

Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden*
vom 25. September 2020

KR-Nr. 70a/2018

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 70/2018
von Sonja Gehrig betreffend Stimmrechtsalter 16
auf Anfrage**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für
Staat und Gemeinden vom 25. September 2020,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 70/2018 von Sonja Gehrig
wird geändert, und es werden nachfolgende Verfassungsänderung und
nachfolgende Gesetzesänderungen beschlossen.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 25. September 2020

Im Namen der Kommission

Der Präsident:
Stefan Schmid

Die Sekretärin:
Jessica Graf

* Die Kommission für Staat und Gemeinden besteht aus folgenden Mitgliedern:
Stefan Schmid, Niederglatt (Präsident); Michael Biber, Bachenbülach; Diego
Bonato, Aesch; Hans-Peter Brunner, Horgen; Urs Dietschi, Lindau; Michèle
Dünki, Glattfelden; Sonja Gehrig, Urdorf; Karin Joss, Dällikon; Sibylle Marti,
Zürich; Walter Meier, Uster; Fabian Müller, Rüschnikon; Silvia Rigoni, Zürich;
Nicola Yuste, Zürich; Erika Zahler, Boppelsen; Christina Zurfluh, Wädenswil;
Sekretärin: Jessica Graf.

A. Verfassung des Kantons Zürich

(Änderung vom; Stimm- und Wahlrechtsalter 16
[ohne Herabsetzung des Wählbarkeitsalters 18])

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für
Staat und Gemeinden vom 25. September 2020,

beschliesst:

I. Die Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 wird
wie folgt geändert:

Stimm- und
Wahlrecht

Art. 22 ¹ Das Stimm- und Wahlrecht und die weiteren politischen
Rechte in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten stehen allen Schwei-
zerinnen und Schweizern zu, die im Kanton wohnen, das 16. Lebensjahr
zurückgelegt haben und nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter
umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte
Person vertreten werden.

² Wählbar sind Personen, welche die Voraussetzungen nach Abs. 1
erfüllen und das 18. Lebensjahr zurückgelegt haben. Vorbehalten bleibt
Art. 40 Abs. 1 Satz 2.

Wählbarkeit

Art. 40 ¹ In den Kantonsrat, den Regierungsrat, die obersten kanton-
alen Gerichte und den Ständerat kann gewählt werden, wer über
die politischen Rechte in kantonalen Angelegenheiten verfügt und das
18. Lebensjahr zurückgelegt hat. Wer in die übrigen Behörden gewählt
werden kann, bestimmt das Gesetz.

Abs. 2 unverändert.

Ständerat

Art. 82 Abs. 1 und 2 unverändert.

³ An der Wahl können sich auch Schweizerinnen und Schweizer be-
teiligen, die im Ausland wohnen, das 16. Lebensjahr zurückgelegt ha-
ben sowie nach der Auslandschweizergesetzgebung ihre politischen
Rechte im Kanton Zürich ausüben und nicht wegen dauernder Urteils-
unfähigkeit vom Stimmrecht ausgeschlossen sind. Sie sind wählbar,
wenn sie das 18. Lebensjahr zurückgelegt haben.

II. Diese Verfassungsänderung wird den Stimmberechtigten zur
Volksabstimmung unterbreitet.

III. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.

B. Gesetz betreffend Einführung von Stimm- und Wahlrechtsalter 16 ohne Herabsetzung des Wählbarkeitsalters 18

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 25. September 2020,

beschliesst:

I. Das **Gesetz über die politischen Rechte** vom 1. September 2003 (GPR) wird wie folgt geändert:

§ 3. ¹ Über die politischen Rechte verfügt, wer

b. Voraussetzungen

lit. a unverändert.

b. das 16. Lebensjahr zurückgelegt hat,

lit. c unverändert.

d. nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird.

Abs. 2 und 3 unverändert.

§ 109. ¹ Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sind bei den Ständerat
Ständeratswahlen stimmberechtigt und wählbar, soweit sie nach dem Auslandschweizergesetz vom 26. September 2014 an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen teilnehmen können und die Voraussetzungen nach Art. 82 Abs. 3 KV erfüllen.

Abs. 2 und 3 unverändert.

II. Das **Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess** vom 10. Mai 2010 (GOG) wird wie folgt geändert:

§ 55. Abs. 1 unverändert.

Stellvertreter

² Ausnahmsweise kann das Bezirksgericht aus den Kantonseinwohnerinnen und -einwohnern, die nach Art. 22 Abs. 2 KV wählbar sind, für eine bestimmte Zeit eine ausserordentliche Stellvertretung bestellen.

III. Das **Steuergesetz** vom 8. Juni 1997 (StG) wird wie folgt geändert:

II. Zusammen-
setzung und
Wahl

§ 113. Abs. 1 und 2 unverändert.

³ Als Mitglied oder Ersatzmitglied ist wählbar, wer die Voraussetzungen nach Art. 22 Abs. 2 KV erfüllt.

IV. Das **Planungs- und Baugesetz** vom 7. September 1975 (PBG) wird wie folgt geändert:

II. Zusammen-
setzung und
Wahl

§ 334. Abs. 1 und 2 unverändert.

³ Als Mitglied oder Ersatzmitglied ist wählbar, wer die Voraussetzungen nach Art. 22 Abs. 2 KV erfüllt.

V. Die Gesetzesänderungen unterstehen dem fakultativen Referendum. Diese Gesetzesänderungen stehen unter dem Vorbehalt, dass die Stimmberechtigten die Änderung der Kantonsverfassung gemäss Beschluss des Kantonsrates vom annehmen.

VI. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 12. März 2018 reichten Kantonsrätin Sonja Gehrig und Kantonsrat Marcel Lenggenhager eine parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut ein:

Kantonsverfassung

Art. 22 Das Stimm- und Wahlrecht und die weiteren politischen Rechte in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten stehen allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die im Kanton wohnen, das 18. Lebensjahr zurückgelegt oder sich ab dem vollendeten sechzehnten Altersjahr aktiv im Stimm- und Wahlregister eingetragen haben ~~und in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind.~~

Gesetz über die politischen Rechte (GPR):

§ 3. ¹ Über die politischen Rechte verfügt, wer

- b. das Achtzehnte Altersjahr zurückgelegt oder sich ab dem vollendeten sechzehnten Altersjahr aktiv im Stimm- und Wahlregister eingetragen hat.

Der Kantonsrat hat die parlamentarische Initiative am 18. März 2019 mit 77 Stimmen vorläufig unterstützt und der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK) am 25. März 2019 zur Vorberatung zugewiesen. Die STGK nahm die Vorberatung am 7. Juni 2019 in Anwesenheit einer Delegation der Direktion der Justiz und des Innern und der Erstunterzeichnerin auf. Die Vorberatung wurde am 29. November 2019 vorläufig abgeschlossen.

2. Bericht der STGK an den Regierungsrat vom 6. Dezember 2019

Inhalt

Die ursprüngliche parlamentarische Initiative fordert, dass die Kantonsverfassung Art. 22 dahingehend angepasst wird, dass das Stimm- und Wahlrecht und die weiteren politischen Rechte in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten nicht nur allen Schweizerinnen und Schweizern zustehen sollen, die im Kanton wohnen und das 18. Lebensjahr zurückgelegt haben, sondern auch den Schweizerinnen und Schweizern, die sich ab dem vollendeten 16. Altersjahr aktiv im Stimm- und Wahlregister eingetragen haben.

Zudem sieht die parlamentarische Initiative eine Anpassung des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) vor. § 3 Abs. 1 lit. b GPR soll neu vorsehen, dass nicht nur Schweizerinnen und Schweizer, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben, über die politischen Rechte verfügen sollen, sondern auch die, die sich ab dem vollendeten 16. Altersjahr aktiv im Stimm- und Wahlregister eingetragen haben.

Begründet wird die parlamentarische Initiative vor allem damit, dass das Stimmrechtsalter 16 von Vertretenden bestimmter Jungparteien gefordert wird. Aufgeführt sind in der parlamentarischen Initiative denn auch in erster Linie die Argumente dieser politisch interessierten Gruppen. Als Argument wird beispielsweise vorgebracht, dass Jugendliche durch Volksentscheide naturgemäss am längsten betroffen sind, während gleichzeitig das Gewicht der älteren Bevölkerungsgruppe aufgrund der steigenden Lebenserwartung wächst. Die Ausweitung des Stimmrechtsalters wird aber auch als Chance gesehen, Jugendliche früher für politische Themen zu begeistern, indem sie sich nicht nur theoretisch, sondern auch praktisch mit diesen befassen und über diese abstimmen können. Eine frühe Mobilisierung von Jugendlichen wird als erstrebenswert erachtet, weil heute viele Jugendliche ab 18 Jahren ihre politischen Rechte nicht wahrnehmen. Mit der Ausweitung des Stimmrechtsalters erhofft man sich einen positiven Effekt hinsichtlich der politischen Partizipation.

Indem das Stimmrechtsalter 16 nur «auf Anfrage» bzw. durch einen aktiven Eintrag im Stimm- und Wahlregister erteilt wird, soll gemäss parlamentarischer Initiative sichergestellt werden, dass nur wirklich interessierte Jugendliche, die diesen Aufwand auf sich nehmen, die Stimmberechtigung auf kantonaler Ebene erlangen können.

Beratungsergebnis

In der Kommission für Staat und Gemeinden sorgte die parlamentarische Initiative für reichlich Diskussionsstoff. Die Frage, ob das Stimmrechtsalter auf 16 Jahre gesenkt werden soll, war dementsprechend auch sehr umstritten. Die Befürworter von Stimmrechtsalter 16 erhoffen sich durch die Senkung des Stimmrechtsalters eine stärkere Einbindung Jugendlicher in den demokratischen Prozess und auch einen positiven Effekt auf die Stimmbeteiligung in der Altersgruppe 16 bis 25. Es wird damit argumentiert, dass man die Jugendlichen dann abholen soll, wenn Staatskunde auch in der Berufsschule oder Gymnasium unterrichtet wird, damit die Jugendlichen auch die Gelegenheit haben, dass Gelernte in der Praxis umzusetzen. Die Kommissionsmehrheit anerkennt, dass die prozentuale Stimmbeteiligung durch die Ausweitung des Stimmrechtsalters potenziell eher sinken wird, glaubt jedoch, dass dadurch die politische Partizipation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen mittelfristig gesteigert werden kann.

Die Mehrheit ist zudem überzeugt, dass Sechzehnjährige durchaus in der Lage und reif genug sind, dem politischen Diskurs zu folgen, sich eine Meinung zu machen und dann zu einem bestimmten Thema ihre Stimme abzugeben.

Aus Sicht der Gegner von Stimmrechtsalter 16 spricht in erster Linie das Ungleichgewicht zwischen Rechten und Pflichten dagegen. Aus ihrer Sicht hat sich das Stimm- und Wahlrecht ab 18 Jahren auf kommunaler, kantonaler und nationaler Ebene bewährt. Mit 18 Jahren erreichen junge Erwachsene die Volljährigkeit, sie werden unterschriftsberechtigt, können Verträge abschliessen, werden steuerpflichtig und dürfen an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen und politische Ämter übernehmen. Das Stimm- und Wahlrecht nun von der Volljährigkeit zu entkoppeln, erachtet die Minderheit nicht als zweckmässig. Es gibt zudem auch Stimmen, die bezweifeln, ob Jugendliche mit 16 Jahren aufgrund der geistigen Entwicklung reif genug sind, um an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen. Befürchtet wird zudem, dass durch die Ausweitung des Stimm- und Wahlrechts die ohnehin relativ tiefe prozentuale Stimmbeteiligung noch mehr sinkt und die Legitimation von Volksscheidenden darunter leiden könnte.

Im Lauf der Beratung wurde auch die Frage diskutiert, ob man das Stimm- und Wahlrecht ab 16 Jahren automatisch oder nur auf Anfrage bzw. über den Eintrag im Stimm- und Wahlregister erhalten soll. Ebenfalls diskutiert wurde, ob das Wahlrecht nur das aktive oder auch das passive Wahlrecht umfassen soll. Schlussendlich wurden zwei Vorschläge für eine geänderte parlamentarische Initiative eingereicht. Eine erste Variante (Variante I) sieht vor, dass das Stimm- und Wahlrecht automatisch ab 16 Jahren erteilt wird, aber lediglich das aktive Wahlrecht umfasst. Aus Sicht der Antragstellenden kann es nicht sein, dass man Jugendliche zwischen 16 und 18 Jahren anders behandelt als die übrigen Stimmberechtigten ab 18 Jahren. Daher sollen alle Jugendlichen das Stimm- und Wahlrecht ab 16 Jahren erhalten. Das Wahlrecht kann aber aus Sicht der Antragstellenden nur das aktive Wahlrecht umfassen, weil es nicht zweckmässig und vermutlich auch nur schwer umzusetzen wäre, dass Jugendliche in politische Ämter gewählt werden könnten, aber noch nicht unterschriftsberechtigt wären.

Die zweite Variante (Variante II) hingegen sieht vor, dass das Stimm- und Wahlrecht nur auf Anfrage erteilt wird, aber ebenfalls nur das aktive Wahlrecht umfasst. Aus Sicht der Antragstellenden würde man das passive Wahlrecht also wie in Variante I ebenfalls erst mit dem Erreichen der Volljährigkeit erhalten. Indem man das Stimm- und Wahlrecht ab 16 Jahren nur auf Anfrage erteilen will, erhofft man sich in einer Volksabstimmung jedoch mehr Unterstützung für das Anliegen.

Im Rahmen des vorbehaltenen Beschlusses wurden die ursprüngliche parlamentarische Initiative (PI), die Variante I (Stimmrechtsalter 16 automatisch / nur aktives Wahlrecht) und die Variante II (Stimmrechtsalter 16 auf Anfrage / nur aktives Wahlrecht) einander gegenübergestellt. Die ursprüngliche PI erhielt keine Unterstützung, die Variante II wurde mit 13:2 Stimmen abgelehnt. Die Variante I wurde schliesslich vorbehaltlich der Schlussabstimmung mit 8:7 Stimmen unterstützt.

Noch eine Bemerkung zum Text der ursprünglichen parlamentarischen Initiative: Gemäss Kantonsverfassung Art. 22 steht, das Stimm- und Wahlrecht allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die das 18. Lebensjahr zurückgelegt haben. Als Voraussetzung nennt die Kantonsverfassung zusätzlich, dass man «[...] in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt» sein müsse. Diese Streichung war leider überhaupt nicht Gegenstand der Diskussionen in der Kommission. Angesprochen ist damit jedoch die Urteilsfähigkeit, die gemäss Bundesverfassung als Voraussetzung für die Ausübung der politischen Rechte gilt. Mit einer einfachen Streichung dieser Voraussetzung aus der Kantonsverfassung würde die Stimm- und Wahlberechtigung auf kantonaler Ebene auch auf Personen ausgeweitet, die diese Voraussetzung nicht erfüllen. Hier müsste vermutlich ein Hinweis analog beispielsweise zur

Glerner Kantonsverfassung aufgeführt werden, dass vom Stimmrecht ausgeschlossen ist, «wer wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt ist». Gerne bitten wir den Regierungsrat, auch zu dieser Frage Stellung zu nehmen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates vom 13. Mai 2020 (RRB Nr. 502/2020)

A. Ausgangslage

Mit den vorgeschlagenen Änderungen der Kantonsverfassung (KV, LS 101) und des Gesetzes über die politischen Rechte (LS 161) soll interessierten Jugendlichen eine aktive Beteiligung an Abstimmungen und Wahlen im Kanton Zürich ermöglicht werden. Diese Forderung wird von verschiedenen Jungparteien unterstützt. Durch eine frühe Mobilisierung sollen mehr Jugendliche zur Abstimmungs- und Wahlteilnahme motiviert und für politische Themen begeistert werden. Die politische Beteiligung soll parallel zum Staatskundeunterricht in der Schule stattfinden. Es wird darauf hingewiesen, dass die Jugendlichen von den Entscheidungen der Parlamente und von Volksentscheidungen am längsten betroffen seien. Ausserdem nutzten Jugendliche ihre politischen Rechte weniger häufig als die Durchschnittsbevölkerung. Die Ausweitung des Stimm- und Wahlrechts auf 16- und 17-Jährige soll eine Massnahme sein, um den Anteil junger Menschen an der Wahlbevölkerung zu erhöhen. Die Initiative fordert eine Registrierungspflicht im Stimm- und Wahlregister der Wohngemeinde für 16- und 17-Jährige, um sicherzustellen, dass nur politisch interessierte Jugendliche die politischen Rechte erhalten.

B. Beurteilung der Initiative

Es ist dem Regierungsrat ein wichtiges Anliegen, die politische Beteiligung der Jugend zu stärken. Die Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2023 definieren die Stärkung der politischen Teilhabe (RRZ 5e) als eine Massnahme zur Erreichung der Legislaturziele des Regierungsrates. Heute sind Jugendliche bei politischen Entscheiden oft unterrepräsentiert.

Dies ist einerseits deshalb der Fall, weil die demografische Entwicklung zu einer Alterung der Bevölkerung und damit auch der Wahlberechtigung führt. Andererseits nutzen die jungen Altersgruppen in der Schweiz ihr Stimm- und Wahlrecht unterdurchschnittlich. Hier kann die Senkung des Stimm- und Wahlrechtsalters auf 16 Jahre einen Beitrag dazu leisten, die fehlende Generationenbalance in der politischen Beteiligung etwas zu mildern oder zumindest einer weiteren Zunahme des Ungleichgewichts entgegenzuwirken.

Die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für 16- und 17-Jährige ist geeignet, frühzeitig das Interesse und Engagement für politische Themen zu fördern und Jugendliche zur politischen Partizipation zu motivieren. Jugendliche können auf diese Weise früh für die Politik sensibilisiert und in das demokratische Staatswesen eingeführt werden. Die politikwissenschaftliche Forschung belegt, dass die erste Wahl im Leben eines jungen Menschen entscheidend ist für die Ausbildung einer Teilnahmegewohnheit. Tendenziell nehmen Personen, die an ihrer ersten Wahl oder Abstimmung, zu der sie zugelassen sind, teilnehmen, später regelmässig teil, während Personen, die der ersten Wahl oder Abstimmung, zu der sie zugelassen sind, fernbleiben, auch später seltener teilnehmen. Die Forschung zeigt auch, dass die Wahrscheinlichkeit, an der ersten Wahl oder Abstimmung teilzunehmen, grösser ist, wenn Personen noch bei den Eltern wohnen und noch zur Schule gehen. Dies ist mit 16 Jahren wahrscheinlicher als mit 18 Jahren.

Erfahrungen der Jungparteien, des kantonalen Jugendparlaments und des Vereins Discuss it mit politischen Podien und schulischen und auserschulischen Veranstaltungen für Jugendliche belegen ein sehr grosses Interesse der Jugendlichen an politischen Themen. Auch in Systemen, in denen das Stimmrechtsalter 16 bereits eingeführt wurde, hat es sich gut bewährt. Dies ist im Kanton Glarus und im Europäischen Kontext unter anderem in Österreich (bei allen Wahlen), in der Mehrheit der Deutschen Bundesländer, in Schottland und in Malta der Fall.

Im Kanton Zürich gewährt zudem die reformierte Landeskirche das aktive Stimm- und Wahlrecht ab 16 Jahren. Studien aus Österreich zeigen, dass 16- und 17-jährige Erstwählerinnen und Erstwähler tendenziell etwas häufiger an Wahlen teilnehmen als 18- bis 25-jährige, insgesamt ist ihre Beteiligung jedoch tiefer als diejenige der Durchschnittsbevölkerung. Dies führte in Österreich dazu, dass mit der Einführung des Stimmrechtsalters 16 seit 2007 die durchschnittliche Wahlbeteiligung nicht gestiegen ist – der Anteil der jungen Menschen an der teilnehmenden Bevölkerung hat aber zugenommen. Demzufolge unterstützen wir die Forderung der Initiative grundsätzlich. Allerdings folgen wir dem Beratungsergebnis der Kommission und empfehlen, 16- und 17-Jährigen lediglich das aktive, nicht jedoch das passive Wahlrecht zu erteilen.

Dies erfolgt vor dem Hintergrund eines Gleichgewichts der Rechte und Pflichten: Da 16- und 17-jährige Jugendliche noch nicht unterschreibungsberechtigt sind, liesse sich ein politisches Amt nur schwer ausführen.

C. Registrierungspflicht

Die Einführung einer Registrierungspflicht ist in verschiedener Hinsicht problematisch. Eine Registrierungspflicht stellt eine zusätzliche Hürde für die politische Teilnahme dar. Zusätzliche Hürden führen dazu, dass die Teilnahme sinkt und dass insbesondere diejenigen Gruppen, die bereits unterproportional häufig teilnehmen, noch weniger teilnehmen. Dazu gehören Personen mit niedrigen Bildungsabschlüssen und geringen Einkommen sowie junge Menschen. Eine solche Registrierungspflicht widerspricht somit im Grundsatz dem eigentlichen Anliegen der Initiative, die Demokratie inklusiver zu machen und die Teilhabe der Jugend zu stärken.

Ausserdem lassen sich die Kosten für die technische und administrative Umsetzung des in der Initiative vorgesehenen Anmeldeverfahrens (aktiver Eintrag in das Stimm- und Wahlregister) nur schwer abschätzen. Diese umfassen einerseits die Einmalkosten für die Anpassung der bestehenden Einwohnerkontrolllösungen der Gemeinden und andererseits die Einführung eines neuen Anmeldeprozesses und den administrativen Aufwand für die Registrierungen. Aus diesen Gründen lehnen wir die Einführung einer Registrierungspflicht ab.

D. Urteilsfähigkeit

Gemäss Art. 22 KV steht das Stimm- und Wahlrecht allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die das 18. Lebensjahr zurückgelegt haben. Als Voraussetzung nennt die Kantonsverfassung zusätzlich, dass man «[...] in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt» sein müsse. Dieser Passus bezieht sich auf die Urteilsfähigkeit der Stimm- und Wahlberechtigten. Die Initiative sieht die ersatzlose Aufhebung dieses Passus vor. Es müsste jedoch ein Hinweis auf die Urteilsfähigkeit angebracht werden. Dazu könnte folgende Umschreibung aus Art. 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (SR 161.1) hinzugezogen werden: «[...] und nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden».

E. Fazit

Wir begrüssen das Beratungsergebnis der Kommission und teilen deren Einschätzung, dass das Stimm- und Wahlrecht für 16- und 17-Jährige grundsätzlich im Sinne der Stärkung der politischen Teilhabe der Jugend wünschenswert ist. Die Ausübung eines politischen Amtes wäre jedoch für 16- und 17-Jährige kaum praktikabel, da diese noch nicht unterschreibungsberechtigt sind. Deshalb wird lediglich das aktive Wahlrecht für diese Altersgruppe empfohlen. Weiter empfehlen wir, wiederum im Einklang mit der vorberatenden Kommission, auf eine Registrierungspflicht für 16- und 17-Jährige zu verzichten. Damit lassen sich einerseits die Kosten und der bürokratische Aufwand gering halten. Andererseits sollen keine zusätzlichen Hürden für Jugendliche eingeführt werden, da deren politische Partizipation tendenziell bereits niedriger ist als diejenige der Durchschnittsbevölkerung. Wir beantragen deshalb, die parlamentarische Initiative KR-Nr. 70/2018 in angepasster Form anzunehmen. Selbstverständlich stellt die Direktion der Justiz und des Innern ihre Hilfe bei der Formulierung der Gesetzesvorlage zur Verfügung. Zudem empfehlen wir, den Gesetzgebungsdienst beizuziehen.

4. Fortsetzung der Vorberatung in der STGK

Die Kommission nahm die Stellungnahme des Regierungsrates an der Sitzung vom 5. Juni 2020 zur Kenntnis und hielt daran fest, dass urteilsfähige 16- und 17-Jährige alle politischen Rechte ausüben (Grundsatz), aber nicht selbst gewählt werden können sollen (Ausnahme).

Nachdem sich anlässlich der fortgesetzten Beratung in der Kommission sowie nach Konsultation der Redaktionskommission verschiedene gesetzgeberische Mängel zeigten, wurde der Gesetzgebungsdienst beigezogen, um den bestehenden Vorschlag zu bereinigen. Der Gesetzgebungsdienst schlug Änderungen betreffend die Formulierung und systematische Eingliederung der Bestimmungen sowie die Änderung weiterer Gesetze vor. Die Kommission stimmte dem Vorschlag des Gesetzgebungsdienstes zu und änderte die parlamentarische Initiative wie folgt ab:

Die Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV) wird wie folgt geändert:

Art. 22 ¹ Das Stimm- und Wahlrecht und die weiteren politischen Rechte in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten stehen allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die im Kanton wohnen, das 16. Lebensjahr zurückgelegt haben und nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit

Stimm- und
Wahlrecht

unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden.

² Wählbar sind Personen, welche die Voraussetzungen nach Abs. 1 erfüllen und das 18. Lebensjahr zurückgelegt haben. Vorbehalten bleibt Art. 40 Abs. 1 Satz 2.

Wählbarkeit

Art. 40 ¹ In den Kantonsrat, den Regierungsrat, die obersten kantonalen Gerichte und den Ständerat kann gewählt werden, wer über die politischen Rechte in kantonalen Angelegenheiten verfügt und das 18. Lebensjahr zurückgelegt hat. Wer in die übrigen Behörden gewählt werden kann, bestimmt das Gesetz.

Abs. 2 unverändert.

Ständerat

Art. 82 Abs. 1 und 2 unverändert.

³ An der Wahl können sich auch Schweizerinnen und Schweizer beteiligen, die im Ausland wohnen, das 16. Lebensjahr zurückgelegt haben sowie nach der Auslandschweizergesetzgebung ihre politischen Rechte im Kanton Zürich ausüben und nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit vom Stimmrecht ausgeschlossen sind. Sie sind wählbar, wenn sie das 18. Lebensjahr zurückgelegt haben.

Das Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (GPR) wird wie folgt geändert:

b. Voraussetzungen

§ 3. ¹ Über die politischen Rechte verfügt, wer

lit. a unverändert.

b. das 16. Lebensjahr zurückgelegt hat,

lit. c unverändert.

d. nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird.

Abs. 2 und 3 unverändert.

Ständerat

§ 109. ¹ Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sind bei den Ständeratswahlen stimmberechtigt und wählbar, soweit sie nach dem Auslandschweizergesetz vom 26. September 2014 an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen teilnehmen können und die Voraussetzungen nach Art. 82 Abs. 3 KV erfüllen.

Abs. 2 und 3 unverändert.

Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (GOG) wird wie folgt geändert:

§ 55. Abs. 1 unverändert.

Stellvertreter

² Ausnahmsweise kann das Bezirksgericht aus den Kantonseinwohnerinnen und -einwohnern, die nach Art. 22 Abs. 2 KV wählbar sind, für eine bestimmte Zeit eine ausserordentliche Stellvertretung bestellen.

Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 (StG) wird wie folgt geändert:

§ 113. Abs. 1 und 2 unverändert.

II. Zusammen-
setzung und
Wahl

³ Als Mitglied oder Ersatzmitglied ist wählbar, wer die Voraussetzungen nach Art. 22 Abs. 2 KV erfüllt.

Das Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 (PBG) wird wie folgt geändert:

§ 334. Abs. 1 und 2 unverändert.

II. Zusammen-
setzung und
Wahl

³ Als Mitglied oder Ersatzmitglied ist wählbar, wer die Voraussetzungen nach Art. 22 Abs. 2 KV erfüllt.

Abschliessend ist festzuhalten, dass es nicht der Intention der Kommission entspricht, den gesetzgeberischen Handlungsspielraum von Kanton und Gemeinden gegenüber dem Status quo zu verändern. In Bezug auf die politischen Rechte im Allgemeinen gibt es keinen Raum für abweichende Regelungen; Art. 22 Abs. 1 E-KV regelt die Voraussetzungen der aktiven politischen Rechte abschliessend. In Bezug auf die passiven politischen Rechte bzw. die Wählbarkeit kann der kantonale Gesetzgeber hingegen gestützt auf den Vorbehalt in Art. 40 Abs. 1 Satz 2 E-KV andere Wählbarkeitsvoraussetzungen festlegen oder vorbehalten.

5. Kommissionsantrag

Die STGK hat am 25. September 2020 die Schlussabstimmung durchgeführt und der geänderten parlamentarischen Initiative (Stimmrechtsalter 16 allgemein, ohne passives Wahlrecht) mit 8:7 Stimmen zugestimmt. Die Kommissionsmehrheit beantragt dem Kantonsrat die Annahme der geänderten parlamentarischen Initiative betreffend Stimmrechtsalter 16 auf Anfrage.