



Politische Bildung und Studien in Südtirol  
 Centro sudtirolese di formazione e studi politici  
 Zenter de stude y de formazion politica dl Südtirol  
 South Tyrol's Center for Political Studies and Civic Education

Ideenwettbewerb der Stiftung Südtiroler Sparkasse "Ideen für die Zeit danach"

## **Projekt "Bürgerzentrale für politische Beteiligung"**

Eine Infrastruktur für die technische und fachliche Beratung und Unterstützung von direktdemokratischen Initiativen und Durchführung von Beteiligungsverfahren

*In der Nach-Corona-Zeit, die kein Startdatum kennt, stehen die Erholung der Wirtschaft, die Stabilisierung der Arbeitsplätze und Unternehmen, die Stärkung des Gesundheitswesens und auch die Vermeidung neuer Pandemien im Vordergrund. Staatliches politisches Handeln auf allen Regierungsebenen, von der globalen bis zur kommunalen Ebene, ist gefragt, um die Folgen der Pandemie zu bewältigen und in Wirtschaft und Gesellschaft wieder zu einer gedeihlichen Entwicklung für alle zu finden. Doch staatliches Handeln unter der Regie der gewählten politischen Vertreter und in dieser Phase vorwiegend der Exekutive, reicht in der Demokratie nicht aus. Parlament und Landtage fordern, wieder ihre Rolle als Gesetzgeber spielen zu können, und Bürger und Bürgerinnen verlangen zu Recht, stärker an der Politik beteiligt zu werden.*

### **1. Die Ausgangslage**

Seit über 20 Jahren wird in Südtirol über direkte Demokratie diskutiert, angeregt vor allem durch die "Initiative für mehr Demokratie", die Volksabstimmungsrechte nach dem Muster der Schweiz anstrebt. Mithilfe einer Plattform von 40 Vereinen und Verbänden gelang es dieser Bewegung, den Landtag von der Notwendigkeit neuer Referendumsrechte zu überzeugen, was zum ersten Landesgesetz zur direkten Demokratie führte (L.G. Nr. 11/2005). Da dieses Gesetz völlig unbefriedigend ausfiel, strebte dieselbe Bürgerplattform per Volksinitiative eine Reform an. Im Oktober 2009 scheiterte diese Volksinitiative mit vier anderen in der ersten landesweiten Volksabstimmung am 40%-Beteiligungsquorum. 2013 rang sich der Landtag zu einer halbherzigen Neufassung des Landesgesetzes 11/2005 durch, die in einer weiteren Volksabstimmung (bestätigendes Referendum) im Februar 2014 von den Bürgern abgelehnt wurde. Daraufhin legten die Bürger ein weiteres Volksbegehren vor. Doch erst 2018 kam es zur Verabschiedung des heute geltenden L.G. Nr. 22 vom 3.12.2018 zur Direkten Demokratie, Partizipation und politischen Bildung. Auch dieses Gesetz lässt noch viel zu wünschen übrig und ist erst zum Teil umgesetzt worden. Neue Volksinitiativvorschläge zur Verbesserung der Nutzung sind im Herbst 2020 aufgrund fehlender Zulässigkeit gescheitert.

Ganz allgemein steht es um die Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie in Südtirol eher schlecht. Auf kommunaler Ebene finden kaum Volksabstimmungen statt: im Zeitraum 1990-2020 waren es maximal 0,7 Abstimmungen im Jahr im ganzen Land. Obwohl einige deliberative, also

nicht zu einer bindenden Entscheidung führende Verfahren abgehalten wurden, ist sowohl die Nutzung der vorhandenen Beteiligungsrechte, als auch das Interesse der Gemeinden am Ausbau dieser in der Satzung geregelten Rechte äußerst gering. Zudem legen übergeordnete Staatsgesetze überholte und unnötige Schranken auf wie z.B. das Beteiligungsquorum, das Erfordernis der amtlichen Beglaubigung von Unterstützerunterschriften, das Fehlen der elektronischen und postalischen Abstimmungsmöglichkeit.

Auch deliberative Bürgerbeteiligungsprozesse auf Landesebene hatten eine fragwürdige politische Wirksamkeit. Der mit Landesgesetz begründete und 2016/17 mit beträchtlichem Aufwand abgehaltene Autonomiekonvent zur Reform des Autonomiestatus wird in seinen Ergebnissen bisher vom Landtag ignoriert. Die Vorschläge des Autonomiekonvents sind seit dreieinhalb Jahren folgenlos geblieben.

Die bestehenden Beteiligungsrechte werden nicht genutzt, obwohl es an politischen Problemen und offenen Fragen nicht mangelt. Es hat den Anschein, dass viele Bürger und Bürgerinnen, Vereine und zivilgesellschaftliche Organisationen den Aufwand für ein Volksbegehren, für eine Volksinitiative oder auch nur für die Ausrichtung eines sog. Bürgerrats (vgl. L.G. Nr.22/2018, Art. 17-23) scheuen und sich die selbstgesteuerte politische Beteiligung nicht zutrauen. Allerdings ist es auch nicht zur zugesagten Hilfestellung seitens des Landtags für Bürger gekommen, die die zustehenden Rechte konkret nutzen wollen: das vom Landesgesetz Nr.22/2018, Art.24, vorgesehene „Büro für Bürgerbeteiligung und politische Bildung“ hat seinen Dienst nicht aufgenommen.

Schließlich hat die Zurückhaltung der Bürger nicht nur mit wenig bürgerfreundlichen Regelungen zu tun, sondern auch mit der Komplexität der Politik selbst. Anscheinend fehlen vielen Mitbürgern die organisatorischen Voraussetzungen, die rechtlichen Kenntnisse, politischen Hintergrundinformationen und finanzielle Möglichkeiten. Einfache Bürger wagen es anscheinend nicht, sich auf direktem Weg in die Politik einzubringen, obwohl sie sinnvolle und gar mehrheitsfähige Vorschläge einbringen würden. So bleibt Bürgerwissen ungenutzt, politische Debatten bleiben aus (nur einmal seit 2009 der Fall, nämlich bei der Volksbefragung vom Juni 2016 zum Flugplatz in Bozen) und direkte Demokratie bleibt auf dem Papier.

## **2. Die Idee: eine „Bürgerzentrale für politische Beteiligung“**

Diese kurz gefasste Diagnose vorausgeschickt wird folgender Vorschlag eingebracht. Politisch interessierte Bürger und Bürgerinnen benötigen aktive Unterstützung in der Nutzung ihrer Rechte auf politische Beteiligung auf Landes- und Gemeindeebene. In Anlehnung an die Rolle der Verbraucherzentrale in der Wahrnehmung der Konsumentenrechte, braucht es in Südtirol eine Anlaufstelle, die Bürger bei der Verfolgung eines gemeinnützigen und gemeinwohlorientierten Anliegens unterstützt. Eigentlich müsste diese Aufgabe zumindest zum Teil vom „Büro für politische Bildung und Bürgerbeteiligung“ gemäß Art. 24 des L.G. Nr. 22/2018 erfüllt werden, doch dieses Büro funktioniert nicht. Es würde gleichwohl nur eine institutionelle Funktion wahrnehmen, nicht jedoch eine inhaltlich politische Funktion, die ihr das Gesetz selbst abspricht.

Doch auch die inhaltliche Analyse und Beratung der Interessierten ist bei komplexen politischen Problemen gefragt. Eine unabhängige, von den Bürgern und Bürgerinnen selbst getragene „Zentrale für Beteiligung“ könnte nicht nur zum angestrebten Beteiligungsverfahren und seiner rechtlichen Regelung beraten, sondern auch zu den jeweiligen politischen Fragestellungen, die mit

dieser Initiative angesprochen werden. Bei welchen Gesetzen ist anzusetzen? Welche Regelungen stehen dem entgegen? Was ist politisch sinnvoll und rechtlich zulässig? Wie kann eine Volksinitiative erfolgreich durchgeführt werden? Normalbürger fühlen sich mit solchen Fragen rasch überfordert. Eine solche Aufgabe kann wiederum ein beim Landtag angesiedeltes „Büro für politische Beteiligung“ gar nicht übernehmen, weil es in mehrfacher Hinsicht befangen wäre.

Schließlich geht es auch um die organisatorischen Erfordernisse eines solchen Beteiligungsverfahrens. Wie kann eine Unterstützerplattform aufgebaut werden? Wie kann die Unterschriftensammlung effizient organisiert werden? Woher soll man die finanziellen Mittel für die Kostendeckung generieren? Welche rechtlichen Schritte sind zu bewältigen? Das ehrenamtliche Engagement, die finanzielle Eigenanstrengung und ein hoher Aufwand an Freizeit bleiben den Bürgern dabei nicht erspart. Doch eine solche Anlaufstelle böte eine wichtige Hilfestellung, um Bürgerbeteiligung in Südtirol endlich zur politischen Praxis werden zu lassen. Gerade im Zeichen des Klimawandels, der Bewältigung der Corona-Krise und der vieler Schritte zur Umsetzung der Klimaschutzpolitik müssen mehr Initiativen von unten gefördert werden, um wichtigen, mehrheitsfähigen Reformvorschlägen zum Durchbruch zu verhelfen.

Die Kosten der betreuten Volksinitiativen und Volksbegehren müssen allerdings immer selbst von den Promotoren getragen werden, denn die „Bürgerzentrale für politische Beteiligung“ würde sich auf eine Beraterrolle mit folgenden Dienstleistungen beschränken:

- Beratung von Bürgern und Bürgerinnen bei Volksbegehren, Volksinitiative und anderen Beteiligungsverfahren.
- Koordination von Bürgern bezüglich der Ergreifung des bestätigenden Referendums
- Expertise zu Landesgesetzen und Landesverordnungen in Einzelbereichen und spezifischen Fragen, die von den Bürgerinitiativen bearbeitet werden sollen.
- Analyse der politischen Gesamtproblematik zur Wahl des geeigneten Verfahren und zur Bestimmung des passenden Lösungsvorschlags
- Spezifische Recherchen zu einzelnen Sachthemen der Landespolitik
- Beratung bei der Formulierung der Fragestellung
- Unterstützung bei der Sammlung der beglaubigten Unterschriften
- Beratung zum *fund raising* und zur Organisation von Kampagnen
- Schaffung von Netzwerken zum Aufbau einer Unterstützerplattform
- Beratung bei der Kommunikationsstrategie
- Weitere Beratungsleistungen.

### 3. Die Umsetzung

Eine „Bürgerzentrale für politische Beteiligung“ benötigt keine teure Infrastruktur: ein kleines fachlich qualifiziertes und im Sinne des bürgerschaftlichen Engagement gut motiviertes Team mit einem Koordinator in Teilzeitanstellung würden ausreichen. Wesentlich ist zudem die Mitarbeit von Fachkräften mit Erfahrung in den verschiedensten Bereichen der Landespolitik mit ad-hoc-Gutachteraufträgen. Bei immer komplexer geregelten Sachbereichen muss es gelingen, den Bürgern sowohl zum Verständnis der Regelung als auch zur Möglichkeit der Abänderung bestehender Regelungen zu beraten. Dieses Wissen zu recherchieren und aufzubereiten, erfordert Zeit, Sachkenntnis sowie ein Mindestmaß an finanzieller Vergütung.

Die „Bürgerzentrale für politische Beteiligung“ bildet eine politisch unabhängige Anlaufstelle, die

als freier und offener Verein von interessierten Menschen getragen würde. Ihre Dienstleistungen sollten zu einem für alle erschwinglichen Tarif oder gar kostenlos angeboten werden. Gleich der Verbraucherzentrale kann sie allein mit Eigenmitteln nicht kostendeckend arbeiten, zumindest nicht in der Startphase. Es ist nicht damit zu rechnen, dass allein die Mitglieder in der ersten Phase den Personal-, Miet- und Sachaufwand tragen können. Im Rahmen einer groben Schätzung kann mit Personalkosten für eine Teilzeitstelle, mit der Miete für einen kleinen Raum im Rahmen einer Bürogemeinschaft, mit den üblichen Betriebskosten sowie mit Honoraren für Expertengutachten gerechnet werden.

Somit bedarf es einer Anstoßfinanzierung durch eine öffentliche Institution. Mit steigendem Bekanntheitsgrad und wachsender Mitgliederbasis kann sich die Bürgerzentrale mittelfristig immer mehr selbst finanzieren. Eine dauerhafte Sockelfinanzierung durch die öffentliche Hand sollte nicht erforderlich sein, auch um die völlige Unabhängigkeit dieser Anlaufstelle zu gewährleisten. Um öffentliche Beiträge kann projektbezogen von Fall zu Fall angesucht werden.

#### 4. Einordnung des vorgeschlagenen Projekts

Das vorliegende Projekt ist

- **dringlich**, weil die Bürgerbeteiligung in Südtirol seit vielen Jahren unterentwickelt ist und neuen politischen Herausforderungen dringend auch von unten mit bürgerschaftlichem Engagement und bestehenden Rechten der direkten Demokratie begegnet werden muss (in Ergänzung zur politischen Vertretung);
- **nachhaltig**, weil damit eine neue auf Dauer angelegte Infrastruktur geschaffen wird, die sich wie die Verbraucherzentrale einbürgern wird und mittelfristig selbst trägt;
- **umsetzbar** auf Basis langjähriger diesbezüglicher Erfahrung des Trägervereins und eines gut durchdachten Konzepts, das von den Trägern der Einrichtung beizeiten vorgelegt wird;
- **und finanzierbar** mit einem relativ bescheidenen Jahresbudget. In den ersten beiden Jahren sollte die Bürgerzentrale, neben den Eigenmitteln, eine Anstoßfinanzierung seitens einer öffentlichen Institution erhalten, die maximal um ein Jahr verlängert werden könnte. Nach drei Jahren sollte sich diese Einrichtung selbst tragen.

Eppan, 17.1.2021