



XVII Legislatura – Anno 2026

Bolzano, 25 settembre 2026
prot. n. 3022/2.10-2026-8 Cons.reg.
del 28 settembre 2026

Al Presidente
del Consiglio regionale
S e d e

M O Z I O N E N. 30/XVII

Rafforzamento dell'istruttoria legislativa mediante la predisposizione di uno schema per l'espressione dei pareri del Consiglio delle autonomie locali della Provincia autonoma di Trento e del Consiglio dei Comuni della Provincia autonoma di Bolzano

La [legge regionale 23 febbraio 2011, n. 1](#) disciplina la partecipazione del Consiglio delle autonomie locali della Provincia autonoma di Trento e del Consiglio dei Comuni della Provincia autonoma di Bolzano all'attività legislativa e amministrativa della Regione nelle materie riguardanti gli enti locali;

in particolare, l'articolo 3 della legge regionale n. 1 del 2011 costituisce il riferimento normativo espressamente richiamato dagli stessi organismi nell'espressione dei pareri sui disegni di legge regionali;

l'articolo 38 del [Regolamento interno del Consiglio regionale](#) disciplina la partecipazione congiunta dei due organismi all'attività legislativa regionale in materia di enti locali, prevedendo, tra l'altro, la trasmissione dei disegni di legge, la possibilità di presentare pareri e osservazioni e la consultazione nell'ambito dell'istruttoria legislativa;

la partecipazione degli organismi rappresentativi dei Comuni al procedimento legislativo risponde a un'esigenza di leale collaborazione istituzionale e consente al legislatore di integrare l'istruttoria con le conoscenze e l'esperienza degli enti chiamati ad applicare le disposizioni;

l'utilità del parere non dipende dal suo carattere favorevole o contrario, ma dalla capacità di fornire elementi fattuali, motivazioni e valutazioni delle conseguenze della disciplina proposta nonché, in presenza di criticità, eventuali correttivi o soluzioni alternative;

rilevato che l'analisi dei pareri espressi nella XVII legislatura sui disegni di legge in materia di ordinamento degli enti locali evidenzia una notevole eterogeneità quanto alla struttura, al grado di approfondimento, agli elementi fattuali forniti e allo sviluppo delle motivazioni;

per ragioni di sintesi, anziché procedere alla rassegna analitica di tutti i pareri esaminati, è possibile ricondurli, indipendentemente dall'esito favorevole o contrario e dalla provenienza politica delle proposte, a tre ricorrenti modalità di formulazione, differenti per quantità e qualità degli elementi messi a disposizione dell'istruttoria legislativa;

una prima tipologia comprende i pareri che si limitano all'espressione di un orientamento favorevole o contrario, senza fornire elementi sufficienti a ricostruirne i presupposti fattuali, tecnici o giuridici. Rientra in questa casistica il parere del Consiglio delle autonomie locali della Provincia autonoma di Trento sul ddl n. [3/XVII](#), che comunica esclusivamente l'espressione di un "parere negativo", senza ulteriori motivazioni. Tali pareri assolvono alla funzione di manifestare la posizione dell'organismo

consultivo, ma offrono un contributo conoscitivo limitato all'istruttoria legislativa;

una seconda tipologia comprende i pareri motivati nei quali, tuttavia, il collegamento tra le premesse, il contenuto della proposta e la conclusione non risulta adeguatamente sviluppato, limitandone l'utilità istruttoria. Sul ddl n. [3/XVII](#) il Consiglio dei Comuni afferma di essere *“per principio [...] contrario alle puntuali modifiche della legge elettorale comunale”* e che *“Le modifiche proposte da sole non funzionano”*, senza indicare gli ulteriori adeguamenti necessari; sul ddl n. [17/XVII](#) sostiene che la dichiarazione sostitutiva *“potrebbe piuttosto costituire un ostacolo sulla strada verso la digitalizzazione”*, senza precisarne le ragioni; sul ddl n. [31/XVII](#) ipotizza che *“ogni decisione del consiglio o della giunta comunale”* possa essere sospesa o fatta cadere, nonostante il ddl preveda specifiche esclusioni e limitazioni. Sul ddl n. [27/XVII](#), infine, il dato che 91 Comuni su 116 abbiano già previsto il voto dai sedici anni conduce alla conclusione *“Pertanto la vigente disposizione può rimanere in piedi”*, senza affrontare il problema dell'eterogeneità territoriale posto dalla proposta;

una terza tipologia comprende i pareri strutturati, che ricostruiscono la situazione esistente e motivano la conclusione attraverso specifici elementi fattuali, tecnici, giuridici od organizzativi. Ne sono esempi i pareri del CAL trentino sui ddl nn. [28](#), [30](#) e [31/XVII](#), che individuano concrete criticità applicative e organizzative; quelli sul ddl n. [29/XVII](#), rispetto al quale il Consiglio dei Comuni formula una precisa proposta integrativa e il CAL distingue la condivisione della finalità dalle criticità della soluzione normativa; nonché il parere del Consiglio dei Comuni sul ddl n. [9/XVII](#), che distingue la soluzione ritenuta preferibile dalla valutazione di quella concretamente proposta. Tali pareri, indipendentemente dall'esito, forniscono elementi utilizzabili per valutare modifiche o soluzioni alternative;

gli esempi richiamati, relativi a otto disegni di legge di diversa provenienza politica e istituzionale, evidenziano pertanto non una questione relativa all'autonomia degli organismi nell'esprimere pareri favorevoli o contrari, bensì una significativa eterogeneità nella loro struttura e capacità di contribuire all'istruttoria, che potrebbe essere ridotta attraverso uno schema comune volto a facilitarne la redazione;

considerato inoltre che un modello comune potrebbe favorire una sequenza logica che distingua:

- problema ed elementi fattuali, con i dati e le esperienze applicative disponibili;
- valutazione della proposta, distinguendo la finalità perseguita dalle soluzioni normative adottate;
- criticità ed effetti, sotto il profilo giuridico, amministrativo, organizzativo e finanziario;
- motivazione della conclusione, esplicitando il collegamento tra gli elementi analizzati e il parere espresso;
- proposte e alternative, indicando, ove possibile, modifiche o soluzioni alternative alle criticità rilevate;

tale articolazione risulta coerente con i principi dell'analisi e valutazione dell'impatto della regolazione e avrebbe natura esclusivamente istruttoria, senza condizionare il contenuto dei pareri né l'autonomia dei due organismi;

la predisposizione condivisa dello schema con il Consiglio delle autonomie locali e il Consiglio dei Comuni costituirebbe inoltre applicazione del principio di leale collaborazione istituzionale.

Tutto ciò premesso,

**il Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige/Südtirol
impegna il Presidente del Consiglio regionale**

1. a promuovere, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali della Provincia autonoma di Trento e con il Consiglio dei Comuni della Provincia autonoma di Bolzano, la predisposizione

di uno schema orientativo e non vincolante per la formulazione dei pareri sui disegni di legge regionali, volto a favorire una rappresentazione strutturata degli elementi fattuali, della valutazione della proposta, dei suoi effetti e delle motivazioni della conclusione nonché, in presenza di criticità, di eventuali modifiche o soluzioni alternative;

2. a garantire che lo schema preservi integralmente l'autonomia valutativa dei due organismi e sia definito attraverso il loro coinvolgimento, sottoponendone gli esiti alla Conferenza dei Presidenti dei gruppi, anche ai fini dell'eventuale adeguamento delle disposizioni del Regolamento interno;
3. a riferire al Consiglio regionale sugli esiti dell'interlocuzione e sulle modalità individuate per l'eventuale introduzione e sperimentazione dello schema.

F.to: I CONSIGLIERI REGIONALI

Paul Köllensperger
Maria Elisabeth Rieder
Alex Ploner
Franz Ploner
Brigitte Foppa
Madeleine Rohrer
Zeno Oberkofler
Lucia Coppola



XVII. Gesetzgebungsperiode – Jahr 2026

Bozen, den 25. September 2026
Prot. Nr. 3022/2.10-2026-8 RegRat
vom 28. September 2026

An den Präsidenten
des Regionalrates
Im Hause

BESCHLUSSANTRAG Nr. 30/XVII

Verbesserung des Verfahrens zur Prüfung der Gesetzesvorschläge durch die Ausarbeitung einer Vorlage für die Abgabe der Stellungnahmen des Rates der örtlichen Autonomien der autonomen Provinz Trient und des Rates der Gemeinden der autonomen Provinz Bozen

Das [Regionalgesetz Nr. 1 vom 23. Februar 2011](#) regelt die Beteiligung des Rates der örtlichen Autonomien der autonomen Provinz Trient und des Rates der Gemeinden der autonomen Provinz Bozen an der Gesetzgebungs- und Verwaltungstätigkeit der Region in den die örtlichen Körperschaften betreffenden Bereichen.

Bei der Abgabe ihrer Stellungnahmen zu den Gesetzentwürfen der Region berufen sich genannte Räte ausdrücklich auf Artikel 3 des Regionalgesetzes Nr. 1/2011.

Artikel 38 der [Geschäftsordnung des Regionalrates](#) regelt die gemeinsame Beteiligung der beiden Räte an der Gesetzgebungstätigkeit der Region auf dem Sachgebiet der örtlichen Körperschaften und sieht unter anderem vor, dass die Gesetzentwürfe den Räten übermittelt werden, dass diese dazu Stellung nehmen und Bemerkungen vorbringen können und dass die Gesetzentwürfe mit ihnen beraten werden.

Die Beteiligung der Vertretungsorgane der Gemeinden am Gesetzgebungsverfahren trägt dem Erfordernis einer loyalen institutionellen Zusammenarbeit Rechnung und ermöglicht es dem Gesetzgeber, die Kenntnisse und Erfahrungen jener Körperschaften in die Beratung der Gesetzesvorlage einfließen zu lassen, die die Bestimmungen sodann anzuwenden haben.

Der Nutzen einer Stellungnahme liegt nicht darin, ob sie die vorgeschlagene Regelung befürwortet oder ablehnt, sondern darin, dass sie fachliche Einschätzungen, Begründungen und Bewertungen der zu erwartenden Auswirkungen beisteuert und bei etwaigen kritischen Aspekten mögliche Korrekturen oder alternative Lösungsansätze aufzeigt.

Es gilt hervorzuheben, dass die in der XVII. Gesetzgebungsperiode zu den Gesetzentwürfen auf dem Sachgebiet der örtlichen Körperschaften abgegebenen Gutachten hinsichtlich ihres Aufbaus, der inhaltlichen Vertiefung, des Umfangs der konkreten Angaben und der Ausführlichkeit der Begründungen erhebliche Unterschiede aufweisen.

Anstatt im Einzelnen auf alle geprüften Gutachten einzugehen, lässt sich zusammengefasst feststellen, dass diese – unabhängig davon, ob darin eine positive oder negative Haltung zum Ausdruck gebracht wird und ungeachtet der politischen Herkunft der begutachteten Vorschläge – drei wiederkehrenden Gestaltungsformen zugeordnet werden können, die sich hinsichtlich des Umfangs

und der Qualität der für die Beratung der Gesetzesvorschläge zur Verfügung gestellten Informationen unterscheiden.

Eine erste Kategorie umfasst die Gutachten, in denen lediglich eine befürwortende oder ablehnende Haltung zum Ausdruck gebracht wird, ohne dass die fachlichen, technischen oder rechtlichen Grundlagen dieser Bewertung hinreichend dargelegt werden. Dieser Kategorie ist das vom Rat der örtlichen Autonomien der Provinz Trient zum Gesetzentwurf [Nr. 3/XVII](#) abgegebene Gutachten zuzuordnen, das sich auf die Mitteilung eines „negativen Gutachtens“ beschränkt und keine weitere Begründung enthält. Derartige Stellungnahmen werden zwar der Funktion gerecht, den Standpunkt des zur Stellungnahme aufgeforderten Organs darzulegen, ihr inhaltlicher Beitrag zur Prüfung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens bleibt jedoch begrenzt.

Zur zweiten Kategorie zählen Stellungnahmen, die zwar eine Begründung enthalten, bei denen jedoch nicht hinreichend deutlich wird, wie die angeführten Erwägungen mit dem Inhalt des Vorschlags und der daraus abgeleiteten Schlussfolgerung zusammenhängen. Ihr Beitrag zur Prüfung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens bleibt daher ebenfalls begrenzt. In seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf [Nr. 3/XVII](#) führt der Rat der Gemeinden der Provinz Bozen aus, dass er *„sich grundsätzlich gegen punktuelle Änderungen am Gemeindewahlgesetz ausspricht“* und dass *„die vorgeschlagenen Änderungen allein nicht funktionieren“*, ohne jedoch die etwaigen notwendigen Anpassungen anzuführen; im Gutachten zum Gesetzentwurf Nr. [17/XVII](#) vertritt er die Ansicht, dass *„die Einführung der Ersatzerklärung daher eher ein Hindernis auf dem Weg zur Digitalisierung darstellen könnte“*, ohne jedoch die Gründe näher anzuführen; in der Stellungnahme zum Gesetzentwurf Nr. [31/XVII](#) mutmaßt er, dass *„alle Entscheidungen des Gemeinderates oder des Gemeindeausschusses ausgesetzt oder zu Fall gebracht werden können“*, obschon in der Gesetzesvorlage spezifische Ausnahmen und Beschränkungen vorgesehen werden. In der Stellungnahme zum Gesetzentwurf Nr. [27/XVII](#) folgt auf die Feststellung, dass 91 von 116 Gemeinden der Provinz Bozen das Wahlrecht ab 16 Jahren für Volksabstimmungen auf Gemeindeebene in ihrer Satzung festgelegt haben, die Schlussfolgerung, dass *„deshalb die geltende Bestimmung aufrechterhalten werden soll“*, ohne aber auf die im Vorschlag thematisierte territoriale Uneinheitlichkeit einzugehen.

Eine dritte Kategorie umfasst die strukturierten Gutachten, in denen die bestehende Situation dargestellt und die Schlussfolgerung anhand konkreter fachlicher, technischer, rechtlicher oder organisatorischer Gesichtspunkte begründet wird. Beispiele hierfür sind die Gutachten des Rates der örtlichen Autonomien der Provinz Trient zu den Gesetzentwürfen Nr. [28](#), [30](#) und [31/XVII](#), in denen konkrete Anwendungs- und Organisationsprobleme aufgezeigt werden. Ein weiteres Beispiel ist das Gutachten zum Gesetzentwurf Nr. [29/XVII](#), zu dem der Trentiner Rat der Gemeinden einen präzisen Ergänzungsvorschlag unterbreitet und in dem er zwischen den Zielsetzungen, die geteilt werden, und den kritischen Aspekten der vorgeschlagenen Gesetzesbestimmung unterscheidet. Zu nennen ist ferner die Stellungnahme zum Gesetzentwurf Nr. [9/XVII](#), in der die bevorzugte Lösung getrennt von der Bewertung des unterbreiteten Vorschlags angeführt wird. Ungeachtet des jeweils vertretenen Standpunktes liefern die dieser Kategorie zuzuordnenden Gutachten Anhaltspunkte für die Prüfung von Änderungen oder Alternativvorschlägen.

Die angeführten Beispiele, die sich auf acht Gesetzentwürfe unterschiedlicher politischer und institutioneller Herkunft beziehen, machen deutlich, dass nicht die Entscheidungsfreiheit der Räte, positive oder negative Stellungnahmen abzugeben, zur Diskussion steht, sondern vielmehr die erheblichen Unterschiede, die diese Stellungnahmen hinsichtlich ihres Aufbaus und Beitrags zur inhaltlichen Prüfung aufweisen. Ein einheitliches Schema könnte diese Unterschiede verringern und zugleich die Ausarbeitung der Stellungnahmen erleichtern.

Zudem ist hervorzuheben, dass eine einheitliche Vorlage zu einem klaren und logischen Aufbau beitragen könnte, bei dem zwischen folgenden Aspekten unterschieden wird:

- dem Problem und der Sachlage unter Berücksichtigung der verfügbaren Daten und der bei der bisherigen Anwendung gemachten Erfahrungen;
- der Bewertung des Vorschlags, wobei zwischen den verfolgten Zielsetzungen und den erarbeiteten rechtlichen Regelungen unterschieden wird;
- den kritischen Aspekten und Auswirkungen in rechtlicher, verwaltungstechnischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht;
- der Begründung der Schlussfolgerung, wobei der Zusammenhang zwischen den geprüften Aspekten und der abgegebenen Stellungnahme dargelegt wird;
- Vorschlägen und Alternativen, wobei nach Möglichkeit Änderungen oder Alternativvorschläge hinsichtlich der aufgezeigten Kritikpunkte angeführt werden.

Eine derart strukturierte Vorlage wäre mit den Grundsätzen der Gesetzesfolgenabschätzung vereinbar und würde ausschließlich der sachlichen Prüfung dienen, ohne den Inhalt der Stellungnahmen oder die Entscheidungsfreiheit der beiden Räte zu berühren.

Die gemeinsame Ausarbeitung eines einheitlichen Schemas mit dem Rat der örtlichen Autonomien und dem Rat der Gemeinden würde zudem dem Grundsatz der loyalen institutionellen Zusammenarbeit Rechnung tragen.

Dies vorausgeschickt,

**verpflichtet der Regionalrat
der autonomen Region Trentino-Südtirol/Alto Adige den Präsidenten des Regionalrates,**

1. im Einvernehmen mit dem Rat der örtlichen Autonomien der autonomen Provinz Trient und dem Rat der Gemeinden der autonomen Provinz Bozen die Ausarbeitung einer unverbindlichen Vorlage für die Abfassung der Stellungnahmen zu den regionalen Gesetzentwürfen voranzutreiben, die dazu beitragen soll, die tatsächlichen Grundlagen eines Entwurfs, dessen Bewertung und mögliche Auswirkungen sowie die Begründung des abschließenden Gutachtens nachvollziehbar darzustellen. Bei Vorliegen von Kritikpunkten sollen mögliche Änderungen oder Alternativen genannt werden;
2. sicherzustellen, dass die Vorlage die inhaltliche Entscheidungsfreiheit der beiden Räte nicht beeinträchtigt und unter Einbeziehung der Räte erstellt wird, wobei die entsprechenden Ergebnisse dem Kollegium der Fraktionsvorsitzenden – auch im Hinblick auf eine etwaige Anpassung der Geschäftsordnung – unterbreitet werden;
3. dem Regionalrat über die Ergebnisse des Austausches und über die Einzelvorschriften Bericht zu erstatten, die für eine mögliche Einführung und Erprobung der Vorlage festgelegt worden sind.

Gez.: DIE REGIONALRATSABGEORDNETEN

Paul KÖLLENSPERGER
Maria Elisabeth RIEDER
Alex PLONER
Franz PLONER
Brigitte Foppa
Madeleine Rohrer
Zeno Oberkofler
Lucia Coppola