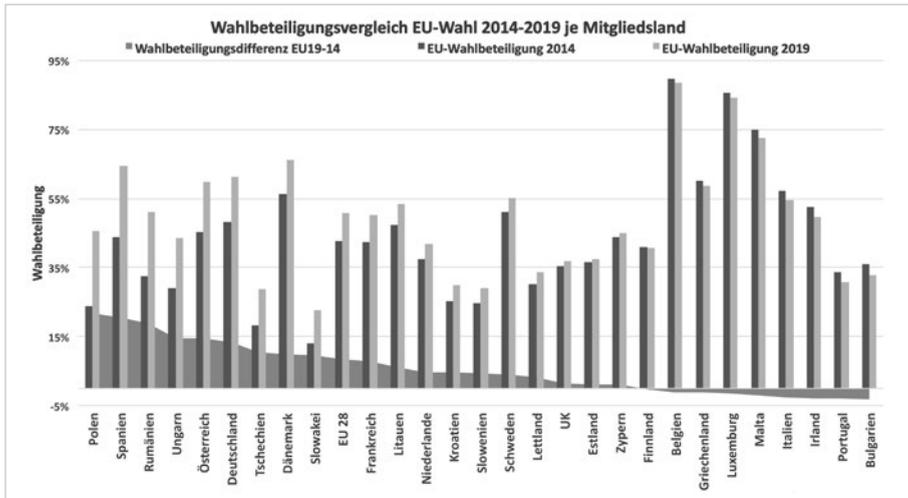
Nennenswerte negative Wahlbeteiligungsentwicklungen gab es vor allem bei Bulgarien (-3,25 auf 32,85 Prozent), Portugal (-2,92 auf 30,75 Prozent), Irland (-2,76 auf 49,68 Prozent), Italien (-2,72 auf 54,50 Prozent) und Malta (-2,14 auf 72,66 Prozent). Eindrucksvolle Entwicklungen waren hier noch der Wahlsieg der Lega von Matteo Salvini, die als einzige Partei in Italien beachtliche Gewinne zu verzeichnen hatte und 28 Mandate erhielt. Diese Steigerung ist auch eine der wenigen Ausnahmen, wo eine Regierungspartei bei der EU-Wahl wesentlich (33 Prozent) besser abschnitt, als bei der nationalen Primärwahl (17 Prozent). Zusätzlich gelang den Grünen aus Irland ein erstmaliger Einzug in das Europäische Parlament. Als Gegenpol zu einem befürchteten stärkeren Rechtsrutsch gewannen sowohl in Spanien die Sozialisten (PSOE/PSC) mit einem Drittel der Stimmen, gleichwie auch in Portugal die regierenden Sozialisten (PS) mit einem ähnlichen Ergebnis.

Schmitt et al. (2020) konnten bei der EU-Wahl 2014 strategische Enthaltungen feststellen. Unzufriedene ehemalige Wähler/-innen von Regierungsparteien haben sich häufiger enthalten – insbesondere dann, wenn der Wahlzyklus der EU-Wahl kurz vor Mitte des nationalen Wahlzyklus stattfand. Zusätzlich zeigte sich, dass Wähler/-innen, die eine kleine Partei als erste Wahlpräferenz hatten, eher bereit waren, eine aufrichtige Stimmabgabe zu tätigen. Des Weiteren entschlossen sich Personen, welche eine negative Ansicht zu Europa haben, häufiger zu einer aufrichtigen Stimmenthaltung (Szczerbiak/Taggart 2008).

Die beiden größten Fraktionen und viele darin vertretende nationale Regierungsparteien verloren auf EU-Ebene erneut an Zustimmung und auch zusammen die absolute Mehrheit. Dieser Vorgang bekräftigt erneut eine der Kernthesen der *Second-Order-Election-Theorie*, wonach regierende Parteien bei den EU-Wahlen abgestraft werden. Die Entwicklungen der Wahlbeteiligungen der einzelnen EU-Mitgliedsländer können in Abbildung 1 nachvollzogen werden.

In der Eurobarometer-Umfrage direkt nach der EU-Wahl 2019 (Zalc et al. 2019) zeigt sich eine erfreuliche Entwicklung bei der Wahlbeteiligung von unter 25-Jährigen, welche um 14 Prozent im Verhältnis zur EU-Wahl 2014 gestiegen ist. Auch bei der Kohorte der 25–39-Jährigen ist die Wahlbeteiligung im selben Zeitraum um knappe 12 Prozent gestiegen. Weiters haben über 52 Prozent der Befragten angegeben, dass sie es als bürgerliche Pflicht ansehen, bei den Wahlen zu partizipieren. Zu den Themen, welche 2019 besonders mobilisiert haben, zählen Wirtschaft und

Abb 1: Entwicklung der EU-Wahlbeteiligungen von 2014 bis 2019 der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten



Quelle: Eigene Darstellung mit eigenen Berechnungen, Daten hierfür zusammengetragen aus IDEA (2020) und der EES (2020)

Wachstum (44 Prozent, wobei es in 16 Mitgliedsstaaten das wichtigste Thema war), der Kampf gegen den Klimawandel und der Einsatz für Demokratie und Menschenrechte (beide 37 Prozent). Der BREXIT selbst hatte demnach bei 22 Prozent der Befragten einen gewissen Einfluss auf die Entscheidung bei der Wahl zu partizipieren. Die Popularität der EU-Mitgliedschaft ist mit 59 Prozent auf dem bis dato historisch höchsten Niveau. (Zalc et al. 2019)

Aus den Daten lassen sich aus der Perspektive der Wahlbeteiligung erfreuliche Entwicklungen von der EU-Wahl 2014 hin zu 2019 herauslesen. Im Folgenden wird ein kurzer Exkurs in die EU-Wahlbeteiligungsentwicklung von Südtirol unternommen, bevor die EU-Wahlbeteiligungsergebnissen jenen der nationalen Wahlen gegenübergestellt werden.

4.2 EU-Wahlbeteiligungsentwicklung in Südtirol

In Südtirol konnte bei den letzten Wahlgängen hinsichtlich der Partizipationsquote eine Berg- und Talfahrt beobachtet werden. Nachdem in Südtirol 2009 die Wahlbeteiligung noch bei 62,9 Prozent lag, haben 2014 nur mehr 52,27 Prozent der Südtiroler/-innen entschieden, sich bei der Wahl zum Europäischen Parlament zu

beteiligen. Mit einer Beteiligung von 62,76 Prozent bei der Wahl 2019 konnte dieser Partizipationsverlust aus 2014 wieder aufgeholt werden. Gestützt wurde die Wahlbeteiligung zusätzlich durch parallel stattfindende Gemeinderatswahlen in Sarntal mit 83,55 Prozent und Freienfeld mit 82,55 Prozent. Die höchste Wahlbeteiligung ohne parallel stattfindende Gemeinderatswahl wies Kurtinig an der Weinstraße mit 74,28 Prozent auf. Im Kontrast dazu wurde in Taufers im Münstertal mit 42,80 Prozent die niedrigste Wahlbeteiligung des Landes erreicht. (Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali 2020) Im Vergleich zu Italien (-2,72 Prozent) konnte sich Südtirol positiv abheben (+10,50 Prozent), sodass im Gegensatz zu 2014 die Wahlbeteiligung 2019 in Südtirol höher ausfiel als wie im staatsweiten Mittel (zu den EU-Wahlen in Südtirol vgl. den Beitrag von Günther Pallaver in diesem Band).

4.3 Vergleich der EU-Wahl 2019 mit den letzten nationalen Hauptwahlen

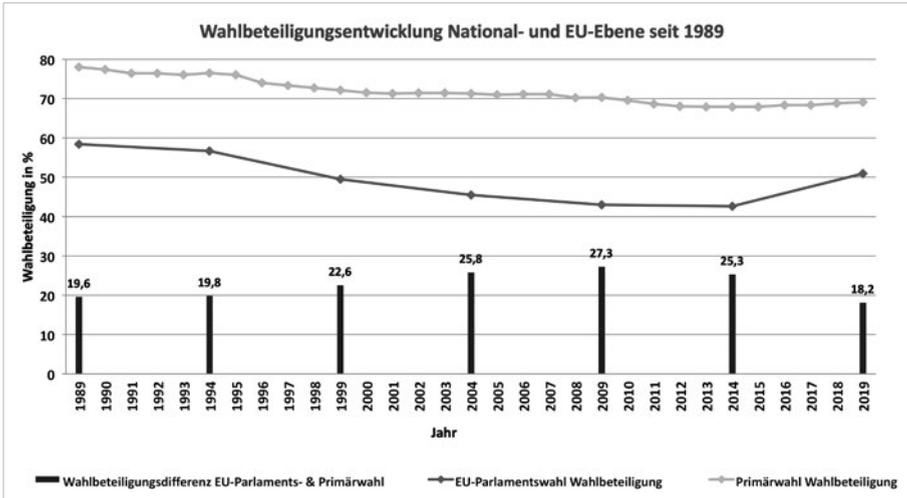
Um zu überprüfen, ob sich die *Second-Order-Election*-These entkräften lassen kann, benötigt es neben der Entwicklung der EU-Wahlbeteiligungsquoten eine Gegenüberstellung der jeweiligen Partizipation bei den primären Hauptwahlen mit jenen der EU-Wahlen. Im Folgenden werden die Wahlbeteiligungsergebnisse gegenübergestellt und geklärt, ob die Nebenwahlthese, die bis 2014 Gültigkeit zu haben schien, auch noch 2019 eine Daseinsberechtigung hat.

In Abbildung 2 kann der Verlauf der durchschnittlichen Wahlbeteiligungsentwicklung der nationalen Primärwahlen und der EU-Wahlen für die EU-Mitgliedsländer nachvollzogen werden. Daraus lässt sich ableiten, dass die Wahlbeteiligungsdifferenzen zwischen den EU-Wahlen und den nationalen Primärwahlen seit 1989 hinweg auffallend hoch sind. Jedoch wurde die Wahlbeteiligungsdifferenz von -25,28 Prozent von den EU-Wahlen 2014 nun durch die erstmalige Erhöhung der EU-Wahlbeteiligung auf -18,15 Prozent reduziert – jeweils im Vergleich zu den Wahlbeteiligungen zur zeitlich nächsten Primärwahl aller EU-Mitgliedsländer¹⁰. Obgleich sich in beiden Graphen eine längerfristige negative Entwicklung abzeichnet, gab es seit 2014 eine leichte Erhöhung der durchschnittlichen Wahlbeteiligung.

Nur in Griechenland (+0,78 Prozent), Belgien (+0,09 Prozent) und Rumänien (+0,02 Prozent) war die Wahlbeteiligung bei den EU-Wahlen 2019 höher als bei deren letzten nationalen Primärwahl. Dabei ist festzuhalten, dass es in Griechenland und Belgien genauso wie in Luxembourg eine formale Wahlpflicht gibt. Besonders groß im negativen Saldo waren die Differenzen in den Niederlanden (-40 Prozent), in der Slowakei (-37,08 Prozent), Tschechien (-32,12 Prozent), Schweden

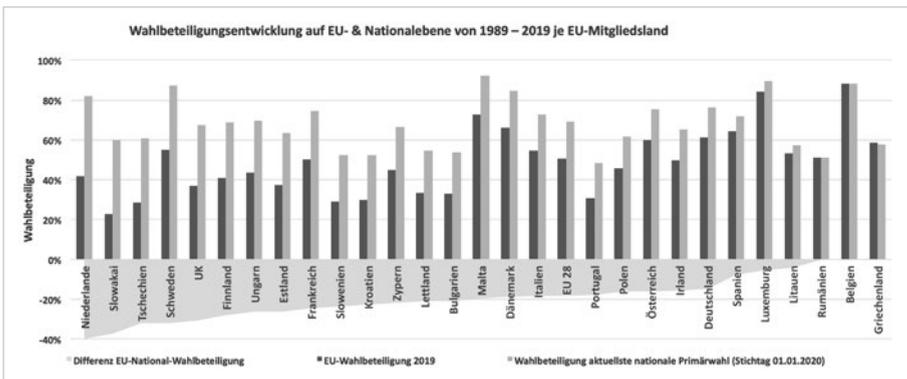
(–31,91 Prozent) und im letzten Wahlgang Großbritanniens (–30,40 Prozent). In Abbildung 3 können die Differenzen je EU-Mitglied zwischen der EU- und der nationalen Wahlbeteiligung nachvollzogen werden.

Abb. 2: Wahlbeteiligungsentwicklung auf EU- und nationaler Ebene im Zeitverlauf von 1989 bis 2019



Quelle: Eigene Darstellung mit eigenen Berechnungen, Daten hierfür zusammengetragen aus IDEA (2020) und EES (2020)

Abb. 3: Wahlbeteiligungsentwicklung auf EU- und nationaler Ebene im Zeitverlauf von 1989 bis 2019 je EU-Mitgliedsland



Quelle: Eigene Darstellung mit eigenen Berechnungen, Daten hierfür zusammengetragen aus IDEA (2020) und EES (2020)

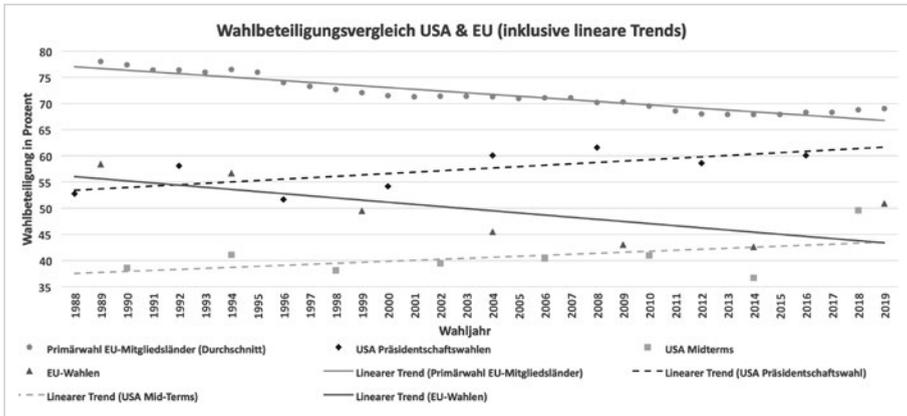
Laut einer Eurobarometerumfrage sprechen sich 43 Prozent der Befragten dafür aus, dass europäische Angelegenheiten ihre Wahlentscheidung bei der EU-Wahl 2019 beeinflusst hatten (Zalc et al. 2019). Dabei ist es interessant zu beobachten, dass vor allem neben der liberalen Renew Europe (RE)¹¹ und der rechtspopulistischen Fraktion Identität und Demokratie (ID) der grüne Flügel (Die Grünen/Europäische Freie Allianz)¹² bei den EU-Wahlen an Sitzen gewann. Der Kampf gegen die Klimaerwärmung, der vor allem auf internationaler Ebene sinnvoll angestrebt werden kann, könnte neben dem bisher stärksten Ergebnis der Grünen auch wesentlich bei der Wahlbeteiligungserhöhung eine Rolle gespielt haben. Dass dieses Thema in acht Mitgliedsländern als der wichtigste Grund zur Wahlbeteiligung genannt wurde, bestärkt diese Vermutung – zeigt aber auch eine thematische Auseinandersetzung mit „Europäischen Wahlkampfthemen“ auf. Jedoch zeigt die Studie auch, dass noch 42 Prozent ihre Wahlpräferenz bei EU-Wahlen aufgrund von nationalen Angelegenheiten fällen (Zalc et al. 2019; Galpin/Trenz 2019).

Es ist ohne Zweifel erfreulich, dass sich seit 30 Jahren erstmals eine positive Entwicklung hinsichtlich der Partizipationsbereitschaft auf EU-Ebene abzeichnet, sich jüngere Kohorten verstärkt für die EU-Wahlteilnahme interessieren und EU-weite Themen Anklang bei der Wahl zum Europäischen Parlament erhalten. Jedoch ist der Wahlbeteiligungsunterschied zwischen den Wahlen zum Europäischen Parlament und zu den nationalen Hauptwahlen immer noch weit von einem moderaten Level entfernt (im Mittel absolut 18,15 Prozent), vor allem, wenn man zusätzlich noch Faktoren wie Wahlpflicht und zu EU-Wahlen parallel stattfindende Primärwahlen miteinbezieht, sodass die *Second-Order-Election-These* wohl auch noch 2019 ihre Gültigkeit besitzt. In Relationen gesprochen: Gehen zu einer durchschnittlichen Nationalwahl von 200 Personen theoretisch 100 Personen zur Urne, sind es bei der EU-Wahl im Schnitt nur 74.

4.4 Second Order Election – Vergleich mit den amerikanischen Präsidentschaftswahlen und Mid-terms

Einen guten Vergleich zur Situation in der EU lieferten die USA, da bereits seit den 60er Jahren bei den Mid-Term Elections von „*low stimulus elections*“ gesprochen wird, da die Wahlen nur einen geringeren Anreiz zur Partizipation schaffen als beispielsweise die Präsidentschaftswahl (Campbell, 1960). Alle vier Jahre wird in den USA der amerikanische Präsident gewählt. Der Wahlkampf umfasst mit Vorwahlkampf ein bis zwei Jahre; bei der letzten Wahl 2016 hatten beide Spitzenkandidaten

Abb. 4: Wahlbeteiligungsvergleich Primär- und Sekundärwahlen in der EU und den USA inkl. lineare Trends



Quelle: Eigene Darstellung mit eigenen Berechnungen, Daten zusammengetragen aus IDEA (2020); EES (2020) & The United States Elections Project (2020)

zusammen ein Budget von knappen zwei Milliarden Dollar aufgebraucht, was erahnen lässt, welche medienwirksamen Aktionen dadurch ermöglicht wurden (Allison et al. 2016).

Zwischen dieser amerikanischen Primärwahl finden alle zwei Jahre die *Mid-Term-Elections* statt, welche medien- und budgettechnisch eine etwas untergeordnete Rolle spielen. In Abbildung 4 sieht man deutlich die Diskrepanz bei der Wahlbeteiligung dieser zwei Wahlen, die in den letzten 30 Jahren kontinuierlich um die 15 Prozent voneinander abweichen. Obgleich 2018 eine Jahrhundert-Rekordbeteiligung bei den Mid-Terms zu verzeichnen war (49,6 Prozent), lag der Unterschied zu den letzten Präsidentschaftswahlen 2016 (60,1 Prozent) doch noch bei über zehn Prozent. (Sparks 2019; The United States Elections Project 2020)

Bemerkenswerte Erkenntnisse zeigen sich beim zeitlichen Vergleich und bei einer Trendanalyse. Es zeigt sich, dass sich der Trend der beiden Wahlbeteiligungen parallel zueinander ähnlich verhält. Für den Ausreißer 2018 führt Michael McDonald folgende Begründung an: *“The country’s doing well economically, but Trump is really driving the conversation. He’s impassioned people both for and against him”* (Stewart 2018).

Diese Polarisierung, die bei den EU-Wahlen bis dato nicht auf ähnlichem Niveau vorkam, hat das Potential, auch die Präsidentschaftswahl 2020 zu prägen und die Wahlbeteiligung erneut steigen zu lassen, sodass der Trendverlauf sich ähnlich parallel verhalten würde (Stewart, 2018).

Zukünftige Studien werden diesen Sachverhalt klären können. Auffällig ist jedoch Folgendes: wenn wir die Wahlentwicklungen der nationalen Primärwahlen in Europa mit jenen der Wahl zum Europäischen Parlament vergleichen, so lassen sich ähnliche parallele Trendverläufe erkennen, auch wenn sich die Wahlbeteiligung in Europa auf einer höheren Ebene abspielt und tendenziell eine sinkende Wahlbeteiligung aufweist.

Diese voneinander unabhängigen parallelen Verläufe legen den Schluss nahe, dass es in den USA als auch in der Europäischen Union eine klar unterschiedliche Auffassung über die Wichtigkeit zur Partizipation zwischen den besagten Wahlen gibt und es sich bei EU-Wahlen und den Mid-Terms, um „*less-at-stake*“-Wahlen handelt. Basierend auf diesen Daten lässt sich – obgleich die Wahlbeteiligung bei den letzten Mid-Term-Elections als auch bei den Wahlen zum Europäischen Parlament gestiegen sind, aber noch deutlich von den vergleichbaren nationalen Primärwahlen abweichen – schlussfolgern, dass die *Second Order-Election*-These in diesem Kontext heute noch größtenteils Bestand hat und eine Art strukturelle Entwicklung ersichtlich ist.

5. Nachwehen der EU-Wahl 2019: Die Wahl zur neuen Kommissionspräsidentin

Vor den EU-Wahlen sprach sich eine Mehrheit des Europäischen Parlaments (sprich die Mitglieder der zwei größten Fraktionen, die über eine Mehrheit im EU-Parlament verfügten) und der damalige Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker dafür aus, dass der Spitzenkandidat der Fraktion mit den meisten Stimmen die Nachfolge des scheidenden Kommissionspräsidenten übernehmen sollte.

Nachdem die EU-Wahl 2019 geschlagen war, bei der die Europäische Volkspartei zwar mit einem kleinen Verlust klar als stärkste Kraft aus den EU-Wahlen hervortrat, wäre laut diesem Prinzip deren Spitzenkandidat Manfred Weber die erste Wahl für die Besetzung der Kommissionspräsidentschaft gewesen. Neben der Tatsache, dass sich innerhalb des EU-Parlaments keine Mehrheit für einen Kandidaten abzeichnete und die beiden größten Fraktionen ihre Mehrheit aus der letzten Legislaturperiode eingebüßt hatten, sieht der Vertrag von Lissabon folgende Bestimmung für die Besetzung des Postens des/-r Kommissionspräsidenten/-in vor:

„Der Europäische Rat schlägt dem Europäischen Parlament nach entsprechenden Konsultationen mit qualifizierter Mehrheit einen Kandidaten

für das Amt des Präsidenten der Kommission vor; dabei berücksichtigt er das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament. Das Europäische Parlament wählt diesen Kandidaten mit der Mehrheit seiner Mitglieder“ (EUV, Art. 17, Absatz 7).

Vor allem bei der Auslegung des Wortes „berücksichtigt“ scheiden sich die Geister zwischen den Institutionen. Während das EU-Parlament hier gerne das Spitzenkandidat/-innensystem verorten würde, pocht der Europäische Rat vertragskonform auf sein Vorschlagsrecht. Bei der gesamten Debatte im Europäischen Rat zeigte sich recht deutlich, dass es nicht im Interesse des Rates war, einen der jeweiligen Spitzenkandidaten auszuwählen und sich einige Mitgliedsstaaten klar dagegen aussprachen. Nach zähen Verhandlungen im Rat und mehreren Konsultationsrunden im EU-Parlament wurde die deutsche Verteidigungs-Bundesministerin Ursula von der Leyen vorgeschlagen. Obgleich es eine Reihe von Bedenken für diese Entscheidung innerhalb des EU-Parlaments gab, wurde sie am 16. Juli mit 383 Stimmen und mit einer knappen Mehrheit von nur 9 Stimmen zur neuen und ersten weiblichen Präsidentin der Europäischen Kommission gewählt. Das Spitzenkandidatensystem erfuhr durch diese klare Machtdemonstration des Europäischen Rates einen erheblichen Dämpfer. Dies kann auch einer der nicht ganz präzisen Programmpunkte von der Kommissionspräsidentin nicht ungeschehen machen: *„Wir müssen das Spitzenkandidatensystem gemeinsam verbessern“* (Crollly 2019). Dafür müsste sich der EU-Rat auf eine entsprechende Vertragsveränderung einigen, was aufgrund der Implikationen aus der EU-Wahl 2019 wohl als sehr unwahrscheinlich anzusehen ist. Wenn die Herausforderung *„Spitzenkandidatensystem 2.0“* nicht zeitnah strategisch sowie konsequent angegangen wird, wird der ehemalige Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker wohl mit seiner Aussage nach der EU-Rats-Empfehlung von Ursula von der Leyen für seine Nachfolge in Helsinki recht behalten: *„I was the first and last Spitzenkandidat“* (EUObserver 2019)

6. Conclusio

Bezugnehmend auf die vier Thesen von Reif & Schmitt (1980) ist festzuhalten, dass die nationalen Parteien, die zum Großteil in den zwei stärksten Fraktionen zusammengeschlossen sind, bei der EU-Wahl 2019 bedeutende Verluste hinnehmen mussten und ab diesem Wahlzyklus erstmals über keine Mehrheit mehr im EU-Parlament verfügen. Im Rückkehrschluss konnten sich kleinere Parteien und Fraktionen teil-

weise bedeutend verbessern. Ein Beispiel für eine neue vertretene Partei im EU-Parlament ist die paneuropäische VOLT, die in Deutschland den erstmaligen Einzug in das EU-Parlament schaffte – auch aufgrund einer bis dato nicht existenten Sperrklausel. Des Weiteren konnte bei der vergleichenden Analyse der Wahlbeteiligungen bei nationalen Primärwahlen und bei Europaparlamentswahlen klare Differenzen ermittelt werden. Im Schnitt liegt die EU-Wahlbeteiligung um über 18 Prozent tiefer (2014 waren es noch über 25 Prozent) als bei den jeweiligen nationalen Hauptwahlen, was auf einen wesentlichen Unterschied zur Auffassung der Wichtigkeit der Partizipation hindeutet. Darüber hinaus zeigen sich bei dieser Differenz klare Parallelen zu den Wahlbeteiligungsunterschieden zwischen den amerikanischen Präsidentschaftswahlen und den Mid-Terms in den letzten 30 Jahren, wobei die Mid-Terms ein Paradebeispiel für eine *Second-Order-Election* darstellen. Während die Unterscheidung zwischen der Höhe der ungültig abgegebenen Stimmen seit den 1980er Jahren an Aussagekraft verloren hat (Träger 2015), ist ein Großteil der Thesen von Reif & Schmitt (1980) auch 2019 noch gültig, sodass man bei der Europaparlamentswahl derzeit noch von einer (semi-)strukturellen *Second-Order-Election* und einer „*low stimulus election*“ sprechen kann. (Semi-)Strukturell deswegen, da die Unterschiede zwischen der Wahlbeteiligung bei EU-Wahlen im Vergleich zu nationalen Wahlen noch recht eindeutig sind – vor allem, wenn man Staaten mit Wahlpflicht und parallel stattfindende nationale Primärwahlen außen vorlässt. Jedoch zeigen sich positive Entwicklungen, die das Potential entfalten könnten eben diesen strukturellen Zustand des „*less-at-stake*“ zu unterwandern. Zum einen stieg die Wahlbeteiligung bei Erst- und Jungwähler/-innen und die positive Einstellung zur EU stark an. Diese demographische Entwicklung könnte sich längerfristig auf die Partizipationsfreudigkeit positiv auswirken, vor allem, wenn hier bei Jungwähler/-innen ein *Habitus* einsetzt. Dies kann zum anderen durch das steigende Empfinden, dass EU-weite (Wahlkampf-)Themen wichtiger für die Wahlentscheidung werden, längerfristig dazu führen, die Differenz der Wahlbeteiligung von nationalen Primärwahlen und den Wahlen zum Europäischen Parlament zu reduzieren und zusehend die *Second-Order-Election*-These zu erodieren. Vor allem auch, da Parteien und Medien durch die stärkere Wahrnehmung von europäischen Themen einen stärkeren Anreiz erhalten, einen stärker polarisierenden Wahlkampf zu führen und dadurch Schritt für Schritt das *Dreieck des Desinteresses* zu überwinden.

Dennoch lässt sich derzeit noch nicht abschließend erörtern, ob diese erstmalige Erhöhung der Wahlbeteiligung in eine längerfristige Steigerung und zum Ende des bisher strukturell bedingten *Second-Order-Election*-Status der Wahl zum Europäischen Parlament führen wird. Hierfür sind noch wesentliche Hürden zu überwinden

und zu berücksichtigen, dass es keine vergleichende Institution gibt, welche derart schnelle und tiefgreifende institutionelle und prozedurale Veränderungen durchmacht, wie die Europäische Union, was zugleich eine Herausforderung und eine opportune Gelegenheit darstellt.

Abschließend ergibt sich aufgrund der Nachwehen der EU-Wahl 2019 noch folgende Überlegung, welche zu einer Gefahr für zukünftige Wahlbeteiligungsentwicklungen auf EU-Ebene führen könnte: Da das Spitzenkandidat/-innenmodell ohne bindende Wahl mit der Kommissionspräsidentschaft 2024 wohl aufgrund der Erfahrung aus 2019 kaum mobilisierende Wirkung ausüben können wird, hat die Europäische Union nun noch bis 2024 Zeit, Strategien zur Wahlbeteiligungszunahme zu entwerfen bzw. in der vorangehenden Analyse genannte Potentiale zu fördern, damit die Erhöhung der Partizipation 2019 nicht nur ein einmaliges Ereignis oder gar nur ein Strohfeuer darstellt. Für die Stärkung der Europäischen Union und deren Legitimation wäre dies auf längere Sicht zweifelsfrei eine wünschenswerte Entwicklung.

Anmerkungen

- 1 Ergebnisse gemäß Veröffentlichung durch die offiziellen Wahlbehörden der einzelnen Mitgliedstaaten nach Auszählung aller Stimmen
- 2 Die „*less-at-stake*“-Dimension sollte aber nicht als ein statisches Modell missverstanden werden. Viel mehr kann sich dieser Umstand – vor allem bei einem noch nicht finalisierten Wahlsystem, wie jenem der EU – flexibel gestalten und von anderen Dimensionen beeinflusst werden. 2014 wurde durch die Einführung des Spitzenkandidat/-innenmodells auf EU-Ebene die „*institutional-procedural dimension*“ verändert und die Erwartungshaltung suggeriert, dass der/die Europäische Kommissionspräsident/-in bei der EU-Wahl indirekt gewählt wird. (Schmitt & Teperoglou 2015; Schmitt et al. 2015) Obgleich marginale positive Effekte der Spitzenkandidat/-innen in einigen der jeweiligen Heimatländer nachgewiesen wurden, konnte jedoch die bis dato geringste EU-Wahlbeteiligung im Jahre 2014 durch das neue paneuropäische Spitzenkandidat/-innenkonzept nicht verhindert werden (Gasser 2015).

- 3 Ein Habitus [eine auf einer bestimmten Grundeinstellung aufgebaute, erworbene Haltung/Gewohnheit] bei Partizipation von Wahlen muss erst durch die Erfahrung der Partizipation selbst erworben werden. Zentral angesehen wird hierbei die Erfahrungen vor allem bei den ersten drei Wahlgängen eines Individuums. Je früher eine negative Erfahrung im Rahmen einer Wahlbeteiligung (z. B. hohe Wartezeiten, Ungereimtheiten beim Wahlgang, etc.) erfolgt, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die jeweilige Person bei weiteren Wahlen nicht mehr partizipiert. Im Gegenzug dazu wird davon ausgegangen, dass bei einem positiven Empfinden nach drei Wahlgängen sich ein Habitus – also eine Gewohnheit – einsetzt und man auch in Zukunft tendenziell häufiger bei Wahlen partizipiert (Franklin 2004; Gerber et al. 2003; Plutzer 2002).
- 4 Der *Honeymoon-Effekt* (Alt, 1979; Hix/Marsh 2007) besagt, wenn eine EU-Wahl sehr nahe an einer nationalen EU-Wahl stattfindet, dies positive Ergebnisse für die Regierungsparteien mit sich bringt. Findet die EU-Wahl inmitten eines nationalen Primärwahlzyklus statt, hat dies meist negative Auswirkungen für die regierenden Parteien, da diese sich dann häufig in unpopulären Situationen befinden und die Tendenz zu Protestwahlen zunimmt. Findet die EU-Wahl kurz vor der nationalen Primärwahl statt, nimmt dieser Effekt wieder ab, da die regierenden Parteien sich bereits für den nationalen Wahlkampf so gut wie möglich präsentieren.
- 5 Kleine Notiz am Rande: Da Großbritannien mit 31.01.2020 aus der Europäischen Union austrat, könnte man aufgrund der gewohnten historischen niedrigen Wahlbeteiligung von Großbritannien von 37,18 Prozent, die wesentlich unter der EU-weiten Wahlbeteiligung der 50,66 lag, argumentieren, dass die Gesamtwahlbeteiligung der verbleibenden EU27 dadurch noch weiter gestiegen ist.
- 6 Um den Lesefluss zu erleichtern, wird in weiterer Folge bei Wahlbeteiligungsveränderungen von Wahl A zu Wahl B im Text das Wort Prozent benützt. Die Rede ist jedoch stets von Prozentpunkten.
- 7 Die Wahlbeteiligung des Referendums war mit 52 Prozent die geringste in der Geschichte der Slowakei und nur Ungarn hatte eine noch geringe beim Referendum zum EU-Beitritt. Für die Rechtmässigkeit des Referendums war ein Quorum von 50 Prozent vorgesehen, welches erst in der letzten Stunde der geöffneten Wahllokale erreicht wurde.
- 8 Laut dem slowakischen Politologen Marek Rybář ist diese geringe Wahlbeteiligung nicht auf das Misstrauen der Bevölkerung gegenüber der Europäischen Union zurückzuführen. Viel mehr sieht er ein Versäumnis der Parteien und der Medien, die sich nur wenig eingesetzt haben, die Bevölkerung zu mobilisieren, einen geringen Pluralismus unter den Parteien und eine Art Wahlmüdigkeit, da im selben Jahr bereits zwei Mal gewählt worden war (Csekő/Puktalović 2014).
- 9 Die Analyse erfolgt auf Basis der Ergebnisse der EU28. Mit 31.01.2020 schied Grossbritannien aufgrund des BREXIT aus der Europäischen Union aus, was zu einer Umgestaltung der Zusammensetzung des EU-Parlaments (EU27) führte. Das EU-Parlament schrumpfte von 751 auf 705 Mitglieder, wobei 27 Mandate 14 Mitgliedsländern, die bisher basierend auf der degressiven Proportionalität leicht unterrepräsentiert waren, zugeordnet wurden. Die restlichen 46 Sitze bleiben als Reserve für potentielle Beitrittskandidaten erhalten. Laut aktueller Vertragslage bleibt das Maximum der Sitze des EU-Parlaments bei 750 exklusive des Präsidenten (EUV, Art. 14, Absatz 2)
- 10 Die Daten der Primärwahl ergeben sich aus den einzelnen (zeitnahesten) Primärwahlen bis eine neue Primärwahl das vorherige Ergebnis ablöste (Stichtag: 01.01.2020), wobei je nach parlamentarischem oder präsidentiellem System jene nationale Wahl herangezogen wurde, die historisch eine höhere

Wahlbeteiligung aufweist und deshalb als Primärwahl zählt. Als Berechnungsgrundlagen wurden die Daten von *International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)* und der *European Election Studies (EEA)* herangezogen und kombiniert, die marginal von jenen des European Parliament (2019a) abweichen.

11 Bis 2019 Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE)

12 Grüne nationale Parteien konnten vor allem in den nordzentralen EU-Mitgliedsländern bedeutende Gewinne erzielen. In Deutschland wurden die Grünen beispielhaft mit 20 Prozent zweitstärkste Kraft. Maggini et al. (2019) postulierten, dass das Thema erneuerbare Energien vor allem in nordzentralen EU-Mitgliedsländern einen Einfluss auf das Wahlverhalten ausübte, während der Effekt in östlichen EU-Mitgliedsländern nicht vorkam bzw. leicht negativ ausgeprägt war.

Literaturverzeichnis

Allison, Bill/Rojanasakul, Mira/Harris, Brittany/Sam Cedric (2016), Tracking the 2016 Presidential Money Race, <https://www.bloomberg.com/politics/graphics/2016-presidential-campaign-fundraising/> (10.01.2020)

Alt, James (1979), *The Politics of Economic Decline*, New York, Cambridge University Press

Campbell, Angus (1960), Surge and decline. A study of electoral change, in: *Public Opinion Quarterly*, 24, 397–418

Crolly, Hannelore (2019), Ursula von der Leyens Pläne im Realitätscheck, www.welt.de/politik/ausland/article197192795/Ursula-von-der-Leyen-Die-Ohnmacht-der-Ursula-von-der-Leyen.html

Csekő, Balázs/Puktalović, Siniša (2014), Slowakei. Politische Parteien sind müde und erschöpft, Interview mit Marek Rybář in: *Der Standard*, 2. Juni 2014, <http://derstandard.at/2000001705120/Politische-Parteien-in-der-Slowakei-sind-muede-und-erschoeft> (07.02.2020)

Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali (2020), Archivio storico delle elezioni, <https://elezioni.storico.interno.gov.it> (05.02.2020)

EUObserver (2019), Juncker: 'I was first and last Spitzenkandidat', <https://euobserver.com/tickers/145379> (21.02.2020)

EurActiv.com (2014), It's official: Last EU election had lowest-ever turnout, www.euractiv.com/sections/eu-elections-2014/its-official-last-eu-election-had-lowest-ever-turnout-307773 (10.02.2020)

Europäische Kommission (2013), Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:Prozent3A52014DC0196> (03.01.2020)

Europäisches Parlament (2019a), Ergebnisse der Europawahl 2019, www.europarl.europa.eu/election-results-2019/de/wahlbeteiligung/ (20.12.2019)

Europäisches Parlament (2019b), Turnout, www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/previous-elections (05.02.2020)

- European Election Studies (2020), Voter Study, <http://europeanelectionstudies.net/ees-study-components/voter-study/> (10.01.2020)
- EUV, Art. 14, Absatz 2, in: <https://dejure.org/gesetze/EU/14.html> (20.02.2020)
- EUV, Art. 17, Absatz 7, in: <https://dejure.org/gesetze/EU/17.html> (15.02.2020)
- Franklin, Mark N. (2004), *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945*, New York, Cambridge University Press
- Franklin, Mark. N./Hobolt, Sarah. B. (2011), The legacy of lethargy – How elections to the European Parliament depress turnout, in: *Electoral Studies*, 30, 67–76
- Galpin, Charlotte/Hans-Jörg, Trenz (2019), In the Shadow of Brexit: The 2019 European Parliament Elections as First-order Polity Elections?, in: *The Political Quarterly*, 90(4), 664–671
- Gasser, Florian (2015), *Das Dilemma der EU-Wahlbeteiligung – Europawahlanalyse 2014*. ICER Papers on European Governance, 5
- Gerber, Alan S./Green, Donald P./Shachar, Ron (2003), Voting May be Habit-Forming: Evidence from a Randomized Field Experiment, in: *American Journal of Political Science*, 47(3), 540–550
- Hix, Simon/Marsh, Michael (2007), Punishment or Protest? Understanding European Parliament Elections, in: *The Journal of Politics*, 69(2), 495–510
- Hix, Simon/Marsh, Michael (2011), Second-order effects plus pan-European political swings: An analysis of European Parliament elections across time, in: *Electoral Studies*, 30, 4–15
- Hobolt, Sara B. (2014), A vote for the president? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections, in: *Journal of European Public Policy*, 21(10), 1528–1540
- Hobolt, Sara B./de Vries, Catherine (2016), Turning against the Union? The impact of the crisis on the Eurosceptic vote in the 2014 European Parliament elections, *Electoral Studies*, 44, 504–514
- Hooghe, Liesbet/Marks, Gary (2001), *Multi-Level Governance and European Integration*, Lanham: Rowman & Littlefield Publishers
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2020), Voter Turnout Database www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout (20.01.2020)
- Keady, Michael/Switek, Niko (2014), *Die Europawahl 2014*. Wiesbaden: Springer VS.
- Maggini, Nicola/De Sio, Lorenzo, /Garzia, Diego/Trechsel, Alexander H. (2019), Impact of issues on party performance, in: De Sio, Lorenzo/Franklin, Mark N./Russo Luana (Hg.), *The European Parliament Elections of 2019*, Rome, Luiss University Press, 71–82
- Maurer, Andreas (2009), *Europäisches Parlament*, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration 2009*, Baden-Baden, Nomos Verlag, 47–54
- Maurer, Andreas (2013), Der Preis der Stärke, in: *Frankfurter Allgemeine*, www.faz.net/-hf2-7im6k (20.02.2020)
- Maurer, Andreas (2015), *Europäisches Parlament*, in Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration 2015*, Baden-Baden, Nomos Verlag, 67–74
- Niedermayer, Oskar (2009), *Europawahl 2009. Zusammenhänge, Ergebnisse und Folgen*, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/06511.pdf>. (22.12.2019)
- Parties and Elections in Europe (2020), *Parties and Elections in Europe*, www.parties-and-elections.eu/ (10.01.2020)

- Plutzer, Eric (2002), Becoming a habitual voter – inertia, resources and growth in young adulthood, in: *American Political Science Review*, 96, 41–56
- Reif, Karlheinz/Schmitt, Hermann (1980), Nine second-order elections. A conceptual framework for the analysis of European election results, *European Journal of Political Research*, 8(1), 3–44
- Schmitt, Hermann/Teperoglou, Eftichia (2015), The 2014 European Parliament Elections in Southern Europe: Second-Order or Critical Elections?, in: *South European Society and Politics*, 20(3), 287–309
- Schmitt, Hermann/Hobolt, Sara/Popa, Sebastian A. (2015), Does personalization increase turnout? Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections, in: *European Union Politics*, 16(3), 347–368
- Schmitt, Hermann/Sanz, Alberto/Braun, Daniela/Teperoglou, Eftichia (2020), It All Happens at Once: Understanding Electoral Behaviour in Second-Order Elections, in: *Politics and Governance*, 8(1), 6–18
- Schmuck, Otto (1999), Das Europäische Parlament, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/99*, Baden-Baden, Union Verlag, 79–86
- Sparks, Grace (2019), There was historic voter turnout in the 2018 midterms – especially among young voters, in: CNN.com, <https://edition.cnn.com/2019/04/23/politics/voter-turnout-2018-census/index.html> (07.02.2020)
- Statistikamt der Slowakei (2003), Výsledky hlasovania oprávnených občanov v referende podľa krajov, <http://volby.statistics.sk/ref/ref2003/webdata/sk/tab/kraje.htm> (08.02.2020)
- Stewart, Emily (2018), 2018’s record-setting voter turnout, in one chart, www.vox.com/policy-and-politics/2018/11/19/18103110/2018-midterm-elections-turnout
- Szczerbiak, Aleks/Taggart, Paul (2008), *Opposing Europe* Oxford: Oxford University Press (2. Auflage)
- The United States Elections Project (2020), Election Data, www.electproject.org/home/voter-turnout/voter-turnout-data (02.01.2020)
- Träger, Hendrik (2015), Die Europawahl 2014 als second-order-election. Ein Blick in alle 28 EU-Staaten, in: Kaendig, Michael/Switek, Niko (Hg.), *Die Europawahl 2014: Spitzenkandidaten, Protestparteien, Nichtwähler*, Wiesbaden: Springer VS, 33–44
- van der Eijk, Ceas/Schmitt, Hermann/Sapir, Eliyahz Z. (2010), Die politischen Konsequenzen der niedrigen Wahlbeteiligung bei der Europawahl 2009, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 51, Köln, 605–617
- Westle, Bettina (2019), Interesse und Einstellungen der Bevölkerung, in: Bundeszentrale für politische Bildung, www.bpb.de/politik/wahlen/europawahl/182651/interesse-und-einstellungen-der-bevoelkerung (11.02.2020)
- Zalc, Julien/Becuwe, Nicolas/Buruian, Alexandrina (2019), Europawahl 2019: Hat die Europawahl eine neue Dimension erreicht?, www.europarl.europa.eu/at-your-service/de/be-heard/eurobarometer/2019-european-elections-entered-a-new-dimension (20.02.2020)

Tirol

Tirolo



Reinhold Gärtner

Die Wahl zum EU-Parlament und zum Nationalrat in Tirol 2019¹

EU-Parliamentary Elections and Austria Parliamentary Elections 2019 in the Tyrol

Abstract The elections 2019 (Nationalrat) were overshadowed by the so-called Ibiza-Video, a clandestine recorded video from a meeting of FPÖ-representatives with supposed Russian party-sponsors. The effect of this video could be seen very clearly at the election: ÖVP could – both nationwide and in the Tyrol – celebrate an outstanding victory. And so did GRÜNE. FPÖ lost dramatically and SPÖ got its worst result in the Second Republic. In the Tyrol SPÖ could only get some disastrous 13%.

1. EU-Wahl 2019

Am 26. Mai 2019 fand in Österreich die Wahl zum EU-Parlament statt. An sich eine Wahl ohne große Besonderheiten, wäre da nicht wenige Tage vor der Wahl, konkret am 17. Mai 2019 ein Video bekannt geworden, das die österreichische Politik noch nachhaltig beschäftigen sollte. In einer offenbar alkoholgeschwängerten Nacht im Sommer 2017 hatten der damalige FPÖ-Chef Heinz-Christian Strache und dessen FPÖ-Kollege Johann Gudenus in einer Finca auf Ibiza vor einer vermeintlichen Oligarchennichte aus Russland ihre Vorstellungen von Politik – inklusive Korruption, dubioser Parteienfinanzierung und vielem Fragwürdigem mehr – näher präzisiert. Dem Magazin Spiegel und der Süddeutschen Zeitung wurde dieses Video zugespielt und der Inhalt war dermaßen brisant und intolerabel, dass die österreichische Bundesregierung aus ÖVP und FPÖ wenige Tage später die Segel streichen musste.

Die EU-Wahl fand kurz später statt, die unmittelbaren Auswirkungen dieses Videos waren demnach – im Vergleich zur späteren Nationalratswahl – noch relativ moderat. Österreichweit wurde die ÖVP mit 34,5 % deutlich stärkste Partei, die SPÖ lag mit 23,9 % nur knapp über ihrem bisher schlechtesten Ergebnis von 2009 (23,7 %), die Grünen – sie waren 2017 am Wiedereinzug in den Nationalrat gescheitert – konnten mit 14,1 % ihr Ergebnis von 2014 nahezu erreichen und die FPÖ verlor moderat (17,2 %; –2,5 % im Vergleich zu 2014).

Das erstaunlichste an dieser Wahl war aber der Anstieg der Wahlbeteiligung: bei der ersten EU-Wahl in Österreich lag diese 1996 bei mehr als 66 %, in den folgenden Wahlgängen jeweils mehr oder weniger deutlich unter 50 % (zwischen 42 % und 49 %); im Jahr 2019 aber stieg die Wahlbeteiligung auf 59,8 %. Dieser durchaus erfreuliche Trend war auch in vielen anderen EU-Mitgliedsländern feststellbar.

In Tirol kam die ÖVP auf 42,6 %, ihr bis dahin bestes Ergebnis bei EU-Parlamentswahlen. Sie konnte damit im Vergleich zu 2014 ein Plus von 10,2 % erreichen; die SPÖ stagnierte weiter auf bescheidenem Niveau (15,5 %), die FPÖ verlor ähnlich wie auf Bundesebene (–2,2 %) während die Grünen zweitstärkste Partei blieben (16,3 %) und die NEOS 8,8 % erreichten.

Einzigste Tiroler Abgeordnete im EU-Parlament ist Barbara Taler. Sie schaffte den Einzug mit knapp 38.000 Vorzugsstimmen.

Erfreulich auch in Tirol der Anstieg der Wahlbeteiligung: waren es in den Jahren 1999–2014 jeweils zwischen 34 % und 36 % gewesen so gingen 2019 53,2 % der Wahlberechtigten zur Wahl. Die Wahlbeteiligung lag damit zwar neuerlich deutlich niedriger als bundesweit, dennoch stieg sie erstmals auf über 50 %. Lediglich 1996 war die Wahlbeteiligung mit 57 % höher gelegen.

Tab. 1: Österreich – Wahl zum EU-Parlament; prozentuelle Verteilung

	1996	1999	2004	2009	2014	2019
ÖVP	29,7	30,1	32,7	30,0	27,0	34,5
SPÖ	29,2	31,7	33,3	23,7	24,1	23,9
FPÖ	27,5	23,4	6,3	12,7	19,7	17,2
GRÜNE	6,8	9,3	12,9	9,9	14,5	14,1
NEOS	n.k.	n.k.	n.k.	n.k.	8,1	8,4

Tab. 2: Tirol – Wahl zum EU-Parlament; prozentuelle Verteilung

	1999	2004	2009	2014	2019
ÖVP	37,4	40,9	36,6	32,4	42,6
SPÖ	21,7	19,3	13,3	16,7	15,5
FPÖ	22,1	5,1	11,6	17,4	15,2
GRÜNE	13,0	17,5	12,3	17,5	16,3
NEOS	n.k.	n.k.	n.k.	9,6	8,8

Tab. 3: Entwicklung der Wahlbeteiligung bei Wahlen zum EU-Parlament

	Österreich	Tirol
1996	67,7 %	57,5%
1999	49,4 %	35,4%
2004	42,2 %	34,0%
2009	46,0 %	36,1%
2014	45,4 %	35,4%
2019	59,8 %	53,2%

2. Nationalratswahl 2019

Nach dem neuerlichen Scheitern einer ÖVP-FPÖ Regierung (zum ersten Mal in der Geschichte der Zweiten Republik wurde einer Regierung das Misstrauen ausgesprochen) wurden für 29. September 2019 Nationalratswahlen angesetzt. Im Vorfeld war eine Expertenregierung unter Kanzlerin Brigitte Bierlein (erstmalig in Österreich eine Bundeskanzlerin) eingesetzt worden und speziell (aber nicht nur) für die FPÖ sollte dieser Wahlgang deutlich negative Folgen haben. Im Vorfeld der Wahl waren die Unstimmigkeiten zwischen dem mittlerweile abgesetzten ehemaligen Parteiobermann Strache und Teilen der FPÖ-Spitze immer deutlicher sichtbar geworden. Nicht nur das Ibiza-Video warf lange Schatten, auch Straches mehr oder weniger kreative

Spesenabrechnungen und verschiedene (finanzielle) Privilegien bzw. Ungereimtheiten kamen ans Licht. Dementsprechend negativ sollte das Ergebnis für die FPÖ bundesweit ausfallen.

Die ÖVP konnte mit 37,5 % einen fulminanten Wahlsieg feiern, der Abstand zur zweitplatzierten SPÖ, die lediglich 21,2 % erreichte, betrug immerhin mehr als 16 %. Die SPÖ sah sich mit diesen 21,2 % mit ihrem mit Abstand schlechtesten Wahlergebnis in der mittlerweile 75-jährigen Geschichte der Zweiten Republik konfrontiert. Die FPÖ stürzte von 26 % im Jahr 2017 auf 16,2 % ab, die Grünen feierten einen fulminanten Wiedereinzug in den Nationalrat (2017 waren sie mit 3,8 % an der 4 % Hürde gescheitert, diesmal erreichten sie mit 13,9 % ihr zweitbestes Ergebnis bei Nationalratswahlen). Die NEOS konnten neuerlich in den Nationalrat einziehen (8,1 %), während die Liste JETZT (2017 unter dem damaligen Namen Liste Pilz mit 4,4 % im Nationalrat) den Wiedereinzug deutlich verfehlten (1,9 %).

Der Erdrutschsieg der ÖVP fand auch in Tirol seinen Niederschlag. Die ÖVP erreichte 45,8 % (ein Plus von 7,4 % im Vergleich zu 2017); die SPÖ lag mit 13 % um 7,3 % hinter ihrem Ergebnis von 2017, die FPÖ verlor mehr als 10 % und fand sich bei 14,7 % wieder, während die Grünen mit ebenfalls 14,7 % um mehr als 10 % dazugewinnen konnten und mit 80 Stimmen Vorsprung auf die FPÖ den zweiten Platz belegten. Die Wahlbeteiligung lag in Tirol mit 71,9 % etwas niedriger als im Bundesdurchschnitt (75,6 %). Auch dieser Trend – niedrigere Wahlbeteiligung in Tirol im Vergleich zur bundesweiten Wahlbeteiligung – ist seit vielen Jahren bemerkbar.

Vergleicht man die Tiroler Ergebnisse der Nationalratswahlen von 1999 mit jenen von 2019, so fällt auf, dass die ÖVP in diesen zwanzig Jahren von 32,9 % auf 45,8 % zulegen konnte; die SPÖ sank von 23,1 % auf 13 %, die FPÖ von 28 % auf 14,7 % und die Grünen steigerten sich von 9,7 % auf 14,7 %. Dazwischen gab es allerdings große Schwankungen – ÖVP 2002 mit 51,9 %, 2008 mit 31,1 %; die FPÖ mit dem Tiefststand 2002 (10 %); die SPÖ mit relativ konstanten Rückgängen und die Grünen mit dem mageren Ergebnis von 4,5 % im Jahr 2017 und dem Höchststand von 14,7 % im Jahr 2019.

In den fünf Regionalwahlkreisen Tirols war das Ergebnis teilweise unterschiedlich zum landesweiten Trend. Im Regionalwahlkreis Innsbruck erreichten die Grünen 25,1 % (+ 17,1 % im Vergleich zu 2017) und lagen damit nur knapp hinter der ÖVP, die mit 28,7 % vergleichsweise wenig zulegen konnte (+ 2 %). Einmal mehr zeigte sich Innsbruck (wie österreichweit andere urbane Zentren) als Hochburg der Grünen. Innsbruck ist auch die einzige österreichische Landeshauptstadt in der ein Vertreter der Grünen Bürgermeister ist (Georg Willi). In Graz erhielten die Grünen bei dieser Wahl sogar 27 % der Stimmen.

Tab. 4: Österreich Nationalratswahl – prozentuelle Verteilung

	1999	2002	2006	2008	2013	2017	2019
ÖVP	26,9	42,3	34,3	26,0	24,0	31,5	37,5
SPÖ	33,2	36,5	35,3	29,3	26,8	26,9	21,2
FPÖ	26,9	10,0	11,0	17,5	20,5	26,0	16,2
GRÜNE	7,4	9,5	11,0	10,4	12,4	3,8	13,9
NEOS	n.k.	n.k.	n.k.	n.k.	5,0	5,3	8,1

Tab. 5: Tirol Nationalratswahl – prozentuelle Verteilung

	1999	2002	2006	2008	2013	2017	2019
ÖVP	32,9	51,9	43,8	31,1	32,3	38,4	45,8
SPÖ	23,1	24,5	23,2	18,0	18,3	20,8	13,0
FPÖ	28,0	10,0	10,8	17,0	19,4	24,9	14,7
GRÜNE	9,7	11,6	13,0	11,1	15,2	4,5	14,7
NEOS	n.k.	n.k.	n.k.	n.k.	4,9	5,7	8,9

Tab. 6: Entwicklung der Wahlbeteiligung bei Nationalratswahlen

	Österreich	Tirol
NR 1999	80,5 %	77,9%
NR 2002	84,2 %	82,8%
NR 2006	78,5 %	72,8%
NR 2008	78,9 %	70,6%
NR 2013	74,9 %	67,0%
NR 2017	80,0 %	76,4%
NR 2019	75,6 %	71,8%

Im Regionalwahlkreis Unterland (politische Bezirke Kufstein und Kitzbühel) kamen die Grünen hinter ÖVP, SPÖ und FPÖ nur auf Platz vier, ähnlich im Regionalwahlkreis Osttirol (Bezirk Lienz) und im Regionalwahlkreis Oberland (politische Bezirke Imst, Landeck und Reutte). Im Regionalwahlkreis Innsbruck-Land (politische Bezirke Innsbruck Land und Schwaz) konnte die FPÖ zwar den zweiten Platz belegen, auch hier war das Ergebnis mit – 10,8% aber doch sehr deutlich.

Über die Regionalwahlkreislisten konnten die ÖVP-Abgeordneten Hermann Gahr, Josef Hechenberger, Rebecca Kirchbaumer und Elisabeth Pfurtscheller in den Nationalrat einziehen, über die Landesliste Franz Hörl und Alexandra Tanda für die

ÖVP; Barbara Neßler und Hermann Weratschnig für die Grünen; Gerald Hauser und Peter Wurm für die FPÖ sowie Selma Yildirim (SPÖ) und Josef Margreiter (NEOS).

Insgesamt brachte die Nationalratswahl 2019 in Tirol im Vergleich zum bundesweiten Ergebnis wenige Überraschungen. Die ÖVP war der strahlende Sieger, die Grünen feierten eine triumphale Rückkehr, die FPÖ konnte das Desaster rund um die Vorgänge des Jahres 2019 nicht mehr verbergen und die NEOS blieben weitgehend stabil, Die SPÖ allerdings musste beginnen, sich ernsthafte Sorgen um ihre Präsenz in Tirol zu machen. Hatten bei der Wahl 2017 noch mehr als 85.000 WählerInnen der SPÖ ihre Stimme gegeben, so waren es 2019 nur mehr 50.393. Der kurze Aufschwung, den die SPÖ im Jahr 2017 erlebt hatte, war nicht nur zum Stillstand gekommen, die SPÖ sah sich mit dem bislang deutlich schlechtesten Ergebnis in der Geschichte der Zweite Republik konfrontiert.

Für die Bildung einer neuen Bundesregierung gab es nach der Wal 2019 zwar theoretisch mehrere Möglichkeiten, nach dem Fiasko von SPÖ und FPÖ war aber absehbar, dass es zu einer ÖVP-Grüne Koalition kommen werde. In dieser Regierung ist Tirol mit Bundesministerin Margarete Schramböck (Digitalisierung und Wirtschaftsstandort) vertreten, die auch schon in der ÖVP-FPÖ Regierung (2017–2019) Wirtschaftsministerin gewesen war. Inwieweit die Kritik, die Grünen hätten sich mit ihren Positionen nicht und die ÖVP habe ihre wesentlichen Standpunkte (v.a. eine rigide Migrationspolitik) widerstandslos durchsetzen können, berechtigt sind, wird sich erst nach einiger Zeit Regierungsarbeit beurteilen lassen können.

Anmerkungen

- 1 Sämtliche Zahlen aus: https://www.bmi.gv.at/412/Nationalratswahlen/Nationalratswahl_2019/start.aspx bzw. <https://wahlen.tirol.gv.at/>

Südtirol

Alto Adige



Günther Pallaver

EU-Wahlen in Südtirol: Die Bedeutung des Wahlsystems und seine Wirkungsrichtung

Eine historisch-empirische Analyse

EU elections in South Tyrol: The importance of the electoral system and its effects

A historical-empirical analysis

Abstract The elections to the European Parliament confirm a historical-empirical pattern. The electoral success of ethno-regional parties depends very much on the electoral system and less on the socio-political context. In this sense, the Italian EU electoral system with its special regulation for ethnic minority guarantees to the South Tyrolean People's Party a secure EU mandate. A list agreement with a national party is a fundamental prerequisite. This is probably the biggest problem for the People's Party in the future.

The ethnoregional opposition parties of South Tyrol face the same dilemma. In the absence of a sizeable package of votes that can be offered to a national party for a list agreement in order to run for the EU Parliament, ethnoregional opposition parties are forced to run for the EU Parliament with their own candidates on national lists rather than autonomously. Usually, this strategy meets with little success.

1. Bruchlinie Europa

40 Jahre nach den ersten direkten Wahlen im Jahre 1979 wurde der Urnengang zum EU-Parlament 2019 als Richtungswahl bezeichnet. Im Wesentlichen standen sich jene Parteien und Listen gegenüber, die sich längs der gesellschaftlichen Bruchlinie Integration/Desintegration gegenüber standen. In einer Reihe von Mitgliedsstaaten waren die rechtspopulistischen Parteien stark angestiegen, die aus dem Rückbau der EU in Richtung Nationalstaaten kein Hehl machten. Erinnerung sei exemplarisch an Länder wie Ungarn (Fidesz/Ungarischer Bürgerbund), Polen (PiS/Recht und Gerechtigkeit), Frankreich (Rassemblement National; vormals Front National), Deutschland (Alternative für Deutschland) oder Italien (Lega Salvini Premier). Außerdem hatte Großbritannien vorgemacht, dass ein (Br)Exit aus der EU möglich ist.

Die Vertreter/-innen des Souveränismus verlang(t)en einen Ausstieg aus allen Verträgen, um zum *status quo ante* Maastricht zurückzukehren. Damit verbunden ist auch der Ausstieg aus der gemeinsamen Währung und die Rückkehr zur Zentralität der Nationalstaatlichkeit. Aber kurz vor den Wahlen am 26. Mai 2019 ergab eine Umfrage in acht relevanten Mitgliedsländern: Belgien, Frankreich, Deutschland, Ungarn, Polen, Spanien Italien und Schweden, dass das Vertrauen in die EU nach wie vor relativ hoch war. 61 % der Befragten in diesen Ländern waren der Meinung, die Teilnahme an der EU tue dem eigenen Lande gut und die Globalisierung könne nur durch die Einheit gemeistert werden, trotz der ökonomischen Krise und des Scheiterns bei der Einwanderungsfrage (positiv nur für 14 %). Zur Wahl stand plötzlich weniger der Gegensatz zwischen Souveränismus und Anti- Souveränismus, weniger der zwischen Vertreter/-innen einer offenen Gesellschaft (Popper 1945) und der Nationalisten, sondern eher zwischen jenen, die sich an den Status quo klammern und jenen anderen, die sich eine (auch radikale) Änderung Europas wünschten.

Die Prioritätenliste hat sich geändert. Die Bürger/-innen verlangen eine strengere Union bei der Kontrolle der Außengrenzen, aber auch ein grüneres und ein stärker solidarisches Europa. Für 35 % bleibt die Einwanderung die größte Herausforderung der Zukunft, auch wenn in dieser Hinsicht die ältere Generation über 55 (39 %) etwas besorgter ist als die jüngere zwischen 18 und 25 Jahren (32 %).

Eher neu ist hingegen die markante grüne Sensibilität. Ganz oben steht die Sorge um den Klimawandel (29 %), die besonders von den jüngeren Generationen artikuliert wird. Die dritte Herausforderung bleibt die ökonomische. Aber auch in dieser Frage gehen die Antworten in Richtung größerer Integration. Für 45 % der Bürger/-innen bräuchte es Mechanismen zur ökonomischen und finanziellen Solidarität, um die Ungleichheit zu reduzieren.

Und noch etwas ist auffällig. Russland wurde kurz vor den EU-Wahlen als Gefahr für Europa angesehen (40%), mehr als China (31%), aber beide Länder lagen hinter den USA, die 45% der Europäer/-innen nicht mehr als verlässliche Verbündete ansehen (vgl. Krastev/Leonard/Dennison 2019, la Repubblica 2019, 6).

In dieser Stimmung fanden die Wahlen zum Europäischen Parlament statt, eine Stimmung, die auch in Südtirol zu spüren war. Bei der Analyse der Wahlergebnisse gehen wir von der These aus, dass das Wahlergebnis der Südtiroler Volkspartei (SVP) im Wesentlichen zwar stabil geblieben ist, die SVP in absoluten Zahlen sogar etwas an Stimmen zugenommen hat, es aber seit Jahren einen leichten Rückgang des elektoralen Konsenses gibt. Dennoch ist die Entsendung eines EU-Abgeordneten ins EU-Parlament für die ethnische Regionalpartei nicht gefährdet, solange sie dank Wahlsystem einen siegesicheren Verbündeten findet. Waren die regionalen Oppositionsparteien zur SVP bei vergangenen EU-Wahlen noch durchaus kompetitiv und auch erfolgreich, indem sie eigene Kandidaten ins EU-Parlament entsandten, ist ihnen diese Binde- und Durchsetzungskraft in den letzten Jahren allmählich abhanden gekommen. Ein Grund für den Misserfolg, so die These, beruht in der Anbindung an schwache nationale Parteien.

2. Rechtliche und politische Rahmenbedingungen der EU-Wahlen in Südtirol

Die Wahl zum Europäischen Parlament beruht auf Rechtsvorschriften, die für alle Mitgliedsländer gelten, sowie auf speziellen Rechtsgrundlagen, die in den jeweiligen Mitgliedsstaaten zur Anwendung kommen. Für alle Unionsländer gilt das Prinzip des Verhältniswahlsystems, während Bestimmungen über Sperrklauseln bzw. Schwellenwerte (bis zu 5%) sowie bestimmte Unvereinbarkeiten mit dem Mandat als Mitglied des Europäischen Parlaments durch die nationale Gesetzgebung geregelt sind. Aber auch zahlreiche andere Fragen, wie etwa die Ausgestaltung des Wahlsystems oder wie die Einteilung des Mitgliedslandes in Wahlkreise zu erfolgen hat, liegt in der nationalen Zuständigkeit. Nicht zuletzt gilt dies auch für Sonderregelungen gegenüber den nationalen Minderheiten (vgl. Panizza 2019).

Ohne solche Sonderregelungen würde es nicht wenigen nationalen Minderheiten kaum gelingen, eine Vertretung ins EU-Parlament zu entsenden. Und ohne solche Sonderregelungen würde die Südtiroler Volkspartei mit einem durchschnittlichen Wähler/-innenanteil von rund 0,5% auf gesamtstaatlicher Ebene nicht das Primat zusammen mit der Scottish National Party (SNP) halten können, seit der ersten

Direktwahl im Jahre 1979 ununterbrochen im EU-Parlament vertreten zu sein (vgl. Pallaver 2007; Pallaver/Scantamburlo 2015, 346).

Grundsätzlich waren für die Wahl der 76 Abgeordneten, die Italien stellt (73 +3 wegen des Brexit) (Europäisches Parlament 2020), bei diesem Wahlgang alle Unionsbürger/-innen über 18 Jahren wahlberechtigt, die in den Wahllisten der jeweiligen Gemeinde eingetragen waren. Bei einer Sperrklausel von 4 % können bis zu drei Vorzugsstimmen vergeben werden. Die Listen sind nicht blockiert. Kandidatinnen und Kandidaten können auch in mehreren Wahlkreisen antreten. Neu war die Geschlechterparität der Liste: (50 % Männer, 50 % Frauen), die beiden ersten Kandidat/-innen der Liste müssen unterschiedliche Geschlechter aufweisen. Bei der Abgabe bis zu drei Vorzugsstimmen muss eine dem anderen Geschlecht zugewiesen werden, andernfalls wird die zweite und dritte Vorzugsstimme annulliert.

Bürger/-innen aus dem EU-Ausland genauso wie italienische Staatsbürger/-innen, die im Ausland wohnen, können in der Wohnsitzgemeinde wählen, wenn sie in die Wahlliste der jeweiligen Gemeinde eingetragen sind (Ministero dell'Interno 2019, 41).

Italien ist für die Wahl seiner 76 Abgeordneten in fünf Makrowahlkreise eingeteilt:

- Nord-West: Piemont, Aostatal, Ligurien und Lombardei (20 Mandate)
- Nord-Ost: Venetien, Trentino-Südtirol, Friaul-Julisch Venetien und Emilia Romagna (15 Mandate)
- Mittelitalien: Toskana, Umbrien, Marken und Latium (15 Mandate)
- Süditalien: Abruzzen, Molise, Kampanien, Apulien, Basilikata und Kalabrien (18 Mandate)
- Inselregionen: Sizilien und Sardinien (8 Mandate).

Die Autonome Provinz Bozen wählt somit im Wahlkreis Nord-Ost gemeinsam mit der Autonomen Provinz Trient und den Regionen Veneto, Friaul-Julisch Venetien und Emilia-Romagna (vgl. Südtiroler Landesverwaltung 2019).

Für ethnische Minderheiten sieht das italienische Wahlgesetz von 1979 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/einer politischen Vertreter/-in 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 Minderheit 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 treten zu können (Art. 12). Wenn der Kandidat/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 jene/n Vertreter/-in der Minderheit, der/die mindestens 50.000 Vorzugsstimmen erzielt hat (Art. 22) (vgl. Pallaver/Scantamburlo 2015, 342–343).

Dieses Wahlgesetz garantiert der SVP auch in Zukunft einen sicheren Sitz im EU-Parlament. Bislang hat die SVP nämlich immer mindestens doppelt so viele Stimmen auf sich vereinen können als im Gesetz mit 50.000 vorgesehen sind. Dazu würden ihr sogar die Stimmen in Südtirol allein genügen, nicht einmal die zusätzlichen aus dem gesamten Wahlkreis Nord-Ost wären dazu notwendig.

3. Vom normativen zum historisch-empirischen Ansatz

Die im EU-Wahlssystem eingebauten Regeln zugunsten ethnischer Minderheiten beruhen auf Artikel 6 der italienischen Verfassung: „Die Republik schützt mit besonderen Bestimmungen die sprachlichen Minderheiten“ (Südtiroler Landesregierung 2005, 18). In der Umsetzung dieses Verfassungsgrundsatzes befinden sich für ethnische Minderheiten auch eine Reihe von politischen Rechten. In diesem Zusammenhang räumt das internationale Recht den ethnischen Minderheiten auch das Recht auf politische Partizipation ein (optional auf allen politischen Ebenen). Bedeutend ist dazu das vom Europarat 1995 verabschiedete „Rahmenabkommen zum Schutz nationaler Minderheiten“, das in seinem Artikel 15 vorsieht: „Die Vertragsparteien schaffen die notwendigen Voraussetzungen für die wirksame Teilnahme von Angehörigen nationaler Minderheiten am kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Leben und an öffentlichen Angelegenheiten, insbesondere denjenigen, die sie betreffen“ (Council of Europe 1995).

Deshalb sehen die Staaten oft Wahlsysteme vor, die einen erleichterten Zugang zu politischen Mandaten ermöglichen. Das betrifft etwa Erleichterungen beim Überspringen von Wahlhürden, den Zuschnitt von Wahlkreisen zugunsten der Minderheit bis hin zu garantierten Mandaten in den politischen Vertretungskörperschaften (vgl. Palermo/Woelk 2008, 115, Peterlini 2012, 62).

Eine solche Logik verfolgt auch das EU-Wahlgesetz Italiens mit seinen Sonderregelungen zugunsten der drei darin genannten autochtonen ethnischen Minder-

heiten. Normativ betrachtet sollte damit dem Anspruch nach politischer Partizipation der ethnischen Minderheiten Genüge getan werden. Die hier erfolgte Orientierung am historisch-empirischen Ansatz analysiert nicht nur das Wahlgesetz und das Wahlsystem, sondern auch den soziopolitischen Kontext, in dem das Wahlsystem eingebettet ist (Nohlen 2009, 72). Wahlsysteme sind für Parteien bedeutend und weisen nicht nur mechanische, sondern auch psychologische Effekte auf.

So kommen bei ethnischen Minderheiten psychologische Effekte (Cox 1997) insofern zum Tragen, als es eine starke Gruppendynamik gibt, eine sozialpsychologische Determinante, die zu einer erhöhten Loyalität führt. Der mechanische Effekt wirkt sich bei der Übertragung von Stimmen auf Mandate unter den gesetzlichen Rahmenbedingungen des Wahlsystems aus. Die Relevanz des Wahlsystems für den Wahlerfolg ist zwar evident, ist aber nicht immer ausschließlich kontextabhängig (vgl. Sartori 2004, III, Lijphart 1994).

In unserem konkreten Falle ist die spezifische Ausgestaltung des Wahlsystems die Voraussetzung schlechthin, dass ethnische Minderheiten den Einzug ins EU-Parlament schaffen. Andernfalls wären sie chancenlos.

Die sozialpsychologische Determinante spielt dabei eine höhere Bedeutung als bei nationalen Parteien. Dies hängt unter anderem von den historischen Erfahrungen der Minderheit ab, vom politischen Narrativ und von den Erfolgserwartungen. Nicht von ungefähr spricht man im Zusammenhang mit der Südtiroler Volkspartei vom „Fetischismus der Einheit“ (Pallaver 2018, 109), weil sich alle politischen Strömungen innerhalb der deutschsprachigen Volksgruppe in Zeiten der existentiellen Gefahr der Minderheit dem Primat der Partei unterordneten. Auch der Mobilisierungseffekt kann bei ethnischen Minderheiten eine bedeutende Rolle spielen. Nicht umsonst ist die EU-Wahlbeteiligung bei ethnischen Minderheiten in der Regel höher als bei Parlamentswahlen (Tronconi 2009, 37ff9). Umgekehrt haben gerade die Wahlen von 2019 gezeigt, dass es auch zu einem Fallbeileffekt kommen kann, wenn nämlich die Anhänger/-innen kleinerer Parteien eine Zweitpräferenz wählen, weil die erste Präferenz chancenlos ist oder scheitern könnte. Dies war etwa bei Europa Verde mit den Grünen und bei + Europa mit dem Team Köllensperger (TK) der Fall, die laut Umfragen die Vier-Prozent-Hürde nicht schaffen würden.

Die mechanischen Effekte betreffen drei Aspekte. Einmal müssen ethnische Parteien, sofern sie eine Listenverbindung eingegangen sind, mindestens 50.000 Stimmen erzielen, um ein Mandat zu erzielen. Dies ist für die SVP bislang noch nie ein Problem gewesen, hat sie doch immer mit einem hohen Überschuss an Stimmen jede EU-Wahl erfolgreich geschlagen.

Das weit größere Problem liegt in der Listenverbindung. In der Ersten Republik (1946–1992) war die Entscheidung naheliegend, mit der Democrazia Cristiana (DC) eine Listenverbindung einzugehen, mit der sie seit 1948 in der Südtiroler Landesregierung eine Koalition bildete und die sie im römischen Parlament in der Regel von außen unterstützte (vgl. Pallaver 2018, 187–204). Dies änderte sich mit der Implosion des italienischen Parteiensystems zu Beginn der 1990er, womit die SVP ihren traditionellen Bündnispartner verlor. 1994 kandidierte die SVP in Verbindung mit dem Partito Popolare Italiano (PPI), der schwächelnden Nachfolgepartei der DC, 1999 mit der Liste I Democratici von Romano Prodi, 2004 mit der Lista Uniti nell'Ulivo.

2009 und 2014 ging die SVP keine Listenverbindung mit kleineren, noch existierenden christdemokratischen Parteien ein, sondern mit den Sozialdemokraten des Partito Democratico (PD) (Pallaver/Atz 2009, 154). Diese Listenverbindung war anlässlich der EU-Wahlen von 2014 im Rahmen eines Abkommens zwischen der SVP und dem PD im Dezember 2012 erneuert worden (Accordo 2012), wenngleich der Wirtschaftsflügel der SVP gegenüber dieser politischen Verbindung große Vorbehalte anzeigte.

Vor einem veritablen Dilemma befand sich die SVP dann 2019. Nach den Landtagswahlen im Oktober 2018, bei denen die Parteien der scheidenden Landesregierung, SVP und PD (2013–2018) starke Verluste hinnehmen mussten, während die Lega aufgrund des positiven Meinungsklimas auf gesamtstaatlicher Ebene einen elektoralen Höhenflug erlebte, waren SVP und Lega auf Landesebene eine Regierungskoalition eingegangen (vgl. Pallaver 2019, 174–178). Eine Listenverbindung mit dem PD war deshalb aus zwei Gründen unmöglich geworden. Einmal, weil die SVP den PD auf Landesebene nicht mehr als Regierungspartner in Betracht gezogen hatte, zum anderen, weil es der Lega gegenüber ein Affront gewesen wäre, mit dem PD für das EU-Parlament zu kandidieren, während die SVP in Bozen mit dem Carroccio auf der Regierungsbank saß. Den nahegelegenen Schritt, mit der Lega bei den EU-Wahlen anzutreten, tat die SVP allerdings nicht. Die Lega ist zu antieuropäisch und zu nationalistisch eingestellt, als dass die SVP als seit jeher starke Befürworterin des europäischen Integrationsprozesses mit der Partei Salvinis eine Listenverbindung hätte eingehen können.

Die SVP, die sich im EU-Parlament in der Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten) befindet, hielt Ausschau nach einer Partei, die ebenfalls in der EVP vertreten war und fand diese in Forza Italia (FI) (vgl. Ignazi 2018, 213–232). Die SVP hatte gegenüber der Partei von Silvio Berlusconi seit jeher große Vorbehalte, unterstützte in Rom seine Regierungen offiziell nie und führte mit der

streitbaren Vertreterin dieser Partei in Südtirol, Michaela Biancofiore, einen permanenten Kleinkrieg (vgl. Biancofiore 2014, 180–207). Dennoch schloss die SVP mit FI eine Listenverbindung ab.

Tab. 1: Listenverbindungen der SVP bei EU-Wahlen und Wahlergebnisse der nationalen Parteien

	1979 DC	1984 DC	1989 DC	1994 PPI	1999 I Demo- cratici	2004 Uniti nell'Ulivo	2009 PD	2014 PD	2019 FI
gesamt	36,5	33,0	32,9	10,8	7,7	31,1	26,1	40,8	8,8
Wahlkreis Nord-Ost	36,7	33,9	33,3	9,3	8,0	33,4	28,0	43,5	5,8

Quelle: Ministero dell'Interno 2020

SVP: Südtiroler Volkspartei, DC: Democrazia Cristiana, PPI: Partito Popolare Italiano;

PD: Partito Democratico; FI: Forza Italia

In ihrer ganzen Geschichte hat die SVP als Sammelpartei immer aus der politischen Mitte heraus agiert und nach links geblickt. Erstmals seit 1948 blickt die SVP über die Regierungsbildung mit der Lega, die von einigen Autoren sogar als rechtsextrem eingestuft wird (Passarelli/Tuorto 2018) und über die Listenverbindung mit Forza Italia (FI) nach rechts.

Die dritte Variable betrifft die Vorzugsstimmen. Kandidat/-innen aus Südtirol haben auch dann eine (theoretisch) gute Chance ins EU-Parlament gewählt zu werden, selbst wenn sie nicht auf den ersten Plätzen ihrer (nationalen) Liste gereiht sind. Dies hängt mit der Tradition zusammen, Vorzugsstimmen abzugeben. Diese Tradition ist in den anderen Provinzen und Regionen des Wahlkreises Nord-Ost nicht so stark präsent wie in Südtirol, wo in der Regel eher nur die Liste gewählt wird, so dass die Südtiroler Kandidat/-innen einen „mechanischen“ Vorteil haben. Dies konnte man auch bei den Wahlen 2019 sehen. Renate Holzeisen von +Europa war auf dem 8., Norbert Lantschner von Verde Europa auf dem 6. Listenplatz gereiht. Beide schafften dank Vorzugsstimmen Platz eins ihrer Liste.

Eine vierte Variable könnte die Änderung des Wahlsystems sein. Da die einzelnen Mitgliedsstaaten innerhalb des vorgegebenen Wahlsystems zum EU-Parlament frei sind, eigene Regeln aufzustellen, wäre es jedenfalls denkbar, dass diese Regeln für Minderheitenparteien auch geändert werden.

4. Der Wahlkampf

Es war gerade die Listenverbindung der SVP mit FI, die zu Beginn des Wahlkampfes für einige Polemik sorgte. Die Oppositionsparteien warfen der SVP vor, aus rein opportunistischen Gründen mit dem einstigen politischen Gegner Berlusconi ein Wahlabkommen geschlossen zu haben, nachdem man fünf Jahre zuvor noch mit dem PD für das EU-Parlament kandidiert hatte (Süd-Tiroler Freiheit 2018). Die SVP konterte, ihre „Seele nicht verkauft“ zu haben und Werte zu vertreten, die sie nicht aufgeben, auch wenn die Partner wechseln (Dolomiten 2019, 3). Die Listenverbindung mit Forza Italia sei kein Tabubruch. Die Entscheidung sei gefallen, um eine Listenverbindung mit einer Partei einzugehen, die ebenfalls zur Parteienfamilie der Christdemokraten gehöre (il Dolomiti 2018). Mit dieser Listenverbindung könne die SVP mit dem eigenen Listenzeichen zur Wahl antreten und gemeinsam mit einer pro-europäischen Partei kandidieren (vgl. petr 2019).

Als Reaktion auf diese Polemik versuchte die SVP das Narrativ auf ein anderes Abkommen zusammen mit der ÖVP und CSU zu lenken. Im Mittelpunkt dieses Abkommens standen ein Bekenntnis zu Europa, ein Europa der Regionen und zu den autochtonen Minderheiten (Dolomiten 2019e).

Während die SVP das Abkommen mit Forza Italia als technisches Abkommen mit EU-Parlamentspräsident Roberto Tajani präsentierte, der vor den Wahlen mit seiner verharmlosenden Aussage zu Mussolini der SVP keinen Gefallen machte (Franceschini 2019a), klang es aus dem Mund von Silvio Berlusconi ganz anders. Der Leader von FI erklärte, das Abkommen mit der SVP sei eine logische Folge der gemeinsamen „Beheimatung in der EVP“. Die SVP stehe FI kulturell viel näher, die Abkommen mit der Linken seien eine „Anomalie“ gewesen (Dolomiten 2019a, 15). In dasselbe Horn blies auch Tajani, Berlusconis rechte Hand. Dieser meinte, das Abkommen der Volkspartei mit Forza Italia werde „Auftakt einer neuen, wichtigen Phase der Zusammenarbeit“ sein (Dolomiten 2019b, 15). Wenn diese Zusammenarbeit auf Südtirol bezogen war, so dürfte sich diese bei einem FI-Sockelkonsens von einem Prozent bei den Landtagswahlen 2018 erübrigt haben.

Das Abkommen sorgte aber auch innerhalb von FI für Polemiken. Die ehemalige Koordinatorin von FI der Region Trentino-Südtirol (2015–2017), Elisabetta Giardini, verließ die Partei aus Protest, weil das potentiell einzige Mandat von FI an die SVP verschenkt werde. Giardini kandidierte anschließend erfolglos auf der Liste Fratelli d'Italia (Huffington Post 2018).

Eine letzte Polemik gab es für die SVP, weil die Partei in den anderen Regionen ihrer Kandidatur mit einem Plakat antrat, wo die Tiroler Fahne wegretuschiert

worden war (Franceschini 2019). Ansonsten präsentierte sich die SVP als „Einzig wahre Minderheitenliste“ (Dolomiten 2019c, 14), weil die anderen Parteien nicht autonom, sondern mit Kandidat/-innen auf nationalen Listen antraten. Schützenhilfe bekam die SVP auch vom Ausland. Wahlkampf mit der SVP betrieben der Spitzenkandidat der Europäischen Volkspartei Manfred Weber (CSU), Österreichs EU-Kommissar Johannes Hahn und medial Österreichs Bundeskanzler Sebastian Kurz (Dolomiten 2019b, 14; 2019c, 5; 2019d, 15; Eschgfäller 2019, 13)

Insgesamt wurde im Wahlkampf das von den Populisten gepuschte Thema Migration vom Thema Klimaschutz überlagert. Außerdem ging es mit unterschiedlichen Akzenten darum, dem Populismus Einhalt zu gebieten, um Fragen der Solidarität und Subsidiarität, wie die Distanz der Bürger/-innen von den EU-Institutionen verringert werden könnte, um soziale Gerechtigkeit und um den Schutz von ethnischen Minderheiten (Dall’Ò 2019).

Die Grünen Südtirols thematisierten die Klimakrise, die Energie- und Agrarwende, Steuergerechtigkeit, eine gemeinsame europäische Mobilitätspolitik, die vorrangig auf attraktive Bahnverbindungen setzt. Im Wahlkampf wurden Themen angesprochen wie ein öko-soziales Europa, der respektvolle Umgang mit der Natur, Demokratie und gegen ein Europa des Nationalismus. Wie die SVP erhielten auch die Grünen Unterstützung von außen (verdi-grüne-verc 2019, 2019a).

Die dritte Partei mit einer Südtiroler Präsenz von Gewicht war + Europa. Das Team Köllensperger beteiligte sich mit einer Kandidatin auf der Liste, die von Emma Bonino angeführt wurde (+Europa 2020) und in Verbindung mit ALDE stand, EU-Parlamentsfraktion der europäischen Liberalen. Das TK kündigte an, für die Wahrung der Interessen des Landes Südtirol und seiner Menschen arbeiten zu wollen, vor allem in Vertretung der Bürgergesellschaft. Mit einer Frau als Kandidatin wolle das TK ein weiteres Zeichen auf dem Weg zu einer zwischen den Geschlechtern gleichberechtigten und modernen Bürgergesellschaft in Südtirol, dem Trentino und im gesamten Wahlkreis Nord-Ost setzen. Debattiert wurde aber auch der Klimaschutz, Steuergerechtigkeit, der öffentliche Verkehr, die Macht des Großkapitals und Transparenz (Team K 2019; Dall’O 2019), Europa sei als Garant für Frieden, wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Umweltschutz zu stärken (Team K 2019a). Zugleich trat das TK auch an, um das „System Südtirol“ zu ändern (TG3 Bolzano 2019).

Genau wegen dieses „Systems“ gab es am Ende des Wahlkampfes eine Polemik mit der Tageszeitung Dolomiten. In einer ganzseitigen Werbeschaltung in dieser Tageszeitung ließ die Kandidatin Renate Holzeisen die Leser/-innen wissen: „Sie bekommen es sonst in dieser Zeitung nicht zu lesen, aber ich kandidiere am 26. Mai

für das Team Köllensperger auf der Liste +Europa!“ Worauf die Tageszeitung Dolomiten drei Seiten vorher unter dem Titel „Richtigstellung“ vermerkte, man habe in 6 Artikeln (4 davon mit Bild) darüber berichtet. Der Schlagabtausch war Ausdruck des gespannten Verhältnisses zwischen dem Verlagshaus Athesia und dem TK bzw. seiner Spitzenkandidatin (Dolomiten 2019f, 4), besitzt aber auch Seltenheitswert, dass eine Zeitung ein Inserat annimmt und dann in derselben Ausgabe eine Richtigstellung des Inserats vornimmt.

Neben den drei regionalen Listen, die sich in unterschiedlicher Verbindung mit nationalen Parteien an der Wahl beteiligten, kandidierten weitere 14 gesamtstaatliche Listen, die im Wesentlichen einen nationalen Diskurs führten, auch wenn sie lokale Kandidat/-innen in den Listen aufwiesen.

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 2019 die Freiheitlichen und die Süd Tiroler Freiheit auf eine Kandidatur verzichteten.

5. Wahlbeteiligung

In Südtirol waren 403.697 Bürger/-innen wahlberechtigt, 198.591 Männer und 205.106 Frauen; gewählt haben schließlich 253.347 (62,76 %). Ungültige Stimmzettel gab es 4.757, Weiße Stimmzettel 4.989, Stimmzettel mit angefochtenem Inhalt lediglich elf (civis.bz.it 2019).

Nach genau 25 Jahren ist bei den EU-Wahlen 2019 die Wahlbeteiligung im Durchschnitt aller 28 EU-Mitgliedsländer (Großbritannien hat auch noch gewählt) wieder merklich gestiegen. Von 42,6 % im Jahre 2014 auf 50,7 % im Jahre 2019, um ganze acht Prozentpunkte. 1994 war die Wahlbeteiligung noch bei 56,7 % gelegen, dann fiel diese bis 2019 immer unter 50 %.

Im Vergleich zu den ersten EU-Wahlen 1979 mit 62,9 % Wahlbeteiligung fiel diese innerhalb der vergangenen 40 Jahre nun auf 50,7 % zurück, was einer Abnahme von 11,4 % entspricht. Im Vergleich zu den letzten 20 Jahren blieb die Wahlbeteiligung stabil bei rund 50 %.

Anfänglich gegen den Trend lag Italien. 1979 waren 85,6 % zu den Urnen geschritten, 1999 mit 69,8 % rund 16 % weniger. 2019 haben sich nur mehr 54,5 % an den Wahlen beteiligt, was zu einer Abnahme der Wahlbeteiligung im Vergleich zu 1979 von 31,5 % führte.

In Südtirol hat es wie auf gesamtstaatlicher Ebene im Vergleich zu 1979 ebenfalls einen Rückgang der Wahlbeteiligung von rund 30 % gegeben. Lag diese 1979 noch bei äußerst hohen 92,3 %, weil Europa für Südtirol ein „window of opportunity“ darstellte, um mit Hilfe von Europa den Nationalstaat Italien zurückzudrängen, fiel die Wahlbeteiligung 1999 auf 62,9 %. Nach einem weiteren Einbruch auf 52,3 % bei den EU-Wahlen 2014, die unter dem Eindruck von Parteienverdrossenheit und Vertrauensverlust in die Parteien standen, kam es beim Urnengang 2019 zu einer starken Zunahme von zehn Prozent, womit Südtirol an das Ergebnis von 1999 angeschlossen. Die parallel mit den EU-Wahlen durchgeführten Gemeinderatswahlen in Sarntal (83,5 %) und in Freienfeld (82,5 %) haben zumindest ein wenig zur Zunahme der Wahlbeteiligung beigetragen.

Die relativ starke Polarisierung zwischen den Befürworter/-innen des europäischen Integrationsprozesses und den Gegnern einer solchen Entwicklung, zu denen in erster Linie die rechtspopulistischen Parteien zählten, hat die politische Partizipation wieder angekurbelt. Dennoch hat Südtirol gleich wie Italien seit 1979 einen Einbruch bei der Wahlbeteiligung von rund 30 % zu verzeichnen.

Bei den Parlamentswahlen ein Jahr zuvor im März 2018 (69,0 %) (Mariacher 2019, 94) und bei den Landtagswahlen im Oktober 2018 (70,2 %) (Atz/Pallaver 2019, 130) lag die Wahlbeteiligung in Südtirol um knapp zehn Prozent höher als bei den EU-Wahlen. Dennoch hat sich die Schere zwischen den unterschiedlichen Wahlen stark verkleinert, sodass die in der Vergangenheit verwendete Bezeichnung der EU-Wahl als *second-order election* diskutiert werden könnte (vgl. den Beitrag von Florian Gasser in diesem Band). Damit werden auch Langzeitstudien zu ethnoregionalen Parteien relativiert, wonach diese bei EU-Wahlen einen durchschnittlich höheren Mobilisierungsgrad und eine höhere Wahlbeteiligung aufweisen (vgl. Tronconi 2009, 37ff).

Tab. 2: Vergleich der Wahlbeteiligung Südtirol – Italien: EU- und Parlamentswahlen (%)

	Südtirol	Italien	Europäische Union
EU-Wahlen 1979	92,3	85,6	62,0
EU-Wahlen 1999	62,9	69,8	49,5
EU-Wahlen 2019	62,7	54,5	50,6
Differenz EU-Wahl 2019 – 1999	-0,2	-15,9	+1,1
Differenz EU-Wahl 2019 – 1979	-29,6	31,1	-11,4

Quelle: Pallaver/Scantamburlo 2015 und CIVIS.bz.t 2019

6. Das Wahlergebnis

In Italien waren 47 Listen eingereicht worden, 38 wurden zur Wahl zugelassen, 18 kandidierten mit dem eigenen Listenzeichen, darunter befand sich auch die SVP als einzige ethnoregionale Partei Italiens (Ministero dell’Interno 2020, 121–128).

In Südtirol beteiligten sich an der EU-Wahl 17 Listen, 2014 waren es 12 gewesen. Darunter befand sich nur die SVP als ethnische, deutsche Partei. Die anderen deutschen Parteien, die Freiheitlichen sowie die Süd-Tiroler Freiheit, hatten auf eine Kandidatur verzichtet, da die Eingangshürden für sie zu hoch lagen. Die Lega Salvini hatte an einer Kandidatur der Freiheitlichen auf ihrer Liste kein Interesse gezeigt (Tagesschau 2019a). Allerdings gab es auf den verschiedenen Listen eine Reihe von Kandidat/-innen aus Südtirol (siehe weiter unten).

Von diesen 17 Listen kamen in Südtirol lediglich drei auf zweistellige Ergebnisse, nämlich die SVP, die Lega Salvini Premier und +Europa. Europa Verde und der

Tab. 3: Ergebnisse der EU-Wahlen in Südtirol

Partei	Stimmen	Prozent
Südtiroler Volkspartei	113.359	46,54%
Lega Salvini Premier	42.557	17,47%
+Europa – Italia in Comune – Partito Democratico Europeo Italia	27.232	11,18%
Europa Verde	21.148	8,68%
Partito Democratico	15.749	6,47%
Movimento 5 Stelle	9.180	3,77%
Forza Italia	4.225	1,73%
Fratelli d’Italia	3.966	1,63%
La Sinistra	1.950	0,80%
Casapound Italia – Destre Unite	1.088	0,45%
Partito Animalista	1.041	0,43%
Poplari per l’Italia	548	0,22%
Partito Comunista	520	0,21%
Popolo della Famiglia – Alternativa popolare	444	0,18%
Partito Pirata	340	0,14%
PPA Movimento Politico Pensiero Azione	123	0,05%
Forza Nuova	120	0,05%

Quelle: CIVIS.bz.it 2019

PD erzielten ein Ergebnis zwischen 5 und 10 %, drei zwischen einem und 5 %, Movimento5Stelle (M5S), FI und Fratelli d'Italia (FdI), weitere neun Listen erreichten nicht einmal ein Prozent der Stimmen. Blicken wir nun auf die relevantesten Parteien in Südtirol.

Südtiroler Volkspartei: Die Südtiroler Volkspartei behält zusammen mit der Scottish National Party auch nach dem Urnengang von 2019 das Primat, als ethno-regionale Partei seit 1979 im EU-Parlament vertreten zu sein. Das Wahlsystem mit seiner Klausel zugunsten der ethnischen Minderheiten ist der SVP auch diesmal entgegengekommen. Sie bleibt seit 2009 die einzige ethnoregionale Partei Südtirols mit einer eigenen Vertretung im EU-Parlament und hat ihrem Kandidaten Herbert Dorfmann ein drittes Mandat sichern können. Zur zweiten Partei, zur Lega Salvini Premier, trennen sie knapp 30 %.

Prozentmäßig nimmt die SVP allerdings kontinuierlich ab. Mit 46,5 % der Stimmen fährt sie das schlechteste Wahlergebnis seit den EU-Wahlen ein. 1,5 % weniger als fünf Jahre zuvor, wenngleich die Stimmen in absoluten Zahlen etwas zunehmen: von 91.736 im Jahre 2014 auf 113.359, das sind 21.623 mehr. Die SVP selbst hatte mit einem schlechteren Wahlergebnis gerechnet (Dolomiten 2019g). Bei den ersten beiden Wahlgängen (1979 und 1984) hatte die SVP noch die 60 % überschritten, dann kamen drei Wahlgänge (1989, 1994, 1999) mit Ergebnissen über 50 %. In den 2000er Jahren schaffte es die SVP nur noch einmal (2009), die 50 %-Marke zu überschreiten, sonst lag sie immer darunter. 2019 erhielt die SVP wieder mehr als hunderttausend Stimmen, 2014 waren es lediglich 91.736 Stimmen gewesen.

Tab. 4: Wahlergebnisse der SVP 1979–2019

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
2019	46,5	113.359

Quelle: Pallaver/Scantamburlo 2015 und CIVIS.bz.it 2019

Der Rückgang um 1,5 % auf Landesebene wird auf Bezirksebene bestätigt. In keinem der Bezirke nimmt die SVP zu, ihre Verluste liegen zwischen 0,8 % in der Landeshauptstadt Bozen und 8,5 % im Wipptal. Zulegen konnte die SVP hingegen im Vergleich zu den Landtagswahlen 2018, im Vinschgau beispielsweise um gute 14 %, nicht aber in Bozen, Leifers und in den ladinischen Gemeiden.

Tab. 5: SVP-Wahlergebnisse nach Bezirken 2019 und 2014 im Vergleich zu den Landtagswahlen 2018 (Angaben in Prozent)

Bezirke	EU-Wahl 2019	EU-Wahl 2014	Differenz EU-Wahl 2019–2014	Landtagswahl 2018	Differenz EU-Wahl 2019 – Landtagswahl 2018
Bozen	13,7	14,5	-0,8	14,5	-0,8
Bozen Land	65,8	70,4	-4,6	57,8	+8,0
Leifers	14,5	17,6	-3,1	17,9	-3,4
Überetsch-Unterland	50,9	54,6	-3,7	44,7	+6,2
Meran Burggrafnamt	49,3	50,8	-1,5	41,6	+7,7
Vinschgau	65,2	71,9	-6,7	50,9	+14,3
Eisacktal	57,4	60,8	-3,4	48,8	+8,6
Wipptal	50,7	59,2	-8,5	41,9	+8,8
Pustertal	59,8	64,8	-5,0	48,2	+11,6
Gröden – Gadertal	55,4	60,6	-5,2	60,6	-5,2

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf der Grundlage der Wahlergebnisse in den Bezirken laut Dolomiten, 28.5.2018

Der Rückgang in Südtirol setzt sich in einem Rückgang des Konsenses im gesamten Wahlkreis Nord-Ost fort. Traditionsgemäß kandidieren auf der Liste der SVP Vertreter/-innen des Partito Autonomista Trentino (PATT) und der Slovenska Skupnost. Dadurch gelingt es der SVP, sowohl im Trentino als auch in der Region Friaul-Julisch Venetien (vor allem in den Provinzen, Görz, Udine und Triest) mit den jeweiligen Kandidat/-innen auch außerhalb des eigenen territorialen Wirkungsbereichs Südtirol Stimmen zu erzielen.

Slovenska Skupnost ist eine kleine slowenische Partei, die sich zu Beginn der 1960er Jahre aus dem Zusammenschluss verschiedener slowenischer Organisationen bildete. 1964 kandidierte sie das erste Mal für den Regionalrat Friaul-Julisch

Venetien und ist in diesem seit damals (mit Ausnahme der Wahlen in den Jahren 1993 und 1998) immer mit einem Abgeordneten vertreten. Der Wahlkonsens liegt angesichts der geringen Anzahl von Slowenen in der Region (ca 50.000) zwischen einem und 1,4 %.

Hingegen hat der PATT im Trentino ein weit größeres politisches Gewicht. Die autonomistische Partei ging 1948 aus der im Jahre 1945 entstandenen Autonomiebewegung ASAR/Associazione Studi Autonomistici Regionali hervor. Als PPTT/Partito Popolare Trentino Tirolese gegründet, wurde die Partei nach internen Konflikten und einer Spaltung in PATT umbenannt. Von Anfang an lehnt sich der PATT an die SVP an, mit der dieser regelmäßig eine Listenverbindung auf Parlaments- und EU-Wahlen eingeht. Im Trentiner Landtag, aber immer wieder auch im italienischen Parlament vertreten, liegt deren Stimmenanteil nach den schwachen 1950er und 1960er Jahren zwischen 8 und 20 %. Immerhin hat der PATT bereits zweimal den Landeshauptmann des Trentino gestellt (vgl. Pallaver 2016, 666–667).

Tab. 6: SVP Stimmen bei den EU-Wahlen 1979–2019 in absoluten Zahlen

	1979	1984	1989	1994	1999	2004	2009	2014	2019
gesamt	195.369	196.819	171.075	201.844	155.751	145.740	143.027	138.037	141.353
Südtirol	163.455	170.763	150.843	158.698	139.938	117.604	117.685	91.736	113.359
Trentino	17.861	16.087	11.638	34.582	6.521	9.505	13.903	26.402	16.436
Restlicher Wahlkreis	14.080	9.969	8.594	8.564	9.292	18.631	11.439	19.899	11.558

Quelle: Ministero degli Interni 2020

Wenn wir die absoluten Stimmen der SVP vergleichen, so sehen wir, dass diese seit 1994 kontinuierlich abnehmen. 1994 erhielt sie noch knapp 202.000 Stimmen, 2019 erhielt sie mit 141.000 rund 60.000 Stimmen weniger. Das Jahr 2019 war allerdings eine Ausnahme, weil die SVP auf den gesamten Wahlkreis Nord Ost bezogen 3.316 dazugewinnt. Von einer Trendumkehr zu sprechen wäre allerdings etwas gewagt.

Die SVP hat bei jeder Wahl im Trentino im Durchschnitt rund 17.000 Stimmen erzielen können, von einem Minimum von 6.521 (1999) bis zu einem Maximum von 26.402 (2014). Bei den EU-Wahlen 2019 erzielte die SVP-Patt Listenverbindung rund 16.500 Stimmen, das viertbeste Ergebnis auf neun Wahlgänge. Im gesamten Wahlkreis, die Region Trentino-Südtirol ausgenommen, also in den Regionen Veneto, Friaul-Julisch Venetien und Emilia Romagna, kam die SVP 2019 auf rund 11.500 Stimmen, etwa 8.000 Stimmen weniger als bei den Wahlen 2014.

Wenn wir uns nicht die absoluten, sondern die Prozentsätze der Wahlergebnisse ansehen und diese nach den jeweiligen territorialen Einheiten Südtirol, Trentino und restlicher Wahlkreis Nord Ost differenzieren, so ergeben sich aufschlussreiche Hinweise.

Mit Ausnahme des Wahlganges von 2014 (66,5%) holt sich die SVP rund 80% ihrer Stimmen in Südtirol. Das Wahljahr 2014 scheint aber in allen drei hier unterteilten Territorien ein „Ausreißer“ gewesen zu sein. Im Trentino konnte die SVP in Verbindung mit dem PATT 2019 11,6% erzielen und damit das drittbeste Ergebnis seit 1979 einfahren, verliert aber im Vergleich zu 2014 immerhin 7,5%. Im Durchschnitt liegt der Gewinn im Trentino zwischen 5 und 14%, wobei der Gewinn in den ersten 20 Jahren seit 1979 geringer war als in den darauf folgenden ab 1999.

Tab. 7: SVP Stimmen bei den EU-Wahlen 1979–2019 in Prozent

	1979	1984	1989	1994	1999	2004	2009	2014	2019
Südtirol	83,7	86,8	88,2	78,6	89,8	80,7	82,3	66,5	80,2
Trentino	9,1	8,2	6,8	17,1	4,2	6,5	9,7	19,1	11,6
Restlicher Wahlkreis	7,2	5,0	5,0	4,3	6,0	12,8	8,0	14,4	8,2

Quelle: Minitero degli Interni 2020, eigene Berechnung

Während die Freiheitlichen anfänglich noch kurz überlegt hatten, mit der Lega zu kandidieren, auf Grund der ablehnenden Haltung des Carroccio dann aber auf eine Kandidatur verzichteten, trat auch die Süd-Tiroler Freiheit wegen der wahlrechtlichen Hürden nicht an. Neben der SVP kandidierten aber zwei weitere regionale Parteien, wenngleich nicht mit dem eigenen Listenzeichen, sondern im Gepäck mit einer gesamtstaatlichen Partei.

Die *Grünen* hatten mit dem PD und der Liste + Europa Gespräche für eine gemeinsame Kandidatur begonnen, die aber zu keinem positiven Ende führten. Letztlich kandidierten die Grünen mit der Liste Europa Verde. Die Umfragen gaben dieser Liste nie eine reelle Chance, die Vier-Prozent-Hürde zu überspringen, sodass etliche potentielle Wähler/-innen der Grünen Südtirols ihre Stimme nicht wegwerfen wollten und deshalb eine andere Partei aus dem Mitte-Links-Lager wählten. Tatsächlich kam Europa Verde auf gesamtstaatlicher Ebene lediglich auf 2,3%. Auf Landesebene erhielt Europa Verde 8,7%, ein Jahr zuvor bei den Landtagswahlen erzielten die Grünen 6,8%, bei den Parlamentswahlen auf der Liste Liberi e Uguali lediglich 4,6%. Fünf Jahre zuvor hatten die Grünen für das EU-Parlament mit der

Liste L'Altra Europa con Tsipras kandidiert und 9,9 % der Stimmen in Südtirol erzielt, etwas mehr als bei den EU-Wahlen 2019.

Dasselbe Dilemma einer Kandidatur bestand für die Liste +Europa, der die Umfragewerte ebenfalls voraussagten, die Vier-Prozent-Hürde nicht zu schaffen. Dennoch hoffte das Team Köllensperger auf einen Erfolg dieser proeuropäischen Liste, sodass es zu einer Wahlabsprache kam. Trotz eines Achtungserfolges von 11,1 % auf Landesebene schaffte es die Partei von Emma Bonino nicht, die Sperrklausel von vier Prozent zu nehmen. Immerhin hatte das TK bei den Landtagswahlen sogar überraschende 15,2 % der Stimmen erreichen können (Atz/Pallaver 2019, 135).

7. Gesamtstaatliche Parteien

Eindeutige Wahlsiegerin der EU-Wahlen in Italien war die Lega Salvinis mit 34,3 %, damit verdoppelte sie ihren Stimmenanteil im Vergleich zu den Parlamentswahlen im März 2018, wo sie bei 17,3 % gelandet war. Während der Koalitionspartner Movimento 5 Stelle mit 32,7 % als dominanter Partner in die Regierung von Giuseppe Conte I (1.6.2018–5.9.2019) eingetreten war und damit fast doppelt so stark wie die Lega war, brach die Bewegung von Luigi Di Maio nach nur einem Jahr an der Regierung bei den EU-Wahlen förmlich ein und halbierte sich (17,1 %). Dies erfolgte auch in Südtirol, wo die Bewegung 3,8 % der Stimmen erzielte, immerhin noch immer mehr als bei den Landtagswahlen (2,3 %), aber um zehn Prozent weniger als bei den Parlamentswahlen (13,9 %).

Die elektorale Rochade M5S/Lega zeigte sich auch in Südtirol. Südtirols Lega hat in gut einem Jahr ihren Wähler/-innenkonsens fast verdoppelt. Bei den Parlamentswahlen im Frühjahr 2018 kam sie auf 9,4 % der Stimmen, bei den Landtagswahlen 2018 im Herbst bereits auf 11,1 % und bei den EU-Wahlen im Mai 2019 auf 17,5 % (2014: 6 %).

Die Lega hat bei den EU-Wahlen in allen Gemeinden Südtirols zum Teil kräftig zugelegt. Unter den 116 Gemeinden lag die Lega in 29 bereits zweistellig zwischen 10 und 15 %. In zehn Gemeinden lag sie zwischen 15 und 20 %, in acht Gemeinden über 20 %: Abtei (23,4 %), Auer (20,7 %), Burgstall (25,8 %), Corvara (28,7 %), Franzensfeste (29,4 %), Meran (26,5 %), Neumarkt (25,4 %), Wolkenstein (20,9 %) und in 5 Gemeinden über 30 %: Bozen (30,9 %), Branzoll (36,8 %), Leifers (39,9 %), Pfatten (35,7 %), Salurn (32,9 %). Auffällig ist auch der hohe Wahlkonsens der Lega in den ladinischen Gemeinden, im Grödnertal mit rund 20 % in allen drei Gemeinden St. Ulrich, St. Christina und Wolkenstein, etwas geringer im Gadertal, wo von den

5 Gemeinden Abtei und Corvara über 20 % lagen, die anderen drei zwischen 13 und 16 %. In Corvara hat die Lega Südtirol-weit im Vergleich zu den Landtagswahlen am meisten zugelegt, um 16,4 %, in Abtei um 13,9 %, gefolgt von Burgstall mit einer Zunahme um 12,0 %. Den geringsten Konsens hat die Lega in Martell mit 2,8 % erhalten.

Bei den Landtagswahlen hatte die Lega als gesamtstaatliche Partei mit einem Wahlerfolg von 11,1 % rund zwei Prozent deutsche Stimmen erhalten (Atz/Pallaver 2019, 140–141). Bei einem Ergebnis von 17,5 % bei den EU-Wahlen und einem Anstieg des Konsenses in allen 116 Gemeinden Südtirols darf angenommen werden, dass bei dieser Wahl mehr als nur zwei Prozent der Legastimmen aus der deutsch- (und ladinisch-)sprachigen Bevölkerung gekommen sind.

Der Partito Democratico erreichte bei den EU-Wahlen 22,7 %, bei den EU-Wahlen 2014 hatte Regierungschef Matteo Renzi, der damals die Polarisierung mit den 5Stelle suchte, 40,8 % der Stimmen erzielt. Bei den Parlamentswahlen war der PD dann auf einen Tiefpunkt von 18,7 % gefallen. In Südtirol befand sich der PD bei den EU-Wahlen 2014 im Schlepptau des Siegers Renzi und erreichte 15,7 %. Fünf Jahre später waren es allerdings nur mehr 6,5 %, etwas weniger als ein Jahr zuvor bei den Parlamentswahlen (8,2 %), um bei den Landtagswahlen 2018 mit 3,8 % elektoral einzubrechen. Der Zuwachs bei den EU-Wahlen geht auf den Umstand zurück, dass viele dem PD eine Verhinderungsstimme gaben und sich bei der Abgabe der Stimme für den PD „die Nase zuhielten,“⁴¹ um den Vormarsch der Lega zu stoppen.

Forza Italia kam auf gesamtstaatlicher Ebene auf 8,8 %, in Südtirol wanderte ein Großteil der Berlusconi-Wähler/-innen zur Lega (1,7 %). Schon ein Jahr zuvor war FI bei den Landtagswahlen mit einem Prozent an Stimmen in die Bedeutungslosigkeit versunken.

8. Kandidatinnen und Kandidaten

Die SVP als einzige ethnoregionale Partei Südtirols, die mit einem eigenen Listenzeichen zur Wahl antrat, kandidierte mit dem scheidenden EU-Mandatar Herbert Dorfmann. Mit ihm auf der Liste befanden sich weitere fünf Kandidat/-innen, davon der Ladin Klaus Mutschlechner, Claudia Segnana als Vertreterin des Trentiner PATT (Partito Autonomista Trentino Tirolese) sowie Martina Valentincic von der slowenischen Partei Slovenska Skupnost (Slowenische Union).

Mit lokalen Kandidat/-innen traten auch andere Listen an. Für +Europa kandidierte Renate Holzeisen auf Platz 8 im Wahlkreis Nord Ost, für Europa Verde Norbert

Lantschner auf Platz 6, für die Popolari per l'Italia Monica Franch auf Platz 4. Es folgen die Kandidaten der drei rechtsextremen Parteien Matteo Gazzini für die Lega (Listenplatz 9), Michele Olivotto für Forza Nuova (Platz 9), Andrea Bonazza (Platz 3) und Maurizio Puglisi Ghizzi (Platz 14) für CasaPound. Für La Sinistra trat Martine De Biasi an (Platz 5). Mit keinen Kandidat/-innen mit Südtirol Bezug traten an: Partito Democratico, Partito Pirata, Forza Italia, Partito Animalista, Fratelli d'Italia, PPA Popolare Partite Iva, Partito Comunista, Popolo della Famiglia (Tageschau 2019).

Renate Holzeisen als Vertreterin des Team Köllensperger kandidierte auf der Liste +Europa. Holzeisen war bereits 2009 auf der Liste Sinistra e Libertà für das EU-Parlament ins Rennen gegangen, zusammen mit Sepp Kusstatscher, der 2004 für die Grünen ins EU-Parlament gezogen war. Die Grünen Südtirols hatten mit der Liste Sinistra e Libertà ein Wahlabkommen geschlossen. Weder Kusstatscher noch Holzeisen hatten damals ein Mandat erzielt, genauso wie Holzeisen auch 2019 trotz einer beachtlichen Anzahl an Vorzugsstimmen leer ausging. + Europa schaffte nämlich nicht die Vier-Prozent-Hürde.

Tab. 8: Vorzugsstimmen der Kandidat/-innen aus Südtirol 2019

Kandidat/-in	Liste	Vorzugsstimmen in Südtirol	Relation Vorzugs- zu Listenstimmen in Südtirol (in Prozent)
Herbert Dorfmann	SVP	87.491	77,2
Plank Sonja Anna	SVP	900	0,8
Mutschlechner Klaus	SVP	634	0,6
Von Dellemann Otto	SVP	540	0,5
Holzeisen Renate	+ Europa	22.352	82,1
Lantschner Norbert	Europa Verde	9.326	44,1
Kienzl Judith	Europa Verde	3.832	18,1
Gazzini Matteo	Lega Salvini	5.164	12,1
Franch Monica	Popolari per l'Italia	352	64,2
Olivotto Andrea	Forza Nuova	14	11,7
Bonazza Andrea	CasaPound	460	42,3
Martine De Biasi	La Sinistra	692	35,5

Quelle: Ministero degli Interni 2020

Mit Abstand die meisten Vorzugsstimmen erzielte Herbert Dorfmann von der SVP. 77,2 % der SVP-Wähler/-innen haben ihm eine Vorzugsstimme gegeben. Im Prozen- ten höher liegt nur Renate Holzeisen, die auf 82,15 kam. Im Vergleich zu ihrer Kan- didatur 2009 auf der Liste Sinistra e Libertà, mit denen die Grünen eine Listenver- bindung eingegangen waren, verdoppelte Holzeisen fast ihre Vorzugsstimmen von 11.820 auf 22.352 (Pallaver/Atz 2019, 165). Für Lantschner von den Grünen auf der Liste Italia Verde stimmten gute 9.000 Wähler/-innen, im Verhältnis zu den Listen- stimmern waren aber nur 44 % bereit gewesen, Lantschner eine Vorzugsstimme zu geben. Im Vergleich zu den beiden anderen Spitzenkandidaten Dorfmann und Holz- eisen kam er nur auf die Hälfte des prozentuellen Konsenses in seiner Partei. Neben Lantschner kandidierte auch Judith Kienzl auf der Liste Europa Verde und platzier- te sich hinter Lantschner mit knapp 4.000 Stimmen (18 % der Listenstimmen). Ab- gesehen von Matteo Salvini in Südtirol (16.865) erzielte Matteo Gazzini etwas über 5.000 Vorzugsstimmen. Die anderen Kandidat/-innen aus Südtirol blieben Vorzugs- stimmen-mäßig bedeutungslos.

Die Anzahl der Vorzugsstimmen für die SVP-Kandidaten hat im Laufe der ver- gangenen vierzig Jahre (mit einer kaum relevanten Ausnahme 2009) kontinuierlich abgenommen. Wenn man die Vorzugsstimmen in einen Vergleich zu den Listen- stimmen setzt, so sehen wir, dass Michl Ebner mit fast 78 % (2004) an der Spitze des Rankings steht und seine Vorzugsstimmen von Wahl zu Wahl steigern konnte. Nicht vergessen sollte man allerdings, dass Ebner dank seiner medialen Hausmacht mit der Tageszeitung Dolomiten gegenüber den anderen Kandidaten einen struktu- rellen Vorteil hatte.

Tab. 9: Vergleich der Vorzugsstimmen der SVP EU-Abgeordneten

	Joachim Dalsass			Michl Ebner			Herbert Dorfmann		
	1979	1984	1989	1994	1999	2004	2009	2014	2019
Listenstimmen	163.455	170.763	150.843	158.756	139.938	117.604	117.685	91.736	113.359
Vorzugs- stimmen Südtirol	121.029	126.924	102.158	106.933	100.500	91.534	83.088	70.351	87.491
Vgl. zu den Listenstimmen in Prozent	74,04	74,33	67,72	67,36	71,82	77,83	70,60	76,69	77,18

Quelle: Dolomiten 2019a, 8

Tab. 10: Südtirols EU-Abgeordnete 1979–2019

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
2019	Südtiroler Volkspartei	Herbert Dorfmann

Quelle: Pallaver/Scantamburlo 2015, 355 und Dolomiten 2019a, 14

Bislang entsandte Südtirol neun Abgeordnete ins EU-Parlament. Neben der SVP waren dort die Grünen vertreten, der PCI und dessen Nachfolgepartei l’Ulivo sowie der MSI. Die SVP war in allen neun Legislaturen im EU-Parlament vertreten, die Grünen vier Mal, der PCI, Uniti nell’Ulivo und der MSI jeweils ein Mal. Unter den neun Abgeordneten befindet sich mit Lilli Gruber lediglich eine Frau. Gruber wurde außerhalb Südtirols im Wahlkreis Mittelitalien gewählt. Der jüngste EU-Abgeordnete war bei seiner ersten Wahl Herbert Dorfmann mit 40 Jahren, der älteste Pietro Mitolo mit 68 Jahren. Die EU-Abgeordneten Joachim Dalsass, Anselmo Gouthier, Alexander Langer und Pietro Mitolo sind bereits verstorben.

Die EU-Abgeordneten der SVP zeichnen sich mit der letzten Wahl von Herbert Dorfmann durch eine zeitlich symmetrische Parlamentskarriere aus. Alle drei Abgeordneten – Joachim Dalsass, Michl Ebner und Herbert Dorfmann – werden mit dem Ende dieser Legislaturperiode im Jahre 2024 jeweils drei Legislaturperioden und 15 Jahre im EU-Parlament vertreten gewesen sein. 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.

9. Resümee

Die Wahlen zum Europäischen Parlament vom Mai 2019 bestätigen ein historisch-empirisches Muster. Wahlerfolge von ethnoregionalen Parteien hängen ganz wesentlich vom Wahlsystem ab und weniger vom soziopolitischen Kontext. In diesem Sinne garantiert das italienische EU-Wahlsystem mit seiner Sonderregelung für ethnische Minderheitenparteien der Südtiroler Volkspartei ein sicheres EU-Mandat. Diese Garantie besteht trotz des schleichenden elektoralen Erosionsprozesses, dem die Volkspartei ausgesetzt ist. Als fundamental für die Eroberung eines Mandats ist die Listenverbindung mit einer nationalen Partei. Daraus entstehen der Volkspartei für die Zukunft möglicherweise die größten Probleme. Das Parteiensystem Italiens befindet sich in einem ständigen Transformationsprozess, sodass der Volkspartei immer wieder die parteipolitischen Bezugspunkte verloren gehen und sie immer wieder nach neuen Partnern Umschau halten muss, wobei die zur Auswahl stehenden Listenpartner immer weniger werden.

Die ethnoregionalen Oppositionsparteien Südtirols stehen vor demselben Dilemma. In Ermangelung eines ansehnlichen Stimmenpaketes, das einer nationalen Partei für eine Listenverbindung angeboten werden kann, um mit dem eigenen Listenzeichen zu kandidieren, sind diese gezwungen, nicht autonom, sondern mit den eigenen Kandidat/-innen auf nationalen Listen für das EU-Parlament zu kandidieren. Während diese Strategie in der Vergangenheit erfolgreich war, auch weil die Kandidat/-innen aus Südtirol dank der Tradition der Vorzugsstimmen in der Regel auch aus hinteren Rängen heraus an die Spitze der Liste gehoben wurden, ist dieses Modell bei den letzten Wahlgängen gescheitert. Der Grund liegt darin, dass die kleineren Oppositionsparteien mit ebenso kleineren nationalen Parteien ein Agreement treffen, letztere auf Grund ihres geringen Wähler/-innenkonsens aber an der Sperrklausel scheitern, wie dies im Mai 2019 der Fall bei den Grünen und beim Team Köllensperger der Fall war. Andere ethnoregionale Parteien wie die Süd-Tiroler Freiheit und die Freiheitlichen haben auf Grund dieser strukturellen Hürden von vorne herein auf eine Kandidatur verzichtet.

Sofern nicht das Wahlsystem geändert wird, wird die Südtiroler Volkspartei unter der Voraussetzung, dass sie auch bei den nächsten Wahlgängen einen verlässlichen nationalen Partner findet, weiterhin im EU-Parlament vertreten sein. Selbst wenn sie ihre derzeitigen Stimmen halbieren sollte.

Anmerkungen

- 1 1976 hatte der bekannte Journalist Indro Montanelli bei den Parlamentswahlen aufgerufen, „turarsi il naso“ und die DC zu wählen, um die Machtergreifung des PCI zu verhindern.

Literaturverzeichnis

- Accordo (2012). Accordo tra i partiti del PD e della SVP, Roma, 12 dicembre 2012
- Atz, Hermann/Pallaver, Günther (2019), Der Reiz des Neuen. Unzufriedenheit bestraft Regierungsparteien wie die etablierte Opposition, in: Engl, Alice/Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth (Hg.), *Politika* 2019. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica de Südtirol, Bozen: Edition Raetia, 115–153
- Biancofiore, Michaela (2014), *Il cuore oltre gli ostacoli. La mia storia*, Milano: Mondadori
- CIVIS.bz.it (2019), Europawahl 2019. Ergebnisse Provinz Bozen, <https://civis.bz.it/de/themen/europawahl2019.html> (30.1.2020)
- Council of Europe (Hg.) (1995), *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten*, Straßburg/Strasbourg, 1.II.1995, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cdc3> (5.2.2020)
- Cox, Gary W. (1997), *Making Votes Count*, Cambridge: Cambridge University Press
- Dall'Ò, Norbert (2019), Europa im Visier, in: ff. *Das Südtiroler Wochenmagazin*, 9.5.2019, Nr. 19, 14–23
- Dolomiten (2019), „Haben unsere Seele nicht verkauft“, 6.5.2019, 3
- Dolomiten (2019a), „Abkommen mit der Linken war Anomalie“, 24.5.2019, 15
- Dolomiten (2019b), „Einzigste wahre Minderheitenliste“, 26.4.2019, 14
- Dolomiten (2019c), „Verteidigen, was wichtig ist“, 6.5.2019, 5
- Dolomiten (2019d), „Werden unser Europa verteidigen“, 3.5.2019, 15
- Dolomiten (2019e), *Gemeinsames Bekenntnis zu Europa*, 14.5.2019, 13
- Dolomiten (2019f), *Richtigstellung*, 24.5.2019, 4
- Dolomiten (2019g), „Bleiben Südtirols Europapartei in Brüssel“, in: *Dolomiten*, Nr. 122, 28.5.2019, https://www.aomweb.apa.at/portal/restricted/text.htm?txtSession=rctrvgWF5U35Kz0Xh2HCK_JAMSwpWwJrom3_e3_L&hist=6&index=6&scrollPos=682#show&key=DOLOMITE_20190528030114084800030&date=20190528 (27.1.2020)
- Eschgfäller, Michael (2019), „Wir stehen Seite an Seite mit der SVP“, in: *Dolomiten*, 4./5. 5.2019, 13
- Europäisches Parlament (2020), *Sitzverteilung im Europäischen Parlament*, <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/eu-affairs/20180126STO94114/wie-viele-sitze-erhalten-die-mitgliedstaaten-jeweils-im-europaischen-parlament> (6.2.2020)

- Franceschini, Christoph (2019), Die Windfahne. Ein kleines Detail auf den Wahlplakaten der SVP zeigt, wie absurd ein Wahlkampf manchmal sein kann, in: salto.bz, <https://www.salto.bz/de/article/11052019/die-windfahne> (4.2.2010)
- Franceschini, Christoph (2019a), Tajanis Mussolini. Antonio Tajani ist der Schmied des Bündnisses zwischen SVP und Forza Italia bei den kommenden EU-Wahlen. Seine Meinung zu Mussolini bringt ihn jetzt in die Bredouille, in: Salto.bz, 14.3.2019, <https://www.salto.bz/de/article/14032019/tajanis-mussolini> (2.2.2020)
- Huffington Post (2018), Dopo l'addio a Forza Italia, Elisabetta Gardini si candida con Fratelli d'Italia, https://www.huffingtonpost.it/entry/dopo-laddio-a-forza-italia-elisabetta-gardini-si-candida-con-fratelli-ditalia_it_5cc22c4ae4b089c3424b503b (4.2.2020)
- Ignazi, Piero (2018), I partiti in Italia dal 1945 al 2018, Bologna: il Mulino
- il Dolomiti (2018), Europee, Dorfmann ci riprova, ma abbandona il Pd. "Mi batterò per un'Unione che metta al centro le regioni," <https://www.ildolomiti.it/politica/2019/europee-dorfmann-ci-riprova-ma-abbandona-il-pd-mi-battero-per-ununione-che-metta-al-centro-le-regioni> (27.1.2020)
- il Fatto Quotidiano (2019), Elezioni europee 2019, capilista e candidati nella circoscrizione Nord-Est, 20.5.2019, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/05/20/elezioni-europee-2019-capilista-e-candidati-nella-circoscrizione-nord-est/5183553/> (30.1.2020)
- Krastev, Ivan/Leonard, Mark/Dennison, Susi (2019), What Europeans really want: Five myths debunked, https://www.ecfr.eu/specials/what_europeans_really_want_five_myths_debunked (21.1.2020)
- La Repubblica (2019), Europa noi ci siamo, 13.5.2019, 6
- Legge (1979), Legge 24 gennaio 1979, n. 18, Elezione dei membri del parlamento europeo spettanti all'Italia, <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/790181.htm> (6.2.2020)
- Lijphart, Arend (1994), Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990, Oxford: Oxford University Press
- Mariacher, Lukas (2019), Die Parlamentswahlen 2018 in Italien und Südtirol. Ergebnisse, Trends und Reflexionen, in: Engl, Alice/Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth (Hg.), *Politika 2019. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica de Südtirol*, Bozen: Edition Raetia, 83–102
- Ministero dell'Interno (2019), Elezioni dei Membri del Parlamento Europeo spettanti all'Italia 26 maggio 2019. Il Dossier, <https://dait.interno.gov.it/elezioni/documentazione/dossier-elezioni-europee-2019> (28.1.2020)
- Ministero dell'Interno (2020), Elezione. Europee, <https://elezionistorico.interno.gov.it/> (5.2.2020)
- Nohlen, Dieter (2009), *Wahlrecht und Parteiensystem*, Opladen & Farmington Hills/Mi: Verlag Barbara Budrich (6. Auflage)
- Palermo, Francesco/Woelk, Jens (2008), *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Milano: Cedam
- Pallaver, Günther (2007). Ethnoregionale Parteien im Europäischen Parlament, in: Pelinka, Anton/Plasser, Fritz (Hg.) (2007), *Europäisch denken und lehren. Festschrift für Heinrich Neisser*, Innsbruck: Innsbruck University Press, 227–232

- Pallaver, Günther (2016), PATT/Partito Autonomista Trentino Tirolese, in: Brütting, Richard/Rauen, Birgit (Hg.), Italien Lexikon. 2. völlig neu bearbeitete und wesentlich erweiterte Auflage, Berlin: Erich Schmidt Verlag, 666–667
- Pallaver, Günther (2018), Südtirols Parteien. Analysen, Trends und Perspektiven, Bozen: Edition Raetia
- Pallaver, Günther (2019), Kontinuität und Wandel. Die Auswirkungen der Landtagswahlen auf die Beziehungen unter den Parteien, auf das Parteien- und politische System, in: Engl, Alice/Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth (Hg.), *Politika 2019. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica dl Südtirol*, Bozen: Edition Raetia 155–182
- 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 2009, 151–167
- Pallaver, Günther/Scantamburlo, Matthias (2015), Kein Durchbruch anti-europäischer Positionen. Die EU-Wahl 2014 in Südtirol, in: Alber, Elisabeth/Engl, Alice/Pallaver, Günther/ (Hg.), *Politika 2015. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica dl Südtirol*, Bozen: Edition Raetia/Nomos, 335–363
- Panizza, Roberta (2019), The European Parliament: electoral procedures, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/21/das-europaische-parlament-wahlmodalitaten> (21.1.2020)
- Passarelli, Gianluca/Tuorto, Dario (2018), *La Lega di Salvini. Estrema destra di governo*, Bologna: il Mulino
- Peterlini, Oskar (2012), *Minderheitenschutz und Wahlsysteme*, Wien: new academic press
- petr (2019), Herbert Dorfmann: „Listenverbindung mit Forza Italia ist kein Tabubruch!“, <https://www.rainews.it/tgr/tagesschau/articoli/2019/04/tag-Dorfmann-EU-Parlament-Wahl-df5010b2-a186-4b3d-b3dc-6d5422df9896.html> (21.1.2020)
- +Europa (2020), Emma Bonino, <https://piueuropa.eu/emma/> (4.2.2020)
- Popper, Karl R. (1945), *The Open Society and Its Enemies*, London: Routledge
- Sartori, Giovanni (2004), *Ingegneria costituzionale comparat*, Bologna: il Mulino (5. Auflage)
- Südtiroler Landesregierung (Hg.) (2005), *Das neue Autonomiestatut*, Bozen: Presseamt
- Süd-Tiroler Freiheit (2018), Zum Fremdschämen. SVP geht Bündnis mit Berlusconi und Biancofiore ein, <https://suedtiroler-freiheit.com/2018/12/20/svp-geht-buendnis-mit-berlusconi-und-biancofiore-ein/> (21.1.2020)
- Südtiroler Landesverwaltung (2019), EU-Parlamentswahlen 26.05.2019, <http://www.provinz.bz.it/politik-recht-aussenbeziehungen/europa/822.asp> (21.1.2020)
- Tagesschau (2019), Europawahlen: Südtiroler Kandidaten stehen fest, 17. 4. 2019, <https://www.rainews.it/tgr/tagesschau/articoli/2019/04/tag-Die-Suedtiroler-Kandidaten-fuer-die-Europawahl-2019-c5153c5b-7b4c-4d68-83b6-f5c9d3187ad8.html> (5.2.2020)
- Tagesschau (2019a), Freiheitliche treten nicht zu EU-Wahl an, 17.4.2019, <https://www.rainews.it/tgr/tagesschau/articoli/2019/04/tag-Freiheitliche-treten-nicht-zu-EU-Wahl-2019-an-d08540f2-867c-4a7d-bfa2-1923bd33b971.html> (6.2.2020)
- Team K (2019), Renate Holzeisen geht für das Team Köllensperger ins Europa-Rennen, <https://www.teamkoellensperger.it/renate-holzeisen-geht-ins-europa-rennen/> (4.2.2020)

- Team K (2019a), Af an Ratscher mit Renate Holzeisen, <https://www.teamkoellensperger.it/af-an-ratscher-mit-renate-holzeisen/> (4.2.2020)
- TG3 Bolzano (2019), Holzeisen candidata per cambiare il “sistema Alto Adige”, <https://www.rainews.it/tgr/bolzano/video/2019/05/blz-renate-holzeisen-candidata-elezioni-europee-team-koellensperger-piu-europa-c4acc9fb-9aee-4d73-b59c-53eb368f014a.html> (4.2.2010)
- Tronconi, Filippo (2009), I partiti etnoregionali. La politica dell'identità territoriale in Europa occidentale, Bologna: il Mulino
- verdi-grüne-verc (2019), Eine grüne Stimme ist eine Stimme für ein Europa der Zukunft und der Solidarität: Reinhard Bütikofer unterstützt die Südtiroler Grünen im EU-Wahlkampf, <https://www.verdi.bz.it/eine-gruene-stimme-ist-eine-stimme-fuer-ein-europa-der-zukunft-und-der-solidaritaet-reinhard-buetikofer-unterstuetzt-die-suedtiroler-gruenen-im-eu-wahlkampf/> (4.2.2020)
- verdi-grüne-verc (2019a), Young Greens Diskussionsabend mit Mar Garcia und Jamila Schäfer zur EU-Klimapolitik, <https://www.verdi.bz.it/young-greens-diskussionsabend-mit-mar-garcia-und-jamila-schaefer-zur-eu-klimapolitik/> (4.2.2020)

Trentino



Marco Brunazzo

Le elezioni europee 2019 in Trentino

La campagna elettorale permanente e il successo delle Lega

European election 2019 in Trentino

The permanent electoral campaign and the Lega's success

Abstract If 2018 can be considered the year of change for the Province of Trento, 2019 appears to be the year of confirmation. The national election of 4 March 2018 and the provincial election of the following 21 October were both great electoral successes, for the first time in Trentino, for Matteo Salvini's Northern League. The European election of 26 May 2019 further confirmed the success of this party; a success was also achieved with the result of the by-elections for the Chamber of Deputies held on the same day. The permanent electoral campaign in Trentino that started in 2018, however, did not end on May 2019. In Spring 2020, the voters will be again invited to participate in elections held in many cities and villages. For this reason, the European election was considered a sort of a harbinger for electoral trends in the Province.

1. Introduzione

Se il 2018 può essere considerato l'anno del cambiamento per la Provincia di Trento, il 2019 appare come l'anno della conferma. Infatti, se le elezioni nazionali del 4 marzo 2018 e le elezioni provinciali del successivo 21 ottobre avevano visto una grande affermazione, per la prima volta in Trentino, della Lega di Matteo Salvini (Brunazzo/Santinello 2019a, 2019b), le elezioni europee del 26 maggio 2019 hanno confermato il sostegno degli elettori a questo partito. Un successo ribadito anche dal risultato delle elezioni suppletive per la Camera che si sono tenute lo stesso giorno.

Questo articolo analizza l'esito di queste elezioni mostrando come l'onda leghista che è montata in Italia abbia finito per arrivare anche in Trentino, un territorio che non è mai stato particolarmente facile per il partito "verde" (Brunazzo/Fabbrini 2005). L'articolo analizza questo risultato inserendo l'esito di queste elezioni nel più ampio contesto nazionale. In un secondo momento, prende in considerazione i risultati delle elezioni suppletive per la Camera dei deputati, che si sono tenute lo stesso giorno delle elezioni europee, per nominare i sostituti di due deputati leghisti diventati, nel frattempo, membri del Consiglio provinciale. L'articolo si conclude con alcune osservazioni sulle prospettive future dei partiti locali alla luce delle elezioni municipali che si terranno in molti comuni trentini nel corso del 2020.

2. Il Trentino leghista

Che l'Italia sia un paese che sta attraversando una fase di turbolenza politica ce lo ricordano molti politologi con i titoli dei loro libri. Nel 2013, il gruppo ITANES aveva chiamato il suo rapporto postelettorale "Voto amaro", a indicare il disincanto che aveva accompagnato, quell'anno, le elezioni politiche nazionali (ITANES 2013). Nel 2018, ITANES ha titolato il libro omologo "Vox populi": il disincanto non è diventato una silente protesta, ma un "voto ad alta voce", che ha premiato principalmente i partiti populistici, quelli che hanno indicato (anche se genericamente) il cambiamento come esigenza per il paese (ITANES 2018). È così che, ricorda il Centro italiano di studi elettorali, hanno vinto gli "sfidanti" (CISE 2018) conducendo l'Italia in un "vicolo cieco" (Istituto Cattaneo 2018). Insomma, il voto del 2013, prima, e del 2018, dopo, hanno costituito delle scosse telluriche elettorali importanti (Chiaramonte/De Sio 2013, 2019), che hanno portato l'Italia in un "territorio inesplorato" (Ceccarini e Newell 2019).

In realtà, se guardiamo con attenzione alle elezioni politiche del 2018, in particolare, possiamo dire che sono state elezioni fondamentalmente paradossali: non ci sono stati nuovi partiti, come nel 2013 era stato il M5S. Vi è stata, piuttosto, una redistribuzione importante dei voti tra i partiti esistenti. Insomma, nel 2018 in Italia è cambiato tutto, ma anche niente. Purtuttavia, hanno vinto partiti outsider, populistici, sfidanti o sovranisti, che dir si voglia: in chiave europea, hanno vinto partiti nessuno dei quali appartiene alla famiglia popolare o socialista del Parlamento europeo.

In Trentino, tutti questi avvenimenti sono stati in una qualche misura amplificati. Il Trentino ha vissuto nel 2018 e 2019 una sorta di “campagna elettorale permanente”: non solo perché i partiti hanno coltivato il loro consenso senza soluzione di continuità, senza distinzione tra il momento pre- e post-elettorale, come è ormai cattivo costume in Italia, ma anche perché i partiti hanno attraversato tre scadenze elettorali importanti nel corso di dodici mesi, con la prospettiva di una nuova elezione nella primavera 2020.

Anche per questa sovrapposizione di scadenze, i temi della campagna elettorale trentina sono stati spesso dettati da avvenimenti esterni alla Provincia o hanno finito per coincidere con quelli cavalcati dai leader nazionali. Nelle elezioni europee, per esempio, poco o punto si è parlato di Europa, o di Trentino in Europa. L'attenzione dei media e dei candidati non è cresciuta con l'avvicinarsi della scadenza elettorale, ma ha seguito una dinamica prevalentemente legata agli eventi. In effetti, nessuna forza politica ha impostato la propria campagna sulle questioni europee, preferendo affrontare temi dalla forte valenza nazionale, come l'immigrazione, il ritorno del fascismo e la tenuta del governo italiano.

Come conseguenza, già nelle elezioni politiche nazionali 2018, il Trentino non aveva fatto registrare risultati molto diversi da quelli nazionali, facendo quindi parlare di “nazionalizzazione” di una provincia che, in passato, aveva mostrato significativi gradi di autonomia anche dal punto di vista elettorale (Brunazzo/Santinello 2019b).

I risultati delle elezioni europee 2019 confermano questo andamento (tabella 1). La Lega ottiene, in Trentino come nel resto d'Italia un successo importante (“storico”, lo definisce Matteo Salvini – Damaggio 2019), ottenendo un 3,4 per cento in più della media nazionale e superando il 37 per cento dei consensi; il Partito democratico raggiunge il 25 per cento circa dei voti, con un +2,5 per cento rispetto alla media nazionale e il Movimento 5 Stelle conferma le sue difficoltà in Trentino ottenendo solamente l'8,7 per cento dei voti (-8,3 per cento rispetto alla media nazionale). Nel centrodestra, Forza Italia supera di poco il 5 per cento dei voti, con un risultato di circa 3,5 punti percentuali inferiore rispetto alla media nazionale.

Tab. 1: I risultati per le elezioni europee in Italia e nella Provincia di Trento

Risultati in Trentino			Risultati in Italia	Differenze % Trentino – % Italia	Risultati nella circoscrizione Nord-est
Liste	Voti	%	%		%
Lega	95.182	37,74	34,33	3,41	41,01
Partito democratico	63.580	25,21	22,69	2,52	23,79
Movimento 5 Stelle	21.987	8,72	17,07	-8,35	10,30
Südtiroler Volkspartei	16.436	6,52	0,53	5,99	2,44
Forza Italia	13.362	5,30	8,79	-3,49	5,83
Fratelli d'Italia	12.729	5,05	6,46	-1,41	5,74
Europa Verde	10.413	4,13	2,29	1,84	3,15
+Europa	7.812	3,10	3,09	0,01	3,45
La sinistra	4.019	1,59	1,74	-0,15	1,44
Partito animalista	1.412	0,56	0,60	-0,04	0,60
Partito comunista	1.1224	0,49	0,88	-0,39	0,78
Popolari per l'Italia	1.143	0,45	0,30	0,15	0,20
Casa Pound	915	0,36	0,33	0,03	0,31
Il popolo della famiglia	899	0,36	0,43	-0,07	0,46
Partito pirata	649	0,26	0,23	0,03	0,25
Popolo partite IVA	238	0,09	0,02	0,07	0,09
Forza nuova	220	0,09	0,07	0,02	0,17

Fonte: Ministero dell'Interno, Servizi elettorali.

Rispetto alle elezioni nazionali del 2018 per la Camera dei deputati (che qui vengono comparate solo per dare il senso complessivo dell'orientamento degli elettori, più che per fini analitici, visto che ci si trova di fronte ad elezioni diverse), la Lega di Salvini è cresciuta di oltre il 10 per cento e il Partito democratico di quasi il 6 per cento, mentre il Movimento 5 Stelle ha perso il 14,6 per cento circa. Rispetto alle stesse elezioni, Forza Italia ha perso ancora un 3,5 per cento dei voti. Insomma, i risultati delle elezioni europee in Trentino seguono andamenti vicini a quelli nazionali. In sintesi: nella più ampia vittoria del centrodestra, si segnala il grande successo della Lega, che sembra trarre vantaggio della debolezza di Forza Italia e del suo leader Silvio Berlusconi. Rispetto alle elezioni europee 2014, la Lega più che quadruplica il suo consenso. Tra gli altri partiti, il Partito democratico perde circa 15 punti percentuali e il Movimento 5 Stelle dimezza i suoi voti, così come Forza Italia.

Le elezioni europee, detto diversamente, confermano anche in Trentino l'esistenza di un sistema di partito sostanzialmente tripolare (Brunazzo 2014), con una Lega molto forte nel centrodestra, un Partito democratico forte nel centrosinistra (benché in calo) e un Movimento 5 Stelle in crisi ma, pur sempre, terzo partito. Rispetto alle elezioni nazionali 2018, inoltre, la vittoria della Lega di Salvini non risulta una sorpresa, anche se continua a impressionare per le dimensioni, il Partito democratico ha fatto meglio dello scarso risultato delle Politiche 2018, il Movimento 5 Stelle conferma le sue difficoltà locali e nazionali.

Il confronto con le elezioni europee precedenti tenutesi nel 2014 mostra ancora chiaramente come l'alto grado di volatilità del voto degli italiani (e, presumibilmente, anche dei cittadini trentini) abbia aperto scenari del tutto nuovi nell'arco di soli cinque anni. È utile ricordare che, in Provincia di Trento, il Partito democratico aveva ottenuto il 42,35 per cento dei consensi, il Movimento 5 Stelle il 15,45 per cento, la Südtiroler Volkspartei il 12,02 per cento, Forza Italia il 10,14 per cento e la Lega Nord (all'epoca coalizzata con Die Freiheitlichen e Basta Euro) solamente l'8,98 per cento. Risultati anche in quel caso in linea con quelli nazionali. Come è stato giornalmisticamente sottolineato da più fonti, le elezioni europee 2019 hanno comportato un passaggio di voti "da Matteo (Renzi) a Matteo (Salvini)".

Tuttavia, per questioni legate alla dimensione del collegio di cui il Trentino è parte, nessuno dei candidati "locali" è riuscito ad essere eletto. Si legge così il consenso verso la Südtiroler Volkspartei, che supera il 6,5 per cento dei voti in Provincia di Trento e che riesce ad eleggere l'eurodeputato uscente Herbert Dorfmann, considerato un candidato "regionale". In effetti, Dorfmann ottiene più di 100.000 preferenze nella Circoscrizione Nord-est, a dispetto di un calo di circa 10.000 preferenze rispetto al 2014 registrato in Trentino. Ciononostante, Dorfmann commenta così la sua rielezione: "Il voto in Trentino è stato positivo. Sapevamo che sarebbe stato diverso rispetto al 2014, allora c'era l'accordo col Partito democratico, ora c'è una Lega molto forte. In ogni caso, la mia presenza qui intende anche segnalare il fatto che come per i cinque anni passati, se richiesto, darò la mia disponibilità a impegnarmi per tutto il Trentino e il Sudtirolo rispetto ai temi della politica europea" (Conte 2019).

Sempre in fatto di preferenze, va notato come i trentini abbiano espresso un forte favore verso Matteo Salvini, leader nazionale della Lega, ma anche, in subordine, a Roberto Battiston, professore dell'Università di Trento ed ex-presidente dell'Agenzia Spaziale Italiana, candidato con il Partito democratico (tabella 2). Anche in questo caso, il risultato del Movimento 5 Stelle rimane sotto le aspettative. Parte della responsabilità di questo risultato viene attribuita dagli esponenti locali di questo partito alla partecipazione alla coalizione di governo nazionale con la Lega: "Il contratto

di governo per la parte dei 5 Stelle è stato respinto dagli elettori del Movimento”, ha dichiarato il consigliere provinciale Filippo Degasperì. Che ha aggiunto: “A mio parere, la causa del risultato è il governo giallo-verde e aver innestato la retromarcia su tanti punti del contratto di governo ... Se c’è una cosa da cambiare è la considerazione del Movimento per chi lavora direttamente sul fronte (il territorio, *n.d.r.*)” (L’Adige 2019).

Tab. 2: La distribuzione delle preferenze ai candidati in Trentino (primi quindici candidati)

Candidato	Lista	Numero preferenze
Salvini Matteo	Lega Salvini Premier	26.456
Battiston Roberto	Partito democratico	22.027
Calenda Carlo	Partito democratico	14.584
Dorfmann Herbert	SVP	8.262
Gazzini Matteo	Lega Salvini Premier	5.244
Kyenge Kashetu	Partito democratico	5.048
Bizzotto Mara	Lega Salvini Premier	3.852
Berlusconi Silvio	Forza Italia	3.647
Malossini Mario	Forza Italia	3.483
Gualmini Elisabetta	Partito democratico	3.399
Meloni Giorgia	Fratelli d’Italia	3.063
Moretti Alessandra	Partito democratico	2.945
Zanella Cristiano	Movimento 5 Stelle	2.715
Puppato Laura	Partito democratico	1.813
Segnana Claudia	SVP	1.613

Fonte: Ministero dell’Interno, Servizi elettorali.

La reazione della Lega per l’esito delle elezioni europee è stata di grande soddisfazione, ma anche polemica verso “i presunti intellettuali, i professoroni ed i giornalisti” a cui il presidente della Provincia autonoma Maurizio Fugatti ha aggiunto anche i sindacati: “Abbiamo vinto anche questa volta nonostante quell’élite che ci critica e che solleva polemiche, il più delle volte pretestuose. Per fortuna che poi c’è il popolo, la gente, che va a votare” (il Trentino 2019a). Come si può vedere, in queste parole riecheggia molta della retorica populista di Matteo Salvini, votata alla creazione di una polarizzazione finalizzata all’attivazione di un processo di mobilitazione degli elettori (Pregliasco 2019). Se polarizzazione esiste, infatti, non è tanto tra élite (culturale e intellettuale) e popolo, ma tra Trento e Provincia. Se, infatti, la Lega ottiene buoni risultati anche nei centri urbani più grandi del Trentino, nella cit-

tà di Trento il Partito democratico si conferma primo partito con il 34,8 per cento dei consensi contro il 28,7 per cento della Lega (il Trentino 2019b). Tuttavia, anche per quanto riguarda Trento, uno sguardo più attento ai risultati mostra come vi siano differenze tra il centro cittadino e i quartieri periferici. Il PD ottiene buoni risultati nel primo, ma la Lega si dimostra forte nei secondi (Gottardi 2019a) (Tab.3). Anche in Trentino, insomma, il Partito democratico starebbe sempre più diventando il “partito delle ZTL” (Ferrara 2018).

Tab. 3: Il voto nelle circoscrizioni della città di Trento di Lega, Partito democratico e Movimento 5 Stelle. Elezioni europee 2019. Dati in percentuale.

Circoscrizione	Partito democratico	Lega	Movimento 5 Stelle	(Numero aventi diritto)
Argentario	37,80	27,22	7,94	6.764
Bondone	31,43	35,11	10,23	2.717
Centro storico, Piedicastello	32,86	26,94	8,64	8.885
Gardolo	26,80	37,84	10,66	6.654
Mattarello	32,21	32,07	8,63	2.965
Meano	26,58	38,74	10,50	2.419
Oltrefersina	37,24	26,09	9,14	8.790
Povo	39,87	24,54	6,92	2.877
Ravina Romagnano	31,01	32,10	9,05	2.486
S. Giuseppe, S. Chiara	41,11	21,77	7,62	8.015
Sardagna	33,74	31,59	8,32	649
Villazzano	38,10	26,72	7,92	2.751

Fonte: Ministero dell’Interno, Servizi elettorali.

Questo risultato ha dato vita a un dibattito piuttosto acceso sulle differenze tra città e periferie. Secondo l’analisi condotta dal sociologo Cristiano Vezzoni, “In città la composizione dell’elettorato è un po’ diversa (rispetto alle periferie, *n.d.r.*) e ancora il Partito democratico resta a galla ma facendo le somme la differenza tra gli schieramenti non è poi così grande” (Gottardi 2019b). A questo fattore, lo storico Paolo Pombeni ne aggiunge altri due: “La città è più organizzata ad avere dei rapporti con la politica, d’altra parte ci si conosce di meno. Invece nei paesi si è al corrente su a chi vanno i favori della politica e su chi non li riceve (...)”. Non solo: “Nei piccoli centri c’è una maggiore attenzione alla questione identitaria mentre nelle città il tema ha perso un poco di spessore” (Tessari 2019). Anche l’ex-presidente del

Consiglio provinciale Sandro Schmid, su posizioni di centrosinistra, è intervenuto sull'argomento, sottolineando come “la realtà storica e sociologica ci dice che nelle città lo spessore democratico e progressista è più solido” (Schmid 2019). Chiaramente, il dibattito è tanto più acceso quanto più il centrosinistra sente, per la prima volta, che l'esito delle elezioni comunali a Trento previste per la primavera 2020 è assai meno scontato che in passato (cfr. *infra*).

L'entusiasmo della Lega per l'esito delle elezioni europee si giustifica anche alla luce di un altro risultato: quello delle elezioni suppletive per la Camera dei deputati nei collegi di Trento e Pergine.

3. I risultati delle elezioni suppletive

Nella stessa data del voto per il Parlamento di Strasburgo, gli elettori dei collegi di Trento e Pergine hanno scelto anche due deputati per il Parlamento italiano. A seguito delle elezioni provinciali dell'ottobre 2018, infatti, si erano liberati i due posti di Maurizio Fugatti, eletto presidente della Provincia, e di Giulia Zanotelli, a cui è andato l'assessorato provinciale all'Agricoltura, foreste, caccia e pesca.

Sebbene siano andati a votare meno elettori di quelli recatisi alle urne in occasione delle elezioni politiche precedenti, il risultato per la Lega non è stato meno eclatante. Martina Loss, diventata da poco consigliere comunale di Trento nel corso del 2018 in sostituzione di Devid Moranduzzo, eletto in Consiglio provinciale, è stata eletta nel collegio di Trento con il 46 per cento dei voti circa (contro il 37 per cento ottenuto dalla coalizione di centrodestra nel 2018). Nel Collegio di Pergine, si è affermato Mauro Sutto, dal 2015 consigliere comunale a Ospedaletto, in Valsugana, con più del 50 per cento dei voti espressi.

Come nelle elezioni europee, anche nelle suppletive il Partito democratico e la sua coalizione segnano una leggera ripresa, mentre il Movimento 5 Stelle conferma la sua crisi.

Il dato più rilevante di queste elezioni suppletive non è stato solamente l'affermazione di due candidati della Lega e della vittoria della coalizione di centrodestra ma, soprattutto, il fatto che essa si sia ripetuta, a poca distanza di tempo, nello stesso collegio di Trento. Di più: la differenza dei voti tra le elezioni politiche 2018 e le suppletive dimostrano come non vi sia stata una rimobilitazione degli elettori del centrosinistra, segno che il collegio è stato dato sostanzialmente per perso dagli elettori stessi o, comunque, difficilmente contendibile alla Lega e al centrodestra. È pur vero che, anche in queste elezioni, il comune di Trento ha votato in favore della

Tab. 4: I risultati per l'elezione della Camera dei deputati nei collegi della Provincia di Trento (2018)

Collegio	Elezioni suppletive 2019				Elezioni politiche 2018	
	Candidati	Coalizione a sostegno	Numero	%	Numero	%
Trento	<i>Martina Loss</i>	Lega, FI, FdI	46.224	46,06	50.559	37,38
	Giulia Merlo	Pd, Futura, Leu, UpT, Verdi, Socialisti	41.290	41,14	45.907	33,94
	Lorenzo Leoni	M5S	12.846	12,80	29.991	22,17
Pergine	<i>Mauro Sutto</i>	Lega, FI, FdI	27.513	51,08	32.333	44,56
	Cristina Donei	Pd, Futura, Leu, UpT, Verdi, Socialisti	19.386	35,99	19.385	26,72
	Rosa Michela Rizzi	M5S	6.959	12,92	16.674	22,98

Nota: In corsivo il nome degli eletti.

Fonte: Ministero dell'Interno, Servizi elettorali.

candidata di centrosinistra (47,64 per cento contro 39,01 per cento della candidata leghista); ma è anche vero che vi sono state 9.000 schede bianche circa nell'intero collegio, su una differenza tra le due principali candidate di 4.000 voti. Sicuramente, la rimobilitazione è mancata tra gli elettori nel Movimento 5 Stelle: rispetto alle elezioni 2018 mancano ben 17.000 voti nel collegio di Trento, e 10.000 in quello di Pergine.

Ciò detto, il risultato del centrosinistra a Trento è stato letto più come un segnale di inversione di tendenza che di crisi: “Quando si trova una modalità per stare assieme, quando si costruisce un'alleanza per stare insieme, i risultati possono arrivare”, dichiara il sindaco di Trento Alessandro Andreatta (Piccoli 2019).

4. Conclusioni

Le elezioni europee e le elezioni suppletive per la Camera dei deputati sono state interpretate come segnali dell'orientamento politico degli elettori ad un anno dalle elezioni in molti municipi del Trentino. Nella primavera 2020, infatti, gli elettori saranno nuovamente chiamati alle urne per la scelta di sindaci di 138 comuni, tra cui alcuni oltre i 15.000 abitanti come Trento, Rovereto, Pergine Valsugana e Riva

del Garda. Dopo l'importante vittoria alle elezioni provinciali del 2018, il centrodestra intende le prossime comunali come la "spallata" definitiva al centrosinistra, mentre quest'ultimo le considera come un'occasione di resistenza e di rilancio. Per questo, come ha ben sottolineato Simone Casalini: "Le elezioni comunali della prossima primavera hanno un valore specifico non trascurabile dopo quello che è accaduto alle provinciali del 2018" (Casalini 2019). Tuttavia, la contesta non è solo tra i due schieramenti principali che si contenderanno i nuovi sindaci, ma l'assetto del nuovo sistema partitico dopo le storiche elezioni del 2018 e 2019.

Il centrosinistra, da una parte, avrà il problema non solo di "tenere" Trento ma, più in generale, di rifondare una coalizione larga, ricostruendo i rapporti con gli autonomisti del Partito autonomista trentino-tirolese ed eventualmente con i nuovi partiti, come #inmovimento, di ispirazione centrista, che puntano a fare l'ago della bilancia in caso di ballottaggi. La formula del centrosinistra autonomista (nata nei primi anni Duemila) pare ormai usurata dopo più di vent'anni di governo del capoluogo trentino.

Per il Partito democratico la sfida principale sarà quella di uscire dalle ZTL, già di per sé un'operazione non facile. Anche perché nelle elezioni provinciali 2019 parte del suo elettorato ha optato per una nuova lista, chiamata Futura, forte soprattutto a Trento. Il Partito autonomista trentino-tirolese, dopo il divorzio dal centrosinistra alle elezioni provinciali, è alla ricerca di sé stesso tra reminiscenze democristiane dei due forni e suggestioni di terzi poli. Una strategia che serve certamente in chiave negoziale con i potenziali alleati, ma che non ha consentito alle Stelle alpine di recuperare il centro della scena politica. Dell'area cattolico-democratica rappresentata dalla Margherita prima e dall'Unione per il Trentino poi si sono perse le tracce nel corso (almeno) dell'ultimo biennio: gli elettori di questo partito si sono ora spostati, con ogni probabilità, verso la Lega.

Il Movimento 5 Stelle attraversa la fase di trasformazione da soggetto indeterminato e multiforme a partito a livello nazionale. Il cambio di alleanza nel governo italiano del settembre 2019 ha mostrato ancora una volta quanto sia eterogenea la composizione della sua classe dirigente e del suo elettorato. Detto diversamente, il Movimento 5 Stelle deve affrontare la sfida dell'istituzionalizzazione in una doppia accezione: da una parte deve organizzare processi decisionali interni dotandosi di una leadership politica (e quindi negando, di fatto, che "uno vale uno"); dall'altra deve confrontarsi con la formulazione di politiche e, quindi, con le scelte che inevitabilmente queste richiedono. In Trentino si profila quindi uno scontro tra i lealisti al governo (il gruppo che fa riferimento al sottosegretario Riccardo Fraccaro e al consigliere provinciale Alex Marini) e i fautori di un ritorno al movimento delle ori-

gini, alla stagione dei meetup, alla coerenza normativa (guidati dal consigliere provinciale Filippo Degasperi e diversi consiglieri comunali). Se il Movimento 5 Stelle saprà dare vita a una forma di “civismo pentastellato” lo si saprà solo nella primavera 2020. Altrimenti, è plausibile immaginare una sua ulteriore marginalizzazione e, quindi, ininfluenza.

Nel campo del centrodestra, nonostante il consenso registrato dalla Lega si segnala una certa frammentazione: i partiti come Agire, Progetto trentino, La Civica, Fratelli d'Italia, Forza Italia sono solamente alcune delle sigle che fanno riferimento a quest'area. In Trentino, i conflitti tra il partito di Berlusconi e quello di Salvini per la leadership del centrodestra sono stati risolti a favore di quest'ultimo. Tuttavia, in Trentino, come a livello nazionale, il rischio di assimilazione di Forza Italia da parte della Lega potrebbe portare alla creazione di ulteriori nuovi soggetti politici. Più in generale, le elezioni comunali non offriranno un responso circa il gradimento dei trentini per l'amministrazione di Piazza Dante, ma misureranno comunque la credibilità che la giunta Fugatti è riuscita o meno a costruirsi. Forse più nelle valli che nei poli urbani viste le differenze evidenziate da Pombeni e sopra ricordate. E se alle provinciali e alle europee la propulsione di Matteo Salvini era stata determinante, ora il quadro è cambiato dopo la crisi di governo dell'agosto 2019.

Riferimenti bibliografici

- Brunazzo, Marco (2014), Il 2013 tra elezioni nazionali e provinciali in Trentino. Fine del bipolarismo? in: Pallaver, Günther (a cura di), *Politika* 14, Bozen: Edition Raetia, 331-351
- Brunazzo, Marco/Fabbrini, Sergio (2005), La geografia elettorale: l'egemonia democristiana, in: Leonardi, Andrea/Pombeni, Paolo (a cura di), *Storia del Trentino. L'Età contemporanea. Il Novecento*, Bologna: il Mulino, 255-280
- Brunazzo, Marco/Santinello, Cristiano (2019a), Le elezioni provinciali: la prima alternanza, in: Engl, Alice/Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth (a cura di), *Politika* 19, Bozen: Edition Raetia, 243-258
- Brunazzo, Marco/Santinello, Cristiano (2019b), Le elezioni politiche: un uovo Trentino, in: Engl, Alice/Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth (a cura di), *Politika* 19, Bozen: Edition Raetia, 259-274
- Casalini, Simone (2019), Partiti, un sistema fragile, in "Corriere del Trentino", 20 ottobre
- Ceccarini, Luigi/Newell, James L. (a cura di) (2019), *Un territorio inesplorato: Le elezioni del 4 marzo 2019*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli editore
- Chiaromonte, Alessandro/De Sio, Lorenzo (2013), *Terremoto elettorale. Le elezioni politiche del 2013*, Bologna: il Mulino
- Chiaromonte, Alessandro/De Sio, Lorenzo (a cura di) (2019), *Il voto del cambiamento: Le elezioni politiche del 2018*, Bologna: il Mulino
- CISE (2018), *Gli sfidanti al governo. Disincanto, nuovi conflitti e diverse strategie dietro il voto del 4 marzo 2018*, Roma: LUP e CISE
- Conte, Angelo (2019), Parla mister 100.000 preferenze: "Sarò il referente del Trentino", in: *L'Adige*, 28 maggio
- Damaggio, Marika (2019), Salvini: "In Trentino un esito storico", in: *Corriere del Trentino*, 29 maggio 2019
- Ferrara, Ernesto (2018), PD, ovvero il partito delle ZTL, in: *La Repubblica*, 27 giugno, disponibile all'URL <https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2018/06/27/pd-ovvero-il-partito-delle-ztl?firenze01.html> (07.01.2019)
- Gottardi, Franco (2019a), Il Carroccio attacca da nord-est, in: "L'Adige", 29 maggio
- Gottardi, Franco (2019b), "Ora il centrosinistra si deve rinnovare", in: "L'Adige", 29 maggio
- Il Trentino (2019a), Fugatti: "Criticati dalle élite, ma poi il popolo vota Lega", in: *Il Trentino*, 28 maggio
- Il Trentino (2019b), Anomalia Trento: unica città dove la Lega non vince, in: *Il Trentino*, 28 maggio
- Istituto Carlo Cattaneo (a cura di) (2018), *Il vicolo cieco. Le elezioni del 4 marzo 2018*, Bologna: il Mulino
- ITANES (2013), *Voto amaro: Disincanto e crisi economica nelle elezioni del 2013*, Bologna: il Mulino
- ITANES (2018), *Vox populi: Il voto ad alta voce del 2018*, Bologna: il Mulino
- L'Adige (2019), Degasperi attacca: "Bocciati per il contratto di governo con la Lega", in: *L'Adige*, 28 maggio
- Piccoli, Gianfranco. (2019), Andreatta avverte gli alleati: "A Trento si vince se stiamo uniti", in: *Il Trentino*, 28 maggio
- Pregliasco, Lorenzo (2019), Framing e strategia comunicativa di Matteo Salvini, in: Diamanti, Giovanni/Presciasco, Lorenzo (a cura di), *Fenomeno Salvini. Chi è, come comunica, perché lo votano*, Roma: Castelvecchi, 25-43
- Schmid, Sandro (2019), Dopo il voto il PD non ha niente da esultare, in: *Il Trentino*, 30 maggio
- Tessari, Gianpaolo (2019), "La Lega in città? Vi spiego come può fare a vincere", in: *Il Trentino*, 29 maggio

Lista degli acronimi.

Sigla	Nome esteso
Fdi	Fratelli d'Italia
FI	Forza Italia
Leu	Liberi e uguali
M5S	Movimento 5 Stelle
Patt	Partito autonomista trentino-tirolese
Pd	Partito democratico
Svp	Südtiroler Volkspartei
UpT	Unione per il Trentino
ZTL	Zona a Traffico Limitato

Doppelpass

Doppio passaporto

Max Haller/Hermann Atz/Günther Pallaver

Doppelstaatsbürgerschaft: Politischer Spaltpilz oder Instrument zur Stärkung sozialer Integration und transnationaler Verbundenheit?

Ergebnisse einer sozialwissenschaftlichen Umfrage in Südtirol

Dual citizenship – a political fissure or an instrument for strengthening social integration and transnational ties?

Results of a social science survey in South Tyrol

Abstract The ÖVP-FPÖ Federal Government (2017-2019) proposed to offer Austrian citizenship to German and Ladin speaking South Tyroleans in addition to their Italian citizenship. To learn about the attitude of South Tyroleans towards this proposal, the social research institute apollis, based in Bolzano/Bozen, conducted interviews with a representative sample of South Tyroleans in spring 2019. Responses to questions about the possible effects of a collective granting of Austrian citizenship to German- and Ladin-speaking South Tyroleans show: only about a quarter of those questioned think this a good idea; two thirds find it problematic or think it should be rejected completely. One of the main reasons is the fear that dual citizenship would affect the coexistence of the language groups in South Tyrol. Only a quarter of those questioned would take up the offer of Austrian citizenship (12 Prozent in any case, 22 Prozent under certain circumstances). One of the main findings of the study is that there are hardly any differences between the German and Italian speaking South Tyroleans.

1. Einleitung

Dieser Beitrag ist Teil einer umfassenderen Untersuchung, bei der vier Gruppen im Zentrum des Interesses standen: Österreichische Staatsbürger/-innen, die in Österreich leben; österreichische Staatsbürger/-innen, die im Ausland leben (Auslandsösterreicher/-innen); nicht-österreichische Staatsbürger/-innen, die in Österreich leben; und italienische Staatsbürger/-innen aller Sprachgruppen in Südtirol.¹

Im ersten Abschnitt dieses Aufsatzes wird zunächst die Bedeutung des Problems der Staatsbürgerschaft im Zuge der steigenden Migrationsprozesse in Italien, Österreich und der Schweiz dargestellt. Anschließend wird die grundsätzliche Bedeutung der Staatsbürgerschaft für die soziale und politische Integration der Menschen in modernen Gesellschaften diskutiert. Sodann stellen wir die Ergebnisse einer Umfrage zum Problem der Doppelstaatsbürgerschaft für deutsch- und ladinischsprachige Südtiroler/-innen vor.

2. Migration und das Problem der (Doppel-)Staatsbürgerschaft in Italien, Österreich und der Schweiz

Staatsbürgerschaft ist direkt oder indirekt die Grundlage aller sozialen Rechte in modernen Gesellschaften.² Wer überhaupt keine besitzt, ist von sozialer und politischer Teilhabe weitgehend ausgeschlossen. Aber auch die Bewohner/-innen eines Landes, die dessen Staatsbürgerschaft nicht besitzen, sind in vieler Hinsicht benachteiligt (Marshall 1950; Arendt 1972; Bauböck 1994; Wimmer 2002; Valchars 2007). Als Folge der Globalisierung und der weltweit zunehmenden Migrationsprozesse und Flüchtlingsbewegungen stehen immer mehr Menschen vor dem Problem ohne Staatsbürgerschaft ihres Wohnsitzlandes leben zu müssen (Soysal 1994). Für die Nationalstaaten selbst und insbesondere für Großstädte, in welche die stärkste Zuwanderung erfolgt, ergibt sich auch ein verfassungsrechtliches und politisches Problem, wenn erhebliche Teile der Bevölkerung nicht die Staatsbürgerschaft ihres Aufenthaltslandes besitzen und damit ihre Interessen etwa bei Wahlen unzureichend oder gar nicht zum Ausdruck kommen (Valchars 2007). Die Europäische Kommission hat bereits 2005 in der Mitteilung: „Eine gemeinsame Integrationsagenda – Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union“ unter anderem festgehalten: „Durch die Beteiligung von Einwanderern am demokratischen Prozess (...) wird ihre Integration unterstützt“ (Kommission 2005). Im öster-

reichischen Integrationsmonitor heißt es dazu: „Erst die Verleihung der Staatsbürgerschaft bedeutet volle rechtliche Gleichstellung und erlaubt Eingewanderten, umfassen politisch zu partizipieren...“ (Integrationsmonitor 2017, 48).

Dieses Problem stellt sich heute sowohl für Italien und Südtirol wie Österreich als äußerst wichtig dar. In Italien dominierte bis in die 1980er Jahre die Auswanderung. Zwischen 1876 und 1915 war es überhaupt weltweit eines der bedeutendsten Auswanderungsländer. In dieser Zeit emigrierten rund 14 Millionen Italiener/-innen – nahezu ein Drittel der damaligen Bevölkerung (vgl. Rother/Tichy 2008).³ Der Anteil der Ausländer/-innen in Italien lag noch bis in die 1980er Jahre unter 1 Prozent. Seither gibt es eine starke Zuwanderung als Folge des einheimischen Geburtenrückgangs, der europäischen Integration und von kriegsbedingten internationalen Flüchtlingsbewegungen. 2005 lebten bereits 2,2 Millionen Ausländer/-innen in Italien, 2015 rund 5 Millionen, was einem Anteil von 8,3 Prozent der Gesamtbevölkerung entspricht. Auf der anderen Seite leben heute auch 4,1 Millionen italienische Staatsbürger/-innen im Ausland, wobei in den letzten Jahren vor allem jüngere, höher gebildete Personen in andere europäische Länder abwandern.⁴ Die Entwicklung in Südtirol war ähnlich. War noch bis in die ersten Nachkriegsjahrzehnte die Auswanderung vorherrschend, wendete sich das Bild seither und der Ausländeranteil stieg kontinuierlich an. 2018 lebten erstmals über 50.000 Ausländer/-innen in Südtirol, 9,5 Prozent der Wohnbevölkerung.⁵ Die Problematik ihrer Integration stellt daher auch in Südtirol heute ein wichtiges Problem dar und sie wird auch in Politik, öffentlicher Verwaltung und Forschung thematisiert (vgl. z.B. Medda-Windischer 2011; Autonome Provinz Bozen 2013; Pallaver/Alber/Engl 2017).

Für Österreich (und insbesondere für Wien) ist die Problematik der ausländischen Staatsbürger/-innen aus quantitativer Sicht noch bedeutsamer. Mit rund 16 Prozent im Lande lebenden Ausländer/-innen nimmt Österreich eine Spitzenposition in der EU ein; in Wien leben sogar knapp 30 Prozent nichtösterreichische Staatsbürger/-innen. Weil das restriktive österreichische Staatsbürgerschaftsrecht das *ius soli* auch nicht partiell anerkennt (wie es inzwischen selbst in Deutschland der Fall ist), werden heute jedes Jahr 19.000 Kinder im Lande als „Ausländer“ geboren (Valchars 2018, 167). Die Anzahl der Verleihungen von Staatsbürgerschaften erfolgt in Österreich zunehmend restriktiver; nach einem Höhepunkt von rund 45.000 im Jahre 2003 sind es seit 2010 jährlich weniger als 10.000 Personen. Das bedeutet, dass nur an einen Bruchteil der knapp 1,4 Millionen am 1.1.2018 in Österreich lebenden Ausländer/-innen die österreichische Staatsbürgerschaft verliehen wurde (Valchars 2018).⁶

Ein wesentlicher Grund für die geringen Einbürgerungsraten ist wohl die Pflicht zur Rücklegung einer bisherigen Staatsangehörigkeit im Fall der Einbürgerung

(wobei es Ausnahmen, etwa im Fall der Einbürgerung aufgrund besonderer Verdienste um die Republik gibt). Österreich und Italien sind 1963 dem Europäischen Übereinkommen über die Verminderung der Fälle mehrfacher Staatsangehörigkeit und über die Militärdienstpflicht beigetreten (siehe dazu Denicolò/Pallaver 2018). Österreich hält jedoch, im Gegensatz zu Italien, bis heute an diesem Vertrag fest, während Rom im Jahre 2009 Kapitel I des Übereinkommens gekündigt hat und somit nur mehr an die den Militärdienst betreffenden Bestimmungen gebunden ist. Österreich gehört damit zu jenen wenigen Staaten in Europa, welche Doppelstaatsbürgerschaften sowohl bei der Einbürgerung wie auch im Fall des freiwilligen Erwerbs einer fremden Staatsbürgerschaft durch die eigenen Staatsbürger/-innen stark erschweren bzw. überhaupt nicht tolerieren (Stern/Valchars 2013)⁷. Auch in Österreich werden allerdings – im Einklang mit dem Europaratsabkommen über Staatsangehörigkeit – Doppelstaatsbürgerschaften akzeptiert, wenn sie bei Geburt entstehen (bei Kindern mit österreichischen Elternteilen, die in einem *ius soli* Staat geboren werden und bei Kindern aus gemischtnationalen Ehen).

Eine rezente Datenbasis für 175 Staaten kommt zum Ergebnis, dass 64 Prozent dieser Staaten die Doppelstaatsbürgerschaft für Immigranten akzeptieren und 58 Prozent für Emigranten.⁸ Damit tragen sie der Tatsache Rechnung, dass in der heutigen Welt, in welcher Millionen von Menschen geographisch mobil sind und auf Zeit oder auf Dauer von einem Land in anderes Land ziehen, die Identität der Menschen komplexer geworden ist und sich auch ein dauerhaftes Gefühl der Zugehörigkeit zu zwei oder mehr (National-) Gesellschaften und zu den entsprechenden politischen Einheiten entwickeln kann, sich also multiple oder komplexe Identitäten herausbilden (Archibugi 2008; Faist 2008; Esser 2009; Vordermayer 2012; Heckmann 2015; Fleischmann/Verhuyten 2016; Spiro 2016; Müller Kmet/Bodi 2019; Vink et al. 2019). Der Rechts- und Politikwissenschaftler sowie ehemalige Minister Heinrich Neisser schreibt dazu: „Der Besitz einer Doppelstaatsbürgerschaft wird im Allgemeinen eine integrative Wirkung besitzen“ (Neisser 2018, 155).

Ein für Italien und Österreich relevanter Vergleichsfall ist die Schweiz; dies ist aus der Sicht der Migration das Europa eines der am stärksten internationalisierten Länder. Der Anteil ausländischer Staatsbürger/-innen von 25 Prozent der Schweiz ist nach Luxemburg der mit Abstand höchste in ganz Europa. Zugleich leben rund 775.000 Schweizer Staatsbürger/-innen im Ausland, und in der Schweiz selbst sind 13 Prozent Inhaber einer Doppelstaatsbürgerschaft. Wie eine neue, umfassende Studie zu diesem Thema (Blatter u.a. 2018) feststellt, spielte die Schweiz im Hinblick auf Doppelstaatsbürgerschaften eine Pionierrolle: Sie erlaubt diese schon seit 1990. Auch ist die Schweiz stark an der Situation ihrer Staatsbürger/-innen im Ausland

interessiert; sie sammelt Daten über diese bereits seit 1926. Es gibt drei Hauptgründe für die hohe und steigende Anzahl an Doppelstaatsbürgerschaften von Schweizer/-innen: die starke Migration (sowohl Ein- wie Auswanderung); die Emanzipation der Frau, was u.a. dazu führt, dass Kinder von gemischtnationalen Ehepaaren fast immer eine Doppelstaatsbürgerschaft erwerben; und die allgemeine Stärkung von Individualrechten gegenüber staatlichen Interessen. Die Autoren benennen eine Reihe positiver Gründe für Doppelstaatsbürgerschaften sowohl für Neo-Schweizer/-innen wie für Schweizer Staatsbürger/-innen im Ausland. Es sind dies für die ersteren reduzierte Diskriminierung auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt und die Möglichkeit politischer Einflussnahme; für die letzteren diplomatischer Schutz im Ausland und Aufrechterhaltung der Bindung an die Schweiz. Sie weisen aber auch auf Risiken hin, wie etwa auf jenes, dass den Betroffenen eine der beiden Staatsbürgerschaften entzogen wird, dass die Schweiz Verpflichtungen für Menschen übernehmen muss, die keine wirkliche Bindung zum Land mehr aufweisen.

3. Doppelstaatsbürgerschaft als Mittel zur Stärkung (über-)nationaler Bindungen?

Die vorliegende Studie ist, wie eingangs erwähnt, Teil eines umfassenderen Forschungsprojektes, das die Thematik der Doppelstaatsbürgerschaft unter Einbeziehung einer vergleichenden Perspektive erforschen will. Ein Anlass dafür war das Programm der am 18.12.2017 angetretenen (am 28.5.2019 allerdings wieder abgesetzten) österreichischen Bundesregierung, bestehend aus einer ÖVP-FPÖ Koalition, die das Angebot der Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft an deutsch- und ladinischsprachige Südtiroler/-innen in Aussicht stellte (vgl. Valchars 2017).⁹ Dieses Angebot Österreichs an Südtiroler/-innen stand in klarem Gegensatz zur Restriktivität gegenüber den in Österreich selbst lebenden Ausländer/-innen und den in anderen Staaten lebenden österreichischen Staatsbürger/-innen.

Individuelle Mehrfachstaatsbürgerschaft ist, wie bereits festgestellt, nicht grundsätzlich abzulehnen – im Gegenteil. Sie kann in vielen Fällen eine optimale Lösung für Menschen sein, die aus beruflichen und anderen Gründen in zwei oder mehr Ländern verwurzelt sind (Faist 2008; Spiro 2016).¹⁰ Der Besitz einer Staatsbürgerschaft hat auch einen hohen symbolischen Wert; er wird weltweit als eines der wichtigsten Kriterien dafür angesehen, ob man als voll integrierte/r Bürger/-in eines Landes gelten kann. Die Staatsbürgerschaft ist ein zentraler Ausdruck der Verbundenheit mit einem Land; daher stellt die Verleihung der Staatsbürgerschaft ein sehr

starkes Instrument zur Stärkung der Identifikation mit dem neuen Land dar (Haller 1996; Wimmer 2002; Haller et al. 2009; Valchars 2018). Die weiterhin bestehende Identifikation mit der Staatsbürgerschaft des Herkunftslandes kann u.a. erklären, warum viele antragsberechtigte Ausländer/-innen in Österreich und Deutschland gar nicht um die Staatsbürgerschaft dieser Länder ansuchen. Die Staatsbürgerschaft des Aufnahmelandes hilft Ausländer/-innen auch in sozioökonomischer Hinsicht: sie reduziert die Diskriminierung auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt (Blatter/D'Elia/Buess 2018).

Die Staatsbürgerschaft war bis in den letzten Jahrhunderten und bis in die jüngste Zeit eng mit dem Aufstieg des Nationalstaates verknüpft. So wurden etwa vor und während der Weltkriege Inhaber zweier Staatsbürgerschaften vielfach als potentielle Verräter oder Spione angesehen und auch so behandelt (Neisser 2018). Man kann hier von einem *traditionell-exklusiven Konzept der Staatsbürgerschaft* sprechen. Im Zuge der Globalisierung und zunehmender, weltweiter Migrationsprozesse entwickelt sich jedoch allmählich ein neues Konzept, das der *strategischen Staatszugehörigkeit*. Gemeint ist damit, dass die Staatsbürgerschaft etwas von ihrem symbolisch-exklusiven Charakter verliert und einen strategisch-instrumentellen Charakter annimmt (Harpaz/Mateos 2018). Sie wird stärker unter dem Aspekt des Nutzens für die individuellen Lebenschancen gesehen, etwa im Hinblick auf internationale Reisefreiheit und Niederlassungsfreiheit in zwei oder mehr Ländern. Auch die europäische Integration hat die Relevanz der nationalen Staatsbürgerschaften reduziert. Der Aufdruck „Europäische Union“ auf den Reisepässen der Bürger/-innen der Mitgliedsstaaten hat nicht nur symbolische Bedeutung; er ermöglicht kontrollfreies Reisen innerhalb der Schengen-Länder, und die Freiheit in jedem Mitgliedsland Arbeit zu suchen und sich nieder zu lassen (vgl. auch Neisser 2018). Für bestimmte Kategorien von Personen, etwa Hochqualifizierte oder Menschen aus Ländern mit gleicher Sprache, mag dies lediglich eine formale Erleichterung sein; für viele andere – etwa für die über 15 Millionen Migrant/-innen von ost- nach westeuropäischen Mitgliedsländern der EU – wäre dies bei weitem nicht so leicht möglich gewesen. Die Gewährung der Doppelstaatsbürgerschaft ist heute auch deshalb leichter möglich, weil eines der wichtigsten Hemmnisse dagegen, die allgemeine Wehrpflicht, in den meisten europäischen Ländern abgeschafft worden ist.¹¹

Während also Doppelstaatsbürgerschaft von Individuen, die reale Bezüge zu mehr als einer Gesellschaft aufweisen, eine geeignete Strategie zur sozialen Integration darstellt, sieht es mit der kollektiven Verleihung der Staatsbürgerschaft an ethnisch-national identifizierte Bevölkerungsgruppen in Nachbarstaaten jedoch anders aus (Bauböck 2007; Denicolò/Pallaver 2018). Grundsätzlich ist zwar auch eine sol-

che Verleihung rechtlich sowohl aus der Sicht Österreichs, Italiens und der EU möglich, wie der Innsbrucker Europarechtler Walter Obwexer in einem Gutachten 2011 (ajourniert 2018) festgestellt hat. Sie könnte seiner Meinung nach die Bindung zwischen den davon Gebrauch machenden Südtiroler/-innen und Österreich festigen, im Falle einer geringen Inanspruchnahme jedoch auch problematisch sein. In letzter Zeit wurde diese Idee von der österreichischen Regierung, nicht zuletzt wegen der Proteste aus Rom und auch skeptischer Äußerungen von Seiten deutschsprachiger Politiker/-innen in Südtirol, nicht mehr intensiv verfolgt (vgl. Oberhofer 2019, Franzosini 2019). Dennoch erscheint es geboten, sie weiterhin ernst zu nehmen. Dies vor allem vor dem Hintergrund der Tatsache, dass ähnliche Probleme auch in anderen europäischen Ländern bestehen, bei denen große „eigene“ ethnisch-nationale Gruppen in anderen Staaten leben.

So hat Ungarn den in der Slowakei, Serbien, der Ukraine und Rumänien lebenden ungarischsprachigen Minderheiten die Verleihung der eigenen Staatsbürgerschaft angeboten, was im Fall von Serbien und der Ukraine auch den Zugang zur EU-Bürgerschaft bedeutet. Dafür dürften von ungarischer Seite weniger Gebietsansprüche als Stimmgewinne für die Fidesz Partei durch die Schaffung eines Klientels wahlberechtigter Bürger/-innen im Ausland das treibende Motiv gewesen sein (Pogonyi 2017). Ähnliche Politiken wurden von Rumänien gegenüber Moldawien, von Bulgarien gegenüber Mazedonien und von Russland gegenüber Transnistrien, Abchasien und Süd-Ossetien praktiziert; im letzteren Falle folgte sogar eine militärische Intervention. Die Reaktion der Slowakei auf die ungarische Politik war 2010 die eigenen gesetzlichen Regelungen so zu ändern, dass die Annahme der ungarischen Staatsbürgerschaft automatisch den Verlust der slowakischen zur Folge hat (vgl. Bauböck 2010). Die Ukraine reagierte durch Ausweisung eines ungarischen Konsuls, der den Neo-Ungarn empfohlen hatte, ihre neue Staatsbürgerschaft vor den ukrainischen Behörden geheim zu halten.¹²

Italien ist diesen Verleihungen kollektiver Staatsbürgerschaften an Personen in benachbarten Staaten im Jahr 2006 vorangegangen. Damals ermöglichte man es Italiener/-innen und deren Nachkommen in ehemals jugoslawischen Gebieten (die heute zu Slowenien und Kroatien gehören), die italienische Staatsbürgerschaft zu erwerben, ohne ihre aktuelle aufgeben zu müssen (Denicolò/Pallaver 2018). Im Gegensatz zu Österreich toleriert Italien jedoch bereits seit 1992 Doppelstaatsbürgerschaften und musste daher in dieser Hinsicht keine gesetzliche Ausnahme begründen.

Im Prinzip ist ein Staat grundsätzlich berechtigt, Maßnahmen zum Schutz von ethnisch verwandten Gruppen in benachbarten Staaten zu setzen, insbesondere dann, wenn diese unterdrückt oder verfolgt werden (vgl. dazu die in Bozen 2004

ausgearbeitete Erklärung zum Schutz der Minderheiten in der EU; Declaration 2004). Die kollektive Verleihung von Staatsbürgerschaften ist dafür jedoch ein wenig taugliches Mittel, da sie dem Geiste guter Nachbarschaftsbeziehungen widerspricht (Milano 2001). In Südtirol könnte die Umsetzung dieser Idee zu neuen Spannungen zwischen den drei „autochthonen“ (rechtlich anerkannten) Volksgruppen führen; daher wurde sie auch von bedeutenden Persönlichkeiten nur sehr zurückhaltend oder offen ablehnend kommentiert (vgl. Haller 2017a; 2018).¹³ Auch nach Meinung von Walter Obwexer (2011) würde die Verleihung der Doppelstaatsbürgerschaft die Schutzfunktion Österreichs für Südtirol nicht stärken. Zudem können sich aus solchen Verleihungen national und international durchaus problematische Verwicklungen ergeben. Im Falle Südtirol wäre eine neuerliche Zunahme der ethnischen Spannungen und Konflikte möglich, da die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft nur an deutsch- und ladinischsprachige Südtiroler/-innen von den italienischsprachigen Südtiroler/-innen wohl sehr kritisch gesehen würde (vgl. Haller 2017b). Auch im Ausland eingebürgerte Südtiroler/-innen wären in Österreich bei Nationalrats- und Präsidentschaftswahlen wahlberechtigt. Auch auf Seiten der italienischen Politik und Regierungen ist eine eher ablehnende Haltung zu erkennen. Dies geht eindeutig aus sehr kritischen Stellungnahmen von politischen Vertreter/-innen der italienischen Sprachgruppe in Südtirol wie auch von Seiten von Politiker/-innen in Rom hervor (vgl. Redazione Roma 2018).

4. Forschungsfragen und Hypothesen zur Doppelstaatsbürgerschaft für Südtiroler/-innen

In diesem Abschnitt stehen die Einstellungen der deutsch- und italienischsprachigen Südtiroler/-innen im Zentrum.¹⁴ In einer eigenen Erhebung wurde erfasst, inwieweit die Südtiroler/-innen selber am Angebot der österreichischen Regierung zur Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft interessiert sind. Einige indirekte empirische Hinweise auf diese Einstellungen gibt es bereits aus vorliegenden Studien. So wurde in einer Reihe von Umfragen danach gefragt, mit welcher politischen Gemeinschaft sich die Südtiroler/-innen vor allem identifizieren. Die Befunde waren recht eindeutig. Nach den vom Südtiroler Statistik-Institut durchgeführten Erhebungen zum *Südtiroler Sprachbarometer* von 2004 und 2014 fühlen sich über 80 Prozent bis 85 Prozent der deutschsprachigen Bevölkerung als „Südtiroler“, 3 Prozent bis 9 Prozent als Tiroler, knapp 10 Prozent als Italiener und maximal 2 Prozent als Österreicher (ASTAT 2006, 2014). Ähnliche Befunde ergaben Umfragen, die das

Bozner Sozialforschungsinstitut apollis 2010 und das österreichische Meinungsforschungsinstitut Karmasin 2013 durchgeführt haben (Denicolò/Pallaver 2018, 274). Im Hinblick auf die Beurteilung der österreichischen Staatsbürgerschaft für Südtiroler/-innen sind massive Unterschiede zwischen den deutsch- und ladinischsprachigen versus den italienischsprachigen Südtiroler/-innen zu erwarten, da sich das geplante Angebot der österreichischen Bundesregierung betreffend die kollektive Verleihung der Staatsbürgerschaft nur an die beiden ersten Gruppen richten sollte. Aufgrund der vorhin genannten Umfrageergebnisse ist aber selbst in dieser Gruppe nicht mit einer vorbehaltlosen Befürwortung des Vorschlags zu rechnen, vor allem aufgrund der potentiell spaltenden Wirkung eines solchen Aktes, auf die bereits hingewiesen wurde.¹⁵

In Bezug auf die Einstellungen der Südtiroler Bevölkerung zum Vorschlag der Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft formulieren wir die folgenden fünf Forschungsfragen; dazu stellen wir tentativ auch einige Hypothesen auf.

— (1) Welche Bedeutung messen die Südtiroler/-innen der Staatsbürgerschaft für die Lebenschancen eines Menschen zu? Hier erwarten wir eine vergleichsweise hohe Bedeutung.

— (2) Womit identifizieren sich die Südtiroler/-innen hauptsächlich – mit ihrem Land Südtirol (der Provinz Bozen), mit Italien, mit Österreich oder mit der Europäischen Union bzw. – Europa? Es ist zu vermuten, dass unsere Studie den bekannten Befund bestätigt, dass sich die Südtiroler/-innen vor allem mit ihrem Land, weniger mit dem Staat Italien oder Österreich identifizieren.

— (3) Was wissen die Südtiroler/-innen über das Angebot der österreichischen Regierung, den Angehörigen der deutschen und ladinischen Sprachgruppe die österreichische Staatsbürgerschaft zu verleihen? Wie beurteilen sie dieses Angebot? Nachdem es zu diesem Thema in der Öffentlichkeit seit jeher eine lebhaft, vielfach auch emotional unterfärbte Diskussion gibt, ist hier ein relativ gutes Wissen zu erwarten.

— (4) Würden die Befragten selbst ein Ansuchen um Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft stellen? Welche Vorteile würden sie darin sehen? Welche Auswirkungen erwarten sie von einer solchen Maßnahme? Aufgrund der vorwiegenden national-territorialen Identifikation der Südtiroler/-innen mit ihrem Land sind hier nicht allzu hohe Anteile zu erwarten.

— (5) Bei all diesen Fragen ist aufgrund der Geschichte Südtirols sowie der unterschiedlichen sprachlich-kulturellen Zugehörigkeit zwischen den Sprachgruppen zu differenzieren. Können wir starke Unterschiede zwischen deutsch- und ladinischsprachigen Personen einerseits und italienischsprachigen Personen andererseits erwarten?

4.1 Die Methodik der Umfrage

Stichprobenplan und Methodenwahl

Die Erhebung wurde durchgeführt von apollis – Institut für Sozialforschung und Demoskopie in Bozen. Die Datensammlung erfolgte telefonisch aus dem CATI-Labor von apollis.

Grundgesamtheit der Erhebung in Südtirol waren italienische Staatsbürger/-innen mit Wohnsitz in Südtirol ab 18 Jahren. Die Ziehung der Zielhaushalte erfolgte disproportional nach einer Schichtung, die sich aus dem Bevölkerungsanteil der italienischen Sprachgruppe ergibt. Dazu wurden die Gemeinden in zwei Gruppen eingeteilt: (1) bis 20 Prozent Anteil der italienischen Sprachgruppe und (2) 20 Prozent und darüber. Die Ziehung erfolgte disproportional, indem aus der ersten Gruppe 45 Prozent der Haushalte der Stichprobe, aus der zweiten 55 Prozent gezogen wurden. Diese disproportionale Ziehung zur Anhebung von italienischsprachigen Befragten wurde im Zuge des Gewichtungsverfahrens wieder ausgeglichen.

Durchführung

Zwischen dem 22. März und dem 8. April 2019 wurden 2.332 Haushalte kontaktiert, die per Zufallsziehung nach den oben beschriebenen Regeln aus dem amtlichen Telefonbuch ausgewählt worden waren, und um die Mitarbeit an der Befragung gebeten. 622 dieser Haushalte werden von der Berechnung der Nettoausschöpfung ausgeschlossen, weil entweder die Nummer nicht funktionierte oder die neun Kontaktversuche ins Leere liefen.

In den 1.710 verbleibenden Haushalten wurden insgesamt 2.191 Personen registriert, wobei nicht garantiert ist, dass alle Personen in diesen Haushalten erfasst wurden; hat etwa die erste Kontaktperson verweigert, konnten die restlichen Familienmitglieder nicht immer erfasst werden. 103 Termine blieben offen, je 62 Personen waren nicht interviewfähig oder waren nie erreichbar, 454 Zielpersonen passten nicht in die definierte Zielgruppe, weil Obergrenzen der Fallzahlen nach Alter und Geschlecht vorgesehen waren, und 783 Personen verweigerten die Mitarbeit. 700 vollständige Interviews konnten schließlich realisiert werden (vgl. Tabelle 1).

Tab. 1: Personen in den Zielhaushalten und realisierte Interviews

	n	Prozent
Offene Termine	103	5 Prozent
nicht interviewfähig	62	3 Prozent
nie erreichbar	62	3 Prozent
Quote bereits voll	454	21 Prozent
anderer Ausschlussgrund ohne Interview	27	1 Prozent
Verweigerung (durch Zielperson oder andere Person)	783	36 Prozent
Befragt	700	32 Prozent
Gesamt	2.191	

Aufbereitung der Daten

Der Datensatz von 700 realisierten Interviews wurde durch ein Gewichtungsverfahren an die aus dem Melderegister bekannten Merkmale angepasst. Bei der realisierten Stichprobe handelt es sich um eine geschichtete Zufallsstichprobe. Deshalb wurde im ersten Schritt das Designgewicht ausgeglichen (Anteil der italienischen Sprachgruppe in der Gemeinde über/unter 20 Prozent). Im zweiten Schritt wurden die Merkmale Geschlecht und Alter (4 Ausprägungen) mit einer Zellengewichtung angepasst. Als letzter Schritt wurde schließlich die räumliche Verteilung nach statistischen Bezirken korrigiert. Nach diesen drei Schritten resultieren Gewichte zwischen 2,81 und 0,45.

Die Repräsentativität der Stichprobe nach Sprachgruppen

Während die Repräsentativität der Stichprobe für die Südtiroler Bevölkerung insgesamt aufgrund der dargestellten Vorgangsweise gesichert ist, ergibt sich durch den begrenzten Stichprobenumfang das Problem, dass die Gesamtzahl der erfassten Angehörigen der ladinischen Sprachgruppe zu gering ist, um noch verlässliche Aussagen treffen zu können. Es ergaben sich für die deutsche Sprachgruppe 446 verwertbare Interviews, für die italienische Sprachgruppe 217 und für die ladinische Sprachgruppe 33 Interviews (die 4 restlichen Personen erklärten, einer anderer oder keiner Sprachgruppe anzugehören). Damit können wir allenfalls gewisse Tendenzen bei den Ladinern/-innen erkennen. Wir werden die ladinische Sprachgruppe daher in den entsprechenden Tabellen gesondert ausweisen, sie im Text jedoch nur in Ausnahmefällen auch anführen bzw. kommentieren.

5. Empirische Ergebnisse der Umfrage

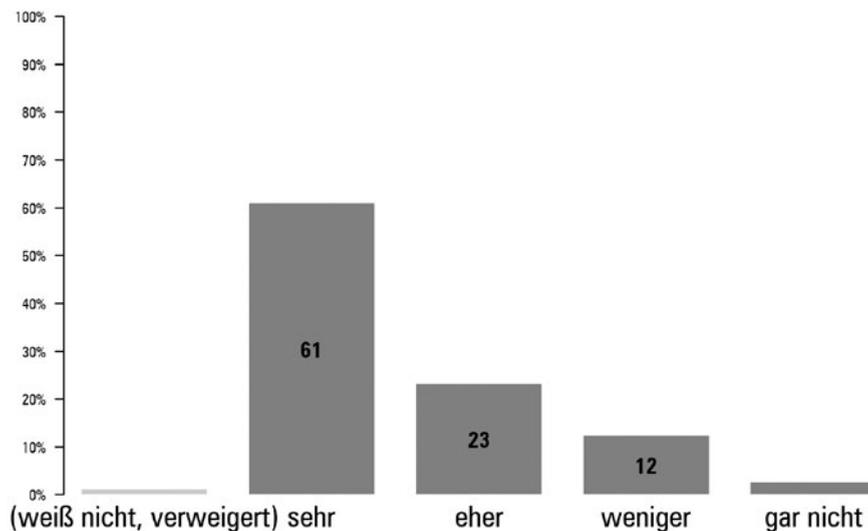
In diesem Abschnitt werden die empirischen Ergebnisse präsentiert. Wir beginnen mit den Meinungen der Südtiroler Bevölkerung in Bezug auf die Bedeutung der Staatsbürgerschaft und präsentieren dann die Befunde zur Identifikation der Südtiroler/-innen mit ihrem Land, mit Italien und mit Österreich. Im dritten Abschnitt werden die Einstellungen zur Doppelstaatsbürgerschaft erfasst und die wichtige Frage untersucht, ob es in dieser Hinsicht signifikante Unterschiede zwischen den deutsch- und italienischsprachigen Südtiroler/-innen gibt. Der letzte Abschnitt befasst sich generell mit der Frage, welche gesellschaftlichen Gruppen der Staatsbürgerschaft an sich hohe Bedeutung beimessen.

5.1 Die Bedeutung der Staatsbürgerschaft für die gesellschaftliche Teilhabe und Integration

Wie einleitend dargestellt, muss man den Besitz einer Staatsbürgerschaft heute als eine entscheidende Voraussetzung für die politische, aber auch für die soziale und wirtschaftliche Integration eines Menschen sehen. Dies ist den meisten jener Menschen wahrscheinlich kaum bewusst, die innerhalb eines Staat aufwachsen und nie in einen anderen auswandern. In Südtirol kann sich dies durchaus anders darstellen, weil dieses Land erst seit rund hundert Jahren zu Italien gehört. Mit (erzwungener) Auswanderung und Staatsbürgerschaft waren für viele Südtiroler/-innen negative Erfahrungen verknüpft. Dazu zählten die Auswanderung ins Deutsche Reich auf der Grundlage des Optionsabkommens zwischen den beiden Diktaturen in Rom und Berlin im Jahre 1939; die Wiedererlangung der italienischen Staatsbürgerschaft auf der Grundlage des Gruber-De-Gasperi-Abkommens von 1946; die massive Auswanderung der ländlichen Bevölkerung aus Südtirol in den 1950er und 1960er Jahren unter Beibehaltung der italienischen Staatsbürgerschaft. Auch stand die Frage einer möglichen Rückkehr zum Staat Österreich politisch lange Zeit auf der Tagesordnung und wird von einigen secessionistischen Parteien nach wie vor gefordert. Es erhebt sich daher als erstes die Frage, welche Bedeutung die Bevölkerung in Südtirol der Staatsbürgerschaft beimisst. Dabei sind natürlich vor allem die Unterschiede zwischen den Sprachgruppen von Interesse.

Abbildung 1 gibt die Antworten auf die Frage wieder, wie wichtig die Staatsbürgerschaft im Leben eines Menschen ist. Sie zeigen ein hohes Bewusstsein dieser Thematik: fast zwei Drittel der Befragten betrachten die Staatsbürgerschaft als sehr wichtig

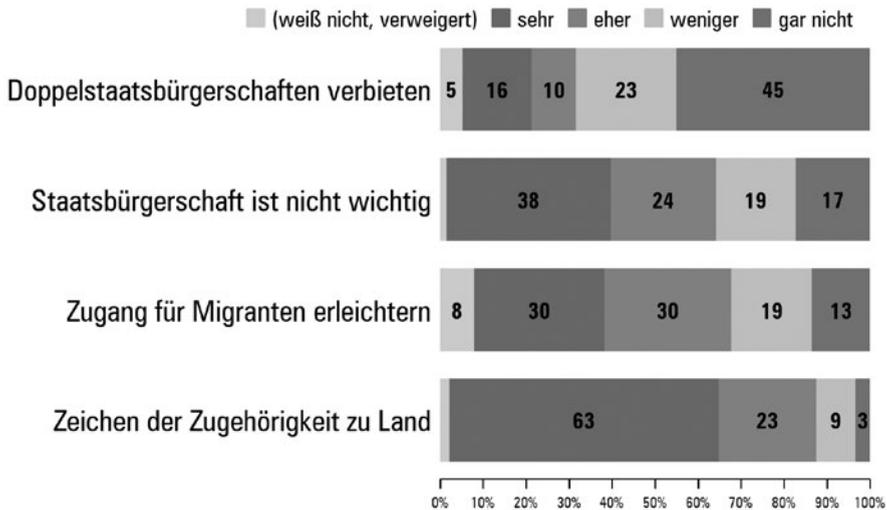
Abb. 1: Die Bedeutung der Staatsbürgerschaft im Leben eines Menschen (Die Staatsbürgerschaft ist sehr wichtig, eher wichtig, weniger wichtig, gar nicht wichtig)



an, ein Viertel als eher wichtig. Interessanterweise hängen die Meinungen dazu deutlich vom Bildungsniveau ab, aber in anderer Weise, als man dies hätte erwarten können: Personen mit Grundschulabschluss finden die Staatsbürgerschaft zu 67 Prozent als sehr wichtig, jene mit Hochschulabschluss „nur“ zu 49 Prozent; die anderen Bildungsgruppen liegen dazwischen. Ein deutlicher Zusammenhang besteht auch zwischen Alter und Befürwortung der Aussage, ein schwächerer auch mit dem Geschlecht: Frauen stimmen häufiger zu als Männer, und ältere Menschen häufiger als jüngere. Dass die höher Gebildeten die Staatsbürgerschaft als weniger wichtig erachten, mag wohl damit zusammenhängen, dass es für sie aufgrund ihrer Qualifikationen generell leichter ist, eine Arbeit in einem anderen Land zu finden als für weniger gut Gebildete. Was die Frage nach Unterschieden zwischen den drei Sprachgruppen betrifft, kann man feststellen, dass es hier leichte Differenzen gibt: 81 Prozent der deutschsprachigen und sogar 92 Prozent der italienischsprachigen Südtiroler/-innen betrachten die Staatsbürgerschaft im Leben eines Menschen als wichtig (die ladinischsprachigen Südtiroler/-innen liegen genau dazwischen).

Den Befragten wurden vier weitere Aussagen vorgelegt, die sich mit dieser Thematik im Allgemeinen und mit der Doppelstaatsbürgerschaft im Besonderen befassen. Die Ergebnisse dazu zeigt Abbildung 2. Hier ergeben sich mehrere interessante Befunde.

Abb. 2: Einstellungen zu verschiedenen Aspekten der Staatsbürgerschaft



Zunächst zeigt sich eine gewisse Inkonsistenz: Der Aussage zwei („Staatsbürgerschaft ist nicht wichtig“) stimmen 64 Prozent der Befragten zu; allerdings lautet der zweite Teil der Aussage: „Hauptsache ist, man kann in einem Land ungehindert arbeiten und leben“. Damit wird die hohe Zustimmung plausibel: Staatsbürgerschaft wird eben dann als sehr wichtig angesehen, wenn damit auch soziale und wirtschaftliche Rechte verbunden sind. Man könnte daher schon hier folgern, dass die nationale Staatsbürgerschaft innerhalb der Europäischen Union an Bedeutung verliert, weil diese durch ihre vier Grundfreiheiten ja allen Unionsangehörigen in allen Mitgliedsstaaten weitgehend gleiche Rechte zugesteht.

Die weiteren Befunde zu dieser Frage bestätigen jedoch die Antworten zur ersten Frage. So betrachten fast zwei Drittel der Befragten die Staatsbürgerschaft als sehr wichtiges Zeichen der Zugehörigkeit zu einem Land, insgesamt 86 Prozent finden sie (sehr oder eher) wichtig. Es zeigen sich auch sehr tolerante und liberale Haltungen in Bezug auf die Verleihung der Staatsbürgerschaft: nur 26 Prozent der Befragten stimmen der Aussage zu, man solle Doppelstaatsbürgerschaften verbieten (68 Prozent lehnen sie ab) und fast zwei Drittel finden, dass man den Ausländer/-innen, die schon länger in Südtirol leben, den Zugang zur italienischen Staatsbürgerschaft erleichtern solle.

Betrachtet man diese Einstellungen nach sozialen Merkmalen, ist ein Befund deutlich: Die Ablehnung der Doppelstaatsbürgerschaft nimmt mit steigender Bildung

ab, von etwa einem Drittel bei jenen, die nur Pflichtschulbildung haben, bis zu 15 Prozent bei Akademiker/-innen. Dies entspricht jedoch Befunden zahlreicher Studien, die zeigen, dass die Einstellungen zur Zuwanderung und zu Ausländern bei wenig Qualifizierten bzw. in einfacheren sozialen Schichten negativer sind. Dies ist wohl vor allem deshalb der Fall, weil diese Gruppen tatsächlich oder vermeintlich häufiger von Konkurrenz durch Zuwanderer/-innen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt betroffen sind.¹⁶ Bei älteren Menschen kommt auch dazu, dass sie Zuwanderung als Bedrohung ihres bekannten Lebensumfelds sehen. Mindestens ebenso deutlich ist der Alterseffekt: nur 14 Prozent der Befragten unter 35 Jahren sprechen sich für ein Verbot der Doppelbürgerschaft aus, dagegen 37 Prozent jener ab 65 Jahre. Wenig Unterschied nach Bildungsgruppen zeigt sich allerdings bei der Aussage, man solle den Zuwanderern den Zugang zur italienischen Staatsbürgerschaft erleichtern. Auch zwischen den Sprachgruppen zeigen sich keine bemerkenswerten Unterschiede.

Wir können also feststellen, dass die Mehrheit der Südtiroler/-innen die Staatsbürgerschaft als etwas sehr Wichtiges für die Lebenschancen eines Menschen betrachtet. Sie sind auch tolerant und offen, was den Zugang zur Staatsbürgerschaft sowie die Möglichkeit der Doppelstaatsbürgerschaft betrifft. Bemerkenswert ist, dass sich nur geringe Unterschiede zwischen den Sprachgruppen zeigen. Umso interessanter ist daher die Frage, wie es mit den Einstellungen zur Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft an deutsch- und ladinischsprachige Südtiroler/-innen aussieht.

Als Einstieg zur Beantwortung der Frage, welche Einstellungen die Südtiroler/-innen zur Frage einer zusätzlichen österreichischen Staatsbürgerschaft haben, scheint es angebracht, zunächst zu untersuchen, welcher territorial-politischen Einheit bzw. welcher (Kultur-) Gemeinschaft sich die Südtiroler/-innen zugehörig fühlen und wie relevant dabei Österreich ist. Dabei ist die Unterscheidung zwischen den Sprachgruppen besonders wichtig.

5.2 Territorial-nationale Identität und Partizipation an Öffentlichkeit und Politik in Südtirol, Italien und Österreich

Als Einstieg in das Thema der ethnisch-nationalen Identität der Südtiroler/-innen betrachten wir zunächst die Ergebnisse auf eine Frage, die in gleicher oder ähnlicher Form bereits in mehreren Erhebungen gestellt wurde, wie oben dargestellt. Sie lautete, als was sich der/die Befragte fühle, wenn es um die territoriale oder ethnische

Tab. 2: Die ethnisch-nationale Identität der Südtiroler (Summe Gefühl der Zugehörigkeit in erster und in zweiter Linie)

„In Südtirol ist oft von territorialer oder ethnischer Zugehörigkeit die Rede. Als was fühlen Sie sich in erster und in zweiter Linie?“ (n)	Alle	Deutschsprachige Südtiroler	Italienischsprachige Südtiroler	Ladinischsprachige Südtiroler
	(700)	(446)	(217)	(33)
Südtiroler/in (deutsch oder ladinisch)	56	76	3	(61)
Italienischsprachige/r Südtiroler/in	12	5	33	(0)
Altoatesina/o	10	3	28	(17)
Ladiner/in	3	0	0	(58)
Italiener/in	35	28	59	(20)
Tiroler/in	8	11	1	(6)
Österreicher/in	2	3	0	(0)
Deutsche/r	10	13	2	(6)
Europäer/in	32	32	35	(17)
Weltbürger/in	14	11	23	(11)
Anderes	3	4	1	(0)
Die Frage interessiert mich nicht	0	0	0	(0)
weiß nicht, keine Angabe	1	0	2	(0)

Zugehörigkeit geht; elf Alternativen und eine Angabe „die Identitätsfrage interessiert mich nicht“ wurden vorgegeben. Wir ließen dabei aber nicht nur eine Antwort zu, wie es bisher in der Regel geschah, sondern zwei Antworten (an erster und an zweiter Stelle). Dies ist deshalb von Interesse, weil ja alle bisherigen Studien ergaben, dass sich die meisten als „Südtiroler“ bezeichneten, diese Angabe aber offen lässt, wie man zu Italien, Österreich und anderen territorial-politischen Einheiten steht. Die Befunde für die beiden Fragen wurden addiert; Tabelle 2 zeigt die Ergebnisse dazu.

Wir können hier sehen: Mit Abstand als wichtigste Ebene der Zugehörigkeit bzw. Identifikation wird „Südtiroler/-in (deutsch oder ladinisch)“ genannt (insgesamt 56 Prozent); an zweiter Stelle folgt „Italiener/-in“ (35 Prozent) an dritter Stelle „Europäer/-in“ (32 Prozent). Deutlich abgeschlagen dahinter (mit 8–14 Prozent) liegen „Altoatesina/o“, „Weltbürger/-in“, „Deutsche/r“ und „Tiroler/-in“; praktisch bedeutungslos ist die Kategorie „Österreicher/-in“ (2 Prozent). Bemerkenswert ist, dass praktisch niemand angibt, die Frage interessiere ihn/sie nicht; allerdings beschränkten sich 14 Prozent der Befragten in ihrer Antwort auf eine einzige Zuordnung.

Relevant sind hier die Unterschiede zwischen den deutsch- und italienischsprachigen Südtiroler/-innen. Bei den ersteren steht „Südtiroler“ mit 76 Prozent an der Spitze, gefolgt von „Europäer“ (32 Prozent), „Italiener“ (28 Prozent); die Kategorie „Tiroler“ nennen nur 11 Prozent, und „Österreicher/-in“ gar nur 3 Prozent. Die von 13 Prozent genannte Kategorie „Deutsche/r“ meint wohl weniger Deutschland, sondern die deutsche Sprachgruppenzugehörigkeit. Bei den Südtiroler/-innen italienischer Muttersprache steht „Italiener“ mit 59 Prozent an der Spitze; aber „italienischsprachiger Südtiroler“ und „Altoatesino“ zusammen machen sogar etwas mehr aus, 61 Prozent; das heißt, dass auch bei ihnen die regionale Identifikation mit dem Land Südtirol sehr stark ist. Als „Europäer“ sehen sich ebenfalls etwa ein Drittel der italienischsprachigen Südtiroler/-innen. Die Befunde für die ladinischsprachigen Südtiroler/-innen sind nicht repräsentativ; die vorliegenden Daten weisen jedoch darauf hin, dass sie sich ähnlich wie die deutschsprachigen Südtiroler/-innen zuordnen, wenn man davon absieht, dass sie sich sehr häufig primär als „Ladiner“ identifizieren. Wir können also eindeutig feststellen: die Zugehörigkeit zum Land Südtirol ist bei allen drei Sprachgruppen (mit) die wichtigste; für Angehörige der deutschen und ladinischen Sprachgruppe steht sie eindeutig im Vordergrund, gefolgt vom Bezug auf Europa und auf Italien. Für Angehörige der italienischen Sprachgruppe liegt die Zugehörigkeit zu Italien (bzw. zur italienischen Nation) gleichauf mit dem Regionalbezug, dann folgt der Bezug auf Europa; Österreich spielt als Identifikationsland praktisch keine Rolle, nicht einmal in der deutschsprachigen Bevölkerung Südtirols.

Zwei weitere Gruppen von Fragen wurden gestellt, um den realen Bezug der Südtiroler/-innen zu Österreich zu erfassen. Die erste bezog sich darauf, ob man konkrete Beziehung zu Österreich habe; die zweite darauf, ob man Interesse an österreichischer Politik habe und – neben italienischen und anderen – auch österreichische Nachrichtensender ansehe. Hier zeigt sich zunächst: mehr ein Viertel aller Befragten haben Verwandte, sogar 41 Prozent haben Bekannte in Österreich; diese Werte sind bei deutschsprachigen Südtiroler/-innen deutlich höher als bei italienischsprachigen. Seltener ist es der Fall, dass man in Österreich studiert oder sogar gearbeitet hat (14 Prozent bzw. 8 Prozent). Sehr viel häufiger sind jedoch Besuche in Österreich (mindestens einmal jährlich): dies machen drei Viertel aller Befragten, selbst bei den italienischsprachigen Südtiroler/-innen noch etwa die Hälfte. Diese Prozentsätze decken sich im Wesentlichen mit jenen des Euregio-Monitoring 2017. Damals gaben ebenfalls drei Viertel (73 Prozent) der Südtiroler/-innen an, mindestens einmal im Jahr Tirol besucht zu haben. Aus der Befragung ging hervor, dass Personen mit Verwandten im Nachbarland eine bedeutend höhere Reisetätigkeit an den Tag legen. Signifikant ist ein Vergleich der deutschen und italienischen Sprachgruppen:

Angehörige der deutschen Sprachgruppe gaben zu rund 80 Prozent an, im letzten Jahr Tirol bereist zu haben, bei der italienischen Sprachgruppe waren es 55 Prozent im Jahr 2017 (2015: 46 Prozent) (Traweger/Pallaver 2018, 122).

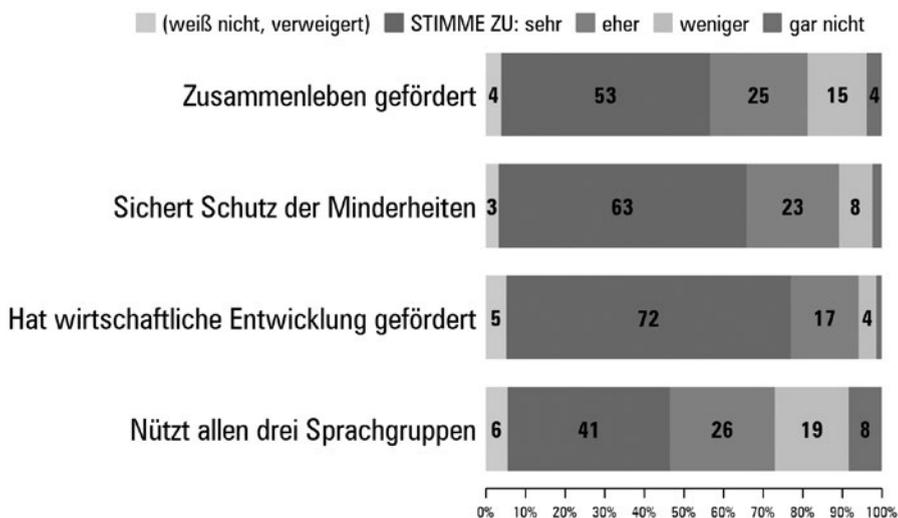
Wie sieht es mit dem Interesse an Politik und Medien in Südtirol, Italien und Österreich aus? Etwa zwei Drittel der Befragten geben an, dass sie an der Politik in Südtirol, in Italien und Europa sehr oder eher schon interessiert sind; an der österreichischen Politik beträgt dieser Anteil nur 24 Prozent. Es gibt auch hier Unterschiede zwischen den Sprachgruppen, jedoch sind sie nicht sehr stark ausgeprägt: Italienischsprachige Südtiroler/-innen sind etwas mehr an der Südtiroler Politik und deutlich mehr an der italienischen Politik interessiert, deutschsprachige Südtiroler/-innen etwas mehr an europäischer Politik. Die Politik in Österreich interessiert 28 Prozent der deutschsprachigen und 16 Prozent der italienischsprachigen Südtiroler/-innen.

Die Medienpräferenz spiegelt die starke Orientierung an Südtirol ebenfalls wider, jedoch zeigen sich hier starke Unterschiede nach Sprachgruppen. Lokale Südtiroler Sender sehen 70 Prozent der Deutschsprachigen und 54 Prozent der Italienischsprachigen regelmäßig; umgekehrt ist es bei gesamtstaatlichen italienischen Sendern (regelmäßig gesehen von nur 17 Prozent der deutschsprachigen, jedoch 84 Prozent der italienischsprachigen Südtiroler/-innen). Österreichische, deutsche und schweizerische Sender sehen etwa ein Drittel der deutschsprachigen Südtiroler/-innen regelmäßig, aber nur 3 Prozent der italienischsprachigen.

Relevant im Hinblick auf die Beurteilung der Frage, inwieweit sich die Südtiroler/-innen mit ihrem Land identifizieren, ist schließlich auch die Beurteilung der Wirkung der Südtiroler Autonomie. Diese fällt insgesamt sehr positiv aus: mit jeweils großer Mehrheit sind die Befragten davon überzeugt, dass die Sonderautonomie Südtirols die wirtschaftliche Entwicklung und das Zusammenleben gefördert hat, dass sie den Schutz der Minderheiten sichert und auch allen Sprachgruppen gleichermaßen nützt (vgl. Abbildung 3).

Doch zeigen sich hier signifikante Unterschiede zwischen den Sprachgruppen: die deutschsprachigen Südtiroler/-innen beurteilen die Autonomie sehr viel positiver als die italienischsprachigen: 89 Prozent sind der Meinung, sie sichere den Schutz der Minderheiten, 80 Prozent sie habe das Zusammenleben gefördert und 73 Prozent sie nütze allen drei Sprachgruppen gleichermaßen; die entsprechenden Anteile in der italienischen Sprachgruppe betragen nur 75 Prozent, 72 Prozent und 51 Prozent. Betrachtet man nur den Anteil der starken Zustimmung („sehr“), dann vergrößern sich die Unterschiede noch. Auf eine direkte Frage danach, für wie gut abgesichert man die Südtirol-Autonomie halte, antworten allerdings mehr deutsch- als italienischsprachige Südtiroler/-innen (26 Prozent vs. 11 Prozent), sie sei weniger gut oder

Abb. 3: Meinungen zur Sonderautonomie



gar nicht abgesichert. Insgesamt sind aber auch hier 70 Prozent der Befragten von einer guten Absicherung der Südtirol-Autonomie überzeugt. Einzig in Bezug auf den Nutzen der Autonomie für die wirtschaftliche Entwicklung gibt es einen sehr breiten Konsens in beiden Sprachgruppen. Die geringere Zufriedenheit der italienischsprachigen Südtiroler/-innen mit der Autonomie und mit ihrer politischen Lage – bei gleichzeitig hoher Zufriedenheit mit der wirtschaftlichen Situation – ist ein Befund, der ebenfalls schon länger bekannt ist (vgl. zuletzt Atz/Haller/Pallaver 2016). Sie hängt vermutlich längerfristig betrachtet vor allem mit der politischen Zersplitterung der italienischen Parteien in Südtirol zusammen, die zu einer Unterrepräsentation der italienischsprachigen Bevölkerung in den politischen Vertretungskörperschaften geführt hat. In objektiver Hinsicht (bezüglich Bildungsniveau, Beschäftigung und Einkommen) lassen sich heute aber keine wesentlichen Unterschiede zwischen den Sprachgruppen mehr feststellen (vgl. Atz/Haller/Pallaver 2016).

Wir können aus den Befunden zu diesen Fragen ein klares Fazit ziehen: Die Südtiroler/-innen identifizieren sich heute in allererster Linie mit ihrem eigenen Land Südtirol, d.h. der Provinz Bozen – Südtirol. An zweiter und dritter Stelle steht die Identifikation mit Italien und Europa. Österreich spielt in Bezug auf die Identifikation wie als politisches Bezugsland praktisch keine Rolle. Lediglich durch Medienkonsum und Besuche in Österreich steht ein erheblicher Anteil (etwa ein Drittel bis zur Hälfte) der Südtiroler/-innen in einem einigermaßen realen Kontakt mit Österreich.

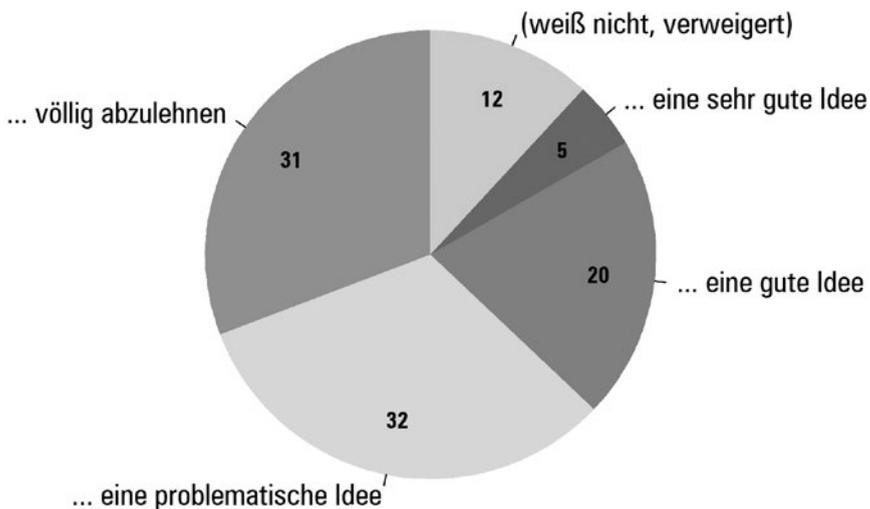
Dies gilt weitgehend auch für die italienischsprachigen Südtiroler/-innen; sie unterscheiden sich von den deutschsprachigen deutlich nur in ihrem häufigeren Konsum italienischer Medien und einer tendenziell reservierteren Beurteilung der Sonderautonomie Südtirols – abgesehen von deren wirtschaftlichen Auswirkungen. Allerdings ist auch die große Mehrheit von ihnen (72 Prozent) der Meinung, die Sonderautonomie Südtirols habe das Zusammenleben der Sprachgruppen gefördert (vgl. dazu auch Atz/Haller/Pallaver 2016).

5.3 Einstellungen zur Doppelstaatsbürgerschaft: Die österreichische Staatsbürgerschaft als Spaltpilz für Südtirol?

Als Einstieg in die Problematik der österreichischen Staatsbürgerschaft für Südtiroler/-innen wurde gefragt, ob man von dieser Idee gehört habe. Dies ist in der Tat der Fall bei nahezu allen Befragten (97 Prozent in der deutschen und 94 Prozent in der italienischen Sprachgruppe). Dies ist sicher als Indikator dafür zu sehen, dass dieser Frage auch Bedeutung beigemessen wird.

Die Ergebnisse zur direkten Frage nach der Beurteilung der Doppelstaatsbürgerschaft zeigen (vgl. Abbildung 4): Nur ein Viertel (25 Prozent) der Befragten halten sie für eine sehr gute oder gute Idee, 32 Prozent finden, es sei eine problematische

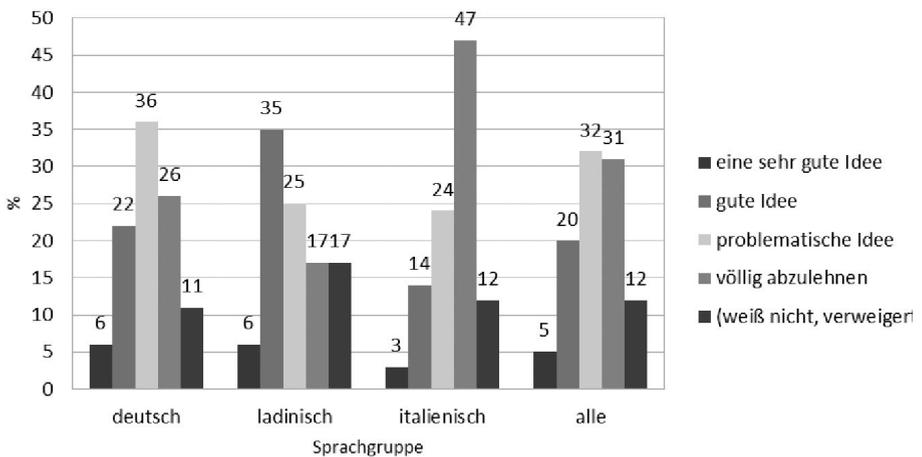
Abb. 4: Die grundsätzliche Einstellung zur Idee der Doppelstaatsbürgerschaft



Idee und fast ein Drittel (31 Prozent), sie sei überhaupt abzulehnen; jede/r achte äußerte keine eindeutige Meinung zum Thema. 63 Prozent, nahezu zwei Drittel der Südtiroler Bevölkerung stehen der Verleihung einer österreichischen Staatsbürgerschaft an deutschsprachige Südtiroler/-innen also grundsätzlich eher negativ gegenüber. Dies kann man nicht anders denn als ein massives Verdikt gegen die Betreiber/-innen dieser Idee in Österreich und Südtirol bezeichnen. Als Bestätigung dieses klaren Befundes kann man auch die Ergebnisse der letzten Südtiroler Landtagswahl vom 21.10.2018 sehen. Bei dieser schnitten die Betreiber dieser Idee in Südtirol – die Süd-Tiroler Freiheit und die Freiheitlichen – bescheiden bzw. sogar sehr schlecht ab (die Freiheitlichen hatten einen starken Rückgang von 17,9 Prozent auf 6,2 Prozent zu verzeichnen), während die Vertreter/-innen der sehr erfolgreichen Liste Köllensperger sich zur Idee des Doppelpasses zuletzt zurückhaltender äußerten. Auch in der Südtiroler Volkspartei ist es um diese Idee, die sie selbst schon seit zehn Jahren ventiliert, zuletzt eher still geworden.¹⁷

Von hohem Interesse ist in diesem Zusammenhang die Frage, welche Einstellungen die Angehörigen der zwei größeren Sprachgruppen in Südtirol zum Doppelpass haben. Abbildung 5 zeigt, dass die Angehörigen der italienischen Sprachgruppe der Idee der Doppelstaatsbürgerschaft wie erwartet mit großer Mehrheit (71 Prozent) kritisch gegenüberstehen; aber auch in der deutschen Sprachgruppe überwiegen die kritischen Stimmen mit 62 Prozent eindeutig.

Abb. 5: Die Einstellung zur Idee der Doppelstaatsbürgerschaft nach Sprachgruppen

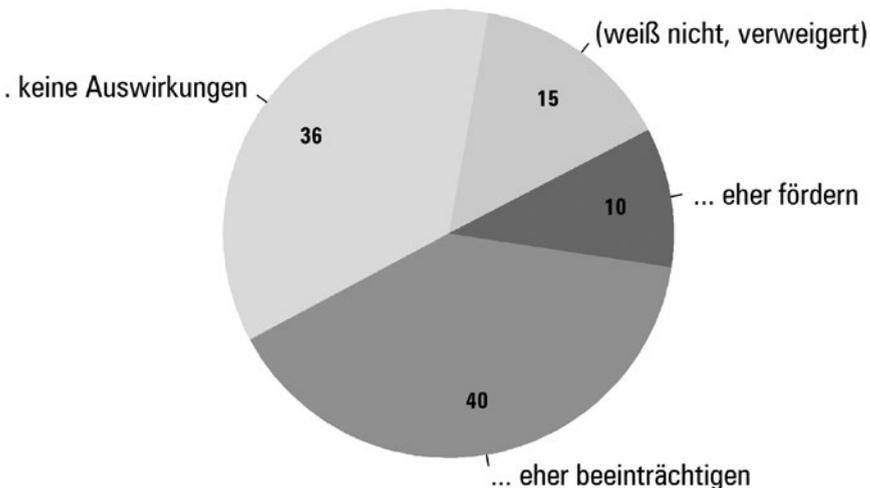


Gliedert man diese Einstellung nach sozialen Merkmalen der Befragten auf, so zeigen sich deutliche Unterschiede nur nach Altersgruppen: Jüngere (18–34) stehen dieser Idee sehr viel positiver gegenüber (zu 40 Prozent) als Menschen mittleren (ca. 30 Prozent) und höheren Alters (65 und darüber: 17 Prozent). Ein geringerer Unterschied besteht zwischen Deutsch- und Italienischsprachigen (Befürwortung 28 Prozent vs. 17 Prozent).

Eine deutlich ablehnende Haltung der Südtiroler/-innen zur kollektiven Verleihung der Doppelstaatsbürgerschaft kommt auch zum Ausdruck, wenn man nach ihren Auswirkungen für das Zusammenleben in Südtirol fragt (vgl. Abbildung 6). Insgesamt sind nur 10 Prozent der Meinung, dieses würde dadurch gefördert, jedoch 40 Prozent, es würde Einbußen erleiden; 36 Prozent sehen keine Auswirkungen, weitere 15 Prozent wollen keine Einschätzung dazu abgeben. Besonders bemerkenswert ist, dass es hier auch kaum nennenswerte Unterschiede nach Sprachgruppen gibt: auch bei den Deutschsprachigen erwartet nur ein Minderheit positive Auswirkungen und der Anteil derer, die negative Folgen erwarten, ist in beiden Sprachgruppen nahezu gleich groß.

Es gibt in unserer Studie noch einen weiteren Hinweis darauf, dass den Südtiroler/-innen die Frage der möglichen Auswirkungen der doppelten Staatsbürgerschaft bewusst ist und sie darin ein ernsthaftes Problem sehen. Wir stellten jener Gruppe von Befragten, die sicher oder eventuell die österreichische Staatsbürgerschaft be-

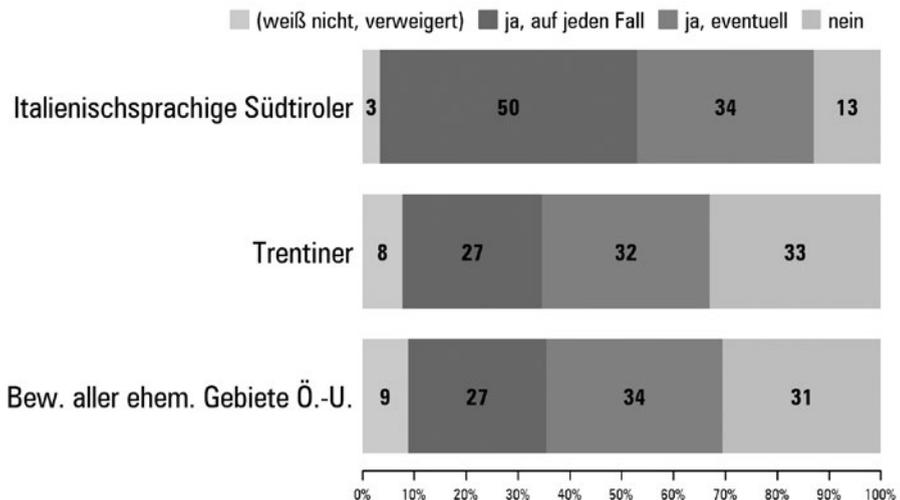
Abb. 6: Vermutete Auswirkungen der doppelten Staatsbürgerschaft für deutsch- und ladinschsprachige Südtiroler/-innen auf das Zusammenleben



antragen würden, dazu die Frage: „Würden Sie auf die zusätzliche österreichische Staatsbürgerschaft am Ende doch verzichten, wenn absehbar ist, dass diese Möglichkeit das friedliche Zusammenleben der Sprachgruppen gefährdet?“ Diese Frage bejahten 43 Prozent der Befragten mit „ja, auf jeden Fall“, weitere 27 Prozent mit „ja, unter Umständen“; nur 9 Prozent würden trotzdem darum ansuchen. Deutlich seltener mit „ja, auf jeden Fall“ antworten die deutschsprachigen Südtiroler/-innen (36 Prozent gegenüber 62 Prozent bei den italienischsprachigen); zählt man aber jene dazu, die dies unter Umständen tun würden, verschwindet der Unterschied. Nicht darauf verzichten würden nur 11 Prozent der Deutsch- und 7 Prozent der Italienischsprachigen.

In der politischen Debatte wurden unterschiedliche Vorschläge gemacht in Bezug auf die Gruppen, denen die österreichische Staatsbürgerschaft verliehen werden könnte bzw. sollte. Wir haben auch dies abgefragt, und drei weitere Gruppen genannt, die hier in Frage kämen: die italienischsprachigen Südtiroler/-innen, die Trentiner/-innen sowie „die Bewohner aller Gebiete, die bis zum Ersten Weltkrieg Teil von Österreich-Ungarn waren“. Die Ergebnisse in Abbildung 7 zeigen: die große Mehrheit ist der Meinung, auch den italienischsprachigen Südtiroler/-innen sollte die österreichische Staatsbürgerschaft angeboten werden; bei Trentiner/-innen und Bewohnern ehemaliger k.u.k Gebiete sind es deutlich weniger. Nur bei der ersten Gruppe zeigt sich ein deutlicher Unterschied zwischen Deutsch- und Italienisch-

Abb. 7: Weitere Gruppen, denen die österreichische Staatsbürgerschaft angeboten werden könnte bzw. sollte



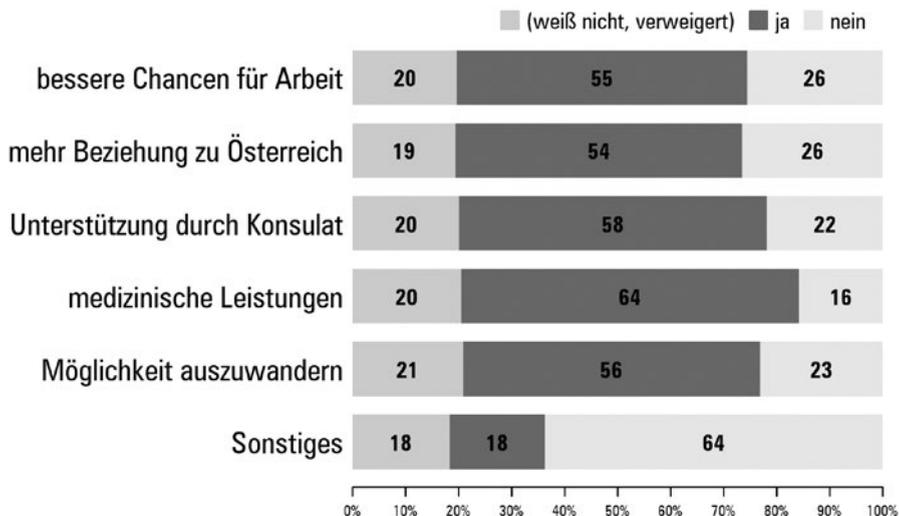
sprachigen: die letzteren würden sich selbst bzw. ihren eigenen Landsleuten die Staatsbürgerschaft zu 63 Prozent auf jeden Fall zuerkennen (weitere 25 Prozent eventuell); die deutschsprachigen immerhin zu 47 Prozent (schließt man die Kategorie „eventuell“ ein, sind es auch bei ihnen 82 Prozent)

Eine wichtige Frage ist nun, wer gegebenenfalls wirklich einen Antrag auf Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft stellen würde. Hierzu zeigt Tabelle 3, dass dies insgesamt nur etwa ein Drittel der Befragten sind; „auf jeden Fall“ würden dies nur 12 Prozent tun; selbst bei den Deutschsprachigen sind es nur 13 Prozent. Bemerkenswert ist, dass in dieser Hinsicht kaum Unterschiede zwischen den Sprachgruppen bestehen; auch die italienischsprachigen Südtiroler/-innen würden zu etwa einem Viertel eventuell oder sicher einen solchen Antrag stellen. Deutliche Unterschiede zeigen sich jedoch nach Alter und Bildungsniveau: Jüngere Menschen und Personen mit höherer Ausbildung würden eher einen Antrag stellen. Dies mag vor allem mit der Tatsache zusammenhängen, dass höher Gebildete tendenziell mobiler sind und ein hoher Anteil (42 Prozent) derer mit abgeschlossener Hochschulbildung in Österreich studiert hat, das Land und seine Politik also doch recht gut kennt.

Tab. 3: Wer würde einen Antrag auf Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft stellen? (in Prozent)

	Würde Antrag ... stellen				Zusammen
	auf jeden Fall	unter Umständen	nein, sicher nicht	weiß nicht	
Alle	12	22	60	7	100 (700)
Deutschsprachige	13	23	58	7	100 (446)
Italienischsprachige	9	17	68	6	100 (217)
Ladiner	12	37	46	4	100 (33)
Altersgruppen					
18–34	20	28	44	8	100 (89)
35–49	12	27	53	8	100 (101)
50–64	9	21	65	6	101 (305)
65 +	6	11	77	6	100 (205)
Grundschule	0	15	73	11	100 (46)
Mittelschule	7	26	60	7	100 (118)
Berufsausbildung	11	20	62	8	100 (200)
Matura	14	20	61	5	100 (217)
Hochschulabschluss	15	27	50	8	100 (117)

Abb. 8: Vorteile der doppelten Staatsbürgerschaft (aus Sicht jener, die dafür ansuchen würden) (Grundgesamtheit: 250 Personen)

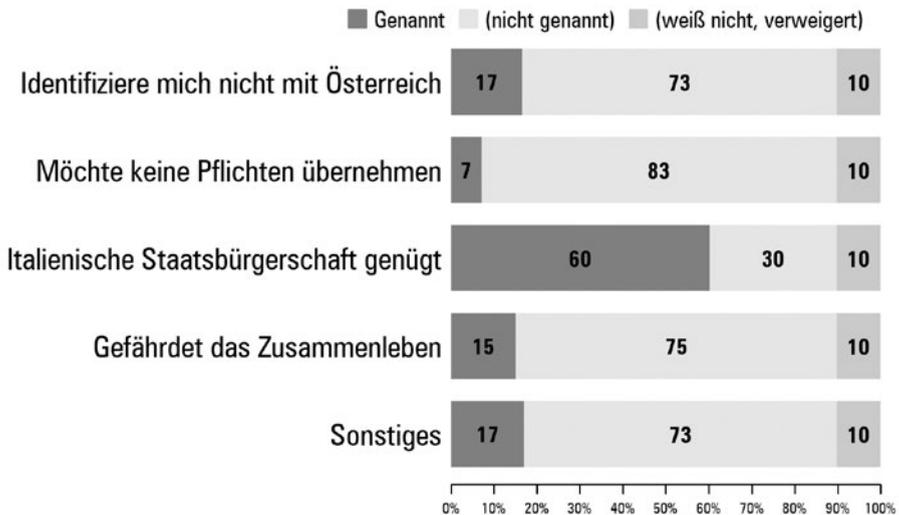


Eine weitere Frage betreffend das Interesse an einer österreichischen Staatsbürgerschaft bezog sich darauf, ob man als Italienischsprachige/r gegebenenfalls sogar so weit gehen würde, sich der deutschen oder ladinischen Sprachgruppe zugehörig zu erklären, um einen Antrag auf Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft stellen zu können. Auf diese Frage, die nur den an der österreichischen Staatsbürgerschaft interessierten Angehörigen der italienischen Sprachgruppe gestellt wurde, antworteten 10 Prozent mit „ja, auf jeden Fall“, 23 Prozent mit „ja, unter Umständen“; 45 Prozent wiesen diese Möglichkeit kategorisch von sich, 23 Prozent wollten sich nicht äußern.

Warum würde man eine österreichische Staatsbürgerschaft überhaupt in Anspruch nehmen, wenn sie angeboten würde? Wir führten im Fragebogen dazu fünf Gründe an.¹⁸ Abbildung 8 zeigt, dass alle der von uns genannten Gründe als relevant angesehen werden. Diese Gründe sind: bessere Chancen, in Österreich arbeiten zu können; Vertiefung der eigenen Beziehung zu Österreich; die Unterstützung durch österreichische Konsulate im Ausland bei allfälligen Problemen; leichtere Inanspruchnahme von medizinischen Leistungen in Österreich; die Möglichkeit, im Fall einer schweren politischen oder wirtschaftlichen Krise in Italien nach Österreich auszuwandern. Besonders wichtig an diesem Ergebnis ist jedoch, dass der symbolische Aspekt der Staatsbürgerschaft – Vertiefung der Beziehung zu Österreich – keineswegs häufiger genannt wird als die instrumentellen Aspekte.

Eine letzte, wichtige Frage bezog sich darauf, welche Gründe gegen die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft sprechen. Hier zeigt Abbildung 9: der mit 60 Prozent weitaus häufigste Grund der Befragten, die kein Interesse an der österreichischen Staatsbürgerschaft haben, ist die Aussage „mir genügt die italienische Staatsbürgerschaft“. 15 Prozent meinen auch, die doppelte Staatsbürgerschaft gefährde das Zusammenleben in Südtirol. Etwa gleich viele gaben an, sie identifizierten sich nicht mit Österreich. In diesen Aussagen gibt es überraschend geringe Unterschiede zwischen den Sprachgruppen; die Aussage „identifiziere mich nicht mit Österreich“ bejahen 13 Prozent der deutschsprachigen und 26 Prozent der italienischsprachigen Südtiroler/-innen. Dies belegt neuerlich, dass die Problematik der Doppelstaatsbürgerschaft von den beiden großen Sprachgruppen sehr ähnlich beurteilt wird.

Abb. 9: Gründe dafür, dass man nicht um die österreichische Staatsbürgerschaft ansuchen würde



5.4 Die sozialen Determinanten der Beurteilung der doppelten Staatsbürgerschaft. Eine multivariate Analyse¹⁹

Eine zentrale Frage dieser Studie lautet, wie stark die Einstellungen der Südtiroler/-innen zum Angebot der österreichischen Staatsbürgerschaft zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen variieren und welche Unterschiede es hierbei insbesondere zwischen der deutschen und italienischen Sprachgruppe gibt. Durch die tabellarischen Analysen konnten wir bereits Hinweise darauf gewinnen. Eine wissenschaftlich stichhaltige Aussage dazu kann man jedoch erst aufgrund einer multivariaten Analyse machen, bei welcher die Effekte der verschiedenen Merkmale der Befragten zugleich untersucht werden. Als geeignete statistische Analyseverfahren wurde hierfür die ordinale logistische Regression verwendet, welche sich eignet, wenn die Variablen nicht metrisch skaliert sind bzw. in linearen Beziehungen zueinander stehen (vgl. Baltes-Gütz 2012). Um die Analyse überschaubar zu machen, wurden bei Fragen mit mehreren Kategorien diese zusammengefasst bzw. zum Teil dichotomisiert.

Vier Fragen bzw. Variablen wurden als abhängige, zu erklärende Variablen in die Analyse einbezogen:

- „Wie wichtig ist, Ihrer Meinung nach, die Staatsbürgerschaft im Leben eines Menschen? Sehr/eher/weniger/gar nicht“;
- „Wie stehen Sie grundsätzlich zu dieser Idee? [den deutsch- und ladinischsprachigen Südtiroler/-innen zusätzlich zur italienischen die österreichische Staatsbürgerschaft zu verleihen?] Ist das eine sehr gute Idee/eine problematische Idee/völlig abzulehnen?“
- „Würden Sie selbst einen Antrag auf Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft stellen, wenn es möglich wäre? Ja, auf jeden Fall/ja, unter Umständen/nein, sicher nicht“;
- „Was glauben Sie, würde die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft an Südtiroler/-innen deutscher und ladinischer Sprache das Zusammenleben in Südtirol eher fördern/eher beeinträchtigen/keine Auswirkungen darauf haben?“

Als unabhängige (erklärende) Variablen wurden in die Analyse einbezogen:

- Geschlecht (Männer/Frauen);
- Alter in vier Kategorien (18–34, 35–49, 50–64, 65 Jahre und älter);
- Höchste abgeschlossene Bildung; dichotomisiert in die Kategorien: weniger als Matura/Matura und Hochschulabschluss;
- Wohngebiet: Stadtgemeinden/Landgemeinden;
- Sprachgruppe in zwei Kategorien: deutsch und ladinisch/italienisch.

Tab. 4: Multivariate Analyse der sozialen Determinanten der Einstellungen zur doppelten Staatsbürgerschaft (ordinale logistische Regressionen)

	Abhängige Variable (Frage)				
	Bedeutung der Staatsbürgerschaft	Doppelpass ist gute Idee	Würde selbst Antrag stellen	Würde das Zusammenleben +)	
				eher fördern	eher beeinträchtigen
Parameter-Schätzungen (ordered logits +++)					
Geschlecht	.36*	++)	-.39*	-.58*	-.19
(R: Frauen)					
Altersgruppen					
18–34 Jahre	.75**	-1.17**	1.41**	1.16*	-.06
35–49 Jahre	.45	-.51*	-0.99**	.23	.49
50–64 Jahre	.42*	-.12	-.60**	.24	.18
(R: 65+ Jahre)					
Bildungsabschluss	-.003	.05	.20	.12	-.31
(R: Matura und Hochschule)					
Wohngebiet (R: Landgemeinden)	.003	.57**	.14	-0.77*	-.06
Zugehörigkeit zu Sprachgruppe (R: Italienische Sprachgruppe)	.06	-.63**	-.40	-1.31**	-.24
Goodness of Fit (Pearson)	181.41	82.48	125.58	–	
Pseudo R-Square					
Cox & Snell	.02	.12	.07	.06	
Nagelkerke	.03	.13	.09	.07	

Statistische Signifikanz: *: <.05, **: <.01

R: Referenzkategorie

+) Hier wurde eine multinominale logistische Regression verwendet, da das Merkmal kein Ordinalskalenniveau aufweist.

++) Variable ausgeschlossen, weil bei Einschluss Modellannahmen verletzt

+++) Der Koeffizient gibt den natürlichen Logarithmus der geschätzten Odds-Ratio zwischen der jeweiligen Kategorie und der Referenzkategorie an; positive Werte bedeuten, dass die Antworten mit dem höheren Code häufiger gegeben werden als in der Referenzkategorie, negative Werte bedeuten das Gegenteil. Beispiel: 18–34-Jährige haben ca. die doppelte Chance, die Staatsbürgerschaft unwichtig zu finden als Personen über 65 Jahren (bei sonst gleichen soziodemographischen Werten, da $\ln 0.75 = -2.12$).

Die Ergebnisse können in zweierlei Hinsicht zusammengefasst werden, zum Einen im Hinblick auf die jeweiligen Fragen, zum Anderen im Hinblick darauf, welche Variablen die beste Erklärung für die Einstellungen liefern (vgl. *Tabelle 4*).

Im Hinblick auf die Determinanten der verschiedenen Einstellungsdimensionen zur Doppelstaatsbürgerschaft lässt sich folgendes feststellen:

— *Zur Bedeutung der Staatsbürgerschaft im Allgemeinen:* Nur zwei Variablen, Geschlecht und Alter, haben einen signifikanten Effekt; Männer betrachten sie im Vergleich zu Frauen als weniger wichtig; jüngere Personen (18–34) und Erwachsene mittleren Alters (50–64) betrachten die Staatsbürgerschaft im Vergleich zu älteren Menschen (65 +) als weniger wichtig. Das Modell erklärt jedoch nur einen sehr geringen Teil der Gesamtvarianz.

— *Die Beurteilung der doppelten Staatsbürgerschaft für Südtiroler/-innen:* Drei Variablen sind signifikant. Jüngere Menschen (18–34) und Erwachsene mittleren Alters (35–49) betrachten die Idee eher mit Wohlwollen als ältere Menschen (Personen ab 65 Jahren); Städter lehnen die Idee stärker ab als Bewohner/-innen von Landgemeinden; deutschsprachige Südtiroler/-innen betrachten diese Idee tendenziell positiver als italienischsprachige, die sie relativ einhellig verwerfen.

— *Selber Antrag auf österreichische Staatsbürgerschaft stellen:* Hier sind nur zwei Variablen signifikant. Männer würden dies eher machen als Frauen; je jünger eine Person ist, desto mehr ist sie an der österreichischen Staatsbürgerschaft zusätzlich zur italienischen interessiert (für alle Altersklassen signifikant).

— *Folgen der doppelten Staatsbürgerschaft für das Zusammenleben in Südtirol:* Hier sind vier Variablen signifikant. Männer sehen eher positive Auswirkungen; ebenso Jüngere (18–34) im Vergleich zu älteren Personen (über 65); Städter sehen eher positive Folgen und auch deutschsprachige Südtiroler/-innen sehen häufiger positive Folgen als italienischsprachige Südtiroler/-innen.

Nicht nur in Bezug auf die erste Frage, wo der Erklärungsgrad des Modells trotz der identifizierten signifikanten Koeffizienten nur minimal ist, sondern auch in Bezug auf die anderen drei untersuchten Fragen ist die Erklärungskraft der statistischen Modelle recht gering (maximal 10 Prozent der Gesamtvarianz). Das heißt nichts anderes, als dass die Einstellung der Südtirolerinnen und Südtiroler zum Thema doppelte Staatsbürgerschaft nur wenig mit den sozio-demografischen Merkmalen zusammenhängt; sie wird zur Hauptsache offenkundig von anderen Faktoren bestimmt. Es könnte sich dabei um politisch-gesellschaftliche Grundorientierungen, um spezifische Milieu-Einflüsse oder um persönliche Erfahrungen handeln – alles Dimensionen, die wir in dieser Umfrage nicht oder nur ansatzweise erfasst haben.

Diese Befunde bestätigen jedoch die Tabellenanalysen. Der wichtigste Befund dabei ist: die Zugehörigkeit zu den Sprachgruppen hat relativ geringe Bedeutung für die Einstellungen zur Doppelstaatsbürgerschaft; die mit Abstand wichtigste Variable ist das Alter: Jüngere Menschen haben offenkundig schon viel deutlicher eine strategisch-instrumentelle Einstellung zur Staatsbürgerschaft im Allgemeinen und zum Doppelpass für Südtiroler/-innen im Besonderen als ältere Menschen. Das heißt, auch unter der Südtiroler Bevölkerung spiegelt sich der weltweite Trend zu einer Liberalisierung, Instrumentalisierung und Öffnung des Konzepts der Staatsbürgerschaft wider. Auch viele Aktivist/-innen und Mitglieder der rechtsorientierten Parteien in Südtirol, von denen die Idee der Doppelstaatsbürgerschaft forciert wird, sind eher jüngere Menschen.²⁰ Diese Ergebnisse stimmen überein mit zahlreichen Studien über politische Einstellungen und Partizipation, die zeigen, dass jüngere Menschen generell eher weniger Interesse an traditioneller Politik haben als ältere, den etablierten politischen Eliten kritischer gegenüber stehen und auch das bestehende politische System, selbst die Demokratie, tendenziell nicht mehr so hoch schätzen wie ältere Menschen (für Südtirol vgl. dazu Pallaver 2016; allgemein Weißels 2018).

6. Zusammenfassung und Folgerungen

Thema dieser Studie war die Einstellung der Südtiroler/-innen zum Angebot von österreichischer Seite, den deutsch- und ladinischsprachigen Südtiroler/-innen die österreichische Staatsbürgerschaft zusätzlich zur italienischen anzubieten. Diese Frage wurde in zweierlei Hinsicht in einen größeren theoretischen und politischen Kontext gestellt. Zum einen war dies die Frage, welche Bedeutung Staatsbürgerschaft im Leben eines Menschen hat, zum anderen die Frage, mit welchen politischen Einheiten sich die Südtiroler/-innen heute vor allem identifizieren, insbesondere welche Beziehung sie zu Österreich haben. Vom Sozialforschungsinstitut apollis in Bozen wurde zu diesem Thema im März und April 2019 eine repräsentativ ausgewählte Stichprobe von 700 Personen aller drei Südtiroler Sprachgruppen befragt. Die Befunde können im Anschluss an die im ersten Abschnitt formulierten Forschungsfragen wie folgt zusammengefasst werden:

— (1) Die Staatsbürgerschaft ist, wie erwartet, für die Südtiroler/-innen ein wichtiger Aspekt der sozialen Integration und sie vertreten auch eine offene und inklusive Haltung in dieser Hinsicht: die deutliche Mehrheit befürwortet die Möglichkeit einer Doppelstaatsbürgerschaft wie auch eine Erleichterung der Einbürgerung von Zuwanderern.

— (2) In Bezug auf die ethnisch-territoriale Zugehörigkeit bestätigt unsere Studie die Ergebnisse mehrerer früherer Umfragen: die große Mehrheit der Südtiroler/-innen identifiziert sich in erster Linie mit dem Land Südtirol; dies gilt auch für gut die Hälfte der italienischsprachigen Südtiroler/-innen. An zweiter Stelle stehen die Zuordnungen „Europäer“ und „Weltbürger“. Als Tiroler/-in oder Österreicher/-in fühlen sich nur ganz geringe Anteile. Einen deutlich stärkeren Bezug zu Österreich ergaben Fragen danach, ob man dort Verwandte und Freunde habe, und wie oft man Tirol bzw. Österreich besuche. Interesse an österreichischer Politik und Medien haben etwa ein Viertel der deutschsprachigen Südtiroler/-innen; bei den italienischsprachigen sind es deutlich weniger.

— (3) Die Südtiroler/-innen sind über das Angebot der Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft sehr gut informiert; insofern wurde unsere Hypothese bestätigt. Aber nur etwa ein Viertel der Befragten halten dies für eine gute Idee; ein Drittel finden sie problematisch, ein weiteres Drittel meint, sie sei völlig abzulehnen. Über ein Drittel der Befragten in allen Sprachgruppen sind der Meinung, die Doppelstaatsbürgerschaft würde das Zusammenleben in Südtirol eher beeinträchtigen; positive Auswirkungen sieht nur eine Minderheit, selbst bei den Deutschsprachigen. Die Unterschiede zwischen den Sprachgruppen sind eher gering. Diese Befunde stehen in klarem Gegensatz zu unseren Hypothesen.

— (4) Die Befunde zur zentralen Frage, dem eigenen Interesse an einer Doppelstaatsbürgerschaft, zeigen: Nur etwa ein Viertel der Südtiroler/-innen würde das Angebot einer österreichischen Staatsbürgerschaft gegebenenfalls selber in Anspruch nehmen (12 Prozent „auf jeden Fall“, 22 Prozent „unter Umständen“). Wir erwarteten auch in unseren Hypothesen kein sehr großes Interesse; dass es aber so begrenzt ist, erscheint doch als überraschend.

— (5) Jene Südtiroler/-innen, die an einer österreichischen Staatsbürgerschaft konkret Interesse hätten, würden sich davon bessere Arbeitschancen in Österreich und Zugang zu dortigen medizinischen Leistungen erwarten, leichtere Möglichkeit im Fall einer tiefen Krise in Italien nach Österreich auszuwandern und Unterstützung bei Problemen im Ausland durch österreichische Konsulate. Die Vertiefung der eigenen Beziehung zu Österreich wird ebenfalls als Grund angeführt, spielt aber keine herausragende Rolle. In dieser Hinsicht zeigen die Befunde, dass auch das Interesse an einer österreichischen Staatsbürgerschaft vor allem eine strategisch-instrumentelle Relevanz besitzt, während das traditionell-exklusive Verständnis in den Hintergrund tritt.

— (6) Was schon die tabellarischen Auswertungen zeigten, wurde durch die statistische multivariate Analyse bestätigt: Es gibt zwischen deutsch- und italienisch-

sprachigen Südtiroler/-innen im Hinblick auf die kritische Beurteilung einer zusätzlichen österreichischen Staatsbürgerschaft keine wesentlichen Unterschiede; die deutliche Mehrheit erwartet davon eher negative als positive Auswirkungen. Dieser Befund widerlegt unsere Hypothesen klar und kann als größte Überraschung der Studie bezeichnet werden.

Anmerkungen

- 1 Initiatoren des Gesamtprojekts „Doppelstaatsbürgerschaft“ sind: Hermann Atz, Wissenschaftlicher Leiter und Co-Geschäftsführer, apollis – Institut für Sozialforschung und Demoskopie, Bozen; Lehrbeauftragter an der Universität Bozen. Rainer Bauböck, em. Universitätsprofessor für soziale und politische Theorie, European University Institute, Florenz; Vorsitzender der Kommission Migration und Integration der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Max Haller, em. Universitätsprofessor am Institut für Soziologie der Universität Graz; korr. Mitglied der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, stellvertretender Leiter der Kommission Migration und Integration der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Francesco Palermo, Professor an der Università degli Studi Verona und Direktor der Abteilung für Föderalismus, Eurac Research Bozen; 2013–2018 Senator der Republik Italien. Günther Pallaver, Universitätsprofessor am Institut für Politikwissenschaft und Leiter des Instituts für Medien, Gesellschaft und Kommunikation, Universität Innsbruck.
- 2 Viele soziale Rechte knüpfen heute zwar an Wohnsitz und Erwerbstätigkeit an, jedoch ist die Erlangung einer Wohnsitzberechtigung und Beschäftigung ohne (EU-) Staatsbürgerschaft sehr schwierig bzw. fast unmöglich.
- 3 Als Überblick siehe <https://de.wikipedia.org/wiki/Italien> (30.5.2019).
- 4 Diese Zahl ist enthalten in den Anagrafi consolari von 2008; vgl. http://www.esteri.it/mae/pubblicazioni/annuariostatistico/capitolo2_annuario2009.pdf (05.06.2019).
- 5 Vgl. https://astat.provinz.bz.it/de/aktuelles-publikationen-info.asp?news_action=4&news_article_id=626219 (30.05.2019).
- 6 Vgl. auch die Daten der Statistik Austria in: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_staatsangehoerigkeit_geburtsland/index.html (28.11.2018)

- 7 Nach den Daten des *Global Citizenship Observatory* (globalcit) akzeptieren unter 37 untersuchten Staaten bei einer Einbürgerung 57 Prozent die Beibehaltung der bisherigen Staatsbürgerschaft; in der EU sind es 64 Prozent (vgl. www.globalcit.eu). Eine Aufstellung der Zunahme der erlaubten Doppelstaatsbürgerschaft in Europa und Nordamerika findet sich in Harpaz/Mateos 2018, 5.
- 8 Siehe <http://globalcit.eu/delmi-globalcit-policy-brief-how-citizenship-laws-differ-a-global-comparison/> (28.12.2019).
- 9 Dazu heißt es im Regierungsprogramm: „Doppelstaatsbürgerschaft Südtirol und Alt-Österreicher: Im Geiste der europäischen Integration und zur Förderung einer immer engeren Union der Bürgerinnen und Bürger der Mitgliedstaaten wird in Aussicht genommen, den Angehörigen der Volksgruppen deutscher und ladinischer Muttersprache in Südtirol, für die Österreich auf der Grundlage des Pariser Vertrages und der nachfolgenden späteren Praxis die Schutzfunktion ausübt, die Möglichkeit einzuräumen, zusätzlich zur italienischen Staatsbürgerschaft die österreichische Staatsbürgerschaft zu erwerben.“ (Vgl. https://www.wienerzeitung.at/_em_daten/_wzo/2017/12/16/171216_1614_regierungsprogramm.pdf ; 06.06.2019).
- 10 Vgl. dazu auch Valchars 2017.
- 11 Vgl. dazu <https://www.srf.ch/news/infografik/nur-noch-wenige-staaten-kennen-die-wehrpflicht> (06.06.2019).
- 12 Vgl. Handelsblatt 4.10.2018, s. <https://www.handelsblatt.com/technik/it-internet/netzbetreiber-der-streit-um-die-5g-auktion-eskaliert-/24435778.html> (12.06.201).
- 13 In diesem Sinne haben sich auch der Südtiroler Landeshauptmann Arno Kompatscher, der Bischof der Diözese Bozen-Brixen, Ivo Muser, und der prominente Bergsteiger Reinhold Messner geäußert (vgl. Denicolò/Pallaver 2018, 268; Neisser 2018).
- 14 Prinzipiell sollen auch die ladinischsprachigen Südtiroler/-innen in die Umfrage einbezogen werden; da es sich bei ihnen aber nur um eine kleinere Gruppe handelt, werden die Aussagen nicht repräsentativ sein; eine Aufstockung der ladinischen Sub-Stichprobe ist aus finanziellen Gründen schwer realisierbar.
- 15 Vgl. Fußnote 10.
- 16 Vgl. als neueste Studie dazu „Einstellungen zu Migranten in Österreich und Deutschland 2017“, in: <http://www.marktmeinungsmensch.at/studien/einstellungen-zu-migranten-in-oesterreich-und-deut/> (31.05.2019); zu den objektiven Fakten in Österreich Biffli 2019.
- 17 Vgl. die Darstellung aller Erklärungen und Aktionen der SVP seit 2006 in https://www.salto.bz/sites/default/files/atoms/files/doppelstaatsburgerschaft_-_lange_version.pdf (02.06.2019).
- 18 Es wurde auch noch eine sechste Kategorie „Sonstiges“ angegeben; hier gaben nur 22 Prozent der Befragten etwas an; die Gründe sind sehr vielfältig und es würde zu weit führen, sie hier alle zu nennen.
- 19 Die statistischen Analysen wurden durchgeführt von Alice Forlin, apollis Sozialforschung.
- 20 Laut Angaben der „Südtiroler Freiheit“ war das Durchschnittsalter der Mitglieder im Jahr 2009 37 Jahre und sogar die Hälfte weniger als 30 Jahre alt (vgl. <https://suedtiroler-freiheit.com/2009/01/05/mitgliederstatistik-verdreifachung-gegenueber-2007/> (06.06.2019)). Bis 2019 scheint sich die Altersstruktur allerdings nach oben verschoben zu haben; 2019 gab es rund 4500 Mitglieder bei einem Durchschnittsalter von 42 Jahren (vgl. <https://suedtiroler-freiheit.com/2019/05/06/jeden-werktag-ein-neues-mitglied/>; 06.06.2019). Zur Süd-Tiroler Freiheit und zu den Freiheitlichen vgl. Atz/Pallaver 2019 sowie Pallaver 2018.

Literaturverzeichnis

- Archibugi, Daniele (2008), *The Global Commonwealth of Citizens. Toward Cosmopolitan Democracy*, Princeton: Princeton University Press
- Arendt, Hannah (1967), *The Origins of Totalitarianism*. London: George Allen & Unwin
- Arendt, Hannah (1972), *Crises of the Republic*, New York: Harcourt, Brace & World
- ASTAT (2006), *Südtiroler Sprachbarometer*, Bozen: Autonome Provinz Bozen/Landesinstitut für Statistik
- ASTAT (2014), *Südtiroler Sprachbarometer*, Bozen: Autonome Provinz Bozen/Landesinstitut für Statistik
- Atz, Hermann/Max Haller/Günther Pallaver (2016) (Hg.), *Ethnische Differenzierung und soziale Schichtung in der Südtiroler Gesellschaft. Ergebnisse eines empirischen Forschungsprojekts*, Baden-Baden: Nomos
- Atz, Hermann/Pallaver, Günther (2019), *Der Reiz des Neuen. Unzufriedenheit bestraft die Regierungsparteien gleich wie die etablierte Opposition*, in: Engl, Alice/Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth (Hg.), *Politika 19. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica dl Südtirol*. Bozen: Edition Raetia, 115–153
- Autonome Provinz Bozen (2013), *Einwanderung und Integration in Südtirol. Ein Bericht der Koordinierungsstelle für Einwanderung*, Bozen
- Baltes-Götz, Bernhard (2012), *Logistische Regressionsanalyse mit SPSS*, Universität Trier, Zentrum für Informations-, Medien- und Kommunikationstechnologie (verfügbar unter <https://www.uni-trier.de/fileadmin/urt/doku/logist/logist.pdf> (05.06.2019))
- Bauböck, Rainer (1994), *Transnational Citizenship. Membership and Rights in International Migration*, Aldershot: E. Elgar
- Bauböck, Rainer (2007), *The Trade-Off between Transnational Citizenship and Political Autonomy*, in: Faist, Thomas/Kivisto, Peter (Hg.), *Dual Citizenship in Global Perspective*, London: Palgrave Macmillan, 69–91
- Bauböck, Rainer (2010), *Patriotismus als Akt der Grenzüberschreitung*, in: *Der Standard*, 9.6.2010
- Biffel, Gudrun (2019), *ZuwandererInnen verdrängen einheimische Arbeitskräfte und drücken Löhne im untersten Segment*, in: Haller, Max unter Mitarbeit von Katharine Apostle (Hg.), *Migration und Integration. Fakten oder Mythen?*, Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 55–71
- Blatter, Joachim/Sochin D'Elia, Martina/Buess, Michael (2018), *Bürgerschaft und Demokratie. Hintergründe, Chancen und Risiken der Doppelbürgerschaft*, Bern-Wabern: Eidgenössische Migrationskommission EMK
- Declaration (2004), *The Bolzano/Bozen Declaration on the Protection of Minorities in the Enlarged European Union*, Bolzano/Bozen/Bulsan 2004 (abrufbar unter <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN016691.pdf> ; (12.0.2019))
- Denicolò, Guido/Pallaver, Günther (2018), *Doppelstaatsbürgerschaft für Südtiroler/-innen: Verzicht auf Alleingänge*, in: Elisabeth Alber/Engl, Alice/Pallaver, Günther (Hg.), *Politika 2018. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Edition Raetia, 255–280
- Esser, Hartmut (2009), *Pluralisierung oder Assimilation? Effekte der multiplen Inklusion auf die Integration von Migranten/Pluralization or Assimilation? Effects of Multiple Inclusion on the Integration of Immigrants*, in: *Zeitschrift für Soziologie*, 38 (5): 358–378

- Faist, Thomas (2008), *Dual Citizenship in an Age of Mobility*. Transatlantic Council on Migration. Washington D.C.: Migration Policy Institute.
- Fleischmann, Fenella/Verhuyten, Maykel (2016), Dual Identity Among Immigrants: Comparing Different Conceptualizations, Their Measurements, and Implications, in: *Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology*, 22 (2), 151–165
- Franzosini, Sarah (2019), Vienna dice no, in: *salto.bz*, 23.12.2019, <https://www.salto.bz/de/article/23122019/vienna-dice-no> (28.12.2019)
- Haller, Max (1996), Identität und Nationalstolz der Österreicher. Gesellschaftliche Ursachen und Funktionen – Herausbildung und Transformation seit 1945 – internationaler Vergleich, Wien/Köln/Weimar: Böhlau
- Haller, Max (2017a), Ein zweischneidiges Schwert (Zur Debatte um die österreichische Staatsbürger für Südtiroler), in: *Wiener Zeitung*, 7./8.12.2017, 15
- Haller, Max (2017b), Ein gefährlicher Spaltpilz. Braucht Südtirol eine neue soziale Spaltung, in: *SALTO.bz*, 6.12.2017
- Haller, Max (2018), „Was bedeutet Staatsbürgerschaft für die Südtiroler?“ in: *Erker (Sterzing)*, 30. Jg., März 2018, 8–9
- Haller Max/Kaup, Gerd/Ressler, Regina (2009), National identity in comparative perspective, in: Haller, Max/Jowell, Roger/Smith, Tom W. (Hg.), *The International Social Survey Programme 1984–2009. Charting the Globe*, London/New York: Routledge, 222–241
- Harpaz, Yossi/Mateos, Pablo (2018), Strategic citizenship: negotiating membership in the age of dual nationality, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 45(6): 843–857
- Heckmann, Friedrich (2015), *Integration von Migranten. Einwanderung und neue Nationenbildung*. Wiesbaden: Springer VS
- Integrationsmonitor 2017. Monitoring Integration Diversität Wien 2013–2016, hg. von der Magistratsabteilung 17 – Integration und Diversität, Wien: Ferdinand Berger & Söhne
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2005), Eine gemeinsame Integrationsagenda – Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union, KOM(2005) 389 endgültig. Brüssel (verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=Com:2005:0389:FIN:DE:PDF>; (12.06.2019)
- Marshall, Thomas Humphrey (1950), *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press
- Medda-Windischer, Roberta (2011) (Hg.), *Migration in Südtirol und Tirol. Analysen und multidisziplinäre Perspektiven*, Bozen: EURAC Research
- Milano, Enrico (2001), The conferral of citizenship en masse by kin-states: Creeping annexation or responsibility to protect?, in: Palermo, Francesco/Sabanadze, Natalie (Hg.), *National Minorities in Inter-State Relationships*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 145–166
- Müller Kmet, Bernadette/Bodi, Otto (2019), Emotionale Integration, nationale oder duale Identitäten?, in: Aschauer, Wolfgang u.a. (Hg.), *Migrantinnen und Migranten in Österreich. Ergebnisse eines sozialen Survey unter Zuwanderern aus Ex-Jugoslawien und der Türkei*, Wiesbaden: Springer (im Erscheinen)
- Neisser, Heinrich (2018), Die Staatsbürgerschaft im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses. Doppelstaatsbürgerschaft für Südtiroler und Minderheitenrechte, in: Ferdinand Karhofer/Pallaver, Günther (Hg.), *Politik in Tirol. Jahrbuch 2018*, Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, 147–162

- Niehues; Judith (2016), „Ungleichheit: Wahrnehmung und Wirklichkeit – ein internationaler Vergleich“, in: Wirtschaftsdienst 96, Suppl.1, 13–18
- Oberhofer, Arthur (2019), Der verlorene Pass, in: Die Neue Südtiroler Tageszeitung online, 25.12.2019, <https://www.tageszeitung.it/2019/12/25/der-verlorene-pass/> (28.12.2019)
- Obwexer, Walter (2011), Rechtliche Rahmenbedingungen für den Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft durch „Südtiroler“ (Gutachten); Institut für Europarecht und Völkerrecht, Universität Innsbruck; überarbeitet und abgedruckt in Journal für Rechtspolitik 26 (2018), 25–48
- Pallaver, Günther (2018), Südtirols Parteien. Analysen, Trends und Perspektiven, Bozen: Edition Raetia
- Pallaver, Günther (2016), Politische Partizipation und ethnische Zuordnung, in: Atz, Hermann/Haller, Max/Pallaver, Günther (Hg.), Ethnische Differenzierung und soziale Schichtung in der Südtiroler Gesellschaft, Baden-Baden: Nomos, 289–312
- Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth/Engl, Alice (2017) (Hg.), *Politika 2017. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Edition Raetia
- Pogonyi, Szabolcs (2017), *Extra-Territorial Ethnic Politics, Discourses and Identities in Hungary*, London: Palgrave
- Redazione Roma (2018), Conte a Kurz: fortemente contrari a doppio passaporto per italiani dell'Alto Adige, in: *il sole24ore*, 18.9.2018, <https://www.ilssole24ore.com/art/conte-kurz-fortemente-contrari-doppio-passaporto-italiani-dell-alto-adige--AE8jq9yF> (28.12.2019)
- Rother Klaus/Tichy, Franz (2008), *Italien. Geographie, Geschichte, Wirtschaft, Politik*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft
- Soysal, Yasemin (1994), *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago: University of Chicago Press
- Spiro, Peter J. (2016), *At Home in Two Countries. The Past and Future of Dual Citizenship*, New York: New York University Press
- Statistik Austria (2017), *Migration und Integration. Zahlen. Daten. Indikatoren*, Wien: Statistik Austria und Kommission für Migration und Integration, Österreichische Akademie der Wissenschaften
- Stern, Joachim/Valchars, Gerd (2013), *Country Report: Austria*, EUDO Citizenship Observatory, San Domenico di Fiesole
- Traweger, Christian/Pallaver, Günther (2018), *Die Europaregion Tirol – Südtirol – Trentino. Erwartungen und Potentiale. Ergebnisse einer Bevölkerungsbefragung*, Innsbruck: EVTZ Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino
- Valchars, Gerd (2007), „Weil Staaten keine Klubs sind. Über die Allokation von Mitgliedschaft und politischen Beteiligungsrechten“, in: Köchl, Sylvia/Patulova, Radostina/Yun, Vina (Hg.), *Fields of TRANSFER. Migrantinnen in der Kulturarbeit*, Wien: IG Kultur Österreich, 106–108
- Valchars, Gerd (2013), *Staatsbürgerschaft und Österreich*, in: Hussl, Elisabeth u.a. (Hg.), *Standpunkte. Gaismair-Jahrbuch 2014*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, 2013. 51–58
- Valchars, Gerd (2017), *Warum nicht einfach doppelt? Gastkommentar: „Die Entstehung von Doppelstaatsbürgerschaft ist nicht zu verhindern“*, in: *Wiener Zeitung*, 26.4. 2017
- Valchars, Gerd (2018), *Staatsbürgerschaft: Recht und Praxis in Österreich*, in: Schratlbauer, Birgit/Pfeil, Walter J./Mosler, Rudolf (Hg.), *Migration, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik*, Wien: Manz, 163–190

- Vink, Marten et al. (2019), „The international diffusion of expatriate dual citizenship”, in: Migration Studies 0: 1–22
- Vordermayer, Verena (2012), Identitätsfalle oder Weltbürgertum? Zur praktischen Grundlegung der Migranten-Identität. Wiesbaden: VS Verlag
- Weßels, Bernhard (2018), Politisches Interesse und politische Partizipation, Datenreport 2018, Bundeszentrale für politische Bildung (abrufbar unter <https://www.bpb.de/nachschlagen/datenreport-2018/politische-und-gesellschaftliche-partizipation/278492/politisches-interesse-und-politische-partizipation>: (06.06.2019)
- Wimmer, Andreas (2002), Nationalist Exclusion and Ethnic Conflict. Shadows of Modernity, Cambridge: Cambridge University Press

Hermann Atz/Alice Forlin

Le appartenenze territoriali ed etniche degli altoatesini

Un'analisi della multidimensionalità dell'identità e del suo cambiamento nel tempo

Territorial and ethnic affiliations of South Tyroleans

An analysis of the multidimensionality of social identity and its change over time

Abstract Today, South Tyrol is an area where three indigenous ethnic groups live together, recognized as such and officially called “language groups”. For this reason, accurately analysing the political-territorial unities with which South Tyroleans identify themselves is also important for assessing the state of inter-ethnic cohabitation. This article is not limited to the analysis of the first ethnic-territorial unit of reference of South Tyroleans and how it has changed over time but tries to go deeper than the ASTAT 2014 linguistic barometer by considering as well socio-demographic differences. In order to obtain a more complete picture of South Tyrol's social identity, the relationship between the first and second political-territorial reference unit is also considered. In this way, the multidimensionality of social identity and the respective differences between language groups in South Tyrol become evident. Finally, the connection between social identity and opinions on the importance of citizenship in general and dual citizenship in particular is examined.

1. Rilevanza della tematica

Nel marzo 2019 Apollis ha condotto un sondaggio rappresentativo, commissionato dalla Società Michael-Gaismair e da Eurac Research, per indagare l'attitudine degli altoatesini verso la proposta avanzata dal Governo austriaco circa la possibilità di concedere la doppia cittadinanza (quella austriaca a cittadini italiani residenti in provincia di Bolzano – Alto Adige/Südtirol) se appartenenti al gruppo linguistico tedesco o ladino. Per approfondire la domanda, nel questionario utilizzato sono stati raccolti dati riguardanti anche altri aspetti, ad esempio, l'importanza della cittadinanza in generale, il significato dell'eventuale ottenimento della cittadinanza austriaca ed i rapporti individuali degli altoatesini con l'Austria. È stata indagata, inoltre, l'unità politico-territoriale di riferimento con cui si identificano gli altoatesini con una domanda specifica, posta con la stessa formulazione del questionario dell'ASTAT utilizzato per il Barometro Linguistico 2014 (ASTAT 2016). Il nostro contributo si concentra su quest'ultima tematica cercando di identificare i fattori che determinano gli atteggiamenti in merito ed eventuali trend osservabili negli ultimi decenni.

Il concetto di unità politico-territoriale di riferimento è analogo a quello di "identità sociale". L'identità sociale può definirsi come quella parte del concetto di sé che deriva dalla consapevolezza di appartenere ad un gruppo sociale (o a diversi gruppi sociali), unitamente al significato emotivo associato a tale appartenenza (Tajfel 1982). Dunque, secondo la definizione di Tajfel, l'individuo può sentirsi parte di più gruppi ed avere quindi diverse unità politico-territoriali di riferimento. Ci si sente parte di un particolare gruppo o di particolari gruppi sulla base di determinate somiglianze che, allo stesso tempo, permettono sia all'individuo di identificarsi sia di venire identificato come membro da persone esterne e interne al gruppo. Sulla base di questa definizione è dunque possibile affermare che fa parte dell'identità sociale anche il concetto di "identità regionale". È possibile trovare esempi di identità regionale in tutto il mondo anche se è difficile definire cosa sia e quale sia il suo effetto sulle attività politiche e sociali. L'identità regionale può essere vista come un processo che, contemporaneamente, porta alla produzione di confini territoriali, simboli e istituzioni ma ne è anche condizionata (Paasi 2003).

Un concetto simile è quello delle affiliazioni multiple o delle cosiddette "identità di trattino" (Kymlicka 2005). Questo termine viene utilizzato per descrivere un collegamento con diverse culture o nazioni a livello individuale, di solito causato dalla migrazione o dall'origine familiare. L'aspetto etnico tende a passare in secondo piano (Scheer 2014).

L'identità sociale, regionale o nazionale, risulta essere importante inoltre poiché fornisce all'individuo sicurezza nella sua vita quotidiana permettendogli di sapere come relazionarsi con le persone e di identificarsi come appartenente ad un gruppo (Atz 2012).

Oggi l'Alto Adige è un territorio che vede la convivenza di tre gruppi etnici autoctoni, riconosciuti come tali e ufficialmente chiamati "gruppi linguistici" (madrelingua ovvero prima lingua tedesca, italiana e ladina). Per questo motivo, approfondire l'unità politico-territoriale con cui si identificano gli altoatesini è rilevante anche per approfondire lo stato della convivenza interetnica: in particolare, se i tre gruppi si identificano con le stesse unità oppure se invece persistono delle differenze.

L'elemento innovativo dell'indagine di Apollis sta nel fatto che si sono voluti approfondire diversi aspetti relativi all'identificazione sociale, chiedendo agli intervistati con quale unità si riconoscano in "primo" e "secondo" luogo. La distinzione risulta essere rilevante poiché l'identità sociale, come spiegato precedentemente, ha un carattere composito ed è possibile riconoscersi e identificarsi come membri di più gruppi contemporaneamente, siano essi basati su etnia, lingua, regione, stato o entità sovranazionale. Per questo motivo, permettere all'intervistato di specificare a quale o quali unità politico-territoriali faccia riferimento consente di avere un livello di approfondimento maggiore, considerata anche l'eterogeneità etnica che storicamente caratterizza la provincia di Bolzano.

2. Domande di ricerca e ipotesi

Data la precedente premessa, questo lavoro cerca di rispondere a diverse domande di ricerca che hanno come obiettivo quello di analizzare non solo qual è la prima unità etnico-territoriale di riferimento per gli altoatesini ed il suo cambiamento nel tempo, ma anche dare un approfondimento maggiore rispetto all'indagine ASTAT considerando, in aggiunta, le differenze socio-demografiche. Per avere però un quadro più completo dell'identità sociale degli altoatesini, si prenderà in considerazione anche la relazione tra la prima e la seconda unità politico-territoriale di riferimento. In questo modo, sarà possibile approfondire maggiormente la multidimensionalità dell'identità sociale e le differenze tra i gruppi linguistici in Alto Adige. Infine, verrà indagata la correlazione tra l'identità sociale e l'opinione riguardo all'importanza della cittadinanza, all'opinione sulla doppia cittadinanza e al partito politico votato alle ultime elezioni provinciali.

Le domande di ricerca sono le seguenti:

1. Quali sono le unità etnico-territoriali con cui si identificano gli altoatesini?
2. Quali le differenze per genere, età, livello d'istruzione, gruppo linguistico e zona di residenza?
3. Esiste una correlazione tra l'unità etnico-territoriale di riferimento e l'opinione riguardo all'importanza della cittadinanza, l'opinione sulla doppia cittadinanza e il partito politico votato alle ultime elezioni provinciali?
4. Com'è cambiata l'unità etnico-territoriale di riferimento con cui si identificano gli altoatesini dal 2004 al 2019?

Considerati i contributi teorici, storici ed empirici presenti in letteratura è possibile formulare delle ipotesi da sottoporre alla verifica empirica. In particolare, per la prima domanda di ricerca, considerati i precedenti risultati dell'ASTAT, l'aspettativa è di trovare dei risultati analoghi a quelli delle due rilevazioni dell'Istituto di Statistica provinciale. In particolare, l'ipotesi è che gli abitanti dell'Alto Adige si identifichino maggiormente con il territorio e meno con le unità rappresentanti le nazioni linguistiche o unità nazionali e sovranazionali.

Per quanto riguarda le differenze controllando per le variabili socio-demografiche prese in esame, l'aspettativa è di trovare le donne, gli anziani, i madrelingua tedesca o ladina, le persone con un basso livello di scolarizzazione e coloro che abitano in campagna identificarsi maggiormente con l'unità territoriale rispetto alle altre, in quanto queste categorie sono più conservatrici e tradizionaliste.

Riguardo la terza domanda di ricerca, l'aspettativa è quella di trovare che con il passare del tempo gli altoatesini si identifichino meno con la dimensione etnico-territoriale e maggiormente con la dimensione etnico-nazionale e cosmopolita/transnazionale.

Infine, per quanto riguarda l'ultima domanda di ricerca, riguardante l'esistenza di una correlazione tra l'unità etnico-territoriale di riferimento, l'opinione riguardo all'importanza della cittadinanza e il partito votato alle ultime elezioni regionali, l'ipotesi è di trovare le persone più cosmopolite, quelle che si identificano con il territorio e gli elettori di partiti conservatori o locali ritenere che la cittadinanza sia poco o per nulla importante.

Ipotesi 1: gli altoatesini si identificano maggiormente con la dimensione etnico-territoriale e meno con altre entità come la dimensione etnico-nazionale o cosmopolita.

Ipotesi 2: in prima istanza, le donne, gli anziani, i tedeschi, i ladini, le persone con un basso livello di scolarizzazione e i residenti in zone rurali si identificano maggiormente con la dimensione etnico-territoriale.

Ipotesi 3: coloro per i quali la cittadinanza è poco importante, gli elettori di partiti conservatori o locali e coloro che considerano positivamente la doppia cittadinanza faranno maggiormente afferenza alla dimensione etnico-territoriale.

Ipotesi 4: con il passare del tempo gli altoatesini si identificano meno con la dimensione etnico-territoriale e maggiormente con quella etnico-nazionale e cosmopolita/transnazionale.

3. Approccio metodologico

L'indagine condotta da Apollis si basa su un campione casuale di 700 persone, stratificato secondo la percentuale della popolazione di lingua italiana nel comune, che sono state intervistate telefonicamente. Il campione estratto comprende solo cittadini italiani di età maggiore o uguale ai 18 anni. Per questo motivo i comuni sono stati divisi in due gruppi: fino al 20 per cento e sopra il 20 per cento della popolazione appartenente al gruppo linguistico italiano; la selezione non era proporzionale, con il 45 per cento delle famiglie dal primo gruppo e con il 55 per cento dal secondo gruppo. Questa divergenza dalle proporzioni reali è stata compensata da una ponderazione successiva che rende il campione rappresentativo. In totale sono state realizzate 446 interviste per il gruppo linguistico tedesco, 217 per il gruppo linguistico italiano e 33 interviste per il gruppo linguistico ladino (le 4 persone rimanenti hanno dichiarato di appartenere ad un altro gruppo linguistico o non appartengono a nessun gruppo linguistico).

Per quanto riguarda l'operativizzazione dei concetti e, in particolare, le due domande sull'appartenenza territoriale-etnica, queste hanno la presente formulazione e le seguenti categorie di risposta che considerano la storica eterogeneità del territorio. La domanda e le risposte possibili sono identiche a quelle del Barometro linguistico dell'Alto Adige 2014 (ASTAT 2016) (vedi tabella 1).

Per quanto riguarda le altre variabili di interesse per l'analisi (titolo di studio, età, gruppo linguistico e zona di residenza) sono state operazionalizzate come segue: il grado d'istruzione è una variabile binaria che divide il campione in coloro che hanno un livello di scolarizzazione maggiore o uguale al diploma di maturità e coloro che non hanno raggiunto la maturità. L'età è stata operativizzata con una variabile categoriale con tre categorie dai 18 ai 39 anni, dai 40 ai 59 anni e dai 60 anni e oltre. La variabile che si riferisce al gruppo linguistico di appartenenza si compone di tre categorie: italiano, tedesco e ladino. Siccome nel campione vi erano solamente 33 persone appartenenti al gruppo linguistico ladino abbiamo per alcuni

Tab. 1: Domanda sull'unità politico-territoriale di riferimento

In Alto Adige si parla spesso di appartenenze territoriali ed etniche. Lei si sente in primo luogo ...? In secondo luogo ...?		
1	Sudtirolese [di lingua tedesca o ladina]	Südtiroler/in [deutsch- oder ladinischsprachig]
2	Sudtirolese di lingua italiana	Italienischsprachige/r Südtiroler/in
3	Ladino/a	Ladiner/in
4	Altoatesino/a	Altoatesino/a
5	Tirolese	Tiroler/in
6	Tedesco/a	Deutsche/r
7	Italiano/a	Italiener/in
8	Austriaco/a	Österreicher/in
9	Europeo/a	Europäer/in
10	Cittadino/a del mondo	Weltbürger/in
11	Altro	Anderes
12	La questione dell'identità non mi interessa	Die Identitätsfrage interessiert mich nicht
	Non so, rifiuto	(weiß nicht, verweigert)

analisi raggruppato le categorie tedesco e ladino – in corrispondenza anche alle risposte possibili nella domanda sull'appartenenza (cfr. tabella 1). Infine, la variabile relativa alla zona di residenza include tutti coloro che abitano in città con più di 15.000 abitanti nella categoria urbana e tutti gli altri che abitano in zone rurali e piccoli centri nella categoria rurale.

4. Risultati

4.1 Prima e seconda appartenenza

La prima domanda di ricerca di questo lavoro vuole investigare quali siano le unità etnico-territoriali con cui si identificano gli altoatesini. Il seguente grafico mostra la distribuzione delle risposte per la prima scelta (cfr. grafico 1).

Com'è possibile vedere, quasi la metà degli altoatesini si identifica in primo luogo come sudtirolesi di lingua tedesca o ladina (47 per cento) a cui fanno seguito coloro che si identificano come italiani/e (14 per cento) ed europei/e (11 per cento). Tutte le altre categorie ottengono percentuali di selezione sotto il 10 per cento, in

Grafico 1: Prima unità etnico-territoriale di appartenenza, valori percentuali, N. 700

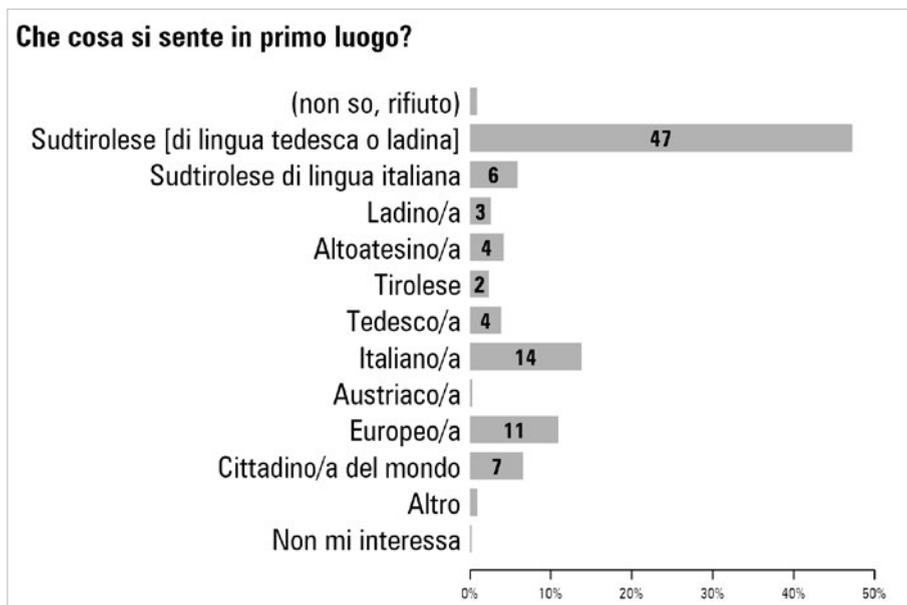
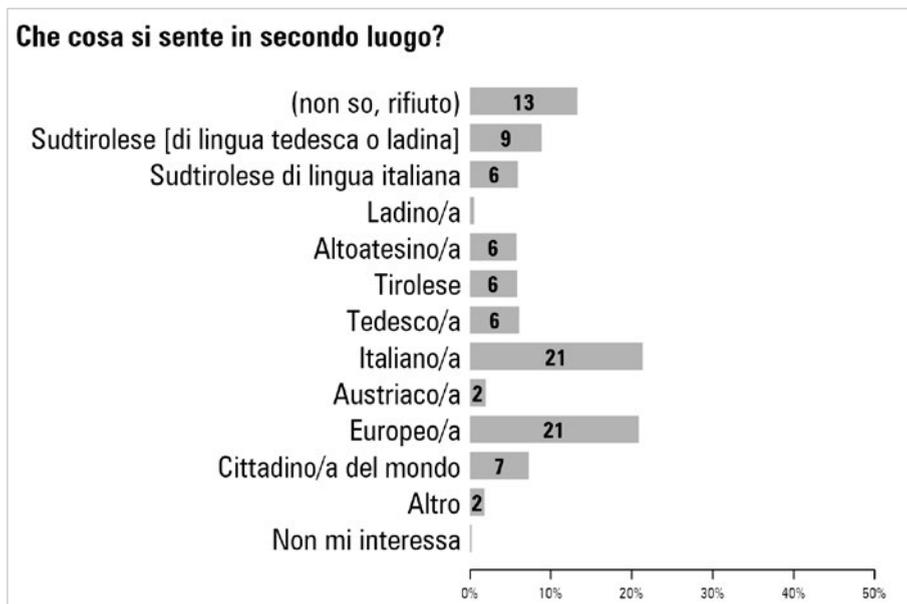


Grafico 2: Seconda unità etnico-territoriale di appartenenza, valori percentuali, N. 700



particolare cittadino del mondo (7 per cento), sudtirolese di lingua italiana (6 per cento), altoatesino/a (4 per cento), tedesco/a (4 per cento), ladino/a (3 per cento) e tirolese (2 per cento).

Diversamente si distribuiscono i risultati riguardante la seconda unità politico-territoriale di riferimento degli altoatesini. Come già accennato, questo aspetto non è mai stato indagato in questo modo ed è il vero elemento innovativo di tutta l'indagine. Le categorie scelte più frequentemente in secondo luogo sono italiano/a ed europeo/a (ambedue 21 per cento). Più spesso rispetto alla prima scelta vengono nominate anche le categorie altoatesino/a (6 per cento), tirolese (6 per cento) e tedesco/a (6 per cento) (cfr. grafico 2).

Per un ulteriore approfondimento ci sembrava opportuno aggregare le dodici diverse possibilità di risposta in cinque diverse dimensioni del concetto di riferimento. Con le categorie sudtirolese di lingua tedesca o ladina, sudtirolese di lingua italiana e altoatesino si è voluta cogliere la dimensione etnico-territoriale. Le categorie ladino, italiano e tedesco colgono la dimensione "etnico-nazionale" mentre, al contrario, europeo e cittadino del mondo fanno riferimento alla dimensione cosmopolita. Tra le ultime categorie rimaste, tirolese e austriaco, vogliono esprimere la dimensione etnico-storica mentre, le categorie altro, la questione dell'identità non mi interessa e non so completano le possibili risposte alla domanda, ma da un punto di vista sostantivo hanno un significato simile, ovvero quello di non riconoscersi con le categorie precedenti (cfr. tabella 2).

Le cinque dimensioni, esposte precedentemente, prendono in considerazione l'eterogeneità etnica e la storia dell'Alto Adige. La dimensione territoriale distingue al suo interno i tre gruppi linguistici e la differenza con la dimensione nazionale sta nella sua sfaccettatura territoriale. In altre parole, coloro che si identificano "Sudtirolesi di lingua..." si identificano con la provincia indicando il gruppo linguistico di appartenenza, mentre coloro che si identificano come "tedesco" o "italiano" si identificano con tutti coloro che parlano tedesco o italiano. Le categorie tirolese e austriaco sono state inserite per motivi storici: potrebbero esservi, infatti, persone che si sentono austriache o tirolesi poiché i loro avi lo erano.

Guardando alle diverse dimensioni del concetto di identità (tabella 3), è possibile vedere come vi sia una corrispondenza nei risultati anche quando vengono aggregate le diverse categorie e considerati sia la prima che la seconda categoria di appartenenza. Infatti, la dimensione etnico-territoriale risulta sempre quella più selezionata (73 per cento) seguita da quella etnico-nazionale e da quella transnazionale rispettivamente al 46 per cento e 42 per cento. Dunque, è possibile concludere che la prima ipotesi è stata confermata. Infatti, i risultati dell'indagine sono in linea

Tab. 2: Dimensioni aggregati dell'appartenenza etnico-territoriale

A)	Identità etnico-territoriale
	sudtirolese di lingua tedesca o ladina
	sudtirolese di lingua italiana
B)	Identità etnico-nazionale
	tedesco/a
	ladino/a
C)	Identità etnico-storica
	tirolese
	austriaco/a
D)	Identità transnazionale
	europeo/a
	cittadino/a del mondo
E)	Nessuna identità etnico-territoriale
	altro
	la questione dell'identità non mi interessa
	non sa

Tab. 3: Prima e seconda unità etnico-territoriale di appartenenza ricodificata, valori percentuali su numero casi, N. 700

Dimensione di appartenenza	Prima appartenenza	Seconda appartenenza	Prima o seconda appartenenza
etnico-territoriale	57	21	73
etnico-nazionale	20	28	46
etnico-storica	3	8	10
europeo/cittadino del mondo	18	28	42
altro, nessuna identità, non sa	2	15	16
totale	100	100	187

con i precedenti risultati del Barometro Linguistico ASTAT (ASTAT 2006, ASTAT 2016): quasi i tre quarti degli altoatesini si identificano con la dimensione etnico-territoriale e le altre dimensioni risultano essere minoritarie.

L'affermazione precedente vale anche per i singoli gruppi linguistici, però con sfumature diverse. Per il gruppo tedesco l'identificazione etnico-territoriale è predominante, per i ladini e il gruppo linguistico italiano si aggira intorno ai livelli dell'identificazione etnico-nazionale (cfr. tabella 4). C'è da osservare però, che per i ladini la "nazione" corrisponde alle valli ladine e, in questo senso, sia al territorio locale, sia all'etnia.

Tab. 4: Prima unità etnico-territoriale di appartenenza ricodificata per gruppo linguistico, valori percentuali su numero casi

Dimensione di appartenenza (prima scelta)	Tedesco	Ladino	Italiano	Totale
etnico-territoriale	80	71	56	73
etnico-nazionale	39	70	59	46
etnico-storica	14	6	1	10
europeo, cittadino del mondo	39	22	52	42
altro, nessuna identità, non sa	17	6	15	16
totale casi	(446)	(33)	(217)	(696)

4.2 Approfondimento per gruppi demografici

Quali le differenze per genere, età, titolo di studio, gruppo linguistico e zona di abitazione? La tabella 5 ci permette di testare la seconda ipotesi. Per quanto riguarda le differenze per genere è possibile notare come le donne abbiano la più alta selezione per la categoria sudtirolese di lingua tedesca/ladina (51 per cento contro 43 per cento degli uomini) ma non per quella sudtirolese di lingua italiana (8 per cento contro 13 per cento agli uomini). Guardando invece alle categorie italiano e europeo/cittadino del mondo, non ci sono differenze significative tra i due generi.

Considerando l'età, le persone dai 18 ai 39 anni sono la classe meno legata alla dimensione etnico-territoriale (nonostante questa continui ad essere quella più selezionata) e hanno invece la più alta percentuale di selezione della categoria europeo/cittadino del mondo, superando, rispettivamente, di circa 6 e 4 punti percentuali le altre due classi. Anche la percentuale di chi si dichiara Tirolese o Austriaco – cioè si riferisce alla dimensione etnico-storica – risulta superiore alla media fra i più gio-

Tab. 5: Prima unità etnico-territoriale di appartenenza, condizionata per diverse variabili socio-demografiche, valori percentuali per riga

	sudtirolese di lingua tedesca o ladina	sudtirolese di lingua italiana, altoatesino	ladino/a	tirolese, austriaco	tedesco/a	italiano/a	europeo, cittadino del mondo	altro, la questione dell'identità non mi interessa, non sa	totale casi
genere									
maschio	43	13	2	2	5	13	19	3	(319)
femmina	51	8	3	4	3	14	17	1	(381)
età									
18-39	42	6	4	7	5	15	21	1	(103)
40-59	50	12	2	1	4	13	16	3	(321)
60 o più	49	11	2	2	2	15	18	1	(276)
livello di istruzione									
senza diploma di maturità	55	9	3	3	4	9	15	3	(364)
con diploma di maturità	40	12	2	3	4	18	20	1	(334)
luogo di residenza									
urbana	29	20	0	1	0	27	22	1	(310)
rurale	58	5	4	4	6	7	15	2	(390)
gruppo linguistico									
tedesco/ladino	64	2	4	4	5	4	16	2	(479)
italiano	1	34	0	0	0	41	22	2	(217)
totale	47	10	3	3	4	14	18	2	(700)

vani (7 per cento). Per quanto riguarda invece la selezione della categoria italiano non vi sono differenze significative tra le tre classi.

Distinguendo per livello di educazione, troviamo che le persone meno istruite hanno una percentuale di selezione della dimensione etnico-territoriale maggiore di 12 punti percentuali rispetto alle persone con un più alto titolo di studio. Tra le persone con la maturità, la percentuale di selezione della dimensione cosmopolita è maggiore di quella della categoria italiano, mentre queste due categorie sono decisamente meno selezionate da coloro che hanno un basso livello di scolarizzazione.

I risultati per gruppo linguistico e zona abitativa mostrano che vi sono significative differenze tra le diverse categorie. Oltre il 60 per cento di coloro che abitano in zone rurali si sentono afferenti alla dimensione etnico-territoriale contro il 49 per cento di chi abita in città. Tra questi ultimi il 27 per cento si dichiara italiano e il 22 per cento cittadino del mondo, contro rispettivamente il 7 per cento e il 15 per cento di chi abita in zone rurali. I tedeschi si identificano per il 64 per cento come sudtirolesi di lingua tedesca mentre solo il 14 per cento si identifica cosmopolita in prima istanza. Gli italiani al contrario si identificano come italiani per il 41 per cento, successivamente altoatesini ed europei.

Anche in questo caso l'ipotesi 2 sembra confermata, ovvero che le donne, gli anziani, i tedeschi o ladini, le persone con un basso livello di scolarizzazione e i residenti in zone rurali si identificano maggiormente con la dimensione etnico-territoriale.

Tab. 6: Prima unità etnico-territoriale di appartenenza ricodificata, condizionata per diverse variabili socio-demografiche, valori percentuali per riga: gruppo linguistico tedesco/ladino

	etnico-territoriale	etnico-nazionale	etnico-storico	europeo, cittadino del mondo	altro, la questione dell'identità non mi interessa, non sa	totale casi
genere						
maschio	61	16	3	19	3	(212)
femmina	70	10	5	13	1	(267)
età						
18-39	53	14	8	24	2	(80)
40-59	69	16	1	11	3	(226)
60 o più	75	8	3	14	1	(173)
livello di istruzione						
senza diploma di maturità	72	11	4	11	2	(272)
con diploma di maturità	59	15	4	21	2	(205)
luogo di residenza						
urbana	70	6	2	20	2	(124)
rurale	65	15	4	15	2	(355)
totale	66	13	4	16	2	(479)

Separando invece i due grandi gruppi etnici-linguistici, per gli appartenenti ai gruppi tedeschi e ladini si confermano le differenze ipotizzate ed osservate per genere, per età e per grado d'istruzione, sparisce invece quella per zona abitativa, anzi, l'identificazione di tipo etnico-territoriale prevale leggermente nei comuni urbani, quelli di tipo etnico-nazionale ed etnico-storico si riscontrano invece molto più spesso nelle zone rurali. L'identificazione cosmopolita è – come aspettato – un fenomeno piuttosto urbano (cfr. tabella 6).

Per il gruppo linguistico italiano non è possibile verificare tendenze analoghe. L'effetto più chiaro che emerge riguarda l'identificazione etnica-nazionale (Italiano/a), che prevale tra donne, giovani e persone con alto grado d'istruzione; e di conseguenza l'orientamento etnico-territoriale è maggiore tra maschi nelle zone rurali (cfr. tabella 7).

Tab. 7: Prima unità etnico-territoriale di appartenenza ricodificata, condizionata per diverse variabili socio-demografiche, valori percentuali per riga: gruppo linguistico italiano

	etnico-territoriale	etnico-nazionale	etnico-storico	europeo, cittadino del mondo	altro, la questione dell'identità non mi interessa, non sa	totale casi
genere						
maschio	45	34	0	18	3	(104)
femmina	26	49	0	25	0	(113)
età						
18-39	27	66	0	7	0	(23)
40-59	42	28	0	27	3	(93)
60 o più	32	43	0	24	1	(101)
livello di istruzione						
senza diploma di maturità	38	31	0	28	3	(89)
con diploma di maturità	34	49	0	17	1	(128)
luogo di residenza						
urbana	33	43	0	23	0	(184)
rurale	43	35	0	17	6	(33)
totale	35	42	0	22	2	(217)

4.3 Associazione tra prima e seconda identificazione

Solo attraverso la sintesi della prima e della seconda identificazione si può analizzare quanto fortemente e in che modo le identità multiple sono pronunciate in relazione all'appartenenza territoriale ed etnico-nazionale in Alto Adige.

Un primo approccio in merito è stato scelto nell'analisi di Haller/Atz/Pallaver (in questo volume) sommando semplicemente la prima e la seconda appartenenza. In questo modo si è potuto provare che l'identificazione territoriale (al livello della provincia) prevale per il gruppo linguistico tedesco/ladino su un'identificazione nazionale o transnazionale e si aggiusta su livelli paragonabili all'identificazione nazionale per il gruppo linguistico italiano. In questo contributo puntiamo ad un ulteriore approfondimento della tematica considerando tutte le possibili associazioni tra i vari livelli di identificazione territoriale-nazionale.

Tab. 8: Frequenze delle seconde appartenenze condizionata dalla prima appartenenza, percentuali per riga (solo per le categorie più frequenti)

Prima appartenenza	Seconda appartenenza							totale casi
	sudtirolese di lingua tedesca o ladina	sudtirolese di lingua italiana, altoatesino	tirolese, austriaco	tedesco	italiano	europeo, cittadino del mondo	altro, non interessa (incl. ladino)	
sudtirolese di lingua tedesca o ladina	0	6	13	8	27	29	17	(316)
sudtirolese di lingua italiana, altoatesino	6	16	1	1	31	25	20	(81)
italiano	11	28	1	5	0	39	16	(105)
europeo, cittadino mondo	25	15	3	2	20	24	12	(131)
totale	9	12	8	6	21	28	16	(700)

Prima osserviamo come varia la seconda scelta a condizione di una certa prima affiliazione. Per ragioni statistiche, ci limiteremo alle classificazioni etnico-territoriali più comuni per la prima affiliazione.

Gli altoatesini/sudtirolesi di lingua tedesca o ladina si identificano in seconda linea più spesso come cosmopoliti (29 per cento) o come italiani (27 per cento). Se-

guono poi le categorie tirolesi (13 per cento) e tedeschi (8 per cento) che sottolineano l'appartenenza etnica unica; lo stesso probabilmente vale per quel 17 per cento che ha preferito non nominare una seconda affiliazione. Infine, il 6 per cento sente di appartenere anche al gruppo di lingua italiana. Ciò significa che un terzo degli altoatesini di lingua tedesca o ladina potrebbe essere descritto come tedesco/ladino-italiano ovvero italo-tedesco, italo-ladino nel senso di "identità trattino". Quasi il 30 per cento può essere descritto come orientato anche al livello transnazionale e il restante 40 per cento come persone il cui senso di appartenenza è prettamente unidimensionale dal punto di vista etnico.

Tra i sudtirolesi (principalmente) di lingua italiana, l'8 per cento di essi ritiene di appartenere in seconda linea al gruppo linguistico tedesco o ladino, o addirittura si classifica come tirolese, austriaco o tedesco. Tuttavia, il più delle volte si descrivono come italiani (31 per cento) o cittadini europei/mondo (25 per cento). Un quinto ha scelto di non assegnarsi a nessun'altra categoria, mentre il 16 per cento ha citato altoatesino come termine quasi sinonimo. Due terzi dei sudtirolesi di lingua italiana/degli altoatesini si classificano chiaramente in base all'etnia e quindi molto più frequentemente di quanto facciano altoatesini/sudtirolesi di lingua tedesca e ladina. Un quarto ha anche un orientamento transnazionale e si può dire che solo l'8 per cento ha "un'identità di trattino".

Le persone che si sentono prevalentemente italiane (senza il riferimento regionale altoatesino/sudtirolese) si classificano in seconda linea come cosmopoliti (39 per cento), seguito dalla categoria altoatesini di lingua italiana (28 per cento). Un ulteriore 17 per cento ritiene di appartenere anche al gruppo linguistico tedesco o ladino o addirittura sentirsi tirolesi, austriaci o tedeschi, mentre il restante 16 per si dichiara non appartenente ad alcuna ulteriore identità. Anche in questo gruppo la quota maggiore è quindi attribuibile a classificazioni etnicamente distinte (44 per cento), seguita dall'orientamento transnazionale (39 per cento). Il restante 17 per cento può essere classificato come identità di trattino.

Un buon terzo (36 per cento) di coloro che si descrivono prima di tutto come europei o cittadini del mondo rimangono anche secondariamente fedeli a questa identità transnazionale. Poco meno di un terzo (30 per cento) si associa al gruppo linguistico tedesco o ladino o si sente tirolese, austriaco o tedesco. Il restante terzo si definisce secondariamente come italiano (20 per cento) o come altoatesino/sudtirolese di lingua italiana (15 per cento).

Se si riassumono tutte le possibili combinazioni di prima e seconda identità secondo gli aspetti di unicità o ambiguità etnica, si ottengono i seguenti risultati:

— Un buon quinto di tutte le persone (22 per cento) può essere classificato come multietnico tedesco/ladino-italiano, cioè ha una chiara identità con “il trattino”. Tuttavia, la maggior parte di essi combina l'autoclassificazione come altoatesini/sudtirolesi di lingua tedesca o ladina con l'identificazione come italiani, che è forse più un impegno verso lo Stato e la nazione culturale italiana che verso l'etnia italiana in senso stretto – ma qui i confini sono fluidi. Una parte più piccola (circa il 4 per cento della popolazione totale) si identifica sia come altoatesini/sudtirolesi di lingua tedesca o ladina, sia come altoatesini/sudtirolesi di lingua italiana.

— Più di un terzo associa un'identità di etnia tedesca (23 per cento) o italiana (14 per cento) ad un orientamento transnazionale.

— Le persone che appartengono solo alle categorie tedesche o ladine costituiscono poco più di un quinto del campione (21 per cento) e quelle che sentono di appartenere solo alle categorie italiane il 13 per cento – queste identità etnicamente unidimensionali riguardano quindi un altro terzo del campione.

— Il resto sono persone con un orientamento puramente transnazionale (6 per cento) o senza alcuna indicazione (1 per cento).

Così, se Haller/Atz/Pallaver (in questo volume) giungono alla conclusione che il riferimento territoriale è in primo piano o almeno svolge un ruolo molto importante per gli altoatesini/sudtirolesi di tutti i gruppi linguistici, l'analisi di cui sopra mostra che semplici classificazioni etniche – con o senza un ulteriore orientamento transnazionale – costituiscono ancora il “caso normale”. Un'identità decisamente multi-etnica, tuttavia, è presente in più di un quinto della popolazione dell'Alto Adige (autoctona), non considerando nemmeno gli stranieri residenti, cioè un ulteriore 9 per cento della popolazione totale.

4.4 Identità e opinioni sulla cittadinanza

Come accennato all'inizio, l'indagine complessiva alla base di questa analisi si è concentrata sul tema della cittadinanza, in particolare sulle questioni sollevate da una possibile doppia cittadinanza per gli altoatesini di lingua tedesca e ladina. Vale quindi la pena dare un'occhiata a come le opinioni e gli atteggiamenti in questo senso si collegano al sentimento di appartenenza territoriale, etnico, nazionale. Infatti, si può notare che le persone con un orientamento etnico-nazionale attribuiscono particolare importanza alla cittadinanza in generale, mentre questo è relativamente meno importante per le persone con un orientamento transnazionale (cfr. tabella 9).

Tab. 9: Importanza della cittadinanza, condizionata per prima identità etnico-territoriale, valori percentuali per riga

Prima Identità etnico-territoriale o nazionale	Importanza della cittadinanza nella vita di una persona					totale casi
	molto	abbastanza	poco	per niente	non sa, rifiuto	
etnico-territoriale	61	22	13	3	1	(397)
etnico-nazionale	75	19	6	1	0	(143)
etnico-storica	32	58	11	0	0	(15)*
europeo, cittadino del mondo	49	25	18	6	2	(131)
altro, nessuna identità, non sa	57	21	14	7	0	(14)*
totale	61	23	12	3	1	(700)

* Attenzione: Le percentuali devono essere interpretate con cautela, in quanto si basano su meno di 30 casi.

Tab. 10: Atteggiamento verso la doppia cittadinanza, condizionata per prima identità etnico-territoriale, valori percentuali per riga

Prima identità etnico-territoriale o nazionale	La doppia cittadinanza è un ...					totale casi
	ottima idea	buona idea	un'idea che comporta notevoli rischi	da rifiutare	(non sa, rifiuto)	
sudtirolese di lingua tedesca o ladina	7	23	36	23	12	(316)
sudtirolese di lingua italiana, altoatesino/a	1	14	26	46	13	(81)
ladino/a	11	11	39	22	17	(17)*
tirolese, austriaco/a	21	37	0	32	11	(15)*
tedesco/a	0	39	36	18	7	(21)*
italiano/a	2	16	25	45	12	(105)
europeo/a, cittadino/a del mondo	2	16	36	38	8	(131)
altro, non interessa	0	15	23	15	46	(14)*
totale	5	21	32	31	12	(700)

*Attenzione: Le percentuali devono essere interpretate con cautela, in quanto si basano su meno di 30 casi.

Tab. 11: Effetto aspettato dalla doppia cittadinanza sulla convivenza, condizionata per prima identità etnico-territoriale, valori percentuali per riga

Prima identità etnico-territoriale o nazionale	Effetto aspettato dalla doppia cittadinanza sulla convivenza				totale casi
	piuttosto favorevole	piuttosto sfavorevole	non avrebbe nessun effetto	(non sa, rifiuto)	
sudtirolese di lingua tedesca o ladina	9	38	40	13	(316)
sudtirolese di lingua italiana, altoatesino/a	6	47	32	16	(81)
ladino/a	5	37	26	32	(17)*
tirolese, austriaco/a	16	16	42	26	(15)*
tedesco/a	25	21	39	14	(21)*
italiano/a	15	47	23	16	(105)
europeo/a, cittadino/a del mondo	8	47	34	11	(131)
altro, non interessa	7	14	50	29	(14)*
totale	10	40	36	15	(700)

* Attenzione: Le percentuali devono essere interpretate con cautela, in quanto si basano su meno di 30 casi.

Tab. 12: Eventuale richiesta della doppia cittadinanza condizionata per prima identità etnico-territoriale, valori percentuali per riga

Prima identità etnico-territoriale o nazionale	Eventuale richiesta della doppia cittadinanza				totale casi
	sì, in ogni caso	sì, in determinate circostanze	no, sicuramente no	(non sa, rifiuto)	
sudtirolese di lingua tedesca o ladina	14	23	56	8	-316
sudtirolese di lingua italiana, altoatesino/a	11	13	66	10	-81
ladino/a	0	33	67	0	(17)*
tirolese, austriaco/a	28	11	50	11	(15)*
tedesco/a	19	37	44	0	(21)*
italiano/a	7	21	68	4	-105
europeo/a, cittadino/a del mondo	8	21	66	5	-131
altro, non interessa	0	29	50	21	(14)*
totale	12	22	60	7	-700

* Attenzione: Le percentuali devono essere interpretate con cautela, in quanto si basano su meno di 30 casi.

Per la valutazione della proposta di doppia cittadinanza, sembra che l'appartenenza al gruppo linguistico sia talmente fondamentale che le dimensioni sono state ulteriormente suddivise secondo questo criterio. Il risultato può essere visto nella tabella 10. Si conferma che questa proposta viene fortemente respinta da persone che si identificano principalmente come altoatesini o italiani, ma anche da persone con un orientamento transnazionale. Al contrario, una percentuale particolarmente elevata di persone che si identificano principalmente come tirolesi o austriaci accoglie evidentemente con favore la proposta.

I possibili effetti della doppia cittadinanza sulla convivenza in Alto Adige sono giudicati relativamente favorevoli dalle persone con un background etnico-storico e da coloro che si sentono in primo luogo tedeschi. I timori più forti, invece, sono espressi da quelli di chi si classificano principalmente come sudtirolesi di lingua italiana/altoatesini o come italiani, ma anche di chi ha un orientamento transnazionale (cfr. tabelle 11).

Se fosse effettivamente possibile richiedere la cittadinanza austriaca aggiuntiva, allora, logicamente, le persone più favorevoli a richiederla sarebbero più probabilmente quelle che si sentono in primo luogo tirolesi, austriaci o tedeschi. Le persone che ne farebbero meno uso sono quelle che si identificano principalmente come sudtirolesi di lingua italiana/altoatesini o come italiani, ma anche quelli che hanno un orientamento transnazionale (cfr. tabella 12).

Infine, consideriamo la connessione tra appartenenza etnico-territoriale e preferenza di partito politico. Purtroppo, solo una parte degli intervistati ha fornito informazioni su quest'ultimo, quindi per motivi statistici siamo costretti a limitarci ai partiti più frequentemente menzionati. In ogni caso, si scopre che l'elettorato dell'SVP e

Tab. 13: Prima identità etnico-territoriale condizionata dal partito votato alle ultime elezioni provinciali, valori percentuali per riga

Partito votato alle ultime elezioni provinciali (solo i partiti più importanti)	Prima identità etnico-territoriale o nazionale					totale casi
	etnico-territoriale	etnico-nazionale	etnico-storico	cosmopolita	altro, non interessa	
SVP	72	9	3	14	2	(130)
Team Köllensperger	77	8	0	13	3	(33)
Verdi-Grüne-Vërc	49	2	0	49	0	(33)
PD Partito Democratico	27	39	0	35	0	(38)
Lega Nord	43	49	0	5	3	(34)

del Team Köllensperger ha il più forte orientamento etnico-territoriale in senso stretto. Gli elettori dei Verdi si sentono equamente divisi tra sudtirolesi e cosmopoliti. Gli elettori del PD hanno raramente un'identità etnico-territoriale, gli elettori della Lega esprimono più spesso un'identità etnico-nazionale, ma quasi altrettanti si identificano col livello etnico-territoriale (cfr. tabelle 13).

4.5 Confronto con indagini ASTAT

Nel 2004 e nel 2014 l'ASTAT, Istituto di Statistica della Provincia Autonoma di Bolzano, ha condotto due indagini dal titolo "Barometro linguistico dell'Alto Adige" nelle quali si è studiato l'uso della lingua e l'identità linguistica degli altoatesini. Nell'indagine sono stati approfonditi molti aspetti diversi tra cui: l'utilizzo delle tre lingue in provincia, il bilinguismo, l'unità politico-territoriale di riferimento per la popolazione, le differenze per gruppo linguistico e zona di residenza ed i rapporti tra i tre gruppi linguistici.

L'indagine ASTAT del 2004 si basa su un campione stratificato a due stadi della popolazione altoatesina ed è composto complessivamente da 1.134 persone, intervistate con metodo CAPI. Il campione è composto da persone di età maggiore o uguale a 19 anni. Per garantire la rappresentatività del gruppo ladino, è stato estratto un campione casuale per età e genere di 398 persone intervistate telefonicamente. La seconda indagine ASTAT del 2014 si basa anch'essa su un campione per domini stratificati della popolazione residente di età maggiore o uguale ai 16 anni e comprende un totale di 1.514 interviste svolte con metodologie miste (CAWI e CAPI).

Nelle due indagini ASTAT, la formulazione della domanda è analoga a quella utilizzata nel questionario di Apollis, ma, nel 2004 prevedeva un numero ridotto di categorie e solo nel 2014 sono state aggiunte le categorie "austriaco/a" e "La questione dell'identità non mi interessa". Inoltre, erano possibili più risposte. Nell'ultima rilevazione ASTAT quindi, la domanda e le possibili risposte sono identiche a quelle utilizzate da Apollis. La differenza sta nel fatto che nell'indagine del 2014 era possibile segnare più di una risposta ma, queste non erano espressamente richieste, mentre nel questionario Apollis vi erano due domande distinte.

Le differenze nelle risposte possibili sembrano minime ma impediscono un confronto semplice. La difficoltà può essere limitata confrontando i risultati di ASTAT 2004 con quelli di Apollis 2019 che si riferiscono solo alla prima affiliazione (cfr. tabella 14). Si osserva che la categoria "sudtirolese di lingua tedesca o ladina" diminuisce in modo significativo da 63 per cento a 47 per cento, soprattutto a favore del-

le categorie transnazionali (europeo, cittadino del mondo) che aumentano da 8 per cento a 18 per cento. Crescono anche tutte le categorie che fanno riferimento al gruppo linguistico italiano (italiani, altoatesini, sudtirolesi di lingua italiana) da 19 per cento a 24 per cento e anche tedesco da 1 per cento a 4 per cento.

Tab. 14: Prima identità etnico-territoriale 2004-2019 – valori percentuali

	ASTAT 2004	Apollis 2019
sudtirolese*	62,7	47**
sudtirolese di lingua ladina	0,7	–
sudtirolese di lingua italiana	4,4	6
ladino/a	2,9	3
altoatesino/a	2,7	4
tirolese	2	2
tedesco/a	0,8	4
italiano/a	12,1	14
austriaco/a	–	0
europeo/a	4,8	11
cittadino/a del mondo	2,9	7
la questione dell'identità non mi interessa	–	1
altro	4	1
totale	100	100

* Nell'indagine Apollis la categoria "sudtirolese" include le categorie "sudtirolese di lingua tedesca" e "sudtirolese di lingua ladina", mentre nelle indagini dell'ASTAT la categoria "sudtirolese" rappresenta solo i cittadini di madrelingua tedesca.

** La presente categoria comprende sia i sudtirolesi di lingua tedesca sia i sudtirolesi di lingua ladina
– = Categoria non rilevata

Più problematico si rivela il confronto tra Apollis 2019 e il Barometro linguistico ASTAT 2014 perché nel primo caso esprimere una seconda affiliazione era quasi obbligatorio, mentre nel secondo caso era volontario. Come effetto nell'indagine ASTAT 2014 gli intervistati davano mediamente ca. 1,5 risposte, nell'indagine Apollis quasi 2. Nonostante questo la categoria più frequente, sudtirolese di lingua tedesca o ladina, si aggira a percentuali molto simili (cfr. tabella 15). Aumentano invece le frequenze delle affiliazioni al gruppo linguistico italiano (da 36 per cento a 54 per cento) e le affiliazioni transnazionali (da 28 per cento a 46 per cento) e la auto-identificazione come tedesco (da 3 per cento a 10 per cento). Questo risultato potrebbe essere interpretato come segno che le categorie nominate solo su "sollecitazione" hanno un'importanza minore per una parte delle persone che se ne affiliano

solo “in secondo luogo”. Nella tipologia introdotta sopra significa che le identità di tipo etnico-nazionale, etnico-storica e cosmopolita/transazionale vengono scelte prevalentemente “in secondo luogo”, l’identificazione etnico-territoriale invece è quella più immediata che domina nella prima scelta.

Tab. 15: Prima e seconda identità etnico-territoriale 2014-2019 – valori percentuali su numero casi

	ASTAT 2014	Apollis 2019
sudtirolese*	55,4	56**
sudtirolese di lingua ladina	1,4	-
sudtirolese di lingua italiana	6,8	12
ladino/a	3,5	3
altoatesino/a	6,1	10
tirolese	6,3	8
tedesco/a	3	10
italiano/a	22,7	35
austriaco/a	1,4	2
europeo/a	17,2	32
cittadino/a del mondo	11,3	14
la questione dell’identità non mi interessa	6	1
altro	3,6	3
totale	144,7	186

* Nell’indagine Apollis la categoria “sudtirolese” include le categorie “sudtirolese di lingua tedesca” e “sudtirolese di lingua ladina”, mentre nelle indagini dell’ASTAT la categoria “sudtirolese” rappresenta solo i cittadini di madrelingua tedesca.

** La presente categoria comprende sia i sudtirolesi di lingua tedesca sia i sudtirolesi di lingua ladina
 – = Categoria non rilevata

Da questi confronti temporali e dalla ripartizione per fasce d’età si evince un orientamento tendenzialmente sempre più transazionale, che va a scapito dell’orientamento territoriale; un fatto che riguarda soprattutto le persone di lingua tedesca e ladina. Tuttavia, l’identificazione etnico-territoriale con l’Alto Adige è ancora predominante in quasi tutti i gruppi di popolazione. Si può presumere che questa situazione non cambierà sostanzialmente nel prossimo futuro.

5. Conclusioni

Siamo partiti del presupposto che l'identità sociale, qui intesa come assegnazione ad un territorio, una nazione e/o un gruppo etnico, è un fenomeno complesso che non può essere rilevato con una semplice domanda. Per questo motivo, è stata chiesta la prima e la seconda affiliazione per poter basare l'analisi sul collegamento tra le due risposte. Questo approccio ha portato a interessanti conclusioni e ha confermato in modo impressionante la multidimensionalità del senso di appartenenza etnico-territoriale.

La complessità nel caso dell'Alto Adige deriva dal fatto che, oltre alla dimensione puramente territoriale (valle, regione, stato, Europa, mondo intero), assumono un ruolo importante anche la dimensione etnica (tedesca, italiana, ladina), la dimensione nazionale (italiana, tedesca, austriaca) e la dimensione storica (tirolese, altoatesina). Per far fronte a questa complessità, abbiamo creato diverse tipologie, tenendo conto delle diverse dimensioni.

I risultati mostrano che nella popolazione altoatesina esistono in effetti diversi tipi di identificazione etnico-territoriale o nazionale. Per un terzo di loro l'identità è chiaramente determinata da una affiliazione etnica: queste persone si considerano sudtirolesi tedeschi o ladini (eventualmente anche tedeschi) oppure italiani o altoatesini di lingua italiana. La maggior parte degli altri, invece, dimostra identità multiple più o meno pronunciate. Questo continuum va da un ulteriore orientamento europeo o cosmopolita a vere e proprie "identità di trattino", come ad esempio sudtirolese tedesco/ladino-italiano o persone che si sentono sia sudtirolese di lingua tedesca o ladina che di lingua italiana. L'orientamento storico verso il Tirolo o l'Austria, invece, è significativo solo per una piccola minoranza, e anche in questo caso rappresenta di solito un'identificazione secondaria.

La proposta, formulata ogni tanto, di introdurre in Alto Adige un quarto gruppo linguistico riconosciuto di "mistilingui" non può essere completamente respinta sulla base di questi risultati. Allo stesso tempo, in considerazione del continuum e della multidimensionalità delle identità etnico-territoriali che è stata evidenziata, è chiaro che non sarebbe sufficiente per risolvere le ambiguità dell'identificazione etnico-territoriale e sicuramente non corrisponderebbe all'auto-immagine di molte persone.

In ogni caso, si conferma il forte attaccamento di gran parte degli altoatesini alla loro regione, anche se questa propensione sembra indebolirsi gradualmente nel tempo e tra le generazioni più giovani e più istruite.

Riferimenti bibliografici

- ASTAT (2006), Barometro linguistico dell'Alto Adige 2004. Uso della lingua e identità linguistica in provincia di Bolzano. Bolzano: Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige – ASTAT Istituto provinciale di statistica, 103-164, https://astat.provinz.bz.it/de/aktuelles-publikationen-info.asp?news_action=4&news_article_id=131260 (31.01.2020)
- ASTAT (2014), Barometro linguistico dell'Alto Adige 2014. Uso della lingua e identità linguistica in provincia di Bolzano. Bolzano: Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige – ASTAT Istituto provinciale di statistica, 167-192, https://astat.provinz.bz.it/de/aktuelles-publikationen-info.asp?news_action=4&news_article_id=516194 (31.01.2020)
- Atz, Hermann (2012), Gegeneinander, Nebeneinander oder Miteinander. Wie haben sich 40 Jahre Autonomiestatut auf das Zusammenleben der Volksgruppen in Südtirol ausgewirkt?, in: Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth/Engl, Alice (a cura di), *Politika* 2018. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica dl Südtirol, Bolzano: Edition Raetia, 241-268
- Atz, Hermann (2017), Obiettivi e impianto di ricerca, in: Atz, Hermann/Haller, Max/Pallaver, Günther (a cura di), *Differenziazione etnica e stratificazione sociale in Alto Adige. Una ricerca empirica*, Milano: Franco Angeli, 11-16
- Carlà, Andrea (2016), South Tyrolean solutions to ethnic conflicts from a security Studies perspective, in: *Ethnopolitics papers*, 41, 1-19
- Denicolò, Guido/Pallaver, Günther (2018), Doppelstaatsbürgerschaft für Südtirolerinnen und Südtiroler: Verzicht auf Alleingänge, in: Alber, Elisabeth/Engl, Alice/Pallaver, Günther (a cura di), *Politika* 2018. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica dl Südtirol, Bolzano: Edition Raetia, 255-280
- Kymlicka, Will (2005), Multikulturelle Staatsbürgerschaft, in: Allolio-Näcke, Lars/Kalscheuer, Britta/Manzeschke, Arne (a cura di), *Differenzen anders denken. Bausteine zu einer Kulturtheorie der Transdifferenz*, Frankfurt am Main/New York: Campus, 157-185
- Paasi, Anssi (2003), Progress reports. Region and place: regional identity in question. Progress, in: *Human Geography* 27/4, 475–485 https://www.researchgate.net/publication/240738990_Region_and_Place_Regional_Identity_in_Question (21.06.2019)
- Scheer, Monique (2014), Alltägliche Praktiken des Sowohl-als-auch Mehrfachzugehörigkeiten und Bindestrich-Identitäten, in: Scheer, Monique (a cura di), *Mehrfachzugehörigkeit und Beheimatungspraktiken im Alltag*, Tübingen: TVV-Verlag, 7-27
- Tajfel, Henri (1978), Interindividual behavior and intergroup behavior, in: Tajfel, Henri (a cura di), *Differentiation between social groups: Studies in the social psychology of intergroup relations*, London: Academic Press, 27-60
- Tajfel, Henri (1982), Social psychology of intergroup relations, in: *Annual review of psychology*, XXXIII, 1-39

Francesco Palermo

“Doppio passaporto”: Uno sguardo comparato e qualche riflessione sulle misure di promozione di minoranze residenti all'estero

“Dual citizenship”: An analysis of measures for kin-minorities residing abroad

Abstract Kin-State activism is a widespread practice in Europe and beyond. States very often provide benefits to ‘kin-minorities’ living abroad and are at the same time extremely reluctant to accept similar measures for their own citizens. For this reason, the development of binding international law in this matter has been hampered. The legitimacy of such actions, which stretch from cultural benefits to granting citizenship, can therefore only be judged based on the respect of very general principles of international jus cogens, such as non-interference in internal affairs, respect for territorial integrity and above all good neighbourly relations. This paper bases its criteria for interpretation by drawing on soft law documents and applies this analysis to the proposal to confer Austrian citizenship to German- and Ladin-speaking South Tyroleans. Irrespective of the feasibility and the relevance of such proposal, it is essential to understand the international and comparative context of a widespread phenomenon.

1. Introduzione

La proposta di concedere la cittadinanza austriaca agli abitanti di lingua tedesca e ladina della Provincia di Bolzano fa ormai stabilmente parte dell'agenda e (soprattutto) del discorso politico. Per quanto l'idea sia assai più risalente, e caldeggiata da tempo dalla parte autodefinitasi più "patriottica" dello schieramento politico, una forte accelerazione sul punto si è avuta nel 2017, quando l'allora neo-costituita coalizione di governo in Austria tra ÖVP e FPÖ aveva inserito la proposta nel programma del governo federale. Da allora il tema è diventato centrale nei media e nella comunicazione politica, anche oltre l'ambito provinciale, ha costituito oggetto di approfondimenti anche a livello istituzionale (in Austria il precedente governo aveva insediato una commissione di esperti per valutarne la fattibilità) e diplomatico (numerosi sono state le iniziative specie sul piano bilaterale tra Italia e Austria, stante la contrarietà dei diversi governi che si sono succeduti a Roma nel frattempo: Gentiloni, Conte 1 e Conte 2), sono stati condotti sondaggi (cfr. il contributo di Haller/Atz/Pallaver in questo numero), sono state avanzate diverse proposte a vario titolo su come renderlo possibile (cfr. Peterlini 2019). E questo nonostante l'arretramento, alle elezioni provinciali del 2018, dei partiti che con più determinazione spingono sul punto, e nonostante l'estromissione dal governo di Vienna della FPÖ a seguito dei noti scandali e delle successive elezioni del 2019.¹

La vicenda offre numerosi motivi di interesse, ben al di là delle diverse posizioni politico-ideologiche. In particolare appare utile uno sguardo alla situazione giuridica internazionale e comparata sul punto, per comprendere la cornice entro la quale questa proposta si situa, anche al fine di poterne ricavare spunti per eventuali soluzioni. Il presente saggio prova a fornire un contributo in tal senso: dopo un rapido inquadramento (2.), si ricostruiranno le indicazioni fornite in ambito internazionale in materia di politiche di promozione di specifiche minoranze residenti all'estero (3.), la prassi comparata (4.) e le lezioni che se ne traggono in relazione alla concessione della cittadinanza (5.), per concludere con brevi considerazioni e una suggestione derivante dall'analisi comparata (6.).

2. La questione e le diverse posizioni

Per ciò che comunica, la questione è piuttosto immediata. Si tratta, per usare l'espressione contenuta nel precedente accordo di coalizione tra ÖVP e FPÖ del 2017, di garantire "ai sudtirolesi la possibilità di ottenere, in aggiunta a quella italiana, la

cittadinanza austriaca”.² Il tema non è nuovo, e a livello declamatorio è da tempo una richiesta da parte del partito di governo in Alto Adige (la SVP) e mai osteggiato dal partito popolare austriaco (ÖVP). Il tutto nel tacito assunto che le priorità fossero sempre altre e che, anche per l’opposizione di altri partiti austriaci, non ci fossero le condizioni politiche e giuridiche³ per realizzare questa “questione di cuore” (com’è ufficialmente definita dalla SVP) (Denicolò/Pallaver 2018, 255-280).

Quando si tratta di scendere nel concreto, tuttavia, il tema diventa assai più complesso. L’ordinamento austriaco non prevede la doppia cittadinanza: come si giustificherebbe sul piano costituzionale una deroga solo per la provincia di Bolzano? L’espressione “sudtirolesi” poi chi identifica? Nella logica della proposta si tratta evidentemente solo degli appartenenti ai gruppi linguistici tedesco e ladino, ma una simile limitazione è difficile da sostenere sul piano giuridico, anche tenuto conto della libertà di scelta per tutti i residenti nella Provincia di Bolzano rispetto alla dichiarazione di appartenenza al gruppo linguistico – e senza contare che risulterebbe problematico il rinvio recettizio da parte di una legge austriaca ad un atto di diritto italiano come le modalità per la dichiarazione di appartenenza. Se la proposta si rivolgesse a chi possa dimostrare di avere antenati che fossero stati cittadini austriaci prima dell’annessione dell’Alto Adige all’Italia (come suggerito da Peterlini 2019), non sarebbe semplice rinvenire la *ratio* in base alla quale la cittadinanza austriaca andrebbe concessa solo ad alcuni successori di cittadini austriaci e non ad altri, inclusi ad esempio i trentini. E come si dimostra l’ascendenza, se i registri dello stato civile esistono solo dal 1922? Se il criterio è etnico, perché il provvedimento dovrebbe riguardare solo i ladini dell’Alto Adige e non quelli trentini o bellunesi? Quali diritti e doveri comporterebbe poi in concreto la cittadinanza? Concedere il diritto di voto implicherebbe la creazione di un collegio estero, negarlo comporterebbe una discriminazione difficilmente giustificabile tra cittadini austriaci. Analogamente per il servizio di leva, che è obbligatorio: basterebbe la residenza all’estero per giustificare un diverso trattamento tra cittadini austriaci? Allora chi risiede in Austria dovrebbe prestarlo per forza? Senza contare che esistono già norme che garantiscono ai sudtirolesi l’equiparazione rispetto ai cittadini austriaci: non solo le norme europee, ma anche norme interne per casi specifici, come l’ammissione all’università e alle carriere altrimenti riservate ai cittadini.⁴ Si tratta di una serie di questioni che, anche una volta risolte da una legge, potrebbero dar luogo a un ampio contenzioso costituzionale in Austria (Denicolò/Pallaver 2018).

Diverse questioni essenziali si porrebbero poi in riferimento ad aspetti multilaterali (come la necessità di denunciare il cap. I della Convenzione europea per la riduzione dei casi di cittadinanza multipla del 1963),⁵ ai rapporti bilaterali con

l'Italia,⁶ ma soprattutto agli equilibri interni al sistema della Provincia di Bolzano. Equilibri notoriamente molto delicati, basati sulla tutela delle minoranze, e che potrebbero essere messi in discussione qualora queste minoranze si trasformassero in cittadini stranieri e dunque soggetti anche ad altra giurisdizione. Gli scettici nei confronti della proposta mettono soprattutto in evidenza gli effetti dirompenti che una iniziativa unilaterale potrebbe avere su un modello in cui la tutela delle minoranze e il connesso sviluppo dell'autonomia speciale hanno dato vita, nel corso dei decenni, a un sofisticato e delicatissimo sistema di pesi e contrappesi, di garanzie, di procedure, di convivenza regolata dal diritto e di fiducia costruita con fatica attraverso continui negoziati (Woelk et al. 2007). Per certe acquisizioni sono stati necessari decenni di pazienti trattative, ed è proprio il principio dell'autonomia negoziata l'essenza della specialità dell'Alto Adige. Al di là del merito, un'azione unilaterale di questo tipo metterebbe in discussione tutto questo impianto, alla cui costruzione l'Austria ha sempre responsabilmente partecipato. Le conseguenze sarebbero soprattutto di carattere sociale, con diverse categorie di cittadini e il rischio di una frattura tra i gruppi (tra coloro che potrebbero accedere alla cittadinanza austriaca e coloro che non potrebbero farlo), ma anche e soprattutto all'interno dei gruppi linguistici tedesco e ladino, tra coloro che decidessero di richiedere la cittadinanza austriaca e coloro che decidessero di non farlo.⁷ E non manca chi, nel versante nazionalista italiano, ha proposto la revoca della cittadinanza italiana per chi decidesse di prendere quella austriaca, o almeno l'introduzione del divieto di ricoprire cariche pubbliche.⁸

Per contro i sostenitori della proposta insistono sul carattere aggiuntivo della cittadinanza austriaca rispetto a quella italiana, affermando che nulla cambierebbe nel trattamento giuridico dei cittadini italiani appartenenti alle minoranze di lingua tedesca e ladina. Si tratterebbe quindi solo di aggiungere qualcosa a determinate categorie di persone senza togliere nulla alle altre. Che le richieste di cittadinanza sarebbero comunque individuali, per cui non si tratterebbe di un'imposizione ma di una libera scelta. Che se una minoranza maggioritariamente avanza una richiesta questa è da assecondare se non danneggia il resto della popolazione. E che in ogni caso la concessione della cittadinanza è un atto sovrano di ciascuno Stato, quindi non è necessario alcun consenso da parte né del governo italiano né della popolazione di lingua italiana della Provincia di Bolzano. Viene a tal fine costantemente citato il caso della concessione della cittadinanza italiana decisa dal Parlamento italiano con la legge 124/2006, che ha previsto "il riconoscimento della cittadinanza italiana ai connazionali dell'Istria, di Fiume e della Dalmazia e ai loro discendenti".

3. Il piano internazionale

Il trattamento delle minoranze nei rapporti internazionali sconta una contraddizione latente. Da un lato la tutela dei diritti umani, compresi quelli delle minoranze, è un obbligo dello Stato in cui la minoranza risiede. Dall'altro, gli Stati spesso adottano misure per la promozione di determinati gruppi di persone residenti in altri Stati, basate su fattori etno-nazionali, che possono giungere fino alla concessione della cittadinanza, la quale, com'è noto, è una prerogativa sovrana di ciascuno Stato (cfr. Kochenov 2019). Sotto il profilo giuridico, la domanda che si pone è quale sia il confine tra le misure legittimamente adottate e la violazione dell'obbligo di ogni Stato di occuparsi delle minoranze residenti nel suo territorio, con conseguente violazione del principio di non interferenza. Proprio a causa di questa contraddizione, il diritto internazionale, che negli ultimi decenni si è immensamente sviluppato in relazione ai diritti delle minoranze, dice pochissimo su questo aspetto.

Diversi documenti internazionali affermano che, per quanto la tutela dei diritti delle minoranze spetti agli Stati di residenza, essa è anche una questione di rilievo internazionale, e dunque non un mero affare interno di ogni Stato.⁹ Documento di Copenaghen della allora CSCE specie par. 30 ss. e la Convenzione Quadro del Consiglio d'Europa per la tutela delle minoranze nazionali specie preambolo e art. 1. Molti sono poi i trattati bilaterali che prevedono meccanismi specifici per la bilateralizzazione dei rapporti relativi alle minoranze. La comunità internazionale quindi ha diritto di intervenire sugli strumenti adottati dagli Stati, sia, come di regola, verso i propri cittadini, sia quando adottati a favore di cittadini di altri Stati. In secondo luogo, non tutti gli interventi che riguardano minoranze residenti nel territorio di un altro Stato hanno la medesima rilevanza per il diritto internazionale: il conferimento in massa della cittadinanza ai residenti di un territorio in conflitto con lo Stato di appartenenza, ad esempio, ha un peso assai diverso rispetto al trasferimento di fondi per attività culturali verso Stati con i quali i rapporti sono amichevoli. Resta tuttavia il problema di come identificare le attività lecite e quelle illecite, al di là dei principi generali del rispetto dell'integrità territoriale di ogni Stato e delle relazioni amichevoli di buon vicinato.

Al fine di specificare quali attività nei confronti di minoranze residenti all'estero siano ammissibili e quali costituiscano invece una violazione delle relazioni pacifiche tra Stati (specie confinanti), l'Alto Commissario OSCE per le minoranze nazionali ha adottato nel 2008 le Raccomandazioni di Bolzano/Bozen sulle minoranze nazionali nelle relazioni tra Stati. Le Raccomandazioni non sono vincolanti, e costituiscono un atto di *soft law*, una sorta di lettura interpretativa e di specificazione dei principi di diritto internazionale in materia, nell'ottica – e questo è fondamentale –

del mandato dell'Alto Commissario. Che è un mandato settoriale, legato alla sicurezza e alla prevenzione dei conflitti e non direttamente alla tutela internazionale dei diritti umani. Le Raccomandazioni, prodotte da un gruppo di esperti internazionali, si basano sull'esperienza diretta e il lavoro sul campo svolto dall'Alto Commissario, in contesti conflittuali, nei quali le minoranze sono spesso strumentalizzate per ragioni geopolitiche. In questa logica si spiega anche la scelta non casuale di Bolzano come luogo nel quale lanciare il documento, a sottolineare come l'Alto Adige rappresenti una buona prassi in materia a cui guardare in aree meno pacifiche e meno fortunate (Palermo 2009, 511-519).

Si tratta del documento più completo in materia, ma non del primo. Nel 2001, a seguito dell'approvazione da parte del Parlamento ungherese di una serie di misure riguardanti le minoranze ungheresi all'estero (cd. *status law*), la Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa ha approvato le prime indicazioni sul punto nel rapporto sul "trattamento preferenziale di minoranze nazionali da parte del rispettivo *kin-State*"¹⁰ (Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa 2001, 19).

Oltre a diverse regole di natura procedurale, come la preferenza per le sedi multilaterali, il coinvolgimento dello Stato interessato e il rapporto proporzionale tra tutela da parte degli Stati di residenza e legittimità dell'azione del *kin-State*,¹¹ emergono da questi documenti una serie di interessanti indicatori rispetto alle attività che gli Stati possono compiere per promuovere le "proprie" minoranze all'estero. Le azioni meno problematiche sono quelle relative ai benefici culturali ed educativi, che di regola possono essere concessi in modo unilaterale, purché non in modo discriminatorio (ad es. la concessione di borse di studio può essere basata su criteri di competenza linguistica, ma non sulla mera appartenenza etnica). Seguono altri benefici che possono avere un impatto maggiore, e che per questo richiedono in genere un negoziato con lo Stato in cui la minoranza risiede, o quanto meno una adeguata informazione nei confronti dello stesso, quali i visti, i permessi di soggiorno, i permessi di lavoro. Le azioni più delicate riguardano il finanziamento di partiti politici all'estero e la concessione della cittadinanza, per le evidenti conseguenze che possono avere in termini di relazioni tra Stati. Per questo la concessione della cittadinanza è di regola ritenuta una violazione dei doveri di buon vicinato e del principio delle relazioni pacifiche tra Stati, a meno che non vi sia l'esplicito consenso dello Stato in cui la minoranza risiede. In altre parole, in base al diritto internazionale, la concessione della cittadinanza è un atto sovrano dello Stato, ma la legittimità dell'azione va valutata alla luce dell'impatto sui principi di non interferenza, e di buon vicinato, e tale impatto si presume negativo, salva prova del contrario – data dal consenso dello Stato interessato.¹²

Queste importanti precisazioni hanno tuttavia il carattere del *soft law*. Sono sì le uniche interpretazioni autorevoli del punto di equilibrio tra legittimo interesse per una minoranza residente in un altro Stato e divieto di ingerenza negli affari interni e di violazione dei rapporti di buon vicinato, ma non sono direttamente cogenti. E soprattutto non sono sanzionabili, per cui il mancato rispetto di questi principi risulta solo nella loro violazione, senza che per questo vi siano sanzioni. Tra i molti casi richiamabili, basti pensare alla prassi della Federazione russa nei confronti delle comunità russofone nello spazio ex sovietico, che ha portato fino all'annessione di un territorio (la Crimea) e alla sostanziale indipendenza di altri, senza che la comunità internazionale abbia potuto produrre reazioni particolarmente significative. Il paradosso è che, mentre la tutela delle minoranze residenti nel proprio territorio è oggetto di molte limitazioni e obbligazioni di natura internazionale, le attività nei confronti di minoranze residenti in un altro Stato sono assai meno limitate. Al di là degli atti di *soft law* e dell'interpretazione orientata al mantenimento delle buone relazioni tra Stati data dagli organismi di monitoraggio, il diritto internazionale lascia agli Stati un margine assai maggiore per esercitare politiche nazionalistiche in ambito internazionale rispetto all'ambito domestico.

4. La prassi comparata

Nella prassi seguita da molti Stati si registrano spesso atti compiuti in violazione dei criteri previsti a livello internazionale. Nonostante la spesso abusata retorica sull'obsolescenza degli Stati nazionali, la realtà sembra mostrare una forte ripresa della centralità degli Stati sulla scena internazionale e dell'autocomprensione in senso etnico più che civico della nazione, con conseguente aumento delle attività che gli Stati tendono a porre in essere nei confronti delle minoranze residenti all'estero che condividano un legame etnico (storico, linguistico, religioso) con la maggioranza della loro popolazione. Così mostrando spesso un "maggiore interesse per le minoranze residenti all'estero rispetto a quelle presenti nel territorio", o supportando "attivamente una particolare minoranza residente in un Paese, senza prevedere misure particolari per la medesima minoranza collocata altrove", casi che "mettono in discussione i motivi e la credibilità di queste azioni" (OSCE High Commissioner on National Minorities 2008, n. 15).

La dimostrazione è data dal fatto che mentre gli Stati sono spesso pronti a porre in essere misure nei confronti delle "proprie" minoranze all'estero, agendo come *kin-States*, cambiano immediatamente atteggiamento quando sono altri Stati a porre

in essere azioni analoghe che li riguardino direttamente. Il caso italiano è emblematico sul punto: dopo aver concesso nel 2006 la possibilità di ottenere la cittadinanza a molti appartenenti alla minoranza italiana in Slovenia e Croazia, ha opposto forti resistenze di fronte alla prospettiva che l'Austria potesse fare altrettanto nei confronti dell'Alto Adige. Vero che i casi sono molto diversi (in particolare in termini numerici e di impatto sui territori di insediamento delle minoranze e sulle rispettive società), ma l'atteggiamento risulta eloquente. Così come eloquente è stato, ad es., il comportamento della Croazia, che ha protestato quando l'Italia ha concesso la doppia cittadinanza alla minoranza italiana in quel Paese, ma fa lo stesso con i croati in Bosnia (che sono tra l'altro il 18 per cento della popolazione complessiva, controllano parti significative del territorio e sono determinanti per i risultati elettorali in Croazia). Proprio il fatto di poter essere nel contempo attori attivi e passivi delle politiche nei confronti di minoranze all'estero è il motivo per il quale gli Stati hanno finora evitato un maggiore consolidamento del diritto internazionale sul punto.

Molti Stati prevedono a livello costituzionale o almeno legislativo l'obbligo di tutelare le "proprie" minoranze all'estero. Sul piano della tutela costituzionale l'esempio più noto è quello ungherese, anche per la cospicua presenza di minoranze ungheresi nei Paesi vicini, a seguito del trattato di pace del Trianon del 1920. Già la costituzione del 1989 affidava alla Repubblica ungherese una "responsabilità nei confronti degli ungheresi che vivono oltre i confini" e un obbligo di "promuovere e rafforzare le loro relazioni con l'Ungheria" (art. 6.3), una disposizione ulteriormente allargata dall'art. D dell'attuale costituzione del 2011.¹³ Molti altri Paesi europei hanno introdotto nelle rispettive costituzioni disposizioni che, magari con espressioni più sfumate, prevedono un obbligo dello Stato a farsi carico di popolazioni residenti all'estero che condividono la medesima identità nazionale con la maggioranza della sua popolazione. Tra questi ad es. l'Albania (art 9.2),¹⁴ la Croazia (art. 10),¹⁵ l'Irlanda (art. 2),¹⁶ la Lituania (art. 13.1),¹⁷ la Macedonia del Nord (art. 49),¹⁸ la Polonia (art. 6.2),¹⁹ la Romania (art. 7),²⁰ la Federazione Russa (art. 61.2),²¹ la Serbia (art. 13),²² la Slovacchia (art. 7),²³ la Slovenia (art. 5),²⁴ l'Ucraina (art. 12),²⁵ il Portogallo (art. 15)²⁶ e altri²⁷.

Un gradino sotto la previsione di un obbligo costituzionale si pone la previsione di azioni a livello di legislazione ordinaria. Spesso si tratta di leggi generali, di attuazione di previsioni costituzionali, a partire dalla più importante e nota tra queste leggi, quella sugli "ungheresi residenti in Paesi confinanti" del 2001 (Legge LXII del 2001 e successive modifiche, cfr. Constantin 2001; Kantor et al. 2004),²⁸ nota come legge *status*, perché concede alle minoranze ungheresi all'estero uno status particolare, diverso da quello degli ungheresi residenti in Ungheria ma anche da

quello degli altri cittadini del proprio Paese di residenza in quanto beneficiari delle disposizioni di tale legge. Tra i tanti aspetti interessanti di questa norma vi è il fatto che riguarda le minoranze ungheresi in tutti i Paesi confinanti con l'Ungheria ad eccezione dell'Austria. Questo perché la legge è stata approvata quando l'Ungheria non era ancora membro dell'UE e aspirava a diventarlo, e l'Austria era allora l'unico Stato con minoranze ungheresi ad essere parte dell'Unione (poi si sono aggiunti Slovenia, Slovacchia e Croazia), ed avrebbe posto un veto all'adesione ungherese qualora la misura avesse riguardato anche il suo territorio. Una dinamica analoga e speculare rispetto alla Croazia, che ha dovuto subire la legge italiana di concessione della cittadinanza agli appartenenti alla minoranza italiana per via del peso che l'Italia poteva esercitare nell'UE sulla candidatura croata. Tutto questo a ulteriore dimostrazione di quanto gli atteggiamenti sul punto siano di tipo congiunturale più che sistemico e fortemente dipendenti dalle condizioni politiche del momento.

Molti altri Paesi prevedono legislazioni in tema di minoranze all'estero (cfr. Kántor 2006; Halász et al. 2004).²⁹ Un altro caso emblematico è quello della Federazione russa, con la "legge sulle politiche in favore dei compatrioti all'estero" del 1999,³⁰ che adotta una definizione estremamente ampia di compatrioti (*соотечественник*), tale da consentire una politica molto aggressiva nei confronti di tutti i Paesi dell'area ex sovietica. Dopo aver emblematicamente ricordato nel preambolo che la Federazione russa è il successore negli obblighi internazionali dello stato russo, della Repubblica russa, della Repubblica federativa socialista sovietica russa e (soprattutto, ndr) dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, la legge definisce compatrioti le persone "nate in uno Stato e in questo abitanti o residenti, che abbiano in comune una lingua, una religione, un'eredità culturale, tradizioni e costumi, nonché i loro discendenti diretti" (art. 1). L'art. 2 specifica che tra questi rientrano in particolare: "cittadini della Federazione russa stabilmente residenti fuori dal territorio russo; ex cittadini dell'Unione sovietica, residenti in Stati che erano parte dell'URSS e che sono diventati cittadini di quei Paesi o apolidi; persone emigrate dallo Stato russo, dalla Repubblica russa, dalla Repubblica federativa socialista sovietica russa, dall'Unione sovietica e dalla Federazione russa, che possedevano la cittadinanza del rispettivo Stato e che sono diventati cittadini dello Stato di residenza, o vi abbiano il permesso di soggiorno o siano diventati apolidi; discendenti delle persone sopra menzionate, ad eccezione dei discendenti delle persone appartenenti alle nazioni costitutive di quegli Stati". Quest'ultima espressione vale a escludere i discendenti di cittadini ex sovietici che appartengano alle popolazioni maggioritarie negli Stati nati dalla dissoluzione dell'URSS (quindi armeni, ucraini, moldavi, estoni, georgiani, ecc.), includendo tuttavia tutti coloro che non solo siano appartenenti alle minoranze

russe ma anche che intendano avvalersi della facoltà di appartenervi. L'art. 3 c. 2 specifica infatti che gli ex cittadini sovietici, gli emigrati e i discendenti di compatrioti possono scegliere liberamente di appartenere a questa categoria. In pratica, chiunque sia stato cittadino sovietico o sia discendente di chi lo sia stato, può in qualsiasi momento identificarsi quale compatriota e vedere il proprio status riconosciuto dalle autorità della Federazione russa (le modalità sono indicate nell'art. 4). A tutte queste persone la Federazione russa offre protezione "al fine di impedirne un trattamento difforme da quello garantito alle persone che risiedono nel territorio della Federazione russa o che abbiano il passaporto russo" (art. 5). La Russia attua queste politiche attraverso programmi di cooperazione con i Paesi in cui i compatrioti vivono, al fine di "supportarli negli ambiti dei diritti umani, dello sviluppo economico e sociale, della cultura, della lingua e dell'istruzione, nonché dell'informazione" (art. 13) (Kozin 2015, 291). Per chiudere il cerchio, l'art. 14 c. 5 prevede che "l'inosservanza da parte di uno Stato straniero dei principi e delle norme di diritto internazionale in tema di diritti umani e delle libertà fondamentali dei compatrioti costituisce la base, per le autorità russe, per intervenire con misure previste dal diritto internazionale per proteggere gli interessi dei compatrioti". In forza di queste disposizioni, la Federazione russa è, come noto, intervenuta in maniera estensiva, talvolta anche militarmente, in diverse aree dello spazio ex sovietico.

Altre legislazioni prevedono forme di intervento a favore delle minoranze all'estero, aggiungendovi interessanti elementi simbolici. Un esempio significativo in proposito è il documento previsto dalla legge polacca del 2007 sulla cd. "carta polacca". Non si tratta di un vero documento di identità, ma di un documento ufficiale rilasciato dalle autorità polacche ai "cittadini di origine polacca di Paesi ex sovietici" (dunque non, ad esempio, ai polacchi di Germania), che garantisce una serie di benefici in materia di accesso all'istruzione, ammissione al mercato del lavoro, concessione di visti (art. 6), questioni molto significative se si considera che la Polonia è (e già era al momento dell'approvazione della legge) un Paese dell'UE e la legge si applica a cittadini di molti Paesi terzi, tra cui in particolare l'Ucraina. La legge contiene una dettagliata definizione di chi possa considerarsi "di origine polacca"³¹ e stabilisce espressamente (art. 3) che il documento non sostituisce in alcun modo la cittadinanza polacca, non è valido per l'attraversamento delle frontiere né costituisce titolo per ottenere la residenza in Polonia, ed è accessibile solo a coloro che non possiedono la cittadinanza polacca. Il documento è tuttavia ufficiale, è rilasciato dalle autorità polacche e contiene i simboli della Polonia, in particolare lo stemma e la bandiera. Documenti simili sono rilasciati anche dalla Slovacchia agli slovacchi all'estero (legge 700/1997)³² e dalla Grecia ai cittadini albanesi di origine greca.³³

A completamento della rassegna delle misure che gli Stati prendono a favore delle minoranze residenti all'estero va segnalato come in molti casi si tratti di forme organizzative, non necessariamente previste dalla legge, come in particolare l'istituzione di autorità competenti per queste comunità. Tra i numerosi esempi si pensi all'Armenia, che ha istituito un Ministero per la diaspora, o alla Turchia, che dal 2009 ha una Agenzia governativa per i turchi residenti all'estero, mentre in tanti Paesi (Slovenia, Romania, Moldova, ecc.) esistono direzioni specifiche nel Ministero degli esteri. Ma gli esempi sono tantissimi, e spesso cambiano al mutare delle priorità dei governi.³⁴ Senza contare le innumerevoli attività di sostegno economico, specie per attività culturali, che come si è visto sono di regola ammissibili anche senza il consenso degli Stati interessati.

Vanno infine menzionate le attività poste in essere non da Stati ma da enti subnazionali, per il supporto delle persone originarie della regione e residenti all'estero ma anche per la promozione della cultura e finanche della politica regionale.³⁵

5. Cittadinanza e “regola” dell’impatto

Quanto alla concessione della cittadinanza, questa rappresenta lo strumento più forte e invasivo della politica dei *kin-States*. Molto spesso la cittadinanza viene conferita (per nascita o per naturalizzazione) in virtù di una appartenenza etno-nazionale (*ius sanguinis*), e ciò talvolta accade anche nei confronti di residenti in altri Paesi,³⁶ specie quando si tratti di gruppi di persone separate dalla madrepatria in virtù di eventi bellici. In assenza, come si è visto, di regole cogenti, la valutazione della legittimità delle azioni a supporto di minoranze all'estero – e tanto più dell'azione più forte, la concessione della cittadinanza – dipende quasi interamente dagli effetti che questa può avere sul rispetto di altri principi cogenti di diritto internazionale, quali le relazioni amichevoli tra Stati e il rispetto dell'integrità territoriale. Pertanto la medesima azione (la concessione della cittadinanza) può risultare più o meno problematica a seconda dei contesti e dunque illegittima o meno in base alle circostanze.³⁷ Per questo la valutazione non può che avvenire caso per caso.³⁸

Se ne ricavano due principali conclusioni. In primo luogo, l'attivismo da *kin-State* è una prassi comune nel panorama comparato e, per quanto in via di principio problematico sul piano delle relazioni internazionali, non è di per sé illegittimo. Anzi, dall'analisi della prassi internazionale almeno in ambito europeo deve ritenersi in via di principio ammissibile, con la conseguenza che l'onere di provare l'illegittimità dell'azione intrapresa spetta allo Stato che vi si oppone. In secondo luogo,

l'illegittimità dell'azione a favore di minoranze residenti all'estero dipende dagli effetti che questa ha sulle relazioni internazionali. E tali effetti dipendono da un'ampia serie di fattori, molti dei quali sono contingenti, politici e talvolta emozionali.

Come valutare quindi se un beneficio accordato da uno Stato a un determinato gruppo di persone residenti in un altro Stato lede o meno le relazioni di buon vicinato o anche il principio di non ingerenza? La risposta dipende sia dall'azione in sé sia dalla reazione dello Stato i cui cittadini sono interessati dalla misura. Trattandosi in buona parte di diritto ancora da scrivere sul piano internazionale, quanto più uno Stato si attivi con misure extraterritoriali, tanto più le rende accettabili in via di prassi, come si è visto in base al forte aumento delle misure adottate in Europa nel primo ventennio del nuovo secolo. Per contro, e di conseguenza, quanto più uno Stato che sia oggetto di queste misure vi si opponga, tanto più esso rende l'azione una violazione delle relazioni di buon vicinato. In altre parole, una politica "aggressiva" nei confronti di vicini pacifici può paradossalmente risultare più ammissibile di una politica meno invasiva che si rivolga a Stati più reattivi. Per questo motivo tutte le azioni extraterritoriali verso minoranze residenti all'estero hanno un intrinseco potenziale di conflitto.

Per le stesse ragioni è praticamente impossibile stabilire a priori l'impatto di una misura promozionale per minoranze all'estero sulle relazioni internazionali – e dunque la sua legittimità o meno. Certo, il contesto è conoscibile e conosciuto e le reazioni sono in gran parte prevedibili. Ad esempio, la concessione in massa della cittadinanza russa ai residenti di territori separatisti e di fatto indipendenti dell'ex Unione sovietica, con conseguente sostegno militare da parte di un esercito potente contro Paesi più deboli giustificato con l'obbligo di proteggere i propri cittadini contro violazioni dei loro diritti da parte dello Stato di residenza³⁹, rappresenta in tutta evidenza una pesante intrusione negli affari interni e una minaccia all'integrità territoriale dei Paesi in questione. In modo incommensurabilmente maggiore, ad es., della concessione della cittadinanza irlandese ai cittadini statunitensi di origine irlandese. Per contro, la concessione di borse di studio a persone residenti all'estero sulla base di criteri linguistico-culturali ha chiaramente un impatto assai minore, e può anzi addirittura favorire le buone relazioni tra i Paesi in questione. Ma questo non significa poter sempre astrattamente stabilire ciò che è legittimo e ciò che non lo è. Perché, ad esempio, non viene generalmente considerato problematico l'art. 87 della costituzione francese, che obbliga lo Stato a cooperare con altri Stati e popoli francofoni,⁴⁰ mentre altre disposizioni potenzialmente più *soft* lo sono di più?⁴¹

La valutazione dell'impatto sui rapporti internazionali può in ogni caso basarsi anche su alcuni criteri di natura giuridica, e non solo sulle reazioni politiche. Due

sono in particolare i criteri giuridici che vengono in rilievo. Il primo è il giudizio di bilanciamento, basato sui consolidati test di proporzionalità e di ragionevolezza, che impone di trovare un equilibrio tra la legittima volontà di uno Stato di promuovere determinate minoranze residenti all'estero, il diritto di tali minoranze a "sviluppare la propria identità etnica, culturale, linguistica o religiosa [...] anche al di là dei confini"⁴² e il diritto dello Stato in cui tali minoranze risiedono di mantenere la primaria responsabilità per la protezione dei diritti di quelle minoranze, oltre a salvaguardare la propria integrità territoriale (Vieytez 2009). Il giudizio di bilanciamento impone pertanto di valutare fattori quali, ad esempio, la consistenza numerica della minoranza in questione (in relazione sia allo Stato di appartenenza, sia al territorio di insediamento: quanto più consistente è il gruppo di potenziali beneficiari, tanto più problematica può diventare la misura), la storia di un territorio (se vi sono ad esempio forti spinte secessionistiche o per la riunificazione con lo Stato che adotta la misura), e non ultimo il grado di tutela che lo Stato di residenza garantisce alle minoranze in questione (se la tutela è elevata, la necessità di una "supplenza" da parte del *kin-State* è meno giustificata).

Il secondo criterio di valutazione di tipo giuridico riguarda la procedura, che è lo strumento per rendere concreti e operativi principi altrimenti generici quali i rapporti di buon vicinato. La medesima azione può risultare legittima o illegittima in base al procedimento seguito per la sua adozione, perché a seconda delle modalità cambia l'impatto sui rapporti tra Stati. Ad esempio, la legge sulle minoranze ungheresi all'estero e la legge sulla "carta polacca" sono piuttosto simili nei contenuti, ma il loro impatto sui rapporti internazionali è stato profondamente diverso a causa delle diverse modalità di approvazione: la prima è frutto di una azione unilaterale, la seconda è stata invece discussa con i Paesi vicini, e la Polonia ha organizzato diversi incontri con le autorità dei Paesi interessati per discutere l'impatto della misura sulle relazioni bilaterali.⁴³

6. Conclusioni

La prassi dell'ultimo trentennio, seguita alla riconfigurazione dell'Europa dopo la caduta del muro di Berlino, è andata verso un aumento, non una diminuzione, della centralità del criterio etno-nazionale per l'identificazione degli Stati (si pensi emblematicamente alla legge israeliana sullo Stato nazionale del 2018) e dei criteri per l'appartenenza ad essi, in modo diretto (cittadinanza) o indiretto (forme di collegamento con non cittadini basate su legami culturali, linguistici, religiosi, ecc.).

Soprattutto col nuovo millennio, con l'attenuarsi dell'influenza delle organizzazioni internazionali che negli anni '90 hanno portato le questioni legate alle minoranze sul piano multilaterale, sono pertanto aumentate le politiche poste in essere da *kin-States* in relazione a minoranze residenti all'estero sulla base di criteri di appartenenza etnica. A tale aumento non ha fatto seguito un corrispondente consolidamento della disciplina internazionale in tema di benefici che possono essere accordati a minoranze residenti all'estero, e questo per una deliberata volontà degli Stati che preferiscono mantenersi le mani libere nel porre in essere queste politiche o eventualmente nel contestarle quando rivolte a propri cittadini.

Ciò non significa che il diritto internazionale lasci queste azioni alla completa discrezionalità degli Stati. Non solo esistono atti di *soft law* che sviscerano in dettaglio le diverse ipotesi, ma vi sono diversi criteri che possono essere impiegati per valutare la legittimità delle azioni intraprese. Resta però il fatto che, come in molti altri ambiti del diritto internazionale, la sanzionabilità delle azioni illegali dipende dalle condizioni di fatto. Così ad esempio l'illegittima annessione russa della Crimea e il supporto attivo (politico, militare e non ultimo attraverso i passaporti) alle auto-proclamate repubbliche popolari del Donbass nel sud-est dell'Ucraina hanno condotto al massimo a qualche sanzione economica. E le medesime attività nei confronti di altri territori quali la Transnistria, l'Abkhazia o l'Ossezia del sud non hanno prodotto neppure quelle.

In generale, le azioni poste in essere dai *kin-States* sono tanto più problematiche quanto più impattino sulla condizione giuridica dei cittadini di altri Paesi. Quindi ad esempio la concessione della cittadinanza in massa incontra una presunzione di illegittimità maggiore di quanto accada alla concessione di permessi di lavoro o di soggiorno, che a sua volta richiede una giustificazione maggiore rispetto alla concessione di borse di studio. La problematicità va misurata anche sulla base dell'impatto che la misura ha sulle relazioni tra i Paesi interessati, tenuto conto di variabili quali il contesto geopolitico, i numeri, la storia e soprattutto il procedimento (quanto più unilaterale, tanto meno legittimo) e più in generale la buona fede del *kin-State* (Jackson-Preece 1998).

La prassi comparata mostra altresì che esiste la possibilità di ricorrere a strumenti di diversa gradazione. Esistono in particolare dei surrogati della cittadinanza, come i documenti che certificano l'appartenenza alla comunità etnico-culturale-nazionale, associati ad alcuni benefici, che garantiscono un riconoscimento ufficiale del legame tra *kin-State* e minoranza senza presentare però i problemi che sorgono con la concessione della cittadinanza. Se l'obiettivo è dimostrare il legame di natura etnica con la madrepatria, un simile documento soddisfa il criterio senza necessa-

riamente impattare sulla convivenza e le relazioni di buon vicinato tra Stati. Si tratta di una misura di cui nell'assai poco articolato dibattito intorno al cd. doppio passaporto per tedeschi e ladini dell'Alto Adige non si è mai discusso, e che potrebbe forse rappresentare una eventuale via compromissoria qualora il tema restasse di attualità.

Note

- 1 Una riflessione a parte meriterebbero gli aspetti mediatici e di comunicazione legati alla vicenda, per come il tema si è imposto nel dibattito politico e pubblico. La questione del doppio passaporto è stata tra le più importanti nell'agenda politica recente, pur non avendo mai realmente raggiunto un grado di concretezza tale da giustificare la grande attenzione che ha avuto. Specie da quando è caduto il governo ÖVP-FPÖ in Austria, nel maggio 2019, l'attualità è venuta completamente meno, ma per supplire a questo vuoto politico i sostenitori dell'iniziativa hanno saputo tenere alta l'attenzione sul punto, in questo agevolati da un sistema mediatico che ha fatto da grancassa, ben oltre i circoli di sostenitori. Questo aspetto appare di importanza forse ancora maggiore rispetto a quello della fattibilità giuridica e delle eventuali controproposte, e richiederebbe un approfondimento adeguato, perché solo comprendendo realmente come i temi riescano ad imporsi indipendentemente dalla loro rilevanza è possibile cogliere il funzionamento delle dinamiche sociali. Per una prima valutazione cfr. Pallaver 2018.
- 2 Per quanto "discutendo costantemente eventuali passi in avanti con il Governo italiano e la Giunta della Provincia di Bolzano", come specificato successivamente dal Ministero competente (cfr. *Parlamentsdirektion* 2017)
- 3 Numerosi sono stati i pareri che il Governo di Vienna ha espresso in passato in relazione alla proposta. Si veda in particolare la relazione resa al *Nationalrat* dal Ministero dell'Interno in occasione dell'iniziativa legislativa popolare per la doppia cittadinanza presentata da Eva Klotz ed altri (*Bundesministerium für Inneres* 2011). Il Ministero sottolineava un aspetto sempre rimasto in ombra nelle discussioni in merito, il fatto che ai sudtirolesi (coloro che hanno perso la cittadinanza austriaca a seguito dell'annessione all'Italia e i loro eredi) è già concessa la possibilità di ottenere la cittadinanza austriaca ai sensi della legge sulla cittadinanza, previa rinuncia di quella italiana e nel possesso dei requisiti previsti dalla legge. A seguito di una successiva analoga iniziativa (*Bürgerinitiative Nr. 7/BI: "Österreichische Staatsbürgerschaft für Süd-Tiroler"*) fu insediata nella commissione esteri del *Nationalrat* una sottocommissione per approfondire la questione, che non ha mai raggiunto un risultato condiviso (cfr. *Parlamentsdirektion* 2016).

- 4 Legge federale 25 gennaio 1979 “sull’equiparazione dei sudtirolesi ai cittadini austriaci in specifici ambiti amministrativi“. La legge fornisce al § 1 c. 1 una definizione dei beneficiari: “persone di lingua tedesca o ladina, nate nella provincia di Bolzano, che si siano dichiarate appartenenti al gruppo linguistico tedesco o ladino e che non possiedano la cittadinanza austriaca”.
- 5 Cosa peraltro fatta dall’Italia nel 2009. Va inoltre ricordato che la successiva Convenzione europea sulla nazionalità del 1997 ha cambiato approccio, non più negativo a priori nei confronti delle cittadinanze multiple. Tuttavia tra le ipotesi in cui la Convenzione consiglia il ricorso alla doppia cittadinanza non rientra il caso di minoranze nazionali.
- 6 È interessante notare, al di là delle diverse “scaramucce” diplomatiche sul punto che hanno evidenziato la assoluta contrarietà del Governo italiano rispetto alla proposta, la vicenda sorta in occasione dell’approvazione della nuova legge federale sulla protezione consolare. La proposta originaria prevedeva la possibilità che l’Austria potesse garantire protezione consolare anche a non cittadini qualora sussistesse un obbligo di natura internazionale o comunitaria, oppure nell’esercizio di un ruolo di potenza tutrice già previsto. Chiaro dunque il riferimento all’Alto Adige. Dopo le proteste del Governo italiano, che ha fatto notare l’inconsistenza della proposta rispetto alla normativa europea sulla protezione consolare, la proposta è stata ritirata.
- 7 Probabilmente questi secondi sarebbero in maggioranza, stando a quanto emerso dal sondaggio effettuato per conto della Gaismair Gesellschaft e su cui si rinvia a Haller/Atz/Pallaver in questo numero.
- 8 Sono diversi i Paesi che vietano a chi possieda anche la cittadinanza di un altro Stato di ricoprire cariche pubbliche, in particolare di natura rappresentativa, come sedere in Parlamento o ricoprire cariche di governo. Si pensi a Paesi in cui sono molto frequenti le cittadinanze multiple, come l’Australia o come, in Europa, la Moldova. Si pensi poi alla cd. “guerra dei passaporti” tra Ungheria e Slovacchia, con il divieto previsto per i cittadini slovacchi (appartenenti alla minoranza ungherese) che prendano la cittadinanza ungherese di ricoprire cariche pubbliche.
- 9 Tra gli atti multilaterali si vedano in particolare il cd. Documento di Copenhagen della (allora) CSCE (specie par. 30 ss.) e la Convenzione Quadro del Consiglio d’Europa per la tutela delle minoranze nazionali (specie preambolo e art. 1). Molti sono poi i trattati bilaterali che prevedono meccanismi specifici per la bilateralizzazione dei rapporti relativi alle minoranze (cfr. Bloed/Van Dijk 1999; Lantschner/Medda-Windischer 2001/2002.; Lantschner 2004).
- 10 L’espressione *kin-State* (Stato parente) non è scevra da contraddizioni. Non è chiaro se, ad esempio, una comunione storica, o religiosa, o linguistica ma non etnica (si pensi ai russofoni in molti Paesi ex sovietici), possa considerarsi parte del concetto. Come affermato da Hilpold/Perathoner (2006, 26, traduzione dell’autore), “il concetto di *kinship* è fortemente condizionato da aspetti emotivi e da un approccio soggettivo ad un fenomeno che ha comunque trovato spazio anche in categorie giuridiche”. Per una tipologia degli approcci dei vari *kin-States* cfr. Sabanadze 2006.
- 11 Quanto maggiore è la tutela garantita alle minoranze dallo Stato di residenza, tanto meno si giustifica la necessità per il *kin-State* di intervenire a sostegno dei diritti di tali minoranze.
- 12 Come affermato dalla Commissione di Venezia nel citato rapporto sulla legge ungherese, gli Stati possono adottare provvedimenti che coinvolgono cittadini stranieri anche senza il previo consenso dello Stato di cittadinanza solo in quanto “gli effetti di queste leggi o regolamenti restino all’interno dei propri confini” (Commissione di Venezia del Consiglio d’Europa 2001, 15). In caso contrario,

anche lo Stato di residenza deve in qualche modo essere coinvolto nell'adozione del provvedimento. Per la Commissione di Venezia, la consuetudine internazionale opera infatti nel senso di presumere che l'azione unilaterale con effetti extraterritoriali rappresenti una violazione del principio di non ingerenza.

- 13 L'art. D della costituzione voluta da Orban nel 2011 recita: "Bearing in mind that there is one single Hungarian nation that belongs together, Hungary shall bear responsibility for the fate of Hungarians living beyond its borders, and shall facilitate the survival and development of their communities; it shall support their efforts to preserve their Hungarian identity, the assertion of their individual and collective rights, the establishment of their community self-governments, and their prosperity in their native lands, and shall promote their cooperation with each other and with Hungary".
- 14 Art. 9.2. cost.: "The Republic of Albania takes care of the recognition and observation of the national and democratic rights of the Albanians residing outside the state borders of the Republic".
- 15 Art. 10 cost.: "The Republic of Croatia shall protect the rights and interests of its citizens living or residing abroad, and shall promote their links with the homeland. Parts of the Croatian nation in other states shall be guaranteed special concern and protection by the Republic of Croatia".
- 16 Art. 2 cost., come modificato nel 1998, afferma tra l'altro "Furthermore, the Irish nation cherishes its special affinity with people of Irish ancestry living abroad who share its cultural identity and heritage".
- 17 Art. 13.1 cost.: "The State of Lithuania shall protect its citizens abroad".
- 18 Art. 49 cost.: "1. The Republic cares for the status and rights of those persons belonging to the Macedonian people in neighbouring countries, as well as Macedonian expatriates, assists their cultural development and promotes links with them. 2. The Republic cares for the cultural, economic and social rights of the citizens of the Republic abroad".
- 19 Art. 6.2 cost.: "The Republic of Poland shall provide assistance to Poles living abroad to maintain their links with the national cultural heritage".
- 20 Art. 7 cost.: "The State shall support the strengthening of links with the Romanians living abroad and shall act accordingly for the preservation, development and expression of their ethnic, cultural, linguistic and religious identity, with the observance of the legislation of the State whose citizens they are".
- 21 Art. 61.2 cost.: "[t]he Russian Federation shall guarantee to its citizens protection and patronage abroad."
- 22 Art. 13 cost.: "The Republic of Serbia shall protect the rights and interests of its citizens [...] abroad. The Republic of Serbia shall develop and promote relations of Serbs living abroad with the kin-State".
- 23 Art. 7a cost.: "[t]he Slovak Republic shall support the national consciousness and cultural identity of Slovaks living abroad, shall support their institutions established to achieve this goal and their relations with the homeland".
- 24 L'art. 5 cost., dopo aver affermato che "[the state] shall protect and guarantee the rights of the autochthonous Italian and Hungarian national communities", stabilisce che "[the State] shall maintain concern for autochthonous Slovene national minorities in neighbouring countries and for Slovene emigrants and workers abroad and shall foster their contacts with the homeland".
- 25 Art. 12 cost.: "Ukraine provides for the satisfaction of national and cultural, and linguistic needs of Ukrainians residing beyond the borders of the State".

- 26 L'art. 15 c. 3 cost. prevede che “i cittadini dei Paesi di lingua portoghese possono ottenere, in conformità al diritto internazionale e a condizione di reciprocità, diritti altrimenti non riconosciuti agli stranieri”.
- 27 In Austria ad es. si discute da tempo dell'inclusione di una clausola relativa al ruolo della Repubblica come potenza tutrice nei confronti dell'Alto Adige, finora senza successo. In Italia la costituzione è stata modificata nel 2001 per garantire seggi riservati agli italiani all'estero (art. 56 e 57).
- 28 Per una comparazione tra questa legge ed altre analoghe in Europa cfr. Halász/Majetyenyi (2002).
- 29 Per un altro esempio controverso cfr. il Rapporto della Commissione di Venezia sulla proposta di legge romena sul sostegno ai romeni resident all'estero, CDL (2004)053.)
- 30 Legge federale 99-ФЗ *О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом*. Nella versione originaria del 1999 la legge era semplicemente “sui compatrioti”, ed è stata modificata in diverse occasioni, da ultimo nel 2013 (legge federale 203-ФЗ).
- 31 Ai sensi dell'art. 2 della legge le persone di origine polacca sono coloro che “si dichiarino appartenenti alla nazione polacca e soddisfacciano le seguenti condizioni: 1) dimostrino il loro collegamento con la nazione polacca attraverso una conoscenza almeno minima della lingua polacca, che essi considerino la lingua nativa, e attraverso la conoscenza e la celebrazione delle tradizioni polacche; 2) rendano una dichiarazione scritta di appartenenza alla nazione polacca; 3) dimostrino che almeno uno dei genitori o dei nonni o almeno due bisnonni siano stati polacchi o in possesso della cittadinanza polacca [interessante la distinzione tra la cittadinanza e l'etnia, nda] o presentino la documentazione di una organizzazione polacca o di cultura polacca attiva nel territorio di uno dei Paesi [dell'ex Unione sovietica] che dimostri la partecipazione attiva alla promozione della lingua e alla cultura polacca o della minoranza polacca nel corso degli ultimi tre anni”.
- 32 Legge 70/1997, che prevede la concessione del “documento dell'espatriato” con relative benefici in termini di visti e permessi di soggiorno.
- 33 Decreto ministeriale congiunto n. 4000/3/10/e dei Ministeri dell'Interno, degli Affari esteri e del Lavoro del 15/29 aprile 1998 sulle condizioni, la durata e il procedimento per l'ottenimento della carta di identità speciale per gli albanesi di origine greca.
- 34 In Italia nella legislatura 2001-2006 è stato istituito ad es. il ministero senza portafogli per gli italiani nel mondo.
- 35 A seguito della crisi catalana ad es. è stato inizialmente chiuso e poi riaperto ma ridimensionato il servizio ‘diplomatico’ della *Generalitat catalana (DiploCat)*, accusato dal governo di Madrid di promuovere non solo lingua e cultura catalana, ma anche l'agenda separatista del governo regionale.
- 36 Gli esempi sono innumerevoli. Tra i casi più studiati si pensi all'art. 116 della Legge fondamentale tedesca, in base a cui “se non diversamente disposto con legge, è tedesco ai sensi della presente Legge fondamentale una persona che possieda la cittadinanza tedesca o che sia stata ammessa nel territorio del *Reich* nei confini del 31 dicembre 1937 in qualità di rifugiato di origine etnica tedesca o in qualità di coniuge o discendente di tali persone”. Ancora più controversa è la legge israeliana sul ritorno (1950), che stabilisce che Israele è la patria non solo degli abitanti di quello Stato, ma anche di tutti gli ebrei del mondo, così facilitando e promuovendo la naturalizzazione e l'immigrazione di persone di origine ebraica.
- 37 Ricorda Csergo (2005) che “the large-scale granting of multiple citizenship to non-resident members of external minorities holds the potential to disrupt current notions of political community. The exam-

- ples of Croatia and Romania are suggestive. Newly independent Croatia with a population of approximately four and a half million adopted a citizenship law in 1993 that granted citizenship rights to ethnic Croats abroad that number approximately 4 million people. Ethnic Croats outside Croatia today vote in general elections and hold reserved seats in the Croatian parliament. Romania changed its citizenship law in 2003 to grant citizenship, regardless of residence or intention to “repatriate,” to those who held Romanian citizenship before December 22, 1989 or their descendants who lost their citizenship involuntarily. Thousands of ethnic Romanians in Moldova voted in the highly-contested 2004 Romanian elections. Although “dual” voting rights may render more resources to minorities, this practice may also contribute to a sense of lost political power by those citizens who live in the country in which elections take place and have no equivalent “cross-voting” possibilities. This situation increases the potential for division among societies that kin-state policies propose to bridge.”
- 38 Questa è la ratio che sta alla base del principio n. 11 delle Raccomandazioni di Bolzano/Bozen, secondo cui “States may take preferred linguistic competencies and cultural, historical or familial ties into account in their decision to grant citizenship to individuals abroad. States should, however, ensure that such a conferral of citizenship respects the principles of friendly, including good neighbourly, relations and territorial sovereignty, and should refrain from conferring citizenship en masse, even if dual citizenship is allowed by the State of residence.” (OSCE High Commissioner on National Minorities 2008, n. 11)
- 39 Sulla controversa questione della cd. “responsabilità di proteggere” (R2P) e sui suoi possibili collegamenti con la tutela delle minoranze nelle relazioni internazionali cfr. Spiliopoulou Åkermark 1997; Hilpold 2006; Kemp 2006; Welsh 2004.
- 40 “La République participe au développement de la solidarité et de la coopération entre les États et les peuples ayant le français en partage.”
- 41 Ad es. il menzionato art. 116 della Legge fondamentale tedesca. Va inoltre ricordato che prima della riunificazione tedesca del 1990 il Preambolo della Legge fondamentale stabiliva che *Grundgesetz* era stato scritto “anche per conto di quei tedeschi cui è stata impedita la partecipazione alla rifondazione dello Stato tedesco, cfr. Halasz/Majtenyi 2002, 136.
- 42 Così l’art. 17 della Convenzione Quadro per la tutela delle minoranze nazionali.
- 43 La consultazione non significa automaticamente che i Paesi interessati siano d’accordo. Nel caso della legge polacca, ad esempio, la Bielorussia ha protestato in modo vibrante contro l’introduzione della Carta polacca, accusando la Polonia di destabilizzare le relazioni tra le minoranze all’interno della Bielorussia, creando diverse categorie di cittadini e minando la stabilità sociale.

Riferimenti bibliografici

- Bloed, Arie/Van Dijk, Pieter (1999), *Protection of minority rights through bilateral treaties: the case of Central and Eastern Europe*, Boston: Kluwer
- Bundesministerium für Inneres (2011), *Stellungnahme zu Bürgerinitiative*, 40/SBI, XXIV.GP, Republik Österreich, www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SBI/SBI_00040/fname_217474.pdf (22.02.2020)
- Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa (2001), *Report on the preferential treatment of minorities by their kin state*, CDL-INF 2001, Strasbourg: Consiglio d'Europa
- Commissione di Venezia (2004), *Rapporto della Commissione di Venezia sulla proposta di legge romana sul sostegno ai romeni residenti all'estero*, CDL(2004)053-e, Strasbourg: Consiglio d'Europa
- Constantin, Sergiu (2001), *The Hungarian 'status law' on Hungarians Living in Neighbouring Countries*, in: *European Yearbook of Minority Issues*, I (1), 593-622
- Csergo, Zsuzsa (2005), *Kin State Politics in Central and Eastern Europe: the Case for Hungary*, Meeting Report 315, East European Studies Discussion, George Washington University
- Denicolò, Guido/Pallaver, Günther (2018), *Doppelstaatsbürgerschaft für Südtiroler/-innen: Verzicht auf Alleingänge*, in: Alber, Elisabeth/Engl, Alice/Pallaver, Günther (a cura di), *Politika* 18, Bolzano: Raetia, 255-280
- Halasz, Iván/Majtenyi, Balázs (2002), *Constitutional Regulation in Europe on the Status of Minorities Living Abroad*, in: *Minorities Research*, (4), 135-144
- Halász, Iván/Majtenyi, Balázs/Vizi, Balázs (2004), *A New regime of Minority Protection? Preferential Treatment of Kin Minorities under National and International Law*, in: Kántor, Zoltán/Majtényi, Balázs/Ieda, Osamu/Vizi, Balázs/Halász, Iván (a cura di), *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, Sapporo: Hokkaido University Press, 328-329
- Hilpold, Peter (2006), *The Duty to Protect and the reform of the United Nations: A New Step in the Development of International Law?*, in: Von Bogdandy, Armin/Wolfrum, Rüdiger (a cura di), *Max Planck Yearbook of United Nations*, X, Leiden: Brill, 35-69
- Hilpold, Peter/Perathoner, Christoph (2006), *Die Schutzfunktion des Mutterstaates im Minderheitenrecht*, Berlin: NWV
- Jackson-Preece, Jennifer (1998), *National Minority Right Enforcement in Europe: A Difficult Balancing Act*, in: *The International Journal of Peace Studies*, III (2), 35-54
- Kantor, Zoltán (2004), *The Concept of Nation in the Central and East European 'Status Laws'*, in: Ieda, Osamu (a cura di), *Beyond Sovereignty: From Status Law to Transnational Citizenship?*, Sapporo: Hokkaido University Press, 37-52
- Kemp, Walter (2006), *Kin-States Protecting National Minorities: Positive Trend or Dangerous Precedent?*, in: Keating, Michael/McGarry, John (a cura di), *European Integration and European Integration and the Nationalities Question*, London: Routledge, 103-123
- Kochenov, Dimitry (2019), *Citizenship*, Boston: MIT press
- Kozin, Alexander (2015), *"The law of compatriot": toward a new Russian national identity*, in: *Russian Journal Of Communication*, XVII (3), 286-299

- Lantschner, Emma/Medda-Windischer, Roberta (2001/2002), Protection of National Minorities through Bilateral Agreements in South Eastern Europe, in: *European Yearbook on Minority Issues*, I, 535-564
- Lantschner, Emma (2004), Bilateral Agreements and their implementation, in: Morawa, Alexander (a cura di), *Mechanism for the Implementations of Minority Rights*, Strasbourg: Council of Europe, 203-224
- OSCE High Commissioner on National Minorities (2008), *The Bolzano/Bozen Recommendations on National Minorities in Inter-State Relations*, Organization for Security and Co-operation in Europe
- Palermo, Francesco (2009), *The Bolzano/Bozen Recommendations on National Minorities in Inter-state Relations*, in: Pallaver, Günther/Kager, Thomas (a cura di), *Politika 09*, Bolzano: Raetia, 511-519
- Pallaver, Günther (2018), *Selbstabstimmung und politische Symbolik*, in: Alber, Elisabeth/ Engl, Alice/ Pallaver, Günther (a cura di), *Politika 18*, Bozen: Raetia, 161- 177
- Parlamentsdirektion (2017), *Bericht der Bundesministerin für Europa, Integration und Äußeres an den Nationalrat betreffend Südtirol Autonomieentwicklung 2013-2017*, III-132, XXVI, Republik Österreich, www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/III/III_00132/imfname_688414.pdf (17.02.2020)
- Parlamentsdirektion (2016), *Bericht des Außenpolitischen Ausschusses über die Bürgerinitiative Nr. 7/BI: „Österreichische Staatsbürgerschaft für Süd-Tiroler“*, XXV. GP, Republik Österreich, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/II/II_01035/fname_515573.pdd (22.02.2020)
- Peterlini, Oskar (2015), Ein Pass für Nachfahren österreichischer Staatsbürger, in: *Europa Ethnica*, I (2), 23-31
- Sabanadze, Natalie (2006), *Minorities and Kin-States*, in: *Helsinki Monitor*, XVII (3), 244-256
- Spiliopoulou Åkermark, Athanasia (1997), *Justifications of Minority Protection in International Law*, The Hague: Kluwer
- Vieitez, Ruiz (2009), *Las Recomendaciones de Bolzano/Bozen sobre minorías nacionales en relaciones internacionales*, in: *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, (17), <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3033209> (03.03.2020)
- Welsh, Jennifer (2004), *Taking Consequences Seriously: Objections to Humanitarian Intervention*, in: Welsh, Jennifer (a cura di), *Humanitarian Intervention and International Relations*, Oxford: Oxford University Press, 52-68
- Woelk, Jens/Palermo, Francesco/ Marko, Joseph (2007) (a cura di), *Tolerance Through Law: Self Governance and Group Rights in South Tyrol*, Leiden: Brill.

Costituzioni consultate (03.03.2020)

- Albania: *Costituzione della Repubblica Albanese*
https://www.constituteproject.org/constitution/Albania_2016?lang=en
- Croazia: *Costituzione della Repubblica di Croazia*
https://www.constituteproject.org/constitution/Croatia_2013?lang=en
- Federazione Russa: *Costituzione della Federazione Russa*
https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014?lang=en
- Francia: *Costituzione della Repubblica Francese*
https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008?lang=en
- Germania: *Legge Fondamentale Tedesca*
https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2014?lang=en

Irlanda: Costituzione d'Irlanda

https://www.constituteproject.org/constitution/Ireland_2015?lang=en

Italia: Costituzione della Repubblica Italiana

https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012?lang=en

Lituania: Costituzione della Repubblica Lituana

https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania_2006?lang=en

Macedonia del Nord: Costituzione della Repubblica della Macedonia del Nord

https://www.constituteproject.org/constitution/Macedonia_2011?lang=en

Polonia: Costituzione della Repubblica di Polonia

https://www.constituteproject.org/constitution/Poland_2009?lang=en

Portogallo: Costituzione politica della Repubblica Portoghese

https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005?lang=en

Romania: Costituzione della Romania

https://www.constituteproject.org/constitution/Romania_2003?lang=en

Serbia: Costituzione della Repubblica di Serbia

https://www.constituteproject.org/constitution/Serbia_2006?lang=en

Slovacchia: Costituzione della Repubblica Slovacca

https://www.constituteproject.org/constitution/Slovakia_2017?lang=en

Slovenia: Costituzione della Repubblica di Slovenia

https://www.constituteproject.org/constitution/Slovenia_2016?lang=en

Ucraina: Costituzione dell'Ucraina

https://www.constituteproject.org/constitution/Ukraine_2016?lang=en

Ungheria: Legge Fondamentale dell'Ungheria

https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2016?lang=en

Leggi citate (03.03.2020)

Consultare il sito <https://www.legislationline.org/about/>

Siti web/Documenti vari (03.03.2020)

Bürgerinitiative Nr. 7/BI: "Österreichische Staatsbürgerschaft für Südtiroler" https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/BI/BI_00007/index.shtml

Commissione di Venezia 2004 https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=IT

Convenzione europea per la riduzione dei casi di cittadinanza multipla del 1963 <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/043>

Convenzione europea sulla nazionalità del 1997 <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166>

Convenzione Quadro del Consiglio d'Europa per la tutela delle minoranze nazionali <https://rm.coe.int/168007cdd0>

Documento di Copenaghen CSCE <https://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>

Raccomandazioni di Bolzano/Bozen <https://www.osce.org/hcnm/bolzano-bozen-recommendations?-download=true>

Panorama



Jakob Volgger

Motivation, Opportunitäten, Kosten: Spracherwerb von Asylbewerber/-innen in Südtirol

Motivations, Opportunities, Costs: Language Acquisition of Asylum Seekers in South Tyrol

Abstract The task of learning the language of the host society is crucial for the social integration of asylum seekers. However, in a multilingual society like South Tyrol, the language acquisition process is complex. This article therefore considers the following research questions: What language acquisition opportunities do asylum seekers have in South Tyrol? What are some of the motivations and costs of language acquisition? In order to answer these research questions, this article builds its analysis from eleven interviews conducted with employees of the refugee houses run by the Caritas Diocese of Bozen-Brixen. The article identifies 29 factors that can influence the opportunities, motivations and costs of language acquisition of asylum seekers. These factors are, on the one hand, linked to the specific situation of asylum seekers and, on the other hand, to the particularities of the South Tyrolean society.

1. Einleitung

Viele Menschen sind in den letzten Jahren vor allem aus Afrika und Asien nach Italien eingewandert und haben einen Asylantrag gestellt. Der italienische Staat ist während der Bearbeitung des Antrags für die Unterbringung der Asylbewerber/-innen¹ und für Maßnahmen zur Integration der Menschen zuständig. Das Erlernen der Sprache spielt dabei zweifelsohne eine zentrale Rolle. Welche Sprache lernen Menschen, die in anderen Ländern um Asyl ansuchen? Natürlich die Sprache des Aufnahmelandes. In mehrsprachigen Gesellschaften wie Südtirol mit seinen drei offiziellen Sprachen ist die Antwort nicht ganz so einfach, die Entscheidung komplexer. Zudem muss man den Spracherwerb von Asylbewerber/-innen als Spezialfall betrachten.

In Anlehnung an die theoretischen Überlegungen von Esser (2006) liegt diesem Beitrag folgende Fragestellung zugrunde: Welche Spracherwerbsmöglichkeiten haben Asylbewerber/-innen in Südtirol? Wie steht es um die Motivation und die Kosten des Spracherwerbs? Der Beitrag geht von der Annahme aus, dass der Spracherwerb einerseits durch den Südtiroler Kontext beeinflusst wird und dass Asylbewerber/-innen andererseits aufgrund ihrer Situation mit speziellen Schwierigkeiten konfrontiert sind.

Die Caritas Diözese Bozen-Brixen gehört zu jenen Trägern, die vom Land Südtirol mit der Unterbringung von Asylbewerber/-innen beauftragt wurden. Um die Forschungsfrage zu beantworten, wurden im Februar 2019 Mitarbeiter/-innen der elf Caritas-Aufnahmeeinrichtungen interviewt. Fünf Interviews fanden in deutscher Sprache statt, sechs Interviews wurden in Italienisch geführt. Zum Zeitpunkt der Feldforschung befanden sich die Caritas-Häuser an folgenden Standorten: Bozen (2), Brixen, Bruneck, Kastelruth, Mals, Meran, Lengmoos, Pfitsch, Prissian, Vintl. Insgesamt war die Caritas Ende Dezember 2018 für die Unterbringung von etwa 400 Asylbewerber/-innen verantwortlich.²

Warum wurden die Mitarbeiter/-innen interviewt und nicht die Asylbewerber/-innen? Die Befragung von Asylbewerber/-innen wäre aus forschungsethischer Sicht schwieriger gewesen und zudem hätten sich sprachliche Schwierigkeiten ergeben. Andererseits befinden sich die Mitarbeiter/-innen der Caritas-Häuser an einer interessanten Position. Sie sind gewissermaßen an der Schnittstelle zwischen den Asylbewerber/-innen und der Südtiroler Gesellschaft.

Alle Interviews wurden mit Zustimmung der Interviewpartner/-innen aufgezeichnet, um sie anschließend transkribieren zu können. Die Auswertung der Transkripte orientierte sich am Modell der qualitativen Inhaltsanalyse von Gläser

und Laudel (vgl. 2009). Aus den Interviewaussagen der befragten Mitarbeiter/-innen wurden 29 Faktoren abgeleitet, die den Spracherwerb von Asylbewerber/-innen in Südtirol beeinflussen können.

Im nächsten Abschnitt dieser Arbeit werden zunächst Essers Überlegungen zum Thema Sprache und Integration kurz vorgestellt. Daran anschließend wird auf vier Punkte hingewiesen, die Südtirol zu einer besonderen Aufnahmegesellschaft für Migrant/-innen machen. Es folgt dann ein Blick auf den gesamtitalienischen sowie den südtirolspezifischen Kontext im Hinblick auf die Aufnahme und die sprachliche Integration von asylsuchenden Menschen. Aufbauend darauf werden schließlich die Ergebnisse der Interviews vorgestellt.

2. Sprache und Integration

Esser (vgl. 2006) hat dem Thema Sprache und Integration eine gleichnamige Monografie gewidmet. Für das Verständnis dieses Beitrags reicht es aus, einige seiner Ideen zu verstehen.

Grundsätzlich geht Esser (2006, 39) davon aus, dass jeder Mensch sein „physisches Wohlbefinden erhalten und soziale Wertschätzung erlangen“ will. Migrant/-innen können dieses Ziel in der Aufnahmegesellschaft wahrscheinlich nicht auf demselben Weg wie in der Herkunftsgesellschaft erreichen. In anderen Ländern gelten nämlich andere gesellschaftliche Regeln oder andere Ressourcen sind vonnöten. Die beruflichen Kompetenzen, die Migrant/-innen in ihrer Heimat erlangt haben und dort nützlich waren, können in einem anderen Kontext unbrauchbar sein. Dazu ein simples Beispiel: Das Wissen, wie man aus Trauben Wein gewinnt, wird einem Winzer in Ländern mit anderen klimatischen Bedingungen wenig nützen. Migrant/-innen können hinnehmen, dass ihre beruflichen Fähigkeiten an Wert verlieren, oder versuchen, sich neue Qualifikationen anzueignen. Eine Migrantin wird aber beispielsweise einen ihr angebotenen Computerkurs nur dann in Anspruch nehmen, wenn sie davon ausgehen kann, dass sich diese Zusatzqualifikation auch bezahlt macht – im wahrsten Sinne des Wortes.

Ähnlich verhält es sich mit den Sprachkompetenzen der Migrant/-innen. Im Aufnahmeland werden wahrscheinlich andere Sprachen gesprochen und wer sich beruflich weiterbilden oder eine Arbeit finden möchte, wird erkennen, dass dazu das Erlernen der entsprechenden Sprache erforderlich ist. Der Spracherwerb von Migrant/-innen kann als weitere Kosten-Nutzen-Abwägung gesehen werden. Die Migrant/-innen haben die Möglichkeit, sich zwischen zwei Optionen zu entscheiden:

Sie können bei ihrer Erstsprache bleiben oder eine neue Sprache lernen bzw. in den Zweitspracherwerb investieren. Die Entscheidung für oder gegen diese Investition wird laut Esser von der Motivation, den Opportunitäten und den Kosten beeinflusst. Bei den Opportunitäten unterscheidet er zwischen dem Zugang zum Spracherwerb und der Effizienz. Die Effizienz gibt den Grad an, „mit dem ein gegebener Input sprachlicher Anregungen und Rückmeldungen tatsächlich in den L2-Erwerb umgesetzt wird“ (Esser 2006, 87). Als Kosten gelten neben finanziellen Ausgaben auch die für das Sprachenlernen aufgewendete Zeit.

3. Aufnahmegesellschaft Südtirol: Vier Besonderheiten

Südtirol stellt für Migrant/-innen aus vier Gründen eine besondere Aufnahmegesellschaft dar. Das hängt zuallererst mit der Tatsache zusammen, dass man in Südtirol drei offizielle Sprachen spricht. Laut der letzten Südtiroler Immigrationsstudie waren sich 52,9 Prozent der befragten Migrant/-innen der Dreisprachigkeit des Landes vorher gar nicht bewusst (vgl. ASTAT 2012, 115–116). Die Dreisprachigkeit führt jedenfalls dazu, dass sich Migrant/-innen nicht nur entscheiden müssen, *ob* sie eine Sprache lernen wollen, sondern *welche* Sprache(n) sie sich aneignen wollen. Dazu gehört eine individuelle Einschätzung des Werts einer Sprache.

Die Tatsache, dass die deutschsprachige Bevölkerung Südtirols sehr häufig in Dialekt kommuniziert, kann als zweite Besonderheit angesehen werden. Während 84,7 Prozent der Deutschsprachigen im Freundes- und Bekanntenkreis den Dialekt verwenden, sind es bei der italienischsprachigen Bevölkerung nur 5,8 Prozent (vgl. ASTAT 2015, 143–144). Was bedeutet das für Migrant/-innen? Wer Italienisch lernt, kann davon ausgehen, diese Sprache im Alltag relativ problemlos anwenden zu können. Da die deutschsprachige Bevölkerung unter sich Dialekt und nicht Hochdeutsch spricht, kann das die sprachliche Integration von Migrant/-innen hingegen erschweren.

Eine weitere Besonderheit ist das Autonomiestatut, das das zentrale Gerüst der Südtiroler Gesellschaft bildet. Zu den wichtigen Pfeilern des Südtiroler Minderheitenschutzes gehören Maßnahmen zur politischen Repräsentation aller Sprachgruppen, der ethnische Proporz, die Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung sowie die Zwei- bzw. Dreisprachigkeit im öffentlichen Dienst. Das Autonomiestatut bewirkt aber zugleich eine Trennung der Südtiroler Gesellschaft in Sprachgruppen. Pallaver (2001, 137) spricht vom „eigenen Reservat“, in welches sich die drei Sprachgruppen flüchten. Migrant/-innen finden sich also in einer sprachlich fragmentierten Gesellschaft wieder, was wiederum eine Hürde für die (sprachliche) Integration darstellen kann.

Die Südtiroler Migrations- und Integrationspolitik stellt die vierte Besonderheit dar. Diese wird oft als „defensiv“ beschrieben (Medda-Windischer 2015, 109; Oberbichler/Niedrist 2017, 76). Die allgemeine Zurückhaltung beim Thema Migration hat laut Medda-Windischer (2015, 105) mit einer Angst zu tun: „[...] the fear of opening up a Pandora’s box of all the unresolved divisive issues underlying the relationship between the main German- and Italian-speaking linguistic groups.“ Diese Angst vor dem Thema ist nicht zuletzt in den negativen Migrationserfahrungen während der Zeit des Faschismus begründet (vgl. Medda-Windischer 2015, 100–101). Man denke an die faschistische Zuwanderungspolitik und die Option. Carlà (vgl. 2018, 1112) meint, dass Südtirols Politik den Fokus vor allem darauf legt, wie Migrant/-innen in das bestehende System zum Schutz der Minderheiten eingebunden werden können, ohne es aus dem Gleichgewicht zu bringen. Wenn es um die Integration von Migrant/-innen geht, wird wahrscheinlich deshalb oft auf die Bedeutung der Sprache und des Spracherwerbs hingewiesen. Das Südtiroler Integrationsgesetz von 2011 nimmt mehrmals darauf Bezug. So wird bereits in Artikel 1 („Ziele“) darauf hingewiesen, dass „die Kenntnis der offiziellen Landessprachen“ ein Integrationsziel des Landes Südtirol ist (Autonome Provinz Bozen – Südtirol 2011). Was bedeutet das für Migrant/-innen, die nach Südtirol kommen? Der Kontakt mit der einheimischen Bevölkerung kann – verglichen mit einer migrationsgeschichtlich unbelasteten Gesellschaft – schwieriger sein. Ebenso kann man vermuten, dass Migrant/-innen unter besonderem „Spracherwerbsdruck“ stehen.

4. Unterbringung und Spracherwerb von Asylbewerber/-innen

Zur Unterbringung und zum Spracherwerb von Asylbewerber/-innen gibt es zunächst staatliche Richtlinien, die hier aufgezeigt werden sollen. Anschließend folgt der Blick auf die Situation in Südtirol.

4.1 Italien

Wie funktioniert das Asylverfahren in Italien? Nachdem ein Asylantrag offiziell bei der Grenzpolizei oder der Quästur eingereicht wird, landet der Fall bei den zuständigen Kommissionen für internationalen Schutz. Diese prüfen dann den Antrag und treffen die erstinstanzliche Entscheidung darüber, welche Form von Schutz dem/-der Antragsteller/-in gegebenenfalls zuerkannt wird. Die vorgesehenen Fristen zur

Bearbeitung der Fälle werden nur selten eingehalten. Dadurch und durch etwaige Berufungsverfahren kann der Asylprozess Jahre dauern. Italien gehört allerdings zu jenen Ländern, in denen Asylbewerber/-innen relativ rasch in den Arbeitsmarkt einsteigen können. Asylbewerber/-innen können theoretisch 60 Tage nach der offiziellen Registrierung des Asylantrags arbeiten. (vgl. Bove 2018, 21–22, 102)

Die Aufnahme von asylsuchenden Menschen gehört grundsätzlich in den Kompetenzbereich des Innenministeriums, während in den Provinzen die Regierungskommissariate bzw. Präfekturen für die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen zuständig sind (vgl. Caponio et al. 2018, 641). Zur Unterbringung der Asylbewerber/-innen gibt es unterschiedliche Typen von Aufnahmezentren. 2018 waren 80,8 Prozent der insgesamt zu unterbringenden Personen in den sogenannten „Centri di accoglienza straordinaria“ (CAS) untergebracht (vgl. Fondazione openpolis und ActionAid 2018). Wie der Name bereits verrät, handelt es sich hierbei eigentlich um außerordentliche Aufnahmezentren und obwohl gesetzlich andere Formen der Unterbringung vorgesehen sind, bilden die CAS die tragende Säule des italienischen Aufnahmesystems.

Die Bestimmungen zum Spracherwerb von asylsuchenden Personen sind eher vage. Gemeinsam ist den verschiedenen Gesetzen, Rundschreiben und Dokumenten, dass sie die Wichtigkeit des Italienischerwerbs unterstreichen sowie entsprechende Maßnahmen festlegen oder einfordern. Der „Piano nazionale d’integrazione per i titolari di protezione internazionale“ des Innenministeriums (2017, 23) sagt dazu beispielsweise Folgendes:

„L’apprendimento della lingua italiana rappresenta un diritto ma anche un dovere poiché costituisce il presupposto essenziale per un concreto percorso d’inserimento sociale, fondamentale per l’interazione con la comunità locale, per l’accesso al mercato del lavoro e ai servizi pubblici.“

Vorgesehen sind im Integrationsplan unter anderem Einstufungstests, spezielle Unterstützung für Analphabet/-innen oder Sprachkurse mit interaktiven und neuen Methoden (vgl. Ministero dell’Interno – Dipartimento per le Libertà civili e l’Immigrazione 2017, 9).

4.2 Südtirol

Das Land Südtirol muss gemäß dem staatlichen Verteilungsplan für die Unterbringung von 0,9 Prozent jener Personen sorgen, die in Italien um Asyl ansuchen (vgl. Pelacani 2017, 142). Laut Auskunft von Luca Critelli, Direktor der Abteilung für Soziales der Autonomen Provinz Bozen, waren im Jahr 2018 – also zum Zeitpunkt der Untersuchung – rund 1200 asylsuchende Menschen in Südtirol untergebracht. Aus den Daten der Abteilung für Soziales ergeben sich weiters folgende Kennzahlen. Rund 11 Prozent der untergebrachten Asylbewerber/-innen waren minderjährig, 80 Prozent waren Männer, 20 Prozent Frauen. Rund 69 Prozent kamen aus afrikanischen Staaten, 30 Prozent aus asiatischen Ländern.³

Soziallandesrätin Waltraud Deeg (2019) gab im Rahmen einer aktuellen Fragestunde des Landtags an, dass sich im November 2019 noch 880 Asylwerber/-innen in den Südtiroler Aufnahmestrukturen befanden.

In Südtirol wurden zwischen 2015 und 2016 aufgrund der verstärkten Zuwanderung von Menschen aus Nordafrika nach Italien 20 neue Aufnahmeeinrichtungen für Asylbewerber/-innen eröffnet (vgl. Cereghini und Previte 2017, S. 212). Stand September 2019 gab es 26 CAS-Einrichtungen (vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol 2019).

Im Hinblick auf den empirischen Part der Arbeit ist es wichtig zu wissen, dass die Asylbewerber/-innen, die der Provinz Bozen zugeteilt werden, zunächst in „Centri di pronta accoglienza“ in Bozen untergebracht werden. Die Unterbringung in diesen Zentren dauert – theoretisch – nur so lange, wie für die Gesundheitskontrolle und für die Verfahren zur Identifizierung und Registrierung des Asylantrags Zeit erforderlich ist. Danach werden die Personen in anderen Aufnahmezentren untergebracht. Tatsächlich bleiben die Menschen aber über einen längeren Zeitraum in diesen „Centri di pronta accoglienza“. (vgl. Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione et al. 2017, 10–11)

Die Unterbringung der Asylbewerber/-innen in Südtirol regelt ein Abkommen zwischen der Provinz und dem Regierungskommissariat Bozen. Das Abkommen listet unter anderem die Integrationsdienstleistungen auf, die die untergebrachten Menschen in Anspruch nehmen können. Dazu gehören unter anderem Deutsch- und Italienischkurse – von Ladinischkursen ist nicht die Rede. (vgl. Regierungskommissariat für die Provinz Bozen; Autonome Provinz Bozen – Südtirol 2016)

Laut Critelli ist vorgesehen, dass pro Asylbewerber/-in zehn Stunden Sprachunterricht pro Woche angeboten werden. Hierbei handelt es sich aber um eine unverbindliche Richtlinie. Die Sprachkurse können vom Träger selbst oder mit Freiwilligen organisiert werden. Auch externe Kurse sind möglich.⁴

5. Forschungsergebnisse

Um die Ergebnisse übersichtlich zu präsentieren, sind sie zunächst zusammenfassend als Tabelle dargestellt. Die Tabelle 1 lehnt sich in ihrem Aufbau eng an Essers Spracherwerbtheorie an. Sie zeigt die erkannten spracherwerbsrelevanten Faktoren und deren Auswirkungen auf den Spracherwerb der Asylbewerber/-innen. Die Auswirkungen der Faktoren auf Motivation, Opportunitäten und Kosten wurden – Essers Beispiel folgend – mit einem \pm gekennzeichnet. Bei ambivalenten Wirkungszusammenhängen wurde ein Plus und ein Minus angegeben. Steht ein Vorzeichen in Klammern, so handelt es sich um eine vermutete Auswirkung. Fragezeichen stehen dort, wo sich aufgrund fehlender Informationen keine eindeutige Aussage treffen lässt. Um der Mehrsprachigkeit Südtirols gerecht zu werden, wird bei der Motivation zwischen Deutsch (DE) und Italienisch (IT) unterschieden. Diese Differenzierung wurde auch bei der erwarteten Gesamtwirkung eines Faktors vorgenommen (die letzten zwei Spalten von rechts). L1 (lingua, language) bezeichnet die Erstsprache(n) von Asylbewerber/-innen. Ladinisch spielt in den Caritas-Häusern kaum eine Rolle und ist deshalb nicht eigens angeführt.

Im Anschluss an die Tabelle werden die Einschätzungen begründet. Tabelle 1 ist – und das muss man sich beständig vor Augen halten – eine Darstellung von vermuteten Wirkungszusammenhängen. Ihre Plausibilität ergibt sich aber durch die Interviewaussagen der Mitarbeiter/-innen. Des Weiteren ist zu bedenken, dass nicht jeder Faktor für alle Asylbewerber/-innen in gleichem Maße zutreffen muss.

Die Mitarbeiter/-innen haben die Asylbewerber/-innen in den Interviews eigentlich durchgehend als „Bewohner/-innen“ bezeichnet. Diese Bezeichnung für die Asylbewerber/-innen wurde teils übernommen.

5.1 Motivation

Welche Faktoren beeinflussen die Motivation der Asylbewerber/-innen zum Spracherwerb? Die individuelle Betreuung der Asylbewerber/-innen durch die Mitarbeiter/-innen in den Caritas-Häusern ist generell eine wichtige Einflussgröße. Eine Mitarbeiterin definiert ihre Rolle in Bezug auf den Spracherwerb wie folgt:

„Allora, come operatrici e operatori di questa struttura il nostro compito è quello di informare gli utenti rispetto all’offerta formativa presente sul territorio e quello anche, ovviamente, di fare tutto un progetto educativo

Tabelle 1: Faktoren, die den Spracherwerb von in Südtirol untergebrachten Asylbewerber/-innen beeinflussen

Faktor	Motivation			Oppor- tunitäten		Kos- ten	DE	IT
	DE	IT	L1	Zu- gang	Effi- zienz			
Unterbringung in den „Centri di pronta accoglienza“ von Bozen				-			-	-
Individuelle Betreuung in den Caritas-Häusern	+	+		+		-	+	+
Austausch zwischen Sprachschulen, Freiwilligen und Mitarbeiter/-innen				+			+	+
Hausordnung	(+)	(+)					(+)	(+)
Erwerb der italienischen Staatsbürger/-innen-schaft		(+)					(-)	(+)
Sprachkurse von Sprachschulen				+	+/-	-	+	+
Sprachkurse von anderen Organisationen				+	?	-	?	+
Sprachkurse von Freiwilligen				+	+/-	-	+	+
Projekt „8xmille“		+		+	+	-	-	+
Reguläre Schule				+	?	+	+	+
Berufsbildende Kurse	+	+		+	?	-	+	+
Niedrigschwellige Möglichkeiten des Spracherwerbs				+	?	-	+	+
Längere Zeit in den „Centri di pronta accoglienza“ von Bozen	-	+					-	+
Schwierigkeitsgrad der Sprachen	-	+				+/-	-	+
Q-Value IT		+					-	+
Südtiroler Dialekt	-						-	+
Linguistische Nähe L1-DE, IT						-	+	+
Linguistische Distanz L1-DE, IT						+	-	-
Arbeitsmarkt	+	+		+/-			+	+
Projekte mit der lokalen Bevölkerung				+			+	+
Asylverfahren		+					-	+
Geringe bis keine Schulerfahrung					-	+	-	-
Traumatisierung					-	+	-	-
Mutter sein, Vater sein				-			-	-
Kindergarten- bzw. Schulbesuch der Kinder	+	+					+	+
Gruppenbildung			+				-	-
Dauer des Asylverfahrens	-	-					-	-
Dauer der Unterbringung im Caritas-Haus	+/-	+/-		+/-		-	+/-	+/-
Temporäre Migration	+/-	-					+/-	-

*con il fine di favorire, diciamo, l'integrazione degli ospiti e, in questo processo, l'apprendimento della lingua è molto importante.*⁵
(P10, Abs. 10)

Die Mitarbeiter/-innen können jedenfalls durch persönliche Gespräche die Motivation jener Bewohner/-innen steigern, die sich mit dem Spracherwerb schwertun.

Wenn Asylbewerber/-innen einer Aufnahmeeinrichtung zugeteilt werden, müssen sie eine Hausordnung unterschreiben. Durch ihre Unterschrift verpflichten sie sich unter anderem zum Spracherwerb. Theoretisch ist es also denkbar, dass die Hausordnung zum Sprachenlernen motiviert. Es gibt momentan aber kaum Sanktionsmöglichkeiten, wenn jemand Sprachkurse nicht besucht. Das Erreichen eines bestimmten Sprachniveaus ist ebenfalls nicht vorgesehen.

Auch über die Bedeutung des nächsten Faktors lässt sich streiten. Wer irgendwann die italienische Staatsbürger/-innenschaft erwerben möchte, muss laut Gesetz ein gewisses Italienischniveau nachweisen können. Es lässt sich allerdings schwer sagen, ob Asylbewerber/-innen derart langfristig denken und ihren Spracherwerb darauf ausrichten.

Seit Ende 2018 gibt es ein neues Projekt zum Italienischlernen, das von den Mitarbeiter/-innen schlicht „8xmille“ („otto per mille“) genannt wird, weil es durch Mittel aus dem gleichnamigen Geldtopf finanziert wird. Das Projekt wird von zwei Sprachlehrern betreut, die direkt von der Caritas angestellt sind. Diese Sprachlehrer verfolgen einen neuen Ansatz des Sprachenlernens. Ihnen geht es um einen individuellen Unterricht, der sich an den konkreten Bedürfnissen der Asylbewerber/-innen ausrichtet. Das kommt gut an und wirkt sich positiv auf die Motivation aus.

Des Weiteren können Asylbewerber/-innen berufsbildende Kurse oder Projekte besuchen, bei denen Deutsch- bzw. Italienischunterricht inkludiert ist. Oft gehört auch noch ein abschließendes Praktikum dazu. Diese Form von Kurs ist für die Asylbewerber/-innen sehr motivierend, weil sie auf ein berufliches Ziel hin lernen und der Einstieg in den Arbeitsmarkt dadurch erleichtert wird:

„I corsi professionali che abbiamo trovato, per esempio, per un papà di una famiglia, ha aiutato tantissimo a imparare la lingua. [...] Quindi lui in poco tempo sta parlando tedesco, perché è motivato che avrà un mestiere con una certificazione e forse poi troverà un lavoro. [...] Quindi lì, diciamo, stiamo adesso vedendo che sono motivati perché nel corso devono parlare, devono fare.“ (P3, Abs. 30)

Bevor Asylbewerber/-innen den Caritas-Häusern zugeteilt werden, bleiben sie oft für längere Zeit in den „Centri di pronta accoglienza“ in Bozen. In der Landeshauptstadt spricht die Bevölkerung überwiegend Italienisch. Der Anreiz, Italienisch zu lernen, ist dort größer und so beginnen Asylbewerber/-innen dort eher mit dem Erlernen der italienischen Sprache:

„Ja, wenn sie von woanders kommen, von einem anderen Heim, dann haben sie wahrscheinlich da schon angefangen, Italienisch zu lernen. Und Italienisch gilt als leichter. Und ich glaube, dass sie deshalb anfangen mit Italienisch und dass man dann halt mit Italienisch weitermacht, anstatt Sprache zu wechseln.“ (P10, Abs. 134)

In diesem Zitat wird ein weiterer Faktor angesprochen: Italienisch gilt als leichtere Sprache. Das ist ein Grund dafür, warum viele Asylbewerber/-innen zu dieser Sprache tendieren. Im Umkehrschluss sinkt möglicherweise die Motivation zum Deutschwerb.

Es ist weiters zu bedenken, dass Italienisch nicht nur in Südtirol gesprochen wird, sondern in ganz Italien und deshalb auf nationaler Ebene einen höheren Wert hat, auch Q-Value genannt. Dieser Wert gibt an, wie viele Menschen durch eine Sprache erreicht werden können.

Dass die deutschsprachigen Südtiroler/-innen oft Dialekt reden, erschwert die Kommunikation und senkt die Motivation, Deutsch zu lernen. Denn Asylbewerber/-innen können das, was sie im Deutschunterricht gelernt haben, im Alltag oft nicht anwenden. Dazu gibt eine Mitarbeiterin folgendes Beispiel:

„Zum Beispiel die Jungs, die bei Despar [Lebensmittelgeschäft, Anm.] arbeiten, kommen schon öfters und sagen: ‚Ich würde sehr gerne Deutsch lernen.‘ Sie haben aber nicht die Möglichkeit, eigentlich das Deutsch, das sie lernen, dann mit jemandem zu sprechen, weil die Antworten von den Kollegen sind dann meistens auf Dialekt. Oder zum Beispiel auch wenn irgendjemand, ein Kunde, fragt, wo die Milch ist, ist es eben nicht: ‚Wo ist die Milch?‘ Sondern: ‚Wo ischn die Milch?‘“ (P4, Abs. 104)

Auf der anderen Seite sind die Asylbewerber/-innen aufgrund ihrer eigenen Erfahrungen in den Herkunftsländern an die Präsenz verschiedener Sprachen und Dialekte gewöhnt.

Sprachkenntnisse sind essenziell, damit Asylbewerber/-innen einen Job finden können. Das Ziel, durch das Erlernen der Sprache irgendwann einen Job zu bekommen, wirkt motivierend. Auch diejenigen, die einen Arbeitsplatz finden, sehen die Notwendigkeit weiter in den Spracherwerb zu investieren, um den Job nicht zu verlieren. Das ist aber nicht immer so:

„Am Anfang, wenn sie kommen, motivieren wir sie sehr, die Sprache zu lernen. Dann kommt’s zu dem Punkt: Sie haben eine Arbeit, sie haben keine Zeit mehr, niemand interessiert sich mehr für irgendeinen Sprachkurs. [...] Es ist immer eine individuelle Geschichte.“

(P12, Abs. 160)

Da die Motivation zum Spracherwerb durch die Arbeit grundsätzlich jedoch steigen dürfte, ist in Tabelle 1 ein Plus angegeben. Von den mitgebrachten Sprachkenntnissen können die Asylbewerber/-innen bei der Arbeit in der Regel kaum profitieren. Es sei denn, Asylbewerber/-innen finden Arbeit bei Menschen aus demselben Herkunftsland. Für den Anfang genügen unter Umständen Englischkenntnisse.

Das Verfahren zur Bearbeitung der Asylanträge ist grundsätzlich in italienischer Sprache und stellt aus diesem Grund einen Faktor dar, der sich positiv auf die Motivation zum Italienischerwerb auswirken kann. In der Vergangenheit konnten Asylbewerber/-innen vor der Asylkommission mit Italienischkenntnissen punkten. Vor allem bei Rekursverfahren ist es wichtig, dass Asylbewerber/-innen zeigen können, dass sie Italienisch gelernt haben. Das wird quasi als Ausdruck des Integrationswillens verstanden. Eine Mitarbeiterin fasst das so zusammen:

„Anche se siamo in Alto Adige, siamo, diciamo, siamo in Italia. E loro dovranno/Tutti devono passare per il colloquio. Per l’udienza nella commissione territoriale di Verona. Ci preoccupiamo per questo e vogliamo che arrivino al colloquio dimostrando che hanno imparato un po’ l’italiano e possono anche un po’ rispondere. Perché dall’esperienza abbiamo visto che la commissione non guarda molto bene una persona che è da molto tempo qua e non sa dire niente in italiano. Forse qualcuno dice: ‚Ma io ho imparato il tedesco.‘ E la commissione dice: ‚Sì, va bene, però noi non siamo in Germania.‘“ (P3, Abs. 88)

Den Spracherwerbsfortschritt können die Asylbewerber/-innen aber nur durch die offiziellen Zertifikate der Sprachschulen nachweisen. Zeugnisse anderer Organisa-

tionen oder Personen sind als Nachweis kaum nützlich. Das kann einen Anreiz darstellen, Kurse von Sprachschulen zu besuchen.

Wenn Kinder von Asylbewerber/-innen den Kindergarten oder die Schule besuchen, motiviert das die Eltern beim Spracherwerb. Immerhin müssen die Eltern mit den Lehrpersonen sprechen und die Kinder bei den Hausaufgaben unterstützen. Laut Aussagen der Mitarbeiter/-innen tendieren die Bewohner/-innen dazu, ihre Kinder in deutsche Schulen zu schicken. Sie erhoffen sich dadurch bessere Zukunftschancen für die Kinder:

„Das denken alle. Sie sagen: ‚Du findest besser Arbeit oder leichter Arbeit, wenn du Deutsch redest.‘ Weil sie sehen es ja, wenn sie Arbeit suchen gehen. Das Erste, was sie fragen ist: ‚Kannst du Deutsch reden?‘ Und dann sagen sie: ‚Okay, dann soll mein Kind die deutsche Schule machen.‘“
(P11, Abs. 110)

Wenn die Eltern nur Italienisch sprechen, raten die Mitarbeiter/-innen aber vom Besuch deutscher Schulen ab.

Die Länge der Asylverfahren in Italien und die damit einhergehende Ungewissheit führt bei den Asylbewerber/-innen zu Frustration. Dementsprechend lässt die Motivation, Sprachen zu lernen, nach:

„Loro me lo dicono spesso: ‚Io non so neanche se rimarrò qua.‘ [...] Perché ovviamente, non avendo nessuna certezza sul fatto di poter rimanere su questo territorio e neanche in Italia [Lachen], chiaro che la motivazione per l'apprendimento della lingua è molto bassa.“
(P1, Abs. 108)

Die Dauer des Asylverfahrens ist auch der Grund dafür, dass die Asylbewerber/-innen oft lange in den Caritas-Häusern bleiben. Dort erhalten sie die Unterstützung der Mitarbeiter/-innen, die sich um viele Dinge kümmern. Unterm Strich kann das aber zur Folge haben, dass die Motivation zum Spracherwerb sinkt. Schließlich können die Bewohner/-innen bei Problemen immer zu den Mitarbeiter/-innen kommen:

„Perché loro si abituano a una realtà di aiuto, di accompagnamento e di ‚non mi sforzo molto con la lingua perché intanto ci sono gli operatori‘. Lì io vedo che c'è qualche cosa che non funziona.“ (P3, Abs. 190)

Letztlich streben die Mitarbeiter/-innen aber die Selbstständigkeit und Eigenverantwortung der Bewohner/-innen an.

Einige Asylbewerber/-innen planen vielleicht eine Zukunft im deutschsprachigen Ausland. Das steigert die Motivation zum Deutscherwerb. Genauso gibt es aber jene, die möglicherweise in anderssprachige Länder weiterziehen möchten. Letzteres senkt die Motivation zum Deutsch- und Italienischlernen.

Die Auswertung der Interviews lässt nur einen Faktor erkennen, der die Motivation steigert, bei der Erstsprache zu bleiben: die Gruppenbildung. Die Unterbringung von Asylbewerber/-innen in Aufnahmezentren begünstigt grundsätzlich Gruppenbildung. Das kann dazu führen, dass Asylbewerber/-innen untereinander ihre Erstsprachen sprechen: „È difficile, no? Perché questo va benissimo, che loro continuano, però allo stesso tempo è come un'isola, non so, come un mondo dentro un altro mondo.“ (P3, Abs. 156) Der Effekt muss aber nicht zwangsläufig eintreten. Bei Familien ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass sie in der Familie ihre Erstsprache verwenden. Weitere L1-Faktoren könnte man durch die Befragung von Asylbewerber/-innen ausfindig machen.

5.2 Opportunitäten (Zugang, Effizienz)

In den großen „Centri di pronta accoglienza“, in denen Asylbewerber/-innen am Anfang untergebracht werden, ist individuelle Betreuung schwierig. Das wirkt sich negativ auf den Zugang zu Spracherwerbsangeboten aus. Eine Mitarbeiterin beschreibt das Problem folgendermaßen: „Das sind dann die großen Zentren, wo sie so viele waren, dass die Mitarbeiter, so wie ich eine bin, nicht die Zeit hatten, sich mit ihnen zu beschäftigen.“ (P4, Abs. 88)

Die Mitarbeiter/-innen in den Caritas-Häusern können die Asylbewerber/-innen im Vergleich dazu besser betreuen. Sie können den Spracherwerbsprozess individuell planen und Fortschritte beobachten. Die Kommunikation zwischen Bewohner/-innen und Mitarbeiter/-innen ist nebenbei eine weitere Möglichkeit, Deutsch oder Italienisch zu sprechen bzw. zu üben.

Durch den Austausch mit den Sprachschulen sind die Mitarbeiter/-innen über die dort angebotenen Sprachkurse informiert. Das ermöglicht eine bessere Planung der Sprachkurse und wirkt sich positiv auf den Zugang zum Sprachlernangebot aus.

Die Sprachkurse der Sprachschulen stellen eine wichtige Säule des Spracherwerbs dar (z. B. „alpha beta piccadilly“, „AZB Cooperform“, „Volkshochschule Südtirol“). Meistens finden die Kurse in der Nähe der Caritas-Häuser statt und in der

Vergangenheit wurden Sprachkurse manchmal auch direkt in den Häusern abgehalten. Allerdings gibt es mitunter Schwierigkeiten. Wenn die Entfernung zwischen Caritas-Haus und Sprachkursort zu groß ist, wird es schwieriger und demotivierender, Sprachkurse zu besuchen. Den Erfahrungen von Mitarbeiter/-innen zufolge können aber auch Sprachkurse, die direkt im Haus stattfinden, ineffektiv sein:

„In dem Moment, wo du außerhalb einen Kurs machst, hat es den Charakter: ‚Okay, ich besuche einen Kurs. Ich muss hinfahren. Ich muss mich hinbewegen.‘ Und da ist viel mehr Kontinuität gegeben, als wenn es im Haus gemacht wird. Weil dann ist es etwas: ‚Okay, ich muss ja nur in den unteren Stock runtergehen. [...] Also es ist dann nicht so das Bewusstsein: ‚Das ist jetzt ein Kurs. Da habe ich pünktlich zu sein.‘“ (P9, Abs. 32)

Große Sprachniveauunterschiede innerhalb eines Kurses wirken sich ebenfalls negativ auf die Effizienz aus. Manchmal gibt es in den Sprachschulen keine freien Plätze mehr oder Kurse werden aufgrund geringer Teilnehmer/-innenzahl abgesagt. Je nach Verfügbarkeit an Kursen kann also der Zugang zur italienischen bzw. deutschen Sprache größer oder kleiner sein.

Es gibt ebenso Non-Profit-Organisationen, die Italienischkurse im Angebot haben. Allerdings gibt es diese nicht landesweit. Deutschkurse wurden von den Mitarbeiter/-innen in diesem Zusammenhang nicht erwähnt. Über die Effizienz lässt sich auf Basis der Interviews wenig sagen.

Die Sprachkurse der Freiwilligen sind die zweite tragende Säule des Spracherwerbs. Die Zahl an aktiven Freiwilligen variiert aber von Haus zu Haus. Die Kurse der Freiwilligen haben den Vorteil, dass sie bei der Gestaltung der Kurse freier sind, dass Einzelunterricht eher möglich ist und dass die Bewohner/-innen sich nicht speziell anmelden müssen. Die Freiwilligen halten die Kurse im Caritas-Haus oder in dessen Nähe ab. Leider handelt es sich aber manchmal nur um temporäre Projekte. Außerdem bringen nicht alle Freiwilligen die notwendigen didaktischen Fähigkeiten mit:

„Also wir machen schon eine Art Selektion. Wir haben auch schon Leute hier gehabt, wo wir wirklich gesehen haben, es geht nicht. Es hat mit der Didaktik nicht geklappt, es hat mit der Motivationsarbeit nicht geklappt. Und die Freiwilligen selber haben gesagt: ‚Schaut, ich habe keinen Erfolg.‘ [...] Wir schauen schon jetzt vielleicht Ex-Lehrer, pensionierte Lehrer oder so jemanden zu nehmen.“ (P11, Abs. 48)

Im Rahmen des 8xmille-Projekts geben die zwei von der Caritas angestellten Lehrer selbst Sprachunterricht für die Bewohner/-innen der Caritas-Aufnahmezentren. Zu ihren Aufgaben gehört es auch, die freiwilligen Sprachlehrer/-innen mit dem neuen Konzept vertraut zu machen. Das erhöht also gleichzeitig die Effizienz der Sprachkurse von Freiwilligen. Die Mitarbeiter/-innen bewerten dieses Projekt positiv: „[...] wir haben super Ergebnisse mit ihm. Also Leute, die in Sprachkursen sitzen, dort berieselt werden und null Fortschritte machen, machen mit ihm Fortschritte.“ (P10, Abs. 28)

Asylbewerber/-innen können darüber hinaus die regulären Schulen besuchen und haben dort Zugang zum Deutsch- und Italienischunterricht. Allerdings kommt diese Möglichkeit sicherlich nicht für jeden infrage. Aussagen zur Effizienz lassen sich auf Basis der Interviewaussagen nicht treffen.

Das Sprachenlernen im Rahmen von berufsbildenden Kursen stellt natürlich einen wichtigen Spracherwerbszugang dar. Die Interviewaussagen reichen nicht aus, um die Effizienz berufsbildender Kurse und Projekte bewerten zu können.

Fernsehen, Radiohören, Sprachlern-Apps, Bücher, Tandempartner/-innen: Das sind niedrigschwellige Möglichkeiten, um Deutsch oder Italienisch zu lernen. Inwiefern diese und weitere Möglichkeiten des Spracherwerbs für die Asylbewerber/-innen wirklich eine Rolle spielen, lässt sich schwer sagen.

Die Mitarbeiter/-innen sind sich hingegen einig, dass der Arbeitsmarkt einen wichtigen Spracherwerbszugang darstellen kann. Am Arbeitsplatz bietet sich die Möglichkeit, Sprachkenntnisse im Austausch mit den Arbeitskolleg/-innen zu verbessern. Das hängt aber von der Art der Arbeit ab. Wer eine Tätigkeit ausübt, bei der man gar nicht sprechen muss, wird durch die Arbeit auch keine sonderlich großen Fortschritte beim Spracherwerb machen. Unter Umständen kann der Zugang zu Spracherwerbsmöglichkeiten durch die Arbeit eingeschränkt werden. Denn es ist zu bedenken, dass sich Sprachkurse zeitlich oft nicht mehr mit der Arbeit vereinen lassen oder Asylbewerber/-innen nach der Arbeit einfach zu müde sind.

In fast allen Caritas-Häusern gibt es Projekte und Initiativen, die dazu beitragen sollen, Einheimische und Bewohner/-innen zusammenzubringen, um so den Spracherwerb indirekt zu fördern. Projekte mit der lokalen Bevölkerung bilden somit einen weiteren Zugang.

Viele Asylbewerber/-innen – vor allem Frauen – haben in ihren Herkunftsländern keine Schule besucht oder haben nur geringe oder keine Schulerfahrung. Demzufolge sind viele nicht an Frontalunterricht gewöhnt oder sind Analphabet/-innen: „Ja, ich glaube, sie kommen mit dem System nicht zurecht. Sie haben nie gelernt, so zu lernen wie wir.“ (P10, Abs. 154) Darunter leidet die Effizienz des Spracherwerbs. In den Caritas-Häusern versucht man mit einer individuelleren Aus-

richtung der Sprachkurse, mit Alphabetisierungskursen oder mit dem 8xmille-Projekt zu reagieren.

Unter den Asylbewerber/-innen sind außerdem Traumatisierungen nicht selten. Dessen muss man sich bewusst werden, wie eine Mitarbeiterin meint:

„Also generell glaube ich, ist das Problem, dass wir alles von unserer Sichtweise sehen und von unserem Schulsystem. Und denken: ‚Ja, wenn die die Kurse machen, dann müssten sie es wohl lernen.‘ Und dass die Realität ganz anders ist, dass wir traumatisierte Leute haben, dass wir Leute haben, die einfach nicht an sich glauben. [...] Ein normaler Kurs kann dem nicht gerecht werden.“ (P10, Abs. 254)

Spracherwerb ist unter solchen Voraussetzungen schwierig, weil die betroffenen Personen unter Umständen Konzentrationsschwierigkeiten haben. Individuellere Betreuung kann in diesen Fällen hilfreich sein.

Wer Mutter oder Vater eines Kindes ist, ist beim Spracherwerb eingeschränkt, denn für die Zeit des Sprachkurses bräuchte es jemanden, der die Kinder betreut. Sprachkurse, die sich etwas weiter weg vom Caritas-Haus befinden, kommen für Mütter oder Väter deshalb oft kaum infrage. Das Problem betrifft eher die Frauen, weil zumeist sie es sind, die für die Kinderbetreuung zuständig sind, während die Männer zur Arbeit gehen. Da die Arbeit – wie bereits aufgezeigt – zugleich einen wichtigen Spracherwerbszugang darstellt, können Frauen mit Kindern also in mehrfacher Hinsicht benachteiligt sein. In den Worten eines/-iner Mitarbeiter/-in kommt die Problematik gut zum Ausdruck:

„[...] dass halt die jungen Frauen mit Babys immer die sind, die einfach so ein bisschen durch den Rost fallen, weil einfach zu wenig Möglichkeiten sind, dass sie ungestört lernen können. [...] Die Männer machen trotzdem ihre Kurse. Frauen ohne Kinder können auch ihre Sachen machen, aber in dem Moment, wo du ein Baby hast, wo du stillst, ich meine, bist du irgendwie wie so auf das Wartegleis gestellt.“ (P9, Abs. 126)

Erschwerend kommt hinzu, dass Frauen bereits in ihren Herkunftsländern im Vergleich zu Männern häufig schlechtere Chancen haben, eine Schule zu besuchen. Dadurch sind die Voraussetzungen für den Spracherwerb im Aufnahmekontext ungünstig. Es ist nicht auszuschließen, dass der erschwerte Zugang der Eltern zu Spracherwerbsmöglichkeiten negative Auswirkungen auf den Spracherwerb der Kinder hat.

Dass Asylbewerber/-innen lange Zeit in den Caritas-Unterkünften bleiben, hat eine positive und eine negative Seite. Einerseits werden die Bewohner/-innen dort beim Spracherwerb unterstützt und ihnen stehen einige Spracherwerbsangebote zur Verfügung. Wer das Caritas-Haus verlässt, hat dazu meist keinen Zugang mehr. Nach Verlassen der Aufnahmezentren müssen sich die Asylbewerber/-innen zur Beratung an andere Anlaufstellen wenden. Und die negative Seite des zum Teil langen Aufenthalts in den CAS-Einrichtungen?? Bewohner/-innen mit höherem Sprachniveau profitieren irgendwann nicht mehr vom dortigen Angebot, da es sich eher an Sprachanfänger/-innen richtet.

5.3 Kosten

Die meisten Sprachkursangebote sind für Asylbewerber/-innen, die in Caritas-Häusern untergebracht sind, kostenlos. Dazu gehören die Sprachkurse der Freiwilligen und das 8xmille-Projekt. Bis zu einem gewissen Niveau können auch die Kurse der Sprachschulen kostenlos in Anspruch genommen werden. Viele berufsbildende Kurse werden durch den Europäischen Sozialfonds finanziert und dürften somit für die Asylbewerber/-innen gratis sein. Die finanziellen Kosten werden beim Besuch einer regulären Schule ähnlich gering sein. Im Gegenzug ist der investierte Zeitaufwand wahrscheinlich sehr groß. Deshalb ist diesbezüglich in Tabelle 1 bei den Kosten ein Plus angegeben.

Fernsehen, Radiohören, Sprachlern-Apps, Bücher oder Tandempartner/-innen sind kostengünstige Möglichkeiten zum autonomen Sprachenlernen.

Die individuelle Betreuung und die Dauer der Unterbringung in den Caritas-Häusern sind kostensenkende Faktoren. Schließlich schauen sich die Mitarbeiter/-innen nach Spracherwerbsmöglichkeiten um. Die Bewohner/-innen, die sich ansonsten selbstständig um den Spracherwerb kümmern müssten, sparen sich dadurch Zeit und Geld.

Für Asylbewerber/-innen mit geringer bis keiner Schulerfahrung wird der Spracherwerb teurer, weil sie mehr Zeit investieren müssen. Dasselbe gilt für Asylbewerber/-innen, die unter Traumatisierungen leiden.

Asylbewerber/-innen, deren Erstsprache sich vollkommen von den Südtiroler Landessprachen unterscheidet und die deshalb vielleicht Schwierigkeiten mit dem lateinischen Alphabet haben, müssen höhere Spracherwerbshürden bewältigen: Der Zeitaufwand steigt.

Wenn es dagegen eine linguistische Nähe zur deutschen oder italienischen Sprache gibt, dann reduziert das die Kosten des Spracherwerbs. Das Lernen der italieni-

schen Sprache ist zum Beispiel für Asylbewerber/-innen aus frankofonen Ländern naheliegender. Englischkenntnisse führen laut Aussagen der Mitarbeiter/-innen aber nicht automatisch dazu, dass Asylbewerber/-innen Deutsch lernen. Das kann wiederum damit zusammenhängen, dass man in Südtirol einen deutschen Dialekt spricht.

6. Schlussbemerkungen

Dieser Beitrag hat auf Besonderheiten sowie Schwierigkeiten des Spracherwerbs von Asylbewerber/-innen hingewiesen, die in Südtirol untergebracht sind. Die Mitarbeiter/-innen der Aufnahmezentren nehmen hier eine zentrale Rolle ein, da sie sich im Rahmen ihrer Aufgaben auch um den Spracherwerb kümmern. Sie bilden die Schnittstelle zu anderen Akteur/-innen wie Sprachschulen oder Freiwilligen und verschaffen den Asylbewerber/-innen somit Zugang zu vielen Sprachlernangeboten.

Als sehr effizient und zugleich motivationssteigernd erweisen sich in den Caritas-Häusern die Italienischstunden nach dem Konzept der sogenannten 8xmille-Sprachlehrer. Die Alltagsorientierung und Individualität dieses Kursformats wecken die Lust des Sprachenlernens.

Besondere Aufmerksamkeit verlangt der Spracherwerb von Männern bzw. Frauen mit Kindern. Sie können Sprachkurse oftmals nicht besuchen, weil sie niemanden haben, der während der Zeit des Kurses die Kinder betreut. Zugleich ist es für Männer bzw. Frauen mit Kindern potenziell schwieriger, eine Arbeit zu finden. Damit fällt die Möglichkeit weg, am Arbeitsplatz die Sprachkenntnisse zu verbessern. Die Benachteiligung, die die Eltern erfahren, kann sich langfristig negativ auf die sprachliche Entwicklung des Kindes auswirken.

Bei Asylbewerber/-innen ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass einige unter Traumatisierungen leiden. Das wiederum minimiert die Effizienz des Spracherwerbs. Geringe bis keine Schulerfahrung wirkt sich ebenso negativ auf die Effizienz und die Kosten des Spracherwerbs aus. Die lange Unterbringung in den „Centri di pronta accoglienza“ von Bozen sowie das lange Warten auf eine endgültige Entscheidung im Asylverfahren fördern den Spracherwerb der Asylbewerber/-innen ebenfalls nicht.

Es gibt also einige Stellschrauben, an denen man drehen sollte. Deshalb soll hier auf einige Vorschläge der Mitarbeiter/-innen hingewiesen werden. Wichtig sind und wären deren Meinung nach:

- die weitere Finanzierung der Spracherwerbsmaßnahmen;
- ein flächendeckendes Angebot an Deutsch- und Italienischkursen;

- die Individualisierung der Sprachkurse;
- die Ausrichtung der Sprachkurse an den Alltag und die Bedürfnisse der Asylbewerber/-innen (z. B. eine Kombination aus Sprach- und Computerkurs);
- Maßnahmen zur sprachlichen Frühförderung der Kinder;
- das Schaffen von Spracherwerbsanreizen einerseits und von Sanktionsmöglichkeiten andererseits;
- Sprachtests, um den Spracherwerbsfortschritt besser messen zu können;
- kleinere Wohneinheiten, um die Autonomie der Asylbewerber/-innen zu fördern und die Abhängigkeit von Sozialarbeiter/-innen auf lange Sicht zu reduzieren.

Weitere Forschung ist nötig, um den Spracherwerb und die sprachliche Integration von Asylbewerber/-innen, die in Südtirol untergebracht sind, besser erklären zu können. Zukünftige Forschungsprojekte müssen aber Asylbewerber/-innen direkt einbinden, denn nur dadurch kann auch der Einfluss des Herkunftskontexts auf den Spracherwerb geklärt werden. Es sollten auch Mitarbeiter/-innen anderer Organisationen befragt werden, um ein vollständigeres Bild zu gewinnen. Weiters wäre auch die Befragung anderer Akteur/-innen wie freiwillige Sprachlehrer/-innen aufschlussreich. Vergleiche zur sprachlichen Integration von Asylbewerber/-innen in anderen mehrsprachigen Gesellschaften wären ebenso notwendig. Letzten Endes geht es auch darum, aus den Forschungsergebnissen entsprechende (politische) Maßnahmen abzuleiten. Kurzum: Die Motivation zum Spracherwerb gilt es zu erhöhen, die Opportunities zu erweitern und die Kosten zu senken.

Anmerkungen

- 1 Als Asylbewerber/-innen werden jene Personen bezeichnet, die sich im Verfahren zur Anerkennung des Flüchtlingsstatus gemäß Genfer Konvention befinden.
- 2 E-Mail von Luca Critelli, Direktor der Abteilung für Soziales der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol (09.04.2019)
- 3 E-Mail von Luca Critelli, Direktor der Abteilung für Soziales der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol (09.04.2019)
- 4 E-Mail von Luca Critelli, Direktor der Abteilung für Soziales der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol (09.04.2019)
- 5 Die Transkripte befinden sich im Besitz des Verfassers. Die Interviews wurden im Zeitraum vom 06. bis zum 21. Februar 2019 durchgeführt.

Literaturverzeichnis

- Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione/Fondazione Alexander Langer Stiftung/Antenne Migranti (2017), Lungo la rotta del Brennero. Rapporto di monitoraggio sulla situazione dei migranti a Bolzano e al Brennero, www.alexanderlanger.org/files/ReportMonitoraggio20170925.pdf (17.12.2019)
- ASTAT, Landesinstitut für Statistik (2012), Immigration in Südtirol. Lebensumstände und Sichtweisen der in- und ausländischen Bevölkerung, Bozen: Autonome Provinz Bozen – Südtirol
- ASTAT, Landesinstitut für Statistik (2015), Südtiroler Sprachbarometer. Sprachgebrauch und Sprachidentität in Südtirol. Bozen: Autonome Provinz Bozen – Südtirol
- Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2011), Integration ausländischer Bürgerinnen und Bürger. Landesgesetz vom 28. Oktober 2011, Nr. 121, vom 28.10.2011, Fundstelle: Amtsblatt der Autonomen Region Trentino – Südtirol
- Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2019), Aufnahmeeinrichtungen für Asylbewerber und Asylbewerberinnen in Südtirol, www.provinz.bz.it/familie-soziales-gemeinschaft/soziale-notlagen/downloads/Aufnahmeeinrichtungen_fuer_Asylbewerber_in_Suedtirol_ab_September_2019.pdf (17.12.2019)
- Bove, Caterina (2018), Country Report: Italy, www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_it_2018update.pdf (03.10.2019)
- Carlà, Andrea (2018), Land of welcome, land of fear: explaining approaches to 'new' diversity in Catalonia and South Tyrol, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44 (7), 1098–1116
- Caponio, Tiziana/Testore, Gaia/Wisthaler, Verena (2018), Intergovernmental relations on immigrant integration in Italy. Insights from Piedmont and South Tyrol, in: *Regional and Federal Studies*, 29 (5), 635–654

- Cereghini, Mauro/Previte, Sergio (2017), Richiedenti asilo e rifugiati in Alto Adige/Südtirol: i limiti di una gestione emergenziale, in: Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth/Engl, Alice (Hg.): *Politika 2017. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Edition Raetia, 207–222
- Deeg, Waltraud (2019), Antwort von Landesrätin Deeg auf die Anfrage Nr. 18/11bis/2019, www2.landtag-bz.org/documenti_pdf/idap_589631.pdf (17.12.2019)
- Esser, Hartmut (2006), *Sprache und Integration. Die sozialen Bedingungen und Folgen des Spracherwerbs von Migranten*, Frankfurt am Main: Campus Verlag
- Fondazione openpolis/ActionAid (2018), Centri d'Italia. I centri di accoglienza in Italia, la spesa e i contratti pubblici, www.openpolis.it/eser-cizi/i-centri-di-accoglienza-in-italia-la-spesa-e-i-contratti-pubblici/ (03.10.2019)
- Gläser, Jochen/Laudel, Grit (2009), *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Medda-Windischer, Roberta (2015), Migration and Old Minorities in South Tyrol: Beyond a 'Nimby' Approach?, in: Medda-Windischer, Roberta/Carlà, Andrea (Hg.), *Migration and Autonomous Territories. The Case of South Tyrol and Catalonia*, Leiden: Koninklijke Brill NV, 100–133
- Ministero dell'Interno – Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione (2017), Piano nazionale d'integrazione per i titolari di protezione internazionale, www.interno.gov.it/sites/default/files/piano_nazionale_integrazione_0.pdf (17.12.2019)
- Oberbichler, Sarah/Niedrist, Franziska (2017), Flucht nach Südtirol: Der politische Diskurs seit 1990, in: Pfanzelter, Eva/Rupnow, Dirk (Hg.), *einheimisch – zweiheimisch – mehrheimisch. Geschichte(n) der neuen Migration in Südtirol*, Bozen: Edition Raetia, 71–88
- Pallaver, Günther (2001), Ist Südtirol ein multikulturelles Land? Probleme und Perspektiven einer mehrsprachigen Gesellschaft, in: Appelt, Erna (Hg.), *Demokratie und das Fremde. Multikulturelle Gesellschaften als demokratische Herausforderung des 21. Jahrhunderts*, Innsbruck: StudienVerlag, 134–152
- Pelacani, Gracy (2017), Accesso alla protezione internazionale e all'accoglienza nei territori dell'Euregio: il quadro giuridico. Un dialogo difficile ma necessario, in: Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth/Engl, Alice (Hg.), *Politika 2017. Südtiroler Jahrbuch für Politik*, Bozen: Edition Raetia, 133–148
- Regierungskommissariat für die Provinz Bozen; Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2016), Abkommen zwischen dem italienischen Staat und der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol zur Führung der Aufnahmeeinrichtungen. Protokoll 021340, vom 01.05.2016

Günther Pallaver

Vom innenpolitischen Parteienkonsens zum rechtspopulistischen Export

Grundeinstellung und Südtirol-Engagement der FPÖ

From internal political party consensus to right-wing populist export:

The FPÖ's fundamental position and South Tyrol engagement

Abstract The Austrian Freedom Party (FPÖ) has stopped supporting the common policy on the South Tyrol issue, a position held by all parties represented in the Austrian Parliament since 1969 when the South Tyrol package was adopted. The FPÖ has voted against the package and against the operation calendar (1969) as well as against dispute resolution before the UN (1991). The FPÖ demands that South Tyrol be returned to Austria. The South Tyrolean minority question and the demand for self-determination are being dealt with under German nationalistic aspects. The FPÖ were involved in South Tyrol terrorism that occurred the 1960s, having acted together with extreme right-wing organisations and accepting fatalities that occurred during attacks. Since the 1980s, the FPÖ has successfully tried to bundle the German national forces in South Tyrol organizationally; they were the godfather of the founding of the Freedom Party of South Tyrol in 1992. The influence of the FPÖ on the ideological orientation of the South Tyrolean Freedom Party is clearly expressed in its programmatic contents and political slogans. Both parties are also connected with each other organizationally.

1. Südtirol als Herzensangelegenheit¹

Südtirol ist für Österreichs Parteien, in erster Linie für die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ), nach wie vor eine „Herzensangelegenheit“ (FPÖ 2016). Die FPÖ wird allgemein als eine rechtspopulistische Partei angesehen mit Traditionssträngen in die Zeit des Nationalsozialismus (Pelinka 2002). Trotz mehrmaliger Regierungsverantwortung der Freiheitlichen gibt es auch heute noch eine lange Liste von „Einzelfällen“ von FPÖ-Exponenten, die belegen, dass in ihren Reihen auch rechtsextremes Gedankengut zu Hause ist (Der Standard 2019).

Südtirol als „Herzensangelegenheit“ österreichischer Parteien. Dabei nahm Südtirol mit dem Ende der Habsburger Monarchie noch keine Sonderstellung ein. Denn Österreichs Selbstverständnis den deutschen Minderheiten gegenüber, die sich mit dem Friedensvertrag von St. Germain außerhalb der Staatsgrenzen befanden, erfolgte bruchlos, weil sich die österreichische Republik als deutscher Staat verstand (Thaler 2015, 216).

Der Anspruch auf diese Bevölkerungsgruppen außerhalb des Staatsgebietes der neuen Republik konnte gegenüber den Siegermächten aber nicht durchgesetzt werden. Der Friedensvertrag von St. Germain 1919 sanktionierte definitiv die Grenzen Österreichs, wie sie sich heute noch präsentieren. Dessen ungeachtet fanden dadurch die gegenseitigen Beziehungen kein Ende, die Republik betrachtete sich als natürliche Schutzmacht für diese Minderheiten und eiferte in dieser Hinsicht mit dem Deutschen Reich (ebda).

Allerdings agierte Österreich in seiner Politik diesen Minderheiten gegenüber nicht immer konsequent. Beispielsweise verzichtete der Austrofaschismus, der in der Vaterländischen Front das katholisch-konservative Lager neu organisiert hatte, auf seinen Einsatz zugunsten der deutschsprachigen Bevölkerung Südtirols, als sich das Regime dem italienischen Faschismus näherte (Kerekes 1966). Das deutschnationale Lager, das später im Nationalsozialismus aufging, hatte in Verbindung mit der Heimwehr bereits 1928 durch einen Geheimpakt mit Mussolini als Gegenleistung für den Erhalt von Waffen und Geld mit dem Ziel der Ausschaltung des parlamentarischen Systems und der Errichtung eines diktatorischen Regimes in Österreich auf jeglichen weiteren politischen und propagandistischen Einsatz für Südtirol verzichtet (Kerekes 1966; Steuerer 2009, 231).

Als die deutschsprachigen Flüchtlinge in den Jahren 1945 und 1946 vor allem aus Osteuropa nach Österreich drängten, hatte die wiedererstandene Republik ihren Schutzmachtanspruch diesen ehemaligen habsburgischen Minderheiten gegenüber längst beiseite gelegt. Denn nach den negativen Erfahrungen mit dem National-

sozialismus war die Politik Österreichs auf nationale Abgrenzung zu Deutschland ausgerichtet, was sehr schnell zu einer nationalen Umorientierung führte (vgl. Pelinka 1990; 1998, 15–20) und damit zu einer veränderten Haltung gegenüber den deutschen Minderheiten im Ausland.

Wenn aber Österreich diese Schutzfunktion nicht mehr ausüben wollte, hätte dies eigentlich auch für Südtirol gelten müssen. Aber das Gegenteil war der Fall. Österreich verlangte das Selbstbestimmungsrecht für Südtirol und die Wiederangliederung an die Republik. Bundeskanzler Leopold Figl (1902–1965) beispielsweise nannte die Rückkehr Südtirols im Dezember 1945 bei einer Rede im Nationalrat „ein Gebet jedes Österreicher“ (zitiert nach Steininger 1997, 223).

Diese unterschiedliche Haltung gegenüber der österreichischen Minderheit in Südtirol und beispielsweise jener in Böhmen musste begründet werden. Die Überlegung, die Republik als österreichische Ethnonation zu definieren und diese Logik auch auf ausgewählte Bevölkerungen außerhalb des Landes auszuweiten, war nach 1945 politisch nicht mehr aufrecht zu erhalten. Sprachlich-kulturelle Kriterien spielten nach Abschluss des Staatsvertrages 1955 eine immer geringere Rolle für das kollektive Selbstverständnis Österreichs (Thaler 2015, 221). Südtirol blieb von dieser nationalen Neuausrichtung unberührt bzw. ausgenommen.

Dabei lag der Unterschied Südtirols zu den anderen „Auslandsdeutschen“ der ehemaligen Habsburgermonarchie in erster Linie im Selbstverständnis Tirols, das seine Identität nach 1918 und weit über das Jahr 1945 hinaus über die Teilung des Landes und den Verlust Südtirols begründete (ebda, 223). Schon in der Ersten Republik hatte es Überlegungen zur Eigenständigkeit Tirols gegeben, bei der für die Tiroler Entscheidungsträger die Wiedervereinigung Tirols mit Südtirol wichtiger war als die Verbindung mit Wien. Noch 2010 fühlt sich die Tiroler Bevölkerung im Vergleich zu allen anderen Bundesländern am wenigsten mit Österreich (20%), aber am stärksten mit dem eigenen Bundesland verbunden (42,7%) (Bußjäger/Seeber 2010, 34)

Neben dieser starken Tirol-spezifischen Verbindung zu Südtirol gab es auch praktische Unterschiede. Den Flüchtlingen aus dem Osten, denen man negativ gegenüberstand, standen keine Flüchtlinge aus Südtirol gegenüber. Südtirol war vielfach auch eine territoriale Frage. Wenn schon, dann hätten die Südtiroler auch ihr Land mit nach Österreich gebracht (Thaler 2015, 225ff).

Außerdem konnten sich alle Parteien aus unterschiedlichen Positionen mit der Südtirolfrage identifizieren. Die Österreichische Volkspartei (ÖVP) konnte mit Patriotismus und Katholizismus argumentieren, die Sozialdemokraten (SPÖ) ganz grundsätzlich mit den demokratischen Grundrechten für Minderheiten, die Kommunisten

mit ihrem theoretischem Gerüst zur nationalen Frage, der Verband der Unabhängigen (VdU) zuerst und die Freiheitlichen (FPÖ) danach mit deutschnationalen, völkischen Argumenten (vgl. Wolf 1972, 96–113). Dieser parteiübergreifende, wenn auch argumentativ unterschiedliche Konsens in der Südtirolfrage spielte bei der Nationswerdung Österreichs eine wichtige Rolle. Über Südtirol konnten österreichischer Patriotismus und österreichisches Nationalbewusstsein in nationaler Abgrenzung zu Deutschland unter Beweis gestellt werden (Garscha 2013).

Südtirol spielte dabei rein psychologisch für das christlich-konservative wie für das deutschnationale Lager eine wichtige Rolle der Entlastung und Beruhigung des eigenen Gewissens, um das Versagen in der Vergangenheit zu verdrängen.

Die beiden politischen Lager waren im Sinne von Elias Canetti eine „Klagemeute“ (Canetti 1960, 114ff), die sich in einer gemeinsamen Klage wiederfanden. Beklagt wurde in diesem Falle Südtirol als Opfer von Faschismus und Nationalsozialismus, wodurch auch der Anschluss Österreichs des Jahres 1938 wie die NS-Herrschaft bis 1945 und die darob lange Zeit anhaltende Euphorie relativiert werden konnte. Für die bürgerliche Rechte ermöglichte diese Klage über Südtirol und zugleich die ständige Betonung der „Herzensangelegenheit“ das historische Faktum zu verdrängen, dass der christlich-soziale Austrofaschismus unter Engelbert Dollfuß (1892–1934) und Kurt Schuschnigg (1897–1977) seinen Einsatz für Südtirol der Außenpolitik und Freundschaft mit dem faschistischen Italien geopfert hatte (Steurer 1980, 211–220; Steurer 2015, 107). Dasselbe galt für die Nationalsozialisten, hatte Hitler doch von allem Anfang an auf Südtirol zugunsten des Bündnisses mit dem faschistischen Italien geopfert (Steurer 1980). Nicht so die österreichische Sozialdemokratie, deren Südtirolpolitik von Antifaschismus und Antinazismus geleitet war.

Südtirol stellte somit keine kontroversielle Herausforderung für den österreichischen Nachkriegsstaat dar. Im Gegenteil: In Österreich stand das Südtirolproblem trotz Besatzungsmächte, Versorgungsschwierigkeiten und unsicherer Zukunft an erster Stelle der österreichischen Außenpolitik nach 1945 und diente über alle Parteigrenzen hinweg als Sinn- und Identitätsstiftung für die neue Nation Österreich. Südtirol bildete die nationale Klammer zwischen Boden- und Neusiedler See (vgl. Pallaver 2014, 242).

Diese Phase der identitätsstiftenden Funktion ist zwar längst vorbei, aber Südtirol spielt in der österreichischen Politik nach wie vor eine Rolle, übt Österreich auf Grund des Pariser Vertrags von 1946 doch eine Schutzfunktion für die Minderheit aus. Diese Schutzfunktion äußerste sich in der Vergangenheit und bis heute in verschiedenen Interventionen Österreichs auf diplomatischem Weg in Rom, bis hin zum Gang zur UNO.

2. Programmatische Ziele von VdU und FPÖ zur Südtirolfrage

Der FPÖ war 1949 der Verband der Unabhängigen (VdU) vorausgegangen. Als den ehemaligen, minderbelasteten Nationalsozialisten 1949 wieder das Wahlrecht eingeräumt wurde, kam es zur Gründung der Sammelbewegung der ehemaligen Nationalsozialisten, denen sich auch Deutschnationalen und einige wenige Liberale anschlossen (vgl. Brandstaller 2019, 3–8). In den ersten Jahren beschäftigte sich die Partei kaum mit der Südtirolfrage. Die zentrale These lautete: Die Südtiroler sind wie 1919 auch 1945 betrogen worden. Erst 1954 wurde Südtirol zum außenpolitischen Hauptthema, wobei es zu einer Annäherung zwischen dem VdU um die Person des ehemaligen Nationalsozialisten Klaus Mahnert und den Tiroler politischen Hardlinern kam (Wolf 1972, 106–107).

Mitte der 1960er-Jahre wurde das Engagement für Südtirol deutlich erhöht. Auf den Parteitag spielte die Südtirol-Frage stets eine wichtige Rolle. Für die Partei war die Südtirolfrage neben Fragen zum europäischen Einigungsprozess das wichtigste außenpolitische Thema.

Die ideologisch-politische Grundhaltung der FPÖ zu Südtirol ergab und ergibt sich aus ihrem Bekenntnis zur deutschen Nation, die Österreich und damit Südtirol mit einschließt. Dies kommt recht augenscheinlich bei einer Rede des FPÖ-Abgeordneten Otto Wendling zum Ausdruck, der die FPÖ ab 1957 für drei Legislaturen im Tiroler Landtag vertrat. Wendling meinte 1958:

„Aus unserem Bekenntnis zur deutschen Volks- und Kulturgemeinschaft leiten wir Freiheitlichen auch unsere Berechtigung und zugleich Verpflichtung ab, für die in ihrer nationalen Existenz bedrohten Teile unseres Volkes tatkräftig einzutreten“ Wendling sprach bei dieser Gelegenheit von „der Wahrung der völkischen Rechte der deutschen Volksgruppe in Südtirol“ (zitiert nach Wolf 1972, 107).

Auch in der vom FPÖ-Südtirolsprecher Werner Neubauer 2009 herausgegebenen Publikation: „Südtirol – eine freiheitliche Herzensangelegenheit“ (Neubauer 2009) wird viel von „Volkstum“ gesprochen. Neubauer meint: „Das sich verbunden fühlen mit allen Angehörigen der deutschen Kulturnation über Staatsgrenzen hinaus und Kontinente hinweg ist (..) eine Selbstverständlichkeit, die eigentlich nicht der Punze ‚national‘ oder ‚deutschnational‘ bedarf“ (Neubauer 2009, 118).

Im ersten Parteiprogramm des VdU aus dem Jahre 1949 gab es keinen direkten Hinweis auf Südtirol, lediglich ein Bekenntnis zum deutschen Volkstum.² Im Ausseer Programm von 1954 wurde die Forderung des Selbstbestimmungsrechtes und die Gleichbehandlung der Völker verankert. Darin gibt es auch einen Hinweis auf das bedrohte „Grenzland-Deutschtum.“

Das erste Parteiprogramm der FPÖ, das 1957 verabschiedet wurde, bejahte die Eigenständigkeit Österreichs und legte gleichzeitig ein Bekenntnis zur deutschen Volks- und Kulturgemeinschaft ab. Die FPÖ legte 1957 auch ein Bekenntnis zu Südtirol ab. In der Positionierung der Partei kam man zum Schluss, „in den deutschen Österreichern das Bewusstsein wach zu halten, ein Teil des gesamten deutschen Volkes zu sein, dem Südtiroler Deutschtum eine geistige Grundlage zu verschaffen.“

Im Bad Ischler Parteiprogramm von 1968, gültig bis 1985, wurde ein europäisches Volksgruppenrecht auf der Grundlage der Selbstbestimmung und des Heimatrechts eingefordert. Bis dahin habe Österreich die Pflicht, den Bestand der deutschen Volksgruppe in Südtirol zu sichern.

Im Wahljahr 1970 wurde das Thema Südtirol im Rahmen der Debatte um ein „Europäisches Volksgruppenrecht“ diskutiert, im Wahlprogramm von 1979 forderte die FPÖ, dass „Österreich als Schutzmacht Südtirols eine nationale und eine europäische Aufgabe zu erfüllen habe.“

Das im Jahre 1985 in Salzburg beschlossene Grundsatzprogramm der FPÖ beschäftigte sich nicht mit Südtirol, betonte aber, dass „Familie und Volk als organisch gewachsene Gegebenheiten“ in der Politik Berücksichtigung finden müssten. Erst wieder das Linzer Programm von 1997 betonte die Schutzmachtfunktion Österreichs der deutschen und ladinischen Volksgruppe gegenüber, ebenso wurde das Selbstbestimmungsrecht eingefordert. Dasselbe geschah 2005 in Salzburg bei der Änderung des Parteiprogramms, in dem wiederum die Selbstbestimmung für Südtirol gefordert wurde (alle Zitate zu den Parteiprogrammen aus Neubauer 2009, 118–125).

Im 2011 in Graz verabschiedeten, heute noch in Geltung stehenden Parteiprogramm, das unter dem Motto steht „Österreich zuerst,“ bekennt sich die FPÖ wie seit ihrer Gründung zu „unserem Heimatland Österreich als Teil der deutschen Sprach- und Kulturgemeinschaft.“

Unter der Rubrik „Heimat, Identität und Umwelt“ fordert die FPÖ das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Und zu Südtirol: „Österreich ist Anwalt der deutschen und ladinischen Südtiroler und vertritt die Interessen für alle Altösterreicher deutscher Muttersprache aus dem Bereich der ehemaligen k.u.k. Monarchie. Wir streben die Einheit Tirols an und bekennen uns zum Selbstbestimmungsrecht Südtirols und zur Unterstützung der heimatvertriebenen Verbände“ (FPÖ 2011, 16).

Zahlreich waren die Anfragen, Initiativen, Reden, Beschlussanträge von FPÖ-Abgeordneten im Österreichischen Nationalrat und neben anderen vor allem im Tiroler Landtag, bei denen es um unterschiedliche, oft tagesaktuelle Themen ging, aber alle getragen vom Duktus, dass Südtirol als deutsches Land geschützt werden müsste und die Südtiroler/-innen das Recht auf Selbstbestimmung hätten. Beispielhaft sei

hier eine Rede des ehemaligen FPÖ-Parteibüchlers von Tirol, Siegfried Dillersberger (geb. 1942), im Rahmen einer Südtiroldebatte im Jahre 1988 im Nationalrat zitiert, bei der er vor allem in die Vergangenheit blickte. Dabei betonte er mit Dankbarkeit an seine Lehrer, die ihm „eingewurzelt“ hätten, dass der Vertrag von St. Germain als Diktat von St. Germain, der Pariser Vertrag als Unrecht, die Brennergrenze als Unrechtsgrenze anzusehen sei, dass man den Italienern überhaupt nicht trauen könne, dass sich das Südtiroler Volk auf einem Todesmarsch befände. Ebenso sei vom Verrat Italiens und Hitlers gesprochen worden (Dillersberger 2009, 179).

Solche Feststellungen fallen nicht unter „vertrauensbildende Maßnahmen“ mit dem Vertragspartner des Pariser Abkommens. 1988 stand man kurz vor Abgabe der Streibeilegungserklärung vor der UNO, das Paket von 1969 (das die FPÖ nicht als erfüllt ansah) garantierte als Zweites Autonomiestatut einen weitreichenden Schutz und die Förderung der deutsch- und ladinischsprachigen Minderheit, aber auch das friedliche und konstruktive Zusammenleben der verschiedenen Sprachgruppen. Die Minderheitenfrage wurde weniger aus einer europäischen Perspektive der Grund- und Menschenrechte angesehen (Hilpold 2001) als vielmehr aus einer deutsch-nationalen Perspektive verbunden mit der Forderung nach Rückgliederung Südtirols. Die Logik der FPÖ besteht nicht in der Beseitigung von Staatsgrenzen in einem vereinten Europa, sondern die Verschiebung von Staatsgrenzen. Die von der FPÖ immer wieder geforderte Selbstbestimmung für Südtirol wird im Sinne eines Rechts auf Sezession der Südtiroler/-innen verstanden. Diesen Anspruch auf Selbstbestimmung im Sinne einer Sezession Südtirols von Italien haben die Exponenten der FPÖ immer wieder eingefordert, bis herauf zu Heinz Christian Strache (Strache 2009; Mastrobuoni 2016) und Norbert Hofer (Südtiroler Schützenbund 2015). Strache betonte expressis verbis: „Die derzeitige Situation Südtirols kann nur einen Zwischenschritt zur Erreichung der Selbstbestimmung und damit der Landeseinheit darstellen“ (Strache 2009, 13).

3. Die Forderung nach Selbstbestimmung

Die Forderung nach Selbstbestimmung für Südtirol weist ein Kontinuum vom VdU bis heute auf und unterscheidet die FPÖ von allen anderen im österreichischen Nationalrat vertretenen Parteien, die im Einklang mit der Südtiroler Volkspartei die Politik der Autonomie unterstützen. Die FPÖ vertritt mit Südtirols Freiheitlichen und der Süd-Tiroler Freiheit die Politik der *äußeren Selbstbestimmung* (Sezession), die anderen im Österreichischen Nationalrat vertretenen Parteien zusammen mit der

SVP und den anderen im Südtiroler Landtag vertretenen Parteien die Politik der *inneren Selbstbestimmung* (territoriale Autonomie).

Unter den beiden derzeit im Südtiroler Landtag vertretenen Parteien ist es besonders die Süd-Tiroler Freiheit, die die Selbstbestimmung für eine Rückkehr zu Österreich durchsetzen will. Dementsprechend gut sind deshalb auch die Beziehungen der Süd-Tiroler Freiheit zur FPÖ (vgl. etwa APA 2018).

Die Schwesterpartei der FPÖ, die Freiheitlichen Südtirols, haben hingegen eine etwas andere Vorstellung über die Selbstbestimmung der Südtiroler/-innen. Südtirols Freiheitliche beurteilen die Autonomie lediglich als Teilautonomie und Zwischenlösung. Der nächste autonomiepolitische Schritt müsse deshalb der Ausbau zur Vollautonomie sein. Nur noch wenige Zuständigkeiten sollten beim Zentralstaat belassen werden.

Solange Südtirol aber ein Teil Italiens sei und nicht über einen eigenen vollautonomen institutionellen Rahmen verfüge, seien Entwicklungen, die das Überleben der deutschen und ladinischen Minderheit gefährden, nie ausgeschlossen. Deshalb sprechen sie sich für einen souveränen Staat aus, der von allen drei Sprachgruppen in Südtirol errichtet werden sollte (Die Freiheitlichen 2013; 2018c). Hier unterscheidet sich die FPÖ von ihrer Schwesterpartei in Südtirol, welche die Einheit Tirols anstrebt, ohne Umweg eines selbständigen Staates. In dieser Frage besteht Gleichklang mit der Süd-Tiroler Freiheit (Süd-Tiroler Freiheit 2007).

Die Süd-Tiroler Freiheit strebt die Rückkehr Südtirols zu Österreich an, die Freiheitlichen wollen einen Freistaat Südtirol. Diese unterschiedlichen Zielsetzungen hängen stark mit dem Wettbewerb zwischen den beiden Parteien zusammen, die Freiheitlichen mussten der Selbstbestimmungspartei Süd-Tiroler Freiheit etwas Anziehendes entgegensetzen, um diese zu überbieten.

Die FPÖ argumentiert bei der Forderung nach der Selbstbestimmung für Südtirol implizit völkisch-ethnonational. In der liberal-republikanischen Interpretation steht der *demos* als Legitimationsträger des Selbstbestimmungsrechtes, während es bei der FPÖ wie bei den Selbstbestimmungsparteien Südtirols, namentlich der Süd-Tiroler Freiheit, der *ethnos* ist. Während der *demos* vom Prinzip der Gleichheit ausgeht und somit, zumindest normativ betrachtet, einschließend wirkt, bezieht der *ethnos* das Gleichheitsprinzip nur auf Seinesgleichen und schließt damit aus. Die Volksgruppentheorie und das von ihr formulierte völkische Selbstbestimmungsverständnis richtet sich nicht nur gegen den Gleichheitsgrundsatz, sondern versucht zugleich eine ethnisch homogene Gesellschaft zu errichten (Salzborn 2005, 139).

Selbstbestimmung bedeutet, dass der Mensch in der Volksgruppentheorie völkisch verstanden wird und aufgrund des organischen und ganzheitlichen Volksverständ-

nisses lediglich als Teil eines völkischen Kollektivs zu seiner Selbstverwirklichung kommen kann (ebda, 143). Im 1973 von der FPÖ verabschiedeten „Freiheitlichen Manifest zur Gesellschaftspolitik“ wurde weniger der Individualismus, sondern eher dieses organische Gesellschaftsbild betont (vgl. Luther 2006, 378).

Diese Logik finden wir beispielsweise in einer Rede des bereits zitierten Tiroler Landtagsabgeordneten der FPÖ, Otto Wendling im Jahre 1958 im Tiroler Landtag, wenn er vom Bekenntnis zur deutschen Volks- und Kulturgemeinschaft und von den völkischen Rechten der deutschen Volksgruppe in Südtirol spricht (vgl. Wolf 1972, 107).

Der rassistische Bodensatz kam auch anlässlich des Landesparteitages der Tiroler-FPÖ in Innsbruck an die Oberfläche, als Klaus Mahnert (1913–2005), ehemaliger Gauinspektor für Tirol und Vorarlberg für in der NS-Zeit, die Internationalisierung des Südtirol-Problems und weiters forderte, dass „das Selbstbestimmungsrecht der Völker nicht nur für Neger, sondern auch für die Deutschen in Südtirol anerkannt werden“ müsse (zitiert nach Olt/Speckner 2019, 177). Solche Sager waren bei den Verhandlungen vor der UNO 1960 auch von Südtiroler Seite gekommen. Österreichs Außenminister Bruno Kreisky (1911–1990) hatte damals alle Hände voll zu tun, um eine solche „Taktlosigkeit“ wieder auszubügeln (Kreisky 1988, 152).

In diesem Zusammenhang ist auch das besondere Engagement der FPÖ für den sog. Doppelpass für deutsch- und ladinischsprachige Südtiroler/-innen zu nennen. Den Vorschlag für eine solche österreichische Staatsbürgerschaft hatte die SVP 2006 gemacht, als Italien den Italiener/-innen in Slowenien und Kroatien einen italienischen Pass anbot. Die SVP hatte diesen Vorschlag im Wettbewerb mit den Selbstbestimmungsparteien eingebracht.

Die Freiheitlichen und vor allem die Süd-Tiroler Freiheit haben sich diese Idee aber zu eigen gemacht und seit Jahren Druck ausgeübt, damit das österreichische Parlament in dieser Hinsicht gesetzeseinitiativ werde (vgl. Denicolò/Pallaver 2018).

Dieses hatte 2012 das Thema Doppelpass aber auf Eis gelegt, bis die ÖVP-FPÖ Regierung 2017 die Verleihung des österreichischen Passes an die deutsch- und ladinischsprachigen Südtiroler/-innen besonders auf Druck der FPÖ, und hier wiederum besonders auf Druck der Exponenten der Burschenschaften in der FPÖ, ins Regierungsprogramm schrieben (Regierungsprogramm 2018).

Während anfänglich die FPÖ die These vertrat, Österreich könne in Eigenregie die doppelte Staatsbürgerschaft verleihen, musste die rechtskonservative Koalition akzeptieren, dass es dazu auch den Konsens Italiens benötigt. Der Nationalrat hat deshalb in seiner letzten Sitzung vor den Nationalratswahlen am 19. September 2019 einen Entschließungsantrag mit den Stimmen von ÖVP und FPÖ verabschiedet, mit

dem bilaterale Gespräche zur Doppelstaatsbürgerschaft für die Südtiroler/-innen aufgenommen werden sollten (Gasser 2019).

Der exkludierende, deutschnationale Duktus kommt etwa bei dem bereits 2018 vorgestellten Pernthaler-Watschinger-Vorschlag für ein sog. „2. Südtirolergleichstellungsgesetz 2018“ zum Ausdruck (Regierungsvorlage 2018), mit welchem unter anderem das österreichische Staatsbürgerschaftsgesetz von 1985 geändert werden sollte. Anknüpfungspunkt für den Erhalt der österreichischen Staatsbürgerschaft sollte die Zugehörigkeitserklärung zur deutschen oder ladinischen Sprachgruppe sein. In den Erläuterungen des Vorschlags wird auch von „deutscher Identität“ gesprochen. Aber die Zugehörigkeitserklärung ist in Südtirol eine rein subjektive Willensbekundung und nicht auf ihre objektive „Wahrheit“ hin überprüfbar, jeder kann frei, aus welcher Überlegung und aus welchem Kalkül auch immer, eine beliebige Sprachgruppenzugehörigkeit angeben. Das Archiv der Sprachgruppenerklärungen umfasst inzwischen viele Tausende von (vor allem) „Deutsch-Bekennnissen“, die überhaupt keinen, von den Proponenten aber erklärtermaßen vorausgesetzten „ethnischen Wert“ haben, sondern pure, vom System als vollkommen legitim betrachtete Zweckentscheidungen darstellen (Denicolò/Pallaver 2018, 271–272).

Mit der neuen Türkis-grünen Regierung, die im Jänner 2020 angelobt worden ist, ist dieses Thema vorerst ad acta gelegt worden.

4. VdU und FPÖ: Vom Parteienkonsens mit Vorbehalt zum politischen Bruch

Bis zum Beginn der ÖVP-Alleinregierung im Jahre 1966 identifizierten sich die österreichischen Parteien im Wesentlichen mit der Südtirolpolitik der Bundesregierung aus Österreichischer Volkspartei (ÖVP) und Sozialdemokratischer Partei (SPÖ). Etwas abweichend verhielt sich aber von allem Anfang der VdU bzw. die FPÖ, die 1956 offiziell gegründet wurde und den VdU ablöste. Bei der Übernahme des VdU durch die Freiheitlichen spielen die deutschnationalen, rechtsextremen Burschenschaften eine entscheidende Rolle (Brandstalle 2019, 10; Weidinger 2019a) und sollten es in Bezug auf die Südtirolpolitik bis heute tun. Die „deutsche Frage“ spielte in dieser Zeit im Bekenntnis zur „deutschen Kulturgemeinschaft“ eine relevante Rolle, die an die Stelle der Nation Österreich trat (Pelinka/Rosenberger 2000, 137) und zur deutschnationalen Einordnung Südtirols die völkisch-theoretische Grundlage liefern sollte.

Die Tiroler FPÖ folgerte 1958 im Tiroler Landtag: „Aus unserem Bekenntnis zur deutschen Volks- und Kulturgemeinschaft leiten wir Freiheitlichen auch unsere Be-

rechtiung und zugleich Verpflichtung ab, für die in ihrer nationalen Existenz bedrohten Teile unseres Volkes tatkräftig einzutreten, (...) sich der Wahrung der völkischen Rechte der deutschen Volksgruppe in Südtirol anzunehmen“ (zitiert nach Wolf 1972, 109). Ganz grundsätzlich betonte die FPÖ immer das „Bekenntnis zur deutschen Volks- und Kulturgemeinschaft.“ In einer Umfrage im Jahre 1964 leugneten immer noch 53,2 % der FPÖ-Anhänger/-innen das Bestehen einer österreichischen Nation (ebda).

Diese deutschnationale Haltung wirkte auf die Streitfrage, ob die Südtiroler/-innen eine deutsche oder eine österreichische Minderheit bzw. Volksgruppe seien, wobei diese Debatte durch alle Parteien ging, bis Bruno Kreisky bei den Verhandlungen vor der UNO mit dem Begriff der „österreichischen Minderheit“ argumentierte, was aber von Italien strikt abgelehnt wurde.

Zwar war die FPÖ in den Grundsätzen der Südtirolpolitik mit den Regierungsparteien einer Meinung, verlangten gegenüber Italien aber immer eine „energische“ Haltung. Die FPÖ argumentierte, es sei trotz ihrer grundsätzlichen Zustimmung zur Südtirolpolitik ihre staatspolitische Aufgabe, als Oppositionspartei, wie sie dies etwa 1961 bekundete, auf Möglichkeiten hinzuweisen, „die unserer Meinung noch stärker, noch intensiver und noch wirkungsvoller genützt werden müssen“ (zitiert nach Wolf 1972, 114). Darunter verstand die FPÖ das Recht auf Selbstbestimmung. Diese Vorbehalte behielt die FPÖ auch in den folgenden Jahren bei.

Mit dem Amtsantritt von Bruno Kreisky (1911–1990) als Außenminister im Jahre 1959 (bis 1966) und durch die Anrufung der UNO im Jahre darauf (vgl. Pfeifer/Steiner 2016) wurden diese Unterschiede vorerst hintangestellt. Bis dahin war die FPÖ von den Verhandlungen zwischen Nord- und Südtirol ausgeschlossen worden (Olt/Speckner 2019, 177). Der Südtirolsprecher der FPÖ, Otto Scrinzi, lobte die damalige „Aufgeschlossenheit des sozialistischen Außenministers Kreisky“ (Scrinzi 2009). Gerade in den Jahren 1959–1963, in denen die Außenpolitik Österreichs von der Südtirolfrage dominiert wurde, gab es eine parteiübergreifende gute Zusammenarbeit. Kreisky meinte 1960 im Rückblick auf die UNO-Delegation: „Der Delegation sollten Vertreter aller drei Parteien angehören, um auch nach außen hin zu dokumentieren, dass es hier um eine Frage handelt, die die Unterstützung aller politischen Kräfte Österreichs findet“ (zitiert nach Wolf 1972, 114).

Mit der Alleinregierung der ÖVP zerfiel dieser Grundkonsens in der Südtirolfrage allmählich, bis es 1969 bei der Paket-Abstimmung zum Bruch kam. Die FPÖ lehnte Paket und Operationskalender ab.

Ausgehend von diesen Rahmenbedingungen lautet die These dieses Beitrags, dass die FPÖ in den ersten Jahren der Zweiten Republik den innenpolitischen

Parteienkonsens mitgetragen, auf Grund ihres deutschnationalen, völkischen Charakters diesen Konsens aber schon bald aufgekündigt hat und seit den 1980er Jahren, somit seit ihrer populistischen Phase zeitweise erfolgreich versucht, ihre deutschnationale, zum Teil völkische Weltanschauung nach Südtirol zu exportieren und dem deutschnationalen, völkischen Bodensatz in Südtirol eine organisatorische Struktur zu verleihen.

Dabei beließ es die FPÖ von allem Anfang an nicht nur bei Resolutionen auf Parteitag, Stellungnahmen im Nationalrat und Solidaritätskundgebungen mit den „Brüdern im Süden“. Schon in den 1950er Jahren kam es verstärkt zur Zusammenarbeit mit den diversen Südtirolvereinen und – verbänden in Österreich, die sich allesamt in einem deutschnationalen, rechtsextremen Fahrwasser befanden. Das betraf beispielsweise den Berg-Isel-Bund, das Südtiroler Aktionskomitee Notring für Südtirol, Heimatbund für Südtirol und andere mehr (vgl. Gatterer 1979, 345–346; Dokumentationsarchiv des österreichischen Widerstands 1979).

Gerade über diese Südtirolvereine und die schlagenden Verbindungen/Burschenschaften erfolgte der Einstieg von Exponenten der FPÖ in den Südtirolterrorismus der spätern 1950er und frühen 1960er Jahre. Dieser nach Südtirol importierte Terrorismus stand im Gegensatz zum autochtonen Terrorismus des BAS (Befreiungsausschuss Südtirol), der mit der Devise operierte, nur für Italien strategisch wichtige Objekte zu sprengen (bei dem es dann nicht blieb), während der aus Österreich agierende Terrorismus bewusst auch gegen Menschen Attentate verübte (vgl. Gatterer 1979, 349–350; allgemein zu den Südtiroler Attentaten vgl. Peterlini 2016).

Eine zentrale Figur des von rechtsextremen Vorstellungen gespeisten Südtirol-Terrorismus war Norbert Burger, der sich durch besonders radikale Parolen und Aktionen auszeichnete. Der ehemalige Universitätsassistent an der Universität Innsbruck, Vorsitzender des Ringes Freiheitlicher Studenten, war Mitbegründer des Nordtiroler „Befreiungsausschuss Südtirol“ (BAS) und an der logistischen Vorbereitung und sowie an Attentaten beteiligt (vgl. Fasser 2009, 44). Am Höhepunkt der Attentate, namentlich in der Zeit rund um die Feuernacht von 1961, war Burger genauso wie eine Reihe von Burschenschaftler aktives Mitglied der FPÖ. Erst 1963 trat er aus der FPÖ aus (Exenberger 1979, 175) und gründete im Ausklang der Attentate 1967 die Nationaldemokratische Partei (NDP) als Abspaltung von der FPÖ, die ihm zu wenig rechts war. Die Mitglieder kamen mehrheitlich aus der FPÖ (vgl. Exenberger 1979a, 149–152).

1988 wurde die NDP vom Verfassungsgerichtshof auf der Basis des Verbotsgesetzes wegen NS-Wiederbetätigung verboten. Unter anderem argumentierte der Gerichtshof, die NDP verwende einen „biologisch-rassistischen Volksbegriff“ (Ver-

fassungsgerichtshof 1988), der von Burger auch in Bezug auf Südtirol zur Anwendung kam (Zur Haltung Burgers zu Südtirol vgl. Burger 1969).

Nach den Attentaten und langjährigen Verhandlungen mit Italien kam es 1969 zur Verabschiedung des Südtirol-Pakets durch die Landesversammlung der Südtiroler Volkspartei (SVP). Beim Paket handelte sich um ein umfangreiches Maßnahmenbündel, das die Grundlage des Zweiten, 1972 verabschiedeten und nach wie vor in Geltung stehenden Autonomiestatuts bildet. Dieses Paket wurde von ÖVP und SPÖ im österreichischen Nationalrat gemeinsam, der Operationskalender, das Verfahren zur Implementierung des Pakets, nur von der ÖVP alleine verabschiedet. Die FPÖ lehnte hingegen beides ab und forderte mit Vehemenz die Selbstbestimmung für Südtirol (vgl. Olt/Speckner 2019, 181). Damit fand der Parteienkonsens in der Südtirolfrage definitiv ein Ende. In Kontinuität dieser politischen Linie lehnte die FPÖ auch die Streitbeilegung vor der UNO im Jahre 1992 ab (ebda, 186–187).

5. Erste organisatorische Verbindungen in Südtirol: Wahlverband und Heimatbund

Der organisatorisch-politische Sprung über den Brenner erfolgte in den 1970er-Jahren. Die FPÖ pflegte seit jeher Kontakte mit jenen politischen Kräften in Südtirol, die sich gegen die Autonomie und für die Selbstbestimmung einsetzten. Diese Kreise nahmen mit der Verabschiedung des Südtirol-Pakets 1969 zu. Die knappe Annahme des Pakets durch die SVP hatte nämlich zur Folge, dass Gegner dieses Kompromisses mit Italien den Weg der Autonomie ihrer Partei nicht mehr mitmachten.

Einer davon war der SVP-Landtagsabgeordnete Hans Dietl (1915–1977) (Peterlini 2007). Dieser lehnte das Südtirol-Paket ab, wobei sich ein politischer Konsens mit den FPÖ-Vertretern entwickelte. Dietl wurde denn auch auf Druck der FPÖ 1968 zu den politischen Treffen in Innsbruck und Salzburg wieder eingeladen, bei denen über die Annahme oder Ablehnung des Paktes diskutiert wurde. Dietl war seit Dezember 1967 nicht mehr dazu eingeladen worden. Die FPÖ unterstrich jedenfalls ein halbes Jahr vor der Paketabstimmung im November 1969, die ablehnende Haltung zum Paket von Dietl mitzutragen (Wolf 1972, 109). Dietl kandidierte bei den Wahlen zum italienischen Parlament 1972 erfolglos auf der Liste des Wahlverbandes der Unabhängigen (Pallaver 2007, 604). Zu Dietl und zum Wahlverband hatte die FPÖ wie bereits vor der Paketabstimmung Kontakte gepflegt.

Einige Exponenten des Wahlverbandes gründeten noch im selben Jahr die Partei der Unabhängigen (PdU). Die kleinbürgerlich-liberale Protestpartei lehnte das Paket

ab und konnte sich in ihrer Anfangsphase als Sammelbecken vieler unzufriedener Bürger/-innen profilieren (ebda). Vor allem die Tiroler FPÖ unter ihrem Landesparteiobmann Gerulf Stix (geb. 1935) pflegte einen regen Kontakt zur PdU, namentlich mit dessen Landtagsabgeordneten Gerold Meraner. Stix zählt für jene Zeit noch weitere Kontakte zu verschiedenen Südtirol-Aktivistinnen und Südtirolverbänden auf: Eduard Stoll von der Europa-Union Tirol, Erhard Hartung von der Kameradschaft der ehemaligen Südtiroler Freiheitskämpfer, Südtiroler Heimat-Bund (Stix 2009, 64).

Die unter dem Landtagsabgeordneten Hans Lunger (geb. 1938) anfänglich noch eher liberal eingestellte Partei schlug bald einen immer rechtskonservativeren Kurs ein und forderte das Recht auf Selbstbestimmung. In Anlehnung an die Erfolge der FPÖ unter Jörg Haider (1955–2008) in Österreich, der bei der Nationalratswahl 1986 die Stimmen seiner Partei fast verdoppelte (vgl. Luther 2006, 364–365), benannte sich die PDU 1987 in Freiheitliche Partei Südtirols (FPS) um. Beim Parteitag, an dem die Neubenennung vorgenommen wurde, hielt der Tiroler Obmann der FPÖ, Gerulf Stix, die Festrede (Stix 2009, 64).

Mehr als auf die eher blasse und wenig erfolgreiche PDU/FPS setzte die FPÖ auf Organisationen wie den Südtiroler Heimatbund (SHB). Die 1974 gegründete Vereinigung der ehemaligen Südtiroler politischen Häftlinge, die wegen der Attentate der 1960er Jahre verurteilt worden waren, setzte sich Partei-übergreifend für die Selbstbestimmung ein. 1983 verließ der Heimatbund den Grundsatz der Überparteilichkeit und kandidierte bei den Wahlen zum italienischen Parlament und im gleichen Jahr als Wahlverband des Heimatbundes auch bei den Landtagswahlen, 1988 bei den Landtagswahlen erneut als Südtiroler Heimatbund. Beide Male wurde Eva Klotz (geb. 1951), die Tochter des Südtirol-Attentäters Jörg Klotz (1919–1976), in den Landtag gewählt, aus dem sie sich 2014 zurückzog. Nach Umbenennungen und Parteispaltungen ist heute die Süd-Tiroler Freiheit die Nachfolgepartei des Heimatbundes (vgl. Pallaver 2018, 269).

6. Die Rolle von Otto Scrinzi für die Südtiroler FPÖ-Politik

Einer der wichtigsten Politiker Österreichs, der Gründung und Aufstieg des SHB förderte, war Otto Scrinzi (1918–2012). Das NS-Mitglied und der SA-Sturmführer war von 1949 bis 1956 Abgeordneter zum Kärntner Landtag und Klubobmann sowie Landesobmann des VdU. Anschließend war er von 1966 bis 1979 FPÖ-Abgeordneter zum Nationalrat und Südtirolsprecher seiner Partei (vgl. Exenberger 1979, 189),

stammte Scrinzi doch von einer Südtiroler Familie aus Branzoll ab. Gleich zu Beginn seiner politischen Karriere als Südtirolsprecher war auf Initiative Scrinzis 1966 auf dem Bundesparteitag ein Arbeitskreis Volkstum und europäische Einigung eingerichtet worden. 1968 nahm dann auch die FPÖ in ihr Parteiprogramm die Forderung nach einem europäischen Volksgruppenrecht auf der Grundlage der Selbstbestimmung und des Heimatrechtes auf.

1984 hatte Burger die „National-Freiheitliche Aktion“ als Opposition zu der für ihn zu liberalen FPÖ-Politik des damaligen Bundesparteiobmanns Norbert Steger gegründet. 1986 kandidierte Scrinzi mit Unterstützung der NDP von Norbert Burger für das Amt des Bundespräsidenten (1,2%). Mit der Wahl von Jörg Haider 1986 zum Bundesparteiobmann kehrte Scrinzi in die FPÖ zurück (Lasek 2015).

Wegen der Betonung der deutschen Volks- und Kulturgemeinschaft wurden die freiheitlichen Positionen zu Südtirol von den beiden anderen Parteien abgelehnt. Die Meinungsverschiedenheiten hatten sich unter anderem darin zugespitzt, ob die Südtiroler/-innen eine deutsche oder eine österreichische Minderheit seien. Die FPÖ entschied sich für den Slogan: Südtirol bleibt deutsch,“ wodurch die Beantwortung der Frage für sie entschieden war (Wolf 1972, 109).

Scrinzi war hauptverantwortlich, daß die FPÖ im Jahre 1969 das Paket und den Operationskalender als Lösung der Südtirolfrage ablehnte und statt dessen die Selbstbestimmung einforderte. Die SPÖ hatte bei dieser Grundsatzabstimmung zwar den Operationskalender, also das Verfahren zur Implementierung des Pakets abgelehnt, nicht aber das Paket selbst. Die ÖVP stimmten beiden Vorschlägen zu (Steurer 2019 135; Scrinzi 2009, 60).

Scrinzi unterhielt all die Jahre als FPÖ-Politiker ganz offiziell direkte Kontakte zur rechtsextremen Szene in Österreich und Deutschland, wie etwa zu Norbert Burgers (1929–1992) Nationaldemokratischer Partei (NDP), die, wie bereits darauf verwiesen, wegen nationalsozialistischer Wiederbetätigung 1988 aufgelöst wurde. Dadurch garantierte Scrinzi die Anbindung des Südtiroler Irredentismus an diese rechtsextreme Szene.

Als der Südtiroler Heimatbund 1983 mit Mehrheit beschloss, an den Parlaments- und Landtagswahlen teilzunehmen, wurde Scrinzi zum wichtigsten Spin-doctor im Wahlkampf und zum eigentlichen politischen Ziehvater von Eva Klotz wie des gesamten SHB. Der Wahlkampf des Wahlverbandes mit dem Listenzeichen „Südtirol“ wurde mit einer großen Rede des FPÖ-Politikers Otto Scrinzi in Bozen eröffnet (Steurer 2019, 135).

Dass Scrinzi und die FPÖ gleich verstanden hatten, dass es einen ideologischen Gleichklang mit dem SHB gab, lässt sich aus dessen Aufruf von 1981 ablesen, mit

der sich die Vereinigung anschickte, als politische Partei aufzutreten. Man hat fast den Eindruck, Scrinzi habe den Aufruf (mit)verfasst. Hier eine Passage daraus:

„Unsere Heimat Südtirol befindet sich wie schon oft in der jüngsten Geschichte in äußerster Gefahr. Trotz steigenden Wohlstandes, Wirtschaftswunder, Selbstverwaltung und Parlamentsvertretung, flotten weiß-roten Fahnen ist das südliche Tirol heute gefährdeter als einst unter der faschistischen Gewaltherrschaft!

Eine große Gefahr für unser Volk ist die Vermischung. Durch Mischehen wird unsere Volkssubstanz zersetzt und unserem Volkskörper ein nicht wieder gutzumachender Schaden zugefügt (...). Wir wollen freie deutsche Tiroler bleiben, deshalb müssen wir einen völkischen Schutzwall gegen Verwelschung und Überfremdung errichten (...). Das oberste Ziel des SHB ist die Erhaltung Deutsch-Südtirols!“ (abgedruckt in Steuerer 2019, 119).

Aufschlussreich sind biologische Begriffe wie Volkssubstanz, Volkskörper oder völkischer Schutzwall. Nur allzu deutlich erinnern die Begriffe im Aufruf des SHB an das Vokabular des Nationalsozialismus, auch an jenes der österreichischen Burschenschaften sowie an die früheren Diskurse der FPÖ, das heute zum Teil sprachlich modernisiert worden ist.

1981 befand sich Südtirol in einem demokratischen Staat Italien, das Mitglied der Europäischen Union war, nicht mehr in einem faschistischen autoritären System. Das Zweite Autonomiestatut war 1972 verabschiedet worden und wurde Schritt für Schritt umgesetzt. Die deutsche Sprachgruppe befand sich numerisch, kulturell, wirtschaftlich und politisch in einer rasanten Phase des Aufstiegs, während sich die italienische in einer krisenhaften Entwicklung befand.

Während sich Südtirol auf dem Wege zu einem friedlichen Zusammenleben befand, es bei der Ausgestaltung der Autonomie Augenmaß und Mäßigung, Konsens und Zusammenarbeit unter den Sprachgruppen bedurfte, ging der Aufruf des SHB genau in die entgegengesetzte Richtung – auch dank des Einsatzes von Otto Scrinzi und seiner FPÖ (ebda, 120). Es lag auf der ideologischen Linie Scrinzis, wenn dieser 1994 die Eckartschrift: „Südtirol – ein zweites Elsass?“ veröffentlichte und mit der Urangst-Politik der „Verelsässerung“ zündelte (Scrinzi 1994).

7. Die FPÖ als Patin der Freiheitlichen Südtirols

Im Sog des Südtiroler Heimatbundes wurden auch die Selbstbestimmungskräfte in der Südtiroler Volkspartei aktiviert. Es war die Zeit der Neuorientierung Osteuropas nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Der Faszination von staatlichen Neugrün-

dungen konnte sich auch die SVP nicht entziehen und diskutierte einen „slowenischen Weg“ zur Selbständigkeit, der von den Realisten in der Partei aber von allem Anfang an eingebremst wurde (Willeit 1991, 4; Pallaver 2018, 61).

Mit Blick auf die Wiedervereinigung Deutschlands forderte die Tiroler FPÖ die Wiederherstellung der Landeseinheit. 1991 präsentierte der Generalsekretär der FPÖ, der Tiroler Walter Maischberger (geb. 1959) die „Grundlinien zur freiheitlichen Südtirolpolitik im Lichte der neuen Entwicklung in Europa.“ An erster Stelle des Programms stand das Recht auf Selbstbestimmung (Olt/Speckner 2019, 184–185).

Im Gegensatz zur Gesamtpartei sah die Junge Generation in der SVP (JG) in den europäischen Umwälzungen rund um das Jahr 1990 ein „window of opportunity.“ Der spätere Obmann der Freiheitlichen Südtirols, Pius Leitner (geb. 1954) berichtet, dass die ÖVP und SPÖ immer das taten, was die SVP wollte, „während sich die FPÖ innovationsbereit zeigte und ihre Südtirol Politik an den Vorschlägen der aufstrebenden jungen Südtiroler ausrichtete“ (Leitner 2009, 27).

1990 hatte die JG Jörg Haider zu einem Vortrag nach Bozen eingeladen. Im Jänner 1992 war im Parteiausschuss der SVP die Entscheidung über die Streitbeilegung vor der UNO gefallen, somit über das Ende des Streites zwischen Österreich und Italien wegen der offenen Südtirolfrage und seiner Autonomie. Das war der definitive Schritt zum Bruch zwischen Exponenten der JG und der Mutterpartei.

Die Partei „Die Freiheitlichen“ wurde 1992 im Beisein von Jörg Haider, der seit 1986 die FPÖ anführte, in Bozen gegründet, mit einer klaren Anlehnung an die FPÖ. Christian Waldner (1959–1967), ehemaliger Vorsitzender der Jungen Generation in der Südtiroler Volkspartei, wurde zum ersten Parteiobmann gewählt (Pallaver 2007, 614). Wegen Meinungsverschiedenheiten verließ dieser 1994 die Freiheitlichen und gründete eine eigene Bewegung (Pallaver 2018, 263). Nach seiner Ermordung 1997 durch seinen langjährigen politischen Weggefährten Peter Paul Rainer (geb. 1967)³ übernahm der ehemalige Kommandant des Südtiroler Schützenbundes, Pius Leitner, den Parteivorsitz. 2013 wuchs der Stimmenanteil der Freiheitlichen bei den Landtagswahlen auf 17,9% (6 Landtagsmandate auf 35), wodurch die Partei zur stärksten Oppositionskraft im Südtiroler Landtag aufstieg. 2017 übernahm Andreas Leiter-Reber (geb. 1982) die Obmannschaft und führte die Freiheitlichen noch weiter nach rechts. Diverse Skandale waren der Grund, weshalb die Freiheitlichen bei den Landtagswahlen 2018 auf 6,2% und zwei Mandate zurückfielen (Atz/Pallaver 2019).

Die Verbindungen mit den Freiheitlichen Österreichs werden durch den populistischen Gleichklang in der Kommunikation und bei den politischen Inhalten bestätigt. Wie die FPÖ nennen sich die Freiheitlichen Südtirols ebenfalls „Soziale

Heimatpartei.“ Wenn für die FPÖ der Slogan „Österreich zuerst“ im Parteiprogramm steht, so ist es für die Freiheitlichen Südtirols nicht anders: „Südtirol zuerst“. In der Politik Migrant/-innen gegenüber gibt es gemeinsame Vorstellungen. Die Warnung vor der Islamisierung gehört zum politischen Repertoire beider Parteien. Die Kritik, zum Teil Ablehnung „dieser EU“ zieht sich wie ein roter Faden durch beide Parteien (vgl. die Partei- und Wahlprogramme der beiden Parteien. Die Freiheitlichen 2020; FPÖ 2020) Aber im Gegensatz zur FPÖ kann den Freiheitlichen Südtirols (mit einem Ausrutscher) kein Antisemitismus vorgeworfen werden (Gesellschaft für bedrohte Völker 2002).

Ist die politische Bezugspartei in Österreich die FPÖ, so ist es in der Bundesrepublik Deutschland die Alternative für Deutschland. Dies sah man etwa bei der Wahl von Thomas Kemmerich zum Ministerpräsidenten von Thüringen durch die Stimmen der AfD. Während die Wahl wegen der mangelnden Abgrenzung von Rechts-extremen zu einer Krise in Thüringen, in der Bundesrepublik Deutschland und in der CDU führte, jubelte die Generalsekretärin der Freiheitlichen Ulli Maier (Franceschini 2020). Schon nach der Bundestagswahl 2017 sah Mair im Wahlerfolg der AfD auch „Rückendeckung für unsere freiheitliche Politik in Südtirol“ (Kofler 2017).

Die besonderen Beziehungen zwischen Österreichs und Südtirols Freiheitlichen gehen über die Beziehungen zwischen Parteien derselben Parteienfamilie hinaus. Sowohl der Tiroler Landesparteiobmann als auch der Obmann der Südtiroler Freiheitlichen sind in den beiden Landesvorständen vertreten. Der Obmann der Südtiroler Freiheitlichen hat als ausländischer Parteienvertreter Sitz und Stimme in den Gremien der Bundes-FPÖ, sodass Andreas Leiter-Reber am 1. Oktober 2019 für die Suspendierung Christian Straches (geb. 1969) aus der Partei mitstimmte, nachdem er diesem nach seinem Rücktritt wegen der Veröffentlichung des Ibiza-Videos für seinen Einsatz für Südtirol noch gedankt hatte (Die Neue Südtiroler Tageszeitung online 2019).

Nur einmal gab es kurz eine Verstimmung zwischen Bozen und Wien. 2007 bildete sich im EU-Parlament die Fraktion Identität, Tradition, Souveränität. Aus Protest gegen die Zusammenarbeit der FPÖ mit den beiden neofaschistischen italienischen Parteien Alternativa Sociale von Alessandra Mussolini (geb. 1962) und Fiamma Tricolore des Pino Rauti (1926–2012), die gegenüber Südtirol eine autonomiefeindliche Politik betrieben und das von den Südtiroler Freiheitlichen, aber auch von der FPÖ geforderte Recht auf Selbstbestimmung ablehnten, trat der damalige Parteiobmann Pius Leitner aus dem Bundespartei Vorstand der FPÖ aus, nicht aber aus dem Vorstand der Tiroler FPÖ. Das Problem war allerdings nicht, dass die beiden italienischen Parteien rechtsextrem und antidemokratisch, sondern weil sie an-

tideutsch waren. Die Fraktion löste sich allerdings im November desselben Jahres wieder auf (Olt/Speckner 2019, 188–190).

Das gute Einvernehmen zwischen den beiden Parteien zwischen Bozen und Wien zeigte sich anlässlich der Südtiroler Landtagswahlen im Herbst 2018. Sowohl FPÖ-Parteiboss Heinz Christian Strache (Die Freiheitlichen 2018a) wie der damalige FPÖ-Verkehrsminister Norbert Hofer und der FPÖ-Generalsekretär Harald Vilimsky leisteten den Südtiroler Freiheitlichen politische Schützenhilfe und hielten in Südtirol zahlreiche Wahlveranstaltungen (Die Freiheitlichen 2018b). Strache war bei seinem Besuch in Bozen gegen Landeshauptmann Arno Kompatscher vom Leder gezogen und wünschte sich die Rückkehr von seinem Vorgänger Luis Durnwalder. Der SVP täte eine „Wahlwatschn gut,“ während er dem patriotischen Lager 12 Mandate zutraute (Kofler 2018). Die Prognose von Strache sollte sich als falsch herausstellen. Die Freiheitlichen verfehlten ihr Wahlziel deutlich und verloren vier von sechs Mandaten und fielen von 17,9% auf 6,2%. Das patriotische Lager mit den Freiheitlichen (zwei Mandate) und mit der Süd-Tiroler Freiheit (zwei Mandate) kam auf insgesamt vier Landtagsabgeordnete.

8. Resümee

Nach 70 Jahren Vdu/FPÖ kann man die Beziehungen der FPÖ zu Südtirol wie folgt zusammenfassen:

1. Die Freiheitlichen Österreichs haben spätestens seit 1969 mit der Annahme des Südtirol-Pakets die gemeinsame Politik aller im österreichischen Nationalrat vertretenen Parteien in der Südtirol-Frage nicht mehr mitgetragen. Die FPÖ hat gegen das Paket und gegen den Operationskalender sowie gegen die Streitbeilegung vor der UNO gestimmt.

2. Die FPÖ fordert an Stelle der Autonomie, die nur als Zwischenlösung angesehen wird, das Recht auf Selbstbestimmung im Sinne der Sezession und die Rückkehr Südtirols zu Österreich. Damit stellt sie sich gegen die große Mehrheit der Südtiroler Bevölkerung, die den Weg der Autonomie befürwortet.

3. Die Südtiroler Minderheitenfrage und die Forderung nach Selbstbestimmung wird von den Freiheitlichen unter völkisch-deutschnationalen Aspekten behandelt. Ausgangspunkt ist der ausschließende *ethnos*, nicht der einschließende *demos*.

4. Der europäische Einigungs- und Vertiefungsprozess ist die Antithese zum Nationalismus der einzelnen europäischen Staaten. Die Forderung nach Selbstbestimmung für Südtirol, die von der FPÖ erhoben wird, fördert nicht das Vertrauen

zwischen Österreich und Italien und die Rolle Südtirols als Brücke der Freundschaft zwischen den beiden Ländern.

5. Exponenten der FPÖ waren im Südtirol-Terrorismus der 1960er Jahre beteiligt und agierten zusammen mit rechtsextremen Organisationen, die bei den Attentaten den Tod von Menschen in Kauf nahmen.

6. Eine besonders aktive Rolle in der Südtirol-Frage innerhalb der FPÖ spielen die Burschenschafter, die eine explizit völkische Südtirol-Politik vertreten.

7. Die FPÖ hat seit den 1980er Jahren erfolgreich versucht, die deutschnationalen Kräfte in Südtirol organisatorisch zu bündeln. Die FPÖ unter Jörg Haider stand Pate bei der Gründung der Freiheitlichen Südtirols. Direkter Ansprechpartner der FPÖ sind heute neben den Freiheitlichen auch die die Süd-Tiroler Freiheit.

8. Der Einfluss der FPÖ auf die ideologische Ausrichtung der Südtiroler Freiheitlichen kommt in den programmatischen Inhalten und politischen Slogans deutlich zum Ausdruck. Die Freiheitlichen Südtirols sind im Bundespartei Vorstand der FPÖ wie im Landespartei Vorstand Tirols mit Sitz und Stimme vertreten.

9. Das Engagement der FPÖ kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass hochrangige FPÖ-Politiker im Wahlkampf der Freiheitlichen in Südtirol auftreten.

Anmerkungen

- 1 Für aufschlussreiche Hinweise danke ich Leopold Steurer, Meran.
- 2 Zu den einzelnen Parteiprogrammen der FPÖ vgl. Luther 2006, 376–382.
- 3 Nach seiner Verhaftung im Jahr 2000 in Wien hatte der ehemalige FPÖ-Justizminister Harald Ofner Peter Paul Rainer verteidigte.

Literaturverzeichnis

- APA (2018), Doppelpass: „Südtiroler Freiheit“ zu Gast bei Hofer, in: der Standard, 11.1.2018, <https://www.derstandard.at/story/2000071915433/doppelpass-sued-tiroler-freiheit-zu-gast-bei-hofer> (20.2.2020)
- Atz, Hermann/Pallaver, Günther (2019), Der Reiz des Neuen. Unzufriedenheit bestraft die Regierungsparteien gleich wie die etablierte Opposition, in: Engl, Alice/Pallaver, Günther/Alber, Elisabeth (Hg.), *Politika* 2019. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica dl Südtirol, Bozen. Edition Raetia, 115–153
- Brandstaller, Traudl (2019), Vom langen Überleben des Nationalsozialismus im „Dritten Lager“, in: Europäische Rundschau. Vierteljahresschrift für Politik, Wissenschaft und Zeitgeschichte 4, 3–13
- Burger, Norbert (1969), *Südtirol wohin? Ein politisches Problem unserer Zeit – und seine Lösung*, Leoni am Starnberger See: Druffel-Verlag
- Bußjäger, Peter/Seeber, Gilg (2010), Zwischen Föderalismus und Unitarismus – das föderalistische Bewusstsein der Österreicherinnen und Österreicher nach der Föderalsimsumfrage 2009, in: Bußjäger, Peter/Karlhofer, Ferdinand/Pallaver, Günther (Hg.): *Föderalistisches Bewusstsein in Österreich. Regionale Identitätsbildung und Einstellung der Bevölkerung zum Föderalismus* (Institut für Föderalismus, Innsbruck), Wien: Braumüller, 27–49
- Canetti, Elias (1960): *Masse und Macht*, Hamburg: Claassen
- Denicolò, Guido/Pallaver, Günther (2018), Doppelstaatsbürgerschaft für Südtirolerinnen und Südtiroler: Verzicht auf Alleingänge, in: Alber, Elisabeth/Engl, Alice/Pallaver, Günther (Hg.), *Politika* 2018. Südtiroler Jahrbuch für Politik/Annuario di politica dell'Alto Adige/Anuar de politica dl Südtirol, Bozen: Edition Raetia, 255–280
- Der Standard (2019), Nur Einzelfälle? Die lange Liste rechter Ausrutscher, 23.4.2019, <https://www.derstandard.at/story/2000072943520/nur-einzelfaelle-die-lange-liste-rechter-ausrutscher> (20.2.2020)
- Die Freiheitlichen (2018), *Wahlprogramm 2018*, <https://die-freiheitlichen.com/programm/wahlprogramm-in-sicheren-haenden/> (20.2.2020)
- Die Freiheitlichen (2018a), Heinz-Christian Strache zu Gast in Bozen, 16.9.2018, <https://die-freiheitlichen.com/2018/10/16/heinz-christian-strache-zu-gast-in-bozen/>

- Die Freiheitlichen (2018b), Norbert Hofer und Harald Vilimsky (FPÖ) zu Gast in Bozen, 21.9.2018, <https://die-freiheitlichen.com/2018/09/21/empfang-von-bm-norbert-hofer-und-fpoe-fraktionsvorsitzenden-im-eu-parlament-mep-harald-vilimsky/> (20.2.2020)
- Die Freiheitlichen (2018c), Südtirol braucht einen Plan B – Studien zur Eigenstaatlichkeit präsentiert!, <https://die-freiheitlichen.com/2018/06/04/suedtirol-braucht-einen-plan-b-studien-zur-eigenstaatlichkeit-praesentiert/> (20.2.20)
- Die Freiheitlichen (2013), System brechen – Freiheitlich wählen. Wahlprogramm der Freiheitlichen für die Landtagswahl 2013, <https://www.yumpu.com/de/document/read/34848121/download-als-pdf-die-freiheitlichen> (22.2.2020)
- Die Neue Südtiroler Tageszeitung online (2019), „Ein aufrechter Patriot,“ 18.5.2019, <https://www.tageszeitung.it/2019/05/18/ein-aufrechter-patriot/>(17.2.2010)
- Dillersberger, Siegfried (2009), 9. Juni 1988: In Sorge um Südtirol. Redeprotokoll der 66. Sitzung des Nationalrates am 9. Juni 1988, in: Neubauer, Werner (Hg.), Südtirol – eine freiheitliche Herzensangelegenheit. Beiträge zur Südtirolpolitik 1949–2009, Wien: Freiheitliches Bildungsinstitut, 176–195
- Dokumentationsarchiv des österreichischen Widerstandes (1979) (Hg.), Rechtsextremismus in Österreich nach 1945, Wien: Österreichischer Bundesverlag
- Exenberger, Herbert (1979), Organisationen, in: Dokumentationsarchiv des österreichischen Widerstandes (Hg.), Rechtsextremismus in Österreich nach 1945, Wien: Österreichischer Bundesverlag, 132–172
- Exenberger, Herbert (1979a), Persönlichkeiten, in: Dokumentationsarchiv des österreichischen Widerstandes (Hg.), Rechtsextremismus in Österreich nach 1945, Wien: Österreichischer Bundesverlag, 173–192
- Fasser, Manuel (2009), Ein Tirol – zwei Welten. Das politische Erbe der Südtiroler Feuernacht von 1961, Innsbruck/Wien/Bozen: StudienVerlag
- FPÖ (2020), Homepage, <https://www.fpoe.at/> (20.2.2020)
- FPÖ (2016), Strache/Neubauer/Abwerzger: Südtirol ist und bleibt für die FPÖ eine Herzensangelegenheit, <https://www.fpoe.at/artikel/strachenNeubauerabwerzger-suedtirol-ist-und-bleibt-fuer-die-fpoe-eine-herzensangelegenheit/> (17.2.2020)
- FPÖ (2011), Parteiprogramm der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ). Beschlossen vom Bundesparteitag der Freiheitlichen Partei Österreichs am 18. Juni 2011 in Graz, <https://www.fpoe.at/test/parteiprogramm/> (20.2.2020)
- Franceschini, Christoph (2020), Ulli & die AfD, in: salto.bz, 6.2.2010, <https://www.salto.bz/de/article/06022020/ulli-die-afd> (11.2.2010)
- Garscha, Winfried R. (2013), Südtirol und das Wien des „Herrn Karl“, in: Grote, Georg/Obermair, Hannes/Rautz, Günther (Hg.), Un mondo senza stati è un mondo senza guerre/Politisch motivierte Gewalt im regionalem Kontext, Bozen: Eurac Research, 167–180
- Gasser, Lisa Maria (2019), Ein Totgesagter kehrt zurück. Doppelpass: Der Nationalrat in Wien sagt Ja zu bilateralen Gesprächen mit Italien und Südtirol. SVP-Altmandatäre, Freiheitliche und Südtiroler Freiheit machen Druck, in: salto.bz, 20.9.2019, <https://www.salto.bz/de/article/20092019/ein-totgesagter-kehrt-zurueck> (20.2.2020)
- Gatterer, Claus (1979), Südtirol und der Rechtsextremismus, in: Dokumentationsarchiv des österreichischen Widerstandes (1979) (Hg.), Rechtsextremismus in Österreich nach 1945, Wien: Österreichischer Bundesverlag (3. Auflage), 336–353

- Gesellschaft für bedrohte Völker (2002), GfbV fordert Rücktritt der freiheitlichen Generalsekretärin Ulli Mair, <http://www.gfbv.it/2c-stampa/02-3/021026de.html> (20.2.2020)
- Hartungen, Christoph von/Sparber, Alois (Hg.), Josef Noldin: sein Einsatz – sein Opfermut – sein Nachwirken/impegno – missione – epilogo, Bozen: Athesia,
- Hilpold, Peter (2001), *Modernes Minderheitenrecht*, Wien: Manz
- Kerekes, Lajos (1966), *Abenddämmerung einer Demokratie. Mussolini, Gömbös und die Heimwehr*, Wien/Frankfurt/Zürich: Europa Verlag
- Kofler, Matthias (2017), „Alles gebildete Leute,“ in: *Die Neue Südtiroler Tageszeitung Online*, <https://www.tageszeitung.it/2017/09/27/alles-gebildete-leute/> (11.2.2020)
- Kofler, Matthias (2018), „SVP täte Watschn gut,“ in: *Die Neue Südtiroler Tageszeitung online*, <https://www.tageszeitung.it/2018/10/16/svp-taete-watschn-gut/> (20.2.2020)
- Kreisky, Bruno (1988), *Im Strom der Politik. Der Memoiren zweiter Teil*, Wien: Kremayr & Scheriau
- Lasek, Wilhelm (2015), Funktionäre, Aktivisten und Ideologen der rechtsextremen Szene in Österreich, in: *Rechtsextremismus in Österreich. Fakten und Hintergrundinformationen*, <https://www.doew.at/erkennen/rechtsextremismus/rechtsextremismus-in-oesterreich/funktionaere-aktivisten-und-ideologen-der-rechtsextremen-szene-in-oesterreich>
- Leitner, Pius (2009), *Die Freiheitlichen in Südtirol*, in: Neubauer, Werner (2009) (Hg.), *Südtirol – eine freiheitliche Herzensangelegenheit. Beiträge zur Südtirolpolitik 1949–2009*, Wien: Freiheitliches Bildungsinstitut, 26–33
- Luther, Kurt Richard (2006), *Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) und das Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ)*, in: Dachs, Herbert et al. (Hg.), *Politik in Österreich. Das Handbuch*, Wien: Manz, 364–388
- Mastrobuoni, Tonia (2016), *Austria, Strache: „Vogliamo un Tirolo di nuovo unito. Renzi e Merkel sono scafisti di Stato“*, in: *la Repubblica*, 5.5.2016, https://www.repubblica.it/esteri/2016/05/05/news/austria_strache-139108622/ (20.2.2020)
- Neubauer, Werner (2009) (Hg.), *Südtirol – eine freiheitliche Herzensangelegenheit. Beiträge zur Südtirolpolitik 1949–2009*, Wien: Freiheitliches Bildungsinstitut
- Olt, Reinhard/Speckner, Hubert (2019), *Die FPÖ und Österreichs Südtirol-Politik seit 1945*, in: *Freiheitliches Bildungsinstitut (Hg.), Bericht der Historikerkommission. Analysen und Materialien zur Geschichte des Dritten Lagers und der FPÖ*, Wien: Edition K3-Gesellschaft für Sozialpolitische Studien, 171–231
- Pallaver, Günther (2018), *Südtirols Parteien. Analysen, Trends und Perspektiven*, Bozen: Edition Raetia
- Pallaver, Günther (2014), *L'erba del vicino. Italien – Österreich. Nachbarn in Europa*, in: Gehler, Michael/Steininger, Rolf (Hg.), *Österreich und die europäische Integration von 1945 zur Gegenwart. Aspekte einer wechselvollen Entwicklung*, Wien/Köln/Weimar: Böhlau, 235–277
- Pallaver, Günther (2007), *Südtirols politische Parteien 1945–2005*, in: Ferrandi, Giuseppe/Pallaver, Günther (Hg.); *Die Region Trentino-Südtirol im 20. Jahrhundert. I. Politik und Institutionen (Grenzen/Confini 5)*, Trento: Museo Storico in Trento, 589–628
- Pallaver, Günther/Mezzalana, Giorgio (2019) (Hg.), *Der identitäre Rausch. Rechtsextremismus in Südtirol/Ubriacatura identitaria. L'estrema destra in Alto Adige*, Bozen: Edition Raetia
- Pelinka, Anton (2002), *Die FPÖ in der vergleichenden Parteienforschung. Zur typologischen Einordnung der Freiheitlichen Partei Österreichs*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Bd. 31, 3, 281–290

- Pelinka, Anton (1998), Austria. Out of the Shadow of the Past, Westview Press: Boulder/Oxford
- Pelinka, Anton (1990), Zur österreichischen Identität. Zwischen deutscher Vereinigung und Mitteleuropa, Wien: Ueberreuter
- Pelinka, Anton/Rosenberger, Sieglinde (2000), Österreichische Politik. Grundlagen – Strukturen – Trends, Wien: WUV-Universitätsverlag
- Peterlini, Hans Karl (2007), Hans Dietl. Biografie eines Südtiroler Vordenkers und Rebellen. Mit Auszügen aus seinen Tagebüchern, Bozen: Edition Raetia
- Peterlini, Hans Karl (2016), Feuernacht : Südtirols Bombenjahre. Hintergründe, Schicksale, Bewertungen, Edition Raetia (2. Auflage)
- Pfeifer, Gustav/Steiner, Maria (Hg.), Bruno Kreisky und die Südtirolfrage/Bruno Kreisky e la questione dell'Alto Adige (Veröffentlichungen des Südtiroler Landesarchivs, Sonderband 4), Bozen: Edition Raetia
- Regierungsprogramm (2017), Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017–2022, o. O. (Wien): o. J. (2017)
- Regierungsvorlage (2018), Regierungsvorlage/Initiativantrag/Antrag eines Ausschusses. Bundesgesetz, mit dem das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Wählerevidenzgesetz 1973 und das Europa-Wählerevidenzgesetz geändert werden (2. Südtirolergleichstellungsgesetz 2018), <http://www.suedtirolerfreiheit.com/gesetzentwurf-zur-umsetzung-der-oesterreichischen-staatsbuergerschaft-fuer-sued-tiroler/> (6.3.2018)
- Salzborn, Samuel (2005), Ethnisierung der Politik. Theorie und Geschichte des Volksgruppenrechts in Europa, Frankfurt/New York: Campus Verlag
- Scrinzi, Otto (1994), Südtirol – ein zweites Elsass? (= Eckartschriften, H. 128), Wien: Österreichische Landsmannschaft
- Scrinzi, Otto (2009), Grundlinien freiheitlicher Südtirol-Politik nach 1945, in: Neubauer, Werner (Hg.), Südtirol – eine freiheitliche Herzensangelegenheit. Beiträge zur Südtirolpolitik 1949–2009, Wien: Freiheitliches Bildungsinstitut, 56–62
- Steurer, Leopold (2019), Südtirol und der Rechtsextremismus. Über „Uranst“- Politik, Geschichtsrevisionismus und rechte Seilschaften, in: Pallaver, Günther/Mezzalira, Giorgio (2019), Der identitäre Rausch. Rechtsextremismus in Südtirol/Ubriacatura identitaria. L'estrema destra in Alto Adige, Bozen: Edition Raetia, 115–153
- Steurer, Leopold (2015), Il problema dell'Alto Adige/Südtirol nei rapporti italo-austriaci (1945–1955), in: D'Amelio, Diego/Di Michele, Andrea/Mezzalira, Giorgio (Hg.), La difesa dell'italianità. L'Ufficio per le zone di confine a Bolzano, Trento e Trieste (1945–1954), Bologna, il Mulino, 103–130
- Steurer, Leopold (2009), Das Südtiroler Unterland und Josef Noldin, in: von Hartungen, Christoph/Sparber, Alois (Hg.), Josef Noldin: sein Einsatz – sein Opfermut – sein Nachwirken/impegno – missione – epilogo, Bozen: Athesia, 159–239
- Steininger, Rolf (1997), Südtirol im 20. Jahrhundert. Vom Leben und Überleben einer Minderheit, Innsbruck: StudienVerlag
- Stix, Gerulf (2009), Die Tiroler FPÖ und die Südtirolfrage, in: Neubauer, Werner (2009) (Hg.), Südtirol – eine freiheitliche Herzensangelegenheit. Beiträge zur Südtirolpolitik 1949–2009, Wien: Freiheitliches Bildungsinstitut, 63–64

- Strache, Heinz-Christian (2009), Südtirol – eine freiheitliche Herzensangelegenheit, in: Neubauer, Werner (2009) (Hg.), Südtirol – eine freiheitliche Herzensangelegenheit. Beiträge zur Südtirolpolitik 1949–2009, Wien: Freiheitliches Bildungsinstitut, 12–13
- Süd-Tiroler Freiheit (2007), Selbstbestimmung, in: Programmatische Grundzüge, <https://suedtiroler-freiheit.com/2007/05/11/programmatische-grundzuege/> (20.2.2020)
- Südtiroler Schützenbund (Hg.) (2015), Gedenkrede von Ing. Norbert Hofer – Andreas-Hofer-Landesfeier Meran, 22. 2.2015, <https://www.youtube.com/watch?v=xuXY5Rap-vw> (20.2.2020)
- Thaler, Peter (2015), La costruzione dell'identità nazionale austriaca e la questione sudtirolese, in: Bernardini, Giovanni/Pallaver, Günther (Hg.), Dialogo vince violenza. La questione del Trentino Alto Adige/ Südtirol nel contesto internazionale, Bologna: il Mulino, 205–231
- Verfassungsgerichtshof (1988), Erkenntnis, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT_10119375_87B00999_00 (20.2.2020)
- Weidinger, Bernhard (2019), FPÖ und völkische Verbindungen. Symbiose und Konfliktpotential, in: Europäische Rundschau. Vierteljahrszeitschrift für Politik, Wissenschaft und Zeitgeschichte 4, 33–36
- Weidinger, Bernhard (2019a), „...daß deutscher Boden deutsch bleibt.“ Österreichische Burschenschaften und der Südtirol-Konflikt nach 1945, in: Pallaver, Günther/Mezzalana, Giorgio (Hg.), Der identitäre Rausch. Rechtsextremismus in Südtirol/Ubriacatura identitaria. L'estrema destra in Alto Adige, Bozen: Edition Raetia, 57–70
- Willeit, Ferdinand (1991), „Höchste Zeit für Südtiroler Selbstbestimmung“, in: Der Standard, 02.09.1991, Nr. 844, 4
- Wolf, Werner (1972), Südtirol in Österreich. Die Südtirolfrage in der österreichischen Diskussion 1945–1969, Würzburg: Holzner Verlag



Sophia Schönthaler

EU-Regionalpolitik in Südtirol

Eine Einführung in die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds

EU Regional Policy in South Tyrol

An Introduction to European Structural and Investment Funds

Abstract The regional policy of the European Union (EU) is considered to be the most important investment policy of the EU. The structural and investment funds finance projects in the social, agricultural and infrastructural fields, either on the regional or transnational level. The multi-levelness makes the regional policy unique but the policy comes with obstacles. This paper examines the role of direct and indirect EU funds in South Tyrol and emphasizes the obstacles but also the possibilities of this regional policy, focusing on the current program period (2014–2020) and the previous one (2007–2013). The paper employs a qualitative approach that combines analysis of the website of the province of Bolzano/Bozen and newspaper articles along with interviews conducted by the author with the director of the provincial department for European Affairs. The findings illustrate how the European Social Fund entailed problems during the previous period with consequences that are still visible today. Other programs, as the Agricultural Fund and the EU development fund, are more well-known and used in South Tyrol. Nevertheless, the EU-Funds are still relatively unknown and could be used more efficiently.

1. Einleitung

2020 geht die aktuelle Förderperiode der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds zu Ende. Die Kohäsions- und Strukturpolitik ist die Hauptinvestitionspolitik der Europäischen Union (EU) und wird über die sogenannten ESI-Fonds finanziert (Europäische Union 2014). Dazu gehören folgende Programme:

- Europäischer Fond für regionale Entwicklung (EFRE)
- Europäischer Sozialfond (ESF)
- Kohäsionsfond (KF)
- Europäischer Landwirtschaftsfond für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER)
- Europäischer Meeres- und Fischereifond (EMFF)

Etwa 75 Prozent der Haushaltsmittel der EU stehen für die oben genannten Fonds zur Verfügung. Das größte finanzielle Volumen weist dabei das Programm für Förderungen in der Landwirtschaft auf – ganze 40 Prozent des Budgets fließen in den ELER-Fond. Für die Kohäsionspolitik werden 35 Prozent des totalen EU-Budgets aufgebracht, diese läuft über EFRE und den ESF (Nugent 2017, 152).

Auch in Südtirol können eine Vielzahl von Projekten über EFRE, den ESF, über ELER wie auch über den Kohäsionsfonds finanziert werden, zudem gibt es noch Direktfinanzierungen. Die einzelnen Programmperioden unterscheiden sich dabei in ihrer Zielsetzung wie auch in ihren finanziellen Volumina. Für Südtirol verlief in der Vergangenheit nicht alles nach Plan, was in einem Zahlungsstopp der ESF-Gelder 2013 endete.

Wie die Umsetzung der anderen Fonds in Südtirol verläuft, welche Möglichkeiten EU-Finanzierungen in Südtirol bieten und welche Folgen der ESF-Zahlungsstopp hat, wird im Folgenden erörtert. Der Artikel bietet dabei eine Einführung in die für Südtirol relevanten EU-Förderungen und Besonderheiten. Diese, wie auch Stärken und Schwächen, werden in den folgenden Kapiteln vorgestellt. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf der aktuellen Periode (2014–2020) und auf der vorangegangenen Periode (2007–2013).

2. Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds: eine Einführung

Die primären Ziele der Strukturfonds sind Kohäsion, regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung sowie die europäische territoriale Kooperation. Die Politikgestaltung findet dabei auf europäischer Ebene statt, während die zur Verfügung

stehenden Mittel von der Europäischen Kommission im Einvernehmen mit nationalen, regionalen und lokalen Behörden verwaltet werden. Dieser *Multi-Level*-Prozess macht die ESI-Fonds zu einem komplexen, oftmals schwierigen wie auch langwierigen Prozess, der mehrere Ebenen der Kontrolle durchlaufen muss (Oberrauch/Perkmann 2018).

Für die Auseinandersetzung mit der EU-Regionalpolitik ist es wichtig, direkte und indirekte Förderungen zu unterscheiden. Neben den indirekten Förderungen gibt es eine Reihe von EU-Direktförderungen, die, im Gegensatz zu den indirekten Förderungen, direkt über die Kommission abgewickelt werden. Beispiele dafür sind das *Erasmus+*-Programm wie auch das Programm *Horizon 2020*. Ein zentraler Unterschied ist dabei, dass Strukturfonds als primäres Ziel versuchen, regionale Unterschiede zu verringern. Der Gegenstand ist dabei ein geographisches Gebiet, wie beispielsweise Südtirol. Direktförderungen haben das Ziel, EU-relevante Themenbereiche zu fördern, ein Beispiel dafür ist die Stärkung transnationaler Zusammenarbeit. Der wohl wichtigste Unterschied liegt aber in der Verwaltung, denn während die Strukturfonds durch die einzelnen Mitgliedstaaten und regionalen Behörden verwaltet werden, werden Direktförderungen zentral über die Kommission abgewickelt. In diesem Zusammenhang steht auch die Finanzierung, denn Strukturfonds unterliegen dem sogenannten Additionalitätsprinzip, welches festlegt, dass Mittel der EU-Strukturfonds nicht an die Stelle der öffentlichen Strukturausgaben der Mitgliedstaaten treten dürfen, sondern eine Ergänzung darstellen (Europäische Kommission 2019a).

Die Programme der ESI-Fonds werden im Rahmen eines kollektiven und mehrschichtigen Prozesses entwickelt. Allgemeine Ziele wie auch die genauen Prioritätsachsen werden in den Programmen der einzelnen Fonds festgelegt und definiert. Akteure sind dabei Behörden auf europäischer, regionaler und lokaler Ebene, Sozialpartner/-innen und Organisationen der Zivilgesellschaft. Die Vorgehensweise und die Vielzahl an Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen sollen dabei gewährleisten, dass die Maßnahmen auf die regionalen Erfordernisse und Prioritäten abgestimmt sind. Über Aufrufe zu Projekteinreichungen werden die im Programm genehmigten Mittel zur Verfügung gestellt. Im Zuge eines Bewertungsverfahrens werden dann die finanzierbaren Projekte ermittelt. Die dem operationellen Programm zur Verfügung gestellten Mittel müssen dabei laut definierten Zwischenzielen bis zum Ende des jeweils dritten Jahres nach Programmgenehmigung ausgegeben werden, dies entspricht der sogenannten „N+3-Regel“. Diese legt fest, dass die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben nicht niedriger sein sollen als im vorausgegangenen Programmplanungszeitraum (Europäische Kommission 2019a).

Die Programme laufen jeweils über sieben Jahre, die einzelnen Fonds sind dabei in Achsen und Prioritätsschwerpunkte unterteilt. Die Prioritäten können während der Programmlaufzeit nicht einfach neuen Begebenheiten angepasst werden, sondern laufen grundsätzlich über die gesamten sieben Jahre. Die Periode von 2007 bis 2013 wurde dabei vom Lissaboner Vertrag geprägt und als wichtigstes Instrument zur Umsetzung der Ziele erachtet. Darunter befindet sich das Ziel, die EU demokratischer, transparenter und effizienter zu gestalten. Die Neuausrichtung bezog sich dabei auf die Ausweitung flächendeckender Förderungen und Finanzierungen von Aktivitäten, welche die gesamte Union, sowohl wirtschaftlich schwächere als auch hochentwickelte Regionen gleichermaßen fördern sollen (Europäische Kommission 2019a).

Die aktuelle Programmperiode verläuft mit Ausrichtung auf die Strategie *Europa 2020* unter veränderter Zielsetzung. Diese legt den Fokus auf Umwelt- und Klimaziele wie auch auf soziale Inklusion. Die Änderungen betreffen dabei die Vereinfachung der gemeinsamen Regeln und stärkere Ergebnisorientierung im neuen Programmzeitraum. Über 351 Milliarden des Unionshaushalts werden für elf thematische Schwerpunkte zur Erreichung der Ziele von *Europa 2020* aufgebracht (Europäische Kommission 2019a; Lammers 2017, 4).

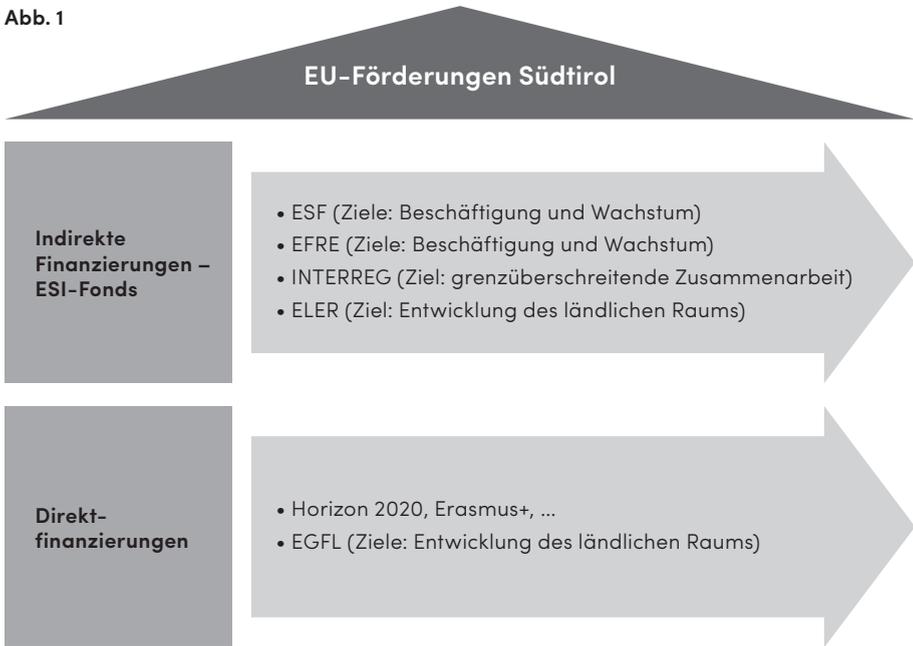
Die EU-Regionalpolitik definiert sich durch ein großes finanzielles Volumen und einen komplexen, mehrstufigen Prozess. Im nächsten Kapitel werden nun die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds im Kontext von Südtirol beleuchtet.

3. Die Strukturfonds in Südtirol

3.1 Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER)

Durch die zentrale Rolle der Landwirtschaft und Forstwirtschaft gilt es die EU-Strukturfonds in diesem Bereich zu beleuchten. Hierbei ist zwischen zwei Finanzierungsformen zu unterscheiden: Direktzahlungen im Rahmen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) zum einen und indirekte Zahlungen im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zum anderen. Der ELER ist dabei ein Finanzinstrument der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU. Eine Besonderheit ist dabei, dass dieser im Gegensatz zu anderen Finanzierungen nicht nach regionalen, sondern nach sektoralen Gesichtspunkten vergeben wird. Das zentrale Finanzierungsinstrument der EU-Agrarpolitik stellen aber Direktzahlungen dar (Lammers 2017, 5).

Abb. 1



Quelle: Eigene Darstellung

In Südtirol zeigt sich hierbei jedoch ein anderes Bild, da die Finanzierungen über die Direktzahlung geringer sind als die indirekten Zahlungen über ELER. Der Grund dafür ist die Verteilung der Flächenprämien mittels historischer Gesichtspunkte. In anderen Worten bedeutet dies, dass die Prämien in der Vergangenheit nach Sektoren vergeben wurden, und die Hauptsektoren für die Südtiroler Landwirtschaft waren nicht jene, welche über die Direktzahlungen gefördert wurden. Trotz Veränderungen der Sektoren im Laufe der Zeit beruht das Beihilfensystem weiterhin auf fast 20 Jahre alte Zahlungsansprüche und ist somit noch durch die Gegebenheiten in der Vergangenheit definiert. Daher werden Projekte in Südtirol weitestgehend über die zweite Säule finanziert. Dies führte in der Vergangenheit zu einer Ungleichheit innerhalb Italiens, da bestimmte Gebiete von der Vergabe der Prämien durch historische Gesichtspunkte profitieren. Zudem machen sich die Unterschiede dadurch erkennbar, dass großflächige Landwirtschaftsbetriebe stärker profitierten als Bauern und Bäuerinnen in benachteiligten Gebieten, wie Berggebieten. Dieses Problem wurde im Zuge der Verhandlungen für das aktuelle Programm von 2014 bis 2020 zu beheben versucht. Dies zeigt sich vor allem in der Steigerung der Finanzmittel für die erste Säule. Trotz aller Bemühungen können die Direktfinanzierungen

im Südtiroler Kontext immer noch als eine Schwäche definiert werden, da die Vergabe weiterhin grundsätzlich mittels historischer Gesichtspunkte erfolgt und nicht an aktuellen Gegebenheiten angepasst wird. Für Südtirol sieht der EU-Parlamentarier Herbert Dorfmann hierbei insbesondere die Notwendigkeit, den Zugang zu Direktzahlungen für Bauern und Bäuerinnen in benachteiligten Gebieten zu erleichtern und prangert dies auch in seinem Bericht zur GAP-Reform an. Ein besonders großer Nachteil der EU-Landwirtschaftsfonds ist, dass diese vor allem für großflächige Betriebe konzipiert sind, Südtirol aber durch klein strukturierte Betriebe definiert ist. Aus diesem Grund können kleine Betriebe nur im kleinen Rahmen von den EU-Fonds profitieren (Südtiroler Bauernbund 2019b; Steinegger 2018).

Nichtsdestotrotz sind die EU-Förderungen im Vergleich zur vorangegangenen Periode gestiegen: Waren es in der vergangenen Programmperiode noch 163 Millionen Euro, stehen der Südtiroler Landwirtschaft in der aktuellen Programmperiode ungefähr 240 Millionen Euro über die erste Säule zur Verfügung. Dasselbe gilt auch für die zweite Säule, für die in der vergangenen Periode 330 Millionen zur Verfügung gestellt wurden, während sich in der aktuellen Periode die Beiträge auf 366 Millionen Euro erhöht haben (Südtiroler Bauernbund 2019a).

Trotzdem verlief die erste Zeit der neuen Programmperiode holprig. In einem Dolomiten-Interview spricht der Landesrat für Landwirtschaft, Arnold Schuler davon, dass die Auszahlungen mit einem Jahr Verspätung begonnen hätten, was mit dem technischen Problem in der Anfangszeit des Programms zusammengehangen habe. Die anfänglichen Schwierigkeiten konnten jedoch überwunden und die Auszahlungen wieder auf Kurs gebracht werden (Dolomiten 2017a, 4).

Eine Besonderheit ist dabei die regionale Zahlstelle, da italienweit nur neun Regionen eine regionale Zahlstelle vorweisen können. Seit Oktober 2008 ist die Landeszahlstelle der Autonomen Provinz Bozen vom italienischen Ministerium für Land- und Forstwirtschaft für die Verwaltung der Gelder des EGFL und ELER zuständig und stellt seit Juli 2019 eine eigene Abteilung der Südtiroler Landesverwaltung.

Eine weitere Besonderheit ist die aktive Involvierung des Südtiroler Bauernbundes. Dieser bietet Antragstellern/-innen Hilfestellungen bei der Antragstellung. Im Hinblick auf den komplexen Prozess der Beantragung von Förderungen ist dies ein nicht außer Acht zu lassender Akteur.

Die seit dem 16. Oktober 2017 erfolgten Zahlungen liegen bei über 105 Millionen Euro (Stand 27.11.2019). Dabei handelt es sich um Prämien und Beihilfen aus dem EGFL, aus ELER und um die eigens dafür vorgesehenen Gelder der Autonomen Provinz Bozen (Autonome Provinz Bozen 2019a).

Zwischen 2016 und 2019 gab es drei Projektauftrufe, im Zuge derer wurden zwölf Projekte genehmigt. Genehmigte Projekte sind dabei unter anderen Spezialisierungslehrgänge zu *Urlaub auf dem Bauernhof*, welches von der Weiterbildungsgenossenschaft des Südtiroler Bauernbundes durchgeführt wird. Die Weiterbildungsgenossenschaft des Südtiroler Bauernbundes ist federführend bei fünf der zwölf genehmigten Projekte. Weitere Beispiele sind die Imkerschulung der Fachschule Laimburg und das Projekt *Aufwertung und Neugestaltung von Kastanienhainen* der Genossenschaft für Regionalentwicklung und Weiterbildung Sarntal (Autonome Provinz Bozen 2019f).

Bei der Analyse des ELER zeigt sich, dass es noch einige Bereiche gibt, die für eine effizientere Nutzung des Instruments überarbeitet werden müssten – insbesondere in Bezug auf Direktfinanzierungen. Die Kriterien für die Vergabe von Prämien über Direktzahlungen müssen an aktuelle Gegebenheiten angepasst werden und können nicht von Vergabekriterien aus der Vergangenheit abhängen. Denn Kulturen, welche vor 20 Jahre angebaut wurden, werden nicht zwangsläufig auch heute noch angebaut, und daher ist es für eine effiziente Nutzung kontraproduktiv historische Produktionsdaten zur Berechnung der Prämien heranzuziehen. Des Weiteren, sprechen die Finanzierungsmöglichkeiten vor allem Betriebe ab einer bestimmten Größe an, was nicht zuletzt mit dem komplexen Prozess der Antragstellung zusammenhängt und eine Hürde für klein strukturierte Betriebe darstellt. Aus diesem Grund sind der Bürokratieabbau sowie der Zugang zu Prämien für kleinere Betrieben ein großes Anliegen. Dennoch ist die Nutzung als auch die Bekanntheit des Fonds positiv zu werten. Insbesondere aufgrund der steigenden Mittel bietet der Fond einen Mehrwert für die Südtiroler Landwirtschaft. Es bleibt offen, wie sich der Fond im Zuge der GAP-Reform 2020 und des Brexit entwickeln wird und welche Veränderungen diese mit sich bringen werden.

3.2 Europäischer Fond für regionale Entwicklung (EFRE)

Durch EFRE sollen regionale Ungleichgewichte ausgeglichen werden, um den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der Union zu stärken. Für den aktuellen Zeitraum stehen dem Südtiroler Programm dabei 136 Millionen Euro zur Verfügung, davon sind 50 Prozent EFRE-Mittel, 35 Prozent Staatsmittel und 15 Prozent Landesmittel. Die Verwaltung verläuft dabei über die Landesabteilung „Europa“ (Autonome Provinz Bozen 2019b; 2019c).

Im vorangegangenen Programmzeitraum von 2007 bis 2013 wurden die Wettbewerbsfähigkeit, die Nachhaltigkeit und die Prävention naturbedingter Risiken gefördert.

Das Programm wurde dabei in drei Prioritätsachsen aufgeteilt: Entwicklung und Forschung, Nachhaltigkeit und Förderung von Informationssystem zur Prävention hydrogeologischer Risiken und zum Gewässerschutz (Autonome Provinz Bozen 2019b).

In der aktuell laufenden Programmperiode gibt es einige zentrale Änderungen, die nicht zuletzt mit der Wirtschafts- und Finanzkrise zusammenhängen. Um sie an die neuen Prioritäten und Notwendigkeiten in den Regionen anzupassen, wurde die Kohäsionspolitik grundlegend überarbeitet. Im Programmbericht der Autonomen Provinz werden dabei zwei Hauptziele genannt: die dauerhafte Veränderung in der Wirtschaftsstruktur Südtirols einerseits und die Konzentration der Mittel auf ausgewählte Schwerpunkte andererseits (Autonome Provinz Bozen 2014, 5).

In der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol werden die EFRE-finanzierten Maßnahmen in der neuen Periode daher in fünf Prioritätsachsen eingeteilt. Auf den ersten Blick unterscheiden sich die Prioritäten nicht wesentlich von denen der vorangegangenen Periode.

Die erste Achse fördert weiterhin Projekte in den Bereichen Forschung und Innovation. Laut Finanzplan stehen der Achse um die 33 Millionen Euro zu. Insgesamt wurden bis zum letzten Aufruf (Stand Oktober 2019) 122 Projekte eingereicht, wovon 59 genehmigt wurden. Beispielsweise wird im Rahmen dieser Achse das Projekt *Merano Smart Tech Community* der Gemeinde Meran mit über 700.000 Euro gefördert. Das Ziel des Projekts ist es, ein lokales, nachhaltiges und innovatives Ökosystem aufzubauen. Es werden Dienstleistungen angeboten, die die Innovation bereits bestehender fördern wie auch zur Förderung neuer Unternehmen beitragen soll (MESTECH 2019; Autonome Provinz Bozen 2019e).

Mit der zweiten Achse werden Projekte zur digitalen Umwelt gefördert. Der zweiten Achse steht dabei dieselbe Summe zu wie der ersten Achse. Bis Anfang Oktober 2019 gab es sieben Aufrufe zu Projekteinreichungen, im Rahmen derer insgesamt 56 Projekte genehmigt wurden. Mit dieser Prioritätsachse wird dabei unter anderem die Glasfaser Verlegungen in den Gemeinden Südtirols gefördert wie auch *e-government* Dienste. Ebenfalls wird die digitale Entwicklung der Landesabteilung Informationstechnik gefördert (Autonome Provinz 2019e).

Mit EFRE werden ebenfalls Projekte für die nachhaltige Umwelt finanziert. Dabei soll insbesondere die Integration von erneuerbaren Energiequellen gefördert werden. Südtirol stehen insgesamt 39 Millionen Euro zur Verfügung. Bis Anfang Oktober 2019 wurden 38 von 64 eingereichten Projekten genehmigt. In Südtirol werden vorwiegend energetische Sanierungen von Einrichtungen, wie etwa von Schulen, Kindergärten oder Rathäusern, finanziert.

Mit der vierten Achse werden Projekte zu Präventionen des Klimawandels sowie die Risikoprävention und das Riskmanagement im alpinen Raum gefördert. Für diese Bereiche stehen 26 Millionen Euro zur Verfügung. Es wurde von eingereichten 31 Projekten eines abgelehnt. Ein Beispiel ist das Projekt *InReDam*, welches sich zum Ziel gesetzt hat, die Nachhaltigkeit der Dämme zu erhöhen, zugleich aber die Baukosten deutlich zu verringern. Insgesamt wurden mit dem Projekt InReDam 400 Laufmeter Steinschlagschutzdämme entwickelt und erstellt. Durchgeführt wird das Projekt vom Amt für Geologie und Baustoffprüfung der Provinz (Autonome Provinz Bozen 2019g).

Die fünfte und letzte Achse finanziert die notwendigen technischen Hilfen, die für die korrekte Umsetzung der Programme notwendig sind. Zudem werden programmbezogene Informationen und Werbung finanziert. Dafür stehen dem Land über fünf Millionen Euro zur Verfügung (Autonome Provinz Bozen 2019e).

Zusammenfassend zeigt sich, dass ein hohes Interesse an Projektfinanzierungen über EFRE besteht und daher viele Anträge abgelehnt werden müssen, somit wäre eine Erhöhung der Volumina für die kommende Periode wünschenswert.

3.2.1 Interreg als Beispiel transnationaler Zusammenarbeit

Aufgrund der geographischen Lage Südtirols sind Finanzierungen im Rahmen interregionaler und transnationaler Zusammenarbeit ein wichtiger Bestandteil der EU-Regionalpolitik. Teil dieser Gruppe sind die Interreg-Programme, die über EFRE und über nationale Beiträge finanziert werden. Als Hauptziele der Programme werden eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung wie auch die harmonische Integration in Grenzräumen genannt. Die Projekte sind in fünf Schwerpunkte eingeteilt: Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, Aufwertung des natürlichen und kulturellen Erbes, integrierte und nachhaltige Mobilität, Integration in der Gesellschaft und grenzüberschreitende *Governance*. Beispiele dafür sind Interreg Schweiz-Italien und Interreg Italien-Österreich (Europäische Union 2019).

Im Falle des Interreg Italien-Schweiz erarbeiten vier Regionen Italiens und drei Schweizer Kantone im Rahmen grenzüberschreitender Projekte an Lösungen für gemeinsame Herausforderungen. Konkret bedeutet dies, dass an jedem geförderten Projekt jeweils mindestens ein/-e Partner/-in aus der Schweiz und ein/-e Partner/-in aus Italien beteiligt sein muss. Die einzelnen Achsen werden dabei zu unterschiedlichen Teilen gefördert. Den Projekten stehen 117 Millionen Euro zur Verfügung (EU und nationale Gelder). Für jedes Projekt bedarf es dabei eines Lead Partners/

einer Lead Partnerin, von denen bis dato (28.10.2019) sechs aus der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol kommen (Interreg Italien-Schweiz 2019). Ein Projekt mit Südtiroler Beteiligung ist *QAES*, welches über die erste Achse gefördert wird. Dabei soll die Luftqualität in den Schulen mittels neuer Technologien verbessert werden. IDM Südtirol ist dabei der/die Lead Partner/-in für Südtirol, zu dem ist noch die Autonome Provinz, CasaClima und die Gemeinde Bozen beteiligt. Ein weiteres Beispiel ist das Projekt *Mobster*, welches die elektrische Mobilität im Tourismus fördern soll. Neben der EURAC ist hierbei noch der Energiekonzern Alperia an der Verwirklichung des Projekts beteiligt (Interreg Italien-Schweiz 2019; Autonome Provinz Bozen 2019d).

Weitere Projekte werden im Rahmen des Interreg Italien-Österreich gefördert. Neben Südtirol sind noch weitere 18 Gebiete dabei, die in sechs verschiedenen Regionen liegen: Sowohl die Provinzen Udine, Görz und Pordenone aus der Region Friaul-Julisch Venetien als auch aus der Region Veneto die Provinzen Belluno, Treviso und Vicenza sind Teil des Kooperationsgebietes. Aus Österreich sind das Land Kärnten mit den Gebieten Klagenfurt-Villach, Oberkärnten und Unterkärnten, das Land Salzburg mit Pinzgau-Pongau, Lungau, Salzburg und Umgebung und das Land Tirol mit dem Tiroler Oberland, Innsbruck, dem Tiroler Unterland, Osttirol und Außerfern Teil des Interreg-Programmes (Autonome Provinz Bozen 2019d). Beispielsweise werden im Zuge von Interreg Italien-Österreich Projekte wie der *Euregio Family Pass* gefördert, der die Mobilität der Familien in der Europaregion Tirol Südtirol Trentino verbessern soll (Martha Gärber Dalle Ave, Interview, 25.11.2019). Zudem wird das Projekt *EUMINT (Euregio, Migration and Integration)* finanziert, welches sich mit Flüchtlingen und Asylwerbern/-innen im ländlichen Raum beschäftigt. Neben der EURAC Bozen sind zahlreiche Südtiroler Einrichtungen, wie etwa die Bezirksgemeinschaften und das Regionalmanagement Wipptal, beteiligt (ZeMiT 2019).

Die Interreg-Programme der EU werden aus dem EFRE-Fonds gespeist und sind in Südtirol relativ bekannt. Diese Tatsache hängt nicht zuletzt mit der großen Reichweite und der Sichtbarkeit der Ergebnisse zusammen.

Zusammengefasst bieten die Interreg-Programme eine gute Möglichkeit für transnationale Projekte und die Förderung von Kooperationen für Südtirol und erfreuen sich eines hohen Bekanntheitsgrades.

3.3 Südtirol und der Europäische Sozialfond (ESF)

Der Europäische Sozialfond gilt als das wichtigste Instrument zur Förderung von Beschäftigung und der sozialen Eingliederung. Im Detail sind die Ziele des Programms: Ausbildung und Arbeitsbeschaffung, Förderung der sozialen Integration und Verbesserung von allgemeiner und beruflicher Bildung wie auch der Dienste im öffentlichen Bereich (Europäische Kommission 2019b). Die europäische Sozialpolitik ist, im Gegensatz zur *Mainstream*-Sozialpolitik auf der nationalen Ebene, marktorientiert. Dies spiegelt sich auch in den damit im Zusammenhang stehenden EU-Richtlinien wider: Schutz von schwangeren Frauen und jungen Menschen am Arbeitsplatz, Elternzeit oder Sicherheitszeichen an Arbeitsplätzen (Nugent et al. 2017, 362).

Die operationellen Programme werden dabei von den Regierungen und der Europäischen Kommission zusammen geplant. Diese Tatsache führt zu einer komplexen Verwaltungsstruktur auf nationaler und sub-nationaler Ebene (Nugent et al. 2017, 361).

Für Italien ist der Fokus insbesondere auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gerichtet, die im Südtiroler Kontext aufgrund einer sehr geringen Arbeitslosigkeit nur im weitesten Sinne von Relevanz ist.

Aus der Südtiroler Perspektive gab es in der Vergangenheit Probleme bei der Vergabe und der Abwicklung von ESF-Mitteln, die schlussendlich in einem Zahlungsstopp im Jahr 2013 gipfelten. Im März 2013 hat die Europäische Kommission eine Systemprüfung bei der Auditbehörde in Südtirol durchgeführt. Acht Vorhaben sind genauer beleuchtet worden und gravierende Mängel im Verwaltungs- und Kontrollsystem wurden aufgedeckt. Unter diesen waren Projekte der Gustav Mahler Stiftung, das Projekt des Bozner Gerichts wie auch Weiterbildungsprojekte des Bauernbundes und des KVV (Gonzato 2015). Einige dieser Projekte wurden anfänglich genehmigt und auf nationalstaatlicher Ebene sogar als *Best-Practice-Beispiele* prämiert, im weiteren Prüfprozess aber auf EU-Ebene von der letzten Kontrollinstanz als nicht zulässig erachtet. Dies hatte zur Folge, dass die Projekte nachträglich aus den Programmen genommen werden mussten, was unter anderem in einem Gerichtsverfahren zwischen Italien und der Europäischen Kommission gipfelte (Martha Gärber Dalle Ave, Interview, 25.11.2019). Diese Ereignisse machen das komplexe und mehrstufige Kontrollverfahren der Fonds deutlich: Die Zustimmung einer Instanz bedeutet nicht, dass die Projekte tatsächlich allen sukzessiven Kontrollinstanzen standhalten. Dies hat eine Unsicherheit zur Folge, die insbesondere durch den Zahlungsstopp aufseiten der Antragsteller/-innen in Südtirol zu einer massiven Verunsicherung geführt hat.

In einem Interview mit der *Alto Adige* spricht der damalige Direktor des Bozner ESF-Amtes, Graziano Molon, davon, dass von der Europäischen Kommission eine Anomalie von bis zu 66 Prozent beanstandet wurde (Gonzato 2015).

Im Bericht der Autonomen Provinz Bozen (2014, 7) wurden dabei insbesondere die schlechte Registerführung, eine mangelhafte oder teilweise vollständig fehlende Dokumentation der Kosten wie eine inkonsistente Interpretation der Regeln bei der Genehmigung von Projekten angeführt (Autonome Provinz Bozen 2014, 6–7). Die Gründe hängen mit einer grundsätzlichen Schwäche der Fonds im Zusammenhang mit unterschiedlichen Realitäten, auch innerhalb eines nationalen Territoriums, zusammen. Martha Gärber Dalle Ave hebt hervor, dass es im europäischen Kontext schwierig ist, regionalen Unterschieden und autonomen Regelungen Rechnung tragen zu können (Martha Gärber Dalle Ave, Interview, 25.11.2019).

Die Konsequenz der gefundenen Anomalien war die Zurückziehung von Zahlungen im Rahmen von 25 Prozent der insgesamt 150 Millionen. Davon betroffen waren laut *Alto Adige*-Bericht nicht weniger als 640 Projekte von 120 Antragstellern/-innen (Gonzato 2015). Es wurden Teilauszahlungen des Fonds im Zeitraum von 2013 bis 2014 eingestellt, was negative Auswirkungen auf zahlreiche private und öffentliche Einrichtungen hatte.

Der ESF-Skandal spiegelt sich auch in der Bewertung der Nutzung der Fördergelder wider. Das Ranking wurde 2016 von der Wirtschaftszeitung *Il sole 24 ore* veröffentlicht. Dabei landet Südtirol bei einem Vergleich der italienischen Regionen 2016 auf dem vorletzten Platz, noch schlechter abgeschnitten hat nur die Region Abruzzen (Dolomiten 2015, 17).

Eine weitere Besonderheit ist die Struktur Südtirols als eine Region, die stärker durch die Peripherie als durch ihre wenigen urbanen Zentren geprägt ist. Die Fonds, insbesondere der ESF, sind jedoch vor allem an Bedürfnisse urbaner Zentren gerichtet, welche die Südtiroler Bedürfnisse aber nicht vollständig erfassen. Die Direktorin der Abteilung Europa sieht diese Eigenschaften auch in Südtirol vorherrschend. Insbesondere in Bozen und Umgebung sind ESF-Mittel bekannter und werden vermehrt genutzt, in den peripheren Gebieten wie im Vinschgau oder im Pustertal hält sich deren Bekanntheit hingegen in Grenzen (Martha Gärber Dalle Ave, Interview, 25.11.2019).

Eine zentrale Problematik in der vergangenen Programmplanungsperiode war, dass die einzelnen Projekte zum Zeitpunkt der Beanstandung schon in Abwicklung waren und die Einrichtungen fest mit dem ESF-Geld gerechnet hatten. Somit wurde der Zahlungsstopp für viele zu einem existenzbedrohenden Problem. In einem offenen Brief des Direktors des Brunecker Stadttheaters an den Landeshauptmann wird das insbesondere deutlich:

„Das Stadttheater Bruneck ist immer noch eine ESF-akkreditierte Ausbildungsstätte. Trotzdem werden wir nie und nimmer mehr für dieses Amt Kurse oder Schulungen abhalten. Wir haben mit diesem Verein schon tausende von Euro draufgezahlt – und die Politik steckt ihren Kopf in den Sand und lässt uns im Regen stehen. Das reicht uns!“ (Stadttheater Bruneck 2019)

In Vergangenheit wurde die Europäische Theaterschule des Stadttheaters mit den ESF-Geldern finanziert, im Zuge des Auszahlungsstopps konnte diese jedoch nicht weiter finanziert werden und ist in der Auflfassung der Schule gegipfelt. Dieses Schicksal ist beispielhaft für die Konsequenzen im Zuge des ESF-Zahlungsstopps für Südtirol. Da es sich jedoch um Mittel der Europäischen Union handelt, konnte und kann die Südtiroler Landesverwaltung nicht eigenmächtig handeln und muss sich an die europäischen Spielregeln halten.

Zusammenfassend ist der Europäische Sozialfond der Fond in Südtirol, mit dem die meisten Hürden und Probleme verbunden sind. Dabei gab es eine Reihe von Faktoren, die für die fehlerhafte Auswertung ausschlaggebend waren. Insbesondere sind die inkonsistente Interpretation des Regelwerks wie die mangelhafte Kontrolle der Projekte zu nennen. Die Gründe sind nicht nur auf regionaler Ebene zu finden, sondern stellen eine Kombination aus regionalen Besonderheiten und nationalen wie europäischen Hürden dar. Bis dato laufen noch diverse Gerichtsverfahren. Einige wurden bereits abgeschlossen und bestätigen die Richtigkeit des Zahlungsstopps beziehungsweise der Rückzahlungsforderungen seitens der Südtiroler Landesverwaltung. Zum jetzigen Zeitpunkt ist eine umfassende Abschlussbewertung des Skandals und dessen Folgen jedoch noch nicht möglich.

In Verbindung mit dem ESF-Skandal stand die verspätete Einreichung des Programms 2014–2020. Verspätete Programmgenehmigungen sind jedoch keine Besonderheiten, sondern entsprechen eher der Norm. Frau Gärber Dalle Ave unterstreicht hierbei den Zusammenhang mit Italiens Vielzahl an Regionen: Der Programmgenehmigungsprozess dauert hier länger als in anderen Europäischen Staaten. Somit werden in der Regel die Programme, auch jene der anderen Fonds, verspätet genehmigt (Martha Gärber Dalle Ave, 25.11.2019). Für das aktuelle ESF-Programm stehen der Provinz 128 Millionen Euro zur Verfügung.

Die Projekte erstrecken sich dabei über vier Achsen: Die erste fördert Projekte im Bereich Beschäftigung, mit der zweiten Achse werden Projekte zur sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut gefördert, während die dritte Achse auf Bildung setzt. Die letzte Achse ist eine unterstützende Maßnahme, die Ressourcen für

administrative Aufgaben bietet. Zu den vier Zielgruppen zählen Jugendliche und Bürger/-innen unter 30 Jahren, Frauen im arbeitsfähigen Alter, ansässige Einwanderer und Langzeitarbeitslose (Dolomiten 2017b, 14).

Ein Beispielprojekt für die aktuelle Periode ist unter anderen der Lehrgang *Web and Social Media Marketing*, der sich an nicht erwerbstätige Frauen richtet. Der Kurs ist dabei kostenlos für die Teilnehmerinnen und wird von der Bildungsorganisation Kantea ausgerichtet. Zusätzlich bietet Kantea weitere von dem ESF finanzierte Projekte an, wie den Kurs *Fachkraft im Energiemanagement*, der sich an junge, arbeitslose Erwachsene unter 25 Jahren richtet (Kantea 2019). Neben den hier genannten Beispielen werden im Rahmen des ESF zahlreiche weitere Kurse angeboten, welche die einzelnen Prioritäten adressieren.

Das laufende ESF-Programm selbst wurde in einer von Hektik und Umstrukturierung definierten Phase entwickelt und die Priorität der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf nationaler Ebene wurde auch für Südtirol übernommen. Im Hinblick auf die aktuelle regionale Situation, in der nahezu Vollbeschäftigung vorherrscht, ist diese Ausrichtung daher obsolet und verfehlt regionale Besonderheiten. Die Abteilungsdirektorin bezeichnet die fehlende Flexibilität für eine rasche Anpassungsmöglichkeit des Programms als eine generelle Schwäche der Fonds. Aufgrund dieses fehlenden Spielraums konnten europaweit beispielsweise nicht genügend Gelder für die Abmilderung der Migrationskrise herangezogen werden (Martha Gärber Dalle Ave, Interview, 25.11.2019).

Die Folgen des Zahlungsstopps in der vorangegangenen Periode zeigen sich auch noch in der neuen Periode. Die größte Nachwirkung ist und bleibt der Vertrauensverlust, dies bestätigte auch die Abteilungsdirektorin. Im Zuge des Zahlungsstopps sind viele Antragsteller/-innen abgeschreckt worden, was sich in den geringen Anträgen für ESF-Gelder zeigt. Frau Gärber Dalle Ave hebt in diesem Zusammenhang hervor, dass die Nachfrage seit 2016 jährlich wieder ansteigt, es jedoch immer noch nicht möglich ist, die proklamierten Ziele zu erreichen. Laut der Abteilungsdirektorin ist die Zurückgewinnung des Vertrauens daher eine Hauptaufgabe der Abteilung Europa. Maßnahmen hierfür sind zum einen eine Reihe von Treffen und Vorträgen zur Vorstellung des Fonds. Beispielsweise läuft die Initiative „128 Chancen“, die in Form von Plakaten und Werbespots die Bevölkerung für das Thema sensibilisieren und zudem einen *call for action* für potenzielle Begünstigte darstellen soll (Martha Gärber Dalle Ave, Interview, 25.11.2019).

Als eine weitere Kernkritik am Prozess nennt Frau Gärber Dalle Ave die hohen bürokratischen Anforderungen, insbesondere für eine kleine Verwaltung, wie es jene in Südtirol ist (Martha Gärber Dalle Ave, Interview, 25.11.2019).

Das Hauptziel ist das Vertrauen der Antragsteller/-innen zurückzugewinnen, denn trotz der Vollbeschäftigung können Projekte einen zentralen Mehrwert für Südtirol bieten. Es bleibt abzuwarten, wie die letzten Monate des Programmes verlaufen und wie viele Projekte bis 2023 verwirklicht werden können. Es wird aber sicherlich noch einige Zeit dauern, bis das Vertrauen zurückgewonnen und die Bekanntheit im Allgemeinen gesteigert werden kann, um das Potenzial des ESF auch in Südtirol voll ausschöpfen.

4. EU-Direktförderungen

Bei der Auseinandersetzung mit EU-Förderungen in Südtirol sind auch Direktförderungen zu nennen. Diese machen rund 20 Prozent des EU-Budgets aus und werden direkt über die EU-Kommission verwaltet. Dabei zeichnen sie sich durch ein großes finanzielles Volumen und entsprechend hohe Ansprüche an die Antragsteller/-innen aus. Eine zentrale Anforderung derselben ist die Transnationalität und es braucht daher mindestens drei Partner/-innen aus drei Ländern. Zudem sind die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf die gesamte europäische Ebene, im Sinne eines Mehrwerts für die gesamte Union, und die Kofinanzierung als weitere Kriterien zu nennen (Oberrauch/Perkmann 2018, 9).

Ein Beispiel für den aktuellen Finanzierungsrahmen ist Horizon 2020, das eine Grundlage für die Förderung von Forschung und Innovation in der EU bieten soll. Gleichzeitig soll das Prinzip der Nachhaltigkeit gefördert werden. Ein weiteres Programm ist COSME, das sich gezielt an die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von kleineren und mittleren Unternehmen richtet. Dabei werden unter anderem die Internationalisierung und der Austausch zwischen Unternehmen gefördert.

Das WIFO hat auf Initiative des EU-Außenamtes der Autonomen Provinz Bozen eine Studie über die Bekanntheit und die Nutzung des Fördermittels in der Südtiroler Wirtschaft durchgeführt. Dabei erfolgte eine repräsentative Umfrage mit über 1.800 Unternehmen in Südtirol. Das Ziel der Studie ist zum einen die Bekanntheit der Direktfinanzierungen zu erörtern und zum anderen Hürden zu definieren wie auch Lösungsvorschläge zu bieten (Oberrauch/Perkmann 2018, 2–4).

Im Hinblick auf die Bekanntheit der Instrumente zeigt der Bericht, dass etwa 21 Prozent der Befragten die indirekten Programme zwar kennen, aber nur knapp ein Prozent eine der Förderungen schlussendlich beantragt haben. Direktförderungen sind noch weniger bekannt und werden noch weniger genutzt als die ESI-Fonds: Lediglich um die 16 Prozent der befragten Unternehmen kennen die Möglichkeit

und nur 0,7 Prozent haben eine Finanzierung beantragt. Diese erste Statistik zeigt deutlich die noch relative Unbekanntheit von EU-Förderungen im Allgemeinen, insbesondere aber der Direktförderungen (Oberrauch/Perkmann 2018, 12–13).

Ebenfalls zu nennen ist die im Bericht beschriebene sektorale Besonderheit. Insbesondere bei landwirtschaftlichen Genossenschaften ist die Bekanntheit wie auch die Nutzung der Direktförderungen größer als in anderen Sektoren (Oberrauch/Perkmann 2018, 15–20). Dies unterstreicht die Relevanz der Europäischen Union im Hinblick auf den landwirtschaftlichen Sektor. Als Gründe für das niedrige Interesse an Direktförderungen werden Faktoren wie der bürokratische und verwaltungstechnische Aufwand und das Fehlen von Personal sowie fehlende Kenntnisse im Bericht genannt (Oberrauch/Perkmann 2018, 20).

Im Bericht finden sich auch Vorschläge zur Steigerung der Bekanntheit: Zum einen sei eine gezielte Kommunikationsstrategie notwendig, um die Bekanntheit bei Unternehmen zu fördern. Als weiterer Punkt wird die Unterstützung bei den Ansuchen und bei der Verwaltung des Förderprojekts genannt. Davon könnten insbesondere kleinere Unternehmen profitieren, da die Suche von internationalen Projektpartnern/-innen sowie sprachliche und verwaltungstechnische Schwierigkeiten vermehrt auftreten (Oberrauch/Perkmann 2018, 6).

Direktförderungen stehen im Zeichen der Transnationalität und aufgrund der geographischen Lage Südtirols könnte ihre effizientere Nutzung einen Mehrwert für Südtiroler Unternehmen bieten. Dabei ist insbesondere die Förderung der Bekanntheit von Relevanz, da voraussichtlich die Direktförderungen in der nächsten Programmperiode eine zunehmend wichtige Rolle spielen und es daher wichtig ist, dass sie von Unternehmen sowie von Privatpersonen mehr genutzt werden.

5. Ausblick

Abschließend soll ein Blick in die Zukunft geworfen werden, die im Kontext der EU Regionalpolitik mit der neuen Programmperiode nach 2020 beginnt. Auf der offiziellen Webseite (Europäische Kommission 2018) werden die potenziellen Änderungen für die kommende Periode präsentiert. Dabei ist eine der zentralsten Änderungen, dass es in Zukunft anstelle von elf nur noch fünf Ziele geben soll. Dazu gehören ein *intelligenteres* Europa durch Innovation und Digitalisierung, ein *grüneres* Europa sowie ein *bürger näheres* Europa durch Unterstützung lokal geführter Entwicklungsstrategien.

Zudem sollen der Zugang und die Verwendung von EU-Mitteln vereinfacht wie auch ein einziges Regelwerk für alle Fonds festgelegt werden. Insbesondere auch

Kleinunternehmen soll der Zugang zu Finanzierungen erleichtert werden. Im Hinblick auf die WISO-Studie kann dies auch zu einer vermehrten Nutzung in Südtirol führen.

Ändern soll sich auch das Kontrollverfahren, das in Form einer Halbzeitüberprüfung effizienter gestaltet werden soll, um so die Prioritäten gezielter anpassen zu können und Flexibilität zu schaffen. Die Kommission schlägt für Grenzregionen zudem vor, bei bestimmten befristeten Projekten oder Maßnahmen die Vorschriften des einen Mitgliedstaats auch in einem benachbarten Mitgliedstaat anzuwenden. Diese Änderung soll die Zusammenarbeit erleichtern und Hindernisse bei der transnationalen Kooperation überwinden. Im Hinblick auf Südtirol als Grenzregion kann diese Änderung ebenfalls zum Abbau vorhandener Hürden beitragen.

Ungeklärt bleibt, wie die EU-Regionalpolitik sich durch den Brexit ändern wird. Die schlussendliche Umsetzung bleibt jedoch offen und inwieweit diese Hürden abgebaut und die indirekten wie auch direkten Finanzierungen effizienter genutzt werden können, wird sich in Zukunft zeigen.

Literaturverzeichnis

- Autonome Provinz Bozen (2019a), Landwirtschaft und Forstwirtschaft (FEASR-FEAGA), www.provinz.bz.it/politik-recht-aussenbeziehungen/europa/eu-foerderungen/landwirtschaft-und-forstwirtschaft-feasr-feaga.asp (08.11.2019)
- Autonome Provinz Bozen (2019b), EFRE 2014-2020, www.provinz.bz.it/politik-recht-aussenbeziehungen/europa/eu-foerderungen/efre-2014-2020.asp (08.11.2019)
- Autonome Provinz Bozen (2019c), Allgemeines zum Programm, www.provinz.bz.it/politik-recht-aussenbeziehungen/europa/eu-foerderungen/allgemeines-zum-programm-efre.asp (08.11.2019)
- Autonome Provinz Bozen (2019d), Interreg, www.interreg.net/de/default.asp (08.11.2019)
- Autonome Provinz Bozen (2019e), Aufrufe und Aufforderungen, www.provinz.bz.it/politik-recht-aussenbeziehungen/europa/eu-foerderungen/aufrufe-und-aufforderungen.asp (08.11.2019)
- Autonome Provinz Bozen (2019f), ELR-Beihilfengesuche, www.provinz.bz.it/bildung-sprache/didaktikberatung/eu-service/elr-beihilfengesuche.asp (17.12.2019)
- Autonome Provinz Bozen (2019g), EFRE Projekte, www.provinz.bz.it/bauen-wohnen/oeffentliche-bauten/geologie/efre-projekte.asp#accept-cookies (17.12.2019)

Autonome Provinz Bozen (2014), Autonome Provinz Bozen OP ESF 2007–2013, Begleitausschuss Sitzung vom 31. Oktober 2014 Palais Widmann – Bozen, www.provinz.bz.it/politik-recht-aussenbeziehungen/europa/downloads/Verbale_CdS_31_ottobre_2014.pdf (13.01.2020)

Dolomiten (2017a), Spitzenplatz zu Gunsten der Bauern, in: Dolomiten, 11.12.2017, 4

Dolomiten (2017b), ESF-Projekte: Diesmal soll es reibungslos gehen, in: Dolomiten, 22.02.2017, 14

Dolomiten (2015), Ein sehr schlechtes Zeugnis, in: Dolomiten, 15.07.2015, 17

Europäische Kommission (2019a), Grundsätze, https://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/how/principles/ (08.11.2019)

Europäische Kommission (2019b), Europäischer Sozialfond, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=325> (08.11.2019)

Europäische Kommission (2018), Regionale Entwicklung und Kohäsionspolitik nach 2020: Fragen und Antworten, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO_18_3866 (13.01.2020)

Europäische Union (2019), Interreg, www.interregeurope.eu/about-us/what-is-interreg-europe/ (08.11.2019)

Europäische Union (2014), Einführung in die EU-Kohäsionspolitik 2014–2020, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/basic/basic_2014_de.pdf (13.01.2020)

Gonzato, Francesca (2015), Progetti FSE tornano gli ispettori Ue, in: Alto Adige, 13.02.2015

Interreg Italien-Schweiz (2019), Progetti, <https://interreg-italiasvizzera.eu/it/progetti/progetti/> (08.11.2019)

Kantea (2019), Kurse, www.kantea.org/de/index.html (17.12.2019)

Lammers, Konrad (2017), Europäische Regionalpolitik, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.), Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, Akademie für Raumforschung und Landesplanung: Hannover

MESTECH – Meran.o Smart Tech Community (2019), MESTECH, www.mestech.it/de/ (17.12.2019)

Martha Gärber Dalle Ave, Interview, 25.11.2019

Nugent, Neill (2017), The Government and Politics of the European Union, Palgrave: London

Oberrauch, Klaus/Perkmann, Urban (2018), Potential EU-Direktförderungen. Bekanntheit und Nutzung bei den Südtiroler Unternehmen, WIFO Bericht 5.18

Stadttheater Bruneck (2019), Offener Brief an den Landeshauptmann Dr. Arno Kompatscher. Zuversichtlich mit dem Bozner ESF-Amt! Ja wie denn, http://stadttheater.eu/Newseintraege/Offener_Brief_an_den_Landeshauptmann (01.11.2019)

Steinegger, Guido (2018), EU-Agrarpolitik braucht guten Endspurt, www.sbb.it/home/news-detail/index/2018/03/29/eu-agrarpolitik-braucht-guten-endspurt (08.11.2019)

Südtiroler Bauernbund (2019a), Beiträge für die Landwirtschaft, www.sbb.it/home/news-detail/index/2019/07/19/beitr-ge-f-r-die-landwirtschaft (08.11.2019)

Südtiroler Bauernbund (2019b), Neue EU-Agrarpolitik: Südtirol zuversichtlich, www.sbb.it/home/news-detail/index/2019/11/11/neue-eu-agrarpolitik-s-tirol-zuversichtlich (27.11.2019)

Zentrum für Migrantinnen (2019), EUMINT – Europaregionen, Migration und Integration, www.zemit.at/de/eumint (17.12.2019)

Rezension

Jörn, Dosch/Malvina, Lakatos (2019), Südtirol und Åland: Kollektive Identitäten im Spannungsfeld alter und neuer Minderheiten, in: Yves, Bizeul/Lutz-Auras, Ludmila/Rohgalf, Jan (Hg): Offene oder geschlossene Kollektividentität. Von der Entstehung einer neuen politischen Konfliktlinie, Wiesbaden: Springer VS, 269–301

Im Sammelband setzen sich verschiedene Autoren mit den öffentlichen Debatten auseinander, welche die westlichen Gesellschaften polarisieren und eine neue Konfliktlinie bilden. Sie unterscheiden zwischen offener und geschlossener Kollektividentität.

Dosch und Lakatos untersuchen die Haltung der Bevölkerung zur Immigration und stellen sich die Frage, von welchen Faktoren die größere oder geringere Bereitschaft zur Aufnahme von Flüchtlingen abhängt. Sie vergleichen zwei autonome Länder, Südtirol und Åland, die keine besonderen Gemeinsamkeiten aufzuweisen scheinen. Aber beide verbindet, dass sie innerhalb ihres Staatsverbandes über eine weitreichende Autonomie verfügen.

Die These der Autoren lautet: Je mehr eine kollektive Identität nicht nur kulturell und ethnisch, sondern primär durch politisch-institutionelle Merkmale definiert wird, desto offener gestaltet sich diese Identität. Das Ergebnis ist eine offenere Gesellschaft, auch gegenüber dem Problem der Einwanderung. Wenn hingegen historische, kulturelle und ethnische Verbindungen überwiegen, ist die Gemeinschaft geschlossener. Entsprechend zurückhaltend bis ablehnend stellt sie sich zur Einwanderung.

Nach jahrhundertelanger Zugehörigkeit zum schwedischen Königreich kam Åland 1714 an das russische Zarenreich und verblieb dort, mit kurzen Unterbrechungen, bis 1917. Innerhalb des Russischen Reiches gehörte Åland zum Großfürstentum Finnland, das über eine weitreichende Autonomie verfügte.

Südtirol wurde 1919 nach dem Ersten Weltkrieg von Italien annektiert. Österreich und Italien schlossen 1946 den sogenannten Pariser Vertrag, in dem der Schutz der deutschsprachigen Minderheit und eine Autonomie vorgesehen wurde. Nach schicksalsreichen Jahren zur vollen Umsetzung der Autonomie erfolgte dies 1972 mit einem neuen Autonomiestatut. Mit der Streitbeilegung vor den Vereinten Nationen 1992 endeten die letzten Spannungen.

Als Finnland 1917 seine Unabhängigkeit von Russland erlangte, versuchten die Äländer, wie die Südtiroler, zu ihrem Mutterland Schweden zurückzukehren, ebenso erfolglos. Finnland gewährte aber sein Einverständnis für einen bestimmten Grad an Autonomie. Das erste Autonomiestatut von 1920 lehnten die Äländer ab. Die Frage wurde auf britische Initiative hin vom Völkerbund aufgegriffen. Dieser bestätigte 1921 die Zugehörigkeit zu Finnland, beschloss aber gleichzeitig, dass Finnland Garantien zum Schutz der Sprache und der Kultur der schwedisch-sprachigen Bevölkerung der Inseln gewähren müsse. Der Völkerbund beschloss auch die Entmilitarisierung und Neutralität Ålands.

Während Südtirol über 524.000 Einwohner zählt, hat Åland nur 29.000. Die Bevölkerung Südtirols spricht zu 70 Prozent deutsch, zu 26 Prozent italienisch, zu 4 Prozent ladinisch. Die Einwohner Ålands sprechen schwedisch, die offizielle Landessprache. In Südtirol sind Italienisch und Deutsch offizielle Landessprachen.

Das auf dem Völkerbund basierende „Selbstbestimmungsgesetz“ Ålands von 1921 wurde 1951 und 1991 aktualisiert und gestärkt. Dementsprechend ist die Autonomie international und verfassungsrechtlich abgesichert und kann nicht einseitig geändert oder aufgehoben werden. Eine Änderung kann nur mit einer Zweidrittelmehrheit des åländischen und des finnischen Parlaments vorgenommen werden. Åland hat weitreichende gesetzgebende Kompetenzen.

Auch die Autonomie Südtirols ist international verankert und verfassungsrechtlich abgesichert. Sie verfügt über viele Kompetenzen, wenn auch weniger als Åland. Allerdings bedarf es zu ihrer Änderung nur einer absoluten Mehrheit im Parlament und keiner Zustimmung, sondern lediglich einer Stellungnahme Südtirols. Politisch wurde allerdings ein Einvernehmen vereinbart.

Internationale Verträge, die auch Åland betreffen, bedürfen der Zustimmung des Lagting, des åländischen Parlaments. Für das passive und aktive Wahlrecht ist der Besitz des „Heimatrechtes“ vorgeschrieben, einer Art interner „Staatsbürgerschaft“. Eine Voraussetzung für den Erwerb des „Heimatrechtes“ ist die Beherrschung des Schwedischen. Angesichts dieser weitreichenden Autonomie, die nur knapp unter der Schwelle vollständiger Unabhängigkeit liegt, bezeichnen die Autoren die Äländer als eine der bestgeschützten nationalen Minderheiten weltweit.

Über internationale Verträge kann Südtirol nicht mitbestimmen. Das passive und aktive Wahlrecht ist an eine vierjährige Ansässigkeit in der Region gebunden. Mit dem sogenannten Heimatrecht Ålands ist das nicht vergleichbar.

Die Identitätsbildung erfolgte in Åland nicht nur im Spannungsfeld zwischen Finnland und Schweden. Sie weist starke internationale Merkmale auf. Hierzu zählen vor allem die Position Ålands als Schmelztiegel in der Ostseeregion und die Seefahrertradition. Dieser internationale Charakter wird dadurch gestärkt, dass der Archipel die einzige demilitarisierte Zone Europas darstellt.

Ein weiterer Aspekt besteht darin, dass in Åland ein „sehr starkes legalistisches Denken“ im Vordergrund steht, wobei die Autonomie den Kernbestand der Identität bildet. Die weitreichende Selbstverwaltung Ålands hat zu einer föderalen Sonderstellung im ansonsten unitären finnischen Staat geführt. Die quasi-Staatlichkeit Ålands bildet die Grundlage für das eigene quasi-Nationalbewusstsein der Åländer.

Und genau in diesen Aspekten erkennen die Autoren den Unterschied zur Südtiroler Identität. Sie sei geprägt durch „Land, Volk und Heimat“. In historischer und politischer Hinsicht bestünden starke Bezüge zu einer Tiroler Nationalität. Proporz und Autonomie hätten weiter dazu beigetragen, diese ethnische Identität zu verstärken. Das Streben, den eigenen Kulturraum gegenüber dem italienischen abzusichern, zeugt von einer eher geschlossenen kollektiven Identität der deutschsprachigen Südtiroler. Diese komme auch in der starken Betonung der ethnisch-historischen Dimension von Identität zum Ausdruck.

Südtirol war in besonderem Maße von den Flüchtlingsströmen der Jahre 2015 und 2016 betroffen, da der Brennerpass den Weg zum Norden öffnete. Im Gegensatz zu Südtirol gehört eine stetige Zu- und Abwanderung zu den kennzeichnenden Merkmalen der Geschichte Ålands. Insgesamt ist ein Drittel der Bevölkerung außerhalb Ålands geboren.

In Südtirol wurden Zuwanderer angesichts der starken Selbstbezogenheit auf die eigene Minderheitensituation zunächst nicht als „neue Minderheiten“ bezeichnet. Trotz einer graduellen Öffnung könne man nicht verbergen, dass Südtirol keine Patentlösung im Umgang mit Flüchtlingen und für die Integration neuer Minderheiten gefunden habe. So weigerten sich 2015 und 2016 einige Gemeinden, Flüchtlinge nach der von Bozen festgelegten Verteilungsquote aufzunehmen.

Untersuchungen belegen, dass die Åland Inseln über die Kapazitäten und die Ressourcen verfügen, Immigranten erfolgreich zu integrieren. Die Immigration ist für Åland ein entscheidender Faktor im Verhältnis zur Zentralregierung. Eine Reduzierung der ohnehin schon kleinen Bevölkerung würde die Position Ålands

schwächen. Anders als in Südtirol ist in Åland eine explizite oder implizite Differenzierung zwischen alten und neuen Minderheiten unbekannt.

Die Autoren kommen zum Schluss: Die Südtiroler kollektive Identität ist mehr kulturell und ethnisch geprägt als jene der Åländer. Trotz vergleichbarer autonomer Strukturen ist die Bevölkerung Ålands durch die geografische Lage einer stärkeren Fluktuation ausgesetzt und deshalb entsprechend offener.

Oskar Peterlini

oskar.peterlini@unibz.it

Politische Persönlichkeit des Jahres

Personalità politica dell'anno

Harald Knoflach

Politische Persönlichkeit des Jahres Fridays for Future: Die Generation Klima

Seit rund 140 Jahren werden die Temperaturen auf der Land- und Meeresoberfläche der Erde zuverlässig und regelmäßig erfasst. Laut der US-amerikanischen *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA) waren die vergangenen sechs Jahre die wärmsten seit Beginn der Aufzeichnungen, wobei das Jahr 2016 mit einer Abweichung von 0,99 Grad Celsius von der Durchschnittstemperatur des 20. Jahrhunderts das wärmste war. Es folgen die Jahre 2019 (+0,95 °C) und 2015 (+0,93 °C). 19 der 20 wärmsten je gemessenen Jahre liegen im 21. Jahrhundert. Seit den 1960er-Jahren war jedes Jahrzehnt wärmer als das vorangegangene und seit 1977 gab es kein Jahr mehr, das kühler war als der Durchschnitt des 20. Jahrhunderts (NOAA 2020).

In einer von John Cook et al. durchgeführten Studie wurden die Abstracts von 11.944 Aufsätzen aus dem Gebiet der Klimawissenschaft hinsichtlich ihrer Position zur anthropogenen Klimaveränderung untersucht. In 66,4 Prozent der Abstracts fand der anthropogene Faktor keine Erwähnung. Bei 32,6 Prozent wurde der menschliche Faktor bestätigt. In 0,7 Prozent der Abstracts wurde ein solcher abgelehnt. 0,3 Prozent zeigten sich unsicher über die Ursachen der globalen Erwärmung. Innerhalb jener Abstracts, in denen der anthropogene Faktor erwähnt wurde, teilten 97,1 Prozent den Konsens, dass die Klimaveränderung (auch respektive hauptsächlich) menschengemacht sei (Cook et al. 2013).

Als Hauptursache für die Erwärmung erten Wissenschaftler/-innen die Treibhausgaskonzentration – vornehmlich CO₂, Methan und Halogenkohlenwasserstoffe – in der Erdatmosphäre. Die nach wie vor steigenden globalen jährlichen CO₂-Emissionen bilden mit 1,82 W/m² das bedeutendste Treibhausgas, das vor allem aus der Verbrennung fossiler Brennstoffe entsteht und durch eine großflächige Entwaldung begünstigt wird (Myhre et al. 2013). Seit der industriellen Revolution ist die Konzentration von Kohlenstoffdioxid in der Erdatmosphäre rasant von rund 280 ppmV (parts per million) auf über 400 ppmV gestiegen. Innerhalb der letzten 14 Millionen Jahre hat es keine signifikant höhere Konzentration gegeben (Zhang et al. 2013).

Bei der UN-Klimakonferenz in Paris 2015 (COP 21) wurde am 12. Dezember von den Konferenzteilnehmer/-innen der Beschluss gefasst, die Erderwärmung auf maximal 2 °C und idealerweise auf 1,5 °C im Vergleich zur vorindustriellen Zeit begrenzen zu wollen (EUR-Lex 2016). Dadurch sollen irreversible Rückkopplungen auf das Weltklima verhindert werden. Um das 1,5-Grad-Ziel innerhalb des 21. Jahrhunderts zu erreichen, ist eine rigorose Klimaschutzpolitik der 197 Vertragsparteien der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC) vonnöten. Das Zeitfenster, innerhalb dessen die Reduktion erfolgen muss, schließt sich rasch. Die Treibhausgasemissionen müssen nach derzeitigen Prognosen zwischen 2045 und 2060 auf Null sinken und gleichzeitig muss zuvor emittiertes CO₂ aus der Erdatmosphäre gebunden werden (Rogelj 2015).

Vor diesem Hintergrund und um die Erreichung der Pariser Klimaziele einzufordern respektive um die Politik dazu zu bewegen, ihre Entscheidungen auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse und Notwendigkeiten zu treffen, hat die damals fünfzehnjährige schwedische Schülerin Greta Thunberg im Sommer 2015 mit ihrem *Skolstrejk för klimatet* (Schulstreik für das Klima) vor dem Stockholmer Reichstag begonnen. Dem Beispiel Thunbergs folgend ist innerhalb weniger Monate eine weltweite Bewegung, getragen von Schülerinnen und Schülern, entstanden, die unter dem Motto „Fridays for Future“ freitags in Schulstreik treten. Schätzungen der Organisatoren zufolge beteiligten sich am ersten großen weltweit ausgetragenen „Fridays for Future“-Streik am 15. März 2019 rund 1,8 Millionen Menschen (Fridays for Future 2020). Auch in Bozen versammelten sich an diesem Tag wieder tausende Schülerinnen und Schüler vor dem Südtiroler Landtag, nachdem bereits einen Monat zuvor am 15. Februar 2019 bei einem der ersten Proteste in Italien rund 3000 „Fridays for Future“-Aktivist/-innen durch die Landeshauptstadt gezogen waren (stol.it 2019). Trotz der Mobilisierungskraft der Bewegung ist „Fridays for Future“ keine institutionalisierte Vereinigung, sondern vielmehr ein informeller und loser Zusammenschluss von Aktivistinnen und Aktivisten. Nausicaa Mocellin, 18-jährige Schü-

lerin der OFL Auer (Fachoberschule für Landwirtschaft) aus Bozen, gehört zum inneren Kreis der „Fridays for Future“-Bewegung in Südtirol, der für die Organisation der Streiks verantwortlich zeichnet.

Politika: Wie hat die „Fridays for Future“-Bewegung in Südtirol ihren Anfang genommen?

Mocellin: Zu Beginn des Jahres 2019 trafen sich einige Umweltaktivist/-innen und Vertreter/-innen des italienischen Landesbeirats der Schüler/-innen in Bozen, um den ersten Streik für den 15. Februar zu organisieren. Damals kamen mehr als 2000 Leute, um vom Siegesplatz aus zum Silvius-Magnago-Platz zu ziehen. Für den ersten globalen Streik am 15. März schloss sich auch der deutsche Landesbeirat der Schüler/-innen an und rund 3.000 Schüler/-innen folgten dem Aufruf.

Bei Veranstaltungen dieser Größenordnung gibt es einen beträchtlichen organisatorischen und wohl auch finanziellen Aufwand. Wie organisiert ihr das?

Wir sind eine reine Bewegung ohne rechtlichen Status und das soll auch so bleiben, weil das das Schöne daran ist. Es gibt keine einzelnen „Verantwortlichen“. Verantwortlich sind wir alle. Als Aktivistinnen und Aktivisten wollen wir beweglich bleiben und daher läuft „Fridays for Future“ informell. Es gibt aber einen Kern von zehn bis zwanzig Leuten, die die Streiks organisieren. Ein großer Teil der internen Kommunikation verläuft über eine Slack-Gruppe (Instant-Messaging-App). Nach außen kommunizieren wir über unsere Social-Media-Kanäle auf Instagram und Facebook. Dazu drucken wir ein paar Flyer und Plakate. Auch sind wir Teil eines nationalen Netzes, über das ein Ideenaustausch zwischen den einzelnen Gruppen erfolgt und über welches Workshops organisiert werden. Die Auslagen dafür und für die Demonstrationen haben wir zunächst aus eigener Tasche bezahlt. Über Kleiderspenden für einen Flohmarkt ist ebenfalls etwas Geld reingekommen. Grundsätzlich ist unser System auf Vertrauen aufgebaut.

Was ist der Hauptbeweggrund für euren Protest?

Wir sind uns unserer Zukunft nicht sicher. Es wird zwar viel geredet – „Schade, wenn Tiere aussterben und Wälder gerodet werden“ – aber zu wenig getan. Wir fürchten, keine Zukunft zu haben. Das sagen nicht wir, das sagt die Wissenschaft. Und die Wissenschaft ist nun einmal das Verlässlichste, was wir kennen. Daher gehen wir auf die Straße. Weil wir als Generation eine Zukunft haben möchten.

Welche Rolle spielt Greta Thunberg dabei für euch?

Sie ist das Gesicht der Bewegung und wir können ihr als Generation dankbar sein. Sie ist zahlreichen Anfeindungen ausgesetzt und wird viel kritisiert. Wir kennen sie aber alle nicht persönlich und können somit auch nicht über sie urteilen. Was sicher bleibt ist, dass sie den Klimawandel in die Mitte der Gesellschaft gebracht und zum Thema gemacht hat. Sie hat aber mit der Organisation der einzelnen Proteste nicht viel zu tun. Sie ist vielmehr der Kontakt zur großen medialen Öffentlichkeit.

Der jungen Generation wird immer wieder vorgeworfen, unpolitisch oder gar apolitisch zu sein. Würdet ihr euch als politische Bewegung bezeichnen?

„Fridays for Future“ ist hundertprozentig etwas Politisches, aber wir sind auf keinen Fall parteipolitisch. Wenn man auf die Straße geht, ist das ein politischer Akt. Ich denke, dass unsere Generation auch durch Greta Thunberg politischer und bewusster geworden ist. Alle, die unsere Werte und Ziele unterstützen, sind bei uns willkommen.

Wie reagiert ihr auf Kritik, dass euer Anliegen zu einseitig sei?

Mit dem Klima hängt vieles zusammen. Klimapolitik ist auch Sozialpolitik. Das lässt sich nicht auseinanderdividieren. Wir leben in einem System, das auf Wachstum beruht und wir als Kinder dieses Systems sind dementsprechend konditioniert. Es braucht daher eine Systemänderung. Wir sind keine Gelehrten, aber von unserem bescheidenen Wissensstand aus ist ein Wandel unumgänglich, da das derzeitige System die Erde und die Lebensgrundlagen zerstört. Wie allerdings ein solcher Wandel genau von statten gehen kann, dazu haben wir als Schülerinnen und Schüler nicht die Kompetenz. Aber es gibt die Wissenschaft, die sich mit entsprechenden Nachhaltigkeitmodellen befasst. Ich denke, wir müssen weg von der materiellen Bedürfnisbefriedigung und hin zur Menschlichkeit. Schenken wir uns zu Weihnachten weniger Pakete und mehr Momente.

Das würde aber bedeuten, dass eine weitreichende Veränderung des Lebensstils von Millionen von Menschen passieren muss. Wie soll das gehen und ist eine solche Veränderung auch Teil eures Protestes?

Wir in der „Fridays for Future“-Gruppe sind schon zum Verzicht bereit. Wir versuchen unseren Alltag so zu gestalten, dass wir zur Veränderung beitragen. Das fängt bei den Ernährungsgewohnheiten – im Idealfall vegan – an und reicht von der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel über den Kauf von Second-Hand-Produkten sowie Wiederverwertung und Upcycling hin zur Konsumvermeidung.

Und doch wird kaum jemand auf das Smartphone verzichten wollen.

Das Smartphone ist in unserer Gesellschaft so integral, dass es nicht ohne geht. Wenn das Handy jedoch vernünftig genutzt wird, bringt es mehr Vor- als Nachteile, wenngleich wir niemandem vorschreiben möchten, wie er oder sie ihr Smartphone zu nutzen hat. Sehr wohl sollte man aber überlegen, ob es immer das neueste Modell sein muss – oder auch, ob man immer die neueste Kleidung braucht. Durch die Vernetzung mittels Smartphones wird jedoch Papier gespart und auch klimaschädigende Reisen können vermieden werden, da man Besprechungen abhalten und Informationen austauschen kann, ohne gleichzeitig vor Ort sein zu müssen. Für die Handynutzung muss sich niemand schämen. Insgesamt sind wir als Gesellschaft aber kritischer geworden. Beispielsweise herrscht für die Benutzung von Plastikflaschen oder für Vielfliegerei mittlerweile schon eine Art Rechtfertigungsdruck. Und das ist gut so.

Muss man der Klimaschutzpolitik wirklich alles andere unterordnen?

„Fridays for Future“ ist in sich – anders als beispielsweise „Extinction rebellion“ – nicht sehr radikal. Es geht uns mehr darum, einen Scheinwerfer auf die von den Verantwortlichen ignorierte Wissenschaft zu lenken. Wir geben keine Lösungen vor, denn dazu haben wir nicht die Kompetenz. Wir weisen lediglich auf jene hin, die über die notwendige Kompetenz verfügen. Was aber schon auffällt ist, dass im politischen Diskurs oft andere Themen vorrangig sind. Da geht es um Wirtschaft und irgendwann kommt die Ökologie. Dabei sollte die Ökologie an erster Stelle stehen, denn sie ist die Voraussetzung für alles andere. Oder wie es Amnesty International einmal in ihrer Kampagne für das Klima ausdrückte: „There are no human rights on a dead planet“. Also wenn es keine Menschen mehr gibt, kann man aufhören, für Menschenrechte zu kämpfen.

Was müsste passieren, damit ihr eure Streiks beendet?

Damit wir aufhören zu streiken, brauchen wir die wissenschaftliche Bestätigung, dass wir eine sichere Zukunft haben. Wenn die Wissenschaft sagt, dass die Temperaturen stabil sind und die Klimakrise vorbei ist, hat „Fridays for Future“ sein Ziel erreicht.

Literaturverzeichnis

- Cook, John/Nuccitelli, Dana/Green, Sarah A./Richardson, Mark/Winkler, Bärbel/Painting, Rob/Way, Robert/Jacobs, Peter/Skuce, Andrew (2013), Quantifying the consensus on anthropogenic global warming in the scientific literature, Bristol: IOP Publishing
- EUR-Lex (2016), Übereinkommen von Paris – Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)02.03.2020](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:22016A1019(01)02.03.2020)
- Fridays for Future (2020), Statistics/List-towns, <https://fridaysforfuture.org/statistics/list-towns> (02.03.2020)
- Myhre, Gunnar/Shindell, Drew (2013), Anthropogenic and Natural Radiative Forcing, in: Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 659–740, www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WG1AR5_Chapter08_FINAL.pdf (02.03.2020)
- NOAA National Centers for Environmental Information (2020), Climate at a Glance: Global Time Series, www.ncdc.noaa.gov/cag/global/time-series/globe/land_ocean/ytd/12/1880-2019 (02.03.2020)
- Rogelj, Joeri/Luderer, Gunnar/Pietzcker, Robert C./Kriegler, Elmar/Schaeffer, Michiel/Krey, Volker/Riahi, Keywan (2015), Energy system transformations for limiting end-of-century warming to below 1.5 °C, in: Nature Climate Change 5, 519–527, www.nature.com/articles/nclimate2572 (02.03.2020)
- stol.it (2019), „Schulstreik fürs Klima“: Tausende bei Demo in Bozen, 15.02.2019, www.stol.it/artikel/chronik/schulstreik-fuers-klima-tausende-bei-demo-in-bozen (02.03.2020)
- Zhang, Yi Ge/ Pagani, Mark/Liu, Zhonghui/Bohaty, Steven M./ DeConto, Robert (2013), A 40-million-year history of atmospheric CO₂. in: The Royal Society (Philosophical Transactions A), http://people.earth.yale.edu/sites/default/files/files/Zhang%20Y/YZ40%20Ma_CO2_Roy%20Soc%20A_2013.pdf (02.03.2020)

Begründung der Jury

Fridays for Future Politische Persönlichkeit des Jahres

Die Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell'Alto Adige/Sozieta de Scienza Pulitica de Sudtirool hat beschlossen, die Bewegung „Fridays for Future“ als politische Persönlichkeit des Jahres 2019 zu ehren.

Ab Sommer 2018 hat sich Greta Thunberg, eine damals 15-jährige Schülerin aus Schweden, jeden Freitag vor das Parlament in Stockholm gesetzt, um für die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens zu demonstrieren. Dank der internationalen Aufmerksamkeit, die ihre Initiative gewonnen hat, ihren Auftritten bei der UN-Klimakonferenz in Katowice 2018 (COP24) und bei Weltwirtschaftsgipfeln und anderen internationalen politischen und ökonomischen Zusammenkünften hat sie die politischen Eliten unmissverständlich zum Handeln aufgefordert, denn „our house is on fire!“

Dem Beispiel von Greta Thunberg folgend, fanden globale Fridays-for-Future-Kundgebungen statt, die zunächst vor allem die Jugend auf der ganzen Welt bewegten, für einen möglichst umfassenden, schnellen und effizienten Klimaschutz zu demonstrieren.

Auch in Südtirol sind die Schülerinnen und Schüler diesem Beispiel gefolgt und demonstrieren seit Februar 2019 für eine radikale Konversion der Klimapolitik, die ihre Zukunft sichern soll. Damit war die FfF-Bewegung in Südtirol Vorreiterin für die Protestbewegung in Italien.

Die Gründe für ihre Ehrung sind:

- Die FfF-Bewegung zeugt von einer äußerst hohen zivilgesellschaftlichen Verantwortung, die lokal agiert und global wirkt.
- Die Bewegung ist authentisch und Ausdruck der Gleichheit aller Menschen, da alle von demselben Schicksal des Klimawandels betroffen sind. Es ist für die Südtiroler Bewegung selbstverständlich, sprachübergreifend zu wirken.

- Die Bewegung schließt alle Menschen mit ein und schließt im Einsatz um die Rettung der gemeinsamen Welt niemanden aus. Sie ist deshalb Ausdruck der Menschenwürde.
- Die Bewegung ist pazifistisch und lehnt jede Art von Gewalt ab. Ihre Kraft ist der Massenprotest und das Wort sowie die „Unschuld der Jugend.“
- Die Bewegung zieht alle anderen Generationen, vor allem die ältere, zur politischen Verantwortung.
- Die Bewegung hat der jungen genauso wie der älteren Generation wieder Vertrauen in ihrem Einsatz um eine klimaverträgliche Welt gegeben, die Heimat für alle Menschen ist. Damit setzt sich die Bewegung auch für die Demokratie ein, da Vertrauen eine Grundkategorie der Demokratie ist.
- Die Bewegung steht für eine Kehrtwende im Umgang mit der Umwelt und den gegebenen Ressourcen. Sie tritt ein gegen die Ausbeutung der Welt. Denn Ausbeutung bedeutet die Negation des Lebens, letztlich der gesamten Welt.
- Die Bewegung hat die Angst um die Zukunft in zukunftsorientiertes Handeln verwandelt. Sie ist vom „Prinzip Hoffnung“ getragen.
- Die Bewegung kommt von unten und hat sich nicht von Parteien, anderen Organisationen oder Interessensvertretungen vereinnahmen lassen.
- Die Bewegung ist von der Zivilcourage getragen, die sich selbst ermächtigt hat, für radikale Maßnahmen zugunsten des Klimawandels einzutreten.
- Die Bewegung wirkt über Generationen und Kontinente hinweg. Sie hat in der Zwischenzeit neben den Jugendlichen zahlreiche Bündnispartner/-innen im weltweiten Einsatz für den Klimaschutz gewonnen.

Dies sind die wesentlichen Gründe, weshalb die Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell'Alto Adige/Sozietà de Scienza Pulitica de Sudtiroi „Fridays for Future“ als „Politische Persönlichkeit des Jahres 2019“ würdigt und auszeichnet.

Motivazione della giuria

Fridays for Future **Personalità politica dell'anno**

La Società di Scienza Politica dell'Alto Adige/Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Sozietà di Scienza Pulitica de Sudtirool ha deciso di premiare il movimento “Fridays for Future” come personalità politica dell'anno 2019.

A partire dall'estate del 2018, Greta Thunberg, un'allora quindicenne svedese, si è seduta ogni venerdì davanti al parlamento di Stoccolma per protestare per la mancata attuazione dell'Accordo di Parigi sul clima. Grazie all'attenzione internazionale che la sua iniziativa ha attirato, alle sue apparizioni alla Conferenza dell'ONU sui cambiamenti climatici di Katowice 2018 (COP24) e ai vertici economici mondiali e ad altri incontri politici ed economici internazionali, ha inequivocabilmente esortato le élite politiche ad agire, perché “our house is on fire!”

Seguendo l'esempio di Greta Thunberg, si sono svolti raduni globali Fridays-for-Future, che hanno spinto i giovani di tutto il mondo a manifestare per una protezione del clima più completa, rapida ed efficiente possibile.

Anche in Alto Adige gli studenti hanno seguito questo esempio e dal febbraio 2019 hanno manifestato per una radicale conversione della politica climatica, per garantire il proprio futuro. Il movimento FfF in Alto Adige è stato quindi un pioniere del movimento di protesta in Italia.

Le ragioni per la premiazione sono:

- Il movimento FfF, che agisce a livello locale e ha un impatto globale, testimonia un altissimo livello di responsabilità civile.
- Il movimento è autentico ed è espressione dell'uguaglianza di tutte le persone, poiché tutti sono colpiti dallo stesso destino del cambiamento climatico. Per il Movimento sudtirolese è ovvio che il proprio agire vada al di là dei gruppi linguistici.
- Il movimento include tutte le persone e, nei suoi sforzi per salvare il mondo di tutti, non esclude nessuno. È quindi un'espressione di dignità umana.

- Il movimento è pacifista e rifiuta ogni tipo di violenza. La sua forza è la protesta di massa e la parola, nonché “l’innocenza della gioventù”.
- Il movimento richiama tutte le altre generazioni, soprattutto quelle più anziane, alla responsabilità politica.
- Il movimento ha ridato fiducia sia alle generazioni più giovani che a quelle più anziane nel loro impegno per un mondo rispettoso del clima che è la casa di tutte le persone. In questo modo, il movimento si impegna anche per la democrazia, poiché la fiducia è una categoria fondamentale della democrazia.
- Il movimento è sinonimo di un’inversione di tendenza nel trattare con l’ambiente e le risorse date. Si oppone allo sfruttamento del mondo. Sfruttamento significa la negazione della vita, in definitiva del mondo intero.
- Il movimento ha trasformato la paura per il futuro in un’azione orientata al futuro. Si basa sul “principio della speranza”.
- Il movimento viene dal basso e non si è lasciato strumentalizzare da partiti, altre organizzazioni o gruppi di interesse.
- Il movimento è portato avanti dal coraggio civile che si è dato il potere di sostenere misure radicali a favore del cambiamento climatico.
- Il movimento opera attraverso le generazioni e i continenti. Nel frattempo, oltre ai giovani, ha conquistato numerosi alleati nell’impegno mondiale per la protezione del clima.

Queste sono le principali ragioni per cui la Società di Scienza Politica dell’Alto Adige/Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Sozietà de Scienza Pulitica de Sudtiroil premia “Fridays for Future” come “Personalità politica dell’anno 2019”.

Motivazion dla giuria

Fridays for Future Persunalità politica dl ann

La Sozietà de Scienza Politica de Südtirol/Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell'Alto Adige à tëtut la dezizion de uneré l' muvimënt "Fridays for Future" coche persunalità politica dl ann 2019.

Dal instà 2018 incà se ova Greta Thunberg, ntlëuta na jëuna dla Svezia de 15 ani, metù dan l' Parlamënt de Stockholm per demonstré co mèter n' droa la convenzion sun l' clima de Paris. De gra al nteres nternaziunel de si scumenciadiva, à si prejënza ntan la cunferënza sun l' clima dla UN a Katowice tl' ann 2018 (COP24), la cunferënza dl' economia mundiela y a d' altra reunions politiches y economiche nternaziuneles nvià la élite politica a se dé da fé, davia che "our house is on fire!"

Aldò dl' ejëmpl de Greta Thunberg iel unì a se l' dé a nivel global manifestazions Fridays-for-Future, che te n' prim mumënt sburdlova dantaldut i jëuni sëura dut l' mond a demonstré per na scunanza dl' clima te na maniera cumpleta, asvelta y efizienta.

Nce tl' Südtirol ie la sculées y i sculeies jic do a chësc ejëmpl, demustran dal fauré 2019 incà per na converscion radicala dla politica dl' clima, per salvé si daunì. Nsci ie stat l' muvimënt FfF dl' Südtirol n' ejëmpl per l' muvimënt de protesta tla Talia.

La rejons per si uneranza ie:

- L' muvimënt FfF desmostra n' nivel scialdi aut de respunsabltà da pert dla sozietà zevila che se dà da fé a nivel lochel y arjunjan na fazion globela.
- L' muvimënt ie autentic y esprescion de valivanza danter duta la persones, ajache duc ie tuche dal medem destin dl' mudamënt dl' clima. Per l' muvimënt dl' Südtirol iel sambën tler l' lauré deberieda cun l' altra grupe de rujeneda.
- L' muvimënt tol ite duta la jënt y ne stluj ora deguni te si mpëni tëtut su de stravardé la tiera. L' ie perchël n' esprescion dla denità dla persones.

- L muviment ie pazifich y nega uni forma de viulënza. Si forza ie l prutesté de-berieda y la parola, coche nce la “deguna gauja di jëuni”.
- L muviment chërda duta la generaziuns, dantaldut chëla plu de tēmp a sēurantò respunsablità politica.
- L muviment ti à inò dat crëta ai jëuni coche nce ala generazion plu de tēmp te si mpëni per miuré l tlima sun nosta tiera, l ncësa de nëus duc. L muviment se dà nce ju cun la democrazia, davia che la crëta ie na seva de chësta.
- L muviment ie tlo per ti dé n’ëuta tl co traté l ambient y la ressorses dates. L cumbat per smendré i danns fac sfrutan la tiera. Ajache sfruté uel dî la negazion dla vita, n’ultima de duta la tiera.
- L muviment à trasfurmà la tēma per l daunì te n’azion che cëla al daunì. L ie sustenì dal “prinzip dla speranza”.
- L muviment ruva dala basa y ne se lascia nia tré ite da partic, da d’altra urganisaziuns o grupes de nteres.
- L muviment ie sustenì dal curaje zevil che se ova dat nstës l’autorisazion de adurvé mesures radicales al bën dl mudamënt dl tlima.
- L muviment à si fazion danter duta la generaziuns y se destënd ora danter i cuntinēnc. Ntant al arjont l sustēni nia mé di jëuni ma nce de n grum de d’altra / d’autri sustenidëures tl mpëni mundiel per la scunanza dl tlima.

Chisc ie i argumēnc plu mpurtanc ciuldì che la Sozietà de Scienza Politica de Südtirol/Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell’Alto Adige unerea “Fridays for Future” coche persunalità politica dl ann 2019.

The jury's motivation

Fridays for Future Political Personality of the Year

The South Tyrolean Political Science Association (Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell'Alto Adige/Sozietà de Scienza Pulitica de Sudtirolo) has decided to honor the Fridays for Future movement as political personality of the year 2019.

Since summer 2018, Greta Thunberg, a then 15-year-old student from Sweden, has been demonstrating for the implementation of the Paris Climate Agreement in front of the Parliament in Stockholm every Friday. Due to the international attention that her initiative has gained, and because of her appearances at the UN climate conference in Katowice in 2018 (COP24) as well as at world economic summits and other international political and economic gatherings, she was able to unmistakably demand action because “our house is on fire!”

Following the example of Greta Thunberg, global Fridays for Future manifestations took place, and initially motivated mostly young people all over the world to demonstrate for comprehensive, fast and efficient climate protection.

Students in South Tyrol have also followed this example, and since February 2019, they have been demonstrating for a radical conversion of climate policy towards an approach securing their future. The South Tyrolean FfF movement has thus served as trailblazer for the Italian protest movement.

The reasons for honoring Fridays for Future are:

- The FfF movement shows a high degree of civil society responsibility, which acts locally in order to create global impact.
- The movement is authentic and expresses the equality of all human beings, as everyone is affected by climate change. Collaboration across linguistic borders is self-evident for the South Tyrolean movement.
- The movement includes all human beings and does not exclude anyone from the engagement for our shared planet. It thus expresses human dignity.

- The movement is pacifist and rejects any kind of violence. Its tools are mass-protest, the spoken word and the “innocence of youth”.
- The movement holds all other generations, particularly the older one, politically accountable.
- The movement has given back trust in their engagement for a climate-compatible world as home to all human beings to the young as well as to the older generation. The movement therefore makes an important contribution to fostering democracy, as trust is a core category of democracy.
- The movement symbolizes a turnaround in dealing with the environment and the resources provided. It gets engaged against the exploitation of the world, as exploitation means the negation of life, and ultimately of the whole world.
- The movement has taken fear of the future and transformed it into future-oriented action. It is led by the “principle of hope”.
- The movement comes from below and has resisted tries of appropriation on behalf of parties, other organizations, or interest groups.
- The movement is carried by the courage to stand up for one’s beliefs, and it has empowered itself to advocate radical measures to implement climate change.
- The movement is active across generations and continents. In addition to its young supporters, it has also gained many allies in its worldwide engagement for climate protection.

These are the main reasons why the South Tyrolean Political Science Association/Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell’Alto Adige/Sozietà de Scienza Pulitica de Sudtiro] has decided to honor and acknowledge “Fridays for Future” as “Political Personality of the Year 2019”.

Autorinnen und Autoren

Autori

Elisabeth Alber, Doktoratsstudium der Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck, Diplomstudium der internationalen Beziehungen und diplomatischen Wissenschaften der Universität Turin, Spezialisierungslehrgang Europastudien an der Universität Turku. Sie forscht am Institut für vergleichende Föderalismusforschung von Eurac Research zu Politik und Recht in Bundes- und Regionalstaaten und zu Fragen territorialer Autonomien, Dezentralisierungsprozessen sowie partizipativer Demokratie. Gastforscherin an Universitäten und Forschungszentren in Deutschland, Belgien, Spanien, Frankreich, den USA und Australien. Derzeit Berater*innen in der Republik Moldau und Myanmar.

elisabeth.alber@eurac.edu

Hermann Atz studierte Physik an der Universität Innsbruck, Politikwissenschaft an der Universität Wien und am Institut für Höhere Studien. Er ist Gesellschafter und wissenschaftlicher Co-Leiter des Sozialforschungsinstituts Apollis in Bozen, das er 1993 gemeinsam mit Helmuth Pörnbacher gründete. Daneben wirkt er seit vielen Jahren als Lehrbeauftragter für Statistik und Methodik an der Freien Universität Bozen und an der Universität Innsbruck. Zu seinen Forschungsgebieten gehören neben der Wahlforschung die Südtiroler Gesellschaft in all ihren Facetten, aber auch Schule, Berufsbildung, Arbeitsmarkt, Regionalentwicklung, Sozialwesen und Medien.

hermann.atz@apollis.it

Marco Brunazzo è professore associato di Scienza politica presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università degli Studi di Trento. Si occupa di politica europea e di politica locale. I suoi ultimi libri sono "La politica dell'Unione europea" (2019, con Vincent Della Sala) e "Italy and the European Union: A rollercoaster journey" (2020, con Bruno Mascitelli).

marco.brunazzo@unitn.it

Alice Engl, Diplomstudium und Doktoratsstudium der Politikwissenschaft in Innsbruck und postgradualer Studienlehrgang Europäische Studien an der Universität Wien, Senior Researcher am Institut für Minderheitenrecht von Eurac Research. Ihre Forschungsfelder sind: grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa, speziell in Minderheitengebieten, Policy Prozesse in der EU-Regionalpolitik, Minderheiten und Autonomien, Entwicklungen der Südtiroler Autonomie, Regionen in der EU und sub-staatliche regionale Integrationsprozesse. Veröffentlichungen u.a. in den Zeitschriften Journal of European Integration, Journal of Borderlands Studies, Regional and Federal Studies, Zeitschrift Europarecht, Europäisches Journal für Minderheitenfragen, Review of Central and East European Law.

Alice.Engl@eurac.edu

Alice Forlin, originaria di Feltre (BL), ha conseguito una laurea magistrale in Sociology and Social Research presso le Università di Trento e Bamberg. Si è specializzata in metodologie quantitative collaborando come assistente ricercatore nei progetti ENTRA presso l'Università di Bamberg e LIFETRACK presso il Leibniz Institute for Educational Trajectories. Nel 2019 ha svolto un tirocinio post-laurea presso l'Istituto Apollis di Bolzano. Attualmente lavora come ricercatrice di mercato presso Nielsen.

aliceforlin@gmail.com

Mag. **Florian Gasser**, MSc MSc hat in Österreich, in den USA und in der Schweiz studiert, bereits 5 universitäre Abschlüsse im Bereich Europäische Politik, Accounting, Auditing & Taxation und Internationale Wirtschaftswissenschaften erzielt und promoviert derzeit an der Universität St. Gallen im Bereich Behavioral Science. Weitere Forschungsinteressen sind Europäische Integration & Wahlanalysen. Darüber hinaus beriet er bereits globale Unternehmen im Finanz- & Mobilitätssektor, war im Controlling bei Leitner Ropeways tätig, absolvierte ein Praktikum im EU-Parlament und koordiniert seit über 10 Jahren eine monatlich erscheinende Informationszeitschrift in Südtirol.

florian.gasser@unisg.ch

Em. Univ. Prof. Dr. **Max Haller**, geb. 1947 in Sterzing, arbeitete am Institut für Höhere Studien in Wien und an der Universität Mannheim und war von 1985–2015 ord. Professor für Soziologie an der Universität Graz. Er ist korrespondierendes Mitglied der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, war Mitbegründer des International Social Survey Programme (ISSP) und der European Sociological Association (ESA). Er lehrte an zahlreichen Universitäten im In- und Ausland, darunter Trient, University of California, Sta. Barbara, St. Augustine University of Tanzania und zuletzt an den Universitäten Budapest und Prag. Er ist Autor bzw. Herausgeber von rund 40 Büchern und 160 wissenschaftlichen Aufsätzen.

max.haller@uni-graz.at

Harald Knoflach, geb. 1974, stammt aus dem Stubaital und studierte Anglistik/Amerikanistik und Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck und an der University of Central England/Birmingham. Während seines Studiums war er als Journalist bei den Tiroler Bezirksblättern tätig. Nach seinem Umzug nach Südtirol arbeitete er zunächst als Redakteur beim Tagblatt Dolomiten. Seit 2011 ist er Mitarbeiter für Öffentlichkeitsarbeit am Brixner Vinzentinum sowie Lehrkraft für Recht/Wirtschaft sowie Informations- und Kommunikationstechnologie. Er ist überdies Vorstandsmitglied der Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft und Politblogger auf www.brennerbasisdemokratie.eu.

thehhk74@gmail.com

Tanja Mayrgündter, Studium der Politikwissenschaft, Geschichte und Volkswirtschaftslehre an der LMU München und Fernuniversität Hagen, Doktoratsstudium der Philosophie (Politikwissenschaft) an der Universität Innsbruck, über zehn Jahre Lehr- und Forschungstätigkeit an der Freien Universität Bozen und Post-Doc an der Sciences Po de Paris – CERI (Centre de Recherches Internationales).

TMayrguendter@unibz.it

Francesco Palermo è professore di diritto pubblico comparato nell'università di Verona e direttore dell'Istituto di studi federali comparati di Eurac Research a Bolzano. Ha lavorato all'OSCE e al Consiglio d'Europa e insegnato in varie università. È stato senatore indipendente per il collegio uninominale di Bolzano-Bassa Atesina (2013–2018) e presidente della "Commissione dei sei". È attualmente membro del Comitato scientifico dell'Agenzia UE per i diritti fondamentali e constitutional advisor del Congresso dei poteri regionali e locali del Consiglio d'Europa.

Francesco.Palermo@eurac.edu

Günther Pallaver, Dr. jur et Dr. phil. ist Professor am Institut für Politikwissenschaft und Leiter des Instituts für Medien, Gesellschaft und Kommunikation an der Universität Innsbruck. Studien an den Universitäten Innsbruck, Salzburg, Wien, Verona und London. Mitglied der Berufskammer der Journalisten Italiens, Präsident der Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft. Forschungsfelder: Vergleich politischer Systeme, politische Kommunikation, Föderalismus, ethnische Minderheiten und (ethno-)regionale Parteien.

guenther.pallaver@uibk.ac.at

Paolo Pombeni, nato nel 1948 a Bolzano, è professore emerito di Storia dei Sistemi politici europei presso l'Università di Bologna. Nella sua carriera ha anche diretto l'Istituto di Studi Avanzati dell'Università di Bologna e l'Istituto Storico Italo-Germanico della Fondazione B. Kessler di Trento. È membro della direzione della rivista "Ricerche di Storia Politica" che ha fondato e della rivista "Il Mulino". Tra i suoi lavori più recenti: La questione costituzionale in Italia (Bologna 2016), Cosa resta del 68 (Bologna 2018), La buona politica (Bologna 2019).

paolo.pombeni@unibo.it

Sophia Schönthaler, geb. 1995 in Schlanders, ist Studentin des Masterstudiengangs International Relations mit Schwerpunkt European Affairs an der Universität Bologna. Zuvor hat sie Studien in Politikwissenschaft und der Kultur- und Sozialanthropologie in Wien und Den Haag abgeschlossen.

schoenthaler.sophia95@gmail.com

Jakob Volgger, geb. 1994. Abgeschlossenes Bachelorstudium in Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck und abgeschlossenes Masterstudium in Sozialer Arbeit, Sozialpolitik und -management am Management Center Innsbruck. Masterarbeit zum Thema „Motivation, Opportunitäten, Kosten: Spracherwerb von Asylbewerber/-innen in den Flüchtlingshäusern der Caritas Diözese Bozen-Brixen“.

jakob-volgger@outlook.it

Für Politologinnen und Politologen

Das Kombipaket Jahresmitgliedschaft und Abo sichert den Fortbestand der Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft und des Jahrbuches.

Bitte richten Sie Ihre Bestellung an die Gesellschaft unter info@politika.bz.it.

Jahresmitgliedschaft:

€ 15,- € 10,-

Politika – Jahrbuch für Politik:

€ 25,- € 20,-

Im Paket nur

€ 30,-* jährlich

Für Nichtmitglieder

Einzelhefte kosten Euro 25,- und sind in jeder guten Buchhandlung erhältlich. Nichtmitglieder können ein Abo zu Euro 20,- jährlich abschließen, Bestellungen bitte an info@raetia.com.

* zzgl. Porto und Verpackung. Der Versand erfolgt über den Verlag Edition Raetia. Die geltenden Versand- und Geschäftsbedingungen finden Sie auf der Internetseite des Verlages (www.raetia.com). Die Lieferung der aktuellen Ausgabe erfolgt alljährlich zum Erscheinungstermin. Das Abonnement verlängert sich um ein Jahr, wenn nicht zwölf Wochen vor Jahresende eine schriftliche Kündigung erfolgt.

Per politologi

Il pacchetto combinato quota associativa e abbonamento garantisce la continuità della Società di Scienza Politica dell'Alto Adige e dell'annuario.

Si prega di inviare la richiesta alla Società di Scienza Politica dell'Alto Adige all'indirizzo info@politika.bz.it

Quota associativa:

€ 15,- € 10,-

Politika – Annuario di politica:

€ 25,- € 20,-

Il pacchetto costa solo € 30,-* l'anno

Per non soci

I singoli numeri sono disponibili nelle migliori librerie al prezzo di 25,- euro. I non soci possono sottoscrivere un abbonamento a 20,- euro l'anno; si prega di inviare le richieste a info@raetia.com

* più spese di spedizione. La spedizione viene eseguita dalla casa editrice Raetia. Le informazioni sulle condizioni generali di contratto e di spedizioni si trovano sul sito www.raetia.com. La consegna dell'edizione attuale avviene annualmente in data di pubblicazione. L'abbonamento si ritiene automaticamente prolungato per l'anno successivo, se non avviene disdetta scritta dodici settimane prima del 31 dicembre dell'anno corrente.