

Stellungnahme des Vorstandes des Landesjugendring Thüringen e.V. zu den Gesetzen zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen und des Thüringer Landeswahlgesetzes
Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 6/684)

Drittes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalwahlgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 6/685)

hier: Anhörung

Bezug: Ihr Schreiben vom 09. Juli 2015

Zu beiden Gesetzentwürfen wird wie folgt Stellung genommen:

Beiden vorliegenden Gesetzesentwürfen stimmt der Landesjugendring Thüringen e.V. zu, da diese eine langjährig vorgetragene Forderung der Jugendverbände des Freistaates Thüringen aufgreifen. Jugendlichen im Alter von 16 das aktive Wahlrecht einzuräumen wird ausdrücklich begrüßt und unterstützt; zumal das Wahlrecht nach Art. 20 GG ein Grundrecht darstellt.

Die Zustimmung zu beiden Gesetzentwürfen ist ebenfalls getragen von einer verfassungsrechtlichen Gleichbehandlung von wesentlich Gleichem (einheitliche Bestimmung zur Ausübung des Wahlrechts auf Kommunal- und Landesebene).

Mit der Absenkung des Wahlalters wird ein Beitrag zur Generationengerechtigkeit geschaffen, da es mehr junge Wähler_innen geben wird. Dies führt letztlich zu einer gerechteren Verteilung von Interessen der jungen und älteren Menschen. Die Parteien sind dadurch noch mehr gefordert, Interessen junger Menschen ernst zu nehmen und in politischen Entscheidungen zu berücksichtigen. Jugendpolitik wird so als Politikfeld wieder deutlich stärker in den Fokus gerückt.

Dies stellte auch die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zum Demografischen Wandel fest:

„Schließlich bedarf das durch den demographischen Wandel abnehmende zahlenmäßige Gewicht von Kindern und Jugendlichen eines Ausgleichs bei den politischen Artikulationschancen.“ Zu prüfen sei daher „eine direkte

Übertragung von politischer Gestaltungsmacht an Jugendliche etwa durch eine Absenkung des Wahlalters. Jugendliche könnten so verbesserte Chancen haben, ihre spezifischen Bedürfnisse, aber auch Ängste und Empfindlichkeiten politisch zum Ausdruck zu bringen und damit eine Art Warnfunktion für spezifische gesellschaftliche Probleme und Konflikte übernehmen.“¹

Zur Unterstützung der vorliegenden Gesetzesentwürfe wird auf einige Argumente derjenigen eingegangen, die sich gegen eine Herabsetzung positionieren.

Jugendliche wollen eigentlich kein Wahlrecht mit 16.

Es existiert keine repräsentative Studie innerhalb der Alterskohorte der 16- und 17-Jährigen, die diese These belegt. Vielmehr werden wahlberechtigte Bürger_innen befragt, so auch in einer aktuellen Studie des Meinungsforschungsinstitutes INSA. Aus dieser wird ersichtlich, je jünger die befragte Altersgruppe, umso höher die Zustimmung zur Absenkung des Wahlalters. In der Altersgruppe der 18- bis 29-Jährigen stimmten 47% der Befragten einer Absenkung zu; 51% sprachen sich dagegen aus.² Dieses prozentuale Verhältnis lässt vermuten, dass die Herabsetzung des Wahlrechts auch bei den 16- und 17-Jährigen ambivalent zu betrachten ist, wobei die Ergebnisse der Studie „Jugend in Brandenburg 2010“ aufzeigen, dass sich „die unter 18-Jährigen (...) generell weniger ablehnend“ zeigten; „rund 70 % von ihnen sind davon überzeugt, mit einem Wahlrecht ab 16 Jahren mehr Einfluss auf die Politik nehmen zu können.“³ Auf Basis dieser Ausprägungen, ist die Formulierung, dass Jugendliche generell kein Wahlrecht mit 16 befürworten, nicht folgerichtig.

Unabhängig dieser Ambivalenz:

Da Wahlen nach Art. 20 GG ein Rechtsgut darstellen und in freier Entscheidung (keine Wahlpflicht) ausgeübt werden, sollte jenen das Recht nicht verwehrt werden, die wählen gehen wollen.

Jugendliche ab 16 nutzen ihr Wahlrecht nicht.

Grundsätzlich gilt, dass der Wille zur Ausübung eines Rechts kein geeignetes Kriterium für dessen Gewährung oder Entziehung ist. Insofern ist dieses auch unerheblich für die Frage, ob Jugendlichen ab 16 das Wahlrecht verliehen wird.

Im Wesentlichen gibt es in jenen Bundesländern, in denen das Wahlrecht ab 16 bereits eingeführt ist, zwei Ergebnisse:

1. Die Wahlbeteiligung dieser Altersgruppe liegt unter der des Landesdurchschnitts.
2. Die Wahlbeteiligung dieser Altersgruppe liegt jedoch über der der Altersgruppen 18 – unter 30 Jahre.⁴

¹ Abschlussbericht, BT-Drs. 14/8800, 2002, S. 41

² Meinungsforschungsinstitut INSA, Befragung 23.03. – 27.03.2015

³ Landtag Brandenburg, Drs. 6/164, 2014, S. 4

⁴ Landtag Schleswig-Holstein, Drucksache 14/1390,49); Benedikt Hauser (1999): „Kommunales Wahlrecht ab 16“. In: Konrad-Adenauer-Stiftung. Hrsg.: Kommunalpolitik. Materialien für die Arbeit vor Ort, Nr. 8, S. 9; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2014), „Statistischer Bericht: Landtagswahl 2014 im Land Brandenburg“; Städterückmeldungen auf Städtetagsrundschriften R 24249/2014 vom 21.05.2014

Ein häufiges Argument, dass sich Jugendliche mit 16 noch nicht an solchen Wahlen beteiligen würden, ist somit entkräftet.

Ebenso darf das Wahlalter und dessen Absenkung nicht vom Interessengrad der Jugendlichen und der Erwartung an eine steigende Wahlbeteiligung abhängig gemacht werden. Denn auch für alle anderen Wähler_innengruppen gilt, dass sie ihr Wahlrecht behalten, auch wenn sie nicht übermäßig an Wahlen interessiert sein sollten und von ihrem Wahlrecht keinen Gebrauch machen. Vielmehr stellt die geringere Wahlbeteiligung der Altersgruppe 16 – 18 (Verhältnis zum Landesdurchschnitt) die Parteien und Wählervereinigungen vor die Herausforderung, ihre politischen Ziele auch einer jüngeren Altersgruppe verständlich zu vermitteln. Eine einseitige Schuldzuweisung, Jugendliche würden ihr Wahlrecht nicht nutzen, ist nicht sachgerecht und verkennt das dahinter stehende Gesamtproblem unseres Parteiensystems.

Jugendliche neigen dazu, extreme Positionen und Parteien zu vertreten beziehungsweise zu wählen.

Dieses Argument ist kein „besonderer, sachlich legitimierter und zwingender Grund“⁵, um die Begrenzung des Wahlalters auf 18 Jahre beizubehalten. Dies insofern, da das Wahlrecht nicht von einer inhaltlichen Bewertung eines wahrscheinlichen Wähler_innenvotums abhängig gemacht werden kann.

Darüber hinaus wird angemerkt, dass eine Orientierung an zu erwartenden Wahlergebnissen kein legitimes Kriterium für die Verleihung des Wahlrechts darstellt, da eine solche Verknüpfung mit parteitaktischen Opportunitätsgesichtspunkten nicht zu rechtfertigen ist.

Unabhängig dessen wird darauf hingewiesen, dass in jenen Bundesländern, in denen das Wahlalter auf 16 Jahre bereits eingeführt worden ist, Jugendliche - entgegen zuvor geäußelter Befürchtungen - mit ihrem Stimmrecht sehr verantwortungsvoll umgehen⁶.

Ein weiteres Indiz hierfür ist unter anderem die kontinuierlich durchgeführte Shell-Jugendstudie, die sowohl die Frage nach einer Parteienpräferenz als auch die Frage nach der Lösungskompetenz der Parteien aufwirft und im Zeitraum die Veränderungen dokumentiert.⁷ In deren – auch langfristig betrachteten - Ergebnissen wird deutlich, dass extreme Positionen und Parteien deutlich abgelehnt werden.

Es sollte an dieser Stelle nicht negiert werden, dass offensichtlich junge Wähler_innen zu einem höheren Anteil als der Durchschnitt der Wähler_innen für extreme Wahlbewerber_innen votieren. Jedoch ist der prozentuale Unterschied nicht gravierend und der Prozentsatz der jungen Wähler_innen sehr gering.

(Kommunalwahlen 2014 Baden-Württemberg); Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (Amt Nord) vom 20. 05. 2015 (Bürgerschaftswahl Hamburg)

⁵ BVerfGE 121, 266, 297 mit Übernahme früherer Rechtsprechungen

⁶ ARD-Deutschlandtrend / Infratest dimap (09.09.2011). Grafik: Infratest dimap 2011, S. 17

⁷ Shell-Jugendstudien: „Jugend `97“, S. 329; „Jugend 2006“, S. 109

Mit der Einführung des Wahlalters mit 16 wird die Kopplung zur Volljährigkeit (Geschäftsfähigkeit) und Strafmündigkeit aufgehoben.

Altersgrenzen im Straf- und Zivilrecht dienen dem Schutz des Minderjährigen. Vor dem Wahlrecht müssen junge Menschen nicht geschützt werden. Ebenso können sie nicht für dessen Ausübung persönlich haftbar gemacht werden.

Auf diesen Unterschied hat nicht zuletzt auch der Zehnte Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung hingewiesen:

„Um gewisse Schutzrechte/Privilegien für Minderjährige aufrechtzuerhalten, [ist] es im Übrigen unschädlich, wenn etwa die Altersgrenzen für die Geschäftsfähigkeit und Strafmündigkeit einerseits und für das aktive Wahlrecht andererseits voneinander ‚entkoppelt‘ würden.“⁸

Grundsätzlich ist anzumerken, dass es bei der Ausübung des Wahlrechts nicht um eine rechtliche Bindungsfähigkeit geht.

Der hinter dem Argument stehenden Auffassung, dass Rechte und Pflichten sowie damit zusammenhängende rechtliche Folgen gemeinsam betrachtet werden müssen und in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen, kann mit einer Betrachtung des deutschen Rechts entgegnet werden:

„Eine altersbedingte Auftrennung von Rechten und Pflichten gibt es im deutschen Rechtskreis auch anderweitig. So ist eine volle Strafmündigkeit erst mit 21 Jahren gegeben [...]“⁹

Ebenso seien unter anderem erwähnt:

- Religionsmündigkeit ab 14 Jahre
- Ehefähigkeit mit 16 Jahren
- Eidesfähigkeit mit vollendetem 16. Lebensjahr
- Strafrechtliche Verantwortlichkeit nach dem Jugendgerichtsgesetz mit 14 Jahren
- Führerscheinberechtigung ab 16 (Kleinkrafträder); ab 17 (Auto)

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass es sich nicht um eine juristische, sondern um eine politische Fragestellung handelt. Dies auch, da in den Bundesländern, in denen das aktive Wahlalter für Wahlen ab 16 eingeführt worden ist, Verfassungsrecht gewahrt ist.

Des Weiteren wird in Diskussionen ein unmittelbarer **Zusammenhang zwischen aktivem und passivem Wahlalter** hergestellt.

⁸ Zehnte Kinder- und Jugendbericht 1998, S. 174

⁹ Benedikt Hauser (1999): „Kommunales Wahlrecht ab 16“. In: Konrad-Adenauer-Stiftung. Hrsg.: Kommunalpolitik. Materialien für die Arbeit vor Ort, Nr. 8, S. 5

Dieser Zusammenhang ergibt sich nicht zwingend, zumal in Art. 38 Abs. 2 GG für die Bundestagswahl die Volljährigkeit nicht vorgeschrieben ist. Die unterschiedliche Anwendung von aktivem und passivem Wahlrecht spiegelt sich auch im Thüringer Kommunalwahlgesetz zur Wahl eines Bürgermeisters (Direktwahl) wider. Das vollendete 21. Lebensjahr¹⁰ ist bei passivem Wahlrecht vorgesehen, das aktive nach jetzigem Recht mit 18 Jahren. Die Unterscheidung zwischen dem Wahlrecht ist im Sinne der Beteiligung am allgemeinen Rechtsverkehr grundsätzlich geboten. Ein allgemeiner Rechtsverkehr liegt jedoch bei der aktiven Wahl nicht vor.

Jugendlichen fehlt die politische Reife und Lebenserfahrung, um politische Zusammenhänge zu überblicken.

Bei Wahlen steht nicht die Lebenserfahrung im Vordergrund, sondern die Entscheidung, aus einem feststehenden Angebot die ihm/ihr wichtige Partei oder Person im Hinblick auf die Richtung der gewünschten zukünftigen Politik auszuwählen. Seine/Ihre Wahlentscheidung schützt den Wähler/die Wählerin durch den Grundsatz der geheimen Wahl.

Professor Klaus Hurrelmann führte im Rahmen einer öffentlichen Anhörung des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses der Bremischen Bürgerschaft zur politischen Urteilsfähigkeit folgendes aus:

„Die Frage des Wahlalters hänge vornehmlich von der politischen Urteilsfähigkeit ab. Entwicklungspsychologische Untersuchungen hätten gezeigt, dass fast alle Jugendlichen intellektuell und moralisch reif genug seien, um die Bedeutung einer Parlamentswahl beurteilen zu können.“¹¹

Im Kontext der Lebenserfahrung schrieb Professor Hurrelmann:

„Es ist nicht nachvollziehbar, warum Jugendlichen unter 18 Jahren wichtige Grundrechte vollständig vorenthalten werden, obwohl ihre faktische Lebenssituation sich der der über 18-Jährigen angeglichen hat.“¹²

Diese vorgenommenen Einschätzungen erfahren durch weitere Jugendstudien¹³ eine Bestätigung, zumal Jugendliche heute zunehmend selbstständiger über ihren Lebensweg und ihre Bildungsbiografie entscheiden als Generationen vor ihnen. Die Fähigkeit zum verantwortlichen Handeln ist weniger eine Frage des Alters oder der Lebenserfahrung, sondern vornehmlich der Persönlichkeit und der Bildung.

Darüber hinaus bestätigen Erhebungen, dass 16-Jährige in einem sich angleichenden Maße politisch interessiert sind wie 18-Jährige.¹⁴ Nach Überzeugung des Landesjugendrings beurteilen beide Altersgruppen Parteien in etwa gleich und haben einen quasi identischen Kenntnisstand in Bezug auf das Parteiensystem. Die Skepsis und Distanz zu Parteien hält jedoch in beiden Altersgruppen unvermindert an. Die Parteien sind – auch im Kontext des be-

¹⁰ Vgl. § 24 Abs. 2 Nr. 1 ThürKWG

¹¹ Bericht und Antrag des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses. Drucksache 15/644 zu Drs.15/46. Bremische Bürgerschaft, 06.03.2001

¹² Hurrelmann, Klaus (1997): „Für eine Herabsetzung des Wahlalters“, S. 285. In: Palentien, Christian/ Hurrelmann, Klaus. Hrsg. (1997): Jugend und Politik. Neuwied

¹³ Unter anderem Shell-Jugendstudien

¹⁴ Vgl. Ergebnisse Shell-Jugendstudie 2010, <http://www.shell.de/aboutshell/our-commitment/shell-youth-study/2010/politics.html>

stehenden Problems in allen anderen (Wahl)altersgruppen gefordert, über ihr Wirken, einschließlich der Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen nachzudenken.

Politische Zusammenhänge zu überblicken, wird auf Grund der Komplexität immer schwieriger. Dies fällt nicht nur Jugendlichen schwer, sondern betrifft alle Generationen. Jugendliche in diesem Alter haben jedoch gegenüber den anderen Generationen einen Vorteil:

Schulen haben einen politischen Bildungsauftrag, den sie mehr oder weniger ausfüllen. Eine Absenkung des aktiven Wahlalters auf 16 würde zu einer stärkeren Einbindung der Kommunal- und Landespolitik in die politische Bildung an den Schulen führen.

Ebenso bietet die Absenkung des Wahlalters die Möglichkeit, Jugendliche für die Beschäftigung mit politischen Themen in Schule und Freizeit zu motivieren und politisches Interesse bei ihnen zu fördern. Die Landesregierung Brandenburg führt in Beantwortung einer Kleinen Anfrage zur Wahlbeteiligung der unter 18-Jährigen bei der Landtagswahl aus:

„Die vorliegenden Ergebnisse der repräsentativen Wahlstatistik sind (...) ein deutlicher Hinweis darauf, dass sich die sehr vielfältigen Angebote an die 16- und 17-Jährigen zur Auseinandersetzung mit Themen von Demokratie und Wahlen positiv auf die Wahlbeteiligung dieser Wählergruppe ausgewirkt haben (...) Die von den Instituten Infratest-dimap und Forschungsgruppe Wahlen veröffentlichten Informationen zu den Wahltagsbefragungen geben Hinweise, dass junge Wählerinnen und Wähler sich intensiver mit den aktuellen politischen Inhalten befasst haben, als andere Altersgruppen.“¹⁵

Jugendliche sind eher an globalen und weniger an unmittelbaren, ihren Lebensbereich betreffenden Themen interessiert.

Es ist richtig, dass Jugendliche globale Themen (zum Beispiel Gerechtigkeit, Krieg und Frieden, Umwelt, Klimawandel, Digitalisierung) interessieren. Diese werden jedoch auch in ihren unmittelbaren Lebensbereich eingebettet. Insofern erfolgt eine Transformation in ihr eigenes Lebensumfeld.

Die Erfahrungen der Jugendverbände zeigen, dass es neben den globalen auch die lokalen Themen sind, die bei Heranwachsenden die Lust auf das Mitgestalten und Mitentscheiden wecken.

Jugendliche haben genügend Möglichkeiten zur Partizipation und nutzen diese zu wenig.

Ohne an dieser Stelle detailliert auf die Möglichkeiten zur Partizipation und damit zusammenhängende Ursachen der geringen Nutzung eingehen zu können, besteht in fast allen Partizipationsmöglichkeiten das Problem (in Jugendverbänden durch die Selbstorganisation der Kinder und Jugendlichen jedoch gering ausgeprägt), dass sie keinen direkten Einfluss auf Entscheidungsprozesse und Machtstrukturen haben sowie die politische Annahme jugendpolitischer Forderungen im Bereich der „relativen Freiwilligkeit“ liegt.

¹⁵ Landtag Brandenburg, Drs. 6/164, 2014, S. 4

Die auch in Thüringen geführte Diskussion, auf kommunaler Ebene Jugendparlamente einzurichten, ist, ohne auch hier näher darauf einzugehen, im Kommunalverfassungsrecht im Bereich der „relativen Freiwilligkeit“ einzuordnen. Um diese in eine Verbindlichkeit einmünden zu lassen, wäre die Kommunalordnung unter anderem dahingehend zu ändern, dass Jugendparlamente oder Jugendgemeinderäte Antrags- und Rederecht im Ortsteil- und Gemeinde-/Stadtrat sowie im Kreistag und in den Jugendhilfeausschüssen besitzen (unmittelbare Beteiligung).

Durch die Absenkung des Wahlalters wird jedoch Politik gefordert sein, sich mehr als bisher - und verbindlicher als je zuvor - mit jugendspezifischen Themen und nachhaltiger Politik im Sinne der heranwachsenden Generation zu beschäftigen, da diese eine wichtige Wählergruppe bilden. Ebenso könnte die zunehmende Tendenz der Parteien und Wählervereinigungen, sich angesichts des demografischen Wandels immer mehr um die Zielgruppe der Senior_innen zu kümmern, aufgehalten werden. Insofern stellt die Absenkung des aktiven Wahlalters auf 16 einen Beitrag zur Generationengerechtigkeit dar.

Die Eröffnung des aktiven Wahlrechts mit 16 ist ein geeignetes Instrument zur Förderung des politischen Interesses Jugendlicher.

Das Wahlrecht allein weckt nicht automatisch politisches Interesse. Es stellt neue Anforderungen (Themen, Methoden der jugendlichen Ansprache, Nutzung neuer Medien und Kommunikationsstrukturen) an Politik, Schule, Jugendverbände und Verwaltung, die angenommen werden (müssen).

Ebenso müssen Jugendliche, die zum ersten Mal ihr Wahlrecht ausüben, im Vorfeld umfassend informiert und vorbereitet werden. Ein Auftrag an Schule und außerschulische Partner_innen zugleich.

Beschluss des Vorstandes, 15.09.2015