

Klaus Hurrelmann |  
Tanjev Schultz (Hrsg.)

# Wahlrecht für Kinder?

Politische Bildung und  
die Mobilisierung der Jugend

Klaus Hurrelmann | Tanjev Schultz (Hrsg.)  
Wahlrecht für Kinder?

# Pädagogische Streitschriften

Herausgegeben von  
Klaus Hurrelmann | Tanjev Schultz

Klaus Hurrelmann | Tanjev Schultz (Hrsg.)

# Wahlrecht für Kinder?

Politische Bildung und  
die Mobilisierung der Jugend

**BELTZ** JUVENTA

Die Herausgeber

Klaus Hurrelmann, Dr., Professor of Public Health and Education,  
Hertie School of Governance Berlin; hurrelmann@hertie-school.org

Tanjev Schultz, Dr., Politischer Redakteur der Süddeutschen  
Zeitung; tanjev.schultz@sueddeutsche.de

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation  
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische  
Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich  
geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des  
Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags  
unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen,  
Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und  
Verarbeitung in elektronischen Systemen.

© 2014 Beltz Juventa · Weinheim und Basel

[www.beltz.de](http://www.beltz.de) · [www.juventa.de](http://www.juventa.de)

Herstellung und Satz: Ulrike Poppel

Druck und Bindung: Beltz Bad Langensalza GmbH, Bad Langensalza

Printed in Germany

ISBN978-3-7799-5145-4

# Vorwort der Herausgeber

Die Reihe „Pädagogische Streitschriften“ greift ein aktuelles Thema aus Bildungspolitik und Pädagogik auf, hinter dem ein bisher ungeklärtes Problem steht. Dieses Thema wird von Wissenschaftlern, Journalisten und Politikern kontrovers diskutiert. Nicht die Suche nach einem Konsens oder einem Kompromiss steht dabei im Vordergrund, sondern das leidenschaftliche Plädoyer für die „beste Lösung“. Die Autorinnen und Autoren werden ausdrücklich dazu eingeladen, ihre Beiträge so anzulegen, dass sie mit „Ja“ oder „Nein“ auf die zur Debatte stehende Frage antworten.

In dieser Streitschrift steht das Thema „Wahlrecht für Kinder?“ zur Diskussion. Damit wird die Frage aufgeworfen, welche Bürgerrechte Kinder in modernen Gesellschaften haben. Durch die Konvention der Vereinten Nationen zu den Rechten der Kinder, der auch Deutschland 1992 beigetreten ist, hat sich eine völlig neue Diskussionslage hierzu ergeben. Die Konvention legt fest, dass Kinder von der Geburt an in allen sie betreffenden Belangen angehört werden müssen und ein Recht auf Beteiligung haben. „Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife“, so lautet ein Kernsatz der Resolution. Ob sich dieses Recht auch darauf bezieht, sich an freien und allgemeinen Wahlen zu beteiligen, ist bis heute umstritten.

Wie die Beiträge in diesem Band zeigen, befürworten das viele Autorinnen und Autoren. Sie vertreten die Auffassung, gerade das Wahlrecht als das oberste aller Bürgerrechte dürfe keinem Mitglied einer Gesellschaft vorenthalten werden, auch nicht Kindern und Jugendlichen. Sollten sie selbst noch nicht in der Lage sein, ihre Stimme abzugeben, könnten möglicherweise ihre Eltern treuhänderisch die Stimme für sie abgeben. Dagegen weisen andere Autorinnen und Autoren auf die Schwierigkeit der praktischen Um-

setzung hin, weil die Kinder in ihren ersten Lebensjahren aus körperlichen, psychischen und sozialen Gründen gar nicht in der Lage sind, ein kompetentes Votum bei einer Wahl von politischen Gremien und von Kandidatinnen und Kandidaten abzugeben. Viele von ihnen setzen sich außerdem für die Koppelung des Wahlrechts mit dem Volljährigkeitsalter ein.

Diese beiden Positionen sind es, die in den Beiträgen dieses Bandes aufeinander stoßen. Wir lassen zuerst die Vertreter der weitergehenden Position, die Befürworter eines Wahlrechts für Kinder, einer Herabsetzung des Mindestwahlalters und eines stellvertretend von den Eltern wahrgenommen Wahlrechts für Kinder zu Wort kommen, anschließend die Gegner. Die Autorinnen und Autoren kommen zum Teil aus dem wissenschaftlichen Bereich, wobei vom Pädagogen über den Psychiater bis zum Rechtswissenschaftler ein breites Fachspektrum vertreten ist; andere sind in der politischen, rechtlichen und verbandlichen Arbeit tätig, einige sind direkt betroffene Schülerinnen und Schüler.

Wir bedanken uns für die Bereitschaft aller Beteiligten, sich auf das Wagnis eines offenen argumentativen Schlagabtauschs einzulassen. Als Herausgeber sind wir uns auch untereinander bei dem Thema nicht einig – wir dokumentieren deshalb am Schluss unser „internes“ Streitgespräch dazu, das zugleich einige Aspekte der Diskussion in diesem Band zusammenfasst.

*Klaus Hurrelmann und Tanjev Schultz*

# Inhalt

## Für ein Wahlrecht für Kinder

<i>Thomas Krüger und Dominik Bär</i>	
Warum sich der Streit um das Wahlrecht für Kinder lohnt	10
<i>Wolfgang Gründinger</i>	
Scheinargumente gegen das Kinderwahlrecht	24
<i>Felix Finkbeiner</i>	
Argumente für ein Wahlrecht ohne Altersgrenze	37
<i>Jörg Tremmel</i>	
Demokratie oder Epistokratie? Politische Urteilsfähigkeit als Kriterium für das Wahlrecht	45
<i>Lena Rohrbach und Andreas Pittrich</i>	
Kinder haben ein Recht auf Mitbestimmung	81
<i>Gunther Moll</i>	
Wachsen, spielen und wählen gehören zusammen	92
<i>Kurt-Peter Merk</i>	
Warum das heutige Wahlrecht möglicherweise verfassungswidrig ist	102
<i>Jörg Maywald</i>	
Globales Wahlrecht für Kinder – eine konkrete Utopie	114
<i>Lore Maria Peschel-Gutzeit</i>	
Plädoyer für eine Mischform: Elternvertretung solange wie nötig, eigene Zuständigkeit so bald wie möglich	124



## Gegen ein Wahlrecht für Kinder

*Alexander Bagattini*

Wahlrecht für Kinder oder bessere politische Partizipation von Kindern? 140

*Hubertus Buchstein*

KiVi kontrovers. Was für und gegen ein stellvertretend von Eltern wahrgenommenes Wahlrecht für Kinder spricht 156

*Ursula Hoffmann-Lange*

Über die fehlende Praktikabilität eines Wahlrechts von Geburt an 170

*Achim Goerres und Guido Tiemann*

Älter werden sie von allein. Die Verteidigung eines Wahlrechts mit Altersgrenze 188

*Gabriele Kokott-Weidenfeld*

Wer soll wählen? Sinn und Zweck von Altersgrenzen 201

*Nicolas Kleenworth*

Die Mehrheit von uns will nicht wählen 213

*Simon Peeck*

Wahlrecht für Unmündige: Nein, danke! 221

*Stephan Eisel*

Klarheit statt Willkür: Warum das Wahlalter zur Volljährigkeit gehört 231

*Joachim Herrmann*

Ein Plädoyer für die Beibehaltung des Wahlrechts ab 18 245

## Zum Schluss

*Klaus Hurrelmann und Tanjev Schultz*

Wahlrecht für Kinder? Ein Streitgespräch 254

Die Autorinnen und Autoren 262

**Für ein Wahlrecht für Kinder**

## Warum sich der Streit um das Wahlrecht für Kinder lohnt

Das Wahlalter ist in Deutschland zurzeit stark in Bewegung. Nachdem in Bremen 2011 16- und 17-Jährige erstmals an einer Wahl auf Landesebene teilnehmen durften, sind drei weitere Bundesländer nachgezogen. Mittlerweile ist in der Mehrheit der Bundesländer das Wahlalter auf kommunaler Ebene auf 16 Jahre gesenkt worden, auf Landesebene befinden wir uns auf dem Weg dahin. In den Diskussionen, die diese Verfassungs- oder Gesetzesänderungen begleiten, zeigt sich allerdings immer wieder, wie emotional das Thema „Wahlrecht“ und die zugehörige Altersgrenze besetzt sind und wie schwer es ist, diese Themen kühlen Kopfes zu diskutieren.

Geht es um demokratische Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Allgemeinen, sind nach vielen erfolgreichen Projekten die meisten Menschen mittlerweile der Partizipation von Minderjährigen gegenüber positiv eingestellt. Partizipation von Kindern und Jugendlichen wird zumindest theoretisch als wichtig angesehen. Es geht nicht mehr um das Ob, sondern um das Wie der Beteiligung. Politikerinnen und Politiker aller Parteien wollen junge Menschen beteiligen, wissen aber oft nicht genau, wie sie die Jugend erreichen können. Partizipationsprojekte gelten als gutes Übungsfeld für die spätere Teilnahme an unserer Gesellschaft. Schließlich muss Demokratie gelernt werden.

### Das Thema führt zu einer emotionalen Debatte

Kommt aber die Diskussion auf das Thema Wahlrecht als einer Möglichkeit, Beteiligung umzusetzen, wandelt sich der Stil in der Debatte schlagartig. Es wird plötzlich emotional, und andere

Strukturen oder Methoden, die zu Partizipation und Demokratieförderung gehören, werden durch diese Emotionalität in den Hintergrund gedrängt. Aspekte wie Mitsprache- oder Anhörungsrechte, Änderungen in der Gemeindeordnung oder Kommunalverfassung, effektivere Schülervertretungsstrukturen oder Beteiligungskonzepte und Qualitätsstandards in der Jugendhilfe oder für Kindertagesstätten verschwinden dann sowohl aus der politischen Diskussion als auch aus der medialen Berichterstattung.

Beispielhaft dafür: Ein Fachgespräch zu einem Beteiligungsgesetz auf Landesebene mit Politikerinnen und Politikern aus den im Landtag vertretenen Parteien, an dem wir vom Deutschen Kinderhilfswerk vertreten waren. Die Palette der Vorschläge zur Verbesserung der Beteiligungsmöglichkeiten umfasste sehr verschiedene Gesetze und Bereiche. Es wurden Vorschläge unterbreitet, wie man Kinder- und Jugendbeteiligung verbindlich in die Gemeindeordnung aufnehmen könnte, eine Veränderung des Kita-Gesetzes war im Gespräch und die Mitwirkungsmöglichkeiten in der Schule wurden thematisiert. Alles Vorschläge, die greifbare Veränderungen bringen und in der Praxis von Kindern und Jugendlichen wirken würden. Am Rande kam jedoch auch das Thema Wahlalter bei Landtagswahlen auf. Nachdem dieser Vorschlag ausgesprochen war, spielten alle anderen Vorschläge keine Rolle mehr, es ging nur noch um ein Für und Wider einer Absenkung des Wahlalters.

In ganz ähnlichen Bahnen verlief die Vorstellung einer Studie zum politischen Engagement von Jugendlichen, aus der sich zahlreiche Schlussfolgerungen ableiten lassen, welche Beteiligungsmöglichkeiten sich positiv auf das Engagement auswirken. Eine davon war es, das Wahlalter zu senken. Am nächsten Tag in den Zeitungen beherrschte dieses Thema alle Artikel, die zu der Studie erschienen. So gingen auch hier viele wichtige Vorschläge verloren.

Schaut man sich das Niveau dieser Diskussionen und der Kommentare aus der Presseberichterstattung an, so stellt man fest, wie es rapide sinkt und politische Argumente durch Phrasen ausgetauscht werden, sobald die Diskussion auf das Wahlrecht für Kinder kommt. Eine inhaltliche Auseinandersetzung geht verloren, stattdessen werden Ängste ausgedrückt. Ein gravierendes Beispiel dafür ist das Bonmot von der „Diktatur der Gummibärchen“, die die Angst vor der Machtübernahme von vermeintlich unreifen, triebgesteuerten Minderjährigen ausdrückt.

## Das Wahlrecht für jeden Bürger ergibt sich aus dem Grundgesetz

Die aufgeführten Beispiele zeigen, wie hoch das Recht eingeschätzt wird, an Wahlen teilzunehmen. Die meisten Menschen kennen nun einmal dieses Recht und wissen, dass sich aus Wahlen, vor allem für Politikerinnen und Politiker, Konsequenzen ergeben. Doch wie lauten die Argumente in der Debatte um das Recht auf Beteiligung an Wahlen, welche Vorschläge liegen vor und woran knüpfen die Forderungen nach einer Wahlaltersabsenkung an?

Ausgangspunkt des Wahlrechts sind die über Artikel 1 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland abgesicherten Grundrechte des Grundgesetzes. Diese stellen die Menschenwürde ins Zentrum. Darin beinhaltet ist auch das Recht eines jeden, sich durch demokratische Teilhabe der Fremdbestimmung durch einen abstrakten Gesetzgeber zu entziehen – die Menschenwürde verwirklicht sich in der Selbstbestimmung des Individuums als aktives Mitglied der Gemeinschaft. Das Wahlrecht als Folge der staatsbürgerlichen Stellung steht also in engem Zusammenhang mit dem Grundrecht auf freie Entfaltung gemäß Artikel 2 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland.

In der nun schon viele Jahre anhaltenden Debatte über das Wahlrecht für Kinder und Jugendliche wurden und werden verschiedene Varianten vorgeschlagen und erörtert. Absenkung des Wahlalters, Stellvertreterwahlrecht oder Familienwahlrecht sind die prominentesten Schlagwörter, die in der politischen Diskussion zu diesem Thema immer wieder zu hören sind. Allen Vorschlägen gemeinsam ist die Annahme, dass der Ausschluss von Kindern und Jugendlichen von der Wahl eine ausreichende Berücksichtigung ihrer Interessen und Ideen in der Politik verhindert. Aber welche Konsequenzen daraus gezogen werden sollen, ist umstritten und verhindert bisher zumindest auf Bundes- und vielfach auch auf der Landesebene jeden Ansatz einer Veränderung der bestehenden Verhältnisse.

Das Wahlrecht eines jeden Staatsbürgers ergibt sich aus Artikel 38 des Grundgesetzes. Deshalb müssen wir dem Grundrechtsgehalt der Debatte um die mögliche Änderung des bestehenden Wahlrechtes unbedingt Aufmerksamkeit schenken. Die Menschenwürde beinhaltet auch das Recht eines jeden, sich durch demo-

kratische Teilhabe der Fremdbestimmung durch einen abstrakten Gesetzgeber zu entziehen – die Menschenwürde verwirklicht sich in der Selbstbestimmung des Individuums als aktives Mitglied der Gemeinschaft. Das Wahlrecht als Folge der staatsbürgerlichen Stellung steht also in engem Zusammenhang mit dem Grundrecht auf freie Entfaltung gemäß Artikel 2 Grundgesetz. Hervorzuheben ist aber, dass Wahlrecht nicht gleich Wahlpflicht bedeutet. Die Ausgestaltung der Grundrechte unterliegt, weil Demokratie immer nur annähernd bestmöglich verwirklicht ist, einem Wandel und der Verpflichtung, ihren Gehalt unter veränderten Bedingungen neu und besser zu bestimmen.

Von den Gegnern einer Absenkung des Wahlalters wird mit Recht darauf hingewiesen, dass ein Kind die Reife zum Überblicken und Begreifen der politischen Zusammenhänge, die für die Beteiligung an einer Parlamentswahl von Bedeutung ist, nicht von Geburt an besitzt, sondern diese allmählich entwickelt. Unbestritten bedarf es zur sinnvollen Ausübung des Wahlrechts Einsicht und Reife. Allerdings findet eine Prüfung diesbezüglich auch bei Erwachsenen nicht statt. Stattdessen wird das Wahlrecht uneingeschränkt gewährt, und der Gesetzgeber wartet ab, ob der Wähler seiner Verantwortung zur politischen Mitgestaltung gerecht wird oder nicht. Warum kann also einem Kind dieses Recht abgesprochen werden? Muss nicht auch Kindern freistehen, ob und wann sie von ihrem Recht Gebrauch machen wollen? Auch bei Kindern und Jugendlichen könnte abgewartet werden, bis bei ihnen aus eigenem Antrieb die Bereitschaft zur Mitverantwortung entsteht.

## **Das Wahlrecht gehört zur Demokratie und zu den Kinderrechten**

Das Wahlrecht ist ein zentrales Menschenrecht. Das Menschenrechtsdokument, das sich mit den speziellen Rechten von Kindern befasst, ist die UN-Konvention über die Rechte des Kindes. Wenn es um Kinderrechte im Allgemeinen und/oder das Wahlrecht für Kinder und Jugendliche im Speziellen geht, muss daher auch die UN-Kinderrechtskonvention, die seit ihrer Ratifizierung am 5. April 1992 in Deutschland innerstaatliches Recht ist, berücksichtigt werden. In ihr sind persönliche, politische, wirtschaftliche, soziale

und kulturelle Rechte für alle Kinder dieser Welt formuliert. Die UN-Kinderrechtskonvention trat bereits im Herbst 1990 in Kraft, so schnell wie keine Konvention davor oder danach. Dieser Ratifizierungsrekord zeigt, dass Staaten und Regierungen beim Thema Kinderrechte offenbar besonders bemüht sind, ihre Handlungsfähigkeit und ihr Engagement zu beweisen. Zwischen Anspruch und Wirklichkeit besteht jedoch auch in Deutschland noch eine große Diskrepanz.

Die Kinderrechtskonvention beinhaltet drei Grundprinzipien, die unteilbar miteinander in Beziehung stehen. Dies sind kurz gefasst das Recht auf Schutz, das Recht auf Förderung und das Recht auf Beteiligung. Konkreter haben nach der UN-Kinderrechtskonvention Kinder einen Anspruch auf besondere Fürsorge und Unterstützung, auf Förderung und Schutz, eine gewaltfreie und sie schützende Erziehung, auf Bildung und Ausbildung, auf eine Erziehung zu demokratischen Einwohnerinnen und Einwohnern sowie auf ihre angemessene Beteiligung am politischen und gesellschaftlichen Leben.

Schaut man sich nun die Umsetzung der Kinderrechte und die politische Debatte darüber in Deutschland an, kommt man zu dem Schluss, dass das Recht auf Schutz mittlerweile weitgehend unstrittig ist. Mit dem Verbot der Gewalt in der Erziehung ist es in Deutschland über die politischen Lager hinweg endlich anerkannt. Auch im Bereich Förderung bewegen wir uns auf einen Konsens zu, wobei die Diskussion um den Kita-Ausbau mit ihrer Konzentration auf die Quantität gezeigt hat, dass hier noch einiges zu tun ist. Auch der ungleiche Bildungserfolg in der Schule zeigt, dass nicht alle Kinder gleichermaßen Chancen auf die von ihnen benötigte Förderung haben. Im Bereich der Beteiligung zeigen sich allerdings die größten Defizite. Trotz der anfänglich genannten theoretischen Bereitschaft, Kindern und Jugendlichen Beteiligungsmöglichkeiten zuzugestehen, hinkt die Realität diesen Aussagen hinterher. Hier ist Deutschland, sowohl in der Praxis, als auch was die gesetzlichen Rahmenbedingungen angeht, ein Flickenteppich.

Der hohe Stellenwert der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wird durch die expliziten Regelungen in der UN-Kinderrechtskonvention und der EU-Grundrechte-Charta deutlich. Partizipationsrechte stehen Kindern und Jugendlichen unabhängig von ihrem Alter zu. So legt Artikel 12 Absatz 1 der UN-Kinder-

rechtskonvention fest: „Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.“ Darauf nimmt auch die EU-Grundrechte-Charta in Artikel 24 Absatz 1 Satz 3 Bezug, wo es hinsichtlich der Beteiligung von Kindern heißt: „Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.“

Kinder und Jugendliche sind eigenständige Persönlichkeiten mit vielfältigen Fähigkeiten. Ihre Beteiligung ist der Schlüssel zu einer demokratischen Gesellschaft. Diese Maxime sollte das Leitbild sowohl für das staatliche als auch das gesellschaftliche Handeln in ganz Deutschland sein. Beteiligung von Kindern und Jugendlichen macht Sinn, weil sie zum einen ein Recht der Kinder und Jugendlichen ist, zum anderen Kinder und Jugendliche so unmittelbar demokratische Erfahrungen machen können.

## **Die UN-Kinderrechtskonvention setzt die Maßstäbe**

Indem alle Rechte aus der UN-Kinderrechtskonvention, sei es Schutz (protection), Förderung (provision) oder Beteiligung (participation) in der Subjektstellung des Kindes als dem Kern der Konvention zusammenlaufen, müssen die Merkmale dieser Stellung – Individualität, Eigenaktivität und Selbstbestimmtheit – unverkürzt von Geburt an gelten. Die UN-Kinderrechtskonvention nennt ausdrücklich Kinder als Träger von Bürgerrechten – hierzu gehören das Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit (Artikel 13), auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 14), auf Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit (Artikel 15) sowie auf den Schutz der Privatsphäre und Ehre (Artikel 16). Ein ausdrücklicher Bezug zum Wahlrecht für Kinder findet sich in der Konvention aber nicht.

Die in der Kinderrechtskonvention niedergelegten Rechte sind jedoch Mindeststandards. In Artikel 41 der Konvention wird klar gestellt, dass zur Verwirklichung der Rechte des Kindes besser ge-



eignete Bestimmungen im Recht eines Vertragsstaats unberührt bleiben. Im Zusammenhang demokratischer und innerstaatlich weitergehender rechtlicher Strukturen entfaltet die Konvention daher auch weiterreichende Rechtswirkungen. Der Schlüssel dazu ist Artikel 3 der Konvention, der den Interessen des Kindes grundsätzlichen Vorrang einräumt. Daher ist gemäß Artikel 4 der Konvention sowohl auf dem Boden des Grundgesetzes als auch auf dem Boden der Länderverfassungen bei der Ausgestaltung des Wahlrechts eine Lösung zu verfolgen, die die Rechte des Kindes bestmöglich verwirklicht.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend stellte dies in seinem Bericht an die Kommission der Europäischen Union zur Partizipation von Jugendlichen im Jahre 2005 fest: „Die klarste Form der politischen Partizipation ist die Teilnahme an Wahlen.“ Schließlich ist das Wahlrecht eine der tragenden Säulen unserer Demokratie. Das Recht auf freie Wahlen soll sicherstellen, dass die Souveränität des Volkes gewahrt bleibt. Folgt man dieser Annahme und nimmt die Teilnahme an Wahlen in der repräsentativen Demokratie als die direkteste Form der Beteiligung am politischen Geschehen an, zeigt sich das Defizit sogar noch größer.

Das Gebot des Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention, bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen das Kindeswohl als vorrangigen Gesichtspunkt zu berücksichtigen, sollte bei Wahlen zu einem Regelkodex führen, der letztlich nicht nur Kindern und Jugendlichen zugutekommt. Wie in vielen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens erweist sich die Verantwortung vor Kindern und Jugendlichen als Maßstab, der der gesellschaftlichen Entwicklung insgesamt dient.

## **Partizipation erfordert die Bereitschaft, die Macht zu teilen**

Weil Demokratie immer nur annähernd bestmöglich verwirklicht ist, unterliegt die Ausgestaltung der Grundrechte auch einem Wandel und der Verpflichtung, ihren Gehalt unter veränderten Bedingungen neu und besser zu bestimmen. Zu diesen veränderten Bedingungen gehört zum Beispiel der heutige, veränderte Al-

tersaufbau unserer Gesellschaft. Seit einigen Jahren gibt es beispielsweise mehr Rentner als Kinder und Jugendliche: 2011 rund 17 Millionen über 65-Jährige und rund 13 Millionen unter 18-Jährige. Mit dieser veränderten Gesellschaftsstruktur sind die Chancen auf Interessenwahrnehmung der jungen Bevölkerung gesunken. Beides geht zudem mit einem signifikanten Einstellungswandel innerhalb der jungen Generation einher: Das Bewusstsein der Emanzipation und der Eigenständigkeit dieser Generation ist mit dem gesellschaftlichen Wertewandel deutlich gestiegen. Und zu guter Letzt ist eine globale Veränderung der politischen Verantwortungsdimension eingetreten, von der die heranwachsende Generation unmittelbar betroffen ist.

Gleichzeitig sind die von globalen und gesellschaftlichen Veränderungen am ehesten Betroffenen, nämlich die Kinder und Jugendlichen, in vielen Fällen von der Willensbildung durch Wahlen ausgeschlossen. Unsere Gesellschaft wird von Erwachseneninteressen beherrscht, Kinder und Jugendliche können nicht oder kaum selbst mittels Wahlen zur Lösung ihrer Probleme beitragen. Jugendstudien belegen schon länger, dass auch Minderjährige gesellschaftliche Prozesse aufmerksam verfolgen und sich gesellschaftlich engagieren. Viele fühlen sich jedoch nicht von den politischen Parteien vertreten. Kinder und Jugendliche wollen mitbestimmen, sind kompetent in eigener Sache und wollen zeigen, dass sie es auch können. Diese Beteiligung darf nicht vor dem Wahlrecht Halt machen.

Beteiligungsmöglichkeiten einzuräumen bedeutet, anderen Rechte zuzugestehen. Damit einher geht die Bereitschaft, eigene Macht zu teilen oder Teile der eigenen Macht abzugeben. Dies ist ein schwieriger Schritt, der Vertrauen voraussetzt. Vertrauen in die zahlenmäßig immer schwächere Generation der Minderjährigen, die allerdings gleichzeitig immer besser gebildet ist. Die sich engagiert und sich um andere Menschen kümmert.

## Die bisherige Rechtsprechung zum Wahlrecht ist inkonsistent

Doch nicht nur politisch wird über das Wahlalter gestritten. Nach der letzten Bundestagswahl wurde von Kindern und Jugendlichen erneut eine Beschwerde gegen das Wahlergebnis eingereicht. Die Kinder und Jugendlichen wollten an den Wahlen teilnehmen, was ihnen aber mit Verweis auf das Grundgesetz und das Wahlgesetz verweigert wurde. Das Bundesverfassungsgericht hat zum Thema Wahlaltersgrenze schon früher geurteilt und dazu ausgeführt, dass Begrenzungen der Allgemeinheit der Wahl „verfassungsrechtlich zulässig [sind], sofern für sie ein zwingender Grund besteht“ (BVerfGE 28, 220, <225>; 36, 139 <141>). So ist es von jeher aus zwingenden Gründen als mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl verträglich angesehen worden, dass die Ausübung des Wahlrechts an die Erreichung eines Mindestalters geknüpft wird. Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Zusammenhang in einer weiteren Entscheidung (BVerfGE 42, 312 <340 f.>) festgestellt: „Verfassungsprinzipien lassen sich in der Regel nicht rein verwirklichen; ihnen ist genügt, wenn die Ausnahmen auf das unvermeidbare Minimum beschränkt bleiben. So ist das Demokratieprinzip und das engere Prinzip der Allgemeinheit der Wahl nicht verletzt durch Einführung eines Mindestalters ...“.

Im Kommentar von Wolfgang Schreiber zum Bundeswahlgesetz heißt es dazu: „Für die Festsetzung des Wahlalters ist die allgemeine politische Urteilsfähigkeit ausschlaggebend.“ Diese „Urteilsfähigkeit“ ist jedoch weder gesetzlich definiert noch in Kommentaren ausformuliert, wie der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages bereits im Jahre 1995 feststellt. Die Rechtswissenschaft befindet sich hier in einem offenkundigen Widerspruch. Denn immer, wenn es nicht um das Mindestwahlalter geht, lehnt sie die „Urteils-“ oder „Einsichtsfähigkeit“ als Kriterium einhellig ab. So heißt es im Grundgesetz-Kommentar von Schmidt-Bleibtreu u. a.: „Alle Unterschiede des Geschlechtes, der Herkunft, Hautfarbe, Rasse, des Besitzes, der Bildung oder Einsichtsfähigkeit dürfen nicht Maßstab unterschiedlicher Regelungen sein.“ Andererseits wird vom Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestages bei der Frage eines Höchstwahlalters genau darauf Bezug genommen: „Die möglicherweise abnehmenden

Fähigkeiten älterer Menschen, aktiv an der Lösung gesellschaftlicher Probleme gestalterisch teilnehmen zu können, kann kein Kriterium für den generellen Entzug des Wahlrechts ab einer bestimmten Altersgrenze darstellen, da das Vorhandensein dieser Möglichkeiten umgekehrt auch kein Kriterium für die Gewährung des Wahlrechts ist.“ Wie oben angeführt, müssen es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zwingende Gründe sein, die Begrenzungen der Allgemeinheit der Wahl zulassen. Gleichzeitig hat sich das Bundesverfassungsgericht nicht dazu geäußert, welche Altersgrenze als logisch und zwingend anzusehen ist.

Die Wahlaltersgrenze wird vielfach mit der Frage der Volljährigkeit verbunden. Dabei wird nach unserer Ansicht jedoch eine unzulässige Verknüpfung zwischen einem Menschenrecht und einer Schutzvorschrift hergestellt. Die Volljährigkeit ist die Altersgrenze, an der die unbeschränkte Geschäftsfähigkeit des bürgerlichen Rechts anknüpft. Das bedeutet, vor Eintritt der Volljährigkeit werden junge Menschen vor negativen Folgen ihres eigenen Handelns geschützt, indem die Rechtsordnung nur die rechtlich vorteilhaften Konsequenzen dieses Handelns gegen den jungen Menschen gelten lässt. Negative Folgen des eigenen Handelns können bei der Ausübung des Wahlrechts jedoch nicht angenommen werden.

## **Wahlrecht ist nicht gleich Wahlpflicht**

Gerade das Wahlalter zeigt, dass die Umsetzung der Kinderrechte nicht nur in der Fläche, sondern auch was die Bereiche betrifft, in denen sie gelten, einem Flickenteppich gleichen. Mit 14 Jahren dürfen Kinder Mitglied einer Partei werden, ihre Religion wählen oder sind eingeschränkt strafmündig. Mit 15 Jahren bekommen sie die sozialrechtliche Handlungsfähigkeit. Ab 16 Jahren dürfen Jugendliche heiraten und sind ausländer- und asylrechtlich handlungsfähig, mit 17 Jahren dürfen sie zur Bundeswehr. Viele schwerwiegende Lebensentscheidungen, die Konsequenzen für die eigene Person und für andere haben, dürfen sie schon treffen. Die Auswirkungen sind oftmals für die eigene Person gravierender als die Stimme bei einer Wahl abzugeben. Neben dem menschen-

rechtlichen Aspekt liegt hier also eine Ungleichzeitigkeit vor, die nicht nachvollziehbar ist.

Das Wahlrecht in Deutschland ist, wie schon gesagt, keine Wahlpflicht. Freigestellt ist nicht nur, wie sich der Einzelne entscheidet, sondern auch, ob er an der Wahl teilnimmt. Es wird damit offen gelassen, ob der Bürger die Wahl nur als Individualrecht betrachtet, dessen Ausübung in seinem Belieben steht, oder ob er ‚kommunikative Reife‘ entwickelt, die ihn das Wahlrecht als Akt politisch-staatsbürgerlicher Autonomie begreifen lässt. Obwohl die Ausübung des Wahlrechts grundlegend für die Demokratie ist, regelt der Gesetzgeber das ‚Ob‘ des Wählens nicht, sondern überantwortet es der staatsbürgerlichen Einsicht des Einzelnen.

Argumentieren die Gegner der Absenkung des Wahlalters mit fehlenden Kompetenzen oder ziehen andere Dinge wie das Autofahren an, für die man erst mit 18 Jahren die Erlaubnis hat, unterläuft ihnen ein Fehler. Richtig ist, man muss nicht volljährig sein, um Auto fahren zu dürfen, sondern seine Kompetenz und Befähigung zum Autofahren anhand zweier Prüfungen unter Beweis stellen, um die Erlaubnis zur Ausführung zu erlangen. Menschen, die im Alter von beispielsweise 40 Jahren die Fahrprüfungen nicht bestehen, dürfen trotz ihres Alters dann nicht als Autofahrer am Straßenverkehr teilnehmen. Könnte diese Antwort nicht eigentlich auch auf die Frage, ab wann ein Staatsbürger wählen dürfen sollte, passen? Sollte in Zukunft das Recht, wählen zu gehen, nicht auch von der persönlichen Kompetenz jedes Einzelnen abhängig gemacht werden? Können wir wirklich mit Sicherheit sagen, dass Erwachsene immer und Kinder nie in der Lage sind, vernünftig abzuwägen und an einer Wahl teilzunehmen? Worauf begründet sich diese Annahme? Kann man sie bald vielleicht genauso verwerfen, wie man vor rund 90 Jahren das Wahlverbot für Frauen verwarf? Und was wären die Konsequenzen, die sich im Politikbetrieb aus einem gesenkten Wahlalter ergeben würden?

## Das fehlende Wahlrecht für Kinder marginalisiert die Kinderpolitik

Schließlich kann bedenklich stimmen, dass die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der politischen Praxis trotz viel versprechender Ansätze nach wie vor zu sehr am Rande steht. Die Gefahr, dass die Einräumung eines formalen Wahlrechts unter diesen Umständen zum Alibi wird, muss ernst genommen werden. Indessen kann auch dies nicht zur Vorenthaltung des Wahlrechts führen, sondern muss im Gegenteil zur Folge haben, dass Partizipation in der politischen Praxis vor Ort zum altersgemäß konkret erlebbaren Bestandteil der politischen Kultur wird. Dazu haben vor allem Familie, Kindergarten und Schule, aber auch kirchliche Gruppen, Freizeiteinrichtungen und Kinder- und Jugendverbände entscheidend beizutragen.

Die Absenkung der Wahlaltersgrenze würde Politik und Parteien vor die Aufgabe stellen, Methoden und Praxis von Wahlkämpfen zu überdenken. Manch unerfreulicher Wahlkampf wirft unter dem Aspekt des Kinder- und Jugendschutzes die Frage auf, ob man Kinder und Jugendliche derartigem Verhalten, unter dem gelegentlich sogar Erwachsene und die Demokratie selbst leiden, aussetzen darf. Würde auf jegliches Handeln, das für Kinder und Jugendliche unzumutbar ist, in Zukunft verzichtet, wäre das ein Fortschritt für unsere politische Kultur. Die Verantwortung vor Kindern und Jugendlichen erwiese sich dann als Maßstab, der die gesellschaftliche Entwicklung positiv beeinflussen könnte.

Ernst zu nehmende Bedenken muss man allerdings im Hinblick auf die politische Wahlkampf-Praxis erheben: Manch unerfreulicher Wahlkampf wirft unter dem Aspekt des Kinderschutzes die Frage auf, ob man Kinder derartigem Verhalten, unter dem gelegentlich sogar Erwachsene und die Demokratie selbst leiden, aussetzen darf. Würde auf jegliches Handeln, das für Kinder unzumutbar ist, in Zukunft verzichtet, wäre das ein Fortschritt für unsere politische Kultur. Die Verantwortung vor Kindern erwiese sich dann als Maßstab, der die gesellschaftliche Entwicklung positiv beeinflussen vermag. Wollen wir auch darauf weiterhin verzichten?

## Eine Versachlichung würde der Debatte guttun

Für den gesellschaftlichen Umgang mit Kindern und Jugendlichen würde ein gesenktes Wahlalter also durchaus positive Veränderungen bringen. Parteien würden sie mehr ins Blickfeld nehmen und sie würden eine Rolle in den strategischen Überlegungen spielen. Blickt man dagegen auf die realen Veränderungen für die Wahlergebnisse, wären diese äußerst gering. Selbst wenn, was eine der größten Ängste ist, radikale Parteien von den Jugendlichen mehr Stimmen als vom Durchschnitt der Wahlbevölkerung erhalten würden, bei der geringen Anzahl neuer Wahlberechtigter durch ein abgesenktes Wahlalter 16, würde sich der Ausschlag im Promillebereich bewegen. Außerdem zeigen sowohl die U18-Wahlen wie auch die Juniorwahl, dass Jugendliche nicht deutlich anders wählen als Erwachsene. Die Angst, die politisch extremistischen Ränder zu stärken, ist also unbegründet.

Generell würde eine Versachlichung der Debatte guttun. So könnten wir wieder in den Streit der Argumente übergehen und sie sachlich gegeneinander abwägen. Erfreulich ist allerdings, dass die Emotionalisierung beim Thema Wahlalter zeigt, wie wichtig, allen Unkenrufen zum Trotz, Wahlen als ein Grundpfeiler der Demokratie weiterhin sind. Die Debatte kann so gesehen als Indikator für die Stabilität der Demokratie gesehen werden, auch wenn sie im Moment noch für Kinder und Jugendliche undemokratische Konsequenzen hat. Ziehen wir die richtigen Schlüsse, würde die Demokratie weiter gestärkt.

Kinder und Jugendliche, die sich selbst als aktiv gestaltend erfahren, werden sich schließlich auch als Erwachsene eher an der Gestaltung des Gemeinwesens beteiligen. Das hat die Studie „Vita gesellschaftlichen Engagements“, die das Deutsche Kinderhilfswerk herausgegeben hat, eindrucksvoll bestätigt. Mehr als 900 ehrenamtlich Aktive sowie Bundes-, Landes- und Kommunalpolitiker wurden befragt. Das Ergebnis: Fast 83 Prozent derjenigen, die sich heute gesellschaftlich stark engagieren, haben dies bereits in der Kindheit und Jugend getan.

Eine Absenkung des Wahlalters muss einhergehen mit einer verstärkten Öffnung der Schulen sowie der Träger der freien und öffentlichen Jugendhilfe für dieses Themenfeld. So wie Mitwirkungsinitiativen vor allem dort funktionieren, wo es eine Beglei-

tung durch Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe gibt, sollte ein Wahlrecht für Kinder und Jugendliche zu einer Kultur der Demokratieerziehung führen, durch die die Legitimation unseres demokratischen Systems nachhaltig gestärkt wird.

Gerade in Zeiten stetig sinkender Wahlbeteiligungen und einer Abkehr vieler Menschen vom Staat und seinen Institutionen muss die Beteiligung – und damit an dieser Stelle die Absenkung der Wahlaltersgrenze – zu einem zentralen Element der Gestaltung von Politik und der Lebensumwelt werden.

## Literatur

Bundesverfassungsgericht: BVerfG, 28, 220, <225>

Bundesverfassungsgericht: BVerfG 36, 139 <141>

Bundesverfassungsgericht: BVerfG 42, 312 <340 f.>

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Berlin 2012.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Bericht an die Kommission der Europäischen Union zur Partizipation von Jugendlichen, 2005.

Deutscher Bundestag: Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2012

Deutsches Kinderhilfswerk: Vita gesellschaftlichen Engagements. Berlin 2007.

Krüger, Thomas: Kinderwahlrecht – Fortschritt für unsere politische Kultur. In: Frühe Kindheit 1/04, Berlin 2004

Schmidt-Bleibtreu/Klein: Kommentar zum Grundgesetz, 2008.

Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 2013, Wiesbaden 2013.

U18-Netzwerk: Dokumentation U18-Bundestagswahl 2013, Berlin 2013.

Wissenschaftliche Dienste des Bundestages: Zur Bedeutung der „Urteilsfähigkeit“ für die Festsetzung des Wahlalters. WF III – 132/95. Bonn 1995



## Scheinargumente gegen das Kinderwahlrecht

„Wir wollen wählen!“ Das war die Forderung von elf Kindern und Jugendlichen im Alter zwischen 9 und 17 Jahren, die im November 2013 beim Wahlprüfungsausschuss des Deutschen Bundestages Einspruch gegen die Bundestagswahl eingelegt haben, unterstützt von der Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen ([www.generationengerechtigkeit.de](http://www.generationengerechtigkeit.de)). Sie alle waren zum Wahlamt gegangen, hatten ihr Wahlrecht eingefordert und wurden schulterzuckend abgewiesen – zu jung, um ihre Meinung in die Waagschale werfen zu dürfen. Inzwischen sind sie bis zum Bundesverfassungsgericht gezogen – leider mit wenig Hoffnung auf Erfolg.

Es war nicht das erste Mal, dass Jugendliche versuchten, ihr Wahlrecht vor Gericht zu erstreiten. Auch im Bundestag stand das Thema bereits zweimal auf der Tagesordnung. Doch in der Debatte kommt es immer wieder zu Missverständnissen und Denkfehlern – die meisten davon aus Unwissen oder einem irrigen Demokratieverständnis. Die häufigsten Scheinargumente gegen das Kinderwahlrecht wollen wir hier aufgreifen und richtigstellen.

### „Sollen etwa Säuglinge wählen gehen?“

Dass Dreijährige nicht in die Wahlkabine krabbeln können, ist unstrittig. Auch Verfechter des Kinderwahlrechts wollen keineswegs Kleinkinder, geschweige denn Säuglinge, an die Urne schicken. Vielmehr soll jeder Bürger das Wahlrecht ausüben dürfen, sobald er das eigenständig kann und möchte – egal, ob mit neun, neunzehn oder neunzig Jahren. Es ist ein Wahlrecht, das ausgeübt werden *kann*, und keine Wahlpflicht, die ausgeübt werden *muss*. Die

meisten Kinder werden daher erst mit schätzungsweise zwölf Jahren überhaupt von ihrem Wahlrecht tatsächlich Gebrauch machen, obwohl sie dieses Recht bereits vorher innehaben. Daher könnte man weiterhin eine reguläre Altersgrenze, etwa bei 16 oder auch 18 Jahren, aufrechterhalten; allerdings: Wer jünger ist und dennoch wählen möchte, müsste sich lediglich beim Wahlamt in das Wählerverzeichnis eintragen lassen und bekäme dann ebenfalls seine Wahlkarte zugesandt. Einige sprechen daher präziser von einem „Wahlrecht durch Eintragung“.

## „Kinder haben nicht die nötige Reife“

Es wäre natürlich zu begrüßen, wenn sich jeder Bürger vor der Wahl eingehend mit Politik beschäftigen würde, um dieses wichtige Recht verantwortlich auszuüben. Eine „Wahlreife“ ist allerdings keine Voraussetzung für das Wahlrecht. Auch bei Älteren über 18 Jahren wird weder gefordert noch geprüft, ob sie eine gewisse Bildung oder Reife erlangt haben oder ob sie imstande sind, eine sozusagen „vernünftige“ Wahlentscheidung zu fällen.

Das ist auch der Grund, warum ein *Höchstwahlalter* ebenso wenig zu rechtfertigen ist, obwohl sich dafür auch gute Gründe finden ließen. „Dieses Recht einer ganzen Generation alter Menschen durch die Einführung einer Altersgrenze zu entziehen, ist sowohl aus demokratietheoretischer als auch verfassungsrechtlicher Sicht unhaltbar“, heißt es dazu in einem Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages (1995, S. 14-15). Denn: „Die möglicherweise abnehmenden Fähigkeiten älterer Menschen, aktiv an der Lösung gesellschaftlicher Probleme gestalterisch teilnehmen zu können, kann kein Kriterium für den generellen Entzug des Wahlrechts ab einer bestimmten Altersgrenze darstellen, da das Vorhandensein dieser Möglichkeiten umgekehrt auch kein Kriterium für die Gewährung des Wahlrechts ist.“ Wenn dies für alte Menschen gilt, kann niemand erklären, warum das für junge Menschen nicht genauso gelten sollte.

Überhaupt ist völlig nebulös, was unter der so oft geforderten „Wahlreife“ eigentlich konkret zu verstehen ist, wie das Gutachten des Bundestages feststellt. Kriterien, an denen man „Wahlreife“ messen könnte, sind an keiner Stelle definiert – weder im Gesetz

noch der Rechtsliteratur noch sonst wo. Und selbst wenn: Das reine Lebensalter wäre dafür kein geeigneter Maßstab, denn alte Menschen können auch überkommene Vorstellungen von Geschichte und Politik weiterschleppen und mit modernen Entwicklungen überfordert sein (Wissenschaftliche Dienste 1995, S. 5-8).

Auch Demenzkranke verfügen in der Regel über das Wahlrecht (§12 Abs. 1 Bundeswahlgesetz). Von derzeit etwa 62 Millionen Wahlberechtigten leiden derzeit rund eine Million Bürger an Demenz. Für das Jahr 2050 wird eine Zahl von vier Millionen Demenzpatienten mit einem Anteil von fünf Prozent an der Wahlbevölkerung prognostiziert (Der Spiegel Nr. 38/2009). Nur wenn eine dauerhafte Betreuung zur Besorgung aller seiner Angelegenheiten gerichtlich anerkannt ist, erlischt das Wahlrecht (§ 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz). Da die Betreuung selten alle Angelegenheiten umfasst, behalten Menschen in der Regel auch dann noch das Wahlrecht, selbst wenn sie geistig nicht mehr präsent sind. Auch wer aus anderen Gründen nicht mehr im Besitz seiner geistigen Kräfte ist und beispielsweise stark betrunken im Vollrausch in die Wahlkabine stolpert, darf nicht von der Wahl abgehalten werden. Und: Sogar Schwerverbrecher wie Mörder und Vergewaltiger haben das Wahlrecht. Einzig und allein bei Jugendlichen werden derart hohe intellektuelle und moralische Maßstäbe angelegt, wie man sie sonst von niemandem verlangen würde.

Jugendsoziologen und -psychologen haben dabei immer wieder betont, dass die große Mehrheit junger Menschen bereits ab ihrem 12. bis 15. Lebensjahr den Höhepunkt ihrer geistigen Entwicklung erreicht. „Mit etwa zwölf Jahren ist eine stabile intellektuelle Basis erreicht, auch eine grundsätzliche soziale und moralische Urteilsfähigkeit ist gegeben. Von diesem Alter an ist es möglich, politische Urteile zu treffen; es wäre auch möglich, sich an Wahlen zu beteiligen“, so Klaus Hurrelmann, leitender Autor der Shell-Jugendstudie (Das Parlament, Nr. 44/2005). Das Argument der geistigen Reife steht also dem Kinderwahlrecht nicht im Weg.