



## Vorlage Stadtparlament

vom 6. Oktober 2015

Nr. 3509

132.55 Abstimmungen, Wahlen, Petitionen, Partizipation: Politische Partizipation

### **Postulat Franziska Ryser: Einfach verständliche Abstimmungsinformationen für junge St.GallerInnen; Frage der Erheblicherklärung**

#### **Antrag**

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Postulat „Einfach verständliche Abstimmungsinformationen für junge St.GallerInnen“ wird **nicht erheblich** erklärt.

Franziska Ryser sowie 34 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 30. Juni 2015 das beiliegende Postulat "Einfach verständliche Abstimmungsinformationen für junge St.GallerInnen" ein.

Der Stadtrat nimmt zur Frage der Erheblicherklärung wie folgt Stellung:

#### **1 Entwicklung des Stimm- und Wahlrechts über Jahrtausende hinweg**

Im alten Athen, der „Wiege der Demokratie“, waren die folgenden Bevölkerungsgruppen von den politischen Rechten ausgeschlossen:

- Frauen
- Nicht-Athener
- Unfreie
- nicht Wehrfähige
- jene, die nicht mindestens einen bestimmten Steuerbetrag bezahlten (Zensuswahlrecht).

Dies bedeutete, dass im alten Athen nur rund 2 % der Bevölkerung im Besitz politischer Rechte waren.



Heute sind in der Stadt St.Gallen von rund 80'000 Einwohnerinnen und Einwohnern rund 45'000 wahl- und stimmberechtigt, also mehr als 50 % der Bevölkerung. Es dauerte rund 2'500 Jahre, bis diese Quote von rund 2 % im alten Athen auf über 50 % in der heutigen Stadt St.Gallen gesteigert werden konnte; der grösste Schritt ist angesichts dieser Zeitdauer sehr jung: erst 1971 erhielten die Frauen in der Schweiz die politischen Rechte.

Heute sind in St.Gallen die folgenden Bevölkerungsgruppen von den politischen Rechten ausgeschlossen:

- Ausländerinnen und Ausländer
- Jugendliche bis zum Alter 18 Jahre
- umfassend verbeiständete Personen.

Die Entwicklung zu einem immer umfassenderen Bevölkerungsanteil mit politischen Rechten ist nicht abgeschlossen:

- es gibt mehrere Kantone in der Schweiz, in denen auch die niedergelassenen Ausländerinnen und Ausländer auf kommunaler und kantonaler Ebene politische Rechte innehaben; der Kanton Appenzell - Ausserrhoden hat seinen Gemeinden die Kompetenz erteilt, das Ausländerstimmrecht auf kommunaler Ebene einzuführen, was die Gemeinde Wald AR getan hat;
- 1991/1992 wurde die Altersgrenze für die politischen Rechte von 20 auf 18 Jahre gesenkt; es gibt Kantone in der Schweiz, wo diese Altersgrenze bereits auf 16 Jahre gesenkt wurde.

Diese Entwicklung zur Wahl- und **Stimmberechtigung** immer weiterer Bevölkerungskreise hat nicht zu einer Erhöhung der Wahl- und **Stimmbeteiligung** geführt. Das war auch nicht in erster Linie das Ziel; im Vordergrund stand vielmehr, dass immer weniger Einwohnerinnen und Einwohner vom Wahl- und Stimmrecht ausgeschlossen bleiben, nur weil sie bestimmte Eigenschaften aufweisen (Geschlecht, Alter, Wehrfähigkeit, Steuerkraft). Das Entscheidende war jeweils, weiteren Bevölkerungskreisen das Wahl und **Stimmrecht** zu verleihen.

Als nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion eine ansehnliche Zahl von neuen Staaten entstand, die sich eine demokratische Verfassung gaben, wurde in einzelnen osteuropäischen Staaten festgelegt, dass eine Volksabstimmung nur dann gültig ist, wenn die Stimmbeteiligung mindestens 50 % erreicht. Mit einer solchen Regelung wären in der Schweiz die meisten Volksabstimmungen im Bund, in den Kantonen und auch in der Stadt St.Gallen ungültig. Eine hohe Stimmbeteiligung weist nach wie vor der Kanton Schaffhausen auf; bis in die jüngere Vergangenheit hinein bestand hier **Stimmpflicht**, und wer nicht an einer Abstimmung teilnahm, wurde (wenn auch mit einem bescheidenen Betrag) gebüsst.



## **2 Dienstleistungen von easyvote gemäss [www.easyvote.ch](http://www.easyvote.ch)**

Unter [www.easyvote.ch](http://www.easyvote.ch) sind u.a. die Dienstleistungen von easyvote ersichtlich. Gemäss Startseite dieses Internetauftritts informiert easyvote einfach, verständlich und politisch neutral über kantonale und nationale Abstimmungsvorlagen sowie Wahlen. Es werden (Stand gemäss Internetauftritt easyvote vom 10. August 2015) mit einer Auflage von 75'000 Informationen zu nationalen Vorlagen und kantonalen Vorlagen der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Bern, Graubünden, Luzern, Schaffhausen, Solothurn, Tessin, Waadt, Zürich verschickt. 267 Gemeinden, 104 Institutionen und 136 Einzelpersonen sind Abonnenten.

Easyvote wird direkt ab Druckerei verschickt. Die jungen Stimmbürgerinnen und Stimmbürger erhalten die Abstimmungshilfe vier Wochen vor dem Abstimmungstermin nach Hause zugestellt. Easyvote erhält die Adressen des Zielpublikums einer Gemeinde zwei Mal im Jahr über eine speziell dafür geschaffene E-Mailadresse; die Daten werden gemäss Easyvote streng vertraulich behandelt und unterstehen den Datenschutzrichtlinien.

Es steht den Gemeinden als Abonnenten von easyvote frei, an wen sie die easyvote-Abstimmungshilfe verschicken möchten. Easyvote empfiehlt, die Abstimmungshilfe an Stimmberechtigte zwischen 18 und 25 Jahren sowie an neu Eingebürgerte zu schicken. Es gebe aber auch easyvote-Leserinnen und –Leser, die schon etwas älter seien.

Die Abstimmungshilfe wird in Papierform verschickt; so werde sie den jungen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern im wahrsten Sinn des Wortes in die Hände gelegt; zusätzlich würden sie damit an die kommenden Abstimmungen erinnert. In Umfragen sei zudem bestätigt worden, dass junge Leute eine Printversion der easyvote-Abstimmungshilfe bevorzugen.

## **3 Welche Zielgruppe würde die easyvote-Abstimmungshilfen erhalten?**

Gemäss oben aus dem Internetauftritt von easyvote zitierter Empfehlung sollen 18- bis 25jährige Stimmberechtigte (so äussert sich auch das eingereichte Postulat) sowie neu Eingebürgerte bedient werden. Weil der Kanton St.Gallen in der Aufzählung der von easyvote gelieferten Abstimmungshilfe von kantonalen Abstimmungen fehlt (siehe Ziffer 2), ginge es für Empfängerinnen und Empfänger in der Stadt St.Gallen um eine Abstimmungshilfe ausschliesslich für Bundesvorlagen, primär für die Altersgruppe der 18- bis 25jährigen Stimmberechtigten. Bei städtischen Vorlagen, wo die Stadt an einer hohen Stimmbeteiligung interessiert ist, um möglichst repräsentative Resultate zu erhalten, sind ohnehin keine easyvote-Abstimmungshilfen erhältlich. Tabellarisch dargestellt sieht dies wie folgt aus:



	Stimmberechtigte im Alter 18 - 25	Stimmberechtigte im Alter > 25
Vorlagen Bund	easyvote- Abstimmungshilfe	
Vorlagen Kanton		
Vorlagen Stadt		

#### **4 Planungsstudie politisches Interesse und Jugendpartizipation der gfs.bern AG vom 13. Oktober 2014**

Im Auftrag von easyvote hat gfs.bern (vor rund 50 Jahren gegründet mit der damaligen Bezeichnung „Gesellschaft zur Förderung der praktischen Sozialforschung) eine „Planungsstudie politisches Interesse und Jugendpartizipation“ erstellt und den Schlussbericht am 13. Oktober 2014 veröffentlicht. Die Studie (63 Seiten) ist im Internet verfügbar: [www.gfsbern.ch / Jugend; Familie und Jugend – Trends; Gesellschaftsstudien / 14.10.2014: Mobilisierung Jugendlicher für Wahlen: die Kampagnenplanung für easyvote / 143114\\_Schlussbericht\\_Easyvote\\_Publikationsfassung](http://www.gfsbern.ch/Jugend;FamilieundJugend-Trends;Gesellschaftsstudien/14.10.2014:MobilisierungJugendlicherf%C3%BCrWahlen:dieKampagnenplanungf%C3%BCreasyvote/143114_Schlussbericht_Easyvote_Publikationsfassung). Im Folgenden werden Stellen erwähnt, die für die Fragestellung dieses Postulats relevant sind:

- Die „helvetische Malaise“ (Max Imboden) der tiefen Stimmbeteiligung war seit je her ein Thema, welches die Schweizer Politikwissenschaft beschäftigt. (S. 15)
- Unterschiede bei der politischen Partizipation zwischen Jung und Alt sind weiter angewachsen. (S. 15)
- Es stehen nur für einzelne Gebietskörperschaften (etwa die Stadt St.Gallen, den Kanton Genf, die Stadt Zürich bei Wahlen oder ausgewählte Gemeinden des Kantons Tessin) Stimmregisterdaten zur Verfügung. (S. 15)
- Jugendliche partizipieren in der Tat viel seltener als ältere Stimmberechtigte.
- Bei der tieferen Stimmbeteiligung der Jugendlichen handelt es sich primär um ein lebenszyklisches (und nicht generationelles) Problem. Mit anderen Worten: Sobald die Jungen einschlägige Erfahrungen mit der Abstimmungs- und Wahldemokratie gesammelt haben, im Berufsleben integriert sind und von politischen Sachfragen auch direkt(er) betroffen sind, wird auch ihre Teilnahmebereitschaft zunehmen. (S. 15)
- 30 % der jungen Menschen wollen sich an keiner der zahlreichen, abgefragten politischen Gestaltungsmöglichkeiten „bestimmt“ beteiligen. Letztere Zahl kommt dem realen Wert der politisch chronisch Abstinenten wohl nahe. (S. 55)



- Gegen 20 Prozent der wahlberechtigten Jugendlichen sind eigentlich engagiert und die Teilnahme an der Wahl ist für sie selbstverständlich. (S. 55)
- Von den 50 Prozent theoretisch Mobilisierbaren werden letztlich weniger als die Hälfte auch wirklich teilnehmen. (S. 55)
- Die zentrale Zielgruppe für die Kampagne sind die eigentlichen Gelegenheitsstimmen, deren Anteil über 30 % beträgt. Sie sind von der Politik zwar nicht in der enthusiastischen Form ergriffen wie die ‚Engagierten‘, aber sie nehmen von Zeit zu Zeit teil, vor allem an Abstimmungen – je nach Betroffenheit und je nachdem, inwieweit sie im entsprechenden Thema Betroffenheit zu erkennen vermögen. (S. 58)

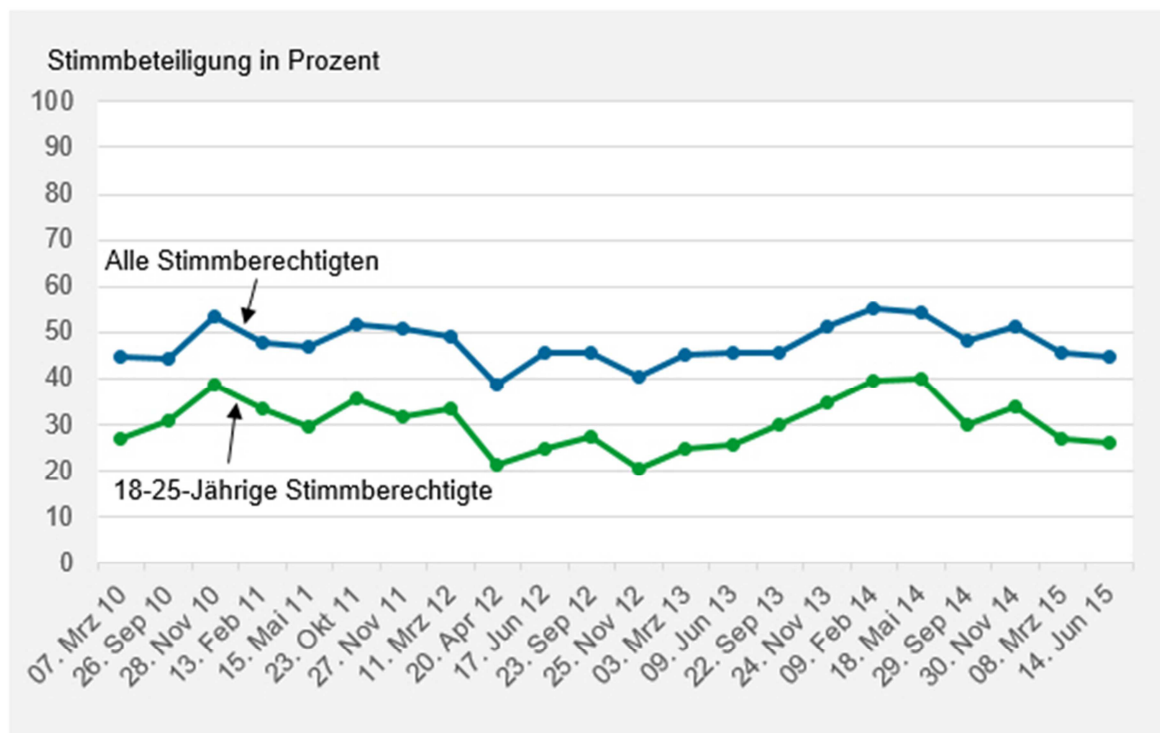
## 5 Daten der Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Die Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen hat alle Urnengänge zwischen dem 7. März 2010 und dem 14. Juni 2015 ausgewertet:

### Stimmbeteiligung bei Abstimmungen und Wahlen

Stadt St.Gallen

März 2010 bis Juni 2015



Quelle und Berechnungen: Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen,  
Statistikdaten Stimmbeteiligte Stadt St.Gallen

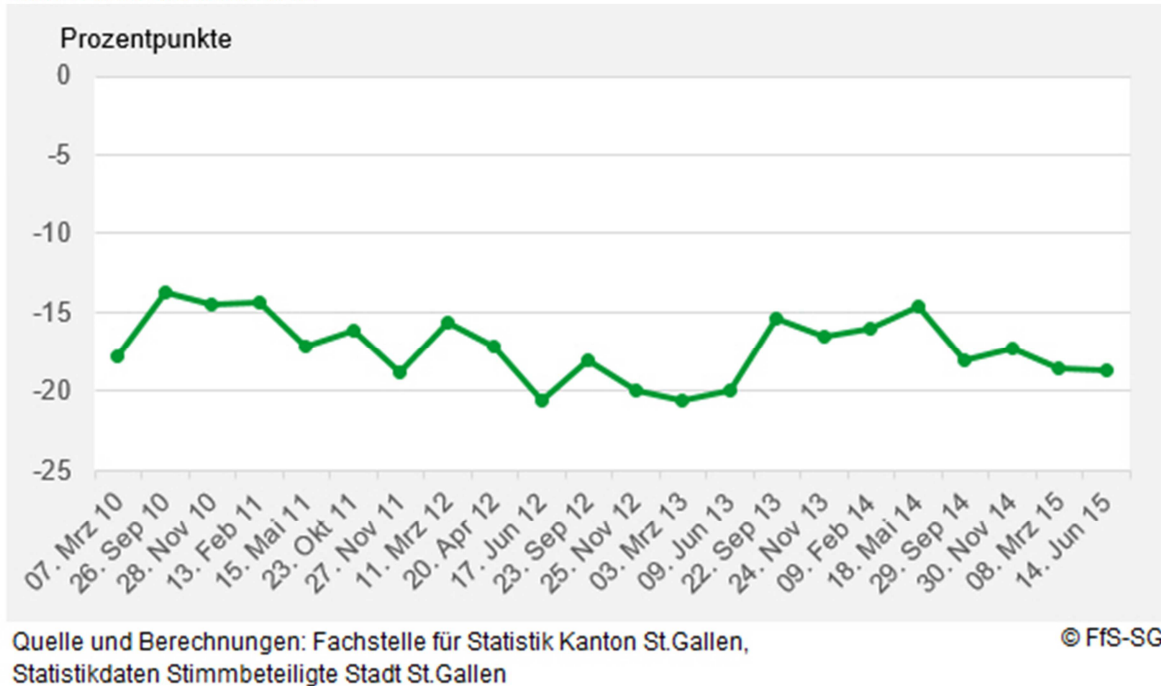
© FFS-SG



## Differenz der Stimmbeteiligung der 18-25-Jährigen gegenüber dem Stimmbeteiligungstotal

Stadt St.Gallen

März 2010 bis Juni 2015



## 6 Ansätze, um die politische Partizipation zu steigern

### 6.1 Partizipationsreglement vom 19. September 2006

Das Partizipationsreglement wurde auf den 1. Juli 2007 in Kraft gesetzt. Unter dem Randtitel „Politische Partizipation von Personen ohne Stimmrecht“ sind gemäss Artikel 2 dieses Reglements Jugendliche und die Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten im Kanton St.Gallen nach Massgabe dieses Reglements berechtigt, einen Vorstoss beim Stadtparlament einzureichen.

Auf diese Möglichkeiten wird im städtischen Internetauftritt hingewiesen. Das Jugendsekretariat hat zusätzlich zu den Informationen im Internet betreffend Jugendlichenvorstoss einen Flyer erstellt, einen Plakatwettbewerb durchgeführt und einen Lehrfilm drehen lassen, wie ein solcher Vorstoss eingereicht werden kann.

In den acht Jahren seit Inkrafttreten des Partizipationsreglements wurden auf seiner Grundlage acht Vorstösse eingereicht: sechs seitens der Dachorganisation der Migrantinnen und Migranten, zwei von Jugendlichen:

Am 4. Juli 2008 ging ein Jugendlichenvorstoss betreffend Littering ein.

Am 5. März 2009 reichte die „Stimme der Migrantenvereine des Kantons St.Gallen“ ein Paket von fünf Vorstössen ein:



- Öffnung der Schulhäuser
- Öffnung der städtischen Liegenschaften für Vereine
- Waaghaus
- Nachhilfeunterricht statt Hausaufgaben
- Abschaffung der Kleinklassen.

Am 9. März 2009 ging ein Jugendlichenvorstoss betreffend Fussballtore im Schoren ein.

Am 16. Januar 2012 reichte die „Stimme der Migrantenvereine des Kantons St.Gallen“ einen Vorstoss betreffend „Femmes Tische“ ein, welcher von den Migrantinnen „Pro FemmesTische, c/o Caritas St.Gallen-Appenzell, formuliert worden war.

Gemäss Artikel 8 des Partizipationsreglements berichten die Kommissionen dem Stadtparlament jährlich auf die Rechnungssitzung hin über die eingegangenen und behandelten Vorstösse. An den Rechnungssitzungen 2014 und 2015 war somit lediglich zu vermelden, dass in den Jahren 2013 bzw. 2014 keine Vorstösse gemäss Partizipationsreglement eingegangen waren.

Es ist fraglich, ob mit der neuen Möglichkeit des Jugendlichenvorstosses auch Jugendliche erreicht wurden, die nicht ohnehin schon für politische Themen sensibilisiert waren: der erste Jugendlichenvorstoss wurde von der Tochter eines Stadtparlamentsmitglieds eingereicht, der zweite Jugendlichenvorstoss vom Sohn eines Stadtparlamentsmitglieds zusammen mit einem Kollegen.

## **6.2 Projektpartizipation**

Bei der Projektpartizipation gemäss Artikel 1 des Partizipationsreglements geht es nicht unmittelbar um politische Partizipation: „Die Stadt St.Gallen ermöglicht und fördert die Mitsprache der Bevölkerung an der Planung und der Erfüllung der städtischen Aufgaben. Sie bezieht in Belangen, die ein Quartier besonders betreffen, die dortige Bevölkerung angemessen ein.“

Solche partizipative Planungen sollen betreffend Bahnhof Nord, Marktplatz, St.Gallen West Gossau Ost und St.Fiden sowie allenfalls bei weiteren Arealentwicklungen unter Einbezug von Betroffenen und Interessierten durchgeführt werden. Da sowohl das Gebiet Bahnhof Nord als auch der Marktplatz angesichts einer Initiative, mehrerer parlamentarischer Vorstösse und Petitionen sowie zweier bereits durchgeführter Volksabstimmungen erhebliche politische Brisanz aufweisen, sei dieser zu verstärkende Methodenansatz hier erwähnt.

## **6.3 E-Voting**

Nachdem vor Jahrzehnten ausschliesslich an der Urne abgestimmt und gewählt werden konnte, hat sich nun die briefliche Stimmabgabe durchgesetzt: rund 98 % der an Abstimmungen und Wahlen Teilnehmenden nutzen diese Form der Stimmbeteiligung.



Gerade die jüngere Generation der Digital Natives würde allenfalls eher abstimmen, wenn sie dies elektronisch tun könnte. Der Kanton St.Gallen wird sich mit den Gemeinden Kirchberg, Rapperswil-Jona, Goldach, Widnau und Vilters-Wangs an einer Pilotphase E-Voting beteiligen, mutmasslich ab November 2015, ansonsten 2016. Unter wissenschaftlicher Begleitung sollen Abläufe getestet werden. Für eine allfällige flächendeckende Einführung besteht noch kein Zeithorizont.

Gemäss Medienmitteilung der Staatskanzlei St.Gallen vom 12. August 2015 hat E-Voting einen deutlichen Rückschlag erlitten, weil der Bundesrat den Einsatz von E-Voting für Auslandschweizerinnen und –schweizer bei den Nationalratswahlen 2015 gemäss Gesuch der Consortiumskantone Aargau, Freiburg, Glarus, Graubünden, St.Gallen, Schaffhausen, Solothurn, Thurgau und Zürich wegen technischen Vorbehalten abgelehnt hat. Der Einsatz von Vote électronique als flächendeckendem, modernem, drittem Weg der Stimmabgabe werde mit dem Entscheid des Bundesrats verzögert.

#### **6.4 Jungbürger/innenfeier und St.Galler Apéro**

Bei der jährlichen **Jungbürger/innenfeier** werden die neu Stimmberechtigten auch auf ihre Rolle als Mitglied der Stimmbürgerschaft hingewiesen.

Auch beim **St.Galler Apéro** für neu zugezogene Einwohnerinnen und Einwohner wird dazu aufgerufen, sich auch am politischen Leben am neuen Wohnsitz zu beteiligen.

### **7 Erwägungen**

**Rolle des Staates:** Je nach politischer Werthaltung werden die Meinungen unterschiedlich sein, was im Zusammenhang mit politischer Partizipation die Rolle des Staates ist. Hat sich der Staat darauf zu beschränken, das unbeeinflusste Stimmrecht zu gewährleisten und entsprechende Instrumente bereit zu stellen (was im internationalen Vergleich eine grosse Leistung ist)? Oder steht der Staat auch in der Pflicht, mit aktiven Massnahmen dafür zu sorgen, dass die Stimmberechtigten auch über die Voraussetzungen verfügen, das Stimmrecht überhaupt ausüben zu können? Es wird bei dieser Beurteilung auch immer um eine Frage des Masses gehen. Letztlich liegt es in der Verantwortung der einzelnen stimmberechtigten Person, ob sie von ihren politischen Rechten Gebrauch machen will oder ob sie dies nur punktuell, bei Betroffenheit, tut, oder gar nicht. Es ist auch ein Recht, sich vom ganzen politischen Betrieb fern zu halten.

**Gleichbehandlung der Stimmberechtigten:** Der Staat steht in der Pflicht, Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Wenn nun mit easyvote der Altersgruppe der 18- bis 25jährigen Stimmberechtigten zusätzlich eine einfach lesbare Abstimmungserläuterung zugestellt wird, muss sich der Staat dann allenfalls den Vorwurf gefallen lassen, er habe bei einem knappen Ab-





stimmungsausgang das Resultat verzerrt, indem eine bestimmte Altersschicht zu einer höheren Stimmbeteiligung motiviert wurde? Wäre es unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung zulässig, mit Einsatz von Steuergeldern z.B. die Zielgruppe der Seniorinnen und Senioren gezielter mit Informationen zu Abstimmungen zu versorgen, oder die Frauen, oder bestimmte Quartierbevölkerungen, die sich evtl. bisher eher unterdurchschnittlich an Abstimmungen und Wahlen beteiligten?

**Kosten:** Die Erstunterzeichnerin des Postulats schreibt von rund 6'000 Personen im Alter zwischen 18 und 25 Jahren, die in der Stadt St.Gallen wohnen. Ein easyvote-Abonnement koste CHF 5 pro Jahr für die Abstimmungshilfe für Bundesvorlagen, exkl. Mehrwertsteuer. Mit Stand 31. August 2015 wohnen in der Stadt 5'733 Stimmberechtigte der Jahrgänge 1990 bis 1997. Es ginge also jährlich wiederkehrend um rund CHF 31'000, also um ein Geschäft in der Finanzkompetenz des Stadtparlaments.

**Nutzen:** Werden viele Empfängerinnen und Empfänger von easyvote die bis zu vier Mal jährlich erhaltene Abstimmungshilfe gleich entsorgen? Hätten sich viele der anderen Empfängerinnen und Empfänger auch ohne easyvote ohnehin an der Abstimmung beteiligt? Wie viele der Empfängerinnen und Empfänger haben sich nur an der Abstimmung beteiligt, weil sie mit easyvote einfach lesbare Unterlagen erhalten haben? In der unter Ziffer 4 zitierten Studie wird ausgeführt, dass 30 % der Stimmberechtigten in dieser Altersgruppe chronisch abstinente sind und dass 20 % politisch engagiert sind. Bei den anderen 50 % werde etwa die Hälfte für eine gelegentliche Teilnahme motiviert werden können. Bei rund 75 % der Zielgruppe wird die Kampagne also voraussichtlich nichts erreichen: 30 % stimmen nie ab, 20 % sowieso immer, 25 % lassen sich nicht motivieren.

## 8 Schlussfolgerung

Der Stadtrat empfiehlt nach Abwägen aller geschilderten Gesichtspunkte und Fragestellungen, auf ein easyvote-Abonnement für die 18- bis 25jährigen Stimmberechtigten zu verzichten; das Postulat „Einfach verständliche Abstimmungsinformationen für junge St.GallerInnen“ soll daher nicht erheblich erklärt werden.

Der Stadtpräsident:  
Scheitlin

Der Stadtschreiber:  
Linke

Beilage:  
Postulat vom 30. Juni 2015



