



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 28. April 2021
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2020.STA.457
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Verfassung des Kantons Bern (KV), Gesetz über die politischen Rechte (PRG), Gemeindegesetz (GG) und Gesetz über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG). (Stimmrechtsalter 16) (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
2.	Ausgangslage	2
2.1	Rechtliche Ausgangslage.....	2
2.2	Frühere Diskussionen über das Stimmrechtsalter im Kanton Bern.....	3
2.3	Die Motion 108-2019.....	3
3.	Grundzüge der Neuregelung	3
4.	Erlassform	4
5.	Rechtsvergleich	4
5.1	Stimmrechtsalter 16 auf kantonaler Ebene.....	4
5.2	Stimmrechtsalter 16 auf Bundesebene und in umliegenden Ländern.....	5
6.	Gründe für eine Senkung des Stimmrechtsalters	6
7.	Erläuterungen zu den Artikeln	7
7.1	Änderung der Kantonsverfassung.....	7
7.2	Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte.....	8
7.3	Änderungen des Gemeindegesetzes.....	9
7.4	Änderung des Sonderstatutsgesetzes (SStG).....	10
8.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	10
9.	Finanzielle Auswirkungen	10
10.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	11
11.	Auswirkungen auf die Gemeinden	11
12.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	11
13.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	11

1. Zusammenfassung

Am 2. März 2020 hat der Grosse Rat des Kantons Bern die Motion Sancar (M 108-2019; Jungen eine Stimme geben) mit 83 zu 66 Stimmen überwiesen. Der Regierungsrat wurde damit beauftragt, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Verfassungsänderung vorzulegen und das Stimmrechtsalter 16 auf Kantons- und Gemeindeebene einzuführen. Das passive Wahlrecht soll weiterhin ab 18 Jahren gelten. Gleichtags hat der Grosse Rat die Motion Gnägi (M 118-2019; Aktives Stimmrechtsalter 16 auf Anfrage) abgelehnt.

Die Kantonsverfassung (KV; BSG 101.1) verwendet den Begriff des Stimmrechts als Oberbegriff für das Stimm- und Wahlrecht. Das Stimmrecht auf kantonaler Ebene umfasst gemäss Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzes über die politischen Rechte (PRG; BSG 141.1) das Recht, an kantonalen Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen (aktives Wahl- und Stimmrecht), sich in Organe des Kantons (einschliesslich des Bernjurassischen Rates), eines Verwaltungskreises sowie in den Ständerat wählen zu lassen (passives Wahlrecht) und das Recht, Wahlvorschläge, Referenden, Volksvorschläge und Initiativen zu unterzeichnen und einzureichen. Das Stimmrecht auf kommunaler Ebene stützt sich auf das kantonale Stimmrecht ab. Zusätzlich wird verlangt, dass eine Person seit drei Monaten in der Gemeinde wohnt.

Die Senkung des Stimmrechtsalters wurde im Kanton Bern letztmals im Jahr 2009, anlässlich der Volksabstimmung «Stimmrechtsalter 16», breit diskutiert. Gerade mit der Klimastreikbewegung hat die Forderung nach einer Senkung des Stimmrechtsalters an Aktualität gewonnen. Schülerinnen und Schüler, die sich zu politischen Fragen engagieren, sind in letzter Zeit sichtbarer geworden. Die Diskussion über das Stimmrechtsalter 16 wird auch in anderen Kantonen und auf Bundesebene immer wieder geführt. Das Anliegen hatte, mit Ausnahme des Kantons Glarus, bisher keinen Erfolg in Parlamenten oder bei Volksabstimmungen.

Für eine Senkung des Stimmrechtsalters gibt es gute Gründe. So kann mit der Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre die Ausübung der politischen Rechte direkt an die politische Bildung in der Volksschule anknüpfen. Die Jugendlichen können dadurch unter Umständen besser motiviert werden, ihre politischen Rechte zu nutzen. Auch spricht die demografische Entwicklung – die Bevölkerung im Rentenalter wird weiter wachsen – für diesen Schritt.

Die Entwicklungen in den letzten Jahren haben allerdings gezeigt, dass sowohl in der Bevölkerung als auch in den Parlamenten eine verbreitete Skepsis gegenüber der Senkung des Stimmrechtsalters besteht. Aus realpolitischer Einschätzung – insbesondere mit Blick auf die überaus deutliche Ablehnung des Anliegens durch die Berner Stimmbevölkerung im November 2009 – hatte sich der Regierungsrat daher im Rahmen der Beratung der Motion 108-2019 ablehnend zum Stimmrechtsalter 16 positioniert.

2. Ausgangslage

2.1 Rechtliche Ausgangslage

Gestützt auf Artikel 39 der Bundesverfassung (BV; SR 101) regeln die Kantone die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Demnach liegt es in der Kompetenz der Kantone, das aktive Stimmrecht auf kantonaler und kommunaler Ebene bereits jenen Kantonsbürgerinnen und -bürgern zuzugestehen, die das 16. Altersjahr erreicht haben. Auf Bundesebene liegt das Stimmrechtsalter bei 18 Jahren (Art. 136 Abs. 1 BV).

Das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten steht allen Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürgern zu, die im Kanton Bern wohnen und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben (Art. 55 Abs. 1 KV).

Stimmberechtigt in Gemeindeangelegenheiten sind die seit drei Monaten in der Gemeinde wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen (Art. 114 KV).

2.2 Frühere Diskussionen über das Stimmrechtsalter im Kanton Bern

Die Herabsetzung des Stimmrechtsalters wurde im Kanton Bern letztmals vor mehr als zehn Jahren breit diskutiert. Die Motion 266-2006 (Masshardt, Langenthal, SP-JUSO) forderte die Senkung des aktiven Stimmrechtsalters auf kantonaler und kommunaler Ebene auf 16 Jahre.

Der Regierungsrat nahm damals in seiner Antwort zur Motion ausführlich Stellung und setzte sich insbesondere mit der Frage der politischen Reife sowie des politischen Interesses von 16-Jährigen auseinander. In seiner Gesamtbeurteilung kam er zu Schluss, beim Stimmrechtsalter 16 einen Schritt vorwärts gehen zu wollen und empfahl die Annahme der Motion.

Am 5. Juni 2007 folgte der Grosse Rat diesem Antrag und überwies die Motion mit 79 zu 74 Stimmen. Zwei Jahre später sprach sich das Parlament mit 76 zu 73 Stimmen für die nötige Verfassungsänderung aus.

Am 29. November 2009 gelangte die Vorlage zur Abstimmung. Sie wurde vom Volk mit 75,3 Prozent Nein-Stimmen deutlich abgelehnt. Keine einzige Gemeinde stimmte ihr zu.

2.3 Die Motion 108-2019

Die Motion Sancar (M 108-2019; Jungen eine Stimme geben) verlangt auf Kantons- und Gemeindeebene die Senkung der Altersgrenze für das aktive Wahl- und Stimmrecht auf 16 Jahre.

Der Vorstoss wurde unter anderem wie folgt begründet:

- Die jungen Menschen, darunter viele 16- und 17-Jährige, setzen sich mit den zentralen Zukunftsthemen auseinander und fordern von Politikerinnen und Politikern, dass sie Massnahmen zum Schutz von Natur und Klima, für Bildung, Frieden und soziale Gerechtigkeit usw. ergreifen. Mit der schweizweiten Klimabewegung von Schülerinnen und Schülern bestätigen diese jungen Menschen, dass sie politisch interessiert sind und Verantwortung tragen können.
- Das im Staatskundeunterricht erworbene Wissen und das so geweckte Interesse an Politik sollen nicht unterbrochen werden. Kontinuität würde einen Schritt zur politischen Inklusion bedeuten und hätte längerfristig einen positiven Effekt auf die Abstimmungsquote.
- Die demographische Entwicklung in unserem Land spricht für die Einführung des aktiven Stimm- und Wahlrechts ab 16 Jahren. In zehn Jahren wird das Medianalter der Wählerinnen und Wähler 60 Jahre sein. Die Einführung des aktiven Stimmalters 16 würde einen Ausgleich in dieser Entwicklung bedeuten.

3. Grundzüge der Neuregelung

Die Vorlage enthält Anpassungen der Kantonsverfassung, des Gesetzes über die politischen Rechte, des Gemeindegesetzes (GG; BSG 170.11) und des Gesetzes über das Sonderstatut des Berner Juras

und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG; BSG 102.1). Dabei werden in den Artikeln 55 Absatz 1 und 114 Absatz 1 KV, in Artikel 5 Absatz 1 PRG sowie in den Artikeln 13 Absatz 1 und 113 Absatz 1 GG die Bestimmungen angepasst, in denen das Stimmrecht definiert wird.

Aus Gründen der Klarheit soll die unterschiedliche Altersgrenze für das aktive Stimm- und Wahlrecht sowie für das passive Wahlrecht auch in Artikel 67 Absatz 1 KV, in den Artikeln 37 Absätze 1 und 2, 56 Absatz 1 und 77 Absätze 1 und 2 PRG, in Artikel 35 Absätze 1 und 2 GG sowie in Artikel 5 Absatz 2 SStG festgehalten werden.

4. Erlassform

Die Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre bedingt eine Teilrevision der Kantonsverfassung. Mit der Änderung des PRG, des GG und des SStG werden ebenfalls die Bestimmungen betreffend das Stimmrecht auf Kantons- und Gemeindeebene sowie das Stimmrecht für Bürgerinnen und Bürger auf Gesetzesebene angepasst.

5. Rechtsvergleich

5.1 Stimmrechtsalter 16 auf kantonaler Ebene

Seit 2007 dürfen Jugendliche ab 16 Jahren im Kanton Glarus an kantonalen und kommunalen Abstimmungen teilnehmen. Damit ist der Kanton Glarus der einzige Kanton, in dem die im Kanton wohnhaften Schweizerinnen und Schweizer ab dem 16. Altersjahr auf kantonaler und kommunaler Ebene wählen und abstimmen können. Für politische Ämter kandidieren dürfen die Glarnerinnen und Glarner aber erst ab 18 Jahren.

In zahlreichen anderen Kantonen wurde die Frage des Stimmrechtsalters 16 in den vergangenen Jahren diskutiert. Bisher konnte sich die Forderung nach einer Senkung des Stimmrechtsalters aber nicht durchsetzen. In der Vergangenheit wurden beispielsweise in den Kantonen Aargau, Zürich, Luzern, St. Gallen, Freiburg und Basel-Stadt ähnliche Vorstösse oder Abstimmungsvorlagen entweder durch den Grossen Rat oder das Volk abgelehnt.

Im Kanton Basel-Landschaft hat das Stimmvolk die Forderung nach einer Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre an der Urne verworfen: Am 4. März 2018 scheiterte die Initiative¹ der Juso und der Jungen Grünen mit 84,5 Prozent Nein-Stimmen.

Als vorerst letzter Kanton hat Neuenburg das Stimmrechtsalter 16 an der Urne verworfen: Am 9. Februar 2020 lehnten die Neuenburgerinnen und Neuenburger die Initiative für ein «Stimmrecht 16 auf Anfrage»² mit einem Nein-Stimmenanteil von 58,5 Prozent klar ab.

Angestossen insbesondere durch die Klimadebatte wurden in jüngster Zeit in verschiedenen Kantonen neue politische Vorstösse zur Senkung des Stimmrechtsalters eingereicht:

- Eine parlamentarische Initiative für ein Stimmrecht 16 auf Anfrage³ ist im Kanton Zürich hängig. Das Geschäft ist bisher noch nicht beraten worden.

¹ Formulerte Verfassungsinitiative «Stimmrecht mit 16» vom 8. September 2016

² Initiative populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »

³ Stimmrechtsalter 16 auf Anfrage (KR-Nr. 70/2018)

- Im Kanton Solothurn hat sich Ende 2019 der Kantonsrat für ein tieferes Wahl- und Stimmrechtsalter auf Gemeindeebene ausgesprochen. Er hat einen entsprechenden Auftrag⁴ überwiesen. In zweiter Lesung hat sich der Kantonsrat Solothurn mit 48 zu 45 Stimmen gegen das Stimmrechtsalter 16 auf Gemeindeebene ausgesprochen⁵.
- Im Kanton Basel-Stadt hat der Grosse Rat im November 2019 einen Vorstoss⁶ für die Einführung des Stimmrechtsalters 16 überwiesen. Der Regierungsrat muss nun dem Grossen Rat eine Vorlage unterbreiten, welche das aktive Stimm- und Wahlrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten ab 16 Jahren vorsieht.
- Im Kanton Uri unterstützt der Regierungsrat eine Motion⁷, die das Stimm- und Wahlrechtsalter von 18 auf 16 Jahre senken will. Das Kantonsparlament verabschiedete in der Februarsession 2021 eine dafür notwendige Änderung der Verfassung mit 34 zu 24 Stimmen sowie eine Gesetzesänderung mit 35 zu 24 Stimmen zuhanden der Volksabstimmung.
- Im November 2018 haben die Waadtländer Grünen dem Kantonsrat des Kantons Waadt eine Motion⁸ zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 auf kantonalen und kommunaler Ebene unterbreitet. Das Geschäft ist noch nicht beraten worden.
- Im Kanton Genf ist im Frühling 2019 im Grossen Rat ebenfalls ein Vorstoss⁹ zur Senkung des Stimmrechtsalters eingereicht worden. Das Geschäft wurde vom Parlament noch nicht beraten.
- Im Kanton Luzern hat das Parlament im Juni 2020 eine Einzelinitiative¹⁰ zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 mit 55 Ja- zu 60 Nein-Stimmen (das nötige Quorum wurde dabei erreicht) überwiesen. Die Kommission muss nun eine mögliche Einführung des Stimmrechtsalters 16 beraten und darüber Bericht erstatten.
- Im Kanton Zug hat der Kantonsrat im Juli 2020 eine Motion¹¹ zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 mit 43 zu 30 Stimmen an den Regierungsrat überwiesen. Das Geschäft ist hängig.

5.2 Stimmrechtsalter 16 auf Bundesebene und in umliegenden Ländern

Auf Bundesebene wurden in der jüngeren Vergangenheit mehrere politische Vorstösse zum Stimmrechtsalter 16 eingereicht. 2014 wurde der Bundesrat mittels Postulat¹² dazu aufgefordert zu prüfen, ob eine Senkung des Stimmrechtsalters sinnvoll sei. Das Postulat musste abgeschrieben werden, weil es nicht innert zwei Jahren abschliessend im Nationalrat behandelt wurde. Daraufhin wurde das Anliegen 2016 von Nationalrat Mathias Reynard erneut als Postulat¹³ eingebracht. Der Vorstoss wurde vom Nationalrat mit 112 zu 66 bei einer Enthaltung abgelehnt.

Ein Jahr später folgte die parlamentarische Initiative «Stärkung der Demokratie. Politische Rechte ab 16 Jahren¹⁴» von Nationalrätin Lisa Mazzone. Die Staatspolitische Kommission war der Ansicht, dass es nicht am Bund liege, bei der Senkung des Stimmrechtsalters eine Vorreiterrolle zu spielen. Ausserdem

⁴ Mehr Flexibilität für Gemeinden beim Stimm- und Wahlrechtsalter (Kr. Nr. A 0019/2019)

⁵ November Session 2020; «Mehr Flexibilität für Gemeinden beim Stimm- und Wahlrechtsalter»; Geschäft Nr. 006-2020

⁶ Motion betreffend aktives Stimm- und Wahlrecht für 16-Jährige (19.5161.01)

⁷ Nr. 2020-3 R-362-13 Motion Viktor Nager

⁸ Motion Léonore Porchet et consorts - Droit de vote à 16 ans : feu vert pour les jeunes ! (18-MOT-065)

⁹ Projet de loi constitutionnelle déposé par Paloma Tschudi modifiant la constitution de la République et canton de Genève: La voix des jeunes compte : pour un droit de vote à 16 ans dans le canton de Genève (PL 12489 et 12490; mai 2019)

¹⁰ E 123 - Einzelinitiative Zbinden Samuel und Mit. über die Einführung des Stimmrechtsalters 16

¹¹ Motion von Andreas Lustenberger, Anna Spescha und Martin Zimmermann betreffend mehr Verantwortung für die jüngere Generation (Stimmrechtsalter 16)

Vorlage: 3118.1 - 16328 Motionstext

¹² Postulat 14.3470 Reynard Mathias (SP, VS)

¹³ Postulat 16.3962 Reynard Mathias (SP, VS)

¹⁴ Parlamentarische Initiative 17.429 Mazzone Lisa (Grüne, GE)

gelte das damals gegen die parlamentarische Initiative Evi Allemann¹⁵ vorgebrachte Hauptargument noch heute, wonach mit der Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre das zivile und das politische Mündigkeitsalter auseinanderklaffen würden. Dem Geschäft wurde schliesslich im Nationalrat mit 118 zu 64 Stimmen bei fünf Enthaltungen keine Folge gegeben.

Im März 2019 wurde von Nationalrätin Sibel Arslan eine parlamentarische Initiative¹⁶ eingereicht, mit dem Ziel, den Jugendlichen das aktive Stimmrecht ab 16 Jahren zuzugestehen. Das Geschäft wurde am 10. September 2020 im Nationalrat behandelt. Der Nationalrat unterstützt die parlamentarische Initiative mit 98 gegen 85 Stimmen (bei zwei Enthaltungen). Die Staatspolitische Kommission des Ständerats hat dem Geschäft im Februar 2021 zugestimmt.

In den meisten umliegenden Ländern Europas gilt das Stimmrechtsalter 18. Als erstes und einziges europäisches Land hat Österreich das Stimmrechtsalter 16 im Jahr 2007 auf Bundesebene eingeführt. Das passive Wahlrecht liegt weiterhin bei 18 Jahren. In Deutschland kennen verschiedene Bundesländer das aktive Wahlrecht ab 16 Jahren für kommunale Wahlen sowie auf Landesebene.

6. Gründe für eine Senkung des Stimmrechtsalters

Nach der abgeschlossenen obligatorischen Schulzeit stellt das Stimmrechtsalter 16 eine Möglichkeit dar, unmittelbar an die politische Schulbildung und an das allenfalls geweckte politische Interesse anzuknüpfen. Viele Jugendliche zeigen heute reges Interesse an politischen Fragen. Das Anliegen zur Senkung des Stimmrechtsalters hat insbesondere mit der Klimastreikbewegung an Aktualität gewonnen. Die in der Klimastreikbewegung engagierten Jugendlichen sind oft jünger als 18-jährig und zeigen den Willen zur politischen Partizipation. Diese Entwicklung dürfte zu einer grösseren Akzeptanz bei der Bevölkerung für eine Senkung des aktiven Stimm- und Wahlrechts auf 16 Jahren geführt haben.

In den nächsten 30 Jahren wird die Bevölkerung im Rentenalter in allen Kantonen stark wachsen. Sie dürfte auch im Kanton Bern über 50 Prozent zunehmen¹⁷. Die Stimmen der Jungen werden mit einer Senkung des Stimmrechtsalters etwas mehr Gewicht gegenüber einer immer älter werdenden Stimmbevölkerung erhalten.

Ob Jugendliche mit 16 Jahren bereits über die politische Reife verfügen, um die politischen Rechte auszuüben, ist eine oft diskutierte Frage. Der Begriff der politischen Reife kennt keine klare Definition und kann nicht exakt an eine feste Altersgrenze festgemacht werden. Von 16-Jährigen wird aber in zahlreichen Bereichen des täglichen Lebens erwartet, dass sie Verantwortung übernehmen. In diesem Alter verfügen die Jugendlichen im Regelfall über einen ordentlichen Schulabschluss, beginnen eine Lehre oder wechseln ans Gymnasium. Auch wurde die sogenannte Religionsmündigkeit in der Schweiz auf 16 Jahre festgesetzt. Ab diesem Alter entscheiden die Jugendlichen selbständig über ihr religiöses Bekenntnis.

Die Altersgrenze für die Ausübung der politischen Rechte ist so zu ziehen, dass bei einer Mehrheit der betreffenden Altersgruppe die politische Reife vorhanden ist. Aufgrund der guten Informationsmöglichkeiten, der umfassenden Schulbildung und der grösstenteils hohen Medienkompetenz der Jugendlichen sind diese grundsätzlich mit 16 Jahren in der Lage, politische Vorlagen zu erfassen.

¹⁵ Vgl. 07.456 n Pa. Iv. Allemann Evi (SP, BE). "Stimmrechtsalter 16", Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 22. Mai 2008

¹⁶ Parlamentarische Initiative 19.415 Arslan Sibel (Grüne, BS)

¹⁷ Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Kantone der Schweiz 2015-2045. Medienmitteilung des BFS vom 12. Mai 2016

7. Erläuterungen zu den Artikeln

7.1 Änderung der Kantonsverfassung

Artikel 55 Absatz 1 Satz 1

Die Kantonsverfassung verwendet den Begriff des Stimmrechts in Artikel 55 Absatz 1 als Oberbegriff für das Stimm- und Wahlrecht. Das Stimmrecht auf kantonaler Ebene umfasst gemäss Artikel 1 Absatz 2 PRG das Recht, an kantonalen Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen (aktives Wahl- und Stimmrecht), sich in Organe des Kantons (einschliesslich des Bernjurassischen Rates), eines Verwaltungskreises sowie in den Ständerat wählen zu lassen (passives Wahlrecht) und das Recht, Wahlvorschläge, Referenden, Volksvorschläge und Initiativen zu unterzeichnen und einzureichen.

Gemäss Artikel 55 Absatz 1 KV steht dieses Recht heute allen Schweizerbürgerinnen und -bürgern zu, die im Kanton wohnen und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. In Zukunft soll für das aktive Stimm- und Wahlrecht und für das passive Wahlrecht ein unterschiedliches Stimmrechtsalter gelten.

Artikel 55 Absatz 1 Satz 1 KV regelt neu das Stimmrecht und nur das aktive Wahlrecht. Das Stimmrechtsalter für die Wahrnehmung des aktiven Stimm- und Wahlrechts wird von 18 auf 16 Jahre gesenkt. Das Stimmrecht auf Gemeindeebene (Art. 114 KV) lehnt sich an Artikel 55 Absatz 1 an. Die folgenden Rechte können damit im Kanton Bern inskünftig bereits ab zurückgelegtem 16. Altersjahr wahrgenommen werden:

- Teilnahme an kantonalen und kommunalen Wahlen und Abstimmungen (aktives Stimm- und Wahlrecht) sowie an Gemeindeversammlungen
- Unterzeichnung und Einreichung von Wahlvorschlägen, Referenden, Volksvorschlägen und Initiativen

Artikel 55 Absatz 1 Satz 2

Artikel 55 Absatz 1 KV regelt neu das passive Wahlrecht. Hier ergibt sich inhaltlich keine Veränderung gegenüber dem geltenden Recht. Um gewählt werden zu können, muss eine Person neben der Voraussetzung von Artikel 55 Absatz 1 Satz 1 KV das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Dies gilt namentlich für die Wahl in den Grossen Rat, in den Regierungsrat, in den Ständerat und in die kantonalen richterlichen Behörden. Das Gesetz regelt die Wählbarkeit der übrigen Behördenmitglieder und des Personals der kantonalen Verwaltung (Art. 67 Abs. 1 und 2 KV).

Artikel 67 Absatz 1

Die Voraussetzung für die Wählbarkeit in den Grossen Rat, in den Regierungsrat, in den Ständerat und in die kantonalen richterlichen Behörden ist das Stimmrecht im Kanton. Aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit wird die Altersgrenze von 18 Jahren für das passive Wahlrecht hier noch einmal präzisiert.

Artikel 114 Absatz 1 Satz 2

Gemäss Artikel 114 Absatz 1 KV steht das Stimmrecht auf Gemeindeebene jeder Person zu, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist und seit drei Monaten in der Einwohnergemeinde wohnt. Das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten stützt sich damit auf das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten ab. Diese Bestimmung müsste somit nicht zwingend angepasst werden. Das aktive Stimm- und Wahlrecht wird auch auf Gemeindeebene auf 16 Jahre gesenkt.

Aus Gründen der Klarheit und der Übersichtlichkeit wird in einem zweiten Satz ausdrücklich das Stimmrechtsalter für das passive Wahlrecht auf Gemeindeebene festgehalten. Damit eine Person auf Gemeindeebene gewählt werden kann, muss sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben.

Inkrafttreten

Die Vorlage wird voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2021 im Parlament beraten. Die obligatorische Volksabstimmung über die Teilrevision der Kantonsverfassung dürfte in der zweiten Jahreshälfte 2022 stattfinden. Wird die Vorlage vom Volk angenommen könnte die Änderung der Kantonsverfassung am 1. Januar 2023 in Kraft treten.

7.2 Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte

Artikel 5 Absatz 1 Satz 1

Das kantonale Stimmrecht für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer ist in Artikel 5 PRG geregelt. Die Formulierung in der heutigen Form erwähnt ausdrücklich das 18. Altersjahr als Erfordernis für das Stimmrecht und muss deshalb angepasst werden. Auch die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sollen in Zukunft bereits ab zurückgelegtem 16. Altersjahr wählen und abstimmen sowie Wahlvorschläge, Referenden, Volksvorschläge und Initiativen unterzeichnen und einreichen können.

Artikel 5 Absatz 1 Satz 2

Damit Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer gewählt werden können, müssen sie wie bisher das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Die unterschiedliche Altersgrenze für das aktive Stimm- und Wahlrecht sowie das passive Wahlrecht wird mit einem zweiten Satz verdeutlicht.

Artikel 37 Absatz 1

Die nichtständigen Mitglieder der Stimmausschüsse werden für jede Wahl oder Abstimmung aus der Mitte der Stimmberechtigten der Gemeinde gewählt. Die Bestimmung nimmt Bezug auf das Gemeindestimmrecht, weshalb auch hier präzisiert werden muss, ab welchem Alter im Stimmausschuss mitgewirkt werden darf.

Ist der Stimmausschuss jedoch als ständige Kommission mit Entscheidungsbefugnis ausgestaltet sind gemäss Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe *b* GG Personen wählbar sind, die in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind und somit das 18. Altersjahr zurückgelegt haben müssen.

Damit für die nichtständigen und ständigen Mitglieder von Stimmausschüssen weiterhin die gleiche Altersgrenze gilt, wird auch in Artikel 37 Absatz 1 präzisiert, dass die nichtständigen Mitglieder der Stimmausschüsse das 18. Altersjahr zurückgelegt haben müssen.

Artikel 37 Absatz 2

Auch in Absatz 2 von Artikel 37 wird auf die Stimmberechtigten der Gemeinde Bezug genommen, weshalb hier ebenfalls präzisiert wird, dass, wer im Stimmausschuss amtiert, das 18. Altersjahr zurückgelegt haben muss.

Artikel 56 Absatz 1

Die Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Grossen Rat, den Regierungsrat und den Ständerat sind das kantonale Stimmrecht sowie ein gültiger Wahlvorschlag. Auch hier wird aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit auf die Altersgrenze von 18 Jahren für das passive Wahlrecht hingewiesen.

Artikel 77 Absatz 1

Neu wird präzisiert, dass, wenn in einem Wahlkreis keine Vorschläge form- und fristgerecht eingereicht werden, jede in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigte Person, die das 18. Altersjahr zurückgelegt hat, wählbar ist.

Artikel 77 Absatz 2

Aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit wird auch in Absatz 2 von Artikel 77 ausgeführt, dass nur Personen, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben, wählbar sind.

7.3 Änderungen des Gemeindegesetzes

Artikel 13 Absatz 1 Satz 2

Das Stimmrecht auf Gemeindeebene stützt sich auf das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten. Gemäss Artikel 13 GG sind in Gemeindeangelegenheiten die seit drei Monaten in der Gemeinde wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen stimmberechtigt. Artikel 13 Absatz 1 GG müsste damit für die Einführung des Stimmrechtsalters 16 nicht zwingend angepasst werden. Auch hier wird aber aus Gründen der Klarheit und der Übersichtlichkeit in einem zweiten Satz ausdrücklich das Stimmrechtsalter 18 für die Ausübung des passiven Wahlrechts festgehalten. Damit eine Person auf Gemeindeebene gewählt werden kann, muss sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Dies gilt namentlich für die Wahl in den Gemeinderat, in das Gemeindeparlament und in das Präsidium und das Vizepräsidium der Gemeindeversammlung (vgl. Art. 35 Abs. 1 Bst. a GG).

Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a

Wählbar in den Gemeinderat, in das Gemeindeparlament, in das Präsidium und das Vizepräsidium der Gemeindeversammlung sind die in der Gemeinde Stimmberechtigten. Aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit wird auch hier auf die Altersgrenze von 18 Jahren verwiesen.

Artikel 35 Absatz 2

In Absatz 2 von Artikel 35 wird aus Gründen der Klarheit und der besseren Lesbarkeit ebenfalls auf die Altersgrenze von 18 Jahren für die Wählbarkeit von Kommissionsmitgliedern verwiesen.

Artikel 113 Absatz 1 Satz 2

Artikel 113 Absatz 1 GG regelt das Stimmrecht in Burgergemeinden. Stimmberechtigt in der Burgergemeinde sind alle dort wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger. Das Stimmrecht in Burgergemeinden stützt sich damit auf das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten ab. Auch Artikel 113 GG müsste damit für die Einführung des Stimmrechtsalters 16 nicht zwingend angepasst werden. Das Stimmrechtsalter für die Wahrnehmung des aktiven Stimm- und Wahlrechts wird aufgrund der Änderung von Artikel 55 Absatz 1 KV auch in Burgergemeinden auf 16 Jahre gesenkt.

Aus Gründen der Klarheit und der Übersichtlichkeit wird in einem zweiten Satz aber ausdrücklich das Stimmrechtsalter 18 für das passive Wahlrecht in Burgergemeinden festgehalten. Damit Bürgerinnen und Bürger in Burgergemeinden gewählt werden können, müssen sie wie bisher das 18. Altersjahr zurückgelegt haben.

7.4 Änderung des Sonderstatutgesetzes (SStG)

Artikel 5

Die Änderung von Artikel 5 basiert auf der durch den Grossen Rat am 8. März 2021 beschlossenen Fassung des Sonderstatusgesetzes.

Absatz 1 regelt das aktive Wahlrecht, der Wortlaut von Absatz 1 Buchstaben *a* und *b* wurde nicht geändert.

Der neu eingefügte Absatz 1a behandelt das passive Wahlrecht. Dabei wird präzisiert, dass ebenfalls für die Wahl in den Bernjurassischen Rat das 18. Altersjahr zurückgelegt sein muss.

Inkrafttreten

Die Änderung der Kantonsverfassung und die Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte, des Gemeindegesetzes und des Sonderstatusgesetzes hängen zusammen. Sie können nur gemeinsam in Kraft treten. Um dies zu gewährleisten, wird in den Schlussbestimmungen der Gesetzesänderungen festgehalten, dass die Gesetzesänderungen nur zusammen mit der Änderung der Kantonsverfassung in Kraft treten.

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Das Stimmrechtsalter 16 ist in den Richtlinien der Regierungspolitik für die Legislaturperiode 2019-2022 nicht enthalten.

9. Finanzielle Auswirkungen

Die Vorlage hat nur minimale finanzielle Auswirkungen. Gemäss Statistik des BFS¹⁸ lebten per 31. Dezember 2018 9'317 16-Jährige und 9'490 17-Jährige im Kanton Bern. Der Anteil der 16- und 17-Jährigen

¹⁸ <https://www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/finanzen/statistik/bevoelk/bevoelkerungsstandund-struktur.html>

entspricht damit 1,8 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung (insgesamt 1'034'977 Personen). In diesen Zahlen sind die ausländischen Staatsangehörigen¹⁹ ohne Stimmrecht inbegriffen.

Aufgrund der Statistik kann davon ausgegangen werden, dass, bei einer Senkung des Stimmrechtsalters um zwei Jahre, sich die Zahl der Stimmberechtigten im ähnlichen Prozentbereich (1-2 Prozent) erhöhen würde. Durch die leicht höhere Zahl der Stimmberechtigten werden die Kosten für die Herstellung des Wahl- und Abstimmungsmaterials minimal steigen. Auch werden die Portokosten für den Versand der Unterlagen, die durch die Gemeinden getragen werden, entsprechend höher ausfallen.

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Vorlage hat keine personellen Auswirkungen. Organisatorische Auswirkungen ergeben sich für die Gemeinden (vgl. Ziff. 11).

11. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage hat Auswirkungen auf das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten. Das aktive Stimm- und Wahlrecht ab dem vollendeten 16. Altersjahr gilt neu auch auf Gemeindeebene. Die Zahl der Stimmberechtigten erhöht sich daher auch auf Gemeindeebene um rund 1 bis 2 Prozent. Allenfalls zieht die Vorlage Anpassungen von Gemeindereglementen nach sich.

Auf organisatorischer Seite bringt die Änderung einen gewissen Mehraufwand bei der Führung des Stimmregisters, beim Versand der Wahl- und Abstimmungsunterlagen durch die Gemeinden sowie bei der Auszählung eines Urnengangs. Neu muss im Stimmregister sowie bei der Prüfung des Stimmrechtsausweises bei der Ausmittlung zwischen aktivem Wahl- und Stimmrecht sowie passivem Wahlrecht unterschieden werden. Ebenfalls muss durch die Gemeinden berücksichtigt werden, dass an eidgenössischen Abstimmungen weiterhin nur Schweizerbürgerinnen und -bürger ab 18 Jahren teilnehmen können.

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Von den 81 Adressatinnen und Adressaten, die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens angeschrieben wurden, haben 50 eine Stellungnahme abgegeben. Die Vorlage wurde sehr unterschiedlich aufgenommen.

Begrüsst wurde die Einführung von Stimmrechtsalter 16 von der SP, den Grünen, der BDP, den Grünliberalen, der EVP und der CVP. Zustimmend äusserten sich die Jungparteien JUSO, Junge Grüne, Junge Alternative JA, Junge CVP, Junge Grünliberale und Jungfreisinnige. Auch die Demokratischen Juristinnen und Juristen Bern befürworteten ein Stimm- und Wahlrechtsalter 16 im Kanton Bern.

Gegen die Einführung von Stimmrechtsalter 16 äusserten sich die SVP, die Junge SVP, die FDP und die EDU. Aus ihrer Sicht muss das aktive und passive Stimm- und Wahlrecht zwingend mit der Volljährigkeit und der Mündigkeit zusammenhängen. Ablehnend zu Stimmrechtsalter 16 äusserten sich auch der Gewerbeverband Berner KMU, der Handels- und Industrieverein (HIV) und der Conseil du Jura bernois.

¹⁹ Die 169'071 ausländischen Staatsangehörigen machten Ende 2018 16,3 % der gesamten ständigen Wohnbevölkerung des Kantons Bern aus.

Bei den Gemeinden gab es sowohl zustimmende wie ablehnende Stellungnahmen. Für Stimmrechtsalter 16 sprachen sich die Gemeinden Bern, Biel/Bienne, Ittigen und Trubschachen aus. Auch die Gemeinde Ostermundigen kann sich eine Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre vorstellen. Die Gemeinden Langenthal und Münsingen lehnen die Einführung des Stimmrechtsalters 16 ab. Die Stadt Thun möchte vorerst die Diskussion auf Bundesebene abwarten. Mehrere Gemeinden machten in ihren Stellungnahmen auf den zukünftigen Mehraufwand bei der Auszählung aufmerksam. Bei den von den Änderungen ebenfalls betroffenen Burgergemeinden hat der Verband bernischer Burgergemeinden und bürgerlicher Korporationen eine Online-Konsultativabstimmung durchgeführt. Rund 70 % der Burgergemeinden sprachen sich gegen oder eher gegen das Stimmrechtsalter 16 aus.

Die JUSO, die Junge Alternative JA! und die Jungen Grünen forderten eine Ergänzung der Vorlage mit dem Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer. Die SP verlangte, dass die Gemeinden die Möglichkeit erhalten sollen, auf Gemeindeebene die politischen Rechte fakultativ zu erweitern. Diese Anliegen werden nicht berücksichtigt. Der Grosse Rat hat erst gerade in der Wintersession 2020 einen Vorstoss (Motion 047-2020) zum kommunalen Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer abgelehnt.

Die SP, die JUSO, die Junge Alternative JA!, die Jungen Grünen und das Grüne Bündnis forderten im Weiteren, dass die Altersgrenze für das passive Wahlrecht ebenfalls auf 16 Jahre gesenkt werden soll. Die Revisionsvorlage wird in diesem Punkt nicht geändert. Wer ein politisches Amt ausübt, soll das Mündigkeitsalter erreicht haben.