

Günther Pallaver – Matthias Scantamburlo

IL DOPPIO PASSAPORTO PER I SUDTIROLESÌ. PER LA MAGGIORANZA DELLA POPOLAZIONE UN'IDEA «NON TROPPO BUONA»

Il dibattito sulla cittadinanza austriaca per i sudtirolesi, nel gergo politico e giornalistico chiamato semplicemente doppio passaporto (*Doppelpass*), è iniziato nel 2006, quando l'Italia ha concesso agli ex cittadini italiani nei territori ceduti alla Jugoslavia (oggi Slovenia e Croazia), l'acquisizione della cittadinanza italiana senza che costoro dovessero rinunciare alla cittadinanza originaria (Denicolò – Pallaver 2018: 256). I deputati al Parlamento italiano della *Südtiroler Volkspartei* (SVP) hanno colto l'iniziativa italiana come occasione per chiedere all'Austria la concessione della cittadinanza austriaca ai sudtirolesi.

In generale la rilevanza della tematica del doppio passaporto in Südtirol/Alto Adige¹ deve essere vista alla luce dei cambiamenti delle dinamiche politiche all'interno della provincia, che dal 1992 hanno visto una maggiore competizione elettorale su dimensione territoriale e l'emergere di partiti secessionisti formati in opposizione all'abbandono di fatto del diritto all'autodeterminazione, sfidando così l'egemonia dell'SVP (Scantamburlo – Pallaver 2014). Tra il 2009 e il 2012, infatti, in un vero e proprio processo di «*outbidding* etnico» (Rabushka – Shepsle 1972), si sono succeduti diversi tentativi di ottenere il doppio passaporto, sia da parte dei partiti secessionisti, sia da parte dell'SVP, che a sua volta lo ha introdotto come uno degli obiettivi centrali della sua strategia di «piena autonomia» (*Vollautonomie*). Tuttavia, la richiesta dei sudtirolesi è sempre stata respinta o comunque rinviata da parte austriaca.

Il “doppio passaporto” ha riacquisito nuova attualità quando, dopo le elezioni del Parlamento austriaco dell'ottobre 2017, si è formato un nuovo governo di destra composto da *Österreichische Volkspartei* (ÖVP) e *Freiheitliche Partei Österreichs* (FPÖ). Poco prima dell'insediamento del nuovo governo, 19 dei 35 consiglieri del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano avevano scritto al cancelliere designato, nonché segretario politico dell'ÖVP, Sebastian Kurz, ed al vicecancelliere e segretario politico della FPÖ, Heinz-Christian Strache, chiedendo di «includere nel programma della coalizione il recupero della cittadinanza austriaca per i sudtirolesi». La richiesta dell'Alto Adige di includere la questione della doppia cittadinanza nel programma di coalizione viene accolta dal nuovo governo, che la affronta nel capitolo «ordine e sicurezza» (Regierungsprogramm 2017: 33).

Le iniziative unilaterali in Austria e in Alto Adige hanno provocato risentimenti diplomatici tra Italia e Austria. Negli ultimi due anni la posizione dell'Italia è diventata più

¹ Le denominazioni Sudtirolo/Alto Adige, sudtirolese/altoatesino vengono qui usate in modo sinonimico.

netta, anche in seguito al tentativo austriaco di invitare i politici sudtirolesi e l'ambasciatore italiano – ma senza coinvolgere il Ministero degli Esteri italiano – a un'audizione sul caso del doppio passaporto, nel marzo 2018. In una dichiarazione ufficiale, il Ministero, oltre a vietare la partecipazione dell'Ambasciatore all'incontro di Vienna, espressamente sottolinea il fatto che l'Italia considera il progetto austriaco del doppio passaporto come «incomprensibile» e in contrasto con «l'assetto disegnato dall'Accordo De Gasperi-Gruber» (Ministero degli Affari Esteri 2018a).

Dopo che i sostenitori del doppio passaporto avevano ripetutamente sottolineato che l'Austria poteva agire autonomamente, il governo viennese si rese conto in tempi relativamente brevi che tale misura doveva essere presa in consultazione con l'Italia. Non a caso una settimana prima delle elezioni anticipate del Parlamento austriaco, nel settembre, del 2019 la ÖVP e la FPÖ presentarono una proposta di risoluzione, approvata con i loro voti, che prevedeva l'invito ad avviare «colloqui bilaterali con i colleghi italiani e i rappresentanti della popolazione sudtirolese per discutere la questione della “doppia cittadinanza per i sudtirolesi”» (Entschliessungsantrag 2019). Anche se il principio di reciprocità non viene menzionato espressamente, esso si trova nell'introduzione alla stessa proposta:

La realizzazione di questo progetto richiede un buon coordinamento tra Austria e Italia, che deve avvenire nello spirito europeo. L'Austria non dovrebbe procedere da sola. La prassi giuridica dimostra che la questione della doppia cittadinanza è un tema delicato, la cui applicazione può spesso portare a disaccordi bilaterali. Questo dovrebbe essere evitato in ogni caso, ma questa richiesta, che molti sudtirolesi hanno, dovrebbe comunque essere esaminata. (Entschließungsantrag 2019)

Tuttavia, le forze autodenominate “patriottiche” del Sudtirolo inviarono nell'ottobre 2019 un'ulteriore lettera a Vienna, chiedendo che si facesse il possibile per attuare il doppio passaporto e per intervenire direttamente sulla stesura della legge. Questa iniziativa dell'associazione INOES (Iniziativa Cittadinanza Austriaca per i Sudtirolesi) è stata firmata dalla maggior parte dei consiglieri provinciali sudtirolesi di tutti i partiti di lingua tedesca rappresentati in consiglio provinciale. Tra i partiti italiani in Alto Adige e all'interno della stessa SVP la lettera ha suscitato una certa irritazione, perché il presidente della provincia, Arno Kompatscher, volutamente non l'aveva firmata. La lettera al governo tecnico e transitorio austriaco fu inviata in fretta perché la forza motrice del doppio passaporto, vale a dire l'FPÖ, dopo la pesante sconfitta alle elezioni politiche non avrebbe più fatto parte del governo.

Implicazioni giuridiche e politiche

L'analisi della dimensione politico-giuridica della possibilità di un doppio passaporto per i cittadini Sudtirolesi di madrelingua tedesca e ladina da parte dell'Austria riguarda essenzialmente due questioni: Come si rapporta questa intenzione all'integrazione generale dell'Austria con il diritto internazionale e in particolare con la sua relazione speciale con

l'Italia? Come si determina chi è sudtirolese di madrelingua tedesca e ladina e ha quindi il diritto di richiedere il passaporto austriaco?

Per quanto riguarda le cittadinanze multiple, entrambi i paesi avevano aderito alla Convenzione europea del 1963 sulla diminuzione dei casi di doppia nazionalità e sugli obblighi militari in caso di doppia nazionalità (Consiglio d'Europa 1963). In linea di principio, questo trattato respinge le cittadinanze multiple, prevede la perdita di precedenti cittadinanze quando si acquista un'altra cittadinanza e vieta agli Stati firmatari di autorizzarne il mantenimento. Mentre l'Austria continua ad aderire al trattato del 1963 (anche dopo la firma della successiva Convenzione europea sulla cittadinanza del 1997 (Consiglio d'Europa 1997), l'Italia ha disdetto il capitolo I nel 2009 ed è quindi vincolata solo dalle disposizioni relative al servizio militare.

I sostenitori del doppio passaporto sottolineano che la successiva convenzione del 1997 ha ritirato il rigido rifiuto di cittadinanze multiple e lascia agli Stati firmatari la facoltà di determinare se (tra l'altro) l'acquisizione o il mantenimento della loro cittadinanza dipenda dalla rinuncia o dalla perdita di un'altra cittadinanza.

L'Austria ha ratificato questa Convenzione, mentre l'Italia l'ha firmata ma non ancora ratificata. Infatti, l'Italia non solo è uscita dal capitolo I della Convenzione del 1963 con effetto a partire dal 4 giugno 2010 (Ministero dell'Interno 2009), ma ha anche emanato una serie di disposizioni che consentono agli stranieri, con più o meno chiara enfasi sulla loro "italianità", di acquisire la cittadinanza italiana senza dover rinunciare alla cittadinanza straniera attualmente posseduta (Camera dei Deputati 2000, 2006). Ciò riguardava principalmente la doppia cittadinanza degli italiani dell'ex Jugoslavia (oggi Croazia e Slovenia) e nasceva da una motivazione etno-nostalgica, difesa dal governo Berlusconi, di cui facevano parte anche i post-fascisti di Alleanza Nazionale, creando non pochi problemi nei rapporti con Slovenia e Croazia. Sotto questo aspetto diventa anche più comprensibile perché l'Italia abbia firmato la Convenzione europea sulla cittadinanza del 1997, ma non l'abbia ancora ratificata, poiché l'articolo 5 della Convenzione prevede che le disposizioni di uno Stato firmatario «non possono contenere distinzioni [...] sulla base dell'origine nazionale o dell'etnia».

Secondo i sostenitori del doppio passaporto, quindi, si tratta di una questione di sovranità esclusivamente interna dell'Austria. Tuttavia, alcuni di questi sostenitori hanno comunque ammesso che tale rivendicazione «non costituisce un diritto», che parte della popolazione austriaca potrebbe considerare la concessione di un secondo passaporto ai sudtirolesi «un problema di distribuzione delle risorse» suscitando resistenze al riguardo e che, infine, potrebbe «sollevare problemi di coordinamento tra gli Stati» (Hilpold 2016).

Indipendentemente dagli aspetti del diritto internazionale e dei regolamenti europei, la questione del doppio passaporto deve essere affrontata nei termini dell'intero complesso dell'«*acquis* altoatesino», dal Trattato di St. Germain del 1919 al Trattato di Parigi del 1946 e al Trattato di Stato austriaco del 1955, fino alla quietanza liberatoria rilasciata all'ONU nel 1992. In sintesi, per il governo italiano la base per il buon vicinato e per l'eccellente cooperazione tra i due Paesi è e rimane lo Statuto di autonomia come modello riuscito di protezione delle minoranze ed convivenza pacifica di diversi gruppi linguistici sulla base del

«pieno adempimento dell'Accordo De Gasperi-Gruber» (Ministero degli Affari Esteri 2018).

È noto che gli obblighi dell'Italia ai sensi del Trattato di Parigi sono stati rispettati con la quietanza liberatoria rilasciata all'ONU nel 1992. Da allora, il rapporto tra Austria e Italia nei confronti dell'Alto Adige – nella prassi bilaterale come nel diritto – è stato caratterizzato dalla rinuncia a procedure unilaterali, un principio che vale reciprocamente. Di conseguenza, l'Austria non può, nella sua «funzione protettiva», imporre atti unilaterali e fatti compiuti senza rimettere fondamentalmente in discussione questo «modello». Ciò include anche la rinuncia ad un'appropriazione collettiva unilaterale o «l'incorporazione» di una parte della popolazione di cittadinanza italiana residente nella provincia di Bolzano. Ciò deve essere gradualmente diventato chiaro anche all'Austria, sicché la risoluzione di fine settembre del 2019 presentata in Parlamento faceva riferimento al consenso con l'Italia. Il presidente austriaco Alexander Van der Bellen, in occasione del suo incontro a Merano nel novembre 2019 con il presidente italiano Sergio Mattarella, ha sottolineato che esiste un consenso sul fatto che la questione della «doppia cittadinanza» può essere affrontata solo in sintonia tra Roma e Bolzano”.

Una cosa è la possibile acquisizione individuale della cittadinanza austriaca da parte dei sudtirolesi nell'ambito del normale regolamento di cittadinanza che si applica a tutti, ma qualcosa di completamente diverso è la “rivendicazione collettiva”, per così dire, di un intero gruppo di popolazione che vive in territorio straniero.

In questo contesto sono assai importanti i documenti della quietanza liberatoria del 1992, i quali riconoscono da parte dell'Italia e dell'Austria il pieno adempimento del Trattato di Parigi del 1946 (base dell'Autonomia dell'Alto Adige) da parte dell'Italia e significano per l'Austria, in aggiunta, il riconoscimento definitivo dello status, per cui nessuna delle due parti può apportare modifiche unilaterali significative senza compromettere l'equilibrio raggiunto non solo nelle relazioni intergovernative, ma anche nei rapporti concreti tra i gruppi linguistici dell'Alto Adige stesso. Significativamente, la versione austriaca della quietanza liberatoria, concordata già nel 1969, si riferisce non solo alla salvaguardia permanente degli «interessi della popolazione di lingua tedesca della Provincia di Bolzano», ma anche, inequivocabilmente, alla «coesistenza pacifica e allo sviluppo dei gruppi linguistici della Provincia di Bolzano» (Streitbeilegungserklärung 1992).

Nella nota verbale austriaca dell'11 giugno 1992 indirizzata al governo italiano, il termine «quadro di responsabilità comune» è menzionato di comune accordo anche nel caso di future «modifiche normative» (*ibidem*). La “questione altoatesina” non è quindi una questione puramente austriaca, così come non è una questione puramente italiana. Negli ultimi decenni l'Italia ha assecondato questo principio, confermato dalla legge e dalla prassi, e ha sempre coordinato con l'Austria importanti decisioni riguardanti l'Alto Adige. E anche l'Austria dovrebbe attenersi a questo principio.

Per quanto riguarda il secondo punto, cioè l'identificazione delle persone alle quali l'offerta austriaca potrebbe essere indirizzata, in generale, si discutono due opzioni: un'opzione storica, legata al principio della discendenza (*Altösterreicher*/ex-austriaci della

monarchia), o un'opzione "etnica" per gruppo linguistico. Tuttavia, entrambi i criteri presentano notevoli debolezze e sollevano seri problemi di coerenza e fattibilità.

L'ipotesi dell'«*Altösterreichern*» (Peterlini 2019) si scontra, cent'anni dopo la fine della Grande Guerra e della monarchia austro-ungarica, sia con le difficoltà nel ricostruire la situazione *ab initio* («cittadinanza austriaca» prima del Trattato di St. Germain del 1919), sia con la situazione dei «discendenti» della terza, quarta e presto quinta generazione, che non è più «univoca» e molto difficile da «districarsi». Tuttavia, l'argomentazione secondo cui il riferimento storico superi la questione etnica va a vuoto. In Alto Adige, in ogni caso, solo i cittadini di lingua tedesca e ladina avrebbero diritto al doppio passaporto, ma solo in minima parte gli italiani, poiché in Alto Adige, secondo l'ultimo censimento effettuato nella monarchia asburgica nel 1910, viveva solo un tre per cento di italiani (Astat 2018: 118). Tuttavia, una limitazione dei beneficiari a persone con residenza in Alto Adige è difficilmente concepibile, perché per motivi di uguaglianza tutti gli «*Altösterreichern*» e i loro discendenti potrebbero poter acquisire la cittadinanza austriaca. Ciò varrebbe per esempio per i trentini «asburgici», ma non solo (Obwexer 2018: 47). Questo potrebbe aprire un vaso di Pandora con conseguenze non più controllabili.

L'altro approccio, apparentemente più semplice, sarebbe quello di collegare il diritto di richiesta alla dichiarazione di appartenenza ai gruppi linguistici (DPR n. 752/1976). Questa è una dichiarazione di volontà e la sua veridicità non può essere verificata. Chiunque può indicare liberamente l'appartenenza a qualsiasi gruppo linguistico per qualsiasi motivo e per qualsiasi calcolo. Ogni residente in Alto Adige può, ad esempio, dichiararsi appartenente al gruppo di lingua tedesca, anche se non parla una sola parola di tedesco. Si stima che nell'ultimo censimento del 2011 circa il tre per cento degli italiani in Alto Adige abbia dichiarato di essere tedesco, probabilmente senza aver alcun riferimento verso l'Austria. Vale anche la pena ricordare che ogni anno nella sola provincia di Bolzano ci sono circa 2.000 nuove naturalizzazioni di stranieri o immigrati che vivono in Alto Adige. Poiché, a seguito di una recente modifica dell'art. 20/ter DPR n. 752/1976, la "dichiarazione etnica" può essere fatta anche da cittadini comunitari e da alcuni stranieri e richiedenti asilo, è del tutto ipotizzabile che persone nate e residenti in Alto Adige che non hanno la cittadinanza italiana, ma hanno la dichiarazione del gruppo linguistico "tedesco o ladino" possano potenzialmente acquisire la cittadinanza austriaca.

Tuttavia, la dichiarazione di appartenenza (o aggregazione) al gruppo linguistico può essere fatta anche da cittadini di un altro Stato membro dell'Unione Europea e dai loro familiari, anche se non sono cittadini di uno Stato membro dell'UE, purché siano in possesso di una carta di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, anche se non risiedono nella provincia di Bolzano. Infine, la dichiarazione di appartenenza al gruppo linguistico può essere rilasciata anche da cittadini di paesi terzi che hanno lo status giuridico di soggiornanti di lungo periodo nell'Unione Europea, oppure con status di rifugiato o con protezione sussidiaria, anche se non sono residenti nella provincia di Bolzano. Come si può vedere, l'attuale regolamento sull'appartenenza ad un gruppo linguistico non si presta sempre molto bene alla volontà di definire in modo chiaro e netto il gruppo linguistico tedesco e ladino nella sua identità come soggetto etnicamente autonomo.

Al di là delle argomentazioni giuridiche con i loro pro e contro, non può essere ignorata la dimensione politica del dibattito sul doppio passaporto, che contrappone partiti nazionalisti di lingua tedesca e italiana, ri-etnicizzando la linea di conflitto territoriale. In questo senso occorre soprattutto tenere conto delle relazioni tra i gruppi linguistici in Alto Adige. Non va dimenticato che l'autonomia dell'Alto Adige si presenta come modello di successo in tutta Europa, perché non solo garantisce la tutela delle minoranze, ma ha pacificato anche il conflitto etnico, per un certo periodo combattuto attraverso la lotta armata (soprattutto negli anni Sessanta). Una conseguenza di questa pacificazione è la crescente cooperazione tra i gruppi linguistici (Pallaver 2014). La discussione sul doppio passaporto in questo senso accentuerebbe nuovamente la separazione dei gruppi linguistici, perché con i modelli anteriormente esposti ci sarebbero altoatesini con un secondo passaporto e altri senza. E poiché i simboli politici in una società etnicamente frammentata sono profondamente significativi, tale differenziazione potrebbe mettere in pericolo la convivenza pacifica.

Conseguenze giuridiche in Austria

L'acquisizione della cittadinanza austriaca da parte dei sudtirolesi, come per qualsiasi altro cittadino non austriaco, è formalmente possibile. Attualmente, tuttavia, ciò comporterebbe la perdita della cittadinanza originaria. Per evitare ciò, l'Austria dovrebbe adottare una serie di misure giuridiche, come la modifica della legge austriaca sulla cittadinanza e l'uscita dalla Convenzione sulla diminuzione dei casi di doppia nazionalità e sugli obblighi militari in caso di doppia nazionalità. Come tutti i cittadini dell'Unione Europea, gli altoatesini si trovano già su un piano di parità con i cittadini austriaci nella maggior parte dei settori disciplinati dal diritto dell'Unione Europea, ma non in tutti i settori.

La doppia cittadinanza eliminerebbe queste eccezioni riguardo al diritto dell'Unione. I sudtirolesi avrebbero il diritto di partecipare alle elezioni politiche e regionali e di candidarsi come sindaco, ma anche il diritto di accesso a posti nella pubblica amministrazione legati all'esercizio di poteri sovrani, in particolare nei tribunali, nelle forze di polizia, nel servizio diplomatico o nelle forze armate. La doppia cittadinanza comporta il servizio militare di sei mesi. Tutti i cittadini austriaci di sesso maschile di età compresa tra i 17 e i 50 anni (di fatto fino ai 35 anni) sono chiamati al servizio di leva. In Italia il servizio militare obbligatorio è stato sospeso nel 2005, con la conseguenza che i sudtirolesi di sesso maschile con doppia cittadinanza, la cui residenza principale sia stabilita in Austria, dovrebbero svolgere il servizio militare obbligatorio (Obwexer 2018, 38-43).

In quanto strumento di protezione delle minoranze, il doppio passaporto non ha praticamente alcun impatto sui sudtirolesi ai sensi del diritto internazionale vigente: non rafforza giuridicamente il potere di protezione da parte dell'Austria, che si basa sul Trattato di Parigi, né apre all'esercizio del diritto di protezione diplomatica dell'Austria nei confronti dell'Italia (Obwexer 2018: 44-45). Anche se l'Italia dovesse violare gli obblighi risultanti dal diritto internazionale, l'Austria non sarebbe in grado di esercitare la protezione diplomatica

a favore dei sudtirolesi con doppia cittadinanza nei confronti dell'Italia. Dal punto di vista politico, una scarsa richiesta di cittadinanza austriaca da parte dei sudtirolesi potrebbe essere interpretata come un legame inesistente o comunque ridotto tra gli altoatesini e l'Austria e venire utilizzata dall'Italia come arma politica contro la "funzione protettiva" dell'Austria. D'altra parte, però, è stato anche argomentato che trattandosi di due livelli diversi, cioè essendo la protezione a livello di gruppo e il doppio passaporto una decisione individuale, il legame con l'Austria a livello politico verrebbe rafforzato.

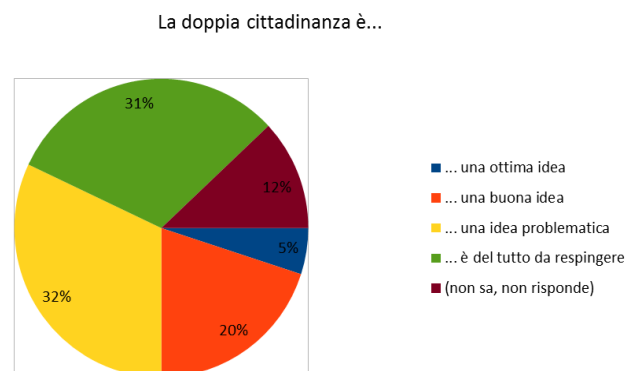
In generale la concessione della doppia cittadinanza conferisce a queste persone alcuni privilegi rispetto ai cittadini con una sola nazionalità. I cittadini di più Stati possono scegliere il sistema giuridico più favorevole (ad es. obbligo di visto, acquisto di terreni, ecc.) ed evitare di essere vincolati dalla legge meno favorevole del paese di residenza, trasferendo (temporaneamente) la residenza nello Stato con il sistema giuridico più favorevole (Obwexer 2018: 46). Tale situazione, dando luogo ad effettive diseguaglianze (sia reali che percepite), potrebbe provocare un aumento di tensioni nei confronti degli altoatesini, sia in Alto Adige che in Austria.

Poco interesse da parte dei cittadini dell'Alto Adige alla cittadinanza austriaca

Per conoscere il reale atteggiamento della popolazione altoatesina nei confronti di questa proposta, nella primavera del 2019 è stato condotto un sondaggio coordinato dalla Società Michael Gaismair di Bolzano, che ha dato risultati abbastanza sorprendenti (Michael-Gaismair-Gesellschaft Bozen *et alii* 2019).

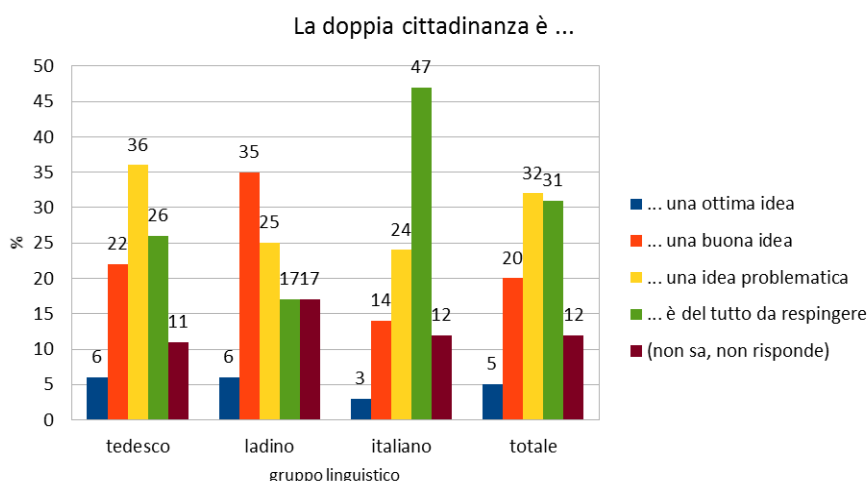
Per la grande maggioranza è un'idea «non troppo buona». Solo un quarto (25%) degli intervistati ritiene che la doppia cittadinanza sia un'idea «molto buona o buona», il 32% ritiene che sia un'idea «problematica» e quasi un terzo (31%) ritiene che essa debba essere respinta. Ciò significa che quasi due terzi (63%) della popolazione altoatesina sono in generale scettici o contrari riguardo alla concessione della cittadinanza austriaca ai sudtirolesi di madrelingua tedesca e ladina.

Fig. 1.



Ripartizione delle risposte per gruppi linguistici. Il grafico seguente mostra che, come prevedibile, un'ampia maggioranza degli appartenenti al gruppo di lingua italiana sono critici nei confronti dell'idea di doppia cittadinanza (71%), ma anche nel gruppo di lingua tedesca predominano chiaramente le voci critiche con il 62% (anche se i risultati per il gruppo linguistico ladino sono riportati, essi hanno un notevole margine di errore statistico a causa dello scarso numero di intervistati).

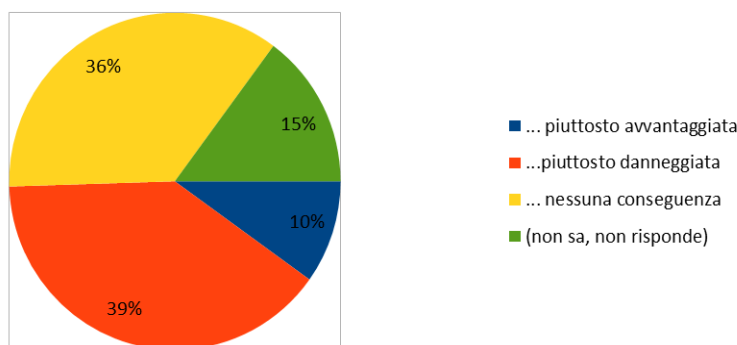
Fig. 2.



Presunti effetti della doppia cittadinanza sulla convivenza in Alto Adige. Un atteggiamento chiaramente negativo degli altoatesini nei confronti della concessione collettiva della doppia cittadinanza si esprime anche quando ci si interroga sulle sue conseguenze per la convivenza in Alto Adige. Complessivamente, solo il 10% degli intervistati è dell'opinione che essa avvantaggerebbe la convivenza, mentre per il 39% la convivenza subirebbe un danno; il 36% non vede alcun effetto, un altro 15% non vuole fornire una valutazione.

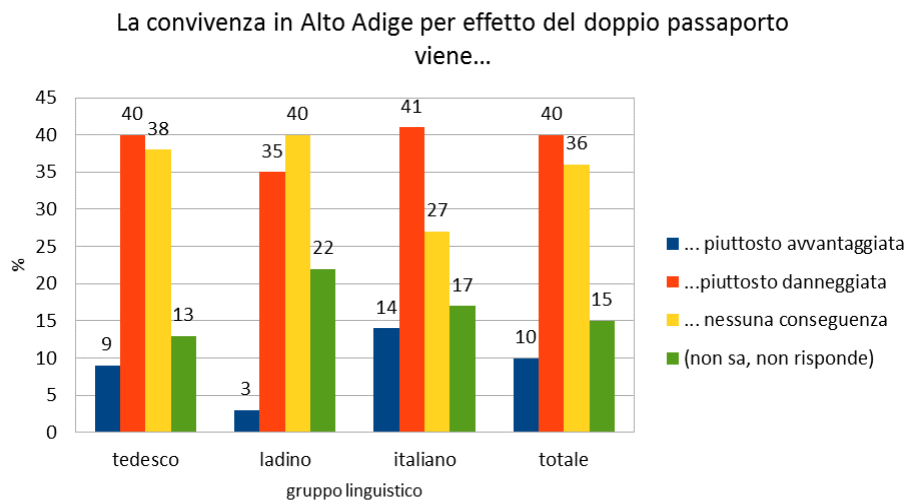
Fig. 3:

La convivenza in Alto Adige per effetto del doppio passaporto viene...



Ripartizione delle risposte per gruppi linguistici. Anche in questo caso non ci sono differenze significative tra i gruppi linguistici: solo una minoranza di persone di lingua tedesca (9%) si aspetta effetti positivi, mentre per gli italiani il dato è del 14%. La percentuale di coloro che si aspettano conseguenze negative (convivenza piuttosto danneggiata) è quasi la stessa in entrambi i gruppi linguistici (circa il 40%).

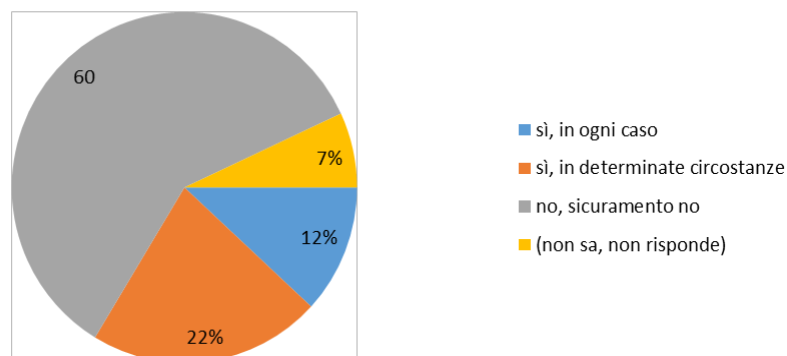
Fig. 4:



I risultati dell'eventuale accettazione dell'offerta austriaca dimostrano: il 12% degli intervistati si avvarrebbe in ogni caso dell'offerta di cittadinanza austriaca, il 22% in determinate circostanze, mentre il 60% rifiuterebbe l'offerta. Anche per questa domanda la differenza tra i gruppi linguistici è poco rilevante: il 68% degli altoatesini di madre lingua italiana e il 58% di madre lingua tedesca non presenterebbero domanda per la doppia cittadinanza.

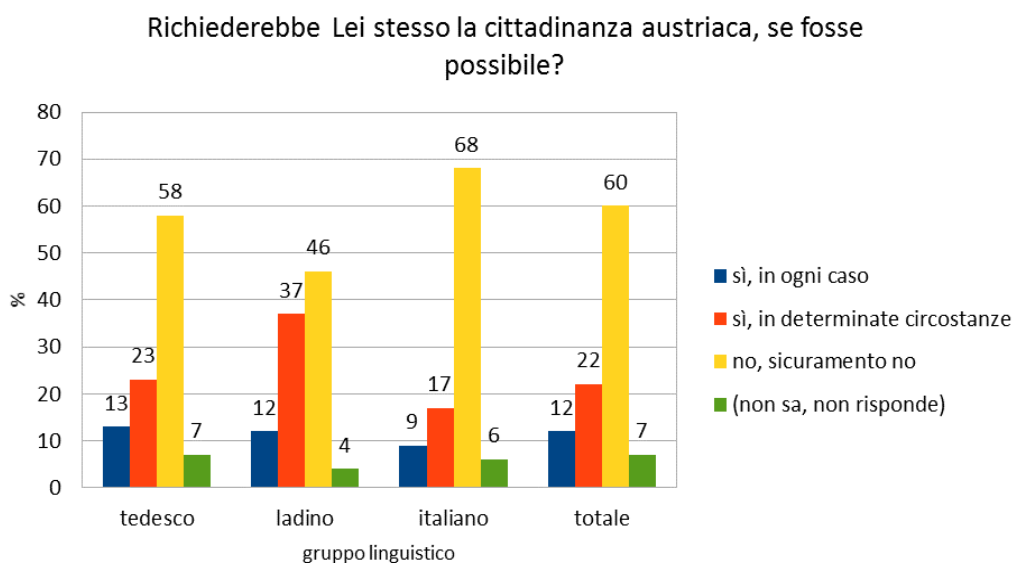
Fig. 5.

Richiederebbe Lei stesso la cittadinanza austriaca, se fosse possibile?



Ripartizione per gruppi linguistici. In totale il 60% non chiederebbe la cittadinanza austriaca. È sorprendente che la differenza tra tedeschi e italiani, suddivisa per gruppo linguistico, non sia molto rilevante. Il 58% degli altoatesini di lingua tedesca e il 68% di quelli di lingua italiana non richiederebbero mai la cittadinanza austriaca. Il 13% dei tedeschi e il 9% degli italiani in Alto Adige la richiederebbero in ogni caso, il 23% e il 17% in determinate circostanze.

Fig. 6.



Il sondaggio ha dimostrato che la popolazione è consapevole delle possibili conseguenze della doppia cittadinanza. Questo si evince dalle risposte date da quegli intervistati che certamente o eventualmente richiederebbe la cittadinanza austriaca, ai quali è stata poi posta la seguente domanda: «*Rinuncerebbe alla fine alla cittadinanza austriaca aggiuntiva se fosse prevedibile che questa possibilità possa mettere in pericolo la convivenza pacifica dei gruppi linguistici?*». A questa domanda il 43% degli intervistati ha risposto «sì, in ogni caso», un altro 27% «sì, in determinate circostanze». Solo il 9% richiederebbe comunque il doppio passaporto. I sudtirolesi di lingua tedesca hanno risposto molto meno frequentemente «sì, in ogni caso» (36% contro il 62% di quelli di lingua italiana). Solo l'11% dei sudtirolesi di lingua tedesca e il 7% degli italiani non rinuncerebbe a questa opzione.

Contrariamente a quanto più volte affermato dai partiti e dalle organizzazioni che hanno promosso iniziative a favore del doppio passaporto, la stragrande maggioranza della popolazione della provincia di Bolzano non vuole ottenere, oltre alla cittadinanza italiana, anche la cittadinanza austriaca. I cittadini sono molto scettici nei confronti di tale concessione collettiva, non da ultimo perché la considerano un pericolo per la convivenza. Tuttavia – e questo è uno dei risultati principali del sondaggio – non ci sono quasi differenze nell'orientamento tra i cittadini di lingua tedesca, ladina e italiana.

Conclusioni

In questo testo abbiamo elaborato l'argomento secondo cui la concessione della cittadinanza austriaca ai sudtirolesi di lingua tedesca e ladina con cittadinanza italiana di diritto e di fatto riguarda i rapporti bilaterali tra Austria e Italia e si caratterizza per la rinuncia a procedure unilaterali, e si basa sul principio di reciprocità. L'analisi della politica giuridica ha dimostrato che non è sufficiente fare riferimento alle disposizioni giuridiche generali internazionali ed europee, e nemmeno alla situazione giuridica interna dell'Italia e dell'Austria. Piuttosto risulta evidente che l'intero complesso dell'«*acquis* altoatesino», dal Trattato di St. Germain del 1919 al Trattato di Parigi del 1946 e al Trattato di Stato austriaco del 1955 fino alla quietanza liberatoria rilasciata all'ONU nel 1992, ha consolidato il principio del bilateralismo. La convinzione iniziale dei sostenitori del doppio passaporto, cioè che l'Austria potesse decidere a chi concedere una seconda cittadinanza in modo sovrano, quindi indipendentemente dalle disposizioni italiane in merito, si è rivelata presto erronea. Né l'Austria né l'Italia possono adottare unilateralmente misure di autonomia o riguardanti la convivenza dei gruppi linguistici. Anche se oggi vengono concesse sempre più spesso doppie cittadinanze, una situazione in cui più gruppi linguistici convivono richiederebbe una maggiore sensibilità. La concessione della cittadinanza austriaca ai sudtirolesi non è solo un problema meramente giuridico, ma anche politico. Ciò ci porta alla conclusione che anche misure di per sé legalmente ammissibili non sono sempre le più sensate a livello politico.

Riferimenti bibliografici

- Ministero dell'Interno (2009) Circolare n. 14232 del 28-X-2009. *Convenzione sulla riduzione dei casi di cittadinanza plurima e sugli obblighi militari in caso di cittadinanza plurima firmata a Strasburgo il 6 maggio 1963*, <<http://www.immigrazione.biz/circolare.php?id=362>>.
- Consiglio d'Europa (1963), *Convenzione sulla diminuzione dei casi di doppia nazionalità e sugli obblighi militari in caso di doppia nazionalità*, <<https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/043>>.
- Consiglio d'Europa (1997), *Convenzione europea sulla nazionalità*, <<https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166>>.
- Denicolò G. – Pallaver G. (2018), «Doppelstaatsbürgerschaft für Südtiroler/-innen: Verzicht auf Alleingänge», in Alber E. – Engl A. – Pallaver G. (a cura di), *Politika 2018. Annuario di politica dell'Alto Adige*, Raetia, Bozen, pp. 255-280.
- Entschließungsantrag (2019), *Entschließungsantrag der Abgeordneten Werner Neubauer, Hermann Gabr, Kolleginnen und Kollegen betreffend, enge bilaterale Gespräche zur Doppelstaatsbürgerschaft für Südtiroler*, Nationalrat, XXVI GP, 19-IX-2019, 88. Sitzung, <https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/NRSITZ/NRSITZ_00088/A_-21_20_57_00207250.html>.

- Ministero degli Affari Esteri (2018), «Austria», <https://www.esteri.it/mae/it/sala_stampa/archivionotizie/comunicati/2018/09/austria.html>.
- Ministero degli Affari Esteri (2018a), «Istruzioni di Alfano sulla proposta della doppia cittadinanza per la popolazione di lingua tedesca e ladina dell'Alto Adige», <https://www.esteri.it/mae/it/sala_stampa/archivionotizie/comunicati/2018/03/istruzioni-di-alfano-sulla-proposta.html>.
- Hilpold P. (2016), «Die doppelte Staatsbürgerschaft im Völkerrecht», *Europa Ethnica*, 73 (1-2), pp. 2-4.
- Astat (2018), *Annuario statistico della Provincia di Bolzano*, Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige, Bolzano.
- Camera dei Deputati (2000), Legge n. 379/2000, <<http://www.camera.it/parlam/leggi/00379l.htm>>.
- Camera dei Deputati (2006), Legge n. 124/2006, <<http://www.camera.it/parlam/leggi/06124l.htm>>.
- Michael-Gaismair-Gesellschaft Bozen – Apollis – Eurac (2019), *Einstellung zur doppelten Staatsbürgerschaft für Südtiroler. Methoden- und Tabellenband für eine repräsentative Bevölkerungsumfrage*, Forschungsbericht, Bozen.
- Obwexer W. (2018), «Rechtliche Rahmenbedingungen für den Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft durch “Südtiroler”», *Journal für Rechtspolitik*, 26, pp. 25-48.
- Pallaver G. (2014), «South Tyrol's Changing Political System: From Dissociative on the Road to Associative Conflict Resolution», *Nationalities Papers*, 42 (3), pp. 376-398.
- Peterlini O. (2019), «Der Pass für Nachfahren österreichischer Staatsbürger. Statt ethnischer Trennung eine historische Lösung nachdem Muster der Italiener im Ausland», *Europa Ethnica*, 76 (1-2), pp. 23-31.
- Rabushka A. – Shepsle K. (1972), *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability*, Charles E. Merrill, Columbus OH.
- Regierungsprogramm (2017), *Zusammen. Für unser Österreich*, <www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/935629_Das-Regierungsprogramm-zum-Download.html>
- Scantamburlo M. – Pallaver G. (2014), «The 2013 South Tyrolean Election: The End of SVP Hegemony», *Regional and Federal Studies*, 24 (4), pp. 493-503.
- Streitbeilegungserklärung (1992), *Österreichische Note samt der definitiven Streitbeilegungserklärung*, <www.uibk.ac.at/zeitgeschichte/zis/library/19920611.html>.