

Giulio Andreotti, die Südtirolfrage und Österreich (1972–1992)

LUCIANO MONZALI

Università degli Studi di Bari Aldo Moro

Nach dem Zweiten Weltkrieg spielte Giulio Andreotti eine ausschlaggebende Rolle bei den schwierigen und heftigen Auseinandersetzungen zwischen Italien und Österreich. Der römische Politiker, erst Präsident der FUCI (Katholischer Studentenverband) und später Journalist, war an der Gründung der Democrazia Cristiana (DC) beteiligt und wurde zum engen Mitarbeiter von Alcide De Gasperi, dem Führer seiner Partei, der ihn 1947 zum Staatssekretär im Amt des Ministerpräsidenten ernannte. Diesen Posten hatte er bis Anfang 1954 inne¹.

De Gasperi vertraute Andreotti das „Ufficio per le zone di confine“ (Amt für die Grenzgebiete) an, ein Organ des Ministerratspräsidiums, der das österreichisch-italienische Gruber-De Gasperi- Abkommen umsetzen sowie damit verbundene Problematiken und Fragen hinsichtlich Südtirols behandeln sollte². Zwischen 1947 und 1954 hatte der junge römische Abgeordnete also direk-

1 Zur Biografie und zur politischen Persönlichkeit von Giulio Andreotti siehe Massimo FRANCO, Andreotti. La vita di un uomo politico, la storia di un'epoca (Milano 2010); Alexander STILLE, Andreotti (Milano 1995); Ruggero ORFEL, Andreotti (Milano 1975); Raffaele MONTI, Andreotti (Roma 1977); Giulio Andreotti. L'uomo, il cattolico, lo statista, hrsg. von Mario BARONE, Ennio Di NOLFO (Soveria Mannelli 2010); Antonio VARSORI, L'Italia e la fine della guerra fredda. La politica estera dei governi Andreotti (1989–1992) (Bologna 2013); Luciano MONZALI, Giulio Andreotti e le relazioni italo-austriache (1972–1992) (Merano 2016). Zudem hat der aus Rom stammende Politiker eine Art Memoiren verfasst: Giulio ANDREOTTI, De (prima) Re Pubblica. Ricordi (Milano 1996).

2 Zum Amt für die Grenzgebiete siehe La difesa dell'italianità. L'Ufficio per le zone di confine a Bolzano, Trento e Trieste, hrsg. von Diego D'AMELIO, Andrea Di MICHELE, Giorgio MEZZALANA (Bologna 2015); Paolo GHEDA, Federico ROBBE, Andreotti e l'Italia di confine. Lotta politica e nazionalizzazione delle masse (1947–1954) (Milano 2015); Anna MILLO, La difficile intesa. Roma e Trieste nella questione giuliana 1945–1954 (Trieste 2011) 33 ff.

ten Anteil an der Entwicklung der Beziehungen zwischen Rom und Wien³ und verfolgte die schwierige Umsetzung des Gruber-De Gasperi-Abkommens, den Erlass des „Optantendekrets“ sowie die Verabschiedung des Autonomiestatutes der Region Trentino-Südtirol⁴. Von dem Trentiner Staatsmann De Gasperi lernte Andreotti politischen Realismus, bestehend in dem Wissen darum, dass es für einen militärisch schwachen und innenpolitisch fragilen Staat wie Italien lebenswichtig war, gute Beziehungen zu den Nachbarstaaten zu pflegen sowie stabile und international anerkannte politische Grenzen zu besitzen.

In den Jahren nach dem Tod De Gasperis 1954 war Andreotti weiterhin aktiv in der Politik tätig und entwickelte sich zu einem sogenannten „cavallo di razza“ der DC, das heißt zu einem der christdemokratischen Vollblutpolitiker mit besonderem Talent, dessen kontinuierliche Präsenz in der Regierung als notwendig galt. Von 1959 bis 1966 war Andreotti Verteidigungsminister⁵ und erlebte persönlich die turbulente Zeit mit, in welcher der internationale Streit mit Österreich über die Südtirolfrage ausbrach und Tiroler Terroristengruppen Bombenanschläge verübten⁶. Die Wirkung, die diese dramatischen

3 Siehe dazu I Documenti Diplomatici Italiani (DDI) (Roma 1952–), serie X, vol. 6, documenti (doc.) 690, 762; DDI, X, 7, doc. 531.

4 Über die österreichisch-italienischen Beziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg: Michael GEHLER, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik. Von der alliierten Besetzung bis zum Europa des 21. Jahrhunderts, 2 Bd. (Innsbruck–Wien–Bolzano 2005); Rolf STEININGER, Südtirol zwischen Diplomatie und Terror 1947–1969, 3 Bde. (Bolzano 1999); Mario TOSCANO, Storia diplomatica della questione dell’Alto Adige (Roma–Bari 1967); Pietro PASTORELLI, La questione del confine italo-austriaco alla conferenza della pace (1945–1946), in: La politica estera italiana del dopoguerra, hrsg. von DERS. (Bologna 1987) 11 ff. Antony Evelyn ALCOCK, The History of the South Tyrol Question (London–Geneva 1970); Federico SCARANO, Italia e mondo tedesco nell’epoca di Adenauer. Il problema sudtirolese e la politica di Antonio Segni (Napoli 2012); Maddalena GUIOTTO, Drei Protagonisten des Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg: Alcide De Gasperi und seine Beziehungen zu Leopold Figl und Konrad Adenauer, in: Italien, Österreich und die Bundesrepublik Deutschland in Europa. Ein Dreiecksverhältnis in seinen wechselseitigen Beziehungen und Wahrnehmungen von 1945/1949 bis zur Gegenwart, hrsg. von Michael GEHLER, Maddalena GUIOTTO (Wien–Köln–Weimar 2012) 131–150. Besonders aufschlussreich über die Beziehungen zwischen Rom und Wien sind die Bände der X. und XI. Reihe der Italienischen Diplomatischen Dokumente. Siehe dazu auch die österreichische Dokumentensammlung hrsg. von Michael GEHLER, Akten zur Südtirol-Politik 1945–1958 (Innsbruck–Wien–Bozen 2011) 1. und 2. Band. Sehr hilfreich ist in dieser Hinsicht auch folgende Dokumentensammlung: L’Accordo De Gasperi-Gruber. Una storia internazionale, hrsg. von Giovanni BERNARDINI (Trento 2016).

5 Zu seiner Amtszeit als Verteidigungsminister siehe Ennio DI NOLFO, Giulio Andreotti e la politica estera italiana: alcuni aspetti, in: Giulio Andreotti. L’uomo, il cattolico, lo statista, hrsg. von Mario BARONE, Ennio DI NOLFO (Soveria Mannelli 2010) 207 ff.

6 Über den Südtirol-Streit in den 1960er-Jahren sind folgende Werke ausschlaggebend: STEININGER, Südtirol zwischen Diplomatie und Terror 1947–1969; TOSCANO, Storia diplomati-

Ereignisse – aufgrund derer die italienische Führungsschicht über Jahre hinweg in einen offenen Konflikt mit Österreich und Westdeutschland trat, wobei Österreich die Tiroler Irredentisten stillschweigend duldete und Westdeutschland mit dem Kampf der deutschsprachigen Südtiroler sympathisierte – auf Politiker wie Andreotti hatten, indem sie die Vorstellung verfestigten, der deutsche Nationalismus sei gefährlich und destabilisierend für Italien und Europa, ist keinesfalls zu unterschätzen.

Als Verteidigungsminister war Andreotti eine der Hauptfiguren im Kampf gegen den Tiroler Terrorismus und nahm persönlich an den schwierigen Verhandlungen mit der Südtiroler Volkspartei (SVP) und Österreich teil. Aus den Akten können wir entnehmen, dass sich bei Andreotti zu jener Zeit ein Sinneswandel hinsichtlich der Südtirolfrage vollzog. Als Staatssekretär im Amt des Ministerpräsidenten erwies er sich zuerst als starker Verfechter einer zentralistischen Vorstellung des Staates und legte Einstellungen an den Tag, die typisch für einen konservativen italienischen Nationalismus waren. In den 1960er-Jahren befürwortete er jedoch die von Aldo Moro verfolgte Strategie des Dialogs und des Kompromisses mit Österreich und der SVP, deren Ziel es war, eine starke Autonomie für die Provinz Bozen zu gewährleisten. Im Ministerrat sprach er sich für Friedensverhandlungen aus, welche die SVP zu einer Kompromisslösung bewegen und viele ihrer Forderungen erfüllen sollten⁷.

Bei einem Treffen in Kopenhagen am 30. November 1969 trafen die beiden Außenminister Aldo Moro und Kurt Waldheim Vereinbarungen darüber, wie sie den 1960 vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen begonnenen Streit beizulegen gedachten⁸. Die beiden Außenminister be-

ca della questione dell'Alto Adige; GEHLER, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik; Luciano MONZALI, Mario Toscano e la politica estera italiana nell'era atomica (Firenze 2011) 146 ff.; Federico SCARANO, Le origini della Commissione dei 19 e il suo significato, in: Dialogo vince violenza. La questione del Trentino Alto Adige/Südtirol nel contesto internazionale, hrsg. von Giovanni BERNARDINI, Günther PALLAVER (Bologna 2015) 233–270. Interessant ist die Dokumentensammlung: Akten zur Südtirol-Politik 1959–1969, 7 Bde. (Innsbruck–Wien–Bolzano 2005–2013), hrsg. von Rolf STEININGER.

⁷ Archivio Centrale dello Stato, Roma, Carte Aldo Moro, serie III, sottoserie 3, b. 65, Ministero Degli Affari Esteri, Direzione Generale degli Affari Politici, Anmerkung: Versammlung vom 22. November 1965 um 10:30 Uhr beim Ministerpräsidenten, Beilage Gaja an Pompei, 7. Dezember 1965.

⁸ Siehe dazu Akten zur Südtirol-Politik 1959–1969, 7, Außenministerkonferenz in Kopenhagen, 30. November 1969, doc. 229.

schlossen einen „Operationskalender“ mit einer Reihe von Maßnahmen, zu deren Umsetzung sich die zwei Regierungen verpflichteten, um die Spannungen im bilateralen Verhältnis abzubauen. Die italienische Regierung erklärte ihre Absicht, ein Paket zugunsten Südtirols (bestehend aus Änderungen der Klauseln des Regionalstatus, Sondergesetzen und Verwaltungsverordnungen) zu verabschieden. Ein besonders wichtiger Teil der Kopenhagener Einigung waren die Dokumente, welche die Beilegung des Streites betrafen: die Mitteilung der Streitbeilegung an die Vereinten Nationen, die Übereinkunft, eventuelle Kontroversen hinsichtlich der Auslegung und Umsetzung der bilateralen Verträge zwischen den beiden Staaten vor dem Haager Internationalen Gerichtshof zu verhandeln, und die sogenannte *quietanza*, das heißt die eigentliche Streitbeilegungserklärung Österreichs.

Nach italienischem Verständnis war der „Operationskalender“ kein internationales Abkommen, *sondern eine zeitliche Abfolge von unilateralen Handlungen, welche die italienische und die österreichische Regierung, jede für ihren Teil, zu vollziehen beabsichtigten, um zur Beilegung des Streites über die Umsetzung des Pariser Abkommens zu gelangen*: Der von Moro und Waldheim vereinbarte „Operationskalender“ war demnach kein neuer, ergänzender oder zusätzlicher Vertrag zum Gruber-De-Gasperi-Abkommen, das nach Ansicht der italienischen Regierung mit dem Erlass des Autonomiestatus für die Region Trentino-Südtirol von 1948 bereits in vollem Umfang erfüllt worden war und als „einziger rechtsgültiger Text“ zwischen Österreich und Italien galt. Zu betonen ist, dass das zwischen der Südtiroler Volkspartei und der römischen Regierung vereinbarte Maßnahmenpaket aus italienischer Sicht rein innenpolitischen und unabhängigen Charakter hatte und folglich für Letztere keine neuen internationalen Verpflichtungen darstellte. Ebenso wenig akzeptabel wäre es für Italien gewesen, wenn Österreich einzelne Maßnahmen des Pakets infrage gestellt hätte⁹. Anders jedoch war die österreichische Auslegung der Kopenhagener Einigung: Aus Wiener Sicht war Italien dem Gruber-De-Gasperi-Abkommen nicht vollständig nachgekommen, daher kam die Kopenhagener Einigung der Erfüllung des Vertrags vom September 1946 gleich

9 Roberto GAJA, *In margine ai più recenti sviluppi in Alto Adige*, in: *Rivista di studi politici internazionali* LIV:4 (1988) 587 ff., insbesondere 591; Istituto Luigi Sturzo (hiernach ILS), *Archivio Giulio Andreotti* (hiernach AA), serie Austria, b. 791, Ministero degli Affari Esteri, *Intese di Copenaghen*, febbraio 1984. (Übers. d. Verf.)

und war somit ein neuer internationaler Vertrag. Auch das Maßnahmenpaket wurde als internationale Verpflichtung oder zumindest als eine juristische Verbindlichkeit Italiens gegenüber Österreich verstanden, das Anspruch auf das Mitbestimmungsrecht in Südtirol erhob¹⁰.

In Dezember präsentierte der italienische Regierungschef Mariano Rumor im italienischen Parlament den in Kopenhagen festgeschriebenen „Operationskalender“ sowie das Südtirol-Paket und erhielt dafür eine große parlamentarische Mehrheit. Auch das österreichische Parlament stimmte dem Moro-Waldheim-Abkommen zu. Mit der sogenannten „Kopenhagener Einigung“ nahm die dramatischste Phase des Konflikts zwischen den beiden Staaten ein Ende, und es begann eine allmähliche Entspannung der zwischenstaatlichen Beziehungen.

Von den frühen 1970er-Jahren an profilierte sich Giulio Andreotti als wichtiger politischer Leader. Im Sommer 1970 wurde der römische Politiker erstmals mit der Regierungsbildung beauftragt. Doch die Erfüllung dieser Aufgabe misslang. Zwei Jahre später, also 1972, wurde Andreotti zum Regierungschef ernannt und Staatspräsident Giovanni Leone vertraute ihm die Regierungsbildung an, mit dem Auftrag, das Land in vorgezogene Parlamentswahlen zu führen. Die Wahlen vom Mai 1972, die für die Regierungsmitglieder enttäuschend ausfielen und aus denen die rechtsradikale Partei Movimento Sociale Italiano (MSI) gestärkt hervorging, bewegten die DC dazu, sich zur Mitte hin zu orientieren und unter Beteiligung der „Liberalen Partei“ eine von Andreotti geleitete Regierung zu bilden. Der scheidende Minister Moro wehrte sich gegen diese zentristische Strategie und lehnte ein Mandat als Minister in der neuen Regierung ab. Im Juni 1972 wurde der aus der Emilia-Romagna stammende Giuseppe Medici von der DC neuer Außenminister¹¹.

10 Für einen Vergleich zwischen der italienischen und der österreichischen Auslegung der Moro-Waldheim-Einigung siehe Marco Di RUZZA, *L’Austria e l’Alto Adige. La „Funzione di Tutela“ austriaca verso il Sudtirolo nei rapporti diplomatici Roma-Vienna*, (Soveria Mannelli 2009) 27 ff.; Marco Di RUZZA, Francesco SORDINI, Lorenzo TRAPASSI, *Il diritto delle minoranza nella nuova Europa. I principi del Trattato di Lisbona ed i loro riflessi sul modello dell’autonomia altoatesina* (Soveria Mannelli 2010) 16 ff.

11 Siehe dazu Guido FORMIGONI, *Storia d’Italia nella Guerra Fredda (1943–1978)* (Bologna 2016) 422–428. Zwischen 1972 und 1973 arbeitete Andrea Cagiati als diplomatischer Hauptberater im außenpolitischen Bereich eng mit Andreotti zusammen. Nach Ende von Andreottis Mandat wurde Cagiati zum Botschafter in Wien ernannt. Dieses Amt bekleidete er von 1973 bis 1980. Über Cagiati siehe seine Memoiren und Schriften: Andrea CAGIATI, *I sentieri*

Das Moro-Waldheim-Abkommen aus dem Jahr 1969 ebnete den Weg für bessere italienisch-österreichische Beziehungen. Markiert wurde dieser neue Kurs vom Besuch des österreichischen Bundespräsidenten Jonas vom 15. bis 18. November 1971 in Rom. Gemeinsames Ziel dieses Staatsbesuches war es, die Zusammenarbeit zwischen den Ländern zu erweitern und zu verstärken, vor allem auf wirtschaftlicher und kultureller Ebene¹². Bei dieser Gelegenheit wurde eine gemischte italienisch-österreichische Kommission eingesetzt, um die wirtschaftliche Zusammenarbeit anzukurbeln und das lange zurückliegende bilaterale Abkommen von 1952 zu erneuern. Auch in den 1970er-Jahren setzte sich Andreotti für die Verbesserung der italienisch-österreichischen Beziehungen ein und garantierte die allmähliche Umsetzung sowie Anwendung der 1969 mit der SVP und Österreich geschlossenen Vereinbarungen, die eine von beiden Seiten akzeptierte friedliche Lösung des Südtirol-Konflikts vorsahen.

Die Umsetzung des „Operationskalenders“ und des Maßnahmenpakets fand schrittweise statt. In Kopenhagen hatten sich beide Regierungen dazu verpflichtet, die in den 18 Punkten enthaltenen Bestimmungen innerhalb von fünf Jahren umzusetzen. Dazu zählte auch die Durchführung des mit der SVP vereinbarten Pakets: die Genehmigung der 137 Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend die Provinz Bozen und die Region Trentino-Südtirol. Hinsichtlich der wichtigsten Maßnahme von allen, die Verabschiedung eines neuen Statutes für die Region Trentino-Südtirol und eine Stärkung der Provinz Bozen, die viele regionale Zuständigkeiten übernehmen sollte, löste Italien seine Versprechen rechtzeitig ein. Das neue Statut wurde 1971 nach den erforderlichen Parlamentswahlen verabschiedet und trat 1972 in Kraft. Neben dem Statut setzte die italienische Regierung auch 14 der im Paket enthaltenen 15 Maßnahmen um, die mit einfachem Gesetz zu verwirklichen waren. Die Frist von fünf Jahren erwies sich aber als zu kurz, um das gesamte Südtirol-Paket zu realisieren. Damit die Provinz Bozen die Zuständigkeiten in den Sachbereichen, die ihr das Statut zuerkannte, auch übernehmen konnte, mussten Durchführungsbestimmungen von spe-

della vita. Ricordi di un diplomatico (Roma 1990); DERS., Scritti di politica estera 1944–1991, 3 Bde. (Firenze 1991–1993).

12 Siehe dazu die Überlegungen des italienischen Botschafters Aillaud in Wien: ILS, AA, Austria, b. 792, Aillaud an das Außenministerium, 21. Oktober 1971.

zifischen Kommissionen erarbeitet werden (Sechserkommission und Zwölferkommission), die im Einverständnis mit der SVP aufgrund der Komplexität des Themas die geplante Durchführungsfrist für das Paket von 1974 weit überschritten. Wie Roberto Gaja später anmerkte:

Es wurde doch sehr bald klar, dass die Diskussionen innerhalb der Kommission (Sechserkommission), die die Durchführungsmodalitäten betreffend die „Maßnahmen“ zu überprüfen hatte, sich in die Länge gezogen hätten. Hätte die Kommission länger gebraucht, so durfte Rom die Maßnahmen, welche sowohl von der Rossi-Kommission als auch im „Maßnahmenpaket“ angeführt worden waren, eigenständig durchführen: Man einigte sich zwar darüber, wenn die Arbeit der Kommission zu viel Zeit in Anspruch nahm, dass die Regierung in Rom selbständig die von der Kommission Rossi vorgeschlagenen und im „Paket“ enthaltenen Punkte ausführen könne. Nach langem Überlegen schien es jedoch sinnvoller, die Fristen für die Fertigstellung der Maßnahmen im „Paket“ aufzuschieben, damit man noch die ausdrückliche Zustimmung der Südtiroler Vertreter bei der Formulierung jeder einzelnen Maßnahme einholen konnte.¹³

Man hielt also die Fristen des „Operationskalenders“ schlichtweg nicht ein. Die Verabschiedung des neuen Regelwerkes stellte jedenfalls einen wichtigen Schritt hin zu einer Entspannung der italienisch-österreichischen Beziehungen dar. Die langsame Umsetzung des Pakets und die unvollständige förmliche Beilegung der italienisch-österreichischen Streitigkeiten auf der Basis des „Operationskalenders“ blieben freilich noch ungelöste Probleme, welche die Beziehungen zwischen Wien und Rom verkomplizierten. Im Laufe der 1970er-Jahre ist trotzdem eine Normalisierung der Lage in Südtirol festzustellen, die zu einer schrittweisen Entspannung der Beziehungen zwischen den Volksgruppen führte, obwohl in den darauffolgenden zehn Jahren wieder nationale Spannungen aufflammten. Dieser langsame Friedensprozess innerhalb der Südtiroler Gesellschaft lässt sich anhand verschiedener Faktoren erklären. Zunächst einmal hatten die Mehrheit der deutschsprachigen Bevölkerung und die Parteichefs der SVP nicht mehr das Gefühl, Italien wolle sie mit einer Entnationalisierung bedrohen. Ein weiteres Element, das

13 GAJA, In margine ai più recenti sviluppi in Alto Adige 587 ff. (Übers. d. Verf.)

zur politischen und nationalen Entspannung in der Provinz beitrug, war die bedeutende wirtschaftliche und industrielle Entwicklung Südtirols in den 1970er- und 1980er-Jahren, welche dieses Land in eine der reichsten Regionen Italiens und Europas verwandelte.

Dennoch blieben Misstrauen und Skepsis gegenüber Italien bestehen. Die Regierung in Wien griff nicht ein. Wie ein Damoklesschwert, das über Italien schwebte, weigerte sich der österreichische Nationalrat, das Abkommen von 1971 zwischen den beiden Ländern zu ratifizieren, das eine Änderung des Artikels 27a der europäischen Konvention bezüglich der friedlichen Streitbeilegung enthielt. Somit kam Wien jahrelang nicht der Verpflichtung nach, die in Punkt 9 des in Kopenhagen festgeschriebenen „Operationskalenders“ verankert war. Während Italien dieses Abkommen bereits im Jahr 1973 ratifizierte, tat Österreich dies erst 15 Jahre später, im Jahr 1988.

Da Italien keinen Einspruch mehr gegen die Unterzeichnung von Abkommen zwischen den Institutionen der Europäischen Gemeinschaft und Österreich erhob, stand auch Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen nichts mehr im Wege. Die Gespräche verliefen allerdings schleppend und nicht reibungslos¹⁴. Die Bundesrepublik Deutschland befürwortete die Unterzeichnung eines Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Österreich¹⁵ und auch Italien äußerte sich positiv¹⁶. Verhaltener agierten hingegen andere EWG-Länder, wie zum Beispiel Frankreich, das die Sowjetunion nicht beunruhigen wollte. Die Vereinigten Staaten ihrerseits unterstützen das Vorhaben, Österreich wirtschaftlich in der EWG zu verankern. Gleichzeitig aber verteidigten sie die sowjetische Stellung, wonach der Staatsvertrag vom 1955 eine *full Austrian membership in the EC de facto verbot*¹⁷. Aufgrund der Opposition der Sowjetunion gegen jegliche Mitgliedschaft oder

14 Hinweise darauf finden sich in: GEHLER, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik, Bd. 1; DERS., Vom Marshall-Plan bis zur EU. Österreich und die europäische Integration von 1945 bis zur Gegenwart (Innsbruck–Wien–Bozen 2006).

15 Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (München 1994 ff.) 1969, Band Nr. 3, doc. 356.

16 Zum Verhalten Italiens in Zuge der Verhandlungen über die vorläufige Teilvereinbarung Österreichs mit der europäischen Kommission siehe ILS, AA, Europa, b. 420, Bombassei an das Außenministerium, 30. November 1970.

17 Foreign Relations of the United States, 1969–1976, XXIX (Washington 2007) doc. 68, Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon, 17. Mai 1972.

Assoziierung Österreichs mit der EWG akzeptierte Wien die Idee, mit der EWG nur über den Abschluss eines Freihandelsabkommens zu beraten. 1972 besuchte Kreisky verschiedene EWG-Länder, um die Unterzeichnung dieses Abkommens zu beschleunigen. Im Rahmen dieser Reisen besuchte er am 7. und 8. April 1972 auch Rom.

Andreotti bekräftigte gegenüber Kreisky Italiens volle Unterstützung für einen raschen Abschluss des Vertrages zwischen Österreich und der EWG, welcher den gegenseitigen Interessen Rechnung tragen und auch den Wunsch Österreichs, der EWG beizutreten, bestätigen würde. Auch dank der Unterstützung Italiens unterzeichnete Österreich am 22. Juli 1972 mit der Europäischen Gemeinschaft zwei Abkommen: Das erste betraf die Produkte der EWG und das zweite die Produkte der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Durch die Vereinbarung über die EWG-Produkte wurde eine Freihandelszone für Industrieerzeugnisse geschaffen, wobei die vorgesehene Zollverringerung in fünf Etappen zu erfolgen hatte. In der zweiten Vereinbarung galten in Bezug auf die Produkte der EGKS die gleichen Vorschriften wie für die Produkte der EWG – sowohl hinsichtlich der Tarife als auch hinsichtlich des Ablaufs des Abkommens und der einschlägigen Schutzklauseln.

Die Verträge zwischen Österreich und der EWG, die den gleichen Stellenwert wie die von den anderen EFTA und nicht EWG-Mitgliedsstaaten unterzeichneten Verträge hatten, traten am 1. Jänner 1973 in Kraft. Vom Freihandelsabkommen mit der EWG wurde zunächst der Landwirtschaftsbereich ausgeschlossen. In den nachfolgenden Jahren sollten dann branchenspezifische Übereinkommen zwischen Österreich und der EWG für Rindfleisch, Wein und Käse abgeschlossen werden.

Im Sommer 1973 wurde dem Experiment einer von Andreotti geleiteten zentristischen Regierung ein Ende gesetzt. Die DC fand sich intern wieder zusammen und Moro schloss mit Fanfani den sogenannten „Pakt von Palazzo Giustiniani“ ab, womit die Rückkehr zu einer Mitte-Links-Regierung besiegelt und Fanfani zum Parteisekretär ernannt wurde¹⁸. Letztendlich wurde Andreottis Regierung durch eine neue Mitte-Links-Regierung unter der Führung von Mariano Rumor abgelöst. Andreotti rückte jedoch schon bald

18 Piero CRAVERI, *La Repubblica dal 1958 al 1992* (Torino 1995) 522; FORMIGONI, *Storia d'Italia nella Guerra Fredda*, 429 ff.

wieder ins politische Rampenlicht. Von 1973 an positionierte sich der römische Politiker neu, indem er von der traditionell starren kommunistenfeindlichen Haltung des rechten Flügels der DC Abstand nahm und sich dafür aussprach, Formen der Zusammenarbeit mit dem Partito Comunista Italiano (PCI) zu finden. Er wurde zum Mitstreiter Moros bei der politischen Öffnung zu den Kommunisten.

Gleich nach den Parlamentswahlen im Juni 1976, bei denen der PCI Stimmen dazugewann, während die DC ihr Niveau halten konnte, zog es Aldo Moro, der die gesamte christdemokratische Partei in seine politischen Pläne miteinbeziehen wollte, vor, die Regierung einem Vertreter des rechten Parteiflügels wie Andreotti anzuvertrauen. Diese Regierung entstand im Zeichen der nationalen Solidarität, das heißt als Mitte-Links-Koalition, die auch auf die Stimmen der PCI zählen konnte¹⁹. In der Zeit zwischen Juli 1976 und August 1979, als Andreotti an der Spitze dieser auf nationaler Solidarität basierenden Regierungen stand, zeigten weder er noch die italienische Außenpolitik Interesse an den problematischen Beziehungen zu Österreich²⁰.

In den 1970er-Jahren intensivierten sich die politischen Beziehungen zwischen Italien und Österreich jedoch nicht in der Weise, wie von manchen gewünscht²¹. Eine Rolle spielte einerseits die lang anhaltende innenpolitische italienische Krise, aufgrund derer Italiens Mitwirkung auf der internationalen Szene an Intensität und Brandbreite verlor. Andererseits wurde die österreichische Außenpolitik durch die Persönlichkeit von Bundeskanzler Kreisky stark geprägt, der nach der 1974 erfolgten Wahl von Außenminister Kirch-

19 Giulio ANDREOTTI, *Diari 1976–1979. Gli anni della solidarietà* (Milano 1981) 19. Siehe dazu auch DERS., *Volti del mio tempo. Personaggi della storia, della politica, della Chiesa* (Cinisello Balsamo 2000) 66–71. Zur Entstehung von Andreottis Regierung im Jahr 1976 siehe Craveri, *La Repubblica dal 1958 al 1992* 638 ff.; Francesco BARBAGALLO, Enrico Berlinguer (Roma 2006) 269 ff.; FORMIGONI, *Storia d'Italia nella Guerra Fredda* 483 ff.; Massimo PINI, *Craxi. Una vita, un'era politica* (Milano 2006) 110 ff. Arnaldo Forlani war Außenminister bei den sogenannten „Regierungen der nationalen Solidarität“. Zu seiner Tätigkeit siehe Arnaldo FORLANI, *Potere discreto. Cinquant'anni con la Democrazia cristiana* (Venezia 2009).

20 In jenen Jahren war Umberto La Rocca der engste Mitarbeiter Andreottis in der Außenpolitik. Andreotti ernannte ihn zum diplomatischen Berater im Ministerrat.

21 Zu den italienisch-österreichischen Beziehung in den 1970er-Jahren siehe: GEHLER, *Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik*, Bd. 1; Luigi Vittorio FERRARIS, *Manuale della politica estera italiana 1947–1993* (Roma 1996); Günther PALLAVER, *L'erba del vicino. Italien-Österreich. Nachbarn in Europa*, in: *Österreich und die europäische Integration 1945–1993*, hrsg. von Michael GEHLER, Rolf STEININGER (Wien 1993) 226–266; MONZALI, *Giulio Andreotti e le relazioni italo-austriache* 25 ff.

schläger zum Bundespräsidenten die österreichische Außenpolitik auf internationaler Ebene dominierte.

Seine Außenminister, Erich Bielka (1974–1976) und dann Willibald Pahr (1976–1983) handelten als Technokraten, die mit der Aufgabe betraut worden waren, die alltäglichen Angelegenheiten zu verwalten und die internationalen Strategien des Kanzlers umzusetzen²². Kreisky zeigte kein besonderes Interesse an einer Verstärkung der politischen Zusammenarbeit mit Italien. Er setzte sich lieber dafür ein, Österreich in einen der Hauptakteure im Rahmen der multilateralen Diplomatie und der Entspannungspolitik zu verwandeln, wobei Österreich einen besonderen und noch nie da gewesenen Aktivismus in der Nahostpolitik an den Tag legte²³.

Die guten Beziehungen zwischen Rom und der SVP wurden trotz der Verzögerungen bei der Durchführung und Umsetzung einiger im Paket enthaltenen Maßnahmen aufrechterhalten – teilweise waren diese bedingt durch die politische und soziale Krise der 1970er-Jahre in Italien sowie die Schwierigkeit, das italienische rechtliche und administrative System an die neue im Pakt vorgesehene Verfassungsstruktur anzupassen. Die Spitzenpolitiker Aldo Moro, Mariano Rumor, Giulio Andreotti und Emilio Colombo waren überzeugte Verfechter der Zusammenarbeit mit der SVP, die sie als Bollwerk gegen die extremistischen Tendenzen der ehemaligen Südtiroler Terroristengruppen ansahen. In jenen Jahren machten die italienischen Regierungen nicht zufällig wichtige Zugeständnisse an die deutschsprachigen Südtiroler. Maßgeblich dafür war das von Moro gewünschte und von Andreotti akzeptierte Dekret des Staatspräsidenten Nr. 752 vom 26. Juli 1976, das den Artikel 89 des Autonomiestatutes der Region Trentino-Südtirol zur Anwendung brachte. Dieser Artikel schrieb vor, dass die Stellen der öffentlichen Verwaltung aufgrund der in der amtlichen Volkszählung festgestellten zahlenmäßigen Stärke an die Mitglieder der drei ethnischen Gemeinschaften

22 Für ein Porträt beider Außenminister siehe: GEHLER, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik, Bd. 1 378 ff.

23 Zur österreichischen Außenpolitik unter Bundeskanzler Kreisky siehe Wolfgang MUELLER, *A Good Example of Peaceful Coexistence? The Soviet Union, Austria, and Neutrality, 1955–1991* (Wien 2011); Maximilian GRAF, *Österreich und die DDR 1945–1990. Politik und Wirtschaft im Schatten der deutschen Teilung* (Wien 2016); Wolfgang PETRITSCH, Bruno Kreisky. Die Biographie (St. Pölten–Salzburg 2010) 235 ff.; Detlef KLEINERT, *Willibald Pahr: Außenminister unter Kreisky. Analysen zum Zeitgeschehen* (Wien 2010).

(Deutsche, Italiener und Ladiner) vergeben werden mussten. Die Durchsetzung der Zweisprachigkeit und des sogenannten ethnischen Proporz, der in der Tat zu einer Verminderung der italienischen Präsenz im öffentlichen Dienst der Provinz führte, war ein klares Zeichen dafür, dass die römische Regierung das Leben und die Zukunft der deutschsprachigen Bevölkerung in Südtirol nicht beeinträchtigen würde. Daher ist es nicht verwunderlich, dass die Abgeordneten der SVP der Regierung Andreotti im Juli 1976 ihr Vertrauen ausdrückten²⁴.

Anlässlich des Besuches von Außenminister Willibald Pahr in Rom im Mai 1977 zog das Generalsekretariat des italienischen Außenministeriums Bilanz über den Status der österreichisch-italienischen Beziehungen und legte besonderes Augenmerk auf die Situation in Südtirol und auf den Durchführungsprozess des Pakets²⁵. Laut italienischer Diplomaten wusste die Regierung in Wien sehr wohl, dass die SVP überwiegend für die Verzögerungen verantwortlich war, da sie durch das Hinausschieben der Arbeiten der gemischten Kommission möglichst viele Forderungen durchsetzen wollte, vor allem hinsichtlich einer extensiven Auslegung der im Paket enthaltenen Maßnahmen:

*Von Seiten Italiens sei darauf hingewiesen, dass eine Verlängerung der ursprünglich festgelegten Frist vom 20. Januar 1974 bei der gemischten Kommission angesucht wurde, in der einvernehmlichen Überzeugung, dass die Arbeit über zu enge Fristen hinaus fortzusetzen war. Unsere Regierung hat mehrmals die Kommission dazu aufgefordert. Dies stieß oft auf viel gravierendere Schwierigkeiten als gedacht, vor allem infolge der äußerst extensiven Auslegungen der Statutenvorschriften, die die lokalen Vertreter im Zuge der Arbeiten einzuführen versucht habe.*²⁶

In einem anonymen Vermerk, der sich in dem für das Gespräch mit Pahr vom Außenministerium vorbereiteten Akt befindet und der vermutlich Alcide Berloffo, einem ehemaligen christlich-demokratischen Parlamentarier

24 Andreotti, Diari 1976–1979. Gli anni della solidarietà 29.

25 ILS, AA, Austria, b. 792, Ministero degli Affari Esteri, „Pacchetto“, ohne Datum (aber Mai 1977).

26 Ebd. (Übers. d. Verf.)

und Vertrauten Andreottis zum Thema Südtirol, zugeordnet werden kann²⁷, wurde der Fortschritt der Arbeiten innerhalb der gemischten Kommission zur Umsetzung des Pakets unter die Lupe genommen. Laut Berlofffa wusste die österreichische Regierung sehr wohl, dass die Italiener bei der Durchführung des Pakets für die Verzögerungen keine Verantwortung trugen, sondern diese vielmehr dadurch bedingt waren, dass sich die SVP möglichst große Zugeständnisse sichern wollte,

sowohl hinsichtlich des Inhalts der Dekrete und der detaillierten Aufteilung der jeweiligen Zuständigkeiten zwischen Staat und autonomen Gebietskörperschaften, wodurch sich in Zukunft Konflikte vermindern ließen, als auch hinsichtlich der Bereicherung, die so ein autonomistisches System darstellen kann, und schließlich weil diese Zufriedenheit dazu beitragen kann, die sich im Jahr 1969 beim SVP-Kongress herauskristallisierten krassen Gegensätze innerhalb der Partei zu überwinden, als das „Paket“ von einer schwachen Mehrheit bewilligt wurde (also 52% gegen 48%). Indem die SVP den Landeshauptmann-Stellvertreter Benedikter (der bestimmt strikteste und hartnäckigste Gegner des Pakets) als einen der Vertreter der Kommission gewählt hat, konnte die Partei eine Übereinstimmung in Hinblick auf eine breitere Auslegung der Statutsvorschriften erzielen und somit die einst beherrschende Einheit innerhalb der Partei wieder salonfähig machen. Dies ist in Wien sehr wohl bekannt und die Wiener Regierung findet keine Argumente, um die SVP zu einer anderen Strategie zu überreden, die offensichtlich die politische Verantwortung in Zusammenhang mit den bilateralen Beziehungen, mit den parteiinternen Beziehungen sowie auch für die Beziehungen mit der italienischsprachigen Volksgruppe in Südtirol allein auf die Regierung in Rom abwälzt²⁸.

Es sei darauf hinzuweisen, so Berlofffa, dass die bisher von der Regierung verabschiedeten Maßnahmen und die Durchführungsvorschriften sowie auch die Arbeitsmethoden der Kommission im Einvernehmen mit den lokalen Ver-

27 Zu Alcide Berlofffa und seiner Rolle bei den politischen Ereignissen im Südtirol siehe Alcide BERLOFFFA, *Gli anni del Pacchetto. Ricordi raccolti da Giuseppe Ferrandi* (Bolzano 2004).

28 ILS, AA, Austria, b. 792, Alcide Berlofffa, Anmerkung vom 15. April 1977, als Anhang für das italienische Außenministerium, Unterlagen zur Vorbereitung auf den Besuch des österreichischen Außenministers Willibald Pahr (Rom, 5.–6. Mai 1977). (Übers. d. Verf.)

tretern vereinbart worden waren: Versammlungen und Vertagungen waren immer mit den Südtiroler Delegierten abgesprochen oder auf ihren Vorschlag hin beschlossen worden. Die SVP habe regelmäßig die angeblichen Verzögerungen Italiens bei der Verabschiedung etlicher Vorschriften des Pakets bemängelt. Tatsächlich handelte sich aber oft um einen Vorwand, um eine extensive Auslegung des Pakets bei der gemischten Kommission einzufordern²⁹.

In den 1970er-Jahren intensivierten sich allmählich die Beziehungen zwischen Italien und Österreich vor allem auf wirtschaftlicher und kultureller Ebene. Auch dank des Abkommens mit der EWG verstärkte sich zusehends der Wirtschaftsaustausch zwischen Österreich und Italien³⁰. Bemerkenswert war auf kultureller Ebene der Einsatz einiger italienischer und österreichischer Intellektueller, die ein besseres Kennenlernen beider Völker fördern wollten. So setzten sich Historiker wie Franco Valsecchi, Angelo Ara und Adam Wandruszka, Politiker wie Bruno Kessler, Schriftsteller und Herausgeber wie Claudio Magris und Roberto Calasso dafür ein, beide Kulturen in Italien und Österreich zu verbreiten und die Geschichte der Beziehungen zwischen Italienern und Österreichern neu auszulegen – und zwar nicht mehr als eine Geschichte zweier Antagonisten, sondern als eine Geschichte der Zusammenarbeit und Gemeinsamkeiten.

Was die italienisch-österreichischen politischen Beziehungen betrifft, intensivierten sich die Kontakte zwischen Rom und Wien erst im Laufe der 1980er-Jahre, als zum einen in Italien erneut eine Mitte-Links-Regierung an die Macht kam, welche die PCI ausschloss, und zum anderen sich die politische Laufbahn Bruno Kreiskys langsam ihrem Ende zuneigte.

Im August 1983 schien die Bildung einer neuen Regierung unter Bettino Craxi, dem dynamischen Chef der Sozialisten, auch für das italienisch-österreichische Verhältnis neue Perspektiven zu eröffnen. Seit einigen Jahren schon war Craxi außenpolitisch engagiert und hatte zahlreiche internationale Verbindungen geknüpft, vor allem mit den deutschen Sozialdemokraten und den österreichischen Sozialisten. Giulio Andreotti, der nach dem Ende der

29 Ebd. Siehe dazu auch Fausto BACCHETTI, *Attraverso mezzo secolo. Memorie di un testimone dalla politica italiana alla diplomazia internazionale* (Bologna 1988).

30 Einige Informationen und Angaben finden sich in: Fritz BREUSS, *Italien und Österreich angesichts der Herausforderung des Binnenmarktes*, in: *Österreich-Italien. Was Nachbarn voneinander wissen sollten*, hrsg. von Michael MORASS, Günther PALLAVER (Wien 1992) 181–222.

Phase der nationalen Solidarität einige Jahre lang keinen Ministerposten bekleidet hatte, übernahm unter der Regierung Craxi das Amt des Außenministers, das er auch noch unter den nachfolgenden Kabinetten Fanfani, Goria und De Mita bis Juli 1989 innehatte. In diesen Jahren drückte Andreotti der italienischen Außenpolitik seinen Stempel auf³¹, obwohl er gemeinsam mit Ministerpräsident Craxi die Erarbeitung politischer und strategischer Entscheidungen absprechen und internationale Krisen bewältigen musste. Als Außenminister wurde Andreotti von Diplomaten, die vor allem seine Ernsthaftigkeit und sein Engagement sowie seinen analytischen Geist lobten, sehr geschätzt.

Die Beziehung zwischen Wien und Rom verstärkten sich weiterhin mit häufigen Besuchen und Treffen zwischen den Vertretern beider Regierungen. Der österreichische Botschafter in Rom, Friedrich Frölichsthal, der als profunder Kenner Italiens galt, setzte sich intensiv für eine Verbesserung der Beziehungen zwischen beiden Staaten ein. Ein wichtiges Zeichen setzten in diesem Zusammenhang Craxi und Andreotti im Februar 1984 bei ihrem Besuch in Wien. Seit mehr als einem Jahrhundert hatte kein italienischer Ministerpräsident mehr die österreichische Hauptstadt besucht. Diese Initiative stellte eine starke Geste im Rahmen der bilateralen Beziehungen dar. Eine Reise, um „das Eis zu brechen“: So definierten manche Presseorgane den Besuch Craxis und Andreottis in Wien³².

31 Andreotti umgab sich als Außenminister mit Beratern und Mitarbeitern, die eine gewichtige Rolle in der italienischen Außenpolitik spielten. Umberto La Rocca war als diplomatischer Berater des Ministers bis 1985 tätig. Nach La Roccas Pensionierung stieg Luigi Guidobono Cavalchini zum Experten im außenpolitischen Bereich an der Seite Andreottis auf. Cavalchini war Chef des Kabinetts Andreottis für das Außenministerium. Francesco Malfatti di Montretto hingegen blieb einige Jahre lang bis zu seiner Pensionierung als Generalsekretär im Außenministerium. Dieser zeichnete sich als eine unkonventionelle Persönlichkeit in der italienischen Diplomatie aus. Er war ein Adelliger aus Trient und ein sozialistischer antifaschistischer Kämpfer, der seine Karriere als Politiker nach dem Zweiten Weltkrieg begann. Er war diplomatischer Berater Saragats im Quirinal, dann Botschafter in Paris und Generalsekretär im Außenministerium Ende der 1970er-Jahre. Als Malfattis Nachfolger wählte Andreotti Renato Ruggiero zum Generalsekretär. Er war lange in Brüssel tätig und verfügte durch seine fundierten europapolitischen Kenntnisse und aufgrund seines breiten internationalen Netzwerkes über großes Prestige. Generalsekretär Ruggiero, der mit Craxi verbunden war, geriet bald in Konflikt mit Andreotti. Nach den Wahlen im Jahr 1987 verließ Ruggiero die Diplomatie und wurde zum Außenhandelsminister im Kabinett Goria. An seiner Stelle ernannte Andreotti Bruno Bottai zum Generalsekretär. Dieser war bereits Leiter der Abteilung für auswärtige Angelegenheiten sowie ein Vertrauter von Außenminister Colombo, der dieses Amt bis 1993 innehatte, gewesen.

32 Giorgio BATTISTINI, Craxi ha offerto soldati italiani alle truppe Onu per il Libano, in: La Repubblica (17. Februar 1984). Für eine Beschreibung des Besuchs von Craxi und Andreotti

Eine Bilanz über die Umsetzung des Südtirol-Pakets zog die italienische Diplomatie im Zuge der Vorbereitungen auf das Treffen in Wien zwischen Andreotti und dem österreichischen Außenminister Leopold Gratz, das für den 11. Mai 1985 anlässlich des 30. Jubiläums des österreichischen Staatsvertrages angesetzt worden war. Laut der italienischen Diplomatie seien die österreichisch-italienischen Beziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg stark von der Südtirolfrage beeinflusst worden und dies trotz des entscheidenden Waldheim-Moro-Abkommens von 1969. Deswegen hatten sich die Beziehungen bis dahin wegen *der internen Unstimmigkeiten rund um die Umsetzung des Pakets*³³ nicht vollkommen entfalten können. Es sei aber im gemeinsamen Interesse aller gewesen, diese Beziehungen auszubauen, um sowohl eine gute Nachbarschaftspolitik zu gewährleisten als auch den laufenden Veränderungen der europäischen Politik gerecht zu werden. Denn Italien hätte zusammen mit Deutschland eine Vermittlerrolle zwischen Österreich, den europäischen und den westlichen Institutionen spielen können³⁴. Zu diesem Zweck war es notwendig, das Paket schnell umzusetzen. Seit dem Inkrafttreten des Statuts für die Region Trentino-Südtirol am 20. Jänner 1972 waren 47 Vorschriften verabschiedet worden, darunter jene über den Schutz der deutschsprachigen Bevölkerung im Schulsystem und über den Proporz im öffentlichen Dienst. Für die vollständige Durchführung des Pakets fehlten aber noch einige Bestimmungen. Die wichtigsten betrafen die Anwendung der deutschen Sprache in den öffentlichen Ämtern und bei Gerichtsverfahren, bei Telekommunikation und Verkehrswesen sowie Vorschriften bezüglich der finanziellen Beziehungen zwischen Staat und Provinz³⁵. Weiters bestand keine Einigkeit über die Forderung der SVP, wonach die Angeklagten im Rahmen eines Gerichtsverfahrens verpflichtet sein sollten, die bei der Volkszählung erklärte Sprache zu verwenden. Was Verkehrswesen und Telekommunikation anbe-

in Wien siehe MONZALI, Giulio Andreotti e le relazioni italo-austriache 1972–1992 44 ff. Von Spannungen in den italienisch-österreichischen Beziehungen finden sich hier mehrere Beweise: ILS, AA, Austria, b. 791, Berloffo an Andreotti, 13. Februar 1984, mit zwei unpublizierten Anlagen.

33 ILS, AA, Austria, b. 791, Ministero degli Affari Esteri, Italia ed Austria nel contesto bilaterale ed internazionale, ohne Datum (aber Mai 1985).

34 Ebd.

35 ILS, AA, Austria, b. 791, Ministero degli Affari Esteri, Fortschrittszustand bei der Durchführung des Pakets, Ohne Datum (aber Mai 1985).

langte, hatte der Anspruch der SVP, diesen Bereich unter die Zuständigkeit der Provinz Bozen fallen zu lassen, zu Verzögerungen bei den Arbeiten der gemischten Kommission geführt.

Der italienische Botschafter in Wien, Girolamo Nisio, blieb trotzdem misstrauisch gegenüber dem österreichischen *Establishment*. Nisio kritisierte nämlich die Tatsache, dass Wien die Ratifizierung des österreichisch-italienischen Abkommens von 1971 über die Änderung des Artikels 27 Ziffer a) der europäischen Konvention für die friedliche Streitbeilegung weiter hinauszögerte. Außerdem hielt er es für unpassend, dass in der Öffentlichkeit ständig zur Einhaltung des Selbstbestimmungsprinzips der Südtiroler Bevölkerung aufgerufen wurde. Insofern schuf der Besuch von Craxi und Andreotti im Februar 1984 ein neues Klima für das österreichisch-italienische Verhältnis, wobei es offensichtlich wurde, dass Österreich viel daran gelegen war, die Beziehungen mit Italien *auch im Zuge der erwünschten Annäherung an die europäische Gemeinschaft* zu verbessern. Die Österreicher sehnten sich zwar nach einer raschen Lösung der Südtirolfrage durch die Umsetzung des Pakets; sie zeigten aber Verständnis dafür, dass Italien aus rechtlicher Sicht Schwierigkeiten hatte. Die Südtirolfrage blieb also ein sehr umstrittenes Thema in Österreich und die Regierung in Wien konnte nicht ignorieren, dass Tirol starkes Interesse daran hatte, die kulturelle und geistige Beziehung zwischen beiden Teilen Tirols zu intensivieren – *und dies nicht ohne politische Hintergedanken.*

Die sich daraus ergebende Aktion – so Nisio – erfolgt auf der Grundlage der im Pariser Abkommen festgeschriebenen Einhaltung der Südtiroler Autonomie und deren Ausdehnung durch die im „Paket“ enthaltenen Bestimmungen. Das bedeutet allerdings nicht, dass die Autonomie weiterhin als optimale Lösung erachtet wird: Für manch einen könnte die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts (welches für die Südtiroler und für Österreich selbst im Namen der Südtiroler unverzichtbar ist) in nicht absehbarer und jedoch annehmbarer Zukunft die beste Lösung sein; für manch anderen hingegen könnte eine Auflösung der nationalen Grenzen zugunsten einer umfangreicheren Europäischen Union die beste Variante darstellen. Dass solche Tendenzen in Österreich ziemlich verbreitet und von den offiziellen Kreisen vertreten werden, zeigte sich anhand der vagen Antworten seitens der Regierung und der ÖVP hinsichtlich des bekannten Steiner-Falls kurz vor dem offiziellen Besuch

des Ministerpräsidenten und des Ministers in Österreich sowie auch in aller Deutlichkeit und Offenheit im Rahmen der berühmten Veranstaltung in Innsbruck, die anlässlich des Tiroler Gedenkjahres stattfand. Wenn der politische Konflikt in Zusammenhang mit dem Selbstbestimmungsprinzip offen gelassen wird, wie es die Österreicher angeblich zu tun gedenken, könnte dies – wenn auch nicht in naher Zukunft – besonders gefährlich sein, weil gewisse Erwartungen bei der Südtiroler Bevölkerung entstehen könnten, die – wenn unerfüllt, was bestimmt der Fall sein wird – erneut zu Spannungen zwischen dieser ethnischen Minderheit und dem italienischen Staat führen könnten.³⁶

In der zweiten Hälfte der 1980er Jahre zeigten die Italiener trotz der Zweifel des Botschafters Nisio eine noch größere Bereitschaft, die Kontroverse mit Österreich in der Südtirolfrage so schnell wie möglich zu bereinigen³⁷. Die italienische Führung, nunmehr der wohlwollenden Absichten Wiens sicher, war sogar für eine Annäherung Österreichs an die EWG und seinen eventuellen Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft³⁸. Im Hinblick auf eine Entspannung und Förderung der zwischenstaatlichen Verhältnisse zwischen Rom und Wien wurde beschlossen, Botschafter Nisio durch Alessandro Quaroni zu ersetzen. Mit einer Österreicherin verheiratet, war dieser bereits in den 1960er-Jahren Konsul in Innsbruck gewesen. Er galt als profunder Kenner der Sprache sowie Kultur des Landes und war auch als Stellvertreter des Generalsekretärs Ruggiero tätig gewesen. Dieser schlug ihm im Einvernehmen mit Andreotti die Stelle in Wien vor, um eben die Beziehungen mit Österreich zu verbessern und zu festigen. Quaroni gelang es bravourös, ein auf Vertrauen und Zusammenarbeit basierendes Verhältnis mit den österreichischen Politikern und Diplomaten, insbesondere mit Minister Alois Mock und seinem

36 ILS, AA, Austria, b. 791, Ambasciata italiana a Vienna, Anmerkung, Südtirol-Frage, ohne Datum (aber Mai 1985, Übers. d. Verf.). Für eine genauere Rekonstruktion der Ereignisse bei der Innsbrucker Veranstaltung siehe MONZALI, Giulio Andreotti e le relazioni italo-austriache 1972–1992 46 ff.

37 Siehe dazu ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 17, Andreotti an Magnago, 10. November 1986; ebd., Andreotti an Craxi, 10. November 1986.

38 Für eine Analyse der Südtirolfrage siehe Michael GEHLER, Vollendung der Bilateralisierung als diplomatisch-juristisches Kunststück: Die Streitbeilegungserklärung zwischen Italien und Österreich 1992, in: Ende eines Streits. Zehn Jahre Streitbeilegung im Südtirolkonflikt zwischen Italien und Österreich 1992, hrsg. von Siglinde CLEMENTI, Jens WOELK (Baden-Baden 2003) 18–81, insbesondere 28 ff.

Berater Ludwig Steiner³⁹, herzustellen. Außerdem spielte er eine wichtige Rolle bei der Schaffung einer positiven Stimmung zwischen beiden Ländern, indem er zwischen den beiden Regierungen bei der Schlichtung des Südtirol-Streites vermittelte.

Doch für die italienischen Politiker blieb der EG-Beitritt Österreichs an die Lösung der Südtirolfrage gekoppelt. Und diese Position unterstrich Andreotti auch am 12. Dezember 1987 bei einem Treffen mit Österreichs Außenminister Mock in Klagenfurt. Zum einen bestätigte der italienische Politiker, sein Land sei an der Annäherung Österreichs an die Europäische Gemeinschaft interessiert und befürworte sie, gab aber ebenso zu verstehen, dass Italien größten Wert auf die Lösung des Südtirol-Konflikts lege⁴⁰.

Ministerpräsident Giovanni Gorla traf den SVP-Chef Magnago am 1. Dezember 1987 und bekräftigte seine Absicht, das Paket bis zum Jahresende vervollständigen zu wollen. Er stieß aber dabei auf den Widerstand des Südtiroler Politikers, der meinte, die verfügbare Zeit wäre zu knapp, um die noch offenen Fragen zu klären⁴¹. Laut der SVP seien Angelegenheiten wie die Anwendung der deutschen Sprache in den Gerichten, in den Polizeiämtern und in den öffentlichen Einrichtungen, die Anwendung des ethnischen Proporz bei der italienischen Eisenbahn in Südtirol, die Einschreibung nichtdeutschsprachiger Schüler in deutschsprachigen Schulen und weitere kleinere Sachverhalte offene Punkte gewesen, die es zu lösen galt. Aufgrund des Widerstands der SVP und der Instabilität der italienischen Regierungen konnte das Paket bis 1987 nicht abgeschlossen werden. In den Jahren 1988 und 1989 war aber ein Ende der Südtirol-Streitigkeit doch in Sicht. Die Parteien, welche die vom Kanzler Franz Vranitzky geleitete österreichische Regierung anführten – die Österreichische Volkspartei (ÖVP) und die Sozialistische Partei Österreichs (SPÖ) –, waren zur Einsicht gelangt, dass die Einigung mit Rom forciert werden müsse. Ein klares Signal für diese neue Einstellung Wiens setzte man im Sommer 1988 mit der parlamentarischen Genehmigung, den österreichisch-italienischen Vertrag von 1971 bezüglich der Gerichtsbarkeit

39 Zu Ludwig Steiner, dem aus Tirol stammenden Politiker und Diplomaten siehe Ludwig STEINER, *Diplomatie-Politik. Ein Leben für die Einheit Tirols. Ein Leben für Österreich. 1972–2007* (Bozen–Innsbruck–Wien 2008).

40 ANDREOTTI: Gorbaciov riabilita anche Dio, in: *Il Tempo* (13. Dezember 1987); Andreotti rassicura Mock „Per l’Alto Adige prossima la conclusione“, in: *l’Unità* (13. Dezember 1987).

41 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Fontana Giusti an Bottai, 11. Dezember 1987.

des Haager Gerichtshofes zu ratifizieren, wie im Punkt 9 des „Operationskalenders“ festgehalten⁴². Die einzige österreichische Partei, die einer raschen Beilegung des italienisch-österreichischen Streits feindlich gegenüberstand, war Jörg Haider's Freiheitliche Partei Österreichs, die sich inzwischen auf ultranationalistischen Positionen bewegte und die SPÖ-ÖVP-Regierung bezichtigte, Italien gegenüber zu nachgiebig zu sein und dadurch die Südtiroler zu verraten⁴³.

Der Nachfolger Gorias, Ciriaco De Mita, führte diese Politik fort und forcierte die Verabschiedung von Maßnahmen sowie staatlichen und parlamentarischen Verordnungen, die zum Südtirol-Paket gehörten, und erfüllte so die Umsetzung des Autonomiestatutes der Region Trentino-Südtirol, indem die beiden letzten Vorschriften – die eine über die Anwendung der deutschen und ladinischen Sprache in den öffentlichen Ämtern und in den Gerichtsverfahren, die andere über die Universitätsassistenten in der Provinz Bozen – verabschiedet wurden. Die einzigen wichtigen Maßnahmen des Pakets, die das Parlament noch zu beschließen hatte, waren die Maßnahme 111 (Änderung der Wahlkreise für den Senat in Trentino-Südtirol), die Maßnahme 137 (Bildung einer ständigen Kommission für die Provinz Bozen) und eine neue Finanzregelung für die Provinzen Trient und Bozen. Weitere nebensächliche Maßnahmen, welche die SVP gefordert und die Regierung in Rom versprochen hatte, auch wenn nicht im Paket enthalten, umfassten: die Überwindung der Probleme und der Ungleichheiten, welche bei der Durchführung des deutsch-italienischen Abkommens vom 27. Jänner 1976 zur Reglementierung der Pensionen der ehemaligen Optanten entstanden waren und die Einführung des Proporz in der Provinz Bozen für das Eisenbahnpersonal⁴⁴. Eine Beilegung des italienisch-österreichischen Streites bis zum

42 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an das Außenministerium, 6. und 18. Mai, 8. und 21. Juni 1988.

43 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an das Außenministerium, 14. Mai 1988. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass – dem italienischen Geheimdienst zufolge – Haider's Partei versucht hatte, in Südtirol tätig zu werden. Dabei knüpfte sie Kontakte in Südtirol und unterstützte finanziell sowie politisch die Union für Südtirol, die Ende der 1980er-Jahre als SVP-Gegenpartei und Ausdruck der radikalsten Gruppen des deutsch-südtirolerischen Nationalismus ins Leben gerufen wurde: ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, SISMI an das Kabinett des Verteidigungsministeriums, 12. März 1992.

44 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Durchführung des Pakets, ohne Datum. (aber November 1989).

Jahresende erschien nun wahrscheinlich. Das einzige und letzte Hindernis auf diesem Weg war die SVP. Ein Teil der Südtiroler Volkspartei äußerte sich besorgt über die Zeit nach der Verwirklichung des Pakets, da befürchtet wurde, Italien könne einige seiner Zugeständnisse rückgängig machen und Österreich habe nach der Streitbeilegungserklärung eine geringere Schutzmacht über Südtirol. Daher waren viele gegen das Vorhaben Wiens, die Lösung des Konflikts mit Rom zu beschleunigen, und forderten, den Schutz der deutschsprachigen Bevölkerung Südtirols international zu verankern. Die SVP war de facto gespalten: auf der einen Seite Landeshauptmann Silvius Magnago und seine Anhänger, die den Wünschen Wiens nachkommen und das Paket zum Abschluss bringen wollten; auf der anderen der Flügel, der von Alfons Benedikter, Mitglied des Bozener Provinzialausschusses, angeführt wurde und Kritik an der angeblichen Fügsamkeit des alten Obmanns der SVP übte. Die Situation innerhalb der Partei wurde noch kritischer, als Magnago beschloss, sich aus der Führung der SVP und dem Bozener Provinzialausschuss zurückzuziehen, um einer neuen Generation von Politikern Platz zu machen. Im September 1988 berichtete Bruno Bottai, der Generalsekretär des Außenministeriums, an Andreotti, dass Magnago gegenüber dem Minister geäußert habe, er befinde sich durch Benediktters Kritik in großer Bedrängnis, sei aber trotzdem bereit, auf dem Kongress der SVP Ende des Jahres die Annahme des Pakets zu fordern⁴⁵. Doch aufgrund der Verzögerungen durch den italienischen Gesetzgeber und der innenpolitischen Spannungen der SVP (Magnago erhielt mit seiner Linie die Mehrheit, Benedikter trat aus der SVP aus und gründete eine neue radikale Südtiroler Partei, die „Liste für Südtirol“) zögerte sich die Billigung des Pakets noch weiter hinaus.

Im Laufe der Jahre 1988 und 1989 wurde der EWG-Beitritt für die Regierung in Wien notwendiger denn je. Der EWG-Markt entwickelte sich zusehends lebendiger und dynamischer. Der sich in Mittel- und Osteuropa vollziehende Wandel deutete darauf hin, dass Österreich seine politische Neutralität überwinden und der EWG beitreten musste, um die sich ergebenden Chancen nützen zu können. Am 7. Jänner 1989 traf sich Andreotti erneut mit Mock, diesmal in Paris am Rande der Internationalen Konferenz über das Verbot von Chemiewaffen. Die beiden Minister sprachen über die Südtirol-

45 ILS, AA, Trentino–Alto Adige, b. 21, Bruno Bottai, Anmerkung für den Minister, 22. September 1988.

frage und kommentierten das Anwachsen des Movimento Sociale Italiano (MSI), der rechtsextremen nationalistischen Partei, bei den Regionalwahlen in Südtirol. Mock war der Ansicht, man müsse Magnagos hohes Ansehen nutzen und den Südtirol-Konflikt so bald als möglich lösen. Andreotti gab der Überzeugung Ausdruck, dass auch *die Begeisterungswelle für den MSI abebben werde*, sobald die letzten Probleme hinsichtlich des Pakets gelöst seien.

Hinsichtlich der EWG drückte Mock seine Dankbarkeit im Namen Österreichs für die Unterstützung Italiens aus und schilderte dabei die internen Schwierigkeiten, die in Österreich im Zusammenhang mit einem EWG-Beitritt bestanden⁴⁶. Ein weiteres Hindernis stellte der Transitverkehr über den Brenner dar, der für die Betroffenen auch eine emotionale Angelegenheit war. Laut Mock lag die Lösung darin, dem Schienenverkehr den Vorzug zu geben und rasch einen Tunnel unter dem Brennerpass zu bauen. Nur so könne man vermeiden, dass sich in Österreich die gleiche Situation wie in der Schweiz hinsichtlich des innengemeinschaftlichen Verkehrs entwickeln würde. Andreotti war der Überzeugung, die EWG würde die Landwirtschaft weiterhin unterstützen. Auch in Italien hegten die Wirtschaftsträger ursprünglich Zweifel an den Vorteilen eines EWG-Beitritts. Erst später wurden sie dann zu starken Befürwortern⁴⁷. Bei der Eröffnung der Verhandlungen über eine Reduzierung der konventionellen Waffen in Wien führte Andreotti Gespräche mit Vranitzky, Mock sowie dem österreichischen Bundespräsidenten und bekräftigte bei dieser Gelegenheit, dass von Seiten Italiens dem EWG-Beitritt Österreichs nichts im Wege stehe und die Neutralität des Landes kein Hindernis sei: Für Italien sei Österreichs Zugehörigkeit zur Europäischen Gemeinschaft eine „logische Tatsache“⁴⁸.

Am 17. Juli 1989 stellte die österreichische Regierung formell das Ansuchen für die Aufnahme in die EWG, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM)⁴⁹.

46 ILS, AA, Austria, b. 790, Außenministerium an die italienische Botschaft in Wien, 9. Jänner 1989.

47 Ebd.

48 Paolo LEPRI, Andreotti: „Si“ all’Austria, in: *Il Giornale d’Italia* (8. März 1989).

49 Die drei Briefe, die Mock an Dumas, den französischen Außenminister und Präsidenten des EWG-Rates, sandte, sind vom 14. Juli datiert. Der Wortlaut des Beitrittsansuchens findet sich in: GEHLER, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik, Bd. 2 587 f. Zu den von Österreich ergriffenen Maßnahmen, um der EG beizutreten siehe auch DERS., Vom Mar-

Die französische Präsidentschaft der EWG nahm den österreichischen Antrag offiziell zur Kenntnis, erinnerte jedoch an das Problem der Neutralität des österreichischen Staates und betonte die Position der Europäischen Gemeinschaft, die in erster Linie die Schaffung des Europäischen Binnenmarktes bis 1992 anstrebte und neue Beitritte erst nach dem Abschluss dieses Prozesses zu erwägen gedachte⁵⁰.

Der Beitrittsantrag Österreichs erfolgte mit Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland und Italiens, stieß jedoch anfangs auf nicht wenige Hindernisse und Schwierigkeiten. Es war ein Akt, der sich in einem heiklen politischen Moment vollzog, da sich die über Jahrzehnte hinweg konsolidierten Gleichgewichte veränderten. Viele europäische Regierungen befürchteten Schritte, welche die Übergangsphase in Osteuropa schwieriger und komplexer gestalten könnten. Nicht zufällig wies der belgische Außenminister von Anfang an auf ein Vereinbarkeitsproblem mit einem EWG-Beitritt Österreichs aufgrund seiner Neutralität hin. In zahlreichen europäischen Regierungskanzleien herrschte der Wille vor, nichts zu unternehmen, was die Sowjetunion als feindliche Geste interpretieren könnte, da für diese der neutrale Status Österreichs jahrzehntelang ein wichtiges Element ihrer Europapolitik dargestellt hatte. Ende Juli 1989, genau in dem Monat, in dem das Beitrittsansuchen Österreichs eingereicht wurde, bildete Giulio Andreotti eine neue Regierung, die sechste unter seiner Führung, die bis April 1991 bestehen und auf die ein weiteres Kabinett Andreottis folgen sollte, das bis zum 28. Juni 1992 im Amt blieb.

Andreotti führte somit die letzten Regierungen der sogenannten Ersten Republik an und musste machtlos zusehen, wie die DC und ihre Verbündeten politisch an Macht verloren. Die Regierungen Andreottis waren der letzte Schauplatz der Fünferpartei beziehungsweise der Koalition zwischen DC, Sozialisten, Liberalen, Sozialdemokraten und Republikanern, die überwiegend an der Führung des Landes in den 1980er-Jahren beteiligt gewesen waren. Unter Ministerpräsident Andreotti wurde der aus Venetien stammende Sozialist Gianni de Michelis zum Außenminister ernannt. Andreotti spiel-

shall-Plan bis zur EU. Österreich und die europäische Integration von 1945 bis zur Gegenwart.

50 Siehe dazu ILS, AA, Austria, b. 792, Ministero degli Affari Esteri, CEE-Austria, ohne Datum (aber Juni 1990).

te jedoch weiterhin eine zentrale Rolle in der Außenpolitik Italiens⁵¹. Sein Einfluss wurde durch Bottai als Generalsekretär des Außenministeriums aufrechterhalten, obwohl De Michelis sehr bald seine Absicht offenbarte, politisches Ansehen zu gewinnen und eine entscheidende Rolle in der italienischen Außenpolitik zu spielen, was oft mit der Rolle des Ministerpräsidenten konkurrierte⁵².

Das entscheidende internationale Problem, mit dem sich die Regierung Andreotti gleich in den ersten Monaten ihrer Existenz konfrontiert sah, war das Wiederaufflammen der Deutschland-Frage. Nachdem die Berliner Mauer gefallen war und die Bürger der DDR sich frei bewegen und ausreisen konnten, verschärfte sich die Krise der im Einflussbereich der Sowjetunion stehenden kommunistischen Regime Europas. Ohne die europäischen Partner vorher darüber zu informieren, präsentierte der deutsche Kanzler Helmut Kohl im November ein Zehn-Punkte-Programm, das die rasche Wiedervereinigung der BRD und der DDR vorsah. Wie auch die meisten europäischen Partner (Großbritannien, Frankreich und Holland) war Andreotti gegen eine zu schnelle deutsche Wiedervereinigung, da er fürchtete, dass auf diese Weise das politische Gleichgewicht Europas destabilisiert, der Entspannungsprozess zwischen den zwei Machtblöcken infrage gestellt und die Reformbestrebungen Gorbatschows beeinträchtigt werden könnten. Ein Grund zur Sorge war für Andreotti auch das sich in Deutschland durchgesetzte Selbstbestimmungsprinzip, da dies Auswirkungen auf Gebiete wie den Balkan ha-

51 Zu der italienischen Außenpolitik in den Jahren 1989–1992 siehe VARSORI, *L'Italia e la fine della guerra fredda*; Stefano LUSA, *Italia–Slovenia 1990/1994* (Pirano 2001); *Italia e Slovenia fra passato, presente e futuro*, hrsg. von Massimo BUCARELLI, Luciano MONZALI (Roma 2009); Luciano MONZALI, *Gli italiani di Dalmazia e le relazioni italo-jugoslave nel Novecento* (Venezia 2015); Sergio ROMANO, *Guida alla politica estera italiana da Badoglio a Berlusconi* (Milano 2002); FERRARIS, *Manuale della politica estera italiana 1947–1993*; Luca RICCARDI, *L'ultima politica estera. L'Italia e il Medio Oriente alla fine della Prima Repubblica* (Soveria Mannelli 2014); DERS., *Bruno Bottai e la politica estera repubblicana negli anni Settanta e Ottanta*, in *Atti del Convegno „Ricordo dell'ambasciatore Bruno Bottai“*, Roma, Palazzo Firenze, 26 novembre 2105 (Roma 2016) 7–44.

52 Zu De Michelis und seiner Rolle bei der italienischen Außenpolitik jener Jahre siehe Gianni DE MICHELIS, *La lunga ombra di Yalta. La specificità della politica italiana* (Venezia 2003); DERS., *Così cercammo di impedire la guerra*, in: *Limes* 1 (1994) 229 ff.; Gianni DE MICHELIS, Francesco KOSTNER, *La lezione della storia. Sul futuro dell'Italia e le prospettive dell'Europa* (Venezia 2013) 34 ff.; RICCARDI, *L'ultima politica estera*. Zu den engsten Mitarbeitern De Michelis im Außenministerium zählen sein Kabinettschef Silvio Fagiolo und der zukünftige Botschafter in Wien, Alessandro Grafini.

ben und die separatistischen Spannungen in Jugoslawien schüren könnte⁵³. Die Versuche, den deutschen Wiedervereinigungsprozess zu verlangsamen, erwiesen sich freilich als vergebens, insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass die Vereinigten Staaten die Kohl'sche Politik unterstützten und die Idee der Wiedervereinigung bei der Mehrheit der DDR-Bevölkerung auf große Zustimmung stieß. Als die italienische Regierung, wenn auch mit einer gewissen Verspätung, einsah, dass der deutsche Wiedervereinigungsprozess unaufhaltsam war, handelte sie pragmatisch und beschloss, die politische Strategie Frankreichs nachhaltig mitzutragen, welche darauf abzielte, die Unterstützung der Kohl'schen Wiedervereinigungspläne an den Prozess einer weiter gefassten europäischen Integration zu knüpfen beziehungsweise zur Bedingung zu machen⁵⁴. Wenn Italien einerseits von den internationalen Verhandlungen über die deutsche Wiedervereinigung ausgeschlossen wurde, konnte es sich jedoch andererseits eine bedeutende Rolle in den zwischenstaatlichen Verhandlungen sichern, die zur Lancierung des Projekts einer europäischen Währungs- und politischen Union führte, was dann im Februar 1992 den in Maastricht unterzeichneten Vertrag über die Europäische Union nach sich zog⁵⁵.

Im Sommer und Herbst 1989 erklärte Andreotti öffentlich, dass Italien die Aufnahme Österreichs in die Europäische Gemeinschaft befürworte. Er

53 Dazu siehe die klare Analyse der deutschen Diplomatie bzgl. Andreottis Stellungnahme über die deutsche Lage: Die Einheit (hiernach DE). Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier Prozess (Göttingen 2015), Vorlage des Referatsleiters 203, Kuhna, für Staatssekretär Sudhoff, 18. Dezember 1989, doc. 32. Auf die Einstellung der römischen Regierung gegenüber der deutschen Wiedervereinigung finden sich interessante Hinweise im Tagebuch des Botschafters: Ludovico ORTONA, *La svolta di Francesco Cossiga. Diario del Settennato (1985–1992)* (Torino 2016), insbesondere 251 ff. Im Tagebuch wird auf die gegensätzlichen Meinungen hinsichtlich der Stellungnahme Italiens zur Wiedervereinigung Deutschlands hingewiesen, und zwar auf die Auseinandersetzung zwischen Andreotti, der gegenüber der Bonner Politik skeptisch und misstrauisch war, und dem italienischen Präsidenten der Republik Cossiga, der hingegen die Politik von Helmut Kohl unterstützte. Zur historischen Literatur siehe VARSORI, *L'Italia e la fine della guerra fredda. La politica estera dei governi Andreotti (1989–1992)*; Leopoldo NUTI, *Italy, German Unification and the End of the Cold War*, in: *Europe and the End of the Cold War: A Reappraisal*, hrsg. von Frédéric Bozo, Marie-Pierre Rey, N. Piers Ludlow, Leopoldo Nuti (London 2008) 191–203.

54 Siehe dazu DE, Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem italienischen Ministerpräsidenten Andreotti und Außenminister de Michelis in Rom, 21. Februar 1990, doc. 56.

55 Zu den Verhandlungen, die dann die Unterzeichnung des Maastricht-Vertrags herbeiführten, bleibt die beste Analyse nach wie vor jene von Kenneth Dyson, Kevin Featherstone, *The Road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union* (Oxford New York 1999). Siehe dazu auch Jown W. Young, *Britain and European Unity 1945–1999* (Houndsmill 2000) 150 ff.; VARSORI, *L'Italia e la fine della guerra fredda. La politica estera dei governi Andreotti (1989–1992)*.

betonte allerdings, Österreich müsse dazu bereit sein, mit den europäischen Partnern die Lösung einiger Fragen abzustimmen, wie etwa die des Fernverkehrs auf den Autobahnen. Außerdem unterstrich er, dass die Zeit reif sei für eine rasche Verabschiedung des Südtirol-Pakets, die seine Regierung in Angriff nehmen wolle⁵⁶.

Trotz des Drängens der Bonner Regierung zögerte die Europäische Gemeinschaft die Verhandlungen über die Aufnahme Österreichs hinaus, da sie in Sorge war, damit Moskau zu irritieren. Am 28. Juli 1989 beauftragte der Europäische Rat die Kommission, das Dossier mit dem österreichischen Beitrittsersuchen zu studieren und dazu Stellung zu nehmen⁵⁷. Es sollten allerdings zwei Jahre vergehen, bis die Kommission am 1. August 1991 ihr weitgehend positives Gutachten über den EWG-Beitritt Österreichs vorlegte. Die Verzögerung ist dadurch zu erklären, dass einige europäische Staaten, vor allem Frankreich und Spanien, die Aufnahme Österreichs hinauszögern wollten, um abzuwarten, bis sich die Lage auf dem europäischen Kontinent geklärt und stabilisiert habe und der Prozess der institutionellen Umstrukturierung innerhalb der EWG abgeschlossen sei.

Der Sinneswandel der Sowjetunion war der Schlüsselfaktor, der neue Perspektiven für einen österreichischen EWG-Beitritt eröffnete. Während sich Moskau im August 1989 zwar in einem an Wien gerichteten Schreiben gegen einen Beitritt Österreichs aussprach, zeigte sich Gorbatschow kompromissbereit, sodass einer Annäherung Österreichs an Brüssel nichts mehr im Wege zu stehen schien⁵⁸.

Am 1. August 1991 legte die europäische Kommission ihre Stellungnahme über den Beitrittsantrag Österreichs vor. Diese war überwiegend positiv, wobei aber auch auf einige Probleme hingewiesen wurde, die es zu lösen galt⁵⁹. Die Kommission unterstrich die guten Beziehungen zwischen Österreich und der Europäischen Gemeinschaft sowie den hohen Integrationsgrad Österreichs mit der EG. Die österreichische Wirtschaftslage zeichnete sich

56 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Ministero degli Affari Esteri, Pressemitteilung vom 6. Juli 1989.

57 GEHLER, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik, Bd. 2 619.

58 Martin EICHTINGER, Helmut WOHNOU, Alois Mock: ein Politiker schreibt Geschichte (Wien–Graz–Klagenfurt 2008) 246 ff.

59 Siehe dazu ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Ministero degli Affari Esteri, CEE-Austria, 13. November 1991; GEHLER, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik, Bd. 2 754 ff.

sehr positiv ab. Das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner lag deutlich über dem europäischen Durchschnitt. Kleine und leicht lösbare Probleme betrafen die österreichischen staatlichen Beihilfen an die Eisen- und Stahlindustrie und an die Automobilindustrie sowie die nicht ganz leichte Anpassung Österreichs an die EWG-Landwirtschaftspolitik. Schwierig war die Bewältigung von Problemen – so die Kommission – wie Transitverkehr und Neutralität. Laut der Kommission müsse Österreich im Falle eines Beitritts auf seine restriktive Politik hinsichtlich des internationalen Straßenverkehrs verzichten und das *acquis communautaire* umsetzen. Beim Einreichen des Beitrittsantrags an die Europäische Gemeinschaft hatte die Regierung in Wien deutlich zu verstehen gegeben, seinen Status als neutrale Macht aufrechterhalten zu wollen; dies wies aber Kompatibilitätsprobleme mit dem bestehenden gemeinschaftlichen System auf, vor allem dann, wenn die EG beschlossen hätte, infolge der bei der bilateralen Konferenz gefassten Beschlüsse über die politische Union eine eigene Auslands- und Sicherheitspolitik zu definieren. Es sollten Beitrittsverhandlungen vermieden werden, solange es keinen europäischen Binnenmarkt gab und solange die Ergebnisse der zwischenstaatlichen Beratungen bezüglich der monetären und politischen Union nicht ratifiziert waren.

Obwohl die österreichische Regierung einen Zusammenhang zwischen der Aufnahme in die EG und der Südtirolfrage bestritt⁶⁰, war die Tatsache, dass Österreich weiterhin Grenzstreitigkeiten mit dem Mitgliedsstaat Italien unterhielt, ein Handicap in Bezug auf das Verhältnis zwischen Österreich und der Europäischen Gemeinschaft. Rom und Wien sahen den Südtirol-Streit zwar als ein Relikt der Vergangenheit an, der Beilegung stand jedoch die diffizile politische Lage in Süd- und Nordtirol im Wege, wo für nationalistisch eingestellte Kreise eine Streitbeilegungserklärung vor der UNO gleichbedeutend war mit einem österreichischen Verzicht auf das Prinzip der Einheit Tirols. Vertreter der Tiroler Volkspartei forderten, Italien solle ein theoretisches Recht der Tiroler auf Selbstbestimmung anerkennen und schlugen vor, eine Europaregion Tirol zu schaffen, um die geistige und politische Tiroler Einheit wiederherzustellen. In Südtirol herrschte eine schwierige Situation, insbesondere aufgrund der politischen Übergangsphase innerhalb

60 Siehe dazu z. B. die Erklärungen Peter Jankowitschs, dem Staatssekretär für die europäische Integration: ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an den Außenminister, 22. Oktober 1991.

der SVP, da im April 1991 der Parteivorsitz von Silvius Magnago auf Roland Riz überging. Magnago war ein überzeugter Anhänger des Abkommens von 1969 und befürwortete die Verabschiedung des Pakets, zumal ihm bewusst war, wie wichtig dieser Schritt im Hinblick auf den österreichischen EG-Beitritt war. Riz, ein hochkarätiger Jurist, der eine bedeutende Rolle bei der Umsetzung vieler Maßnahmen des Südtirol-Pakets gespielt hatte, teilte die Position Magnagos, genoss aber weniger Ansehen innerhalb der Partei und stand unter dem Druck des unnachgiebigen Flügels, der eine internationale Verankerung des Pakets als Garantie für die Respektierung der Autonomie der Provinz Bozen durch Italien verlangte⁶¹.

Vom 19. bis 21. November 1991 besuchte Bundeskanzler Vranitzky Rom mit dem Ziel, Druck auf diplomatischer Ebene auszuüben, um den Beitritt Österreichs zu beschleunigen. In diesen Wochen liefen die letzten Verhandlungen zur Gestaltung einer neuen Europäischen Union, die am 7. Februar 1992 mit der Unterzeichnung des Maastricht-Vertrags verankert werden sollte.

Das Treffen zwischen Vranitzky und Andreotti, das im November 1991 in Rom stattfand, markierte den Beginn einer entschiedenen Forcierung der Verhandlungen, welche die Schlichtung des italienisch-österreichischen Südtirol-Streit es anstrebten. Eine weitere wichtige Etappe auf diesem Weg stellte der Meraner Kongress der SVP am 23. November 1991 dar. Dort stimmte eine Mehrheit der Partei für eine von Riz eingereichte und von Magnago unterstützte Resolution, in der die Bereitschaft zu einer Verabschiedung des Pakets erklärt wurde, allerdings nur unter der Bedingung einer internationalen Verankerung.

Die Wiener Regierung wollte die Frage so schnell wie möglich zum Abschluss bringen, um ein Hindernis für den EG-Beitritt auszuräumen: Eine eventuelle internationale Absicherung des Pakets wurde zwar positiv eingeschätzt, doch war man sich auch bewusst, dass im Falle eines politischen Konflikts zwischen den beiden Staaten die juristischen Mittel für einen internationalen Schutz zahnlos waren. Anfang Dezember trafen sich Vranitzky und Mock in Wien mit Riz und Magnago und bekräftigten gegenüber den Führern der SVP, dass die Kontroverse zeitnah beigelegt werden müsse. Riz zeigte sich unschlüssig, obwohl ihm nicht nur die Wiener Regierung, son-

61 Siehe dazu die Erklärung von Riz an die Wiener Zeitung „Die Presse“, enthalten in: ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an den Außenminister, 11. November 1991.

dern auch Magnago nahelegte, das Paket zu verwirklichen und die Südtirolfrage schnellstmöglich einem Ende zuzuführen⁶².

Im Jänner fanden zwischen Rom, Bozen und Wien intensive Verhandlungen statt, um eine politische Lösung zu finden und das Paket sowie die Frage einer internationalen Verankerung abzuschließen. In dieser Hinsicht besonders engagiert waren Alcide Berloff, Andreottis Vertrauensmann in der Südtirolfrage, und Ludwig Steiner⁶³. Der österreichische Außenminister war sehr daran interessiert, die Südtirol-Kontroverse beizulegen und die Beziehungen mit Rom zu verbessern.

In einem an Andreotti und De Michelis gerichteten Vermerk vom 22. Jänner 1992 prüfte Bottai, der Generalsekretär der Farnesina, die Aussichten, die Südtirolfrage bis zum Ende der Legislaturperiode abzuschließen (für April waren italienische Parlamentswahlen angesetzt)⁶⁴. Nach Ansicht Bottais waren noch zwei Hindernisse zu bewältigen: eine allgemein gültige Durchführungsbestimmung, um einigen Forderungen der SVP nachzukommen, das heißt gewisse Kompetenzen wiederherzustellen, die der Provinz erklärtermaßen durch gewöhnliche Gesetze oder Entscheidungen des Verfassungsgerichts entzogen worden waren, und die Forderung des Senators und Vorsitzenden der SVP Riz, in der Streitbeilegung eine internationale Verankerung des Pakets festzuschreiben, wie das der Parteikongress als Bedingung beschlossen hatte. Über diesen letzten Punkt stand er sowohl innerhalb seiner Partei als auch gegenüber Wien unter großem Druck.

Während ein Kompromiss hinsichtlich des ersten Punktes leicht zu erzielen war, gestaltete sich der zweite Punkt äußerst problematisch. In langen Diskussionen mit italienischen Beamten hatte Riz gefordert, dass dem an Österreich zu übermittelnden Text das Protokoll der Parlamentssitzung angefügt werden sollte, in welcher der italienische Ministerpräsident die Erfüllung des Pakets ankündigte. Außerdem sollte auch eine Kopie des Auto-

62 Am 5. Dezember 1991 teilte Alcide Berloff Andreotti mit, dass „Riz aufgefordert wurde, – insbesondere und ausdrücklich von Magnago – seiner Verpflichtung nachzukommen und die ‚Streitbeilegung‘ nicht weiter aufzuschieben“: ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Alcide Berloff, Anmerkung für den Ministerpräsidenten, 5. Dezember 1991.

63 Siehe dazu das von Steiner abgelegte Zeugnis: STEINER, Diplomatie–Politik. Ein Leben für die Einheit Tirols 204–243.

64 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Bruno Bottai, Anmerkung für den Ministerpräsidenten, 22. Jänner 1992.

nomiestatus der Region Trentino-Südtirol von 1972 angeschlossen werden, mit einer Erklärung, durch welche die italienische Umsetzung des Pakets an die Einhaltung des Gruber-De-Gasperi-Abkommens geknüpft werden sollte:

Riz [...] – so Bottai – erklärte sich bereit, den Südtirol-Streitfall beizulegen nur unter der Voraussetzung, dass der vorgeschlagene Wortlaut in dem an Österreich zu übermittelnden Text der benannten Akte angenommen werde. Ansonsten sehe er sich gezwungen, von seinem Amt zurückzutreten. Nichts hätte die SVP umgestimmt, weder die Entscheidung Italiens, den Streitfall als abgeschlossen zu erklären, infolgedessen dann die „Quietanza“ innerhalb von 50 Tagen seitens Österreich ausgestellt worden wäre, noch das Abkommen mit Wien. Riz führt seine Forderungen auf das Bedenken seiner Partei (das jedoch teilweise auch ein persönliches Bedenken war) zurück, dass die Autonomie der Provinz Bozen infolge der angekündigten Reformen, von denen auch die Regionen betroffen waren, ausgehöhlt werden konnte und dass die Provinz Bozen die auf dem Gruber-De Gasperi-Abkommen basierende differenzierte Autonomie verlieren hätte können⁶⁵.

Den Forderungen von Riz nachzukommen, hätte bedeutet, die traditionelle Argumentation Italiens zu verleugnen, wonach mit der Einrichtung des Autonomiestatuts für die Region Trentino-Südtirol im Jahr 1948 das Abkommen von 1946 in vollem Umfang umgesetzt worden sei und die übrigen Bestimmungen des Pakets davon unabhängige, unilaterale Zugeständnisse des italienischen Staates darstellten. Angesichts der unbeirrbar Positionen von Riz und der SVP, ohne deren Zustimmung die Regierung in Wien die Südtirolfrage nicht beilegen konnten, hatten die italienischen Beamten des Außenministeriums und der *Affari Regionali* (Regionale Angelegenheiten) zusammen mit Riz die Formulierung der Texte geprüft und ausgehandelt, die der Südtiroler Politiker dem an Österreich zu richtenden Schreiben beigelegt wissen wollte. Zu diesem Zeitpunkt musste Italien laut Bottai eine grundlegende Entscheidung treffen. Es gab drei Alternativen:

65 Ebd. (Übers. d. Verf.)

a) Den Forderungen von Riz nachkommen und zu einer raschen Beendigung der Südtirol-Frage gelangen, was die von uns stets verteidigte rechtliche These unterminieren und voraussichtlich negative Reaktionen im Parlament sowie in der Presse auslösen würde. Diese Gefahr könnte insofern vermindert werden, als Österreich nicht auf das Schreiben reagiert und kommentiert oder dieses Schreiben lediglich zur Kenntnis nimmt (In diesem Zusammenhang könnten sofort diplomatische Maßnahmen in die Wege geleitet werden). Dabei muss man sich allerdings vor Augen führen, dass Österreich – egal, was Italien tut oder schreibt – sich an das internationale Gericht wenden und sich dabei auf einen angeblichen Verstoß seitens Italiens gegen das Statut oder die Paketmaßnahmen beziehen kann. In solchem Fall könnte der internationale Gerichtshof bei einem von uns erhobenen Einwand der Unzulässigkeit jedoch beschließen, der Einspruch sei zulässig.

b) Den Forderungen von Riz nicht nachkommen und das „Paket“ formell abschließen. Dabei würde man Österreich auffordern, die „Quietanza liberatoria“ ohne das Einverständnis der Südtiroler auszustellen. Somit stünde die österreichische Regierung vor einem Dilemma: Soll Österreich eine grundsätzlich fällige Entscheidung treffen, die aber politisch gesehen sehr schwierig ist und von der freiheitlichen Opposition angefochten wird? Oder soll der österreichische Staat sich lieber mit Italien auf einen Streit einlassen, was allerdings negative Auswirkungen auf den erhofften Beitritt zur EWG haben würde? Wie dem auch sei, bliebe der Fall auf innenpolitischer Ebene offen. Aus diesem Grund erlaube ich es mir, von dieser Entscheidung abzuraten.

c) Zeit gewinnen und jegliche Entscheidung über den endgültigen Abschluss des „Pakets“ auf die nächste Regierungs- bzw. Parlamentsbildung aufschieben. Diese Entscheidung birgt jedoch das Risiko, die Situation auf lokaler Ebene zu verschärfen. Die Südtiroler würden somit viel mehr Forderungen stellen, während das zukünftige Parlament in Italien und die sich in Österreich herauskristallisierenden Parteiverhältnisse (mit einem starken Anwachsen der Freiheitlichen Partei) eine einstimmige Lösung des Streitfalls nicht begünstigen würden.⁶⁶

66 Ebd. (Übers. d. Verf.)

Trotz seiner vorgeschlagenen Alternativlösungen riet Bottai der Regierung ganz offensichtlich, die Forderung von Riz zu erfüllen und den Südtirol-Streit so bald als möglich zu beenden. Andreotti war einverstanden. In den Tagen danach beauftragten Andreotti und De Michelis Alessandro Quaroni, den italienischen Botschafter in Wien, ein Gespräch mit Mock zu führen, um ihm die italienische Bereitschaft zu signalisieren, Riz gegenüber Konzessionen zu machen und die internationale Verankerung des Pakets zuzusichern. Am Morgen des 28. Jänner traf sich Quaroni mit Mock und unterbreitete ihm den Kompromisstext für die zu übermittelnden Parlamentsakten, die zur Erfüllung des Pakets dienten. Dabei forderte er

Österreich soll sich offiziell einsetzen und keine (und ich betone es) Argumente anführen, welche die These einer ‚internationalen Verankerung‘ – wie vom SVP-Vorsitzenden Riz befürwortet, untermauern würden. Insbesondere – so berichtete Quaroni dem Außenministerium – konnte ich Folgendes feststellen: Um die Streitbeilegung, die die italienische Regierung mit Entschlossenheit und Offenheit anstrebte, nicht zu beeinträchtigen, war es notwendig, dass die österreichische Regierung bei ihrer Kenntnisnahme über die italienische Übermittlung der Parlamentsakten und des Wortlauts des Statuts oder auch bei zukünftigen Pressemitteilungen nicht (und ich sage nicht) die Tatsache unterstreicht, dass der Text von jener rechtlichen These abweicht, die wir stets befürwortet haben (und die wir im Zuge der Verhandlungen über den Operationskalender auch zu schützen beschlossen haben). Österreich musste sich notwendigerweise dazu verpflichten [...] damit keine Reaktionen beim Parlament und bei der italienischen Öffentlichkeit ausgelöst werden, die unsere Regierung davon abbringen würden, dem Südtirol-Streitfall dieser Tage noch einen Riegel vorzuschieben.⁶⁷

In den darauffolgenden Stunden fanden intensive Kontakte zwischen der Wiener Regierung, der SVP und der von Botschafter Emil Staffelmayr geleiteten österreichischen Botschaft in Rom statt. Nach einer Konsultation mit Riz gab Mock am Nachmittag des 28. Jänner 1992 Quaroni eine Antwort. Der

67 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an den Außenminister, ohne Datum (aber 28. Jänner 1992), (Übers. d. Verf.). Zu dem Gespräch vom 28. Jänner zwischen Quaroni und Mock siehe auch die österreichische Version in: Gehler, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik, Bd. 2 737 ff.

italienische Botschafter telefonierte mit der Regierung in Rom und berichtete, dass Österreich *den für den Sen. Riz [Riz] akzeptablen Text* angenommen habe. Er forderte allerdings, im zweiten Absatz die Formulierungen *für eine bessere Intelligenz bis zu wie oben angeführt* sowie das Wort *auch* drei Zeilen weiter unten zu löschen⁶⁸. Sobald Italien die Parlamentsakten und den Text des Autonomiestatutes übermittelt habe, werde sich Österreich auf eine einfache, kommentarlose Kenntnisnahme beschränken:

[...] Sowohl Minister Mock als auch die anderen Regierungsmitglieder verpflichten sich, gegenüber der Presse so „wenige Aussagen wie möglich“ abzugeben. Außerdem muss Minister Mock aus Ehrlichkeit – sofern er über die befolgte Vorgehensweise befragt wird – hinzufügend im Rahmen der Debatte im Parlament erklären, dass – nachdem es versucht wurde, zu einer friedlichen Einigung zu gelangen – eine Klage auch gegen die einzelnen Maßnahmen des Pakets vor dem Haager Gerichtshof trotzdem erhoben werden kann.⁶⁹

Im Anschluss an ein Treffen mit Riz beschloss Andreotti das Südtirol-Paket zu Ende zu bringen. Am Morgen des 30. Jänner 1992 verabschiedete der italienische Ministerrat vier Südtirol betreffende Durchführungsbestimmungen, welche die Forderungen der SVP erfüllten, und am Nachmittag erklärte Andreotti im Rahmen seiner Abschlussrede zur Regierungstätigkeit im Parlament, dass die italienische Regierung die Verpflichtungen des Südtirol-Pakets eingelöst habe und kündigte weitere diplomatische Schritte zur Beilegung der internationalen Kontroverse mit Österreich an⁷⁰. In einer wichtigen Passage seiner Rede erklärte Andreotti, dass alle die im Interesse der Südtiroler getroffenen Maßnahmen künftig lediglich infolge eines Dialoges zwischen der italienischen Zentralregierung und der Südtiroler Bevölkerung, und zwar nur mit der Zustimmung Letzterer, abgeändert werden könnten⁷¹.

68 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Segretariato Generale, Anmerkung, 28. Jänner 1992, 18 Uhr. (Übers. d. Verf.)

69 Ebd. (Übers. d. Verf.)

70 Siehe dazu Michele SARTORI, Alto Adige, chiuso il pacchetto autonomia. Replica da Bolzano: „Solo un passo in più“, in: l'Unità (31. Jänner 1992).

71 ILS, AA, serie Discorsi, sottoserie III, busta 972, Giulio Andreotti, Parlamentsrede über die Regierungstätigkeit, 30. Jänner 1992.

Durch die Entscheidung der italienischen Regierung, bei der Andreotti eine maßgebliche Rolle spielte, den Forderungen Riz' nach einer internationalen Verankerung des Südtirol-Pakets entgegenzukommen, war der Weg für die Beilegung des Streites mit Österreich geebnet. In den Wochen danach fand jedoch eine Protestkampagne der Südtiroler Schützenvereine gegen die Verabschiedung des Pakets statt⁷². Dieser Umstand und der ausdrückliche Wille, den Gegnern der Streitbeilegung, das heißt dem MSI und der Union für Südtirol, vor den Wahlen am 7. April keine propagandistischen Argumente zu liefern, brachten Andreotti, die Wiener Regierung und Riz dazu, den formellen Abschluss der Südtirol-Frage auf die Zeit nach den Wahlen zu verschieben⁷³.

Die italienischen Parlamentswahlen des 5. und 6. April führten zu einer Verschärfung der Krise des politischen Systems der *Prima Repubblica*: Die Lega Nord verzeichnete einen starken Zugewinn und die Stimmen der DC sanken unter die politisch traumatische Grenze von 30 Prozent. Dies wurde von den meisten Parteien und von der Öffentlichkeit als eine Art Delegitimierung jener Maßnahmen der Regierungen gesehen, die sich an dem Modell der Fünfparteienkoalition orientierten⁷⁴. Die Regierung Andreotti blieb bis Ende Juni 1992 im Amt, anschließend wurde sie von einem Kabinett unter Giuliano Amato abgelöst.

Auf Anregung von Botschafter Quaroni und Minister De Michelis wurden die italienisch-österreichischen Verhandlungen wiederaufgenommen: Letzterer kontaktierte den Bundeskanzler und sozialdemokratischen Parteikollegen Franz Vranitzky. Sowohl De Michelis als auch Vranitzky waren der Auffassung, dass die friedliche Lösung des Südtirol-Konflikts ein positives Modell für die Bereinigung von Streitigkeiten zwischen europäischen Staaten darstellen könne. Andreotti teilte diese Auffassung und nutzte die letzten

72 Siehe dazu z. B. Giuseppe MARZANO, Pacchetto, disco rosso degli Schützen, in: *Il Giorno* (12. Februar 1992).

73 Um den SVP-Forderungen nachzukommen, wurde das Legislativdekret vom 16. März 1992 Nr. 266 als letzte Durchführungsakte erlassen, welche die grundlegenden Vorschriften enthielt, wonach die Beziehung zwischen staatlichen Rechtsakten und Regional- und Landesgesetzen in Trentino-Südtirol sowie über die staatliche Weisungs- und Koordinierungsbefugnis reglementiert wurden. Siehe dazu Riccardo MONACO, Chiusura della vertenza sull'Alto Adige, in: *Rivista di studi politici internazionali* (1992) 531–542.

74 Zu den italienischen politischen Ereignissen der 1990er-Jahre siehe Simona COLARIZI, Marco GERVASONI, *La tela di Penelope. Storia della seconda Repubblica, 1989–2011* (Roma-Bari 2012).

Regierungswochen dazu, die Beilegung der Südtirol-Frage zu beschleunigen. Aufgrund einiger Feststellungen des Rechnungshofes über das Dekret vom 16. März betreffend die Durchführungsbestimmungen des Sonderstatutes der Region Trentino-Südtirol über die Verhältnisse zwischen Rechts- und Staatsakten und den vorangegangenen Regional- und Landesgesetzen sowie über die staatliche Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis, entschied Andreotti durch den Ministerrat der Forderung des Rechnungshofes nachzukommen, Teile der Akte, die zur Einsicht nicht zugelassen wurden, mit Vorbehalt aufzeichnen und *im nationalen Amtsblatt*⁷⁵ veröffentlichen zu lassen.

Am 22. April wurden die Texte der letzten Maßnahmen zur Umsetzung des Pakets in der italienischen „Gazzetta Ufficiale“ veröffentlicht, und noch am selben Tag übergab Bottai, der Generalsekretär der Farnesina, dem österreichischen Botschafter in Rom, Emil Staffelmayer, eine diplomatische Note des italienischen Außenministeriums, in der Wien von der Ratifizierung des Pakets unterrichtet wurde⁷⁶. Die Note enthielt den von Riz und der österreichischen Regierung abgesprochenen Text, wobei direkt auf die Kopplung des Pakets an das Gruber-De-Gasperi-Abkommen eingegangen wurde. Wie im Punkt 13 des Abkommens von 1969 vorgesehen, begann mit der Übergabe besagter Note von italienischer Seite offiziell eine Frist von 50 Tagen zu laufen, innerhalb derer Österreich die Streitbeilegungserklärung abzugeben hatte. Noch am Abend des 22. April zitierte der österreichische Außenminister Mock Botschafter Quaroni zu sich und händigte ihm als Antwort auf die italienische Note seinerseits eine Verbalnote aus⁷⁷. Diese bestand aus Dankesworten und aus der Kenntnisnahme der italienischen Mitteilung, die ungekürzt Eingang in das Wiener Dokument fand, sowie aus der Erklärung, dass sich die österreichische Regierung eine weitere Stellungnahme ausbedinge, sobald geprüft worden sei, inwieweit die Liste der Maßnahmen in der

75 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Segretariato Generale, Berichtsentwurf für den Ministerrat, 17. April 1992.

76 Eine Abschrift der italienischen Verbalnote befindet sich in: ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21. Eine deutsche Version der italienischen Verbalnote findet sich in: GEHLER, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik, Bd. 2 743.

77 Der Wortlaut der österreichischen Verbalnote vom 22. April findet sich in: ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21; für den deutschen Text der Verbalnote siehe: GEHLER, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik, Bd. 2 743–744.

italienischen Note dem Kopenhagener Abkommen entspreche⁷⁸. Mock dankte Andreotti und dem italienischen Staatspräsidenten Francesco Cossiga für die Zielstrebigkeit, mit der sie die Autonomie der Provinz Bozen vorantrieben.

Die österreichische Regierung hatte den Text der italienischen Note bereits diskutiert und die Aussichten auf eine Beilegung des Streites in naher Zukunft positiv eingeschätzt: Vor allem Bundeskanzler Vranitzky hatte den Vorbildcharakter des juristischen Status der Provinz Bozen für ganz Europa betont und sich lobend über die Bemühungen beider Seiten geäußert, den Konflikt zu lösen, während die Vertreter der ÖVP zwar optimistisch waren, aber auf die anstehende Entscheidung der SVP verwiesen.

In diesem Zusammenhang hatte Mock auch auf die künftige Verhandlung über den italienisch-österreichischen Freundschaftsvertrag hingewiesen, wie im Punkt 18 des „Operationskalenders“ vorgesehen. Die Beamten am Ballhausplatz seien gerade dabei, diesbezüglich einen Text anzufertigen. Er gab dann seiner Hoffnung Ausdruck, dass Italien die Abschaffung der alten schwarzen Listen, die den wegen Terrorismus Verurteilten den Zutritt nach Italien verwehrte⁷⁹, in Betracht ziehen würde.

An den Tagen danach wuchs die Unruhe im Vorstand der SVP, die für Ende Mai eine außerordentliche Landesversammlung der Partei einberief, um über den Abschluss des Pakets abzustimmen. Die Zugeständnisse der italienischen Regierung waren für Riz und Magnago nicht ausreichend, sie fürchteten, dass die *Justiziabilität* durch den Haager Gerichtshof nicht garantiert sei und verlangten zusätzliche juristische und politische Zusicherun-

78 Quaroni merkte an, „dass die Österreicher sich an die informellen Vereinbarungen, die Ende Januar getroffen wurden, inhaltlich und nur teilweise förmlich gehalten hatten.“ Somit wurde aus der vereinbarten einfachen Kenntnisnahme der Verbalnote durch die Österreicher in weiterer Folge ein Austausch von mehreren Verbalnoten: „Die Verbalnote kommt inhaltlich der Verpflichtung nach, unsere Mitteilung zur Kenntnis zu nehmen. In der Form weist diese Verbalnote (mit unserem aufgezeichneten Text) allerdings auf einen typischen Austausch von Verbalnoten hin, wie Minister Mock kurz vor unserem Treffen in seinen Aussagen im österreichischen Fernseher anmerkte, um zu unterstreichen, dass dieser Austausch von Verbalnoten vom Inhalt her den Forderungen der SVP nachkommen soll.“ ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an das Außenministerium, 23. April 1992. (Übers. d. Verf.)

79 Ebd.

gen⁸⁰. Riz verließ Rom am 6. Mai, um mit Mock und der Wiener Regierung, die eine baldige Schlichtung des Streites mit Italien befürwortete, zu sprechen.

An jenem Tag traf sich der SVP-Vorsitzende in Begleitung von Ludwig Steiner, dem Hauptberater Mocks für Südtirol, auch mit dem italienischen Botschafter Quaroni. Riz schilderte die dramatische Lage innerhalb seiner Partei, da er große Schwierigkeiten mit den Gegnern der österreichischen Streitbeilegungserklärung habe. Er halte einen positiven Ausgang der außerordentlichen Landesversammlung Ende des Monats für unsicher, es sei denn, er könne den Beweis erbringen, dass Italien garantiere, ohne Zustimmung der deutschsprachigen Südtiroler in Zukunft keine Änderungen am Autonomiestatus vorzunehmen: Zu diesem Zweck müsse, nach Ansicht von Riz, der in Kopenhagen vereinbarte Wortlaut der Streitbeilegungserklärung unbedingt „aktualisiert“ werden, um den Forderungen der SVP entgegenzukommen⁸¹. Auf der einen Seite übten in jenen Wochen die Wiener Regierung, die Österreichische Volkspartei und die Sozialdemokraten, starken Druck auf die SVP-Führung aus, um sie von der Notwendigkeit zu überzeugen, den Südtirol-Konflikt endgültig beizulegen⁸². Dabei legten sie das Augenmerk auf die Zugeständnisse, die Italien schon gemacht hatte. In diesem Zusammenhang spielte der Tiroler Ludwig Steiner, der als Vermittler zwischen der Österreichischen Volkspartei und der SVP fungierte, eine entscheidende Rolle.

Auf der anderen Seite erklärte sich Italien angesichts des Risikos, Wien könnte ohne das Placet der SVP die Beendigung der Kontroverse blockieren, einverstanden, den 1969 abgestimmten Wortlaut der Streitbeilegungserklärung neu zu formulieren. Am 29. Mai, also einen Tag vor dem Meraner Kongress der SVP, beschlossen Italien und Österreich einvernehmlich, den Wortlaut der in Kopenhagen ausgehandelten österreichischen Streitbeilegungserklärung abzuändern: Der Text enthielt nun auch Hinweise auf die italienische Note vom 22. April sowie auf Andreottis Erklärungen vom 30. Jänner 1992 bezüglich der Maßnahmen des Pakets und der Autonomiestatuten von 1972.

Am 30. Mai fand in Meran die außerordentliche Landesversammlung der SVP statt, die mit einer Mehrheit von 82,86 Prozent für den Abschluss

80 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an das Außenministerium, 6. Mai 1992; ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an das Außenministerium, 7. Mai 1992.

81 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an das Außenministerium, 7. Mai 1992.

82 Siehe dazu EICHTINGER, *WOHNOUT*, Alois Mock: ein Politiker schreibt Geschichte 302.

des Pakets stimmte. Anfang Juni billigten die Regierung und das Parlament des Bundeslandes Tirol das Paket und erkannten seine Umsetzung an. In der Zwischenzeit wurden vom 25. bis 27. Mai innerhalb eines Unterausschusses des Nationalrats Gespräche über die Umsetzung des Pakets geführt⁸³. Am 5. Juni gelangte die Diskussion des Pakets in den Wiener Nationalrat, der nach fünfeinhalb Stunden Debatte, die vom ö Fernsehen direkt übertragen wurde, für die österreichische Streitbeilegungserklärung an Italien stimmte⁸⁴.

Die Einzigen, die sich der Schlichtung der Südtirol-Frage widersetzen, waren die Abgeordneten der FPÖ Haiders sowie die politischen Paten und Förderer der radikalen nationalistischen Gruppe Union für Südtirol von Alfons Benedikter und Eva Klotz.

Am 10. Juni trat das bilaterale italienisch-österreichische Abkommen in Kraft, das sich auf das Verhältnis zwischen den beiden Ländern den Artikel 27, Buchstabe a) der 1957 verabschiedeten europäischen Konvention zur friedlichen Regelung von internationalen Streitfragen bezog⁸⁵. Am 11. Juni übergab das österreichische Außenministerium Botschafter Quaroni eine Verbalnote mit der österreichischen Streitbeilegungserklärung⁸⁶. Ebenfalls am 11. Juni nahm die Farnesina mit einer eigenen Note Kenntnis von dem Empfang der Wiener Erklärung⁸⁷. Noch am gleichen Tag teilten beide Seiten den Generalsekretären der UNO und des Europarats die Beilegung des Streites um die Umsetzung des Gruber-De Gasperi-Abkommens mit.

Die Südtirol-Frage war damit abgeschlossen⁸⁸. Eine Kontroverse, welche die Beziehungen zwischen der EG und Österreich über viele Jahre hinweg behindert hatte, war überwunden, und die Annäherung Österreichs

83 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an das Außenministerium, 1. Juni 1992.

84 ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Quaroni an das Außenministerium, 6. Juni 1992; Ettore Petta, *Si al pacchetto Alto Adige dal Parlamento di Vienna*, in: *Il Corriere della Sera* (6. Juni.1992).

85 Di Ruzza, *L'Austria e l'Alto Adige* 31.

86 Der Wortlaut der Verbalnote des österreichischen Außenministeriums an den italienischen Botschafter in Wien vom 11. Juni 1992 findet sich in: MONACO, *Chiusura della vertenza sull'Alto Adige*, 539 ff.

87 Ebd., 541–542.

88 Zur Reaktion der italienischen Presse auf die Beilegung des Südtirol-Streites siehe Roma e Vienna hanno messo fine alla storica disputa sull'Alto Adige, in: *Il Sole 24 Ore* (12. Juni 1992); *L'Austria chiude la vertenza altoatesina con l'Italia*, in: *La Repubblica* (12.6.1992).

an die Europäische Gemeinschaft, die mit dem Maastricht-Vertrag zur Europäischen Union geworden war, hatte sich weiter vereinfacht⁸⁹. Giulio Andreotti gebührt das Verdienst, einer der umsichtigsten und konsequentesten Akteure der Versöhnungs- und Kompromisslinie mit dem österreichischen Nachbarn gewesen zu sein, welche die italienische Führung nach dem Zweiten Weltkrieg mit einer klaren und strategischen politischen Vision verfolgte. Andreotti hatte De Gasperis Lektion verinnerlicht, und zwar nicht so sehr in der Art Politik zu begreifen und zu betreiben, sondern vielmehr, indem er einige Entscheidungen des Trentiner Staatsmannes auf internationaler Ebene teilte: die Förderung des europäischen Integrationsprozesses, den Glauben an eine friedliche Koexistenz mit den Nachbarstaaten und die Überzeugung, dass regionale und lokale Autonomien ein friedensstiftendes und die europäischen Völker einendes Instrument seien.

89 Am 11. Juni gab der noch für wenige Tage Ministerpräsident gewesene Andreotti einen öffentlichen Kommentar über die Beilegung des Streits zwischen Italien und Österreich: „Ich freue mich sehr über die Südtiroler-Streitbeilegung, da ich all die damit zusammenhängenden Ereignisse – fröhliche sowie traurige – hautnah erlebt habe, angefangen von den in der Nachkriegszeit bevorstehenden Risiken einer Auflösung. Die weitreichende Autonomie, die die Provinz Bozen seit dem Abschluss des Gruber-De-Gasper-Abkommens vom 1946 und deren Ergänzungen genießt, soll als europäisches Beispiel dafür dienen, wie ein aufbauendes Zusammenleben zwischen Völkern unterschiedlicher ethnischer Abstammung erreicht werden kann. Die UN wird bestimmt unsere gemeinsam mit Österreich präsentierte Mitteilung mit vollster Zufriedenheit entgegennehmen. Das ist eine weitere entscheidende Etappe, auf die unser Parlament und die Regierung stolz sein müssen. Ich verhehle nicht, dass ich es sehr bedauert hätte, hätten wir die Lösung nicht gefunden, denn die Zeit für eine Lösung dieses Problems war nun reif.“, in: ILS, AA, Trentino-Alto Adige, b. 21, Presidenza del Consiglio die Ministri, Ufficio Stampa, Pressemitteilung, 11. Juni 1992. Siehe dazu auch Giulio Andreotti, *Autonomia tutelata*, in: *Il Popolo* (12.6.1992).