



Bericht des Regierungsrats an den Kantonsrat zum Volksbegehren „Für ein Jugendparlament in Obwalden“

21. August 2012

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Kantonsratsbeschluss über das Volksbegehren „Für ein Jugendparlament in Obwalden“ mit dem Antrag auf Eintreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Franz Enderli
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

Inhaltsverzeichnis

I.	Zusammenfassung	3
II.	Ausgangslage und Auftrag	3
III.	Inhalt und Begründung.....	3
IV.	Zustandekommen	3
V.	Rechtmässigkeit.....	4
1.	Allgemeines	4
2.	Bundesrechtskonformität und Verfassungsmässigkeit	4
3.	Behandlungsfrist	6
VI.	Vernehmlassungsverfahren	6
1.	Vernehmlassungsgrundlagen	6
2.	Vernehmlassungsergebnis	6
VII.	Politische Erwägungen.....	8
1.	Jugendparlamente in der Schweiz	8
2.	Beurteilung der Initiative	8
VIII.	Gegenvorschlag zur Initiative	10
IX.	Fazit	11
X.	Gegenüberstellung Initiative/Gegenvorschlag	12

I. Zusammenfassung

II. Ausgangslage und Auftrag

Ein überparteiliches Initiativkomitee „Für ein Jugendparlament in Obwalden“, Postfach 163, 6074 Giswil, reichte am 1. Februar 2012 ein Volksbegehren „Für ein Jugendparlament in Obwalden“ ein. Der Regierungsrat nahm mit Beschluss vom 7. Februar 2012 von der Einreichung Kenntnis und beauftragte die Staatskanzlei (Rechtsdienst) mit der Prüfung des Zustandekommens der Initiative. Im Weiteren wurde das Sicherheits- und Justizdepartement beauftragt, die Verfassungsmässigkeit des Volksbegehrens (in Zusammenarbeit mit dem Rechtsdienst) abzuklären und eine materielle Prüfung des Volksbegehrens und die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens vorzunehmen.

III. Inhalt und Begründung

Das überparteiliche Initiativkomitee (JUSO Obwalden und Junge CVP Obwalden) verlangt in der Form der allgemeinen Anregung Folgendes:

„Der Kantonsrat schafft die gesetzlichen Rahmenbedingungen für ein Jugendparlament in Obwalden unter Berücksichtigung der folgenden Grundlagen.“

Das Volksbegehren enthält als Begründung die folgenden Grundlagen:

¹ *Das Jugendparlament besteht aus Jugendlichen zwischen dem 6. Schuljahr und dem 23. Altersjahr, maximal dem 25. Altersjahr, die im Kanton Obwalden wohnhaft sind oder in Obwalden zur Schule gehen.*

² *Das Jugendparlament muss von den kantonalen Behörden bei der Entwicklung und Umsetzung von Ideen, welche die Jugendlichen betreffen, konsultiert werden.*

³ *Das Jugendparlament von Obwalden verfügt über einen jährlichen Geldbetrag, der es dem Jugendparlament ermöglicht, seine Tätigkeiten zu finanzieren und von ihm ausgewählte Projekte und Aktivitäten von Jugendlichen zu unterstützen.*

⁴ *Das Jugendparlament kann Projekte oder Vorschläge beim Kantonsrat mittels Motionen einreichen.*

⁵ *Die Auflösung des Jugendparlaments soll nach Möglichkeit nicht gegen seinen Willen stattfinden.“*

IV. Zustandekommen

Gemäss Verfügung der Staatskanzlei vom 27. Februar 2012 im Sinne von Art. 53h Abs. 1 des Abstimmungsgesetzes vom 17. Februar 1974 (AG; GDB 122.1) entsprechen die Unterschriftenlisten den Formvorschriften. Die Staatskanzlei ermittelt die Zahl der gültigen Unterschriften bis zur Erreichung des verfassungsmässigen Quorums. Nach Art. 61 Abs. 1 Bst. b der Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968 (KV; GDB 101) kommt ein Volksbegehren zustande, wenn 500 Stimmberechtigte die Änderung eines Gesetzes verlangen. Insgesamt wurden der Staatskanzlei 591 Unterschriften eingereicht. Davon wurden 526 beglaubigt. Das Volksbegehren ist damit zustande gekommen.

Die Staatskanzlei hielt diesen Umstand mit Verfügung vom 27. Februar 2012 fest; diese wurde im Amtsblatt vom 1. März 2012 ordentlich veröffentlicht. Innert der gesetzten Frist von 20 Tagen gingen keine Beschwerden gegen die Verfügung ein.

V. Rechtmässigkeit

1. Allgemeines

Nach Art. 63 Abs. 1 KV dürfen Volksbegehren nichts enthalten, was dem Bundesrecht oder, sofern sie nicht eine Verfassungsrevision verlangen, der Kantonsverfassung widerspricht. Sie dürfen sich nur auf ein bestimmtes Sachgebiet beziehen und müssen eine Begründung enthalten (Art. 63 Abs. 2 KV). Der Entscheid über die verfassungsmässige Zulässigkeit und die Behandlung der eingereichten Volksbegehren obliegt dem Kantonsrat (Art. 70 Ziff. 10 KV).

Die Initiative verlangt, dass der Kantonsrat die gesetzlichen Grundlagen für ein Jugendparlament in Obwalden schaffen soll. Sie bezieht sich somit auf ein einziges Sachgebiet und enthält eine Begründung. Die Initiative erfüllt die Voraussetzungen „Einheit der Initiativart“ (Gesetzesinitiative), „Einheit der Form“ (allgemeine Anregung) und „Einheit der Materie“ (keine Verknüpfung nicht zusammengehörender Begehren).

Die Begründung kann sinngemäss aus den von den Initianten formulierten Grundlagen sowie aus den Äusserungen abgeleitet werden, die die Initianten mündlich gegenüber dem Sicherheits- und Justizdepartement gemacht haben. Mit der Schaffung eines Jugendparlaments im Kanton Obwalden wollen die Initianten erreichen, dass sich Jugendliche zwischen dem 6. Schuljahr und dem 25. Altersjahr vermehrt für politische Aspekte begeistern und gewinnen lassen.

Den Grundlagen kann auch entnommen werden, was die gesetzlichen Rahmenbedingungen für ein Jugendparlament enthalten sollen. Insbesondere soll das Jugendparlament einerseits mit genügend Mitteln und andererseits mit Informationsrechten und dem Motionsrecht ausgestattet werden, damit es auf der politischen Ebene einen gewissen Einfluss nehmen kann.

2. Bundesrechtskonformität und Verfassungsmässigkeit

Die Initiative „Für ein Jugendparlament in Obwalden“ verlangt, dass der Kantonsrat die rechtlichen Grundlagen für ein Jugendparlament in Obwalden schafft. Dabei sind für die Initianten insbesondere die folgenden Punkte von besonderer Relevanz:

- Das Jugendparlament besteht aus Jugendlichen zwischen dem 6. Schuljahr und dem 23. Altersjahr, maximal dem 25. Altersjahr, welche im Kanton Obwalden wohnhaft sind oder in Obwalden zur Schule gehen.
- Es hat eine zwingende Konsultation des Jugendparlaments durch die kantonalen Behörden bei der Entwicklung und Umsetzung von Ideen, welche die Jugendlichen betreffen, stattzufinden.
- Dem Jugendparlament ist ein jährlicher Geldbetrag zur Verfügung zu stellen, welcher es diesem ermöglicht, seine Tätigkeiten zu finanzieren und von ihm ausgewählte Projekte und Aktivitäten von Jugendlichen zu unterstützen.
- Dem Jugendparlament soll das Recht eingeräumt werden, Projekte oder Vorschläge beim Kantonsrat mittels Motionen einzureichen.
- Die Auflösung des Jugendparlaments soll nach Möglichkeit nicht gegen dessen Willen stattfinden.

Ansonsten werden durch die Initiative keine verbindlichen Vorgaben für die Ausgestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen gemacht.

Die Schaffung eines Jugendparlaments verstösst grundsätzlich weder gegen Bundesrecht noch

gegen die kantonale Verfassung. In der Schweiz bestehen auf kommunaler, regionaler und kantonaler Basis bereits verschiedene solcher Institutionen (z.B. Jugendrat Uri, Jugendrat Basel-Land, Junger Rat Basel-Stadt, Parlement des Jeunes du Jura, CJ Canton Fribourg, Jugendparlament Kanton St. Gallen, Jugendforum Graubünden, Jugendparlament Stadt Luzern usw.). Darüber hinaus wird derzeit in den Kantonen Luzern und Zürich über die Schaffung eines kantonalen Jugendparlaments diskutiert.

Im Folgenden werden die einzelnen Modalitäten der Initiative näher analysiert:

- Die Forderung, dass ein Jugendparlament aus Jugendlichen zwischen dem 6. Schuljahr und dem 23. Altersjahr, maximal dem 25. Altersjahr, bestehen soll, welche im Kanton Obwalden wohnhaft sind oder in Obwalden zur Schule gehen, lässt sich aus Sicht des Bundesrechts sowie aus der Warte der Verfassung nicht beanstanden. Wie der Begriff „Jugendparlament“ bereits nahelegt, soll ein solches Gremium ausschliesslich den Jugendlichen des Kantons Obwalden zugänglich sein. Jugendliche, welche noch nicht im 6. Schuljahr sind, verfügen in der Regel noch nicht über das erforderliche politische Grundwissen und im Allgemeinen auch noch nicht über das diesbezügliche Interesse, um sich politisch zu betätigen. Jugendliche über 25 Jahre, welche politisch interessiert sind, können sich bei den regulären Parteien und politischen Instanzen betätigen. Die Rechtsgleichheit wird durch diese formulierte Forderung in keiner Weise verletzt.
- Die Initiative fordert weiter, dass das Jugendparlament bei sämtlichen Fragen, welche die Jugendlichen betreffen, von den staatlichen Behörden konsultiert werden muss. Eine Konsultation führt zu keiner Beschränkung der Entscheidungskompetenz der zuständigen kantonalen Behörden, da die Stellungnahmen des Jugendparlaments im Rahmen von Konsultationen für die betreffenden Behörden nicht verbindlich sind. Jedoch führt eine solche Konsultationspflicht zugegebenermassen zu einer Erhöhung des administrativen Aufwands. Durch die entsprechende Forderung der Initianten wird jedoch weder Bundesrecht noch die Kantonsverfassung verletzt.
- Auch die Zusprechung eines jährlichen Geldbetrags zuhanden des Jugendparlaments widerspricht weder den bundesrechtlichen Vorschriften noch der Kantonsverfassung. Auch in anderen Kantonen, Regionen und Städten bzw. Gemeinden werden den jeweiligen Jugendparlamenten zulasten der Staatsrechnung stets gewisse Budgetbeträge zugesprochen (das Jugendparlament der Stadt Luzern erhält jährlich Fr. 20 000.–, das Jugendparlament des Kantons St. Gallen erhält Zuschüsse aus dem kantonalen Lotteriefonds, das Jugendparlament des Kantons Uri darf jährlich Fr. 8 000.– an Jugendprojekte verteilen). Für die Gewährung von entsprechenden Geldern an das Jugendparlament bedarf es jedoch einer gesetzlichen Grundlage. Ebenso müsste dieser Betrag in das jährliche Budget aufgenommen werden. Diese gesetzlichen Grundlagen sollen gemäss Forderung der Initianten vom Kantonsrat geschaffen werden.
- Die Forderung, wonach dem Jugendparlament das Recht eingeräumt werden soll, Projekte oder Vorschläge beim Kantonsrat mittels Motionen einzureichen, bedarf einer näheren Überprüfung. Unter einer Motion versteht man grundsätzlich den Auftrag an den Regierungsrat, den Entwurf zu einem rechtssetzenden Erlass des Kantonsrats auszuarbeiten oder eine Massnahme zu treffen (Art. 54 Abs. 1 des Gesetzes über den Kantonsrat vom 21. April 2005 [Kantonsratsgesetz, KRG; GDB 132.1]). Die Initianten scheinen davon auszugehen, dass es sich bei der Motion um ein Instrument handelt, mit welchem man sich mit konkreten Forderungen bzw. Projekten an den Kantonsrat wendet. Dies trifft jedoch nicht zu. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das geltende Kantonsratsgesetz nur den Mitgliedern des Kantonsrats und den Kommissionen ein Motionsrecht zugesteht (vgl. Art. 5 Bst. c KRG i.V.m. Art. 54 KRG, Art. 27 Abs. 2 KRG). Sollte ein Jugendparlament geschaffen werden, so müsste eine gesetzliche Grundlage, wonach auch das Jugendparlament zur Einreichung von Motionen befugt wäre, erarbeitet werden. Da die Initi-

anten in ihrer Volksinitiative „Für ein Jugendparlament in Obwalden“ jedoch den Kantonsrat explizit dazu aufgefordert haben, die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen für die Schaffung eines Jugendparlaments zu erarbeiten, wäre die Einräumung eines Motionsrechts an das Jugendparlament möglich. Somit steht auch diesem Anliegen aus der Sicht des Bundesrechts sowie der Kantonsverfassung nichts entgegen.

Die Schaffung eines kantonalen Jugendparlaments in der Form, wie es von den Initianten gefordert wird, widerspricht weder Bundesrecht noch der Kantonsverfassung. Die Initiative erweist sich somit als verfassungs- und rechtmässig.

3. Behandlungsfrist

Die Initiative ist als allgemeine Anregung ausgestaltet. Nach Art. 64 Abs. 1 KV ist diese innert Jahresfrist der Volksabstimmung zu unterbreiten, sofern ihr der Kantonsrat nicht zustimmt. Stimmt ihr der Kantonsrat zu oder wird sie vom Volk angenommen, so hat der Kantonsrat eine Vorlage auszuarbeiten, die innert zwei Jahren der Urnenabstimmung zu unterbreiten ist.

Die Initiative ist dem Volk am 3. März 2013 zur Abstimmung zu unterbreiten, sofern ihr der Kantonsrat nicht zustimmt.

VI. Vernehmlassungsverfahren

1. Vernehmlassungsgrundlagen

Das Sicherheits- und Justizdepartement hat bei den Parteien und den Gemeinden eine Vernehmlassung zur Initiative durchgeführt. Vor der Durchführung der Vernehmlassung wurden in einem Gespräch mit einer Delegation der Initianten Verständnisfragen zur Initiative geklärt. Von den Initianten wurden dabei ergänzende Ausführungen gemacht, welche den Vernehmlassern ebenfalls unterbreitet wurden.

Die Initianten haben insbesondere erläutert, dass sie sich eine Mitgliedschaft im Jugendparlament ohne Durchführung von Wahlen vorstellen. Alle interessierten Jugendlichen, welche die Voraussetzungen (Alter, Wohnsitz in Obwalden oder Schulbesuch in Obwalden) erfüllen, sollen im Jugendparlament mitwirken können. Es soll grundsätzlich keine Aufteilung der Sitze auf die Gemeinden erfolgen, sondern wer sich meldet, soll Einsitz nehmen können. Eine Aufteilung auf die Gemeinden könne allenfalls in Betracht fallen, wenn mehr Jugendliche Interesse haben, als Sitze zu besetzen sind. Kann die Mindestzahl an Mitgliedern nicht erreicht werden, soll das Jugendparlament nicht einfach aufgelöst werden. Es müsste eine Form der Sistierung geben, die es erlaubt, das Jugendparlament auf einfachem Weg wieder zu reaktivieren, wenn genügend Interesse vorhanden ist. Das Motionsrecht ist ein zentrales Element der Initiative. Als Beitrag pro Jahr könne man sich etwa Fr. 20 000.– bis Fr. 25 000.– vorstellen. Die Initiative sei betreffend Umsetzung bewusst offen gehalten, damit Spielraum gegeben sei.

2. Vernehmlassungsergebnis

Das Vernehmlassungsergebnis kann wie folgt zusammengefasst werden:

CSP und SP unterstützen die Initiative

Grundsätzlich sei es wichtig, möglichst viele Menschen in das gesellschaftliche Leben einzubinden und diese für das Mittragen von Verantwortung für das Gemeinwohl zu motivieren. Es bestehe Handlungsbedarf, die Aufbruchstimmung sei aufzunehmen, die Kräfte seien zu nutzen und ihnen ein Gefäss zu geben. Ein Jugendparlament könne als niederschwelliges Gefäss der

politischen Kultur, als Politikwerkstatt der ersten Stunde, als Schule und Lernfeld von politischen Prozessen verstanden werden, das gelte es zu fördern und zu nutzen. Der Zugang zum Jugendparlament solle für Jugendliche möglichst unbürokratisch und einfach sein; es solle keine unnötigen Strukturen geben, die zum Stolperstein werden können (z.B. Sitzverteilung auf Gemeinden). Die Unterstützung durch die Verwaltung sei zentral; sie dürfe aber nicht motivationshemmend wirken. Die Konsultation von Jugendlichen, bei Themen von denen sie direkt betroffen sind, sei unabdingbar. Das Motionsrecht sei ein sehr wichtiges Mittel. Das Jugendparlament solle Projekte oder Vorschläge mittels Motion oder Postulat beim Kantonsrat einreichen können. Die Kosten von maximal Fr. 25 000.– seien zu investieren. Die Leitung des Jugendparlaments solle über alle Aktivitäten des Kantonsrats informiert werden, das Jugendparlament entscheide, wo es aktiv werden wolle. Für die Umsetzung sei eine Projektgruppe aus fünf bis zehn interessierten Jugendlichen zu bilden, die ein Organisationsreglement erstellen betreffend Präsidium, Ratsleitung (Büro), evtl. Kommissionen oder Arbeitsgruppen, vorgesehene Tagungen pro Jahr usw..

CVP und die Gemeinden Sarnen, Kerns, Giswil, Engelberg und Lungern unterstützen die Initiative grundsätzlich, äussern teilweise aber Vorbehalte betreffend den formulierten Grundlagen

Die Förderung der politisch interessierten Jugend werde befürwortet. Es sei wichtig, Kinder und Jugendliche früh in Entscheidungs- und Gestaltungsprozesse mit einzubeziehen. Die Schaffung eines Jugendparlaments könnte dem Trend entgegen wirken, dass es immer schwieriger werde, Personen zu finden, die Aufgaben innerhalb einer Partei oder eines Vereins übernehmen. Die Förderung könne in Form eines Jugendparlaments erfolgen. Die von den Initianten formulierten Rahmenbedingungen seien aber unvollständig und noch nicht vertieft durchdacht, es können nicht alle vorbehaltlos befürwortet werden. Es müsste andere Formen der Mitsprache geben als ein Motionsrecht. Es seien Alternativen zu prüfen, allenfalls ein Gegenvorschlag. Allenfalls gebe es geeignetere Formen als ein „Parlament“, so z. B. thematische Foren. Es könnte zunächst eine Projektierungsphase vorgesehen werden. Es könnte im Kinder- und Jugendförderungsgesetz eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden für Kreditbeschlüsse im Zusammenhang mit einem Jugendparlament, sei es für eine Projektierungsphase oder für Beiträge an Jugendprojekte. Das Jugendparlament sei nach einer zweijährigen Pilotphase zu evaluieren und dem Kantonsrat und den Gemeinden Bericht dazu vorzulegen. Eine Mitgliedschaft im Jugendparlament ohne Wahlen sei kritisch. Es braucht gewisse Zulassungs- bzw. Zusammensetzungskriterien, um eine breite Abstützung zu gewährleisten. Eine Aufteilung der Sitze nach Gemeinden sei zu prüfen. Die Mitgliedschaft im Jugendparlament solle aber parteiunabhängig möglich sein.

FDP, SVP, Jungfreisinnige, JSVP und die Gemeinden Sachseln und Alpnach lehnen die Initiative ab

Die Schaffung gesetzlicher Grundlagen werde nicht als notwendig erachtet, es bestehe kein Handlungsbedarf. Ein Jugendparlament solle aus Eigeninitiative und losgelöst von der etablierten Politik entstehen. Eine gesetzliche Vorlage für ein Jugendparlament sei überproportional, ein Jugendparlament könne auch ohne entstehen; es würden sich andere Wege finden, damit sich Jugendliche Gehör verschaffen können. Die bestehenden Fördermöglichkeiten für finanzielle und ideelle Unterstützung eines Jugendparlaments, das aus Eigeninitiative entstehe, seien ausreichend. Für Jugendpolitik seien die Jungparteien zuständig. Bei Problemen würden die vorhandenen demokratischen Mittel zur Verfügung stehen (Volksmotion, Initiative usw.). Es gebe andere Möglichkeiten, Jugendliche für Politik zu sensibilisieren (z.B. www.vimentis.ch). Alle Parteien seien offen für die Partizipation von jungen Menschen; es werde bei Kantonsratswahlen auch nach jungen Kandidatinnen und Kandidaten gesucht. Die Schaffung von gesetzlichen Rahmenbedingungen stelle nicht sicher, dass ein Jugendparlament auch funktionieren könne. Es sei schwierig, dass sich genügend Jugendliche längerfristig politisch engagieren und verpflichten wollen. Der politische Einbezug von Jugendlichen bei Bedarf bzw. die Schaffung

einer Möglichkeit für Jugendliche, ihre Anliegen vorzubringen, sei einem ständigen Jugendparlament vorzuziehen. Allenfalls könne im Rahmen von Ausführungsbestimmungen zum Kinder- und Jugendhilfegesetz ein verbindlicher Auftrag für den Einbezug von Kindern und Jugendlichen bei kantonalen Themen, von denen sie betroffen sind, formuliert werden. Eine Mitgliedschaft im Jugendparlament ohne eigentliche Wahlen sei fragwürdig. Es brauche Wahlen oder eine Aufteilung der Sitze nach Gemeinden.

VII. Politische Erwägungen

1. Jugendparlamente in der Schweiz

Gemäss Homepage des Dachverbands Schweizer Jugendparlamente (www.dsj.ch) gibt es heute 53 Jugendparlamente, davon elf auf kantonaler Ebene. 13 Jugendparlamente sind in Gründung oder in Diskussion.

Die Mehrheit der Jugendparlamente ist als Verein organisiert (z. B. Jugendart Uri, Jugendparlament St. Gallen, Parlement des Jeunes Valais, Aargauer Jugendparlament). Es gibt auch Jugendparlamente mit öffentlich-rechtlichem Status, d. h. basierend auf einer gesetzlichen Grundlage (z. B. Jugendrat Basel Land, Junger Rat Basel-Stadt [beide sind als regierungsrätliche Kommissionen ausgestaltet], Kinderparlament und Jugendparlament der Stadt Luzern, Jugendrat Worb, Jugendrat Freiburg). Das Kinderparlament Schwyz ist weder als Verein organisiert, noch gesetzlich geregelt. Eine ähnliche Vielfalt wie bei der Ausgestaltung der rechtlichen Form findet sich auch bei den politischen Rechten, über welche die Jugendparlamente verfügen. Es gibt Jugendparlamente, welche über ein Petitionsrecht verfügen (z. B. Jugendrat Uri, Jugendrat Basel Land, Jugendsession des Bundes), ein Interpellationsrecht (z. B. Parlement de la Jeunesse de Jura), ein Postulatsrecht (z. B. Kinderparlament und Jugendparlament der Stadt Luzern) oder gar kein Recht, Anträge einzureichen (z. B. Jugendsession Kanton Bern, Kinderparlament Schwyz, Jugendrat Freiburg).

2. Beurteilung der Initiative

Der Regierungsrat ist sich der Bedeutung einer angemessenen Unterstützung und Anerkennung der politischen Partizipation von Kindern und Jugendlichen bewusst. Es ist unbestritten wichtig, dass Jugendliche für eine Teilnahme am politischen Geschehen sensibilisiert und motiviert werden sollen. Der Regierungsrat begrüsst daher das grundsätzliche Anliegen der Initianten, Kindern und Jugendlichen eine neutrale, parteiunabhängige Plattform bieten zu wollen, in der sie Ideen einbringen und diskutieren können, ein Übungsfeld für Meinungsbildungsprozesse erhalten, Abläufe mitgestalten und Verantwortung übernehmen können und auf diese Weise Politik in praktischer Form erleben und erfahren können. Dieses Anliegen wird in einen Gegenvorschlag zur Initiative aufgenommen. Im Rahmen der Durchführungen eines mehrjährigen Pilotprojekts sollen die konkreten Bedürfnisse und die geeigneten Rahmenbedingungen für ein Jugendparlament geprüft und evaluiert werden (vgl. dazu ausführlich Ziff. VIII).

Die Initiative hingegen verlangt direkt die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für ein Jugendparlament. Das Jugendparlament hätte damit eine gesetzliche Grundlage im Sinne eines staatlichen Auftrags und würde einen öffentlich-rechtlichen Status erhalten. Die Mehrheit der Jugendparlamente in der Schweiz hat indessen keinen öffentlich-rechtlichen Status, sondern ist als privatrechtlicher Verein organisiert. Die Entstehung und der Aufbau eines Jugendparlaments ist nicht von der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage abhängig, sondern ist jederzeit und ohne staatliches Aktivwerden möglich. Die Initianten begründen ihre Forderung nach Schaffung von gesetzlichen Rahmenbedingungen anstelle einer Vereinsgründung damit, dass das Jugendparlament nicht als Experiment oder als Idee aus heiterem Himmel verstanden werden solle, son-

dern ganz klar als kantonal geregelter Auftrag. So könne auch ein nachhaltiges Jugendparlament garantiert werden (vgl. www.jupa-ow.ch).

Ob sich ein Jugendparlament über längere Zeit erfolgreich behaupten kann, wird jedoch nicht so sehr von der Rechtsform (Verein oder öffentlich-rechtlicher Status mit gesetzlicher Verankerung), sondern vielmehr davon abhängen, ob sich immer wieder genügend Jugendliche politisch engagieren und einsetzen wollen. Wie im neuen Kinder- und Jugendförderungsgesetz (Art. 4) verankert, ist Kinder- und Jugendförderung eine gesellschaftliche Aufgabe, die insbesondere auch von Kindern und Jugendlichen selbst geleistet wird. Kinder und Jugendliche sollen nicht nur Beteiligte und Konsumenten sein, sondern aktiv mitwirken und mitgestalten. Es kann jedenfalls nicht Aufgabe des Staates sein, ein gesetzlich verankertes Jugendparlament am „Leben“ zu erhalten, wenn sich längerfristig nicht genügend Jugendliche dafür interessieren sollten.

Die Umsetzung eines Jugendparlaments setzt jedenfalls nicht zwingend eine gesetzliche Verankerung voraus. Ein Blick über die Kantonsgrenzen zeigt, dass die Mehrheit der heutigen Jugendparlamente ohne gesetzlichen Auftrag als Vereine entstanden ist. Ob sich ein Jugendparlament über längere Zeit erfolgreich behaupten kann, hängt letztlich davon ab, ob sich immer wieder genügend Jugendliche politisch engagieren und einsetzen wollen. Wie schwierig dies ist, zeigt nicht nur die Geschichte des Jugendrats Obwalden, welcher 1991 als Verein gegründet wurde und nach zehn Jahren wieder aufgelöst wurde. Auch in anderen Kantonen sind verschiedene Jugendparlamente nach einigen Jahren wieder verschwunden bzw. aufgelöst worden (z.B. kantonales Jugendparlament „Jump“ Zug [aufgelöst 2007], kantonales Jugendparlament Schwyz [aufgelöst 2003], kantonales Jugendparlament Schaffhausen [aufgelöst 2000]).

Die in der Initiative formulierten Grundlagen sind für die Umsetzung verbindlich. Bei Annahme der Initiative sind sie für die Ausarbeitung der gesetzlichen Bestimmungen als Vorgaben bzw. Rahmenbedingungen zu berücksichtigen und der Gestaltungsspielraum ist dadurch begrenzt. Die Initiative erweist sich aus rechtlicher und politischer Sicht als problematisch, da sie für das Jugendparlament ein Motionsrecht fordert. Bei der Motion handelt es sich um einen parlamentarischen Vorstoss, dessen Einreichung nach geltendem Recht (Art. 5 Bst. c KRG i.V. mit Art. 54 bzw. Art. 27 Abs. 2 KRG) den Mitgliedern des Kantonsrats und den Kommissionen vorbehalten ist. Soll dem Jugendparlament ein formelles Antragsrecht im Kantonsrat eingeräumt werden, müsste es sich auf eine politische Legitimität mit gewählten Vertreterinnen und Vertretern abstützen können. Die Durchführung von eigentlichen Wahlen für die Besetzung des Jugendparlaments wäre indessen sehr aufwendig und kostenintensiv und entspricht auch nicht den Vorstellungen der Initianten. Fehlt dem Jugendparlament aber die politische Legitimität einer gewählten Vertretung, ist die Einräumung eines Motionsrechts im Sinne des Kantonsratsgesetzes problematisch. Es würde damit einem bestimmten Gremium ein beträchtliches politisches Gewicht gegeben, das andere Gremien nicht haben. So haben beispielsweise auch die Einwohnergemeinderäte oder die Gemeindepräsidienkonferenz, welche aus demokratisch gewählten Vertreterinnen und Vertretern bestehen, kein Motionsrecht im Kantonsrat. Auf Bundesebene wurde ein formelles Antragsrecht der Jugendsession ebenfalls abgelehnt, da der Jugendsession die politische Legitimität einer gewählten Vertretung fehlt. Die Umsetzung des geforderten Motionsrechts lässt jedenfalls viele Fragen offen.

Auch sonst ist die Initiative mit den formulierten Grundlagen nicht unproblematisch und lässt viele Fragen offen:

- Die Vorgabe betreffend Alter ist konkret formuliert und lässt keinen Gestaltungsspielraum. Ob sich aufgrund der unterschiedlichen Interessen eine Altersbreite vom 6. Schuljahr bis 23. Maximal 25. Altersjahr bewähren würde, ist offen.
- Die Voraussetzung betreffend Wohnsitz im Kanton oder Schulbesuch im Kanton ist auf den

ersten Blick sehr konkret formuliert. Es wäre aber zu klären, ob damit z. B. auch der Besuch einer Berufsschule oder einer Teilzeitschule im Kanton gemeint ist.

- In den Grundlagen wird auch eine Konsultationspflicht statuiert, die sehr absolut formuliert ist. Gefordert wird eine Konsultation des Jugendparlaments von allen kantonalen Behörden bei der Entwicklung und Umsetzung von Ideen, welche die Jugendlichen betreffen. In der Umsetzung wäre zu klären, wie diese Forderung im Rahmen der bestehenden Strukturen und Abläufe sinnvoll umgesetzt werden könnte.
- Wenn für die Besetzung des Jugendparlaments keine eigentlichen Wahlen durchgeführt würden, müsste auf andere Weise eine möglichst breite Abstützung sichergestellt werden. Denkbar wäre eine Verteilung der Sitze auf die Gemeinden analog der Kantonsratssitze.
- Die Forderung der Initianten, dass das Jugendparlament nach Möglichkeit nicht gegen seinen Willen aufgelöst werden soll, lässt einen gewissen gesetzgeberischen Spielraum zu. Es müsste eine Regelung gefunden werden, welche einerseits berücksichtigt, dass das Interesse und Engagement der Kinder und Jugendlichen an der Mitwirkung im Jugendparlament Wellenbewegungen unterworfen sein wird, und es andererseits nicht Aufgabe des Staates sein kann, ein Jugendparlament längerfristig am Leben zu erhalten, wenn sich keine oder kaum noch Mitglieder finden lassen.

VIII. Gegenvorschlag zur Initiative

Das Grundanliegen der Initianten wird aufgenommen und der Initiative ein Gegenvorschlag gegenüber gestellt. Im Kanton soll im Sinne eines Pilotprojekts ein Jugendparlament geschaffen werden. Ein Pilotprojekt bietet die Möglichkeit, Erfahrungen zu sammeln und zu prüfen, ob ein breites Bedürfnis für ein Jugendparlament besteht. Gestützt auf die Evaluation des Pilotprojekts kann entschieden werden, was sich bewährt und was nicht, ob und in welcher Form ein Jugendparlament nachhaltig und realistisch umsetzbar ist, und ob oder welche gesetzliche Grundlage dazu notwendig wäre. Die Durchführung eines Pilotprojekts bietet die Möglichkeit, eine auf die kantonalen Verhältnisse angepasste Form zu finden.

Das Pilotprojekt soll mit folgenden Rahmenbedingungen durchgeführt werden:

- Das Pilotprojekt soll maximal fünf Jahre dauern. Ein Zeitraum von fünf Jahren ist notwendig, um das Jugendparlament aufzubauen, umzusetzen und erste Erfahrungen zu sammeln.
- Nach drei Jahren ist das Pilotprojekt zu evaluieren und gestützt auf die Evaluation dem Kantonsrat Bericht und Antrag über das weitere Vorgehen zu stellen. Die Evaluation und Antragstellung erfolgt durch das Sicherheits- und Justizdepartement. Die Evaluation soll insbesondere Auskunft über die Tätigkeit des Jugendparlaments in diesen drei Jahren geben und aufzeigen, ob ein breites Bedürfnis für ein Jugendparlament besteht und sich genügend Kinder und Jugendliche dafür interessieren, ob sich die nachfolgend festgelegten Rahmenbedingungen bewährt haben, und welche Anpassungen und Grundlagen bei einer Weiterführung des Jugendparlaments nach der Pilotphase notwendig wären.
- Das Jugendparlament soll aus maximal 55 Mitgliedern bestehen. Diese Maximalzahl entspricht der Mitgliederzahl des Kantonsrats und wird festgelegt mit Blick auf die Zurverfügungstellung des Kantonsratssaals für die Sessionen oder Vollversammlungen des Jugendparlaments.
- Wie von den Initianten in ihren Grundlagen formuliert, sollen dem Jugendparlament Kinder und Jugendliche zwischen dem 6. Schuljahr und dem 25. Altersjahr angehören. Die Kinder und Jugendlichen müssen im Kanton wohnhaft sein oder im Kanton eine Internatsschule besuchen (z.B. Internatsschule Engelberg, Juvenat Flüeli-Ranft). Im Pilotprojekt kann ge-

prüft werden, wie sich diese Altersgrenze sowie das Erfordernis des Wohnsitzes oder Schulbesuchs bewähren.

- Die Sitze des Jugendparlaments werden analog dem Kantonsrat auf die Einwohnergemeinden verteilt. Auf diese Weise könne eine möglichst breite Abstützung sichergestellt werden. Interessieren sich aus einer Gemeinde mehr Kinder und Jugendliche für einen Sitz im Jugendparlament, als dieser Gemeinde zustehen, sind in einer den Kindern und Jugendlichen angemessenen Form Wahlen durchzuführen. Es ist jedoch darauf zu achten, dass kein unverhältnismässig hoher Aufwand entsteht. Die Wahlen sind nicht in einem schriftlichen Wahlverfahren durchzuführen, sondern es soll sich um eine adäquate Form einer öffentlichen Wahlveranstaltung mit Präsentation der Kandidatinnen und Kandidaten handeln. Entspricht die Anzahl Kinder und Jugendlicher, die sich für einen Sitz melden, der Anzahl Sitze der entsprechenden Gemeinde oder sind es weniger, gelten diese als still gewählt.
- Das Jugendparlament kann Petitionen gemäss Art. 21 der Kantonsverfassung einreichen. Diese werden gemäss Art. 59 des Kantonsratsgesetzes behandelt und zur Prüfung und Antragstellung an die Rechtspflegekommission überwiesen. Bei der Behandlung durch die Rechtspflegekommission soll soweit möglich und sinnvoll berücksichtigt werden, dass es ein Anliegen des Jugendparlaments wäre, die Eingaben dem Kantonsrat zur Diskussion unterbreiten zu können.
- Das Jugendparlament soll während der Pilotphase über ein Budget verfügen, damit es seine eigenen Tätigkeiten finanzieren und Projekte und Aktivitäten von Jugendlichen unterstützen kann. Vorgeschlagen wird ein Betrag von Fr. 10 000.– pro Jahr.
- Dem Jugendparlament wird für die Durchführung seiner Sessionen oder Vollversammlungen der Kantonsratssaal zur Verfügung gestellt.
- Der Kanton ist bereit, für die Durchführung des Pilotprojekts die notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Das Jugendparlament soll vom Jugendbeauftragten beratend unterstützt werden. Damit das Jugendparlament im Rahmen des Pilotprojekts möglichst rasch starten kann, wird der Jugendbeauftragte insbesondere die erstmalige Suche der Mitglieder und allfälligen Wahlen initiieren und den organisatorischen Aufbau begleiten. Er wird das Jugendparlament während der Pilotphase beratend unterstützen und dabei soweit möglich und sinnvoll die in den Gemeinden für die operative Jugendarbeit zuständigen Stellen oder Personen miteinbeziehen.
- Es ist davon auszugehen, dass für die Durchführung des Pilotprojekts die Festlegung von weiteren Rahmenbedingungen notwendig sein wird. Um das Pilotprojekt nicht einzuschränken und die interessierten Jugendlichen in diesen Prozess miteinbeziehen zu können, sind die weiteren Rahmenbedingungen vom Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen festzulegen.

IX. Fazit

Die Initiative ist abzulehnen und der Gegenvorschlag anzunehmen, weil

- das politische Engagement der Jugendlichen grundsätzlich zu begrüssen ist und das Grundanliegen der Initianten mit dem Gegenvorschlag aufgenommen und geprüft werden soll;
- es sinnvoller ist, vor der Schaffung von gesetzlichen Grundlagen ein Pilotprojekt durchzuführen;
- ein Pilotprojekt die Möglichkeit bietet, die Bedürfnisse abzuklären und Erfahrungen zu sammeln, was sich bewährt und was nicht;

- nur so eine auf die kantonalen Verhältnisse angepasste, nachhaltige und realistisch umsetzbare Lösung gesucht werden kann;
- mit einem Pilotprojekt kann rasch gestartet werden kann;
- auch andere Formen für ein Jugendparlament, z. B. die Gründung eines Vereins, möglich wären und diese nicht zum Vorherein als Lösungsmöglichkeiten ausgeschlossen werden sollen;
- die Initiative mit den formulierten Rahmenbedingungen verbindlich wäre und wenig Spielraum für die gesetzliche Umsetzung lässt;
- das in der Initiative geforderte Motionsrecht zu weit geht, wenn dem Jugendparlament die politische Legitimation einer gewählten Vertretung fehlt;
- die von den Initianten geforderten gesetzlichen Grundlagen nicht sicherstellen können, dass ein Jugendparlament funktionieren wird und sich auch längerfristig genügend motivierte Jugendliche finden werden.

X. Gegenüberstellung Initiative/Gegenvorschlag

	Initiative	Gegenvorschlag
Begehren	Schaffung gesetzlicher Rahmenbedingungen für ein Jugendparlament in Obwalden.	Pilotprojekt für maximal fünf Jahre, Evaluation nach drei Jahren. Gestützt darauf Entscheid Kantonsrat über das weitere Vorgehen.
Zusammensetzung	Jugendliche zwischen 6. Schuljahr und 23. max. 25. Altersjahr mit Wohnsitz in Obwalden oder Schulbesuch in Obwalden. Keine eigentlichen Wahlen für die Mitgliedschaft, Mitgliedschaft aufgrund einer Anmeldung.	Jugendliche zwischen 6. Schuljahr und 25. Altersjahr mit Wohnsitz in Obwalden oder Besuch einer Internatsschule in Obwalden. Sitzverteilung auf die Gemeinden, analog Kantonsrat, maximal 55 Mitglieder. Durchführung von Wahlen in geeigneter Form, wenn Interesse in einer Gemeinde grösser als die Anzahl der zur Verfügung stehenden Sitze.
Konsultationspflicht	Verpflichtung der kantonalen Behörden, das Jugendparlament bei der Entwicklung und Umsetzung von Ideen, welche die Jugendlichen betreffen, zu konsultieren.	Im üblichen Rahmen von Vernehmlassungen.
Finanzielle Mittel	Betragsmässig nicht festgelegt. (Vorstellung Initianten: Fr. 20 000.– bis Fr. 25 000.– pro Jahr).	Fr. 10 000.– pro Jahr

	Initiative	Gegenvorschlag
Mitwirkungsrecht	Motionsrecht	Allgemeines Petitionsrecht gemäss Kantonsverfassung. Behandlung gemäss Kantonsratsgesetz.
Auflösung	Nach Möglichkeit keine Auflösung gegen den Willen des Jugendparlaments	Pilot ist befristet auf maximal fünf Jahre. Kantonsrat entscheidet über das weitere Vorgehen.

Beilage:

- Initiative „Für ein Jugendparlament in Obwalden“
- Beschlussentwurf über das Volksbegehren „Für ein Jugendparlament in Obwalden“