



**Motion von Thomas Lötscher
betreffend die Schaffung eines kantonalen Jugendparlaments
(Vorlage Nr. 2477.1 - 14872)**

**Motion von Laura Dittli
betreffend Einführung einer Abstimmungshilfe für junge Erwachsene im Kanton Zug
(Vorlage Nr. 2509.1 - 14939)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 23. Februar 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrat Thomas Lötscher sowie zwanzig Mitunterzeichnende reichten am 29. Januar 2015 eine Motion betreffend die Schaffung eines kantonalen Jugendparlaments (Vorlage Nr. 2477.1 - Laufnummer 14872) ein. Der Kantonsrat hat die Motion am 26. Februar 2015 an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag überwiesen.

Kantonsrätin Laura Dittli reichte am 11. Mai 2015 eine Motion betreffend Einführung einer Abstimmungshilfe für junge Erwachsene im Kanton Zug (Vorlage Nr. 2509.1 - Laufnummer 14939) ein. Der Kantonsrat hat die Motion am 28. Mai 2015 an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen zu diesen Motionen Bericht und Antrag, den wir wie folgt begründen:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Politische Bildung und Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen
 - 3.1. Instrumente zur Förderung der politischen Bildung und Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen
 - 3.2. Massnahmen auf Bundesebene
 - 3.3. Massnahmen der Kantone und Gemeinden
4. Situation im Kanton Zug
 - 4.1. Rechtliche Ausgangslage
 - 4.2. Massnahmen zur Förderung der politischen Bildung und Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen
5. Würdigung
6. Anträge

1. In Kürze

Die Zuger Regierung lehnt die Schaffung eines Jugendparlaments sowie die Einführung einer Wahl- und Abstimmungshilfe für junge Erwachsene ab. Als geeignetes Mittel für die Förderung der politischen Mitwirkung erachtet sie demgegenüber insbesondere die Stärkung und Bewerbung des jährlich stattfindenden Jugendpolititages.

Jugendparlament und Abstimmungshilfe

Eine Motion von Thomas Lötscher und zwanzig Mitunterzeichnenden verlangt die Schaffung eines kantonalen Jugendparlaments, um Jugendlichen im Kanton Zug «eine ernstzunehmende Stimme für eine gelebte, nachhaltige und echte politische Partizipation» zu geben. Eine Motion von Laura Dittli zielt auf die Einführung einer Wahl- und Abstimmungshilfe für junge Erwachsene sowie «weiterführende Massnahmen», um «mehr junge Erwachsene an die Urne zu bringen».

Wichtiges Anliegen

Auch nach Ansicht der Regierung sprechen viele Gründe dafür, die politische Bildung und Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu fördern und zu unterstützen. Ihre Mitwirkung ist ein wichtiger Teil der Demokratie. Ihre praktische Teilhabe an politischen Prozessen fördert ihr Wissen und ihre Fähigkeiten und kann umgekehrt wertvolle Impulse in bestehende Strukturen einbringen. Im Kanton Zug bestehen auf verschiedenen Ebenen diverse Elemente für die Förderung dieses Anliegens. Diese Elemente sollen künftig noch stärker genutzt und unterstützt werden. Es ist indes nicht Aufgabe der kantonalen Behörden, einzelne Wählerinnen- und Wählersegmente zu bewirtschaften, da eine solche Handlungsweise gegen die politische Neutralität verstösst.

Erfolgreicher Jugendpolititag

Im Rahmen einer ausführlichen Diskussionsrunde mit diversen Akteurinnen und Akteuren hat sich gezeigt, dass ein Jugendparlament nicht als geeignete Lösung für vorgenanntes Anliegen erachtet wird. Der im Kanton Zug seit einigen Jahren durchgeführte Jugendpolititag hingegen ist bereits erfolgreich unterwegs und hat sich bewährt. Am Jugendpolititag haben Jugendliche die Möglichkeit, in direktem Kontakt mit Politikerinnen und Politikern ihre Anliegen zu thematisieren und für diese zu werben. Der Jugendpolititag soll deshalb noch weiter beworben und bekannt gemacht werden. Der Regierungsrat wird die Schulen künftig explizit zu dieser wichtigen Veranstaltung einladen, damit diese an Relevanz und Bekanntheit gewinnt.

2. Ausgangslage

Hintergrund bzw. zugrundeliegendes Anliegen beider Motionen ist im Wesentlichen die politische Partizipation von Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen. Aufgrund dieser inhaltlichen Nähe erachtet es der Regierungsrat als sinnvoll, die beiden Motionen in einem gemeinsamen Bericht zu beantworten.

Im Hinblick auf die Beantwortung der Motion von Thomas Lötscher hat das kantonale Sozialamt unter Einbezug verschiedener Akteurinnen und Akteure im Juli 2015 eine Diskussionsrunde organisiert. Daran teilgenommen haben Vertretungen aus verschiedenen Jungparteien, Personen, die sich früher oder aktuell mit Jugendparlamenten auseinandergesetzt haben, der Motionär und Mitunterzeichnende sowie eine Vertretung der Fachstelle punkto Jugend und Kind. Konsens herrschte in der Runde darüber, dass die politische Bildung und Partizipation von Jugendlichen im Kanton Zug gestärkt werden müsse. Indes wurde mehrheitlich angezweifelt, ob

die Schaffung eines kantonalen Jugendparlaments die idealste Lösung sei. Geltend gemacht wurde namentlich, dass die Struktur eines Parlaments Interessierte abschrecken könne und die Initiative für ein Jugendparlament grundsätzlich von engagierten Jugendlichen selbst ausgehen und lanciert werden müsse. Aus der Diskussion heraus entstand das Anliegen nach der Klärung verschiedener Fragen, so namentlich, was bezüglich Politikförderung erreicht werden wolle, wie das Demokratieverständnis der Jugendlichen gestärkt werden könne, welche Instrumente dafür geeignet wären, auf welchen allfällig bestehenden Instrumenten aufgebaut werden könnte, wer eingebunden werden solle, welche Rolle der Kanton dabei übernehmen soll und nicht zuletzt, was die Jugendlichen selbst wollten.

Im Zusammenhang mit der im Mai 2015 überwiesenen Motion von Laura Dittli und um ein möglichst breit abgestütztes Bild über den möglichen Handlungsbedarf bezüglich politischer Bildung und Partizipation zu erhalten, fand im September 2015 unter Teilnahme der Motionärin ein zweiter Anlass statt, erweitert um Vertretungen aus der Direktion für Bildung und Kultur und der Volkswirtschaftsdirektion. Auch der Initiator einer Facebook-Gruppe für ein «kantonales Jugendparlament Zug» nahm an diesem Anlass teil. Besprochen wurde zum einen die Frage, wie politisches Interesse und Partizipation von Jugendlichen im Kanton Zug gefördert werden könne, wobei die Bereiche «Schulen / Lehrpläne», «Schülerparlamente», «Jugendparlamente / Jugendräte», «Politik / Parteien» sowie «Verwaltung (Gemeinden/Kanton)» zur Sprache kamen. Zum anderen stand die Frage der Rolle des Kantons bei der Förderung des politischen Interesses und Partizipation im Vordergrund.

Die im Rahmen der beiden Diskussionsanlässe entwickelte Auslegeordnung fliesst in die nachfolgenden Ausführungen mit ein.

3. Politische Bildung und Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen

Der Bund und die überwiegende Mehrheit der Kantone und Gemeinden - eine der wenigen Ausnahmen ist die Stadt St. Gallen - schlüsseln die Stimmabgaben bei Wahlen und Abstimmungen nicht nach soziodemographischen Kriterien auf, d.h. es werden seitens der Behörden keine nach Alter oder Geschlecht eingeteilte Daten zum Stimmverhalten erhoben. Verschiedene Studien (so z.B. die sogenannte «Vox-Analyse» von gfs.bern, die Nachwahlbefragung «Selects-Studie», die «CH@YOUPART-Studie» von 2011 des Schweizer Kompetenzzentrums Sozialwissenschaften sowie die Studie der Universität Bern «Die politische Partizipation der jungen Erwachsenen») kommen indes übereinstimmend zum Schluss, dass die jüngere Bevölkerung im Vergleich zur älteren Bevölkerung eine tiefere Stimm- und Wahlbeteiligung aufweist. Der Bundesrat weist in seiner Stellungnahme vom 27. August 2014 zur Motion von Aline Trede betreffend «14.3369 Gesamtschweizerische Datenerhebung der Stimmbeteiligung nach soziodemografischen Aspekten» darauf hin, dass zu erwarten sei, dass mit einer regelmässig gestützt auf die Stimmregister erfolgenden Datenerhebung die «bisherigen Befunde zwar präzisiert, insgesamt jedoch bestätigt würden».

Das Interesse von Jugendlichen an politischen Fragen sowie die Partizipation von Jungbürgerinnen und Jungbürgern am politischen Prozess werden auch durch die Medien regelmässig vor Urnengängen thematisiert, so z.B. letztmals im Vorfeld zu den eidgenössischen Wahlen 2015. Ein Fernbleiben von der Urne wurde (erneut) befürchtet, denn Junge hätten «den Kopf nicht bei der Urne» (Neue Luzerner Zeitung vom 9. Oktober 2015) und seien «beim Wählen überfordert» (Tagesanzeiger vom 13. Oktober 2015). Auch Politikerinnen und Politiker greifen die Thematik immer wieder auf. Diverse parlamentarische Vorstösse sind eingereicht worden (vgl. nachfolgende Ziffer 3.2). Unterstützung oder zumindest Sympathien für das Anliegen lassen sich in allen politischen Lagern ausmachen. Politische Bildung und Partizipation von Ju-

gendlichen und jungen Erwachsenen kann somit als ein durch Öffentlichkeit und Politik allgemein anerkanntes Ziel bezeichnet werden.

Viele Gründe sprechen dafür, dieses Ziel auch weiterhin nicht aus den Augen zu verlieren. Eine aktive, praktische Teilhabe an politischen Prozessen fördert Wissen und Fähigkeiten von Jugendlichen und kann umgekehrt wertvolle Impulse in die bestehenden Strukturen einbringen. Jugendliche und junge Erwachsene werden befähigt, am öffentlichen Leben teilzunehmen und Verantwortung zu übernehmen, d.h. für ihre Rechte einzustehen und ihre Pflichten zu erfüllen. Mit einer aktiven, integrativen Staatsbürgerschaft erfahren sie sich als mitbestimmenden Teil der Gesellschaft, was wiederum Solidarität, Selbstbewusstsein und Selbstinitiative der Jugendlichen begünstigt. Nicht zuletzt findet auf diese Weise auch die Förderung des politischen Nachwuchses statt.

3.1. Instrumente zur Förderung der politischen Bildung und Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen

Um die politische Bildung und Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu fördern, können verschiedene Massnahmen ergriffen werden:

Politische Rechte

- *Obligatorisches Stimm- und Wahlrecht:* Mit obligatorischen Wahlen und Abstimmungen, verbunden mit Bussen bei Nichtausübung, kann die Wahlbeteiligung gesteigert werden.
- *Herabsetzung des Wahl- und Stimmrechtsalters:* Sowohl auf Bundesebene als auch im Kanton Zug sind alle Schweizerinnen und Schweizer, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben, stimm- und wahlberechtigt (ausgenommen vom Stimmrecht ist, wer unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird). Eine Herabsetzung des Stimm- und Wahlrechtsalters gäbe den Jugendlichen die Möglichkeit, das in der Schule Erlernte zwei Jahre früher praktisch anzuwenden. *Änderungen der Voraussetzungen für Volksinitiativen und Referenden:* Initiativen und Referenden können von jeder stimmberechtigten Person lanciert werden. Indem auch nicht stimmberechtigten Jugendlichen ein Initiativ- oder Referendumsrecht eingeräumt wird, können sie sich für Verfassungsänderungen einsetzen oder sich gegen geplante Gesetzesänderungen wehren.
- *Motions-, Postulats- oder Interpellationsrecht:* Mit der Einräumung eines Motions-, Postulats- oder Interpellationsrecht erhalten nicht stimmberechtigte Jugendliche die Möglichkeit, selbst bei der Regierung über bestimmte Angelegenheiten Auskunft zu erhalten oder die Vorlage eines Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlusssentwurfs zu verlangen.
- *Abstimmungshilfe «easyvote»:* Eine Möglichkeit, das politische Interesse der jungen Stimmberechtigten zu fördern, ist die Einführung der Abstimmungshilfe «easyvote» (vgl. zum Projekt «easyvote» nachfolgende Ziffer 3.3). In dieser Abstimmungshilfe werden die kantonalen und nationalen Vorlagen auf jeweils zwei A5 Seiten einfach, verständlich und politisch neutral erklärt. Erarbeitet wird die Abstimmungshilfe von über 120 ehrenamtlich arbeitenden Jugendlichen. Mit der Abstimmungshilfe sollen sich die jungen Leserinnen und Leser motivierter fühlen, abstimmen zu gehen.

Jugendparlamente/Jugendräte/weitere Mitwirkungsmöglichkeiten

- *Jugendrat/Jugendparlament:* Jugendparlamente können in unterschiedlicher Weise organisiert sein, haben aber alle zum Ziel, sich für Jugendliche einzusetzen. Sie sind parteipolitisch unabhängig und werden in der Regel von Jugendlichen selbstständig geführt. Jugendliche können so mitbestimmen und konkret etwas erreichen. Sie führen Projekte durch und sind in Jugendfragen Ansprechpartner für Behörden und Politik. Sie übernehmen Verantwortung und erwerben politische, soziale sowie organisatorische Fähigkeiten.

- *Jugendpodium*: An Podien erhalten die Jugendlichen die Gelegenheit, über bestimmte Themen zu debattieren und sich so politisch zu engagieren.
- *Jugendpolittag*: Jugendpolittage ermöglichen Jugendlichen sowie Politikerinnen und Politikern aus Kanton und Gemeinden einen Dialog zu aktuellen Themen auf Augenhöhe. So können Anliegen vorgebracht und diskutiert werden, gegenseitiges Verständnis geschaffen und das Interesse für politisches Wirken sowie die Lebenswelt der Jungen geweckt werden. Politik und Jugend lernen sich persönlich kennen und erhalten dadurch ein Gesicht.
- *Jugend-Mitwirkungstag*: An Jugend-Mitwirkungstagen werden Themen von Jugendlichen gemeinsam mit Erwachsenen bearbeitet und Projekte initiiert. Die wichtigen Projekte werden in der Folge umgesetzt. Ziel ist es, die Integration der Jugendlichen in unserer Gesellschaft zu fördern und ihr Wohlbefinden sowie ihre Identifikation mit ihrem Lebensraum zu steigern.

Politische Bildung an Schulen, Berufsschulen und Gymnasien

- *Verankerung im Lehrplan*: Die politische Bildung ist Teil des Lehrplans. Ihr Stellenwert hängt vom Engagement der einzelnen Lehrperson ab. Für die Vermittlung erster Erfahrungen braucht es initiative Lehrpersonen, die den Jugendlichen die Besonderheiten des Schweizer Systems und die Möglichkeiten der politischen Teilhabe verständlich beibringen.
- *Stellenwert des staatskundlichen Wissens*: Die Vermittlung muss praktisch ausgestaltet und in die Staatskunde, Geschichte oder in andere Fächer eingebettet sein.
- *Projektwoche politische Bildung/schulischer Polittag*: Im Rahmen einer Projektwoche oder eines Polittages erhalten Schülerinnen und Schüler anhand praktischer Beispiele vertiefte Kenntnisse des schweizerischen Politsystems und der politischen Rechte.
- *Schulparlament*: In Schulparlamenten können die Schülerinnen und Schüler ihre Anliegen einbringen und wichtige Themen aus dem Schulalltag besprechen. Ziel ist die Förderung der Mitbestimmung von Schülerinnen und Schülern durch Mitsprache und Mitgestaltung. Die Planung und Durchführung von Anliegen können damit realitätsnah miterlebt werden.
- *Schulbesuche durch Politikerinnen und Politiker*: Schülerinnen und Schüler bekommen einen direkten Zugang zur Politik und können sich dadurch mehr darunter vorstellen. Durch gute Information kann ein oftmals falsches oder negatives Bild der Politik berichtigt werden.

Kommunale und kantonale Verwaltung, Parteien und Gesellschaft

- *Einbezug von Jugendlichen durch die Verwaltung*: Die Verwaltung schafft Abläufe, in welche die Jugendlichen eingebunden werden (in Sachgeschäften, die sie interessieren, wie z.B. Bauvorhaben in den Gemeinden, Öffnungszeiten von Sporthallen etc.).
- *Gemeindeversammlungen*: Wenn Jugendliche direkt an die Gemeindeversammlungen eingeladen werden, nehmen sie eher an diesen Versammlungen teil. An einer Gemeindeversammlung können erste politische Erfahrungen gesammelt werden.
- *Politikerinnen und Politiker als Ansprechpersonen*: Politikerinnen und Politiker können Jugendliche motivieren. Wichtig ist die Bereitschaft, auf die jungen Leute einzugehen.
- *Information durch Jungparteien*: Es ist Aufgabe der Jungparteien, die Jugendlichen in den Schulen für politische Themen zu gewinnen und in die Politik einzuführen. Durch die grosse Vielfalt an politischen Themen und Meinungen wird es immer schwieriger, sich zu orientieren. Es ist deshalb wichtig, dass die Jungparteien präsent sind und junge Politikerinnen und Politiker als Auskunftsperson für Jugendliche zur Verfügung stehen.
- *Soziale Medien*: Soziale Medien können dazu genutzt werden, aktuelle politische Themen zu verbreiten und so das Interesse von Jugendlichen an der Politik zu fördern. Gute Bei-

spiele sind Aktionen über Facebook oder Twitter¹ sowie Videoaktionen, die Jugendliche begeistern können.

3.2. Massnahmen auf Bundesebene

Die Kompetenzverteilung in der Schweiz führt dazu, dass Programme zur Förderung der politischen Bildung auf Bundesebene nur in beschränktem Umfang vorhanden sind.

Folgende Vorstösse sind auf Bundesebene hängig oder bereits behandelt:

- 99.457 - Parlamentarische Initiative betreffend Stimmrechtsalter 16, eingereicht von Nationalrätin Ursula Wyss, zurückgezogen am 5. Juni 2000.
- 14.3470 - Postulat betreffend Stimmrechtsalter 16 und Förderung politischer Bildung, eingereicht von Nationalrat Mathias Reynard und dreissig Mitunterzeichnenden, Stellungnahme des Bundesrates vom 27. August 2014 (Beratung im Nationalrat verschoben): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulats und ist bereit, einen Bericht zu verfassen, der sich auf bereits gemachte Erfahrungen in diesem Bereich abstützt und untersucht, ob die genannten Massnahmen die geeigneten Mittel sind, um die politische Beteiligung zu fördern. Dabei sollen die Kantone in geeigneter Form einbezogen werden.
- 14.3104 - Postulat betreffend Easyvote. Für ein besseres Verständnis von Abstimmungsthemen und eine stärkere Partizipation des Volkes, eingereicht von Nationalrätin Céline Amaudruz, Stellungnahme des Bundesrates vom 14. Mai 2015: Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulats.
- 14.4267 - Postulat betreffend Stärkung der politischen Bildung, eingereicht von Nationalrätin Nadine Masshardt, Stellungnahme des Bundesrates vom 11. Februar 2015: Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulats.

Ausserdem sind auf Bundesebene Projekte zur Förderung der politischen Bildung und Partizipation von Jugendlichen am Laufen:

- Der Berner SP-Ständerat Hans Stöckli treibt als Präsident der Neuen Helvetischen Gesellschaft (NHG) eine politische Bildungsoffensive voran. Das Ziel eines kürzlich verabschiedeten 100-Punkte-Plans ist es, in Zusammenarbeit mit dem Bund, den Kantonen, Parteien und privaten Organisationen ein nationales Kompetenzzentrum für die politische Bildung zu etablieren.
- Bundesrätin Simonetta Sommaruga hat in Bern den «Campus für Demokratie» lanciert. Der Campus will die politische Bildung und die Teilnahme an der Demokratie stärken und weiterentwickeln. Durch die Stärkung der politischen Bildungs- und Partizipationsarbeit sollen Jugendliche für politische Prozesse interessiert werden. Die Geschäftsstelle wird im Januar 2016 aufgebaut.
- An der sogenannten «eidgenössischen Jugendsession», können alle Jugendlichen im Alter von 14 bis 21 Jahren teilnehmen, die entweder in der Schweiz wohnhaft sind oder die schweizerische Staatsbürgerschaft besitzen. Organisiert wird die Jugendsession durch Jugendliche aus der ganzen Schweiz zwischen 17 und 25 Jahren. Betreut wird das Organisationskomitee von der schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände SAJV, der Eidgenössischen Kommission für Kinder- und Jugendfragen EKKJ und vom Bundesamt für Sozialversicherungen BSV. Nach eigenen Angaben soll der Anlass Jugendlichen als politische Plattform dienen und die Möglichkeit bieten, sich weiter zu engagieren, sei es im Or-

¹ So realisiert z.B. «easyvote» «gezielte Aktionen per Facebook und Twitter» um Jugendliche zu animieren, «sich aktiv an den Abstimmungen und Wahlen zu beteiligen» (<https://www.easyvote.ch/de/ueber-uns/ueber-easyvote/sensibilisierung/>; letztmals besucht am 3. Dezember 2015).

ganisationskomitee der Jugendsession oder im Forum der Jugendsession durch Lobbyarbeit für die Anliegen der Jugend in der Politik.²

3.3. Massnahmen der Kantone und Gemeinden

Nachfolgend werden beispielhaft einige Massnahmen aufgeführt, wie in den Kantonen und Gemeinden die politische Bildung und Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen gefördert wird.

- *Tieferes Stimmrechtsalter:* Im Kanton Glarus liegt das Stimmrechtsalter bei sechzehn Jahren. Die Kantone Uri, Basel-Stadt, Bern und Luzern haben eine Senkung des Stimmrechtsalters verworfen.
- *Obligatorische Wahlbeteiligung:* Obligatorisch ist die Wahlbeteiligung einzig im Kanton Schaffhausen. Bei Unterlassung wird eine Busse von sechs Franken erhoben. Die Wahlbeteiligung ist im Vergleich zu den anderen Kantonen höher. So betrug die Wahlbeteiligung bei den Nationalratswahlen 2015 zum Beispiel 62,6 Prozent (schweizweit: 48,5 Prozent).
- *Jugendparlamente:* In der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein bestehen rund sechzig Jugendparlamente (auch Jugendräte genannt), in denen insgesamt über 1500 Jugendliche aktiv sind. Die Mehrzahl der Jugendparlamente ist auf gemeindlicher Ebene angesiedelt. In fünfzehn Kantonen (AG, BL, BS, FR, GE, JU, LU, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VD, VS) gibt es auch kantonale Jugendparlamente. Diese sind mit unterschiedlichen Strukturen sowie mit unterschiedlichen politischen und finanziellen Kompetenzen ausgestattet. In den Kantonen Bern und Zürich befinden sich kantonale Jugendparlamente im Aufbau. Der Zürcher Kantonsrat hat am 16. November 2015 eine Gesetzesänderung für die Ermöglichung eines kantonalen Jugendparlaments mit 116 zu 55 Stimmen angenommen. Demnach kann nun von privaten Organisationen ein Jugendparlament für Jugendliche und junge Erwachsene zwischen zwölf und einundzwanzig Jahren beim Regierungsrat beantragt werden. Übergreifend besteht ein «Dachverband Schweizer Jugendparlamente DSJ», in welchem 42 lokale, kantonale und nationale Jugendparlamente der Schweiz sowie des Fürstentums Liechtenstein vereinigt sind. Der DSJ wird u.a. durch das Bundesamt für Sozialversicherungen, mehrere Kantone und Stiftungen gefördert und unterstützt. Nach eigenen Angaben kümmert sich der DSJ «um Ausbildung, Support und Vernetzung der Jugendparlamentarierinnen und Jugendparlamentarier», «fördert und begleitet ... die Gründung neuer Jugendparlamente und engagiert sich schweizweit im Bereich Jugendpolitik, Jugendförderung und Jugendpartizipation».³ Er führt Projekte durch mit dem Ziel der Förderung der Jugendparlamente sowie der Stärkung der politischen Partizipation der Jugendlichen in der Schweiz. Bekanntes beim DSJ angesiedeltes Projekt ist «easyvote». «Easyvote» hat es sich zum Ziel gesetzt, die Wahl- und Stimmbeteiligung der 18- bis 25-Jährigen langfristig auf vierzig Prozent zu erhöhen. Erreichen will «easyvote» dies durch einfache und neutrale Abstimmungs- und Wahlinformationen (siehe vorstehende Ziff. 3.1) und diverse Sensibilisierungsmassnahmen nach dem Motto «von der Jugend für die Jugend». Mit der Aktion «#VoteNow2015» sollten z.B. tausend Wahlhelferinnen und Wahlhelfer («Vote-Heros») überall in der Schweiz in ihrem sozialen Umfeld Freunde und Bekannte zum Gang an die Urne motivieren.⁴
- *Jugendantrag und Partizipationsreglement:* Nach Art. 26 Abs. 1 der Gemeindeordnung vom 26. November 2000 der Stadt Burgdorf können «mindestens 30 Jugendliche im Alter von 14 bis 18 Jahren und mit Wohnsitz in der Einwohnergemeinde ... dem Stadtrat einen

² <http://www.jugendsession.ch/de/>; letztmals besucht am 7. Dezember 2015.

³ <http://www.dsj.ch/ueber-uns/portraet/>; letztmals besucht am 3. Dezember 2015.

⁴ <https://www.easyvote.ch/ueber-uns/ueber-easyvote/uebersicht/>; letztmals besucht am 3. Dezember 2015.

schriftlichen, kurz begründeten Antrag stellen. Das Begehren ist wie ein Vorstoss eines Stadtratsmitglieds zu behandeln.» Auch die Stadt St. Gallen hat die Möglichkeit für die Mitwirkung von «Personen ohne Stimmrecht» geschaffen⁵. Das Partizipationsreglement vom 19. September 2006 regelt die Details: «Jugendliche, die das 13., nicht jedoch das 18. Altersjahr vollendet haben und in der Stadt St.Gallen wohnhaft sind, sind berechtigt, dem Stadtparlament einen Jugendlichen-Vorstoss einzureichen. Damit kann ein Sachverhalt des städtischen Lebens zur Sprache gebracht werden, und es können Lösungsvorschläge aus der Sicht der Jugendlichen gemacht werden.» Nach Anhörung der Jugendlichen entscheidet eine parlamentarische Kommission, ob sie den Vorstoss übernehmen will. Seit Einführung des Partizipationsreglements 2007 sind acht Vorstösse eingereicht worden.

4. Situation im Kanton Zug

4.1. Rechtliche Ausgangslage

Die Bestimmungen, die das Wählen, das Abstimmen, die politischen Instrumente und die Struktur der politischen Institutionen betreffen, finden sich in diversen Erlassen, so namentlich in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Bundesverfassung, BV; SR 101), dem Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.1), der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (Kantonsverfassung, KV; BGS 111.1), im Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen vom 28. September 2006 (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG; BGS 131.1), in der Verordnung zum Wahl- und Abstimmungsgesetz vom 29. April 2008 (Wahl- und Abstimmungsverordnung, WAV; BGS 131.2), im Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesezt; BGS 171.1) sowie im Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Kantonsrats vom 28. August 2014 (GO KR; BGS 141.1).

Das Stimmrechtsalter ist im Kanton Zug für sämtliche Wahlen und Abstimmungen auf das achtzehnte Altersjahr festgesetzt (Art. 136 Abs. 1 BV, § 27 Abs. 2 KV). Auf die Überweisung einer am 7. Mai 2007 eingereichten Motion betreffend Senkung des Stimmrechtsalters auf sechzehn Jahre (Vorlage Nr. 1535.1 - Laufnummer 12378) verzichtete der Kantonsrat am 31. Mai 2007 mit 51:22 Stimmen. Hinsichtlich der politischen Teilhabe kennt der Kanton Zug neben dem aktiven und passiven Wahlrecht und dem Stimmrecht an der Urne und den Gemeindeversammlungen die allgemeinen partizipativen Elemente des Initiativ- und Referendumsrechts (§§ 34 und 35 KV), des Petitionsrechts (alter- und nationalitätsunabhängig; erwähnt in § 10 KV), des gemeindlichen Motions- und Interpellationsrechts (§§ 80 f. GG) sowie für die Kantonsrätinnen und Kantonsräte namentlich das Recht auf Einreichung von Motionen, Postulaten, Interpellationen und Petitionen (§ 40 Abs. 1 Ziff. 6 f. GO KR). Für verschiedene der zur Förderung der politischen Bildung und Partizipation bekannten Elemente bzw. Massnahmen bedürfte es neuer oder geänderter Rechtsgrundlagen. Dies beträfe namentlich eine Änderung des Stimmrechtsalters auf kantonaler Ebene, die Schaffung von neuen demokratischen Organen, die Einführung von neuen parlamentarischen oder sonstigen demokratischen Instrumenten sowie eine Erweiterung des Stimm- bzw. Wahlmaterials (§ 8 Abs. 1 WAG) im Sinne des Begehrens Ziffer 1 der Motion von Laura Dittli.

⁵ Art. 3 der Gemeindeordnung der Stadt St. Gallen vom 8. Februar 2004.

4.2 Massnahmen zur Förderung der politischen Bildung und Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen

Jugendparlament: Die JCVP hatte im Jahre 1995 die Idee, ein Jugendparlament zu gründen. Eine Umfrage bei 560 Schülerinnen und Schülern der Berufsschulen sowie der Kantonsschule ergab daraufhin, dass fast 90 % ein Jugendparlament befürworteten, 68 % sich eine aktive Mitarbeit vorstellen konnten und 31 % sich für ein Amt im Vorstand zur Verfügung stellen würden. Im November 1995 wurde der Verein «Pro Jugendparlament Zug» von etwa 15 Jugendlichen ins Leben gerufen mit dem Ziel der Gründung eines Jugendparlaments. Im Mai 1997 nahm das Zuger Jugendparlament «JumP Zug» (Jugendliche machen Politik) seine Arbeit auf. Im September 1997 sprach der Kantonsrat einen jährlichen Maximalbeitrag von 30'000 Franken. Es wurde eine Geschäftsordnung erarbeitet und ein sechsköpfiger Vorstand gewählt. Als Projekte des «JumP Zug» können genannt werden der «Burning Friday», das «JumPaper», Podiumsdiskussionen sowie eine eigene Homepage. Das «JumP Zug» bestand von 1997 bis 2007.

Jugendpolititag: Ab 2011 wurde von der Fachstelle punkto Jugend und Kind in Zusammenarbeit mit der Direktion des Innern die Jugendkonferenz ins Leben gerufen. Diese besteht bis heute in Form des Jugendpolititages, welcher nächstmals am 17. März 2016 stattfindet. Am Jugendpolititag steht der Austausch zwischen Jugendlichen ab der 3. Oberstufe bis zum Ende der Erstausbildung und Personen aus der Politik im Mittelpunkt. Kantonsrätinnen und Kantonsräte sowie Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinderäte der Zuger Gemeinden nehmen sich dabei Zeit für den direkten Austausch mit Jugendlichen. Ziel ist, dass ein Dialog zwischen Jugend und Politik auf Augenhöhe stattfindet und dass das gegenseitige Interesse und Verständnis gestärkt wird. Weitere Ziele sind, dass die Jugendlichen ihre Anliegen Kantonsrätinnen und Kantonsräten sowie Gemeinderätinnen und Gemeinderäten aus ihrer jeweiligen Gemeinde oder Region vorstellen und diese mit ihnen diskutieren, wobei sich die politische Vielfalt des Kantons Zug in der Präsenz der Vertreterinnen und Vertreter aller im Kanton aktiven Parteien sowie Parteiloosen widerspiegeln soll. Die Kantonsrätinnen und Kantonsräte sowie die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte sollen die Anliegen der Jugendlichen aus ihrer Gemeinde oder Region kennen und ihnen als Ansprechperson auch nach dem Anlass zur Verfügung stehen. Entstehen aus der gemeinsamen Diskussion einzelne Anliegen, die weiterverfolgt werden, sollen sie das Patronat übernehmen, die Jugendlichen einbinden und über den weiteren Verlauf informieren. Bisher wurden die Jugendlichen für die Teilnahme am Jugendpolititag vom Schulunterricht dispensiert; der Regierungsrat geht davon aus, dass dies weiterhin der Fall sein wird. Die Fachstelle punkto Jugend und Kind realisiert und finanziert den Jugendpolititag im Rahmen der zwischen ihr und der Direktion des Innern bestehenden Leistungsvereinbarung.

Easyvote: Der Regierungsrat entschied sich am 6. Mai 2014 gegen die Durchführung eines Pilotprojekts betreffend die Einführung der Abstimmungshilfe «easyvote» im Kanton Zug. Hingegen beteiligen sich die Einwohnergemeinden Cham und Hünenberg am Projekt «easyvote». In der Gemeinde Cham wurde die Abstimmungshilfe «easyvote» erstmals im Vorfeld zum Abstimmungssonntag vom 14. Juni 2015 gut 1100 jungen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zwischen 18 und 25 Jahren in ihre Briefkästen zugestellt. Die Gemeinde Hünenberg bietet die Abstimmungsbroschüre von «easyvote» an der Jungbürgerfeier den anwesenden Jungbürgerinnen und Jungbürgern an.

Ausbildung:

- Der Lehrplan 21, der für alle Deutschschweizer Schulen die gleichen Ziele festlegt, thematisiert die politische Bildung unter der Leitidee «Nachhaltige Entwicklung». Ab der siebten Klasse wird der fächerübergreifende Themenkreis «Politik, Demokratie und Menschenrechte» vermittelt. Die Schülerinnen und Schüler befassen sich u.a. «mit unterschiedlichen

Gesellschaftsformen, Traditionen und Weltsichten, diskutieren deren Entstehung und Wandel und lernen historische, gesellschaftliche und politische Zusammenhänge verstehen. Sie setzen sich mit politischen Prozessen auseinander, lernen diese zu erkennen, verstehen Grundelemente der Demokratie und kennen grundlegende Funktionen öffentlicher Institutionen.»⁶ Von der ersten bis in die sechste Klasse wird der Kompetenzbereich «Gemeinschaft und Gesellschaft - Zusammenleben gestalten und sich engagieren» im Fach Natur, Mensch und Umwelt vermittelt.⁷

- Aus der Diskussionsrunde vom 14. September 2015 ging hervor, dass an den Mittelschulen im Fach «Geschichte» politische Bildung stattfinden müsse (oft Theorie mit aktuellem Bezug). Die Umsetzung werde in den Kantonsschulen unterschiedlich angegangen, z.B. an Studien-/Projektwochen (eine Woche Politik) oder mit Projekt-Studienhalbtagen für fachspezifisch-fächerübergreifende Themen. Ausserdem gebe es im Bereich politische Bildung Schnittpunkte zum Fach «Recht und Wirtschaft». An der Wirtschaftsmittelschule hänge die politische Bildung von der Lehrperson ab. An der Fachmittelschule sei die politische Bildung ein Lernziel, dabei würden Debatten und Streitkulturen entwickelt. An der Gewerbeschule habe die politische Bildung ein relativ grosses Gewicht, wobei allerdings nur ein kleines Zeitgefäss dafür bestehe, da die Schülerinnen und Schüler nur einen Tag pro Woche in der Berufsschule seien. An der Kantonsschule Zug bestehe ein Schülerparlament, im Schulhaus Loreto ein gut funktionierender Schülerrat sowie in der Gemeinde Risch ein äusserst aktives Schülerparlament. Grundsätzlich würden dort innerschulische Themen diskutiert. Aus der Diskussionsrunde vom 14. September 2015 ging des Weiteren hervor, dass die Vermittlung der politischen Bildung stark von den jeweiligen Lehrpersonen abhängt. Gewünscht wurde eine praktische Vermittlung, welche in die Staatskunde oder in andere Fächer eingebettet sei. Die Organisation von Polittagen oder Polittalks an Schulen wurde als einfach eingeschätzt, wobei geltend gemacht wurde, dass solche nicht nur vom Engagement der Lehrperson abhängig sein dürften.

5. Würdigung

Der Regierungsrat erachtet die politische Teilhabe von Jugendlichen und jungen Erwachsenen als wichtigen Teil der Demokratie und unterstützt die Förderung derer politischen Bildung und Partizipation grundsätzlich. Wie vorstehend aufgezeigt wurde (Ziffer 4.2), bestehen bereits verschiedene Elemente für die Förderung der politischen Bildung und Partizipation. Diese bestehenden Systeme sollen weiterhin genutzt und unterstützt werden.

Namentlich der Jugendpolittag hat sich als erfolgreiches Konzept erwiesen und soll entsprechend weitergeführt werden. Am Jugendpolittag können die Jugendlichen im direkten Kontakt mit Politikerinnen und Politikern eigene Ideen, Vorschläge und Verbesserungswünsche thematisieren. Die Rahmenbedingungen für die politische Bildung in den Schulen und Lehrplänen sind grundsätzlich gegeben. Die Stärkung der politischen Bildung ist insbesondere auch ein Anliegen der Jugendlichen selbst. So wurde an der Diskussionsrunde im September 2015 u.a. die Stärkung der Staatskunde als Anliegen genannt. Auch die Jugendsession 2015 fordert die Stärkung der politischen Bildung und schlägt dafür als Projektidee die Einführung von «politischen Tagen» zugunsten der Sekundarstufe 1 vor, welche durch die Kantone nach ihrem Ermessen vorgegeben würden und zum Ziel hätten, den Jugendlichen das politische Leben näher zu bringen.⁸ In diesem Sinne lädt der Regierungsrat die Schulen explizit ein, am Jugendpolittag

⁶ <http://vorlage.lehrplan.ch/index.php?nav=10|40&code=t|105#12|0|1|0|1>; letztmals besucht am 7. Dezember 2015.

⁷ <http://vorlage.lehrplan.ch/index.php?nav=160|41&code=b|6|1&la=yes>; letztmals besucht am 7. Dezember 2015.

⁸ <http://www.jugendsession.ch/de/die-jugendsession/jugendsession-2015/forderungen-und-resultate/>; letztmals besucht am 7. Dezember 2015.

mitzuwirken. So könnte der Jugendpolittag noch stärker beworben und weiter bekannt gemacht werden.

Die Diskussionsrunden vom Juli 2015 sowie vom September 2015 haben gezeigt, dass bei der weiteren Umsetzung des Anliegens die Einbindung der Jugendlichen und jungen Erwachsenen ein wichtiger Aspekt ist. Die Einführung neuer Massnahmen und Instrumente muss von den Betroffenen selbst gewollt sein, um eine Wirkung entfalten zu können. Die Schaffung von neuen bzw. die Änderung der bestehenden Rechtsgrundlagen kann dabei zwar eine Publizitäts- und Signalfunktion schaffen und Verbindlichkeit erzeugen. Gleichzeitig ist eine gesetzliche Regelung keine Garantin für die praktische Umsetzung und kann keine gesellschaftlichen Entwicklungen «erzwingen». Dies gilt es bei der Beurteilung der beiden Vorstösse zu berücksichtigen.

Kantonsrat Thomas Lötscher stellt das Begehren, es seien die nötigen gesetzlichen, organisatorischen und finanziellen Grundlagen für ein kantonales Jugendparlament mit einem Vorstossrecht gegenüber dem Kantonsrat sowie einem Anhörungsrecht bei jugendrelevanten Themen zu schaffen und ein solches zu errichten. In der Diskussionsrunde vom Juli 2015 hat sich aber gezeigt, dass die Schaffung eines Jugendparlaments mehrheitlich nicht als die geeignetste Lösung betrachtet wird. Betont wurde vielmehr die Wichtigkeit, Jugendliche grundsätzlich für gesellschaftliche Mitwirkung zu gewinnen, sie für das politische System zu begeistern. Als empfehlenswerte Massnahme genannt wurde unter anderem ein regelmässig stattfindender Jugendmitwirkungs-Tag. Mit dem bereits erwähnten Jugendpolittag kann diesem Anliegen Rechnung getragen werden.

Das entscheidende Erfolgskriterium eines Jugendparlamentes wäre, dass es von Jugendlichen selber gewünscht und initiiert wird. Nachdem es sich im Zusammenhang mit der vorliegenden Beantwortung gezeigt hat, dass es an diesem Kriterium fehlt, soll auf die Schaffung eines Jugendparlamentes seitens des Kantons verzichtet werden.

Kantonsrätin Laura Dittli stellt in ihrer Motion die Begehren, eine kantonale gesetzliche Grundlage für die Einführung einer Wahl- und Abstimmungshilfe für junge Erwachsene (18-25 Jahre) für nationale, kantonale und kommunale Wahlen und Abstimmungen (Ziffer 1) sowie weitere kantonale gesetzliche Grundlagen, die es dem Kanton und den Gemeinden erlauben, weiterführende Massnahmen einzuführen, um mehr junge Erwachsene an die Urne zu bringen, zu schaffen (Ziffer 2). Die Einführung einer Wahl- und Abstimmungshilfe ist durch den Regierungsrat bereits im Jahre 2014 abgelehnt worden. Es steht indes den Gemeinden frei, eine solche Abstimmungshilfe zu unterstützen, wobei es zu beachten gilt, dass diese nicht zusammen mit den amtlichen Stimm- und Wahlunterlagen versendet werden darf (§ 8 Abs. 1 WAG).

Im Rahmen der zweiten Diskussionsrunde vom September 2015 ist die Schaffung einer Koordinationsstelle als Triage-Stelle zwischen Politik, Schule, Jugendarbeit, Partei, Gemeinde, Kanton etc. als mögliche Massnahme für die Förderung der politischen Partizipation durch die Sitzungsteilnehmerinnen und Sitzungsteilnehmer genannt und befürwortet worden. Eine solche Stelle könnte für Information, Vermittlung, und Auskunft sorgen sowie Prozesse aufeinander abstimmen und effizient aufeinander aufbauen. Aufgrund der laufenden Sparbemühungen des Kantons ist eine solche Lösung indes zurzeit nicht denkbar.

Viele Personen werden aus einer eigenen Betroffenheit heraus aktiv und kommen dann durch ihr Engagement in einer Sachthematik erstmals mit der Politik in Kontakt. Entsprechend interessieren sich auch Jugendliche erfahrungsgemäss in der Regel für konkrete Sachgeschäfte,

welche einen Bezug zu ihrem Alltag haben (Bsp. Jugendzentren, neue Sportplätze). In solchen Fällen haben Jugendliche verschiedene Möglichkeiten, sich für ihre Anliegen politisch zu engagieren. So haben sie einerseits die Möglichkeit, Vorstösse über ein Kantonsratsmitglied einbringen zu lassen. Andererseits haben sie mittels Jungparteien viele Gelegenheiten, sich aktiv politisch zu beteiligen und Erfahrungen zu sammeln. Gemäss einem Artikel im Tagesanzeiger vom 26. Januar 2016 («So laut und frech sind die Jungen») mischen diese denn auch «im politischen Geschäft mit den Grossen mit». Neben ihren diversen Aktionen hätten sowohl die Jungsozialisten als auch die Junge SVP und die Junge FDP namentlich mehrfach die «beachtliche Leistung» erbracht, die erforderlichen Unterschriften für die Einreichung von Volksinitiativen und Referenden zu sammeln. Während der Kanton nicht bloss einzelne Segmente von Stimmberechtigten bewirtschaften darf, ist an dieser Stelle also die wichtige Rolle der Jungparteien zu betonen.

Die Förderung der politischen Partizipation und die Stärkung der politischen Bildung sind langfristige Herausforderungen, die für eine gelebte Demokratie im Interesse aller Akteurinnen und Akteure liegen müssen. Die unter Ziffer 3.1. aufgeführten Instrumente sollen noch intensiver genutzt und unterstützt werden. Jugendlichen und jungen Erwachsenen stehen diverse Möglichkeiten offen, sich politisch einzubringen und zu engagieren. Der Regierungsrat appelliert an alle Kräfte - von den Politikerinnen und Politikern bis hin zu den Schulen - nach Möglichkeit zusammenzuwirken und ihren Beitrag zu leisten, um dem Ziel der Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen gemeinsam näher zu kommen. Auf diese Weise kann dem Anliegen der politischen Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen Rechnung getragen werden. Die Motion von Kantonsrat Thomas Lötscher sowie die Motion von Laura Dittli sind als nicht erheblich zu erklären.

6. Anträge

Wir beantragen Ihnen, die Motion von Thomas Lötscher sowie zwanzig Mitunterzeichnenden betreffend die Schaffung eines kantonalen Jugendparlaments (Vorlage Nr. 2477.1 - 14872) nicht erheblich zu erklären und abzuschreiben.

Wir beantragen Ihnen, die Motion von Laura Dittli betreffend Einführung einer Abstimmungshilfe für junge Erwachsene im Kanton Zug (Vorlage Nr. 2509.1 - 14939) nicht erheblich zu erklären und abzuschreiben.

Zug, 23. Februar 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart