



## REFERENDUM 2016

BÜRGERKOMITEE FÜRS NEIN

COMITATO PER IL NO

DELLE CITTADINE E DEI CITTADINI

COMITÉ DE ZITADINS PER L NO

Volksabstimmung zur Verfassungsreform im November 2016

# 20 GUTE GRÜNDE FÜRS

**NEIN ZUM ZENTRALISMUS**  
**NEIN ZUM DEMOKRATIEABBAU**

**NEIN**

Die Regierung Renzi hat 2014 eine Reform der italienischen Verfassung (Verf.) vorgelegt, die das Parlament am 12. April 2016 nach zweimaliger Lesung verabschiedet hat. Da die Reform bei der Abstimmung keine Zwei-Drittel-Mehrheit erlangt hat, haben mehr als 500.000 Wähler als auch mehr als ein Fünftel der Parlamentarier gemäß Art. 138 Verf. ein Referendum verlangt. Somit muss diese von Renzi gewollte Verfassungsreform noch in diesem Jahr 2016 vors Volk, das darüber endgültig entscheidet. Renzi hat das Referendum zu einem Plebiszit über sich als Premierminister deklariert, ein demokratisch bedenklicher Schritt, den er jetzt selbst rückgängig zu machen versucht, weil er Angst vor dem Ausgang hat. Gegen diese Reform gibt es eine Fülle von Einwänden und schweren Bedenken, wie auch gegen das Wahlgesetz ITALICUM, das bei diesem Referendum nicht zur Abstimmung steht, aber eng mit dem von Renzi geplanten Umbau des demokratischen Systems zusammenhängt. Hier eine Auswahl von wichtigen Gründen für ein entschiedenes NEIN bei diesem Referendum.

## 1 Der Staat wird zentralisiert, die Regionen und Autonomien werden ausgehöhlt.

Die Reform entmacht die Regionen mit Normalstatut und zentralisiert die Macht in Rom. Auch die Sonder-Autonomien werden in ein engeres Korsett gepresst. Die zaghafte Föderalisierung von 2001 wird rückgängig gemacht. Zwanzig Regionalkompetenzen gehen zurück an den Staat. Auch die durch die Reform von 2001 ermöglichten Besserstellungen für Südtirol gehen verloren. Der Senat wird zwar in eine Vertretung der Regionen umgewandelt, verliert aber stark an politischem Gewicht. Das neue Wahlsystem erlaubt den zwei stimmenstärksten Parteien (mit relativer Mehrheit, aber ohne Mindestumfang ihrer relativen Mehrheit) den Zugang zur Stichwahl und verleiht dann der Siegerpartei automatisch 55% der Sitze. Kombiniert mit dem Zentralismus handelt es sich um eine gefährliche Tendenz. In der Vergangenheit waren die wenigen Stimmen der Südtiroler Parlamentarier oft das Zünglein an der Waage. In der jetzt weitgehend allein bestimmenden Abgeordneten-Kammer mit satter Mehrheit einer einzigen regierenden Partei zählen die Stimmen der Südtiroler Parlamentarier nichts mehr.

## 2 Neue Gefahren für die Autonomie der Regionen.

Besonders gefährlich für die Autonomie der Regionen ist die Wiedereinführung des „nationalen Interesses“ und eine neue Überordnung des Staates (Suprematie) gegenüber der regionalen Gesetzgebung. Diese Suprematie-Klausel ermöglicht es dem Parlament, im Interesse der wirtschaftlichen und politischen Einheit sich auch in die verbliebenen regionalen Zuständigkeiten einzumischen. Auf Vorschlag der Regierung kann das Staatsgesetz in die exklusiven Gesetzgebungsgebiete der Regionen eingreifen, „wenn es die juristische und ökonomische Einheit der Republik oder das nationale Interesse erfordern“ (neuer Art. 117, Abs. 4 Verf). Was heißt wirtschaftliche und juristische Einheit? Dass vom Brenner bis Lampedusa alles gleich geregelt werden soll? Wie groß bleibt der Entfaltungsrahmen für differenzierte Autonomien? Was bedeutet nationales Interesse? Es handelt sich um einen Gummiparagraphen, der sehr einengend ausgelegt werden kann, wie die bisherige Rechtsprechung beweist. Und diese entscheidet das Verfassungsgericht (VfGH) nach dem Motto: „Roma locuta, causa finita“ (Rom hat gesprochen, der Fall ist beendet). Dagegen gibt es nämlich keine Rekurs-Möglichkeit!

## 3 Die Schutzklausel für die Regionen mit Sonderstatut allein reicht nicht.

Für die Regionen mit Sonderstatut, und damit auch für Südtirol wurde eine Übergangsklausel vorgesehen, etwas optimistisch „Schutzklausel“ genannt, die sie vorerst vor den ärgsten Auswirkungen der Reform bewahren soll. Diese bietet aber keinen echten Schutz. Die Reform geht nämlich davon aus, dass sich auch die Sonderautonomien an die neue Verfassung anpassen. Die Änderung des Autonomiestatutes müsse „aufgrund von Übereinkommen“ erfolgen, doch letztendlich entscheidet das Parlament. Es handelt sich laut herrschender Rechtslehre um ein „schwaches“ Einvernehmen und um kein Veto-Recht der Autonomien. Darüber entscheidet der VfGH, der schon die Reform von 2001 zentralistisch ausgelegt hat, z.B. durch die transversalen Zuständigkeiten des Staats, die auch Südtirols Autonomie eingeschränkt haben. Der

VfGH kann von der nunmehr zentralistischeren Verfassung übergeordnete Prinzipien ableiten, die auf alle, also auch auf die Sonderautonomien, anwendbar sind. Warum keine dauerhafte Regelung zur Anpassung der Statuten aufgrund eines echten Einvernehmens? Warum kein dauerhaftes Veto-Recht der betroffenen Regionen, z.B. durch eine qualifizierte Mehrheit des Regionalrats oder der Landtage?

## 4 Warum verlieren die Regionen mit Sonderstatut Zuständigkeiten, die sie schon jahrelang gut genutzt haben? Warum erhalten sie nicht ausschließlich primäre Zuständigkeiten?

Über die so genannte „Besserstellungsklausel“ (Verf-Gesetz Nr.3/2001, Art. 10) haben auch die Regionen mit Sonderstatut zusätzliche Zuständigkeiten erhalten (z.B. im Bereich Europarecht, Energie, Berufsordnungen, Gesundheit, Arbeitssicherheit usw.). Durch die neue Verfassungsreform verlieren sowohl die Normalregionen als auch die Sonderregionen die meisten dieser Zuständigkeiten, weil sie nicht in den Sonderstatuten festgeschrieben worden waren. Warum werden einige Sonderregionen für etwas bestraft, was ihnen nicht anzulasten ist (z.B. Misswirtschaft, Korruption, Veruntreuung)? Die Kategorie der „konkurrierenden Gesetzgebung“ ist für die Regionen mit Normalstatut durch die neue Verfassung abgeschafft worden. Warum nicht auch für die Regionen mit Sonderstatut? Bereits 2001 haben die autonomen Regionen über die „Besserstellungsklausel“ Verbesserungen für alle Regionen in Anspruch nehmen können. Die jetzt erfolgte Ersetzung der konkurrierenden durch primäre Zuständigkeiten müsste im Sinn der „Besserstellung“ auch für die autonomen Regionen erfolgen. Warum geschah dieser logische Schritt nicht im Rahmen dieser Verfassungsreform?

## 5 Es entsteht ein Senat in Vertretung stark geschwächter Regionen.

Der Senat wird umgebaut, um eine Vertretung der Regionen (und z.T. der Gemeinden und Großstädte) am gesamtstaatlichen Geschehen im Parlament zu ermöglichen. Dabei wurden allerdings die Regionen so geschwächt und die Zuständigkeiten des Senates so sehr eingegrenzt, dass ihm kaum politisches Gewicht verbleibt. Es entsteht eine schwache zweite Kammer geschwächter Regionen. Eine Vertretung der Regionen macht nur Sinn, wenn sie auch befugt ist, gemeinsam mit der Abgeordnetenkommission Entscheidungen über all jene Bereiche zu treffen, die für die Regionen relevant sind. Ein echter Regionalstaat benötigt stärkere Regionen und eine echte, möglichst direkt gewählte Kammer der Regionen mit klaren Vertretungs- und Vetorechten.

## 6 Der Senat ist nicht repräsentativ für die Regionen und Gemeinden.

Von 100 Mitgliedern des neuen Senats werden 74 von Regionalräten gewählt, 21 sind Bürgermeister, 5 werden vom Präsidenten ernannt. Damit können die politischen Verhältnisse der einzelnen Regionen (vor allem der größeren) nicht zum Ausdruck kommen. Die 21 Bürgermeister sind repräsentativ für ihre Gemeinde, bei Weitem nicht für ihre Region. Und was haben in einem demokratisch gewählten Parlament fünf honorige, aber nicht gewählte Persönlichkeiten zu suchen? Eine Regionenkammer müsste wesentlich repräsentativer zusammengesetzt sein

und eine klare Rolle der Vertretung regionaler Interessen bei gleichzeitiger Stärkung der Regionen erhalten. Wenn sie von den Regionalräten und Landtagen gewählt wird, muss sie auch den politischen Minderheiten der jeweiligen Regionen angemessene Vertretung bieten.

## 7 Politikkosten werden nur geringfügig gesenkt.

Trotz der Kürzung der Zahl der Senatoren und der Doppelrolle, welche die zu Senatoren gewählten Regionalräte und Bürgermeister bekleiden, bringt die Renzi-Reform mit nur rund 40 Mio. Euro Einsparungen für die Senkung der Politikkosten wenig. Um wirklich zu sparen, hätte man die Kammer auf 400 und den Senat auf 200 Sitze kürzen können, anstatt der jetzt immer noch 730 Parlamentssitze. Eine wesentliche Einsparung von 540 Mio. Euro im Jahr hätte die ersatzlose Abschaffung des Senats gebracht. Entscheidend sind aber nicht allein die Politikkosten, sondern die Qualität und Funktionalität des demokratischen Systems und die Effizienz der Institutionen. So erreicht man weder das Eine noch das Andere, sondern nur einen wenig funktionalen Senat mit sehr geringfügigen Einsparungen.

## 8 Die Entscheidungsverfahren werden nicht einfacher, sondern komplizierter.

Entgegen der angekündigten Vereinfachung wird das Zwei-Kammern-System noch komplexer. Es werden weitere Gesetzgebungsverfahren geschaffen, bei welchen der Senat zwar mitwirkt, letztlich aber immer von der Kammer überstimmt werden kann. Gab es bisher grundsätzlich zwei Verfahren (ordentliche Gesetze und Verfassungsgesetze), werden jetzt 10 verschiedenartige Verfahren eingeführt. 22 Kategorien von Gesetzen bleiben „bikameral“. Das Gesetzgebungsverfahren ändert sich je nach Gegenstand. Es entstehen neue Unklarheiten, wann welcher Bereich welchem Verfahren zuzuordnen ist. Paradoxerweise wird der Senat auch bei manchen Fragen, die direkt die Regionen betreffen, kein Veto-Recht haben und oft gar nicht damit befasst werden.

## 9 Der neue Senat ist zu wenig demokratisch und zu wenig funktional.

Die 74 Vertreter der Regionen im Parlament (für Südtirol einer) werden von den Regionalräten bzw. Landtagen (Trentino und Südtirol) bestimmt. Für die politische Minderheit gibt es keinen Platz. Der Bozner Bürgermeister wird einer von 21 Bürgermeistern im künftigen Senat sein, wiederum keine Vertretung der Opposition in Südtirol. Darüber hinaus ist diese Zusammensetzung nicht funktional: Sowohl die Aufgaben eines Landtagsabgeordneten als auch jene eines Bürgermeisters einer großen Stadt sind Vollzeitaufgaben. Die künftigen Senatsmitglieder sind eine Art „Teilzeit-Senatoren“, die allein aus Zeitgründen ihren zusätzlichen Aufgaben in Rom gar nicht seriös nachkommen können.

## 10 Es gibt keine Direktwahl der Senatoren.

Die Regierungsmehrheit hat mit einer Klausel eingefügt, dass „die Senatoren in Übereinstimmung mit den Präferenzen der Wähler bei der Regionalratswahl bestimmt werden müssen“ (Art. 57, Abs. 2 und 6). Das geht gar nicht und widerspricht derselben Verfassungsreform, die die Wahl der Senatoren in die Hände der Regionalräte legt. Zudem

werden die Senatoren während der Legislaturperiode wegen gleichzeitiger Regionalrats- und Gemeindewahlen ständig ausgetauscht. Auch durch dieses Kommen und Gehen wird der Senat geschwächt. Eine Direktwahl der Senatoren wäre die bessere Lösung gewesen (mit einer Reduzierung der Sitze beider Kammern).

## 11 Das Vertrauen hängt nur mehr von der Abgeordnetenkommer ab: sorgt dies allein für die Stabilität der Regierung?

Kaum, denn ein Misstrauensvotum hat in der Geschichte der Republik bisher nur zweimal eine Regierung zu Fall gebracht (die beiden Regierungen Prodi). Alle anderen waren Rücktritte aufgrund von Manövern hinter den Kulissen und in den Regierungsparteien. So auch der Sturz der Regierung Letta durch Renzi, ein reines Parteimanöver, kein Vertrauensentzug durchs Parlament. Mit dieser Verfassungsreform wird kein konstruktives Misstrauensvotum nach bundesdeutschem Muster eingeführt.



## 12 Der Senat bildet kein Gegengewicht zur Abgeordnetenkommer mehr.

Wegen seiner Zusammensetzung, seiner geringen Mitgliederzahl sowie der schwachen Zuständigkeiten wird der Senat keine Instanz echter Kontrolle der Regierung mehr bilden. Er kann bei den wichtigsten Gesetzesvorhaben immer durch die Kammer überstimmt werden und spielt bei der Nominierung wichtiger Ämter im Staat (Staatspräsident, Mitglieder des obersten Richterrats, Verfassungsrichter) eine untergeordnete Rolle.

## 13 Die Bürgerrechte auf direkte Beteiligung werden nicht gestärkt.

Für einen Volksbegehrensgesetzentwurf (ohne Recht auf Volksabstimmung) werden künftig 150.000 statt der bisher 50.000 Unterschriften gefordert. Dennoch ist das Parlament immer frei, dieses Volksbegehren abzulehnen oder einfach verstauben zu lassen. Nicht einmal genaue Fristen für ihre Behandlung durchs Parlament hat die neue Verfassung festgelegt, obwohl sie bei allen übrigen Gesetzgebungsverfahren sehr genaue Fristen definiert. Eine echte Volksinitiative (Volksabstimmung über vom Volk eingebrachte Gesetzentwürfe) wird in Aussicht gestellt, aber auf die nächste Verfassungsreform verschoben. Eine völlige Geringschätzung der direkten Demokratie.

## 14 Das Beteiligungsquorum wird in unfairen Weise und unzureichend gesenkt.

Das Beteiligungsquorum von 50% der Wahlberechtigten ist eines der größten Hindernisse für eine funktionierende Bürgerbeteiligung in Italien. Nun wird das Quorum leicht gesenkt (auf 50% nicht der Wahlberechtigten, sondern der Teilnehmenden an den letzten Parlamentswahlen), doch nur wenn 800.000 Wahlberechtigte die Volksabstimmung gefordert haben. Das Quorum muss komplett fallen, weil es nicht demokratisch ist, dass die Nicht-Wähler entscheiden, und damit Boykottkampagnen gegen Volksabstimmungen gefördert werden.

## 15 Das Verhältnis zwischen Regionen und Staat wird nicht vereinfacht.

Wegen unklarer Regelung der Zuständigkeiten und staatlicher Eingriffe gab es bisher häufig Rechtskonflikte zwischen Rom und den Regionen vor dem Verfassungsgericht. Dies ändert sich auch durch die erfolgte Abschaffung der konkurrierenden Zuständigkeiten nicht. Es sind nämlich mit der Kategorie „allgemeine und gemeinsame Bestimmungen“ neue „transversale Zuständigkeiten“ der Regierung eingeführt worden. Außerdem verleiht die Suprematie-Klausel dem Staat neue Eingriffsrechte in die primären Zuständigkeiten und Finanzen der Regionen. Dies schafft neuen Streit.

## 16 Das neue Wahlgesetz ITALICUM sorgt für neue Ungerechtigkeiten.

Das Wahlgesetz der Regierung Renzi bringt die verfassungswidrigen und unfairen Bestimmungen des Vorgänger-Gesetzes PORCELLUM in neuer Form. Ein neuer Mehrheitsbonus wird ein völliges Missverhältnis zwischen den Stimmen einer Partei mit relativer Mehrheit und den dafür zugeteilten Sitzen (340 auf 630 Sitze der Kammer gleich 55%) sorgen. Überdies bleibt es dabei, dass die Spitze der Kandidatenliste „blockiert“ ist, also die von den Parteizentralen festgelegten Spitzenkandidaten des jeweiligen Wahlkreises automatisch gewählt sind. Damit behalten die Parteispitzen die ganze Macht, die Wähler haben kaum Freiheiten.

## 17 Mit Mehrheitsbonus und Stichwahl wird es einen überragenden Sieger geben, unabhängig von den echten Mehrheitsverhältnissen.

Zur Stichwahl und zum Mehrheitsbonus werden die beiden stimmenstärksten Parteien zugelassen, ganz unabhängig davon, ob sie nur 25% oder 20% der Stimmen oder noch weniger erhalten haben. Obwohl eine Partei real vielleicht nur ein Viertel oder ein Drittel der Wähler hinter sich hat, erhält sie dank dieses Mehrheitsbonus automatisch eine satte und sichere Mehrheit der Sitze (55% der Sitze). Alle übrigen Parteien erhalten nur die Reste, obwohl sie vielleicht drei Viertel oder zwei Drittel der Stimmen auf sich vereinen. Damit werden die Stimmen der Wähler ganz unterschiedlich gewichtet, eine grobe Ungleichbehandlung, die schon beim PORCELLUM als verfassungswidrig eingestuft worden ist. Die kleinen Parteien werden abgewürgt.

## 18 Es braucht ein besseres Wahlgesetz, das auch Stabilität sichert.

Die bereits vorgesehene Mindeststimmzahl (Prozenthürde) von 3% verhindert, dass zu viele Kleinparteien die Bildung einer regierungsfähigen Mehrheit behindern. Dazu braucht es keinen völlig überzogenen Mehrheitsbonus wie jenen des ITALICUM. Dieses Wahlgesetz stärkt den „starken Mann“ an der Spitze der Parteien, der als Premierkandidat antritt. Die Einschränkung möglicher Vorzugsstimmen auf zwei und die „blockierten Listenführer“ (mit garantierter Wahl, Kandidatur in bis zu 10 Wahlkreisen) sichern dem Premier treue Gefolgschaft. Die Demokratie wird geschwächt. Der Wählerwille wird verfälscht, um eine unkontrollierte Machtausübung einer Partei mit einem starken Mann an der Spitze zu ermöglichen. Kombiniert mit der zentralistischen Verfassungsreform eine gefährliche Tendenz!

## 19 Übermäßig viel Macht für den Premierminister.

Der Spitzenkandidat (Premierministerkandidat) der Siegerpartei (die dank Mehrheitsbonus bei den Wahlen auch nur eine knappe relative Stimmenmehrheit erhalten haben kann) erhält eine übermäßige Macht im Gesamtsystem. Der Chef der Siegerpartei (Premier-Kandidat) hängt nur vom Vertrauen der Kammer ab, in der seine Partei 340 Sitze besetzen wird. Aufgrund des stark eingeschränkten Rechts auf Vorzugsstimmenabgabe werden die gewählten Abgeordneten vor allem durch die Partei-Vorauswahl bestimmt. Die Regierung erhält zudem neue Macht gegenüber dem Parlament, die demokratische Kontrolle wird geschwächt. Zahlreiche von der Kammer allein ernannte Institutionenvertreter werden durch diese Art von Mehrheit gleichgeschaltet.

## 20 Bündelung von Regeln, die nicht zusammengehören: ein unfaires Referendum.

Das bevorstehende Referendum ist gegenüber der Wählerschaft unfair, weil es unterschiedliche Sachbereiche mit unterschiedlichem Stellenwert bündelt. Es zwingt die Wähler zu einem pauschalem NEIN oder JA zu ganz verschiedenen Reformpunkten: ein neuer Senat, neue Gesetzgebungsverfahren, neue Regeln für Volksabstimmungen, neue Beziehungen zwischen Staat und Regionen, die Abschaffung der Provinzen, die Auflösung des CNEL (Wirtschafts- und Sozialbeirat). Zu diesen Punkten können die WählerInnen jeweils unterschiedlicher Meinung sein. „Im Paket abstimmen“ zu müssen, verfälscht den Wählerwillen und widerspricht Art. 48 Verf. (Freiheit der Wahl). Diese Verfassungsreform ist auch für Südtirol insgesamt eine schlechte Lösung.

Bürgerkomitee fürs NEIN  
beim Referendum zur Verfassungsreform 2016

Comitato per il NO  
delle cittadine e dei cittadini della provincia autonoma  
di Bolzano al referendum costituzionale 2016

Comité de zitadins per l NO  
pro la riforma costituzionela 2016

“Comitato per il NO nel referendum sulle modifiche della Costituzione“ - Sede Legale Studio Avv. Pietro Adami - Corso D'Italia 97 - 00198 ROMA - Resp. locale Thomas Vaglietti: thv@teletu.it

**Deshalb ein klares NEIN beim Verfassungsreferendum!**