

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 Stimm-bürgerInnen entscheiden:

- ob die Vorlage der BürgerInnen rechtskräftig werden soll;
- ob der Gegenentwurf des Landtages rechtskräftig werden soll;
- 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 Volksabstim-

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/e cittadini/e nel voto referendario sarebbero chiamati/e a rispondere a tre quesiti:

- se approvare la proposta di delibera d'iniziativa popolare
- se approvare la controproposta del Consiglio provinciale
- alla domanda sussidiaria, quale dei due oggetti debba entrare in vigore, qualora ambedue fossero approvati a maggioranza.

Un quorum di partecipazione minima 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

mungen 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 Regierungsformgesetze 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 Beteiligungsinstrumentes 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 urteifähig 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

(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 vigore 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

<p>Abstimmung gehen, und wenn mit der vorgesehenen Abstimmungsbroschüre für alle Stimmberchtigten die erforderliche Information gewährleistet ist, dann ist nicht zu befürchten, dass eine abstimende Minderheit einer desinteressierten und uninformativen Mehrheit, die nicht zur Abstimmung geht, ihren Willen aufnötigt. Somit kann und soll auf ein Beteiligungsquorum verzichtet werden.</p> <p>Dies alles zu Gunsten einer völligen Beteiligungsquorumsfreiheit vorausgeschickt, ist doch davon auszugehen, dass eine Mehrheit der StimmberchtigerInnen 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 Stimmberchtigten als Voraussetzung für deren Gültigkeit vorgesehen und betrachten diese Regelung nur für eine Übergangsphase tauglich.</p>	<p>ad un quorum di partecipazione.</p> <p>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'obiettivo 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.</p>
<p>Teil 5: Die Garantieklauseln</p> <p>Rechtsberatung für hochwertige und erfolgreiche Anwendung der Instrumente der Direkten Demokratie</p> <p>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.</p> <p>Ebenso sollen die Einbringer einer Beschlussvorlage zu deren Übersetzung den Übersetzungsdiensst des Landtages in Anspruch nehmen können.</p>	<p>5^a parte: Le clausole di garanzia</p> <p>Consulenza giuridica per un utilizzo valido e fruttuoso degli strumenti di democrazia diretta</p> <p>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.</p> <p>In ugual modo i promotori di una proposta di delibera devono poter utilizzare per la traduzione dei testi il servizio traduzioni del Consiglio provinciale.</p>
<p>Gleichberechtigung, wenn es um Information geht</p> <p>Die Abstimmungsbroschüre: Jede/r Stimmberchtigte 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.</p> <p>Deshalb sieht der Gesetzentwurf vor, dass alle Stimmberchtigten 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.</p> <p>Die Fairnessregel: Wenn öffentliche Gelder verwendet werden, um im Hinblick auf eine Abstimmung für eine Position zu werben (z.B. mit Veranstaltungen oder Werbedrucken), müssen solche im gleichen Ausmaß der Gegenposition zur Verfügung gestellt werden</p>	<p>Pari diritti quando si tratta di informare la popolazione</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>

<p>position zur Verfügung gestellt werden</p> <p>Das par-conditio-Gesetz, das im Sinne einer gleichberechtigten Präsenz in den Medien bei Wahlen zur Anwendung kommt, gilt auch im Falle von Volksabstimmungen.</p> <p>Die Transparenzregel - damit alle wissen, wer mit wie viel dahintersteht</p> <p>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.</p> <p>Damit die guten Ideen nicht am lieben Geld scheitern – die Kostenrückerstattung</p> <p>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).</p>	<p>La legge della par condicio punta sull'equa presenza nei media in occasione delle elezioni e vale anche per tutti le votazioni popolari.</p> <p>Affinché tutti sappiano chi finanzia cosa - La regola della trasparenza</p> <p>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.</p> <p>Affinché le buone idee non naufraghino solo per mancanza di fondi – il rimborso delle spese</p> <p>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.</p>
---	--