

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Volksrechte
Akteure	Graubünden
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Hirter, Hans

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Volksrechte, Graubünden, 2003 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Volksrechte	1

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
BV	Bundesverfassung
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SKV	Schweizerischer Kaufmännischer Verband (Vorgänger kfmv)

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
USS	Union syndicale suisse
Cst	Constitution fédérale
USAM	Union suisse des arts et métiers
SEC	Société des employés de commerce (prédécesseur du secsuisse)

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Volksrechte

ANDERES
DATUM: 10.10.2003
HANS HIRTER

Als Novum in der Geschichte des Bundesstaates machten zum ersten Mal Kantone Gebrauch von ihrem Recht, gegen einen Parlamentsbeschluss das Referendum einzureichen. Elf Kantone (notwendig für ein **Kantonsreferendum** wären acht gewesen) beantragten eine Volksabstimmung über das Steuerentlastungsprogramm, welches ihrer Meinung nach für die Kantone nicht verkräftbare Steuerausfälle bringen würde.¹

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 14.05.2018
MARC BÜHLMANN

Mitte Mai 2018 nahm die SPK-SR mit 11 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung einen Gesetzesentwurf an, der die **Kündigung von Staatsverträgen** regelt. Zwar seien wichtige Verträge bis heute nie gekündigt worden, es gelte aber – insbesondere vor dem Hintergrund von Volksinitiativen, die in jüngerer Vergangenheit in ihrer Umsetzung die Kündigung völkerrechtlicher Verträge forderten – die Regeln «vor dem Spiel» und nicht erst «während des Spiels» zu klären. Die Kommission stellte sich gegen die Haltung des Bundesrates, dass dieser alleine zuständig sei für die Kündigung von internationalen Abkommen. Vielmehr sei die Kündigung gleich zu regeln wie der Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen: Die Bundesversammlung sei es, die Abschlüsse für wichtige, rechtsetzende Verträge genehmige, also müsse es auch das Parlament sein, das solche Verträge auflösen könne. Mitberücksichtigt werden müsste dabei auch das Referendumsrecht: Auch hier müsse das Prinzip des «actus contrarius», also ein Parallelismus der Zuständigkeiten, angewendet werden. Kündigungen von wichtigen Verträgen seien dem Referendum zu unterstellen.

Auf die Vernehmlassung des Gesetzesentwurfs gingen 36 Stellungnahmen ein. Zwei Drittel (die 15 Kantone BE, SZ, NW, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TI, NE; die fünf Parteien BDP, CVP, FDP, GLP, SP sowie der Städteverband, der Gewerbeverband, der Centre Patronal und die Gesellschaft für Aussenpolitik) sahen nicht nur Handlungsbedarf in der Frage zur Klärung der Zuständigkeit für die Kündigung völkerrechtlicher Verträge, sondern beurteilten den Vorentwurf der SPK-SR auch positiv. Die Kantone Thurgau und Glarus sowie die SVP sprachen sich gegen den Vorschlag aus. Die restlichen Kantone (OW, ZH, LU, FR, VD, VS und GE) und Verbände (Gemeindeverband, economiesuisse) nahmen entweder keine Stellung oder enthielten sich, weil sie mitunter die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung nicht sahen (z.B. economiesuisse). Die Gegner der Vorlage befürchteten eine Verkomplizierung des Verfahrens und eine Relativierung der Kompetenzen der Regierung. Die SVP lehnte die Vorschläge ab, weil sie faktisch darauf hinausliefen, die direktdemokratische Mitbestimmung einzuschränken; zwar nicht beim Abschluss aber bei Neuaushandlung oder Kündigung von Staatsverträgen.²

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.09.2022
MARC BÜHLMANN

Der Nationalrat hatte im März 2022 den Abschreibungsantrag für die parlamentarische Initiative von Sibel Arslan (basta, BS) für die **Einführung eines Stimm- und Wahlrechts für 16-Jährige** abgelehnt und seine SPK-NR damit, nachdem er der Initiative im Jahr 2020 Folge gegeben hatte, erneut aufgefordert, eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten. Die Kommission legte entsprechend im Herbst einen **Entwurf** vor, der, wie von der parlamentarischen Initiative vorgeschlagen, die Senkung des passiven Wahlrechts und des Stimmrechts auf 16 Jahre vorsah; gewählt werden können Wahl- und Stimmberechtigte entsprechend des Entwurfs also nach wie vor erst mit 18 Jahren. Trotz Ablehnung einer Minderheit der SPK-NR – der Entwurf wurde mit 13 zu 7 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) angenommen – wurde der Vorschlag für eine Teilrevision der Verfassung (Artikel 136 BV) Mitte September 2022 in die Vernehmlassung gegeben.

In der Zwischenzeit war das Thema auch deshalb in den Medien präsent, weil sowohl im **Kanton Zürich** als auch im **Kanton Bern** entsprechende kantonale Vorschläge an der Urne abgelehnt worden waren. Im Kanton Zürich hatten Regierung und Parlament und alle Parteien mit Ausnahme von EDU, FDP und SVP eine Senkung des aktiven (nicht aber passiven) Wahl- und Stimmrechtsalters auf 16 Jahre empfohlen, die Vorlage wurde aber Mitte Mai 2022 mit 64.4 Prozent Nein-Stimmenanteil von der kantonalen Bevölkerung deutlich verworfen. Auch im Kanton Bern wollte die Mehrheit der Stimmberechtigten Ende September 2022 nichts von einer Ausweitung der politischen Rechte auf junge

Menschen wissen. Auch hier war die Ablehnung mit 67 Prozent klar; einzig in der Stadt Bern stimmten 59 Prozent der Stimmberechtigten zu. Auch in Bern hatten sich das Parlament sowie alle Parteien mit Ausnahme von EDU, FDP und SVP für eine Senkung des Stimm- und Wahlrechtsalters ausgesprochen – nicht aber die Regierung, die auf das Jahr 2009 verwies, als schon einmal eine ähnliche Initiative an der Urne abgelehnt worden war (damals allerdings noch deutlicher mit 75% Nein-Stimmenanteil).

Weil in den letzten Jahren in den Kantonen Neuenburg (2020: 58.5% Nein), Uri (2021: 68.4% Nein; 2009: 79.9% Nein), Basel-Landschaft (2018: 84.5% Nein) und Basel-Stadt (2009: 72% Nein) die Ausweitung der politischen Rechte auf 16 bis 18-Jährige ebenfalls an der Urne gescheitert war und sich in den Kantonen Genf (2022), Luzern (2021), Schwyz (2021), Waadt (2021), Zug (2021), Jura (2020), St. Gallen (2020), Schaffhausen (2019), Thurgau (2019) und Freiburg (2010) die kantonalen Parlamente gegen entsprechende Vorstösse aus den eigenen Reihen ausgesprochen hatten, können weiterhin lediglich im Kanton Glarus auch Menschen zwischen 16 und 18 Jahren an politischen Entscheidungen teilhaben.

In den Medien gingen die Meinungen zu diesem Thema auseinander: In NZZ-Meinungsbeiträgen wurde es als «diskriminierend und heuchlerisch» bezeichnet, dass «junge Nachwuchspolitiker als Hoffnungsträger» gefeiert würden, sich «Politiker im Pensionsalter» hingegen für eine Wiederwahl rechtfertigen müssten; dies zeige die vermeintliche Stimmung in der Politik, die Jugendlichen mehr Beteiligung einräumen wolle, die aber in Anbetracht der Ablehnung an den kantonalen Abstimmungsurnen von der Stimmbevölkerung nicht geteilt werde. Hinterfragt wurde in der NZZ zudem, ob Jugendliche über «ausreichend Kenntnisse» verfügten, um sich an Abstimmungen und Wahlen zu beteiligen. Weil der Geschichtsunterricht immer stärker abgewertet werde, sei diese Frage zu verneinen, so ein Zürcher EVP-Kantonsrat. Anderer Ansicht war etwa der Blick: Insbesondere die Klimastreiks hätten gezeigt, dass junge Menschen mobilisiert würden, wenn es um Anliegen gehe, die sie interessierten. Auch Le Temps hob die wachsende Zahl an Jugendlichen hervor, die auf die Strasse gingen und sich wohl auch an der Abstimmungs- und Wahlurne äussern würden. Die Westschweizer Zeitung erinnerte zudem daran, dass auch der Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts sowie der Senkung des Stimmrechtsalter von 20 auf 18 Jahre eine jahrelange Debatte vorangegangen sei. Zuletzt hätten 1991 mehr als 72 Prozent der Stimmberechtigten der Senkung des Wahl- und Stimmrechtsalters zugestimmt, nachdem 1979 noch eine knappe Mehrheit von 50.1 Prozent diese abgelehnt hatte. Einig war man sich in den Medien freilich darüber, dass die kantonalen Resultate wohl einen eher negativen Einfluss auf die nationale Debatte haben könnten; die NZZ etwa fasste die «Schlappe für die Regierung und das Parlament» in Zürich als «Dämpfer» für ähnliche kantonale und nationale Anliegen auf. Der Berner SVP-Kantonalpräsident Manfred Bühler (BE, svp) wünschte sich im Vorfeld der Berner Abstimmung denn auch, dass möglichst deutliche kantonale Resultate der nationalen Diskussion ein Ende setzen würden.

Allerdings dürften die Diskussionen nicht nur national – die Vernehmlassung für die von der SPK-NR erarbeitete Vorlage war bis Ende 2022 geplant –, sondern auch kantonal weitergehen: Im Kanton Graubünden wird die Stimmbevölkerung über die vom Parlament deutlich gutgeheissene Herabsetzung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre abstimmen und in den Kantonen Aargau, Luzern und Solothurn waren 2022 Unterschriftensammlungen für kantonale Volksinitiativen mit demselben Ziel im Gange. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden wurde zudem das Stimm- und Wahlrechtsalter in der noch nicht zu Ende beratenen Totalrevision der Kantonsverfassung auf 16 Jahre festgesetzt; bleibt dies so, werden auch in diesem Kanton die Stimmberechtigten das letzte Wort in dieser Frage haben. Im Kanton Tessin war ein entsprechender Vorstoss hängig und im Kanton Basel-Stadt hatte das Parlament die Regierung mit dem Entwurf einer entsprechenden Vorlage beauftragt.³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 21.04.2023
MARC BÜHLMANN

Das Stimmrechtsalter 16 überzeuge nicht, kam die Mehrheit der SPK-NR in ihrem Bericht zur Vernehmlassung ihres Entwurfs für eine **Einführung des aktiven Stimm- und Wahlrechts für 16-Jährige** zum Schluss. Die Kommission beantragte deshalb mit 14 zu 11 Stimmen dem Nationalrat zum dritten Mal, die Idee zu sistieren. Schon im Mai 2020 hatte die SPK-NR beantragt, der parlamentarischen Initiative von Sibel Arslan (basta, BS) keine Folge zu geben. Sie wurde von der grossen Kammer in der Herbstsession 2020 aber genauso überstimmt wie in der Frühlingssession 2022 bei ihrem Antrag, die Initiative abzuschreiben. In der Folge musste die SPK-NR also einen Entwurf für eine Änderung des Artikels 137 BV ausarbeiten. Der bereits in der parlamentarischen Initiative gemachte Vorschlag, das aktive (nicht aber das passive) Stimm- und Wahlrecht

auf 16 Jahre zu senken, vermochte aber erneut eine knappe Mehrheit der Kommission nicht zu überzeugen. Sie führte die Antworten der erwähnten Vernehmlassung als Argumente für diese negative Haltung ins Feld.

In der Tat widerspiegelte der **Vernehmlassungsbericht** die Unentschiedenheit in der Frage. Von 51 eingegangenen Stellungnahmen sprachen sich 27 für die Erweiterung der Stimmberechtigten um rund 130'000 Personen aus (die Stimmbevölkerung würde um rund 2.4 Prozent vergrössert), 21 lehnten sie ab und vier bezogen keine deutliche Position. Unter den Befürworterinnen und Befürwortern fanden sich sieben der 25 antwortenden Kantone – einzig der Kanton Zürich äusserte sich nicht zur Vorlage: Aargau, Bern, Basel-Stadt, Glarus, Jura, Graubünden und Solothurn. Auch die links-grünen Parteien (SP, die Grünen und Ensemble à Gauche) reichten sich ins Lager der Befürworterinnen und Befürworter ein. Bei den Verbänden äusserten sich der SGB und der SKV sowie alle 15 antwortenden Jugendorganisationen (Dachverband Offene Kinder- und Jugendarbeit Schweiz AFAJ, die Jugendsession, die Jugendparlamente aus Bern und Basel-Stadt, Jungwacht Blauring Jubla, Pfadibewegung Schweiz, das National Coalition Building Institute Suisse Schweiz NCBI, das Netzwerk Kinderrechte Schweiz, SAJV, Sexuelle Gesundheit Schweiz, UNICEF und Pro Juventute sowie die Jugendsektion der Mitte-Partei) dem Vorschlag gegenüber positiv. Zu den Gegnerinnen und Gegnern gehörten 15 Kantone (AG, AI, BL, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, TG, TI, VD, VS und ZG), die bürgerlichen Parteien (Mitte, FDP und SVP) sowie die Arbeitgeberverbände SGV und das Centre patronal (CP). Zudem äusserte sich eine Privatperson negativ. Neutrale Stellungnahmen gingen von den Kantonen Freiburg, Genf und Uri ein, die allerdings darauf hinwiesen, dass entsprechende Anliegen in ihren Kantonen gescheitert seien. Der Verein Schweizerischer Geschichtslehrerinnen und -lehrer (VSGS) schliesslich betonte, dass die Senkung des Wahl- und Stimmrechtsalters die politische Bildung festigen könnte, was einem Ziel der laufenden Reform des Gymnasiums entspreche.

Die **Argumente** in den Stellungnahmen waren nicht neu. Auf der Seite der Befürwortenden wurde ins Feld geführt, dass das Durchschnittsalter des Stimmkörpers gesenkt würde (das Medianalter liegt aktuell bei 57 Jahren), was ermögliche, dass aktuelle und zukunftsweisende Entscheidungen auch von Jugendlichen mitgetragen werden könnten, was deren Legitimation stärke. Jugendliche interessierten sich für Politik, was sich durch die Senkung des Wahl- und Stimmrechtsalters weiter fördern lasse. Viele 16-jährige übernahmen Verantwortung im Berufsleben oder in Vereinen und dürften über ihr Einkommen, ihr Sexualleben und ihre Religionszugehörigkeit frei verfügen; entsprechend könnten sie auch politische Verantwortung übernehmen. Während die Auswirkungen dieser Änderung auf die Abstimmungsergebnisse in Anbetracht der Zahl 16-18-Jähriger gering bleiben dürften, sei die «demokratiepolitische Wirkung beträchtlich», so die entsprechende Zusammenfassung im Vernehmlassungsbericht.

Hauptargument der Gegnerinnen und Gegner war die Inkongruenz zwischen zivilrechtlicher Volljährigkeit und der Rechte von Bürgerinnen und Bürgern, die mit der Senkung des Wahl- und Stimmrechtsalters geschaffen würde. Jugendliche würden vor den Konsequenzen ihrer Handlungen geschützt, man würde ihnen aber das Recht geben, über gesellschaftliche Konsequenzen zu entscheiden. Es sei widersprüchlich, jemandem das Unterzeichnen von Verträgen zu verbieten, aber die demokratische Mitentscheidung zu erlauben. Kritisiert wurde zudem die vorgeschlagene Trennung zwischen aktivem und passivem Wahlrecht. Dies schaffe «Bürgerinnen und Bürger zweiter Klasse», zitierte der Bericht einige Stellungnahmen. Es sei wichtig, dass sich Jugendliche politisch interessierten, es bestünden aber bereits zahlreiche Möglichkeiten für politische Beteiligung (Familie, Schule, Jugendparlamente, Jungparteien). Es würde zudem zu Schwierigkeiten führen, wenn das Wahl- und Stimmrechtsalter bei nationalen und kantonalen Wahlen und Abstimmungen nicht gleich sei – etwa beim Versand des Stimmmaterials. Einige Gegnerinnen und Gegner äusserten zudem die Sorge, dass Jugendliche nicht die nötige Reife besäßen, um politische Verantwortung zu übernehmen.

In zahlreichen Stellungnahmen wurde darüber hinaus darauf hingewiesen, dass mit Ausnahme des Kantons Glarus alle bisherigen Versuche, das Wahl- und Stimmrechtsalter auf kantonaler Ebene zu senken, gescheitert seien. Die Gegnerinnen und Gegner einer Senkung führten dies als Beleg ins Feld, dass die Zeit nicht reif sei für die Idee. Die Landsgemeinde im Kanton Glarus könne zudem nicht als positives Beispiel angeführt werden, weil sie ganz anders funktioniere als nationale Abstimmungen und Wahlen. Die Befürwortenden einer Senkung betonten hingegen, dass die Diskussion weitergehen müsse und die Ausweitung politischer Rechte in der Geschichte stets lange Zeit gedauert und mehrere Anläufe gebraucht habe. Zudem habe sich die Mehrheit der Schweizer Bevölkerung noch nicht zu diesem Thema äussern können.

In ihrer **Medienmitteilung** sprach die SPK-NR von «insgesamt ablehnenden

Ergebnisse[n]», die zeigten, dass die Initiative nicht weiterverfolgt werden solle. Es sei nicht «sinnvoll», zwei Kategorien von Stimmberechtigten zu schaffen, und «nicht opportun, zwischen dem bürgerlichen und dem zivilen Mündigkeitsalter zu unterscheiden». Weil eine Mehrheit der Kantone die Vorlage ablehne und auch eine Mehrheit der (kantonalen) Stimmberechtigten die Idee jeweils nicht gutgeheissen habe, empfehle die Mehrheit der SPK-NR die Vorlage zur Ablehnung und die Initiative zur Abschreibung. Den Befürworterinnen und Befürwortern empfahl sie als «besten Weg», eine Volksinitiative zu lancieren. Die starke Kommissionsminderheit betonte hingegen in der Medienmitteilung, dass die Vernehmlassungsantworten differenzierter betrachtet werden müssten und dass «die wichtige Frage der demokratischen Partizipation junger Bürgerinnen und Bürger» in einer nationalen Abstimmung diskutiert werden müsse. Der Nationalrat wird in der Sommersession 2023 über den Antrag der Kommission entscheiden.

In den **Medien** wurde der Antrag der Kommission als «Dämpfer» bezeichnet. Die Medien zitierten die SP und die Grünen, die mit Empörung reagierten, den Entscheid als «Affront à la volonté de la jeune génération» bezeichneten, wie Le Temps zitierte, und auf eine Korrektur im Nationalrat hofften.⁴

1) BBl, 2003, S. 7056 f.

2) BG Kündigung völkerrechtlicher Verträge - Entwurf vom 14.5.18; Bericht SPK-S vom 14.5.18; Bericht Vernehmlassung vom 14.5.18; Vernehmlassungsantworten zu 16.456; TA, 7.2.18

3) Vorentwurf und erläuternder Bericht SPK-NR; NZZ, 23.4., 27.4.22; Blick, NZZ, 16.5.22; Blick, 15.7.22; LT, 31.8.22; Bund, 8.9.22; CdT, Lib, 13.9.22; QJ, 17.9.22; Bund, QJ, TA, 26.9.22

4) Medienmitteilung SPK-NR vom 21.4.23; Vernehmlassungsbericht; AZ, CdT, LT, Lib, 22.4.23