



**Motion von Andreas Lustenberger, Anna Spescha und Martin Zimmermann
betreffend mehr Verantwortung für die jüngere Generation (Stimmrechtsalter 16)**

(Vorlage Nr. 3118.1 - 16328)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 11. Mai 2021

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsrätin Anna Spescha, Zug, sowie die Kantonsräte Andreas Lustenberger, Baar, und Martin Zimmermann, Baar, reichten am 15. Juni 2020 eine Motion betreffend mehr Verantwortung für die jüngere Generation (Stimmrechtsalter 16) (Vorlage Nr. 3118.1 – 16328) ein. Der Kantonsrat hat die Motion am 2. Juli 2020 an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen zur Motion Bericht und Antrag, den wir wie folgt begründen:

1. Ausgangslage

Der Kanton Zug hat das Stimm- und Wahlrechtsalter in der Kantonsverfassung von 1814 auf 19 Jahre festgelegt (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 30. Oktober 1979 betreffend Herabsetzung des Stimm- und Wahlrechtsalters, Kantonsratsvorlage Nr. 4383). Anlässlich einer Verfassungsänderung im Jahre 1981 erfolgte dann die Herabsetzung des Stimm- und Wahlrechtsalters auf 18 Jahre. Somit besitzen nach geltender kantonaler Rechtslage grundsätzlich alle Kantonsbürgerinnen und -bürger und im Kanton gesetzlich niedergelassenen Schweizer Bürgerinnen und Bürger, welche das 18. Altersjahr zurückgelegt haben, das Recht, zu stimmen, zu wählen (aktives Wahlrecht) und gewählt zu werden (passives Wahlrecht).

Im Kanton Zug gab es in den letzten Jahren verschiedene Vorstösse im Hinblick auf eine Herabsetzung des heute geltenden Stimm- und Wahlrechtsalters. Diese wurden allerdings vom Kantonsrat in der Folge alle abgelehnt bzw. nicht überwiesen. So beschloss der Kantonsrat am 31. Mai 2007 mit 51 zu 22 Stimmen die Motion von Kantonsrat Martin B. Lehmann betreffend Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre vom 7. Mai 2007 (Vorlage Nr. 1535.1 – 12378) nicht zu überweisen. Am 26. Januar 2017 beschloss der Kantonsrat mit 52 zu 18 Stimmen die Motion von Kantonsrätin Jolanda Spiess-Hegglin betreffend Jugendwahlrecht (Stimm- und Wahlrecht für Jugendliche ab 14 Jahren in Gemeindeangelegenheiten) vom 19. Dezember 2016 (Vorlage Nr. 2698.1 – 15344) ebenfalls nicht zu überweisen. Anlässlich einer Teilrevision der Verfassung des Kantons Zug und des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen lehnte auch der Regierungsrat den Antrag der Alternative – die Grünen ab, das Stimm- und Wahlrechtsalter auf 16 Jahre herabzusetzen (Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 27. Juni 2017, Vorlage Nr. 2762.1 – 15482, S. 15 f.). In der Folge stellte die SP-Fraktion zur zweiten Lesung des Kantonsrats den Antrag, dass es den Gemeinden erlaubt sein soll, das Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten auf weitere Einwohnerinnen und Einwohner auszudehnen. Dieser Antrag beabsichtigte sowohl das Ausländerstimmrecht wie auch die Herabsetzung des Stimm- und Wahlrechtsalters zu ermöglichen (vgl. Antrag der SP-Fraktion zur 2. Lesung vom 22. Februar 2018, Vorlage Nr. 2762.15 – 15700). Am 29. März 2018 lehnte der Kantonsrat schliesslich auch diesen Antrag der SP-Fraktion mit 55 zu 18 Stimmen ab.

2. Stimmrechtsalter auf Bundesebene und in anderen Kantonen

2.1. Bund

Auf Bundesebene gilt ein Stimm- und Wahlrecht ab 18 Jahren (Art. 136 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Jedoch gibt es auch hier Bestrebungen, das Stimm- und Wahlrechtsalter herabzusetzen. Am 10. September 2020 beschloss der Nationalrat der parlamentarischen Initiative von Nationalrätin Sibel Arslan «Den jungen Menschen eine Stimme geben. Aktives Stimm- und Wahlrecht für 16-Jährige als erster Schritt ins aktive politische Leben» Folge zu geben. Die Staatspolitische Kommission des Ständerates sprach sich im Februar 2021 knapp für die Ausarbeitung einer Verfassungsänderung zur Einführung des aktiven Stimm- und Wahlrechts für 16-Jährige aus. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates wird nun die notwendige Verfassungsänderung ausarbeiten. Deren Inkraftsetzung bedarf dann neben der Zustimmung des Parlaments schliesslich zwingend auch noch der Zustimmung von Volk und Ständen.

2.2. Kantone

Mit Ausnahme des Kantons Glarus gilt in sämtlichen Kantonen ein Stimm- und Wahlrecht ab 18 Jahren. Es erfolgten in verschiedenen Kantonen zwar politische Vorstösse um das Stimm- und Wahlrechtsalter herabzusetzen. Bis heute hat jedoch nur der Kanton Glarus das Stimm- und Wahlrecht auf 16 Jahre herabgesetzt. Unberührt blieb allerdings auch hier das passive Wahlrecht, welches nach wie vor erst mit 18 Jahren ausgeübt werden kann. Zuletzt wurde im Kanton Neuenburg die Volksinitiative «*Pour le droit de vote à 16 ans sur demande*» am 9. Februar 2020 von den Stimmberechtigten mit 58.52 % der Stimmen abgelehnt.

3. Würdigung des Vorstosses

3.1. Allgemeines

Der Regierungsrat hat durchaus Verständnis dafür, dass Jugendliche die Geschicke des Kantons mitbestimmen wollen. Es interessieren sich erfreulicherweise viele junge Leute für Politik, schon bevor sie 18 Jahre alt sind. Zwar gibt es durchaus Argumente, die für ein Stimmrechtsalter von 16 Jahren sprechen. Diesen stehen jedoch weitaus gewichtigere Gründe entgegen, die es angezeigt erscheinen lassen, an der geltenden Regelung festzuhalten.

3.2. Argumente für ein Stimmrechtsalter von 16 Jahren

Im Diskurs um die Herabsetzung des Stimm- und Wahlrechtsalters auf 16 Jahre wird von den Befürwortern regelmässig im Wesentlichen geltend gemacht, dass Jugendliche mit 16 Jahren

- bereits die politische Reife hätten, um bei Wahlen und Abstimmungen sachlich vernünftig zu entscheiden;
- Interesse für Politik bekämen, wenn sie die im Rahmen des Staatskundeunterrichts an der Oberstufe oder Berufsschule beigebrachten Kenntnisse in der Praxis anwenden könnten.

Auf diese Argumente ist im Nachfolgenden jeweils einzeln einzugehen.

3.3. Politische Reife von Jugendlichen

Die Frage, ob eine Herabsetzung des Stimm- und Wahlrechtsalters angezeigt ist, enthält zwangsläufig die Frage, in welchem Alter eine genügende politische Reife vorhanden ist. Da die Dauer des geistigen und charakterlichen Entwicklungsprozesses individuell verschieden ist, kann diese Frage selbstverständlich nicht für alle Jugendlichen gleich beantwortet werden. Die Altersgrenze für das Stimm- und Wahlrecht ist deshalb so anzusetzen, dass im gewählten Zeitpunkt beim Durchschnitt der betroffenen Jugendlichen eine genügende politische Reife vorhanden ist.

Des Weiteren sollte die Altersgrenze im Einklang mit anderen Rechtsgebieten sein, in denen aufgrund der Notwendigkeit einer gewissen Reife ein Mindestalter vom Gesetzgeber festgelegt wurde. In verschiedenen Rechtsgebieten geht der Gesetzgeber davon aus, dass Minderjährige nicht die Reife einer volljährigen Person haben. So fallen Minderjährige grundsätzlich nicht unter das Erwachsenenstrafrecht (vgl. Art. 9 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 [StGB; SR 311.0] i.V.m. Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht vom 20. Juni 2003 [Jugendstrafgesetz, JStG; SR 311.1]). Massgebend für die Anwendung des speziellen Jugendstrafrechts ist der Gedanke, dass Minderjährige Schutz und Erziehung benötigen und die Anwendung des Erwachsenenstrafrechts wegen ihrer fehlenden Reife nicht gerechtfertigt ist.

Auch im Strassenverkehr wird davon ausgegangen, dass Minderjährige noch nicht die volle Reife für bestimmte Handlungen haben. So kann beispielsweise der Autoführerausweis (Kategorie B) erst volljährigen Personen erteilt werden (Art. 6 Abs. 2 der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr vom 27. Oktober 1976 [Verkehrszulassungsverordnung, VZV; SR 741.51]).

Im Zivilrecht gelten Minderjährige als handlungsunfähig (Art. 17 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR. 210). Urteilsfähige Minderjährige können grundsätzlich nur mit Zustimmung ihres gesetzlichen Vertreters Verpflichtungen eingehen oder Rechte aufgeben (Art. 19 Abs. 1 ZGB). Dies dient dem Schutz der Minderjährigen im Rechtsverkehr (BSK ZGB I-Roland Fankhauser, Art. 17 N 5). Die Regelung fusst auf der Annahme, dass Minderjährige die Tragweite von Verpflichtungen nicht genügend einschätzen können und daher die Zustimmung ihrer gesetzlichen Vertretung benötigen. Ohne diese Zustimmung vermögen sie einzig Vorteile zu erlangen, die unentgeltlich sind, sowie *geringfügige* Angelegenheiten des täglichen Lebens zu besorgen (Art. 19 Abs. 2 ZGB).

Die vorgehenden Beispiele zeigen, dass differenzierte Altersgrenzen durchaus ihre Berechtigung haben. Dies gilt auch für das Wahl- und Stimmrecht. Mit der Volljährigkeit übernimmt eine Person einerseits die Verantwortung für sich selbst. Andererseits übergibt ihr die Gesellschaft mit dem Stimmrecht einen Teil der Mitverantwortung für die Gesamtheit. Politische und zivilrechtliche Mündigkeit sollen daher deckungsgleich sein. Eine unterschiedliche Ausgestaltung beider Altersgrenzen wäre problematisch, weil dadurch Rechte und Pflichten auseinanderdriften würden. Auch steht es im Widerspruch, dass der Gesellschaft Entscheidungen minderjähriger Personen zugemutet werden sollen, während man die Jugendlichen selbst von den Konsequenzen ihrer Entscheide weitgehend zu schützen gedenkt. Verschärft wird diese Widersprüchlichkeit durch den Umstand, dass der politische Entscheidungsprozess oftmals von komplexerer Natur ist als der Abschluss zivilrechtlicher Geschäfte.

3.4. Politisches Interesse von Jugendlichen

Es ist nicht ersichtlich, weshalb Jugendliche, die sich erfreulicherweise bereits mit 16 Jahren für Politik interessieren, ihr Interesse an Politik verlieren würden, weil sie erst zwei Jahre später an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen können. Vielmehr können sie in der Zeit bis zur Volljährigkeit ihre politischen Kenntnisse vertiefen, bevor sie dann selbst die politischen Rechte ausüben. Dafür bietet sich beispielsweise der jährlich stattfindende Jugendpolititag an. Dabei haben Jugendliche die Möglichkeit, in direktem Kontakt mit Politikerinnen und Politikern ihre Anliegen zu thematisieren und für diese zu werben.

3.5. Passives Wahlrecht

In der Motion wird auch die Herabsetzung des passiven Wahlrechtsalters gefordert. Für die Ausübung eines politischen Amtes ist mindestens die gleiche politische Reife erforderlich, wie für die Ausübung des aktiven Wahlrechts. Da der Regierungsrat bereits die Herabsetzung des aktiven Wahlrechtsalters ablehnt, erübrigt es sich, näher auf das passive Wahlrecht einzugehen.

3.6. Fazit

Aus den dargelegten Gründen spricht sich der Regierungsrat gegen eine Herabsetzung des Stimm- und Wahlrechtsalters von 18 auf 16 Jahre aus.

4. Antrag

Gestützt auf die voranstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

Die Motion von Andreas Lustenberger, Anna Spescha und Martin Zimmermann betreffend mehr Verantwortung für die jüngere Generation (Stimmrechtsalter 16) (Vorlage Nr. 3118.1 - 16328) sei nicht erheblich zu erklären.

Zug, 11. Mai 2021

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Martin Pfister

Der Landschreiber: Tobias Moser