

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 14. April 2020

224

GRG Nr.	16	MO 36	353
---------	----	-------	-----

Motion von Lucas Orellano und Stefan Leuthold vom 24. April 2019; „Stimmrechtsalter 16 im Kanton Thurgau“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Motion verlangt eine Anpassung von § 18 der Verfassung des Kantons Thurgau (KV; RB 101) sowie des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht (StWG; RB 161.1), so dass das Stimmrechtsalter auf kantonaler und kommunaler Ebene auf 16 Jahre gesenkt wird.

I. Ausgangslage

Im Kanton Thurgau wurde eine Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre in der Vergangenheit schon mehrfach thematisiert. Insbesondere ist auf die Motion „Verbesserung der politischen Mitwirkungsrechte der Jugendlichen“ vom 20. November 1998 (96/MO27/190) und die Motion „für aktives Stimm- und Wahlrechtsalter 16“ vom 9. Mai 2007 (04/MO39/340) zu verweisen. Beide Motionen wurden nicht erheblich erklärt.

Die Diskussion um das Stimmrechtsalter 16 wurde und wird auch auf Bundesebene und in anderen Kantonen geführt. Auf Bundesebene wurde einer entsprechenden parlamentarischen Initiative vom 22. Juni 2007 (07.465) keine Folge gegeben. Als bisher einziger Kanton hat Glarus an der Landsgemeinde vom 6. Mai 2007 das aktive Stimm- und Wahlrecht auf Kantons- und kommunaler Ebene auf 16 Jahre gesenkt. In verschiedenen anderen Kantonen fanden Volksabstimmungen statt, bei denen das Anliegen jeweils klar abgelehnt wurde (Bern 2009 mit 75.4 %, Basel-Stadt 2009 mit 72 %, Uri 2009 mit 80 %, Basel-Landschaft 2018 mit 84.5 %). Die aktuellste Abstimmung im Kanton Neuenburg vom 9. Februar 2020 war weniger deutlich, ergab aber dennoch eine Ablehnung mit 58.8 % der Stimmen.

II. Beurteilung der Motion

1. Den Motionären ist zuzustimmen, dass in der Politik und bei Abstimmungen und Wahlen weitreichende Entscheidungen gefällt werden. Es ist daher ein oft vorgebrachtes Argument, dass die Jungen am stärksten betroffen seien, weil sie mit den getroffenen Entscheidungen voraussichtlich am längsten leben müssten. Das Argument – so naheliegend es tönt – trifft allerdings nicht vollumfänglich zu. Die Stimmberechtigten werden für Wahlen und Abstimmungen an die Urne gerufen. Wahlen in die Behörden von Bund, Kanton und Gemeinden finden in der Regel alle vier Jahre statt. Ein Wahlergebnis bleibt also nur eine beschränkte Zeit bestehen. Bei Abstimmungen entscheiden die Stimmberechtigten zu einem grossen Teil über Gesetzesvorlagen. Die Gesetzessammlungen des Bundes und des Kantons sind in einem steten Wandel begriffen. Sie werden immer wieder den gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, kulturellen und technischen Entwicklungen angepasst. Es gibt praktisch keine Rechtserlasse, die für die Dauer eines Menschenlebens unverändert bleiben. Die ältesten Gesetze – beispielsweise das Schweizerische Zivilgesetzbuch von 1907 oder das Obligationenrecht von 1911 – sind längst nicht mehr in der Originalfassung in Kraft. Sie wurden in der Zwischenzeit dutzendfach revidiert und ergänzt, in grossen Kapiteln sogar total erneuert (z. B. Adoptions- und Kindsrecht, Ehe- und Ehegüterrecht, Vormundschaftsrecht, Stockwerkeigentum, Mietrecht, Arbeitsrecht, Aktienrecht). Der grösste Teil der auf Bundes- und auf Kantons-ebene in Kraft befindlichen Gesetzesbestimmungen ist weniger als 30 Jahre alt. Dementsprechend spielt es praktisch keine Rolle, ob man mit 18 oder mit 40 Jahren über ein Gesetz abstimmt: Man lebt damit bis zur nächsten Revision und aller Voraussicht nach nicht bis an sein Lebensende. Ganz abgesehen davon, dass die Stimmberechtigten mit ihren Initiativrechten auf allen Ebenen auch jederzeit die Möglichkeit haben, eine Gesetzesänderung selbst anzustossen.
2. Der Übergang von der Kindheit ins Erwachsenenleben wird juristisch in zahlreichen abgestuften Schritten vollzogen, indem man nach und nach mehr Rechte erhält, aber auch zunehmend mehr Verantwortung für sich und für andere zu tragen hat. Die jeweiligen Altersgrenzen sind daher abgestuft festgelegt nach dem Reifegrad bezogen auf den juristischen Sachverhalt. Auch bei der Frage nach der Altersgrenze für die Mitwirkung an den politischen Entscheidungen ist eine solche Abwägung vorzunehmen. Dabei sind zwei zentrale Gesichtspunkte zu beachten: einerseits die politische Reife der Jugendlichen und andererseits die Einbettung dieser Altersgrenze in das gesamte Rechtssystem.
3. Der Begriff der politischen Reife lässt sich weder genau definieren noch messen. Am ehesten orientiert man sich am Begriff der zivilrechtlichen Urteilsfähigkeit. Gemäss Art. 16 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) ist jede Person urteilsfähig, der nicht wegen ihres Kindesalters, infolge geistiger Behinderung, psychischer Störung, Rausch oder ähnlicher Zustände die Fähigkeit mangelt, vernunftgemäss zu handeln. Die Urteilsfähigkeit ist nicht an eine feste Grenze gebunden, sondern immer im Hinblick auf die in Frage stehende Handlung und den in Frage stehenden Sachverhalt zu prüfen. Sie ist also relativ. Das ZGB lässt Kinder und Jugendliche gewissermassen in die Urteilsfähigkeit hineinwachsen. Sie können für einzelne, leichter verständliche und naheliegende Sachverhalte urteilsfähig sein,

für andere, komplexere Fragen aber noch nicht. Gemäss Art. 13 ZGB ist handlungsfähig, wer volljährig und urteilsfähig ist, wobei Art. 14 ZGB festhält, dass volljährig ist, wer das 18. Lebensjahr zurückgelegt hat. Das ZGB geht also davon aus, dass mit 18 Jahren die Entwicklung so weit fortgeschritten ist, dass die volle Handlungsfähigkeit gegeben ist.

4. Eine der bekanntesten Altersgrenzen ist das Mindestalter zum Führen eines Personewagens, das bei 18 Jahren liegt (Art. 6 Abs. 1 lit. d der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr; SR 741.51). Die Altersgrenze von 18 Jahren gilt auch in weiteren Rechtsbereichen. So bestimmt Art. 9 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0), dass für Personen, die zum Zeitpunkt der Tat das 18. Altersjahr noch nicht vollendet haben, die Vorschriften des Jugendstrafgesetzes (JStG; SR 311.1) zur Anwendung gelangen. Diese schenken den besonderen Bedürfnissen und der individuellen Reife von jungen Menschen besondere Beachtung und haben vor allem erzieherischen Charakter. Auch mit 18 Jahren gilt jedoch der Übergang zum Erwachsenenalter strafrechtlich noch nicht als vollständig abgeschlossen. Dementsprechend gibt es gemäss Art. 61 StGB auch noch spezielle Massnahmen für junge Erwachsene bis zum Alter von 25 Jahren. Diese sollen einem straffälligen jungen Erwachsenen die Fähigkeit vermitteln, selbstverantwortlich und straffrei zu leben und insbesondere seine berufliche Aus- und Weiterbildung zu fördern.
5. Die politische Reife – gewissermassen die politische Urteilsfähigkeit – wächst auch mit den Jahren heran, erfasst zunächst das einfache Feld des Alltagsgeschehens in der unmittelbaren Umgebung und dehnt sich nach und nach auf die weiteren Themen des politischen Geschehens aus. Obwohl diese Entwicklung individuell sehr unterschiedlich sein kann, muss eine generelle Regelung getroffen werden. Diese richtet sich traditionell nach der Handlungsfähigkeit und Volljährigkeit gemäss Art. 13 und 14 ZGB. Dementsprechend stehen die politischen Rechte in Bundessachen allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben und die nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt sind (Art. 136 der Bundesverfassung; BV; SR 101). Das Gleiche gilt aufgrund von § 18 Abs. 1 KV auch auf kantonaler Ebene. Beim Bund und beim Kanton gilt diese Altersgrenze sowohl für das aktive als auch für das passive Stimmrecht, also für das Recht zu stimmen und zu wählen, aber auch für das Recht, in eine Behörde gewählt zu werden.
6. Diese Einheit der Rechtsordnung hat viele Vorteile, einerseits bei der Verständlichkeit für die Bevölkerung, andererseits aber auch bei der Durchführung von Abstimmungen und Wahlen. Unterschiedliche Altersgrenzen beim Bund und beim Kanton würden zu einer Verkomplizierung des Systems und zu einem Mehraufwand beim Kanton und bei den Gemeinden beim Versand von Abstimmungs- und Wahlunterlagen führen. Eidgenössische und kantonale Abstimmungen finden häufig gleichzeitig statt. Es dürfte anspruchsvoll sein, jede stimmberechtigte Person im Bereich der beiden Altersgrenzen immer genau mit dem richtigen Stimmrechtsausweis, den richtigen Stimmzetteln und den richtigen Botschaften zu bedienen. Dass dabei zusätzliche Fehlerquellen entstehen können, liegt auf der Hand. Die Ausgangslage im

Thurgau ist auch in dieser Hinsicht nicht mit dem Kanton Glarus zu vergleichen, wo über Bundesvorlagen an der Urne entschieden wird, während über fast alle kantonalen Vorlagen an einem anderen Termin an der Landsgemeinde mit physischer Präsenz abgestimmt wird.

7. Eine spezielle Problematik besteht auch im Hinblick auf das aktive und passive Stimm- und Wahlrecht. Das passive Wahlrecht – also die Fähigkeit, gewählt zu werden – ist an das Stimmrechtsalter gekoppelt (§ 18 Abs. 2 KV). Eine Herabsetzung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre würde bedeuten, dass man auch mit 16 Jahren in eine Behörde (Gemeinderat, Grosser Rat, Regierungsrat, richterliche Behörden) gewählt werden könnte. Ob man mit 16 Jahren bereits die notwendige Reife für eine solche Behördentätigkeit besitzt, kann zumindest stark bezweifelt werden. Der Einfluss der Eltern ist in der Lebensphase vor der Volljährigkeit häufig noch sehr prägend und auch nötig. Selbst weit entwickelte und selbständige junge Menschen sind in diesem Alter mindestens rechtlich noch stark an die Eltern gebunden. Sie unterstehen bis zu ihrer Volljährigkeit der elterlichen Sorge, die gemäss Art. 301 ZGB unter anderem beinhaltet, dass die Eltern – unter Vorbehalt der eingeschränkten eigenen Handlungsfähigkeit der Jugendlichen – die nötigen Entscheidungen treffen. Ferner schulden sie den Eltern Gehorsam und dürfen ohne ihre Einwilligung die häusliche Gemeinschaft nicht verlassen. Die elterliche Sorge verfolgt das Ziel, die Kinder bis zur Volljährigkeit zu begleiten und zu unterstützen, bis sie schliesslich vollumfänglich ihrer eigenen Verantwortung überlassen werden können. Der Bundesgesetzgeber hat hier die bewusste Entscheidung getroffen, dass diese Grenze bei 18 Jahren liegen soll. Bei der Herabsetzung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre würde die eigenartige Situation entstehen, dass Personen in kantonale und kommunale Behörden gewählt werden und dort mitentscheiden könnten, die in ihren eigenen Angelegenheiten noch gar nicht voll handlungsfähig und ihren Eltern gegenüber noch zu Gehorsam verpflichtet sind. Mit den Anforderungen an eine Behördentätigkeit verträgt sich dies nicht.
8. Auch eine Trennung von aktivem und passivem Wahlrecht überzeugt nicht. Damit würde eine Kategorie von Stimmberechtigten zweiter Klasse geschaffen, die zwar die Stimm- und Wahlunterlagen auf kantonaler und kommunaler Ebene erhalten müssten, aber nicht als Kandidatinnen oder Kandidaten auf Wahllisten und Namenlisten auftauchen dürften. Falls sie dennoch Stimmen erhalten würden, müssten diese als ungültig gewertet werden. Auch diese Unterscheidung verursacht einen Mehraufwand und beinhaltet Fehlerquellen.
9. Zusammenfassend ist es aus diesen Gründen – vor allem im Sinne der Einheitlichkeit der Regelungen – angezeigt, am Stimmrechtsalter von 18 Jahren gemäss § 18 Abs. 1 KV festzuhalten.
10. Ergänzend ist hinzuzufügen, dass die Beteiligung der Jugendlichen am politischen Prozess vom Thurgauer Gesetzgeber keineswegs vergessen worden ist. Gemäss § 2 StWG können die Gemeindeordnungen vorsehen, dass in der Gemeinde wohnhafte Jugendliche beratend mitwirken, insbesondere an Gemeindeversammlungen teilnehmen und Meinungen vertreten können. Es ist also bereits unter dem gelten-

den Recht möglich, dass sich Jugendliche auf kommunaler Ebene zu politischen Themen äussern, an Gemeindeversammlungen teilnehmen und dort das Wort ergreifen dürfen. Diese Regelung ermöglicht es, die Jugendlichen bis zur Volljährigkeit schrittweise an die Politik und an das Stimm- und Wahlrecht heranzuführen. Von diesem Recht haben rund ein Viertel der Gemeinden des Kantons Thurgau Gebrauch gemacht. Die Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen (KJF) fördert gemäss kantonalem Konzept 2018-2022 den Aufbau und die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik, insbesondere im Themenfeld 3 die politische Mitsprache von Kindern und Jugendlichen, den Aufbau eines kantonalen Jugendparlaments wie auch die Partizipation von Kindern und Jugendlichen in Gemeinden.

III. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber-Stellvertreter