



Als Bürger und Bürgerinnen die Gemeindepolitik mitbestimmen

**Ideen und Vorschläge für mehr
Bürgerbeteiligung in den
Südtiroler Gemeinden**

November 2015

Thomas Benedikter

POLITIS
πολιτης

Politische Bildung und Studien in Südtirol
Centro sudtirolese di formazione e studi politici
South Tyrol's Center for Political Studies and Civic Education



Bürger und Bürgerinnen -
Souveräne in der Politik

Bessere Regeln für die
direkte Demokratie

Die deliberative
Demokratie

Vorschläge für die
Gemeinde Natx-Schabs

Die Macht geht in der Demokratie vom Volk aus. Je direkter das Volk an den politischen Entscheidungen beteiligt ist, desto höher ist deren politische Legitimation. **Bürger und Bürgerinnen sind „der Souverän“.**





Die alljährliche „**Landsgemeinde**“ in Glarus für den Kanton Glarus: unmittelbare Demokratie, das Volk entscheidet. In den Schweizer Kantonen nur mehr Ausnahme, in kleinen Gemeinden die Regel. Der Beweis, dass in modernen Alpengemeinden viel mehr direkte Bürgerbeteiligung funktionieren kann (Bildautor: Marc Schlumpf)



Heute Grundprinzip der Demokratie: **die Vertretung**. Wir übertragen die politischen Entscheidungsbefugnisse auf Zeit an gewählte Vertreter. Kaum Mitbestimmung zwischen den Wahlterminen. Danach Abwahl oder Bestätigung. Doch ausschließliche politische „Vertretung“ hat auch manche **Nachteile**.



Nachteile des ausschließlich repräsentativen Systems:

- **Wenige** (in Südtirol oft eine) **Parteien** und **Personen** entscheiden alles, der Rest ausgeschlossen.
 - Entscheidungen **gegen den Willen** der Betroffenen bzw. Bevölkerung.
 - **Zu wenig Kontrolle** von unten
 - Zu wenig Stimmrechte, **weniger Interesse** der Bürgerinnen an der Politik.
 - «**Delegierungsmentalität**» und Ohnmachtgefühle.
 - Zuviel Platz für politischen Filz, Lobbyismus, Seilschaften, **zu wenig Transparenz**.
 - Zuwenig **aktive Beteiligung**
- Repräsentatives System ist mit **direktdemokratischen Verfahren** zu ergänzen.



Wenn sich Bürger nicht **wirksam** an politischen Entscheidungen **beteiligen** können, wenden sie sich **frustriert** ab, Interesse und **Beteiligung sinken rapide**, bleiben auch Wahlen fern. Zweite Reaktion: **militanter Widerstand**, friedlich und weniger friedlich.



Mit den direktdemokratischen Abstimmungsrechten ziehen wir Bürger die Entscheidungsmacht bei **wichtigen Sachfragen** wieder an uns. Der Souverän kann **selbst entscheiden**, sofern genügend Bürger (z.B. 5%) mit ihrer Unterschrift die jeweilige Sachfrage für **wichtig und relevant** befinden.



Auch bei Wahlen zeigt sich die **Notwendigkeit der direkten Mitbestimmung** der Bürger bei einzelnen Sachfragen. Kandidaten und Listen haben oft vage **Programme, Schlagworte und Versprechen**, Bürger haben kaum Möglichkeiten, deren **Einhaltung genau zu prüfen**. Die Personenwahl bei Wahlen erfolgt **gelassener**, wenn direkte Demokratie zwischen Wahlen gut anwendbar.

Wenn die Bürger brauchbare Instrumente **mit bürgerfreundlichen Regeln** haben, nehmen sie an Politik teil. Vor allem, wenn sie wissen, dass **ihre Stimme wirklich zählt**. Es braucht Regeln und Verfahren, die die **Beteiligung fördern**, nicht abschrecken.





In Südtirol **sehr geringe Nutzung der Volksabstimmungsrechte auf Gemeindeebene**. Seit 1990 nur 0,8 Volksabstimmungen pro Jahr im ganzen Land. Nur 2 Landesvolksabstimmungen seit 1945.

Auch bei gut geregelter direkter Demokratie werden **98-99% der politischen Entscheidungen von gewählten Politikern getroffen**. Direkte Demokratie ist auch in der Schweiz eine **Ergänzung** des repräsentativen Systems, aber **kein Ersatz**.





Direkte Demokratie in Südtirol immer **noch schlecht aufgestellt** mit dem Landesgesetz Nr.11/2005. Unzureichend, reformbedürftig, nur **einmal** genutzt in 10 Jahren. Landesvolksabstimmung vom 25. Oktober 2009 am Quorum gescheitert. SVP-Gesetz 2013 per Referendum gekippt. Reform vom Landtag angestrebt, zieht sich in Länge.



Bürgerprotest bei politischen Skandalen zwar artikuliert, aber Druck ebbt schnell ab. Anfang 2015 deliberativer Prozess (**Bürgerdialog**) des Landtags zwecks Reform Landesgesetz. Regionalrat hat Verbesserungen für **direkte Demokratie in Gemeinden** veranlasst=1. Schritt. Gemeinden müssen ihre Satzung bis **Dezember 2015** an diese neuen Vorgaben anpassen.



Beispiele für Mängel der heutigen Regelung auf Landes- und Gemeindeebene:
Es fehlt das **bestätigende Referendum**, das Veto-Recht der Bürger. Wenn eine Norm durch Landtag oder Gemeinderat verabschiedet ist, muss die Bürgerschaft die Notbremse ziehen können. Wenn genügend Bürger dies wollen -> **Volksabstimmung**.
Bestätigendes Referendum: meistgenutztes Volksrecht in der Schweiz und in den USA.

Direkte Demokratie: Volksabstimmungen in der Gemeinde

Bezeichnung des Volksrechts	Verfahren (Art der Volksabstimmung)	Rechtswirkung
Volksbegehren	Volksbegehren (auf Initiative der Bürger) mit Gemeinderatsbeschluss	Kann vom GR angenommen oder abgelehnt werden
Volksinitiative	Einführende Volksabstimmung Abschaffende Volksabstimmung	Ergebnis der Abstimmung bindend
Bestätigendes Referendum	Bestätigendes Referendum ohne Gegenvorschlag Best. Ref. mit Gegenvorschlag	Ergebnis der Abstimmung bindend
Volksbefragung	Volksabstimmung ohne bindende Wirkung	Keine Verpflichtung der polit. Organe zur Umsetzung



Das Quorum: hinderlich

Die meisten Volksabstimmungen in Italien auf allen Ebenen scheitern am Quorum. Bürger sind frustriert und nutzen direkte Demokratie nicht mehr.

Wenn das Volk abstimmt, braucht es keine Regel zur „Beschlussfähigkeit“ (50%), es ist immer beschlussfähig.

Grundprinzip: wer hinget entscheidet, wer nicht hinget, überlässt die Entscheidung den anderen.

Nur ohne Quorum werden Sachfragen ernst genommen, gibt es **echte Debatte**, keine Boykottkampagnen der Gegner.

Zahlreiche Länder Europas und Staaten der USA haben **kein Quorum**.

QUORUM
~~ZERO~~
PIÙ DEMOCRAZIA

Beispiel Information

In Südtirol immer noch unbekannt:
amtliche, sachliche, ausgewogene
Information für jeden
Wahlberechtigten in Form des
„**Abstimmungsheftes**“.

Auch bei Wahlen einsetzbar.

Drei Wochen vor Abstimmung **allen
Wahlberechtigten** zuzusenden,
mit den Unterlagen für Briefwahl.

Von Website herunterzuladen.

Pionier in Südtirol und Italien:
die Gemeinde Mals, erstmals ange-
wandt bei Volksabstimmung 2014.

Votazione popolare
del 24 novembre 2013
Spiegazioni del Consiglio federale

- 1** Iniziativa popolare
«1:12 – Per salari equi»
- 2** Iniziativa popolare
«Iniziativa a favore delle
famiglie: deduzioni fiscali
anche per i genitori che
accudiscono personalmente
i figli»
- 3** Modifica della legge
sul contrassegno stradale



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



Briefwahl

Im deutschsprachigen Raum schon lange mit Erfolg angewandt. In der Schweiz wählen über 80% der Wahlberechtigten per Brief. Gut zu kombinieren mit Abstimmungsbroschüre für alle.

Unterschriftenhürde

In Südtirols Gemeinden generell zu hoch. In der Schweiz Durchschnitt auf allen Ebenen: 2,3% der Stimmberechtigten. Italien: besonders **umständliche Beglaubigung** (mit Amtspersonen). Schweiz: **freie Sammlung**, Prinzip Vertrauen und nachträgliche Kontrolle durch Gemeinde.



Kernpunkte einer guten Regelung der direkten Mitbestimmung der Bürgerschaft in der Politik:

- Referendum und Volksinitiative verankern
- Nullquorum
- Geringe Unterschriftenhürde
- Freie Unterschriftensammlung
- Möglichst geringer Themenausschluss
- Einstufiges Verfahren, Gegenvorschlag des Vertretungsorgans
- Bindende Wirkung
- Abstimmungsbroschüre
- Briefwahl
- Unabhängige Fachkommission



A close-up photograph of a spiral-bound notebook. The notebook is open, and a wooden pencil is resting on the right page. The spiral binding is on the left side. The pages are white with some faint text and lines. The background is a soft, out-of-focus light color.

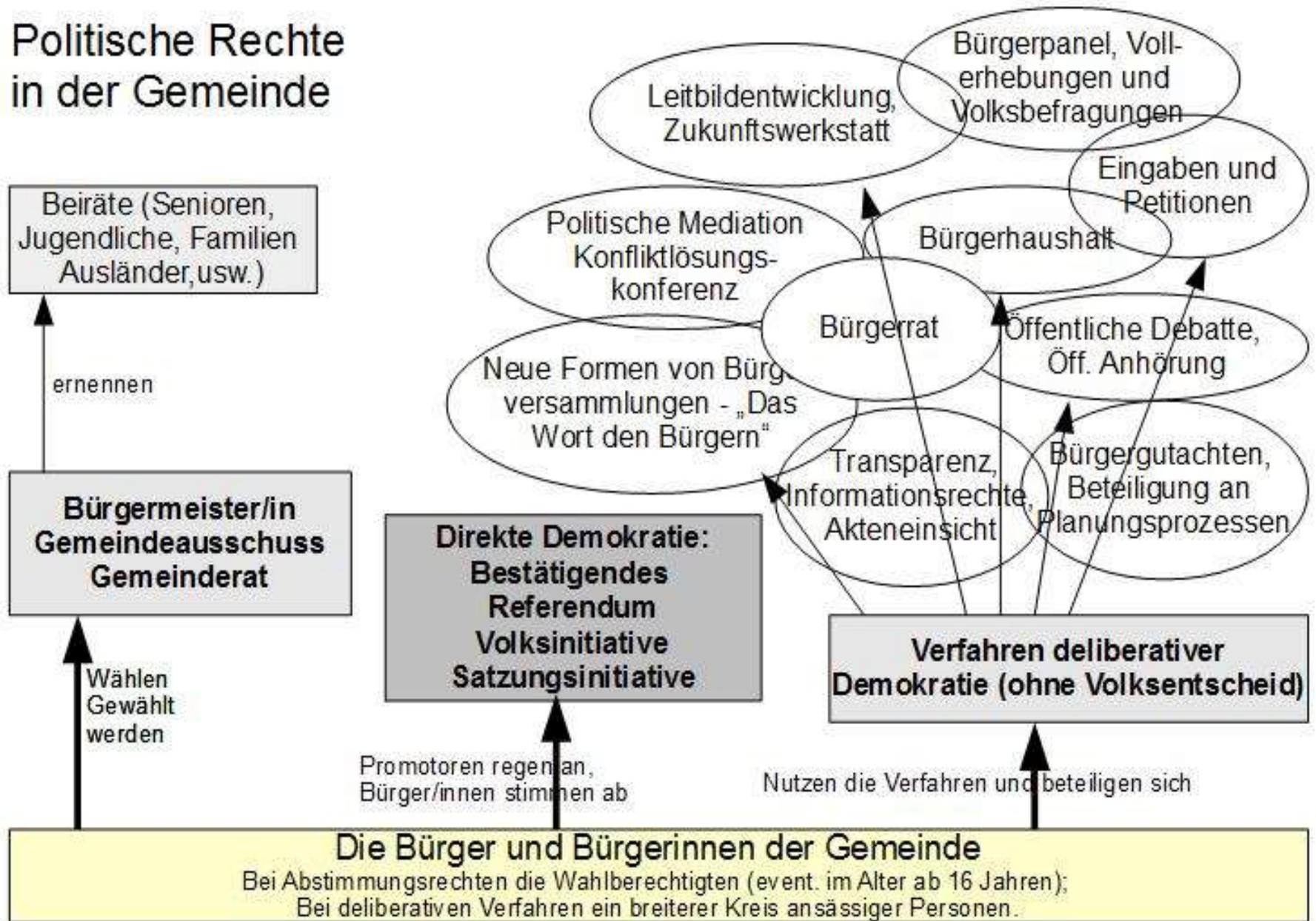
Bürger und Bürgerinnen -
Souveräne in der Politik

Bessere Regeln für die
direkte Demokratie

Die deliberative
Demokratie

Vorschläge für die Gemeinde
Natz-Schabs

Politische Rechte in der Gemeinde





Deliberare= abwägen. Prozess der Meinungsbildung durch argumentativen Austausch, Beratung und Information. Bürger erhalten keine Entscheidungsgewalt, sondern einen öff. Raum, um **gemeinsam öffentliche Anliegen zu klären**.



Bei den meisten dieser Verfahren: Bürger und Bürgerinnen als Partner der gewählten Vertreter. Es geht darum, als Bürger mit Expertinnen, Beamten, Politikerinnen gemeinsam Anliegen zu beraten und zu diskutieren.

Deliberative Demokratie: Information – Befragung – Mitsprache

Direkte Demokratie: Entscheidung durch die Bürgerschaft

Verfahren deliberativer Demokratie

(auch in Südtirols Gemeinden gut anwendbar)

- Informationsrechte, Transparenz, Aktenzugang
- Der offene Gemeinderat
- Bürgerversammlung „Das Wort den BürgerInnen“
- Die öffentliche Anhörung
- Eingaben, elektronische Petitionen
- Bürgerbeschlussanträge, Volksbegehren
- Bürgerpanel und Bürgerbefragung
- Bügerräte
- Leitbildentwicklung
- Bürgerhaushalt
- Beiräte für spezielle Gruppen
- E-Partizipation



Informationsrechte

Transparenz als Grund-Prinzip der öffentlichen Verwaltung.

Aktenzugangsrecht
Anträge, Vorschläge
und Anfragen
Erläuterung der
Gemeindepolitik auf
Website.

E-Partizipation.

Die öffentliche Anhörung

Verfahren zur Einholung und Präsentation von Stellungnahmen der Interessengruppen und Bürger in fairer und transparenter Weise. Dialog und öffentliche Diskussion zwischen Bürgern, Politikerinnen, Fachleuten und Vertreterinnen von Interessengruppen (*istruttoria pubblica*).

Bürgerversammlung „**Das Wort den Bürgern**“

An einem Abend werden mindestens 20 Vorschläge vorgestellt, erläutert und mit Abstimmung in Rangordnung gebracht. **Offizielle Übergabe** an Bürgermeister und Gemeinderat.



Der „offene Gemeinderat“ = neue Form der Mitwirkung am Gemeinderat
Tagesordnung vorab festgelegt mit Berücksichtigung der Bürgeranträge, eventuell
größerer Saal. Bürgerinnen haben **Rederecht**, es entscheidet der **Gemeinderat**.





Elektronische Petitionen

Petitionen können einzeln oder kollektiv eingebracht werden, auf Papier oder **digital**. Antwortpflicht binnen klarem Termin.

E-Petitionen auf der Website der Gemeinde verfügbar für Unterstützungsunterschrift aller Interessierten.

Weitere Möglichkeiten:

- Internet-Forum der Gemeinde
- Elektronische Bürgersprechstunde
- Elektronische Unterschriftensammlung
- Bürgerbefragungen online

Vgl. E-Petitionsrecht beim **Tiroler Landtag**.



Bürgerbeschlussanträge

(vergleichbar mit Volksbegehren)

Mindestzahl von Unterschriften, muss ein allgemeines Anliegen betreffen.

Muss innerhalb **bestimmter Frist** vom Gemeinderat behandelt und beantwortet werden.

Promotoren müssen angehört werden und haben **Rederecht** im Gemeinderat.

Keine Pflicht zur Umsetzung.
Recht vorhanden in der Satzung der Gemeinde Bozen.

Bürgerräte

15-20 Bürger werden per Los ausgewählt und vom BM eingeladen, um zwei Tage lang wichtige Themen für die Gemeinde zu **beraten**.

Öffentliche Präsentation für Politiker und Bürger. Empfehlungen und Vorschläge an Politik.

Gemeindeausschuss verpflichtet sich, **Vorschläge zu berücksichtigen**.

Hat sich in **Vorarlberg** gut bewährt (über 40 Bürgerräte abgehalten)



Marktgemeinde Innichen

AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL



Leitbild

Zukunftswerkstätten:

Methode zur Entwicklung von Ideen, Strategien, Vorschlägen für die längerfristige Zukunft der Gemeinde

Perspektivenwerkstatt:

auf konkrete Projekte bezogene Ideenwerkstatt.

Leitbild der Gemeinde

Spezifisch Südtiroler Verfahren: Entwicklung von Gemeinde-Leitbildern mit Bürgerbeteiligung.

Hat in **12 Südtiroler Gemeinden** gut funktioniert.

Das Bürgergutachten: Beteiligung der Bürger (freigestellt für eine Woche) an **Planungsprozessen** unter Anleitung und Begleitung von Fachleuten. Ergebnisse müssen von Politik u. Verwaltung berücksichtigt werden.



Kölner Bürgerhaushalt Deine Stadt, Dein Geld.



„Bürgerhaushalt und Gender Budgeting – (wie) geht das zusammen?“

Dokumentation zum Symposium
im Kölner Gürzenich am 05.06.2009

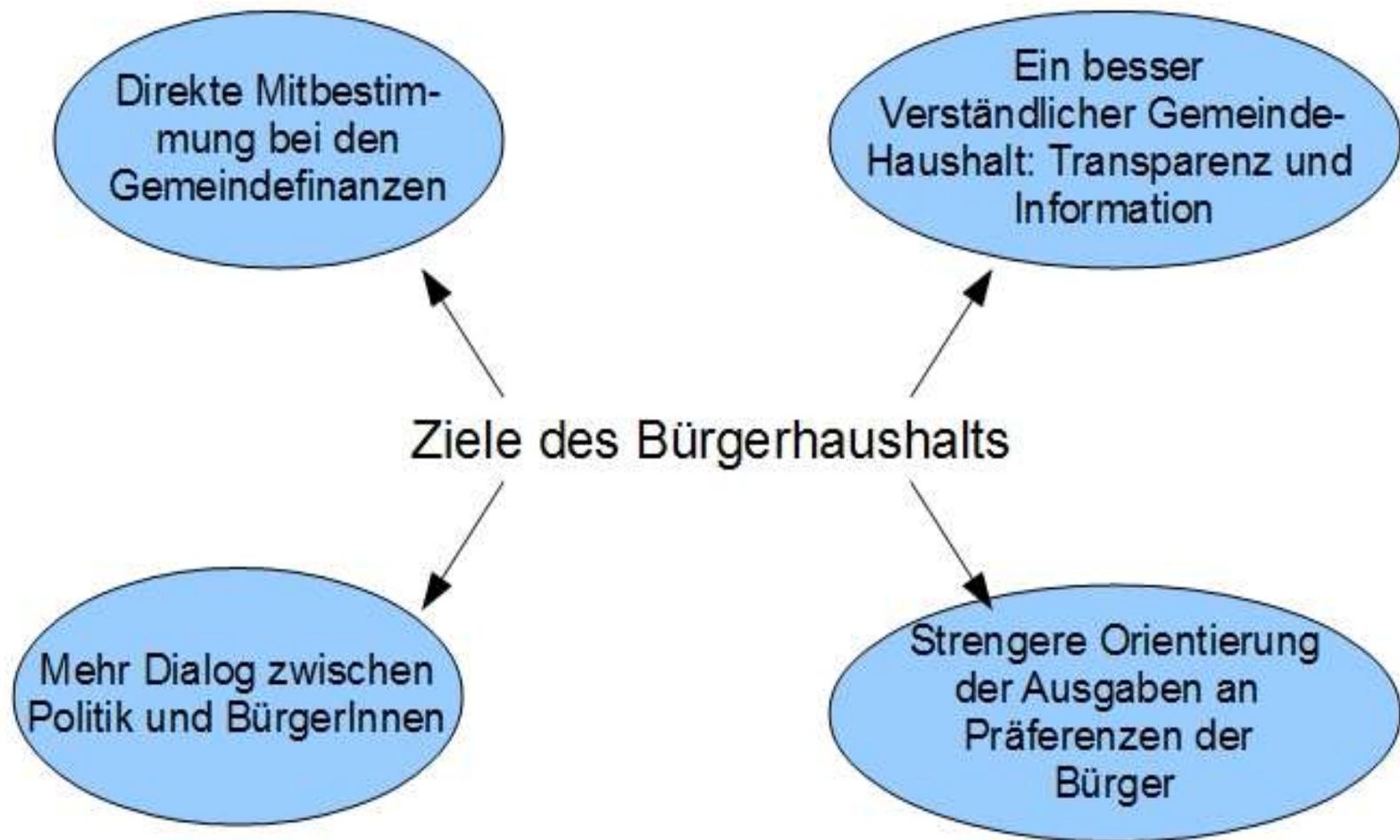


DER BÜRGERHAUSHALT

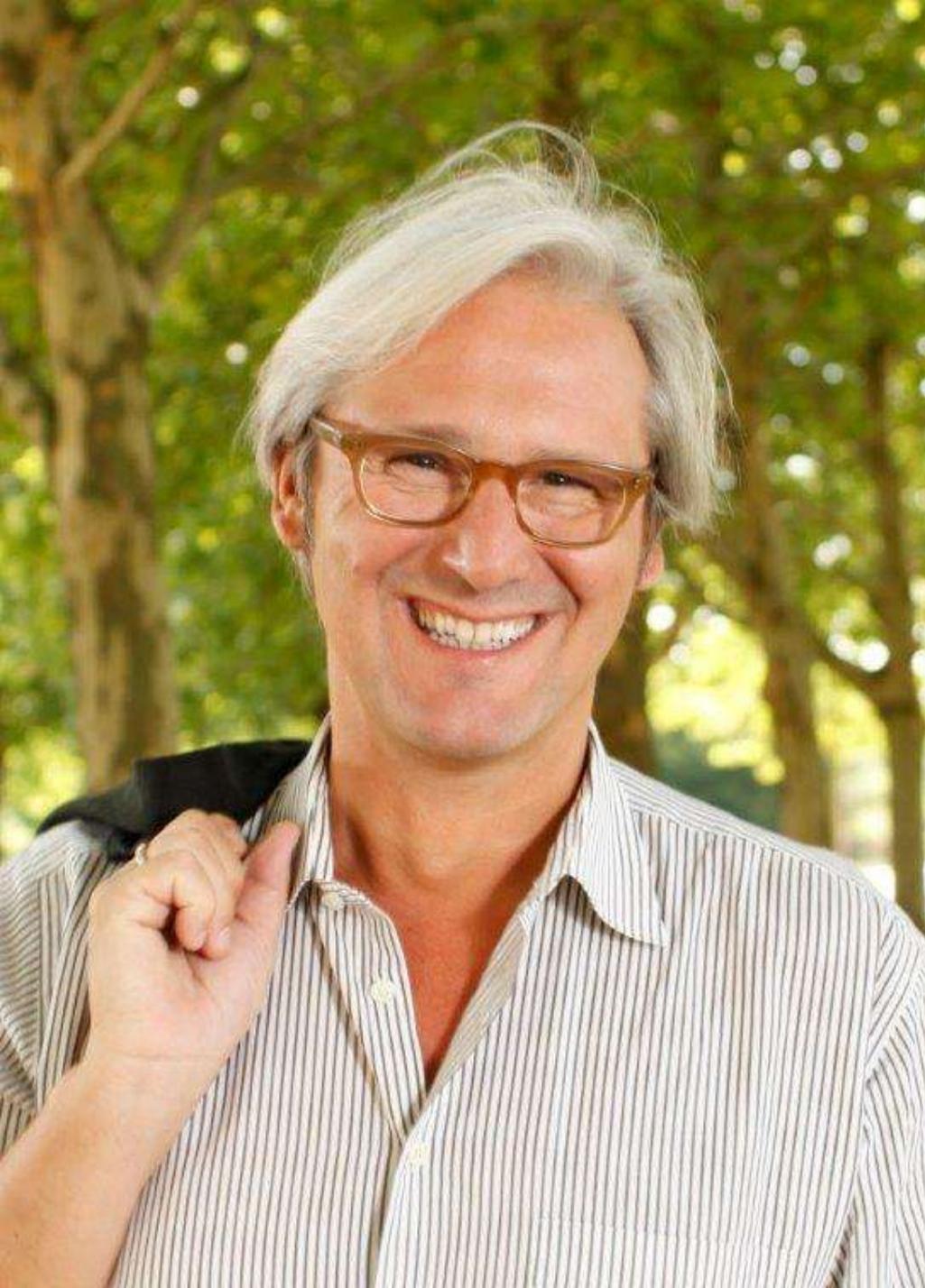
Die Finanzen der eigenen Gemeinde mitbestimmen
Eine Einführung

Der Bürgerhaushalt

Die Gemeindefinanzen sind derzeit von den für Volksabstimmungen zulässigen Sachbereichen ausgeschlossen. Beim **Bürgerhaushalt** können die Bürger deliberativ mitwirken. Strukturierter Ablauf, Gemeinderat entscheidet.



Die Letztentscheidung über den Gemeindehaushalt bleibt bei den gewählten Vertretern

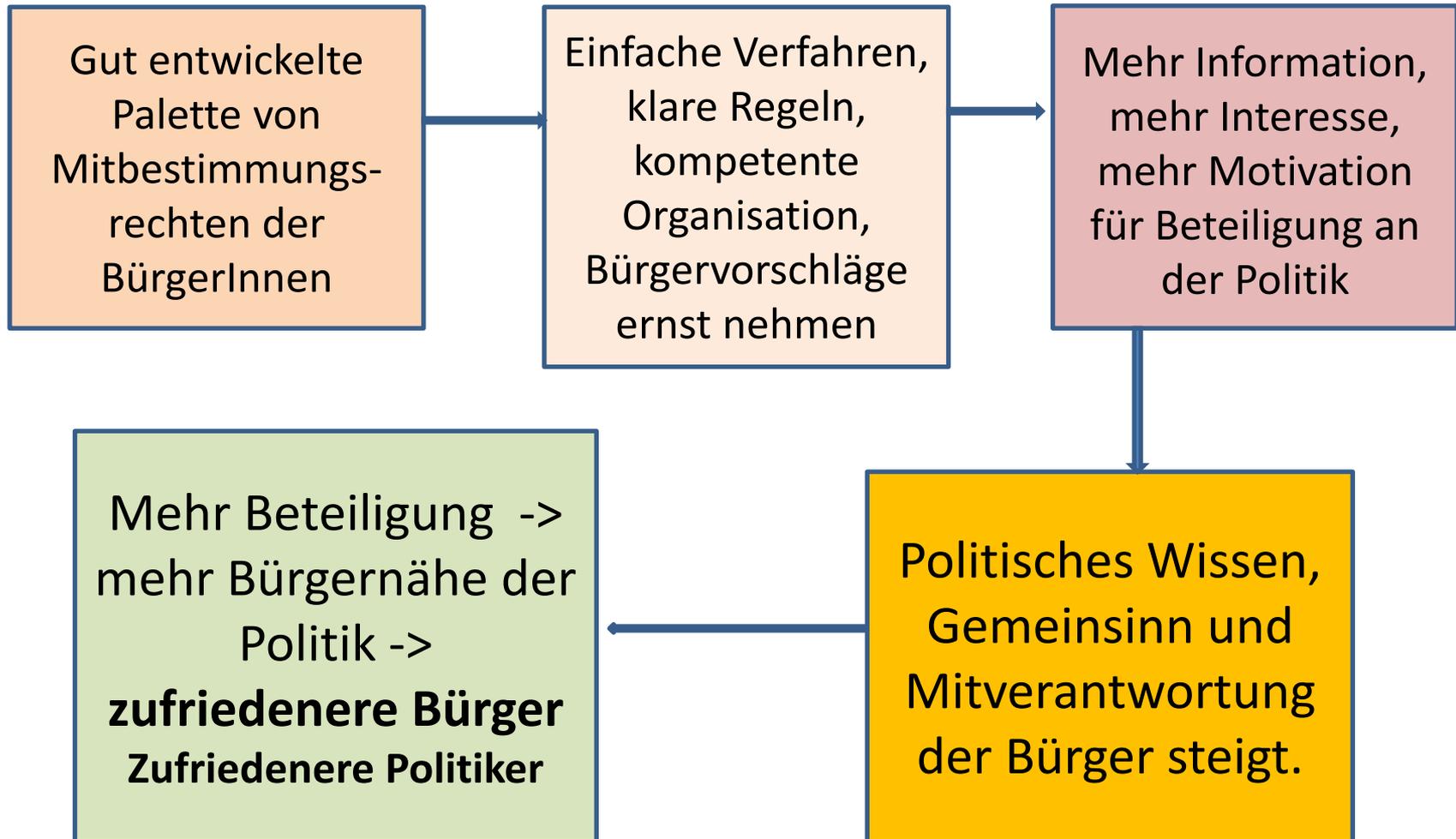


Gute Bürgerbeteiligung gelingt nur mit umfassender Information

„Der Bürgerhaushalt ist ein sehr geeignetes Instrument, um mit den Bürgern über die Haushalts-Situation in der Stadt zu sprechen. Viele Bürgerinnen beschäftigen sich aus diesem Grund zum ersten Mal mit dem städtischen Haushalt.“

*Jürgen Partsch
Oberbürgermeister von Darmstadt*

Wirkungen der deliberativen und direkten Demokratie



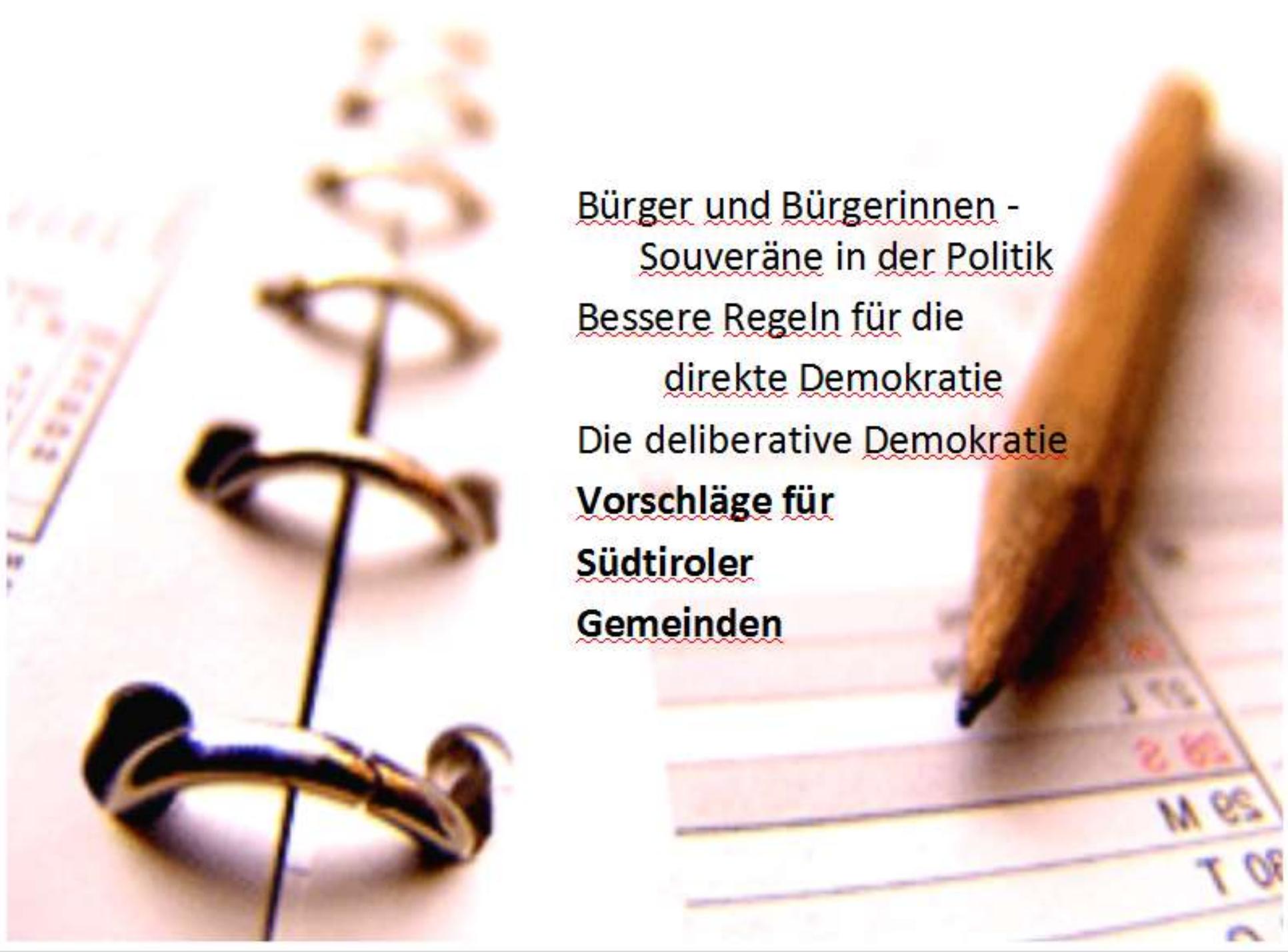
Deliberative und direkte Demokratie ergänzen sich

Deliberative Verfahren führen nicht zu Entscheidungen, sondern **bereiten sie vor**. Auch solche Verfahren müssen gut geregelt und professionell begleitet werden. Wichtig für die **Klärung** der Probleme, Sammlung der **Vorschläge**, Diskussion. Sie sind **umso wirksamer**, je besser die **Volksabstimmungsrechte** geregelt.

Direkte Demokratie (Volksabstimmungen):

Wenn das deliberative Verfahren nicht ausreicht, können Bürger **zur direkten Demokratie greifen**. **Je besser** direkte Demokratie geregelt, desto **mehr Verhandlungsmacht** bleibt den Bürgerinnen und Bürgern, desto **ernster** werden sie in Deliberativem Verfahren gen.



A spiral notebook with a wooden pencil resting on a calendar page. The spiral binding is on the left side, and the pencil is on the right side. The calendar page shows some dates and numbers.

Bürger und Bürgerinnen -
Souveräne in der Politik

Bessere Regeln für die
direkte Demokratie

Die deliberative Demokratie

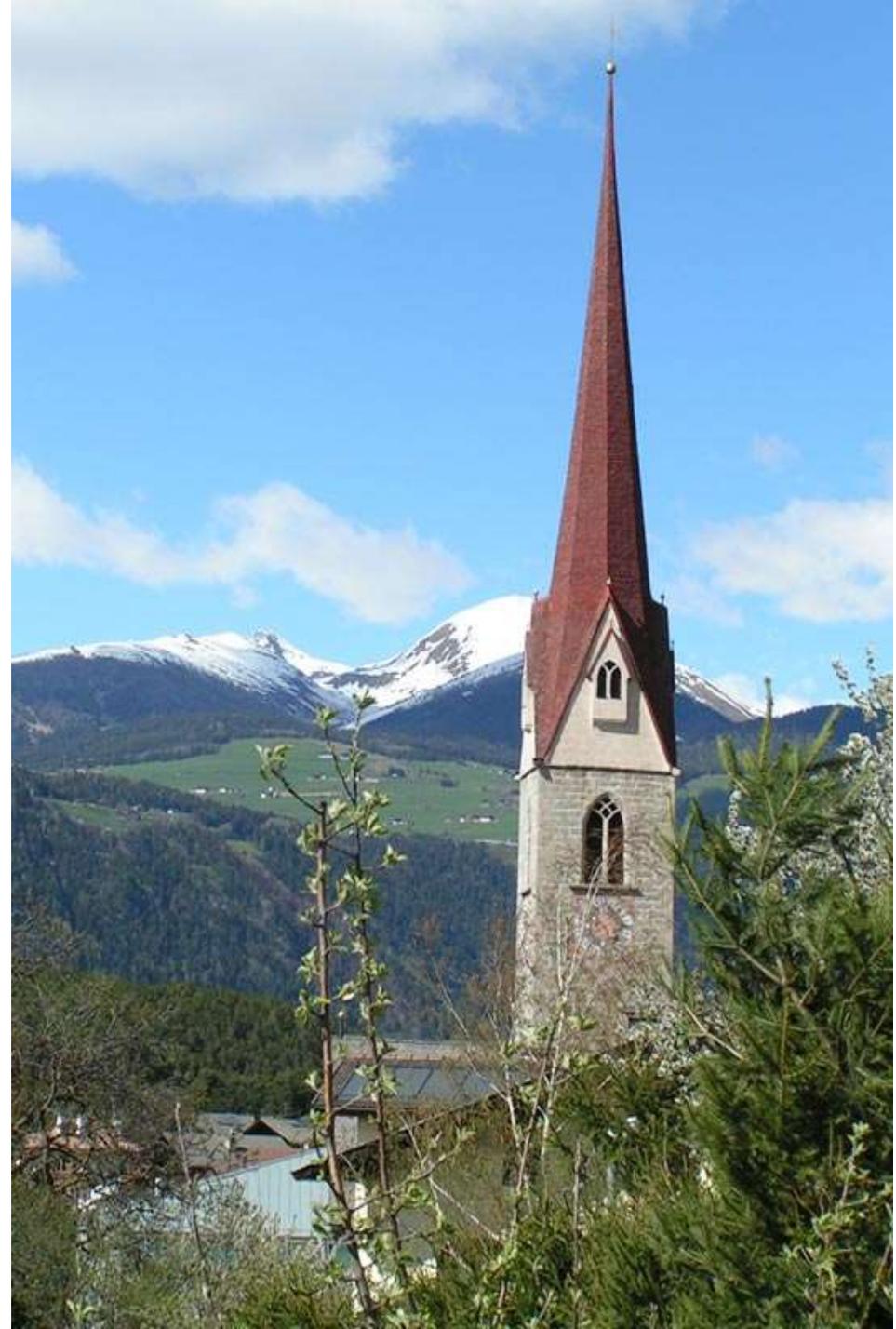
Vorschläge für

Südtiroler

Gemeinden

Die Gemeinden in Südtirol: die Bürgerbeteiligung ist reformbedürftig

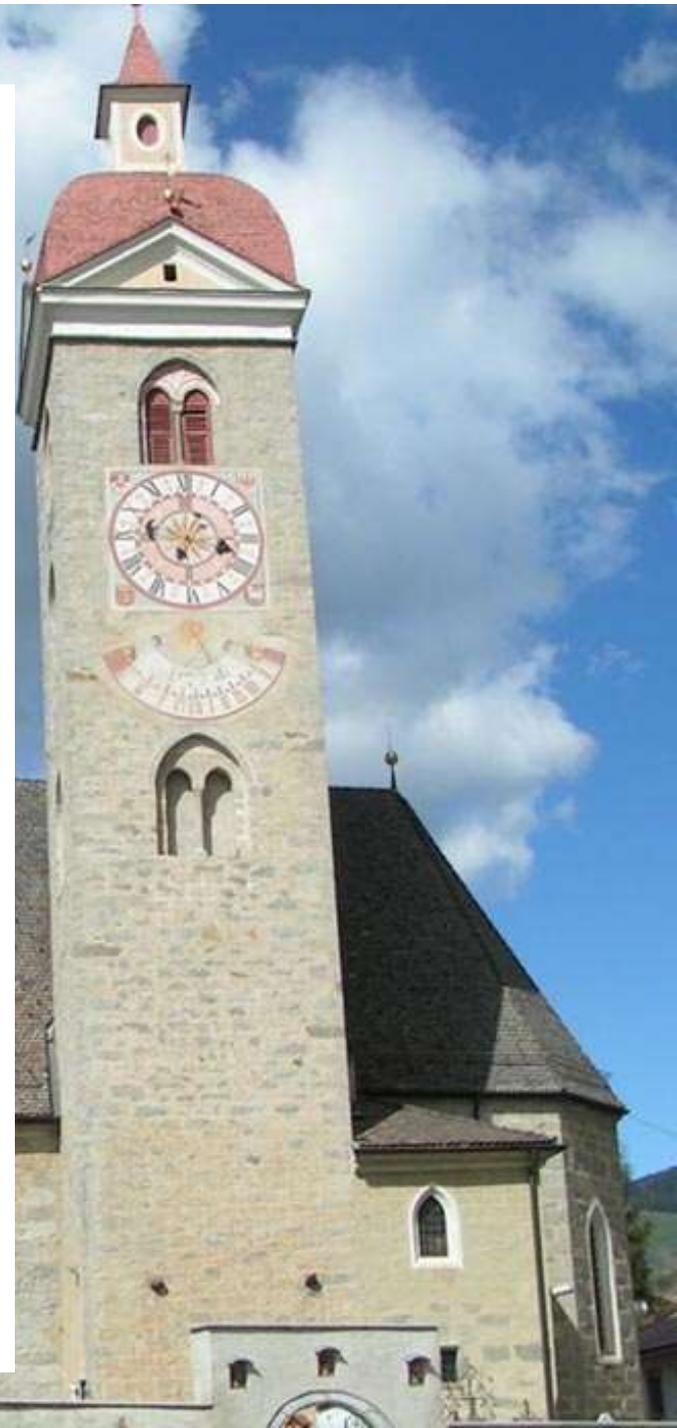
- Begriffe „Volksbefragung“ und Volksabstimmung sind **auseinanderzuhalten**
- Kein **bestätigendes Referendum**
- **Unterschriftenhürde** meist zu hoch
- **Umständliche Beglaubigung** der Unterschriften
- **Quorum** meist zu hoch, überflüssig
- Keine **Briefwahl**
- Kein **Abstimmungsheft**
- Kein Recht auf **offene E-Petition**
- Keine neuen **deliberativen Verfahren**
- Kein **Bürgerhaushalt**
- Kein **Satzungsreferendum**.



Die Reform der Gemeindeordnung (Reg.gesetz 9. Dezember 2014, Nr.11) sieht zwingend vor:

- **Bestätigendes Referendum** auf Änderungen der Gemeindegliederung (kein Quorum)
- Dafür Unterschriften **gestaffelt nach Gemeindegröße** (bis 10.000, 10-30.000, mehr als 30.000 Einwohner)
- **Reduzierung des Beteiligungsquorums:** max. 30% in Gemeinden bis 5.000 Einwohner, max. 25% in Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohner
- **Reduzierung der Unterschriftenhürde:** Max. 5% in Gemeinden über 20.000 Einwohner
- **180 Tage** Unterschriftensammlung
- Pflicht zum **Versand des Info-Heftes** an alle Stimmberechtigten
- Propositive Volksabstimmungen (=Volksinitiativen) müssen immer **verbindlich** sein.

Bis 9.12.2015 in der Satzung zu verankern.



Vorschläge für die Reform der Satzungen der Gemeinden

Alle **wesentlichen Elemente für die gute Regelung** der Volksabstimmungen einführen:

- Volksbegehren, Referendum und Volksinitiative, alle drei Verfahren
- Bindende Rechtswirkung
- Gegenvorschlagsrecht des Gemeinderats bei Volksinitiative
- Keine unnötigen Ausschlussbestimmungen (nicht zugelassene Themen)
- Beglaubigung erleichtern (Bürgermeister bevollmächtigt Sammler)
- Kein Beteiligungsquorum
- Geringere Unterschriftenhürde (maximal 5%)
- Abstimmungsheft verpflichtend an alle Wahlberechtigten
- Briefwahl
- Volksabstimmungen auch bei Satzungsänderungen
- Unabhängige Fachkommission

Mehr Bürgerbeteiligung durch bessere Verfahren und Regeln

- Die Gelegenheit der Satzungsanpassung 2015 an Vorgaben neuer Gemeindeordnung für **breiteren Ausbau der Bürgerbeteiligung** nutzen
- **Bessere Regeln für direkte Demokratie** (Vorbild Mals und Kurtatsch) verankern.
- Einige wichtige, bewährte Formen der **deliberativen Demokratie** (muss nicht alles in Satzung)
- **Durchführungsverordnungen** in diesem Sinn erlassen.
- Weitere Abschnitte der Satzung (z.B. Transparenz und Informationsrechte der Bürger) überprüfen.
- **Gemeindewahlrecht** auf Ebene des Regionalrats novellieren, um es fairer zu gestalten.



Vorbild Gemeinde Mals

Neue Satzung von 2012

Reform der deliberativen Demokratie
(z.B. Bürgerhaushalt).

Neue Regeln der Volksabstimmungen
z.B. mit bestätigendem Referendum,
geringere Unterschriftenhürde,
geringes Quorum, Briefwahl,
Abstimmungsheft, Gegenvorschlags-
recht des Gemeinderats.

«Eines ist sicher: wenn man die
Bürger nicht mitentscheiden
lässt, wird auch die Beteiligung
nicht so gut ausfallen.»

Ulrich Veith, Bürgermeister von Mals





Gemeinde Kurtatsch

Neue Satzung August 2014.
Neue deliberative Verfahren, z.B. die Bewertung der Arbeit des Gemeindefachausschusses zum Ende der Amtsperiode, Fragebogen an alle. Rechenschaftsbericht des Bürgermeisters am Ende der Amtsperiode. Vorschlagsrecht der Bürger für Bürgermeisterkandidaten.



Martin Fischer, Bürgermeister von Kurtatsch (SVP)



Die Südtiroler Gemeinden nutzen die Gemeindeautonomie zu wenig

Art. 3 - Europäische Charta der Gemeindeautonomie (ratifiziert mit Staatsgesetz 30. Dezember 1989, Nr. 439)

Lokalautonomie

1. Unter Lokalautonomie versteht man das Recht und die tatsächliche Befugnis der lokalen Gemeinschaften, einen wichtigen Teil der öffentlichen Aufgaben unter eigener Verantwortung zugunsten der Bevölkerung selbst im Rahmen des Gesetzes selbst zu Regeln.

2. Dieses Recht wird von Versammlungen und Räten ausgeübt, die in allgemeinen, gleichen, geheimen und direkten Wahlen gewählt werden.

Diese Bestimmung steht der Nutzung von Bürgerversammlungen, Volksabstimmungen und allen anderen Verfahren der direkten Bürgerbeteiligung nicht entgegen, soweit vom Gesetz erlaubt.



Zusammenfassung

- In vielen Gemeinden gibt es **gute Beispiele und lebendige Praxis** der direkten Bürgerbeteiligung.
- Die direkte Demokratie **braucht gute Regeln**, um genutzt zu werden, keine unbegründeten Hindernisse.
- Deliberative Demokratie **wichtig und hilfreich**.
- Die Regeln der Südtiroler Gemeinden für die Bürgerbeteiligung sind **verbesserungsbedürftig**, die direkte Demokratie **ausbaufähig**.
- Konkrete Vorschläge liegen auf dem Tisch. Mut und Einsatz zur Umsetzung.



Bürger und Bürgerinnen sind in der Demokratie „der Souverän“.

- Wir Bürger üben die Macht in Wahlen und Abstimmungen aus.
- Endlich bürgerfreundliche Regeln für die Volksabstimmungen
- Brauchbare Verfahren der deliberativen Mitsprache.
- Ein faires Wahlrecht
- Vertrauen in die Bürger = Voraussetzung für Vertrauen in polit. Vertreter..



Volle
Transparenz!
Politik
verstehen!

Mitreden!
Mitgestalten!

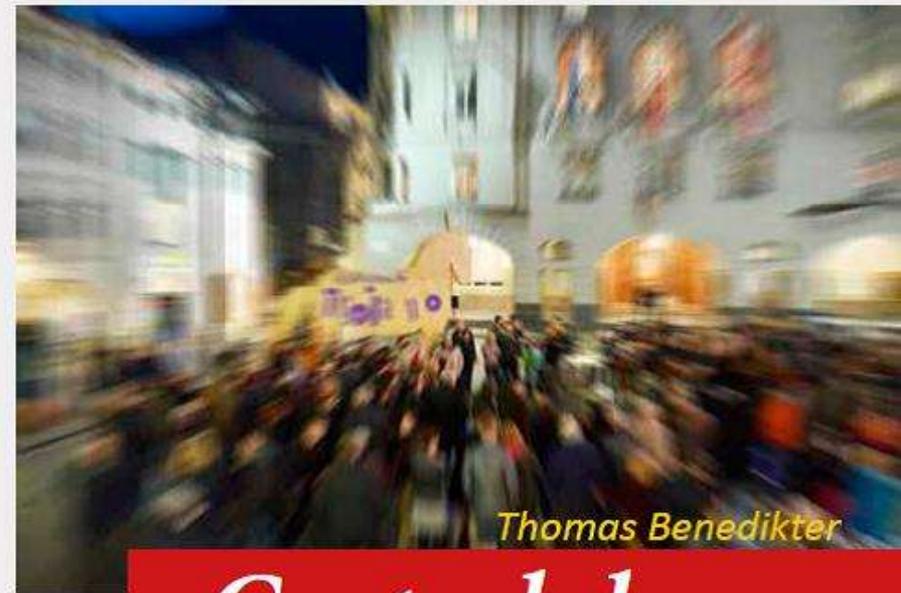


Sich
einmischen!
Mitentscheiden!

DIE GEMEINDEPOLITIK MITGESTALTEN

Ideen und Verfahren
für die direkte Bürgerbeteiligung in der Gemeinde
Ein Leitfaden

Thomas Benedikter
Paolo Michelotto



Thomas Benedikter

Gaspedal und Bremse

Direkte Demokratie in Südtirol

Zur Vertiefung: verschiedene POLITiS-Publikationen
Danke fürs Interesse!