



REGIONE AUTONOMA TRENINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL  
AUTONOME REGION TRENTINO-SÜDTIROL  
REGION AUTONÓMA TRENTIN-SÜDTIROL

*Assessore agli enti locali*  
*Assessor für örtliche Körperschaften*  
*Assesëur per i ent local*

Preg.mo Signor  
Cons. ALEX MARINI  
Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle  
alex.marini@consiglio.provincia.tn.it

Preg.mo Signor  
Cons. DIEGO NICOLINI  
Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle  
diego.nicolini@consiglio-bz.org

e, per conoscenza: Preg.mo Signor  
Dott. JOSEF NOGGLER  
Presidente del Consiglio regionale

Preg.mo Signor  
Dott. MAURIZIO FUGATTI  
Presidente della Regione Autonoma  
Trentino-Alto Adige/Südtirol

**Oggetto: Risposta all'interrogazione n. 160/XVI, relativa a informazioni sugli intendimenti della Regione in materia di forme di partecipazione alla vita pubblica dei cittadini stranieri negli enti locali della Regione e relative proposte di modifica della normativa vigente.**

I consiglieri proponenti chiedono al Presidente della Regione se:

- 1) intenda promuovere e/o raccomandare l'adozione di modifiche statutarie e/o provvedimenti e amministrativi negli enti locali della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol al fine di favorire forme di partecipazione alla vita pubblica dei cittadini stranieri analogamente a quanto previsto dall'articolo 8 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e s.m. (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali – di seguito TUEL);
- 2) se abbia in programma l'elaborazione di proposte legislative di iniziativa giuntale per recepire e introdurre le Codice degli enti locali approvato con la legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 e s.m. (di seguito CEL) quanto disposto dalla legge 8 marzo 1994, n. 203 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale, fatta a Strasburgo il 5 febbraio 1992, limitatamente ai capitoli A e B) o se ritenga che gli impegni assunti dall'Italia di fronte alla comunità internazionale tramite la ratifica della convenzione non siano applicabili nella Regione Trentino-Alto Adige Südtirol.

L'interrogazione si fonda su di una premessa giuridicamente non fondata e fattualmente non corrispondente alla realtà.

Sotto il profilo giuridico, i consiglieri proponenti ritengono che la promozione di forme di partecipazione alla vita pubblica dei cittadini stranieri negli enti locali sia stata resa possibile – nel resto d'Italia – esclusivamente in forza di quanto specificamente previsto dal comma 5 dell'articolo 8 ("Partecipazione popolare") del TUEL:

"Lo statuto, ispirandosi ai principi di cui alla legge 8 marzo 1994, n. 203, e al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, promuove forme di partecipazione alla vita pubblica locale dei cittadini dell'Unione europea e degli stranieri regolarmente soggiornanti".

Dal momento che il CEL non contempla una previsione altrettanto specifica, secondo i consiglieri proponenti, la disciplina regionale in materia di partecipazione popolare negli enti locali, recata dall'articolo 5 ("Contenuto dello statuto") comma 5 del CEL:

"Lo statuto stabilisce altresì le forme della partecipazione popolare, del decentramento e dell'accesso dei cittadini alle informazioni e ai procedimenti amministrativi. Lo statuto può prevedere altresì la possibilità di sperimentare forme innovative di partecipazione dei cittadini e di democrazia diretta, promosse e auto organizzate da gruppi informali, comitati e associazioni di cittadini.....".

Non consentirebbe ai comuni della nostra regione la promozione di forme di partecipazione alla vita pubblica locale dei cittadini stranieri e tantomeno la costituzione di appositi organi consultivi.

Secondo i consiglieri proponenti sarebbe pertanto necessario un intervento legislativo di adeguamento del CEL sulla falsariga di quanto disposto dal citato articolo 8, comma 5, del TUEL.

La tesi non risulta fondata.

Come si può agevolmente constatare, numerosi comuni della nostra regione – ormai da anni e proprio a partire dalla disciplina ordinamentale regionale sulla partecipazione popolare negli enti locali recata dall'articolo 5, comma 5, del CEL – hanno previsto nel loro statuto e nei loro regolamenti la promozione di azioni positive per l'integrazione dei cittadini stranieri residenti sul territorio comunale e per la loro partecipazione alla vita pubblica della comunità locale (v. ad esempio articolo 5, comma 8, dello Statuto comunale di Merano; articolo 18 dello Statuto comunale di Pergine; articolo 3, comma 1, lett. c) dello Statuto comunale di Lavis).

In taluni casi si è prevista altresì l'istituzione di appositi organi consultivi (v. ad esempio articolo 56, comma 1, dello Statuto comunale di Levico, che tra gli altri strumenti di partecipazione, prevede la "Consulta permanente degli stranieri"; in termini esaustivi v. articolo 73 "Consulta comunale delle cittadine e dei cittadini extracomunitari ed apolidi residenti a Bolzano" dello Statuto comunale di Bolzano, nonché la dettagliata disciplina di tale organo consultivo nell'apposito Statuto istitutivo della Consulta immigrati e nel Regolamento comunale che disciplina compiutamente le modalità di elezione e funzionamento della stessa Consulta).

Né risulta che nel corso degli anni sia stata sollevata obiezione alcuna circa la legittimità di tali previsioni statutarie e regolamentari comunali.

Quanto al piano fattuale, una recente ricerca scientifica ("Stranieri che partecipano" a cura di Tommaso Bertazzo, pubblicata in "Diritto, Immigrazione e Cittadinanza", fasc. n. 3/2021) ha indagato il fenomeno della partecipazione degli immigrati alla vita pubblica locale a partire dall'analisi degli statuti dei 752 comuni italiani al di sopra dei 15.000 abitanti:

“Questa prima analisi quantitativo-statistica ha permesso di ricostruire la distribuzione geografica delle esperienze di partecipazione rilevate, come emerge dalla Tabella n. 2, in cui si trovano raccolti i dati relativi ad ognuna delle Regioni italiane. Emerge tra tutti, il caso marchigiano, dove ben l’83% degli statuti analizzati prevede una forma di rappresentanza per gli stranieri. A seguire, il Trentino-Alto Adige, con un 50% di organismi previsti sul totale degli statuti analizzati, [sottolineatura aggiunta, N.d.R.] subito dopo, Abruzzo, Friuli Venezia Giulia, Toscana ed Emilia-Romagna.” (v. pagg. 209-210 pubbl. citata).

Anche sul piano fattuale, dunque, le premesse dell’interrogazione risultano non convincenti: i comuni della nostra regione si collocano ai primi posti quanto a recepimento negli statuti comunali di principi ed azioni positive concrete di integrazione nella vita pubblica locale e di rappresentanza istituzionale degli immigrati.

Piuttosto, la conclusione della ricerca citata evidenzia in termini negativi – con riferimento all’intera realtà dei comuni italiani – il venir meno della spinta propulsiva che aveva portato, negli ultimi venti anni, all’introduzione di queste nuove forme di partecipazione e rappresentanza.

Ai due quesiti posti dall’interrogazione si deve pertanto rispondere, congiuntamente, come segue:

1. – 2.

La disciplina ordinamentale regionale in materia di partecipazione popolare risulta formulata in termini omnicomprensivi ed inclusivi degli stranieri nella vita pubblica degli enti locali ed ha consentito – nel pieno rispetto dell’autonomia statutaria e regolamentare dei comuni – una significativa diffusione negli statuti comunali di azioni positive per l’integrazione degli stranieri residenti sul territorio comunale, nonché l’introduzione di appositi organi consultivi finalizzati ad attribuire rappresentanza istituzionale agli immigrati regolari. Non si ritiene pertanto necessaria una modifica nel senso auspicato dai proponenti. Né risulta strettamente necessario un adeguamento dell’articolo 5 del CEL in relazione al recepimento di quanto disposto dalla L n. 203 del 1994.

Con i migliori saluti.

– Lorenzo Ossanna –



REGIONE AUTONOMA TRENINO ALTO ADIGE  
AUTONOME REGION TRENTINO-SÜDTIROL  
REGION AUTONOMA TRENTIN-SÜDTIROL

*Assessor für örtliche Körperschaften*

Prot. Nr. 2312 RegRat vom 13.06.2023

An die Regionalratsabgeordneten  
Alex MARINI  
Ratsfraktion MoVimento 5 Stelle  
[alex.marini@consiglio.provincia.tn.it](mailto:alex.marini@consiglio.provincia.tn.it)

Diego NICOLINI  
Ratsfraktion MoVimento 5 Stelle  
[diego.nicolini@consiglio-bz.org](mailto:diego.nicolini@consiglio-bz.org)

und zur Kenntnis an

Dr. Josef Noggler  
Präsident des Regionalrates

Dr. Maurizio Fugatti  
Präsident der autonomen Region  
Trentino-Südtirol

**Betreff: Antwort auf die Anfrage Nr. 160/XVI zum Vorhaben der Region hinsichtlich der Beteiligung ausländischer Bürgerinnen und Bürger am öffentlichen Leben in den örtlichen Körperschaften im Regionalgebiet sowie zu den entsprechenden Abänderungsvorschlägen der aktuell geltenden Gesetzesbestimmungen.**

Die fragestellenden Regionalratsabgeordneten möchten vom Präsidenten der Region erfahren,

1. ob er die Absicht hat, den Erlass von Satzungsänderungen und/oder Verwaltungsmaßnahmen in den örtlichen Körperschaften der Region Trentino-Südtirol anzuregen oder diesbezüglich eine Empfehlung auszusprechen, auf dass Formen der Teilhabe von ausländischen Bürgerinnen und Bürgern am öffentlichen Leben gefördert werden, so wie von Artikel 8 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 267 vom 18. August 2000 i.g.F. (Einheitstext der örtlichen Körperschaften – im Folgenden: ETÖK) vorgesehen ist;
2. ob die Regionalregierung die Erarbeitung von Gesetzesvorschlägen plant, um die Bestimmungen des Staatsgesetzes Nr. 203 vom 8. März 1994 (Ratifizierung und Umsetzung des Übereinkommens über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben, verabschiedet in Straßburg am 5. Februar 1992, und zwar beschränkt auf die Kapitel A und B) zu übernehmen bzw. in den mit Regionalgesetz Nr. 2 vom 3. Mai 2018 i.g.F. genehmigten Kodex der örtlichen Körperschaften (im Folgenden: KÖK) einzuführen, oder aber ob er der Ansicht ist, dass die Verpflichtungen, die Italien der internationalen Gemeinschaft gegenüber mit der

Ratifizierung des Übereinkommens übernommen hat, in der Region Trentino-Südtirol nicht umsetzbar sind.

Die Anfrage beruht auf einer rechtlich unbegründeten Annahme und spiegelt nicht die tatsächlichen Verhältnisse wider.

In rechtlicher Hinsicht gehen die Fragesteller davon aus, dass die Förderung von Formen der Beteiligung ausländischer Bürger am öffentlichen in den örtlichen Körperschaften in den anderen Regionen Italiens ausschließlich durch die einschlägigen Bestimmungen von Artikel 8 Absatz 5 („Bürgerbeteiligung“) des ETÖK möglich wurde:

„Die Satzung orientiert sich an den Grundsätzen des Staatsgesetzes Nr. 203 vom 8. März 1994 sowie am gesetzesvertretenden Dekret Nr. 286 vom 25. Juli 1998 und fördert Formen der Teilhabe von Bürgern der Europäischen Union sowie von sich rechtmäßig im Staatsgebiet aufhaltenden Ausländern am öffentlichen Leben“.

Da im KÖK keine derart spezifischen Bestimmungen enthalten sind, würde die regionale Rechtslage in Sachen Bürgerbeteiligung in den örtlichen Körperschaften laut Artikel 5 („Inhalt der Satzung“) Absatz 5 des KÖK aus Sicht der Fragesteller die Gemeinden an der Förderung von Formen der Teilhabe von ausländischen Bürgerinnen und Bürgern am öffentlichen Leben sowie an der Einrichtung von entsprechenden beratenden Gremien hindern. Im Artikel 5 Absatz 5 heißt es nämlich:

„Die Satzung regelt außerdem die Formen der Bürgerbeteiligung, der Dezentralisierung sowie des Zugangs der Bürger zu den Informationen und zu den Verwaltungsverfahren. Die Satzung kann außerdem die Möglichkeit vorsehen, von informellen Gruppen, Komitees und Bürgervereinigungen angeregte und organisierte innovative Formen der Bürgerbeteiligung und der direkten Demokratie zu erproben...“.

Nach Meinung der Fragesteller sei deshalb eine Anpassung der im KÖK enthaltenen Rechtsvorschriften auf der Grundlage der Bestimmungen von Artikel 8 Absatz 5 des ETÖK erforderlich.

Dieses Argument erscheint unbegründet.

Wie unschwer zu erkennen ist, haben zahlreiche Gemeinden in unserer Region – ausgehend ausgerechnet von dem durch Artikel 5 Absatz 5 des KÖK festgelegten regionalen Rechtsrahmen für die Bürgerbeteiligung in den lokalen Gebietskörperschaften – bereits seit Jahren in ihren Satzungen und Verordnungen die Förderung positiver Maßnahmen für die Integration der auf dem Gemeindegebiet ansässigen ausländischen Bürger und deren Teilhabe am öffentlichen Leben der örtlichen Gemeinschaft vorgesehen (siehe etwa Artikel 5 Absatz 8 der Satzung der Gemeinde Meran; Artikel 18 der Satzung der Gemeinde Pergine Valsugana; Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c der Satzung der Gemeinde Lavis).

In einigen Fällen ist auch die Einrichtung spezifischer Beratungsgremien vorgesehen worden (siehe z.B. Artikel 56 Absatz 1 der Gemeindegatsung von Levico, die neben anderen Beteiligungsinstrumenten den „Ständigen Ausländerbeirat“ vorsieht; vgl. ausführlicher auch Artikel 73 „Gemeindebeirat der in Bozen ansässigen Nicht-Eu-Bürger/-innen und Staatenlosen“ der Bozner Gemeindegatsung sowie die detaillierte Regelung zu diesem Beratungsgremium in der entsprechenden Satzung des Gemeindebeirats der Ausländer und in der Gemeindeordnung, die die Modalitäten für die Wahl und die Funktionsweise des Beirats umfassend regelt).

Im Laufe der Jahre wurden auch keine Einwände gegen die Legitimität dieser in Gemeindegatsungen und -verordnungen vorgesehenen Bestimmungen erhoben.

Was die Sachlage betrifft, so wurde in einer neueren wissenschaftlichen Studie („Stranieri che partecipano“, herausgegeben von Tommaso Bertazzo, veröffentlicht in „Diritto, Immigrazione e Cittadinanza“, Heft 3/2021) anhand der Analyse der Satzungen der 752 italienischen Gemeinden mit mehr als 15.000 Einwohnern das Phänomen der Beteiligung von Zuwanderern am öffentlichen Leben auf lokaler Ebene untersucht:

„Diese erste statistisch-quantitative Analyse hat eine Rekonstruktion der geografischen Verteilung der ermittelten Bürgerbeteiligungserfahrungen ermöglicht, wie dies aus Tabelle 2 hervorgeht, die die Daten der einzelnen italienischen Regionen zusammenfasst. Der Fall der Marken sticht insofern hervor, als 83% der ausgewerteten Satzungen irgendeine Form der Vertretung für Ausländer vorsehen. Es folgt die Region Trentino-Alto Adige mit 50% der analysierten Satzungen [*meine Hervorhebung, L.O.*]; danach kommen die Abruzzen, Friaul-Julisch Venetien, die Toskana und die Emilia-Romagna.“ (vgl. S. 209-210 des genannten Beitrags).

Auch was die Sachlage angeht, erscheinen also die der Anfrage zugrunde gelegten Annahmen nicht überzeugend. Die Gemeinden in unserer Region belegen Spitzenpositionen hinsichtlich der Aufnahme in die Gemeindegatzungen von Grundsätzen und konkreten, positiven Maßnahmen für die Integration der Ausländer in das örtliche Gesellschaftsleben und für deren institutionelle Vertretung.

Die genannte Studie kommt vielmehr in Bezug auf die Gesamtlage der italienischen Gemeinden zum ernüchternden Schluss, dass die treibende Kraft, die in den letzten zwanzig Jahren zur Einführung dieser neuen Formen der Beteiligung und Vertretung geführt hatte, allmählich nachlässt.

Die beiden in der Anfrage aufgeworfenen Fragen erhalten daher eine gemeinsame Antwort, und zwar wie folgt:

1. – 2.

Der regionale Rechtsrahmen auf dem Sachgebiet der Bürgerbeteiligung erscheint im Hinblick auf die Teilhabe von Ausländern am öffentlichen Leben der lokalen Gebietskörperschaften allumfassend formuliert und inklusiv. Unter voller Wahrung der Satzungs- und Ordnungsautonomie der Gemeinden hat er eine bedeutende Verbreitung von in den kommunalen Satzungen verankerten guten Praktiken für die Integration der auf dem Gemeindegebiet angesiedelten Ausländer ermöglicht. Dadurch konnten auch spezifische Beratungsgremien ins Leben gerufen werden, deren Ziel es ist, den regulären Zuwanderern eine institutionelle Vertretung zu gewähren. Eine Änderung der Rechtslage in die von den Fragestellern erwünschte Richtung wird daher nicht für notwendig erachtet. Auch die Anpassung von Artikel 5 des KÖK an die Bestimmungen des Staatsgesetzes Nr. 203/1994 erscheint auch nicht unbedingt notwendig.

Mit freundlichen Grüßen

gez.: Der Regionalassessor  
- Lorenzo Ossanna -