



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENTINO - ALTO ADIGE
REGIONALRAT TRENTINO - SÜDTIROL

XVI Legislatura - Anno 2022

Disegni di legge e relazioni N. 31

I COMMISSIONE LEGISLATIVA

(affari generali, ordinamento enti locali, servizio antincendi, previdenza, assicurazioni sociali, sviluppo della cooperazione e vigilanza sulle cooperative)

R E L A Z I O N E

al

disegno di legge

MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 3 MAGGIO 2018, N. 2 “CODICE DEGLI ENTI LOCALI DELLA REGIONE AUTONOMA TRENTINO-ALTO ADIGE” E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI E DISPOSIZIONI PER RICONOSCERE AI COMUNI LA SCELTA DI INTRODURRE IL DIRITTO DI VOTO IN OCCASIONE DEI REFERENDUM POPOLARI COMUNALI AI CITTADINI DI PAESI TERZI CHE SIANO SOGGIORNANTI DI LUNGO PERIODO

- presentato dal Consiglieri regionali Marini e Nicolini -

Relatore:
Denis Paoli
Presidente della Commissione

Bolzano, 14 febbraio 2022

Relazione

La I Commissione legislativa ha esaminato, nella seduta del 14 febbraio 2022, il **Disegno di legge n. 31**: Modifiche alla legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 “Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige” e successive modificazioni e disposizioni per riconoscere ai comuni la scelta di introdurre il diritto di voto in occasione dei referendum popolari comunali ai cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (*presentato dai Consiglieri regionali Marini e Nicolini*).

Sull’argomento si è svolta un’audizione in data 12 febbraio 2021.

Sul disegno di legge, a termini dell’articolo 38 del regolamento interno, sono pervenuti il parere del Consiglio dei Comuni della Provincia di Bolzano prot. n. 3176 del 13 ottobre 2020 (parere negativo con osservazioni) ed il parere del Consiglio delle autonomie locali della Provincia di Trento, prot. n. 3809 del 30 novembre 2020 (valutazione negativa).

Presenziano alla seduta della Commissione l’Assessore regionale Lorenzo Ossanna ed i tecnici delle strutture della Giunta regionale dott.ssa Loretta Zanon e signor Paolo Franceschi.

Il Consigliere Marini, quale primo firmatario, illustra il disegno di legge.

Il Consigliere Marini spiega come la finalità della proposta sia quella di modificare il citato codice degli enti locali per riconoscere ai comuni la scelta di introdurre il diritto di voto in occasione dei referendum popolari comunali ai cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo. Il Consigliere rileva che gli stranieri negli anni hanno provveduto a supportare i nostri servizi e con questa iniziativa si vuole coinvolgere nelle decisioni della comunità coloro che contribuiscono alla comunità stessa. Il Consigliere precisa che questo coinvolgimento non riguarda i processi elettorali bensì quelli referendari e la soglia indicata per gli anni di residenza può essere aumentata dai comuni. Il Consigliere ricorda esperienze in tal senso già presenti in Svizzera, ma anche sul territorio nazionale nel Comune di Milano. Infine, il Consigliere evidenzia che con questo disegno di legge si andrebbe a stimolare quei comuni che sono più aperti, progressisti e disposti ad accogliere cittadini stranieri ed integrarli nella vita quotidiana, al di là poi della ricaduta in termini quantitativi in quanto il numero dei referendum è limitato. Per il Consigliere si tratterebbe di dare un messaggio verso l’apertura agli stranieri ed alle forme di partecipazione.

Il Presidente dichiara aperta la discussione generale.

Sul punto interviene il Consigliere Dello Sbarba che riferisce di ritenere questo disegno di legge particolarmente meritevole di dibattito. Il Consigliere ricorda come sul territorio vi siano molti stranieri e verso di loro bisogna essere interessati per dare motivazione alla loro partecipazione, per farli sentire parte del territorio in cui vivono, perché altrimenti c’è estraneità, disinformazione e ghettizzazione. Per il Consigliere la partecipazione alle decisioni della collettività è importante e la democrazia diretta ha nel referendum la forma più alta, ma anche quella più impegnativa.

Il Consigliere Dello Sbarba prosegue ricordando un’obiezione sollevata da vari giuristi sulla partecipazione degli stranieri ai referendum decisionali, in quanto gli stessi non possiedono la cittadinanza italiana e quindi sarebbe esagerato ammettere la loro partecipazione a questi referendum. Il Consigliere rileva che sarebbe diverso, anche sulla base di una pronuncia della Corte costituzionale, per la partecipazione a referendum consultivi, a momenti cioè di partecipazione con carattere consultivo; quanto proposto risulterebbe quindi legittimo in tutte le decisioni in cui il consiglio comune ha l’ultima parola ed il referendum non è vincolante. Il Consigliere sul tema ricorda anche i vari istituti di democrazia diretta previsti nello statuto del Consiglio comunale di Bolzano e le altre forme di consultazione popolare che sono state utilizzate per casi specifici

(progetto Benko di Bolzano e stazione), dove sono stati ammessi a consultazione anche i pendolari, ma senza un progetto di informazione e con poche regole.

Il Consigliere Dello Sbarba, a chiusura del suo intervento, riferisce infine che sarebbe per lui importante arrivare alla discussione articolata di questo disegno di legge, per poi andare a verificare se risulta possibile trovare un accordo maggioranza – minoranza sul testo nella parte relativa al referendum, dove si potrebbe far riferimento alle forme di consultazione previste dagli statuti comunali che hanno un carattere consultivo, nelle quali la decisione ultima viene rimandata agli organi comunali eletti. Da ultimo, per quanto concerne il requisito del permesso di soggiorno di lungo periodo, per il Consigliere andrebbe lasciato così come previsto nel disegno di legge, anche perché si parla di stranieri radicati sul territorio. Il Consigliere auspica quindi che la maggioranza mostri apertura verso questa iniziativa, giudicando l'oggetto e lo scopo della stessa.

Interviene il Consigliere Locher per il quale invece con questa iniziativa legislativa si andrebbe un po' troppo oltre. Il Consigliere ricorda varie esperienze di referendum in comuni dell'Alto Adige dove si è discusso molto, ma poi le scelte sono state diverse e dopo vari anni queste stesse scelte si sono mostrate corrette. Per il Consigliere va bene rappresentare gli stranieri con i loro diritti, ma che si faccia decidere ai comuni autonomamente in che direzione si vuole andare non pare la soluzione da adottare, considerando pure che vi sono molte differenze tra i vari comuni e anche tra quelli in provincia di Trento e quelli in provincia di Bolzano.

L'Assessore regionale riferisce la posizione contraria dell'esecutivo su quanto proposto con il disegno di legge in trattazione.

Il Consigliere Marini interviene ricordando come attualmente si riconosca il diritto di voto ai cittadini italiani che sono emigrati all'estero, ma non agli stranieri che oggi vivono e lavorano sul nostro territorio, che non possono intervenire nemmeno su referendum che li possono riguardare. Per il Consigliere la questione è più ampia e concerne il principio per cui un cittadino che lavora e paga le tasse dovrebbe poter partecipare alla vita della comunità e poter incidere sulle questioni che lo riguardano. Sulla distinzione tra referendum vincolanti e non vincolanti, il Consigliere Marini precisa che si è lasciato ai comuni l'individuazione, la disciplina e lo svolgimento dei referendum, in quanto con questo disegno di legge ci si è dovuti inserire nel quadro normativo di cui agli articoli 14 e 15 del citato codice degli enti locali. Il Consigliere precisa poi che sui cinque anni non si è invece voluto imporre un vincolo ai comuni più resistenti, ma comunque su ciò il Consigliere dichiara di condividere il ragionamento svolto dal Consigliere Dello Sbarba.

Infine, il Consigliere Marini rileva che il referendum va inteso in un processo molto più complesso della democrazia e che su uno stesso tema possono essere svolti più referendum: non si tratta solo di dire sì o no, ma vanno tenuti in conto pure i suggerimenti che emergono in sede di consultazione. Il Consigliere evidenzia che a lungo termine queste consultazioni rendono il sistema più performante con anche la creazione di condizioni dove c'è più controllo dei cittadini sull'uso del denaro pubblico. Per il Consigliere rendere lo straniero parte attiva facilita anche la convivenza.

Nessun altro intervenendo sul punto, il Presidente dichiara chiusa la discussione generale e pone in votazione il passaggio alla discussione articolata del disegno di legge n. 31, che risulta respinto con 3 voti favorevoli (Consiglieri Dello Sbarba, Marini e Rieder) e 8 voti contrari (Consiglieri Paoli, Bacher, Bessone, Cavada, Locher, Mair, Renzler e Vettori).

Si rimette pertanto il disegno di legge all'ulteriore esame del Consiglio regionale.



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENTINO - ALTO ADIGE REGIONALRAT TRENTINO - SÜDTIROL

XVI. Gesetzgebungsperiode – Jahr 2022

Gesetzentwürfe und Berichte

Nr. 31

1. GESETZGEBUNGSKOMMISSION

(Allgemeine Angelegenheiten, Ordnung der Lokalkörperschaften, Feuerwehrdienst, Sozialvorsorge, Sozialversicherung, Entfaltung des Genossenschaftswesens und Aufsicht über die Genossenschaften)

B E R I C H T

zum

Gesetzentwurf

ÄNDERUNGEN ZUM REGIONALGESETZ NR. 2 VOM 3. MAI 2018 „KODEX DER
ÖRTLICHEN KÖRPERSCHAFTEN DER AUTONOMEN REGION TRENTINO-SÜDTIROL“
MIT NACHFOLGENDEN ÄNDERUNGEN UND BESTIMMUNGEN, UM DEN GEMEINDEN
DIE MÖGLICHKEIT ZU GEBEN, DEN DRITTSTAATSANGEHÖRIGEN MIT EINER
LANGFRISTIGEN AUFENTHALTSBERECHTIGUNG BEI VOLKSABSTIMMUNGEN AUF
GEMEINDEEBENE DAS WAHLRECHT EINZURÄUMEN

- eingebracht von den Regionalratsabgeordneten Marini und Nicolini -

Referent:
Denis Paoli
Kommissionsvorsitzender

Bozen, 14. Februar 2022

B e r i c h t

Die 1. Gesetzgebungskommission hat den **Gesetzentwurf Nr. 31** Änderungen zum Regionalgesetz Nr. 2 vom 3. Mai 2018 „Kodex der örtlichen Körperschaften der Autonomen Region Trentino-Südtirol“ mit nachfolgenden Änderungen und Bestimmungen, um den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, den Drittstaatsangehörigen mit einer langfristigen Aufenthaltsberechtigung bei Volksabstimmungen auf Gemeindeebene das Wahlrecht einzuräumen (*einggebracht von den Regionalratsabgeordneten Marini und Nicolini*) in der Sitzung vom 14. Februar 2022 beraten.

Am 12. Februar 2021 ist dazu eine Anhörung abgehalten worden.

Zum Gesetzentwurf sind die gemäß Artikel 38 der Geschäftsordnung vorgesehenen Gutachten des Rates der Gemeinden der Provinz Bozen Prot. Nr. 3176 vom 13. Oktober 2020 (negatives Gutachten mit Anmerkungen) und des Rates der örtlichen Autonomien der Provinz Trient, Prot. Nr. 3809 vom 30. November 2020 (negatives Gutachten) fristgerecht eingegangen.

Den Arbeiten der Kommission wohnten Regionalassessor Ossanna und die zuständigen Techniker der Regionalverwaltung Frau Drⁱⁿ Loretta Zanon und Herr Paolo Franceschi bei.

Abg. Marini, der Einbringer der Gesetzesvorlage, nahm die Erläuterung derselben vor.

Abg. Marini erklärte, dass der Gesetzentwurf auf die Abänderung des genannten Kodex der örtlichen Körperschaften abzielt, um den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, den Drittstaatangehörigen mit einer langfristigen Aufenthaltsberechtigung bei Volksabstimmungen auf Gemeindeebene das Wahlrecht einzuräumen. Abg. Marini verwies darauf, dass die ausländischen Bürger über die Jahre hinweg unsere Dienste unterstützt haben und mit dieser Initiative all jene in die Entscheidungen der Gemeinschaft mit einbezogen werden sollen, die sich an deren Wohlstand beteiligen. Abg. Marini hob hervor, dass diese Miteinbeziehung nicht die Wahlen an und für sich sondern die Volksabstimmungen betrifft und dass der geforderte Zeitraum der Ansässigkeit von den Gemeinden nach oben verschoben werden kann. Abg. Marini ging auf die in der Schweiz, aber auch in der Stadt Mailand diesbezüglich bereits gemachten Erfahrungen ein. Abg. Marini hob hervor, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die offeneren und fortschrittlicheren Gemeinden angespornt werden sollen, die bereit sind, ausländische Bürger aufzunehmen und ins Alltagsleben zu integrieren, und zwar unabhängig von den sich dadurch ergebenden Auswirkungen, da ja die Anzahl der Volksabstimmungen beschränkt ist. Vielmehr, so der Abgeordnete weiter, gehe es darum, ein Zeichen der Öffnung den ausländischen Bürgern gegenüber und hinsichtlich der Beteiligungsformen zu setzen.

Sodann erklärte Kommissionsvorsitzender Paoli die Generaldebatte für eröffnet.

Im Rahmen derselben nahm Abg. Dello Sbarba Stellung, der die Debatte des Gesetzentwurfes begrüßte. Abg. Dello Sbarba erinnerte daran, dass in unserem Land viele ausländische Bürger leben und dass es notwendig ist, sich ihrer anzunehmen und sie zur Teilhabe am Leben anzuregen, damit sie sich als Teil des Gebietes sehen, in dem sie leben, ansonsten regiert die Andersartigkeit, ein Informationsdefizit und es kommt zur Ghettobildung. Laut Ansicht des Abg. Dello Sbarba ist die Teilhabe an den Entscheidungen der Gemeinschaft von grundlegender Bedeutung, wobei die direkte Demokratie in der Volksabstimmung ihre höchste Ausdrucksform findet, diese aber gleichzeitig auch die anspruchsvollste Form darstellt.

Abg. Dello Sbarba ging im Rahmen seiner Ausführungen auf den von einigen Juristen geäußerten Vorbehalt hinsichtlich der Teilnahme der ausländischen Bürger an den bestimmenden Volksabstimmungen ein, da diese nämlich nicht die italienische Staatsbürgerschaft besitzen und es demnach nicht angemessen erscheint, ihnen die Teilnahme an den Volksabstimmungen zu gestatten. Abg. Dello Sbarba betonte, dass sich – auch auf der Grundlage eines Entscheids des Verfassungsgerichtshofes – die Sachlage für die beratenden Volksabstimmungen anders darstellt, die als Momente der Teilhabe mit beratendem Charakter gelten. Der im Gesetzentwurf enthaltene

Vorschlag – so Abg. Dello Sbarba weiter – wäre demnach in all jenen Fällen rechtens, in denen dem Gemeinderat die letzte Entscheidung zusteht und die Volksabstimmung demnach nicht bindend ist. Abg. Dello Sbarba listete die verschiedenen Institute der direkten Demokratie auf, die in der Satzung der Gemeinde Bozen enthalten sind sowie die anderen Formen der Volksbefragungen, auf die für besondere Gegebenheiten zurückgegriffen worden ist (Benko-Projekt Bozen und Bahnhof) und an denen auch die Pendler teilnehmen durften, wobei diesbezüglich ein Informationsprojekt fehlte und auch nur wenige Regeln festgelegt worden sind.

Zum Abschluss seiner Stellungnahme unterstrich Abg. Dello Sbarba, dass es seiner Ansicht wichtig wäre, die Artikeldebatte in Angriff zu nehmen um dann zu überprüfen, ob die Möglichkeit einer Übereinkunft zwischen Mehrheit und Minderheit in Bezug auf jenen Textteil gegeben ist, der die Volksabstimmung betrifft. Man könnte dort nämlich auf die in den Gemeindegesetzen vorgesehenen Beteiligungsformen Bezug nehmen, die beratenden Charakter haben und bei denen die endgültige Entscheidung den gewählten Gemeindeorganen vorbehalten bleibt. Was hingegen die Voraussetzung der langfristigen Aufenthaltsberechtigung anbelangt, vertrat Abg. Dello Sbarba die Ansicht, dass die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Bedingung beibehalten werden sollte, auch weil dieser von ausländischen, auf dem Gebiet wohnhaften Bürgern spricht. Abg. Dello Sbarba verlieh schließlich seiner Hoffnung Ausdruck, dass die Mehrheit dieser Initiative offen gegenüber stehen und deren Inhalt und Zielsetzung bewerten möge.

Sodann ergriff Abg. Locher das Wort, laut dem dieser Gesetzesvorschlag hingegen etwas zu weit geht. Er listete zahlreiche Erfahrungen auf, die in Südtiroler Gemeinden mit den Volksabstimmungen gemacht worden sind, die zu eingehenden Debatten geführt haben, wobei die Entscheidungen sodann jedoch anders getroffen worden sind und sich nach einigen Jahren herausgestellt hat, dass die Entscheidungen richtig waren. Abg. Locher sprach sich zwar für die Vertretungsrechte der ausländischen Bürger aus, erachtete es jedoch nicht als angemessen, die Gemeinden selbst darüber entscheiden zu lassen, in welche Richtung sie gehen wollen, und dies auch in Anbetracht der zahlreichen, zwischen den Gemeinden und nicht zuletzt zwischen der Provinz Trient und der Provinz Bozen bestehenden Unterschiede.

Regionalassessor Ossanna teilte die negative Haltung der Regionalregierung zum vorliegenden Gesetzentwurf mit.

Es meldete sich Abg. Marini zu Wort, der daran erinnerte, dass derzeit den ins Ausland abgewanderten italienischen Bürgern das Wahlrecht zuerkannt ist, nicht aber den ausländischen Bürgern, die derzeit auf unserem Gebiet leben und arbeiten und die nicht einmal an einer Volksabstimmung, welche sie selbst betrifft, teilnehmen dürfen. Laut Ansicht des Abg. Marini ist das Thema weitreichender Natur und beruht auf dem Grundsatz, dass ein Bürger, der arbeitet und Steuern zahlt auch das Recht haben sollte, am Gemeinschaftsleben teilzuhaben und auf die Fragen, die ihn betreffen, einzuwirken. Was hingegen die Unterscheidung zwischen bindenden und nicht bindenden Volksabstimmungen anbelangt hob Abg. Marini hervor, dass es den Gemeinden überlassen werden sollte, über die Art der Volksabstimmung, deren Regelung und Abhaltung zu entscheiden, da sich dieser Gesetzentwurf ja in den rechtlichen Rahmen der Artikel 14 und 15 des genannten Kodex der örtlichen Körperschaften einreicht. Abg. Marini präziserte zudem, dass er hinsichtlich der vorgesehenen Fünfjahresklausel den weniger gewillten Gemeinden nicht eine zusätzliche Hürde auferlegen wollte, dass er jedoch die von Abg. Dello Sbarba diesbezüglich vorgebrachten Erwägungen teile.

Abg. Marini hob schließlich hervor, dass die Volksabstimmung in einen weitaus komplexeren Demokratieprozess einzuordnen ist und dass zu einem Thema auch mehrere Volksabstimmungen abgehalten werden können, da es nicht nur einzig und allein um ein Ja oder um ein Nein geht, sondern es gilt, auch die im Rahmen der Befragung vorgebrachten Anregungen zu berücksichtigen. Laut Ansicht des Abg. Marini machen diese Befragungen das System langfristig leistungsfähiger, auch weil dadurch die Bedingungen für eine größere Kontrolle der Bürger und Bürgerinnen

hinsichtlich der Verwendung der öffentlichen Gelder geschaffen werden. Zudem – so Abg. Marini weiter – kommt die Teilhabe der ausländischen Bürger und Bürgerinnen auch dem Zusammenleben zugute.

Da im Rahmen der Generaldebatte keine weiteren Wortmeldungen vorlagen, erklärte Kommissionsvorsitzender Paoli die Generaldebatte für beendet und stellte den Übergang zur Sachdebatte zum Gesetzentwurf Nr. 31 zur Abstimmung. Dieser wurde von der Kommission bei 3 Jastimmen (Abg. Dello Sbarba, Marini und Rieder) und 8 Gegenstimmen (Abg. Paoli, Bacher, Bessone, Cavada, Locher, Mair, Renzler und Vettori) abgelehnt.

Der Gesetzentwurf wird nun zur weiteren Beratung an den Regionalrat weitergeleitet.