



XIV. Legislaturperiode

XIV legislatura

WORTPROTOKOLL
DER LANDTAGSSITZUNG

NR. 143

RESOCONTO INTEGRALE
DELLA SEDUTA DEL CONSIGLIO
PROVINCIALE
N. 143

vom 19.04.2012

del 19/04/2012

Präsident
Vizepräsidentin

Mauro Minniti
DDr.ⁱⁿ Julia Unterberger

Presidente
Vicepresidente

WORTPROTOKOLL
DER LANDTAGSSITZUNG

NR. 143

vom 19.4.2012

Inhaltsverzeichnis

Volksbegehren - Landesgesetzentwurf Nr. 104/11:
"Direkte Demokratie - Anregungsrechte, Befragungsrechte, Stimmrechte".Seite 3

Landesgesetzentwurf Nr. 48/09: "Die einführende, abschaffende, beratende oder bestätigende Volksabstimmung, das Volksbegehren, Volksabstimmung über Großprojekte"Seite 3

Landesgesetzentwurf Nr. 96/11: "Änderungen des Landesgesetzes vom 18. November 2005, Nr. 11 'Volksbegehren und Volksabstimmung'"Seite 3

Landesgesetzentwurf Nr. 107/11: "Bürgerbeteiligung in Südtirol". Seite 3

RESOCONTO INTEGRALE
DELLA SEDUTA DEL CONSIGLIO
PROVINCIALE

N. 143

del 19/04/2012

Indice

Iniziativa popolare – disegno di legge provinciale n. 104/11: "Democrazia diretta – poteri di indirizzo, potere consultivo, poteri deliberativi". pag. 3

Disegno di legge provinciale n. 48/09: "Il referendum propositivo, abrogativo, consultivo o confermativo, l'iniziativa popolare, referendum sulle grandi opere". pag. 3

Disegno di legge provinciale n. 96/11: "Modifiche alla legge provinciale 18 novembre 2005, n. 11, 'Iniziativa popolare e referendum'" pag. 3

Disegno di legge provinciale n. 107/11: "Partecipazione civica in Alto Adige". pag. 3

Vorsitz des Präsidenten | Presidenza del presidente: Mauro Minniti

Ore 10.04 Uhr

Namensaufruf - appello nominale

PRESIDENTE: La seduta è aperta. Ai sensi dell'articolo 59, comma 3, del regolamento interno il processo verbale della seduta precedente è messo a disposizione delle consigliere e dei consiglieri provinciali in forma cartacea. Su di esso possono essere presentate, per iscritto, richieste di rettifica alla Presidenza entro la fine della seduta. Qualora non dovesse pervenire alcuna richiesta di rettifica, il processo verbale si intende approvato. Copie del processo verbale sono a disposizione delle consigliere e dei consiglieri presso le collaboratrici e i collaboratori addetti alla stesura del processo verbale stesso (ultimo banco).

Colgo l'occasione per fare gli auguri alla collega Stocker Martha per il suo compleanno. Ha chiesto la parola il consigliere Urzì sull'ordine dei lavori, prego.

URZÌ (Futuro e Libertà – Zukunft und Freiheit – Dagnì y libérté): Ho avvertito il bisogno di chiedere un intervento sull'ordine dei lavori perché ritengo che il Consiglio abbia il dovere, anche attraverso eventuale una convocazione del collegio dei capigruppo. Lascio all'aula e ai colleghi con cui non ho avuto il tempo di confrontarmi di valutare, di verificare il corso dei lavori all'interno della commissione regolamento dove stamattina è accaduto un fatto di una gravità inaudita. Credo che l'aula abbia il dovere di essere adeguatamente informata. Stamattina è stata convocata la commissione regolamento per valutare la prosecuzione dei lavori nella commissione stessa. All'ordine del giorno ...

PRESIDENTE: Questo non è argomento da ordine dei lavori, mi scusi, consigliere!

URZÌ (Futuro e Libertà – Zukunft und Freiheit – Dagnì y libérté): Infatti io ho chiesto la convocazione del collegio dei capigruppo al fine di valutare la situazione che si è creata, la stavo illustrando e Lei comprenderà che questo sia necessario, sempre che Lei non voglia stendere un silenzio sulla gravità di quello che è successo stamattina alla riunione della commissione.

Chiedo la sospensione per mezz'ora.

PRESIDENTE: Accolgo la richiesta e sospendo la seduta per una riunione dei capigruppo.

ORE 10.08 UHR

ORE 10.57 UHR

PRESIDENTE: Riprendiamo la seduta. Ha chiesto la parola il consigliere Urzì sull'ordine dei lavori, prego.

URZÌ (Futuro e Libertà – Zukunft und Freiheit – Dagnì y libérté): Io spero, presidente, che non mi sia tolta la parola ma, come consuetudine, a seguito della riunione del collegio dei capigruppo è prassi, per lo meno da parte di chi ha richiesto la sospensione dei lavori, di comunicare l'esito dei lavori, altrimenti il tutto farebbe passare l'idea che debba essere destinato ad essere chiuso all'interno delle "segrete stanze". Collega Pichler Rolle, vedo che anche Lei è d'accordo su quello che sto dicendo. Quindi, se mi viene concesso questo tempo, vorrei spiegare la ragione per cui ho richiesto la convocazione del collegio dei capigruppo. L'ho richiesta perché stamattina si è riunita la commissione per il regolamento che non è un organo terzo, è un organo che disciplina le forme e le regole sulle quali poi si svolgono i lavori d'aula e non solo, tutte le regole che attengono i rapporti maggioranza-minoranze, le procedure di approvazione delle norme, la presentazione degli atti ispettivi, le risposte ecc. Quindi è lo statuto del Consiglio provinciale di Bolzano, la regola fondamentale. In commissione regolamento è accaduto un fatto che è di straordinaria, in negativo, violenza e io l'ho denunciato con forza. Sostanzialmente erano all'ordine del giorno circa 300 emendamenti presentati da diversi colleghi, fra i quali il sottoscritto, al regolamento interno. Fra questi emendamenti, per lo meno per quanto riguarda quelli presentati da me, ce ne sono al-

cuni di importanza sostanziale che ritenevo dovessero essere discussi dalla commissione. È successo che su proposta del collega Pichler Rolle, successivamente accolta dalla maggioranza della commissione, solo SVP e un voto contrario del collega Leitner e come al solito un non voto da parte del presidente della commissione che si è nascosto dietro l'astensione, quindi senza dire se è a favore o contro, è successo che praticamente si è accolta quella che era una volontà manifestata chiaramente dalla vicepresidente Unterberger ormai regista assoluta di ogni cosa che si muove in questo Consiglio, di semplicemente cancellare circa 300 di questi emendamenti, definitivamente stralciarli dalla discussione, renderli completamente inesistenti e fantasma, come se questi non rappresentassero una volontà da parte dei consiglieri che l'hanno proposta, quindi un intervento sul piano del diritto all'intervento sulle procedure di formazione del regolamento. Si sono cancellati, con un voto a maggioranza e quindi sostenuto dalla sola SVP con l'approvazione manifestata apertamente dal componente del Partito Democratico, che però non è membro della commissione, 300 emendamenti, cioè tutto il corpo delle proposte presentate in commissione regolamento. Si è detto che si fisserà un nuovo termine entro il quale i consiglieri, se lo vorranno, ripresenteranno i loro emendamenti, dopodiché saranno fissate delle priorità. E cosa accadrà in questo caso? Accadrà che la maggioranza stabilirà le proprie priorità, come è successo nelle ultime e recenti sedute della commissione regolamento, le proprie priorità, quindi inserirà un nuovo emendamento, che ne so, all'art. 92 piuttosto che al 97-ter o al 97-quinquies, come è successo recentemente, cioè le proprie priorità verranno discusse dalla commissione dopodiché, seguendo il medesimo metodo, potrà essere dichiarato chiuso il lavoro della commissione e azzerato di nuovo tutta la restante parte di iniziativa e di proposta di tutti gli altri colleghi non SVP e quindi delle minoranze politiche. Tutto questo lavoro verrà di nuovo a decadere e mai quindi verranno discusse le proposte di merito presentate da una parte del Consiglio provinciale.

Si tratta di una drammatica forzatura sulle regole che va a compimento di un percorso che è stato seguito con tenacia in questi ultimi mesi dalla vicepresidente Unterberger, dal presidente Minniti e dalla maggioranza, per cancellare di fatto ogni forma di possibilità di intervento concreto, attivo di una parte significativa del Consiglio provinciale nelle procedure per l'elaborazione delle regole che, ricordo, sono il fondamento di questa nostra autonomia, di questa nostra vita democratica. Se salta un complesso di regole noi non siamo più nella posizione di poter rappresentare le nostre idee. Noi non siamo in questo Consiglio a essere testimoni di noi stessi, siamo rappresentanti di cittadini che ci hanno eletti e che ci hanno chiesto di rappresentare un'idea, delle volontà. Se ci viene negato e impedito il diritto a discutere e valutare nel merito le nostre volontà, si incide profondamente sul principio stesso di democrazia della nostra provincia.

PICHLER ROLLE (SVP): Damit das, was der Kollege Urzi aus seiner Sicht vorgetragen hat, nicht so im Raum stehen bleibt, möchte ich Folgendes sagen: Heute Vormittag hat der Geschäftsordnungsausschuss des Südtiroler Landtages getagt und einen neuen Termin für die Änderungsanträge zur Geschäftsordnung eröffnet, der mit Mitte Mai fixiert worden ist. Es ist nicht so, wie es der Kollege Urzi dargestellt hat, dass wir einfach Anträge vom Tisch gewischt hätten. Vielmehr ist es so, dass der Geschäftsordnungsausschuss in den vergangenen drei Jahren sehr intensiv gearbeitet und ein erstes Paket an Maßnahmen im Konsens verabschiedet hat. In der letzten Landtagssession und gestern sind weitere zwei Maßnahmen verabschiedet worden. Dabei sind andere Anträge – an die 400 - auf der Tagesordnung des Geschäftsordnungsausschusses geblieben, von denen die allermeisten allerdings inhaltslos sind. Auch der Einbringer dieser Anträge, der Abgeordnete Seppi, hat ganz klar und eindeutig erklärt, dass er eine Reihe von Streichungsanträgen hinterlegt habe, um den Geschäftsordnungsausschuss zu beschäftigen. Ich habe in einer Aussprache mit dem Kollegen Urzi, die sehr höflich, aber bestimmt abgelaufen ist, gesagt, dass es für den Südtiroler Landtag zielführender ist, wenn jeder Abgeordnete/jede Abgeordnete Anträge einbringt, die ernst gemeint sind, mit denen man sich inhaltlich auseinandersetzen kann, über die man diskutieren und einen Kompromiss finden kann. Die Arbeitsmethode, die einige Kollegen an den Tag gelegt haben, indem sie 400 Anträge eingebracht haben, um die übrigen Kollegen Tagen und Wochen zu beschäftigen, kann es einfach nicht sein! Nachdem einige der eingebrachten Anträge auf den Artikel 92 der Geschäftsordnung Bezug genommen haben, der bereits einvernehmlich verabschiedet worden ist, hätte es doch keinen Sinn, solche Anträge noch zu behandeln. Diese Anträge waren zum Teil gegenstandslos, zum Teil aber auch reine Beschäftigungstherapie. Ich glaube, dass wir zuletzt schon in einem konstruktiven Klima gearbeitet haben, wozu einige Fraktionssprecher der Minderheit in wesentlichem Maße beigetragen haben. Wir haben uns darauf verständigt, einerseits einen neuen Termin zu eröffnen, andererseits aber auch darauf, dass noch schriftliche Vorschläge gemacht werden können, die wir vielleicht für die nächste Legislatur weitergeben können. Der Kollege Pöder, aber auch der Kollege Knoll haben einige sehr gute Vorschläge gemacht. Vielleicht können wir auf diese Art und Weise doch noch zu einem versöhnlichen Abschluss kommen.

PRESIDENTE: Va bene. Iniziamo adesso la trattazione del punto 2) all'ordine del giorno, il disegno di legge di iniziativa popolare riguardante la democrazia diretta. Sulla stessa materia sono stati presentati altri tre disegni di legge che verranno trattati congiuntamente.

Punto 2) dell'ordine del giorno: *Iniziativa popolare – disegno di legge provinciale n. 104/11: "Democrazia diretta – poteri di indirizzo, potere consultivo, poteri deliberativi"*.

Punto 16) dell'ordine del giorno: *Disegno di legge provinciale n. 48/09: "Il referendum propositivo, abrogativo, consultivo o confermativo, l'iniziativa popolare, referendum sulle grandi opere"*.

Punto 99) dell'ordine del giorno: *Disegno di legge provinciale n. 96/11: "Modifiche alla legge provinciale 18 novembre 2005, n. 11, 'Iniziativa popolare e referendum'"*.

Punto 190) dell'ordine del giorno: *Disegno di legge provinciale n. 107/11: "Partecipazione civica in Alto Adige"*.

Punkt 2 der Tagesordnung: *Volksbegehren - Landesgesetzentwurf Nr. 104/11: "Direkte Demokratie - Anregungsrechte, Befragungsrechte, Stimmrechte"*.

Punkt 16 der Tagesordnung: *Landesgesetzentwurf Nr. 48/09: "Die einführende, abschaffende, beratende oder bestätigende Volksabstimmung, das Volksbegehren, Volksabstimmung über Großprojekte"*.

Punkt 99 der Tagesordnung: *Landesgesetzentwurf Nr. 96/11: "Änderungen des Landesgesetzes vom 18. November 2005, Nr. 11 'Volksbegehren und Volksabstimmung'"*.

Punkt 190 der Tagesordnung: *Landesgesetzentwurf Nr. 107/11: "Bürgerbeteiligung in Südtirol"*.

Ricordo che faremo un dibattito generale unico, si arriverà alla votazione sul dibattito articolato e ovviamente quel disegno di legge o quei disegni di legge che passeranno la votazione continueranno ad essere trattati. Prego di dare lettura delle relazioni ai disegni di legge.

Landesgesetzentwurf Nr. 104/11:

STIRNER BRANTSCH (SVP): *Am 25. Oktober 2009 hat in Südtirol zum ersten Mal in seiner Geschichte eine landesweite Volksabstimmung stattgefunden. Gegenstand dieser Volksabstimmung waren vor allem zwei Vorschläge zur Neuregelung der Direkten Demokratie. Sie wurden in der Annahme und Überzeugung vorgelegt, dass die Regelung des geltenden Landesgesetzes, nicht wirklich zuverlässig die Ausübung des Mitbestimmungsrechtes gewährleisten würde. Das ist in der erstmaligen Anwendung des Gesetzes von 2005 in mehrfacher Hinsicht offensichtlich geworden:*

1. Trotz einer vieljährigen Vorbereitung und Information im Hinblick auf dieses Demokratieereignis, des Engagements von über vierzig Organisationen, von aktiven Gruppen in über zwei Drittel der Gemeinden des Landes und der befürwortenden Haltung aller außer zwei im Landtag vertretenen Parteien konnte die 40 % Hürde der geforderten Mindestbeteiligung um weniges nicht erreicht werden und wurde die Volksabstimmung für nicht gültig erklärt.

2. Die halbherzige gesetzliche Verpflichtung der Landesregierung zu einer „objektiven und ausgewogenen“ Information und die diesbezüglichen Verpflichtungen, die dieser aus dem Staatsgesetz zur par conditio erwachsen, haben nicht ausgereicht eine Information zu gewährleisten, die alle Bürgerinnen und Bürger in den Stand gesetzt hätte, sich ein ausreichend klares Bild vom Gegenstand der Volksabstimmung zu machen und haben nicht verhindert, dass die Landesregierung auf verwerfliche, wahrscheinlich auch gesetzeswidrige Weise durch einseitige, verwirrende und irreführende Medienauftritte ein sachliches Urteilen über die Gegenstände behindert hat.

3. Zur Abstimmung gekommen ist u.a. eine Frage, die nicht Gegenstand einer Gesetzesinitiative sein sollte, sondern eines Referendums über Verwaltungsakte, das nicht erst drei Jahre nach Einreichung des Antrages zur Volksabstimmung kommt. Dies war unumgänglich, weil ein Verwaltungsreferendum vom geltenden Landesgesetz nicht vorgesehen war.

4. Nicht zuletzt sieht das geltende Landesgesetz keinen wirksamen Schutz der Sprachgruppen vor, so dass vor allem durch die Meinungsmache der Landesregierung gezielt in einer Sprachgruppe Ängste ge-

schürt und diese Sprachgruppe veranlasst werden konnte, sich ihres Rechtes der Mitbestimmung zu enthalten, um auf diese Weise das Rechtskräftigwerden des Abstimmungsergebnisses zu verhindern.

Das alles war offensichtlich so gewollt gewesen mit der Verabschiedung des Landesgesetzes Nr. 11 vom 15. Nov. 2005, „Volksbegehren und Volksabstimmung“. Gewollt war das Nichtfunktionieren, die Nichtanwendbarkeit der politischen Mitbestimmungsrechte. Denn Anlass für dieses Gesetz war ein Volksbegehren, das klar gezeigt hat, wie Direkte Demokratie geregelt werden kann, um wirksam angewandt werden zu können. Diesem Ansatz wollte die Mehrheit der politischen Vertretung im Landtag nicht folgen und hat ein vom Landeshauptmann in Auftrag gegebenes Gesetz verabschiedet, das sich schon in seiner erstmaligen Anwendung als unbrauchbar erwiesen hat.

Seit dem Jahr 2001 haben die Südtiroler Bürgerinnen und Bürger dem Autonomiestatut gemäß das Recht auf direktdemokratische Mitbestimmung. Zehn Jahre später ist es, trotz intensiver Bestrebungen für eine faire Regelung, immer noch nicht anwendbar.

Bei der Volksabstimmung am 25. Oktober 2009 haben sich 114.884 Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Stimmabgabe für den Vorschlag zu einem besseren Gesetz zur Direkten Demokratie - eingebracht von einem Bündnis von über vierzig Organisationen - ausgesprochen, der im wesentlichen das Volksbegehren von 2003 aufgenommen hat. 38,1% der Stimmberechtigten haben sich an der Abstimmung beteiligt – das ist im internationalen Vergleich eine Beteiligung, die über dem mittleren Durchschnitt liegt. 83,2% der Abstimmenden haben sich für diesen Gesetzentwurf ausgesprochen. Hätte es nicht das Beteiligungsquorum von 40% gegeben, das inzwischen selbst von der SVP als unzulässig bewertet wird, dann wäre dieses Gesetz heute mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit rechtskräftig.

Damit hat dieser Gesetzentwurf alle Berechtigung vom Landtag an die Stelle des geltenden Gesetzes gesetzt zu werden, das erwiesenermaßen die Anwendbarkeit der politischen Mitbestimmungsrechte nicht wirklich garantiert. Man mache sich bewusst, was es heißen würde, wenn ein Wahlgesetz keine wirkliche Wahl garantieren würde. Der Gesetzentwurf wird hier in einer, aufgrund der bei der Volksabstimmung gemachten Erfahrungen, in zwei Punkten nachgebesserten Version vorgelegt:

Das Quorum ist nicht erreicht worden, weil die italienischsprachige Bevölkerung des Landes sich in einem viel geringerem Maß an der Volksabstimmung beteiligt hat, als die deutschsprachige. Der Grund dafür liegt im viel schlechteren Informationsgrad und in der bewusst von Gegnern einer gut anwendbaren Mitbestimmung geschürten Furcht der Sprachminderheit im Land, in Volksabstimmungen über ethnisch brisante Fragen gegenüber einer ethnischen Mehrheit zu unterliegen. Unabhängig davon, ob diese Furcht berechtigt ist oder nicht, wird im vorliegenden Gesetzentwurf mit einer eigenen Schutzklausel für die Sprachgruppen sichergestellt, dass ein Vorschlag, der eine oder mehrere Sprachgruppen in besonderer Weise betrifft, nur dann angenommen ist, wenn er in der Volksabstimmung auch von dieser oder diesen mehrheitlich befürwortet worden ist. Mit dieser Regelung erhalten die Sprachgruppen in ethnisch sensiblen Fragen ein Vetorecht.

Besonders die Regelung des Verwaltungsreferendums ist bei der Landesregierung auf harte Kritik gestoßen. Die Rede war von Lahmlegung der Verwaltungstätigkeit. Trotz Überzeugung, dass diese Kritik nicht gerechtfertigt war, ist ihr im vorliegenden Gesetzentwurf mit einer Neuregelung Rechnung getragen worden.

Die Instrumente der Direkten Demokratie

Allseits anerkannt ist als Grundmuster für die Ausbildung der Direkten Demokratie die Formel „Initiative und Referendum“. Sie garantiert die einfache und effiziente Ausübung der direktdemokratischen Grundrechte: der direkten Kontrolle durch die Bürgerinnen und Bürger und der politischen Handlungsfreiheit. Die bisher auf gesamtstaatlicher Ebene bekannten Instrumente Direkter Demokratie fließen in diese beiden Grundformen ein: das sogenannte abrogative (gesetzabschaffende), nunmehr mit Art 47 des reformierten Autonomiestatutes ergänzt mit dem sogenannten propositiven (gesetzeinführenden) Referendum geht in die einführende/abschaffende Volksabstimmung (hier im weiteren auch als Initiative oder Volksinitiative bezeichnet) ein. Sie bietet in einem die Möglichkeit mittels Volksabstimmung geltende Gesetze abzuschaffen, abzuändern, durch neue zu ersetzen oder neue Gesetze einzuführen.

Das sogenannte bestätigende Referendum (referendum confermativo), wie es sowohl auf Staatsebene zur Kontrolle über Verfassungsänderungen vorgesehen ist, wie auch nunmehr auf Landesebene zur Kontrolle über die Regierungsformgesetze, wird hingegen als weitaus effizienteres und viel mehr den demokratischen Grundgedanken realisierendes Instrument (dass Beschlüsse der politischen Vertretung dem mehrheitlichen Willen der Bevölkerung entsprechen sollen) für die Kontrollfunktion übernommen, die

bisher auf beschränkte Weise das abrogative Referendum erfüllt hat. Das Referendum (von referieren = berichten, und von den Entscheidungsbefugten begutachten lassen) entspricht damit wieder seiner ursprünglichen Bedeutung.

Das Grundmuster „Initiative (einführende/abschaffende Volksabstimmung) und Referendum (bestätigende/ablehnende Volksabstimmung)“ wird auf den verschiedenen Entscheidungsebenen ausgebildet: als Gesetzesinitiative und Gesetzesreferendum in Bezug auf die einfache Gesetzgebung, als Satzungsinitiative und Satzungsreferendum in Bezug auf die Regierungsformgesetze, als Verwaltungsinitiative und Verwaltungsreferendum in Bezug auf Verwaltungsmaßnahmen und Durchführungsverordnungen, als Statutsinitiative und Statutsreferendum in Bezug auf die Möglichkeit des Landtages, über den Regionalrat Vorschläge zur Abänderung des Autonomiestatutes an das römische Parlament zu richten. Mit diesen Instrumenten soll das Volk sein Stimmrecht ausüben können. Ergänzt wird dieses Grundmuster mit dem Instrument des Volksbegehrens, das als Anregungs- oder Vorschlagsrecht, wie derzeit schon möglich, die Möglichkeit bietet, den Landtag unverbindlich mit Gesetzesvorschlägen zu befassen. Es kann aber auch als Vorstufe zur Gesetzesinitiative genutzt werden und zwar immer dann, wenn der Vorschlag nicht unbedingt zur Volksabstimmung kommen soll. Die Volksbefragung (befragende Volksabstimmung) hingegen bietet den Bürgerinnen und Bürgern ebenso wie ihrer politischen Vertretung noch vor einer Beschlussfassung die Möglichkeit einer Willenssondierung zu einem wichtigen Gegenstand. Sie ist ein weniger aufwendig anwendbares Instrument, das Orientierung möglich machen soll und nicht abschließende Urteile, weshalb diese Abstimmung unverbindlichen Charakter hat. Das einfachste der im Gesetzentwurf vorgesehenen direktdemokratischen Instrumente ist die Petition, die es der einzelnen Bürgerin und dem einzelnen Bürger gleichsam im Alleingang erlaubt, ein Anliegen von allgemeinem Interesse mit Anrecht auf eine Stellungnahme der politischen Vertretung zur Behandlung vorzulegen.

Teil 1 des Gesetzentwurfes:

Die allgemeinen Verfahrensbestimmungen bei der Ausübung der Anregungsrechte, des Befragungsrechtes und der Stimmrechte durch die BürgerInnen.

Die Zulässigkeit einer Vorlage

Bei der Regelung der Direkten Demokratie ist grundsätzlich von einer Gleichberechtigung der Bürgerinnen und Bürger mit den politischen Vertretern auszugehen. Das muss sich auch in den Bedingungen für die Zulässigkeit einer Vorlage widerspiegeln. Der Entscheidungsbereich des Landtages und jener der Bürgerinnen und Bürger soll sich also im Wesentlichen decken. Von diesem Grundsatz sind mit Rücksicht auf die entsprechende geltende italienische Rechtslage ausgenommen die Steuergesetze, die Jahreshaushaltspläne und die Geschäftsordnung des Landtages.

Bedingung für die Zulässigkeit ist auch die Einheit der Materie einer Vorlage. Sie soll im Sinne einer klaren Entscheidungsmöglichkeit im Unterschied zur bisher geltenden Praxis nicht gewährleistet werden durch den Ausschluss von nicht entsprechenden Vorlagen, sondern, wenn nötig, und wenn die Komplementarität der nicht einheitlichen Elemente der Vorlage gegeben ist, durch die Aufspaltung der Frage in mehrere Fragen, die sich auf die nicht einheitlichen Elemente beziehen.

Die Überprüfung der Zulässigkeit der Vorlage und die verbindliche Entscheidung darüber ist einer dreiköpfigen Kommission zugesprochen. Sie setzt sich zusammen aus dem/der Landtagspräsidenten, dem/der Volksanwalt/anwältin und einer weiteren, im Einvernehmen zwischen LandtagspräsidentIn und den Einbringern namhaft gemachten Person. Mit dieser Besetzung der Kommission sollte eine objektive und sachliche Überprüfung gewährleistet sein. Mit dem nötigen Einvernehmen zwischen LandtagspräsidentIn und Einbringern betreffend eines der drei Mitglieder der Kommission ist vor allem auch bezweckt, dass sich von Anfang an ein auf Konsens verpflichteter Dialog zwischen den Institutionen und den Einbringern einrichtet.

Um einer Unzulässigkeitserklärung vorzubeugen, haben die Bürgerinnen und Bürger in der Phase der Ausarbeitung der Vorlage, so wie die Landtagsabgeordneten, das Recht auf eine Beratung durch das Rechtsamt des Landtages.

Überdies sieht der Gesetzentwurf die Einrichtung einer eigenen Struktur im Südtiroler Landtag vor, die sowohl Landtagsabgeordnete als auch die Einbringer von Anträgen auf Volksabstimmung und Volksbegehren bei der für Gesetze vorgesehenen Festlegung der finanziellen Deckung durch den Landeshaushalt beraten soll.

Einführung einer Schutzklausel für die Sprachgruppen in ethnisch sensiblen Fragen

Bei der ersten Volksabstimmung ist deutlich geworden, dass Sprachminderheiten das Beteiligungsquorum als Schutzregelung empfinden und nutzen. Da eine Schutzregelung nicht die Ausübung des Mitbestimmungsrechtes selbst in Frage stellen darf, eine solche aber als notwendig empfunden wird, muss dieser Schutz von einer eigens dafür bestimmten Klausel gewährleistet werden. Sie soll dann zur Anwendung kommen, wenn die berechnete und unabhängig geprüfte Annahme besteht, dass Rechte einer Sprachgruppe aufgrund des Mehrheitsverhältnisses zwischen den Sprachgruppen verletzt werden könnten. Dementsprechend sieht Artikel 2 vor, dass die Vertreter der Sprachgruppen im Landtag mehrheitlich und schriftlich im Detail begründet den Antrag stellen können, dass der Gegenstand einer Volksinitiative ethnisch sensibel erklärt wird. Ist das der Fall, dann prüft die Kommission für die Abwicklung von Volksabstimmungen die Berechtigung dieses Antrages und entscheidet begründet darüber. Erklärt die Kommission den Antrag als zulässig, dann ist der Vorschlag, der zur Volksabstimmung kommt, in der Abstimmung nur dann angenommen, wenn zusätzlich zu einer mehrheitlichen Annahme durch die Stimmberechtigten auf Landesebene, auch eine Mehrheit der Stimmberechtigten in all jenen Gemeinden den Vorschlag annimmt, in denen vom Vorschlag betroffene Sprachgruppen gemäß den Daten der zuletzt erfolgten Volkszählung mehrheitlich vertreten sind. Die Schutzklausel, die eine sprachgruppenbezogene Mehrheit vorsieht, kommt auch dann zur Anwendung, wenn die Mehrheit der Mitglieder der Landesregierung einer Sprachgruppe die Feststellung trifft, dass der Verwaltungsakt, der einem Referendum unterworfen werden soll, einen ethnisch sensiblen Bereich betrifft und die Kommission für die Abwicklung von Volksabstimmungen dieser Feststellung zustimmt.

Die Unterschriftensammlung

Jede/r Bürger/in der/die zur Wahl des Südtiroler Landtages berechtigt ist, kann die Beschlussvorlage mit ihrer/seiner Unterschrift unterstützen. Bislang muss die Unterschrift in Anwesenheit eines Notars, Gerichtskanzlisten, Friedensrichters, des Gemeindegemeindeführers oder eines vom Bürgermeister beauftragten Beamten abgegeben und von diesem beglaubigt werden. In der Regel bedeutet das den Gang ins Rathaus. Wenn das Gespräch, die Verständigung der Menschen, etwas vom Wichtigsten bei Initiativen aus dem Volk ist, dann wird diese durch eine solche Regelung erschwert (abgesehen von den objektiven Schwierigkeiten, eine Unterschrift im Einklang von Öffnungszeiten des Amtes und den Arbeitszeiten der Menschen z. B. auch außerhalb der Wohnsitzgemeinde, abzugeben).

Wie bisher üblich, sieht der Gesetzentwurf die Beglaubigung der Unterschriften vor. Es ist aber nicht entscheidend, wer für die Richtigkeit der Unterschriften, sondern dass jemand für deren Gültigkeit garantiert und strafrechtlich dafür verantwortlich ist. Deshalb soll auf Anfrage und ohne Unterschied jede/r wahlberechtigte BürgerIn vom Bürgermeister mit der Beglaubigung für die Unterschriftensammlung in der eigenen Gemeinde beauftragt werden können. Damit ist gesichert, dass dort gesammelt werden kann, wo sich die Menschen aufhalten und auch Zeit haben, sich zu informieren und miteinander zu reden.

Diese Regelung entspricht dem sich immer mehr durchsetzenden Bild vom selbstverantwortlichen Bürger, der mit dem, seit 7. Oktober 2001 in Kraft befindlichen neuen Verfassungsartikel 118 auch direkt institutionelle Aufgaben und Verantwortung wahrnehmen kann. Auf alle Fälle unterliegt derjenige oder diejenige, der/die die Unterschriften beglaubigt, in dieser Funktion allen Bestimmungen, die für Beamte, die sie ausüben gelten. Wird eine Unterschrift fälschlich beglaubigt, dann kann er/sie dafür strafrechtlich belangt werden.

Die Unterschriftensammlung – Zugang nicht nur für jene, die es ohnehin schon leicht haben, politischen Einfluss auszuüben

Dass heute der Landtag oder die Bürgerinnen und Bürger, vor lauter Beteiligung derselben am öffentlichen Leben, nicht mehr zum Arbeiten kommen könnten, wird wohl niemand ernsthaft meinen. Wir dürfen froh sein, wenn sich Menschen öffentlich engagieren! Die Frage, wie viel Zustimmung in der Bevölkerung Bürgerinnen und Bürger dazu berechtigt die gesamte Bevölkerung mit einem bestimmten Thema / einer Frage zu befassen, darf jedenfalls nicht willkürlich beantwortet werden, sondern muss

- a) anhand von bewährten Erfahrungswerten und
- b) aufgrund einer bestimmten Rechtslogik beantwortet werden.

Kommt man über beide Wege ungefähr zum gleichen Ergebnis, dann besteht guter Grund anzunehmen, eine hinreichende gut begründbare Einstiegshürde gefunden zu haben.

a) Ein Anhaltspunkt sind die geltenden Prozentsätze für eine nötige Zustimmung in der Bevölkerung zur Durchführung von Volksabstimmungen: sie liegen in der Schweiz mit den ältesten und bewährtesten Erfahrungswerten und in Italien zwischen 1,5 und 3 %. Dem entspricht der Wert von ca. 7.500 Unterschriften (= 2 %), die im reformierten Autonomiestatut für das Referendum vorgeschrieben sind, das in Bezug auf die Grundgesetzgebung in Südtirol angewandt werden kann und die Unterschriftenzahl, die für das geltende Referendum zur vollständigen oder teilweisen Abschaffung von Gesetzen (8.000) vorgesehen ist. Da dieses direktdemokratische Instrument mit den niederen Unterschriftenzahlen bisher so gut wie gar nicht angewandt worden ist (4 Anträge auf ein abschaffendes Referendum seit 1957, von denen keines zur Abstimmung gekommen ist) hat das Argument, es müssten höhere Unterschriftenzahlen angesetzt werden um Missbrauch zu verhindern, keine Berechtigung.

b) Es folgt hingegen einer überzeugenden Rechtslogik, von einer Übereinstimmung auszugehen zwischen der Berechtigung einer Bürgerin / eines Bürgers als Mandatar Gesetzentwürfe zur Behandlung und Beschlussfassung vorzulegen und der Berechtigung als Bürgerinnen und Bürger in Volksabstimmungen entscheiden zu können. Wenn also für ein volles Landtagsmandat ungefähr 7.000 Stimmen nötig sind, dann muss die Berechtigung für Bürgerinnen und Bürger, den Mandatären gleichberechtigt gesetzgeberisch tätig zu werden, bei einer Zustimmung in ähnlichem Ausmaß liegen. Zu berücksichtigen ist dabei, dass eine in der Wahlkabine geheim abgegebene Stimme einfacher und unverbindlicher zu bekommen ist, als eine öffentliche Unterschrift für ein Volksbegehren.

Die Übereinstimmung der Zahlen deutet daraufhin, dass die festzulegende gültige Berechtigung bei etwa 2 % der wahlberechtigten Bevölkerung liegt. Im Gesetzentwurf werden dementsprechend für das Referendum 7.500 Unterschriften vorgesehen (und wird damit die vom reformierten Autonomiestatut vorgegebene Zahl übernommen) und für die Gesetzesinitiative 10.000 Unterschriften.

Damit ist gewährleistet, dass nicht nur jene die Instrumente nutzen können, die starke Organisationen hinter sich haben, sondern gerade auch Minderheiten, die sich schwer tun, mit ihren Anliegen in die Öffentlichkeit zu dringen. Die Geschichte lehrt uns, dass es immer wieder kleine Minderheiten sind, von denen wichtige Entwicklungsschritte ausgehen.

Es wird bei der Höhe dieser Einstiegshürden immer wieder vorkommen, dass die erforderliche Unterschriftenzahl nicht zustande kommt. Dennoch kann es sich dabei um Vorschläge handeln, die es wert sind von der politischen Vertretung behandelt zu werden. Aus diesem Grund sieht der Gesetzentwurf vor, dass dann, wenn für eine Volksinitiative zu wenig Unterschriften für ihr Zustandekommen gesammelt werden konnten, diese als Volksbegehren zu behandeln ist oder ein nicht ausreichend unterstütztes Volksbegehren als Petition behandelt werden muss. Im ersten Fall natürlich vorausgesetzt dass die für ein Volksbegehren erforderliche Unterschriftenzahl gesammelt werden konnte.

Ein Amt für Wahlen und Abstimmungen

Die verwaltungsmäßige Anwendung der Instrumente besorgt ein zur Bewältigung der neuen Zuständigkeiten des Landes in Sachen Wahlen und Abstimmungen eingerichtetes Amt. Dieses wird mit dem vorliegenden Gesetz damit beauftragt, innerhalb von zwei Jahren eine Reform der Verfahrensbestimmungen zur Durchführung von Volksabstimmungen zum Zweck der Kostenminimierung und einer größeren Beteiligungsmöglichkeit auszuarbeiten.

Im einzelnen erfüllt das Amt für Wahlen und Abstimmungen folgende Aufgaben:

Damit für eine Beschlussvorlage Unterschriften gesammelt werden können, muss an das Amt für Wahlen und Abstimmungen ein entsprechender Antrag gestellt werden. Ist der Antrag zur Unterschriftensammlung vollständig, dann wird die Vorlage an die Kommission zur Überprüfung der Zulässigkeit weitergeleitet, die innerhalb von zwei Monaten über diese beschließt. Ist das Ergebnis der Überprüfung positiv, dann werden den Antragstellern vom Amt die für die Unterschriftensammlung notwendigen Unterschriftenbögen ausgehändigt. Unterschriften können nur auf den vom Amt für Wahlen und Abstimmungen ausgehändigten Unterschriftenbögen gesammelt werden.

Bevor die Frist für die Unterschriftensammlung abgelaufen ist, muss die Beschlussvorlage zusammen mit den notwendigen Unterschriften beim Amt für Wahlen und Abstimmungen eingebracht werden. Das Amt für Wahlen und Abstimmungen kontrolliert, ob die Sammelfrist eingehalten worden ist und ob die notwendigen Unterschriften eingesammelt werden konnten.

Teil 2: Die Anregungsrechte

und das Befragungsrecht

Der Gesetzentwurf sieht zwei Anregungsrechte vor: die Petition und das Volksbegehren.

Das Petitionsrecht

ist das Recht eines/r jeden in der Provinz ansässigen Staatsbürgers/in und in Südtirol ansässigen Angehörigen von EU-Mitgliedsländern, beim Landtag oder bei der Landesregierung, je nach Kompetenz, Eingaben zu machen. In einem einfachen und kurzen Text kann er/sie sein/ihr Anliegen zur Behandlung vorbringen, wenn dieses von allgemeinem Interesse ist. Die Petition wird innerhalb von sechs Monaten von der zuständigen Gesetzgebungskommission bzw. vom zuständigen Landesrat begutachtet, und ein entsprechender Bericht muss dem Einbringer sowie den Landtagsabgeordneten bzw. der Landesregierung vorgelegt werden. Dank dem Petitionsrecht kann jede Bürgerin und jeder Bürger die Landtagsabgeordneten bzw. die Landesregierung anregen, Normen setzend (oder auch abschaffend) tätig zu werden.

Das Volksbegehren

Mit einem Volksbegehren kann der Landtag angeregt werden, Normen setzend (oder auch abschaffend) tätig zu werden. Mit dem Unterschied, dass in diesem Fall die Anregung von vielen ausgeht und nicht von einem/r Einzelnen.

Die Beschlussvorlage, die als Anregung im Landtag eingebracht werden soll, muss einen ausformulierten Gesetzentwurf zum Gegenstand haben. Im Unterschied zu der Volksinitiative und dem Referendum kann ein Volksbegehren auch zu Steuergesetzen und zum Landeshaushalt eingebracht werden.

Ein Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn innerhalb von sechs Monaten 2.500 Unterschriften gesammelt werden konnten. Die zuständige Gesetzgebungskommission hat dann sechs Monate Zeit, über den Gesetzentwurf zu befinden. Anschließend muss der Landtag innerhalb von 6 Monaten, endgültig zum Gesetzentwurf eine Entscheidung treffen. Diese kann sein:

- a) den Gesetzentwurf zu verabschieden;*
- b) den Gesetzentwurf mit Abänderungen zu verabschieden;*
- c) einen eigenen Gesetzentwurf in der Materie zu verabschieden;*
- d) den Gesetzentwurf abzulehnen.*

Die befragende Volksabstimmung (Volksbefragung)

Das Befragungsrecht ist in Form der Volksbefragung anwendbar. Es gibt immer wieder Fälle, in denen es sinnvoll ist, dass die Bürgerinnen und Bürger, bevor Gesetze, Durchführungsverordnungen oder Verwaltungsakte erlassen werden, die eine große Tragweite haben, klarstellen können, was sie sich diesbezüglich von den politischen Vertretern erwarten. Und manchmal werden die politischen Vertreter dies selber gerne wissen wollen. Für diese Fälle ist die Volksbefragung ein geeignetes Instrument. Damit können die stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger in einer Volksabstimmung, die auch vom Landtag oder von der Landesregierung veranlasst werden kann, zu einer Beschlussvorlage zwar um ihre Meinung gefragt werden, sie können damit aber nicht selbst eine Entscheidung treffen.

Ein Begehren auf Volksbefragung ist zustande gekommen, wenn innerhalb von 3 Monaten 5.000 Unterschriften dafür gesammelt werden konnten. Damit haben die Einbringer des Begehrens das Recht erworben, die stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger zu der von ihnen eingereichten Beschlussvorlage zu befragen, ob und wie ein Problem, eine Materie von allgemeinem Interesse gehandhabt werden soll. Das Volk kann damit eine politische Orientierung vorgeben. Damit diese möglichst klar ausfällt, kann eine Beschlussvorlage auch mehrere verschiedene Vorschläge zur Lösung eines Problems anbieten.

Die Volksbefragung kann, wenn es sich um eine Beschlussvorlage handelt, die die Bevölkerung nur in einem Landesteil betrifft, auf diesen Landesteil beschränkt werden.

Die zuständige Institution (Landesregierung oder zuständige Gesetzgebungskommission) muss eine begründete Stellungnahme zum Ausgang der Befragung abgeben und dazu, wie sie gedenkt, das Ergebnis zu berücksichtigen.

Teil 3: Die Stimmrechte

Das Stimmrecht kann mit den Instrumenten des Referendums (bestätigende/ablehnende Volksabstimmung) und der Volksinitiative (einführende/abschaffende Volksabstimmung) ausgeübt werden.

Das Referendumsrecht

Gemäß Artikel 47 Absatz 5 kann jedes vom Landtag verabschiedete Gesetz, das dazu beiträgt, die Regierungsform unseres Landes zu definieren (z.B. das Gesetz zur Wahl des Landtages), dem Referendum unterworfen werden. Gemäß diesem Absatz 5 ist das Referendum zustande gekommen, wenn innerhalb von 3 Monaten ca. 7.500 Unterschriften (im Absatz 5 ist von 1/50 der Stimmberechtigten die Rede) gesammelt werden konnten. Bei der Abstimmung entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen.

Es macht Sinn, von den Gesetzen, die die Regierungsform des Landes Südtirol definieren, von Landdessatzungsgesetzen zu sprechen. Das heißt, die Gesetze zur Regierungsform des Landes sind Teil einer möglichen Landessatzung, in der die Regeln für die Demokratie in unserem Lande stehen. Dementsprechend kann das Referendum, wie es von Artikel 47 Absatz 5 des Autonomiestatutes vorgesehen ist, als "Satzungsreferendum" bezeichnet.

Diese statutarisch vorgesehene Form des bestätigenden/ablehnenden Referendums ist im Gesetzentwurf als Grundmuster für vier weitere Formen des Referendums übernommen worden.

Gemäß Artikel 47 des Autonomiestatutes, der im Rahmen der Bestimmungen zur Regierungsform weitere Stimmrechte vorsieht, führt der Gesetzentwurf das Gesetzesreferendum ein. Mit diesem kann jedes Landesgesetz und eine jede Durchführungsverordnung zu einem Landesgesetz dem Referendum unterworfen werden.

Ein Gesetzesreferendum kommt zustande, wenn innerhalb von 3 Monaten 7.500 Unterschriften gesammelt werden. Die Beschlussvorlage kommt zum nächstmöglichen Termin zur Abstimmung, in der die Mehrheit der abgegebenen Stimmen über Ablehnung oder Annahme entscheidet.

Das Gesetzesreferendum ist eine Garantie für die Bürgerinnen und Bürger, dass die politische Vertretung keine Entscheidung fällt, für die es unter den Wahlberechtigten keine Mehrheiten gibt. Regierung und Landtag müssen auf dieser Grundlage lernen, die Stimmberechtigten zu überzeugen anstatt diesen nur zu verordnen.

Bei der Ausarbeitung von Gesetzen und Durchführungsverordnungen werden damit Beteiligungsverfahren für die Zivilgesellschaft wichtig. Sie garantieren eine rasche Umsetzung der neuen Bestimmungen, wenn erst einmal ein Konsens gefunden worden ist.

Das bestätigenden / ablehnenden Referendum über Verwaltungsakte

Artikel 123 der italienischen Verfassung sieht vor, dass auch Verwaltungsakte Gegenstand von Volksabstimmungen sein können. Das ist in der geltenden Regelung nicht vorgesehen, obwohl es ein vordringliches Anliegen der Bürgerinnen und Bürger ist, die Verwirklichung von bestimmten Vorhaben der Landesregierung von der Zustimmung oder Ablehnung in Volksabstimmungen abhängig zu machen. Die Möglichkeit Verwaltungsbeschlüsse der Volksabstimmung zu unterwerfen ist im Gesetzentwurf auf jene Fälle begrenzt, in denen ein Landesinteresse oder, wenn ein lokales oder individuelles Interesse vorliegt, auf jene Beschlüsse, mit denen hohe Ausgaben verbunden sind, die stark umweltrelevante sind oder die die Landesregierung selbst als von Landesinteresse erklärt.

Verwaltungsmaßnahmen lokalen oder individuellen Interesses können dann der Abstimmung unterworfen werden, wenn es sich dabei handelt um:

- a) Beschlüsse, die Ausgaben über ein Tausendstel des Landeshaushaltes zum Inhalt haben;
- b) Beschlüsse, die wiederkehrende Ausgabe über ein Zehntausendstel des Landeshaushaltes zum Inhalt haben;
- c) die Projekte betreffen, für die es einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf;
- d) einzelne Fachpläne zur Landesentwicklungsplanung betreffen
- e) wenn die Landesverwaltung erklärt, dass ein Verwaltungsakt von Landesinteresse ist.

Die Anwendung des Referendums auf Verwaltungsbeschlüsse ist so geregelt, dass es nicht zu Verwaltungsblockaden kommt. Mit dem Referendum werden nicht vollendete Tatsachen in Frage gestellt und damit Verzögerungen verursacht, sondern wird die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass nur Beschlüsse rechtskräftig werden, die auch mehrheitlich von der Bevölkerung geteilt werden.

Die Form des bestätigenden/ablehnenden Referendums ist wegen ihrer Wirksamkeit und ihrer geringen Verzögerungswirkung die dafür geeignetste. Gerade bei Verwaltungsakten ist es nicht sinnvoll diese erst zu einem Zeitpunkt einer Volksabstimmung zu unterwerfen, zu dem sie schon in Kraft getreten und durchführbar sind. Das wäre mit der abschaffenden Volksabstimmung der Fall und hätte immer wieder zur Folge, dass ein angelaufenes Verfahren zur Verwirklichung des Beschlusses unter-

brochen wird und damit Verwaltungsaufwand und entsprechende Kosten anfallen, die sich bei negativem Ausgang des Referendums als unnötig erweisen.

Deshalb soll es gemäß Artikel 2 möglich sein darüber abstimmen zu können, ob ein Verwaltungsakt in Kraft treten soll oder nicht. Dies ist mit dem bestätigenden/ ablehnenden Referendum möglich. Damit werden nicht vollendete Tatsachen in Frage gestellt und Verzögerungen verursacht, sondern wird die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass nur Beschlüsse rechtskräftig werden, die auch mehrheitlich von der Bevölkerung geteilt werden.

Das Rechtskräftigwerden von bestimmten Beschlüssen der Landesregierung wird nur dann ausgesetzt, wenn innerhalb von 20 Tagen ab der Veröffentlichung im Amtsblatt der Autonomen Region Trentino-Südtirol mindestens 300 zur Wahl des Landtages berechnete Bürgerinnen und Bürger einen Antrag auf Referendum einreichen. Ein solcher Antrag kann von diesen, unabhängig voneinander, in jeder Gemeinde oder direkt im Amt für Wahlen und Abstimmungen eingereicht werden. Über das Rechtskräftigwerden des Verwaltungsaktes kann die Bevölkerung entscheiden, wenn innerhalb von 45 Tagen nach der weiteren Aussetzung der Wirksamkeit des Verwaltungsaktes mindestens 7.500 Unterschriften für die Durchführung einer Volksabstimmung gesammelt werden. Ist dies der Fall, dann kommt der Gegenstand des Beschlusses zum nächstmöglichen Datum zur Volksabstimmung.

Wenn Verwaltungsakte nur eine oder mehrere Gemeinden betreffen, dann kann die Volksabstimmung auf diese beschränkt werden. Eine solche lokal begrenzte Relevanz des Verwaltungsaktes erfordert eine Bestätigung durch die Kommission für die Abwicklung von Volksabstimmungen. Die für das Referendum zu sammelnden Unterschriften müssen in diesen Gemeinden gesammelt werden und zwar im Ausmaß von mindestens 6 Prozent der in diesen zur Wahl des Landtages berechtigten Bürgerinnen und Bürger.

Sollte für die Durchführung eines solchen Beschlusses besondere Dringlichkeit bestehen, dann kann die Landesregierung mit qualifizierter Mehrheit das unverzügliche Inkrafttreten beschließen.

Über das Rechtskräftigwerden kann die Bevölkerung nur entscheiden, wenn innerhalb von 45 Tagen nach der Aushändigung der Unterschriftenbögen 7.500 Unterschriften für die Durchführung einer Volksabstimmung gesammelt werden. Ist dies der Fall, dann kommt der Gegenstand des Beschlusses zum nächstmöglichen Abstimmungstermin zur Abstimmung, d.h. bei drei jährlich festgesetzten Abstimmungsterminen, mindestens innerhalb der kommenden 4 Monate. Eine solche Verzögerung ist unter diesen Voraussetzungen mehr als gerechtfertigt.

Letztlich wird die Landesregierung aufgrund einer solchen Eingriffsmöglichkeit der BürgerInnen sicher mehr als bisher auf Legitimitätserhaltung bedacht sein und keinen Anlass für einen Referendumsantrag zu geben, womit im Vorhinein viele Streitfälle, die bislang zu langwierigen und kostspieligen Gerichtsverfahren und Verschleppung von notwendigen Lösungen führen, vermieden werden.

Das Statutsreferendum

Auch Vorschläge des Landtages an den Regionalrat zur Abänderung des Autonomiestatutes (gemäß Art. 103, Absatz 2 des selben) können dem Referendum unterworfen werden. Gemäß Entwurf kommt ein solches zustande, wenn innerhalb von drei Monaten 7.500 Unterschriften gesammelt werden. Der Vorschlag an den Regionalrat zur Abänderung des Autonomiestatutes kommt zum nächst möglichen Termin zur Abstimmung und auch dort entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen, ob er angenommen oder verworfen werden soll.

Das Volksinitiativrecht (auf einführende/ abschaffende Volksabstimmung)

gibt die Möglichkeit zu einer Volksabstimmung über eine Beschlussvorlage, die von den Bürgerinnen und Bürgern selbst ausgearbeitet worden ist. Zu unterscheiden sind:

- die Satzungsinitiative, bezogen auf einen Gesetzentwurf zum Gegenstand, der dazu beiträgt die Regierungsform unseres Landes zu definieren
- die Gesetzesinitiative, bezogen auf einen einfachen Gesetzentwurf oder einen Entwurf zu einer Durchführungsverordnung zu einem Gesetz
- die Verwaltungsinitiative, bezogen auf einen Entwurf zu einem Verwaltungsakt von Landesinteresse
- die Statutsinitiative, bezogen auf einen Vorschlag an den Regionalrat zur Abänderung des Autonomiestatutes gemäß Artikel 103 Absatz 2.

Die StimmbürgerInnen ergreifen immer dann die Volksinitiative (einführende/abschaffende Volksabstimmung), wenn in einer Sache nichts weiter geht oder wenn sie etwas ganz Neues vorschlagen sowie wenn sie bereits bestehende Normen abändern oder abschaffen wollen. Im Unterschied zum

Volksbegehren, das ein Anregungsrecht ist, kommt es bei der Volksinitiative nach der Behandlung der Beschlussvorlage im Landtag oder in der Landesregierung zur Volksabstimmung über die Beschlussvorlage. In der Abstimmung entscheiden die abgegebenen Stimmen, ob die Beschlussvorlage rechtskräftig werden soll.

Damit eine Volksinitiative zustande kommt, müssen innerhalb von sechs Monaten 10.000 Unterschriften gesammelt werden. Ihre Behandlung in den Institutionen entspricht bis zur Abstimmung im Plenum jener des Volksbegehrens.

Bei der Abstimmung kann der Landtag den vorgeschlagenen Gesetzentwurf, so wie er vorliegt, beschließen. In diesem Fall kommt es mit der Zustimmung der Einbringer nicht zur Volksabstimmung. Lehnt der Landtag den Gesetzentwurf ab, kommt es zur Volksabstimmung, in der die stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger darüber entscheiden, ob die Beschlussvorlage rechtskräftig werden soll. Es gibt auch eine dritte Möglichkeit: Der Landtag arbeitet einen Gegenentwurf aus, der mit zur Volksabstimmung gebracht wird. In diesem Fall sind die Stimmbürger/innen aufgerufen zu entscheiden,

-ob der Gesetzentwurf der Initiative rechtskräftig werden soll

-ob der Gegenentwurf des Landtages rechtskräftig werden soll

-oder, für den Fall, dass beide Vorlagen den Vorzug gegenüber dem status quo erhalten, mit der Beantwortung einer Stichfrage, welche der beiden Vorlagen rechtskräftig werden soll.

Teil 4: die Verfahrensbestimmungen

zur Volksabstimmung

Abstimmungstermine und -modus

Das Amt für Wahlen und Abstimmungen legt innerhalb 15. Dezember eines jeden Jahres drei Sonntage des nächsten Jahres fest, die zur Abhaltung von Volksabstimmungen geeignet sind. Die drei Abstimmungssonntage werden vom Amt für Wahlen und Abstimmungen terminlich so fixiert, dass sie nicht mit Wahlsonntagen zusammenfallen und nicht in die Schulferienzeit oder auf sogenannte verlängerte Wochenenden fallen. Die Zusammenlegung einer Volksabstimmung mit einer Wahl, ausgenommen mit einer Landtagswahl, kann in begründeten Fällen vorgesehen werden. Ebenso kann die Abstimmung über eine einzige Vorlage, wenn keine Dringlichkeit gegeben ist, aus Gründen der Kosteneinsparung auf den kommenden Abstimmungstermin verschoben werden.

Mit drei vorgesehenen Terminen ist gewährleistet, dass die Gegenstände von Referenden und Initiativen bald zur Abstimmung kommen können und somit Beschlüsse des Landtages oder der Landesregierung nicht unnötig lange ausgesetzt bleiben. Das Ergebnis der Abstimmung wird von den Sektionswahlämtern der einzelnen Gemeinden sofort dem Amt für Wahlen und Abstimmungen übermittelt, von dem das Endergebnis der Abstimmung ermittelt wird. Auch über Beschwerden und Anfechtungen, die den Ablauf der Volksabstimmung betreffen, entscheidet in erster Instanz das Amt für Wahlen und Abstimmungen. Gegen dessen Entscheidungen kann beim Verwaltungsgericht der Region Trentino Südtirol – Autonome Sektion Bozen Rekurs eingelegt werden.

Weiters gibt das Amt für Wahlen und Abstimmungen für jeden Abstimmungstermin eine Abstimmungsbroschüre heraus, in dem alle Beschlussvorlagen, über die abgestimmt wird, vorgestellt werden. Diese Abstimmungsbroschüre bekommt jede/r stimmberechtigte Bürgerin und Bürger einen Monat vor der Abstimmung zugeschickt.

Wenn der Landtag in der Behandlung im Plenum eine Abänderung der Beschlussvorlage beschließt oder einen Gegenentwurf ausarbeitet, dann kann er diesen ebenfalls zur Abstimmung bringen. In diesem Fall können die StimmbürgerInnen entscheiden:

a) ob die Vorlage der BürgerInnen rechtskräftig werden soll;

b) ob der Gegenentwurf des Landtages rechtskräftig werden soll;

c) in einer Stichfrage, welche Vorlage rechtskräftig werden soll, falls beide mehrheitlich angenommen werden.

Ein Mindestbeteiligungsquorum als vorläufiger Kompromiss zugunsten einer Mehrheitsfähigkeit

Seit dem Referendum am 8. Oktober 2001 über die Verfassungsänderung für eine föderale Organisation des italienischen Staates und dem am 25. Juni 2006 über die Reform des zweiten Teils der italienischen Verfassung ist es offensichtlich: Ein Beteiligungsquorum ist bei Volksabstimmungen in Italien kein verfassungsrechtliches Muss – bei Verfassungsreferenden entscheidet die Mehrheit der Abstimmenden. Das gleiche gilt für das seit August 2002 rechtskräftige Referendum, das auf die Re-

gierungsformgesetze angewandt werden kann. Ist aber ein Referendum in Bezug auf die Grundgesetzgebung (Verfassung, Satzung) ohne Beteiligungsquorum Realität, dann besteht auch keine verfassungsrechtliche Verpflichtung zu einem solchen in Bezug auf die einfache und das heißt, weniger zu schützende Gesetzgebung.

Das Beteiligungsquorum ist eine außerhalb Italiens so gut wie unbekannte Regelung und erklärt sich dort einzig aus dem Wesen des abrogativen Referendums. Als Verfahrensregel eines Beteiligungs-instrumentes entmutigt es Beteiligung zu praktizieren und enthält es die Möglichkeit einer effektiven Stimmenthaltung vor. Zur Beteiligung kann nicht gezwungen werden, indem man sie erschwert, sondern Beteiligung soll sich lohnen. Nicht legitim ist die schlichte Gleichsetzung von Gründen der Nichtbeteiligung, die da sein können: Desinteresse, Bequemlichkeit, Inkompetenz, Unentschlossenheit und die verschiedensten privaten Gründe der Verhinderung, mit einer ablehnenden Haltung zum Vorschlag, der zur Abstimmung kommt. Solche Gründe sind, genau so wie bei Wahlen, als Stimmenthaltungen zu zählen, die niemandem das Recht nehmen dürfen, mit der eigenen Stimme mitentscheiden zu wollen.

Die Schweizer Direkte Demokratie lebt seit über hundert Jahren ohne Beteiligungsquorum so gut, dass bisher niemand darauf verfallen ist, es einzuführen. Dasselbe gilt beispielsweise auch für die 50jährige Direkte Demokratie in Bayern. In Italien verleitet es hingegen immer wieder Gegner einer Initiative zum Diskussionsboykott, und das ist das letzte, was im Rahmen von direktdemokratischen Verfahren möglich sein sollte.

Nur bei wenigen Gesetzesinitiativen ist davon auszugehen, dass eine Mehrheit in der Bevölkerung dafür ein spezifisches Interesse aufbringt. Für wie wenig Gesetzesinitiativen im Landtag wäre dies der Fall. So aber, wie die Bevölkerung an ihre politischen Vertreter die Vollmacht überträgt sich mit der Regelung der verschiedensten Materien zu befassen, von denen die meisten nur einen kleinen Teil der Gesellschaft wirklich interessieren, so sollen Bürgerinnen und Bürger auch die Möglichkeit haben an ihre Mitbürger die Zuständigkeit zu delegieren, über Materien, die ihnen wichtig sind und in denen diese sich selbst als urteilsfähig empfinden, entscheiden zu können. Der Anteil jener, die in der Schweiz nie zu einer Abstimmung gehen beträgt nicht mehr als 15 % der WählerInnen, und Südtirol hat eine traditionell hohe Wahl- und Abstimmungsbeteiligung.

Diese an den verschiedenen Abstimmungen insgesamt zu 85 % sich beteiligende Bevölkerung hat ein Recht darauf, dass ihre jeweilige Beteiligung gültig ist unabhängig davon, wie viele BürgerInnen am jeweiligen Thema interessiert sind. Schon weil bei geltendem Beteiligungsquorum die meisten BürgerInnen damit rechnen müssten, dass dann, wenn ihnen eine Abstimmung wichtig ist, eine schweigende Mehrheit ihnen die Berechtigung dazu vorenthalten könnte, wird eine große Mehrheit in der Bevölkerung ein solches ablehnen.

Wenn allgemein bekannt ist, dass jene entscheiden, die zur Abstimmung gehen, und wenn mit der vorgesehenen Abstimmungsbroschüre für alle Stimmberechtigten die erforderliche Information gewährleistet ist, dann ist nicht zu befürchten, dass eine abstimmende Minderheit einer desinteressierten und uninformierten Mehrheit, die nicht zur Abstimmung geht, ihren Willen aufnötigt. Somit kann und soll auf ein Beteiligungsquorum verzichtet werden.

Dies alles zu Gunsten einer völligen Beteiligungsquorumsfreiheit vorausgeschickt, ist doch davon auszugehen, dass eine Mehrheit der StimmbürgerInnen in Südtirol sich noch nicht so weit mit der Frage des Quorums auseinandergesetzt hat, dass für sie ein solcher Schritt ausreichend gerechtfertigt und nachvollziehbar wäre. Das Ziel des Verzichts auf ein Beteiligungsquorum kann deshalb nicht sofort erreicht werden. Aufgrund des Bedarfs einer konkreten Erfahrung ist im vorliegenden Gesetz deshalb noch eine Mindestbeteiligung an den Abstimmungen von 15% der Stimmberechtigten als Voraussetzung für deren Gültigkeit vorgesehen und betrachten diese Regelung nur für eine Übergangsphase tauglich.

Teil 5: Die Garantieklauseln

Rechtsberatung für hochwertige und erfolgreiche Anwendung der Instrumente der Direkten Demokratie

So wie Abgeordnete ihre gesetzgeberische Arbeit mit Hilfe eines gut ausgestatteten Rechtsamtes erfüllen können sollen, so sollen alle BürgerInnen, die direktdemokratische Instrumente anwenden wollen, eine solche Beratung in Anspruch nehmen können. Ihre Vorschläge sollen juristisch einwandfrei und durchführbar und auf diese Weise eine Bereicherung der politischen Diskussion sein. Es hat

niemand etwas davon, wenn sie nachher als unzulässig zurückgewiesen werden müssen. Die entsprechende Ausstattung des Rechtsamtes des Landtages ist eine lohnende Investition.

Ebenso sollen die Einbringer einer Beschlussvorlage zu deren Übersetzung den Übersetzungsdienst des Landtages in Anspruch nehmen können.

Gleichberechtigung, wenn es um Information geht

Die Abstimmungsbroschüre: Jede/r Stimmberechtigte soll das Recht haben, unabhängig von der Berichterstattung der Medien, objektiv über den Inhalt einer Abstimmung informiert zu werden; nicht anders als Landtagsabgeordnete, die alle Unterlagen zu einem Entwurf erhalten.

Deshalb sieht der Gesetzentwurf vor, dass alle Stimmberechtigten 30 bis 40 Tage vor der Abstimmung eine Broschüre erhalten, in der sachlich korrekt der Gegenstand der Abstimmung selber, die befürwortende und die ablehnende Position dazu dargelegt sind.

Die Fairnessregel: Wenn öffentliche Gelder verwendet werden, um im Hinblick auf eine Abstimmung für eine Position zu werben (z.B. mit Veranstaltungen oder Werbedrucke), müssen solche im gleichen Ausmaß der Gegenposition zur Verfügung gestellt werden

Das par-conditio-Gesetz, das im Sinne einer gleichberechtigten Präsenz in den Medien bei Wahlen zur Anwendung kommt, gilt auch im Falle von Volksabstimmungen.

Aufgrund der Erfahrungen bei der ersten Volksabstimmung wird in Artikel 36 auch explizit jener Passus der staatlichen Par-conditio-Regelung übernommen, aufgrund der es der Landesregierung und der öffentlichen Verwaltung verboten ist, im Zeitraum von 30 Tagen vor dem Abstimmungstermin die öffentliche Meinung zu beeinflussen.

Die Transparenzregel - damit alle wissen, wer mit wie viel dahintersteht

Es muss akzeptiert werden, dass hinter einer Initiative starke Interessen mit viel Geld stehen und damit massiv werben können, und hinter anderen nicht viel mehr als die Überzeugung von der Richtigkeit des Anliegens. Wichtig ist aber, dass diejenigen, die über deren Annahme oder Ablehnung entscheiden sollen, wissen, wer mit wie viel Geld hinter einer Initiative steht. Deshalb ist mit dem Gesetz vorgesehen, dass alle Geldgeber mit Beträgen über 5000 Euro in der Abstimmungsbroschüre aufscheinen müssen.

Damit die guten Ideen nicht am Geld scheitern – die Kostenrückerstattung

Im Grunde ähnlich wie Parteien, jedoch zeitlich und sachlich begrenzt, erfüllen auch die Promotoren einer Volksinitiative oder eines Referendums eine gesellschaftlich wertvolle Funktion. Sie erarbeiten Gesetzentwürfe, Beschlussanträge, Vorschläge, die rechtskräftig werden können. Sie lösen Diskussion, Auseinandersetzung, einen Klärungsprozess in der Gesellschaft aus, sie bringen diese allemal ein Stück in ihrem Selbstverständnis und in dem, was für sie gelten soll, weiter. Es ist klar, dass vor allem die Bekanntmachung eines Vorschlags und die Förderung der Diskussion mit erheblichen Kosten verbunden ist. Aus diesen Gründen soll auch dieses politische Engagement, wenn es die nötige Unterstützung in der Bevölkerung erfahren hat, in einem Mindestumfang finanziell möglich gemacht werden (0,50 Euro pro Unterschrift für Volksbegehren und 1 Euro pro Unterschrift, die das Zustandekommen einer Volksabstimmung ermöglicht hat).

Il 25 ottobre 2009 ha avuto luogo in Alto Adige, per la prima volta nella sua storia, un referendum a livello provinciale. Oggetto di tale referendum sono state soprattutto due proposte inerenti ad una nuova regolamentazione della Democrazia Diretta. Tali proposte sono state presentate prendendo atto e nel convincimento che la regolamentazione della legge provinciale in vigore non permetta realmente l'esercizio del diritto a partecipare alle decisioni politiche. Ciò è emerso in molteplici aspetti, in occasione della prima applicazione della legge del 2005.

1. Malgrado una preparazione e un'informazione pluriennali riguardo questo evento democratico, nonostante l'impegno di più di quaranta organizzazioni, di gruppi attivi in più di due terzi dei comuni della provincia e l'atteggiamento favorevole di tutti i partiti rappresentati nel Consiglio provinciale, con la sola esclusione di due di essi, non è stato possibile raggiungere la soglia minima di partecipazione del 40%, anche se di poco, ed il referendum non è stato dichiarato valido.

2. L'inadeguato impegno legislativo della Giunta provinciale nel garantire una informazione "obiettiva ed equilibrata" e i relativi obblighi ad essa derivanti dalla legge statale sulla par conditio, non sono bastati a garantire una informazione che consentisse a tutte le cittadine ed i cittadini di farsi un'idea sufficientemente chiara dell'oggetto del referendum e non hanno impedito che la Giunta provinciale, in modo ripro-

vevole e probabilmente anche illegale, ostacolasse il formarsi di un giudizio imparziale sugli oggetti del referendum tramite apparizioni nei media affette da parzialità, disorientanti ed ingannevoli.

3. Alla votazione è pervenuto, tra gli altri, anche un quesito che non dovrebbe essere oggetto di una iniziativa di legge, bensì di un referendum su atti amministrativi che non viene posto a votazione solamente dopo tre anni dalla presentazione della richiesta. Invece questo è accaduto, poiché un referendum amministrativo non era previsto dalla vigente legge provinciale.

4. Non per ultimo la legge provinciale in vigore non prevede alcuna protezione efficace dei gruppi linguistici cosicché, soprattutto un'azione manipolatrice della Giunta provinciale, sono state appositamente suscitate paure in un gruppo linguistico e tale gruppo linguistico è stato indotto ad astenersi dal proprio diritto di partecipare alla votazione, in modo tale da non far raggiungere la convalida dei risultati della stessa.

Tutto questo è stato ovviamente voluto con l'approvazione della legge provinciale nr. 11 del 15. nov. 2005, "Iniziativa popolare e referendum". Si è voluto delineare un diritto a partecipare alle decisioni politiche inefficiente ed inapplicabile. Infatti all'origine di tale legge vi è stata un'iniziativa popolare che ha mostrato chiaramente come la Democrazia Diretta possa essere regolamentata in modo da venire utilizzata in maniera efficace. La maggioranza dei rappresentanti politici in Consiglio provinciale non ha voluto seguire tale principio ed ha approvato una legge, confezionata su incarico del Presidente della Giunta provinciale, la quale appunto si è dimostrata inutilizzabile sin dalla sua prima applicazione.

Dal 2001 le cittadine ed i cittadini altoatesini hanno il diritto, secondo lo Statuto di Autonomia, a partecipare alle decisioni politiche secondo le regole della Democrazia Diretta. Dopo dieci anni tale diritto, nonostante gli intensi sforzi prodotti nella società civile per una sua corretta regolamentazione, non è ancora applicabile.

Al referendum del 25 ottobre 2009, 114.884 cittadine e cittadini si sono espressi con il loro voto a favore della proposta per una migliore legge sulla Democrazia Diretta – avanzata da un'alleanza di più di quaranta organizzazioni – proposta che ha raccolto essenzialmente l'iniziativa popolare del 2003. Il 38,1% degli aventi diritto al voto ha partecipato alle votazioni – questa è una partecipazione che, in un confronto a livello internazionale, si colloca al di sopra della media. L'83,2% dei votanti si sono espressi a favore del disegno di legge. Se non ci fosse stato il quorum partecipativo del 40%, soglia che nel frattempo viene giudicata inaccettabile anche dalla stessa SVP, con tutta probabilità questa legge sarebbe oggi in vigore.

Per questo tale disegno di legge ha tutta la legittimità per essere introdotto dal Consiglio provinciale al posto della legge vigente che palesemente non garantisce l'effettiva applicabilità del diritto a partecipare alle decisioni politiche. Si pensi come si reagisse al fatto che una legge elettorale non garantisca una vera scelta della rappresentanza politica. Il presente disegno di legge viene qui proposto in una versione rivista e migliorata in due punti tenendo così conto delle esperienze fatte nella consultazione popolare:

Il quorum non è stato raggiunto perché la popolazione di lingua italiana ha partecipato al referendum in misura molto più ridotta di quella di lingua tedesca. Il motivo di ciò si ritrova in un livello di informazione molto più scarso e nella paura indotta nella minoranza linguistica in provincia di soccombere nei referendum su questioni di valenza etnica, paura suscitata consapevolmente dagli oppositori di una partecipazione alle decisioni politiche ben funzionante. Indipendentemente dal fatto che tale paura sia o meno motivata, nel disegno di legge allegato si assicura, tramite una apposita clausola di garanzia, che una proposta che riguardi in modo particolare uno o più gruppi linguistici, possa venire accolta solamente se nella consultazione popolare essa viene approvata dalla maggioranza dei voti di tale o di tali gruppi linguistici. Con questa regolamentazione i gruppi linguistici ottengono un diritto di veto sulle questioni di sensibilità etnica.

In special modo si è scontrata con le dure critiche da parte della Giunta provinciale la proposta regolamentazione del referendum amministrativo. Si è paventato la paralisi dell'azione amministrativa. Malgrado la convinzione che tale critica non fosse giustificata, nel disegno di legge allegato si è voluto tenerne conto tramite una regolamentazione rielaborata.

Gli strumenti della Democrazia Diretta

È generalmente riconosciuto quale fondamento di principio della democrazia diretta la formula "Iniziativa e referendum". Questa formula garantisce l'esercizio semplice ed efficace dei diritti democratici fondamentali: il controllo diretto dell'operato degli organi legislativi da parte della cittadinanza e la piena libertà politica di agire. Gli strumenti di democrazia diretta finora conosciuti a livello nazionale confluiscono in queste due forme principali: grazie all'art. 47 dello Statuto di Autonomia riformato il cosiddetto referendum abrogativo viene integrato con il referendum propositivo ed entrambi confluiscono nel referendum proposi-

tivo/abrogativo (qui di seguito anche citato semplicemente come iniziativa). Nasce così la possibilità di abrogare, modificare, sostituire o di introdurre nuove norme tramite una votazione popolare.

Il referendum confermativo è invece già previsto a livello nazionale allo scopo di introdurre un ulteriore controllo sulle modifiche apposte dal legislatore alla Costituzione e, nella Provincia di Bolzano, per il controllo da parte della cittadinanza delle "leggi sulla forma di governo". e viene generalmente considerato come uno strumento di controllo molto più efficace ed adatto alla realizzazione dei principi di democrazia di quanto non lo sia il referendum abrogativo. Esso prevede che le norme approvate dalla rappresentanza politica debbano poter essere sottoposte ad una "verifica popolare" per accertare che abbiano effettivamente il consenso della maggioranza della popolazione. Il termine "referendum" deriva da "referire" (la proposta elaborata a coloro che detengono il diritto di decidere) e attraverso questo nuovo istituto il referendum recupera la sua valenza originale.

Il principio fondamentale "iniziativa (referendum propositivo/ abrogativo) e referendum (confermativo)" viene applicato alle norme prodotte nei vari livelli legislativi: l'iniziativa e il referendum legislativo per la legislazione ordinaria; l'iniziativa e il referendum statutario per le leggi che disciplinano la forma di governo; l'iniziativa e il referendum amministrativo in merito ai provvedimenti amministrativi e le norme di attuazione; infine anche l'iniziativa e il referendum sullo Statuto in merito alla facoltà del Consiglio provinciale di inviare – tramite il Consiglio regionale – delle proposte di emendamento dello Statuto di Autonomia al Parlamento a Roma. Grazie a questi strumenti la popolazione potrà esercitare il proprio diritto al voto referendario. Questi strumenti per l'espressione della volontà popolare vengono comunque completati con lo strumento della proposta di legge di iniziativa popolare che, quale diritto di proposta, offre fin da ora la possibilità di presentare al Consiglio provinciale proposte di legge in forma per esso non vincolante. Questo strumento può comunque essere utilizzato come primo gradino per una vera e propria iniziativa di legge nei casi in cui i promotori non intendessero ad ogni costo portare la propria proposta a votazione. Il referendum consultivo può invece rivelarsi un utile strumento per sondare gli orientamenti dell'opinione pubblica in merito a questioni importanti prima di una decisione politica. Si tratta di uno strumento più semplice, meno impegnativo nell'attuazione, che dovrebbe rappresentare un orientamento per il legislatore, piuttosto che un verdetto definitivo, ragione per cui questa votazione non ha carattere vincolante. Lo strumento più semplice previsto nella proposta di legge è la petizione che consente anche al singolo cittadino italiano o appartenente ad altri Stati dell'Unione Europea residente in Provincia di proporre interrogazioni di pubblico interesse, acquisendo il diritto di ricevere una risposta da parte della rappresentanza politica.

1° parte della proposta di legge:

Le norme procedurali generali nell'esercizio dei diritti di petizione, di consultazione e dei diritti referendari da parte dei cittadini e delle cittadine

L'ammissibilità dell'oggetto

Nell'ambito della democrazia diretta bisogna, in linea di principio, partire dall'equiparazione dei cittadini con i rappresentanti politici. Questo punto di partenza deve riflettersi nelle condizioni di ammissibilità di una proposta e quindi, nell'esercizio di strumenti di democrazia diretta, la sfera di competenza della cittadinanza dovrebbe sostanzialmente coincidere con quella del Consiglio provinciale. A questo principio non sottostanno, in conformità alla normativa italiana vigente, le leggi tributarie, i bilanci preventivi annuali e il regolamento interno del Consiglio provinciale.

Un'altra condizione per l'ammissibilità di una proposta consiste nell'unità della materia oggetto del quesito referendario, necessaria per ottenere chiarezza e comprensibilità nella decisione richiesta all'elettore. Questa va garantita, a differenza di quanto praticato finora, non escludendo proposte non appropriate ma, se necessario e se sussiste la complementarietà degli elementi non unitari della proposta, suddividendo il quesito in varie domande che a loro volta si riferiscono agli elementi non unitari della proposta.

Il compito di esaminare l'ammissibilità della richiesta di referendum e di deliberare su di essa viene svolto da una commissione di tre persone. Essa è formata dal/dalla Presidente del Consiglio provinciale, dal/dalla difensore civico e da una terza persona che dovrà essere nominata di comune accordo dalla/dal Presidente del Consiglio provinciale e dai promotori della richiesta. Tale composizione della commissione dovrebbe garantire una valutazione oggettiva e imparziale delle richieste. La previsione di un'intesa tra la/il Presidente del Consiglio e i promotori per la nomina di uno dei

membri della Commissione, ha lo scopo preminente di instaurare fin dall'inizio un dialogo tra istituzioni e promotori finalizzato alla ricerca di un'intesa.

Per prevenire un'eventuale dichiarazione di inammissibilità, nella fase di elaborazione della proposta di delibera i cittadini hanno la possibilità di consultare gli esperti dell'Ufficio legale del Consiglio provinciale, alla pari dei Consiglieri provinciali.

Su questo specifico punto, il disegno di legge prevede anche l'istituzione presso il Consiglio provinciale di una struttura apposita di consulenza in materia di copertura finanziaria dei disegni di legge, struttura posta a servizio sia dei consiglieri provinciale che dei promotori di iniziative popolari.

Introduzione di una clausola di tutela per i gruppi linguistici in questioni sensibili dal punto di vista etnico

Il primo referendum ha evidenziato che le minoranze linguistiche percepiscono e utilizzano il quorum di partecipazione come strumento di tutela. Visto che uno strumento di tutela non può mettere in discussione l'esercizio del diritto stesso e che tuttavia tale strumento è ritenuto necessario, questa tutela va garantita con una apposita clausola che deve trovare applicazione qualora sussista la legittima supposizione, accertata in maniera indipendente, che i diritti di un gruppo linguistico potrebbero essere lesi a causa dei rapporti di maggioranza numerica tra i gruppi linguistici. L'articolo 2 prevede pertanto, che i rappresentanti dei gruppi linguistici in Consiglio provinciale possano richiedere, a maggioranza e motivando dettagliatamente per iscritto, che l'oggetto di un'iniziativa popolare sia dichiarato sensibile dal punto di vista etnico. In questo caso la Commissione per i procedimenti referendari è chiamata a verificare l'ammissibilità di tale richiesta e decide con provvedimento motivato. Qualora la commissione dovesse accogliere la richiesta, la proposta oggetto di referendum risulta accolta soltanto nel caso in cui oltre alla maggioranza degli aventi diritto di voto a livello provinciale, la proposta è approvata anche dalla maggioranza degli aventi diritto di voto in tutti i comuni, nei quali i gruppi linguistici interessati dalla proposta siano la maggioranza in base ai dati dell'ultimo censimento linguistico effettuato. La clausola di salvaguardia, che prevede una maggioranza riferita ai gruppi linguistici, viene anche applicata nel caso in cui la maggioranza dei componenti della Giunta provinciale di un gruppo linguistico valuti che l'atto amministrativo sottoposto a referendum tocca un ambito sensibile dal punto di vista etnico e la Commissione per i procedimenti referendari sia d'accordo.

La raccolta delle firme

Ogni avente diritto al voto per le elezioni provinciali può sostenere la proposta con la sua firma. Finora la firma doveva essere resa e autenticata in presenza di un notaio, di un cancelliere giudiziario, di un giudice di pace, di un segretario comunale o di un altro funzionario delegato dal sindaco. Di regola questo significa doversi recare nel municipio, ma, se la comunicazione e il dialogo sono essenziali per la realizzazione di iniziative popolari, questa comunicazione è inutilmente ostacolata da questo regolamento (a prescindere dalle difficoltà oggettive di far coincidere gli orari di apertura degli uffici comunali con quelli di lavoro delle persone interessate ad apporre la propria firma alla richiesta di referendum e che spesso lavorano anche fuori dal proprio Comune di residenza).

Seguendo la prassi tradizionale, questa proposta di legge prevede l'autenticazione delle firme. Non è però decisivo chi garantisce per l'autenticità delle firme, ma che ci sia qualcuno che garantisca per la loro validità e che se ne assuma anche la responsabilità penale. Ogni cittadino o cittadina avente diritto di voto deve poter essere autorizzato dal sindaco del proprio Comune all'autenticazione delle firme raccolte nell'ambito del Comune stesso. Così si consentirebbe di raccogliere le firme in quei posti in cui la gente si ritrova e ha il tempo per comunicare ed informarsi.

Questo regolamento corrisponde all'immagine, che si va sempre più affermando, di cittadino autore-sponsabile che in base al nuovo articolo 118 della Cost. in vigore dal 7/10/01 può essere anche incaricato a svolgere compiti istituzionali (per es. l'autocertificazione). La persona che autentica le firme è comunque vincolata a tutte le norme in questi casi vigenti per i funzionari pubblici e qualora una firma venisse falsificata o autorizzata illecitamente, la persona incaricata ne risponderebbe secondo il diritto penale.

Il numero di firme necessario – democrazia diretta non solo per coloro che già hanno tutte le strade aperte per influenzare la politica

Non c'è certamente da temere che a furia di partecipare alla vita pubblica il Consiglio provinciale o la cittadinanza non trovino più il tempo per lavorare. Anzi, possiamo essere contenti se i cittadini si im-

pegnano per il bene comune! Il problema di quanto consenso necessiti un gruppo di cittadini per poter sottoporre una determinata questione a tutta la popolazione va comunque posto. Questo problema non può essere risolto in maniera arbitraria, ma in base a

a) delle esperienze affermate

b) ad una certa logica del diritto.

Se entrambe le strade ci portano allo stesso risultato, si avranno buone ragioni per ritenere di aver trovato un punto di partenza ben ponderato.

a) Un punto di riferimento sono le percentuali di elettorato necessarie allo svolgimento di un referendum: la Svizzera a questo riguardo vanta l'esperienza più lunga ed applica, come anche l'Italia, delle quote oscillanti fra il 1,5 e il 3% dell'elettorato. A questo corrisponde il valore delle circa 7.500 firme (=2%), previsti dal nuovo Statuto di Autonomia per il referendum relativo alla legislazione "costituzionale" in Alto Adige. Analogamente, sono 8.000 le firme previste dall'attuale regolamento provinciale per indire un referendum per l'abolizione totale o parziale di leggi. Poiché questi strumenti di democrazia diretta che prevedono un numero di firme relativamente ridotto finora non sono quasi mai stati utilizzati (dal 1957 sono state presentate solo quattro richieste per un referendum abrogativo, di cui nessuna è poi giunta al voto), è poco credibile che ci sia bisogno di un numero di firme più alto per evitare un eventuale abuso dello strumento.

b) Si segue invece una logica convincente quando si parte da una relazione fra il diritto che un cittadino o una cittadina ha di fare proposte di legge nella veste di consigliere provinciale e del diritto della cittadinanza di poter decidere nell'ambito di votazioni popolari. Se quindi per un mandato pieno al Consiglio provinciale sono necessari almeno 7.000 voti, il diritto di un gruppo di cittadini e cittadine di operare sul piano legislativo alla pari di un consigliere deve collocarsi su una soglia simile di firme richieste. Va inoltre tenuto presente che un voto elettorale, dato in forma segreta all'interno della cabina elettorale, è un voto più semplice che la firma posta pubblicamente sotto una proposta di legge di iniziativa popolare.

La coincidenza tra il numero di voti necessari per essere eletti nel Consiglio provinciale e quello delle firme per utilizzare gli strumenti di democrazia diretta implica che il numero minimo di cittadini necessario per avviare un'iniziativa o un referendum deve collocarsi intorno al 2% degli aventi diritto al voto. Per questo motivo nella presente proposta di legge per il referendum si propongono 7.500 firme (e quindi ci si adatta al numero già previsto dallo Statuto di Autonomia riformato) e per l'iniziativa di legge si prevedono 10.000 firme.

In questo modo si garantisce che questi strumenti non siano utilizzati solo da coloro che già sono sostenuti da forti organizzazioni, ma anche da minoranze che invece faticano a portare i loro problemi all'attenzione generale. La storia insegna che sono sempre state le piccole minoranze che hanno avviato importanti passi per lo sviluppo generale della società.

Con tali soglie di accesso all'utilizzo degli istituti di democrazia diretta, è presumibile ipotizzare casi nei quali il numero di firme richiesto dalle legge non sarà raggiunto, anche se è possibile che si tratti di proposte valide che meriterebbero di essere esaminate dalla rappresentanza politica. Per questo motivo, il disegno di legge prevede che nel caso i promotori di un referendum non raggiungano il numero richiesto di firme bensì solo il numero necessario per la presentazione di una proposta di legge di iniziativa popolare, i promotori possano chiedere la trattazione della proposta di legge come iniziativa popolare. Nel caso in cui per un'iniziativa popolare non venisse raccolto un numero sufficiente di firme, questa potrà essere presentata come petizione.

Un ufficio per le elezioni e votazioni

Viene istituito un ufficio per le elezioni e votazioni, allo scopo di gestire le nuove competenze provinciali concernenti il voto elettorale e referendario. Con la presente legge, questo ufficio viene incaricato di elaborare entro due anni una riforma delle norme procedurali per lo svolgimento di referendum allo scopo di ridurre i costi e di ampliare la partecipazione.

Specificamente l'Ufficio per le elezioni e votazioni espleta i seguenti compiti:

per poter raccogliere firme per una proposta di delibera occorre indirizzare la relativa domanda all'Ufficio per le elezioni e votazioni. Se la domanda per la raccolta delle firme è completa viene poi trasmessa allegata alla richiesta presentata alla Commissione che ha il compito di valutare la sua ammissibilità e che delibera su di essa entro due mesi. Se la valutazione ha esito positivo ai richie-

menti vengono consegnati le schede necessarie per la raccolta delle firme. Solo su queste schede possono essere raccolte le firme.

Prima della decorrenza del termine per la raccolta delle firme, va consegnata all'Ufficio elettorale e votazioni la proposta di delibera corredata dalle firme raccolte. L'ufficio controlla se il periodo di raccolta è stato rispettato e se il numero di firme richiesto è stato raggiunto.

2° parte: I diritti di indirizzo

e il diritto di consultazione

La proposta di legge prevede due diritti di indirizzo: la petizione e la proposta di iniziativa popolare.

Il diritto di petizione

Il diritto di petizione è il diritto di ogni cittadino/a italiano/a residente in Provincia e di ogni cittadino/a appartenente ad altri Stati dell'Unione Europea residente in Provincia di Bolzano di presentare delle proposte al Consiglio oppure alla Giunta provinciale. Nell'ambito di un testo breve e semplice il cittadino può articolare la sua proposta che deve essere di interesse generale. La petizione va poi esaminata entro sei mesi dalla competente Commissione legislativa oppure dall'Assessore competente per la materia. Al cittadino proponente e ai consiglieri provinciali o alla Giunta provinciale va inoltrato un relativo rapporto. Grazie al diritto di petizione ogni singolo cittadino può sollecitare i consiglieri provinciali o la Giunta provinciale a varare oppure ad abrogare norme.

La proposta di legge di iniziativa popolare

Anche con una proposta di legge di iniziativa popolare il Consiglio provinciale può essere sollecitato a varare o abrogare delle norme, ma in questo caso l'iniziativa non parte da un singolo cittadino, ma da molti.

Se la sollecitazione a legiferare è indirizzata al Consiglio provinciale la proposta di delibera deve contenere una proposta di legge articolata. A differenza di quanto previsto per i diritti deliberativi l'iniziativa popolare può avere come oggetto anche leggi tributarie e di bilancio.

Una proposta di iniziativa popolare è attuabile se entro sei mesi si è riusciti a raccogliere 2.500 firme. In una prima fase la Commissione legislativa competente ha sei mesi di tempo per esaminare la proposta di legge. In seguito anche il Consiglio provinciale ha sei mesi di tempo per prendere una decisione definitiva sulla stessa proposta. Questa decisione può sfociare in una delle seguenti possibilità:

- a) approvare la proposta di legge
- b) approvare la proposta di legge con delle modifiche
- c) approvare una propria proposta di legge relativa alla stessa materia
- d) respingere la proposta di legge.

Il diritto di consultazione (referendum consultivo)

Il diritto di consultazione è esercitabile nella forma del referendum consultivo. Sono frequenti i casi nei quali sarebbe utile che i cittadini avrebbero modo di poter esprimere le loro aspettative ai rappresentanti politici prima del varo di leggi, norme di attuazione o provvedimenti amministrativi di grande portata - e talvolta anche i rappresentanti politici possono essere curiosi di conoscere l'opinione della popolazione. Lo strumento adeguato a questi casi è il referendum consultivo. In base ad esso, i cittadini possono essere consultati riguardo ad una proposta di delibera, ma non possono decidere in prima persona. Un referendum consultivo può essere promosso anche dalla Giunta o dal Consiglio provinciale.

Si può presentare una proposta di referendum consultivo raccogliendo 5.000 firme in sei mesi. I promotori della proposta ottengono in questo modo il diritto di poter consultare tutti i cittadini con diritto di voto su un determinato quesito, cioè sul se e in che modo un problema va risolto. La popolazione può esprimere con questo strumento un proprio orientamento. Affinché questa forma di espressione sia la più trasparente possibile, una proposta di delibera potrà contenere anche diverse soluzioni alternative al problema.

Se si tratta di una proposta di delibera che interessa solo la popolazione di una parte della provincia, il referendum consultivo può essere limitato a questa parte del territorio provinciale.

L'istituzione competente (Giunta provinciale o commissione legislativa competente) deve esprimersi in modo fondato sul risultato del referendum consultivo e sul come si intenda tener conto del suo risultato.

3ª parte: I poteri deliberativi

Il potere referendario è esercitato attraverso gli strumenti del referendum confermativo e del referendum propositivo/ abrogativo.

Il diritto al referendum

Ai sensi dell'art.47, comma 5 dello Statuto di autonomia, ogni legge approvata dal Consiglio provinciale tesa a definire la forma di governo della nostra provincia (per es. la legge elettorale per il Consiglio provinciale) può essere sottoposta a referendum qualora la cittadinanza lo richiedesse. Secondo detto comma la proposta di referendum è accettata se entro tre mesi vengono raccolte 7.500 firme. Nel comma 5 si parla, infatti, di 1/50 degli aventi diritto al voto. Nella votazione popolare decide la maggioranza dei votanti.

In questo contesto parliamo di leggi che hanno valore di leggi fondamentali per la Provincia. In altre parole: le leggi che definiscono la forma di governo della provincia sono parte integrante dello "Statuto della Provincia" (non lo Statuto di Autonomia) e vi sono racchiuse le regole che disciplinano la democrazia della nostra provincia. Di conseguenza definiamo il diritto al referendum secondo l'art. 47, comma 5, dello Statuto di autonomia "referendum statutario".

Questa forma di referendum confermativo prevista dallo Statuto di autonomia, nella presente proposta di legge è stata assunta come matrice per altri quattro tipi di consultazione referendaria.

La presente proposta introduce il referendum (confermativo) legislativo sulla base dell'articolo 47 dello Statuto di Autonomia, che, nell'ambito delle norme sulla forma di governo, prevede altri diritti referendari. Grazie ad esso, ogni legge provinciale ed ogni norma di attuazione di una legge provinciale può essere sottoposta a referendum.

Stando alla nostra proposta di legge un referendum legislativo è indetto se entro tre mesi sono state raccolte 7.500 firme a questo scopo. Sul quesito proposto si voterà quindi nella successiva scadenza referendaria prefissata. Nel referendum, la maggioranza dei votanti decide se la proposta sia da attuare o da bocciare.

Il referendum legislativo è una garanzia per la cittadinanza che non possano essere prese decisioni scavalcando gli elettori, magari approvando leggi o progetti che non sono sostenuti dalla maggioranza degli aventi diritto al voto. Il governo e il Consiglio provinciale devono imparare a persuadere il e l'elettorato invece di imporre la propria volontà, rischiando così la sconfitta in un eventuale referendum.

In questo modo le procedure di partecipazione della società civile all'elaborazione di leggi e norme di attuazione guadagnano di importanza e garantiscono la loro rapida attuazione una volta trovato il consenso.

Il referendum confermativo/sospensivo su atti amministrativi

L'articolo 123 della Costituzione italiana prevede che anche gli atti amministrativi possano formare oggetto di referendum. Di ciò non si è tenuto conto nella vigente regolamentazione anche se un'esigenza preminente per le cittadine ed i cittadini è quella di far dipendere dalla propria approvazione o dal rigetto la realizzazione di determinate delibere della Giunta provinciale. Nella presente proposta di legge, la possibilità di sottoporre provvedimenti amministrativi a referendum, è limitata a quei casi in cui sussiste un interesse provinciale o, nel caso di provvedimenti amministrativi relativi a interesse locali o individuali, che superano un limite di spesa prestabilito, che riguardano progetti a forte impatto ambientale o sono qualificati dalla stessa Giunta provinciale come provvedimenti di interesse provinciale.

Provvedimenti amministrativi di interesse locale o individuale possono essere sottoposti a referendum se si tratta di:

- a) provvedimenti amministrativi che impegnano più di un millesimo del bilancio preventivo provinciale;*
- b) provvedimenti amministrativi che impegnano in forma ricorrente un decimillesimo del bilancio preventivo provinciale;*
- c) provvedimenti amministrativi che riguardano progetti che esigono una valutazione di impatto ambientale;*
- d) riguardano piani di settore della pianificazione dello sviluppo provinciale;*
- e) provvedimenti amministrativi che vengano dichiarati di interesse provinciale dall'amministrazione provinciale stessa.*

L'applicazione del referendum agli provvedimenti amministrativi è disciplinata in modo tale da evitare un blocco delle attività amministrative. Infatti, con il referendum non vengono messi in discussione

provvedimenti già approvati e attuati, causando così more e ritardi, ma si vuole garantire che le delibere entrino in vigore soltanto se condivise dalla maggioranza della popolazione.

L'istituto del referendum confermativo/ sospensivo risulta essere quello più adatto per la sua efficacia e per il minore effetto dilatorio. Per gli atti amministrativi in particolare non è sensato sottoporre gli stessi a referendum quando gli atti sono già in vigore ed esecutivi. Ciò sarebbe il caso del referendum abrogativo che comporterebbe ogni volta l'interruzione di una procedura già avviata per l'esecuzione di una delibera con ulteriori ed inutili adempimenti amministrativi e costi aggiuntivi in caso di esito negativo del referendum.

Pertanto in base all'articolo 2 deve essere possibile poter votare se un atto amministrativo debba entrare in vigore o meno. Ciò è possibile con il referendum confermativo/ sospensivo. In questo modo non saranno messi in discussione fatti già compiuti o create inutili lungaggini, ma aumenta la possibilità che vengano rese esecutive soltanto delibere condivise dalla maggioranza della popolazione.

L'esecutività di determinate delibere della Giunta provinciale viene sospesa soltanto qualora almeno 300 elettori presentino la richiesta di referendum entro 20 giorni dalla pubblicazione nel Bolettino ufficiale della regione. La richiesta potrà essere presentata, indipendentemente dalle altre, in ogni singolo comune o direttamente all'Ufficio elettorale e votazioni. Gli aventi diritto al voto possono decidere sulla esecutività dell'atto amministrativo soltanto nel caso che vengano raccolte almeno 7.500 firme per lo svolgimento del referendum entro 45 giorni dalla ulteriore sospensione dell'esecutività dell'atto. Se ciò avviene l'oggetto della delibera è sottoposto al voto referendario alla prima scadenza utile.

Se gli atti amministrativi riguardano soltanto uno o più comuni, è possibile limitare lo svolgimento del referendum a questi comuni. La rilevanza limitata deve essere confermata dalla Commissione per i procedimenti referendari. Le firme necessarie per il referendum devono essere raccolte in questi comuni e arrivare almeno al 6% degli elettori e delle elettrici ammessi alla elezione del Consiglio provinciale nel comune interessato o nei comuni interessati.

Se dovesse invece sussistere una particolare urgenza per l'attuazione di una delibera la Giunta provinciale potrà decidere con maggioranza qualificata l'immediata entrata in vigore.

La popolazione può decidere sull'entrata in vigore solo nel caso in cui entro 45 giorni dopo la consegna delle schede per la raccolta delle firme vengano raccolte le 7.500 firme necessarie per indire il referendum. In tal caso l'argomento oggetto del referendum è posto a votazione nella prossima scadenza referendaria utile, il che significa che, avendo a disposizione tre scadenze annuali, il referendum si svolgerà al più tardi entro quattro mesi. Il rallentamento della procedura legislativa, in virtù dei presupposti menzionati è da considerarsi più che legittimo.

In virtù di questo diritto di intervento della cittadinanza, la Giunta provinciale sarà inoltre più portata ad evitare di provocare richieste di referendum. Numerose questioni che in passato hanno condotto a costose e macchinose procedure giudiziali e al procrastinarsi delle soluzioni avrebbero potuto in questo modo essere evitate.

Il referendum sullo Statuto

Possono essere sottoposti a referendum (secondo l'art. 103, comma 2, dello Statuto di Autonomia) anche le proposte che il Consiglio provinciale avanza al Consiglio regionale per emendare lo Statuto di autonomia. Secondo la presente proposta il referendum sullo Statuto sarebbe indetto se, e solo se, entro tre mesi venissero raccolte 7.500 firme. Sulla proposta referendaria contenente l'emendamento proposto al Consiglio regionale allo Statuto di Autonomia si voterebbe alla prima scadenza referendaria utile e anche in questo caso la maggioranza dei votanti deciderebbe se accettare o meno la proposta di delibera.

Il diritto di iniziativa (di referendum propositivo/abrogativo)

dà la possibilità di indire una votazione referendaria su una proposta di delibera elaborata dagli stessi cittadini. Vanno tenuti distinti:

- l'iniziativa statutaria, concernente proposte di leggi che definiscono la forma di governo della nostra provincia;
- l'iniziativa legislativa concernente una proposta di legge semplice o una proposta di norma di attuazione;

-l'iniziativa amministrativa concernente una proposta riguardante un atto amministrativo d'interesse provinciale;

-l'iniziativa dello Statuto concernente una proposta al Consiglio regionale sulla modifica dello Statuto di Autonomia secondo l'art. 103, comma 2.

I cittadini aventi diritto al voto possono utilizzare il referendum propositivo/abrogativo nei casi in cui il legislatore non viene incontro alla richiesta di regolamentare una determinata materia, se intendono proporre qualcosa del tutto nuovo e quando desiderano abrogare o modificare delle norme esistenti. A differenza del diritto all'iniziativa popolare nella sua forma tradizionale, che è un diritto di indirizzo, nel caso del referendum propositivo/abrogativo si arriva al voto popolare sul quesito dopo che la Giunta o il Consiglio provinciale ne hanno discusso. E come è già stato detto sopra, decidono i votanti se un quesito debba entrare in vigore o meno.

Per consentire referendum propositivo/abrogativo devono essere raccolte 10.000 firme nell'arco di sei mesi e quindi può avere inizio il percorso legislativo della bozza di delibera attraverso le istituzioni. Pur appearing nelle fasi iniziali identico a quello dell'iniziativa popolare, questo percorso ha in seguito un epilogo differente.

Al termine dell'iter il Consiglio provinciale può anche approvare la proposta di legge che gli è stata sottoposta evitando così il voto popolare. Se il Consiglio provinciale invece respingesse la proposta, la decisione sull'entrata in vigore della bozza di delibera passa ai cittadini aventi diritto al voto. Esiste anche una terza possibilità: il Consiglio provinciale elabora una controproposta, che verrà sottoposta al voto popolare assieme alla proposta originale dei promotori. In questo caso i cittadini sono chiamati a decidere

-se approvare la bozza di delibera di iniziativa popolare

-se approvare la bozza di delibera del Consiglio provinciale

-sulla domanda sussidiaria, cioè se entrambe le proposte ricevessero le necessarie preferenze rispetto allo status quo, occorre scegliere quale delle due bozze vincenti dovrebbe entrare in vigore.

4^a parte: Le norme procedurali

per il voto referendario

Termini e procedure di votazione

L'ufficio elettorale e referendario determina entro il 15 dicembre di ogni anno tre domeniche dell'anno successivo che si prestano come giornate di eventuale voto popolare. Tali domeniche vengono scelte dall'Ufficio elettorale e referendum in modo da non coincidere con domeniche elettorali, con periodi di ferie scolastiche o cosiddetti ponti. La contemporaneità di votazioni elettorali e referendari può essere prevista in casi motivati e solo se non si tratta di elezioni provinciali e inoltre la votazione su una singola proposta può essere spostata per motivi di risparmio finanziario qualora la votazione non risulti essere urgente.

Le tre scadenze garantiscono che gli di iniziative e referendum possano essere svolti con solerzia, evitando quindi che le delibere del Consiglio e della Giunta provinciale vengano sospese per tempi troppo lunghi. I risultati della votazione delle sezioni elettorali nei singoli Comuni vengono immediatamente comunicati all'Ufficio elettorale e referendum e questo Ufficio accerta subito il risultato finale. Anche sui ricorsi riguardanti lo svolgimento del referendum decide in prima istanza l'Ufficio elettorale. Contro le sue delibere si può presentare ricorso presso il Tribunale amministrativo della Regione Trentino Alto Adige – Sezione Autonoma di Bolzano.

In vista di ogni consultazione popolare, l'Ufficio elettorale e referendum pubblica inoltre un opuscolo informativo in cui si illustrano i quesiti posti nel referendum. Questo opuscolo viene recapitato un mese prima della votazione ad ogni cittadino avente diritto al voto.

Prevediamo la possibilità che il Consiglio provinciale approvi una modifica della proposta di delibera o elabori una controproposta che potrà portare alla votazione. In questo caso i/le cittadini/e nel voto referendario sarebbero chiamati/e a rispondere a tre quesiti:

a) se approvare la proposta di delibera d'iniziativa popolare

b) se approvare la controproposta del Consiglio provinciale

c) alla domanda sussidiaria, quale dei due oggetti debba entrare in vigore, qualora ambedue fossero approvati a maggioranza.

Un quorum di partecipazione minimo come compromesso provvisorio a favore di una consenso maggioritario

Con i due referendum sulle modifiche alla Costituzione per l'organizzazione federale dello Stato italiano (8 ottobre 2001) e sulla riforma della seconda parte della Costituzione (25 giugno 2006) è stato reso evidente che un quorum di partecipazione non è un obbligo generale voluto dalla Costituzione: nel caso dei referendum costituzionali decide la maggioranza dei votanti. Lo stesso vale per i "referendum statutari", previsti dal nostro Statuto, applicabili per i referendum sulla "forma di governo". Se non è previsto un quorum di partecipazione sulla legislazione costituzionale (Costituzione, Statuti regionali), tanto meno c'è ragione o vincolo costituzionale che giustifichi di prevedere un quorum per le votazioni popolari su leggi ordinarie.

Il quorum di partecipazione è un elemento quasi sconosciuto all'estero e a livello di Stato italiano si spiega unicamente con il particolare carattere del referendum abrogativo, ed inoltre come regola procedurale scoraggia la partecipazione e preclude la possibilità dell'astensione vera e propria. Non si può spingere l'elettorato alla partecipazione al voto penalizzando chi partecipa e premiando chi non partecipa. Inoltre non è legittimo porre tutti le ragioni della non-partecipazione sullo stesso livello: mancanza di interesse, comodità, incompetenza, indecisione ed i più svariati motivi privati di impedimento con un chiaro atteggiamento di opposizione nei confronti di una proposta posta a votazione. Queste ragioni vanno valutate alla pari delle astensioni in sede elettorale che non debbono togliere a nessuno il diritto di decidere col proprio voto, cioè di avere delle elezioni valide anche con una partecipazione al voto inferiore al 50%.

La democrazia diretta svizzera da più di un secolo funziona bene senza il quorum di partecipazione e quindi non si registrano in nessun modo tentativi di introdurlo. Lo stesso vale per la democrazia diretta in Baviera che conta ormai 50 anni. In Italia invece il quorum continua ad offrire agli oppositori di un referendum la possibilità del boicottaggio, cosa totalmente contraria a quanto aspira la democrazia diretta.

Solo in pochi casi di iniziative popolari di legge particolarmente importanti possiamo assumere che la maggioranza della popolazione abbia un interesse specifico di partecipazione. Analogamente, sono poche anche le iniziative di legge nel Consiglio che suscitano un forte interesse nella cittadinanza. La popolazione delega ai suoi rappresentanti politici la facoltà di occuparsi di tutta una serie di materie diverse, di cui la maggior parte interessa solo una parte minoritaria della società. Parimenti i cittadini dovrebbero anche avere la possibilità di delegare la competenza di decidere su determinate materie a quei concittadini che si interessano di tale materia, che si ritengono competenti e che ci tengono a decidere su di essa. La quota dell'elettorato svizzero che non partecipa mai alle votazioni popolari raggiunge appena il 15% degli elettori e anche l'Alto Adige si contraddistingue da una partecipazione al voto molto alta.

Quindi, in generale, alle diverse votazioni la popolazione partecipa al 85% e ha diritto a che la votazione sia valida a prescindere dal numero di cittadini interessati all'argomento. Il vigere di un quorum di votanti implica che la maggior parte dei cittadini interessati ad un argomento debba temere che una maggioranza silenziosa prevenga la loro possibilità di decidere su un quesito referendario. Già solo per questo motivo la maggioranza della popolazione non dovrebbe mai accettare l'esistenza di un quorum.

Se è un fatto risaputo che decidono coloro che partecipano alla votazione e se viene garantita la necessaria informazione attraverso l'opuscolo referendario inviato a tutti gli aventi diritto al voto, non c'è rischio che una minoranza informata ed interessata faccia prevalere il suo interesse a scapito di una maggioranza disinteressata e disinformata che non partecipa alla votazione. Per questo motivo si può e si deve rinunciare ad un quorum di partecipazione.

Tutto ciò premesso a favore di un'assenza totale di un quorum di partecipazione è però presumibile che una maggioranza degli aventi diritto al voto nella Provincia di Bolzano non abbia ancora abbastanza approfondito la questione del quorum fino al punto di ritenere un tale passo giustificato. L'obbiettivo della rinuncia ad un quorum di partecipazione perciò non può essere raggiunto subito. A causa della necessità di esperienze concrete nel presente disegno di legge è previsto un quorum minimo di partecipazione alla votazione del 15% come condizione per la sua validità e riteniamo questa regola valida solo per un periodo di transizione.

5ª parte: Le clausole di garanzia

Consulenza giuridica per un utilizzo valido e fruttuoso degli strumenti di democrazia diretta

I consiglieri provinciali per il loro lavoro legislativo possono avvalersi dell'aiuto dell'Ufficio legale della Provincia. Allo stesso modo, ogni cittadino intenzionato ad avvalersi degli strumenti di democrazia diretta dovrebbe potersi rivolgere a questo servizio. Le sue proposte dovrebbero essere attuabili ed ineccepibili sotto il profilo giuridico per arricchire in questo modo il dibattito politico. Non gioverebbe a nessuno se una proposta venisse successivamente respinta perché inammissibile. Attrezzare l'Ufficio legale della Provincia di questa facoltà è quindi un investimento utile.

In ugual modo i promotori di una proposta di delibera devono poter utilizzare per la traduzione dei testi il servizio traduzioni del Consiglio provinciale.

Pari diritti quando si tratta di informare la popolazione

L'opuscolo referendario: ogni cittadino avente diritto al voto, a prescindere dall'informazione dei media, ha il diritto a un'informazione oggettiva sul contenuto della votazione popolare così come i consiglieri provinciali hanno a disposizione i necessari documenti per approfondire un problema.

Perciò prevediamo che tutti gli aventi diritto al voto ricevano, 30-40 giorni prima del referendum, un opuscolo in cui si illustra in forma non faziosa l'oggetto della votazione popolare, la posizione favorevole e quella contraria.

La regola della correttezza: se vengono investiti fondi pubblici per promuovere una posizione, in vista di un referendum (per esempio tramite manifestazioni o stampe) fondi pubblici di ugual misura devono essere messi a disposizione anche alla posizione contraria.

La legge della par condicio punta sull'equa presenza nei media in occasione delle elezioni e vale anche per tutti le votazioni popolari.

Sulla base dell'esperienza fatta con il primo referendum nell'articolo 36 è inoltre ripresa esplicitamente la parte della normativa statale sulla par condicio che prevede il divieto per la Giunta provinciale e la pubblica amministrazione di influenzare l'opinione pubblica nei 30 giorni prima della data stabilita per la votazione.

Affinché tutti sappiano chi finanzia cosa - La regola della trasparenza

Non si può escludere che dietro una data iniziativa ci siano forti interessi economici appoggiati con ampi mezzi finanziari attraverso i quali siano possibili costose campagne pubblicitarie. Per contro altri gruppi possono investire poco più della buona volontà e della propria convinzione di perseguire una giusta causa. Importante è, invece, che coloro che devono decidere se accogliere o respingere un quesito, sappiano chi finanzia con quanto denaro quale iniziativa. A tal fine è previsto che tutti gli sponsor che abbiano conferito importi superiori a 5.000€ compaiano sull'opuscolo informativo ufficiale.

Affinché le buone idee non naufraghino solo per mancanza di fondi – il rimborso delle spese

I promotori di un'iniziativa popolare o di un referendum assolvono sostanzialmente ad una funzione socialmente importante; e in questo assomigliano ai partiti benché la loro iniziativa sia limitata nel tempo e nella materia. Elaborano proposte di legge e mozioni che potrebbero poi entrare in vigore, avviano dibattiti e confronti, processi politici importanti per la società e forniscono un contributo per far avanzare la società stessa nell'autoriflessione e nel miglioramento delle regole che valgono per tutti. Tutta questa attività di pubblicizzazione di proposte e la promozione del dibattito pubblico è accompagnata da sensibili spese, perciò l'impegno politico, se si è guadagnato il necessario consenso della popolazione, deve essere sostenuto con fondi pubblici: proponiamo 0,50 Euro per ogni firma raccolta per le proposte di legge di iniziativa popolare e 1 Euro per firma per chi abbia promosso lo svolgimento di una votazione popolare.

PRESIDENTE: Prego di dare lettura della relazione della prima commissione legislativa al disegno di legge n. 104/11.

MAIR (Die Freiheitlichen): Die Arbeiten im Ausschuss

Das Volksbegehren-Landesgesetzentwurf Nr. 104/11 wurde vom I. Gesetzgebungsausschuss in den Sitzungen vom 22. September, 13. Oktober und 25. November 2011 geprüft. An den Arbeiten nahmen auch der Ersteinbringer und Promoter des Gesetzentwurfes, Herr Stephan Lausch, der Generaldirektor des Landes, Dr. Hermann Berger, und der Direktor des Landesamtes für institutionelle Angelegenheiten, Dr. Andrea Tezzele, teil. Der vorliegende Landesgesetzentwurf wurde im Sinne

von Artikel 41 Absatz 5 der Geschäftsordnung gemeinsam mit dem Landesgesetzentwurf Nr. 107/11, der denselben Gegenstand betrifft, behandelt.

Im Rahmen der Anhörung des Rates der Gemeinden erläuterte dessen Präsident Arno Kompatscher das negative Gutachten zum Landesgesetzentwurf Nr. 104/11 und ging besonders auf die Kritikpunkte zu den inhaltlichen Schranken und den erforderlichen Unterschriften bei Volksbegehren und Volksabstimmungen sowie auf die Ausübung des Petitionsrechtes der Bürger ein.

Der erste Antragsteller des Gesetzentwurfs Nr. 104/11, Herr Stephan Lausch, nahm kurz zu den Ausführungen des Präsidenten des Rates der Gemeinden Stellung und unterstrich die Relevanz der Autonomie der Gemeinden innerhalb des Systems der direkten Demokratie. Zudem verteidigte er die erforderliche Unterschriftenanzahl für die Einbringung der verschiedenen Anträge, weil diese dem Prinzip der Gleichberechtigung zwischen politischer Vertretung und dem Bürgertum entsprechen. Im Rahmen der Erläuterung des Volksbegehrens verwies Herr Lausch auf die notwendige Symbiose von direkter und repräsentativer Demokratie und kritisierte die zunehmende Entfremdung zwischen politischer Vertretung und Bürgertum. In jenen politischen Systemen, in denen die direkte Demokratie mangelhaft ausgebildet ist, verselbstständigt sich erfahrungsgemäß die parlamentarische Vertretung und riskiert zunehmend realitätsfremder und abgehobener zu werden. Dies hat zur Folge, dass sich die Bevölkerung von der Politik abwendet und apathisch oder aggressiv auf die gesellschaftlichen Veränderungen reagiert. Es braucht daher eine neue Kultur der politischen Beteiligung des Volkes, die nur durch niedrige Zugangsschwellen zu den Instrumenten der direkten Demokratie erreicht werden kann. Diese Regeln der Mitbestimmung dürfen jedoch nicht von der politischen Vertretung alleine festgelegt werden sondern sie bedürfen einer grundlegenden Konsenskultur, die dem Mehrheitswillen der Bevölkerung entspricht. In Südtirol muss sich die direkte Demokratie zudem an die Vorgaben des Autonomiestatutes halten, das nicht nur für die sog. Satzungslandesgesetze genaue Vorgaben enthält. Das Referendumsrecht macht in der alleinigen Form der abrogativen Volksabstimmung wenig Sinn, weil dabei die Bürger erst nach dem Inkrafttreten der Gesetze bzw. der Verordnungen befragt werden. Eine beteiligte Meinungsbildung ist in diesem Zusammenhang nur durch eine Volksbefragung im Vorfeld der Genehmigung der betroffenen Gesetzes oder Verwaltungsakte möglich, so Herr Lausch. Die zweite Säule der direkten Demokratie stellt neben dem Referendumsrecht das Initiativrecht der Bürger dar. Dabei müssen die entsprechenden Anliegen der Bevölkerung fristgerecht und flächendeckend zur Kenntnis gebracht werden, damit eine hohe Bürgerbeteiligung erreicht werden kann. Die erforderliche Unterschriftenanzahl für die Referenden sind gut zu begründen und mit einschlägigen Erfahrungswerten, wie z.B. in der Schweiz, wo ca. 1,5 bis 3 Prozent der wahlberechtigten Bevölkerung unterschreiben muss, zu belegen. Als Parameter kann in Südtirol in diesem Zusammenhang die Anzahl der erforderlichen Unterschriften für das bestätigende Referendum im Sinne von Artikel 47 des Autonomiestatutes herangezogen werden, die sich bei den sog. SatzungsGesetzen auf ca. 7.500 Unterschriften beläuft. Aus diesem Grund sollte die entsprechende Unterschriftenanzahl bei normalen Landesgesetzen auf keinen Fall mehr als 5 Prozent der wahlberechtigten Bürger ausmachen. Herr Lausch gab außerdem zu Bedenken, dass eine geheime Stimmabgabe in einer Wahlkabine einfacher zu organisieren ist als eine öffentliche Unterschriftensammlung zu bestimmten Sachthemen.

Der Erstunterzeichner des Landesgesetzentwurfes Nr. 107/11, Abg. Arnold Schuler, erinnerte an die Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung des geltenden Landesgesetzes zur direkten Demokratie. Nach dem knappen Scheitern der ersten landesweiten Referenden im Jahre 2009 wollte man sich nicht auf eine Reform des Landesgesetzes Nr. 11/2005 beschränken sondern mit einem neuen Gesetzentwurf das System der direkten Demokratie in Südtirol auf eine bessere Grundlage stellen. Mit dem Gesetzentwurf Nr. 107/11 soll der Zugang der Bürger zu den Instrumenten der direkten Demokratie wesentlich erleichtert und auch Initiativen und Volksbefragungen über Verwaltungsakte ermöglicht werden. Die Bevölkerung hat in Vergangenheit nämlich öfters den Willen gezeigt, mittels klarer und einfacher Fragestellungen über die Verwirklichung von Großprojekten im Lande mitentscheiden zu wollen. Wichtig ist dabei eine technisch-juridische Vorprüfung der Anträge und Entwürfe, die sich nicht wie bisher nur auf die Verfassungsmäßigkeit des entsprechenden Inhaltes beschränken darf, damit der Bevölkerung keine mangelhaften Vorlagen, wie im Jahre 2009 geschehen, zur Abstimmung vorgelegt werden. Abg. Schuler betonte, dass es den Einbringern des Gesetzentwurfes Nr. 107/11 ein Anliegen ist, die bestehende Kluft zwischen Bürgern und Politik zu schließen, weil es

ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen direkter und repräsentativer Demokratie in Südtirol braucht. Die Zugangsschwellen zur direkten Demokratie auf 7.000 bis 8.000 Unterschriften oder Stimmen zu senken ist eher problematisch, weil das Volk zwar als Korrektiv zur parlamentarischen Vertretung fungieren muss, sie aber nicht in allen wesentlichen Entscheidungen ersetzen soll. In Südtirol hat zudem der Lernprozess in Sachen direkte Demokratie eigentlich erst begonnen, weshalb man vorerst behutsam mit den verschiedenen Arten der Bürgerbeteiligung umgehen sollte. Wie man in der Schweiz gesehen hat, ist es nämlich sehr schwierig problematische Regelungen oder Entscheidungen wieder zurückzunehmen. Abschließend erläuterte der Erstunterzeichner das neue Zwei-Phasen-System der Bürgerbeteiligung und die entsprechenden Verfahren, wobei er die Vorlage eines Änderungsantrages zur Einführung der elektronischen Unterschriftensammlung ankündigte.

Im Rahmen der gemeinsamen Generaldebatte zu den beiden Gesetzentwürfen erklärte der Abg. Elmar Pichler Rolle, dass in jeder parlamentarischen Demokratie für die verschiedenen Anliegen Mehrheiten gesucht werden müssen, wobei es nicht immer einfach ist, den Forderungen der jeweiligen Minderheiten ausreichend nachzukommen. Das neue System der direkten Demokratie, wie es der Landesgesetzentwurf Nr. 107/11 vorsieht, fördert künftige Bürgerinitiativen und schreibt dabei einen sicheren zeitlichen Rahmen vor. Auch in der Schweiz wird ein durchschnittlicher Prozentsatz von 10 Prozent der Wähler für die Aktivierung der verschiedenen Instrumente der direkten Demokratie vorgesehen, durch die Möglichkeit der telematischen Sammlung der Unterschriften wird der entsprechende Zugang der Bürger in Südtirol nochmals erleichtert. Die Einstiegshürden bei der direkten Demokratie haben laut Abg. Pichler Rolle immer zwei Gesichter, bei höheren Hürden kommt sicherlich eine intensivere und stärkere Diskussion und Bewegung in die Bevölkerung als bei niederen Prozentsätzen, bei denen das Risiko der Vereinnahmung durch populistische Lobbyisten größer ist. Wichtig ist auch die Einführung eines Null-Quorums bei den Abstimmungen, weil damit jede Art von Spekulation rund um die Nicht-Teilnahme an den Volksbefragungen vermieden wird und die jeweilige Mehrheit für alle mitentscheidet. Der Abgeordnete unterstrich in diesem Zusammenhang die optimale Ergänzung zwischen direkter und repräsentativer Demokratie und widersprach dem düsteren Bild der parlamentarischen Demokratie in Südtirol, wie es Herr Lausch vorgezeichnet hat. Die Abgeordneten, die ja auch nur auf Zeit gewählt sind, setzen sich sehr wohl für das Gemeinwohl in Südtirol ein und kommen ihren vielfältigen Vertretungsaufgaben pflichtbewusst nach.

Abg. Veronika Stirner erinnerte an die Aussagen des stellvertretenden Leiters des Zentrums für direkte Demokratie in Aarau, der davor gewarnt hatte, andere direktdemokratische Systeme einfach zu übernehmen ohne dabei die eigene Landesgeschichte zu berücksichtigen. In der Schweiz ist die direkte Demokratie über 150 Jahre lang gewachsen und in den 26 Kantonen gibt es durchaus verschiedene Regelungen und Einstiegshürden für die Beteiligung der Bürger an den politischen Entscheidungen. Aus diesem Grund sollte man die neuen Elemente der direkten Demokratie unter vorsichtig-positiven Vorzeichen in die Südtiroler Demokratieordnung einbauen, wobei der Gesetzentwurf Nr. 107/11 einen ersten Schritt in diese Richtung darstellt. Auch die Abg. Stirner wies die Ausführungen von Herrn Lausch bezüglich der vermeintlich abgehobenen und bürgerfremden Haltung der Landtagsabgeordneten zurück und verwies vielmehr auf die wichtige Rolle der Medien im Bereich der direkten Demokratie, die einen großen Einfluss auf die Entscheidungen der Bevölkerung ausüben.

Abg. Alessandro Urzi kündigte seine Jastimme zum Übergang zur Artikeldebatte beider Gesetzentwürfe an, weil eine Neuregelung der direkten Demokratie nach den negativen Erfahrungen mit dem geltenden Landesgesetz Nr. 11/2005 dringend erforderlich ist. Eine eingehende Artikeldebatte über das Volksbegehren ist man auch aufgrund des großen Einsatzes der Promotoren und der Vielzahl der gesammelten Unterstützungsunterschriften der Südtiroler Bevölkerung schuldig.

Abg. Donato Seppi wies darauf hin, dass die Promotoren des Volksbegehrens bereits einen Erfolg verbucht haben, weil die Mehrheitspartei in aller Eile einen eigenen Vorschlag zur direkten Demokratie vorgelegt hat, wodurch die politische Diskussion zu dieser wichtigen Thematik angefacht wurde.

Abg. Seppi stimmte den Aussagen seines Vorredners zu und unterstrich die große Relevanz der Sachdebatte zum Landesgesetzentwurf Nr. 104/11 im Gesetzgebungsausschuss, die man schon nur aus Respekt vor dem gegenständlichen Anliegen der Bevölkerung abhalten sollte.

In seiner Replik brachte Herr Stephan Lausch seine Enttäuschung über den mangelnden Willen der politischen Mehrheit im Ausschuss in die Artikeldebatte des Landesgesetzentwurfes Nr. 104/11 zu

gehen zum Ausdruck. Laut Geschäftsordnung wäre eine gemeinsame Sachdebatte über die beiden Gesetzentwürfe durchaus möglich und würde auch dem Anliegen auf mehr Mitbestimmung der Bevölkerung, die das Volksbegehren unterzeichnet hat, entsprechen. Der Gesetzentwurf Nr. 104/11 hält sich bei der Ausgestaltung der Instrumente der direkten Demokratie an international gültige Standards, die vornehmlich zwischen Initiativrechten und Referenden unterscheiden. Der Konsens für wichtige politische Entscheidungen ist in der Bevölkerung nämlich im Vorfeld zu suchen und nicht erst nach dem Erlass der entsprechenden Bestimmungen. Das von der SVP vorgeschlagene Zweistufenmodell bringt in diesem Zusammenhang keine großen Neuerungen sondern verschiebt die Aktivierung der Initiativ- und Befragungsrechte der Bürger um Jahre. Zudem sind die Einstiegshürden für die direkte Demokratie im Gesetzentwurf Nr. 107/11 viel zu hoch, was einer Verschlechterung im Vergleich zur bisher geltenden Regelung gleichkommt. Eine technisch-logische Begründung dieser hohen Hürden sind die Einbringer des Gesetzentwurfes schuldig geblieben, eine Unterschriftenanzahl im Bereich eines Landtagsvollmandates, das 7.000 bis 8.000 Stimmen entspricht, wäre nachvollziehbar und würde auch den realen Gegebenheiten in Südtirol entsprechen. Die Initiativgruppe für mehr Demokratie war nämlich nur mit der Unterstützung von über 40 Organisationen und einer zehnjährigen Vorarbeit in der Lage 26.000 Unterschriften zu sammeln, sodass die im Gesetzentwurf der SVP vorgesehene erforderliche Anzahl von 27.500 Unterschriften für den Volksentscheid viel zu hoch angesetzt sind und somit einer Verhinderung der direkten Demokratie in Südtirol gleichkommt. Die Politik sollte vielmehr gezwungen werden sich ständig um eine Mehrheit für wichtige Entscheidungen bemühen, und dies nicht nur im Landtag sondern auch in der breiten Bevölkerung des Landes. Die direkte Demokratie ist einfach zu wertvoll, um von der repräsentativen Demokratie vereinnahmt zu werden, die zudem ausschließlich von der politischen Mehrheit dominiert wird. Aus diesem Grund kündigte Herr Lausch die Beantragung eines bestätigenden Referendums zum Gesetzentwurf Nr. 107/11 an, der im Grunde einen Misstrauensbeweis gegenüber den mündigen Bürgern in Südtirol darstellt.

Erstunterzeichner Arnold Schuler betonte in seiner Replik, dass eine gemeinsame Artikeldebatte über die beiden Gesetzentwürfe praktisch unmöglich wäre, weil die Ausrichtung und der Aufbau der beiden Texte völlig unterschiedlich sind. Es macht auch keinen Sinn, im Ausschuss beide Entwürfe zu genehmigen und dem Landtag zwei sich widersprechende Gesetzestexte zur Diskussion vorzulegen. Abg. Schuler verwies außerdem auf die wesentlichen Verbesserungen, die im Gesetzentwurf Nr. 107/11 im Vergleich zur geltenden Regelung enthalten sind, und über die man ausführlich öffentlich diskutiert und beraten hat. So wird die Bevölkerung vor dem Inkrafttreten des jeweiligen Gesetzes oder Verwaltungsaktes befragt und nicht erst im Nachhinein, wie es das Landesgesetz Nr. 11/2005 vorsieht. Die in diesem Zusammenhang im Volksbegehren vorgesehenen Referenden über Projekte von Landesinteresse in einzelnen Landesteilen, mit der sogar eine einzige Gemeinde landesweite Großprojekte blockieren könnte, würden einer totalen Verhinderung wichtiger Infrastrukturen gleichkommen. Abg. Schuler verwies nochmals auf die große Relevanz einer technisch-rechtlichen Vorprüfung der Bürgeranträge, bevor sie zur Abstimmung kommen, damit sich die Bevölkerung nicht mehr mit fehlerhaften Vorlagen auseinandersetzen muss. In Bezug auf die Kritik von Herrn Lausch betreffend die vermeintlich hohen Einstiegshürden erklärte er, dass der Wechsel von einem relativ hohen Quorum zu einer akzeptablen Einstiegshürde sicherlich eine qualitative Verbesserung der direkten Demokratie darstellt. Zudem sollten die Bürger in Zukunft vermehrt über Prinzipien und weniger über komplizierte Gesetzestexte abstimmen. Die bereits angekündigte Einführung der elektronischen Stimmabgabe wird das gesamte System noch bürgerfreundlicher gestalten, so der Abg. Schuler abschließend.

Nach Abschluss der Generaldebatte wurde der Übergang zur Artikeldebatte des Landesgesetzentwurfes Nr. 104/11 mit 3 Jastimmen (der Abg.en Mair, Seppi und Urzi) und 4 Gegenstimmen (des Vorsitzenden Noggler und der Abg.en Schuler, Stirner und Munter) abgelehnt.

Der Ausschussvorsitzende leitet das Volksbegehren gemäß Artikel 42 Absatz 4 der Geschäftsordnung und Artikel 4 Absatz 3 des Landesgesetzes vom 18. November 2005, Nr. 11, an den Landtagspräsidenten weiter.

I lavori in commissione

La I commissione legislativa ha esaminato l'iniziativa popolare-disegno di legge provinciale n. 104/11 nelle sedute del 22 settembre, del 13 ottobre e del 25 novembre 2011. Ai lavori della commissione hanno partecipato anche il presentatore e promotore del disegno di legge Stephan Lausch, il dott. Hermann Berger, direttore generale della Provincia, e il dott. Andrea Tezzele, direttore dell'ufficio affari istituzionali. Ai sensi dell'articolo 41, comma 5 del regolamento interno, il presente disegno di legge provinciale è stato esaminato congiuntamente al disegno di legge provinciale n. 107/11, concernente la stessa materia.

Il presidente del Consiglio dei comuni Arno Kompatscher ha illustrato alla commissione il parere negativo espresso da questa istituzione sul disegno di legge provinciale n. 104/11, soffermandosi in particolare sulle critiche nei confronti degli sbarramenti e sul numero di firme richieste per le proposte di legge di iniziativa popolare e i referendum nonché sul diritto di petizione dei cittadini.

Il primo promotore del disegno di legge n. 104/11, Stephan Lausch, ha brevemente replicato alle dichiarazioni del presidente del Consiglio dei comuni sottolineando la rilevanza dell'autonomia dei comuni rispetto al sistema della democrazia diretta. Ha inoltre difeso il numero di firme necessario per presentare le varie proposte, poiché queste corrispondono al principio dell'equiparazione tra rappresentanti politici e cittadini. In sede di illustrazione dell'iniziativa popolare il signor Lausch ha sottolineato la necessità di simbiosi tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa e ha criticato la crescente estraniamento tra rappresentanti politici e cittadini. L'esperienza ci insegna che nei sistemi politici in cui la democrazia diretta è carente, i rappresentanti parlamentari tendono a diventare autoreferenziali rischiando di estraniarsi sempre più dalla realtà. Di conseguenza la popolazione si allontana dalla politica e reagisce in modo apatico oppure aggressivo ai mutamenti sociali. Serve quindi una nuova cultura della partecipazione politica dei cittadini, la quale può essere realizzata solo se si definiscono basse soglie di accesso agli strumenti della democrazia diretta. Tuttavia queste regole di partecipazione non possono essere stabilite unicamente dai rappresentanti politici, perché presuppongono una cultura del consenso in linea con la volontà della maggioranza della popolazione. In Alto Adige la democrazia diretta deve tenere conto anche dei dettami dello Statuto di autonomia, che contiene precise prescrizioni non solo per le cosiddette leggi provinciali statutarie. Il diritto al referendum non ha molto senso se l'unico referendum consentito è quello abrogativo, perché in questo caso i cittadini possono dire la loro solo dopo l'entrata in vigore delle leggi ovvero dei regolamenti. La formazione di un'opinione che sia partecipata è possibile solo tramite un referendum prima dell'approvazione di una legge o di un atto amministrativo. Il secondo pilastro della democrazia diretta è, dopo il diritto al referendum, il diritto di iniziativa dei cittadini. In questo caso le richieste dei cittadini devono essere rese note nei tempi previsti e su tutto il territorio affinché si possa avere un'elevata partecipazione. Il numero di firme necessario per i referendum va adeguatamente motivato e suffragato dai dati di altre realtà, come ad esempio la Svizzera, dove deve firmare almeno l'1,5%-3% della popolazione avente diritto al voto. In Alto Adige si può utilizzare come parametro il numero di firme necessario per il referendum confermativo ai sensi dell'articolo 47 dello Statuto di autonomia, per il quale sono previste circa 7.500 firme per le cosiddette leggi statutarie. Per tale ragione, nel caso delle normali leggi provinciali le firme richieste non dovrebbero mai superare il 5% dei cittadini aventi diritto al voto. Il signor Lausch ha fatto inoltre notare che è più semplice organizzare un voto segreto all'interno di una cabina elettorale che una raccolta pubblica di firme su tematiche specifiche.

Il primo firmatario del disegno di legge provinciale n. 107/11, cons. Arnold Schuler, ha ricordato le difficoltà che comporta l'applicazione della vigente legge provinciale sulla democrazia diretta. Dopo il fallimento di misura del primo referendum provinciale nel 2009, non ci si voleva limitare a una riforma della legge provinciale n. 11/2005, ma piuttosto presentare un nuovo disegno di legge per rendere più solide le basi del sistema di democrazia diretta in Alto Adige. Con il disegno di legge n. 107/11 si vuole facilitare in modo significativo l'accesso dei cittadini agli strumenti della democrazia diretta e rendere possibili anche iniziative popolari e referendum su atti amministrativi. Infatti, in passato la popolazione ha spesso manifestato l'intenzione di esprimersi, mediante quesiti formulati in modo semplice e chiaro, sulla realizzazione di grandi progetti provinciali. A tale scopo è importante che le richieste e le proposte vengano esaminate in via preliminare sotto l'aspetto tecnico-giuridico e non solo per valutarne la costituzionalità, come avveniva finora, affinché ai cittadini non siano sottoposte proposte lacunose come nel 2009. Il cons. Schuler ha ribadito che l'obiettivo dei presentatori del disegno di legge n. 107/11 è quello di colmare la distanza tra cittadini e politica, perché in Alto Adige

c'è bisogno di equilibrio tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa. Abbassare la soglia di accesso alla democrazia diretta a 7.000 o 8.000 firme o voti è piuttosto problematico, in quanto il popolo deve fungere da correttivo della rappresentanza parlamentare ma non sostituirla in tutte le decisioni fondamentali. Inoltre in Alto Adige il processo di apprendimento relativamente alla democrazia diretta è appena iniziato, per cui occorre procedere cautamente con le varie forme di partecipazione popolare. Infatti, come ci insegna la Svizzera, è molto difficile fare dietrofront su regolamentazioni o decisioni problematiche. Infine il primo firmatario ha illustrato il nuovo sistema a due fasi della partecipazione popolare e le relative procedure, e ha annunciato la presentazione di un emendamento per l'introduzione della raccolta delle firme digitali.

Nell'ambito della discussione generale congiunta sui due disegni di legge, il cons. Elmar Pichler Rolle ha dichiarato che in ogni democrazia parlamentare si devono trovare delle maggioranze per le varie tematiche, per cui non è sempre facile esaudire fino in fondo le richieste delle minoranze. Il nuovo sistema di democrazia diretta previsto dal disegno di legge provinciale n. 107/11 favorisce le future iniziative popolari prevedendo dei tempi sicuri. Anche in Svizzera è prevista in media una percentuale del 10% degli elettori per l'attivazione dei diversi strumenti di democrazia diretta; introducendo la possibilità della raccolta delle firme digitali viene ulteriormente facilitato l'accesso dei cittadini dell'Alto Adige alla democrazia diretta. Secondo il consigliere, gli sbarramenti previsti nell'ambito della democrazia diretta hanno sempre dei pro e dei contro: se le soglie di accesso sono elevate si mette sicuramente in moto un dibattito più ampio e approfondito tra la popolazione, mentre nel caso di soglie più basse è maggiore il rischio che la consultazione sia monopolizzata da lobby populiste. È inoltre importante l'introduzione del quorum zero per le votazioni, per evitare qualsiasi speculazione sulla non partecipazione ai referendum e fare in modo che la maggioranza decida per tutti. A questo proposito il consigliere ha sottolineato l'integrazione ottimale tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa, dichiarando di non condividere le tinte fosche con cui il signor Lausch ha descritto la democrazia parlamentare altoatesina. I consiglieri, che tra l'altro hanno un mandato a termine, si impegnano eccome per il bene dell'Alto Adige e svolgono con coscienza i loro molteplici compiti di rappresentanza.

La cons. Stirner ha rimandato alle affermazioni del vicedirettore del Centro per la democrazia diretta di Aarau, che aveva messo in guardia dal fare propri altri sistemi di democrazia diretta senza tenere conto della storia locale. In Svizzera la democrazia diretta ha più di 150 anni e i 26 cantoni hanno regolamentazioni e soglie di accesso completamente diverse per quanto riguarda la partecipazione dei cittadini alle decisioni politiche. Per tale ragione bisognerebbe essere ottimisti ma anche prudenti nell'integrare nell'ordinamento democratico altoatesino i nuovi elementi della democrazia diretta; il disegno di legge provinciale n. 107/11 rappresenta un primo passo in questa direzione. La cons. Stirner ha fatto riferimento alle dichiarazioni del signor Lausch in merito al presunto atteggiamento dei consiglieri provinciali lontano dalla realtà e dai cittadini e ha sottolineato invece l'importante ruolo dei mezzi d'informazione nel settore della democrazia diretta, visto che essi influenzano notevolmente le decisioni dei cittadini.

Il cons. Alessandro Urzì ha annunciato il proprio voto favorevole al passaggio alla discussione articolata dei due disegni di legge poiché, date le esperienze negative con la vigente legge provinciale n. 11/2005, è assolutamente urgente riformare la democrazia diretta. Secondo il consigliere è nostro dovere svolgere un'approfondita discussione articolata sull'iniziativa popolare visto il grande impegno dei promotori e l'alto numero di firme di sostegno raccolte tra la popolazione altoatesina.

Il cons. Donato Seppi ha fatto presente che i promotori dell'iniziativa popolare un risultato l'hanno già ottenuto, dal momento che il partito di maggioranza ha presentato in tutta fretta un disegno di legge sulla democrazia diretta, dando il via a un dibattito politico su questa importante tematica. Il consigliere si è detto d'accordo con quanto dichiarato dal collega intervenuto prima di lui e ha sottolineato l'importanza di discutere approfonditamente del disegno di legge provinciale n. 104/11 in commissione, se non altro per rispetto nei confronti di questa richiesta della popolazione.

Nella sua replica, il signor Stephan Lausch ha espresso la propria delusione per il fatto che la maggioranza non abbia la volontà di condurre in commissione la discussione articolata sul disegno di legge provinciale n. 104/11. In base al regolamento interno sarebbe assolutamente possibile svolgere tale discussione su entrambi i disegni di legge, in linea con la richiesta di maggiore partecipazione manifestata dai cittadini che hanno firmato l'iniziativa popolare. Per quanto riguarda gli stru-

menti della democrazia diretta e il loro impiego, il disegno di legge n. 104/11 si rifà a standard validi a livello internazionale, i quali distinguono tra diritti di iniziativa e referendum. Nel caso di importanti decisioni politiche, il consenso della popolazione va infatti cercato in via preliminare e sono solo dopo l'emanazione delle disposizioni. In questo senso, il modello a due fasi proposto dalla SVP non porta novità significative, anzi rinvia di anni l'attivazione del diritto dei cittadini a svolgere iniziative popolari e referendum. Inoltre le soglie di accesso previste per la democrazia diretta dal disegno di legge n. 107/11 sono troppo elevate, il che costituisce un peggioramento rispetto alla legislazione vigente. I presentatori di questa proposta legislativa non hanno motivato da un punto di vista tecnico e logico delle soglie così elevate; 7.000-8.000 firme, che equivalgono circa al numero voti necessari per ottenere un mandato consiliare, sarebbero accettabili oltre che adeguate alla reale situazione di questa provincia. L'Iniziativa per più democrazia è riuscita a raccogliere 26.000 firme solo grazie al sostegno di più di 40 organizzazioni e un lavoro preparatorio durato dieci anni, motivo per cui le 27.500 firme previste per il referendum nel disegno di legge della SVP sono davvero troppe, perché ciò equivale a voler impedire la democrazia diretta in Alto Adige. La politica dovrebbe piuttosto essere costantemente indotta a creare maggioranze per le decisioni importanti, non solo in Consiglio provinciale ma anche tra la popolazione altoatesina. La democrazia diretta è troppo preziosa per essere fagocitata dalla democrazia rappresentativa, la quale tra l'altro è dominata dalla maggioranza politica. Per tali ragioni, il signor Lausch ha annunciato che verrà presentata la richiesta di un referendum confermativo sul disegno di legge n. 107/11, il quale in realtà altro non è che una dimostrazione di sfiducia nei confronti dei cittadini altoatesini informati e responsabili.

Nella sua replica il primo firmatario del sopracitato disegno di legge, Arnold Schuler, ha dichiarato che una discussione articolata congiunta sui due disegni di legge sarebbe impossibile, poiché l'orientamento e la struttura dei due testi sono del tutto diversi. Inoltre non avrebbe alcun senso approvare entrambi i disegni di legge in commissione e presentare così all'aula due proposte legislative in contrasto l'una con l'altra. Il cons. Schuler ha poi fatto riferimento alle importanti migliorie che il disegno di legge n. 107/11 apporta alla legislazione vigente, sulle quali si sono svolti un ampio dibattito pubblico oltre che delle consultazioni. Grazie a tali novità, la popolazione è chiamata a esprimersi prima dell'entrata in vigore di un dato disegno di legge o atto amministrativo e non più dopo la sua approvazione, come prevede la legge provinciale n. 11/2005. I referendum previsti nel disegno di legge di iniziativa popolare su progetti di interesse provinciale in singole zone della provincia, con la possibilità per un singolo comune di dire no a grandi progetti a livello provinciale, determinerebbero il blocco di importanti infrastrutture. Il cons. Schuler ha ribadito l'importanza di un esame preliminare tecnico-giuridico delle richieste dei cittadini prima che queste siano messe ai voti, affinché alla popolazione non siano più sottoposti testi lacunosi. Per quanto riguarda le critiche espresse dal signor Lausch nei confronti di soglie di accesso a suo dire troppo elevate, il consigliere ha dichiarato che il passaggio da un quorum relativamente alto a una soglia di accesso accettabile costituisce sicuramente un miglioramento qualitativo della democrazia diretta. Inoltre in futuro i cittadini dovrebbero poter votare di più sui principi e meno su testi legislativi complicati. Il cons. Schuler ha concluso il suo intervento dichiarando che l'annunciata introduzione della raccolta delle firme digitali renderà l'intero sistema più vicino ai cittadini.

Conclusa la discussione generale, il passaggio alla discussione articolata sul disegno di legge provinciale n. 104/11 è stato respinto con 3 voti favorevoli (cons. Mair, Seppi e Urzi) e 4 voti contrari (del presidente Nogger e dei cons. Schuler, Stirner e Munter).

Ai sensi del combinato disposto degli articoli 42, comma 4, del regolamento interno e 4, comma 3, della legge provinciale 18 novembre 2005, n. 11, il presidente della commissione trasmette il disegno di legge al presidente del Consiglio provinciale.

PRESIDENTE: Prego il consigliere Pöder di dare lettura della relazione al disegno di legge n. 48/09.

PÖDER (BürgerUnion): Der vorliegende Gesetzentwurf regelt auf der Grundlage der Verfassung und des Autonomiestatuts die einführende, abschaffende, beratende oder bestätigende Volksabstimmung und das Volksbegehren und ermöglicht Volksabstimmungen über Großprojekte und Verwaltungsakte von Landes- oder Bezirksinteresse.

In einem einzigen Gesetz sollen die verschiedenen Formen der Mitbestimmungsmöglichkeiten der Bürger im Rahmen der direkten Demokratie geregelt werden.

Grundsätzlich wird in diesem Gesetzentwurf unterschieden zwischen der Volksabstimmung, welche in einer Abstimmung der Wahlbevölkerung gipfelt, dem Volksbegehren, in welchem eine bestimmte Zahl von Wahlbürgern den Landtag oder die Landesregierung verbindlich auffordern, sich mit der Einführung einer konkreten gesetzgeberischen Maßnahme zu befassen

Die Volksabstimmung wird ihrerseits wiederum unterteilt in die einführende Volksabstimmung, mit welcher die Wahlbürger die Einführung von Landesgesetzen oder Durchführungsverordnungen beschließen können, die abschaffende Volksabstimmung, mit welcher die Wahlbürger Landesgesetze, Durchführungsverordnungen oder Verwaltungsakte im Landes- oder Bezirksinteresse abschaffen können, die beratende Volksabstimmung, mit der die Bürger dem Landtag oder der Landesregierung ihre Meinung über einen Landesgesetzentwurf, über einen Entwurf zu einer Durchführungsverordnung, zu einem Verwaltungsakt von Landesinteresse oder zu einem Vorschlag oder einer Auswahl von Vorschlägen im Zuständigkeitsbereich des Landes Südtirol kundtun, die bestätigende Volksabstimmung, in der die Wahlbürger das vom Landtag beschlossene Landtagswahlgesetz bzw. die Gesetze über die Volksabstimmung und Volksbefragung bestätigen oder ablehnen. Wesentliche Neuerung in diesem Gesetzentwurf ist auch die Tatsache, dass es sowohl bei der abschaffenden als auch bei der beratenden Volksabstimmung eine Abstimmung über Projekte bzw. Großprojekte geben kann und dass die Abstimmung auf einen oder mehrere Bezirke beschränkt werden kann.

Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass immer mehr Bürgerinnen und Bürger ein Mitspracherecht bei größeren Vorhaben von Landes- oder Bezirksinteresse einfordern. Im Abschnitt I des Gesetzentwurfes wird unter anderem bestimmt, dass sich an den Volksabstimmungen und Volksbegehren alle Bürger Südtirols beteiligen dürfen, welche das Wahlrecht zum Südtiroler Landtag haben.

Der Abschnitt II beinhaltet die Bestimmungen zu den verschiedenen Formen der Volksabstimmung und zum Volksbegehren.

Das Kapitel 1 regelt die Art und die Verfahrensweise der einführenden Volksabstimmung. Diese kann vom Volk oder von mindestens 20 Südtiroler Gemeinden, die mindestens ein Zehntel der Bevölkerung Südtirols vertreten, beantragt werden. Mit ihr kann ein Landesgesetz oder eine Durchführungsverordnung zu einem Landesgesetz mittels Volksabstimmung eingeführt werden.

Mindestens drei Wahlbürger - oder die Bürgermeister der 20 Gemeinden - müssen den Antrag auf Abhaltung einer einführenden Volksabstimmung einbringen und gleichzeitig den Text des einzuführenden Entwurfes samt Begründung vorlegen.

Wird der Antrag vom Volk gestellt, müssen mindestens 8.000 für den Landtag wahlberechtigte Bürger innerhalb von 180 Tagen den Antrag unterzeichnen.

Über die Zulässigkeit entscheidet die Präsidentin oder der Präsident des Landtages, die/der einem bindenden Gutachten eines Richterkollegiums folgt.

Der Landtag bzw. die Landesregierung haben die Möglichkeit, vor der Volksabstimmung den vorgeschlagenen Gesetzentwurf bzw. die Durchführungsverordnung zu genehmigen, womit die Volksabstimmung hinfällig wird.

Darüber hinaus können Landtag oder Landesregierung einen konkurrierenden Entwurf zur Volksabstimmung vorlegen.

Erhält der Antrag auf Volksabstimmung nicht die erforderliche Zahl von Unterschriften, kann er gegebenenfalls in ein Volksbegehren umgewandelt werden.

Die Mehrheit der Abstimmenden entscheidet über die Einführung des vorgeschlagenen Entwurfes.

Kapitel 2 sieht die abschaffende Volksabstimmung vor. Mit ihr können Landesgesetze oder Durchführungsverordnungen ganz oder teilweise aufgehoben werden; darüber hinaus können Verwaltungsakte von Landesinteresse abgeschafft werden. Das Gesetz definiert den Verwaltungsakt von Landesinteresse, beispielsweise werden Projekte als Verwaltungsakte von Landesinteresse betrachtet, wenn sie Ausgaben von über einem Tausendstel des Landeshaushaltes betreffen. Auch Projekte, für welche eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorgesehen ist, können abgeschafft werden.

Die abschaffende Volksabstimmung kann von 8.000 Bürgern oder von 20 Gemeinden beantragt werden.

Auch hier haben Landtag oder Landesregierung die Möglichkeit, mit eigenen Entscheidungen die geforderte Abschaffung vorzunehmen.

Im Rahmen der abschaffenden Volksabstimmung kann auch eine Abstimmung über Projekte, Vorhaben bzw. Großprojekte vorgesehen werden, und zwar auch beschränkt auf einen oder mehrere Bezirksgemeinschaften. Die im Kapitel 3 vorgesehene beratende Volksabstimmung kann vom Landtag oder von der Landesregierung für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich oder vom Volk beantragt werden. Das Volk kann gefragt werden, ob es einen Gesetzentwurf des Landtages oder einen Entwurf für eine Durchführungsverordnung der Landesregierung, einen Entwurf für einen Verwaltungsakt von Landesinteresse oder einen Vorschlag zu einem Sachbereich, d.h. einem Projekt von Landesinteresse befürwortet oder nicht. Für Vorschläge zu Sachbereichen oder Projekten kann auch das Volk den Antrag auf Abhaltung einer beratenden Volksabstimmung stellen, mindestens 5.000 Wahlbürger müssen diesen Antrag unterschreiben. Im Rahmen der abschaffenden Volksabstimmung kann auch eine Abstimmung über Projekte, Vorhaben bzw. Großprojekte vorgesehen werden, und zwar auch beschränkt auf einen oder mehrere Bezirksgemeinschaften.

Das Abstimmungsergebnis ist bindend, wenn es um Verwaltungsakte, Vorhaben und Projekte bzw. Großprojekte geht. Die im Kapitel 4 geregelte bestätigende Volksabstimmung ist vom Art. 47 des Autonomiestatuts vorgesehen und sieht die Abstimmung über das vom Landtag beschlossene Landtagswahlgesetz bzw. die Abstimmung über die vom Landtag beschlossenen Gesetze für die Volksabstimmung oder Volksbefragung vor. Sieben Landtagsabgeordnete oder ein Fünftel der bei den Landtagswahlen wahlberechtigten Personen können den Antrag auf Abhaltung der bestätigenden Volksabstimmung stellen, wenn das betreffende Landesgesetz vom Landtag mit absoluter Mehrheit seiner Mitglieder beschlossen wurde.

Wurde das Landesgesetz von der Zweidrittelmehrheit des Landtages verabschiedet, kann nur ein Fünftel der bei den Landtagswahlen wahlberechtigten Personen eine Volksabstimmung beantragen. Das Landtagswahlgesetz bzw. die Gesetze für die Volksabstimmung bzw. Volksbefragung sind in diesem Falle erst dann genehmigt und können erst dann in Kraft treten, wenn die Mehrheit der Wähler zustimmt.

Das im Kapitel 5 vorgesehene Volksbegehren unterscheidet sich von den verschiedenen Arten der Volksabstimmung insofern, als über das Volksbegehren der Landtag bzw. die Landesregierung abstimmen. Mittels Volksbegehren wird dem Landtag bzw. der Landesregierung vom Volk vorgeschlagen, einen ausformulierten Gesetzentwurf zu behandeln oder zu genehmigen bzw. einen Entwurf für eine Durchführungsverordnung oder einen Verwaltungsakt von Landesinteresse zu beschließen. Landtag oder Landesregierung sind verpflichtet, den vom Volk eingebrachten Entwurf gemäß den Bestimmungen der jeweiligen Geschäftsordnung abschließend zu behandeln.

2.500 Wahlbürger müssen den Antrag auf Volksbegehren unterzeichnen, damit dieser Antrag auch behandelt werden muss. Die drei Ersteinbringer haben dabei die Möglichkeit, in der zuständigen Gesetzgebungskommission an den Arbeiten ohne Stimmrecht teilzunehmen bzw. der Landesregierung ihren Vorschlag zu erläutern. Wird der Entwurf vom Landtag bzw. von der Landesregierung ohne wesentliche Änderungen genehmigt, tritt der Entwurf als Landesgesetz oder als Durchführungsverordnung in Kraft oder wird als Verwaltungsakt umgesetzt. Wenn der Landtag bzw. die Landesregierung den jeweiligen Entwurf ablehnt, mit Änderungen genehmigt oder nicht innerhalb von 180 Tagen abschließend behandelt, können die Ersteinbringer den Entwurf als einführende Volksabstimmung vorlegen. Sie müssen die auf eine einführende Volksabstimmung fehlende Zahl von Unterschriften innerhalb einer weiteren Frist von 180 Tagen sammeln, also nicht mehr 8.000 Unterschriften, sondern 5.500 Unterschriften. Abschnitt III des Gesetzentwurfes beinhaltet die Formvorschriften für die Entscheidung über die Zulässigkeit, für die Unterschriftensammlung und für die folgenden Amtshandlungen zur Anberaumung einer Volksabstimmung oder zur Umsetzung eines Volksbegehrens.

Unter anderem wird die Einsetzung einer Kommission für die Prüfung von Volksabstimmungen und Volksbegehren verpflichtend vorgesehen. Die Kommission besteht aus drei Richtern, die von der Präsidentin bzw. dem Präsidenten des Landtages zu Mitgliedern der Kommission mittels Los bestimmt werden. Im Abschnitt IV des Gesetzentwurfes werden die Modalitäten für die Anberaumung und für die Durchführung der Volksabstimmung sowie das Informationsrecht geregelt.

Art. 36 sieht genaue Modalitäten für die Information der Bürger über die anberaumten Volksabstimmungen vor. Art. 37 regelt den gleichberechtigten Zugang zu den Medien für Befürworter und Geg-

ner eines Abstimmungsgegenstandes. Art. 38 regelt die Chancengleichheit bei den Werbemitteln. Art. 39 legt die Modalitäten für die Bekanntgabe des Ergebnisses fest.

Im Abschnitt V sind die Übergangs- und Schlussbestimmungen des Gesetzentwurfes enthalten. Laut Art. 40 kann der Landeshauptmann die Wirkung einer Volksabstimmung aufschieben, wenn vorher Rechtslücken „geschlossen“ werden müssen. Art. 41 schreibt die Transparenz hinsichtlich der Finanzierung der Kampagne für oder gegen eine Volksabstimmung vor. Art. 42 regelt die Kostenrückerstattung für die Einbringer einer erfolgreichen Volksabstimmung oder eines erfolgreichen Volksbegehrens.

La presente proposta di legge disciplina, sulla base della Costituzione e dello Statuto di autonomia, il referendum propositivo, abrogativo, consultivo o confermativo e l'iniziativa popolare e consente lo svolgimento di referendum relativi a grandi opere e atti amministrativi di interesse provinciale o comprensoriale.

All'interno di un'unica legge si vogliono qui disciplinare le diverse possibilità di compartecipazione dei cittadini alle decisioni politiche nell'ambito della democrazia diretta.

In linea di principio in questa proposta di legge si distingue tra il referendum, il quale culmina in una votazione del popolo elettorale, e l'iniziativa popolare, con la quale un determinato numero di elettori invita il Consiglio o la Giunta provinciale a occuparsi dell'introduzione di una misura legislativa concreta.

I referendum a loro volta si suddividono in referendum propositivi, con i quali gli elettori possono votare l'introduzione di leggi provinciali o di regolamenti di attuazione, referendum abrogativi, con i quali gli elettori possono abrogare leggi provinciali, regolamenti di attuazione o atti amministrativi di interesse provinciale o comprensoriale, referendum consultivi, con i quali gli elettori possono manifestare al Consiglio o alla Giunta provinciale la propria opinione relativa a un disegno di legge provinciale, a un disegno di regolamento di attuazione, a un atto amministrativo di interesse provinciale o a una proposta o selezione di proposte rientranti nella competenza della Provincia di Bolzano, referendum confermativi, con i quali gli elettori confermano o respingono rispettivamente la legge elettorale per l'elezione del Consiglio provinciale e le leggi relative ai referendum. Un'altra sostanziale novità di questa proposta di legge è il fatto che sia in caso di referendum abrogativi sia in caso di referendum consultivi ci può essere una votazione relativa a opere pubbliche o grandi opere e che la votazione può essere limitata a uno o più comprensori.

Con ciò si vuol tener conto del fatto che sempre più cittadini vogliono dire la loro ed essere coinvolti nelle decisioni in merito alle opere più grandi di interesse provinciale o comprensoriale. Nella sezione I della proposta di legge, tra l'altro si dispone che ai referendum possano partecipare tutti i cittadini della provincia di Bolzano che siano elettori del Consiglio provinciale di Bolzano.

La sezione II contiene le disposizioni relative alle varie forme di referendum e all'iniziativa popolare.

Il capo 1 disciplina la natura e il procedimento del referendum propositivo. Questo può essere chiesto dal popolo o da almeno 20 comuni della provincia di Bolzano, rappresentanti almeno un decimo della popolazione della provincia. Con esso si può introdurre, mediante una votazione da parte del popolo elettorale, una legge provinciale o un regolamento di attuazione di una legge provinciale.

Almeno tre elettori, o i sindaci dei 20 comuni, devono presentare la richiesta diretta a ottenere il referendum propositivo, e in contempo devono proporre il testo della proposta da introdurre, completo di una motivazione.

Se la richiesta viene presentata dal popolo, essa deve essere firmata, entro 180 giorni, da almeno 8.000 elettori del Consiglio provinciale.

Sull'ammissibilità decide la o il presidente del Consiglio provinciale, che segue il parere vincolante di un collegio di magistrati.

Il Consiglio ovvero la Giunta provinciale hanno facoltà di approvare, prima del referendum, la proposta di legge ovvero il regolamento di attuazione presentati, rendendo quindi superfluo il referendum.

Inoltre il Consiglio o la Giunta provinciale possono sottoporre a referendum un disegno concorrente.

Se la richiesta di referendum non ottiene il numero richiesto di firme, essa può eventualmente essere trasformata in un'iniziativa popolare.

L'introduzione della proposta viene decisa con la maggioranza dei votanti.

Il capo 2 prevede il referendum abrogativo. Con esso si possono abrogare totalmente o parzialmente leggi provinciali o regolamenti di attuazione; inoltre con esso si possono abrogare atti amministrativi di interesse provinciale. La legge definisce l'atto amministrativo di interesse provinciale, considerando per es. tale un atto che concerne spese superiori a un millesimo del bilancio provinciale. Si possono abrogare anche le opere per le quali è prevista la valutazione dell'impatto ambientale.

Il referendum abrogativo può essere chiesto da 8.000 elettori o da 20 comuni.

Anche in questo caso il Consiglio o la Giunta provinciale hanno facoltà di procedere con proprie decisioni all'abrogazione richiesta.

Nell'ambito del referendum abrogativo può anche essere prevista una votazione su progetti, opere pubbliche o grandi opere, anche limitatamente a uno o più comprensori. Il referendum consultivo, previsto nel capo 3, può essere chiesto dal Consiglio o dalla Giunta provinciale per il rispettivo campo di competenza, oppure dal popolo. A quest'ultimo può essere chiesto se è favorevole o meno a un disegno di legge del Consiglio provinciale o a un disegno di regolamento di attuazione della Giunta provinciale, a un disegno di atto amministrativo di interesse provinciale o a una proposta relativa a una materia, cioè relativa a un progetto di interesse provinciale. Per le proposte relative a determinate materie o progetti anche il popolo può fare richiesta per ottenere lo svolgimento di un referendum consultivo; tale richiesta deve essere sottoscritta da almeno 5.000 elettori. Nell'ambito del referendum abrogativo può anche essere prevista una votazione su progetti, opere pubbliche o grandi opere, anche limitatamente a uno o più comprensori.

Il risultato del referendum è vincolante se si tratta di atti amministrativi, di opere e progetti e rispettivamente di grandi opere. Il referendum confermativo, disciplinato nel capo 4, è previsto dall'art. 47 dello Statuto di autonomia e prevede la votazione sulla legge elettorale, approvata dal Consiglio provinciale, relativa all'elezione del Consiglio stesso e rispettivamente la votazione sulle leggi approvate dal Consiglio provinciale in materia di referendum. Sette consiglieri provinciali o un cinquantesimo degli elettori del Consiglio provinciale possono far richiesta di ottenere lo svolgimento del referendum confermativo, se la relativa legge provinciale è stata approvata dal Consiglio provinciale con la maggioranza assoluta dei suoi membri.

Se la legge provinciale è stata varata con la maggioranza di due terzi dei consiglieri, la richiesta di referendum confermativo deve essere presentata da almeno un quindicesimo degli elettori del Consiglio provinciale. In tale caso la legge elettorale relativa all'elezione del Consiglio provinciale e rispettivamente le leggi relative ai referendum sono approvate e possono entrare in vigore soltanto nel momento in cui la maggioranza degli elettori dà il proprio benestare.

L'iniziativa popolare prevista nel capo 5 si distingue dai vari tipi di referendum in quanto su di essa votano rispettivamente il Consiglio e la Giunta provinciale. Mediante l'iniziativa popolare si propone al Consiglio ovvero alla Giunta provinciale di trattare o approvare un'elaborata proposta di legge ovvero di deliberare la proposta di regolamento di attuazione o di un atto amministrativo di interesse provinciale. Il Consiglio o la Giunta provinciale sono tenuti a trattare in maniera conclusiva la proposta presentata dal popolo, secondo le disposizioni del rispettivo regolamento interno.

Affinché sia obbligatorio trattarla, la richiesta di iniziativa popolare deve essere sottoscritta da almeno 2.500 elettori. In proposito, i tre primi firmatari hanno facoltà di partecipare senza diritto di voto ai lavori della competente commissione legislativa ovvero di illustrare la propria proposta alla Giunta provinciale. Se la proposta viene approvata senza modifiche sostanziali dal Consiglio ovvero dalla Giunta provinciale, essa entra in vigore come legge provinciale o come regolamento di attuazione o viene attuata come atto amministrativo. Se il Consiglio ovvero la Giunta provinciale respingono la proposta, o la approvano con delle modifiche, o non la trattano in maniera conclusiva entro 180 giorni, i primi tre promotori possono sottoporre la proposta a referendum propositivo. Essi allora devono raccogliere, entro 180 giorni, il numero di firme ancora mancante per raggiungere quello richiesto per un referendum, e quindi non più 8.000, ma 5.500 firme. La sezione III della proposta di legge contiene le disposizioni formali relative alla decisione sull'ammissibilità, alla raccolta di firme e agli atti d'ufficio successivi diretti all'indizione di un referendum o all'attuazione di un'iniziativa popolare.

Tra l'altro si prevede, in maniera vincolante, l'istituzione di una Commissione per i procedimenti referendari. Tale Commissione è composta da tre magistrati individuati dalla o dal presidente del Consiglio provinciale mediante sorteggio. Nella sezione IV della proposta di legge vengono disciplinate le modalità dell'indizione e dello svolgimento del referendum nonché il diritto all'informazione.

L'art. 36 prevede precise modalità di informazione dei cittadini in merito ai referendum indetti. L'art. 37 disciplina la parità di diritti dei sostenitori e degli oppositori di un oggetto referendario per quanto riguarda l'accesso agli organi dell'informazione. L'art. 38 disciplina le pari opportunità per quanto riguarda i mezzi pubblicitari. L'art. 39 definisce le modalità di pubblicazione del risultato.

La sezione V contiene le disposizioni transitorie e finali della proposta di legge. Ai sensi dell'art. 40 il presidente della Provincia può differire l'efficacia di un referendum, se dapprima devono essere "chiuse" delle lacune legislative. L'art. 41 prescrive la trasparenza relativa al finanziamento della campagna a favore o contro un referendum. L'art. 42 disciplina il rimborso delle spese sostenute dai promotori di un referendum o di un'iniziativa popolare che abbiano avuto successo.

PRESIDENTE: Prego il consigliere Leitner di dare lettura della relazione accompagnatoria al disegno di legge n. 96/11.

LEITNER (Die Freiheitlichen): *Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete!*

Mit Landesgesetz Nr. 11 vom 18. November 2005 wurden Volksbegehren und Volksabstimmungen in Südtirol geregelt. Am 25. Oktober 2009 fand erstmals eine Volksabstimmung statt, wobei auch das Thema "direkte Demokratie" selbst betroffen war. Trotz des Einsatzes breiter Bevölkerungsgruppen konnte das gesetzlich vorgeschriebene Quorum von 40 % knapp nicht erreicht werden. Diese Hürde war von Anfang an umstritten und wurde vielfach als Möglichkeit der Verhinderung statt der Volksbeteiligung gewertet. Ein wesentliches Mitbestimmungsinstrument wurde mit diesem hohen Beteiligungsquorum zu einer stumpfen Waffe.

Für eine wirksame Anwendbarkeit des geltenden Gesetzes ist eine Absenkung des Beteiligungsquorums unerlässlich. Durch die bestehenden Zugangshürden ist bereits jetzt sichergestellt, dass es nicht wegen jeder "Kleinigkeit" eine Volksinitiative geben kann. Eine Änderung des Gesetzes mittels Anhebung der nötigen Unterschriften zur Erwirkung einer Volksabstimmung auf 10 % der Wahlberechtigten, also auf 38.000 Unterschriften, ist politisch unseriös und kommt einer Verhinderung der Mitbestimmung durch das Volk gleich.

Wie die Volksabstimmung vom Oktober 2009 ebenfalls gezeigt hat, ist eine umfassende objektive Information der Wahlberechtigten unerlässlich. Damit sollen Informationsmängel, Fehlinformationen und Manipulationsversuche – von welcher Seite auch immer – ausgeschlossen und die Stimmberechtigten in die Lage versetzt werden, sich ein eigenes Urteil zu bilden. Durch die Einführung eines Abstimmungsheftes ist prinzipiell Folgendes sicherzustellen:

*eine zusammenfassende und für alle verständliche Beschreibung des Abstimmungsgegenstandes
eine gleichberechtigte Darstellung der Standpunkte von Einbringern und Gegnern
eine ausgewogene Darstellung von Mehrheit und Minderheit im Landtag
die Zustellung an alle Stimmberechtigten spätestens 20 Tage vor dem Abstimmungstermin.*

Gentili consiglieri e consiglieri,

con la legge provinciale 18 novembre 2005, n. 11, sono stati disciplinati i referendum e le iniziative popolari in Alto Adige. Il 25 ottobre 2009 si è svolto il primo referendum, riguardante tra l'altro la "democrazia diretta". Nonostante l'impegno di ampi strati della popolazione non è stato però raggiunto il prescritto quorum del 40%. Questo sbarramento è stato molto discusso fin da subito, in quanto ritenuto più uno strumento di boicottaggio che una garanzia della partecipazione popolare. Infatti quello che è un fondamentale strumento di codecisione, con un quorum così alto diventa un'arma spuntata. Se dunque si vuole applicare in modo efficace la legge vigente occorre inevitabilmente abbassare il quorum. Grazie agli attuali requisiti di accesso è già garantito che non si possa indire un referendum per ogni "piccolezza". Modificare la legge aumentando il numero di firme necessario per ottenere un referendum al 10% degli aventi diritto al voto, cioè a 38.000, non è serio da un punto di vista politico ed equivale a negare al popolo il diritto di partecipazione.

Come ha dimostrato lo stesso referendum dell'ottobre 2009, è assolutamente necessario informare gli aventi diritto al voto in modo esauriente e obiettivo. A tal fine occorre escludere che possano essere fornite informazioni insufficienti, non corrette e manipolatorie - a prescindere dalla parte politica che le fornisce - in modo da consentire agli aventi diritto al voto di formarsi un proprio giudizio. L'introduzione di un opuscolo informativo serve principalmente a garantire:

*una descrizione esauriente e comprensibile a tutti del quesito referendario,
una rappresentazione equilibrata del punto di vista di promotori e oppositori,
una rappresentazione equilibrata di maggioranza e minoranza in Consiglio provinciale,
l'informazione di tutti gli aventi diritto al voto al più tardi 20 giorni prima della data del referendum.*

PRESIDENTE: Prego il consigliere Nogglar di dare lettura della relazione accompagnatoria al disegno di legge n. 107/11.

NOGGLER (SVP): GRUNDLEGENDE RECHTSSÄTZE

Jede Staatsgewalt gründet auf der absoluten Souveränität des Volkes. Die italienische Verfassung besagt: "Die oberste Staatsgewalt gehört dem Volke. Das Volk übt die Staatsgewalt in den Formen und innerhalb der Grenzen der Verfassung aus."

Am 27. Dezember 1947 wurden diese grundlegenden Rechtsprinzipien kundgemacht. Sie standen am Ende des Zusammenbruchs der autoritären Gesellschaftsordnung und sie stehen für den neuen Gesellschaftsvertrag. Dieser vereint die Bürgerinnen und Bürger in einer Gesellschaft, in der gemeinsam und in Freiheit und Gleichheit für den materiellen sowie geistigen Fortschritt der Gemeinschaft und des Einzelnen gearbeitet werden soll. Die neue Staatsform ist als Sozialstaat mit pluralistischer Ausrichtung konzipiert und an der absoluten Garantie der Menschenrechte ausgerichtet. Der Staat hat es sich selbst zur Aufgabe gemacht, nicht nur die Gleichheit aller Bürgerinnen und Bürger anzuerkennen, sondern selbst aktiv zu werden, um die tatsächlich wirksame Teilhabe an der politischen Gestaltung des Landes zu fördern.

DER WERDEGANG DER DIREKTEN BÜRGERBETEILIGUNG

Die Instrumente der direkten Bürgerbeteiligung wurden damals an der konkreten politischen Situation ausgerichtet. Am 2. Juni 1946 war nämlich das Referendum abgehalten worden, bei welchem sich das Volk mit knapper Mehrheit gegen die Monarchie und für die Republik als Staatsform ausgesprochen hatte. Die Verfassungsgeber sahen 1947 eine sehr vorsichtige Form der "Direkten Demokratie" vor. Die Unterschriftenhürde lag bei weit über zehn Prozent der Wahlberechtigten bei einem gleichzeitigen Beteiligungsquorum von 50 Prozent plus einer Stimme für die Gültigkeit des Volksentscheides. Zudem wurde bei Referenden nur die abschaffende Form von Gesetzen vorgesehen – als reines Korrektiv zur repräsentativen Demokratie. Die konkrete Ausgestaltung der direktdemokratischen Instrumente hängt also von den besonderen Umständen und den Zielvorgaben zur jeweiligen Zeit ab.

Im Vergleich zur Nachkriegszeit will die heutige Gesellschaft ausdrücklich stärker die Entscheidungen direkt mitbestimmen. Das Bewusstsein für die Direkte Demokratie, für das bürgerliche Recht der Mitbestimmung, ist gewachsen, vor allem aufgrund der modernen Kommunikations- und Informationsmittel und auch des durchwegs höheren Bildungsgrades der Bevölkerung. Eine erfreuliche Entwicklung.

Was die Geschichte der direktdemokratischen Entscheidungsfindung in Südtirol betrifft, war das Thema Bürgerbeteiligung – wie insgesamt auf regionaler Ebene – bis zur Verfassungsreform von 2001 nur sehr bescheiden geregelt. Im Artikel 60 der Verfassung war zwar den Regionen und Autonomen Provinzen die Möglichkeit eingeräumt worden, die Volksinitiative und das Referendum zu regeln, aber erst die Verfassungsreform 2001 enthält die ausdrückliche Verpflichtung, auf Ebene der Regionen und Autonomen Provinzen die Formen der Bürgerbeteiligungen zu regeln, und dabei neben dem abschaffenden und beratenden Referendum, auch das gesetzeseinführende Referendum vorzusehen. Um die Kluft zwischen den Institutionen und den Bürgerinnen und Bürgern zu überwinden, wurde im Artikel 118 der Verfassung die Direkte Demokratie als wirksame Ergänzung zur repräsentativen Demokratie hervorgehoben. In der konkreten Umsetzung dieser Bestimmung lässt das Verfassungsgesetz den Regionen und Autonomen Provinzen großen Spielraum, wenngleich der Grundsatz der tatsächlichen Wirksamkeit der neuen Rechtsinstitute die Richtung weisen muss.

Mit der am 21. Februar 2001 in Kraft getretenen Reform des Autonomiestatutes hat die Autonome Provinz Bozen/Südtirol unter anderem die Zuständigkeit zur Festlegung der Regierungsform erhalten. Damit hat das Land Südtirol die Möglichkeit, aber auch die Verpflichtung, im Rahmen seiner Zuständigkeit das gesamte Instrumentarium der politischen Gestaltung der "res publica" im Sinne einer

Stärkung der pluralistischen Demokratie zu durchleuchten, und damit von der Rolle des Landtages und der Landesregierung bis hin zur unmittelbaren politischen Teilhabe der BürgerInnen seine Regierungsform zu überdenken.

Mit dem Landesgesetz Nr. 11 vom 18. November 2005 hat der Südtiroler Landtag die Mitbestimmung der Bürger erstmals mit eigenem Gesetz geregelt. Bei der ersten konkreten Anwendung wurden jedoch Schwachstellen und Lücken deutlich.

DIREKTE DEMOKRATIE: CHANCEN UND GEFAHREN

Natürlich darf vor einer Veränderung der Regierungsform des Landes, die mit der Stärkung der direktdemokratischen Elemente einhergeht, nicht eine Analyse der möglichen Auswirkungen einer solchen Reform fehlen. Klar ist, dass die Schaffung eines neuen Gesamt-Gleichgewichtes zwischen Volk, Landtag, Regierung, Rat der Gemeinden und Nicht-Regierungsorganisationen wesentliche Auswirkungen hat. Einige sehen die Gefahr, dass die Regierungsfähigkeit des Landes erheblich geschwächt werden könnte, falls die Bevölkerung unmittelbar in die politische Gestaltung eingreifen kann. Andere bemerken, dass auf die Medienlandschaft in Südtirol eine noch größere Verantwortlichkeit in der Meinungsbildung zukommen würde, als dies bereits jetzt der Fall ist. Auch Verbände und Interessensvertretungen könnten eine wesentlich stärkere Rolle spielen.

Die Gefahr einer verminderten Regierungsfähigkeit bestünde nur, falls die Regelung der Direkten Demokratie mangelhaft wäre. Ein gutes Modell der unmittelbaren Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger würde die Regierungsfähigkeit insgesamt stärken, und ist als große Chance für unser Land zu sehen. Gerade indem wir uns die möglichen Gefahren eines mangelhaften Systems vor Augen halten, können wir durch kritische Beurteilung der verschiedenen Modelle zu einem guten Gesetzesrahmen für die Teilhabe der Bürger gelangen.

Ein Überblick über die europäischen Modelle, welche die Chance der Bürgerbeteiligung zu nützen wissen, ist dabei sehr hilfreich. Großes Potential in der allgemeinen Stärkung der Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger an der politischen Gestaltung wird den neuen Informations- oder Interaktionstechnologien zugeschrieben. So werden in einigen Ländern bereits elektronische Verfahren in die Ausübung demokratischer Prozesse eingebunden, was mit dem Begriff "E-Democracy" bezeichnet wird. Auch in Südtirol muss konkret geprüft werden, inwiefern die Einbindung der neuen Technologien im Sinne der Europaratsempfehlung Rec(2004)11 vorgenommen werden könnte, um die tatsächliche Hürde für die wirksame Teilhabe der BürgerInnen zusätzlich verringern zu können.

DIE NÜTZLICHKEIT DIREKTDEMOKRATISCHER INSTRUMENTE

Skeptiker der Direkten Demokratie werfen ein, dass viele durchaus richtige Entscheidungen nicht zustande gekommen wären, hätte man das Volk abstimmen lassen. Als historisches Beispiel wird gern die Einführung des Euro in der Bundesrepublik Deutschland genannt. Auch die Aussage, "dass eine Entscheidung nicht unbedingt besser wird, wenn sie von vielen getroffen wurde", hat wohl einiges für sich. Einige meinen, komplexe Probleme verlangten nach genauso komplexen Lösungen und Entscheidungen, die wohl nur von Experten und unmöglich vom gesamten Volk getroffen werden könnten.

Tatsächlich zeigen aber viele Beispiele in der Geschichte, dass Entscheidungsfindungen sehr gut funktionieren, wenn mehrere Akteure dazu beitragen. Promotoren einer Idee müssen ihre Argumentation verfeinern, um möglichst auch die Gegnerschaft zu überzeugen. Mit der Teilhabe entsteht Dialektik, und am Ende des Für und Wider steht, meistens, eine gute Synthese der Ideen. Am Beispiel der Schweiz zeigt sich besonders klar, dass diese Form der Entscheidungen das Zugehörigkeits- und Verantwortungsgefühl der Bürgerinnen und Bürger stärkt. Übrigens haben auch in Italien die Bürgerinnen und Bürger anlässlich der relativ wenigen Referenden ihre Mündigkeit bewiesen, zum Beispiel bei der Befragung zum Scheidungsrecht (1974), bei der Abtreibungsregelung (1981) oder bei der Ablehnung der Atomkraft (1987 und 2011).

Die Direkte Demokratie ist aber nicht nur deshalb zu begrüßen, weil sie gute und nützliche Ergebnisse bringen kann. Die Verfassung bestimmt, dass die Bürgerinnen und Bürger einen Rechtsanspruch auf die Teilhabe an der politischen Gestaltung des Landes haben. Die direktdemokratischen Instrumente sind also eindeutig durch einen grundlegenden Rechtssatz legitimiert und müssen sich nicht erst mittels einer Nützlichkeitsdebatte rechtfertigen lassen.

AUSGESTALTUNG DER INSTRUMENTE DER DIREKTEN DEMOKRATIE

Auch die Regelung des Instrumentariums für die Bürgerbeteiligung muss auf die konkrete Situation Südtirols ausgerichtet werden. Es gilt ein eigenständiges Südtiroler Modell zu entwickeln, das im aktuellen Kontext das konkrete Ziel erreichen soll, die direkte Beteiligung aller Bürgerinnen und Bürger an der politischen Gestaltung des Landes zu fördern und wirksam zu ermöglichen. Auch das neue Gesetz wird sich demnach in den kommenden Jahren an der tatsächlichen Wirksamkeit der Bürgerbeteiligung messen lassen müssen.

Gemäß der Verfassungsbestimmung, welche vorschreibt, dass das Volk die Souveränität innerhalb der Formen und Grenzen der Verfassung ausübt, muss in Südtirol ausdrücklich auf die Verschiedenheit der Sprachgruppen und deren besonderen Schutz geachtet werden. Vor allem die Zugangshürden zu den Rechtsinstituten der Direkten Demokratie bedürfen daher einer vorsichtigen Gewichtung der verschiedenen Ansprüche: zwischen größtmöglicher tatsächlicher Wirksamkeit der Teilhabe und absolutem Schutz der demokratischen Ordnung des Landes. Einerseits soll die direkte Bürgerbeteiligung wesentlich gefördert werden, andererseits dürfen die Institutionen nicht durch die Möglichkeit einer missbräuchlichen Anwendung paralysiert werden.

UNTERSCHRIFTENHÜRDE UND BETEILIGUNGSQUORUM

Vor einer Neuregelung steht die Analyse von bestehenden oder geplanten Gesetzen zur Bürgerbeteiligung. Neben der allgemeinen rechtsvergleichenden Analyse der entsprechenden Rechtsinstitute der westlichen Rechtskultur (Österreich, Schweiz, Deutschland usw.) muss auf das derzeitige Gesetz zur Bürgerbeteiligung sowie auf den Entwurf der "Initiative für mehr Demokratie" eingegangen werden. Das derzeit gültige Gesetz weist im Hinblick auf die tatsächliche Wirksamkeit der Beteiligung einige Defizite auf, während der Entwurf der "Initiative für mehr Demokratie" das verfassungsmäßige Gleichgewicht zwischen den politischen Akteuren durch zu geringe Zugangshürden erheblich stören könnte.

UNZUREICHENDE TATSÄCHLICHE WIRKSAMKEIT DES LANDESGESETZES

Mit dem Landesgesetz aus dem Jahre 2005 wurde die Verpflichtung der Vorsehung direktdemokratischer Instrumente erfüllt, tatsächlich haben sich diese jedoch nicht als wirksam herausgestellt. Zusammengefasst regelt das Gesetz die Bürgerbeteiligung wie folgt:

das Volksbegehren: 8.000 Bürgerinnen und Bürger schlagen dem Landtag einen Gesetzestext zur Genehmigung vor, wobei dieser so behandelt werden muss, als hätte ihn ein Abgeordneter eingebracht;

die aufhebende Volksabstimmung: 13.000 Bürgerinnen und Bürger können eine Volksabstimmung über die vollständige oder teilweise Aufhebung eines Landesgesetzes verlangen. Bei der Abstimmung ist ein Beteiligungsquorum von 40 Prozent plus einer abgegebenen Stimme aller Stimmberechtigten für die Gültigkeit vorgesehen;

die gesetzeseinführende Volksabstimmung: 13.000 Bürgerinnen und Bürger können eine Volksabstimmung zur Einführung eines Landesgesetzes beschließen. Bei der Abstimmung ist ein Beteiligungsquorum von 40 Prozent plus einer abgegebenen Stimme aller Stimmberechtigten für die Gültigkeit vorgesehen;

die fakultative, beratende Volksbefragung: Der Landtag selbst beschließt vor der endgültigen Verabschiedung eines Gesetzes, das Volk zu befragen.

In der konkreten Anwendbarkeit dieses Instrumentariums wurden Schwachpunkte deutlich:

Es darf ausschließlich über in Artikel gegossene Gesetzestexte abgestimmt werden, wodurch dieses Instrument für Bürger erschwert zugänglich ist. Für das Verfassen eines Gesetzestextes bedarf es einer entsprechenden Fachkenntnis und somit einer meist kostspieligen Beratung.

Die Gesetzestexte können ohne entsprechende gesetzliche Vorprüfung durch eine unabhängige Richterkommission dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden. Im Falle des positiven Ausgangs tritt somit auch ein Gesetz, welches verfassungsmäßig und/oder technisch juristisch mangelhaft sein kann, unmittelbar in Kraft. Dabei sollte die Zulässigkeit eigentlich schon im Vorfeld geprüft werden, um der Abstimmung verstärkte Rechtssicherheit zu verleihen.

Abstimmungen über Verwaltungsakte der Landesregierung sind nicht vorgesehen, was die tatsächliche Mitbestimmung an der politischen Gestaltung vermindert. Unter Verwaltungsakte fallen zum Beispiel alle größeren Bauvorhaben des Landes.

Das relativ hohe Beteiligungsquorum von 40 Prozent plus einer Stimme gibt den Gegnern eines bestimmten Anliegens durch den Aufruf zur Nichtteilnahme die Möglichkeit, die tatsächliche Mitbestimmung

mung der Bürgerinnen und Bürger zu verhindern. Die sachlichen Aspekte kommen dabei meist zu kurz, es wird vielmehr über die Gültigkeit der Abstimmung spekuliert, was zu einer erheblichen Verunsicherung führt.

Volksbefragungen können nur vom Landtag initiiert werden, und zwar nur unmittelbar vor der Genehmigung eines Gesetzes. Dies hat dazu geführt, dass dieses Instrument de facto nicht angewendet wird.

Es hat sich leider gezeigt, dass Gesetzesregelung in Bezug auf eine umfassende und ausgewogene Information unzureichend ist.

DER ENTWURF DER "INITIATIVE" – KONTRÄRE TATSÄCHLICHE WIRKSAMKEIT DURCH UNZUREICHENDE HÜRDEN

Der beim Referendum 2009 am Beteiligungsquorum gescheiterte Vorschlag der "Initiative für mehr Demokratie" hätte das direktdemokratische Instrumentarium wie folgt regeln wollen:

das Petitionsrecht: jede/r einzelne BürgerIn des Landes und alle hier ansässigen EU-Bürger haben die Möglichkeit, Vorschläge allgemeiner Natur dem Landtag bzw. der Landesregierung zu unterbreiten. Damit verbunden ist die Pflicht der Behandlung durch den zuständigen Gesetzgebungsausschuss oder durch das zuständige Mitglied der Landesregierung;

das Volksbegehren: Bereits 2.500 BürgerInnen schlagen dem Landtag ein Gesetzestext zur Genehmigung vor, wobei dieser völlig frei entscheiden kann (aktuelles Gesetz: 8.000 BürgerInnen);

die beratende Volksabstimmung: Bereits 5.000 Bürger können einem Vorschlag allgemeiner Natur (keinen ausformulierten Gesetzestext) zur Abstimmung bringen;

die gesetzeseinführende und abschaffende Volksabstimmung: 10.000 BürgerInnen können in einer Abstimmung über die Einführung oder Abschaffung von Gesetzen durch in Artikel ausformulierte Gesetzestexte entscheiden. Es ist ein Beteiligungsquorum für die Gültigkeit der Abstimmung von 15 Prozent plus einer Stimme vorgesehen;

das bestätigende/ablehnende Referendum: dadurch würde es aufgrund eines entsprechenden Antrages, welcher von 7.500 BürgerInnen unterschrieben werden muss, dem Volk ermöglicht, auch an die Stelle der Landesregierung zu treten und somit Verwaltungsakte abzuschaffen oder sogar zu beschließen. Es ist ein Beteiligungsquorum für die Gültigkeit der Abstimmung von 15 Prozent plus einer Stimme vorgesehen;

das Antragsrecht eines Bezirkes zu Volksabstimmungen: bei sogenannten „Investitionen im Landesinteresse“ kann eine Abstimmung auf Bezirksebene abgehalten werden. Es ist kein Beteiligungsquorum für die Gültigkeit der Abstimmung vorgesehen.

Bei einer konkreten Umsetzung bzw. Anwendung dieses Gesetzes würden sich mit großer Wahrscheinlichkeit erhebliche Schwierigkeiten ergeben. Denn insgesamt sind bei allen diesen Instrumenten die Zugangshürden zu gering. Vielmehr müsste das ausreichende öffentliche Interesse an einer Abstimmung durch bedeutend mehr Unterschriften nachgewiesen werden. Immerhin wären die Bürgerinnen und Bürger "verpflichtet", an den Abstimmungen teilzunehmen (Artikel 48 der Verfassung), weshalb die Allgemeinheit darauf vertrauen können muss, dass nur solche Anliegen zur Abstimmung kommen, die auch genügend Zuspruch und Interesse in der Bevölkerung erfahren.

Das Referendum betreffend den Vorschlag der "Initiative für mehr Demokratie" hat aber auf jeden Fall deutlich gemacht, dass unser Land an einer wirksamen Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger arbeiten muss.

GESETZ ZUR NEUEN BÜRGERBETEILIGUNG: DAS SÜDTIROLER MODELL

Der Grundgedanke des vorliegenden Gesetzesentwurfes ist, eine bessere Politik durch eine insgesamt bessere Regierungsform, die alle demokratischen Akteure stärkt, zu erreichen. Die Mitbestimmung der Bürgerinnen und Bürger soll neu geregelt werden, während die Stärkung des Landtages in der neuen Regierungsform des Landes an anderer Stelle, nämlich über die Reform des Wahlgesetzes, zu erarbeiten sein wird. Das Instrumentarium der Bürgerbeteiligung soll im Vergleich zum heutigen Gesetz sowohl in seiner Wirkungs- als auch in seiner Funktionsweise wesentlich ausgedehnt werden. Die Bürgerinnen und Bürger sollen Einfluss auf die Genehmigung, Aufhebung oder Abänderung von Gesetzen nehmen können oder auf die Aufhebung von bestimmten Verwaltungsmaßnahmen der Landesregierung.

Zusammengefasst gestaltet der Gesetzentwurf das "Südtiroler Modell" der Bürgerbeteiligung wie folgt aus:

Der Volksantrag: Die Bürgerinnen und Bürger können die Regelung einer Materie auf Gesetzes- oder Verwaltungsebene mittels Volksantrag verlangen. Neu ist, dass auch Bürgerinnen und Bürger, die das 16. Lebensjahr erreicht haben, den Antrag unterzeichnen können. Der Antrag schildert das Anliegen der BürgerInnen in sehr freier Form, er ist kein in Artikel gegliederter Gesetzesentwurf. Je nachdem, ob sich der Antrag auf gesetzgeberische Maßnahmen oder auf die Verwaltungstätigkeit bezieht, wird dieser an den Landtag oder die Landesregierung zur Behandlung weitergeleitet. Daraufhin entscheidet der Landtag bzw. die Landesregierung, ob sie den Antrag mit einer entsprechenden Maßnahme umsetzen.

Die Volksinitiative: Die Promotoren formulieren mit der Volksinitiative ihr Anliegen detaillierter, indem sie einen in Artikel ausformulierten Gesetzesentwurf vorlegen. Daraufhin entscheidet der Landtag bzw. die Landesregierung, ob sie die Initiative mit einer entsprechenden Maßnahme umsetzen. Bei den Instrumenten liegt die verfahrensökonomische Überlegung zu Grunde, dass der Landtag bzw. die Landesregierung in dieser ersten Phase den Antrag bzw. die Initiative der BürgerInnen selbst umsetzen können. In dieser Phase soll die Mediation im Vordergrund stehen: die Volksvertretung soll gemeinsam mit den Promotoren des direktdemokratischen Anliegens eine gemeinsame Lösung erarbeiten. Erst wenn keine Einigung erzielt worden ist, und der Landtag bzw. die Landesregierung die vorgebrachten Vorschläge ablehnen, wird die zweite Phase eingeleitet: Die Promotoren arbeiten mit der Sammlung weiterer Unterschriften auf eine landesweite Abstimmung hin.

Die Volksbefragung: Sollte der vorausgegangene Volksantrag nicht angenommen worden sein, können die Promotoren mit der Sammlung von zusätzlichen Unterschriften eine Abstimmung über den Antrag einleiten, um damit zu belegen, dass die BürgerInnen vom Landtag bzw. von der Landesregierung die Umsetzung des Anliegens mit Nachdruck verlangen. Die Abstimmung in der Volksbefragung hat keinen rechtlich bindenden Charakter, sondern soll dem ursprünglichen Bürgerantrag besonderes politisches Gewicht verleihen. Auch der Landtag und die Landesregierung können eine Volksbefragung ansetzen. Neu ist, dass auch BürgerInnen, die das 16. Lebensjahr erreicht haben, an dieser Abstimmung teilnehmen dürfen.

Der Volksentscheid: Sollte die vorausgegangene Volksinitiative nicht angenommen worden sein, können die Promotoren mit der Sammlung von zusätzlichen Unterschriften eine Abstimmung über die in Artikel zu einem Gesetzesentwurf ausformulierte Volksinitiative einleiten, welche rechtlich bindend ist. Neu ist, dass beim Volksentscheid kein Beteiligungsquorum mehr für die Gültigkeit der Abstimmung vorgesehen ist. Die Volksinitiative kann unmittelbar Gesetze einführen, abändern oder abschaffen bzw. Verwaltungsakte der Landesregierung aufheben.

DAS ZWEI-STUFEN-SYSTEM: VOLKSANTRAG-VOLKSBEFRAGUNG/VOLKSINITIATIVE-VOLKS-ENTSCHEID

Für beide Initiativen wird also ein Zwei-Stufen-System vorgesehen, das sich nach dem Grundgedanken der Verfahrensökonomie richtet. Sowohl der Volksantrag als auch die Volksinitiative richten sich in einer ersten Phase, je nach Zuständigkeit, an den Landtag oder an die Landesregierung, um diesen im Rahmen ihrer jeweiligen Entscheidungsgewalt die Durchführung des Bürgeranliegens zu ermöglichen. Es ergeben sich zwei Szenarien:

Die von den Promotoren angerufene Volksvertretung (Landtag bzw. Landesregierung) setzt das vorgebrachte Anliegen um, womit die Teilhabe des Volkes an der politischen Gestaltung bereits in der ersten Phase wirksam geworden und das Verfahren der Bürgerbeteiligung auch ohne unmittelbare Abstimmung der Wahlberechtigten erfolgreich abgeschlossen worden wäre.

Sollte jedoch nicht im Sinne der Promotoren entschieden worden sein, können diese die zweite Phase der Bürgerbeteiligung einleiten. Mit der Sammlung weiterer Unterschriften wird eine Abstimmung der Bürgerinnen und Bürger zum vorgebrachten Anliegen erreicht.

Aber nicht nur verfahrensökonomische Gründe sprechen für das Zwei-Stufen-System, es geht auch um Verfahrenssicherheit. Bei einem Null-Quorum für die Gültigkeit des Volksentscheides braucht es im Gegenzug einen Ausgleich im Verfahren: das Zwei-Stufen System soll insgesamt eine umfassende politische Diskussion herausfordern, und so dafür sorgen, dass nur jene Initiativen einer landesweiten Abstimmung unterzogen werden, die auch im öffentlichen Interesse des Landes stehen und entsprechend diskutiert worden sind.

NULL-QUORUM: JENE, DIE ABSTIMMEN, BESTIMMEN

Das vom Gesetzentwurf vorgesehene Null-Quorum verhindert, dass die Nichtwähler den Volkstscheid "entscheiden" können. Es gilt der Grundsatz: Jene Bürgerinnen und Bürger, die abstimmen, bestimmen die politische Gestaltung des Landes. Niemand soll und kann die wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger dazu zwingen, sich an den Abstimmungen zu beteiligen. Wer aber aus freien Stücken nicht teilnimmt, soll auch auf das Ergebnis eines demokratischen Entscheids keinen Einfluss nehmen können. Dies gilt umso mehr, als dass die Verfassung von der Stimmabgabe als Bürgerpflicht spricht, weshalb jene, die abstimmen, auch einen Anspruch haben, dass ihr Entscheid jedenfalls einen wirksamen Einfluss hat. Wird die erforderliche Anzahl an Unterschriften für die Abhaltung einer Volksabstimmung erreicht, ist diese auf jeden Fall gültig, damit – gleichfalls im Sinne der Verfahrensökonomie – die ganzen Bemühungen (und Kosten), die mit dem Zwei-Stufensystem einhergehen, nicht vergebens waren.

DAS PROMOTORENKOMITEE

Damit ein Bürgerantrag oder eine Bürgerinitiative zugelassen werden kann, muss dieser von wenigstens 20 Wahlberechtigten für die Wahl des Südtiroler Landtages unterzeichnet werden. Diese Regelung garantiert ein Mindestmaß an gemeinschaftlicher Organisation. Dieser Grundsatz findet sich auch in der Geschäftsordnung des Landtages: je wichtiger ein politischer Akt, den die Abgeordneten dem Landtag zur Behandlung vorlegen wollen, desto mehr Unterschriften sind notwendig.

Dem Promotorenkomitee werden im Gesetzentwurf weitreichende Möglichkeiten zur Einflussnahme auf das Verfahren eingeräumt: So muss die Richterkommission, welche die Anträge prüft, eine etwaige Unzulässigkeit genau begründen, damit das Promotorenkomitee entsprechend Einspruch erheben könnte usw. Wesentlich sind die Bestimmungen, die es dem Vertreter des Promotorenkomitees erlauben, im Landtag das Wort zu ergreifen bzw. von der Landesregierung angehört zu werden.

EINFLUSS AUF LEGISLATIVE UND EXEKUTIVE

Neben der bereits üblichen Variante der Teilhabe auf gesetzgeberischer Ebene wird eine neue Möglichkeit eingeführt, nämlich jene der unmittelbaren Einflussnahme auf Verwaltungsebene. Dies wird das politische Gewicht der Bürgerinnen und Bürger ganz erheblich stärken. Die Möglichkeit, dass Bürgerinnen und Bürger in bestimmten Fällen auch unmittelbar Einfluss auf die Tätigkeit der Landesregierung nehmen können, übersteigt sogar die Einflussnahme des Landtages selbst.

Dies wird sich – direkt und indirekt – als weitreichende Reform der Regierungsform herausstellen, da angesichts der Möglichkeit einer Volksinitiative die Regierung gut beraten ist, bereits im Vorfeld ihrer Entscheidungen eine kritische Beurteilung im Hinblick auf den Bürgerwillen zu unternehmen. Im Gegensatz zum Entwurf der "Initiative für mehr Demokratie" wird ausschließlich vorgesehen, dass die BürgerInnen sich für die Aufhebung einer bereits getroffenen Entscheidung der Landesregierung einsetzen können, also nur korrigierend eingreifen können. Gegen die Einführung von Verwaltungsakten per Referendum spricht vieles, vor allem die Regierungsfähigkeit könnte stark beeinträchtigt werden. Üblich in demokratischen Systemen ist, dass ausschließlich die Regierung damit beauftragt ist, Beschlüsse und Verwaltungsakte zu treffen, und zwar aufgrund der Richtlinien des Landtages oder des Volkes. Sollten der Landtag oder das Volk mit der konkreten Umsetzung dieser Richtlinien nicht einverstanden sein, haben sie jedoch weitreichende Möglichkeiten, diese zu korrigieren. Dass künftig das Volk – im Gegensatz zum Landtag –unmittelbar bestimmte Verwaltungsakte der Regierung außer Kraft setzen kann, ist eine bedeutende Neuerung der Direkten Demokratie.

GRENZEN DER EINFLUSSNAHME

Der Einfluss der Bürgerinnen und Bürger auf die gesetzgeberische Tätigkeit des Landes erfährt dieselben Grenzen, wie sie auch der Landtag und die Landesregierung in ihrer Tätigkeit respektieren müssen. Im Allgemeinen ist dieser Grundsatz bereits im erwähnten Artikel 1 der Verfassung festgeschrieben, und insbesondere, was das Land Südtirol betrifft, im Artikel 47 des Autonomiestatutes, das die gesetzgeberische Tätigkeit in den Satzungsgesetzen einer besonderen Prozedur unterwirft. Dieses spezielle Verfahren entspricht demselben Prinzip wie die Abänderung von Verfassungsgesetzen, die nur mit der speziellen Prozedur nach Artikel 139 abzuändern sind. Also gilt die Beschränkung der Handlungsbereiche explizit für die Satzungsgesetze (Art. 47 St.; Regelung im LG 10/2002).

DIE ARTIKEL ZUM NEUEN MODELL DER BÜRGERBETEILIGUNG

Art. 1, "Gegenstand des Gesetzes":

Diese Artikel nennen die Instrumente der Bürgerbeteiligung: die Ausübung des Rechtes mittels aufhebender, einführender und konsultativer Volksabstimmungen. Bürgerantrag, Bürgerinitiative, beratende Volksbefragung sowie Volksentscheid sind als Instrumentarien vorgesehen.

Art. 2 bis einschl. 5, "Instrumente der direkten Demokratie":

Es werden im einzelnen die Instrumentarien und deren Wirksamkeit und Funktionsweise beschrieben. Zudem werden insbesondere im Hinblick auf den Einfluss auf Verwaltungsakte die entsprechenden Grenzen festgelegt, um die ordentliche Regierungsfähigkeit des Landes nicht zu gefährden, aber gleichzeitig größtmöglichen Einfluss zu gewähren.

Art. 6, "Voraussetzungen für den Bürgerantrag und die Bürgerinitiative":

Es werden die Sachbereiche, in denen die direktdemokratische Instrumente wirksam werden können und die zeitlichen Begrenzungen für Anträge und Initiativen festgelegt.

Art. 7, "Zulassungsantrag":

Bestimmt die Regelung betreffend das Promotorenkomitee: mindestens 20 BürgerInnen, die in den Wählerlisten einer Gemeinde eingetragen und für die Wahl des Südtiroler Landtages berechtigt sind, können einen Antrag auf Zulassung stellen. Ihnen wird die Funktion zugesprochen, den Bürgerantrag und/oder die Bürgerinitiative zu vertreten.

Art. 8 und 9, "Ständige Kommission für Bürgeranträge, Bürgerinitiativen und Volksentscheide/Überprüfung der Zulässigkeit":

Es wird eine unabhängige Richterkommission eingerichtet, die über die Zulässigkeit und das Zustandekommen von Bürgeranträgen, Bürgerinitiativen und Volksentscheiden entscheidet, sowie deren Ergebnisse feststellt. Mit der Vorprüfung der direktdemokratischen Instrumente soll deren Verfassungsmäßigkeit im weiteren Sinne ex ante geprüft werden. Eine Unzulässigkeitsklärung muss jedenfalls ausdrücklich und unter Angabe der diesbezüglichen Gründe geschehen.

Art. 10, "Sammlung und Hinterlegung der Unterschriften":

Im Falle der Zulässigkeitsklärung durch die Richterkommission können die Promotoren die Unterschriftensammlung einleiten. Der Artikel legt die Unterschriftenhürden und den Zeitraum, innerhalb welchem diese hinterlegt werden müssen, fest.

Art. 11 und 12, "Zustandekommen des Bürgerantrages oder der Bürgerinitiative / Verfahren im Landtag oder in der Landesregierung":

Wird die nötige Anzahl der Unterschriften erreicht, erklärt die obgenannte Richterkommission den Bürgerantrag oder die Bürgerinitiative für zustande gekommen und leitet diesen/diese je nach Zuständigkeit an den Südtiroler Landtag oder an die Landesregierung weiter. Der Südtiroler Landtag muss innerhalb von 180 Tagen gemäß den Bestimmungen seiner Geschäftsordnung diesen/diese behandeln, wobei ein Beauftragter/eine Beauftragte des Promotorenkomitees Teilnahme- und Rede-recht während der Behandlung des Bürgerantrages oder der Bürgerinitiative in den Sitzungen des Landtages oder seiner Ausschüsse hat. Die Südtiroler Landesregierung hat innerhalb von 30 Tagen die Behandlung abzuschließen. Sie kann einen Beauftragten/eine Beauftragte des Promotorenkomitees anhören.

Art. 13 und 14, "Voraussetzungen für den Volksentscheid":

Nimmt der Landtag oder die Landesregierung die Bürgerinitiative nicht unverändert an, kann ein Volksentscheid herbeigeführt werden. Der Landtag kann einen Gegenvorschlag mit einer alternativen Regelung desselben Gegenstandes gemeinsam mit der Bürgerinitiative in einem Volksentscheid zur Abstimmung bringen.

Kein Volksentscheid kann über Bürgerinitiativen abgehalten werden, über die im Landtag gemäß Art. 56 des Sonderstatutes getrennt nach Sprachgruppen abgestimmt wurde und die Landesgesetze gemäß Art. 47 des Sonderstatutes zum Gegenstand haben.

Der Volksentscheid ist an einem Sonntag zwischen 15. April und dem 15. Juni eines jeden Jahres abzuhalten. Falls der Volksentscheid die Aufhebung von Beschlüssen der Landesregierung etc. zum Gegenstand hat, kann der Termin an einem Sonntag außerhalb der genannten Frist festgesetzt werden. In den zwölf Monaten vor Ablauf der Legislaturperiode des Landtages und in den drei Monaten nach der Wahl darf kein Volksentscheid abgehalten werden.

Art. 15 bis einschl. 17, "Stimmzettel und Stimmabgabe / Feststellung des Ergebnisses und Veröffentlichung":

Die Diktion der Fragestellung hat zu lauten: "Sind Sie dafür, dass folgender Gesetzesvorschlag genehmigt wird:...?"

Falls mehrere Bürgerinitiativen bzw. der Gegenvorschlag des Landtages den gleichen Gegenstand betreffen, sind diese auf dem Stimmzettel gemeinsam anzuführen.

Die Abstimmung des Volksentscheides wird mit der einfachen Mehrheit entschieden, es ist kein Beteiligungsquorum für die Gültigkeit vorgesehen.

Art. 18, "Voraussetzungen für die beratende Volksabstimmung":

Der Artikel legt die Zugangshürden fest. Zur Abstimmung können auch bereits BürgerInnen teilnehmen, die das 16. Lebensjahr vollendet haben.

Art. 19 bis einschl. 23, "Schlussbestimmungen":

Die Landesabteilung Zentrale Dienste garantiert eine objektive und ausgewogene Darstellung und sorgt für deren Veröffentlichung über die lokalen Medien sowie auf den Webseiten der Landesverwaltung. Im Falle eines Volksentscheides wird jedem Haushalt ein Abstimmungsheft mit allen relevanten Informationen übermittelt. Den Promotoren von Volksentscheiden steht eine Spesenrückvergütung zu, und zwar in Höhe von 0,50 Euro für jede gültige Unterschrift bis zum Erreichen der erforderlichen Mindestanzahl.

NORME GIURIDICHE FONDAMENTALI

Ogni potere dello Stato si basa sull'assoluta sovranità popolare. La Costituzione recita: "La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione."

Questi principi giuridici fondamentali sono stati promulgati il 27 dicembre 1947. Essi concludono il crollo dell'ordine sociale autoritario e segnano l'inizio del nuovo contratto sociale, che unisce cittadini e cittadine in una società in cui si lavora insieme, in libertà e uguaglianza, al progresso materiale e spirituale della comunità e dell'individuo. Il nuovo progetto è quello di uno Stato sociale orientato in senso pluralista e ad assoluta garanzia dei diritti umani. Lo Stato stesso si è dato il compito non solo di riconoscere l'uguaglianza di tutti i cittadini e cittadine, ma di attivarsi esso stesso per promuovere una partecipazione veramente efficace alla vita politica del Paese.

EVOLUZIONE DELLA PARTECIPAZIONE CIVICA DIRETTA

Allora gli strumenti della partecipazione civica diretta furono orientati soprattutto alla situazione politica concreta. Infatti il 2 giugno 1946 si era tenuto il referendum in cui il popolo, con un'esigua maggioranza, si era pronunciato per la repubblica e contro la monarchia. Nel 1947 l'Assemblea costituente prevede una forma molto prudente di "democrazia diretta". Riguardo al numero delle firme c'era uno sbarramento molto superiore al 10%, e per la validità di un referendum il quorum di partecipazione era del 50% più un voto. Inoltre erano previsti referendum solo per l'abrogazione di leggi - non più di un correttivo all'interno della democrazia rappresentativa. Dunque il concreto sviluppo degli strumenti di democrazia diretta dipende dalle particolari circostanze e finalità del relativo momento storico.

Diversamente dal dopoguerra, la società attuale esprime esplicitamente la volontà di partecipare direttamente e con maggior forza alle decisioni. È cresciuta la consapevolezza riguardo alla democrazia diretta, al diritto di cittadini e cittadine alla partecipazione, per effetto soprattutto dei moderni mezzi di comunicazione e informazione, ma anche dell'aumento generale del grado d'istruzione della popolazione. Uno sviluppo positivo.

In Alto Adige – e anche a livello regionale – la partecipazione civica attraverso la democrazia diretta ha avuto, fino alla riforma costituzionale del 2001, solo una regolamentazione molto modesta. Fino a quel momento l'articolo 60 della Costituzione permetteva alle Regioni e alle Province autonome di regolamentare l'iniziativa popolare e il referendum; ma solo la riforma costituzionale del 2001 ha introdotto l'obbligo esplicito di regolamentare le forme della partecipazione civica al livello delle Regioni e delle Province autonome e di prevedere, oltre al referendum abrogativo e consultivo, anche quello propositivo. Per colmare il divario fra istituzioni e cittadini e cittadine, l'articolo 118 della Costituzione mette in rilievo la democrazia diretta come efficace integrazione della democrazia rappresentativa. Nella concreta applicazione di questa disposizione la legge costituzionale lascia un grande spazio di manovra alle Regioni e alle Province autonome, benché i nuovi istituti giuridici debbano ispirarsi al principio dell'efficacia.

Con la riforma dello Statuto d'autonomia entrata in vigore il 21 febbraio 2001 la Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige ha fra l'altro avuto la competenza a determinare la forma di governo. Con ciò la Provincia autonoma di Bolzano ha la possibilità ma anche l'obbligo di esaminare, nell'ambito di propria competenza, tutto l'insieme degli strumenti politici, per dar forma e gestire la res publica nel senso di un rafforzamento della democrazia pluralistica e così ripensare la propria forma di governo, dal ruolo del Consiglio provinciale fino alla partecipazione politica immediata di cittadini e cittadine. Con la legge provinciale n. 11 del 18 novembre 2005 il Consiglio provinciale ha regolamentato per la prima volta, con legge propria, la compartecipazione dei cittadini. Alla prima applicazione concreta, però, sono emersi punti deboli e carenze.

DEMOCRAZIA DIRETTA: POSSIBILITÀ E RISCHI

Naturalmente, prima di un cambiamento della forma di governo della provincia accompagnato dal rafforzamento di elementi di democrazia diretta, non si può prescindere da un'analisi dei possibili effetti di una tale riforma. È chiaro che la creazione di un nuovo equilibrio generale fra popolo, Consiglio provinciale, Giunta, Consiglio dei comuni e organizzazioni non governative ha effetti fondamentali. C'è chi vede il rischio di un notevole indebolimento della capacità di governo della provincia, se la popolazione può intervenire direttamente nelle operazioni della politica. Altri osservano che in tale situazione i mezzi d'informazione altoatesini avrebbero un peso molto maggiore, e dunque una responsabilità ancora più grande. Anche associazioni e rappresentanze d'interessi potrebbero avere un ruolo molto più importante.

Il rischio d'indebolire la capacità di governo ci sarebbe solo se la democrazia diretta venisse regolamentata in modo inadeguato. Un buon modello di partecipazione civica complessivamente rafforzerebbe la capacità di governo, e dev'essere considerato una grande opportunità per la nostra provincia. Proprio tenendo presenti i possibili rischi di un sistema difettoso si può, attraverso la valutazione critica dei diversi modelli, pervenire a un buon quadro giuridico per la partecipazione civica.

È pertanto molto utile uno sguardo d'insieme a quei modelli europei che sono in grado di garantire questa partecipazione. Un grande potenziale nel rafforzamento generale della partecipazione di cittadini e cittadine alle operazioni della politica è attribuito alle nuove tecnologie d'informazione e interazione. Infatti in alcuni Paesi procedimenti elettronici sono già utilizzati nello svolgimento di processi democratici; ciò è conosciuto col nome di e-democracy. Anche in Alto Adige bisogna concretamente verificare in che misura si potrebbe anticipare l'uso delle nuove tecnologie ai sensi della raccomandazione del Consiglio d'Europa Rec(2004)11 per ridurre ulteriormente gli ostacoli effettivi a un'efficace partecipazione civica.

UTILITÀ DEGLI STRUMENTI DI DEMOCRAZIA DIRETTA

I critici della democrazia diretta obiettano che molte decisioni assolutamente giuste non sarebbero state prese se si fosse permesso al popolo di votare su di esse. Si fa spesso l'esempio dell'introduzione dell'euro nella Repubblica federale tedesca. Anche il punto di vista che una decisione non è necessariamente migliore se sono in tanti a prenderla contiene senz'altro un fondo di verità. Alcuni osservano che problemi complessi richiedono soluzioni e decisioni altrettanto complesse, che certo possono essere prese solo da esperti e che tutto il popolo non sarebbe mai capace di prendere.

Eppure molti esempi nella storia mostrano che si possono prendere ottime decisioni col contributo di diversi protagonisti. I promotori di un'idea devono perfezionare le proprie argomentazioni per convincere, se possibile, anche chi è dell'opinione opposta. La partecipazione produce dialettica, e nella maggior parte dei casi dopo la valutazione dei pro e contro si arriva a una buona sintesi delle idee. L'esempio svizzero mostra con particolare chiarezza che questo tipo di processo decisionale rafforza il sentimento d'appartenenza e di responsabilità. Anche in Italia i cittadini e le cittadine hanno dimostrato senso di responsabilità nei relativamente pochi referendum, ad esempio quello sul divorzio (1974), quello sull'aborto (1981) e quelli sul rifiuto dell'energia atomica (1987 e 2011).

Ma la democrazia diretta non è da approvare solo perché porta a risultati buoni e utili. La Costituzione stabilisce che cittadini e cittadine hanno diritto a partecipare ai processi politici. Perciò gli strumenti di democrazia diretta sono chiaramente legittimati da un principio giuridico fondamentale, e non devono essere prima di tutto giustificati con un dibattito sulla loro utilità.

ORGANIZZAZIONE DEGLI STRUMENTI DI DEMOCRAZIA DIRETTA

Anche la regolamentazione degli strumenti di partecipazione civica deve orientarsi sulla situazione concreta dell'Alto Adige. Bisogna sviluppare un modello specifico altoatesino, per raggiungere nel

contesto attuale il concreto obiettivo di promuovere e permettere un'efficace partecipazione diretta di tutti i cittadini e cittadine ai processi politici. Pertanto anche la nuova legge dovrà essere valutata nei prossimi anni in base ai suoi effetti concreti sulla partecipazione civica.

Ai sensi della norma costituzionale per cui il popolo esercita la sovranità nelle forme e nei limiti previsti dalla Costituzione stessa, in Alto Adige si deve tener esplicitamente conto della diversità dei gruppi linguistici e della loro particolare tutela. Pertanto, soprattutto le soglie d'accesso agli istituti della democrazia diretta necessitano di una cauta valutazione delle diverse esigenze: da una parte il massimo grado possibile di efficacia della partecipazione, dall'altra l'assoluta tutela dell'ordine democratico. Da una parte bisogna promuovere fortemente la partecipazione diretta, dall'altra le istituzioni non possono essere paralizzate da un eventuale abuso di tali strumenti.

SBARRAMENTO PER LE FIRME E QUORUM DI PARTECIPAZIONE

Prima di una nuova regolamentazione bisogna analizzare le leggi esistenti o previste in materia di partecipazione civica. Oltre all'analisi di diritto comparato dei relativi istituti nella cultura giuridica occidentale (Austria, Svizzera, Germania ecc.) si deve considerare la legge attuale sulla partecipazione civica nonché la proposta dell'"iniziativa per più democrazia". La legge vigente presenta alcune carenze riguardo all'efficacia della partecipazione; la proposta dell'"iniziativa per più democrazia" potrebbe invece, a causa delle soglie minime troppo basse, turbare l'equilibrio costituzionale fra gli attori politici.

INSUFFICIENTE EFFICACIA DELLA LEGGE PROVINCIALE

Con la legge provinciale del 2005 si è adempiuto all'obbligo di prevedere strumenti di democrazia diretta, ma questi non si sono dimostrati efficaci. Riassumendo la legge regola la partecipazione civica nel modo seguente:

l'iniziativa popolare: 8.000 cittadini ovvero cittadine propongono al Consiglio provinciale un testo di legge, che dev'essere trattato come se l'avesse presentato un consigliere;

il referendum abrogativo: 13.000 cittadini ovvero cittadine possono richiedere un referendum per l'abrogazione completa o parziale di una legge provinciale; per la validità è previsto un quorum di partecipazione del 40% più uno di tutti gli e le aventi diritto al voto;

il referendum propositivo: 13.000 cittadini ovvero cittadine possono decidere di tenere un referendum per l'introduzione di una legge provinciale; per la validità è previsto un quorum di partecipazione del 40% più uno di tutti gli e le aventi diritto al voto;

il referendum consultivo facoltativo: prima di emanare una legge, il Consiglio provinciale stesso decide di consultare su di essa il popolo.

Riguardo alla concreta applicabilità di questi strumenti sono emersi dei punti deboli:

si può votare esclusivamente su testi di legge strutturati per articoli, e ciò rende difficile per i cittadini accedere a questo strumento. Per redigere un disegno di legge c'è bisogno di conoscenze specifiche, e dunque di una consulenza spesso costosa.

I testi di legge possono essere sottoposti al popolo per la votazione senza l'esame preventivo di una commissione di giudici. In conseguenza, se il referendum ha esito positivo entra immediatamente in vigore una legge che potrebbe avere difetti dal punto di vista costituzionale o anche tecnico-giuridico. In effetti l'ammissibilità dovrebbe essere verificata prima, per dare maggiore certezza giuridica alla votazione.

Non sono previste votazioni su atti amministrativi della Giunta provinciale, e questo limita l'effettiva partecipazione di cittadini e cittadine. Negli atti amministrativi rientrano ad esempio tutti i maggiori progetti edili della Provincia.

Il quorum di partecipazione relativamente alto, del 40% più un voto, permette agli oppositori di una certa iniziativa di vanificare l'effettiva partecipazione di cittadini e cittadine invitando all'astensione. In conseguenza spesso si trascurano gli aspetti obiettivi e si specula piuttosto sulla validità della votazione, e ciò porta insicurezza.

I referendum consultivi possono svolgersi solo su iniziativa del Consiglio provinciale, e solo immediatamente prima dell'approvazione di una legge. La conseguenza è che concretamente questo strumento non è utilizzato.

Purtroppo si è constatato che la normativa di legge non garantisce un'informazione completa ed equilibrata.

LA PROPOSTA DELL'"INIZIATIVA" – EFFETTI NEGATIVI DELLE SOGLIE INSUFFICIENTI

La proposta dell'"iniziativa per più democrazia", non passata al referendum del 2009 per mancato raggiungimento del quorum di partecipazione, avrebbe regolamentato gli strumenti di democrazia diretta nel modo seguente:

il diritto di petizione: ogni cittadino ovvero cittadina della Provincia e i cittadini dell'UE che vi risiedono possono sottoporre al Consiglio o alla Giunta provinciali proposte di natura generale, che devono essere trattate dalla competente commissione legislativa, oppure dal o dalla competente componente della Giunta provinciale;

la proposta d'iniziativa popolare: già 2.500 cittadini ovvero cittadine possono proporre al Consiglio provinciale un testo di legge su cui il Consiglio stesso decide in assoluta libertà (legge vigente: 8.000 cittadini ovvero cittadine);

il referendum consultivo: già 5.000 cittadini ovvero cittadine possono presentare per la votazione una proposta di natura generale (non un testo di legge compiutamente formulato);

il referendum propositivo o abrogativo: 10.000 cittadini ovvero cittadine possono decidere con una votazione sull'introduzione o abrogazione di leggi in base a testi di legge compiutamente formulati per articoli. Per la validità della votazione è previsto un quorum di partecipazione del 15% più un voto;

il referendum confermativo: esso permette al popolo, in base a una richiesta firmata da 7.500 cittadini ovvero cittadine, anche di sostituirsi alla Giunta provinciale, e dunque abrogare o addirittura deliberare atti amministrativi. Per la validità della votazione è previsto un quorum di partecipazione del 15% più un voto;

il diritto di un circondario a richiedere referendum: per cosiddetti "investimenti d'interesse generale" si può tenere una votazione a livello circondariale. Per la validità della votazione non è previsto il quorum di partecipazione.

Se questa proposta di legge si attuasse ovvero applicasse, molto probabilmente si avrebbero notevoli difficoltà. Infatti complessivamente per tutti questi strumenti sono previste soglie troppo basse. Dovrebbe invece essere richiesto un numero notevolmente superiore di firme, per dimostrare un interesse pubblico sufficiente per una votazione. Dopotutto cittadini e cittadine hanno il "dovere" di votare (articolo 48 della Costituzione), perciò l'opinione pubblica deve potersi fidare che si arrivi a votare solo su richieste che incontrino sufficiente favore e interesse nella popolazione.

Il referendum sulla proposta dell'"iniziativa per più democrazia" ha comunque mostrato che la nostra provincia deve lavorare per un'efficace partecipazione di tutti i cittadini e cittadine.

NUOVA LEGGE SULLA PARTECIPAZIONE CIVICA: IL MODELLO ALTOATESINO

L'idea di fondo del presente disegno di legge è arrivare a una politica migliore attraverso una forma di governo complessivamente migliore, che rafforzi tutti gli attori democratici. C'è bisogno di una nuova regolamentazione della partecipazione civica. Al rafforzamento del Consiglio provinciale all'interno della nuova forma di governo della provincia si dovrà lavorare in altra sede, e precisamente nell'ambito della riforma della legge elettorale. In confronto alla legge vigente gli strumenti della partecipazione civica devono essere notevolmente estesi, sia nei loro effetti che nelle loro funzioni. Cittadini e cittadine devono poter esercitare la propria influenza sull'approvazione, abrogazione o modifica di leggi nonché sull'abrogazione di certe misure amministrative della Giunta provinciale.

Riassumendo, il disegno di legge propone il seguente modello altoatesino di partecipazione civica.

La richiesta popolare: con questo strumento cittadini e cittadine possono richiedere la regolamentazione di una materia a livello legislativo o amministrativo. Una novità è costituita dal fatto che possono firmare tale richiesta anche cittadini e cittadine che hanno raggiunto il sedicesimo anno d'età. La richiesta illustra, in forma molto libera, ciò che i/le richiedenti desiderano; non è un disegno di legge strutturato in articoli. La richiesta è trasmessa al Consiglio o alla Giunta provinciali, a secondo che essa si riferisca a misure legislative o all'attività amministrativa. Il Consiglio o la Giunta provinciali decidono quindi se attuare la richiesta con una misura in tal senso.

L'iniziativa popolare: con questo strumenti i promotori formulano più dettagliatamente la loro richiesta, presentando un disegno di legge strutturato in articoli. Quindi il Consiglio o la Giunta provinciali decidono se dar seguito all'iniziativa con una misura in tal senso. Entrambi gli strumenti si basano sulla considerazione di economia procedurale che in questa prima fase il Consiglio o la Giunta provinciali possono essi stessi dar seguito alla richiesta o all'iniziativa civica. In questa fase deve stare in primo piano la mediazione: i/le rappresentanti del popolo devono elaborare una soluzione comune

insieme ai promotori della richiesta o dell'iniziativa popolare. Solo nel caso che non si arrivi a un accordo, e che il Consiglio o la Giunta provinciali respingano le proposte presentate, si passa alla seconda fase: i promotori raccolgono altre firme per arrivare al voto in tutta la provincia.

Il referendum consultivo: se la richiesta popolare è stata respinta i promotori possono raccogliere ulteriori firme affinché su di essa si tenga una votazione, per dimostrare così che cittadini e cittadine richiedono che il Consiglio o la Giunta provinciali diano seguito alla richiesta stessa. La votazione al referendum consultivo non è giuridicamente vincolante, ma serve piuttosto a dare particolare peso politico alla richiesta popolare originaria. Anche il Consiglio ovvero la Giunta provinciali possono indire un referendum consultivo. Una novità è costituita dal fatto che possono partecipare a questa votazione anche cittadini e cittadine che hanno raggiunto il sedicesimo anno d'età.

Il referendum su iniziative popolari ancora inapplicate: se l'iniziativa popolare è stata respinta i promotori possono raccogliere ulteriori firme affinché sull'iniziativa stessa, compiutamente riformulata in un disegno di legge strutturato per articoli, si tenga una votazione giuridicamente vincolante. Una novità è costituita dal fatto che per questo tipo di referendum non è previsto il quorum di partecipazione. Con questo strumento è possibile introdurre direttamente delle leggi, modificarle o abrogarle, ovvero abrogare atti amministrativi della Giunta provinciale.

IL SISTEMA A DUE FASI: RICHIESTA POPOLARE-REFERENDUM CONSULTIVO/INIZIATIVA POPOLARE-REFERENDUM SU INIZIATIVE INAPPLICATE

Dunque per entrambe le iniziative è previsto un sistema a due fasi, basato sul principio di fondo dell'economia procedurale. Sia la richiesta sia l'iniziativa popolari si rivolgono, nella prima fase, al Consiglio o alla Giunta provinciali secondo le competenze, per permettere loro, nel quadro dei rispettivi poteri decisionali, di dare applicazione a quanto desiderato dai cittadini. Al riguardo ci sono due possibilità:

La rappresentanza popolare a cui si sono rivolti i promotori (Consiglio o Giunta provinciali) dà applicazione a quanto presentato. In questo caso la partecipazione civica ha già avuto effetto nella prima fase, e la procedura si conclude con successo anche senza che gli e le aventi diritto abbiano effettivamente votato.

Se però la decisione non corrisponde alle aspettative dei promotori, questi possono passare alla seconda fase della partecipazione civica. Con la raccolta di ulteriori firme si arriva a una votazione dei cittadini e delle cittadine sull'oggetto presentato.

Ma in favore del sistema a due fasi non ci sono solo ragioni di economia procedurale: si tratta anche della certezza dei procedimenti. In assenza di un quorum per la validità del referendum c'è bisogno di un contrappeso nella procedura: il sistema in due fasi serve a suscitare un ampio dibattito politico, garantendo così che siano sottoposte a votazione a livello provinciale solo le iniziative che sono anche nell'interesse pubblico, e che sono state oggetto di un dibattito in tal senso.

NESSUN QUORUM: DECIDE CHI VA A VOTARE

Il disegno di legge non prevede alcun quorum, per impedire che chi non vota possa "decidere" il risultato del referendum. Vale il principio: solo i cittadini e le cittadine che votano, decidono sulla politica in questa provincia. Nessuno deve né può costringere gli e le aventi diritto al voto a partecipare alle votazioni. Ma chi per libera decisione non vi partecipa, non deve poter condizionare in nessun modo il risultato di una decisione democratica. Questo vale tanto più perché la Costituzione definisce il voto come un dovere civico: dunque chi vota ha anche il diritto che la propria decisione abbia comunque effetto. Se è raggiunto il numero di firme necessario allo svolgimento di un referendum, quest'ultimo è comunque valido, affinché – anche ai fini dell'economia procedurale – non siano vani tutti gli sforzi (e i costi) legati al sistema a due fasi.

IL COMITATO PROMOTORE

Perché una richiesta o un'iniziativa popolari possano essere ammesse, devono essere firmate da almeno 20 aventi diritto al voto per l'elezione del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano. Questa regolamentazione garantisce un minimo di organizzazione. È un principio che si trova anche nel regolamento interno del Consiglio provinciale: tanto più importante è un atto politico che i consiglieri ovvero consigliere intendono presentare all'aula per la trattazione, tante più firme sono necessarie.

Il disegno di legge prevede per il comitato promotore ampie possibilità d'influire sulla procedura. Ad esempio la commissione dei giudici, che esamina ogni richiesta di far uso degli strumenti di parteci-

pazione civica, deve motivare precisamente un'eventuale inammissibilità, affinché il comitato promotore possa fare obiezione ecc. Essenziali sono le disposizioni che permettono al rappresentante del comitato promotore di prendere la parola in Consiglio provinciale ovvero di essere ascoltato dalla Giunta.

POSSIBILITÀ D'INFLUENZARE I POTERI LEGISLATIVO ED ESECUTIVO

Oltre alla consueta possibilità della partecipazione a livello legislativo s'introduce una nuova possibilità, quella dell'influenza diretta a livello amministrativo. Ciò rafforzerà notevolmente il peso politico di cittadini e cittadine. La possibilità che in certi casi cittadini e cittadine possano anche esercitare un'influenza diretta sull'attività della Giunta provinciale supera addirittura le possibilità d'influenza proprie del Consiglio provinciale.

Questa si rivelerà, direttamente e indirettamente, una riforma di vasta portata della forma di governo perché la Giunta, davanti alla possibilità di un'iniziativa popolare, farà bene a valutare criticamente le proprie decisioni tenendo conto della volontà popolare. Diversamente dalla proposta dell'iniziativa per più democrazia si prevede esclusivamente che cittadini e cittadine possano attivarsi per l'abolizione di decisioni già prese dalla Giunta provinciale, cioè possano attivarsi in senso correttivo. Contro l'introduzione di atti amministrativi tramite referendum ci sono molte ragioni, soprattutto il rischio d'indebolire fortemente la capacità di governo. La regola nei sistemi democratici è che emanare delibere e atti amministrativi spetta solo all'esecutivo, in base alle direttive del Consiglio provinciale o del popolo. Se il Consiglio provinciale o il popolo non sono d'accordo sulla concreta applicazione di queste direttive, hanno comunque ampie possibilità di correggerla. Che in futuro il popolo – a differenza del Consiglio provinciale – possa abrogare certi atti amministrativi della Giunta, è un'importante innovazione della democrazia diretta.

LIMITI DELL'INFLUENZA DI CITTADINI E CITTADINE

All'influenza di cittadini e cittadine sull'attività legislativa della Provincia sono posti gli stessi limiti che anche il Consiglio e la Giunta provinciali devono rispettare. In generale questo principio è già stabilito nel succitato articolo 1 della Costituzione, e in particolare riguardo alla Provincia autonoma di Bolzano all'articolo 47 dello Statuto di autonomia, che sottopone l'attività legislativa sulle leggi statutarie a una procedura particolare. Essa corrisponde al principio su cui si basa la modifica delle leggi costituzionali, che possono essere modificate appunto solo con la procedura speciale di cui all'articolo 139. Pertanto la limitazione degli ambiti in cui si può operare comprende esplicitamente le leggi statutarie (articolo 47 dello Statuto; regolamentazione nella legge provinciale n. 10/2002).

GLI ARTICOLI CONCERNENTI IL NUOVO MODELLO DI PARTECIPAZIONE CIVICA

Articolo 1, "Contenuto della legge"

Questi articoli indicano gli strumenti della partecipazione civica: l'esercizio di tale diritto mediante referendum abrogativi, propositivi e consultivi. Gli strumenti previsti a questo fine sono la richiesta popolare, l'iniziativa popolare, il referendum consultivo nonché il referendum su iniziative popolari inapplicate.

Articoli dal 2 al 5 compreso, "Strumenti della democrazia diretta"

Questi articoli descrivono dettagliatamente gli strumenti, la loro efficacia e il loro funzionamento. Inoltre vi si stabiliscono i limiti soprattutto riguardo all'influenza su atti amministrativi, per non mettere a rischio la capacità di governare efficacemente la provincia, permettendo al contempo il massimo grado possibile d'influenza da parte della cittadinanza.

Articolo 6, "Requisiti per la richiesta popolare e l'iniziativa popolare"

Vi si stabiliscono gli ambiti in cui gli strumenti di democrazia diretta possono avere applicazione, e le limitazioni di tempo per richieste e iniziative.

Articolo 7, "Domanda d'ammissione"

Contiene la regolamentazione sul comitato promotore: possono presentare una domanda d'ammissione almeno 20 cittadini ovvero cittadine iscritti nelle liste elettorali di un Comune altoatesino, e aventi diritto a partecipare all'elezione del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano. A essi si affida la funzione di rappresentare la richiesta ovvero l'iniziativa popolari.

Articoli 8 e 9, "Commissione permanente per la partecipazione civica / Verifica dell'ammissibilità"

È costituita una commissione indipendente di giudici che decide sull'ammissibilità e regolarità di richieste popolari, iniziative popolari e referendum, e ne constata i risultati. Quest'esame anticipato

degli strumenti di democrazia diretta serve a garantirne fin dall'inizio la costituzionalità nel senso più ampio. Una dichiarazione d'inammissibilità deve comunque indicare le motivazioni.

Articolo 10, "Raccolta e presentazione delle firme"

In caso di dichiarazione d'ammissibilità da parte della commissione dei giudici, i promotori possono iniziare la raccolta delle firme. L'articolo stabilisce le soglie numeriche per le firme e il periodo entro cui queste devono essere presentate.

Articoli 11 e 12, "Proposizione della richiesta o dell'iniziativa popolari / Procedura in Consiglio o nella Giunta provinciali"

Se è raggiunto il necessario numero di firme, la succitata commissione dei giudici dichiara la regolarità della richiesta o dell'iniziativa popolari, e la trasmette al Consiglio o alla Giunta provinciali, secondo le competenze. Il Consiglio provinciale deve trattare la richiesta o l'iniziativa popolari entro 180 giorni secondo quanto disposto dal proprio regolamento interno. Un incaricato o un'incaricata del comitato promotore ha diritto di partecipare e intervenire alle sedute del Consiglio e delle commissioni in cui si tratta detta richiesta o iniziativa. La Giunta provinciale deve concludere la trattazione entro 30 giorni. Essa può sentire un incaricato o incaricata del comitato promotore.

Articoli 13 e 14, "Requisiti per il referendum su iniziative popolari inapplicate"

Se il Consiglio o la Giunta provinciali non approvano l'iniziativa popolare senza modifiche, può svolgersi il referendum. Il Consiglio provinciale può sottoporre a referendum, insieme all'iniziativa popolare, anche una controproposta con una regolamentazione alternativa del medesimo oggetto.

Non possono svolgersi referendum su iniziative popolari sulle quali in Consiglio provinciale si è votato separatamente per gruppi linguistici ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto speciale, né su iniziative aventi per oggetto le leggi provinciali di cui all'articolo 47 dello Statuto speciale. Il referendum deve tenersi una domenica fra il 15 aprile e il 15 giugno di ogni anno. Se esso ha per oggetto l'abrogazione di delibere della Giunta provinciale ecc. la data può essere fissata a una domenica al di fuori del periodo succitato. Nessun referendum può svolgersi nei 12 mesi precedenti la fine della legislatura consiliare né nei tre mesi dopo le elezioni.

Articoli dal 15 al 17 compreso, "Schede e votazione / Constatazione del risultato e pubblicazione"

Il quesito deve consistere nella dizione: "È Lei favorevole ad approvare la seguente proposta di legge: ...?"

Se diverse iniziative popolari o anche la controproposta del Consiglio provinciale hanno il medesimo oggetto, esse devono essere riportate insieme sulla scheda.

Nel referendum la votazione è decisa in base alla semplice maggioranza; non è previsto alcun quorum di partecipazione.

Articolo 18, "Requisiti per il referendum consultivo"

L'articolo stabilisce le soglie d'accesso. Possono votare anche cittadini e cittadine che hanno superato il sedicesimo anno d'età.

Articoli dal 19 al 23 compreso, "Disposizioni finali"

La ripartizione provinciale servizi centrali garantisce una presentazione obiettiva ed equilibrata e si occupa della sua pubblicazione sui mezzi d'informazione locali nonché sui siti Internet dell'amministrazione provinciale. In caso di referendum su iniziative popolari inapplicate si fa pervenire a ogni famiglia un opuscolo con tutte le informazioni necessarie. Ai promotori di tali referendum spetta un rimborso spese nella misura di 0,50 euro per ogni firma valida, fino al raggiungimento del numero minimo necessario.

PRESIDENTE: Non c'è relazione della prima commissione al disegno di legge n. 48/09. la parola al consigliere Noggler.

NOGLLER (SVP): Vermerk

Am 23. November 2009 wurde der besagte Landesgesetzentwurf der I. Gesetzgebungskommission zugewiesen.

Der Landesgesetzentwurf wurde erstmals auf die Tagesordnung der für den 11. Dezember 2009 anberaumten Kommissionssitzung gesetzt. In dieser Sitzung konnte er jedoch nicht zur Behandlung kommen, da das Gutachten des Rates der Gemeinden noch nicht eingelangt war.

Im Zuge der Sitzungen vom 21. Jänner, vom 24. Februar und vom 28. April 2010 war die Behandlung des gegenständlichen Gesetzentwurfs ebenfalls nicht möglich, zum Teil da der Einbringer, Abg. Pöder, bei einigen Sitzungen nicht anwesend war, und zum Teil da die Kommission einvernehmlich die Vorlage eines Gesetzentwurfes über die gleiche Thematik seitens der Mehrheit abwarten wollte. Die von Artikel 43 der Geschäftsordnung vorgesehenen Fristen für die Behandlung des Landesgesetzentwurfes Nr. 48/09 in der Kommission sind am 19. Mai 2010 endgültig abgelaufen, weshalb der Gesetzentwurf gemäß Artikel 43 Absatz 3 der Geschäftsordnung auf die Tagesordnung der darauffolgenden Landtagssitzung gesetzt wurde.

Promemoria

Il 23 novembre 2009 il presente disegno di legge provinciale è stato assegnato alla I commissione legislativa.

Il disegno di legge provinciale è stato iscritto per la prima volta all'ordine del giorno della seduta della commissione dell'11 dicembre 2009. Nel corso di questa seduta non è stato tuttavia possibile effettuare la trattazione, in quanto non era ancora pervenuto il parere del Consiglio dei comuni.

Nel corso delle sedute del 21 gennaio, 24 febbraio e 28 aprile 2010 la trattazione del presente disegno di legge non è stata parimenti possibile, in parte a causa dell'assenza ad alcune sedute del presentatore, cons. Pöder e, in parte, per concorde volontà della commissione di attendere la presentazione di un disegno di legge della maggioranza sulla stessa tematica.

I termini per l'esame in commissione del disegno di legge provinciale n. 48/09 di cui all'articolo 43 del regolamento interno, sono scaduti definitivamente il 19 maggio 2010, motivo per cui la citata proposta legislativa è stata iscritta all'ordine del giorno della successiva seduta consiliare ai sensi dell'articolo 43, comma 3, del regolamento interno.

PRESIDENTE: Prego di dare lettura della relazione della prima commissione al disegno di legge n. 96/11.

NOGLER (SVP): *Die Arbeiten im Ausschuss*

Der Landesgesetzentwurf Nr. 96/11 wurde vom I. Gesetzgebungsausschuss in der Sitzung vom 14. Juni 2011 geprüft. An den Arbeiten nahmen auch der Einbringer des Gesetzentwurfes, Abg. Pius Leitner, und die Direktorin der Landesabteilung Anwaltschaft, Dr. Renate von Guggenberg, teil.

Nach der Verlesung des Begleitberichtes und des Gutachtens des Rates der Gemeinden erklärte der Einbringer des Gesetzentwurfes Nr. 96/11 Abg. Pius Leitner, dass vor dem aktuellen Hintergrund der erfolgreichen Volksabstimmungen auf staatlicher Ebene das geltende Südtiroler Gesetz zur direkten Demokratie im Sinne einer größeren Beteiligung der Bürger geändert werden soll. Man hat gesehen, dass nur bei einem außerordentlichen Interesse der Bürger ein hohes Beteiligungsquorum, wie es die staatliche Gesetzgebung und das Landesgesetz Nr. 11/2005 vorsehen, erreicht werden kann. Eine normale Initiative zu Sachthemen würde eine solch hohe Hürde niemals überwinden, weshalb das von der Mehrheit in ihrem angekündigten Gesetzentwurf vorgesehene Einstiegsquorum einer Verhinderung der direkten Demokratie in Südtirol gleichkommen würde. Die Institute der direkten Demokratie sollten die repräsentative Demokratie allerdings nicht ersetzen sondern sinnvoll ergänzen und dazu braucht es eine deutliche Senkung des Beteiligungsquorums und eine flächendeckende objektive Information zu den Abstimmungen, wie sie der Gesetzentwurf Nr. 96/11 vorsieht. Der Einbringer des Gesetzentwurfes betonte abschließend, dass kein neues organisches Gesetz zur direkten Demokratie erforderlich ist sondern, dass eine bürgerfreundliche Anpassung des geltenden Landesgesetzes vollkommen genügt.

Nach Eröffnung der Generaldebatte kündigte die Abg. Eva Klotz an, für den Übergang zur Sachdebatte stimmen zu wollen, weil der grundlegende Ansatz des Gesetzentwurfes Nr. 96/11 auch angesichts der erfolgreichen staatlichen Referenden zu begrüßen ist. Die von der SVP angekündigte Einstiegschürde von 10 Prozent der Wahlberechtigten, die im künftigen Gesetzentwurf zur direkten Demokratie enthalten sein soll, ist rundweg abzulehnen, weil die Bürger das Recht haben müssen, bei wichtigen politischen Anliegen und bei übermäßigem Gewinn- und Machtstreben der Politiker mitzubestimmen. Dies würde nach dem Schweizer Vorbild auch der repräsentativen Demokratie gut tun, weil dann die gewählten Politiker verantwortungsvoller und transparenter handeln und entscheiden würden.

Der Abg. Donato Seppi wies darauf hin, dass bei den in Vergangenheit gescheiterten Referenden kein besonders großes Interesse der Bürger an den entsprechenden Thematiken vorhanden war. Wenn die Mehrheit der Bürger sich nicht an einer Volksabstimmung beteiligen will, dann sollte dies ein klares Zeichen für die Politik sein. In diesem Zusammenhang ist selbst das im Landesgesetz Nr. 11/2005 vorgesehene Beteiligungsquorum von 40 Prozent nicht allzu kritisch zu bewerten. Das angesprochene Schweizer Modell ist nur bedingt auf Südtirol übertragbar, weil hier das Gleichgewicht zwischen den drei Sprachgruppen gewährleistet werden muss. Niedrige Prozentsätze bei den Beteiligungsquoren könnten in diesem Zusammenhang zu Lasten der kleineren Sprachgruppen im Land gehen und auch die zehnpromtente Einstiegschürde, wie sie im Entwurf der SVP zur direkten Demokratie enthalten ist, sollte noch ausgiebig vertieft werden.

Der Abg. Alessandro Urzi erklärte ebenfalls für den Übergang zur Artikeldebatte stimmen zu wollen, weil bei hohen Beteiligungsquoren nur durch eine außerordentliche Mobilisierung und Sensibilisierung der Bürger die entsprechenden Prozenzhürden überwunden werden können. Allerdings stellt auch die Nichtteilnahme an einem Referendum eine Willensbekundung der Bürger dar, die von der repräsentativen Politik respektiert werden muss. Aus diesem Grund ist eine drastische Senkung des Beteiligungsquorums, wie sie im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen ist, gut zu überlegen.

Der Abg. Georg Pardeller erinnerte daran, dass es in allen demokratischen Systemen eindeutige Mehrheiten für politische Entscheidungen braucht. Die Wähler sind heute aufgeschlossener denn je, weshalb man durchaus ein höheres Einstiegsquorum einführen und in der Folge das entsprechende Beteiligungsquorum senken kann. In Bayern funktioniert dieses System der direkten Demokratie schon lange und es spricht nichts dagegen, es in Zukunft auch in Südtirol einzuführen.

Abg. Elmar Pichler Rolle teilte zwar das Anliegen des Einbringers des Gesetzentwurfes Leitner, verwies jedoch auf den Entwurf der SVP zur Bürgerbeteiligung, der in Kürze dem Landtag vorgelegt wird. Die ständige Beteiligung der Bürger am politischen Leben kann nur mit genauen Spielregeln gewährleistet werden, denn auch bei unbequemen Entscheidungen müssen die entsprechenden Mehrheiten respektiert werden. Der Entwurf der SVP sieht ein zweistufiges Modell der direkten Demokratie vor, bei dem ein Einstiegsquorum mit ca. 38.000 Unterschriften eingeführt wird, wobei bei der eigentlichen Abstimmung dann kein Beteiligungsquorum mehr erforderlich ist. Die Referenden sollten die Beteiligung der Bürger am politischen Leben ankurbeln, klar umgrenzte Sachthemen betreffen und nicht zu populistischen Zwecken missbraucht werden. Abschließend kündigte der Abgeordnete an, gegen den Übergang zur Artikeldebatte des Gesetzentwurfes Nr. 96/11 stimmen zu wollen. Allerdings könnte der vorliegende Gesetzentwurf dann im Plenum gemeinsam mit dem Entwurf der SVP behandelt werden.

Im Rahmen der Replik kritisierte der Abg. Leitner vehement das negative Gutachten des Rates der Gemeinden, dem es in keinster Weise zusteht, ein organisches Landesgesetz zur direkten Demokratie zu verlangen. Ein Gesetz zur direkten Demokratie muss immer im Interesse der Bürger verfasst werden und braucht nicht den Partikularinteressen der politischen Parteien zu entsprechen. Der Bürger hat nämlich das Recht in alle wichtigen politischen Entscheidungen miteinbezogen zu werden und nicht nur in jene, die gerade dem Interesse der einen oder anderen Partei entsprechen. Mit einer deutlichen Senkung des Beteiligungsquorums werden auch die Spekulationen und Aufrufe zu einer Nichtteilnahme aufhören, weil sich alle politischen Kräfte der entsprechenden Debatte stellen müssen. Was das Schweizer Modell betrifft, betonte der Abg. Leitner, dass dieses nicht einfach übernommen werden kann sondern an die Südtiroler Besonderheiten angepasst werden muss. Auch eine objektive Information durch ein Abstimmungsheft und eine ausgewogene Berichterstattung über die Volksabstimmungen ist wesentlich für eine erfolgreiche Beteiligung der Bürger an den künftigen politischen Entscheidungen im Land, so der Abg. Leitner abschließend.

Nach Abschluss der Generaldebatte wurde der Übergang zur Artikeldebatte des Landesgesetzentwurfes Nr. 96/11 mit 4 Gegenstimmen (mit der ausschlaggebenden Stimme des Vorsitzenden Noggler und der Stimmen der Abg.en Pardeller, Pichler Rolle und Thaler) und 4 Jastimmen (der Abg.en Klotz, Leitner, Seppi und Urzi) abgelehnt.

Der Ausschussvorsitzende leitet den Gesetzentwurf gemäß Artikel 42 Absatz 4 der Geschäftsordnung an den Landtagspräsidenten weiter.

La I commissione legislativa ha esaminato il disegno di legge provinciale n. 96/1 nella seduta del 14 giugno 2011. Ai lavori della commissione hanno partecipato anche il presentatore del disegno di legge, cons. Pius Leitner, e la direttrice della ripartizione provinciale avvocatura, dott.ssa Renate von Guggenberg,

Dopo la lettura della relazione accompagnatoria e del parere del Consiglio dei comuni, il presentatore del disegno di legge provinciale n. 96/11, cons. Pius Leitner, ha dichiarato che alla luce del recente successo dei referendum a livello nazionale va modificata la legge vigente in Alto Adige sulla democrazia diretta per consentire una più ampia partecipazione dei cittadini. Si è infatti visto che un quorum di partecipazione elevato come quello previsto dalla normativa statale e dalla legge provinciale n. 11/2005 può essere raggiunto solo se vi è un interesse straordinario da parte della popolazione. Una normale iniziativa su temi specifici non riuscirebbe mai a superare questa soglia, motivo per cui lo sbarramento previsto dal disegno di legge annunciato dalla maggioranza impedirebbe l'esercizio della democrazia diretta in Alto Adige. Tuttavia gli istituti della democrazia diretta non dovrebbero sostituire la democrazia rappresentativa ma piuttosto integrarla in modo utile, e a questo scopo occorre ridurre significativamente il quorum di partecipazione e garantire un'informazione capillare e obiettiva sui quesiti, così come previsto dal disegno di legge n. 96/11. Il presentatore del disegno di legge ha infine sottolineato che non è necessaria una nuova legge organica sulla democrazia diretta, poiché è sufficiente una modifica che renda la legge provinciale vigente più vicina alle esigenze dei cittadini.

In sede di discussione generale, la cons. Klotz ha dichiarato di essere favorevole al passaggio alla discussione articolata poiché l'impostazione del disegno di legge provinciale n. 96/11 è condivisibile anche alla luce del successo ottenuto dai referendum a livello nazionale. Lo sbarramento pari al 10% degli aventi diritto al voto, che la SVP ha annunciato di volere inserire nel futuro disegno di legge sulla democrazia diretta, va assolutamente respinto perché i cittadini devono poter avere il diritto di partecipare alle decisioni su questioni politiche importanti e in caso di eccessiva brama di soldi e potere da parte dei politici. Il modello svizzero insegna che questo farebbe bene anche alla democrazia rappresentativa, perché i politici eletti agirebbero e prenderebbero decisioni con più responsabilità e trasparenza.

Il cons. Donato Seppi ha fatto notare che nel caso dei referendum falliti in passato non c'è stato un grande interesse dei cittadini nei confronti delle tematiche proposte. Se la maggioranza dei cittadini non vuole partecipare a un referendum, viene inviato un chiaro segnale alla politica. A questo proposito il quorum di partecipazione del 40% previsto dalla legge provinciale n. 11/2005 non deve essere valutato troppo criticamente. Il modello svizzero può essere applicato solo in parte all'Alto Adige, perché da noi occorre garantire l'equilibrio tra i tra gruppi linguistici. Un basso quorum in questo caso potrebbe andare a svantaggio dei gruppi linguistici minori della Provincia, e anche lo sbarramento del 10% previsto dal disegno di legge della SVP andrebbe analizzato in dettaglio.

Anche il cons. Alessandro Urzì ha dichiarato di essere favorevole al passaggio alla discussione articolata, perché quando il quorum è elevato la soglia può essere superata soltanto tramite una straordinaria mobilitazione e sensibilizzazione dei cittadini. In ogni caso anche la non partecipazione a un referendum costituisce una manifestazione di volontà da parte dei cittadini, che la politica rappresentativa deve rispettare. Per tale ragione occorre pensarci bene prima di attuare un drastica riduzione del quorum come quella prevista dal presente disegno di legge.

Il cons. Georg Pardeller ha ricordato che in tutti i sistemi democratici occorrono maggioranze chiare per le decisioni politiche. Gli elettori oggi sono molto più informati che in passato per cui si può senz'altro introdurre uno sbarramento più alto e ridurre poi il quorum di partecipazione. In Baviera questo sistema di democrazia diretta funziona già da tempo e non ci sono ragioni per non introdurlo anche in Alto Adige.

Il cons. Elmar Pichler Rolle ha dichiarato di condividere l'intento del presentatore del disegno di legge, cons. Leitner, ma ha ricordato che a breve la SVP intende presentare in Consiglio provinciale un disegno di legge sulla partecipazione popolare. La partecipazione costante dei cittadini alla vita politica può essere garantita solo se le regole sono chiare, perché le varie maggioranze vanno rispettate anche in caso di decisioni scomode. La proposta legislativa della SVP prevede un sistema di democrazia diretta a due livelli, con uno sbarramento pari a circa 38.000 firme e poi nessun quorum al momento della votazione. I referendum dovrebbero stimolare la partecipazione dei cittadini

alla vita politica, riguardare tematiche ben definite e non essere strumentalizzati a fini populistici. Il consigliere ha pertanto annunciato il proprio voto contrario al passaggio alla discussione articolata sul disegno di legge provinciale n. 96/11. Tuttavia il presente disegno di legge potrebbe essere discusso in aula assieme al disegno di legge della SVP.

In sede di replica, il cons. Leitner si è espresso in termini molto critici nei confronti del parere negativo del Consiglio dei comuni, il quale non può assolutamente pretendere una legge provinciale organica sulla democrazia diretta. Una legge sulla democrazia diretta deve essere sempre formulata nell'interesse dei cittadini e non deve necessariamente adeguarsi agli interessi particolari dei partiti politici. I cittadini hanno infatti il diritto di essere coinvolti in tutte le più importanti decisioni politiche e non solo in quelle che interessano a questo o a quel partito. Abbassando il quorum in modo significativo si porrebbe fine alle speculazioni e agli inviti a non partecipare, perché tutte le forze politiche dovrebbero affrontare il dibattito sulla tematica di volta in volta trattata. Per quanto riguarda il modello svizzero, il cons. Leitner ha sottolineato che non può essere semplicemente recepito senza venire adeguato alle peculiarità altoatesine. Il cons. Leitner ha concluso ricordando che per garantire la partecipazione dei cittadini alle future decisioni politiche in Alto Adige è essenziale che i referendum siano accompagnati da un'informazione obiettiva, tramite un apposito opuscolo informativo, e una copertura mediatica equilibrata.

Conclusa la discussione generale, il passaggio alla discussione articolata sul disegno di legge provinciale n. 96/11 è stato respinto con 4 voti contrari (quello determinante del presidente Nogglér e i voti dei cons. Pardeller, Pichler Rolle e Thaler) e 4 voti favorevoli (dei cons. Klotz, Leitner, Seppi e Urzi).

Ai sensi dell'articolo 42, comma 4, del regolamento interno il presidente della commissione trasmette il disegno di legge al presidente del Consiglio provinciale.

PRESIDENTE: Prego di dare lettura della relazione della prima commissione al disegno di legge n. 107/11.

NOGGLER (SVP): *Die Arbeiten im Ausschuss*

Der Landesgesetzentwurf Nr. 107/11 wurde vom I. Gesetzgebungsausschuss in den Sitzungen vom 25. November 2011, 5. Dezember 2011 und vom 19. Jänner 2012 geprüft. Der vorliegende Landesgesetzentwurf wurde im Sinne von Artikel 41 Absatz 5 der Geschäftsordnung gemeinsam mit dem Volksbegehren – Landesgesetzentwurf Nr. 104/11, das denselben Gegenstand betrifft, behandelt. An den Arbeiten nahmen auch der Ersteinbringer und Promoter des Gesetzentwurfes, Herr Stephan Lausch, der Generaldirektor des Landes, Dr. Hermann Berger, und der Direktor des Landesamtes für institutionelle Angelegenheiten, Dr. Andrea Tezzele, teil.

Im Rahmen der Anhörung des Rates der Gemeinden erläuterte dessen Präsident Arno Kompatscher das Gutachten zum Landesgesetzentwurf Nr. 107/11 und ging besonders auf die Einwände bezüglich der inhaltlichen Voraussetzungen für die Bürgerinitiative und auf die zu hohe Anzahl der Unterschriften für den Volksentscheid ein. Auch die Sammlung der erforderlichen Unterschriften soll laut Präsident Kompatscher durch eine Fristverlängerung und die Einführung telematischer Sammelmechanismen erleichtert werden.

Der Einbringer des Gesetzentwurfes Nr. 104/11, Herr Stephan Lausch, nahm kurz zu den Ausführungen des Präsidenten des Rates der Gemeinden Stellung und unterstrich die Relevanz der Autonomie der Gemeinden innerhalb des Systems direkten Demokratie. Zudem verteidigte er die erforderliche Unterschriftenanzahl für die Einbringung der verschiedenen Anträge, weil diese dem Prinzip der Gleichberechtigung zwischen politischer Vertretung und dem Bürgertum entsprechen. Im Rahmen der Erläuterung des Volksbegehrens verwies Herr Lausch auf die notwendige Symbiose von direkter und repräsentativer Demokratie und kritisierte die zunehmende Entfremdung zwischen politischer Vertretung und Bürgertum. In jenen politischen Systemen, in denen die direkte Demokratie mangelhaft ausgebildet ist, verselbstständigt sich erfahrungsgemäß die parlamentarische Vertretung und riskiert zunehmend realitätsfremder und abgehobener zu werden. Dies hat zur Folge, dass sich die Bevölkerung von der Politik abwendet und apathisch oder aggressiv auf die gesellschaftlichen Veränderungen reagiert. Es braucht daher eine neue Kultur der politischen Beteiligung des Volkes, die nur durch niedrige Zugangsschwellen zu den Instrumenten der direkten Demokratie erreicht werden kann. Diese Regeln der Mitbestimmung dürfen jedoch nicht von der politischen Vertretung alleine

festgelegt werden sondern sie bedürfen einer grundlegenden Konsenskultur, die dem Mehrheitswillen der Bevölkerung entspricht. In Südtirol muss sich die direkte Demokratie zudem an die Vorgaben des Autonomiestatutes halten, das nicht nur für die sog. Satzungslandesgesetze genaue Vorgaben enthält. Das Referendumsrecht macht in der alleinigen Form der abrogativen Volksabstimmung wenig Sinn, weil dabei die Bürger erst nach dem Inkrafttreten der Gesetze bzw. der Verordnungen befragt werden. Eine beteiligte Meinungsbildung ist in diesem Zusammenhang nur durch eine Volksbefragung im Vorfeld der Genehmigung der betroffenen Gesetzes oder Verwaltungsakte möglich, so Herr Lausch. Die zweite Säule der direkten Demokratie stellt neben dem Referendumsrecht das Initiativrecht der Bürger dar. Dabei müssen die entsprechenden Anliegen der Bevölkerung fristgerecht und flächendeckend zur Kenntnis gebracht werden, damit eine hohe Bürgerbeteiligung erreicht werden kann. Die erforderliche Unterschriftenanzahl für die Referenden sind gut zu begründen und mit einschlägigen Erfahrungswerten, wie z.B. in der Schweiz, wo ca. 1,5 bis 3 Prozent der wahlberechtigten Bevölkerung unterschreiben muss, zu belegen. Als Parameter kann in Südtirol in diesem Zusammenhang die Anzahl der erforderlichen Unterschriften für das bestätigende Referendum im Sinne von Artikel 47 des Autonomiestatutes herangezogen werden, die sich bei den sog. SatzungsGesetzen auf ca. 7.500 Unterschriften beläuft. Aus diesem Grund sollte die entsprechende Unterschriftenanzahl bei normalen Landesgesetzen auf keinen Fall mehr als 5 Prozent der wahlberechtigten Bürger ausmachen. Herr Lausch gab außerdem zu Bedenken, dass eine geheime Stimmabgabe in einer Wahlkabine einfacher zu organisieren ist als eine öffentliche Unterschriftensammlung zu bestimmten Sachthemen.

Der Erstunterzeichner des Landesgesetzentwurfes Nr. 107/11, Abg. Arnold Schuler, erinnerte an die Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung des geltenden Landesgesetzes zur direkten Demokratie. Nach dem knappen Scheitern der ersten landesweiten Referenden im Jahre 2009 wollte man sich nicht auf eine Reform des Landesgesetzes Nr. 11/2005 beschränken sondern mit einem neuen Gesetzentwurf das System der direkten Demokratie in Südtirol auf eine bessere Grundlage stellen. Mit dem Gesetzentwurf Nr. 107/11 soll der Zugang der Bürger zu den Instrumenten der direkten Demokratie wesentlich erleichtert und auch Initiativen und Volksbefragungen über Verwaltungsakte ermöglicht werden. Die Bevölkerung hat in Vergangenheit nämlich öfters den Willen gezeigt, mittels klarer und einfacher Fragestellungen über die Verwirklichung von Großprojekten im Lande mitentscheiden zu wollen. Wichtig ist dabei eine technisch-juridische Vorprüfung der Anträge und Entwürfe, die sich nicht wie bisher nur auf die Verfassungsmäßigkeit des entsprechenden Inhaltes beschränken darf, damit der Bevölkerung keine mangelhaften Vorlagen, wie im Jahre 2009 geschehen, zur Abstimmung vorgelegt werden. Abg. Schuler betonte, dass es den Einbringern des Gesetzentwurfes Nr. 107/11 ein Anliegen ist, die bestehende Kluft zwischen Bürgern und Politik zu schließen, weil es ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen direkter und repräsentativer Demokratie in Südtirol braucht. Die Zugangsschwellen zur direkten Demokratie auf 7.000 bis 8.000 Unterschriften oder Stimmen zu senken ist eher problematisch, weil das Volk zwar als Korrektiv zur parlamentarischen Vertretung fungieren muss, sie aber nicht in allen wesentlichen Entscheidungen ersetzen soll. In Südtirol hat zudem der Lernprozess in Sachen direkte Demokratie eigentlich erst begonnen, weshalb man vorerst behutsam mit den verschiedenen Arten der Bürgerbeteiligung umgehen sollte. Wie man in der Schweiz gesehen hat, ist es nämlich sehr schwierig problematische Regelungen oder Entscheidungen wieder zurückzunehmen. Abschließend erläuterte der Erstunterzeichner das neue Zwei-Phasen-System der Bürgerbeteiligung und die entsprechenden Verfahren, wobei er die Vorlage eines Änderungsantrages zur Einführung der elektronischen Unterschriftensammlung ankündigte.

Im Rahmen der gemeinsamen Generaldebatte zu den beiden Gesetzentwürfen erklärte der Abg. Elmar Pichler Rolle, dass in jeder parlamentarischen Demokratie für die verschiedenen Anliegen Mehrheiten gesucht werden müssen, wobei es nicht immer einfach ist, den Forderungen der jeweiligen Minderheiten ausreichend nachzukommen. Das neue System der direkten Demokratie, wie es der Landesgesetzentwurf Nr. 107/11 vorsieht, fördert künftige Bürgerinitiativen und schreibt dabei einen sicheren zeitlichen Rahmen vor. Auch in der Schweiz wird ein durchschnittlicher Prozentsatz von 10 Prozent der Wähler für die Aktivierung der verschiedenen Instrumente der direkten Demokratie vorgesehen, durch die Möglichkeit der telematischen Sammlung der Unterschriften wird der entsprechende Zugang der Bürger in Südtirol nochmals erleichtert. Die Einstiegshürden bei der direkten Demokratie haben laut Abg. Pichler Rolle immer zwei Gesichter, bei höheren Hürden kommt sicher-

lich eine intensivere und stärkere Diskussion und Bewegung in die Bevölkerung als bei niederen Prozentsätzen, bei denen das Risiko der Vereinnahmung durch populistische Lobbyisten größer ist. Wichtig ist auch die Einführung eines Null-Quorums bei den Abstimmungen, weil damit jede Art von Spekulation rund um die Nicht-Teilnahme an den Volksbefragungen vermieden wird und die jeweilige Mehrheit für alle mitentscheidet. Der Abgeordnete unterstrich in diesem Zusammenhang die optimale Ergänzung zwischen direkter und repräsentativer Demokratie und widersprach dem düsteren Bild der parlamentarischen Demokratie in Südtirol, wie es Herr Lausch vorgezeichnet hat. Die Abgeordneten, die ja auch nur auf Zeit gewählt sind, setzen sich sehr wohl für das Gemeinwohl in Südtirol ein und kommen ihren vielfältigen Vertretungsaufgaben pflichtbewusst nach.

Abg. Veronika Stirner erinnerte an die Aussagen des stellvertretenden Leiters des Zentrums für direkte Demokratie in Aarau, der davor gewarnt hatte, andere direktdemokratische Systeme einfach zu übernehmen ohne dabei die eigene Landesgeschichte zu berücksichtigen. In der Schweiz ist die direkte Demokratie über 150 Jahre lang gewachsen und in den 26 Kantonen gibt es durchaus verschiedene Regelungen und Einstiegshürden für die Beteiligung der Bürger an den politischen Entscheidungen. Aus diesem Grund sollte man die neuen Elemente der direkten Demokratie unter vorsichtig-positiven Vorzeichen in die Südtiroler Demokratieordnung einbauen, wobei der Gesetzentwurf Nr. 107/11 einen ersten Schritt in diese Richtung darstellt. Auch die Abg. Stirner wies die Ausführungen von Herrn Lausch bezüglich der vermeintlich abgehobenen und bürgerfremden Haltung der Landtagsabgeordneten zurück und verwies vielmehr auf die wichtige Rolle der Medien im Bereich der direkten Demokratie, die einen großen Einfluss auf die Entscheidungen der Bevölkerung ausüben.

Abg. Alessandro Urzi kündigte seine Jastimme zum Übergang zur Artikeldebatte beider Gesetzentwürfe an, weil eine Neuregelung der direkten Demokratie nach den negativen Erfahrungen mit dem geltenden Landesgesetz Nr. 11/2005 dringend erforderlich ist. Eine eingehende Artikeldebatte über das Volksbegehren ist man auch aufgrund des großen Einsatzes der Promotoren und der Vielzahl der gesammelten Unterstützungsunterschriften der Südtiroler Bevölkerung schuldig.

Abg. Donato Seppi wies darauf hin, dass die Promotoren des Volksbegehrens bereits einen Erfolg verbucht haben, weil die Mehrheitspartei in aller Eile einen eigenen Vorschlag zur direkten Demokratie vorgelegt hat, wodurch die politische Diskussion zu dieser wichtigen Thematik angefacht wurde.

Abg. Seppi stimmte den Aussagen seines Vorredners zu und unterstrich die große Relevanz der Sachdebatte zum Landesgesetzentwurf Nr. 104/11 im Gesetzgebungsausschuss, die man schon nur aus Respekt vor dem gegenständlichen Anliegen der Bevölkerung abhalten sollte.

In seiner Replik brachte Herr Stephan Lausch seine Enttäuschung über den mangelnden Willen der politischen Mehrheit im Ausschuss in die Artikeldebatte des Landesgesetzentwurfes Nr. 104/11 zu gehen zum Ausdruck. Laut Geschäftsordnung wäre eine gemeinsame Sachdebatte über die beiden Gesetzentwürfe durchaus möglich und würde auch dem Anliegen auf mehr Mitbestimmung der Bevölkerung, die das Volksbegehren unterzeichnet hat, entsprechen. Der Gesetzentwurf Nr. 104/11 hält sich bei der Ausgestaltung der Instrumente der direkten Demokratie an international gültige Standards, die vornehmlich zwischen Initiativrechten und Referenden unterscheiden. Der Konsens für wichtige politische Entscheidungen ist in der Bevölkerung nämlich im Vorfeld zu suchen und nicht erst nach dem Erlass der entsprechenden Bestimmungen. Das von der SVP vorgeschlagene Zweistufenmodell bringt in diesem Zusammenhang keine großen Neuerungen sondern verschiebt die Aktivierung der Initiativ- und Befragungsrechte der Bürger um Jahre. Zudem sind die Einstiegshürden für die direkte Demokratie im Gesetzentwurf Nr. 107/11 viel zu hoch, was einer Verschlechterung im Vergleich zur bisher geltenden Regelung gleichkommt. Eine technisch-logische Begründung dieser hohen Hürden sind die Einbringer des Gesetzentwurfes schuldig geblieben, eine Unterschriftenanzahl im Bereich eines Landtagsvollmandates, das 7.000 bis 8.000 Stimmen entspricht, wäre nachvollziehbar und würde auch den realen Gegebenheiten in Südtirol entsprechen. Die Initiativgruppe für mehr Demokratie war nämlich nur mit der Unterstützung von über 40 Organisationen und einer zehnjährigen Vorarbeit in der Lage 26.000 Unterschriften zu sammeln, sodass die im Gesetzentwurf der SVP vorgesehene erforderliche Anzahl von 27.500 Unterschriften für den Volksentscheid viel zu hoch angesetzt sind und somit einer Verhinderung der direkten Demokratie in Südtirol gleichkommt. Die Politik sollte vielmehr gezwungen werden sich ständig um eine Mehrheit für wichtige Entscheidungen bemühen, und dies nicht nur im Landtag sondern auch in der breiten Bevölkerung des Lan-

des. Die direkte Demokratie ist einfach zu wertvoll, um von der repräsentativen Demokratie vereinnahmt zu werden, die zudem ausschließlich von der politischen Mehrheit dominiert wird. Aus diesem Grund kündigte Herr Lausch die Beantragung eines bestätigenden Referendums zum Gesetzentwurf Nr. 107/11 an, der im Grunde einen Misstrauensbeweis gegenüber den mündigen Bürgern in Südtirol darstellt.

Erstunterzeichner Arnold Schuler betonte in seiner Replik, dass eine gemeinsame Artikeldebatte über die beiden Gesetzentwürfe praktisch unmöglich wäre, weil die Ausrichtung und der Aufbau der beiden Texte völlig unterschiedlich sind. Es macht auch keinen Sinn, im Ausschuss beide Entwürfe zu genehmigen und dem Landtag zwei sich widersprechende Gesetzestexte zur Diskussion vorzulegen. Abg. Schuler verwies außerdem auf die wesentlichen Verbesserungen, die im Gesetzentwurf Nr. 107/11 im Vergleich zur geltenden Regelung enthalten sind, und über die man ausführlich öffentlich diskutiert und beraten hat. So wird die Bevölkerung vor dem Inkrafttreten des jeweiligen Gesetzes oder Verwaltungsaktes befragt und nicht erst im Nachhinein, wie es das Landesgesetz Nr. 11/2005 vorsieht. Die in diesem Zusammenhang im Volksbegehren vorgesehenen Referenden über Projekte von Landesinteresse in einzelnen Landesteilen, mit der sogar eine einzige Gemeinde landesweite Großprojekte blockieren könnte, würden einer totalen Verhinderung wichtiger Infrastrukturen gleichkommen. Abg. Schuler verwies nochmals auf die große Relevanz einer technisch-rechtlichen Vorprüfung der Bürgeranträge, bevor sie zur Abstimmung kommen, damit sich die Bevölkerung nicht mehr mit fehlerhaften Vorlagen auseinandersetzen muss. In Bezug auf die Kritik von Herrn Lausch betreffend die vermeintlich hohen Einstieghürden erklärte er, dass der Wechsel von einem relativ hohen Quorum zu einer akzeptablen Einstieghürde sicherlich eine qualitative Verbesserung der direkten Demokratie darstellt. Zudem sollten die Bürger in Zukunft vermehrt über Prinzipien und weniger über komplizierte Gesetzestexte abstimmen. Die bereits angekündigte Einführung der elektronischen Stimmabgabe wird das gesamte System noch bürgerfreundlicher gestalten, so der Abg. Schuler abschließend.

Nach Abschluss der Generaldebatte wurde der Übergang zur Artikeldebatte des Landesgesetzentwurfes Nr. 107/11 mit 5 Jastimmen und 2 Enthaltungen genehmigt.

Der Ausschuss genehmigte sodann die im beiliegendem Gesetzestext hervorgehoben sprachlichen und technischen Korrekturen, die vom Rechtsamt des Landtages vorgeschlagen wurden.

Der Ausschuss genehmigte die Artikel mit den aus dem beiliegenden Gesetzestext hervorgehenden Änderungen sowie mit folgendem Abstimmungsergebnis:

Artikel 1 wurde mit 4 Jastimmen und 3 Enthaltungen genehmigt.

Artikel 2 wurde im Anschluss an eine eingehende Debatte über die Voraussetzungen und die Verfahrensbestimmungen für die Einbringung eines Bürgerantrages mit 4 Jastimmen und 3 Gegenstimmen genehmigt. Der Abg. Seppi hatte zuvor angekündigt, dass er aufgrund der unklaren Formulierung des Artikels an der Abstimmung nicht teilnimmt.

Artikel 3: Im Rahmen der Diskussion über die Bürgerinitiative wurde ausgiebig über die Einführung der Initiative zur Aufhebung von Verwaltungsakten debattiert. Besonders umstritten war die Definition der Verwaltungsakte von Landesinteresse und deren Verbindung mit der Höhe der entsprechenden Ausgabe zu Lasten des Landeshaushaltes. In der vom Erstunterzeichner Abg. Schuler beantragten Abstimmung nach getrennten Teilen wurde schließlich der zweite Teil von Absatz 4, der die haushaltstechnischen Voraussetzungen für die Verwaltungsakte von Landesinteresse festlegt, mit 6 Gegenstimmen und 1 Enthaltung abgelehnt. Der restliche Teil des Artikels wurde hingegen mit 4 Jastimmen und 3 Enthaltungen genehmigt.

Artikel 4: Der vom Vorsitzenden Noggler und dem Abg. Schuler vorgelegte Änderungsantrag zu Absatz 1 betreffend die beratende Volksbefragung von Landesinteresse wurde mit 5 Jastimmen und 1 Enthaltung genehmigt. Der geänderte Artikel wurde mit 5 Jastimmen und 2 Enthaltungen genehmigt.

Artikel 5 wurde ebenfalls mit 5 Jastimmen und 2 Enthaltungen genehmigt.

Artikel 6: Der Ausschuss behandelte eine Reihe von Streichungsanträgen der Abg. Klotz, die alle mehrheitlich abgelehnt wurden. Es wurde kontrovers über die Zulässigkeit von Bürgerinitiativen und Bürgeranträgen betreffend die sprachlichen und religiösen Minderheiten diskutiert, wobei ein vom Abg. Urzi eingebrachter Änderungsantrag zu Absatz 2 Buchstabe c) mit 6 Jastimmen und 2 Gegenstimmen genehmigt wurde. Auch die Termine für die Einreichung der Bürgerinitiativen und die entsprechenden Sperrfristen vor und nach den Landtagswahlen wurden eingehend erörtert. In der von

der Abg. Klotz beantragten Abstimmung nach getrennten Teilen wurde Absatz 5 mit 4 Jastimmen, 3 Gegenstimmen und 1 Enthaltung genehmigt. Der restliche Teil des geänderten Artikels wurde darauf mit 5 Jastimmen und 3 Gegenstimmen genehmigt.

Artikel 7 wurde mit 4 Jastimmen, 1 Gegenstimme und 3 Enthaltungen genehmigt.

Artikel 8 wurde nach einer kurzen Debatte über die ständige Richterkommission zur Bürgerbeteiligung mit 4 Jastimmen, 2 Gegenstimmen und 1 Enthaltung genehmigt.

Artikel 9 wurde mit 4 Jastimmen, 3 Gegenstimmen und 1 Enthaltung genehmigt.

Artikel 10: Der Ausschuss behandelte einen vom Vorsitzenden Noggler und den Abg.en Schuler und Pichler Rolle vorgelegten Ersetzungsantrag zum gesamten Artikel sowie drei von der Abg. Klotz dazu eingebrachte Abänderungsanträge betreffend die Anzahl der erforderlichen Anzahl der Unterstützungsunterschriften und deren Beglaubigung. Es folgte eine lange Diskussion über die Einführung des elektronischen Sammlungssystems der Unterstützungsunterschriften und über die entsprechenden Kontrollen durch die Gemeindenverwaltungen. Die Abänderungsanträge der Abg. Klotz wurden darauf mehrheitlich abgelehnt während der Ersetzungsantrag zum gesamten Artikel ohne den Schlussteil von Absatz 7-bis im Rahmen einer vom Erstunterzeichner Abg. Schuler beantragten Abstimmung nach getrennten Teilen mit 5 Jastimmen, 3 Gegenstimmen und 1 Enthaltung genehmigt wurde. Der letzte Teil des zweiten Satzes von Absatz 7-bis wurde hingegen mit 8 Gegenstimmen und 1 Enthaltung abgelehnt.

Der vom Vorsitzenden Noggler und dem Abg. Schuler eingebrachte Änderungsantrag zwecks Hinzufügung eines neuen Artikels 10-bis betreffend das Sammelsystem für die elektronische Abgabe der Unterstützungsunterschriften wurde nach der einstimmigen Genehmigung eines von der Abg. Klotz dazu vorgelegten Abänderungsantrages zwecks Streichung des Wortes „gesonderte“ im Titel und im Text des neuen Artikels mit 5 Jastimmen und 4 Enthaltungen genehmigt.

Artikel 11 wurde mit 5 Jastimmen, 2 Gegenstimmen und 2 Enthaltungen genehmigt.

Artikel 12 wurde mit 5 Jastimmen und 3 Gegenstimmen genehmigt.

Artikel 13: Der Ausschuss behandelte einen von Abg. Klotz eingereichten Änderungsantrag zu Absatz 4 zwecks Senkung der für einen Volksentscheid erforderlichen Unterschriften von 27.500 auf 5.000 sowie einen vom Abg. Pichler Rolle vorgelegten Änderungsantrag zum selben Absatz, mit dem dieselbe Zahl auf 38.000 erhöht wird. In der anschließenden Diskussion wurde ausführlich über das Ausmaß der Einstiegshürde für die Beantragung eines Volksentscheides und die Auswirkungen eines sog. Null-Quorums in der nachfolgenden Abstimmung debattiert. Der Änderungsantrag der Abg. Klotz wurde mit 5 Gegenstimmen und 2 Jastimmen abgelehnt während der vom Abg. Pichler Rolle eingebrachte Änderungsantrag mit 5 Jastimmen und 2 Gegenstimmen genehmigt wurde. Der geänderte Artikel wurde mit 5 Jastimmen und 4 Gegenstimmen genehmigt.

Artikel 14: Der von der Abg. Klotz zu Absatz 4 vorgelegte Änderungsantrag zwecks Senkung der 12-monatigen Sperrfrist vor den Landtagswahlen für die Abhaltung von Volksentscheiden wurde mehrheitlich abgelehnt. Der Artikel wurde hingegen mit 4 Jastimmen, 2 Gegenstimmen und 1 Enthaltung genehmigt.

Artikel 15, 16 und 17 wurden jeweils mit 4 Jastimmen, 2 Gegenstimmen und 1 Enthaltung genehmigt.

Artikel 18: Der von der Abg. Klotz zu Absatz 1 vorgelegte Änderungsantrag zwecks Senkung der für eine beratende Volksabstimmung erforderlichen Unterschriften von 26.000 auf 5.000 wurde nach einer neuerlichen Diskussion über die Sinnhaftigkeit von hohen Einstiegshürden für die verschiedenen Instrumente der direkten Demokratie mehrheitlich abgelehnt. Der Artikel wurde mit 5 Jastimmen, 3 Gegenstimmen und 1 Enthaltung genehmigt.

Artikel 19 wurde mit 5 Jastimmen, 1 Gegenstimme und 2 Enthaltungen genehmigt.

Artikel 20 wurde mit 5 Jastimmen und 3 Enthaltungen genehmigt.

Artikel 21 wurde im Anschluss an eine kurze Diskussion über die Vor- und Nachteile der Beteiligung von 16-Jährigen an der beratenden Volksabstimmung mit 5 Jastimmen und 3 Enthaltungen genehmigt.

Artikel 22 wurde ebenfalls mit 5 Jastimmen und 3 Enthaltungen genehmigt.

Nach dem Eingang des positiven Gutachtens der Landesabteilung Finanzen betreffend die finanzielle Deckung des Gesetzentwurfes gemäß Artikel 45 Absatz 4 der Geschäftsordnung und Artikel 6

Absatz 3 des Landesgesetzes Nr. 1/2002 wurde der von Landesrat Bizzo vorgelegte Ersetzungsantrag zum gesamten Artikel 23 mit 4 Jastimmen und 2 Gegenstimmen genehmigt.

Im Rahmen der Erklärungen zur Stimmabgabe kündigte die Abg. Eva Klotz ihre Gegenstimme zum Gesetzentwurf Nr. 107/11 an, weil ein neues Grundlagengesetz zur direkten Demokratie den heutigen Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger entsprechen sollte und der vom Abg. Schuler vorgelegte Entwurf diesem Anspruch nur teilweise gerecht wird. Die Abgeordnete kündigte zudem die Vorlage eines Minderheitenberichtes an.

Der Erstunterzeichner Abg. Arnold Schuler erinnerte an die langen und umfassenden Diskussionen im Vorfeld der Einbringung des Gesetzentwurfes, bei denen ein breiter Konsens zum vorliegenden Zweistufenmodell erzielt werden konnte. Dabei musste ein schwieriger Ausgleich zwischen einer stärkeren Miteinbeziehung der Bürger in die politischen Entscheidungen und der grundlegenden Funktionsfähigkeit der Institutionen gefunden werden. Die hohen Einstiegshürden, über die gegebenenfalls noch diskutiert werden kann, sind Garant für die Legitimation der nachfolgenden Abstimmungen der Bürger, die einen hohen finanziellen und organisatorischen Aufwand mit sich bringen. Der Abgeordnete unterstrich dabei nochmals seine Gesprächsbereitschaft über die zentralen Punkte des Gesetzentwurfes Nr. 107/11.

Die Abg. Ulli Mair kündigte ebenfalls ihre Gegenstimme an, weil die für die Einstiegshürde vorgesehenen 38.000 Unterschriften mit den Prinzipien der direkten Demokratie völlig unvereinbar sind. Dieses negative Gesamturteil über den Landesgesetzentwurf Nr. 107/11 wird jedoch weder durch das nachgeordnete Null-Quorum bei den Abstimmungen noch durch einige andere positive Ansätze im Entwurf geschmälert. Die Politik sollte keine Angst vor den Willensbekundungen und den Abstimmungen des Südtiroler Volkes haben, das schon seit langem bei wichtigen Projekten und Entscheidungen mitreden will, so die Abg. Mair abschließend.

Der im Sinne von Artikel 6 Absatz 4 des Landesgesetzes Nr. 4/2010 gefasste Beschluss des Gesetzgebungsausschusses betreffend das negative Gutachten des Rates der Gemeinden zu den Artikeln 13 Absatz 4 und 18 Absatz 1 wurde mit 5 Jastimmen, und 3 Gegenstimmen genehmigt.

In der Schlussabstimmung wurde der Landesgesetzentwurf Nr. 107/11 mit 4 Jastimmen (davon die entscheidende Stimme des Vorsitzenden Noggler und der Abg.en Schuler, Pardeller und Pichler Rolle) und 4 Gegenstimmen (der Abg.en Klotz, Mair, Seppi und Urzi) genehmigt.

I lavori in commissione

La I commissione legislativa ha esaminato il disegno di legge provinciale n. 107/11 nelle sedute del 25 novembre e 5 dicembre 2011 e 19 gennaio 2012. Ai sensi dell'articolo 41, comma 5, del regolamento interno, il presente disegno di legge provinciale è stato esaminato congiuntamente all'iniziativa popolare-disegno di legge provinciale n. 104/11, concernente la stessa materia. Ai lavori hanno partecipato anche il primo firmatario e promotore del disegno di legge provinciale n. 104/11, Stephan Lausch, il direttore generale della Provincia, dott. Hermann Berger, e il direttore dell'ufficio affari istituzionali, dott. Andrea Tezzele.

Il presidente del Consiglio dei comuni, Arno Kompatscher, ha illustrato alla commissione il parere di questa istituzione sul disegno di legge n. 107/11 soffermandosi in particolare sulle obiezioni in merito ai requisiti per l'iniziativa popolare e sul troppo elevato numero di firme richieste per il referendum su iniziative popolari ancora inapplicata. Inoltre, secondo il presidente Kompatscher, la raccolta delle firme necessarie deve essere facilitata allungando i termini e introducendo un sistema di raccolta telematico.

Il presentatore del disegno di legge n. 104/11, Stephan Lausch, ha brevemente replicato alle dichiarazioni del presidente del Consiglio dei comuni sottolineando la rilevanza dell'autonomia dei comuni rispetto al sistema della democrazia diretta. Ha inoltre difeso il numero di firme necessario per presentare le varie proposte, poiché queste corrispondono al principio dell'equiparazione tra rappresentanti politici e cittadini. In sede di illustrazione dell'iniziativa popolare il signor Lausch ha sottolineato la necessità di simbiosi tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa e ha criticato la crescente estraniamento tra rappresentanti politici e cittadini. L'esperienza ci insegna che nei sistemi politici in cui la democrazia diretta è carente, i rappresentanti parlamentari tendono a diventare autoreferenziali rischiando di estraniarsi sempre più dalla realtà. Di conseguenza la popolazione si allontana dalla politica e reagisce in modo apatico oppure aggressivo ai mutamenti sociali. Serve quindi

una nuova cultura della partecipazione politica dei cittadini, la quale può essere realizzata solo se si definiscono basse soglie di accesso agli strumenti della democrazia diretta. Tuttavia queste regole di partecipazione non possono essere stabilite unicamente dai rappresentanti politici, perché presuppongono una cultura del consenso in linea con la volontà della maggioranza della popolazione. In Alto Adige la democrazia diretta deve tenere conto anche dei dettami dello Statuto di autonomia, che contiene precise prescrizioni non solo per le cosiddette leggi provinciali statutarie. Il diritto al referendum non ha molto senso se l'unico referendum consentito è quello abrogativo, perché in questo caso i cittadini possono dire la loro solo dopo l'entrata in vigore delle leggi ovvero dei regolamenti. La formazione di un'opinione che sia partecipata è possibile solo tramite un referendum prima dell'approvazione di una legge o di un atto amministrativo. Il secondo pilastro della democrazia diretta è, dopo il diritto al referendum, il diritto di iniziativa dei cittadini. In questo caso le richieste dei cittadini devono essere rese note nei tempi previsti e su tutto il territorio affinché si possa avere un'elevata partecipazione. Il numero di firme necessario per i referendum va adeguatamente motivato e suffragato dai dati di altre realtà, come ad esempio la Svizzera, dove deve firmare almeno l'1,5%-3% della popolazione avente diritto al voto. In Alto Adige si può utilizzare come parametro il numero di firme necessario per il referendum confermativo ai sensi dell'articolo 47 dello Statuto di autonomia, per il quale sono previste circa 7.500 firme per le cosiddette leggi statutarie. Per tale ragione, nel caso delle normali leggi provinciali le firme richieste non dovrebbero mai superare il 5% dei cittadini aventi diritto al voto. Il signor Lausch ha fatto inoltre notare che è più semplice organizzare un voto segreto all'interno di una cabina elettorale che una raccolta pubblica di firme su tematiche specifiche.

Il primo firmatario del disegno di legge provinciale n. 107/11, cons. Arnold Schuler, ha ricordato le difficoltà che comporta l'applicazione della vigente legge provinciale sulla democrazia diretta. Dopo il fallimento di misura del primo referendum provinciale nel 2009, non ci si voleva limitare a una riforma della legge provinciale n. 11/2005, ma piuttosto presentare un nuovo disegno di legge per rendere più solide le basi del sistema di democrazia diretta in Alto Adige. Con il disegno di legge n. 107/11 si vuole facilitare in modo significativo l'accesso dei cittadini agli strumenti della democrazia diretta e rendere possibili anche iniziative popolari e referendum su atti amministrativi. Infatti, in passato la popolazione ha spesso manifestato l'intenzione di esprimersi, mediante quesiti formulati in modo semplice e chiaro, sulla realizzazione di grandi progetti provinciali. A tale scopo è importante che le richieste e le proposte vengano esaminate in via preliminare sotto l'aspetto tecnico-giuridico e non solo per valutarne la costituzionalità, come avveniva finora, affinché ai cittadini non siano sottoposte proposte lacunose come nel 2009. Il cons. Schuler ha ribadito che l'obiettivo dei presentatori del disegno di legge n. 107/11 è quello di colmare la distanza tra cittadini e politica, perché in Alto Adige c'è bisogno di equilibrio tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa. Abbassare la soglia di accesso alla democrazia diretta a 7.000 o 8.000 firme o voti è piuttosto problematico, in quanto il popolo deve fungere da correttivo della rappresentanza parlamentare ma non sostituirla in tutte le decisioni fondamentali. Inoltre in Alto Adige il processo di apprendimento relativamente alla democrazia diretta è appena iniziato, per cui occorre procedere cautamente con le varie forme di partecipazione popolare. Infatti, come ci insegna la Svizzera, è molto difficile fare dietrofront su regolamentazioni o decisioni problematiche. Infine il primo firmatario ha illustrato il nuovo sistema a due fasi della partecipazione popolare e le relative procedure, e ha annunciato la presentazione di un emendamento per l'introduzione della raccolta delle firme digitali.

Nell'ambito della discussione generale congiunta sui due disegni di legge, il cons. Elmar Pichler Rolle ha dichiarato che in ogni democrazia parlamentare si devono trovare delle maggioranze per le varie tematiche, per cui non è sempre facile esaudire fino in fondo le richieste delle minoranze. Il nuovo sistema di democrazia diretta previsto dal disegno di legge provinciale n. 107/11 favorisce le future iniziative popolari prevedendo dei tempi sicuri. Anche in Svizzera è prevista in media una percentuale del 10% degli elettori per l'attivazione dei diversi strumenti di democrazia diretta; introducendo la possibilità della raccolta delle firme digitali viene ulteriormente facilitato l'accesso dei cittadini dell'Alto Adige alla democrazia diretta. Secondo il consigliere, gli sbarramenti previsti nell'ambito della democrazia diretta hanno sempre dei pro e dei contro: se le soglie di accesso sono elevate si mette sicuramente in moto un dibattito più ampio e approfondito tra la popolazione, mentre nel caso di soglie più basse è maggiore il rischio che la consultazione sia monopolizzata da lobby populiste. È inoltre importante l'introduzione del quorum zero per le votazioni, per evitare qualsiasi speculazione

sulla non partecipazione ai referendum e fare in modo che la maggioranza decida per tutti. A questo proposito il consigliere ha sottolineato l'integrazione ottimale tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa, dichiarando di non condividere le tinte fosche con cui il signor Lausch ha descritto la democrazia parlamentare altoatesina. I consiglieri, che tra l'altro hanno un mandato a termine, si impegnano eccome per il bene dell'Alto Adige e svolgono con coscienza i loro molteplici compiti di rappresentanza.

La cons. Stirner ha rimandato alle affermazioni del vicedirettore del Centro per la democrazia diretta di Aarau, che aveva messo in guardia dal fare propri altri sistemi di democrazia diretta senza tenere conto della storia locale. In Svizzera la democrazia diretta ha più di 150 anni e i 26 cantoni hanno regolamentazioni e soglie di accesso completamente diverse per quanto riguarda la partecipazione dei cittadini alle decisioni politiche. Per tale ragione bisognerebbe essere ottimisti ma anche prudenti nell'integrare nell'ordinamento democratico altoatesino i nuovi elementi della democrazia diretta; il disegno di legge provinciale n. 107/11 rappresenta un primo passo in questa direzione. La cons. Stirner ha fatto riferimento alle dichiarazioni del signor Lausch in merito al presunto atteggiamento dei consiglieri provinciali lontano dalla realtà e dai cittadini e ha sottolineato invece l'importante ruolo dei mezzi d'informazione nel settore della democrazia diretta, visto che essi influenzano notevolmente le decisioni dei cittadini.

Il cons. Alessandro Urzi ha annunciato il proprio voto favorevole al passaggio alla discussione articolata dei due disegni di legge poiché, date le esperienze negative con la vigente legge provinciale n. 11/2005, è assolutamente urgente riformare la democrazia diretta. Secondo il consigliere è nostro dovere svolgere un'approfondita discussione articolata sull'iniziativa popolare visto il grande impegno dei promotori e l'alto numero di firme di sostegno raccolte tra la popolazione altoatesina.

Il cons. Donato Seppi ha fatto presente che i promotori dell'iniziativa popolare un risultato l'hanno già ottenuto, dal momento che il partito di maggioranza ha presentato in tutta fretta un disegno di legge sulla democrazia diretta, dando il via a un dibattito politico su questa importante tematica. Il consigliere si è detto d'accordo con quanto dichiarato dal collega intervenuto prima di lui e ha sottolineato l'importanza di discutere approfonditamente del disegno di legge provinciale n. 104/11 in commissione, se non altro per rispetto nei confronti di questa richiesta della popolazione.

Nella sua replica, il signor Stephan Lausch ha espresso la propria delusione per il fatto che la maggioranza non abbia la volontà di condurre in commissione la discussione articolata sul disegno di legge provinciale n. 104/11. In base al regolamento interno sarebbe assolutamente possibile svolgere tale discussione su entrambi i disegni di legge, in linea con la richiesta di maggiore partecipazione manifestata dai cittadini che hanno firmato l'iniziativa popolare. Per quanto riguarda gli strumenti della democrazia diretta e il loro impiego, il disegno di legge n. 104/11 si rifà a standard validi a livello internazionale, i quali distinguono tra diritti di iniziativa e referendum. Nel caso di importanti decisioni politiche, il consenso della popolazione va infatti cercato in via preliminare e sono solo dopo l'emanazione delle disposizioni. In questo senso, il modello a due fasi proposto dalla SVP non porta novità significative, anzi rinvia di anni l'attivazione del diritto dei cittadini a svolgere iniziative popolari e referendum. Inoltre le soglie di accesso previste per la democrazia diretta dal disegno di legge n. 107/11 sono troppo elevate, il che costituisce un peggioramento rispetto alla legislazione vigente. I presentatori di questa proposta legislativa non hanno motivato da un punto di vista tecnico e logico delle soglie così elevate; 7.000-8.000 firme, che equivalgono circa al numero di voti necessari per ottenere un mandato consiliare, sarebbero accettabili oltre che adeguate alla reale situazione di questa provincia. L'iniziativa per più democrazia è riuscita a raccogliere 26.000 firme solo grazie al sostegno di più di 40 organizzazioni e un lavoro preparatorio durato dieci anni, motivo per cui le 27.500 firme previste per il referendum nel disegno di legge della SVP sono davvero troppe, perché ciò equivale a voler impedire la democrazia diretta in Alto Adige. La politica dovrebbe piuttosto essere costantemente indotta a creare maggioranze per le decisioni importanti, non solo in Consiglio provinciale ma anche tra la popolazione altoatesina. La democrazia diretta è troppo preziosa per essere fagocitata dalla democrazia rappresentativa, la quale tra l'altro è dominata dalla maggioranza politica. Per tali ragioni, il signor Lausch ha annunciato che verrà presentata la richiesta di un referendum confermativo sul disegno di legge n. 107/11, il quale in realtà altro non è che una dimostrazione di sfiducia nei confronti dei cittadini altoatesini informati e responsabili.

Nella sua replica il primo firmatario del sopracitato disegno di legge, Arnold Schuler, ha dichiarato che una discussione articolata congiunta sui due disegni di legge sarebbe impossibile, poiché l'orientamento e la struttura dei due testi sono del tutto diversi. Inoltre non avrebbe alcun senso approvare entrambi i disegni di legge in commissione e presentare così all'aula due proposte legislative in contrasto l'una con l'altra. Il cons. Schuler ha poi fatto riferimento alle importanti migliorie che il disegno di legge n. 107/11 apporta alla legislazione vigente, sulle quali si sono svolti un ampio dibattito pubblico oltre che delle consultazioni. Grazie a tali novità, la popolazione è chiamata a esprimersi prima dell'entrata in vigore di un dato disegno di legge o atto amministrativo e non più dopo la sua approvazione, come prevede la legge provinciale n. 11/2005. I referendum previsti nel disegno di legge di iniziativa popolare su progetti di interesse provinciale in singole zone della provincia, con la possibilità per un singolo comune di dire no a grandi progetti a livello provinciale, determinerebbero il blocco di importanti infrastrutture. Il cons. Schuler ha ribadito l'importanza di un esame preliminare tecnico-giuridico delle richieste dei cittadini prima che queste siano messe ai voti, affinché alla popolazione non siano più sottoposti testi lacunosi. Per quanto riguarda le critiche espresse dal signor Lausch nei confronti di soglie di accesso a suo dire troppo elevate, il consigliere ha dichiarato che il passaggio da un quorum relativamente alto a una soglia di accesso accettabile costituisce sicuramente un miglioramento qualitativo della democrazia diretta. Inoltre in futuro i cittadini dovrebbero poter votare di più sui principi e meno su testi legislativi complicati. Il cons. Schuler ha concluso il suo intervento dichiarando che l'annunciata introduzione della raccolta delle firme digitali renderà l'intero sistema più vicino ai cittadini.

Conclusa la discussione generale, il passaggio alla discussione articolata sul disegno di legge provinciale n. 107/11 è stato approvato con 5 voti favorevoli e 2 astensioni

La commissione si è dichiarata a favore delle correzioni di natura tecnica e linguistica, riportate nel presente testo di legge con sottolineatura, che erano state proposte d'ufficio dall'ufficio affari legali e legislativi del Consiglio provinciale.

La commissione ha approvato gli articoli, con le modifiche risultanti dal testo allegato, con il seguente esito di votazione:

L'articolo 1 è stato approvato con 4 voti favorevoli e 3 astensioni.

L'articolo 2 è stato approvato dalla commissione con 4 voti favorevoli e 3 voti contrari dopo un approfondito dibattito sui requisiti e le norme procedurali attinenti alla presentazione di una richiesta popolare. Il cons. Seppi aveva precedentemente dichiarato che non avrebbe partecipato alla votazione a causa della formulazione poco chiara dell'articolo.

Articolo 3: nell'ambito della discussione sull'iniziativa popolare, la commissione ha dedicato ampio spazio alla tematica dell'introduzione dell'iniziativa per l'abrogazione di atti amministrativi. Le opinioni sono risultate divergenti per quanto riguarda la definizione di atto amministrativo di interesse provinciale e il collegamento con le relative spese a carico del bilancio provinciale. Nella votazione per parti separate, chiesta dal primo firmatario cons. Schuler, la seconda parte del comma 4, concernente la definizione dei requisiti finanziario-contabili per gli atti amministrativi di interesse provinciale, è stata respinta con 6 voti contrari e 1 astensione. La restante parte dell'articolo è stata invece approvata con 4 voti favorevoli e 3 astensioni.

Articolo 4: l'emendamento del presidente Noggler e del cons. Schuler al comma 1, concernente il referendum consultivo di interesse provinciale, è stato approvato con 5 voti favorevoli e 1 astensione. L'articolo così emendato è stato approvato con 5 voti favorevoli e 2 astensioni.

Anche l'articolo 5 è stato approvato con 5 voti favorevoli e 2 astensioni.

Articolo 6: la commissione ha esaminato una serie di emendamenti soppressivi presentati dalla cons. Klotz, i quali sono stati tutti respinti a maggioranza. C'è stata poi un'accesa discussione sull'ammissibilità di iniziative popolari e richieste popolari riguardanti le minoranze linguistiche e religiose, al termine della quale è stato approvato con 6 voti favorevoli e 2 voti contrari un emendamento del cons. Urzi al comma 2, lettera c). La commissione ha inoltre discusso a lungo sui termini per la presentazione delle iniziative popolari e sui periodi di sospensione di tale diritto prima e dopo le elezioni del Consiglio provinciale. Il comma 5 è stato approvato con 4 voti favorevoli, 3 voti contrari e 1 astensione nell'ambito di una votazione per parti separate chiesta dalla cons. Klotz. La restante parte dell'articolo è stata invece approvata con 5 voti favorevoli e 3 voti contrari.

L'articolo 7 è stato approvato con 4 voti favorevoli, 1 voto contrario e 3 astensioni.

L'articolo 8 è stato approvato, dopo una breve discussione sulla commissione permanente per la partecipazione civica, con 4 voti favorevoli, 2 voti contrari e 1 astensione.

L'articolo 9 è stato approvato con 4 voti favorevoli, 3 voti contrari e 1 astensione.

Articolo 10: la commissione ha esaminato un emendamento sostitutivo dell'intero articolo, presentato dal presidente Noggler e dai cons. Schuler e Pichler Rolle, nonché tre subemendamenti della cons. Klotz concernenti il numero di firme di sostegno necessarie e la loro autenticazione. Dopodiché c'è stata una lunga discussione sull'introduzione del sistema di raccolta delle firme di sostegno digitali e sui relativi controlli da parte delle amministrazioni comunali. I subemendamenti della cons. Klotz sono stati respinti a maggioranza, mentre l'emendamento sostitutivo dell'intero articolo, senza la parte finale del comma 7-bis, è stato approvato con 5 voti favorevoli, 3 voti contrari e 1 astensione nell'ambito di una votazione per parti separate chiesta dal primo firmatario, cons. Schuler. L'ultima parte del secondo periodo del comma 7-bis è stata invece respinta con 8 voti contrari e 1 astensione. L'emendamento del presidente Noggler e del cons. Schuler tendente ad aggiungere un nuovo articolo 10-bis concernente il sistema di raccolta delle firme di sostegno digitali è stato approvato con 5 voti favorevoli e 4 astensioni dopo l'approvazione unanime di un subemendamento della cons. Klotz teso a stralciare la parola "separato" dal titolo e dal testo del nuovo articolo.

L'articolo 11 è stato approvato con 5 voti favorevoli, 2 voti contrari e 2 astensioni.

L'articolo 12 è stato approvato con 5 voti favorevoli e 3 voti contrari.

Articolo 13: la commissione ha esaminato un emendamento della cons. Klotz al comma 4, tendente a ridurre il numero di firme necessarie per un referendum da 27.500 a 5.000, nonché un emendamento del cons. Pichler Rolle allo stesso comma, con cui lo stesso numero viene aumentato a 38.000. È seguita una discussione approfondita sulle soglie di sbarramento per la richiesta di referendum e sulle conseguenze del cosiddetto quorum zero nella successiva votazione. L'emendamento della cons. Klotz è stato respinto con 5 voti contrari e 2 voti favorevoli, mentre l'emendamento del cons. Pichler Rolle è stato approvato con 5 voti favorevoli e 2 voti contrari. L'articolo così emendato è stato approvato con 5 voti favorevoli e 4 voti contrari.

Articolo 14: è stato respinto a maggioranza l'emendamento della cons. Klotz al comma 4, tendente a ridurre il periodo di 12 mesi, prima delle elezioni provinciali, in cui non si possono fare referendum.

L'articolo è stato invece approvato con 4 voti favorevoli, 2 voti contrari e 1 astensione.

Gli articoli 15, 16 e 17 sono stati approvati ciascuno con 4 voti favorevoli, 2 voti contrari e 1 astensione.

Articolo 18: l'emendamento della cons. Klotz al comma 1, tendente a ridurre le firme necessarie per il referendum consultivo da 26.000 a 5.000 è stato respinto a maggioranza dopo un'ulteriore discussione sull'opportunità di avere soglie di sbarramento elevate per i diversi strumenti di democrazia diretta. L'articolo è stato invece approvato con 5 voti favorevoli, 3 voti contrari e 1 astensione.

L'articolo 19 è stato approvato con 5 voti favorevoli, 1 voto contrario e 2 astensioni.

L'articolo 20 è stato approvato con 5 voti favorevoli e 3 astensioni.

L'articolo 21 è stato approvato dalla commissione con 5 voti favorevoli e 3 astensioni dopo un breve dibattito sui pro e contro della partecipazione dei sedicenni al referendum consultivo.

Anche l'articolo 22 è stato approvato con 5 voti favorevoli e 3 astensioni.

Ricevuto il parere positivo della ripartizione provinciale Finanze e bilancio sulla copertura finanziaria del disegno di legge ai sensi dell'articolo 45, comma 4, del regolamento interno e dell'articolo 6, comma 3, della legge provinciale n. 1/2002, l'emendamento sostitutivo dell'intero articolo 23, presentato dall'ass. Bizzo, è stato approvato con 4 voti favorevoli e 2 voti contrari.

In sede di dichiarazioni di voto, la cons. Eva Klotz ha annunciato il proprio voto contrario al disegno di legge n. 107/11, perché una nuova legge di riferimento sulla democrazia diretta dovrebbe tenere conto delle attuali esigenze della popolazione, cosa che il disegno di legge presentato dal cons. Schuler fa solo in parte. La consigliera ha annunciato la presentazione di una relazione di minoranza. Il primo firmatario, cons. Arnold Schuler, ha ricordato le lunghe e approfondite discussioni che hanno preceduto la presentazione del disegno di legge, nel corso delle quali era emerso un ampio consenso sul presente modello a due fasi. A questo proposito occorre trovare il difficile equilibrio tra una maggiore partecipazione dei cittadini alle decisioni politiche e la funzionalità di base delle istituzioni. Elevate soglie di sbarramento, sulle quali si potrà eventualmente discutere ancora, garantiscono la legittimazione delle successive votazioni da parte dei cittadini, le quali comportano un notevole di-

spendio finanziario e organizzativo. Il consigliere ha sottolineato ancora una volta la sua disponibilità al dialogo sui punti fondamentali del disegno di legge n. 107/11.

Anche la cons. Ulli Mair ha annunciato il proprio voto contrario, perché a suo avviso le previste 38.000 firme costituiscono una soglia del tutto incompatibile con i principi della democrazia diretta. Il suo giudizio nel complesso negativo sul disegno di legge provinciale n. 107/11 non viene attenuato né dal successivo quorum zero durante le votazioni né da altri aspetti positivi della proposta legislativa. La politica non dovrebbe avere paura delle manifestazioni di volontà e dei voti della popolazione altoatesina, che ormai da tempo vorrebbe potersi esprimere su progetti e decisioni importanti.

La deliberazione adottata dalla commissione legislativa ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge provinciale n. 4/2010 sul parere negativo del Consiglio dei comuni in merito all'articolo 13, comma 4, e all'articolo 18, comma 1, è stata approvata con 5 voti favorevoli e 3 voti contrari.

Posto in votazione finale, il disegno di legge provinciale n. 107/11 è stato approvato con 4 voti favorevoli (quello determinante del presidente Nogger e quelli dei conss. Schuler, Pardeller e Pichler Rolle) e 4 voti contrari (dei conss. Klotz, Mair, Seppi e Urzi).

PRESIDENTE: Prego di dare lettura della relazione di minoranza al disegno di legge n. 107/11, presentata dalla consigliera Klotz.

KLOTZ (SÜD-TIROLER FREIHEIT): Bürgerbeteiligung in Südtirol

Der Südtiroler Landtag hat die Möglichkeit, ein modernes Gesetz zur Einführung von direkt demokratischen Maßnahmen, also der Mitentscheidung, aktiven Einbindung der Bürger in öffentliche und gesellschaftliche Belange zu verabschieden. Ein solches Gesetz sollte nicht nur den Bedürfnissen von heute gerecht werden, sondern für die weitere Zukunft angelegt werden, mit der Zielsetzung, die derzeitige Situation grundlegend zu ändern. Es sollte der Anfang eines neuen demokratischen Selbstverständnisses, einer neuen demokratischen Kultur sein. Es sollte ein Wandel herbeigeführt werden können, welcher der vielbeklagten Politikverdrossenheit entgegenwirkt, welcher den Bürgern glaubhaft vermitteln kann, dass ihre Meinung, ihre Fähigkeiten, ihre Mündigkeit und ihre Mitentscheidung gefragt sind und ernst genommen werden. Dies alles muss einen sichtbar neuen Stellenwert bekommen, damit die Kluft zwischen den Wahrnehmungen der Politiker und den Bedürfnissen der Bürger überwunden werden kann, und das gemeinsame Augenmerk wieder auf das Gesamtwohl ausgerichtet wird. Die gewählten Volksvertreter müssen herunter von elitärem Denken, von Machtallüren und Exklusiv-Ansprüchen! Und das Wählervolk soll bestärkt werden in seiner Kritikfähigkeit und seinem demokratischen Selbstbewusstsein. Es muss in die Lage versetzt werden, Veränderungen mit demokratischen Mitteln herbeiführen zu können, wenn es dies für notwendig erachtet. Es muss nicht nur das Gefühl, sondern auch die Gewissheit haben können, dass es der wahre Souverän ist, und seine gewählten Vertreter, die Politiker, seine ersten und besten Diener!

Die wichtigste Frage wird daher lauten, ob der vorliegende Entwurf diesem Anspruch gerecht werden kann!

Es sollte ein mutiger Schritt gewagt werden! Die Bürger sollen nachvollziehen können, dass man Ernst macht mit Bürgernähe und Mitspracherecht. Die herkömmliche parlamentarische Demokratie ist auch in Südtirol an einem kritischen Punkt angelangt. Die regierende Mehrheitspartei, welche von ihrem Gründungsruf und von der Arbeit zahlreicher Idealisten an der Basis lange Zeit profitiert hat, ist in das Fahrwasser der italienischen Zustände geschlittert. Was im benachbarten Trentino vor ca. einem Jahrzehnt zu Tage getreten ist, wird in Südtirol in diesen Monaten und Wochen an die Oberfläche gespült: Wahrnehmung persönlicher oder parteilicher Interessen, Verfall von Anstand und politischer Moral, Maßlosigkeit, Profilierungssucht und Machtgier!

Das heute bestehende Muster ist zu durchbrechen: allenthalben ist auch bei uns zu hören, dass die Leute von der Politik und noch mehr von den "Politikern" enttäuscht sind, (SEL, Kaufleute Aktiv, Gefälligkeitsurbanistik, Vetternwirtschaft, Klungelei und Schmarotzertum usw.) und sagen, dass eh alle Politiker gleich seien! Also wenden sich die Menschen von der Demokratie ab und verweigern sich bei Wahlen. Das aber kann sich keine parlamentarische Demokratie leisten!

Es liegt an allen überzeugten Demokraten, den Menschen aufzuzeigen, dass Demokratie einen zu hohen Wert hat, um sie aus Enttäuschung über eine kleine Kaste pauschal abzulehnen, und dass zu

viel Macht auf zu lange Zeit zu Missbrauch führt, wenn sie nicht jederzeit erkennbar durch das Volk bewusst gegeben und von diesem auch wieder genommen wird.

Es sind neue, ehrliche Wege notwendig, um eine Wende herbeizuführen und das parlamentarische System mit seinen demokratischen Grundwerten zu erhalten: der Stellenwert des Volks- und Wählerwillens ist zu erhöhen, der gesellschaftliche Gestaltungswille zu stärken, und das Mitspracherecht zu fördern! Das Vertrauen des Volkes aber kann nur durch vorbildliches Verhalten und einwandfreie Regeln wieder gewonnen werden. Der Bürger muss wieder das Gefühl haben können, dass Politik nicht etwas Abgehobenes, ja ihm Feindseliges ist, sondern dass er selbst der wichtigste Teil davon ist und dass es auf ihn selbst ankommt, wie gut und sauber die Politik ist! Erst wenn der Bürger versteht, dass jedes Stück Brot mit Politik zu tun hat, wird er sich für die politischen Vorgänge interessieren, wird er sich mit seinen Fähigkeiten und nach seinen Möglichkeiten auch persönlich einbringen. Und das kann die direkte Demokratie leisten: der Bürger sieht, dass es um seine Belange geht, dass es lebendige Diskussion um die beste Lösung braucht und dass eine Mehrheit nicht von vorneherein als Masse entsteht, sondern dass es für Mehrheiten die Zustimmung von einem Bürger plus einem Bürger plus einem Bürger...von Tausenden Bürgern braucht. Dass eine Mehrheit nicht automatisch zustande kommt, sondern dass es dazu vieler bedarf, und jede Stimme das gleiche Gewicht und den gleichen Wert hat!

Wer sich nicht für die öffentlichen Belange interessiert, nicht mitdiskutieren und mitentscheiden will, der muss eben akzeptieren, dass dann die anderen, die aktiven, die Entscheidungsfreudigen, auch für ihn mitentscheiden und daher auch sein tägliches Leben mitbestimmen. Dies wird die wirkungsvollste Erziehung zu demokratischem Verhalten sein, und die allermeisten werden sich informieren, sich wieder getrauen, ihre Meinung kundzutun, sie werden Freude daran entwickeln, sich selbst und die Wertigkeit, die Richtigkeit der eigenen Überzeugung an der der anderen zu messen. Erst wenn der Bürger erkennt, dass es gleiche Wichtigkeit und Wertigkeit jedes einzelnen gibt, dass seine Meinung gefragt ist, und seine Stimme zählt, wird er es sich selbst auch zutrauen, in den Belangen des täglichen Lebens selbstverständlich und selbstbewusst mitzureden. Er wird damit die Politiker, also die Volksvertreter zwingen, wieder auf Augenhöhe zu diskutieren und die Meinung anderer ernst zu nehmen. Er wird erkennen, dass die gewählten Volksvertreter nicht Alleswisser und Alleskönner sind, dass sie nicht als Wunderknaben vom Himmel gefallen sind, dass sie auch ihren Wissenstand erst durch eigene Erfahrungen und durch Befassung mit den Anliegen anderer erweitern, dass ihre Erkenntnisse nicht zu Überheblichkeit und Eigendünkel führen, sondern zu größerer Demut und Bescheidenheit. Und diese Erkenntnis wird auch den Volksvertretern nützen: sie müssen nicht mehr die Ausnahmekönner abgeben, sondern können das sein, was sie sind, Menschen wie alle anderen auch, mit Vorzügen und Schwächen, mit Fähigkeiten und Grenzen!

So kann die Menschenwürde einen neuen Stellenwert bekommen, so kann Idealismus wieder Fuß fassen und sich ausbreiten. Mündige Bürger müssen wieder ihre Wertigkeit bekommen, Bürgersinn soll ansteckend werden können! Dem Mitgestaltungswunsch ist Vorschub zu leisten, Bürgern, die ihre Zeit und Fähigkeiten für das Gemeinwohl einzusetzen bereit sind, soll man entgegenkommen, man muss ihrem Gestaltungswillen und ihrer Gestaltungskraft aber auch den notwendigen Rahmen bieten!

Die Einübung zu eigenständigem Denken, Urteilen und Handeln beginnt mit konstruktiver Gesprächskultur. Besonders wenn es um Sachfragen geht, ist es nützlich, dass möglichst alle Überlegungen zum Tragen kommen und zur Diskussion gestellt werden. Der Einzelne wird sich für die Argumente der anderen dann auch stärker interessieren, schließlich geht es darum, für alle die beste Lösung zu finden. Dies gelingt nur im ehrlichen Zusammenspiel der verschiedenen Meinungen und Vorschläge. So erhält sich auch jeder das Interesse am Wohl des Ganzen. Man will auch die Überlegungen der Mitbürger erfahren, um ein Problem oder einen Sachverhalt von allen Seiten her betrachten zu können. Wenn Argumente frei für alle zur Diskussion gestellt werden, kann ein Volkswille entstehen! Dieser in der ganzen Gemeinschaft gebildete Wille ist dem Wohl aller eher dienlich als die Entscheidung einer kleinen Elite. Ein mündiger Bürger begnügt sich nicht damit, nur Zuschauer im eigenen Leben zu sein!

Die Einübung der Willensbildung beginnt mit dem Interesse für die Lebenswelt anderer, mit der Abwägung verschiedener Interessen, der Auseinandersetzung mit Sachfragen, auch der komplizierten! Der Bildung des Volkswillens ist es dienlich, möglichst viele Aspekte zu einer anstehenden

Frage zu kennen. Die häufige Beschäftigung mit der Beurteilung von anstehenden Problemen, auch mit komplexen Sachverhalten, führt zu einem größeren Horizont, zu mehr Fragen und mehr Wissen. Einer gesunden Demokratie muss es ein Anliegen sein, dass Fertigkeiten und Fähigkeiten, welche sich Menschen auch in ihrem beruflichen Umfeld erworben haben, für die Gemeinschaft, für das Ganze eingesetzt und dem Wohl der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt, anstatt dass es nur für die eigene Karriere genutzt wird! Direkte Demokratie bedeutet auch, bessere Argumente, gleich von wem sie kommen, anzuerkennen. Direkte Demokratie bedeutet fähig zu sein, einen Weg zu suchen, der für möglichst alle begehbar ist. Dazu gehört der Mut zur offenen Sachdiskussion und zur freien Meinungsbildung.

Direkte Demokratie stellt mehr Verbundenheit unter den Bürgern her. Direkte Demokratie ist eine Frage der Kultur, die nur durch entsprechende Einübung entstehen kann. Sie wirkt auf ein Verhalten hin, welches das Zutrauen in den Mitmenschen und in sich selbst fördert!

Die zentrale Frage lautet daher wieder: Kann der vorliegende Entwurf diesen Ansprüchen gerecht werden? Fördert er die Einübung dieser Kultur oder behindert er sie am Ende?

Ich komme zum Schluss, dass Letzteres der Fall sein wird, weil die Hürden zu groß, und weil für den großen Aufwand die Verbindlichkeiten entweder gar nicht vorgesehen oder zu schwach sind!

Der im Ausschuss von allen 5 Mitgliedern der Volkspartei angenommene und von den anwesenden Mitgliedern der Opposition abgelehnte Antrag, die Hürde von 27.500 Unterschriften noch einmal auf 38.000 zu erhöhen, wobei die 8000 für das Zustandekommen der vorausgegangenen Bürgerinitiative gesammelten Unterschriften nicht einmal mit eingerechnet werden sollen, ist ein regelrechter Verhinderungsmechanismus! Das bedeutet nämlich, dass es schlussendlich zwei Hürden gibt: möchte die Mehrheit im Landtag bzw. die Landesregierung eine Bürgerinitiative gemäß Art. 3 blockieren oder versanden lassen, lässt sie einfach die Frist verstreichen. Dann greift die Hürde der 38.000 Unterschriften, und die 8.000 vorher gesammelten waren für die Katz! 38.000 Unterschriften entsprechen einer 10-Prozent-Hürde! Man orientiert sich dabei ganz offensichtlich an der bayrischen Regelung, welche auch eine 10-Prozent-Hürde vorsieht. In Bayern hat es seit 1947, seitdem es dort diese Regelung gibt, auf Landesebene ganze 6 Volksabstimmungen gegeben, also nur alle 10 Jahre eine! Allein seit 1998 sind 11 Anträge auf Volksabstimmung wegen dieser Hürde nicht zur Abstimmung gekommen. Darunter waren so wichtige Anliegen wie gentechnikfreies Bayern, bessere Schulreform, unabhängiges Verfassungsgericht, Klonverbot, Waldschutz und Gesundheitsschutz beim Mobilfunk. Anders verhält es sich in den bayrischen Gemeinden, in denen seit 16 Jahren nach dem Schweizer Vorbild eine Regelung mit niederen Hürden gilt, welche per Volksabstimmung eingeführt worden war. Seitdem werden in den bayrischen Gemeinden insgesamt durchschnittlich pro Jahr 118 Bürgerbegehren und 65 Abstimmungen durchgeführt. Niemand denkt dort auch nur im geringsten an eine Anhebung der Hürden!

Auch Südtirol sollte sich an das bewährte Schweizer Modell halten, wo es vor allem in der Deutsch-Schweiz niedrige Hürden, und nur in sehr wenigen Kantonen (Tessin und Französische Schweiz) eine etwas höhere Hürde gibt! In der Schweiz wären höhere Hürden und Verhinderungsmechanismen nicht vorstellbar! Dort hat die Direkte Demokratie zu großem Selbst- und Verantwortungsbewusstsein der Bürgerschaft geführt und zu einer ganz anderen politischen Kultur, in der die gewählten Parlamentarier sich immer wieder dem direkten Volkswillen stellen und den Volkswille im Auge haben müssen!

Bei Gesetzes- und Verfassungsinitiativen reicht in der Schweiz der Prozentanteil von 0,8 % in Appenzell/Ausserrhoden, 0,9 % im Aargau und 5,7 % in Neuenburg, also die Prozentzahl der Unterschriften aller Stimmberechtigten, die nötig sind. Das sind die Voraussetzungen, damit eine Abstimmung zustande kommt. Sie muss direkt zustande kommen, wenn diese Anzahl erreicht ist, weil man es als genügend wichtig ansieht, wenn so viele Bürger ein Anliegen einbringen, das vom Parlament nicht berücksichtigt worden ist. Der Schutz vor zu vieler solcher Initiativen liegt darin, dass das Parlament von vorne herein die Anliegen der Bürger berücksichtigt und deshalb keine Unterschriften gesammelt werden müssen, zweitens, dass die Bürger Unterschriften sammeln müssen und das nur tun, wenn es wichtig genug erscheint und drittens, dass die Initianten spätestens nach einer weitaus verlorenen Abstimmungsniederlage lernen, dass sie nur noch Unterschriften sammeln, wenn sie Aussicht auf Erfolg haben, weil sie es ja sonst umsonst gemacht haben. Die Unterschriften können

übrigens überall gesammelt werden und ohne Notar! Die Gemeinden überprüfen, ob die Leute auch in der Gemeinde wohnen.

Für das Referendum hingegen braucht man in der Schweiz noch weniger Unterschriften, weil es gegen ein Gesetz des Parlaments gerichtet ist. Dafür muss man diese Unterschriften innerhalb kürzerer Zeit sammeln, damit ein Gesetz nicht zu lange blockiert werden kann. Auf Kantonsebene also zwischen 0,5 % und 3 % Unterschriften. Auf Bundesebene braucht es in der Schweiz zum Beispiel bei 5.092.000 Stimmberechtigten nur 100.000 Unterschriften für eine Initiative, also nur 1,9 %! Für ein Referendum gegen ein Parlamentsgesetz braucht es 50.000 Unterschriften, also nur 0,98 %. Die Sammelfrist bei einer Initiative ist jedoch 18 Monate, bei einem Referendum nur 6 Monate, weil man davon ausgeht, dass das Problem schon bei der Gesetzgebung im Parlament allgemein diskutiert wird!

Auf Kantonsebene gibt es eine Gesetzesinitiative und eine Verfassungsinitiative, aber überall auch ein Finanzreferendum, auf Bundesebene gibt es als Ausnahme noch keine Gesetzesinitiative. Es muss immer die Verfassung geändert werden. Es gibt aber selbstverständlich ein Gesetzesreferendum auch auf Bundesebene.

Ganz anders will es die regierende Volkspartei in Südtirol: Selbst dann, wenn die 38.000 Unterschriften zustande kommen, kann der Landtag einen Gegenvorschlag mit einer anderen Regelung als der beantragten vorlegen, der dann gemeinsam mit jenem der Bürgerinitiative dem Volksentscheid unterzogen wird. Damit ist die Verbindlichkeit des eigentlichen Willens und Anliegens abermals in Frage gestellt.

Wer wird angesichts solcher Erschwernisse die Lasten und Mühen für solche Anstrengungen auf sich nehmen? Dafür ist die Neuheit der elektronischen Abstimmung sicher auch zu wenig Erleichterung!

Damit eine beratende Volksabstimmung zu einem Bürgerantrag gemäß Art. 2, für welchen 4.000 Unterschriften gesammelt werden mussten, ohne dass es zu irgend einer Verbindlichkeit gekommen ist, herbeigeführt werden kann, müssen 26.000 Unterschriften beigebracht werden! Insgesamt bedeutet das, dass für die gesamte Prozedur 30.000 Unterschriften notwendig sind, wobei bis zum Schluss keinerlei Verbindlichkeit vorgesehen ist, denn der Landtag bzw. die Landesregierung bleiben völlig frei, auch anders zu entscheiden, als es das Ergebnis der beratenden Volksabstimmung vorgibt! Wer wird sich eine solche Mühe antun? In der Schweiz, dem Musterland der Direkten Demokratie, wäre es nicht denkbar, dass etwas, was mit Volksabstimmung abgelehnt wurde, auf Bundes-, Kantons- oder Gemeindeebene trotzdem durchgesetzt wird! Und auch in diesem Fall können der Südtiroler Landtag bzw. die Landesregierung einen von 4.000 Bürgerinnen und Bürgern vorgetragenen Wunsch einfach völlig ignorieren, indem sie ihn innerhalb der von Art. 12 vorgesehenen Frist von 180 bzw. 30 Tagen ablehnen. Aber noch mehr, was passiert schon, wenn sie diese Fristen verstreichen lassen? Werden die Leute, welche einen solchen Bürgerantrag vorgebracht und 4.000 Stimmen gesammelt haben, dann noch den Willen und die Kraft aufbringen, weitere 26.000 Unterschriften zu sammeln, um wieder in der Unverbindlichkeit zu landen? Wenn diese Hürden nicht gesenkt werden, ist das auch vom Prinzip der Bürgerfreundlichkeit und der Mündigkeit her gesehen eine Zumutung, ja eine regelrechte Demütigung!

Einen Verhinderungs- bzw. Verzögerungsmechanismus stellen auch die vorgesehenen Fristen, vor allem die Sperrfrist vor und nach Landtagswahlen dar. Absatz 5 von Artikel 6 sieht vor, dass in den drei Monaten vor Ablauf der Legislatur des Landtags und in den drei Monaten nach der Wahl des neuen Landtags keine Unterschriften für den Antrag zur Aufhebung von Beschlüssen der Landesregierung, von Dekreten des Landeshauptmannes oder einzelner Landesregierungsmitglieder bzw. einzelner Bestimmungen solcher Verwaltungsakte gesammelt werden können. Das bedeutet, dass besonders umstrittene Vorhaben gerade in dieser Zeit durchgezogen werden könnten, ohne dass der Volkswille eine Chance hätte. Würde beispielsweise im Juni 2012 der Antrag auf Zulassung einer Bürgerinitiative gemäß Art. 3 Absatz 1 Buchstabe b) eingebracht, so käme es frühestens im Mai 2014 zu einer Entscheidung, weil die nötigen Unterschriften wegen der Sperrfrist nicht früher gesammelt sein können.

Für den Antrag auf Zulassung eines Bürgerantrages oder einer Bürgerinitiative gemäß Art. 3 Absatz 1 Buchstabe a) wäre eine noch längere Sperrfrist vorgesehen: Er darf nicht 12 Monate vor Ablauf der Legislatur des Landtags und nicht in den 3 Monaten nach der Wahl des neuen Landtags vorgelegt

werden (Art. 6 Absatz 4). Gemäß Art. 14 Absatz 4 darf in dieser Zeit auch kein Volksentscheid stattfinden. Das bedeutet, dass beispielsweise Gesetze oder einzelne Gesetzesbestimmungen, welche ab März 2012 vom Landtag genehmigt werden, praktisch bis in den Sommer 2014 hinein nicht mittels Volksabstimmung in Frage gestellt werden können. Zu den Sperrfristen müssen nämlich auch die Sammlungsfristen der Unterschriften gezählt werden, weil ja die 180 Tage für die Sammlung der Unterschriften, bzw. die Zeit vorher für die Vorbereitungsarbeiten (Antrag, Prüfung durch die Richterkommission, Vidimierung der Unterschriftenbögen usw.) auch einzuberechnen sind. In dieser Zeit also könnte die Regierung besonders umstrittene Vorhaben durchziehen und damit Fakten setzen, die dann nicht mehr ungeschehen gemacht werden können!

Für Unklarheit und großen Streit wird Buchstabe c) des Absatzes 2 von Artikel 6 sorgen, wo vorgesehen ist, dass ein Bürgerantrag oder eine Bürgerinitiative nicht zulässig sind, wenn es um Bestimmungen geht, welche die Rechte und den Schutz der Sprachgruppen sowie die Rechte und den Schutz der Minderheiten, auch der religiösen, betreffen. Welche Rechte und welchen Schutz das konkret bedeutet, ist nicht näher angeführt, und es stellt sich die Frage, von wem oder wo sie definiert sind!

Abschließend ist anzumerken, dass der Gesetzentwurf im ersten Gesetzgebungsausschuss nur Dank der doppelt gewerteten Stimme des Präsidenten angenommen worden ist: 4 Mitglieder stimmten dafür, darunter war auch der Präsident, 4 Mitglieder stimmten dagegen. Das zeigt, dass der vorliegende Entwurf für die Regelung einer solch wichtigen Materie selbst nicht den Konsens erreicht, den er erreichen müsste, damit er als gute, für möglichst viele tragbare Lösung angesehen werden könnte!

Il Consiglio provinciale ha la possibilità di approvare una legge moderna sulla democrazia diretta, in altre parole sulla partecipazione ovvero sul coinvolgimento attivo dei cittadini nelle questioni di interesse pubblico e sociale. Una legge di questo tipo non dovrebbe limitarsi a tenere conto delle esigenze attuali, ma guardare anche al futuro con l'obiettivo di cambiare radicalmente la situazione attuale. Dovrebbe avviare lo sviluppo di una nuova consapevolezza democratica, di una nuova cultura democratica. Dovrebbe promuovere una svolta tale da contrastare il noto scontento nei confronti della politica, una svolta in grado trasmettere ai cittadini in modo credibile il messaggio che le loro opinioni, capacità, responsabilità e decisioni sono tenute da conto e prese sul serio. Tutto ciò deve acquisire palesemente un nuovo valore, affinché si possa colmare il divario tra la percezione dei politici e le esigenze dei cittadini, e l'attenzione collettiva si sposti nuovamente sul bene comune. I rappresentanti eletti devono abbandonare la mentalità elitaria e le pretese di esclusivismo, e smetterla di darsi delle arie. E gli elettori devono vedere presi maggiormente sul serio il proprio spirito critico e la propria consapevolezza democratica. Devono essere messi in grado di poter attuare dei cambiamenti con mezzi democratici, qualora lo ritengano necessario. Devono poter avere non solo l'impressione ma la certezza che sono loro a detenere la sovranità, mentre coloro che hanno eletto, i politici, sono i loro servitori!

A questo punto sorge spontanea la domanda: questo disegno di legge è in grado di soddisfare tali aspettative?

In realtà bisognerebbe osare di più! I cittadini devono rendersi conto che si fa sul serio quando si parla di vicinanza alla gente e diritto di partecipazione. La democrazia parlamentare, così come è configurata oggi, è giunta a un punto critico anche in Alto Adige. Il partito di maggioranza, che per molto tempo ha vissuto di rendita sulla reputazione delle origini e grazie al lavoro di innumerevoli idealisti, è ormai emule dei meccanismi tipici della politica italiana. Quello che in Trentino è emerso circa dieci anni fa, sta venendo alla luce proprio in questi mesi e settimane anche in Alto Adige: il perseguimento di interessi personali o di partito, il venire meno della decenza e della morale in politica, mancanza di limiti, arrivismo e brama di potere!

La pratiche odierne vanno eliminate: anche da noi si sente dire un po' dappertutto che la gente è delusa dalla politica, e ancor più dai "politici" (SEL, Kaufleute Aktiv, leggi urbanistiche su misura, nepotismo, clientelismo e forme di parassitismo), e che i politici sono tutti uguali! La conseguenza è che le persone si allontanano dalla democrazia e non vanno a votare. Ma una democrazia parlamentare non può permettersi una cosa del genere!

Tutti coloro che credono veramente nella democrazia devono far capire alla gente che la democrazia stessa è troppo preziosa per rinunciarvi a causa della delusione generata da una piccola casta, e che troppo potere detenuto per troppo tempo genera abusi se non viene conferito in modo consapevole e immediatamente riconoscibile dal popolo, il quale deve anche poterselo riprendere.

È necessario percorrere nuove strade con onestà se si vuole indurre una vera svolta e salvaguardare il sistema parlamentare con i suoi valori democratici: va attribuito un più alto valore alla volontà del popolo e degli elettori, va rafforzata l'iniziativa sociale e promosso il diritto di partecipazione! Tuttavia, per conquistare la fiducia dei cittadini occorre comportarsi in modo esemplare e governare in maniera irreprensibile. Il singolo cittadino deve nuovamente percepire la politica non come qualcosa di distaccato e nemico ma come un'entità di cui egli stesso è l'elemento chiave, al punto che è da lui che dipendono il buon funzionamento e la correttezza della politica. Il cittadino deve capire che ogni più piccolo aspetto della sua vita si intreccia con la politica, perché solo così avrà interesse per i fatti della politica e si impegnerà in prima persona in funzione delle proprie capacità e possibilità. E questo lo può fare la democrazia diretta: il cittadino si rende conto che sono in gioco i suoi interessi, che occorre discutere per trovare la soluzione migliore e che una maggioranza non nasce dal nulla come maggioranza, perché per formarsi ha bisogno di un cittadino, più un altro cittadino e un altro ancora...fino ad arrivare a migliaia di cittadini. Il cittadino capisce che una maggioranza non si forma automaticamente, ma che servono tante voci, ognuna delle quali ha lo stesso peso e lo stesso valore!

Chi non si interessa della cosa pubblica, e non vuole partecipare alle discussioni e alle decisioni, deve accettare che siano gli altri, quelli che invece si attivano al fine di partecipare alle decisioni, a decidere anche per lui o per lei e quindi a influire sulla sua vita quotidiana. Questo è il modo migliore per educare a un comportamento democratico, perché così facendo la maggior parte delle persone si informa, osa di nuovo esprimere la propria opinione e prova piacere nel misurare la valenza e la veridicità delle proprie convinzioni confrontandole con quelle degli altri. Solo se il cittadino si rende conto che ognuno ha la stessa importanza e la stessa valenza, che la sua opinione è importante e che il suo voto conta, oserà esprimersi spontaneamente e in modo consapevole sulle questioni che riguardano la vita di tutti i giorni. Costringerà i politici ovvero i rappresentanti del popolo a discutere alla pari con lui o lei e a prendere sul serio le opinioni degli altri. Si renderà conto che i rappresentanti eletti non sono onniscienti né uomini e donne del destino, perché anche loro hanno costruito le loro conoscenze con l'esperienza e occupandosi dei problemi e delle richieste della gente, e che il loro sapere non giustifica supponenza e boria ma anzi impone umiltà e modestia. Questa presa di coscienza va anche a vantaggio dei politici: non sono più costretti a fare la parte dei fuoriclasse, perché possono mostrarsi come sono e cioè persone come tutti, con qualità e difetti, capacità e limiti!

In questo modo la dignità umana acquisisce un nuovo valore, l'idealismo può nuovamente emergere e affermarsi. I cittadini responsabili devono vedere riconosciuto il loro valore e il senso civico deve potersi diffondere. Occorre incoraggiare il desiderio di partecipazione e venire incontro ai cittadini che sono disposti a impiegare il proprio tempo e le proprie capacità a beneficio della collettività, ma naturalmente bisogna anche supportare la loro voglia di fare con un adeguato contesto.

L'esercizio al pensiero, al giudizio e all'agire autonomo comincia dalla pratica di una cultura del dialogo costruttiva. Soprattutto quando sono in gioco tematiche specifiche è utile che vengano discussi e riconosciuti tutti i punti di vista. In questo modo il singolo sarà più interessato alle argomentazioni degli altri; dopotutto si tratta di trovare la soluzione migliore per tutti, cosa possibile solo sulla base di un onesto confronto di tutte le diverse opinioni e proposte. Così facendo, ognuno conserva l'interesse per il bene comune. Si vuole conoscere anche l'opinione degli altri cittadini per poter analizzare una tematica o un problema da tutti i punti di vista. Se le diverse argomentazioni possono essere liberamente discusse, può formarsi una volontà popolare che, essendo emersa dal dibattito dell'intera comunità, è molto più utile della decisione presa da una piccola élite. Un cittadino responsabile e consapevole non si accontenta di essere spettatore della propria vita!

La formazione di una volontà politica presuppone l'interesse per la vita degli altri, la valutazione dei diversi interessi e il confronto con tematiche a volte complicate! La formazione di una volontà popolare implica la conoscenza dei vari aspetti di una tematica in procinto di essere trattata. Se ci si occupa spesso e in modo critico di problematiche diverse, anche complesse, si ampliano i propri orizzonti, ci si pongono più domande e si imparano molte cose. Una democrazia sana deve porsi come

obiettivo la messa in comune, per il bene della collettività, delle abilità e capacità che le persone hanno acquisito anche tramite la propria professione, evitando che queste risorse vadano a esclusivo vantaggio della carriera individuale! Democrazia diretta significa anche riconoscere che le ragioni degli altri a volte sono migliori delle proprie, a prescindere da chi le sostiene. Democrazia diretta significa essere in grado di trovare una soluzione che possibilmente vada bene per tutti. A tale scopo è necessario avere il coraggio di partecipare a dibattiti aperti sulle tematiche specifiche per consentire la formazione di un'opinione.

La democrazia diretta unisce i cittadini. È una questione di cultura, la quale può svilupparsi solo se ci si esercita in questa direzione, perché così facendo si acquisiscono modi di comportamento che favoriscono la fiducia negli altri e in se stessi!

E qui torniamo alla domanda di prima: questo disegno di legge è in grado di soddisfare tali aspettative? Promuove l'apprendimento di questa cultura o in fin dei conti la ostacola?

La mia conclusione è che la ostacola, perché gli impedimenti sono troppo grandi e perché per un tale dispendio di forze e mezzi ci sono garanzie troppo deboli se non addirittura inesistenti!

È infatti un vero e proprio ostacolo l'emendamento – approvato in commissione da tutti e 5 i rappresentanti della SVP e respinto dai componenti presenti dell'opposizione – volto ad aumentare di nuovo le firme necessarie da 27.500 a 38.000, senza la possibilità di conteggiare le 8.000 firme già raccolte per la precedente iniziativa popolare. Ciò significa che gli ostacoli sono due: se la maggioranza in Consiglio ovvero la Giunta provinciale vuole bloccare o insabbiare un'iniziativa popolare ai sensi dell'articolo 3, fa semplicemente scadere i termini. Poi scatta lo sbarramento delle 38.000 firme, e le 8.000 già raccolte non contano nulla! 38.000 firme corrispondono a uno sbarramento del 10%! Evidentemente il modello è quello della Baviera, dove c'è una soglia del 10% dal 1947 e, guarda caso, da allora a livello regionale ci sono stati solo 6 referendum, uno ogni 10 anni! Solo dal 1998 ben 11 richieste di referendum sono abortite per mancato raggiungimento della soglia. Tra queste il referendum contro gli ogm, quello sulla riforma scolastica e i referendum sull'indipendenza della Corte costituzionale, sul divieto della clonazione, la tutela dei boschi e la tutela della salute nella telefonia mobile.

Le cose vanno diversamente nei comuni della Baviera, per i quali da 16 anni vige una regolamentazione con soglie più basse, sul modello svizzero, introdotta con referendum. Da allora nei comuni bavaresi c'è una media di 118 richieste di referendum e 65 referendum all'anno. E nessuno ha la benché minima intenzione di aumentare le soglie!

Anche l'Alto Adige dovrebbe attenersi al comprovato modello svizzero caratterizzato, soprattutto nei cantoni di lingua tedesca, da soglie basse, e da soglie un po' più alte solo in pochissimi cantoni (Ticino e Svizzera francese)! In Svizzera sarebbero impensabili soglie più alte e meccanismi di impedimento! In questo Paese la democrazia diretta ha sviluppato nella popolazione un grande senso di consapevolezza e responsabilità, e contribuito alla nascita di una cultura politica del tutto diversa, in virtù della quale i parlamentari eletti si rimettono sempre alla volontà del popolo e devono tenere conto della possibilità che venga indetto un referendum!

In Svizzera per le iniziative di legge e costituzionali è sufficiente la percentuale dello 0,8% ad Appenzell/ Ausserrhoden, dello 0,9% nell'Aargau e del 5,7% a Neuenburg: si tratta delle percentuali di firme di tutti gli aventi diritto al voto. Questi sono i presupposti richiesti per lo svolgimento di una votazione, che viene indetta direttamente al raggiungimento di tale numero, poiché si ritiene sufficientemente importante il fatto che così tanti cittadini abbiano sollevato una questione non considerata dal parlamento. Ci si tutela comunque dalle troppe iniziative di democrazia diretta in primo luogo per il fatto che il parlamento si occupa comunque delle questioni che stanno a cuore ai cittadini senza bisogno che essi raccolgano delle firme, in secondo luogo perché i cittadini devono e vogliono raccogliere le firme solo se la questione è ritenuta sufficientemente importante, e in terzo luogo perché i promotori al più tardi dopo la prima bruciante sconfitta imparano che le firme vanno raccolte solo se ci sono prospettive di successo, altrimenti è tutto lavoro sprecato. In ogni caso le firme possono essere raccolte ovunque e senza notaio! Sono i comuni a controllare se i firmatari hanno la residenza nel comune.

Per il referendum poi, in Svizzera sono necessarie ancora meno firme, perché esso è diretto contro una legge del parlamento. Quindi le firme devono essere raccolte in tempi brevi per evitare che la legge rimanga bloccata troppo a lungo. A livello cantonale le firme necessarie vanno dallo 0,5% al

3%, mentre a livello federale, ad esempio in presenza di 5.092.000 aventi diritto al voto servono solo 10.000 firme per un'iniziativa, vale a dire solo l'1,9%. Per un referendum abrogativo di una legge parlamentare servono 50.000 firme, quindi solo lo 0,98%. Nel caso di un'iniziativa i termini per la raccolta delle firme sono di 18 mesi, nel caso di un referendum di soli 6 mesi, perché si parte dal presupposto che il problema sia stato già dibattuto durante l'iter parlamentare!

A livello cantonale esiste l'iniziativa di legge e l'iniziativa costituzionale, ma ovunque è possibile indire un referendum di contenuto finanziario, mentre a livello federale non è ancora prevista, in via eccezionale, l'iniziativa di legge. Deve essere sempre modificata la Costituzione. Naturalmente il referendum legislativo è previsto anche a livello federale.

Il partito di maggioranza altoatesino invece ha altre intenzioni. Anche se vengono raccolte le 38.000 firme previste, il Consiglio provinciale può presentare una controproposta contenente una regolamentazione diversa da quella richiesta, la quale viene poi sottoposta a referendum assieme all'iniziativa popolare. In questo modo vengono ancora una volta messe in discussione l'attendibilità dell'effettiva volontà e richiesta.

Davanti a tanti ostacoli chi si assume l'onere di uno sforzo del genere? Anche la novità della votazione telematica è solo una magra consolazione!

Affinché possa aver luogo un referendum consultivo su una richiesta popolare ai sensi dell'articolo 2, per la quale hanno dovuto essere raccolte 4.000 firme che tuttavia non hanno sancito alcun impegno nei confronti dei promotori, devono essere presentate 26.000 firme! Questo significa che per l'intera procedura sono necessarie 30.000 firme, che tuttavia ancora non bastano a garantire nulla, perché il Consiglio provinciale ovvero la Giunta provinciale sono comunque liberi di decidere quello che vogliono a prescindere dal risultato del referendum consultivo! Ma allora chi si darà tanto da fare? In Svizzera, patria della democrazia diretta, non è pensabile che una normativa respinta con referendum popolare venga comunque introdotta a livello federale, cantonale o comunale! E anche in questo caso il Consiglio provinciale ovvero la Giunta provinciale possono ignorare del tutto una richiesta avanzata da 4.000 cittadini e cittadine semplicemente respingendola entro il termine di 180 ovvero 30 giorni previsto dall'articolo 12. Ma non basta, cosa succede se lasciano scadere questi termini? I cittadini che si sono fatti promotori di tale richiesta raccogliendo 4.000 firme avranno ancora la voglia e la forza di raccogliere altre 26.000 firme per poi non ottenere alcuna garanzia? Se questi sbarramenti non vengono abbassati, anche i principi della vicinanza ai cittadini e del riconoscimento della loro capacità decisionale vengono violati in modo scandaloso e umiliante!

Un altro meccanismo di contrasto e dilatorio è rappresentato dal divieto di svolgere referendum prima e dopo le elezioni provinciali. Il comma 5 dell'articolo 6 prevede che nei tre mesi precedenti la fine della legislatura consiliare e nei tre mesi seguenti l'elezione del nuovo Consiglio provinciale non si possano raccogliere firme per le richieste di abrogazione di delibere della Giunta provinciale e decreti del presidente della Provincia o di singoli componenti della Giunta ovvero di singole disposizioni di detti atti amministrativi. Ciò significa che questo periodo di tempo può essere utilizzato per introdurre provvedimenti controversi senza che i cittadini abbiano alcuna possibilità di dire la loro. Se, ad esempio, nel giugno 2012 venisse presentata la richiesta di ammissione di un'iniziativa popolare ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b), la decisione verrebbe presa al più presto nel maggio 2014, perché le firme necessarie non potrebbero essere raccolte prima a causa del periodo di sospensione.

Per la richiesta di ammissione di una richiesta popolare o iniziativa popolare ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), sarebbe previsto un periodo di sospensione ancora più lungo. Non è infatti possibile presentarla nei 12 mesi precedenti la fine della legislatura consiliare e nei tre mesi seguenti l'elezione del nuovo Consiglio provinciale (articolo 6, comma 4). Ai sensi dell'articolo 14, comma 4, in questo lasso di tempo non possono aver luogo nemmeno i referendum. Questo significa, ad esempio, che le leggi o singole disposizioni di legge approvate dal Consiglio provinciale a partire dal marzo 2012 praticamente non possono essere messe in discussione mediante referendum fino all'estate del 2014. Ai suddetti periodi di sospensione vanno aggiunti anche i termini per la raccolta delle firme, perché devono essere calcolati anche i 180 giorni per questa operazione ovvero il tempo necessario per i lavori preparatori (richiesta, verifica da parte della commissione permanente per la partecipazione civica, vidimazione dei prestampati per le firme ecc.). La Giunta potrebbe infatti ap-

profittare di tale periodo per introdurre misure controverse e dunque mettere i cittadini dinnanzi ai fatti compiuti senza possibilità di appello!

In caso di incertezza e di conflitto si applica l'articolo 6, comma 2, lettera c), il quale stabilisce che una richiesta popolare o un'iniziativa popolare non sono ammissibili se riguardano disposizioni sui diritti e la tutela delle minoranze etniche o religiose. Di quali diritti e di quale tutela si tratti non è meglio spiegato, per cui ci si chiede da chi o dove vengano definiti.

Infine va ricordato che il disegno di legge è stato approvato dalla I commissione legislativa solo grazie al voto determinante del presidente: 4 componenti hanno votato a favore, tra cui il presidente, e 4 contro. Questo indica che il presente disegno di legge non ha il consenso che richiederebbe la regolamentazione di una materia così importante per poter essere considerata una soluzione valida e accettabile per la maggior parte delle persone!

PRESIDENTE: Dichiaro aperta la discussione generale ai quattro disegno di legge. La parola al consigliere Pöder, prego.

PÖDER (BürgerUnion): Danke, Herr Präsident! Wir sind jetzt bei einem äußerst wichtigen Thema, das nicht nur die Parteien hier im Landtag beschäftigt, sondern viele Bürgerinnen und Bürger im Lande, die schon einmal auf die ersten Südtiroler Volksabstimmungen im Jahr 2009 hin Unterschriften gesammelt bzw. abgegeben haben. Für Änderungen der derzeitigen Gesetzeslage liegen wiederum eine Volksinitiative vor und drei Gesetzentwürfe von Parteien des Landtages. Es handelt sich um eine Materie, die immer wieder Anlass zu Diskussionen gibt und für das politische Machtgefüge im Land äußerst wichtig ist. Es gibt eine Schockwirkung vom Oktober 2009, und zwar nicht für die Einbringer der Gesetzentwürfe zur Direkten Demokratie, sondern für die Mehrheitspartei bzw. für die Landesregierung, die damals alles daran gesetzt hat, um ein Scheitern der Volksabstimmungen herbeizuführen. Damals gab es ja einen Gesetzentwurf der Initiative für mehr Demokratie. Es gab aber auch einen Gesetzentwurf, bei dem der Unterfertigte der Erstunterzeichner war, und einen Gesetzentwurf zum Flugplatz von Verbänden und Vereinigungen, bei dem der Dachverband für Natur und Umweltschutz federführend war. Außerdem gab es zwei weitere Vorschläge, die andere Bereiche berührt haben, wiederum vorgelegt von der damals noch Union für Südtirol. Diese Gesetzentwürfe wurden fast angenommen. Es waren an die 6.000 bis 7.000 Wählerinnen zu wenig, um das Quorum von 40 Prozent zu erreichen. Das hat die Säulen der Macht ordentlich durchgerüttelt bzw. es gab doch eine Schockwirkung, weil man damals nicht geglaubt hatte, dass die Kampagne der Mehrheit der Landesregierung, mit der nicht nur der Teufel, sondern der Weltuntergang in Südtirol an die Wand gemalt wurde, nicht Wirkung zeigen würde. Trotz allem wurde in allen fast allen Gemeinden Südtirols das 40-Prozent-Quorum überschritten. In den Gemeinden mit großem Anteil an italienischen Bürgerinnen und Bürgern – beispielsweise in Bozen - hat es leider Gottes eine Gegenentwicklung gegeben, aus verschiedenen Gründen, aber in fast allen anderen Gemeinden wurde das 40-Prozent-Quorum überschritten, sogar in Pfulzen, um hier einmal zufällig eine Gemeinde herauszugreifen.

Diese Schockwirkung hat dazu geführt, dass man sich in den Reihen der Mehrheit Gedanken darüber gemacht hat, wie man einerseits dem Umstand Rechnung tragen könne, dass offensichtlich sehr wohl ein Wille nach mehr Bürgerbeteiligung besteht, und wie man sich andererseits davor schützen könne, dass nicht irgendwann wieder Volksabstimmungen gegen den eigenen Willen stattfinden und möglicherweise sogar vom Volk angenommen werden. Jetzt hat man eine Lösung in Form des Gesetzentwurfes der Südtiroler Volkspartei gefunden. Man will irgendwo schon so tun, als ob es eine Bürgerbeteiligung geben würde, aber mit 46.000 Unterschriften wird es in Südtirol nie mehr eine Volksabstimmung geben. Das ist das Resultat! Die anderen Gesetzentwürfe, die zu diesem Thema vorliegen, sind wirklich dazu angetan, die Bevölkerung mehr miteinzubinden. Der Vorschlag, der letztlich dann aber durchgehen wird, ist dazu angetan, die Bürgerbeteiligung in Zukunft auszuschließen. Da kann man so lange herumreden, wie man will. Um es zu einer bindenden Volksabstimmung kommen zu lassen, braucht es also diese 38.000 Unterschriften, wobei im Vorfeld ein Antrag gestellt werden muss usw. Ich habe den Vorschlag noch einmal eingebracht, der bereits im Rahmen der Volksabstimmung im Oktober 2009 vorgelegt wurde. Dabei geht es im Wesentlichen um folgende Punkte: Zukünftig sollen die Zugangshürden niedriger sein. Wenn wir eine Bürgerbeteiligung wollen, dann müssen wir die Zugangshürden senken. Es kann nicht die Logik sein, dass morgen nur mehr Verbände oder Parteien Volksabstimmungen einleiten können. Das ist ja heute schon so. Seien wir doch bitte ehrlich! 13.000 Unterschriften für ein einführendes Referendum in drei Monaten zu sammeln, ist für Bürgerinitiativen nahezu unmöglich. Das können nur Organisationen schaffen. Ich weiß, wovon ich rede, weil ich

sehr viel unterwegs war, um Unterschriften zu sammeln. Wenn es morgen dann noch mehr Unterschriften sein werden, dann wird dieses Prinzip noch mehr verschärft. Das Wesentliche ist, dass es wirklich bindend zu einer Volksabstimmung kommen kann. Ein Volksentscheid ist das Wesen der Direkten Demokratie, das heißt, dass letztlich jenseits der Entscheidungen der repräsentativen Demokratie das Volk eine bindende Entscheidung herbeiführt. Das zu erschweren, halte ich für nicht richtig. Im Südtiroler Landtag kann ungefähr mit 8.000 Stimmen ein Vollmandat erreicht werden. Dann wäre ein Abgeordneter antragsberechtigt, einen Vorschlag einzubringen und darüber im Landtag abstimmen zu lassen. Ich halte es auch für sinnvoll, dass mit derselben auch ein Volksentscheid und nicht nur eine Entscheidung im Landtag herbeigeführt werden kann. Was passiert, wenn Bürger mit 8.000 Unterschriften eine Volksinitiative vorlegen? Wenn sie nicht dem Machtwillen entspricht, dann wird sie noch vor der Artikeldebatte hier im Landtag versenkt. Das ist nicht richtig, denn es sollte die Möglichkeit bestehen, dies mit nicht so hohen Hürden dem Volk vorzulegen. Wir haben zur Zeit die Situation, dass für eine einführende Volksabstimmung innerhalb von drei Monaten 13.000 Unterschriften gesammelt werden müssen, was für Bürgerinitiativen nicht ganz einfach ist. Es gibt dann noch einige technische Punkte, die vielleicht gut oder weniger gut gehen, aber letztlich ist es heute schon sehr schwierig, eine Volksabstimmung herbeizuführen, beispielsweise zum Flughafen, um bei diesem bekannten und umstrittenen Thema zu bleiben. Im Jahr 2009 musste ein Verband den sehr schwierigen Umweg der Einbringung eines Gesetzentwurfes gehen, mit dem es sehr schwierig ist, über ein Projekt zu entscheiden. Warum haben wir damals nicht eine Entscheidungsmöglichkeit über Projekte eingeführt? Wir haben heute im Gesetz die abschaffende, die einführende, die fakultativ-beratende Form der Volksabstimmung. Der Präsident des Landtages hat einen Änderungsantrag zum sogenannten beratenden Referendum vorgelegt. Laut Artikel 47 des Autonomiestatutes gibt es noch die sogenannte bestätigende Volksbefragung. Das ist eine Materie, die Grundgesetze wie das Wahlgesetz usw. berührt.

Die Form der Bürgerbeteiligung ist also sehr schwierig, und deshalb sollte sie einfacher werden. In fast allen Gesetzentwürfen ist der Ansatz enthalten, dass man von der reinen Entscheidung über Gesetzentwürfe weggelinkt und hinkommt zu Entscheidungen über Projekte, Verwaltungsabläufe usw. Ich bin der Meinung, dass man die Anzahl der Unterschriften auf 8.000 senken und den Zeitraum, in dem sie gesammelt werden können, auf sechs Monate ausdehnen sollte. Das ist einer der Punkte meines Gesetzesvorschlages.

In Bezug auf die Erleichterung der Unterschriftensammlung gibt es natürlich verschiedene Modelle. Der Gesetzentwurf der SVP sieht eine elektronische Unterschriftensammlung vor, wobei ich der Meinung bin, dass wir einen Schritt weitergehen und vorsehen sollten, dass auch Bürger Unterschriften beglaubigen können sollen. Natürlich unterliegen sie den strafrechtlichen Bestimmungen, wenn bis zum Schluss irgendetwas nicht in Ordnung ist. Mehr Zeit, weniger Unterschriften! Niemand nimmt aus reinem Jux und Tollerei den Aufwand auf sich, eine Volksabstimmung einzuleiten. Auch 8.000 Unterschriften wären noch immer sehr viel. Ich bin wirklich sehr dafür, dass man die elektronischen Mittel miteinbindet, aber das ist nicht so einfach umzusetzen. Mittlerweile gibt es ja eine Gegenbewegung im Internet, die sich dagegen ausspricht, dass man nicht hergeht und im Internet irgendetwas mit der Bürgerkarte tut, weil man nicht wisse, was mit den Daten geschieht. Wir schlagen also vor, dass für die Einleitung einer bindenden Volksabstimmung innerhalb von sechs Monaten 8.000 Unterschriften gesammelt werden müssen. Derzeit kann man mit 13.000 Unterschriften einen Antrag einbringen. Dann hat der Landtag sechs Monate Zeit, darüber zu entscheiden. Tut er das nicht, kommt es zu einer Volksabstimmung.

Ich schlage auch noch einige andere Punkte vor, darunter auch das Weg von der Abteilung Zentrale Dienste. Wir haben im Oktober 2009 gesehen, wie schwierig es ist, wenn eine der Landesregierung, also der Machtzentrale unterstellte Behörde – die Abteilung Zentrale Dienste – für die Durchführung von Volksabstimmungen verantwortlich ist. Das ist nicht nachvollziehbar und sollte in Zukunft nicht mehr so sein. Wir haben ja gesehen, dass es zu großen Konflikten gekommen ist. Wir erinnern uns alle noch an die Frage der Öffnung der Wahllokale. Da kam von der Abteilung Zentrale Dienste plötzlich die Direktive, genau nach dem Buchstaben des Gesetzes vorzugehen, ganz anders als bei allen vorangegangenen Landtagswahlen oder Gemeinderatswahlen, die ja nach denselben Regeln ablaufen. Plötzlich wurden die Wahllokale nicht mehr um 7.00 Uhr, sondern auf Anordnung der Abteilung Zentrale Dienste erst um 8.00 oder 9.00 Uhr geöffnet. Es gab sogar Wahllokale, die erst um 9.30 Uhr aufgesperrt haben. Das darf nicht passieren! Die Objektivität, die von einer solchen Abteilung verlangt wird, wurde nicht gewahrt. Hätten die Wahllokale wie bei den Landtagswahlen bereits um 7.00 Uhr geöffnet, dann wäre das Quorum zustande gekommen, ja wäre sogar überschritten worden. Um 11.00 Uhr hätten, statistisch gesehen, nämlich ungefähr 10.000 bis 11.000 Wählerinnen und Wähler mehr gewählt haben müssen. Das war also ein Trick der Mehrheit, und deshalb darf das nicht mehr in ein Gesetz hineinkommen. Die beste Organisation für die Durchführung einer Volksabstimmung wäre der Landtag, so schwierig das es auch sein mag. Natürlich ist die Abteilung Zentrale Dienste für die Wahlen usw. verantwortlich, aber damals hat die Objektivität einfach gefehlt.

Nun noch ein paar Anmerkungen zur Frage des Quorums. Ich halte überhaupt nichts von einem Quorum. Es gibt bei keiner Wahl ein Quorum. Bei der dritten helvetischen Verfassung hat Napoleon den Bürgerinnen und Bürgern einen Vorschlag vorgelegt, wobei die Mehrheit der Abstimmenden dagegen war. Daraufhin hat Napoleon die Stimmen derjenigen, die nicht hingegangen sind, zu Ja-Stimmen umfunktioniert und die Abstimmung gewonnen. Bei uns wird Folgendes getan: Mit einem Quorum werden die Stimmen derjenigen, die nicht hingehen, zu Nein-Stimmen umfunktioniert. Das ist Wahlbetrug! Bei den Verfassungsreferenden auf staatlicher Ebene gibt es ja auch kein Quorum! Ein Quorum ist in keinster Weise im Sinne einer freien, geheimen, allgemeinen und gleichen Wahl zu akzeptieren, denn eine Ja-Stimme muss eine Ja-Stimme, eine Nein-Stimme eine Nein-Stimme und ein weißer Stimmzettel ein weißer Stimmzettel sein. Die Stimmen derjenigen, die nicht zur Wahl gehen, müssen also als Enthaltung gezählt werden. Ein Quorum ist in keinster Weise zu rechtfertigen, unabhängig davon, wie viel Prozent es sind! Da kommt wieder diese Bevormundungstendenz zum Vorschein. Das gilt auch in Zusammenhang mit der Frage, über was man abstimmen darf. Natürlich gibt es verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen, aber warum sollen die Bürger nicht über alles abstimmen dürfen. Warum mussten wir im Gesetz vorsehen, dass die Bürger nicht über die Zuwendungen an die Organe des Landes, auf Deutsch gesagt über die Politikergehälter abstimmen dürfen? Das ist die Angst vor dem Bürger, die wirklich da ist. Diese Angst vor dem Bürger führt dazu, dass man hohe Hürden vorsieht. Warum hat man diese Angst? Niemand wird nur so zum Spaß eine Volksabstimmung einleiten. Ohne Quorum, um bei diesem Punkt zu bleiben, sind die Wählerinnen und Wähler, die mitentscheiden wollen, gezwungen hinzugehen. Es wird nicht so sein, dass dann nur 5.000 entscheiden. Im Gegenteil, dann werden wesentlich mehr entscheiden. Wer nicht hinget, akzeptiert einfach das Ergebnis. Das ist nun einmal so! Wenn ein Null-Quorum vorgesehen ist, dann würde ich mir, wie gesagt, erwarten, dass wesentlich mehr Leute hingehen und das Für und Wider wesentlich besser unterstrichen wird. Dann könnten sich manche nicht einfach darauf versteifen und den Weltuntergang an die Wand malen, ohne auf den Inhalt einzugehen. Im besten Fall muss man sich dafür oder dagegen entscheiden. Das ist das Wesen einer Volksabstimmung.

Es gibt dann noch einige andere Punkte, die wesentlich sind, beispielsweise die Frage der Transparenz, der Information, über was abgestimmt wird, ob es auch ein Projekt sein kann usw. Da gibt es verschiedene Vorschläge, die in eine bestimmte Richtung gehen. Das alles muss aber immer von einer so niedrig wie möglichen Zugangshürde unterstützt werden, bei einem Null-Quorum und bei einer Nicht-Bevormundung durch ein solches Gesetz. Wir erkennen immer wieder die Tendenz – das ist auch bei Eurem Gesetzentwurf so, Kollege Schuler -, etwas wegzuregulieren oder mehr vorzuschreiben als zuzulassen. Wenn man sagt, dass man über dieses oder jenes nicht abstimmen darf und diese oder jene Hürde eingeführt wird, dann ist immer die Tendenz zu erkennen, die Bürger so wenig wie möglich einzubinden. Kollegin Kuenzer, wenn 38.000 Unterschriften gesammelt werden müssen, dann ist es unmöglich, eine bindende Volksabstimmung abzuhalten. Das wissen Sie ganz genau! Für Bürger ist das nicht möglich! Hier geht es ja nicht um Verbände oder Organisationen. Wir haben die Verpflichtung, die Bürger miteinzubinden. Die repräsentative Demokratie ist imagemäßig wirklich fast am Boden angelangt, aus eigenem Verschulden. Sie wird natürlich nicht von der reinen Direkten Demokratie zu ersetzen sein. Warum gibt es diesen Wunsch nach mehr Mitentscheidung? Weil in diesem Land in den letzten zwanzig Jahren so viele Entscheidungen gegen den Willen der Bevölkerung getroffen wurden, Entscheidungen, die sich im Nachhinein als falsch herausgestellt haben. Die Bürgerinnen und Bürger sollten die Möglichkeit haben, die Entscheidungen der Volksvertreter zu korrigieren, etwas anderes auf den Weg zu bringen oder selbst zu sagen: "Wir wollen nicht, dass das Geld für solche Dinge ausgegeben wird, wie Ihr das immer wieder tut!" Wenn wir das noch verschlechtern und noch höhere Hürden vorsehen, dann wird es unterm Strich die Wirkung haben, dass das Image der Politik noch schlechter wird und die Bürger nicht einmal mehr die Chance einer Mitbestimmung haben. Die Bürger sollten diese Chance haben, wenn sie sie wollen. In diesem Zusammenhang ist es für uns alle sehr wichtig, dass wir einen einfacheren Weg gehen, eine niedrigere Hürde schaffen, es den Bürgern oder wem auch immer erleichtern, Volksentscheidungen herbeizuführen. Wenn man von der eigenen Politik überzeugt ist – die Mehrheit wird es sein, denn sonst würde sie sie ja nicht verteidigen -, dann braucht man doch keine Angst vor Volksentscheidungen zu haben. Es wird keine Inflation an Volksabstimmungen geben. Ich war vor einigen Jahren sehr überrascht, als ich gehört habe, dass in der Schweiz über 90 Prozent der vielen Volksentscheide abgelehnt wurde. Das Volk ist nämlich nicht so, dass es alles, was vorgeschlagen wird, annimmt. Auch unsere Bürger sind mündig, und diese Mündigkeit soll man ihnen nicht dadurch nehmen, dass man sie von den Entscheidungen fern hält. Viele Dinge im Vorschlag der Mehrheit sind unterstützenswert, weil sie durchdacht sind und Hand und Fuß haben. Wir haben vorher gesagt, dass man die Einbringer von Volksinitiativen hier reden lassen sollte, und das ist in Eurem Gesetzentwurf ja enthalten. Das sind durchaus sinnvolle Vorschläge, aber der Hammer sind diese 38.000 Nägel, die Ihr

hier in diese Bretter einschlägt, um die Tür zur Direkten Demokratie zu vernageln, dass sie niemand mehr aufbrechen können wird.

Ich komme zum Schluss. Ich hoffe, dass hier nicht so einfach zur Tagesordnung übergegangen wird. Ringt Euch unter Umständen doch einmal durch, in Euren Vorschlag den einen oder anderen Punkt der anderen Gesetzentwürfe miteinzubauen. Warum nicht? Es gibt eine Reihe von Punkten, die nachdenkenswert und unterstützenswert wären. Die Direkte Demokratie soll ausgebaut und nicht verhindert werden.

Vorsitz der Vizepräsidentin | Presidenza della vicepresidente: DDr.ⁱⁿ Julia Unterberger

PRÄSIDENTIN: Frau Abgeordnete Klotz, ich nehme an, dass Sie am Nachmittag sprechen wollen.

KLOTZ (SÜD-TIROLER FREIHEIT): Frau Vizepräsidentin, ich habe doch mehr zu sagen, als in den verbleibenden 13 Minuten möglich ist.

PRÄSIDENTIN: Gut. Die Sitzung ist bis 15.00 Uhr unterbrochen.

ORE 12.45 UHR

ORE 15.00 UHR

Namensaufruf – Appello nominale

Vorsitz des Präsidenten | Presidenza del presidente: Mauro Minniti

PRESIDENTE: Riprendiamo la seduta.

Continuiamo la discussione generale ai disegni di legge n.104/11, 48/09, 96/11 e 107/11. La parola alla consigliera Klotz, prego.

KLOTZ (SÜD-TIROLER FREIHEIT): Danke, Herr Präsident! Wir haben im Vorfeld immer wieder gehört, dass man einen ersten Schritt tun wolle, dass man sich dessen Eingedenk sei, dass es Verbesserungsmöglichkeiten gibt. So, wie man es sich jetzt richtet, wird man es für die nächste Zeit haben, denn dieses Gesetz, das es seit dem Jahr 2005 gibt, hat Schwächen gezeigt. Daraus sollte man eigentlich gut gelernt haben. Es gibt einige Neuigkeiten, die hier eingebaut worden sind, beispielsweise die Abstimmungsmöglichkeiten zu Projekten, Dekreten oder Beschlüssen der Landesregierung. Das ist auch allseits gelobt worden. Wenn man aber sagt, dass das ein erster Schritt sei, so sind wir der Meinung, dass dieser Anspruch zu gering ist. Der Südtiroler Landtag hat nämlich die Möglichkeit, ein modernes Gesetz zur Einführung von direkt demokratischen Maßnahmen, also der Mitentscheidung und aktiven Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in öffentliche und gesellschaftliche Belange zu verabschieden. Ein solches Gesetz sollte nicht nur den Bedürfnissen von heute gerecht werden, sondern sollte für die weitere Zukunft angelegt werden, mit der Zielsetzung, die derzeitige Situation grundlegend zu ändern. Es sollte der Anfang eines neuen demokratischen Selbstverständnisses und einer neuen demokratischen Kultur sein. Es sollte ein Wandel herbeigeführt werden können, welcher der viel beklagten Politikverdrossenheit entgegenwirkt, welcher vor allen Dingen den Bürgern glaubhaft vermitteln kann, dass ihre Meinung, ihre Fähigkeiten, ihre Mündigkeit und ihre Mitentscheidung gefragt sind und ernst genommen werden. Dies alles muss einen sichtbar neuen Stellenwert bekommen, damit die Kluft zwischen den Wahrnehmungen der Politiker und den Bedürfnissen der Bürger überwunden werden kann und das gemeinsame Augenmerk wieder auf das Gesamtwohl ausgerichtet wird. Sehr viele Bürgerinnen und Bürger haben den Eindruck, dass die Politik zu sehr abgehoben habe, die alltäglichen Probleme nicht mehr verstehe und die tägliche Lebenssituation der Bürger nicht mehr ausreichend kenne. Die gewählten Volksvertreter müssen herunter von einem elitären Denken, von Machtallüren und Exklusiv-Ansprüchen. Das Wählervolk soll in seiner Kritikfähigkeit und in seinem demokratischen Selbstbewusstsein gestärkt werden. Es muss in die Lage versetzt werden, Veränderungen mit demokratischen Mitteln herbeiführen zu können, wenn es dies für notwendig erachtet. Es muss nicht nur das Gefühl, sondern auch die Gewissheit haben können, dass es die wahre Souveränität, also der Inhaber der Gewalt ist, und dass seine gewählten Vertreter, also die Politiker, seine ersten und besten Diener sind und nicht diejenigen, die sich aller Möglichkeiten und Vorzüge bedienen. Die wichtigste Frage wird daher lauten, ob der vorliegende Entwurf, von dem wir ja wissen, dass er bis

zum Schluss der einzige sein wird, der in die Artikeldebatte kommen wird, diesem Anspruch gerecht werden kann. Es sollte ein mutiger Schritt gewagt werden. Die Bürger sollen nachvollziehen können, dass man Ernst macht mit Bürgernähe und Mitspracherecht. Die herkömmliche parlamentarische Demokratie ist auch in Südtirol an einem kritischen Punkt angelangt. Man merkt immer mehr, dass für viele Südtiroler ein kritischer Punkt, eine Wende erreicht ist. Die regierende Mehrheitspartei, welche von ihrem Gründungsruf und von der Arbeit zahlreicher Idealisten an der Basis lange Zeit profitiert hat, ist in das Fahrwasser der italienischen Zustände geschlittert. Was im benachbarten Trentino vor circa zehn Jahren zu Tage getreten ist, wird in Südtirol in diesen Wochen und Monaten auch an die Oberfläche gespült, nämlich Wahrnehmung persönlicher oder parteilicher Interessen, Verfall von Anstand und politischer Moral, Maßlosigkeit, Profilierungssucht und Machtgier. Das heute bestehende Muster ist zu durchbrechen. Allenthalben ist bei uns zu hören, dass die Leute von der Politik und noch mehr von den Politikern enttäuscht sind. Man denke an SEL, "Kaufleute Aktiv", Gefälligkeitsurbanistik, Vetternwirtschaft, Klungelei und Schmarotzertum in vielerlei Hinsicht. Man sagt, dass eh alle Politiker gleich seien. Also wenden sich die Menschen von der Demokratie ab und verweigern sich bei Wahlen, aber das kann sich keine parlamentarische Demokratie auf Dauer leisten. Es liegt an allen überzeugten Demokraten, den Menschen aufzuzeigen, dass Demokratie einen zu hohen Wert hat, um sie aus Enttäuschung über eine kleine Kaste pauschal abzulehnen und dass zu viel Macht auf zu lange Zeit zu Missbrauch führt, wenn sie nicht jederzeit erkennbar, durch das Volk bewusst gegeben und von diesem auch wieder genommen wird. Dazu genügen nicht die Wahlen alle fünf Jahre, sondern dazu braucht es die Möglichkeit, auch innerhalb dieser fünf Jahre, wenn es eine gewisse Anzahl an Bürgerinnen und Bürgern für notwendig erachtet, etwas konkret zu hinterfragen, und zwar nicht nur am Stammtisch oder mit Klagen auf der Straße. Es sind neue, ehrliche Wege notwendig, um eine Wende herbeizuführen und das parlamentarische System mit seinen demokratischen Grundwerten zu erhalten, aber es auch zu ergänzen. Der Stellenwert des Volks- und Wählerwillens ist zu erhöhen, der gesellschaftliche Gestaltungswille zu stärken und das Mitspracherecht zu fördern. Das Vertrauen des Volkes kann aber nur durch vorbildliches Verhalten und einwandfreie Regeln wiedergewonnen werden, indem ihn glaubhaft vorgelebt wird und die Möglichkeit gegeben wird, ganz ehrlich auf der gleichen Augenhöhe mit den gewählten Volksvertretern zu sein. Der Bürger muss wieder das Gefühl haben können, dass Politik nicht etwas Abgehobenes, ja ihm Feindseliges ist, wie man es sehr oft hört und wie es oft empfunden wird, sondern dass er selbst der wichtigste Teil davon ist und dass es auf ihn selbst ankommt, wie gut und sauber die Politik ist. Erst wenn der Bürger versteht, dass jedes Stück Brot mit Politik zu tun hat, wird er sich für die politischen Vorgänge interessieren, sich mit seinen Fähigkeiten und nach seinen Möglichkeiten auch persönlich einbringen. Das kann die Direkte Demokratie leisten. Der Bürger sieht, dass es um seine Belange geht, dass es eine lebendige Diskussion braucht und dass eine Mehrheit nicht von vorneherein als Masse steht, sondern dass es für Mehrheiten die Zustimmung von einem Bürger plus einem Bürger plus einem Bürger, also von tausenden Bürgern braucht, dass eine Mehrheit nicht automatisch zustande kommt, so wie man es bis jetzt gewohnt war und so wie es hoffentlich nicht mehr der Fall sein wird, sondern dass es dazu vieler bedarf und jede Stimme das gleiche Gewicht und den gleichen Wert hat. Wer sich nicht für die öffentlichen Belange interessiert, nicht mitdiskutieren und mitentscheiden will, der muss dann akzeptieren, dass die anderen, also die Aktiven und Entscheidungsfreundlichen, auch für ihn mitentscheiden und daher auch sein tägliches Leben mitbestimmen. Das wird die wirkungsvollste Erziehung zu demokratischem Verhalten sein und die allermeisten werden sich informieren, sich wieder trauen, ihre Meinung kundzutun. Sie werden Freude daran entwickeln, sich selbst und die Wertigkeit und Richtigkeit der eigenen Überzeugung an der der anderen zu messen. Erst wenn der Bürger erkennt, dass es gleiche Wichtigkeit und gleiche Wertigkeit jedes Einzelnen gibt, seine Meinung gefragt ist und seine Stimme zählt, wird er es sich selbst auch zutrauen, in den Belangen des täglichen Lebens selbstverständlich und selbstbewusst mitzureden und dann auch mitzuentcheiden. Er wird damit die Politiker, also die Volksvertreter zwingen, wieder auf Augenhöhe zu diskutieren und die Meinung anderer ernst zu nehmen. Er wird erkennen, dass die gewählten Volksvertreter nicht Alleswisser und Alleskönner sind, dass sie nicht als Wunderknaben vom Himmel gefallen sind, dass sie ihren Wissensstand erst durch eigene Erfahrungen und durch Befassung mit den Anliegen anderer erweitern, dass ihre Erkenntnisse nicht zu Überheblichkeit und Eigendünkel führen, sondern zu größerer Demut und Bescheidenheit. Diese Erkenntnis wird auch den Volksvertretern nützen. Sie müssen nicht mehr die Ausnahmekönner abgeben, sondern können das sein, was sie sind, Menschen wie alle anderen auch, mit Vorzügen und Schwächen, mit Fähigkeit und Grenzen. Wenn sie die Grenzen selber nicht mehr erkennen, dann muss das Volk die Möglichkeit haben, ihnen diese Grenzen klar aufzuzeigen. So kann die Menschenwürde einen neuen Stellenwert bekommen, Idealismus wieder Fuß fassen und sich ausbreiten. Mündige Bürger müssen wieder ihre Wertigkeit bekommen, Bürgersinn soll ansteckend werden können. Dem Mitgestaltungswunsch ist Vorschub zu leisten. Bürgern, die ihre Zeit und Fähigkeit für das Gemeinwohl einsetzen, die bereit sind mitzugestalten, muss diese

Möglichkeit gegeben werden. Man muss ihrem Gestaltungswillen und ihrer Gestaltungskraft aber auch den notwendigen Rahmen bieten. Die Einübung zu eigenständigem Denken, Urteilen und Handeln beginnt mit konstruktiver Gesprächskultur. Besonders wenn es um Sachfragen geht, ist es nützlich, dass möglichst alle Überlegungen zum Tragen kommen und auch zur Diskussion gestellt werden. Der Einzelne wird sich dann für die Argumente der anderen stärker interessieren. Schließlich geht es ja darum, für alle die beste Lösung zu finden. Dies gelingt nur in ehrlichem Zusammenspiel der verschiedenen Meinungen und Vorschläge und auch der verschiedenen Ebenen. So erhält sich auch jeder das Interesse am Wohl des Ganzen und man will dann auch die Überlegungen der Mitbürger erfahren, um ein Problem oder einen Sachverhalt von allen Seiten her betrachten zu können. Wenn Argumente frei für alle zur Diskussion gestellt werden, kann ein Volkswille entstehen. Dieser in der ganzen Gemeinschaft gebildete Wille ist dem Wohl aller dann eher dienlich als die Entscheidung einer kleinen Elite. Ein mündiger Bürger begnügt sich nicht damit, nur Zuschauer im eigenen Leben zu sein. Die Einübung der Willensbildung beginnt aber mit dem Interesse für die Lebenswelt anderer, mit der Abwägung verschiedener Interessen, der Auseinandersetzung mit Sachfragen, auch der komplizierten. Es ist der Bildung des Volkswillens dienlich, möglichst viele Aspekte zu einer anstehenden Frage zu kennen. Die häufige Beschäftigung mit der Beurteilung von anstehenden Problemen, auch mit komplexen Sachverhalten, führt zu einem größeren Horizont, zu mehr Fragen und infolgedessen auch zu mehr Wissen. Einer gesunden Demokratie muss es ein Anliegen sein, dass Fertigkeiten und Fähigkeiten, welche sich Menschen auch in ihrem beruflichen Umfeld erworben haben, für die Gemeinschaft, also für das Ganze eingesetzt und dem Wohl der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden, anstatt dass es nur für die eigene Karriere genutzt wird. Direkte Demokratie bedeutet auch bessere Argumente, unabhängig von wem sie kommen, anzuerkennen. Direkte Demokratie bedeutet fähig zu sein, einen Weg zu suchen, der für möglichst alle begehbar ist. Dazu gehört der Mut zur offenen Sachdiskussion und zur freien Meinungsbildung. Direkte Demokratie stellt auch mehr Verbundenheit unter den Bürgern her. Direkte Demokratie ist also eine Frage der Kultur, die nur durch entsprechende Einübung entstehen kann. Sie wirkt auf ein Verhalten hin, welches das Zutrauen in den Mitmenschen und in sich selbst fördert. Die zentrale Frage lautet in diesem Zusammenhang also wieder: Kann der vorliegende Entwurf der Südtiroler Volkspartei diesen Ansprüchen gerecht werden? Fördert er die Einübung dieser Kultur oder behindert er sie am Ende? Ich komme zum Schluss, dass Letzteres der Fall sein wird, weil die Hürden zu groß und für den großen Aufwand die Verbindlichkeiten entweder gar nicht vorgesehen oder zu schwach sind. Der im Gesetzgebungsausschuss von allen fünf Mitgliedern der Südtiroler Volkspartei angenommene und von den anwesenden Mitgliedern der Opposition abgelehnte Antrag, die Hürde von 27.000 Unterschriften noch einmal auf 38.000 zu erhöhen, wobei die 8.000 für das Zustandekommen der vorausgegangen Bürgerinitiative gesammelten Unterschriften nicht eingerechnet werden sollen, ist ein regelrechter Verhinderungsmechanismus. Das bedeutet nämlich, dass es schlussendlich zwei Hürden gibt. Möchte die Mehrheit im Landtag bzw. die Landesregierung eine Bürgerinitiative gemäß Artikel 3 blockieren oder versanden lassen, lässt sie einfach die Frist verstreichen. Dann greift die Hürde der 38.000 Unterschriften und die 8.000 vorher gesammelten Unterschriften sind für die Katz. 38.000 Unterschriften entsprechen einer zehn-Prozent-Hürde. Man orientiert sich dabei ganz offensichtlich an der bayrischen Regelung, welche auch eine zehn-Prozent-Hürde vorsieht. In Bayern hat es seit 1947 auf Landesebene ganze sechs Volksabstimmungen gegeben, also nur alle zehn Jahre eine. Allein seit 1998 sind elf Anträge auf Volksabstimmung aufgrund dieser zehn-Prozent-Hürde nicht zur Abstimmung gekommen. Darunter waren so wichtige Anliegen wie gentechnisch freies Bayern, bessere Schulreform, unabhängiges Verfassungsgericht, Klonverbot, Waldschutz und Gesundheitsschutz bei Mobilfunk. Anders verhält es sich aber in den bayrischen Gemeinden, in denen seit 16 Jahren nach dem Schweizer Vorbild eine Regelung mit niederen Hürden gilt, welche per Volksabstimmung eingeführt worden sind. Seitdem werden in den bayrischen Gemeinden insgesamt durchschnittlich pro Jahr 118 Bürgerbegehren und 65 Abstimmungen durchgeführt. Selbst in der Schweiz betrachtet man diese bayrische Regelung als Vorbild für die anderen Bundesländer Deutschlands und andere Regionen Europas. Niemand denkt in Bayern auch nur im Geringsten eine Anhebung der Hürden. Auch Südtirol sollte sich an das bewährte Schweizer Modell halten, wobei es vor allem in der Deutsch-Schweiz niedrige Hürden gibt. Nur in sehr wenigen Kantonen – beispielsweise im Tessin und in der französischen Schweiz – gibt es eine etwas höhere Hürde. In der Schweiz wären höheren Hürden und Verhinderungsmechanismen nicht vorstellbar. Dort hat die Direkte Demokratie zu großem Selbst- und Verantwortungsbewusstsein der Bürgerschaft geführt und zu einer ganz anderen politischen Kultur, in der sich die gewählten Parlamentarier immer wieder dem direkten Volkswillen stellen und den Volksentscheid im Auge haben müssen. Das ist das, was uns in der Schweiz alle bestätigt haben. Wenn die Bundes- oder Kantonsregierung weiß, dass zu einem Thema eine Volksabstimmung initiiert werden könnte, bemüht man sich bereits im Vorfeld um eine Lösung, mit der möglichst viele zufrieden sein können. Das ist die Kultur der Mitsprache im Vorfeld, also bevor es zum Erlass von

Gesetzen, Dekreten oder anderen Arten der Legislative kommt. Das ist ein besonders wichtiges Element der Direkten Demokratie. Bei Gesetzes- und Verfassungsinitiativen reicht in der Schweiz der Prozentanteil, als die Prozentzahl der Unterschriften aller Stimmberechtigten, die nötig sind, von 0,8 in Appenzell/Ausserrhoden, 0,9 Prozent im Aargau und 5,7 Prozent in Neuenburg. Das sind die Voraussetzungen, und nicht, wie der Kollege Pichler Rolle gesagt hat, dass in den meisten Kantonen die zehn-Prozent-Regelung gelten würde. In nicht einmal ...

PICHLER ROLLE (SVP): *(unterbricht)*

KLOTZ (SÜD-TIROLER FREIHEIT): Ja, wenn es im Bericht so steht! Es gibt nicht einen Kanton, in dem das zur Anwendung kommt. Das meiste sind 5,7 Prozent in Neuenburg.

Also das sind die Voraussetzungen, damit überhaupt eine Abstimmung zustande kommt. Diese Abstimmung muss direkt zustande kommen, weil man es als genügend wichtig ansieht, wenn so viele Bürger ein Anliegen einbringen, das vom Parlament nicht berücksichtigt worden ist. Der Schutz vor zu vielen solchen Initiativen, Kollege Schuler, liegt nicht in der hohen Hürde, sondern darin, dass das Parlament von vorneherein die Anliegen der Bürger berücksichtigt und deshalb keine Unterschriften gesammelt werden müssen, außerdem darin, dass die Bürger Unterschriften sammeln müssen und das nur tun, wenn es wichtig genug erscheint, und dass die Promotoren spätestens nach einer großen Abstimmungsniederlage nur noch dann Unterschriften sammeln, wenn sie auch Aussicht auf Erfolg haben. Die Unterschriften können übrigens überall gesammelt und ohne Notar gesammelt werden. Die Gemeinden überprüfen, ob die Leute auch in der Gemeinde wohnen. Für ein Referendum braucht es in der Schweiz noch weniger Unterschriften, weil es gegen ein Gesetz des Parlaments gerichtet ist. Dafür muss man diese Unterschriften innerhalb kürzerer Zeit sammeln, damit ein Gesetz nicht für zu lange Zeit blockiert werden kann. Auf Kantonsebene braucht es für ein Referendum zwischen 0,5 und 3 Prozent Unterschriften. Auf Bundesebene braucht es bei 5.092.000 Stimmberechtigten nur 100.000 Unterschriften, also nur 1,9 Prozent und nicht zehn Prozent, wie es der Entwurf der Südtiroler Volkspartei vorsieht. Für ein Referendum gegen ein Parlamentsgesetz braucht es 50.000 Unterschriften, also nur 0,98 Prozent. Die Sammelfrist bei der Initiative ist jedoch 18 Monate, bei einem Referendum nur 6 Monate, weil man davon ausgeht, dass das Problem schon im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens im Parlament allgemein diskutiert wird. Auf Kantonsebene gibt es eine Gesetzes- und eine Verfassungsinitiative, aber überall auch ein Finanzreferendum. Auf Bundesebene gibt es als Ausnahme noch keine Gesetzesinitiative. Es muss immer die Verfassung geändert werden - bei uns geht die Prozedur ganz andere Wege -, und das ist aus verschiedenen Gründen gefährlich und wird deshalb auch nicht genützt. Es gibt aber selbstverständlich ein Gesetzesreferendum auch auf Bundesebene. Ganz anders will es die regierende Volkspartei in Südtirol. Selbst dann, wenn die 38.000 Unterschriften zustande kommen, kann der Landtag einen Gegenvorschlag mit einer anderen Regelung als der beantragten vorlegen, der dann gemeinsam mit jenem der Bürgerinitiative dem Volksentscheid unterzogen wird. Damit ist die Verbindlichkeit des eigentlichen Willens und Anliegens abermals in Frage gestellt. Ich war beide Male dabei, als Andreas Gross aus der Schweiz vor zwei Wochen hier war und im Rahmen einer Pressekonferenz besonders bemängelt hat, dass es nicht die sogenannte Stichfrage gibt, für den Fall, dass beide zur Abstimmung gebrachten Initiativen eine Mehrheit bekommen. Wer angesichts solcher Erschwernisse die Lasten und Mühen für solche Initiativen auf sich nehmen wird, ist die große Frage. Dafür ist die Neuheit der elektronischen Abstimmung sicher zu wenig Erleichterung.

SCHULER (SVP): Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Die Direkte Demokratie ist als Ergänzung zur repräsentativen Demokratie gedacht und auch als solche in der italienischen Verfassung vorgesehen. Das Phänomen Demokratie ist, wie wir wissen, sehr komplex, wird kontrovers diskutiert und ist in ständiger Entwicklung. Wie ausgebildet eine Demokratie in einem Staat ist, hängt von vielen Faktoren ab. Hier gibt es eine sehr interessante Studie, und ich würde wirklich jedem empfehlen, sich diese einmal anzuschauen. Die Studie wurde im Rahmen eines Forschungsprojektes der Uni Zürich gemeinsam mit dem Wissenschaftszentrum in Berlin ausgearbeitet. Dabei wurde der Grad der Demokratie in 30 ausgewählten Staaten untersucht, wobei man von drei Grundprinzipien ausgegangen ist. Man hat in dieser Studie 100 verschiedene Faktoren untersucht und versucht, diese entsprechend zu gewichten, um festzustellen, wie die Demokratie in den einzelnen Ländern funktioniert. Ein Grundprinzip war das Prinzip der Freiheit. Dazu zählen die individuellen Freiheiten, die Rechtsstaatlichkeit, die Öffentlichkeit und andere Dinge. Ein weiteres Grundprinzip ist das Prinzip der Kontrolle. Hier geht es um den Wettbewerb, um die Gewaltenteilung, aber auch um die Regierungsfähigkeit. Letzter Punkt ist sehr interessant, denn man ist davon ausgegangen, dass in den verschiedenen Ländern demokratisch gefasste Beschlüsse umge-

setzt werden müssen. Das dritte Grundprinzip ist das Prinzip der Gleichheit. Hier geht es um Transparenz, Partizipation und Repräsentation. Wie gesagt, hier handelt es sich um eine interessante Studie, bei der gerade das vermeintliche Musterland der Demokratie, die Schweiz, nur im Mittelfeld gelandet ist, weil eben nicht nur das Instrument der Direkten Demokratie untersucht worden ist. Was die Schweiz anbelangt, hat man gesagt, dass es Mängel in Bezug auf die Gewaltenteilung, Transparenz und andere Dinge gibt. Am meisten hat aber überrascht, dass man die Partizipation teilweise als negativ angesehen hat, weil sich ein Großteil der Schweizer nicht an Wahlen beteiligt. Laut Studie gehen zu den Urnen in erster Linie Gebildete, Wohlhabende, Ältere und überproportional viele Männer. Der Projektleiter der Untersuchung, Marc Bühlmann, hat dazu Folgendes gesagt: *"Es geht nicht nur darum, dass man die Wahlmöglichkeit hat, sondern auch darum, dass man sie nutzt."* Damit ist das widerlegt, was Du vorher gesagt hast, Kollegin Klotz, denn mehr Demokratie führt nicht zwangsläufig zu einer höheren Wahlbeteiligung. Die Wahlbeteiligung bei Parlamentswahlen in der Schweiz liegt 20 Prozent unter dem Schnitt der Nachbarländer. Man kann zwar sagen, dass das Parlament in der Schweiz nicht die Wichtigkeit hat wie in anderen Staaten, aber auch wenn Volksabstimmungen abgehalten werden, liegt der Schnitt bei etwa 40 Prozent. In Zusammenhang mit der Schweiz noch etwas. In der Schweiz hat die Direkte Demokratie eine lange Tradition, wobei es laufend Verbesserungen gibt. Nicht zuletzt hat diese weitreichende Form der Bürgerbeteiligung im Laufe der Jahre zu einer Änderung der Regierungsform geführt. In der Schweiz ist man vom klassischen Verhältnis zwischen Mehrheit und Opposition, wie man es aus den meisten Ländern Europas kennt, zu einem Konkordatsystem gekommen, auch als Folge einer weitreichenden Bürgerbeteiligung. In der Schweizer Regierung sind mehr als 80 Prozent der Wählerinnen und Wähler über ihre Parteien vertreten. Die Opposition ist aufgrund dieser Entwicklung sehr schwach. Ich möchte nicht falsch verstanden werden, denn es gibt sehr viel Positives am Schweizer Modell, aber es ist nicht alles Gold, was dort glänzt. Die Frage ist auch, ob das Schweizer Modell, das über Jahrzehnte gewachsen ist, so ohne weiteres auf ein anderes Land – ob das nun Südtirol, Deutschland oder Österreich ist – übertragbar ist.

Ich komme noch einmal auf das Ranking dieser Studie zurück. Erstaunlich ist, dass Italien gar nicht einmal so schlecht abschneidet. Es liegt nur knapp hinter Österreich und gar um einiges vor England und Frankreich. An Italien kritisiert die Studie vor allem die limitierte Unabhängigkeit der Presse – das ist nachvollziehbar -, während die Ausgestaltung und konkrete Nützung der Bürgerbeteiligungsrechte gar nicht so mangelhaft ist, immer im Vergleich zu den anderen Staaten. England und Frankreich schneiden wesentlich schlechter ab. An Deutschland werden die strikte Trennung von Legislative, Exekutive und Judikative und der hohe Frauenanteil im Parlament positiv erwähnt.

Demokratie besteht natürlich nicht nur aus Rechten, und das zeigt sich auch in Südtirol. Es gibt sehr viele Gemeinden, die ihre Bürger bereits im Vorfeld von Entscheidungen miteinbeziehen, sei es bei der Erstellung von Leitlinien oder sei es bei Projekten. Wir haben auch ein Genossenschaftssystem, das beispielhaft für andere Länder ist, in dem auch Demokratie gelebt wird. Dasselbe gilt für das Vereinswesen. Wir dürfen nicht vergessen, dass Demokratie nicht nur das Entscheiden zwischen schwarz oder weiß ist. Demokratie ist auch das Ringen um Konsens und Kompromisse. Für die ideale Form der Bürgerbeteiligung braucht es natürlich auch ein entsprechendes politisches Gefühl. Heiner Geißler hat vor zwei Jahren im Rahmen der Landesversammlung der Südtiroler Volkspartei in Meran gesagt: *"Das Einbinden der Bürger soll erfolgen, bevor die Entscheidungen getroffen werden."* Wenn etwas optimal funktioniert, dann bräuchte es gar kein Gesetz dazu. Es braucht nun einmal Regeln, und an diesen arbeiten wir bzw. wir versuchen, mit unserem Gesetzesvorschlag neue Regeln aufzustellen. Wenn man Regeln aufstellt, dann ist es natürlich schwierig, die Balance zwischen möglichst viel Bürgerbeteiligung und dem Funktionieren der Institutionen zu finden. Es muss schon garantiert sein, dass die Institutionen weiterhin funktionieren können.

Wenn man sich den internationalen Kontext anschaut, gibt es verschiedene Formen der sogenannten Direkten Demokratie. So gibt es Formen der Legitimierung von Gesetzen und Beschlüssen, das obligatorische Referendum – das betrifft meistens Verfassungsänderungen -, das es in der Schweiz, in Österreich, in Dänemark, in Australien, in Liechtenstein und 49 US-Bundesstaaten gibt. Außerdem ist es in der Landesverfassung von Bayern und Hessen vorgesehen. Dann gibt es das fakultative Referendum, von dem heute auch schon die Rede war. Dabei geht es um darum, dass über bereits beschlossene Gesetze Abstimmungen abgehalten werden, was es relativ selten gibt. Es ist in den Verfassungen Italiens und der Schweiz vorgesehen, außerdem in Liechtenstein und in 25 US-Bundesstaaten. Diese zwei Referenden werden international von den Fachleuten eher als Bremse gesehen, denn hier geht es immerhin um die Revidierung bzw. Abschaffung von bereits gefassten Beschlüssen und Gesetzen. Dann gibt es das sogenannte "Gaspedal", also die Möglichkeit, entsprechende Initiativen zu ergreifen. Hier unterscheidet man auch wieder, ob es sich um Verfassungsgesetze handelt – diese Initiative gibt es

in der Schweiz und in 17 US-Bundestaaten, in Liechtenstein und in einigen deutschen Bundesländern – oder um einfache Gesetze – diese Initiative gibt es in allen deutschen Bundesländern, in 21 US-Bundesstaaten, in Liechtenstein und in Schweizer Kantonen. Die Quelle zitiere ich auch gerne: Helga Patt "Direkte Demokratie im internationalen Vergleich".

Wichtig sind natürlich – das ist einer der großen Kritik- und Diskussionspunkte – die Zugangskriterien. Wenn man einen Ausflug auf die internationale Ebene macht, kann man feststellen, wie unterschiedlich die Regelung sind. In Bezug auf die Volksentscheide sind international Quoren von bis zu 50 Prozent und Zugangshürden von durchschnittlich 10 Prozent die Regel. In deutschen Bundesländern beträgt die Zugangshürde im Schnitt zwischen 5 und 20 Prozent. Wenn Hamburg 5 Prozent hat, so sind das immer noch über 200.000 Unterschriftenschriften. Man muss das also schon immer auch in Relation sehen. In 7 deutschen Bundesländern sind es 10 Prozent, in 21 US-Bundesstaaten sind es zwischen 5 und 10 Prozent und in 4 US-Bundesstaaten zwischen 12 und 15 Prozent. Es ist also nicht so, dass es sehr niedrige Hürden geben würde. Von den 14 EU-Staaten, in welchen es ein Referendum auf nationaler Ebene gibt, haben 12 ein Beteiligungsquorum, davon 11 in der Höhe von 50 Prozent. Auch hier zitiere ich die Quelle, Professor Kirchgasser der Uni St. Gallen, nicht, dass man glaubt, dass ich irgendwelche Zahlen erfinden würde. Weiters sind unterschiedliche Zeiträume für die Unterschriftensammlungen vorgesehen, welche von 14 Tagen in Bayern oder Baden-Württemberg bis hin zu vier Jahren in Florida reichen.

Südtirol hat seit der Verfassungsreform aus dem Jahre 2001 relativ weitreichende Möglichkeiten. Professor Gross hat gesagt, dass wir uns zumindest in diesem Punkt glücklich schätzen sollten, bei Italien zu sein, weil wir weitreichende Möglichkeiten haben, um diese Formen der Bürgerbeteiligung selber gestalten zu können. Allerdings gibt es Einschränkungen. Einerseits ist in der Verfassung vorgesehen, dass es keine Abstimmungen über Steuern geben darf, was ein großes Manko ist. Deshalb bin ich ein großer Fan des Schweizer Modells, aber dort gibt es eine ganz andere Situation, weil der Großteil der Steuern Gemeindesteuern sind. Somit haben alle Investitionen, die eine Gemeinde macht, auch Auswirkungen auf den Steuersatz. In gar einigen Kantonen der Schweiz gibt es in den Gemeinden keinen Gemeinderat mehr. Dort stimmen die Bürger in einer Bürgerversammlung über den Gemeindehaushalt ab. Das können wir uns fast nicht vorstellen, aber man muss auch sagen, dass die Entscheidungen unmittelbare Auswirkungen auf die Brieftasche der Bürger haben. Wenn sie darüber abstimmen, ob ein neues Schulhaus gebaut werden soll oder nicht, dann wissen sie, dass es, wenn sie dafür stimmen, Auswirkungen auf ihre Brieftasche hat. Somit hat man dort ein ganz anderes Kostenbewusstsein, was bei uns in vielen Bereichen – sowohl beim Land, als auch bei den Gemeinden – verloren gegangen ist. Das gilt nicht nur für die Politiker und Verwalter, sondern auch für die Bürger. Hier ist ein Vorderdenken entstanden. Wenn die Bürger in den Gemeinden befragt werden, was sie sich hinsichtlich der Entwicklung der nächsten Jahre vorstellen, dann erhält man meistens eine Wunschliste von dem, was man gerne hätte, weil es den unmittelbaren Zusammenhang zwischen Steuerzahler und Geldverteiler nicht gibt. Das ist schade und hat auch gesellschaftspolitische Auswirkungen, die immer schwerer zu händeln sind. Hier muss es künftig in eine andere Richtung gehen, das heißt der Bezug zwischen Geldverteiler und Steuerzahler muss wieder hergestellt werden. Dann bekommen auch die Instrumente der Bürgerbeteiligung wieder einen ganz anderen Sinn.

In der Verfassung ist natürlich auch der Schutz der Menschenrechte, der Religion, ethnischer Minderheiten usw. vorgesehen, weshalb auch diese von einer Volksabstimmung ausgeschlossen sind. Wir haben in unserem Entwurf vorgesehen, dass auch die Bestimmungen des Sonderstatutes, also unserer Landesverfassung, zu berücksichtigen sind. Der Möglichkeit, die wir seit dem Jahr 2001 haben, hat man auch mit dem Landesgesetz Nr. 11 aus dem Jahr 2005 Rechnung getragen, das jetzt überarbeitet werden soll.

Die Punkte, die zu Problemen führen, ist, dass es nur möglich ist, Gesetzestexte vorzulegen oder über solche abzustimmen. Es ist schon relativ kompliziert, wenn man einen Gesetzestext formulieren muss, um eine Initiative zu starten. Das ist nicht sehr bürgerfreundlich. Auch ist es schwer, über Gesetzestexte und über Gesetze abzustimmen, weil es sich sehr oft um komplexe Materien handelt. Wenn mehrere Gesetze vorgelegt werden, dann wird das Ganze natürlich sehr umfangreich. Ein Manko ist auch, dass keine Vorprüfung vorgesehen ist. Das heißt, dass eine Gesetzesinitiative den Bürgerinnen und Bürgern unmittelbar zur Abstimmung vorgelegt werden kann, ohne dass es vorher eine technische und juristische Überprüfung gegeben hätte. Auch das 40-Prozent-Quorum ist ein Problem. Dies hat sowohl auf Gemeinde-, als auch auf Landesebene zu einigen ungunstigen Situationen geführt. Es ist der Eindruck entstanden, dass es besser wäre, erst gar nicht zur Wahl zugehen, und deshalb soll das Quorum entfallen. Wenn man eine Hürde übersprungen hat und jeder weiß, dass es zu einer Volksbefragung kommt, dann weiß man von vorneherein, dass diese Konsequenzen haben wird. Deshalb tun beide Seiten gut daran, entsprechend für ihre Positionen zu werben. Ein weiteres Manko ist, dass keine Volksbefragungen vorge-

sehen sind - außer in Sondersituationen -, wenn der Landtag unmittelbar vor der Abstimmung über ein Gesetz steht. Das ist eigentlich die einzige Ausnahme.

Ein paar Bemerkungen auch zum Vorschlag der Initiativgruppe für Direkte Demokratie, ein sehr weitreichender Vorschlag, der um einiges über die Situation in der Schweiz hinausgeht. Man hat hier verschiedene Dinge aus verschiedenen Modellen eingebaut und ein neues Modell geschaffen. Ein Punkt ist das Petitionsrecht, das vorsieht, dass einzelne Bürgerinnen und Bürger jederzeit die Möglichkeit haben, unbegrenzt Anträge einzubringen, die vom Landtag bzw. von der Landesregierung behandelt werden müssen. Das stellt die Möglichkeiten eines Bürgers oder einer Bürgerin weit über jene eines Abgeordneten oder einer Abgeordneten. Deshalb stelle ich mir schon die Frage, ob das nicht zu weit geht. Dasselbe gilt für die Abstimmung über Projekte im Landesinteresse auf lokaler Ebene. Der Bau eines Verbrennungsofens könnte also in einer Gemeinde oder in einer Stadt entschieden werden, obwohl natürlich das ganze Land daran interessiert ist, ihn zu bauen bzw. nicht zu bauen. Als Beispiel wird auch immer wieder die Bezirkskläranlage des Untervinschgau erwähnt, die in Kastelbell steht. Laut Vorschlag der Initiativgruppe für Direkte Demokratie könnten 40 Kastelbellerinnen und Kastelbeller eine Volksbefragung dazu beantragen und 120 eine Volksentscheid, und das kann es nicht sein! Hier muss man also schon die Verhältnismäßigkeit sehen. Wenn Projekte von Landes- oder Bezirksinteresse sind, dann muss schon entsprechend abgestimmt werden und nicht nur in der Standortgemeinde. Wir alle wissen, was das in der Praxis bedeuten würde.

Auch die Beglaubigung der Unterschriften durch die Bürger ist nicht möglich. Der regionale Gesetzgebungsausschuss hat auf Antrag der Grünen einen Fachmann - Dr. Dalva - damit beauftragt, ein Gutachten abzugeben. Dieser hat bestätigt, dass es in Italien im Gegensatz zur Schweiz und anderen Ländern nicht möglich ist, dass Bürger Beglaubigungen machen können. Es wäre also sinnlos, dies im Gesetz vorzusehen.

Unser Vorschlag geht vom Prinzip aus, dass die Bürger und Bürgerinnen in den allermeisten Fällen über Sachthemen abstimmen möchten. Will man, dass ein bestimmtes Projekt gemacht wird oder nicht? Es sind relativ einfache Fragen, die mit einem Ja oder Nein zu beantworten sind, und Themen, die die Leute in erster Linie interessieren. Es gibt nur wenige, die sagen, dass sie ein Gesetz machen oder über ein solches abstimmen möchten. Das, was den allermeisten unter den Nägeln brennt, ist, in Bezug auf Sachfragen gefragt zu werden. Dem wollen wir Rechnung tragen. Es soll grundsätzlich möglich bzw. einfacher werden, solche Anliegen zu Sachfragen vorzubringen. Es soll aber auch weiterhin möglich sein, Gesetzestexte einzureichen. Wir sehen ein mehrstufiges Modell vor, was auch immer wieder kritisiert worden ist. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass der "Verein für Direkte Demokratie – Deutschland" dieses Modell empfiehlt, im Gegensatz zur Initiativgruppe für Direkte Demokratie in Südtirol, die dieses Modell verteufelt. Auch hier sieht man also die Unterschiede in der Denkweise, auch unter "Schwestern" und "Brüdern", was die Vereine für Direkte Demokratie ja sind. Der Sinn dieses mehrstufigen Modells ist einerseits der Konsensversuch. Wenn ein Antrag eingereicht wird, dann hätte die Politik die Aufgabe, diesen umzusetzen. Das wäre die ideale Form und würde sowohl der Politik, als auch den Bürgern und der Sache Genüge tun. Vor allem muss es zu einem Gesetz, das einer Abstimmung vorgelegt wird, eine Vorprüfung durch den Gesetzgebungsausschuss geben.

Wir haben zwar höhere Hürden eingeführt, aber dafür verzichten wir auf das Quorum. Außerdem wollen wir die Möglichkeit der elektronischen Unterstützungsunterschrift einführen. Das ist ein innovativer Vorschlag und darin liegt meiner Meinung nach die Zukunft, wenngleich er im ersten Moment vielleicht nicht so stark genutzt werden wird. Hier würden wir die Tür zu sehr weitreichenden Möglichkeiten aufmachen, die schnell, effizient und kostengünstig genutzt werden können, um die Bürgerinnen und Bürger miteinzubeziehen.

Wenn man sich die verschiedenen Wortmeldungen angehört hat, dann ist klar, dass man sich in Bezug auf das Prinzip einig ist. Die Probleme liegen in den Formen der Umsetzung, und hier gehen die Meinungen nun einmal auseinander. Es ist schwierig zu kommunizieren, da es sich um eine äußerst komplexe Materie handelt. Ich habe versucht, einen Vergleich der verschiedenen Entwürfe anzustellen. Man sieht auch, wie unterschiedlich die Entwürfe sind und wie kompliziert somit der Vergleich ist. Auch in Bezug auf die einzelnen Begriffe gibt es international verschiedene Bezeichnungen, was das Ganze natürlich verkompliziert. Wir dürfen auch nicht vergessen, dass das als Paket anzusehen ist. Es darf also nicht der Fehler gemacht werden, einzelne Dinge herauszupicken und diese in den Vordergrund zu stellen.

Es ist wichtig, Vergleiche zu haben. Wie leicht es ist, mit Zahlen zu jonglieren, zeigt das Beispiel meiner Vorrednerin Eva Klotz. Ich weiß nicht, ob die Zahlen, die Du genannt hast, stimmen, nämlich, dass in den bayrischen Gemeinden 65 Abstimmungen pro Jahr stattfinden. Wir dürfen aber nicht vergessen, dass es in Bayern 2.000 Gemeinden gibt. Das ergäbe also pro Gemeinde alle 30 Jahre eine Abstimmung. Man muss das Ganze also schon relativieren. Ich hoffe also, dass die Zahlen nicht stimmen, ...

KLOTZ (SÜD-TIROLER FREIHEIT): *(unterbricht)*

SCHULER (SVP): Ich weiß, dass die bayrischen Gemeinden ein weitreichendes Modell haben, und ich hoffe, dass es mehr genutzt wird, als dies aus den von Ihnen genannten Zahlen hervorgeht. Ich möchte das bayrische Modell auch noch in einem anderen Zusammenhang erwähnen. In Deutschland gibt es ein Ranking, wie die Direkte Demokratie in den einzelnen Bundesländern funktioniert, das vom Verein für Direkte Demokratie erstellt worden ist. In diesem Ranking liegt Bayern an dritter Stelle und erhält die Note "befriedigend". Beim bayrischen Modell ist nur die Abstimmung über Gesetzestexte zulässig ist. Wir gehen darüber weiter hinaus und lassen auch die Abstimmung über Anliegen zu. Außerdem ist ein Mehrstufenmodell vorgesehen ist, wobei zehn Prozent Unterstützungsunterschriften notwendig sind, die in 14 Tagen gesammelt werden müssen. Die Bürger müssen auf die Gemeinde gehen, um zu unterschreiben, und trotzdem hat dieses Modell die Note "befriedigend" erhalten. Welche Note würde dann also unser Vorschlag erhalten?

DELLO SBARBA (Grüne Fraktion – Gruppo Verde – Grupa Vërda): Caro collega Schuler, io stimo molto Lei e tutti i colleghi che cercano di portare avanti un discorso innovativo dentro la SVP e non ho mai ceduto alla tentazione di sperare nel: tanto peggio, tanto meglio, cioè di una SVP più arretrata in modo tale che essa lasciasse spazi elettorali ad altre forze politiche, fra cui i Verdi. Ritengo che per il bene di questa terra tutti i tentativi di riforma e di ammodernamento della politica, quindi anche della politica delle forze di maggioranza, sia una cosa preziosa. Per questo ho sempre apprezzato il lavoro che Lei e altri colleghi del Suo partito, il collega Noggler, adesso la collega Hochgruber Kuenzer con questo disegno di legge, in altri momenti altri colleghi, avete fatto per portare avanti una linea più avanzata. Anche l'Obmann Theiner è nell'elenco delle persone che per me, dentro la SVP, portano avanti un tentativo positivo da appoggiare, da non delegittimare.

Detto questo, dico anche che all'inizio di questa legislatura uno dei punti importanti che Lei ha importato era imparare dall'esperienza referendaria che c'è stata la scorsa legislatura per aprire ancora di più le istituzioni ai cittadini. Questo Lei ha annunciato di voler fare e io ho salutato positivamente questa intenzione e non ho mai detto che era una illusione e un inganno per gli elettori. Apprezzo tutto il Suo sforzo e anche tutto il percorso che avete fatto con questo disegno di legge, che però a me pare deludente. So benissimo che questo disegno di legge è stato più volte rielaborato all'interno del vostro partito, so benissimo le posizioni da cui eravate partiti, che sono un po' diverse da quelle che hanno portato alla confezione di questo disegno di legge e ho l'impressione che a questo punto vi sia stata cucita addosso una soluzione di cui anche voi non siete totalmente soddisfatti, ma soprattutto avete accettato un livello di accordo, di mediazione all'interno del vostro partito, con cui il vostro partito vi ha lasciati da soli a fronteggiare una critica di persone come altre forze politiche qui presenti in Consiglio, come altri cittadini che hanno raccolto le firme per la legge sulla democrazia diretta.

Lei ha fatto un discorso impegnato, complesso e interessante su cui mi voglio confrontare, però ha visto chi l'ascoltava in quest'aula? C'era la collega Hochgruber Kuenzer che è cofirmataria del disegno di legge, il collega Noggler che non è cofirmatario ma "als Vinschger sollte schon ein bischen Solidarität da sein, auf jeden Fall", l'Obmann Theiner è arrivato a 7 minuti dalla fine del Suo intervento, il collega Bizzo è sempre stato qua, il collega Tommasini è passato due volte dal corridoio, una volta col bicchiere in mano, una volta col telefono, e questa era la situazione dell'aula mentre Lei parlava. Questa attenzione al rinnovamento sul piano di un tema così importante non l'ho vista. Ognuno ha diritto in quest'aula di fare quello che vuole, come io ho il diritto di rilevare uno scarsissimo interesse, una scarsissima attenzione da parte dello stesso gruppo a cui Lei appartiene e che non mostra questa attenzione innovativa.

Questo disegno di legge oggi è lasciato in mano vostra, che eravate gli iniziatori di questa proposta, in termini riduttivi rispetto a quello che voi volevate, ne sono sicuro, e poi siete rimasti soli qui a difenderlo. Su un tema come la democrazia diretta che in un sistema democratico, accanto alla democrazia rappresentativa è l'altra colonna del sistema istituzionale, non vedo quell'interesse che mi sarei aspettato e che meriterebbe il tema e un disegno di legge che si vuole innovativo, aperto, su cui magari andare anche dagli elettori nel 2013 e dire che è stato portato avanti, perché così non è. In realtà è venuto fuori un compromesso abbastanza deludente, perché nel disegno di legge ci sono vari ingredienti come in un piatto di un menù, però questi ingredienti tutti separatamente meritevoli di riflessione, anche la questione delle due fasi è meritevole di riflessione, certamente è un elemento positivo l'eliminazione del quorum, certamente quando Lei dice che è negativo che la popolazione sia chiamata ad esprimersi con un referendum su un disegno di legge magari lungo 15 pagine con la relazione introduttiva è difficile creare partecipazione popolare su una cosa del genere, questo è certamente meritevole di rifles-

sione. Ma il problema è che tutto questo è stato poi dentro il piatto finale che è stato servito al Consiglio in termini tali per cui più che un disegno di legge a favore della democrazia diretta a me pare un disegno di legge che ha talmente tanti ostacoli nella composizione di questi ingredienti che comunque singolarmente sono tutti da prendere in considerazione ma che nella composizione che hanno avuto in questo disegno di legge e che lo configurano come un disegno di legge che impedisce la democrazia diretta, che dà un giudizio negativo sulla partecipazione, ha un pregiudizio negativo verso la partecipazione dei cittadini e non la sente invece come un elemento fondamentale oggi per affrontare quello che noi ci troviamo di fronte, che è una crisi verticale della politica, della sua credibilità, e questo non è solo un problema sudtirolese, è un problema italiano ed europeo. Della crisi della politica nel suo rapporto con i cittadini voglio sapere come la politica uscirà dalla fase del governo tecnico, che è anche un elemento di delegittimazione della politica, tra l'altro ci uscirà nel 2013 pochi mesi prima delle nostre elezioni provinciali. A primavera ci saranno le elezioni generali italiane, e io non so i partiti, compresa la SVP, come andranno a queste elezioni, dopo aver affidato a dei tecnici il compito di togliere le castagne dal fuoco, con quali condizioni di credibilità. Noi abbiamo un contesto di crisi radicale e pericolosa della politica che può trasformarsi anche in crisi delle istituzioni democratiche, e guardate che l'autonomia fa parte del sistema delle istituzioni democratiche della repubblica, quindi diventa tutto a rischio se questa cosa non viene affrontata. Ci troviamo a discutere di democrazia diretta che potrebbe essere non la medicina, ma un elemento correttivo.

Si discute molto del rapporto fra democrazia diretta e democrazia rappresentativa, però va chiarito qual è il rapporto. Si dice che non devono essere contrapposte, che la democrazia diretta non è la sostituzione della democrazia rappresentativa, e siamo d'accordo, sono due momenti da distinguere, però vediamo come. La democrazia rappresentativa è una forma di democrazia in cui il cittadino delega per 5 anni a dei partiti, a degli eletti le scelte da fare in assemblee che si chiamano parlamenti, consigli, che a loro volta eleggono esecutivi, in varie forme in Europa e anche in Italia nelle diverse regioni e in cui per cinque anni i parlamenti eletti sono i protagonisti dell'iniziativa legislativa, sono i depositari dei diritti.

La democrazia diretta è un'altra cosa, non è una delega generale, ideologica, programmatica a dei rappresentanti, ma è l'espressione di una presa di posizione diretta della popolazione su un punto programmatico, particolare, su un tema anche molto piccolo o molto grande. Noi possiamo pensare che siamo l'ombelico del mondo, ma nessun può pensare che il problema che a me sta a cuore e su cui ho raccolto le firme per il referendum per l'aeroporto di Bolzano sia un grande problema. Non è un grande problema, è un tema specifico su cui i cittadini hanno spesso degli orientamenti diversi rispetto a quelli che hanno i partiti che pure questi cittadini hanno votato nel momento della delega generale. Se io voto la SVP, e qui molte associazioni anche di base si illudono su questo, c'è una grande protesta contro un punto, l'inceneritore, l'aeroporto, la discarica, la strada, allora vuol dire che poi la SVP perderà un sacco di voti. Non è così, perché quando uno vota la SVP vota 60 anni di storia dell'autonomia, vota una prospettiva, una visione per il futuro, certo poi ci perdi quei 1000/2000 voti sull'aeroporto, quei 1000/2000 voti sulla strada, ma non è quello che rappresenta il fondamento delle delega che un cittadino dà ad un partito, sia alla SVP, sia ai Freiheitlichen, sia ai Verdi ecc. Quindi questi cittadini possono avere orientamenti diversi su un singolo punto ed è pericoloso che questi cittadini non abbiano la possibilità di agire su quel singolo punto cercando di contare, per quel che possono, su quel singolo punto, in favore dei partiti nel senso che i partiti hanno la possibilità, attraverso la democrazia diretta, che il cittadino scarichi l'attenzione su un singolo punto, si esprima su un singolo punto, magari corregga le scelte del partito su quel singolo punto per poter poi, dopo cinque anni, tornare magari a rivotare quello stesso partito il quale magari ha accettato la correzione su quel singolo punto.

Si entra nel corto circuito quando il cittadino sente che non ha la possibilità di influire, che "quelli sopra" fanno quello che pare a loro, non viene ascoltato e non ha la possibilità di farsi ascoltare. La pari dignità di democrazia diretta e democrazia rappresentativa si basa su uno sfasamento dei ruoli. Esse hanno ruoli e funzioni completamente diverse e non possono soffocarsi l'un l'altro, non possono togliersi il mestiere l'un l'altro. La democrazia diretta, oltre ad avere come oggetto un singolo tema, quindi non una visione generale, una storia ecc., ha anche come elemento fondamentale il fatto che il cittadino è protagonista, è il sovrano nel momento in cui si attiva. In fondo questo è previsto anche dalla Costituzione. Ci sono dei momenti di sovranità diretta del cittadino, e questo a favore della politica, delle funzioni rappresentative, non contro. Questo per fare in modo che non creino corti circuiti fra cittadini e politica, e che quindi i cittadini possano influire nonostante la delega generale che danno ai partiti. Solo in questo modo, se gli strumenti di democrazia diretta rendono, per quel tema, per quel momento, per quel voto, di nuovo sovrano il cittadino, solo in questo modo la democrazia diretta può essere una delle tante cure della crisi e della malattia della politica e non invece portare, come rischia, per esempio referendum falliti o resi impossibili, alla frustrazione.

L'esperienza in provincia di Bolzano è che la democrazia diretta è nata attraverso l'azione congiunta di due fenomeni. Uno sono le innovazioni a livello nazionale che ci sono state sulla Costituzione, che hanno introdotto l'elemento della democrazia diretta da regolarsi attraverso gli statuti regionali. L'altro elemento dinamico non è stato questo Consiglio nella storia della democrazia diretta in provincia di Bolzano, ma lo sono stati i cittadini. Noi abbiamo fatto una legge nel 2005 come reazione ad una legge di iniziativa popolare che aveva avuto varie fasi ecc. Non faccio tutta la cronologia di questa cosa, però bisogna riconoscere che non sono stati i partiti ad introdurre le forme di democrazia diretta che oggi esistono nella legge attuale, ma la legge attuale è stata una reazione all'iniziativa popolare, tot firme portate qua ecc., e noi abbiamo reagito con la "legge Baumgartner" che poi è stata trattata.

Adesso ci risiamo. Ci sono 12.600 cittadini che hanno raccolto le firme in calce ad un disegno di legge per migliorare l'attuale legge sulla democrazia diretta e a questo i partiti reagiscono. Questo è sano, è ovvio, non si può tirar fuori il sangue dalle rape, non si può tirar fuori la democrazia diretta semplicemente per emanazione della democrazia rappresentativa. È una dialettica democratica corretta, giusta, però bisogna riconoscere che non è passata di qui se non come capacità reattiva l'iniziativa sulla democrazia diretta. Bisogna dire che come è attuata la legge, soprattutto il quorum al 40% ha portato, e su questo mi sembra siamo d'accordo perché voi addirittura lo abolite il quorum, mentre la legge sulla democrazia diretta di iniziativa popolare lo porta al 15%, che validissime iniziative di cittadini corredate da migliaia di firme ecc. sono naufragate per pochi voti semplicemente per il quorum, perché un quorum del 40% consente un'operazione "sporca". Per carità, democraticamente è tutto legittimo, ma politicamente è un'operazione sporca. Ai suoi tempi l'ha fatta Craxi e tutti i poteri, cioè quella di fare l'appello all'astensione invece che scendere in campo lealmente, affrontare il tema e dire chiaramente di essere per il no. L'alto quorum ha consentito a chi avrebbe avuto il dovere democratico e morale di scendere in campo per il no e invitare al voto cercando di vincere con il no, di fare un'operazione politicamente immorale che è stata quella, prima del referendum - io ho seguito giorno per giorno il referendum sulla pista Ried di Brunico - di dare tutte le incertezze possibili: non si sa quando si vota, poi si mette in discussione il quesito, dicendo che non è valido, non è costituzionale oppure non è "nel merito". Addirittura ad un certo punto a Brunico il sindaco ha cominciato a dire che se anche passava il sì, il quesito era su un'altra cosa e la pista si sarebbe fatta lo stesso. Quindi prima fare di tutto per creare incertezza nei cittadini, tanto i politici fanno ugualmente quello che vogliono qualsiasi cosa i cittadini facciano, allora tanto vale stare a casa, e poi nella campagna fare sostanzialmente campagna per l'astensione, che significa informare pochissimo, disinformando, non informando - ci ricordiamo noi tutti i cartelloni vuoti senza nessun manifesto - e contemporaneamente dando l'indicazione dell'astensione, in modo da sommare, grazie al quorum alto, i contrari alla causa referendaria con gli astenuti per indifferenza in modo tale da trasformarli in "no" di fatto, quindi strumentalizzare chi non si informa, non avendolo tra l'altro informato, per affossare il referendum. E questo è quello che è successo.

Tutti noi ci siamo posti il problema, assieme ai colleghi Schuler e Hochgruber Kuenzer, di evitare questa frustrazione, perché se io ho 12 mila persone che hanno firmato una richiesta di referendum, si fa il referendum, ci sono 40 mila persone che vanno a votare, che votano in un certo modo e se poi tutto questo non ha nessun risultato, io credo che questo crei frustrazione. Quindi la medicina per guarire la crisi della politica si trasforma in un veleno per la politica, perché crea rassegnazione e frustrazione nella parte più attiva della popolazione.

Anche l'"Iniziativa per più democrazia" si è messa al lavoro, voi vi siete messi al lavoro, ed è venuta fuori sostanzialmente - non me ne abbiano gli altri colleghi, ma io considero queste due le proposte di legge più importanti in campo su cui si discute - una legge appoggiata da 12.600 cittadini e una legge appoggiata da tre colleghi della SVP. Proprio per la storia della democrazia diretta in provincia di Bolzano noi abbiamo detto subito che consideriamo la legge dei cittadini come terreno su cui lavorare. Forse c'è da discutere su alcuni punti, però il fatto che una legge sulla democrazia diretta sia portata dai cittadini già mi dà la possibilità di dire che su questo mi posso confrontare per migliorare quella proposta di legge.

Per quanto riguarda i contenuti di questa proposta di legge, hanno imparato un po' da quello che dice il collega Schuler di non far proposte di legge troppo complesse, sono più semplificati. La loro proposta è collegata a quattro o cinque punti, ridurre un po' le firme, renderle più accessibili e più facilmente raccogliabili. Ci sono problemi costituzionali? Bene, discutiamo, ma questo era. Far scendere il quorum non a zero ma al 15%, e questa era una mano tesa, maggiore informazioni, migliori regole, miglior materiale di informazione. E poi c'era questa pensata della garanzia per i gruppi linguistici con doppio quorum per questioni etnicamente sensibili. Poi c'era tutta la procedura per definire le questioni che voleva essere un tentativo di risposta al problema che era venuto fuori negli altri referendum, cioè che una parte della popolazione, quella di lingua italiana, si era sentita minacciata da questa logica che vince la maggioranza. Allora bisogna garantire ogni gruppo linguistico che su questioni etnicamente

sensibili non può vincere solo la maggioranza semplice ma ci vogliono anche forme di garanzia per il gruppo linguistico. Discutibilissima la soluzione. Ogni volta che ho discusso con i cittadini ho posto dei problemi e dei dubbi, però il tema era quello.

Di fronte a questo disegno di legge sta il disegno di legge dei colleghi Schuler e altri, il cui problema non è nelle singole componenti della stessa, ma da come l'avete messa insieme. Questo disegno di legge è come un lego, ci sono i diversi mattoncini, con i quali si può fare una bella casa o una stamberga. Non dico che non è venuta fuori una stamberga, però una bella casa non è venuta. Quali sono i punti critici per noi? Il primo è che le due fasi sono obbligatorie, non facoltative. Voi togliete la possibilità ai cittadini, quanti possibile, anche 50 mila, anche fossero 100 mila che lo richiedono, la possibilità di andare direttamente al referendum. Io sono convinto che il razzo a due stadi della democrazia diretta che avete formulato sia legittimo, ma diamo la possibilità ai cittadini di scegliere, di prendere la strada delle due fasi, ma diamo la possibilità a coloro che non vogliono prendere la strada delle due fasi di andare direttamente al referendum a certe condizioni! Qui è impossibile andare al referendum! Prima bisogna raccogliere 4000 firme per la richiesta popolare e 8000 firme per l'iniziativa popolare solo per porre il problema alle istituzioni, e i cittadini non si possono appellare direttamente ai cittadini, devono appellarsi alle istituzioni, con 4000 firme per una semplice richiesta e per un'iniziativa popolare 8000 firme in 60 giorni. Dopodiché si è obbligati a passare attraverso le istituzioni le quali, con questo disegno di legge, hanno mille possibilità di deviare il corso, perché è un po' ambiguo nelle materie ammissibili, è un po' ambiguo anche la definizione dell'ammissibilità. Poi solo se le istituzioni non affrontano ecc., si può andare al referendum. Allora si può andare al referendum? No! I cittadini devono di nuovo, se il Consiglio provinciale o la Giunta provinciale non li hanno ascoltati, riaprire i banchetti e ripartire da zero e raccogliere 26 mila firma per andare al referendum consultivo sulla richiesta popolare e 38 mila firme per andare ad un referendum decisionale sull'iniziativa popolare. Ma quando pensate che succeda? Oggi per l'iniziativa di legge popolare ci vogliono 8 mila firme e per il referendum ci vogliono 13 mila firme. Voi le portate a 38 mila e a 26 mila. Questa è una tattica di sfinimento istituzionalizzata! Dopo aver fatto il discorso che ha fatto Lei, collega Schuler: adesso innovo, adesso porto in Consiglio la voce dei cittadini, siamo ad un anno dalla fine della legislatura e Lei arriva qui da solo, sfinito, con un disegno di legge consumata.

Se le due fasi fossero una delle possibilità e l'altra possibilità fosse il referendum, però a disposizione dei cittadini, cioè che e loro potessero anche chiedere direttamente il referendum, sarebbe una cosa. Se le firme fossero minori, sarebbe una cosa. I quattro disegni di legge si possono anche scomporre e cercare di formularmi questi ingredienti, ma messi così come li avete presentati, è una minestra che alla democrazia diretta resta di traverso.

Che fare adesso? Fare una legge così, a cui partirà naturalmente una raccolta di firme per farci un referendum, con il rischio che venga bocciato e quindi si rischia di aver lavorato inutilmente per anni, non credo sia produttivo. Io propongo due strade: o troviamo un modo per cui il disegno di legge che il collega Minniti ha già proposto per andare al referendum lo approviamo, troviamo una soluzione tecnica per rendere ancora vivo il disegno di legge per la democrazia diretta, potremmo anche firmarlo tutti i capigruppo, compresa la SVP, con una firma tecnica e farlo nostro - sappiamo che il termine decade a giugno - e riproporlo, quindi andiamo a questo referendum comparativo dopo aver approvato il disegno di legge firmato tecnicamente da Minniti, oppure torniamo in commissione e lavoriamo con un testo della commissione che prenda il meglio di tutto. Non ho fatto un discorso di respingere frontalmente il vostro disegno di legge, ho detto che ci sono degli ingredienti buoni ma che deve essere cambiata la misura degli stessi e la loro composizione. Torniamo in commissione e facciamo un lavoro serio in questo fine legislatura.

LEITNER (Die Freiheitlichen): Ich werde zunächst kurz auf unseren eigenen Gesetzentwurf eingehen, der sich auf zwei Dinge konzentriert, nämlich auf die Absenkung des Beteiligungsquorums und auf die Einführung eines sogenannten Abstimmungsheftes. Mit Landesgesetz Nr. 11 vom 18. November 2005 wurden die Volksbegehren und Volksabstimmungen in Südtirol geregelt. Am 25. Oktober 2009 fand erstmals eine Volksabstimmung statt, von der auch das Thema Direkte Demokratie selbst betroffen war. Trotz des Einsatzes breiter Bevölkerungsgruppen konnte das gesetzlich vorgeschriebene Quorum von 40 Prozent knapp nicht erreicht werden. Diese Hürde war von Anfang an umstritten und wurde vielfach als Möglichkeit der Verhinderung statt der Volksbeteiligung gewertet. Ein wesentliches Mitbestimmungsinstrument wurde mit diesem hohen Beteiligungsquorum zu einer stumpfen Waffe. Für eine wirksame Anwendbarkeit des geltenden Gesetzes ist eine Absenkung des Beteiligungsquorums unerlässlich. Durch die bestehenden Zugangshürden ist bereits jetzt sichergestellt, dass es nicht wegen jeder Kleinigkeit eine Volksinitiative geben kann. Eine Änderung des Gesetzes mittels Anhebung der nötigen Unterschriften zur Erwirkung einer Volksabstimmung auf zehn Prozent der Wahlberechtigten oder auf 38.000 Unter-

schriften ist politisch unseriös und kommt einer Verhinderung der Mitbestimmung durch das Volk gleich. Wie die Volksabstimmung vom Oktober 2009 ebenfalls gezeigt hat, ist eine umfassende objektive Information der Wahlberechtigten unerlässlich. Damit sollen Informationsmängel, Fehlinformationen und Manipulationsversuche, von welcher Seite auch immer, ausgeschlossen und die Stimmberechtigten in die Lage versetzt werden, sich ein eigenes Urteil zu bilden. Durch die Einführung eines Abstimmungsheftes ist prinzipiell Folgendes sicherzustellen: eine zusammenfassende und für alle verständliche Beschreibung des Abstimmungsgegenstandes, eine gleichberechtigte Darstellung der Standpunkte von Einbringern und Gegnern, eine ausgewogene Darstellung von Mehrheit und Minderheit im Landtag und die Zustellung an alle Stimmberechtigten spätestens 20 Tage vor dem Abstimmungstermin. Das ist der Inhalt unseres Gesetzentwurfes, den wir auf den Tag genau vor einem Jahr eingebracht haben, um das bestehende Gesetz zu verbessern, angesichts der Tatsache, dass wir befürchtet haben, dass nichts geschieht oder man sich gegenseitig blockiert.

Unter dem Druck der Initiative für Direkte Demokratie hat die Südtiroler Volkspartei dann natürlich nachziehen müssen. Ihr Vorschlag wird wahrscheinlich durchgehen. Stellt sich die Frage, inwieweit man ihn noch verbessern kann. Es ist natürlich sehr schwierig, der Bevölkerung diese Materie verständlich darzustellen. Die Bevölkerung versteht es leicht, wenn man ihr sagt, dass sie über den Flughafen abstimmen darf oder nicht. Wenn man sagt, dass es dafür so und so viele Unterschriften braucht, dann versteht sie es auch. Nachdem aber bei der Erstanwendung des Gesetzes leider Gottes sehr viel Schaden angerichtet worden ist, indem die Landesregierung zwei, drei Tage vor der Abstimmung geschlossen eine Pressekonferenz abgehalten und den Leuten regelrecht Angst eingejagt hat - ... Man hat das Referendum damals ja sogar zu einem antiitalienischen Referendum erklärt, mit den Auswirkungen, dass die Italiener nicht hingegangen sind, weshalb die Abstimmung gescheitert ist. Die ganze Diskussion hat aber schon etwas bewirkt, nämlich, dass in der Bevölkerung grundsätzlich mehr diskutiert wird. Wenn wir den Gesetzentwurf der Südtiroler Volkspartei genehmigen, dann wissen wir, dass es darüber auch eine Volksabstimmung geben wird, denn diese wurde bereits angekündigt. Es wäre doch klüger, im Vorfeld einen gemeinsamen Weg zu suchen, der dann auch stabiles Fundament für die Zukunft hat und nicht von selber wieder in Frage gestellt wird.

Was ich grundsätzlich nicht verstehe, ist die Sorge der Südtiroler Volkspartei, dass die Bevölkerung zu viele Möglichkeiten haben könnte, um sich einzumischen. Das ist ja der Ursprung des Gesetzes der Südtiroler Volkspartei, und ich weiß nicht, wieso man vor dem Volk Angst haben muss. Dieser Eindruck entsteht, denn die große Hürde von 38.000 Unterschriften gibt es sonst wirklich nirgends. Es gibt auch nirgends eine Hürde von 20 Prozent bzw. 40 Prozent bei einem Wahlgesetz. Das gibt es nicht einmal in Ländern, die von Demokratie sehr weit entfernt sind. Die Südtiroler Volkspartei hat also ein Problem mit der Demokratie. Das ist nun einmal so! Wo auf der Welt muss eine Partei 40 Prozent der Stimmen haben, damit sie in einem Parlament vertreten sein kann? Ich kenne kein anderes Land der Welt, in dem das so ist! Bei uns ist das möglich, und das hat die Südtiroler Volkspartei zu Wege gebracht. Bei uns muss man die Hürde so ansetzen, dass man für eine Partei eine Vorzugsschiene schafft und die anderen von vorneherein bestraft. Hier geht es aber um die Beteiligung des Volkes selber. Die Politik sollte doch ein Interesse daran haben, die Bürger miteinzubinden, und der Wunsch danach wird immer größer. Wenn wir uns heute Wahlbeteiligungen anschauen, sehen wir, dass sich an den letzten Gemeinderateswahlen in Innsbruck nicht einmal 50 Prozent der Bevölkerung beteiligt haben. Die Hälfte der Bevölkerung ist also nicht zu den Wahlen gegangen. Natürlich kann man sagen "Wenn sie nicht hingehen, sind sie selber Schuld", aber als Politiker kenne ich die Meinung dieser anderen nicht. Vielleicht möchten sie während der Amtsperiode einmal etwas zu irgendeinem Thema sagen. Ich habe ein bisschen das Gefühl, dass die Bevölkerung teilweise resigniert. Teilweise werden die Widerstände aber auch größer. Wir haben ja das negative Beispiel von ganz oben, nämlich von der Europäischen Union. Ich muss das immer unterstreichen, denn wir schauen da viel zu wenig hin. Wir akzeptieren alles, was von dort kommt und glauben, dass das alles von Gott gewollt ist, obwohl Leute entscheiden, die nicht einmal eine demokratische Legitimation haben. Wenn ich mir anschau, wie die Deutschen für Griechenland zahlen müssen, also für die Fehler anderer, was eigentlich vom EU-Vertrag her verboten wäre, ... Und das soll der Bürger akzeptieren? Das ist ein gefährlicher Weg. Mir persönlich ist es lieber, wenn die Menschen die Möglichkeit haben, zu allen Dingen ihre Meinung zu sagen. Als in der Schweiz ein Referendum über die Moscheen stattgefunden hat, hat man nichts gehört, auch nicht von jenen, die sonst immer für die Direkte Demokratie eintreten. Man kann nicht sagen "Zu diesem Thema schon, zu diesem nicht!" Bei uns sind ja auch die Politikergelächter ausgeklammert, und das versteht die Bevölkerung nicht. Das ist natürlich ein sehr sensibles Thema, wie es beispielsweise auch jenes der Moscheen ist. Zu sagen, dass die Menschen dazu keine Meinung haben dürfen, so einfach können wir es uns nicht machen! Die Problematik ist sehr umfassend. Seit diese Volksabstimmungen und Referenden auch auf Gemeindeebenen möglich sind, kann man in Südtirol sicher nicht von Missbrauch oder von

einer Anhäufung von Abstimmungen sprechen. Wenn es sie gibt, dann handelt es sich um wichtige Themen, die die Menschen interessieren. Man sollte die Zugangsmöglichkeiten niedrig halten, wobei wir für ein Beteiligungsquorum von 15 Prozent sind. Eine bestimmte Anzahl von Leuten sollte schon hingehen, um einer Abstimmung Gewicht zu geben. Es ist nicht so, dass ich ein Null-Quorum bekämpfen würde. Die Einstiegshürden sollen niedrig gehalten werden und eine bestimmte Anzahl von Bürgern soll notwendig sein. Die 40 Prozent sind natürlich sehr schwer zu erreichen. Bei 15 Prozent kann es sich die Gegnerschaft nicht leisten und sagen: "Geht nicht hin!" Dann würde sie nämlich stark riskieren bzw. die Diskussion würde automatisch stattfinden. Was beim bestehenden Gesetz gefehlt hat, war ein sogenanntes Abstimmungsheft, in dem die Befürworter und Gegner gleichberechtigt zu Wort kommen und sichergestellt ist, dass die Bürger die Informationen 1 : 1 bekommen und nicht gefiltert oder manipuliert.

Die Geschichte der Direkten Demokratie in Südtirol ist bekannt. Alle erinnern sich noch an das Referendum über die Jagd, als der Landeshauptmann dazu aufgerufen hat, nicht hinzugehen. Das ist problematisch! Diese Entscheidung sollte man der Wählerschaft selber überlassen. Wenn wir selber gewählt werden wollen, dann sagt keiner: "Du bist nicht informiert genug, um zur Wahl zu gehen." Da gibt es keine Vorbehalte gegenüber der Bevölkerung, aber bei anderen Dingen traut man der Bevölkerung plötzlich nicht mehr zu, dass sie eine Meinung hat. Wie gesagt, bei allen Absichten, die hier verfolgt werden, muss eine objektive und umfassende Information sichergestellt sein. Wir möchten auf alle Fälle, dass die Zugangshürden gesenkt werden, denn ein Gesetz mit solch hohen Hürden zu präsentieren und dann von Direkter Demokratie zu sprechen, ist eine Pflanzerei!

Ich schließe mit dem, mit dem ich begonnen habe: Es ist schwer, der Bevölkerung vor Ort die technischen Inhalte zu vermitteln. Im Umgang selber haben wir sicher noch viel zu lernen, denn wir haben nicht die Erfahrungen der Schweiz. Sonst sind wir auch immer gerne die Musterschüler. Warum also nicht auch bei der Direkten Demokratie?

TINKHAUSER (Die Freiheitlichen): Ich untersuche um eine Unterbrechung der Sitzung für eine Viertelstunde für eine Sitzung die Opposition in Bezug auf den vorher gefassten Präsidiumsbeschluss.

PRÄSIDENTIN: In Ordnung. Die Sitzung ist unterbrochen.

ORE 16.49 UHR

ORE 17.22 UHR

PRÄSIDENTIN: Die Sitzung ist wieder aufgenommen.
Herr Abgeordneter Tinkhauser, bitte.

TINKHAUSER (Die Freiheitlichen): Frau Präsidentin, ich würde Sie ersuchen, die Sitzung noch einmal für eine Sitzung des Fraktionssprecherkollegiums mit dem Präsidium zu unterbrechen.

PRÄSIDENTIN: In Ordnung. Die Sitzung ist ein weiteres Mal unterbrochen.

ORE 17.23 UHR

ORE 18.10 UHR

Vorsitz des Präsidenten | Presidenza del presidente: Mauro Minniti

PRESIDENTE: La seduta riprende. Chi chiede intervenire ancora nell'ambito del dibattito generale congiunto dei disegni di legge provinciali sulla democrazia diretta? La consigliera Hochgruber Kuenzer, ne ha facoltà.

HOCHGRUBER KUENZER (SVP): Danke, Herr Präsident! Werte Kolleginnen und Kollegen! Ein paar Worte auch meinerseits zur Bürgerbeteiligung in Südtirol. Es ist schon sehr viel inhaltlich gesagt worden und es sind auch viele Vergleiche mit umliegenden Regionen und Ländern gemacht worden. Es gibt überall Vor- und Nachteile, und vor allem die Sichtweisen sind ganz unterschiedlich. Ich denke, dass Südtirol seit dem Oktober 2009 verstanden hat, dass sich die Menschen mehr am öffentlichen Leben beteiligen möchten, und das ist auch

gut so. Ich bin davon überzeugt, dass der Vorschlag der Südtiroler Volkspartei ein sehr guter Vorschlag ist, und zwar aus folgenden Gründen: Die kritisierten 38.000 Unterschriften, die gesammelt werden müssen, damit es überhaupt zu einem bindenden Volksentscheid kommt, sind natürlich der große Knackpunkt. Man will das so darstellen, dass das Ganze nicht mehr demokratisch bzw. bürgerfreundlich ist. Ich bin da anderer Meinung. Wir alle wissen, wie kostspielig Bürgerinitiativen, Volksentscheide bzw. Referenden sind. Eine Demokratie ist nicht eine Situation der ständigen Bewegung bzw. in einer Demokratie müssen auch Entscheidungen getroffen werden. Wenn im Vorfeld einer Abstimmung 38.000 Unterschriften gesammelt werden müssen, dann bin ich davon überzeugt, dass, wenn 10 Prozent der Wahlberechtigten sagen, dass sie mitbestimmen möchten, sie die Möglichkeit dazu haben müssen. Wenn dann in einem zweiten Moment, wenn abgestimmt wird, kein Quorum mehr zu erfüllen ist, dann sind diese Steuergelder nicht in den Sand gesetzt. Dann entscheiden jene Menschen, die zur Wahl gehen und somit ihre Entscheidung zum Ausdruck bringen. Ich bin davon überzeugt, dass das der richtige Weg ist, um die Bürger zu beteiligen. Es wäre meiner Meinung nach richtig, wenn wir die Zugangshürden absenken würden. Wie gesagt, seit der Volksabstimmung im Jahr 2009 wissen wir, dass sich die Bürger beteiligen möchten, was ich sehr begrüße. Wir wissen aber auch, dass solch ein Instrument der Bürgerbeteiligung nicht von kleinen Gruppierungen ausgenutzt werden darf, die im Grunde genommen wieder alles in Frage stellen. Demokratie heißt entscheiden und muss immer wieder neu gelebt werden. Ich wünsche mir, dass mit der Einführung der Bürgerbeteiligung nicht die Wahlmüdigkeit eintritt, wie wir sie in der Schweiz erleben. Dort trägt das niedrige Einstiegsquorum überhaupt nicht dazu bei, dass sich mehr Menschen für das öffentliche Leben interessieren. Man ist eher politikmüde. Wir haben als politische Vertreter einen Auftrag bekommen und stellen uns alle fünf Jahre der Wahl. Wir bekommen dabei auch den Auftrag, Entscheidungen zu treffen und nicht jedes und alles zu hinterfragen. Wir sollten unsere Kompetenzen nicht minimieren oder einschränken. Wenn wir sie verantwortungsbewusst wahrnehmen, dann brauchen wir nicht jedes Jahr eine Bürgerbeteiligung. Vielleicht kann auch der Landtag einmal einen Gesetzesvorschlag für die Bürgerbeteiligung vorlegen, damit die Bürger ihre Meinung zum Ausdruck bringen können. Als politisch Verantwortliche habe ich den Auftrag bekommen, Entscheidungen zu treffen. Diesen Auftrag nehme ich wahr. Nichtsdestotrotz sollten wir dem Bürger die Möglichkeit der Mitbestimmung geben.

Vorsitz der Vizepräsidentin | Presidenza della vicepresidente: DDr.ⁱⁿ Julia Unterberger

PRÄSIDENTIN: Herr Abgeordneter Knoll, bitte.

KNOLL (SÜD-TIROLER FREIHEIT): Danke, Frau Präsidentin! Direkte Demokratie ist im Grunde genommen nichts anderes als angewandte und gelebte Selbstbestimmung. In diesem Sinne können wir natürlich nicht gegen Maßnahmen der Direkten Demokratie sein. Mich verwundert es immer, wenn das Thema Direkte Demokratie in Südtirol mit zweierlei Maß gemessen wird. Auf der einen Seite gibt es diese starken Promotoren der Direkten Demokratie von Seiten der Grünen, die dieses Anliegen völlig zu Recht unterstützen, aber in Südtirol wird dann immer ein bisschen die schizophrene Haltung eingenommen: "Direkte Demokratie ist gut, aber nur bis zu einem gewissen Punkt!" Und dann ist sie wieder abträglich, vor allem dann, wenn es um konkrete Themen geht. Dann spricht man plötzlich vom Diktat der Mehrheit, dass es Sonderklauseln für ethnische Bestimmungen usw. braucht. Man sollte sich also schon auch einmal Gedanken darüber machen, was man selber unter Direkter Demokratie versteht. Man kann sie nicht nur dann anwenden, wenn es darum geht, irgendeine neue Skipiste zu bauen oder den Flughafen auszubauen. Wenn wir uns als Vertreter der Direkten Demokratie bezeichnen wollen, dann müssen wir auch akzeptieren können, dass die Bevölkerung zu allen Anliegen sprechen kann. Es kann also nicht sein, dass Sperrklappen eingebaut werden. Es entspricht nicht meinem Demokratieverständnis, wenn, wie das von den Promotoren eingebracht wurde, eine einzige Gemeinde in Südtirol die Abstimmung des gesamten Landes lahmlegen kann. Das hat nichts mit Direkter Demokratie zu tun bzw. das ist ein Stück weit die Demokratie ad absurdum führen.

Was mich auch ein bisschen gewundert und leider auch geärgert hat, ist das Verhalten der Südtiroler Volkspartei im Umgang mit dem Thema der Direkten Demokratie. Es hat ja von den Initiatoren, die jetzt leider nicht mehr da sind, in allen Bezirken Veranstaltungen zu diesem Thema gegeben. Ich bin zu jeder einzelnen Podiumsdiskussion gegangen und habe eigentlich feststellen müssen, dass bis auf eine einzige nie ein Vertreter der Südtiroler Volkspartei dabei war. Wie kann es sein, dass die Südtiroler Volkspartei bei 18 Abgeordneten hier im Südtiroler Landtag nicht die Möglichkeit findet, einen Vertreter hinzuschicken und sich dieser öffentlichen Diskussion zu stellen? Das ist doch auch sich ein Stück weit aus der Verantwortung stehlen, wenn Bürger eine öffentliche Diskussion initiieren, alle Parteien dazu einladen und Parteivertreter einer Partei nicht hingehen. Das betrifft

nicht nur die Südtiroler Volkspartei, sondern auch Parteien der italienischen Volksgruppe. Das stört mich bei dieser ganzen Diskussion, denn diese Leute verteidigen hier im Landtag dann die Direkte Demokratie und schwingen große Reden.

Maria, Du hast vorher von diesen Einstiegshürden gesprochen. Ich persönlich sehe das Problem auch nicht in der Unterschriftensammlung. Ich glaube sogar, dass eine gewisse Anzahl von Unterschriften, die zu sammeln sind, letzten Endes nichts anderes ist als eine Werbung. Wenn man auf die Straße geht und von jemandem eine Unterschrift für etwas haben möchte, dann muss man ja erklären, warum man diese haben möchte. Man hat also bereits dort die Möglichkeit, ein Thema publik zu machen. Vielleicht besteht der große Unterschied zwischen Südtirol, Deutschland, Österreich und der Schweiz darin, dass die Medien anders damit umgehen. Wenn bei uns eine Volksabstimmung abgehalten wird, dann bedeutet das nicht automatisch, dass die Medien ausgewogen darüber berichten. Wenn die Bevölkerung nicht von den Initiatoren umfangreich informiert wird, dann wissen die meisten Menschen nicht einmal, dass so etwas stattfindet. Dann enden wir leider da, dass die Menschen entweder nicht zur Wahl gehen oder sich nicht dafür interessieren. Ich habe es selber erlebt, als wir die Unterschriften für die doppelte Staatsbürgerschaft gesammelt haben, dass man mit Information sehr wohl Unterschriften zusammenbekommt. Deshalb sehe ich das grundsätzlich als positiv an. Was ich als negativ ansehe, sind die Diskussion, wie viel Prozent es braucht, damit eine solche Wahl gültig ist. Diese Diskussion gibt es bei den Landtagswahlen nicht, denn dort können wir ja nicht sagen, dass die Wahl nicht gültig ist, wenn nicht 50 Prozent der Bevölkerung daran teilnehmen. Ich bin immer der Meinung, dass derjenige, der zur Wahl geht, sich seiner Verantwortung bewusst ist und von seinem demokratischen Recht Gebrauch macht. Wenn jemand für sich persönlich entscheidet, nicht zur Wahl zu gehen, dann ist das Ausdruck einer persönlichen Selbstbestimmung. Dann überträgt er die Verantwortung an andere und beteiligt sich nicht an diesem demokratischen Prozess. Aber auch das ist Selbstbestimmung, aus welchen Gründen auch immer! Ob das eine Protesthaltung oder ein generelles Politik-Desinteresse ist, ist ein anderes Thema. Letzten Endes entscheiden diejenigen, die zur Wahl gehen. Wir haben es in Südtirol immer wieder erlebt, dass diejenigen, die von ihrem demokratischen Recht Gebrauch machen und zur Wahl gehen, von Seiten der Politik auch noch verhöhnt werden. "Ja, die paar Hanseln sind nicht ernst zu nehmen!" Das war bei der letzten Volksabstimmung so, aber auch bei unserer Abstimmung im Ahrntal. Es werden also diejenigen bestraft, die sich an einem demokratischen Prozess beteiligen. Daran krankt das ganze System! Wir leben als Politiker den Menschen ein Demokratieverständnis vor, das mit dem Sinn der Demokratie nichts zu tun hat. Darin sehe ich auch die Probleme im Umgang mit der Direkten Demokratie. Letzten Endes werden wir dann irgendwann an einem Punkt ankommen, an dem es zwar Abstimmungen geben wird, von Seiten der Regierung aber Losungen kommen werden, die da lauten, überhaupt nicht zur Wahl hinzugehen. Das mag in dem Moment zwar opportun gewesen sein, aber die Botschaft ist meiner Meinung nach fatal. Wer hätte das größere Interesse und die größere Verpflichtung, den Menschen die Bedeutung von Wahlen nahezu legen als wir Politiker. Natürlich kann es verschiedene Meinungen geben, aber wenn wir als gewählte Volksvertreter hergehen und sagen "Beteiligt Euch nicht an dieser Wahl", dann krankt das System bereits hier im Landtag, also an uns Politikern selber. Wir brauchen uns also nicht wundern, wenn die Wahlbeteiligung von Wahl zu Wahl sinkt oder Protestbewegungen entstehen, wie beispielsweise in Deutschland, die nicht einmal ein Programm haben, aber dagegen sind und einen guten Namen haben. Das blüht uns irgendwann vielleicht auch in Südtirol! Wir brauchen keine Angst davor haben, die Bevölkerung mitentscheiden zu lassen. Das hat nichts damit zu tun, dass wir unsere Verantwortung abgeben. Wenn wir bei den Landtagswahlen gewählt werden, dann werden wir nicht für die Projekte gewählt, die hier im Landtag umgesetzt werden. Das können wir nicht absehen, aber auch nicht die Bevölkerung. Man wählt eine Partei und einen Politiker, weil man glaubt, dass er die Anliegen gut vertreten werde, aber bei wichtigen Entscheidungen sollte letzten Endes die Bevölkerung die Möglichkeit haben, mitzuentcheiden. Das leben wir nie vor! Wir haben ja gesehen, dass Großprojekte in Südtirol immer wieder gegen den Willen der Bevölkerung durchgedrückt worden sind. Es mögen Interessen der Parteien, der Politiker und Lobbys für diese Projekte da sein, aber warum scheuen wir uns davor, die Bevölkerung zu fragen, was sie will? Den Kontakt, den wir draußen in der Bevölkerung, haben wir ja immer nur bei einer gewissen Anzahl der Leute. Ich glaube kaum, dass jemand von uns behaupten kann, dass er einen objektiven Querschnitt der Bevölkerung in seinem Bekanntenkreis hat und herauslesen kann, was des Volkes Meinung ist. Wenn ich auf die Straße hinausgehe, dann werde ich eher von Leuten angesprochen, die entweder meine politische Meinung oder absolut nicht meine politische Meinung vertreten. Umgekehrt werden es auch die Menschen sein, die Feuer und Flamme für die Volkspartei sind, egal welchen Blödsinn sie aufführt oder nicht oder welche Wohltaten sie der Bevölkerung bringt, aber nicht automatisch die breite Basis der Bevölkerung. Wenn in Sexten ein Skigebiet erweitert werden soll, dann weiß ich nicht, ob sich die Menschen im Vinschgau damit beschäftigen und morgens bei den Vinschger Rebellen auf der Türschwelle stehen und sagen: "Bitte, stimmt

im Landtag so oder so ab!" Es wäre eine Bereicherung für uns hier im Landtag, wenn wir wüssten, was die Bevölkerung draußen will. Wir brauchen uns nicht vor des Volkes Meinung zu fürchten. Es ist klar, dass es Spielregeln und auch eine gewisse Einstiegshürde braucht, denn sonst würde dieses Instrument abstumpfen. Es muss aber in unserem ureigenen Interesse sein, dass bei großen Entscheidungen die Bevölkerung das Wort hat. Das gilt für Großprojekte wie den Ausbau des Flughafens, aber genauso wie für Themen wie die Toponomastik oder die faschistischen Relikte. Zu sagen, dass über gewisse Dinge nicht abgestimmt werden kann, ist nicht Direkte Demokratie. Hier müssen diejenigen, die sich gerne öffentlich zeigen und die Direkte Demokratie vertreten, selbstkritisch betrachten und sich überlegen, ob es nicht notwendig wäre, einen Schritt weiterzugehen. Wenn ich über eine Skipiste, über die Ortsnamen oder über die faschistischen Relikte abstimmen darf, dann muss ich in einer Demokratie auch das Recht und die Pflicht haben, über die politische Zugehörigkeit eines Landes abstimmen zu dürfen.

STOCKER S. (Die Freiheitlichen): Ich glaube, dass die Südtiroler Volkspartei nicht reif für die Direkte Demokratie ist. Ich möchte das an zwei Beispielen erklären. Wenn eine Partei ein Wahlsystem einführen will, das einem mit weniger Stimmen mehr Mandate zusichert, dann ist das, was sie heute präsentiert, eine Augenauswischerei. Wenn eine Partei wie die Volkspartei Angst vor einer Direktwahl des Landeshauptmannes hat, dann zeigt das auch, dass sie Angst vor der Beteiligung der Bürger hat. Wenn Parteiobmann Theiner dann auch noch hergeht und sagt "Der Kandidat, der bei den Vorwahlen der Südtiroler Volkspartei als Spitzenkandidat der SVP antritt, muss auch der Landeshauptmann werden", so hat das nichts mit Direkter Demokratie zu tun. Euer Gesetz ist nicht authentisch! Ich glaube, dass Ihr vor der Bevölkerung Angst habt, was man auch aus Eurer Geschichte verstehen muss. Ihr habt immer die Macht gehabt und habt sie auch heute noch, aber Ihr wisst nicht, wie Ihr mit einem eventuellen Machtverlust umgehen sollt. Direkte Demokratie bedeutet auch, dass man dem Bürger eine gewisse Macht abgibt. Das habt Ihr noch nicht gelernt! Das ist also mehr eine Augenauswischerei als ein ehrliches Unterfangen. Tut mir leid!

MINNITI (Il Popolo della Libertà): Vorrei chiedere se posso intervenire domani, visto che ho 30 minuti a disposizione.

PRÄSIDENTIN: In Ordnung.

Vor Beendigung der heutigen Sitzung teile ich Ihnen noch mit, dass gegen das Protokoll der letzten Landtagssitzung, welches zu Beginn der heutigen Sitzung zur Verfügung gestellt wurde, während der laufenden Sitzung keine schriftlichen Einwände vorgebracht wurden und dass dasselbe deshalb im Sinne von Artikel 59 Absatz 3 der Geschäftsordnung als genehmigt gilt.

Die Sitzung ist geschlossen.

Ore 18.34 Uhr

Es haben folgende Abgeordnete gesprochen:

Sono intervenuti i seguenti consiglieri/le seguenti consigliere:

DELLO SBARBA (80)

HOCHGRUBER KUENZER (85)

KLOTZ (62, 73)

KNOLL (86)

LEITNER (34, 83)

MAIR (23)

MINNITI (88)

NOGGLER (35, 48, 49, 52)

PICHLER ROLLE (2)

PÖDER (29, 70)

SCHULER (76)

STIRNER BRANTSCH (3)

STOCKER S. (88)

TINKHAUSER (85)

URZÌ (1)