



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENINO-ALTO ADIGE
REGIONALRAT TRENINO-SÜDTIROL

XVII Legislatura - Anno 2024

Disegni di legge e relazioni N. 3

I COMMISSIONE LEGISLATIVA

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

R E L A Z I O N E

al

disegno di legge

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COMPOSIZIONE ED ELEZIONE DEGLI ORGANI DELLE
AMMINISTRAZIONI COMUNALI - MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 3 MAGGIO
2018, N. 2 (CODICE DEGLI ENTI LOCALI DELLA REGIONE AUTONOMA TRENINO-
ALTO ADIGE), E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI

- presentato dai Consiglieri regionali Köllensperger, Rieder, Ploner Alex e Ploner Franz -

Relatore:
Mirko Bisesti
Presidente della Commissione

Trento, 26 settembre 2024

R e l a z i o n e

La I Commissione legislativa ha esaminato, nella seduta del 26 settembre 2024, il disegno di legge n. 3: Disposizioni in materia di composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali - modifiche alla legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 (Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige), e successive modificazioni (*presentato dai Consiglieri regionali Köllensperger, Rieder, Ploner Alex e Ploner Franz*).

Presenziano ai lavori della Commissione l'Assessore regionale Franz Thomas Locher, con il supporto tecnico della dirigente Loretta Zanon della Ripartizione II - Enti locali, previdenza e competenze ordinamentali della Regione.

Il Presidente della Commissione comunica i pareri pervenuti sul disegno di legge da parte del Consiglio dei Comuni della Provincia di Bolzano e del Consiglio delle autonomie locali della Provincia di Trento e invita quindi la Consigliera Rieder, in sostituzione del Consigliere Köllensperger, primo firmatario del disegno di legge, ad illustrare l'iniziativa legislativa.

La Consigliera Rieder spiega che a livello comunale è molto importante il contatto personale, conoscere i singoli candidati e che molte persone vorrebbero avere la possibilità di votare dei candidati anche appartenenti a liste diverse. La proposta contenuta nel disegno di legge è una misura finalizzata a coinvolgere più elettori nel procedimento elettorale. In particolare, le modifiche proposte sono due: l'introduzione delle quattro preferenze anche nei comuni della provincia di Trento e l'introduzione del voto disgiunto, in modo da poter disgiungere il voto per il candidato dal voto della lista, così da dare la possibilità agli elettori di scegliere liberamente le persone che intendono votare.

La Consigliera evidenzia che, in ambito internazionale, il voto disgiunto è previsto in molti paesi a livello locale, come ad esempio nei Länder tedeschi e in certi cantoni svizzeri e che potrebbe essere una soluzione valida anche per il nostro territorio, perché nei comuni più piccoli è più difficile trovare dei candidati, per questo motivo sarebbe interessante poter votare i candidati a prescindere dalla loro appartenenza ad una lista.

Qualora il disegno di legge venisse approvato, la Consigliera sottolinea che entrerebbe in vigore dodici mesi dopo la sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione, in base alle indicazioni della Commissione di Venezia che ha statuito che la legge elettorale non può essere modificata nell'anno che precede l'appuntamento elettorale.

Il Presidente ringrazia la Consigliera e dichiara aperta la discussione generale.

Interviene la Consigliera Foppa che, nel ricordare la propria esperienza già dalla sua prima campagna elettorale, rileva che il voto disgiunto viene incontro alla volontà elettorale e alla democrazia, anche in un'ottica di diversificazione della scelta e dell'offerta politica. Comunica che il suo gruppo appoggerà questo disegno di legge.

Il Consigliere Valduga riferisce che si deve distinguere tra il motivo per cui si presenta un disegno di legge e lo stato dell'arte dal punto di vista culturale. Ritiene che per i comuni più piccoli la proposta potrebbe anche avere un senso, ma più aumenta la dimensione dell'ente che si va ad amministrare, più si corre il rischio di stallo e di inapplicabilità, anche tenendo conto della cultura nella quale siamo immersi. Spiega che prima dell'innovazione sarebbe necessario un percorso culturale, soprattutto per la Provincia di Trento. Conclude annunciando il suo voto di astensione.

Interviene la Consigliera Calzà che osserva che il voto disgiunto è coerente con una cultura che probabilmente è più mitteleuropea e per il quale il nostro territorio, soprattutto quello trentino, non è ancora pronto. Per quanto riguarda il metodo di votazione, ritiene che il voto disgiunto andrebbe bene per i comuni che potranno presentarsi con un candidato sindaco e più liste, o candidati sindaci e più liste, dove di fatto la votazione disgiunta permetterebbe una scelta del candidato; sulla candidatura di un sindaco con un'unica lista si procederebbe invece con la votazione tradizionale. Per i comuni più

grandi potrebbero palesarsi scenari di ingovernabilità, perché all'interno della compagine che governa ci potrebbero poi essere rappresentanti di altri partiti che hanno sottoscritto a loro volta programmi completamente diversi. Ritiene che al momento bisognerebbe attivare un processo culturale che anticipi la scelta di introdurre una modalità di voto di questo tipo, e annuncia il suo voto di astensione.

Interviene il Consigliere Soini che fa presente che potrebbe anche essere d'accordo con le quattro preferenze anziché le due in Trentino, ma di una lista unica, perché si domanda, avendo l'elezione diretta del sindaco con una coalizione, come si potrebbe votare un candidato di una lista diversa rispetto ad una coalizione che sostiene il sindaco. Vorrebbe anche capire come in futuro si potrà gestire un governo comunale con dei consiglieri che hanno visioni politiche diverse. Si chiede anche se con il voto disgiunto una lista perderebbe peso politico, perché il voto in un'unica lista porta anche una lista, un partito, ad avere più seggi. Spiega che forse sarebbe il caso di valutare in futuro una revisione della legge elettorale nel suo complesso, perché crede che questa proposta porterebbe confusione politica all'interno di un comune che deve essere gestito in maniera unitaria e decisa.

La Consigliera Foppa fa presente che il voto disgiunto rappresenta una misura per attivare il processo culturale di cui si è parlato poc'anzi e che lo stesso non ha nulla a che vedere con la governabilità, al contrario, creerebbe una maggiore predisposizione alla trattativa, rispetto a quando si ragiona esclusivamente in un'ottica di maggioranza e di minoranza.

Il Consigliere Schuler evidenzia che con il voto disgiunto si votano le singole persone ed in seguito i seggi saranno distribuiti ai partiti ai cui appartengono i candidati eletti; si tratterebbe, quindi, di invertire l'intero sistema, ovvero di dare più importanza al voto di preferenza rispetto al voto di lista.

Interviene il Consigliere Valduga che, collegandosi alle considerazioni del Consigliere Schuler, conferma che si tratterebbe effettivamente di invertire un paradigma. Riferisce di non essere di per sé contrario, ma puntualizza che allargando i livelli dell'azione, ci saranno inevitabilmente anche le influenze della politica perché, se è vero che conta la persona, è anche vero che conta anche la sua appartenenza ad un'area valoriale. Riferisce che bisognerebbe partire dalle realtà più piccole, per poi costruire una mentalità che col tempo può diventare utile anche nei comuni più grandi.

L'Assessore Franz Thomas Locher spiega che le elezioni comunali sono molto importanti e che sarebbe auspicabile una maggior partecipazione alle urne. Sottolinea che il diritto elettorale è un valore importante e che gli elettori devono avere la possibilità di scelta. Con due sistemi distinti, dove da un lato si vota la lista e dall'altro il candidato, ritiene che potranno sorgere dei problemi nel momento in cui i partiti predispongono un programma e in seguito si procederà con l'assegnazione dei seggi; il tutto sarà difficilmente applicabile, perché finora il sistema in base al quale ogni lista fa un programma elettorale e in base al programma l'elettore sceglie i candidati ha funzionato molto bene.

In sede di replica la Consigliera Rieder fa presente che questa singola modifica non risolve tutti i problemi, perché c'è ancora tanto da fare, ma che comunque rappresenta un passo in avanti. Non è d'accordo sulla questione dell'ingovernabilità dei comuni, perché ritiene che anche con l'attuale sistema elettorale diversi comuni siano ingovernabili. Spiega che con il nuovo sistema si avrebbe l'effetto contrario perché, se si cerca una maggioranza relativa ai singoli progetti, questo faciliterebbe e migliorerebbe di gran lunga il lavoro dei comuni. Al posto di partire dall'idea che la maggioranza del sindaco debba solo approvare i progetti, sarebbe opportuno che nel consiglio comunale si cercassero delle maggioranze diverse in base ai singoli progetti. In questo modo si eviterebbero i giochi di partito. Sottolinea che in Alto Adige ci sono molte liste civiche e queste liste spesso non hanno alcun collegamento con i partiti, sviluppano un loro programma per il comune e lavorano su questo programma. La Consigliera poi, in risposta all'intervento dell'Assessore, conferma che

attualmente la partecipazione al voto per le elezioni comunali è molto bassa e che per questo motivo è necessario trovare nuove modalità per incentivare la fiducia negli elettori. Non ritiene che in questo modo molti candidati non sarebbero più riconducibili ad una lista, perché comunque i candidati fanno parte di una lista, l'unica differenza è che è possibile votare candidati appartenenti a liste diverse.

Prima della chiusura della discussione generale, viene condivisa dalla Commissione l'opportunità che il Consiglio dei Comuni della Provincia di Bolzano e il Consiglio delle autonomie locali della Provincia di Trento, nell'espressione dei relativi pareri, possano formulare un'articolata e puntuale motivazione in merito ai disegni di legge trasmessi, non limitandosi ad una mera indicazione di parere negativo, come avvenuto per il disegno di legge in questione; ciò, in particolare, per permettere ai Consiglieri di poter conoscere, valutare e, se necessario, apporre le opportune modifiche al testo dei disegni di legge nonché per garantire una proficua partecipazione da parte degli enti locali all'attività legislativa della Regione.

Il Presidente dichiara chiusa la discussione generale e pone in votazione il passaggio alla discussione articolata del disegno di legge n. 3/XVII, che risulta approvato con 9 voti favorevoli e 2 contrari.

Non ci sono state dichiarazioni di voto.

In assenza di interventi, l'articolo 1 e l'articolo 2, posti in distinte votazioni, nonché il disegno di legge in sede di votazione finale, risultano rispettivamente respinti con 6 voti contrari (Bisesti, Kaswalder, Masè, Pamer, Schuler e Soini), 3 favorevoli (Foppa, Rieder e Rohrer) e 2 astensioni (Calzà e Valduga).

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



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENINO-ALTO ADIGE REGIONALRAT TRENINO-SÜDTIROL

XVII. Gesetzgebungsperiode – Jahr 2024

Gesetzentwürfe und Berichte **Nr. 3**

1. GESETZGEBUNGSKOMMISSION

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

B E R I C H T

zum Gesetzentwurf

BESTIMMUNGEN AUF DEM SACHGEBIET DER ZUSAMMENSETZUNG UND WAHL DER
GEMEINDEORGANE – ÄNDERUNGEN ZUM REGIONALGESETZ NR. 2 VOM 3. MAI 2018 (KODEX
DER ÖRTLICHEN KÖRPERSCHAFTEN DER AUTONOMEN REGION TRENINO-SÜDTIROL) IN
GELTENDER FASSUNG

*- eingebracht von den Regionalratsabgeordneten Köllensperger, Rieder, Ploner Alex und
Ploner Franz -*

Referent:
Mirko Bisesti
Kommissionsvorsitzender

Trient, den 26. September 2024

B e r i c h t

Die 1. Gesetzgebungskommission hat den Gesetzentwurf Nr. 3 „Bestimmungen auf dem Sachgebiet der Zusammensetzung und Wahl der Gemeindeorgane – Änderungen zum Regionalgesetz Nr. 2 vom 3. Mai 2018 (Kodex der örtlichen Körperschaften der autonomen Region Trentino-Südtirol) in geltender Fassung“ (*eingbracht von den Regionalratsabgeordneten Köllensperger, Rieder, Ploner Alex und Ploner Franz*) in der Sitzung vom 26. September 2024 beraten.

An der Sitzung hat Regionalassessor Franz Thomas Locher teilgenommen, der für die technischen Belange von Frau Loretta Zanon, der Leiterin der Abteilung II - Örtliche Körperschaften, Vorsorge und Ordnungsbefugnisse der Region unterstützt wurde.

Kommissionsvorsitzender Bisesti teilte mit, dass zum vorliegenden Gesetzentwurf die Gutachten des Rates der Gemeinden der Provinz Bozen und des Rates der örtlichen Autonomien der Provinz Trient übermittelt worden sind und ersuchte daraufhin Frau Abg. Rieder um die Erläuterung desselben in Ersetzung des Erstunterzeichners Abg. Köllensperger.

Frau Abgeordnete Rieder hob hervor, dass es auf Gemeindeebene auf den persönlichen Kontakt mit den Menschen ankommt, man die einzelnen Wahlwerber meist persönlich kennt und es viele Bürgerinnen und Bürger begrüßen würden, Kandidatinnen und Kandidaten auch aus unterschiedlichen Listen wählen zu können. Mit dem unterbreiteten Vorschlag wird daher das Ziel verfolgt, mehr Wählerinnen und Wähler zur Teilnahme an den Wahlen zu bewegen, indem im Wesentlichen zwei Änderungen am geltenden Wahlgesetz vorgeschlagen werden: Einerseits die Einführung von vier Vorzugsstimmen auch in den Gemeinden der Provinz Trient, andererseits die Einführung des Panaschierens, bei dem die Vorzugsstimme für die Kandidaten von der Listenwahl „entkoppelt“ wird, um den Wählerinnen und Wählern die Möglichkeit zu geben, ihre Stimme auch Kandidaten unterschiedlicher Listen zu geben.

Frau Abgeordnete Rieder betonte, dass das Panaschieren vielerorts bei Lokalwahlen vorgesehen ist, wie etwa im Großteil der deutschen Bundesländer und in einigen Schweizer Kantonen und demnach auch für unser Gebiet eine sinnvolle Lösung darstellen könnte. In den Kleingemeinden ist es schwierig, Kandidatinnen und Kandidaten zu finden und daher könnte die Möglichkeit, eine listenunabhängige Stimmabgabe vorzusehen von Interesse sein.

Frau Abgeordnete Rieder führte zudem aus, dass die neuen Bestimmungen im Falle der Genehmigung des Gesetzentwurfes zwölf Monate nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Region in Kraft treten, was in Einklang mit dem von der Venedig-Kommission festgesetzten Grundsatz steht, dem zufolge die wesentlichen Bestimmungen des Wahlgesetzes im Jahr vor der Wahl nicht abgeändert werden dürfen.

Im Rahmen der Generaldebatte berichtete Frau Abg. Foppa von ihren eigenen, seit dem ersten Wahlkampf gemachten Erfahrungen und hob hervor, dass das Panaschieren eine größere Vielfalt in Bezug auf die Auswahl und das politische Angebot schafft und somit sowohl dem Wählerwillen als auch der Demokratie entgegenkommt, weshalb ihre Fraktion diesem Entwurf zustimmen werde.

Laut Abg. Valduga muss zwischen dem Grund für die Vorlage eines Gesetzentwurfes und den bestehenden kulturellen Gegebenheiten unterschieden werden, wobei seiner Ansicht nach der Vorschlag für kleinere Gemeinden durchaus Sinn machen könnte, während das Risiko eines Stillstands und einer Unanwendbarkeit mit zunehmender Größe der verwalteten Körperschaft steigt. Zum Abschluss seiner Stellungnahme kündigte der Abgeordnete seine Enthaltung an, auch weil die Einführung einer derartigen Neuerung, allem voran in der Provinz Trient, eines kulturellen Wandels bedarf.

Frau Abg. Calzà merkte an, dass das Panaschieren einer eher mitteleuropäisch geprägten Kultur entspricht und unser Gebiet, insbesondere das Trentino, dafür noch nicht bereit sei. Das Panaschieren könnte für Gemeinden geeignet sein, in denen ein Bürgermeisterkandidat und mehrere Listen oder mehrere Bürgermeisterkandidaten und mehrere Listen antreten. Wenn sich jedoch nur ein

Bürgermeister mit einer einzigen Liste der Wahl stellt, sollte das traditionelle Wahlverfahren gelten. In größeren Gemeinden könnte das Panaschieren zur Unregierbarkeit führen, wenn die Regierungsmehrheit aus Vertretern verschiedener Parteien besteht, die völlig unterschiedliche Programme unterzeichnet haben. Vielmehr gelte es laut Ansicht von Frau Abg. Calzá vor der Einführung einer derartigen Wahlmethode einen kulturellen Prozess einzuleiten, worauf sie ihre Stimmhaltung ankündigte.

Abg. Soini führte aus, dass er dem Vorschlag, in Trentino vier Vorzugstimmen anstelle der bisherigen zwei einzuführen, durchaus zustimmen könnte, vorausgesetzt diese könnten nur für eine einzige Liste abgegeben werden. Dann warf er die Frage auf, wie es denn angesichts der Direktwahl des Bürgermeisters möglich sein soll, das Vertrauen einem Kandidaten einer Liste auszusprechen, die nicht Teil der Koalition ist. Zu klären wäre zudem, wie in Zukunft eine Gemeinde verwaltet werden kann, wenn sich die Regierung aus Mitgliedern zusammensetzt, die unterschiedliche politische Ansichten vertreten und ob mit dem Panaschieren die politische Bedeutung einer Liste schwindet, da doch die Zuweisung der Vorzugsstimmen an eine einzige Liste dazu führt, dass diese bzw. eine Partei mehr Sitze erhält. Abg. Soini regte an, über eine umfassende Überarbeitung des Wahlgesetzes nachzudenken, da der vorliegende Vorschlag in den Gemeinden ein politisches Durcheinander schafft, anstatt eine einheitliche und entschlossene Gemeindeverwaltung sicherzustellen.

Frau Abg. Foppa stellte fest, dass das Panaschieren eine Möglichkeit darstellt, um den zuvor angesprochenen kulturellen Wandel einzuleiten und keinesfalls die Regierungsfähigkeit beeinträchtigt; im Gegenteil, im Vergleich zu einem rein auf Mehrheiten und Minderheiten fokussierten Denken würde dadurch eine größere Verhandlungsbereitschaft geschaffen.

Abg. Schuler verwies darauf, dass beim Panaschieren die einzelnen Personen gewählt und die Sitze anschließend den Zugehörigkeitsparteien der gewählten Kandidaten zugewiesen werden, was einer Umkehrung des gesamten Systems gleichkommt, da den Vorzugsstimmen mehr Bedeutung beigemessen wird als den Listenstimmen.

Abg. Valduga stimmte mit Abg. Schuler darüber überein, dass dies in der Tat einem Paradigmenwechsel gleichkäme, sprach sich grundsätzlich jedoch nicht gegen den Vorschlag aus. Er hob hervor, dass eine Ausweitung des Handlungsspielraums zwangsläufig auch politische Auswirkungen hat, da es zwar stimmt, dass die Person im Mittelpunkt steht, doch von Bedeutung ist ebenso der Wertebereich, dem sich diese zugehörig fühlt. Abg. Valduga regte an, von den kleineren Realitäten auszugehen, um eine Denkweise zu entwickeln, die mit der Zeit auch in größeren Gemeinden nützlich sein kann.

Regionalassessor Franz Thomas Locher unterstrich die Bedeutung der Gemeindewahlen, hob hervor, dass eine höhere Wahlbeteiligung wünschenswert wäre und den Wählerinnen und Wählern in Anbetracht der Tatsache, dass das Wahlrecht ein wichtiger Wert ist, auch die Möglichkeit der Auswahl gegeben werden muss. Mit zwei unterschiedlichen Wahlsystemen, bei denen einerseits die Liste und andererseits der Kandidat gewählt werden, sind mögliche Schwierigkeiten vorprogrammiert, insbesondere dann, wenn die Parteien ein Wahlprogramm aufstellen und anschließend die Zuweisung der Sitze erfolgt. Diese könnte sich als schwierig gestalten, während das bisherige System, bei dem jede Liste ein Wahlprogramm vorlegt und die Wählerinnen und Wähler anhand dieses Programms ihre Kandidaten wählen, sehr gut funktioniert hat.

Im Rahmen der Replik betonte Frau Abgeordnete Rieder, dass diese Änderung zwar einem Schritt nach vorne gleichkommt, damit aber keinesfalls alle Probleme gelöst werden, so dass es nach wie vor viel zu tun gibt. Sie wies die Bedenken einer möglichen Unregierbarkeit der Gemeinden zurück und verwies darauf, dass ja auch mit dem derzeitigen Wahlsystem verschiedene Gemeinden unregierbar sind. Vielmehr würde mit dem neuen System der gegenteilige Effekt erzielt, denn wenn es gilt, Mehrheiten für einzelne Projekte zu finden, dann würde dies die Arbeit der Gemeinden erheblich erleichtern und verbessern. Anstatt davon auszugehen, dass die Mehrheit des Bürgermeisters lediglich die Vorhaben absegnen muss, wäre es sinnvoller, im Gemeinderat für die einzelnen Projekte Mehrheiten zu suchen, wodurch auch parteipolitische Spielchen vermieden werden könnten. Frau Abg. Rieder hob hervor, dass es in Südtirol viele Bürgerlisten gibt und dass diese Listen oft keine

Verbindung zu den Parteien haben, sondern ein eigenes Programm für die Gemeinde entwickeln und daran arbeiten. Frau Abg. Rieder stimmte den Ausführungen von Regionalassessor Locher über die geringe Wahlbeteiligung bei den Gemeindewahlen zu und betonte, dass daher neue Wege gefunden werden müssen, um das Vertrauen der Wähler zu stärken. Sie widersprach der Behauptung, dass durch das Panaschieren die Kandidaten keiner Liste mehr zugeordnet werden können, da die Kandidaten auf jeden Fall einer Liste angehören, und somit der einzige Unterschied darin besteht, dass es möglich ist, Kandidaten unterschiedlicher Listen zu wählen.

Vor Abschluss der Generaldebatte sprach sich die Kommission dafür aus, den Rat der Gemeinden der Provinz Bozen und den Rat der örtlichen Autonomien der Provinz Trient zu ersuchen, bei der Abgabe ihrer Stellungnahmen zu den übermittelten Gesetzesentwürfen eine ausführliche und detaillierte Begründung zu liefern, anstatt sich lediglich auf eine negative Stellungnahme zu beschränken, wie es im Fall des vorliegenden Gesetzesentwurfs geschehen ist. Dies ist insbesondere notwendig, um den Abgeordneten die Möglichkeit zu geben, Kenntnis von allenfalls als angemessen erachteten Abänderungen zu erlangen, darüber zu befinden und diese gegebenenfalls in den Text einzubauen und auch um eine konstruktive Miteinbeziehung der örtlichen Körperschaften an der Gesetzgebungstätigkeit der Region zu gewährleisten.

Kommissionsvorsitzender Bisesti stellte sodann den Übergang zur Sachdebatte zum Gesetzentwurf Nr. 3/XVII zur Abstimmung, wobei sich die Kommission bei 9 Jastimmen und 2 Gegenstimmen dafür aussprach.

Es lagen weder in der Artikeldebatte noch im Rahmen der Stimmabgabeerklärungen Wortmeldungen vor, worauf zuerst die Artikel 1 und 2 und sodann auch der Gesetzentwurf in seiner Gesamtheit getrennt zur Abstimmung gestellt und bei 6 Gegenstimmen (Bisesti, Kaswalder, Masè, Pamer, Schuler und Soini), 3 Jastimmen (Foppa, Rieder und Rohrer) und 2 Stimmenthaltungen (Calzà und Valduga) abgelehnt wurden.

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