



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENINO - ALTO ADIGE
REGIONALRAT TRENINO - SÜDTIROL

XVI Legislatura – Anno 2020

Disegni di legge e relazioni N. 32

DISEGNO DI LEGGE

MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 3 MAGGIO 2018, N. 2 “CODICE DEGLI ENTI LOCALI DELLA REGIONE AUTONOMA TRENINO-ALTO ADIGE” E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI E DISPOSIZIONI PER INTRODURRE L’ASSEMBLEA DEI CITTADINI ESTRATTI A SORTE

PRESENTATO
DAI CONSIGLIERI REGIONALI MARINI E NICOLINI

IN DATA 19 OTTOBRE 2020

RELAZIONE

Il presente disegno di legge mira ad istituire all'interno degli organi di governo comunali un nuovo organismo consultivo da affiancare all'attuale consiglio comunale: l'assemblea dei cittadini estratti a sorte. L'istituzione di un'assemblea dei cittadini nasce dall'esigenza di un maggior coinvolgimento della popolazione alla vita pubblica del territorio di cui è parte e di introdurre modelli democratici innovativi sperimentati con successo in realtà locali, regionali e nazionali di altri Paesi.

La proposta si inserisce in un processo di rinnovamento della democrazia che le istituzioni statali, regionali e locali sono invitate a seguire, anche su sollecitazione delle organizzazioni internazionali e sovranazionali a cui la Repubblica italiana aderisce.

Un esempio in questo senso viene dal documento di indirizzo *The Future of Democracy in Europe: Trends, Analyses and Reforms - A Green Paper for the Council of Europe*, coordinato da Philippe C. Schmitter della European University Institute (Italia) e da Alexander H. Trechsel dell'Università di Ginevra (Svizzera) e redatto su commissione del Segretariato Generale del Consiglio d'Europa, nell'ambito del progetto integrato "Making democratic institutions work". Fra le varie proposte ivi contenute al fine di aumentare l'affluenza elettorale si trova quella dell'istituzione delle cosiddette "Lotterie degli Elettori". In pratica si tratterebbe di istituire 3 distinte lotterie, una per ciascuno specifico segmento elettorale, elettori "fedeli" che hanno sempre votato o almeno nelle ultime 3 tornate, una per gli elettori alla prima esperienza di voto e una per tutti gli altri elettori. Ai vincitori, i cui nomi verrebbero resi pubblici, non sarebbero assegnate somme in denaro per godimento personale ma porzioni di budget istituzionale da distribuire su programmi statali o a favore di associazioni no-profit o movimenti attivi nella società civile. Ai vincitori verrebbe garantito un periodo di tempo definito (ad esempio un mese) nel quale formulare la propria decisione, nel contempo ricevendo proposte da enti e associazioni interessate. L'idea è che una volta rese pubbliche, le decisioni di questi cittadini selezionati in maniera casuale possano avere un impatto significativo nel determinare le priorità d'intervento pubblico e/o incentivare al sostegno delle organizzazioni attive a livello di società civile ([The Future of Democracy in Europe: Trends, Analyses and Reforms - A Green Paper for the Council of Europe](#) - Council of Europe Publishing, novembre 2004).

Con la crisi democratica che, in maniera trasversale, sta caratterizzando diversi Paesi del mondo, come del resto confermato dai dati resi noti dal Democracy Index 2019, ovvero l'indice sull'andamento della democrazia a livello globale per il 2019, curato dall'Unità di ricerca ed analisi del The Economist Group, è fondamentale studiare nuove forme di democrazia rappresentativa nel cui ambito le decisioni non vengano prese solo da chi è stato eletto a tal fine, ma siano frutto di un percorso il più possibile inclusivo e partecipativo che garantisca le medesime probabilità a tutti di essere inclusi nel processo.

L'attuale indice sull'andamento della Democrazia, infatti, risulta essere il peggiore dal 2006, primo anno nel quale questo indice è stato calcolato, passando da una valutazione di 5.48 del 2018 a 5.44 nel 2019. Questo strumento misura lo stato della democrazia basandosi su cinque fattori: processo elettorale e pluralismo, diritti civili, funzionamento del governo, partecipazione alla vita politica e cultura politica. All'interno di queste macro categorie sono inseriti 60 indicatori specifici ed ogni Paese viene infine catalogato in base a quattro tipi di sistemi che vanno da una democrazia piena fino ad un regime autoritario.

Il passo indietro del livello di democrazia globale verificatosi nel 2019 è in primo luogo attribuibile a un forte arretramento democratico avvenuto in America Latina e nei Paesi dell'Africa Subsahariana. Delle cinque macro categorie sulle quali è basata l'analisi del Democracy Index solo una ha avuto un miglioramento nel corso del 2019, la partecipazione politica, passata da un indice di 4.59 nel 2008 a 5.28 nel 2019 ([Global democracy in retreat](#) - The Economist-Intelligence Unit, 21 gennaio 2020).

In un clima di arretramento globale della democrazia, alla quale l'Italia e la nostra Regione non possono dirsi sottratte, è necessario non solo salvaguardare i presidi democratici di base, ma anche intraprendere azioni affinché ve ne siano di nuovi. Ciò risulta ancor più vero nell'attuale contingenza determinata dal virus Covid-19. Una risposta efficace per arginare la preoccupante situazione delineata ai paragrafi precedenti risiede sicuramente nella promozione di azioni per garantire il coinvolgimento effettivo della società civile, degli enti locali e della cittadinanza nelle scelte che spesso vengono demandate a chi è stato eletto.

In vista del conseguimento di tale fine, appare necessario che le idee di tutte le fasce di popolazione ricevano attenzione senza pregiudizi e che a tutti sia data la possibilità di fornire il proprio contributo materiale, ideale e morale.

Andrew Dobson, professore di scienze politiche alla Keele University in Inghilterra, in occasione della riforma della Camera dei Lord si esprime con le seguenti parole in una lettera pubblicata il 10 luglio 2012 sul quotidiano The Guardian:

“Jackie Ashley ha ragione quando afferma “tutti i veri democratici dovrebbero supportare la riforma della Camera dei Lord” – ma non per mezzo di una camera eletta. I principi democratici di legittimità e rappresentatività vengono meglio rispettati se viene utilizzata l'estrazione a sorte (“sorteggio”) anziché le elezioni. Cosa c'è di più legittimo di un processo di selezione che garantirebbe la presenza di un gran numero di gente comune nella camera? Le elezioni producono la loro propria aristocrazia, ovvero una classe politica comprendente coloro che occupano la miglior posizione per essere eletti per mezzo del denaro, dell'influenza o dell'appoggio degli apparati partitici. Una camera composta da parrucchieri e manovali avrebbe più legittimità democratica rispetto a qualsiasi organo eletto. Rappresentatività? Un rapido sguardo alla Camera dei Comuni mostra come molte categorie siano scarsamente rappresentate, come ad esempio le donne e le minoranze, e come l'età media sia troppo alta. La pratica dell'estrazione a sorte presenta le migliori garanzie al fine di comporre una camera effettivamente rappresentativa di una completa gamma delle identità sociali. Il sorteggio garantirebbe anche l'indipendenza dei rappresentanti, una varietà di competenze e conoscenze, e nessuna dominanza di alcun partito. Il [Democratic Audit](#) (ndr un istituto di ricerca indipendente che si occupa di democrazia e diritti umani) ha dipinto un quadro desolante sullo stato della democrazia nel Regno Unito. Qual è il modo migliore per smuovere le cose se non attraverso un assortimento irriverente di politici non professionisti, legittimi al 100%, rappresentativi, indipendenti ed esperti? (Fonte: “[A citizens' charter to rejuvenate democracy](#)” di Andrew Dobson - The Guardian, 10 luglio 2012)”.

La composizione di organi rappresentativi per sorteggio era una pratica comune nell'Italia medievale e rinascimentale. Nella Serenissima Repubblica di Venezia già nel corso del Duecento l'elezione dei membri del Maggior Consiglio era per estrazione a sorte. Da questo novero, ma sempre a sorte, venivano a loro volta estratti i componenti del Minor Consiglio. La Repubblica di Venezia non era tuttavia l'unica ad utilizzare un simile sistema elettorale. Lo prova un “paper” contenuto nella pubblicazione a cura di John E. Law and Bernadette Paton [“Communes and Despots in Medieval and Renaissance Italy”](#) che prese in considerazione 16 comuni dell'Italia settentrionale e individuò ben 29 sistemi diversi di elezione, tra i quali i modelli più diffusi erano basati tra la scelta discrezionale e il sorteggio (“The use of Sortition in Appointments in the Italian Communes” di D. Waley 2010).

Nella seconda metà del Quattrocento, per iniziativa dei sovrani della dinastia Trastámara, anche nell'area della Catalogna si tentò di introdurre il sorteggio. L'obiettivo era quello di scalfire il sistema della cooptazione che era costituito da una serie di meccanismi e pratiche volti a favorire lo strato più alto della cittadinanza, i cosiddetti ciutadans honrats, i quali dopo essersi arricchiti con attività mercantili avevano accumulato ricchezza e consolidato potere tramite attività immobiliari e investimenti dei proventi nella finanza e nel debito pubblico diventando una vera e propria aristocrazia. Seppur tardivamente, venne introdotto l'insacculaccio ovvero il sistema [dell'imborsazione](#) con estrazione a sorte, già in uso nei comuni italiani del primo Trecento (a tal proposito vedasi, [“A consiglio - La vita politica nell'Italia dei comuni”](#) di Lorenzo Tanzini, 2014).

Oggi giorno, un esempio avanzato di applicazione dei processi e dei meccanismi sin qui descritti viene dall’Austria e più precisamente dallo stato federato del Vorarlberg dove, a partire dal 2010, è stato introdotto il meccanismo dei [Wisdom Council](#) ideato dall’americano Jim Rough. Lo strumento dei Wisdom Council è stato riadattato all’ambito dei consigli dei cittadini (BürgerInnen Rat) su iniziativa dell’Ufficio per le questioni future del Vorarlberg ([The Office for Future-related Issues](#)) con la collaborazione del Ministero dell’agricoltura e foreste, ambiente e acqua ([Ministry of Life](#)). La valutazione dei processi partecipativi garantiti da tale strumento ([Report – Wisdom Councils in Austria](#)) ha prodotto risultati ritenuti estremamente promettenti.

È evidente come in virtù delle affinità storico/culturali, ma anche di collaborazione politica, si pensi ad esempio all’Euregio, che legano il Trentino all’Austria, un modello simile potrebbe essere replicato con successo anche sul territorio regionale. La capacità creativa delle assemblee di cittadini estratti a sorte e la loro efficacia nel dare risposte concrete ai temi più complessi e che richiedono ampio dibattito e massima condivisione è stata peraltro dimostrata anche in altri Paesi come Irlanda (la Citizens’ Assembly convocata nel 2016 ha permesso una serie di modifiche costituzionali di portata storica), Canada (per l’elaborazione di leggi elettorali nelle province della British Columbia e dell’Ontario), Australia (su impulso e con l’assistenza della [New Democracy Foundation](#) le giurie di cittadini estratti a sorte sono state adite per esprimersi su svariati temi a livello federale, statale e comunale: dalle modalità di smaltimento dei rifiuti nucleari ai regolamenti sulla vita notturna), Germania (recente la convocazione di un’assemblea dei cittadini in seno al Bundestag per elaborare proposte sull’immagine della Germania nel mondo), Belgio (nella regione di lingua tedesca Eupen-Malmedy è stato costituito un consiglio permanente di cittadini estratti a sorte), Francia (la Convention citoyenne pour le climat è stata convocata da Macron nel 2019), Polonia (celebre l’assemblea civica di Danzica convocata dall’allora sindaco Paweł Adamowicz per elaborare un piano per fronteggiare condizioni meteorologiche di pioggia torrenziale il cui modello è stato replicato in altre realtà urbane polacche), Regno Unito e Stati Uniti (tipicamente nei Paesi anglosassoni le giurie vengono utilizzate per valutare l’efficacia delle politiche pubbliche, soprattutto nell’ambito ambientale e dei servizi pubblici). In simili contesti le assemblee si sono occupate con successo di modifiche costituzionali, leggi elettorali, allocazione di risorse per grandi progetti, pianificazione dei servizi pubblici e misure di adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici.

In provincia autonoma di Trento una proposta simile a quella qui considerata era stata presentata con il disegno di legge di iniziativa popolare [328/XIV](#). In quel caso il riferimento era ai pritani, la cui denominazione era da ricondursi alle pritanie dell’Antica Grecia, assemblee costituite da cittadini estratti a sorte dalle tribù dell’Attica che duravano tra i 35 e 36 giorni e avevano il compito di deliberare l’ordine del giorno delle sedute della Bulè e dell’Ecclesia. Sul disegno di legge si era espressa anche la Commissione di Venezia del Consiglio d’Europa con il parere [n. 797/2014](#).

Sempre in provincia di Trento con l’ordine del giorno [166/XVI](#) del 9 maggio 2020, il Consiglio provinciale di Trento ha impegnato la Giunta provinciale a predisporre una valutazione sulla proposta di organizzare un’assemblea dei cittadini a cui affidare l’elaborazione di pareri e proposte da indirizzare alle istituzioni provinciali con particolare riferimento alle tematiche inerenti ai cambiamenti climatici e alla crisi sociale ed economica connessa all’emergenza epidemiologica da Covid-19, tenendo conto dell’attività svolta nell’ambito del processo partecipativo sull’Agenda 2030.

Più di recente in provincia di Bolzano è stata presentata [una proposta di iniziativa legislativa popolare a voto referendario](#) per un Consiglio dei cittadini estratti a sorte rispetto alla quale è in corso l’iter per la valutazione di ammissibilità del testo.

Tra gli enti locali italiani si distingue il Comune di Vignola in Emilia-Romagna dove nel 2016 è stato introdotto un numero consistente di strumenti democratici compreso un istituto basato sulla demosortecrazia. Il nuovo statuto comunale prevede che su iniziativa dell’amministrazione comunale, almeno una volta ogni due anni, viene convocata “La Giornata della Democrazia” su argomenti di interesse collettivo e aperta a tutti i residenti. Alla giornata sono invitati a partecipare

500 cittadini estratti a sorte dalle liste elettorali. La Giornata della Democrazia ha luogo secondo le seguenti caratteristiche: orario e luoghi scelti in modo da agevolare la massima partecipazione dei cittadini; presenza del sindaco e degli assessori; si utilizzano vari metodi partecipativi nei gruppi di lavoro e in seduta plenaria per permettere a tutti di fare proposte e discuterle, al fine di scegliere insieme, con votazione, le proposte prioritarie, approfondirle e presentarle sotto forma di raccomandazioni finali; le raccomandazioni finali de “La Giornata della Democrazia” vengono approfondite, discusse e votate nelle apposite commissioni del consiglio comunale, con invito ai cittadini proponenti a relazionare.

Da segnalare infine che il 20 dicembre 2019 è stata depositata presso la Corte di Cassazione una proposta di legge di iniziativa popolare per l’istituzione delle “Assemblee dei Cittadini” a livello nazionale il cui contenuto integrale è disponibile sul sito internet politicipercaso.it. Il primo grande tema su cui il comitato promotore chiede di convocare un’assemblea è l’emergenza climatica. Come sta avvenendo in Francia il comitato propone di affidare a un’assemblea di cittadini sorteggiati in base a specifici criteri, affiancati da esperti, l’analisi e l’indirizzo su questioni di interesse generale su cui la democrazia elettorale non riesce a dare soluzioni adeguate.

Data l’attuale e perdurante congiuntura è purtroppo chiaro che i cittadini sono stati, sono e saranno ancora per qualche tempo pesantemente colpiti dagli effetti della pandemia. Un numero considerevole di persone ha dovuto rinunciare al lavoro e quindi si è trovato nella condizione di vedere ridotti, o in alcuni casi azzerati, i mezzi per il sostentamento proprio e dei propri familiari. Fermo restando che nel nostro ordinamento i rappresentanti eletti sono chiamati a studiare e a implementare soluzioni ai problemi che via via si presentano, la natura stessa dell’attuale crisi impone che si dia ai cittadini e alle realtà più duramente messe alla prova dalla pandemia, la possibilità di essere coinvolti e di mettere a disposizione la propria esperienza concreta alle Istituzioni. L’utilità di un loro coinvolgimento diretto permetterebbe di sviluppare risposte empiricamente efficaci sulla base di tutti quei dettagli concreti che spesso risultano ignorati dall’elaborazione teorica degli uffici amministrativi e dalle meccaniche decisionali “top-down”, che da sole non risultano fra le più indicate per affrontare crisi simili a quella attuale.

Alla luce di quanto finora esposto, adottare lo strumento dell’assemblea dei cittadini anche nella nostra regione sarebbe straordinariamente utile. Un’alleanza degli organi politico-istituzionali con gli esponenti del corpo sociale per individuare proposte che possano portare ad una co-decisione delle scelte, in cui ogni persona è responsabilizzata a scegliere e partecipare per il proprio quartiere, per la propria città e per il proprio territorio.

Per concludere, interessante e perfettamente calzante con la ratio di questo disegno di legge è la visione fornita da Wendy Brown, professoressa di Scienze politiche all’Università di Berkley nella pubblicazione “In the Ruins of Neoliberalism: The Rise of Antidemocratic Politics in the West” (Columbia University Press). Brown ha analizzato l’attuale situazione di crisi mondiale della democrazia alla luce non solo della pandemia che ha ridefinito i confini della società, ma anche alla luce di quella che è l’idea di democrazia che si è venuta a creare e di coloro che sono ritenuti deputati a preservarla. Secondo Brown infatti: *“Le società indebolite sono vulnerabili alla tossicità nei momenti di crisi e di profonda transizione, come quello attuale. Sebbene sia possibile identificare varie fonti di tossicità, una che è attualmente molto visibile e commentata è la tossicità che deriva dalla patologia psicologica. Una lunga serie di psichiatri e psicologi ha avvertito dei pericoli rappresentati da individui con determinati disturbi di personalità pericolosi, inclusi gli psicopatici, e quelli con disturbo di personalità narcisistico e disturbo di personalità paranoide, che sono psicologicamente incapaci di concepire l’idea di uguaglianza. Nelle posizioni di potere, questa minoranza agisce come una fonte di estrema tossicità che può indirizzare le transizioni in direzioni catastrofiche per il bene pubblico. Da questa prospettiva psicologicamente informata, la democrazia può essere vista come comprendente una serie di difese contro pericolosi leader psicopatici. Queste difese comprendono lo stato di diritto che si applica ugualmente a governanti e cittadini, elezioni libere ed eque a intervalli regolari che consentono la rimozione di leader tossici, protezioni dei diritti umani per singoli cittadini, reti di sicurezza sociale che proteggono le società*

da alti livelli di privazioni che alimentano il sostegno di massa ai demagoghi e sovranità condivisa che consente alla comunità internazionale di agire in caso di diffuse violazioni dei diritti umani da parte dei leader nazionali.” ([The Covid-19 pandemic has exposed why we urgently need to re-imagine democracy](#) - Democratic Audit UK, 18 giugno 2020).

Conseguenza di queste considerazioni è l’erosione democratica a cui stiamo progressivamente assistendo a livello globale, per far fronte alla quale è necessario un modello di democrazia più olistico che implichi una combinazione di forme di democrazia deliberativa, partecipativa, diretta e rappresentativa, in cui ciascuna può agire per superare le carenze dell’altra. Esempi in questo senso vengono dal tema della lotta ai cambiamenti climatici. L’assemblea dei cittadini irlandese, la Convenzione francese “Citoyenne pour le Climate” e l’assemblea per il clima nel Regno Unito già oggi consentono ai cittadini di influenzare le politiche climatiche dei rispettivi governi nazionali. Si tratta di strumenti democratici ad ampio respiro, che come tali possono contribuire alla “politica lenta” necessaria per affrontare sfide che richiedano soluzioni a lungo termine, come tali avulse dal contesto a breve termine delle competizioni elettorali.

Per non soccombere alla tossicità sociale che la minaccia, riducendosi a mero simulacro, la democrazia contemporanea abbisogna di innovazioni democratiche e partecipative che rafforzino forme di partecipazione sempre più ampie e profonde da parte dei cittadini. La capacità della democrazia di reimmaginare se stessa rappresenta la miglior speranza che abbiamo a disposizione per affrontare le crisi sistemiche che a oggi restano ancora irrisolte e muovere verso modelli sociali più forti, più giusti e più sostenibili.

La proposta legislativa prevede che la costituzione dell’assemblea dei cittadini possa essere richiesta dal consiglio comunale, per iniziativa popolare, oppure tramite un automatismo, su base decennale, in modo simile a quanto previsto da numerose costituzioni dei singoli Stati che compongono gli Stati Uniti d’America per le revisioni costituzionali laddove si prevede un referendum popolare a intervalli di tempo regolari per chiedere di approvare la convocazione di una convenzione costituzionale (vedasi ad esempio l’articolo 19 della [Costituzione dello Stato di New York](#)). Una volta convocata, l’assemblea può elaborare proposte di revisione statutaria e definire i criteri generali e le linee di indirizzo che il consiglio comunale deve tenere in considerazione nella definizione dei provvedimenti ad esso attribuiti dagli articoli 39 e 49 del [Codice degli enti locali](#). Oltre ad elaborare schemi di revisione statutaria, l’assemblea dei cittadini estratti a sorte può dunque esprimere pareri e proposte in materia di lavori pubblici e di programmazione economica, per la definizione e l’attuazione di opere, di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l’azione integrata e coordinata di comuni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici. Può inoltre esprimere proposte sullo statuto delle aziende speciali e delle società a prevalente partecipazione del comune, sui piani strategici, i documenti di programmazione, i piani di settore, i programmi di opere pubbliche e i relativi piani finanziari, i piani territoriali e urbanistici, nonché i programmi per la loro attuazione e le eventuali deroghe, i pareri da rendere nelle predette materie e quelli relativi ai piani di settore della Provincia oppure sui progetti preliminari delle grandi opere, ma anche sull’istituzione, i compiti e le norme sul funzionamento degli organismi di decentramento e di partecipazione e in ogni caso su tutte gli ambiti elencati nell’articolo 49 del Codice degli enti locali.

Disegno di legge n. 32/XVI

MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 3 MAGGIO 2018, N. 2 “CODICE DEGLI ENTI LOCALI DELLA REGIONE AUTONOMA TRENINO-ALTO ADIGE” E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI E DISPOSIZIONI PER INTRODURRE L’ASSEMBLEA DEI CITTADINI ESTRATTI A SORTE

Art. 1

Modificazione dell’articolo 14 della legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 ed introduzione dell’assemblea dei cittadini estratti a sorte

1. Dopo l’articolo 14 della legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 (Codice degli enti locali) è inserito il seguente:

“Articolo 14-bis

Assemblea dei cittadini estratti a sorte

1. È costituita l’assemblea dei cittadini, quale organo consultivo e di proposta composto da una selezione rappresentativa di persone residenti nel territorio comunale individuate mediante campionamento casuale. Il numero minimo e massimo di cittadini componenti dell’assemblea, per ciascuna fascia demografica di comuni, e i criteri generali e le modalità di campionamento sono definite, con l’obiettivo di assicurare la rappresentatività della popolazione interessata, secondo quanto previsto con regolamento della regione, approvato con il coinvolgimento degli istituti di statistica delle province autonome di Trento e di Bolzano previo accordo con le province interessate.

2. Lo statuto del comune, nel rispetto della disciplina regionale, individua il numero di cittadini componenti dell’assemblea, le modalità e i tempi per la raccolta delle sottoscrizioni previste dal comma 4, lettera a) nonché le modalità di convocazione dell’assemblea. Il regolamento comunale può specificare i criteri e le modalità di campionamento nonché le modalità di funzionamento dell’organo.

3. Spetta all’assemblea dei cittadini:

- a) la presentazione di proposte di deliberazione o di atti di interesse generale tra i quali, in particolare, proposte di modifica statutaria, di regolamenti comunali, di atti di indirizzo e proposte di provvedimenti di cui agli articoli 39 e 49;
- b) l’espressione di pareri al consiglio comunale, ove richiesti dallo stesso su questioni di interesse generale.

4. L’assemblea dei cittadini è convocata dal sindaco:

- a) su istanza di un comitato promotore costituito da almeno tre cittadini residenti che presenti un numero di sottoscrizioni definito dallo statuto; in ogni caso il numero di sottoscrizioni richiesto non può essere inferiore a 40 né superiore al 5 per cento e, nei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti, al 2 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune in possesso del diritto di elettorato attivo per l’elezione del consiglio comunale;
- b) su richiesta del consiglio comunale, con deliberazione approvata a maggioranza assoluta dello stesso;
- c) obbligatoriamente decorsi 10 anni dall’ultima convocazione.

5. Le proposte elaborate dall’assemblea dei cittadini indirizzate al consiglio comunale o alla giunta comunale sono sottoposte a votazione entro sei mesi dalla data di deposito presso la segreteria generale del comune.

6. Gli statuti comunali sono modificati obbligatoriamente entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del regolamento previsto dal comma 1. Qualora il predetto regolamento previsto dal comma 1 non sia approvato entro dodici mesi dall’entrata in vigore di questa legge, il contenuto ad esso demandato è provvisoriamente disciplinato dallo statuto comunale modificato obbligatoriamente entro sei mesi da tale data. Entro sei mesi dalla data di modifica dello statuto viene approvato il regolamento di cui al comma 2. La prima assemblea è obbligatoriamente convocata dal sindaco entro sei mesi dalla data di approvazione dello statuto.



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENTINO - ALTO ADIGE
REGIONALRAT TRENTINO - SÜDTIROL

XVI. Gesetzgebungsperiode – Jahr 2020

Gesetzentwürfe und Berichte

Nr. 32

GESETZENTWURF

ÄNDERUNGEN ZUM REGIONALGESETZ NR. 2 VOM 3. MAI 2018 „KODEX DER
ÖRTLICHEN KÖRPERSCHAFTEN DER AUTONOMEN REGION TRENTINO-SÜDTIROL“
MIT NACHFOLGENDEN ÄNDERUNGEN UND BESTIMMUNGEN ZWECKS EINFÜHRUNG
EINES NACH DEM ZUFALLSPRINZIP ZUSAMMENGESETZTEN BÜRGERINNEN-RATES

EINGEBRACHT

AM 19. OKTOBER 2020

VON DEN REGIONALRATSABGEORDNETEN MARINI UND NICOLINI

BERICHT

Ziel dieses Gesetzentwurfes ist es, auf Gemeindeebene ein neues Beratungsorgan einzuführen, das dem derzeitigen Gemeinderat zur Seite gestellt wird, nämlich den BürgerInnen-Rat, ein nach dem Zufallsprinzip ausgewähltes Gremium. Die Einsetzung eines BürgerInnen-Rates fußt auf der Notwendigkeit einer größeren Teilhabe der Bevölkerung am öffentlichen Leben des Gebietes, dem sie angehört, und soll die Einführung innovativer Demokratieformen, die in anderen lokalen, regionalen und gesamtstaatlichen Gegebenheiten bereits mit Erfolg erprobt worden sind, ermöglichen.

Der Vorschlag reiht sich in einen Prozess der Erneuerung der Demokratie ein und die staatlichen, regionalen und örtlichen Institutionen sind ausgehend von den Anregungen der internationalen und überstaatlichen Organismen, denen auch die italienischen Republik beigetreten ist, eingeladen sich diesem anzuschließen.

Ein Beispiel stellt in diesem Zusammenhang das Grundsatzpapier mit dem Titel „*The Future of Democracy in Europe: Trends, Analyses and Reforms – A Green Paper for the Council of Europe*“, koordiniert von Philippe C. Schmitter des Europäischen Hochschulinstituts (EHI - Italien) und von Alexander H. Trechsel der Universität Genf (Schweiz) und erstellt im Auftrag des Generalsekretariats des Europarates im Rahmen des integrierten Projekts „Making democratic institutions work“ dar. Unter den verschiedenen, im Hinblick auf eine Steigerung der Wahlbeteiligung enthaltenen Vorschlägen findet sich die Schaffung der so genannten „Wählerlotterie“. Konkret sollen 3 getrennte Lotterien geschaffen werden, eine für jede spezifische Wählergruppe: die „treuen“ Wähler, sprich jene, die immer oder zumindest in den letzten drei Wahlgängen gewählt haben, eine für die Jungwähler, die zum ersten Mal ihre Stimme abgeben und eine dritte für die restlichen Wähler. Den Siegern, deren Namen öffentlich gemacht werden, sollen nicht Geldpreise zur persönlichen Verwendung, sondern Teile des institutionellen Budgets zuerkannt werden, die auf staatliche Programme oder an Non-Profit-Organisationen oder in der Zivilbevölkerung tätige Vereinigungen verteilt werden sollen. Den Siegern würde ein genau umrissener Zeitraum (beispielsweise ein Monat) zuerkannt, innerhalb dessen sie ihre Entscheidung treffen können, wobei ihnen gleichzeitig Vorschläge von interessierten Körperschaften und Vereinigungen unterbreitet werden. Die Idee die dahinter steckt ist, dass die Entscheidungen dieser rein zufällig ausgewählten BürgerInnen nach ihrer Veröffentlichung einen Einfluss darauf haben, welche Prioritäten bei den öffentlichen Maßnahmen gesetzt werden und/oder die Unterstützung zugunsten der im Rahmen der Zivilgesellschaft tätigen Organisationen steigern können. (*The Future of Democracy in Europe: Trends, Analysis and Reforms – A Green Paper for the Council of Europe* – Council of Europe Publishing, November 2004).

Angesichts der Krise der Demokratie, welche weltweit verschiedene Länder betrifft, und auch durch die Daten des Democracy Index 2019, sprich dem von der Forschungs- und Analyseabteilung der „The Economist Group“ berechneten Index über den Stand der Demokratie auf globaler Ebene für das Jahr 2019 belegt wird, ist es grundlegend, neue Formen der repräsentativen Demokratie zu schaffen, im Rahmen der die Entscheidungen nicht nur von jenen getroffen werden, die dafür gewählt worden sind, sondern vielmehr das Ergebnis eines so weit als möglich miteinbeziehenden und teilhabenden Verfahrens darstellen, wo alle die gleichen Möglichkeiten haben, in den Prozess miteinbezogen zu werden.

Der derzeitige Demokratieindex ist der schlechteste seit dem Jahr 2006, dem ersten Jahr der Veröffentlichung desselben, wobei der Wert von 5,48 im Jahr 2018 auf 5,44 im Jahr 2019 gesunken ist. Der Index misst den Grad der Demokratie auf der Grundlage von fünf Faktoren: Wahlprozess und Pluralismus, Bürgerrechte, Funktionsweise der Regierung, Politische Teilhabe und politische

Kultur. Innerhalb dieser Makrokategorien gibt es 60 spezifische Indikatoren und jedes Land wird schließlich auf der Grundlage von vier unterschiedlichen Systemen katalogisiert, wobei diese von einer vollständigen Demokratie bis hin zu einem autoritären Regime reichen.

Die im Jahr 2019 zu verzeichnende Reduzierung der globalen Demokratisierung ist in erster Linie auf einen starken Demokratierückschritt in Lateinamerika und den afrikanischen Ländern südlich der Sahara zurückzuführen. Von den fünf Makrokategorien, auf denen der Demokratieindex beruht, konnte im Jahr 2019 nur bei einer Kategorie eine Verbesserung festgestellt werden, der politischen Teilhabe, in der der Index von 4,59 im Jahr 2008 auf 5,28 im Jahr 2019 angestiegen ist (*Global democracy in retreat* – The Economist-Intelligence Unit, 21. Jänner 2020).

In einem Klima des allgemeinen Demokratierückschrittes, der auch an Italien und unserer Region nicht spurlos vorbeigeht, genügt es nicht, lediglich die demokratischen Grundformen zu schützen, vielmehr gilt es Schritte zu setzen, damit neue Formen geschaffen werden, was angesichts der derzeitigen durch die Covid-19 Pandemie geschaffenen Situation noch vordergründiger erscheint. Eine effiziente Antwort, um der in den vorhergehenden Absätzen aufgezeigten besorgniserregenden Lage Einhalt zu gebieten, besteht sicherlich darin, Initiativen voranzutreiben, mit denen eine tatsächliche Miteinbeziehung der Zivilgesellschaft, der örtlichen Körperschaften und der Bürger bei der Entscheidungsfindung gewährleistet wird, die vielfach allein den gewählten Vertretern überlassen wird.

Um dieses Ziel zu erreichen, scheint es notwendig, den Ideen aller Bevölkerungsschichten vorurteilslos Aufmerksamkeit zu schenken und allen die Möglichkeit zu bieten, ihren konkreten, ideellen und moralischen Beitrag zu leisten.

Andrew Dobson, Professor für Politikwissenschaften an der Keele University in Großbritannien, hat anlässlich der Reform des britischen Oberhauses (House of Lords) in einem öffentlichen, von der Tageszeitung The Guardian veröffentlichten Schreiben folgenden Standpunkt vertreten:

„Jack Ashley hat Recht wenn er behauptet, dass „alle echten Demokraten die Reform des britischen Oberhauses unterstützen müssten“ – aber nicht über eine gewählte Kammer. Die Grundsätze der demokratischen und repräsentativen Legitimation sind besser gewahrt, wenn man auf die Ermittlung durch Auslosung („das Los“) anstelle der Wahl zurückgreift. Was gibt es legitimeres als einen Auswahlprozess, der eine große Anzahl an Menschen aus dem Volk im Oberhaus gewährleistet? Die Wahlen schaffen ihre eigene Aristokratie, sprich eine politische Klasse, die jene umschließt, welche sich die besten Positionen sichern, um dank des Geldes, der Einflussnahme oder der Unterstützung der politischen Strukturen gewählt zu werden. Ein Oberhaus, das sich aus Friseuren und Handlangern zusammensetzt, hätte mehr demokratische Legitimität im Vergleich zu einem gewählten Organ. Repräsentativität? Ein schneller Blick auf das Unterhaus (House of Commons) zeigt, dass viele Kategorien schwach vertreten sind, wie beispielsweise Frauen und die Minderheiten und auch dass das Durchschnittsalter zu hoch ist. Der Rückgriff auf eine Auslosung stellt die bestmögliche Gewähr dafür dar, dass in der Kammer effektiv das gesamte Spektrum der sozialen Schichten vertreten ist. Eine Auslosung würde auch die Unabhängigkeit der Vertreter, eine Vielfalt an Kompetenzen und Kenntnissen und keine beherrschende Stellung irgendeiner Partei gewährleisten.

Der *Democratic Audit* (Annahme d. Verf.: ein unabhängiges Forschungsinstitut, das sich mit den Themen Demokratie und Menschenrechte befasst) hat ein desolates Bild über den Grad der Demokratie im Vereinigten Königreich gezeichnet. Wie könnte diesem Umstand besser abgeholfen werden als durch eine bunte Auswahl an Politikern, die keine Berufspolitiker sind, die zu 100 Prozent legitimiert, repräsentativ, unabhängig und fachkundig sind? (Quelle: *A citizens' charter to rejuvenate democracy*“ von Andrew Dobson – The Guardian, 10. Juli 2012)“.

Die Bildung von Vertretungsorganen mittels Auslosung stellte in Italien in der Zeit des Mittelalters und der Renaissance eine gängige Praxis dar. In der Republik Venedig wurden die Mitglieder des

„Großen Rates“ bereits im 13. Jahrhundert durch Auslosung bestimmt und aus diesen wurden dann, stets durch das Los, die Mitglieder des „Kleinen Rates“ ausgewählt. Doch ein derartiges Wahlsystem wurde keineswegs nur allein in der Republik Venedig verwendet. Dies wird in einem in der Veröffentlichung von John E. Law und Bernadette Paton „Communes and Despots in Medieval and Renaissance Italy“ enthaltenen „Dokument“ belegt. Darin wurden 16 Kommunen Norditaliens analysiert und 29 unterschiedliche Wahlsysteme aufgezeigt, wobei die am weitesten verbreiteten Systeme auf dem freien Ermessen oder der Auswahl beruhten („The use of Sortition in Appointments in the Italian Communes“ von D. Waley 2010).

In der zweiten Hälfte des 15. Jahrhunderts wurde auf Initiative der Herrscher der Trastámara Dynastie versucht, auch im Gebiet von Katalonien die Auslosung einzuführen. Ziel war es, das System von der Kooptation zu befreien, das aus einer Reihe von Mechanismen und Praktiken bestand, um die obersten Gesellschaftsschichten, die so genannten *ciudadans honrats* zu bevorzugen, die durch ihre Handelstätigkeit reich geworden, Vermögen angesammelt und ihre Macht durch Immobiliengeschäfte und Finanz- und Investitionen in die öffentlichen Schulden gefestigt hatten und so zu einer echten Aristokratie aufgestiegen waren. Wenn auch spät, so wurde dennoch *l'insacculaccio*“, sprich das System der „*imborsazione*“ eingeführt (Die Namen der Kandidaten für die zu bekleidenden Ämter wurden, einzeln auf Kärtchen geschrieben, in einen Umschlag oder eine Urne gegeben und dann wurden die zu bekleidenden Ämtern mittels Auslosung vergeben), das bereits in anderen italienischen Kommunen des 14. Jahrhunderts zum Einsatz kam (in diesem Zusammenhang sei auf „*A consiglio – La vita politica nell'Italia dei comuni*“ von Lorenzo Tanzini, 2014 verwiesen).

Derzeit stellt Österreich ein Beispiel für eine fortschrittliche Anwendung der bisher beschriebenen Prozesse und Mechanismen dar, genauer gesagt das Bundesland Vorarlberg, wo im Jahr 2010 das vom Amerikaner Jim Rough erdachten Beteiligungsverfahren des *Wisdom Council* (Bürgerrat) eingeführt worden ist. Die Idee des *Wisdom Councils* ist auf Initiative des Vorarlberger Büros für Zukunftsfragen in Zusammenarbeit mit dem Land- und Forstministerium angepasst worden und ist in die Beteiligungsform der „BürgerInnen-Räte“ eingeflossen. Im Rahmen der Bewertung der durch dieses Instrument garantierten Beteiligungsprozesse (Report – *Wisdom Councils in Austria*) sind vielversprechende Ergebnisse festgestellt worden.

Es liegt auf der Hand, dass sich angesichts der geschichtlich/kulturellen Affinitäten, aber auch der politischen Zusammenarbeit (man denke beispielsweise an die *Euregio*, welche das Trentino mit Österreich verbindet), ein derartiges Modell auch auf dem Gebiet der Region mit Erfolg umsetzen ließe. Die Kreativität eines BürgerInnen-Rates, zusammengesetzt aus nach dem Zufallsprinzip ausgewählten BürgerInnen und dessen Fähigkeit, Antworten auf sehr komplexe, eine umfassende Debatte und breitmöglichsten Austausch erfordernde Fragen zu liefern, wurde auch in anderen Ländern wie beispielsweise in Irland (die im Jahr 2016 einberufene *Citizens Assembly* hat eine Reihe von historisch bedeutenden Verfassungsänderungen möglich gemacht), in Kanada (für die Ausarbeitung von Wahlgesetzen in den Provinzen von *British Columbia* und *Ontario*), in Australien (auf Anregung und mit der Unterstützung der *New Democracy Foundation* haben sich die Räte der nach dem Zufallsprinzip ausgewählten BürgerInnen auf Bundes- Staats- und Gemeindeebene mit den unterschiedlichsten Themen befasst: angefangen von den Vorgaben für die Beseitigung der nuklearen Abfälle bis hin zu den Verordnungen betreffend das Nachtleben), in Deutschland (erst vor kurzem ist im Bundestag ein BürgerInnen-Rat zur Ausarbeitung von Vorschlägen hinsichtlich des Erscheinungsbildes Deutschlands in der Welt eingesetzt worden), in Belgien (in der deutschsprachigen Region Ostbelgien ist ein ständiger BürgerInnen-Rat, bestehend aus nach dem Zufallsprinzip ausgewählten BürgerInnen eingesetzt worden), in Frankreich (*la Convention citoyenne pour le climat* ist von Macron 2019 eingesetzt worden), in Polen (berühmt ist der BürgerInnen-Rat von Danzig, der vom damaligen Bürgermeister *Pawel Adamowic* eingesetzt worden ist, um einen Plan zur Bewältigung der Hochwasserwetterlage zu erarbeiten, der dann von

vielen anderen Städten in Polen übernommen worden ist), im Vereinten Königreich und in den Vereinigten Staaten von Amerika (in den englischsprachigen Ländern werden die Räte zur Bewertung der Wirksamkeit der öffentlichen Politik, vor allem jener in den Bereichen Umwelt und öffentliche Dienste eingesetzt) unter Beweis gestellt. Gleichmaßen haben sich BürgerInnen-Räte mit Erfolg mit Verfassungsänderungen, Wahlgesetzen, der Zuweisung von Geldmitteln für Großprojekte, der Planung der öffentlichen Dienste und mit Anpassungs- und Verbesserungsmaßnahmen angesichts der Klimaveränderungen befasst.

In der Provinz Trient ist mit dem auf Volksinitiative beruhenden Gesetzentwurf Nr. 328/XIV. ein Vorschlag unterbreitet worden, der dem vorliegenden sehr ähnlich ist. Dieser bezog sich auf die Prytanen des antiken Griechenland, die Versammlungen von BürgerInnen, die nach dem Zufallsprinzip aus den Phylen (Stämmen) von Attika ausgewählt wurden, jeweils für 35 oder 36 Tage amtierten und die Aufgabe hatten, die Tagesordnung der Sitzungen des Rates (Bulè) und der Ekklesia (Volksversammlung) zu beschließen. Zum genannten Gesetzentwurf hat auch die Venedig-Kommission des Europarates in ihrem Gutachten Nr. 797/2014 Stellung genommen.

In der Provinz Trient hat zudem der Trentiner Landtag mit dem Tagesordnungsantrag Nr. 166/XVI vom 9. Mai 2020 die Landesregierung verpflichtet, den Vorschlag der Einsetzung eines BürgerInnen-Rates zu überprüfen, der mit der Erstellung von den Institutionen des Landes zu unterbreitenden Gutachten und Vorschlägen, insbesondere betreffend den Klimawechsel und die soziale und wirtschaftliche, durch den epidemiologischen Notstand durch COVID-19 bedingte Krise unter Berücksichtigung der Zielsetzungen der Agenda 2030 betraut werden soll.

Letzthin ist in der Provinz Bozen ein auf Volksinitiative beruhender Gesetzesvorschlag für die Einsetzung eines nach dem Zufallsprinzip zusammengesetzten BürgerInnen-Rates eingereicht worden, der gerade im Hinblick auf die Zulässigkeit des Textes überprüft wird.

Unter den örtlichen Körperschaften Italiens sticht die Gemeinde Vignola in der Emilia Romagna hervor, wo im Jahr 2016 eine beachtliche Anzahl an demokratischen Instrumenten eingeführt worden ist, darunter auch eines, das auf der Demokratie der Auslosung beruht. Die neue Gemeindefassung sieht vor, dass auf Initiative der Gemeindeverwaltung mindestens einmal alle zwei Jahre der „Tag der Demokratie“ zu Themen von allgemeinem Interesse einberufen wird, der allen ansässigen Bürgern offen steht. 500 BürgerInnen, die aus den Wählerlisten ausgelost werden, sind eingeladen, daran teilzunehmen. Der Tag der Demokratie zeichnet sich durch die nachstehend angeführten Merkmale aus: Ort und Zeit werden so ausgewählt, dass die größtmögliche Beteiligung der BürgerInnen ermöglicht wird, der Bürgermeister und die Gemeindeferenten gewährleisten ihre Präsenz; in den Arbeitsgruppen und in der Plenarsitzung kommen verschiedene partizipative Methoden zum Einsatz, damit alle Vorschläge unterbreiten und darüber diskutieren können, um dann gemeinsam, mittels Abstimmung, die prioritär erachteten Vorschläge auszuwählen, diese zu vertiefen und als endgültige Empfehlung vorzulegen. Die endgültigen Empfehlungen des „Tages der Demokratie“ werden in den jeweiligen Gemeinderatskommissionen vertieft, beraten und abgestimmt, wobei die vorschlagenden BürgerInnen eingeladen werden, diese zu erläutern.

Schließlich soll noch darauf verwiesen werden, dass am 20. Dezember 2019 beim Verfassungsgerichtshof ein auf Volksbegehren beruhender Gesetzesvorschlag für die Einsetzung der „BürgerInnen-Räte“ auf gesamtstaatlicher Ebene eingereicht worden ist, der vollinhaltlich auf der Internetseite politicipercaso.it abgerufen werden kann. Der erste große Themenkomplex, zu dem das Promotorenkomitee die Einberufung eines BürgerInnen-Rates fordert, betrifft den Klimanotstand. Entsprechend der in Frankreich bereits angewandten Vorgangsweise schlägt das Promotorenkomitee vor, einen Rat von BürgerInnen, die auf der Grundlage bestimmter Kriterien durch das Los bestimmt werden und denen Experten zur Seite gestellt werden sollen, mit der Erörterung und Erarbeitung von Leitlinien zu Fragen von allgemeinem Interesse, für welche die gewählte Demokratie keine angemessenen Lösungen findet, zu betrauen.

Angesichts der derzeit anhaltenden Konjunktur muss sicher davon ausgegangen werden, dass die Auswirkungen der Pandemie, welche die BürgerInnen bereits am eigenen Leib erfahren haben, noch längere Zeit spürbar sein werden. Viele Menschen konnten ihrer Arbeit nicht mehr nachgehen, mit der Folge, dass die Mittel für den eigenen Unterhalt oder jenen der Familie gekürzt worden oder – in einigen Fällen – sogar völlig weggefallen sind. Unbeschadet dessen, dass unserer Rechtsordnung entsprechend die gewählten Vertreter die Aufgabe haben, die auftretenden Probleme zu erörtern und Lösungen zu implementieren, ist es angesichts der derzeitigen Krise angesagt, den BürgerInnen und den am stärksten unter der Pandemie leidenden Sparten der Gesellschaft die Möglichkeit zu bieten, von den Institutionen mit einbezogen zu werden und ihre konkrete Erfahrung zur Verfügung zu stellen. Eine direkte Miteinbeziehung würde es möglich machen, empirisch wirksame Lösungen auf der Grundlage der konkreten Details ausfindig zu machen, die oftmals im Rahmen eines theoretischen, von den Verwaltungsämtern erarbeiteten Lösungsansatzes und bei „top-down“ Entscheidungen nicht berücksichtigt werden, was sich als nicht angemessen erweist, um Krisen wie der derzeitigen zu begegnen.

Ausgehend von den dargelegten Erwägungen wäre der Rückgriff auf das Instrument des BürgerInnen-Rates auch in unserer Region von außerordentlichem Nutzen. Eine Allianz zwischen den politisch-institutionellen Gremien und Vertretern des sozialen Gefüges für die Ausarbeitung von Vorschlägen, die zu gemeinsam getragenen Entscheidungen führen, wo jeder in die Pflicht genommen wird, für das eigene Viertel, die eigene Stadt, das eigene Gebiet auszuwählen und sich einzubringen.

Abschließend soll noch auf die in der Veröffentlichung *„In the Ruins of Neoliberalism: The Rise of Antidemocratic Politics in the West“* (Columbia University Press) kundgetane Ansicht von Wendy Brown, Professor für Politikwissenschaften der Universität Berkley, verwiesen werden, da sie sehr interessant ist und voll und ganz zur *ratio* des vorliegenden Gesetzesvorschlages passt. Brown hat die derzeitige weltweite Demokratiekrise untersucht, und zwar nicht nur im Lichte der Pandemie, welche die Gesellschaftsgrenzen neu gezogen hat, sondern auch ausgehend von Ansichten über Demokratie, die sich herausgebildet haben und vom Standpunkt derjenigen, von denen man sich die Wahrung derselben erwartet. Browns Auffassung ist folgende: *„Die geschwächten Gesellschaften sind in Krisen- und Zeiten großer Veränderungen, wie der derzeitigen, anfällig für schädliche Einflüsse. Auch wenn verschiedene Gefahrenquellen umrissen werden können, tritt derzeit eine Gefahr mehr in den Vordergrund und darüber wird auch viel gesprochen, nämlich die von psychologischen Pathologien ausgehende Gefahr. Zahlreiche Psychiater und Psychologen warnen vor den Risiken, die von Menschen mit gefährlichen Persönlichkeitsstörungen, Psychopaten mit eingeschlossen, und von jenen mit narzisstischen Persönlichkeitsstörungen und paranoiden Störungen, durch die Menschen psychologisch außerstande sind, die Idee der Gleichheit zu verstehen, ausgehen. In den Machtzentralen werde diese zu einer extremen Gefahr, da sie die Veränderungen in für das Gemeinwohl katastrophale Richtungen lenken können. Im Lichte dieser psychologischen Informationen kann die Demokratie als Instrument angesehen werden, das über eine Reihe von Schutzmechanismen gegen gefährliche psychopatische Machthaber verfügt. Zu diesen Mechanismen zählt der Rechtsstaat, der für Regierende und Regierte gleichermaßen zur Anwendung gelangt, freie und faire Wahlen in regelmäßigen Abständen, die eine Absetzung von gefährlichen Regenten möglich machen, der Schutz der Menschenrechte jedes einzelnen Bürgers, soziale Sicherheitsnetze, welche die Gesellschaft vor allzu großen Entbehrungen schützen und verhindern, dass Menschen Demagogen in die Arme laufen, sowie geteilte Souveränität, die es der internationalen Gemeinschaft ermöglicht, im Falle von wiederholten Verletzungen der Menschenrechte von Seiten der staatlichen Führung einzuschreiten.“* (*The Covid-19 pandemic has exposed why we urgently need to re-imagine democracy* – Democratic Audit UK, 18. Juni 2020)“.

Die Folge der geschilderten Gegebenheiten ist eine demokratische Erosion, die nach und nach in der ganzen Welt feststellbar ist. Um diese einzugrenzen bedarf es eines ganzheitlichen

Demokratiemodells, einer Kombination von beschließenden, teilhabenden, direkten und vertretenden Demokratieformen, innerhalb der jede der Formen zur Anwendung gebracht werden kann, um die Mängel der jeweils anderen Form zu überwinden. Entsprechende Beispiele sind auf dem Gebiet des Kampfes gegen den Klimawandel zu finden. Der irische BürgerInnen-Rat, der französische Rat „*Citoyenne pour le Climate*“ und die Klimaversammlung im Vereinigten Königreich erlauben es den BürgerInnen bereits jetzt, die Klimapolitik der Regierungen der jeweiligen Staaten zu beeinflussen. Es handelt sich um weitreichende Demokratieinstrumente, die der „hinterher hinkenden Politik“ dienlich sein können, um den Herausforderungen, die einer langfristigen Lösung bedürfen, begegnen und diese von der kurzfristigen, durch Wahlkämpfe bedingten Sichtweise befreien zu können.

Damit die moderne Demokratie nicht den sozialen, sie bedrohenden Gefahren unterliegt und zum bloßen Scheinbild verkommt, bedarf es demokratischer und partizipativer Neuerungen, um eine immer weitreichendere und umfassendere Teilhabe der Bürger zu ermöglichen. Die Fähigkeit der Demokratie, sich selbst neu zu erfinden, ist die größte sich uns bietende Chance, um die derzeit noch ungelösten Systemkrisen einer Lösung zuzuführen, hin zu angemesseneren, gerechteren und auch tragbareren Sozialmodellen.

Der Gesetzesvorschlag sieht vor, dass die Einsetzung eines BürgerInnen-Rates vom Gemeinderat, aufgrund einer Volksinitiative oder automatisch alle zehn Jahre erfolgen kann, ähnlich den in zahlreichen Verfassungen einzelner Bundesstaaten der Vereinigten Staaten für die Überarbeitung der Verfassung vorgesehenen Vorgaben. Dort ist nämlich die Abhaltung einer Volksabstimmung in regelmäßigen Abständen vorgesehen, um die Einberufung eines Verfassungskonvents zu genehmigen (als Beispiel wird auf Art. 19 der Verfassung des Bundesstaates von New York verwiesen). Nach seiner Einsetzung kann der BürgerInnen-Rat Vorschläge für eine Satzungsänderung erarbeiten und die allgemeinen Kriterien und die Leitlinien festlegen, an die sich der Gemeinderat bei der Festlegung der ihm von den Artikeln 39 und 49 des Kodex der örtlichen Körperschaften zuerkannten Maßnahmen halten muss. Neben der Erarbeitung von Vorlagen für eine Satzungsänderung kann der nach dem Zufallsprinzip zusammengesetzte BürgerInnen-Rat Gutachten und Vorschläge auf dem Sachgebiet der öffentlichen Arbeiten und der Wirtschaftsprogrammierung, der Ausarbeitung und Ausführung von Vorhaben und von Maßnahmenprogrammen, die für ihre vollständige Verwirklichung des gemeinsamen, koordinierten Vorgehens von Gemeinden, staatlichen Verwaltungen und sonstigen öffentlichen Rechtsträgern bedürfen, unterbreiten. Außerdem kann der Rat Vorschläge zur Satzung der Sonderbetriebe und der Gesellschaften mit Mehrheitsbeteiligung der Gemeinde, zu den Leitplänen, den Programmierungsdokumenten, Fachplänen, den Programmen für öffentliche Arbeiten und zu den entsprechenden Finanzierungsplänen, den Raumordnungs- und Bauleitplänen sowie zu den Plänen für deren Ausführung und zu den etwaigen Abweichungen von diesen, zu den in den vorgenannten Sachbereichen abzugebenden Stellungnahmen und zu den Fachplänen des Landes beziehungsweise zu den Vorprojekten von Großprojekten, aber auch zur Errichtung und den Aufgaben der dezentralen Gemeindeorgane und der Einrichtungen der Bürgerbeteiligung sowie zur Regelung ihrer Tätigkeit und auf jeden Fall in allen im Artikel 49 des Kodex der örtlichen Körperschaften aufgelisteten Bereichen unterbreiten.

Gesetzentwurf Nr. 32/XVI

ÄNDERUNGEN ZUM REGIONALGESETZ NR. 2 VOM 3. MAI 2018 „KODEX DER ÖRTLICHEN KÖRPERSCHAFTEN DER AUTONOMEN REGION TRENTINO-SÜDTIROL“ MIT NACHFOLGENDEN ÄNDERUNGEN UND BESTIMMUNGEN ZWECKS EINFÜHRUNG EINES NACH DEM ZUFALLSPRINZIP ZUSAMMENGESETZTEN BÜRGERINNEN-RATES

Art. 1

Abänderung des Artikels 14 des Regionalgesetzes Nr. 2 vom 3. Mai 2018 und Einsetzung des nach dem Zufallsprinzip zusammengesetzten BürgerInnen-Rates

1. Nach Artikel 14 des Regionalgesetzes Nr. 2 vom 3. Mai 2018 (Kodex der örtlichen Körperschaften) wird der nachstehend angeführte Artikel eingefügt:

“Artikel 14-bis

Nach dem Zufallsprinzip zusammengesetzter BürgerInnen-Rat

1. Es wird der BürgerInnen-Rat als beratendes und vorschlagendes Organ errichtet, das sich aus einer repräsentativen Auswahl von auf dem Gemeindegebiet ansässigen, durch das Los bestimmten Bürgern zusammensetzt. Die Mindest- und Höchstanzahl der BürgerInnen, aus denen sich der Rat in den jeweiligen aufgrund der Bevölkerungsanzahl ermittelten Gemeindeklassen zusammensetzt, die allgemeinen Kriterien und die Definition der für die Auswahl zu verwendenden Methode werden entsprechend der von der Region unter Miteinbeziehung der Statistikämter der autonomen Provinzen Trient und Bozen nach vorheriger Übereinkunft mit den betroffenen Provinzen genehmigten Verordnung festgeschrieben, mit dem Ziel, die Repräsentativität der betroffenen Bevölkerung zu gewährleisten.

2. In der Gemeindegatzung werden in Einklang mit der regionalen Verordnung die Anzahl der Mitglieder des BürgerInnen-Rates, die Einzelvorschriften und Fristen für die Sammlung der in Absatz 4 Buchstabe a) vorgesehenen Unterschriften sowie die Einzelvorschriften für die Einberufung des Rates festgeschrieben. Die Gemeindeverordnung kann die Kriterien und die Einzelvorschriften betreffend die Auswahl der BürgerInnen sowie die Arbeitsweise des Gremiums genauer festschreiben.

3. Der BürgerInnen-Rat kann:

- a) Vorschläge für Beschlüsse oder Akte von allgemeinem Interesse vorlegen, darunter im Besonderen Vorschläge für eine Änderung der Satzung, für Gemeindeverordnungen, für Ausrichtungsakte und Vorschläge für die Maßnahmen laut Artikel 39 und 49;
- b) Gutachten für den Gemeinderat erlassen, sofern diese von letzterem zu Fragen von allgemeinem Interesse beantragt werden.

4. Der BürgerInnen-Rat wird vom Bürgermeister einberufen:

- a) auf Antrag eines aus mindestens drei ansässigen BürgerInnen bestehenden Promotorenkomitees, das eine in der Satzung festgeschriebene Anzahl an Unterschriften vorlegt. Auf jeden Fall darf die geforderte Anzahl an Unterschriften nicht unter 40 liegen und nicht höher sein als 5 Prozent - und in den Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern nicht höher als 2 Prozent - der in den Wählerlisten der Gemeinde eingetragenen Wähler, die im Besitz der Voraussetzungen für das aktive Wahlrecht für die Wahl des Gemeinderates sind.
- b) auf Antrag des Gemeinderates anhand eines mit absoluter Mehrheit desselben gefassten Beschlusses;
- c) bindend nach Ablauf von 10 Jahren seit der letzten Einberufung.

5. Die vom BürgerInnen-Rat ausgearbeiteten, an den Gemeinderat oder den Gemeindevorstand gerichteten Vorschläge werden innerhalb von sechs Monaten ab dem Tag ihrer Hinterlegung im Gemeindevorstand zur Abstimmung gestellt.

6. Die Gemeindevorschriften müssen innerhalb von sechs Monaten ab dem Tag des Inkrafttretens der in Absatz 1 angeführten Verordnung abgeändert werden. Sollte die genannte, im Absatz 1 vorgesehene Verordnung nicht innerhalb von zwölf Monaten ab Inkrafttreten dieses Gesetzes genehmigt werden, wird der mit dieser zu regelnde Inhalt provisorisch in der Gemeindevorschrift geregelt, wobei dieses verpflichtend innerhalb von sechs Monaten ab genanntem Datum abgeändert werden muss. Innerhalb von sechs Monaten ab dem Tag der Abänderung der Satzung, wird die Verordnung laut Absatz 2 genehmigt. Der erste BürgerInnen-Rat wird vom Bürgermeister bindend innerhalb von sechs Monaten ab dem Tag der Genehmigung der Satzung einberufen.