

# Das italienische Verfassungsreformvorhaben

## Auswirkungen und Reaktionen der Regionen

Statutskonferenz Föderalismus in Österreich

29. September 2016,  
Diplomatische Akademie, Wien

Dott.ssa Elisabeth Alber,  
EURAC-Institut für Föderalismus-  
und Regionalismusforschung, Bozen/Südtirol



## Gründe der Reform I:

- Drei Jahrzehnte an Reformversuchen
- *Bassanini-Reformen* 1997 („Verwaltungsföderalismus“)  
einfachgesetzliche Verwaltungsreform und Dezentralisierung
- 2001 Verfassungsgesetz (Nr. 3): V. Titel itVerf:

Art. 114 Gleichordnung der Bestandteile der „Republik“

Art. 116 Öffnungsklausel zu weiterer Differenzierung der N-Regionen

Art. 117 Residuale Gesetzgebungskompetenz der Regionen und neue regionale Kompetenzen (Unterricht, Umwelt)

Art. 119 „Fiskalföderalismus“ (nur ab 2009 Rahmengesetz und Ausführungsgesetze)



## Gründe der Reform II:



- Gescheiterte Verfassungsreform 2006 (Berlusconi Regierung III)
- Sparmaßnahmen der „gescheiterten“ Regierungen Berlusconi IV (08.05.2008 – 16.11.2011), Monti (16.11.2011–27.04.2013), Letta (28.04.2013 – 22.02.2014)
- Regierung Renzi (22.02.2014 - ?) „Reformstress“  
Verfassungsgesetzentwurf zur „Abschaffung des perfekten Zweikammersystems, der Reduzierung der Anzahl der Parlamentarier, der Kostenreduzierung bei öffentlichen Institutionen, der Abschaffung des Nationalrats für Wirtschaft und Arbeit und der Änderung des 5. Kapitels des 2. Teils der Verfassung“

# Leitlinien des Verfassungsreformvorhabens

- ❑ Vereinfachung, Regierbarkeit, Stabilität  
vom perfekten zum differenzierten Zweikammersystem;  
Abschaffung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen
- ❑ Verkürzung der Entscheidungsfindungswege  
Vertikal (Territorialkammer)  
Horizontal (Konzentration der Entscheidungsmacht)
- ❑ Finanzielle Entlastung  
des Staatsapparates
- ❑ Partizipation, Transparenz,  
Verantwortlichkeit



## Ausmaß des Reformvorhabens und Hauptkritikpunkte:

- Umfangreichste seit Beginn der Republik 1948 (45 von 139 Artikeln der italienischen Verfassung)
- Referendum, auch als Legitimationsinstrument (ohne Quorum)
- Kritik: Rolle der Regierung / Übereifer an Vereinfachung (zu viel Macht in einer Partei? -> in Kombination mit *Italicum*, neues Wahlrecht, Gesetz Nr. 52/2015)

## Kernpunkte der Verfassungsänderung: Zusammensetzung des Senats

- ❑ Senat wird „kompetenzarme“ Zweitkammer:
  - ~100 Senatoren anstatt wie bisher 315 (74 Regionalräte; 21 Bürgermeister, 5 Persönlichkeiten vom Staatspräsidenten zu Senatoren auf Zeit ernannt; derzeitige Senatoren auf Lebzeiten) – kein Mindestalter (jetzt 40 Jahre)
  - Keine Direktwahl, sondern Wahl durch Landtagsabgeordnete (Verhältnismäßigkeitswahlrecht, tbd; Verteilung nach Bevölkerungsanzahl)
  - Mandatsdauer richtet sich nach jener in Organen der territorialen Institutionen (= ständiger Wechsel; Parteilogiken)
  - Vergütung richtet sich nach jener in Organen der territorialen Institutionen (= sehr unterschiedlich)
  - kein gebundenes Mandat (= politische Kammer? territoriale Kammer? institutionelles Gegengewicht zur Abgeordnetenversammlung?)

# Kernpunkte der Verfassungsänderung: Rolle/Zuständigkeiten des Senats

- ❑ Bindeglied zwischen dem Zentralstaat und den anderen Gebietskörperschaften (Regionen und Gemeinden) und zwischen dem Zentralstaat, den Gebietskörperschaften und der EU
- ❑ Reduzierung der Zuständigkeiten des Senats:
  - nur noch das Abgeordnetenhaus spricht Regierung Vertrauen aus, nicht Senat
  - Nachprüfungsfunktion (Arbeit öffentlichen Verwaltung, Umsetzung der Gesetze des Staates, Auswirkungen der Politik der EU auf Italien) = neue Funktionen, tbd
  - geringe gesetzgeberische Funktionen:
    - gleichberechtigt (u.a. Verfassungsgesetze, Sprachminderheiten, Volksgesetzgebung, Wahlrecht, Kommunalorganisationsrecht, Ratifizierung primärrechtlicher EU-Verträge); ordentliches Gesetzgebungsverfahren (Abänderungsanträge möglich, nicht bindend für Abgeordnetenhaus); besondere Gesetzgebungsverfahren (Eingriff Zentralstaat in regionale Bereiche zur nationalen Einheit; Haushaltsgesetze)

## Kernpunkte der Verfassungsänderung: Kompetenzverteilung (Staat – N-R)

- ❑ Abschaffung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen (Staat definiert Prinzipien, Regionen Details) zugunsten des Staates
- Umwelt; Verkehr; Wasserwege; Flughäfen; Energie; Arbeitssicherheit; Koordinierungsmaßnahmen im Bereich der Finanzen und des Steuerwesens; allgemeine Maßnahmen im Bereich der Lebensmittelsicherheit, der Sozialpolitiken, der Bildung, des Schulwesens, des Hochschulwesens, des Lehrlingswesens; Ordnung der lokalen Ebene; Kulturgüter; Zivilschutz; ...
- „Eingriffsklausel“ von Seiten des Staates in Bereiche, die den Regionen vorbehalten sind (zum Schutz der territorialen und wirtschaftlichen Einheit)
- Realität: Konflikte werden nicht aus dem Weg geräumt, Möglichkeit Kompetenzen zu erhalten sofern im finanziellen Gleichgewicht



# Kernpunkte der Verfassungsänderung: Kompetenzverteilung (Staat - S-R)

- ❑ Schutzklausel für die Sonderstatutsregionen:
  - die neuen Regeln werden nicht auf die S-R angewendet
  - Überarbeitung der Statute der S-R im Einvernehmen mit dem Staat; = verfassungsrechtlich garantiertes Verhandlungsprinzip (bisher für Finanzen)
  - wer verhandelt? Exekutive? aber: Definition der Kompetenzkataloge mittels Verfassungsgesetz - Rolle Parlament?
  - Einvernehmen nur für Erstrevision oder auch folgende Abänderungen?
  - Spezialität als Grundbaustein des Verfassungsgefüge?
  - bei Nicht-Überarbeitung der Statute der S-R zwei gleichzeitig geltende Verfassungen
  - Realität: fünf völlig unabhängige Reformprozesse

## Reaktionen der Regionen

- ❑ heterogen und kontextgebunden (fehlende Abstimmung)
- ❑ unterschiedliche Interessenslagen und Kommunikationskanäle zwischen N-R und S-R (letztere verfügen über direktere Wege durch die sogenannten paritätischen Kommissionen)
- ❑ Resignation, Erleichterung, Mitdenken, aktives Vorgehen
  
- ❑ Beispiele von Reaktionen:
  - Klarstellung der derzeitigen Kompetenzkataloge in der Autonomen Region Trentino-Südtirol (u.a. mit partizipativen Prozessen zur Überarbeitung des Statuts in ihren zwei autonomen Provinzen Bozen und Trient: Autonomiekonvent [www.konvent.bz.it](http://www.konvent.bz.it) und Consulta [www.riformastatuto.tn.it](http://www.riformastatuto.tn.it))
  - Region Veneto: konsultative Volksbefragungen für Unabhängigkeit/mehr Autonomie/Festlegung Steuerabgaben (Regionalgesetze für ungültig erklärt, Urteil Nr. 118/2015) = politischer Hebel (siehe auch politische Aussagen in Lombardei)

## Zwischenfazit: Ohne Fleiß kein Preis?

- ❑ Konstitutionalisierung langwieriger Reformvorhaben und der Rechtsprechung
- ❑ Rolle des Senats und Rolle der Staat-Regionen Konferenz
- ❑ Mehr Autonomie für die Fleißigen
- ❑ Verstärkte Asymmetrien (S-R vs N-R)
- ❑ von Reformunwilligkeit zu aufoktrozierter Reformtätigkeit - politische Kultur(en) entscheiden über (Miss)Erfolge ... vorausgesetzt ...



Stichtag: 4. Dezember 2016



**Danke für Ihre Aufmerksamkeit!**

Elisabeth Alber, EURAC Institut für Föderalismus- und Regionalismusforschung  
[ealber@eurac.edu](mailto:ealber@eurac.edu) / [www.eurac.edu/sfere](http://www.eurac.edu/sfere)