



15 MAGGIO 2019

L'Austria verso le elezioni europee del
26 maggio 2019

di Astrid Zei

Professore associato di Diritto pubblico comparato
Sapienza – Università di Roma



L’Austria verso le elezioni europee del 26 maggio 2019

di Astrid Zei

Professore associato di Diritto pubblico comparato
Sapienza – Università di Roma

Sommario: 1. Quadro politico e istituzionale. - 2. Elezioni europee del 2014 – 3. Seggi e sistema elettorale. - 4. Campagna elettorale e forze politiche in competizione.

1. Quadro politico e istituzionale

L’ordinamento austriaco offre un interessante campo di indagine circa le dinamiche istituzionali legate alla formazione di governi c.d. di “grande coalizione”, con particolare riguardo agli strumenti dell’opposizione parlamentare e alle garanzie costituzionali opponibili alle maggioranze parlamentari qualificate che sostengono il Governo.

Dal 1945 ad oggi, infatti, l’Austria è stata governata per 45 anni da una c.d. “grande coalizione” formata dai due maggiori partiti: il partito popolare austriaco (ÖVP) e il partito socialdemocratico austriaco (SPÖ), e per circa 35 anni i governi in carica sono stati sostenuti da una maggioranza parlamentare superiore ai due terzi dei membri del Parlamento.

La relativa stabilità del sistema partitico incide sull’applicazione degli istituti del governo parlamentare razionalizzato iscritti nella Costituzione e spiega in parte il tradizionale self-restraint del Presidente della Repubblica austriaco, il quale esercita con grande discrezione i poteri che pure la Costituzione gli attribuisce, come la nomina e la revoca del Cancelliere, la revoca dell’intero governo, lo scioglimento anticipato del Consiglio nazionale.

Pur essendo eletto direttamente dal popolo con un mandato della durata di sei anni (art. 60 B-VG), e pur disponendo di importanti prerogative da esercitare quando sia minacciata la capacità di funzionamento degli organi centrali dello Stato¹, questi non detiene in effetti un vero potere di indirizzo politico. Come volle ribadire il Presidente Adolf Schärf all’indomani della sua elezione, nel 1957, “il Presidente federale non ha il compito di esercitare il proprio ufficio nel quadro di un determinato programma politico, la cui definizione e attuazione spetta invece al Parlamento e al Governo”². Riguardo al regime parlamentare

¹ M. WELAN, *Der Bundespräsident*, Wien-Köln-Graz, Böhlau, 1992, p. 41 ss.

² Circostanza, questa, ricordata da H. SCHAMBECK, *Zum Amtsverständnis des österreichischen Bundespräsidenten*, in A. MOCK – H. SCHAMBECK (Hrsg.), *Verantwortung in unserer Zeit, Festschrift für Rudolf Kirchschläger*, Wien, Österreichische Staatsdruckerei, 1990, p. 195.

austriaco si può parlare infatti di una forma solo apparentemente semi-presidenziale³, ovvero di un semi-presidenzialismo a prevalenza del governo⁴.

Gli atti con cui il Presidente federale esercita le sue prerogative richiedono infatti una proposta del Governo o di un Ministro da questi delegato, e devono essere controfirmati dal Cancelliere, o dal Ministro competente, anche se con alcune importanti eccezioni (art. 67 B-VG).

Il Parlamento austriaco è bicamerale e il Governo risponde alla prima camera, il Consiglio nazionale, attraverso il vincolo fiduciario (art. 74 B-VG). Il quadro politico che scaturisce dalle elezioni e la necessità del vincolo fiduciario tra parlamento e governo impegna dunque il capo dello stato anche con riguardo ai pochi, ma importanti, atti presidenziali che non sono subordinati ad alcuna proposta, quali la nomina e la revoca del Cancelliere, e la revoca dell'intero Governo (art. 70 B-VG), costringendolo alla scelta di un Cancelliere che goda della fiducia del Consiglio nazionale⁵. Le ragioni di tale scelta non sono legate solamente all'opportunità politica: nell'ambito del diritto costituzionale austriaco viene invocata al riguardo l'esistenza di un vero e proprio vincolo giuridico⁶. Secondo alcuni, anzi, proprio in forza di tale vincolo l'istituto della revoca del Cancelliere e del Governo da parte del Presidente della Federazione, che pure la Costituzione prevede - e che, peraltro, non è stata mai esercitata - dovrebbe risultare inapplicabile⁷. Questa interpretazione restrittiva delle prerogative presidenziali pare confortata anche dai tempi della politica, talvolta molto lunghi, prima di addivenire alla nomina del Cancelliere: in media 60 giorni. All'indomani delle elezioni politiche del 3 ottobre 1999, quando il successo del partito liberale (FPÖ) guidato da Jörg Haider lo impose come interlocutore necessario, ancorché scomodo, passarono ben 123 giorni prima che il Presidente federale procedesse con le nomine necessarie alla formazione di un governo di coalizione tra il partito popolare austriaco (ÖVP) e i liberali (FPÖ). Anche se resta tutt'oggi insuperata l'esperienza del 1962, quando ci vollero 129 giorni prima che Alfons Gorbach, allora segretario del partito popolare austriaco, assumesse il suo secondo incarico di Cancelliere, alla guida una di una "grande coalizione" con il partito socialdemocratico.

³ S. CECCANTI, *La forma di governo parlamentare in trasformazione*, Bologna, Il Mulino, 1997, p. 36. Per una comparazione con il modello francese, si veda, in particolare, M. E. WITTMANN, *Der Regierungschef in Österreich und Frankreich. Ein rechts – un politikwissenschaftlicher Vergleich*, Wien, Verlag Österreich, 2008, *passim*.

⁴ A. VEDASCHI, *Forme di governo*, in G.F. FERRARI (a cura di), *Atlante di diritto pubblico comparato*, Torino, Utet, 2010, p. 98.

⁵ B. RASCHAUER, *Art. 70 B-VG (1999)*, in K. KORINEK – M. HOLOUBEK (Hrsg.), *Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Textsammlung und Kommentar*, Wien, Springer, par. 3, p. 2; B. KNEIHS – G. LIENBACHER, *Art. 74/1-2 B-VG (2005)*, in K. KORINEK – M. HOLOUBEK (Hrsg.), *Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Textsammlung und Kommentar*, Wien, Springer, par. 2, p. 3; H. SCHAMBECK, *Regierung und Kontrolle in Österreich*, Berlin, Duncker & Humblot, 1997, p. 68.

⁶ V. T. ÖHLINGER, *Verfassungsrecht*, V ed., Wien, WUV Universitätsverlag, 2003, p. 156.

⁷ V. M. WELAN, *Eine verfassungspolitische Nachlese zur Bundespräsidentenwahl 1974*, in *Die Furchen*, n. 34, 1974.

Quanto al potere estero, o federativo, che la Costituzione attribuisce formalmente al Presidente della Repubblica (art. 65, primo comma, B-VG), è significativo l'intenso dibattito sviluppatosi a ridosso dell'adesione austriaca all'Unione europea, incentrato sulla spettanza al Presidente della Repubblica, ovvero al Cancelliere, del potere di rappresentare l'Austria in seno al Consiglio dei capi di Stato e di governo. In effetti, l'allora presidente della Repubblica Thomas Klestil, che avrebbe voluto firmare a Corfù il Trattato di adesione, è stato finora l'unico tra i capi di Stato austriaci che abbia cercato di imprimere una torsione in senso genuinamente semipresidenziale al modello istituzionale austriaco, guardando, però senza successo, alle esperienze della Francia e della Finlandia. La dottrina austriaca distingue tradizionalmente i compiti di rappresentanza, da un lato, attribuiti senz'altro al Presidente della Repubblica, dalla conduzione della politica estera, dall'altro, rimessa al Governo federale. Il parere reso all'epoca dal costituzionalista Friedrich Kojas⁸ al riguardo proponeva, tra l'altro, di superare eventuali incertezze interpretative in maniera pragmatica, vale a dire con un più sistematico ricorso all'istituto della "delegazione" al governo del potere presidenziale di concludere trattati statali di natura amministrativa e di garantirne l'esecuzione attraverso regolamenti, disciplinato all'art. 66, co. 2 B-VG, e con il conferimento di altre, diverse, deleghe al Cancelliere e ai ministri del governo, anche in mancanza di una previsione costituzionale espressa⁹. La prassi istituzionale si è evoluta poi a favore del Cancelliere, facendo leva anche sulla specialità della disciplina dei rapporti con l'Unione europea rispetto all'impianto costituzionale pregresso.

Il potere presidenziale di emanare ordinanze di necessità quando il Parlamento non possa essere tempestivamente riunito, introdotto nel 1929 (art. 18, co. 3-5 B-VG), sino ad oggi non è mai stato esercitato, neppure quando nel 1933 una paralisi del Consiglio nazionale (cui mancava un Presidente d'Assemblea che potesse convocare le sedute) aprì la strada all'esperienza autoritaria ed alla nuova Costituzione del 1934. In quell'occasione, il governo non propose il ricorso alla complessa procedura dettata dalla Costituzione, ma si avvalse del più "semplice ed elegante"¹⁰ potere d'ordinanza disciplinato nella legge sull'economia di guerra del 1917 (Legge del 24/07/1917, RGrBl. n. 307), che la legge sulla transizione costituzionale del 1920 (V-ÜG 1920) aveva lasciato ancora in vigore.

Il Cancelliere si configura come un *primus inter pares* nell'ambito del Consiglio dei Ministri, pur esercitando una funzione di indirizzo che fa leva essenzialmente sul potere di proporre al Presidente della Federazione la nomina e la revoca dei singoli Ministri del suo Governo (art. 70 B-VG)¹¹. La regola dell'unanimità per

⁸ F. KOJA, *Wer vertritt der Republik nach aussen?*, in *Österreichische Juristen Zeitung*, 1993, p. 622-631

⁹ *Ibidem*, p. 630.

¹⁰ M. WELAN/H. NEISSER, *Der Bundeskanzler im österreichischen Verfassungsgefüge*, Wien, Verlag Bruder Hollinek, 1971, p. 39.

¹¹ M. WELAN-H. NEISSER, *Der Bundeskanzler im österreichischen Verfassungsgefüge*, cit.

le deliberazioni del Consiglio dei Ministri si configura come una norma di diritto consuetudinario¹², e per ciò stesso riconducibile ad una fonte estranea alla tradizionale dogmatica del diritto austriaco, ovvero ad una “opinione dominante, difficilmente argomentabile”¹³.

I partiti politici austriaci si presentano ancora oggi come partiti spiccatamente federali, fermi restando i diversi rapporti di forza in seno alle assemblee legislative dei Länder. L'organizzazione e la disciplina di partito hanno determinato uno snaturamento della seconda camera del Parlamento, il Bundesrat, concepita solo in teoria come un Consiglio federale delle autonomie, con un potere di veto sospensivo sulle delibere del Consiglio nazionale (art.42 B-VG). I consiglieri del Bundesrat sono designati dalle assemblee legislative dei Länder - denominate Landtagen - in maniera da rispettare la proporzione tra i gruppi politici (art. 35 B-VG). Essi siedono e votano in ragione del partito di appartenenza¹⁴, e, una volta eletti, non sono responsabili dinanzi alle assemblee regionali. I Landtagen non dispongono di alcun potere di indirizzo, ma semmai solo di un limitatissimo potere di revoca (art. 36, secondo co. B-VG): il Landtag può deliberare che un certo Consigliere non assumerà la Presidenza di turno del Bundesrat – che ciascun Land esercita per sei mesi - così che quell'incarico venga assegnato ad un altro Consigliere dello stesso Land. Tale norma fu introdotta nel 2005 (*Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes*, BGBl. I n. 54 del 24 giugno 2005): il Parlamento approvò una sorta di revisione costituzionale *ad personam*, dietro la quale vi era la non celata volontà di sanzionare le dichiarazioni di stampo revisionista ed antisemita pronunciate pochi mesi addietro dai Consiglieri Siegfried Kampl (Carinzia; FPÖ) e John Gudenus (Vienna; FPÖ). Kampl di lì a poco avrebbe dovuto assumere la Presidenza di turno del Bundesrat. Per questo la riforma viene ricordata anche come *Lex Kampl*.

Una spiccata continuità di tipo personale ed organizzativo tra partiti politici e gruppi di interesse ha fatto dell'Austria fino agli anni Ottanta dell'ultimo secolo un idealtipo di “democrazia della concordanza”¹⁵, caratterizzata anche da un sensibile decentramento dei procedimenti decisionali rispetto alla sede parlamentare¹⁶.

Da allora si è però registrata una graduale destabilizzazione nella organizzazione e nel ruolo dei partiti, dei sindacati e delle altre organizzazioni professionali. Il termine "deaustrificazione" viene utilizzato per

¹² Sul punto, v. H. PFEIFER, *Über die Beschlussfassung der Regierung und die Verantwortlichkeit ihrer Mitglieder*, in *Juristische Blätter*, 1964, p. 550 ss.

¹³ H. MAYER, *Art. 69 B-VG*, in *B-VG. Bundesverfassungsrecht*, II. ed., Wien, Manz, 2002, par. III, p. 252.

¹⁴ P. PETTA, *Il sistema federale austriaco*, Milano, Giuffrè, 1980, 112.

¹⁵ G. LEHMBRUCH, *Konkordanzdemokratie*, in M.G. SCHMIDT (Hrsg.), *Lexikon der Politik*, Vol. III, *Die westlichen Länder*, München, Beck, 1992, p. 206; A. LIJPHART, *Democracy in plural societies. A comparative exploration*, New Haven-London, Yale University Press, 1977, p. 28.

¹⁶ P. GERLICH, *Parlamentarische Kontrolle im politischen System. Die Verwaltungsfunktionen des Nationalrates in Recht und Wirklichkeit*, Wien-New York, Springer, 1973, p. 47.

spiegare come l’Austria abbia perso da allora i caratteri peculiari che contraddistinguevano il suo sistema politico-istituzionale.

Le elezioni politiche del 1999 hanno segnato inoltre l’avvio di una nuova stagione politica, nell’ambito della quale il partito liberale (FPÖ) si profila quale partito di governo. Le elezioni politiche di quell’anno avevano attestato infatti il compimento di una lunga parabola politica, avviata a partire dal 1986, quando la direzione del partito fu affidata all’allora giovane e brillante leader populista Jörg Haider. L’ala più conservatrice del partito, contraria al nuovo corso, aveva dato origine nel 1993 dapprima al gruppo parlamentare del *Forum liberale*, e poi ad un nuovo partito con lo stesso nome. La formazione di una coalizione di governo tra i liberali (FPÖ) e i popolari (ÖVP) nel 2000 (primo governo Schüssel) aveva cagionato all’Austria una durissima reazione da parte delle istituzioni dell’Unione europea. Le “sanzioni” diplomatiche comminate da Bruxelles hanno condizionato la politica interna, determinando forti tensioni tra la corrente interna più fedele al leader Jörg Haider, e il resto del partito. Ciò condusse alle elezioni anticipate, nel 2002. Nonostante la *debacle* elettorale del partito liberale, venne nuovamente formato un governo di coalizione tra i liberali e il partito popolare (secondo governo Schüssel). Nella primavera del 2005, tuttavia, quasi tutti i Ministri liberali abbandonarono il partito per aderire ad una nuova formazione politica facente capo a Jörg Haider, la Lega Futuro Austria. Il nuovo partito, pur essendo fortemente radicato in Carinzia - Land già governato da Haider nel periodo 1989-1991 e poi, ininterrottamente, dal 1999 fino alla sua scomparsa, nell’autunno del 2008 – fino ad oggi non è riuscito ad imporsi quale interlocutore necessario per i partiti di governo (nelle ultime elezioni non è riuscito neppure a superare la soglia di sbarramento del 4% imposta dalla legge elettorale) e a convincere i sostenitori partito liberale (FPÖ), che resta oggi la terza forza politica del Paese.

Dal 2006 al 2017 l’Austria è stata governata da una grande coalizione formata dal partito socialdemocratico (SPÖ) e dal partito popolare (ÖVP), che però dal 2008 hanno potuto contare solo sul sostegno di 108 deputati su 183, vale a dire il 58% dell’assemblea. In passato i due maggiori gruppi parlamentari assommavano voti sufficienti per l’approvazione di leggi di revisione o singole disposizioni costituzionali. Con le elezioni del 2013 la maggioranza di governo si era ulteriormente ridotta a soli 99 deputati su 183.

Il 2017 ha registrato nella seconda parte dell’anno un vistoso cambio di passo nella conduzione della politica nazionale: dapprima vi sono state le dimissioni inaspettate del vice-Cancelliere Reinhold Mitterlehner, che all’epoca era anche alla guida del partito popolare (ÖVP); questi lasciò il dicastero delle Finanze che gli era affidato nonché la Segreteria del partito. Da quel momento il giovane Ministro per gli Affari europei ed internazionali Sebastian Kurz (ÖVP), all’età di trent’anni venne eletto dai delegati del partito popolare quale nuovo Segretario federale (*Parteibmann*) e assunse la carica di vice-Cancelliere.



Di lì a poco fu concordato anche lo scioglimento anticipato del Consiglio nazionale, che in Austria avviene quasi sempre nella forma dell'autoscioglimento dell'assemblea, in base all'articolo 29, secondo comma, B-VG, vale a dire in forza di una legge approvata dal Consiglio nazionale a maggioranza semplice. Il nuovo corso del partito popolare austriaco guidato da Sebastian Kurz è caratterizzato da una limitata adesione alla tematica cara al partito liberale della chiusura dei confini nazionali, e si accompagna alla volontà di offrire all'elettorato un segno tangibile della discontinuità, ben rappresentata dal cambio di colore nella grafica e nell'immagine del partito – che Oltralpe costituisce un elemento cruciale della comunicazione politica¹⁷ - che è stato il nero sin dalla fondazione del ÖVP, e che ora è “turchese pastello”. Anche la scelta dei candidati nelle elezioni politiche del 2017 doveva testimoniare una inversione di rotta verso la società civile, attraverso la mobilitazione di professionisti ed esperti estranei alla politica di partito.

A tal fine Kurz aveva sollecitato ed ottenuto una revisione dello Statuto del partito popolare austriaco, che oggi rimette al Segretario federale la predisposizione delle liste dei candidati per le elezioni europee e nazionali, e gli attribuisce un potere di veto sulle candidature proposte dalle segreterie regionali (art. 44). Le elezioni politiche tenutesi nel mese di ottobre del 2017 hanno consegnato al partito popolare austriaco la maggioranza relativa del Consiglio nazionale, vale a dire 62 seggi su 183, con il 31,47% dei voti ed hanno registrato una crescita di consenso nei confronti del partito liberale (FPÖ) guidato da Christian Strache, che con 25,97% dei voti ha eletto 51 deputati, quasi al pari del partito socialdemocratico (SPÖ) che ha conquistato 52 seggi.

All'indomani del voto sono stati avviati i negoziati per la formazione di un governo di coalizione del partito popolare austriaco (ÖVP) e dai liberali (FPÖ), guidato da Sebastian Kurz. Questi ha prestato giuramento il 18 dicembre 2017.

2. Elezioni europee del 2014

Nelle consultazioni del 2014 le liste che concorrevano per i diciotto seggi del Parlamento europeo erano nove. La percentuale dei votanti fu pari al 45,4% degli aventi diritto, un dato questo che conferma un certo disinteresse in Austria rispetto ai temi della politica europea, specialmente quando si consideri che nel 2017 l'affluenza alle urne nelle elezioni politiche è stata dell'80% [Fonte: *Bundesministerium für Inneres*].

¹⁷ V. ad esempio, B. Schüler, *Farben als Wegweiser in der Politik*, in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n. 20/2006, p. 31 ss.

Risultati elettorali – Fonte: Bundesministerium für Inneres

PARTITI	ACRONIMO/ SIGLA	VOTI	PERCENTUALE	SEGGI
Österreichische Volkspartei [<i>Partito popolare austriaco</i>]	ÖVP	761896	27	5
Sozialdemokratische Partei Österreichs [<i>Partito socialdemocratico austriaco</i>]	SPÖ	680180	24,1	5
Freiheitliche Partei Österreichs [<i>Partito liberale austriaco</i>]	FPÖ	556835	19,7	4
Die Grünen - Die Grüne Alternative [<i>I Verdi – L'alternativa Verde</i>]	GRÜNE	410089	14,5	3
BZÖ – Liste Mag. Werthmann [<i>Lega per il futuro dell'Austria – Dott.ssa Werthmann</i>]	BZÖ	13208	0,5	0
NEOS Das Neue Österreich und Liberales Forum [<i>NEOS La Nuova Austria e Forum Liberale</i>]	NEOS	229781	8,1	1
Die Reformkonservativen – Liste Ewald Stadler [<i>I conservatori riformisti – Lista Ewald Stadler</i>]	REKOS	33224	1,2	0
Europa Anders – KPÖ, Piratenpartei, Wandel und Unabhängige [<i>Diversamente Europa, partito comunista austriaco, Partito dei Pirati, Cambiamento e Indipendenti</i>]	ANDERS	60451	2,1	0
EU-Austritt, Direkte Demokratie, Neutralität [<i>Recesso dall'Unione europea, democrazia diretta, neutralità</i>]	EUSTOP	77897	2,8	0

Le elezioni europee si svolsero a soli otto mesi di distanza dalle elezioni politiche del 22 settembre 2013. Queste ultime registrarono una sensibile crescita di consenso nei confronti del partito popolare austriaco (ÖVP: +7,48%) e del partito liberale austriaco (FPÖ: +5,46%), e videro l'ingresso nel Consiglio nazionale del nuovo partito NEOS e della lista legata al miliardario Frank Stronach, nonché la mancata elezione di Lega Futuro Austria, che non superò la soglia di sbarramento del 4% imposta dalla legge elettorale. Tali segnali di discontinuità furono spiegati, in parte, considerando che quasi un quarto degli elettori austriaci non si erano recati alle urne.

Nelle elezioni europee del 25 maggio 2014 il partito popolare austriaco (ÖVP) fu il partito più votato, conquistando addirittura il 27% dell'elettorato (a fronte di un risultato del 24% nelle consultazioni politiche del 2013). Il partito socialdemocratico ottenne il 24,09% dei consensi. Entrambi i partiti inviarono pertanto a Bruxelles 5 eurodeputati.

I liberali (FPÖ) si confermarono comunque quale terza forza politica in campo, con un risultato (19,7%) sovrapponibile a quello ottenuto nelle elezioni politiche nel 2013 (20,6%).

Il partito dei Verdi registrò una ulteriore crescita nei consensi rispetto alle precedenti elezioni politiche ed europee, conquistando tre seggi a Bruxelles (con il 14,5% dei voti).

L'ultimo seggio austriaco fu attribuito al giovane partito NEOS, che in quell'occasione raccolse l'8,1% dei voti.

Le altre liste che miravano a raccogliere il voto degli austriaci euroscettici, come la "Lega Futuro Austria", "Diversamente Europa" ed "EU-STOP", non superarono la soglia di sbarramento imposta dalla legge elettorale. Tuttavia, è significativo che tutte le liste tese ad intercettare il disagio e la diffidenza dell'elettorato nei confronti dell'UE, considerate assieme, unitamente alla lista dei liberali austriaci (FPÖ), assommino più di un quarto dei voti degli elettori. Se si ipotizza che almeno una parte di coloro che non parteciparono alle consultazioni, si sia astenuta per scetticismo, o anche solo per disinteresse nei confronti delle istituzioni dell'Unione europea, dalle urne si potrebbe ricavare un segnale della limitata adesione degli austriaci al progetto di integrazione europea.

3. Seggi e sistema elettorale.

In Austria il 26 maggio 2019 si eleggeranno diciotto eurodeputati (sarebbero stati diciannove se la Brexit si fosse perfezionata prima del voto).

I mandati vengono ripartiti nell'ambito di un'unica circoscrizione nazionale, applicando una formula proporzionale (metodo d'Hondt), con una soglia di sbarramento che richiede almeno il 4% dei consensi per accedere alla ripartizione dei seggi (§ 77 *Bundesgesetz über die Wahl der von Österreich zu entsendenden Abgeordneten zum Europäischen Parlament – Europawahlordnung*, abbr. EuWO, BGBl. I n. 117 del 14 marzo 1996, da ultimo modificata con BGBl. I n. 32 del 27 maggio 2018).

L'assegnazione avviene in base all'ordine di lista, fatti salvi gli eventuali voti di preferenza. E' infatti possibile personalizzare il voto indicando espressamente un candidato della lista prescelta (non c'è la possibilità di esprimere un voto disgiunto: cfr. § 63 EuWO). Al momento della distribuzione dei seggi, tuttavia, per derogare all'ordine di lista è necessario che il singolo candidato raggiunga una certa percentuale di preferenze sul totale di tutti i voti assegnati alla lista (§ 77, comma 7, EuWO). Tale soglia, che in passato era fissata al 7%, nel 2014 è stata ridotta al 5% (BGBl. I n. 32 del 17 febbraio 2014). Finora sono stati quasi sempre i capolista a raccogliere il maggior numero di preferenze. Ciò avviene anche nell'ambito delle elezioni politiche, dove vale la stessa regola (*Bundesgesetz über die Wahl des Nationalrates – Nationalrats-Wahlordnung 1992*, abbr. NRW, BGBl. I n. 471 del 4 agosto 1992). Le eccezioni sono pochissime: si ricorda il caso di Andreas Mölzer (FPÖ), che nel 2004 sorpassò il candidato capolista

assicurandosi l'unico seggio del Parlamento europeo conquistato dai liberali austriaci; altri casi riguardano candidati che erano iscritti al secondo posto nella lista, e che sarebbero risultati eletti comunque, anche senza voti di preferenza.

Forse è anche per questo che taluni candidati posposti nella lista del loro partito hanno preferito avventurarsi nella competizione elettorale presentandosi come capolista di una nuova formazione politica: con riguardo alle ultime elezioni del Consiglio nazionale, nel 2017, il caso più rilevante fu quello del deputato Peter Pilz, che ritenne inaccettabile la proposta di un sesto posto nella lista dei Verdi. Questi pertanto lasciò il partito, scegliendo di concorrere con una nuova lista, denominata *Lista Peter Pilz*, con cui riuscì a far eleggere otto deputati, tra cui alcuni ex parlamentari dei Verdi (Bruno Rossmann e Wolfgang Zinggl) e del partito socialdemocratico (Daniela Holzinger-Vogtenhuber). I Verdi, invece, non superarono la soglia di sbarramento del 4% imposta dalla legge elettorale e da allora non sono più rappresentati nel Consiglio Nazionale.

La candidature devono essere presentate entro il 44esimo giorno precedente le elezioni. A tal fine la legge elettorale richiede una sottoscrizione da parte di almeno tre deputati del Consiglio Nazionale, ovvero un eurodeputato, oppure 2.600 elettori (§ 30 EuWO). La presentazione della lista è subordinata al versamento di un contributo fisso di 3.600 euro per le spese di stampa delle schede elettorali (§ 31, comma 5, EuWO).

Alle elezioni europee, oltre ai cittadini europei residenti in Austria, partecipano anche i cittadini austriaci residenti all'estero, purché iscritti nelle apposite liste elettorali. La riforma costituzionale del 2007 (*Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird*, BGBl. I n. 27 del 29 giugno 2007) ha ampliato e precisato i presupposti e le modalità per l'esercizio del diritto di voto, abbassando l'età dell'elettorato attivo a 16 anni, e dell'elettorato passivo a 18 anni compiuti (art. 23a B-VG). La Costituzione federale garantisce altresì la possibilità di votare per posta quando ricorrano circostanze che impediscono all'elettore di recarsi alle urne, e cioè qualora si ci si trovi lontano, per ragioni di salute, ovvero quando si soggiorni all'estero, a fronte di una richiesta motivata (v. art. 23a, comma 4, B-VG, che rinvia all' art. 26, comma 6, B-VG). Nel 2007 il legislatore (*Bundesgesetz, mit dem die Nationalrats-Wahlordnung 1992, das Bundespräsidentenwahlgesetz 1971, die Europawahlordnung, das Wählerevidenzgesetz 1973, das Europa-Wählerevidenzgesetz, das Volksbegehrensgesetz 1973, das Volksabstimmungsgesetz 1972 und das Volksbefragungsgesetz 1989 geändert werden - Wahlrechtsänderungsgesetz 2007*, BGBl. I n. 28 del 29 giugno 2007, cui rinvia l'art. 26, comma 8, della Costituzione federale) ha introdotto al riguardo un'unica procedura di voto, applicabile sia per il voto all'estero che per gli austriaci e i cittadini dell'Unione europea residenti in Austria che siano impossibilitati a recarsi alle urne. Essa consiste nell'invio della scheda elettorale debitamente firmata e sigillata agli Uffici dell'Autorità di rappresentanza consolare, ovvero all'autorità competente del Comune

di residenza (“*Wahlbehörde*”). Dal 2007 non occorre più l'attestazione di un testimone (*Wahlrechtsänderungsgesetz 2007*), e neppure l'indicazione del luogo e dell'orario del voto (*Bundesgesetz, mit dem die Europawahlordnung und das Europa-Wählerevidenzgesetz geändert werden*, BGBl. I n. 11 del 6 marzo 2009). Attorno al voto per posta si è sviluppato negli ultimi anni un teso dibattito, non solamente tra i costituzionalisti¹⁸, legato alla fragilità di questa modalità di espressione della volontà politica con riguardo alle garanzie della personalità, della libertà, della segretezza e anche dell'uguaglianza del voto. Di fatto, in passato, gli elettori erano in condizione di votare anche dopo la chiusura delle urne, tenendo conto che l'orario di apertura dei seggi poteva variare tra i diversi comuni austriaci, e che il legislatore consente di far pervenire la scheda anche in una circoscrizione differente rispetto a quella in cui l'elettore è iscritto. Le modifiche introdotte nel 2011 (*Wahlrechtsänderungsgesetz 2011*, BGBl. I n. 43 del 7 luglio 2011) hanno attenuato solo in parte i rilievi prospettati: la legge sulle elezioni europee stabilisce che i seggi chiudono alle ore 17.00, e che le schede non pervenute fino a quel momento saranno considerate nulle (§ 46, comma 3, EuWO). All'elettore resta comunque ampia libertà riguardo alle modalità con cui far pervenire la scheda, potendo scegliere tra l'invio postale, la consegna presso un seggio *brevi manu*, ovvero tramite una persona delegata (§ 46, comma 2, EuWO).

4. Campagna elettorale e forze politiche in competizione.

Alle elezioni si presentano sette liste. In Austria l'ordine con cui esse sono riportate nella scheda elettorale dipende dai risultati delle ultime consultazioni – così che la lista più votata è anche la prima - e viene formalizzato da un organo collegiale (*Bundeswahlbehörde*) formato dal Ministro federale degli Interni, da due magistrati e da quindici membri designati dai partiti rappresentati nel Consiglio nazionale, in numero proporzionale al risultato delle ultime elezioni politiche.

1) La scheda riporta anzitutto la lista del partito popolare austriaco (*Österreichische Volkspartei*, abbr. ÖVP), ininterrottamente al governo del Paese dal 1987, che esibisce come candidato capolista Othmar Karas. Il giovanissimo Cancelliere Sebastian Kurz (ÖVP) sin dal 2017 è riuscito a conquistare la Presidenza del partito ponendosi alla guida di un “nuovo” soggetto politico –il sito web del partito è intitolato al “nuovo partito popolare”: *dieneuevolkspartei.at* – meno europeista rispetto alle posizioni tradizionali dei popolari

¹⁸ Si veda ad es. M. Handstanger, *E-voting und Demokratie*, in K. Poier, *Demokratie im Umbruch: Perspektiven einer Wahlrechtsreform*, p. 143 ss.; G. Valchars, *Die Debatten des Österreichskonvent. Ein Zivilgesellschaftliche Monitoring*, E. Brix – J. Nautz – K. Poier (Hrsg.), *Die österreichische Verfassungsdiskussion und die Zivilgesellschaft*, Wien, Passagen, 2006, p. 150 ss.

austriaci che dal 1994, alla guida di un governo di coalizione assieme ai socialdemocratici (SPÖ), traghettarono l’Austria fino alla firma del Trattato di adesione all’Unione europea¹⁹.

Il nuovo corso politico impresso dal Cancelliere si caratterizza per le posizioni fortemente critiche sulle politiche per l’accoglienza dei migranti, simili a quelle propugnate dal partito liberale austriaco (FPÖ).

Lo Statuto del partito popolare, novato il 1 luglio 2017, rimette al suo Presidente la formazione delle liste dei candidati per le elezioni europee e per il Consiglio nazionale (con riguardo alle liste federali) e gli attribuisce inoltre un potere di veto sulle candidature proposte dalle segreterie regionali di partito (art. 44, comma 8, dello Statuto del Partito Popolare austriaco).

Tali prerogative sono state sollecitate proprio da Sebastian Kurz in vista delle elezioni politiche dell’autunno del 2017, e, su invito dello stesso Kurz, hanno visto la candidatura nelle file del partito popolare di esperti prestati dalla società civile che non sono politici di professione.

Il successo del partito popolare, che da allora si è riaffermato come primo partito nazionale (con il 31,47% dei voti espressi), sembra confortare queste istanze di rinnovamento, e, in particolare, la rincorsa dell’elettorato sensibile al tema della limitazione degli ingressi e delle tutele per i migranti irregolari ed i richiedenti asilo.

Othmar Karas ha già guidato la campagna elettorale del partito popolare austriaco quale candidato capolista nelle elezioni europee del 2014, consegnando al partito il miglior risultato elettorale (30% dei voti espressi) conseguito fino a quel momento.

Cinque anni fa il programma presentato però era più spiccatamente europeista, in quanto era incentrato sull’urgenza di un rafforzamento del mercato interno, anche attraverso l’introduzione di norme atte a scongiurare politiche anticoncorrenziali basate sul dumping sociale a scapito dei lavoratori e delle famiglie. Nell’ambito di queste consultazioni il partito popolare austriaco sembra invece voler attingere, almeno in parte, all’elettorato euroscettico cui si rivolge soprattutto il partito liberale austriaco (FPÖ).

Nel corso della campagna elettorale il Cancelliere in carica Sebastian Kurz è sembrato spesso scavalcare le posizioni moderate e ben argomentate dell’esperto capolista Othmar Karas – spesso indicato dai candidati liberali come uomo “dell’apparato dell’UE” - soprattutto con riguardo ai temi dell’accoglienza e dell’immigrazione, creando consenso, o forse confusione, nell’elettorato più moderato.

2. Il partito socialdemocratico (*Sozialdemokratische Partei Österreichs*, abbr. SPÖ) è da sempre schierato in favore del processo di integrazione europea e negli ultimi anni si è mobilitato in favore delle politiche per l’accoglienza dei richiedenti asilo nell’UE. “*Vollholler*” in Austria è un neologismo, una parola creata a partire dal termine dialettale “*Holler*”, che significa “sambuco”, ma può indicare anche qualcosa che non

¹⁹ P. LUIF, *On the Road to Brussels: The Political Dimension of Austria’s, Finland’s and Sweden’s Accession to the European Union*, Wilhelm Braumüller, Wien 1995, p. 192.

ha senso. Questa espressione, traducibile come “totale insensatezza”, è entrata con furore nella comunicazione politica nel 2017, allorché venne usata dall'ex Cancelliere Christian Kern (SPÖ) per liquidare le argomentazioni dell'allora Ministro degli Esteri Sebastian Kurz (ÖVP), favorevole alla “chiusura delle rotte del Mediterraneo” per bloccare le navi di migranti.

La campagna per le elezioni europee del 2009 è incentrata, da un lato, sull'auspicio di un più pervasivo intervento dell'Unione europea a favore della crescita e della giustizia sociale, attraverso una politica di investimenti europei per i servizi essenziali e per le grandi infrastrutture, ed inoltre con una progressiva armonizzazione della legislazione tributaria nei Paesi membri. Al contempo, nell'ambito dei dibattiti e dei comizi elettorali, vengono continuamente paventati i pericoli legati ad un possibile successo elettorale dei partiti populistici di destra in Europa, che farebbero precipitare rapidamente l'Unione europea nel baratro della disgregazione e della conflittualità tra Paesi membri.

Quale capolista, è stato designato il deputato del Consiglio Nazionale Andreas Schieder. Vicino a Christian Kern, dal 2013 Schieder era stato capogruppo nel Consiglio nazionale, e poi coordinatore dello stesso gruppo (*geschäftsführender Klubobmann*) dal 2017. Nel mese di ottobre 2018 la deputata Pamela Rendi-Wagner è stata eletta alla guida del partito, e la stessa ha preferito sollecitare le dimissioni di Schieder dall'incarico, per guidare lei stessa l'opposizione nel Consiglio nazionale.

3) Quale capolista per il partito liberale austriaco (*Freiheitliche Partei Österreichs – Die Freiheitlichen*) si presenta il segretario generale del partito Harald Vilimsky, deputato nel Consiglio nazionale dal 2006, e fedelissimo di Heinz-Christian Strache, che guida i liberali sin da quando, nel 2005, la corrente capeggiata da Jörg Haider si scisse dal partito. Strache, noto per le sue esternazioni spiccatamente xenofobe, pur essendo candidato solo simbolicamente, all'ultimo posto della lista, ha comunque contribuito ad animare la campagna elettorale. I liberali hanno distribuito in Austria 51mila manifesti dedicati prevalentemente alle tematiche dell'immigrazione, che immortalano Vilimsky e Strache e recano slogan come: “Difendiamo ciò che amiamo: l'Austria”; “Alzati per l'Austria”; “Le elezioni servono”.

4) La lista dei Verdi è guidata dal portavoce nazionale del partito Werner Kogler, ex deputato del Consiglio nazionale. Le elezioni politiche del 2017 hanno segnato una vera e propria *debacle* elettorale: i Verdi hanno perso più di otto punti percentuali rispetto alle precedenti consultazioni del 2013; per la prima volta in 31 anni, non hanno neppure superato la soglia di sbarramento del 4% imposta dalla legge elettorale, raccogliendo solamente il 3,82% dei voti. Gli osservatori della politica istituzionale austriaca hanno invocato via via numerose concause che spiegherebbero la sconfitta, tra le quali anche la leadership poco carismatica della precedente portavoce Ingrid Felipe e della candidata capolista nelle elezioni del 2017, Ulrike Lunacek. Probabilmente vi ha contribuito anche la scissione del partito, per iniziativa del deputato Peter Pilz - cui si è già accennato - il quale è riuscito al contempo a far eleggere otto deputati

del Consiglio nazionale – tra i quali tre ex deputati del gruppo dei Verdi – con una lista che portava il suo nome, che ha raccolto il 4,41% dei consensi.

5) Il NEOS - Nuovo Forum austriaco e liberale (NEOS - *Das Neue Österreich und Liberales Forum*) è un partito costituitosi nel 2012, che nel 2014 si è unito con il *Forum liberale*. Dal 2013 è rappresentato nel Consiglio nazionale. Nelle ultime elezioni del 2017 ha mantenuto una percentuale di consensi pari al 5,3%, eleggendo dieci deputati.

Il rilancio di un *Federalizing Process* europeo è uno dei temi posti sin dall'inizio al centro dei dibattiti politici promossi dal partito. I NEOS, - contraddistinti dal colore rosa *pink* - cavalcano inoltre le istanze legate al rafforzamento degli strumenti della democrazia diretta e della democrazia partecipativa, anche attraverso l'informatica e il web, e sembrano incontrare il favore dell'elettorato più giovane.

6) EUROPA ADESSO – Iniziativa Johannes Voggenhuber ([EUROPA JETZT – Initiative Johannes Voggenhuber](#)) rappresenta un'altra spina nel fianco per il partito austriaco dei Verdi, poiché si tratta della lista guidata da un altro ex deputato dei Verdi che avrebbe voluto per sé il ruolo di *Spitzenkandidat* nelle elezioni europee del 2009, e da allora ha continuato a manifestare tutto il suo disappunto al riguardo. Voggenhuber è un esperto delle istituzioni e della politica europea, essendo stato eurodeputato dal 1995 al 2009. La lista JETZ fa capo all'omonimo gruppo parlamentare del Consiglio nazionale costituitosi all'indomani delle elezioni politiche del 2017, che riunisce i deputati eletti nella lista dell'ex deputato dei Verdi Peter Pilz.

Anche la lista [EUROPA JETZT – Initiative Johannes Voggenhuber](#) non mira a promuovere una visione euroscettica della politica. Il Manifesto elettorale invoca piuttosto „una Unione europea sotto la sovranità delle sue cittadine e cittadini, che determinano il proprio futuro nel quadro della democrazia europea e decidono attraverso referendum anche riguardo alla prosecuzione del processo di unificazione europea”, ed auspica un “processo di unificazione”, originariamente concepito come un “progetto delle *elites*”, che conduca alla costituzione di una “*res publica*”.

7) In Austria il partito comunista è stato eletto nel Consiglio nazionale fino al 1959. Da allora esso non ha più conquistato neppure i seggi delle assemblee dei Länder, fatta eccezione per il Land Stiria, dove oggi è rappresentato con due consiglieri.

Negli anni Novanta i comunisti austriaci parteciparono al dibattito sull'ingresso dell'Austria dell'Unione europea attestandosi su posizioni fortemente critiche al riguardo.

Oggi il partito si dichiara “favorevole all'integrazione europea”, ma critico nei confronti dell'”orientamento neoliberale dei Trattati dell'UE”, e della “politica antisociale dell'UE, orientata unilateralmente alla soddisfazione degli interessi del grande capitale e dell'industria finanziaria”.



I comunisti austriaci avevano partecipato alle precedenti consultazioni attraverso la lista “Diversamente Europa” (“*Europa anders*”), che comprendeva candidati del partito dei “Pirati” (“*Piraten*”) e del partito “Cambiamento” (“*Wandel*”).

Nell’ambito di queste elezioni europee essi si propongono con una lista che riporta la sigla del partito comunista austriaco e il nome del Partito della Sinistra europea (KPÖ PLUS – *European Left* – Lista aperta), che si configura come un’associazione di partiti politici socialisti e comunisti degli Stati membri. Nel mese di gennaio 2019, in vista del voto del 26 maggio, il direttivo ha formalizzato la volontà di partecipare alla politica europea promuovendo la “lotta alla disoccupazione, soprattutto quella giovanile”; di “fronteggiare la minaccia della crisi ecologica”; di correggere “l’iniquità dei rapporti con i Paesi dell’Africa, dell’Asia e dei Caraibi”; di “affrontare le conseguenze del colonialismo europeo”, di “accogliere i migranti ed i richiedenti asilo”²⁰.

²⁰ Risoluzione del Presidio federale del Partito comunista austriaco del 12 gennaio 2019 (<http://www.kpoe.at/standpunkt/2019/erklaerung-des-bundesvorstands-der-kpoe-zur-europaparlamentswahl-2019>).