



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENINO - ALTO ADIGE REGIONALRAT TRENINO - SÜDTIROL

XVI Legislatura - Anno 2020

Trento, 2 marzo 2020
prot. n. 819 Cons. reg./2.6.2-2020-1
del 3 marzo 2020

N. 5/XVI

VOTO

La Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto, conosciuta come Commissione di Venezia, è un organo consultivo del Consiglio d'Europa che svolge un ruolo chiave nell'attività di assistenza giuridica per tutti quegli Stati impegnati nell'adozione o nella revisione di costituzioni e leggi in linea con gli standard del patrimonio costituzionale europeo. Essa è composta da "esperti indipendenti di fama internazionale per la loro esperienza nelle istituzioni democratiche o per il loro contributo allo sviluppo del diritto e della scienza politica" (articolo 2 dello Statuto) ([Venice Commission, Council of Europe](#));

nel corso della 70^a sessione plenaria (Venezia, 16-17 marzo 2007) la Commissione di Venezia ha adottato il [Codice di buona condotta sui referendum](#), il quale, tra le altre cose, prevede la predisposizione di materiale al fine di informare il cittadino circa i procedimenti referendari e i relativi quesiti da sottoporre a voto popolare. A questo proposito, all'interno delle linee guida sulla realizzazione dei referendum del Codice, adottate dalla Commissione di Venezia in occasione della sua 68^a sessione plenaria (Venezia, 13-14 ottobre 2006), al punto 3.1.d., si afferma quanto segue:

d. Le autorità devono fornire informazioni obiettive. Ciò comporta che debba essere messo a disposizione degli elettori con sufficiente anticipo il testo sottoposto a referendum ed un rapporto esplicativo o del materiale imparziale da parte dei sostenitori e degli oppositori della proposta. Le procedure riguardanti il testo, il rapporto ed il materiale sono le seguenti:

- i. devono essere pubblicati sulla gazzetta ufficiale largamente in anticipo rispetto alla data del voto;*
- ii. devono essere inviati direttamente ai cittadini e ricevuti sufficientemente in anticipo rispetto alla data del voto;*
- iii. la relazione esplicativa deve fornire una presentazione imparziale non soltanto del punto di vista delle autorità esecutive e legislative o delle persone che condividono la loro opinione, ma anche di quelle opposte.*

nella relazione illustrativa del Codice, si specifica quanto segue:

“[...] Gli elettori devono essere in grado di informarsi, con sufficiente anticipo, sia in merito al testo sottoposto a votazione, sia – soprattutto – di una spiegazione dettagliata in merito (punto I.3.1.d):

- la migliore soluzione per le autorità è quella di fornire agli elettori una relazione esplicativa che esponga non soltanto il loro punto di vista o quello delle persone che lo condividono, ma anche del parere opposto, in maniera equilibrata;*
- un'altra possibilità è che le autorità inviino agli elettori del materiale informativo*

equilibrato sia dei sostenitori che degli oppositori della proposta – composto, mutatis mutandis, agli indirizzi elettorali dei candidati, da mettere a disposizione dei cittadini prima di alcune elezioni.

14. Sia il testo che la relazione esplicativa o il materiale equilibrato della campagna, devono essere inviati direttamente ai cittadini sufficientemente in anticipo prima del voto (almeno due settimane prima).”;

il disegno di legge di iniziativa popolare n. 1/XV “Iniziativa politica dei cittadini. Disciplina della partecipazione popolare, dell’iniziativa legislativa popolare, dei referendum e modificazioni della legge elettorale provinciale della Provincia autonoma di Trento (Italia)”, all’articolo 30 (Informazione) prevedeva quanto segue:

“1. In coincidenza con l’inizio della raccolta delle firme i comuni informano i residenti sui termini per la raccolta e sulle possibilità di sottoscrizione, usando a tal fine tutte le modalità di pubblicizzazione delle loro attività altrimenti in uso.

2. Fra il trentesimo e il quarantesimo giorno precedente la data stabilita per il voto la presidenza del Consiglio provinciale invia agli aventi diritto al voto un opuscolo contenente:

a) l’indicazione del giorno in cui si svolge la votazione e gli orari di apertura dei seggi;

b) una descrizione riassuntiva e facilmente comprensibile sul contenuto essenziale di ciascun quesito, e la sua completa formulazione;

c) la posizione dei promotori e dei loro sostenitori, le posizioni contrarie, la posizione eventualmente assunta dai gruppi consiliari e dalla Giunta provinciale;

d) l’indicazione di tutti i finanziamenti superiori a 5.000 euro, dei loro importi e della loro provenienza, sulla base delle comunicazioni previste dall’articolo 29. Se dopo la stampa dell’opuscolo emergono ulteriori finanziamenti essi sono divulgati dalla presidenza del Consiglio provinciale;

e) un facsimile della scheda di voto;

f) la descrizione delle modalità di votazione e di scrutinio.

3. La presidenza del Consiglio provinciale garantisce a tutti eguali spazi per illustrare la loro posizione ai sensi del comma 2, lettera c).

4. Le consultazioni sono annunciate dalla presidenza del Consiglio provinciale prima del giorno in cui si svolgono, facendo pubblicare avvisi nel Bollettino ufficiale della regione, nelle sezioni del sito del Consiglio e della Giunta provinciale dedicate alla partecipazione, negli organi d’informazione locali.”;

la Commissione di Venezia si esprimeva sul predetto disegno di legge con il [Parere del 23 giugno 2015 CDL-AD\(201 5\)009 Nr. 797 / 2014](#) e sul punto riguardante l’informazione dei cittadini sul quesito referendario e sulle diverse posizioni ed opinioni assunte dalla parte favorevole e dalla parte contraria, affermava quanto segue:

“Art. 30 – Informazioni. Secondo il Codice di buona condotta, (31) è opportuno che le autorità preparino una relazione esplicativa che fornisca una presentazione equilibrata non solo del punto di vista del potere esecutivo e potere legislativo o delle persone che condividono il loro punto di vista, ma anche del punto di vista opposto. L’art. 30 dovrebbe essere considerato come l’applicazione della presente raccomandazione.”;

in base a quanto sopra riportato, già in occasione del referendum confermativo riguardante il taglio dei parlamentari che si terrà il 29 marzo sarebbe stato opportuno aver prodotto un opuscolo informativo in forma cartacea contenente i due e contrapposti punti di vista circa il quesito referendario. Considerata la contingenza che vede ormai imminente la data del voto referendario si ritiene comunque auspicabile predisporre quantomeno una versione digitale del summenzionato opuscolo;

in merito alle buone pratiche portate avanti sul piano dell'informazione dei partecipanti al voto referendario, la Svizzera si può considerare sicuramente un esempio autorevole. A tal proposito, dalla pagina ufficiale del Consiglio federale (nella [sezione Documentazione - Opuscolo informativo delle votazioni: Design 2018](#)) si apprende che:

“Da oltre 40 anni gli elettori svizzeri, insieme al materiale di voto, ricevono anche un opuscolo con le spiegazioni degli oggetti in votazione. Queste «Spiegazioni del Consiglio federale» si sono adattate nel corso del tempo alle abitudini di lettura, alle modalità di fruizione dei media, alle tendenze in atto nel design e alle prescrizioni legali. La nuova veste ha fatto la sua apparizione per la prima volta per la votazione del 23 settembre 2018. La Cancelleria federale, curatrice dell'opuscolo, si prefigge in tal modo di migliorarne la leggibilità e l'armonia visiva. Il Consiglio federale e i comitati d'iniziativa o di referendum avranno a disposizione lo stesso spazio per le loro argomentazioni.”;

il Parlamento svizzero adottò la legge federale sui diritti politici nel 1976, da allora, il Consiglio federale è tenuto a spiegare in un opuscolo ai votanti su che cosa voteranno e dal 1977 l'opuscolo informativo accompagna ogni votazione popolare;

l'opuscolo, rappresenta quindi uno strumento di primaria importanza per la consultazione popolare, tanto che, già dal lontano 1996, i comitati d'iniziativa o di referendum esprimevano le proprie visioni direttamente per suo tramite e ancora oggi il Consiglio federale mette a disposizione dei comitati una pagina dell'opuscolo per esprimere le proprie argomentazioni, le quali non possono essere lesive dell'onore e vistosamente inventiere;

nel 2000, al fine di ampliarne e rafforzarne la portata informativa, all'opuscolo fu collegato un indirizzo web: sul retro veniva indicata la pagina Internet della Confederazione e oltre a ciò, dato che l'informazione e la campagna referendaria si sviluppavano con sempre maggiore intensità sulle piattaforme online, l'opuscolo fu completato con un link anche verso le pagine web dei comitati;

un'altra novità, introdotta nel novembre 2016 al fine di rendere l'opuscolo accessibile alla più vasta platea di aventi diritto al voto, fu quella di inserire nella copertina dell'opuscolo informativo delle votazioni un codice QR in quanto su youtube venivano caricati i video esplicativi che completavano l'opuscolo cartaceo e fornivano le informazioni più importanti in merito agli oggetti in votazione. Il codice a oggi permette l'accesso diretto tramite smartphone ai contenuti video rilevanti per la consultazione referendaria;

infine, nel 2007 fu inserito nella [Legge federale sui diritti politici del 17 dicembre 1976 \(Stato 1° novembre 2015\)](#) l'articolo 10a (*Informazione degli aventi diritto di voto*), il quale sancisce definitivamente la prassi esistente. Il Consiglio federale è tenuto quindi ad informare in modo completo, oggettivo, trasparente e proporzionato la cittadinanza in merito al quesito referendario. All'epoca tale modifica di legge fu preceduta da un dibattito sul ruolo delle autorità nell'informare sui temi in votazione e in quel caso venne anche formulato il rimprovero di propaganda di Stato;

gli articoli 10a e 11 (*Testi in votazione, schede e spiegazioni*) della legge federale svizzera sui diritti politici sanciscono quanto segue:

“Art. 10a Informazione degli aventi diritto di voto

¹*Il Consiglio federale informa costantemente gli aventi diritto di voto sui testi sottoposti a votazione federale.*

²*In tal ambito rispetta i principi della completezza, dell'oggettività, della trasparenza e della proporzionalità.*

³*Esponde le posizioni principali sostenute durante il processo decisionale parlamentare.*

⁴*Non sostiene una raccomandazione di voto che diverga dalla posizione dell'Assemblea federale.*

Art. 11 Testi in votazione, schede e spiegazioni

¹*La Confederazione mette a disposizione dei Cantoni i testi in votazione e le schede.*

²*Ai testi è allegata una breve e oggettiva spiegazione del Consiglio federale, che tenga anche conto delle opinioni di importanti minoranze. Essa deve riprodurre letteralmente le domande figuranti sulla scheda. Nel caso di iniziative popolari e referendum, i comitati promotori trasmettono le proprie argomentazioni al Consiglio federale; questi le riprende nella spiegazione. Il Consiglio federale può rifiutare o modificare dichiarazioni lesive dell'onore, manifestamente contrarie alla verità oppure troppo lunghe. Nella spiegazione sono ammessi rimandi a fonti elettroniche soltanto se gli autori degli stessi dichiarano per scritto che tali fonti non hanno contenuto illecito e non contengono collegamenti a pubblicazioni elettroniche di contenuto illecito.*

³*Gli aventi diritto di voto ricevono il materiale necessario per votare validamente, secondo la normativa cantonale (scheda, legittimazione, busta, contrassegno di controllo e simili), al minimo tre e al massimo 4 settimane prima del giorno della votazione. I testi in votazione e le spiegazioni possono essere distribuiti anche prima. La Cancelleria federale li pubblica in forma elettronica almeno sei settimane prima del giorno della votazione.*

⁴*I Cantoni possono, per legge, autorizzare i Comuni ad inviare un unico esemplare (testi e spiegazione) per economia domestica, a meno che un membro di quest'ultima avente diritto di voto esiga l'invio personale.”;*

un altro caso di studio sul quale è opportuno focalizzare l'attenzione, è quello dello Stato della California che, in occasione di tutte le consultazioni elettorali e referendarie, ai sensi del Codice Elettorale, Division 9 “Measures submitted to the voters”, Chapter 1 “State Elections”, Article 7 “Ballot Pamphlet”, invia a tutti gli aventi diritto al voto l’[“Official Voter Information Guide”](#), ovvero un opuscolo informativo contenente un’analisi imparziale e argomentazioni favorevoli e contrarie la votazione a livello statale o a livello locale (comprese dunque le votazioni su aree metropolitane, contee e città) e al cui interno si possono trovare anche le più importanti regole elettorali e i diritti che competono a ciascun elettore californiano. L’elettore può scegliere di ricevere la guida in versione cartacea nella forma più estesa o in forma sintetica, oppure limitarsi a consultare la versione digitale che è disponibile in ben dieci lingue: inglese, spagnolo, cinese, hindi, giapponese, khmer, coreano, tagalog, thailandese e vietnamita. La guida all’elettore è in uso anche in altri Stati membri della confederazione americana;

si segnala inoltre una pratica virtuosa a fini informativi in uso in Oregon la [“Citizens’ Initiative Review \(CIR\)”](#) che si aggiunge alla produzione dello State Ballot analogamente a quello previsto in California e per il quale esiste uno specifico manuale per la sua compilazione ([State Voters’ Pamphlet Manual](#));

la Citizen’s Review è un processo attraverso il quale un gruppo di 24 elettori registrati provenienti da tutto lo Stato, che rappresentano la varietà demografica e politica del Paese, sono invitati a studiare una proposta di voto elettorale e redigere così un documento sul voto, i cittadini in un primo momento vengono formati sulle tecniche di dialogo e di discussione e sui criteri necessari a valutare la credibilità dell’informazione, per prepararsi a deliberare sulle questioni politiche sollevate dal provvedimento. Successivamente, sul quesito da sottoporre al voto vengono ascoltati sia degli esperti indipendenti, sia coloro che sono a favore o contro il provvedimento in questione, i cittadini selezionati discutono tra di loro evidenziando diversi fattori tra cui: costi e benefici, trade-off e i valori sottostanti ed imparano a distinguere tra i fattori di mera propaganda e i fattori di evidenza reale. La fase finale consiste nello stilare un documento, nel quale vengono inseriti i risultati principali emersi dallo studio e dal confronto sul tema in esame, i pareri favorevoli e quelli contrari alla proposta di voto. L’opuscolo viene infine inviato più diffusamente possibile di modo che la più vasta gamma di cittadini possa beneficiare dello studio svolto;

se il fatto che questi esempi di coinvolgimento diretto dei cittadini tramite gli strumenti di

partecipazione popolare che avvengono oltreoceano potrebbe far percepire la questione come lontana e slegata dalla realtà locale e nazionale, è proprio il [Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige](#) a ricordarci il diritto dei cittadini ad un'informazione imparziale, trasparente e che aiuti il più possibile ad una scelta consapevole nel voto, in questo caso si tratta di voto referendario, che è contenuto nell'articolo 15 (*Referendum popolare*) il cui comma 5 prescrive:

“5. L'amministrazione comunale assicura l'invio a tutti gli elettori di materiale informativo, prodotto da una commissione neutra che dia conto delle diverse posizioni in ordine al referendum.”;

la più recente applicazione di questa prescrizione, si è avuta in occasione del [Referendum popolare consultivo sul tram su rotaia](#) tenutosi a Bolzano il 24 novembre 2019. Nei giorni precedenti alla consultazione popolare una Commissione Neutra, costituita appositamente dal Consiglio comunale, ha predisposto un pieghevole contenente le ragioni del SI e del NO, che è stato distribuito entro la data 20 novembre 2019;

la stessa informativa è stata pubblicata sul sito internet del Comune di Bolzano e diffusa sui Social e attraverso i vari mezzi d'informazione e organi di stampa ([Informativa agli elettori sul Referendum consultivo sul tram di domenica 24 novembre](#), sito ufficiale Città di Bolzano: Home > Comunicati stampa> *Informativa agli elettori sul Referendum consultivo sul tram di domenica 24 novembre*, 13 novembre 2019);

anche per i procedimenti referendari provinciali di Bolzano è prevista la redazione di un documento informativo che espliciti le diverse ragioni contrarie e favorevoli al quesito referendario. L'articolo 26 (*Opuscolo informativo per tutte le famiglie*) della [legge provinciale 3 dicembre 2018, n. 22 Democrazia diretta, partecipazione e formazione politica](#) stabilisce quanto segue:

“(1) Prima di un referendum si invia un opuscolo informativo nelle lingue provinciali a tutte le famiglie, il quale viene pubblicato anche sui principali canali di informazione. Le informazioni devono rispettare i principi dell'articolo 25 e pervenire alle famiglie almeno 10 giorni prima della votazione.

(2) L'ufficio per la formazione politica e la partecipazione crea un gruppo di redazione composto in egual misura da rappresentanti di entrambe le posizioni.

(3) La redazione avviene congiuntamente e deve esservi consenso sui contenuti. Se si aggiungono opinioni o commenti, essi devono sempre tenere conto di entrambe le posizioni.

(4) Tutti i partiti rappresentati in Consiglio provinciale possono in egual misura fornire indicazioni di voto nell'opuscolo destinato alle famiglie.”;

nella pagina ufficiale del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano dedicata alle [Pubblicazioni \(Opuscoli\)](#), è ancora possibile consultare i due opuscoli stilati, uno per il SI e uno per il NO, in occasione del referendum consultivo sull'aeroporto del 12 giugno 2016;

le forme di partecipazione democratica che sin qui abbiamo esposto ci rimandano al significato originario della parola democrazia, che secondo l'etimologia derivante greco antico è composta da due parole: δῆμος, ovvero “popolo” e κράτος “potere”. Non si può dubitare del fatto che le forme di inclusione e di attivismo civico sopra esposte abbiano come obiettivo aumentare la consapevolezza del cittadino attraverso l'informazione, rispetto al quesito, nel caso di referendum, o alla scelta del candidato politico, nel caso di elezione. Essa ovviamente, per assolvere al suo scopo e quindi fornire al cittadino i mezzi per poter “decidere consapevolmente” è necessario sia trasparente, equilibrata e super partes. Gli esempi fin qui esposti altro non sono che la più chiara espressione di democrazia e gli strumenti per attuarla (vedasi Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige) sono già a nostra disposizione.

**Il Consiglio regionale della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol,
ai sensi dell'articolo 35 dello Statuto di autonomia,
fa voti al Parlamento e al Governo italiano affinché**

- predisponga un opuscolo informativo in versione digitale in occasione del referendum confermativo che si terrà domenica 29 marzo 2020 contenente una descrizione neutrale ed imparziale del quesito referendario e del quadro normativo di riferimento nonché le posizioni delle forze politiche parlamentari e dei soggetti promotori del referendum rispetto alle ragioni del SÌ e del NO del quesito;
- siano recepite le raccomandazioni della Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto del Consiglio d'Europa contenute nel Codice di buona condotta in materia di referendum e confermate nel parere Nr. 717 / 2014 e venga adeguata la legge 25 maggio 1970, n. 352 "Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo" prendendo a modello le disposizioni vigenti nella Confederazione Elvetica, nello Stato della California e dell'Oregon, richiamate nelle premesse e quelle previste dal Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige e dalla legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 dicembre 2018, n. 22 "Democrazia diretta, partecipazione e formazione politica".

F.to: I CONSIGLIERI REGIONALI

Alex MARINI

Diego NICOLINI

Paul KÖLLENSPERGER

Maria Elisabeth RIEDER

Franz PLONER

Josef UNTERHOLZNER

Alex PLONER

Peter FAISTNAUER



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENINO - ALTO ADIGE REGIONALRAT TRENINO – SÜDTIROL

XVI. Gesetzgebungsperiode - 2020

Trient, 2. März 2020
Prot. Nr. 819 RegRat/2.6.2-2020-1
vom 3. März 2020

Nr. 5/XVI

BEGEHRENSANTRAG

Die *Europäische Kommission für Demokratie durch Recht*, besser bekannt unter dem Namen *Venedig-Kommission*, ist ein beratendes Organ des Europarates, das eine führende Rolle bei der rechtlichen Unterstützung der Staaten spielt, wenn es gilt, Verfassungen und Gesetze zu genehmigen oder zu überarbeiten, die den Normen des europäischen Verfassungsrechtsbestands entsprechen. Die Venedig-Kommission „*setzt sich aus unabhängigen Sachverständigen zusammen, die durch ihr Wirken in den demokratischen Institutionen oder durch ihren Beitrag zum Fortschritt der Rechts- und Politikwissenschaft internationales Ansehen erworben haben*“ (Artikel 2 der Satzung) (Venedig-Kommission, Europarat);

Im Laufe der 70. Plenarsitzung (Venedig, 16.-17. März 2007) verabschiedete die *Venedig-Kommission* den „Verhaltenskodex für Referenden“, der unter anderem die Ausarbeitung von Informationsmaterial für die Bürger zu den Verfahren der Volksabstimmung und zu der Fragestellung, die den Wählern zur Entscheidung vorgelegt wird, vorsieht. In diesem Zusammenhang wird im Kodex unter Punkt 3.1.d der *Leitlinien zur Durchführung des Referendums*, die von der Venedig-Kommission auf ihrer 68. Plenarsitzung (Venedig, 13.-14. Oktober 2006) angenommen wurden, Folgendes festgelegt:

d. Die Behörden müssen objektive Informationen liefern. Dies bedeutet, dass den Wählern der Text des Referendums sowie ein erläuternder Bericht oder objektives Informationsmaterial der Befürworter und Gegner des Vorschlags rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden müssen. Für die Verfahren bezüglich des Textes, des Berichts und des Informationsmaterials sind folgende Regeln einzuhalten:

- i. Sie müssen ausreichend im Voraus vor der Abstimmung im Amtsblatt veröffentlicht werden;*
- ii. Sie müssen den Bürgerinnen und Bürger direkt zugestellt werden und rechtzeitig vor dem Abstimmungstermin eingehen;*
- iii. der erläuternde Bericht muss in ausgewogener Weise nicht nur die Position der Exekutiv- und Legislativbehörden oder der Personen, die ihren Standpunkt teilen, sondern auch die gegenteilige Position enthalten.*

Im erläuternden Bericht des Kodex wird Folgendes besagt:

„[...] Die Wähler müssen in die Lage versetzt werden, sich ausreichend im Voraus über den zur Abstimmung gebrachten Text zu informieren und - vor allem - eine ausführliche Erläuterung desselben erhalten (Punkt 1.3.1.d):

Die beste Lösung für die Behörden besteht darin, einen erläuternden Bericht für die Wähler auszuarbeiten, in dem nicht nur ihre Position oder jene derer, die sie teilen, sondern auch die gegenteilige Meinung in ausgewogener Weise dargelegt wird; - eine weitere Möglichkeit besteht darin, dass die Behörden den Wählern sachliches Informationsmaterial sowohl von den Befürwortern als auch von den Gegnern des Vorschlags, ähnlich wie dies für die Kandidaten vor einigen Wahlen erfolgt, zusenden.

14. Sowohl der Text als auch der erläuternde Bericht oder das objektive Informationsmaterial müssen den Bürgern rechtzeitig vor der Abstimmung (mindestens zwei Wochen im Voraus) direkt zugestellt werden.“;

Das Volksbegehren Nr. 1/XV über „die politische Initiative der Bürger. Bestimmungen über die Volksbeteiligung, Volksbegehren, Referendum und Änderungen des Wahlgesetzes der Autonomen Provinz Trient (Italien)“, sieht in Art. 30 (Information) Folgendes vor:

„1. Die Gemeinden informieren zu Beginn der Unterschriftensammlung die Einwohner über die Bedingungen für die Unterschriftensammlung und Möglichkeiten der Unterzeichnung, wobei sie zu diesem Zweck alle sonst eingesetzten Mittel zur Bekanntmachung ihrer Tätigkeit anwenden.

2. Zwischen dem dreißigsten und dem vierzigsten Tag vor dem für die Abstimmung festgesetzten Termin übermittelt das Präsidium des Landtages den Wahlberechtigten eine Broschüre, die Folgendes enthält:

a) die Angabe des Tages, an dem die Abstimmung stattfindet, und die Öffnungszeiten der Wahllokale;

b) eine zusammenfassende und leicht verständliche Beschreibung des wesentlichen Inhalts jeder Fragestellung und ihre vollständige Formulierung;

c) die Position der Promotoren und ihrer Unterstützer, die gegenteiligen Positionen sowie die eventuell von den Ratsfraktionen und der Landesregierung vertretene Position;

d) die Angabe aller Finanzierungen, die 5.000 Euro übersteigen, ihre Beträge und ihre Herkunft auf der Grundlage der in Artikel 29 vorgesehenen Mitteilungen. Sollte sich nach dem Druck der Broschüre eine weitere Finanzierung ergeben, wird diese vom Präsidium des Landtages bekannt gegeben;

e) ein Faksimile des Stimmzettels;

f) eine Beschreibung der Modalitäten für die Abstimmung und Stimmzählung.

3. Das Präsidium des Landtages gewährleistet, dass alle Interessensvertreter gleichermaßen ihre Position im Sinne von Absatz 2 Buchstabe c) darlegen können.

4. Volksabstimmungen sind vor dem Abstimmungstag durch den Präsidenten des Landtages im Amtsblatt der Region, in den der Bürgerbeteiligung gewidmeten Sektionen der Web-Seite des Landtages und der Landesregierung sowie in den lokalen Medien bekannt zu geben.“;

Die Venedig-Kommission äußerte sich in ihrer Stellungnahme vom 23. Juni 2015 CDL-AD(2015)009 Nr. 797/2014 zu dem oben genannten Gesetzentwurf und zu dem Punkt, der die Information der Bürger über die Fragestellung des Referendums und die verschiedenen Positionen und Meinungen der Befürworter und Gegner der Volksabstimmung betrifft, wie folgt:

„Art. 30 - Information. Gemäß dem Verhaltenskodex (31) wäre es angebracht, dass die Behörden einen erläuternden Bericht erstellen, der in ausgewogener Weise nicht nur den Standpunkt der Exekutive und Legislative oder der Personen, die ihre Position teilen, sondern auch die gegenteilige Position darlegt. Zur Annahme dieser Empfehlung sollte Artikel 30 zur Anwendung gebracht werden.“;

Vor diesem Hintergrund wäre es bereits anlässlich des bestätigenden Referendums über die Kürzung der Parlamentsmitglieder am 29. März angebracht gewesen, eine Informationsbroschüre in Papierform mit den beiden gegensätzlichen Positionen zur Frage des Referendums zu erstellen. Angesichts der Tatsache, dass das Datum der Volksabstimmung nun unmittelbar bevorsteht, wäre es dennoch wünschenswert, zumindest eine digitale Version der oben genannten Broschüre zu übermitteln;

Die Schweiz ist sicherlich ein Paradebeispiel für *good practises* bei der Information der an der Volksabstimmung teilnehmenden Bürger. Diesbezüglich geht aus der offiziellen Web-Seite des Bundesrates (in der Rubrik Dokumentation - Informationsbroschüre zur Stimmabgabe: Design 2018) Folgendes hervor:

„Seit über 40 Jahren erhalten die Schweizer Stimmberechtigten mit ihrem Abstimmungsmaterial auch eine Broschüre mit Erklärungen zu den Abstimmungsvorlagen. Die «Erläuterungen des Bundesrates» haben sich im Laufe der Zeit den Lesegewohnheiten, der Mediennutzung, den Designtrends und den gesetzlichen Vorgaben angepasst. Die neueste Version ist erstmals für die Abstimmung vom 23. September 2018 erschienen. Die Bundeskanzlei, Herausgeberin des Büchleins, setzt bei der Neugestaltung auf eine bessere Leserführung und mehr Ausgewogenheit. Den Argumenten des Bundesrates sowie der Initiativ- und Referendumskomitees wird gleich viel Platz eingeräumt.“;

Das Schweizer Parlament verabschiedete 1976 das Bundesgesetz über die politischen Rechte. Seither ist der Bundesrat verpflichtet, den Stimmberechtigten in einer Broschüre zu erklären, worüber sie abstimmen, und seit 1977 wird diese Informationsbroschüre für jede Volksabstimmung erstellt;

Die Broschüre ist daher ein Instrument von grundlegender Bedeutung für die Volksbefragung. Seit 1996 haben die Initiativ- oder Referendumskomitees über diese Broschüre ihre Position direkt darlegen können. Auch heute noch stellt der Bundesrat den Komitees eine Seite der Broschüre zur Verfügung, um ihre Argumente zu erläutern, die nicht das Ansehen verletzen und offensichtlich unwahr sein dürfen;

Im Jahr 2000 wurde eine Web-Adresse mit der Broschüre verlinkt, um den Informationsinhalt zu erweitern: Auf der Rückseite der Broschüre wurde die Web-Seite der Schweizerischen Eidgenossenschaft angeführt. Da sich die Information und die Referendumskampagne immer mehr auf Online-Plattformen entwickelten, wurde die Broschüre zudem durch einen Link zu den Web-Seiten der Komitees ergänzt;

Eine weitere Neuerung, die im November 2016 eingeführt wurde, um die Broschüre einem möglichst breitem Spektrum an Wahlberechtigten zugänglich zu machen, war die Aufnahme eines QR-Codes auf der Titelseite der Informationsbroschüre, da Videos auf *youtube* hochgeladen wurden, um die gedruckte Broschüre mit neuen Inhalten zu ergänzen und die wichtigsten Informationen zu den Abstimmungsthemen zu verbreiten. Der Code ermöglicht nun den direkten Zugriff über Smartphone auf die für das Referendum relevanten Videoinhalte;

Schließlich wurde 2007 der Artikel 10a (Information der Wahlberechtigten) in das Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (Stand 1. November 2015) aufgenommen, der die bisherige Praxis endgültig festschreibt. Der Bundesrat ist nun verpflichtet, die Öffentlichkeit umfassend, objektiv, transparent und verhältnismäßig über die Frage des Referendums zu informieren. Dieser Gesetzesänderung ging eine Debatte über die Rolle der Behörden bei der Information der Stimmberechtigten voraus, wobei in diesem Fall auch von Staatspropaganda gesprochen wurde;

Die Artikel 10a und 11 (*Abstimmungsvorlage, Stimmzettel und Erläuterungen*) des Schweizerischen Bundesgesetzes über die politischen Rechte legen Folgendes fest:

„Art. 10a Information der Stimmberechtigten

1. Der Bundesrat informiert die Stimmberechtigten kontinuierlich über die eidgenössischen Abstimmungsvorlagen.
2. Er beachtet dabei die Grundsätze der Vollständigkeit, der Sachlichkeit, der Transparenz und der Verhältnismäßigkeit.
3. Er legt die wichtigsten im parlamentarischen Entscheidungsprozess vertretenen Positionen dar.
4. Er vertritt keine von der Haltung der Bundesversammlung abweichende Abstimmungsempfehlung.

Art. 11 Abstimmungsvorlage, Stimmzettel und Erläuterungen

1. Der Bund stellt den Kantonen die Abstimmungsvorlagen und Stimmzettel zur Verfügung.
2. Der Abstimmungsvorlage wird eine kurze, sachliche Erläuterung des Bundesrates beigegeben, die auch den Auffassungen wesentlicher Minderheiten Rechnung trägt. Die Abstimmungsvorlage muss den Wortlaut der auf dem Stimmzettel gestellten Fragen enthalten. Für Volksinitiativen und Referenden teilen die Urheberkomitees ihre Argumente dem Bundesrat mit; dieser berücksichtigt sie in seinen Abstimmungserläuterungen. Der Bundesrat kann ehrverletzende, krass wahrheitswidrige oder zu lange Äußerungen ändern oder zurückweisen. Verweise auf elektronische Quellen dürfen nur in die Abstimmungserläuterungen aufgenommen werden, wenn der Urheber der Verweise schriftlich erklärt, dass diese Quellen keine rechtswidrigen Inhalte enthalten und nicht zu elektronischen Publikationen rechtswidrigen Inhalts führen.
3. Die Stimmberechtigten erhalten die nach kantonalem Recht zur gültigen Stimmabgabe nötigen Unterlagen (Stimmzettel, Stimmausweis, Stimmcouvert, Kontrollstempel und dergleichen) mindestens drei und frühestens vier Wochen vor dem Abstimmungstag. Abstimmungsvorlage und Erläuterung dürfen auch früher abgegeben werden. Die Bundeskanzlei macht Abstimmungsvorlage und Erläuterung mindestens sechs Wochen vor dem Abstimmungstag elektronisch allgemein zugänglich.
4. Die Kantone können durch Gesetz die Gemeinden ermächtigen, Abstimmungsvorlage und Erläuterung pro Haushalt nur einmal zuzustellen, es sei denn, ein stimmberechtigtes Haushaltsmitglied verlange die persönliche Zustellung.“;

Eine weitere Fallstudie, die man in Betracht ziehen sollte, ist die des Staates Kalifornien, der allen wahlberechtigten Bürgern bei den Wahlen und Referenden im Sinne des Kodex der Wahlen, Division 9 „Measures submitted to the voters“. Chapter 1 „State Elections“, Article 7 „Ballot Pamphlet“, den „Official Voter Information Guide“ bzw. eine Informationsbroschüre zustellt, die eine unparteiische Analyse und sachliche Argumente für und gegen die Abstimmung auf staatlicher oder lokaler Ebene (einschließlich Abstimmungen im Rahmen von Großstädten, Counties und Städten) enthält und in der die wichtigsten Abstimmungsregeln und Rechte, die jedem kalifornischen Wähler zustehen, angeführt sind. Der Wähler kann wählen, ob er die Broschüre in gedruckter umfangreicher Form oder in synthetischer Form erhalten möchte oder ob er lieber die digitale Version konsultieren möchte, die in zehn Sprachen verfügbar ist: Englisch, Spanisch, Chinesisch, Hindi, Japanisch, Khmer, Koreanisch, Tagalog, Thai und Vietnamesisch. Die Broschüre für den Wähler kommt auch in anderen Mitgliedsstaaten der USA zur Anwendung;

In Oregon gibt es auch eine vorbildliche Informationsmethode: die Citizens' Initiative Review (CIR), die zum *State Ballot*, ähnlich wie in Kalifornien, hinzukommt und für die es ein spezielles Handbuch für deren Durchführung gibt (State Voters' Pamphlet Manual);

Die Citizens' Review ist ein Verfahren, durch das eine Gruppe von 24 eingetragenen Wählern aus dem ganzen Bundesstaat, die die demographische und politische Vielfalt des Landes repräsentieren, eingeladen wird, einen Abstimmungsvorschlag zu prüfen und dann ein Abstimmungsdokument

auszuarbeiten; die Bürger werden zunächst in den Techniken des Dialogs und der Debatte sowie in den Kriterien zur Beurteilung der Glaubwürdigkeit der Informationen geschult, damit sie über die von der Maßnahme aufgeworfenen politischen Fragen entscheiden können. Anschließend werden sowohl unabhängige Fachleute als auch Befürworter oder Gegner der gegenständlichen Maßnahme zu der zur Abstimmung stehenden Frage angehört; die ausgewählten Bürger diskutieren miteinander und heben dabei verschiedene Faktoren hervor, darunter: Kosten/Nutzen, *trade-off* und zugrunde liegende Werte, und lernen, zwischen Faktoren reiner Propaganda und Faktoren der Realität zu unterscheiden. Der letzte Schritt besteht in der Erstellung eines Dokuments, in dem die wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung und der Debatte zum behandelten Thema sowie die Meinungen für und gegen die vorgeschlagene Abstimmung enthalten sind. Die Broschüre wird dann weitestgehend verbreitet, um ein möglichst breites Spektrum von Bürgern zu erreichen;

Sollten diese Beispiele der direkten Beteiligung der Bürger durch die Instrumente der Volksbeteiligung, die im Ausland vorzufinden sind, das Thema als weit entfernt und losgelöst von der lokalen und staatlichen Realität erscheinen lassen, so ist es gerade der Kodex der örtlichen Körperschaften der Autonomen Region Trentino-Südtirol, der uns an das Recht der Bürger auf unparteiische und transparente Information, die so weit wie möglich zu einer bewussten Stimmabgabe beitragen kann, erinnert: in diesem Fall handelt es sich um die Volksbefragung, die in Art. 15 (Volksabstimmung) verankert ist, dessen Absatz 5 Folgendes vorsieht:

„5. Die Gemeindeverwaltung hat von einer neutralen Kommission ausgearbeitetes Informationsmaterial allen Wahlberechtigten zuzusenden, das die verschiedenen Positionen in Hinsicht auf die Volksabstimmung erläutert.“;

Die jüngste Anwendung dieser Bestimmung erfolgte im Zuge der beratenden Volksabstimmung zur Tram in Bozen am 24. November 2019. In den Tagen vor dem Referendum hat eine vom Gemeinderat eingesetzte neutrale Kommission ein Faltblatt mit den Gründen für das JA und NEIN ausgearbeitet, das bis 20. November 2019 verteilt wurde;

Die gleichen Informationen wurden auf der Web-Seite der Stadt Bozen veröffentlicht und in den sozialen Medien und in der Presse verbreitet (Informationen für die Wähler über das Referendum am Sonntag, den 24. November, offizielle Web-Seite der Stadt Bozen: Home > Pressemitteilungen> Informationen für die Wähler über die Bürgerbefragung zur Tram am Sonntag, den 24. November 2019);

Auch für das Referendumsverfahren auf Landesebene wird in Südtirol ein Informationsdokument erstellt, das die verschiedenen Gründe für und gegen die Frage der Volksabstimmung erläutert. Artikel 26 (*Schriftliche Information für alle Haushalte*) des Landesgesetzes Nr. 22 vom 3. Dezember 2018 „Direkte Demokratie, Partizipation und politische Bildung“ sieht Folgendes vor:

„1. Vor Volksabstimmungen wird eine schriftliche Information in allen Landessprachen an alle Haushalte verschickt und auf die gängigen Informationskanäle gestellt. Sie muss die Grundsätze laut Artikel 25 einhalten und bei den Haushalten spätestens 10 Tage vor dem Wahltermin einlangen.

2. Das Redaktionsteam wird vom Büro für politische Bildung und Beteiligung aus Vertretungen der befürwortenden und gleichermaßen der entgegennenden Position zusammengesetzt.

3. Die Redaktion erfolgt gemeinsam und im Konsens über die Inhalte. Falls zusätzliche Meinungen und Kommentare aufgenommen werden, dann müssen diese ebenfalls beide Positionen gleichermaßen berücksichtigen.

4. Alle im Landtag vertretenen Parteien können zu gleichen Teilen in der schriftlichen Information für alle Haushalte Wahlempfehlungen abgeben.“;

Auf der offiziellen Web-Seite des Landtages der Autonomen Provinz Bozen, die den Veröffentlichungen (Broschüren) gewidmet ist, können noch die beiden Broschüren eingesehen

werden, die anlässlich der beratenden Volksbefragung über den Flughafen am 12. Juni 2016 erstellt worden sind: eine fürs Ja und eine fürs Nein;

Die bisher dargelegten Formen der demokratischen Partizipation beziehen sich auf die ursprüngliche Bedeutung des Wortes Demokratie, das sich etymologisch aus dem Altgriechischen ableitet und aus zwei Wörtern zusammengesetzt ist: δῆμος „Volk“ und κράτος „Macht“. Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass die oben beschriebenen Formen der Inklusion und der Bürgerbeteiligung darauf abzielen, das Bewusstsein der Bürger mittels Informationen über die abzustimmende Frage (im Falle eines Referendums) oder über die Wahl des politischen Kandidaten (im Falle einer Wahl) zu stärken. Um ihren Zweck zu erfüllen und damit dem Bürger die Möglichkeit zu geben, „eine bewusste Entscheidung zu treffen“, sind diese Informationen notwendigerweise transparent, ausgewogen und unparteiisch. Die bisher genannten Beispiele sind demzufolge nur Ausdruck von Demokratie, wobei uns die Instrumente zu ihrer Umsetzung (siehe Kodex der örtlichen Körperschaften TAA) schon zur Verfügung stehen.

All dies vorausgeschickt,

**fordert der Regionalrat der Region Trentino-Alto Adige/Südtirol
gemäß Artikel 35 des Autonomiestatuts
das italienische Parlament und die italienische Regierung auf,**

in digitaler Form eine Informationsbroschüre für das am Sonntag, den 29. März 2020 stattfindende bestätigende Referendum auszuarbeiten, die eine neutrale und unparteiische Beschreibung der Referendumsfrage, die rechtlichen Bezugsbestimmungen sowie die Positionen der parlamentarischen politischen Kräfte und der Promotoren des Referendums hinsichtlich der Gründe für das Ja und Nein zur Referendumsfrage enthalten muss;

die Empfehlungen der *Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht* des Europarates, die im *Verhaltenskodex für Referenden* enthalten sind und in der Stellungnahme 717/2014 bestätigt worden sind, umzusetzen und am Gesetz Nr. 352 vom 25. Mai 1970 „*Bestimmungen zu den von der Verfassung vorgesehenen Volksabstimmungen und zu den Volksbegehren*“ Anpassungen vorzunehmen, wobei die in der Schweizerischen Eidgenossenschaft, im Staat Kalifornien und Oregon geltenden Bestimmungen, auf die in den Prämissen Bezug genommen wird, und die im *Kodex der örtlichen Körperschaften der Region Trentino-Südtirol* und im Landesgesetz der Autonomen Provinz Bozen vom 3. Dezember 2018, Nr. 22 „*Direkte Demokratie, Partizipation und politische Bildung*“ enthaltenen Bestimmungen als Grundlage dienen sollen.

Gez: DIE REGIONALRATSABGEORDNETEN

Alex Marini
Diego Nicolini
Paul Köllensperger
Maria Elisabeth Rieder
Franz Ploner
Josef Unterholzner
Alex Ploner
Peter Faistnauer