

Ausschussvorlage HAA 20/19

Stellungnahmen der Anzuhörenden

zu der mündlichen/schriftlichen Anhörung im Hauptausschuss

zu dem

Gesetzentwurf

Fraktion der SPD

**Gesetz zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des Landes
Hessen (aktives Wahlrecht ab 16 bei Landtagswahlen)**

– Drucks. [20/9505](#) –

- | | |
|--|-------|
| 1. Hessischer Städtetag, Wiesbaden | S. 1 |
| 2. Hessischer Landkreistag, Wiesbaden | S. 3 |
| 3. Jugend Wählt, Marburg | S. 4 |
| 4. Kinderschutzbund, Landesverband Hessen, Friedberg | S. 11 |
| 5. Prof. em. Dr. Theo Schiller, Philipps-Universität Marburg | S. 15 |
| 6. Jun.-Prof. Arndt Leininger Ph.D., Technische Universität Chemnitz | S. 20 |
| 7. LSV Landesschüler*innenvertretung Hessen, Gießen | S. 30 |

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des Hauptausschusses
Schlossplatz 1–3
65183 Wiesbaden

**Gesetzentwurf
Fraktion der SPD
Gesetz zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des
Landes Hessen (aktives Wahlrecht ab 16 bei Landtagswahlen)
– Drucks. 20/9505 –**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender des Hauptausschusses
Kaufmann,
sehr geehrte Damen und Herren Landtagsabgeordnete,

wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Entwurf zur Änderung von Artikel 73 der Hessischen Verfassung befasst sich mit der Herabsetzung des Wahlalters für Wahlen zum Hessischen Landtag.

Als kommunaler Spitzenverband ist es unsere Aufgabe, die kommunalen Interessen gegenüber dem Land zu vertreten. Zu den eigenen Angelegenheiten des Hessischen Landtags enthalten wir uns. Insoweit nehmen wir davon Abstand, die Frage der Veränderung des Wahlalters bei Landtagswahlen inhaltlich zu bewerten.

Ihre Nachricht vom:
30.11.2022

Ihr Zeichen:
I 2.2

Unser Zeichen:
024.3 Gi/Hu

Durchwahl:
0611/1702-11

E-Mail:
schmidt@hess-staedtetag.de

Datum:
05.12.2022

Stellungnahme Nr.:
129-2022

Verband der kreisfreien und
kreisangehörigen Städte im
Lande Hessen

Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden

Telefon: 0611/1702-0
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de
www.hess-staedtetag.de

Nassausche Sparkasse Wiesbaden
BIC: NASSDE55
IBAN: DE79 5105 0015 0100 0727 77

Zur Hessische Verfassung vertreten wir die grundsätzliche Ansicht, dass deren hohe Rechtsbedeutung sich auch in ihrer Stabilität begründet. Deshalb sollte die Verfassung in kurzen Abständen nicht geändert werden. Die letzte Verfassungsreform liegt gerade vier Jahre zurück.

Zur mündlichen Anhörung werden wir keinen Vertreter entsenden.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Stephan Gieseler', with a long horizontal stroke extending to the right.

Stephan Gieseler
Direktor



Hessischer
Landkreistag

Hessischer Landkreistag · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des
Hauptausschusses
Herrn Frank-Peter Kaufmann
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Frankfurter Str. 2
65189 Wiesbaden

Telefon (0611) 17 06 - 0
Durchwahl (0611) 17 06- 12

Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27
PC-Fax-Zentrale (0611) 900 297-70
PC-Fax-direkt (0611) 900 297-72

e-mail-Zentrale: info@hlt.de
e-mail-direkt: ruder@hlt.de
www.HLT.de

Datum: 14.12.2022

Az. : Ru/We/021.011; 062.2

Ausschließlich per E-Mail: u.lindemann@ltg.hessen.de und
a.czech@ltg.hessen.de

Gesetzentwurf Fraktion der SPD, Gesetz zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des Landes Hessen (aktives Wahlrecht ab 16 bei Landtagswahlen (LT-Drs. 20/9505))

Ihr Schreiben vom 30. November 2022

Sehr geehrter Herr Kaufmann,

gerne nimmt der Hessische Landkreistag die ihm mit oben angegebenem Schreiben eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme im Folgenden kurz wahr.

Die Absenkung des aktiven Wahlalters bei Landtagswahlen auf 16 Jahre berührt nicht unmittelbar die Belange der von uns vertretenen 21 hessischen Landkreise. Vor diesem Hintergrund sehen wir von einer inhaltlichen Stellungnahme ab und werden daher auch von einer Teilnahme an der mündlichen Anhörung absehen.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Jan Hilligardt
Direktor

Stellungnahme

Gesetz zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des Landes Hessen

Jugend Wählt e.V. unterstützt den Gesetzentwurf der SPD-Fraktion für das „Gesetz zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des Landes Hessen“ und die damit verbundene Absenkung des aktiven Wahlalters auf 16 Jahre bei Landtagswahlen. Das Wahlrecht ab 16 war der zentrale Antrieb für die Gründung von Jugend Wählt. Es stärkt unsere Demokratie und fördert die politische Teilhabe junger Menschen. Es ist Zeit, dass auch Hessen Jugendlichen dieses Recht zugesteht.

Jugendliche haben in den vergangenen Jahren vielfach bewiesen, dass sie politische Teilhabe wollen und können. Insbesondere im letzten Jahr wurde Jugendlichen deshalb auf verschiedenen Ebenen ihr Recht zu wählen gegeben. Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern haben im letzten Jahr das aktive Wahlalter für Landtagswahlen auf 16 Jahre gesenkt. Es wird Zeit, dass auch in Hessen 16- und 17-Jährigen die wichtigste Form der politischen Teilhabe – das Wahlrecht – nicht weiter vorenthalten wird.

Für eine Absenkung sprechen eine Vielzahl an guten Argumenten, welche im Folgenden vorgestellt werden.

Rechtlicher Rahmen

Das Wahlrecht ist in Deutschland nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG Grundrechten gleichgestellt, es braucht somit starke Gründe, um 120.000 16- und 17-Jährige in Hessen von der Wahl auszuschließen.¹

Das Bundesverfassungsgericht setzte in einem Urteil von 2019 fest, dass eine Personengruppe nur dann vom Wahlrecht ausgeschlossen werden darf, wenn „die Möglichkeit zur Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen nicht in hinreichendem Maße besteht.“² Somit müsste im Sinne eines Entzugs von Grundrechten beim Wahlalter 18 eigentlich argumentiert werden, warum bei 16- und 17-Jährigen diese Möglichkeit nicht besteht, um einen weiteren Entzug des Wahlrechts zu rechtfertigen.

Im Folgenden werden wir jedoch noch einen Schritt weiter gehen und aufzeigen, dass 16- und 17-Jährige Älteren hier in keiner Weise nachstehen.

Ausreichende Qualifikation

Für die Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen müssen zwei grundlegende Fähigkeiten bei einer Personengruppe gegeben sein – ein grundlegendes Verständnis des politischen Systems der BRD und hinreichendes politisches Interesse.³

¹ Statistisches Bundesamt (2022): Anzahl der Einwohner in Hessen nach Altersgruppen am 31. Dezember 2021. In: Statista. URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1095929/umfrage/bevoelkerung-in-hessen-nach-altersgruppen/> (zuletzt aberufen am 07.01.2023).

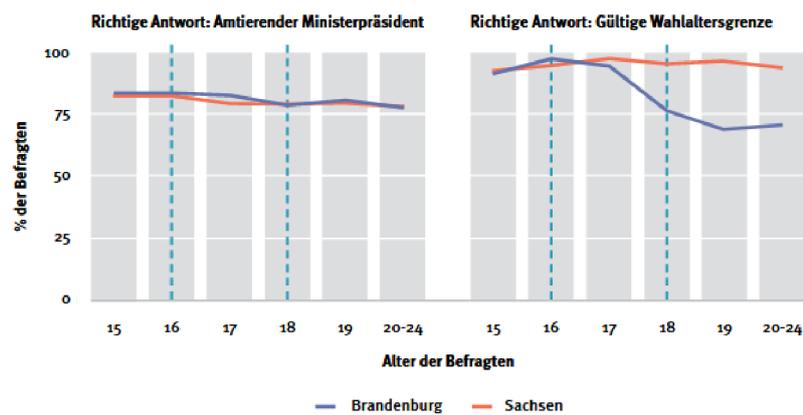
² BVerfG (2019): Beschluss des Zweiten Senats vom 29. Januar 2019 - 2 BvC 62/14 -. Rn. 1-142. S.1.

³ Faas/Leininger (2020): Wählen mit 16? - Ein empirischer Beitrag zur Debatte um die Absenkung des Wahlalters. Otto Brenner Stiftung. S.53.

Für das Verständnis des politischen Systems lohnt sich ein Blick in den Bildungsplan des Landes Hessen. Mit 16 Jahren befinden sich die meisten Schüler*innen in der 9. oder 10. Klasse. In diesen Klassen wird nach dem Kerncurriculum für Hessen im Fach „Politik und Wirtschaft“ das politische System der BRD, die Grundlagen des demokratischen Verfassungsstaates und die Relevanz von politischer Partizipation behandelt. Ziel ist es hierbei in allen Schulformen „demokratische Beteiligungsmöglichkeiten im politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben reflektiert nutzen [zu können].“⁴ So kommt auch die Studie „Wählen mit 16?“ der Otto Brenner Stiftung zu dem Ergebnis, dass sich die politische Bildung der 16- und 17-Jährigen nicht signifikant von dem Niveau der Altersgruppe 18 – 24 unterscheidet.

Politisches Wissen junger Menschen, nach Alter und Bundesland

Abb. 1

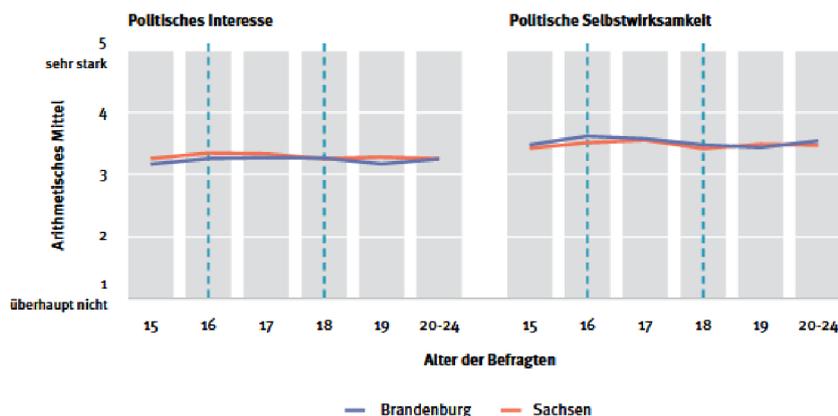


Wortlaut der Frage: „Und nun wüssten wir noch gerne von Ihnen, welche dieser Personen in den vergangenen Jahren Ministerpräsident Brandenburgs/Sachsens war“ sowie „Ab welchem Alter durfte man an der Landtagswahl in Brandenburg/Sachsen teilnehmen?“

Abb. 1

Eben jene Studie untersucht auch das politische Interesse der Jugendlichen und auch die damit einhergehende politische Selbstwirksamkeit.

Politisches Interesse und empfundene Selbstwirksamkeit junger Menschen, nach Alter und Bundesland Abb. 2



Wortlaut der Frage: „Wie stark interessieren Sie sich für Politik?“ (Interesse); mittlere Zustimmung zu den Aussagen „Wichtige politische Fragen kann ich gut verstehen und einschätzen“ sowie „Ich traue mir zu, mich an einem Gespräch über politische Fragen aktiv zu beteiligen“ (Selbstwirksamkeit).

Abb. 2

⁴ Hessisches Kultusministerium (2021): Das neue Kerncurriculum für Hessen – Politik und Wirtschaft. S. 38f.
Abb. 1: Faas/Leininger (2020): Wählen ab 16? – Ein empirischer Beitrag zur Debatte um die Absenkung des Wahlalters. Otto Brenner Stiftung. S. 35.
Abb. 2: ebd. S.32.

Auch hier kamen sie zu dem Ergebnis, dass es keinen signifikanten Unterschied zwischen 16- und 17-Jährigen und der darüber angrenzenden Alterskohorte bis 24 gibt.⁵

Und diese Erkenntnisse werden auch von weiteren Studien gestützt.^{6 7}

Jugendliche wollen Wählen

Doch, dass Jugendliche sich für Politik interessieren und sich für ihre eigene Meinung einsetzen, sollte eigentlich nichts Neues sein. Neben den prominenten Jugendbewegungen der letzten Jahre, wie Fridays for Future oder Black Lives Matter, gibt es schon deutlich länger Organisationen wie die Jugendorganisationen der Parteien, den Landesjugendring oder die Jugend der Freiwilligen Feuerwehr in fast jedem Dorf, die zeigen, dass Jugendliche politisch und gesellschaftlich partizipieren wollen und können. So ist auch Jugend Wählt eine Initiative junger Menschen, die von Jugendlichen gegründet wurde.

Gleichzeitig haben Jugendliche jedoch nicht die Möglichkeit an der Bildung der Parlamente mitzuwirken, die über ihr Leben und ihre Zukunft entscheiden. Dies trägt auch zu dem erschreckend hohen Anteil an Politikverdrossenheit unter Jugendlichen bei.

Politikverdrossenheit auf hohem Niveau

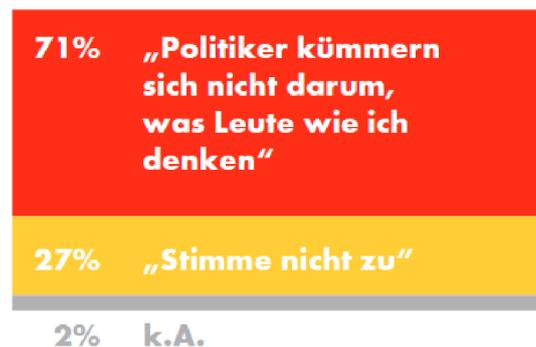


Abb. 3

Dabei wollen Jugendliche mitbestimmen und von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen. Dies ergab eine Umfrage, die von Jugend Wählt in Auftrag gegeben wurde. Demnach würden 85,4% der Jugendlichen im Alter von 14 – 17 Jahren eine Absenkung des Wahlalters auf 16 begrüßen.⁸ Diese Werte konnten auch von anderen Umfragen bestätigt werden.⁹

⁵ Vgl. Ebd. S. 31ff.

⁶ Gründinger, Wolfgang (2017): Interesse an Politik, in: Wahlrecht für Jugendliche und ältere Kinder, Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen, Stuttgart.

⁷ Vehrkamp, Robert et al. (2015): Jugendliche sind politisch kompetent, in: Wählen ab 16, Studie der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Abb. 3: Hurrelmann et al. (2019): Shell Jugendstudie 2019.

⁸ PlayTheHype GmbH (Hrsg.) (2020): CASI-Umfrage mit 10.610 Befragten im Alter von 14 bis 17 Jahren aus allen Bundesländern im November 2020.

⁹ Deutsches Kinderhilfswerk (2022): Kinderreport Deutschland 2022. S.19.

Stärkung der Demokratie

Nicht nur für die Betroffenen selbst, sondern auch für die Demokratie und die Gesellschaft als Ganzes bieten sich durch das Wahlrecht ab 16 Vorteile. Hierbei lassen sich vor allem die Generationengerechtigkeit und die höhere Wahlbeteiligung nennen.

Die demographischen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte stellen die Politik bereits seit vielen Jahren vor neue Herausforderungen. Auch beim Wahlrecht lässt sich diese Entwicklung feststellen. So sind aktuell etwa doppelt so viele Menschen über 60 Jahren wahlberechtigt, wie unter 30-Jährige. 1990 war der Anteil der Wahlberechtigten über 60 Jahren und unter 30 Jahren noch annähernd gleich verteilt. Das Wahlrecht ab 16 könnte diese Verteilung zumindest ein Stück weit ausgleichen und so dafür sorgen, dass die Altersgruppe, die die Entscheidungen der Parlamente am Längsten mittragen muss, auch entsprechend besser in den Wahlergebnissen repräsentiert wird.¹⁰

Bei der Wahlbeteiligung zeigt sich die Auswirkung einer Wahlalterabsenkung auf die Demokratie jedoch am Deutlichsten. Ein Wahlrecht ab 16 Jahren schafft es, unsere Demokratie zu stärken, indem eine größere Summe an in Deutschland lebenden Personen bei der Wahl des Gesetzgebers und somit an der Legitimation unserer Parlamente beteiligt ist.

Doch auch die relative Wahlbeteiligung kann durch die Absenkung des Wahlalters langfristig steigen. Erfahrungen mit dem Wahlrecht ab 16 zeigen, dass 16- und 17-Jährige eine höhere Wahlbeteiligung haben, als die Altersgruppen der 18- bis 35-jährigen und teilweise der bis zu 45-Jährigen.^{11 12 13}

Dies ist insbesondere der Fall, da 16- und 17-Jährige durch die Schule und Familie einen besseren Zugang zu dem Thema Wahlen haben und sich dort auch besser mit dem Thema auseinandersetzen können. Statistisch gesehen bestimmt die Höhe der Erstwahlbeteiligung eines Jahrgangs das Niveau der Wahlbeteiligung des gesamten Wahllebenszyklus. Somit könnte das Wahlrecht ab 16 die Wahlbeteiligung auf lange Sicht in allen Altersgruppen steigern.¹⁴

Die Gegenargumente

Bei der Arbeit von Jugend Wählt sind bereits häufig Gegenargumente entgegengebracht worden. Diese sollen im Folgenden Abschnitt behandelt und entkräftet werden.

Das Wahlrecht ist an die Volljährigkeit geknüpft!

Zwar gibt es Regelungen für das Wahlalter, die an die Volljährigkeit geknüpft sind, wie beispielsweise das Wahlalter für das passive Wahlrecht auf Bundesebene. Dies ist in der hessischen Verfassung jedoch nicht der Fall. Laut Art. 73 (1) HV sind „alle über achtzehn Jahre alten Deutschen“¹⁵ stimmberechtigt. Das aktive Wahlrecht liegt somit unabhängig von der Volljährigkeit bei 18 Jahren. Dies war auch in der Vergangenheit in Hessen bereits voneinander getrennt. So wurde das Wahlalter bei der hessischen Landtagswahl und der Bundestagswahl im Jahr 1970 von 21 auf 18 Jahre

¹⁰ Gisart, Brigitte (2018): Teilnahme am politischen Leben durch Wahlen, in: Datenreport 2018, Bonn.

¹¹ Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.) (2019): Wahlbeteiligung bei der Landtagswahl in Brandenburg am 1. September 2019 und am 14. September 2014 nach Alter und Geschlecht, in: Landtagswahl 2019 im Land Brandenburg, Potsdam.

¹² Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2020): Wahlverhalten nach Altersgruppen und Geschlecht, in: Analyse der Bürgerschaftswahl am 23. Februar 2020 in Hamburg, Hamburg.

¹³ Statistisches Landesamt Bremen (Hrsg.) (2020): Wahlberechtigte, Wahlbeteiligung und Wahlscheine, in: Bürgerschaftswahl 2019 im Land Bremen: Ergebnisse der repräsentativen Wahlstatistik, Bremen.

¹⁴ Vehrkamp, Robert et al. (2015): Aktivierung ist nötig und möglich: Warum Wahlen in den Schulalltag gehören, in: Wählen ab 16, Studie der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

¹⁵ § 73 Abs. 1 Verfassung des Landes Hessen.

heruntergesetzt, während die Volljährigkeit erst 1975 abgesenkt wurde.^{16 17} Auch 1998, als das Kommunalwahlrecht in Hessen bereits kurzzeitig auf 16 Jahre abgesenkt wurde, war es nicht mehr an die Volljährigkeit geknüpft.¹⁸

Auch bei den nächsten Europawahlen wird das aktive Wahlrecht bei 16 Jahren liegen.¹⁹

Es ist somit deutlich zu erkennen, dass das Wahlrecht weder theoretisch noch praktisch an die Volljährigkeit geknüpft ist.

Das Wahlrecht sollte an die Strafmündigkeit geknüpft sein. Rechte und Pflichten!

Dieses Argument bewegt sich auf einer sehr ähnlichen Ebene, wie das Vorhergehende. Zum einen sind hier die Grenzen jedoch nicht so scharf wie impliziert wird und zum anderen findet auch dies hier keine Anwendung.

Das Strafrecht findet in Deutschland bereits ab 14 Jahren in Form des Jugendstrafrechts Anwendung und wird bis 21 Jahren genutzt. Auch hier können jugendliche Straftäter zu 10 Jahren Haft verurteilt werden. Zwar kann ab 18 das reguläre Strafrecht angewendet werden, meist findet dies jedoch keine Anwendung.²⁰ Das Jugendstrafrecht gilt nur als Schutzfunktion für einen kleinen Teil der Jugendlichen, die sich der Konsequenzen ihres Handelns noch nicht bewusst sind. 2018 wurden jedoch nur 4,8% der 14-18-Jährigen einer Straftat verdächtigt. Für 95% der Jugendlichen hat diese Regelung also keine Relevanz.²¹

Für das Strafrecht und das Wahlrecht werden unterschiedliche Qualifikationen benötigt. Es kann hier also nicht mit denselben Maßstäben gemessen werden. Das Wahlrecht ist ein grundrechtgleiches Recht, es ist also wie andere Grundrechte auch nicht an den Grundsatz der Rechte und Pflichten gebunden. Ebenso ist es auch nicht an die Geschäftsfähigkeit geknüpft. Hierzu lohnt sich ein Blick auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Januar 2019, welches beinhaltete, dass der Wahlrechtsausschluss von Menschen mit vollständiger rechtlicher Betreuung verfassungswidrig ist.²²

Jugendliche wählen nur Populisten!

Auch wenn das Wahlverhalten von 16- und 17-jährigen von dem der Älteren abweicht, so widerlegen die bisherigen Erfahrungen mit dem Wahlalter 16 diese Aussage. Insbesondere die größte populistische Partei in Deutschland – die AfD – erzielte bei 16- und 17-Jährigen nur sehr geringe Ergebnisse.^{23 24}

Zudem zeigen Studien, dass Jugendliche gerade im Internet schneller Fake-News erkennen und somit ein wichtiges Instrument des Populismus leichter entlarven können. Personen, die älter als 65 Jahre

¹⁶ Landesgeschichtliches Informationszentrum Hessen: Volksabstimmung zur Herabsetzung des Wahlalters, 8.März 1970. Datensatz Nr. 1274.

¹⁷ Deutscher Bundestag (2014): Bundestag beschließt Senkung der Volljährigkeit.

¹⁸ Panek, Milan (2017): Ab 16 Jahren an die Urne. In: taz.de. <https://taz.de/Herabsetzung-des-Wahlalters/!5408344/> (zuletzt abgerufen am 05.01.2023).

¹⁹ Bundesrat (2022): Drucksache 606/22. Sechstes Gesetz zur Änderung des Europawahlgesetzes. Köln: Bundesanzeiger Verlag.

²⁰ Niedersächsisches Justizministerium: Jugendstrafrecht. In: Niedersächsisches Landesjustizportal.

²¹ Fischer, Thomas / Schmoll, Annemarie / Willems, Diana / Yngborn, Annalena (2019): Anzahl und Entwicklung jugendlicher Tatverdächtiger insgesamt, in: Zahlen – Daten – Fakten Jugendgewalt, München.

²² BVerfG (2019): Beschluss des Zweiten Senats vom 29. Januar 2019 - 2 BvC 62/14 -. Rn. 1-142.

²³ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2020): Analyse der Bürgerschaftswahl am 23. Februar 2020 in Hamburg.

²⁴ Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.) (2019): Wahlbeteiligung bei der Landtagswahl in Brandenburg am 1. September 2019 und am 14. September 2014 nach Alter und Geschlecht, in: Landtagswahl 2019 im Land Brandenburg, Potsdam.

sind, teilen fast sieben Mal häufiger Fake News, als Menschen unter 25 Jahren.²⁵ Es handelt sich hier also keinesfalls um ein Problem, das vor allem bei Jugendlichen auftritt.

Fazit

16- und 17-Jährige stehen älteren Menschen bei der Befähigung zu Wählen in nichts nach. Jugendliche wollen wählen und Jugendlichen steht es zu, zu wählen. Wie in unserer Grafik zu sehen, ist Hessen eines der letzten 5 Bundesländer, das 16- und 17-Jährigen noch immer das Wahlrecht auf Kommunal- und Landesebene vorenthält.²⁶ Und das obwohl die positiven Erfahrungen der anderen Bundesländer für sich sprechen. Auch unser Nachbarland Österreich konnte bereits seit 2007 positive Erfahrungen mit dem Wahlrecht ab 16 auf allen Ebenen sammeln.²⁷ Es gibt also genügend Orientierungspunkte, an welchen Hessen sich orientieren könnte.

Auch das Europäische Parlament empfiehlt deshalb schon seit 2015 eine Angleichung des Wahlalters auf allen Ebenen auf 16 Jahre.²⁸



Abb. 4

Oft wird in der Debatte um das Wahlrecht ab 16 vergessen, dass eine Absenkung des Wahlalters auf 16 nicht bedeuten würde, dass alle Wähler*innen das erste Mal mit 16 wählen können. Momentan liegt das durchschnittliche Alter von Erstwähler*innen bei den Landtagswahlen in Hessen bei 20,5 Jahren. Somit können die Menschen in Hessen bis zu 22 Jahre lang nicht an der Bildung des Parlaments mitwirken. Das Wahlrecht ab 16 könnte diese Zeit zumindest um 2 Jahre verkürzen. Hierdurch würde auch die Perspektive von Schüler*innen und Auszubildenden besser in den Parlamenten repräsentiert.

Bei der nächsten Europawahl 2024 werden erstmals auch 16- und 17-Jährige mitwählen dürfen. Es lässt sich nicht rechtfertigen, dass Sie bei der diesjährigen Landtagswahl nicht stimmberechtigt sind, bei der Europawahl nächstes Jahr wiederum schon. Es wird höchste Zeit den Flickenteppich Wahlalter auf 16 Jahre zu vereinheitlichen.

²⁵ Guess, Andrew/Nagler, Jonathan/Tucker, Joshua (2019): Less than you think: Prevalence and predictors of fake news dissemination on Facebook. In: Science Advances. Vol. 5 (1).

Abb. 4 Jugend Wählt (2022): Wahlalter 16 in den Bundesländern.

²⁶ Wahlrecht.de (2021): Altersgrenzen bei ausgewählten Wahlen in Deutschland nach Bundesländern. In: Statista. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1102383/umfrage/altersgrenzen-bei-wahlen-in-deutschland-nach-bundeslaendern/#professional> (zuletzt abgerufen am 05.01.2023).

²⁷ Bundesministerium für Inneres (2022): Wahlrecht. In: Oesterreich.gv.at. https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/wahlen/1/Seite.320210.html (zuletzt abgerufen am 05.01.2023).

²⁸ Europäisches Parlament (2015): European Parliament resolution of 11 November 2015 on the reform of the electoral law of the European Union – 2015/2035(INL).

Die Analyse der aktuellen Situation macht, wie zuvor aufgeführt, deutlich, dass

- Jugendlichen das Wahlrecht zusteht, da sie am politischen Kommunikationsprozess teilnehmen können.
- 16- und 17-Jährige alle Qualifikationen erfüllen, die für das Wahlrecht benötigt werden und der darüber angrenzenden Altersgruppe hierbei in nichts nachstehen.
- Jugendliche eine starke Stimme haben und diese auch in Wahlen ausdrücken wollen.
- die Absenkung des Wahlalters sich positiv für unsere Demokratie auswirken würde und insbesondere die Wahlbeteiligung stärken würde.
- der Flickenteppich Wahlalter beseitigt werden sollte.

Der Verein Jugend Wählt unterstützt deshalb das Gesetz zur Einführung des aktiven Wahlrechts ab 16 bei Landtagswahlen und fordert alle Fraktionen zur Zustimmung auf.

Bereits jetzt ist eine Mehrheit der Parteien im hessischen Landtag laut Parteiprogramm für eine Absenkung des Wahlalters auf 16. Wir hoffen, dass die nötigen Mehrheiten für eine Absenkung erreicht werden können.

Marburg, 07.01.2023

Keira Negele
Vorsitzende



Stellungnahme des Deutschen Kinderschutzbundes Landesverband Hessen e.V. zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD

Gesetz zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des Landes Hessen (aktives Wahlrecht ab 16 bei Landtagswahlen) – Drucks. 20/9505 –

Sehr geehrter Herr Vorsitzender des Hauptausschusses,
sehr geehrter Herr Kaufmann, sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Kinderschutzbund begrüßt die Gesetzesvorlage zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des Landes Hessen.

Begründung:

Am 28.11.2018 wurde Artikel 4 der Verfassung des Landes Hessen durch die Entscheidung der Wahlberechtigten (89,1 %) geändert und die Rechte der Kinder in einer weitreichenden Formulierung entsprechend der UN-Kinderrechtskonvention aufgenommen. Seitdem heißt es in Artikel 4 zum Thema Beteiligung: „Der Wille des Kindes ist in allen Angelegenheiten, die es betreffen, entsprechend seinem Alter und seiner Reife im Einklang mit den geltenden Verfahrensvorschriften angemessen zu berücksichtigen.“

Diese Verfassungsänderung hat die Kinderrechte und das Bewusstsein für die Belange der Kinder in der Gesellschaft sehr gestärkt. Daher halten wir es entsprechend der Formulierungen in Artikel 4 Abs. 2 für geboten, die Beteiligungsrechte im Rahmen der Landespolitik durch die Herabsetzung des Wahlalters von 18 Jahren zu realisieren. Der Deutsche Kinderschutzbund fordert als Gesamtverband seit mehreren Jahren, bei den Bundestagswahlen und sämtlichen anderen Wahlen das Wahlalter auf 14 Jahre zu senken. Es wäre bereits ein sehr großer Fortschritt, das Wahlalter für die Landtagswahlen in Hessen auf 16 Jahre zu verringern.

Welche besondere Bedeutung Mitbestimmung hat, kommt auch in der vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration veröffentlichten Kinder- und Jugendrechtecharta zum Ausdruck (S. 77 ff.). Die dort betonte hohe Wertschätzung, die Jugendliche gegenüber Beteiligungsmöglichkeiten zeigen, wird auch durch Studien belegt. Das Wohlbefinden von Kindern und Jugendlichen korreliert mit ihrer eigenen Einschätzung, ob ihre Meinung in ihrer Gemeinde etwas zählt (Kinderbarometer 2019, Untersuchung der LBS und der Hessenstiftung Familie hat Zukunft). Diese Ergebnisse sollten von den politisch Verantwortlichen ernst genommen werden. Sie stellen einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen



Mitbestimmung und Wohlbefinden her. Dies gilt in gleichem Maße für die Auswirkungen auf die politischen Entscheidungen auf Landesebene.

Wir erleben gerade jetzt, wie engagiert sich Jugendliche an die politisch Verantwortlichen wenden. Klimakrise, Corona, psychische Gesundheit – sie wollen ihre Zukunft mitgestalten. Mit Blick auf die immer älter werdende (Wahl-) Bevölkerung ist es besonders wichtig, dass den Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen mehr Gewicht verliehen wird, um einen trotz der demographischen Verschiebung weiterhin gerechten intergenerationellen Ausgleich zu schaffen. Dass verschiedene Altersgruppen in der Tendenz beispielsweise sozialpolitischen Maßnahmen eher zustimmen, wenn sie der eigenen Altersgruppe nutzen, ist wissenschaftlich nachgewiesen (Wilkoszewski, H. (2012). Demografie und sozialpolitische Einstellungen: Was sagt die Empirie zu einer möglichen Konfliktlinie Alter? Journal für Generationengerechtigkeit, 12(1), 30-40).

Auf der Internetseite www.deinedemokratie.de der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung heißt es: „Die da oben bestimmen immer alles.‘ ‚Ich hab doch eh nichts zu sagen.‘ ‚Wen interessiert schon, was ich mir wünsche?‘ [...] – Wer so denkt, sitzt einem großen Missverständnis auf. Denn die Demokratie lebt davon, dass die Bürgerinnen und Bürger sie gestalten.“ Die Seite soll sich an Jungwähler richten, also derzeit nicht an Jugendliche – aber die fiktiven Zitate könnten ebenso gut von 16jährigen stammen. Das aktive Wahlrecht ab 16 Jahren für die Zusammensetzung des Hessischen Landtages wirkt der damit in Blick genommenen drohenden Politikverdrossenheit effektiv und langfristig entgegen. Auf derselben Seite finden sich diese passenden Worte: „Mit Deiner Wahl sprichst Du Politikerinnen und Politikern dein Vertrauen aus. Vertrauen darauf, dass sie Entscheidungen zum Wohle der Gesellschaft treffen. Gleichzeitig machst Du ihnen auch deutlich, dass sie nicht ihr eigenes Recht, sondern die Rechte aller Bürgerinnen und Bürger vertreten – vorübergehend bis zur nächsten Wahl. Durch deine Stimme übernimmst Du Verantwortung für den Wahlausgang und stärkst die Demokratie.“ Ob das durch die Diskrepanz des großen Interesses vieler Jugendlicher an Politik auf der einen Seite und dem fehlenden Wahlrecht auf der anderen Seite entstehende Ohnmachtsgefühl mit der späten Erlangung des Wahlrechts mit dem 18. Lebensjahr wieder verlernt würde, ist mehr als zweifelhaft. Hier gilt es, für einen Gleichlauf zu sorgen, bei dem die Bildung politischer Ansichten zeitlich nicht von der Möglichkeit entkoppelt wird, diesen an der Wahlurne effektiv und selbstbestimmt Ausdruck zu verleihen.

Dass es Jugendliche geben wird, die ihr Wahlrecht nicht oder nicht auf der Basis ausreichender Informationen ausüben werden, ist richtig, doch das ist bei Erwachsenen nicht anders. Richtig ist auch, dass das Recht in verschiedenen Bereichen die Grenze bei 18 Jahren zieht, etwa im Strafrecht oder bei der uneingeschränkten Geschäftsfähigkeit. Dies ist aber kein überzeugendes Argument. Der Versuch, diese Altersgrenzen im Wege einer strikten Logik zu definieren, ist nicht nur wegen der gigantischen individuellen Unterschiede zwischen Personen desselben Alters zum Scheitern verurteilt. So wird zwischen 18 und 21 Jahren regelmäßig noch das Jugendstrafrecht angewendet; das Wahlrecht für diese Altersgruppe kennt aber zu Recht keinerlei Einschränkungen. Jugendliche, denen ihre gesetzlichen



Vertreter generell erlaubt haben, eine Arbeit aufzunehmen, können ohne weitere Mitwirkung der gesetzlichen Vertreter Arbeitsverträge eingehen, ein dafür notwendiges Konto eröffnen und den Arbeitsvertrag auch wieder kündigen (§ 113 BGB). Die Steuerpflicht knüpft ausschließlich am Einkommen an, nicht am Alter. 16-Jährigen wird offenbar zugetraut (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 JSchG), dass sie die Risiken des Konsums von Bier und Wein einschätzen können, auch wenn die Erfahrung zeigt, dass ein nicht unerheblicher Teil der Erwachsenen dazu nicht oder nur eingeschränkt fähig ist.

Das Wahlrecht sollte aufgrund seiner unüberschätzbaren Bedeutung in einem demokratischen Rechtsstaat ein inklusives Recht sein. Noch bis vor wenigen Jahren waren alle Menschen, denen für sämtliche Angelegenheiten ein Betreuer bestellt worden war, pauschal vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen. Die Abschaffung dieser Beschränkungen im Jahr 2019 ist eine große Errungenschaft. Es ist eine normative Entscheidung, Jugendliche, ob mit 14 oder mit 16, in das aktive Wahlrecht mit einzubeziehen. Voraussetzung sollte lediglich sein, dass eigene Meinungen zu politischen Themen in der jeweiligen Altersgruppe verbreitet sind, anders als es in jüngeren Jahren der Fall ist. „Eigene Meinungen“ bedeutet dabei nicht, dass sich die Meinungsbildung unbeeinflusst von der Peergroup und den Eltern vollzieht, denn Menschen jeglichen Alters orientieren sich in der einen oder anderen Form an ihrem Umfeld, sei es durch Zustimmung oder Abgrenzung. Eine einseitige Orientierung an einzelnen Personen ist hingegen in dieser Altersgruppe nicht mehr zu erwarten, wie auch die Verleihung der Religionsmündigkeit mit 14 Jahren zeigt. Dass Jugendliche jedenfalls ab 15 Jahren (jüngere wurden nicht befragt) nicht weniger Interesse an der Politik zeigen als 18-Jährige, haben Thorsten Faas und Arndt Leininger empirisch belegt (Wählen mit 16?, Arbeitspapier 41 der Otto-Brenner-Stiftung, 2020).

Die notwendigen Grundlagen schafft das Bildungssystem. Der Unterricht in den Fächern Politik und Wirtschaft bzw. Sozialkunde befasst sich in Hessen in allen Schulformen frühzeitig mit dem politischen System und mit Wahlen. Wer die Jahrgangsstufe 10 einer hessischen Realschule abschließt, ist ausweislich des Lehrplanes in der Lage, sich zu einem aktuellen Konflikt eine begründete, an den Menschenrechten orientierte Meinung zu bilden durch selbstständige Sammlung und Abwägung von Informationen pro und contra. Weshalb soll diese Person nicht an den Landtagswahlen teilnehmen dürfen? Nach Absolvierung der Jahrgangsstufe 9 einer hessischen Hauptschule kennt man gemäß dem Lehrplan Aufbau und Funktionsweise der wichtigsten staatlichen Institutionen sowie diesbezügliche Mitwirkungsmöglichkeiten. Man ist in der Lage, Informationen selbstständig zu beschaffen und auszuwerten. Ob diese Fähigkeiten dreißig, fünfzig oder siebzig Jahre später noch vorhanden sind, überprüft zu Recht niemand, ohne deswegen das allgemeine Wahlrecht in Frage zu stellen. Die in diesem Alter vielfach noch vorhandene Einbindung der Jugendlichen in Schule und Elternhaus erleichtert es, Erstwähler:innen zu motivieren. Das ist umso wichtiger, als die langfristige Wahrnehmung des Wahlrechts viel mit Gewohnheiten zu tun hat.

Hinzu kommt ein positiver Verstärkerkreislauf: Wenn Jugendliche wählen dürfen, werden ihre Interessen in der Politik stärker berücksichtigt werden, denn Politik wird in einer Demokratie immer auch mit Blick



auf die Wählerschaft gemacht. Dass – wie bei manchen Corona-Maßnahmen insbesondere zu Beginn der Pandemie – die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen nicht ausreichend berücksichtigt werden, wird dadurch sehr viel unwahrscheinlicher. Politiker:innen werden ihre Sprache und ihr Verhalten anpassen, das Gespräch mit den Jugendlichen suchen und ihre politischen Vorstellungen so vortragen, dass sie verständlich sind. Jugendliche können die Vorstellungen hinterfragen, sich ihre Meinung bilden und entsprechend entscheiden. Dies wird wiederum das Interesse auch solcher Jugendlicher an Politik wecken, die sich bislang weniger engagiert haben.

Mehrere Bundesländer haben das Wahlalter bereits auf 16 Jahre gesenkt, sei es nur für die Kommunalwahlen oder auch für die Landtagswahlen. Bei den kommenden Wahlen zum Europaparlament werden 16-Jährige wahlberechtigt sein. Die Frustration, einmal wählen zu dürfen und dann wieder nicht, ohne dass es dafür eine nachvollziehbare Begründung gibt, sollte den Jugendlichen erspart bleiben (vgl. Leininger et al., Temporary Disenfranchisement: Negative Side Effects of Lowering the Voting Age, American Political Science Review (2022) 1-7, 1 ff.).

Das Land Hessen hat mit der Verfassungsänderung und der Aufwertung der Position der Landesbeauftragten für Kinder- und Jugendrechte unter Beweis gestellt, dass in Hessen die zentrale Bedeutung der Rechte von Jugendlichen und insbesondere des Rechts auf Beteiligung erkannt worden ist. Stimmen, die Kinder und Jugendliche unterschätzen und ihre Meinungen und Bedürfnisse nicht ernst nehmen, haben die Landesregierung und der Hessische Landtag damit eine deutliche Absage erteilt. Die Absenkung des Wahlalters wäre ebenso gerecht wie klug und folgerichtig.

Friedberg, 09.01.2023

Verone Schöninger

Dr. Cornelius Trendelenburg

Ehrenvorsitzende

stellvertretender Vorsitzender

Der Deutsche Kinderschutzbund Landesverband Hessen e.V. ist Mitglied beim DKSB Bundesverband und vertritt seine 26 hessischen Ortsverbände auf Landesebene. Hessenweit hat der DKSB circa 3.600 Mitglieder, mehr als 900 ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und beschäftigt 275 hauptamtliche Fachkräfte. Der Deutsche Kinderschutzbund (DKSB) ist unabhängiger freier Träger der Jugendhilfe und fachlich befasst mit allen Themen rund um den Kinderschutz. Der DKSB Landesverband Hessen e.V. tritt als Lobby für Kinder für eine kinderfreundliche Gesellschaft, für die Förderung der Entwicklung aller Kinder und für den Schutz vor Gewalt ein.

Philipps-Universität – D-35032 Marburg

**Hessischer Landtag
Hauptausschuss
Herrn Frank-Peter Kaufmann, Vorsitzender**

Per E-Mail

Prof. em. Dr. Theo Schiller

Privatanschrift/Home address
Weidenhäuser Str. 96, D-35037 Marburg
Tel. +49-6421-26423, Fax: -210894
E-Mail: schiller@staff.uni-marburg.de

(Philipps-Universität Marburg
Institut für Politikwissenschaft
Sokr.: Karin Sattler
Ketzlerbach 63, D-35032 Marburg)
Marburg, 10.01. 2023

**Gesetzentwurf der Fraktion der SPD:
Gesetzentwurf zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des Landes
Hessen (aktives Wahlrecht ab 16 bei Landtagswahlen), Drucks. 20/9505**

Stellungnahme

1. Stimmrechtsalter: Regelungskontext und Anwendungsbereiche

Regelungen zum Wahlalter auf Landesebene in Deutschland sind im größeren Rahmen der Wahlrechtsregelungen zur Europawahl, zum Bundestag und zu den Kommunalwahlen zu sehen. Das Regelungsfeld ist vielfältig. Das Wahlalter 18 auf Bundesebene (Art. 38 GG) enthält keine zwingende Vorgabe, da die Länder über eigenständige Staatlichkeit und Verfassungen verfügen.

a) Das Landtagswahlrecht ab 16 Jahren gilt bereits in Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein sowie für Mecklenburg-Vorpommern (Landtagsentscheidung 9. Nov. 2022).

b) Für die nächste Europawahl 2024 haben Bundestag und Bundesrat Ende 2022 das Wahlalter auf 16 Jahre festgelegt.¹

c) Das Wahlalter auf Landesebene erstreckt sich auch auf das Stimmrecht bei den Verfahren der direkten Demokratie, in Hessen also Volksentscheide über Verfassungsänderungen und auf Grund von Volksbegehren. Die Senkung auf 16 Jahre ist im Gesetzentwurf benannt.

d) Das Wahlalter von 18 Jahren für Landtagswahlen war bisher in Hessen auch für die Kommunalwahlen gültig (§ 30 HGO, § 22 HLKO) sowie für kommunale Bürgerbegehren und Bürgerentscheide gültig. Das Stimmrecht ab 16 Jahren wäre somit entsprechend anzupassen.

¹ Vgl. Deutscher Bundestag, Gesetzentwurf, Drucksache 20/4046 vom 18.10.2022; Begründung in der Beschlussvorlage für das Plenum, Drucksache 20/4362 vom 09.11.2022. Zustimmung des Bundestages am 10.11.2022. Zustimmung des Bundesrates am 16.12.2022.

Bisher haben bereits 11 Bundesländer² für Kommunalwahlen das Wahlrecht ab 16 Jahren festgelegt, auch soweit noch das Landtagswahlrecht ab 18 gilt.³

Erste Schlussfolgerungen:

Nachdem das Landtagswahlrecht ab 16 Jahren in 6 Bundesländern gilt, sind die bisherigen Standardargumente gegen ein Wahlalter 16 stark relativiert. Insbesondere die entwicklungspsychologischen Argumente zu mangelnder Reife sind wohl kaum nach Bundesländern zu variieren.

Die Senkung des Wahlalters durch den Bundesgesetzgeber für die überregionale Wahlebene der Europawahl 2024 verändert die Diskussionslage auch für die Landesebene grundsätzlich, denn ein Festhalten an Wahlalter 18 auf Landesebene lässt sich kaum noch plausibel begründen.

2. Kriterien für das Wahlrechts- bzw. Stimmrechtsalter

Die Festlegung des Wahlalters war in Deutschland insgesamt stark mit den Regelungen der Volljährigkeit verbunden, auch wenn keine durchgängige Gleichzeitigkeit vorliegt.⁴ Auch heute werden die Regelungen und die Begründungen zur Volljährigkeit und zum Wahlrechtsalter zum Teil eng verkoppelt.⁵ Dabei spielt die „Reife“ der Persönlichkeit eine wesentliche Rolle. Jedoch ist zu hinterfragen, wieweit die Begründungen für die Altersgrenze der Volljährigkeit für die Regelung des Wahlrechtsalters sinnvoll herangezogen werden können.

a) Die Altersgrenze für die *Volljährigkeit* stützt sich vor allem darauf, dass eine junge Person im allgemeinen Geschäfts- und Rechtsverkehr die wesentlichen Risiken hinreichend überblicken und auch keine besondere Gefahr für andere Verkehrsteilnehmer darstellen sollte. Hierbei handelt es sich im Kern um individuelle Handlungen, somit soll bis zur „Geschäftsfähigkeit“ eine individuelle Schutzfunktion gelten (ähnliches gilt für die Ehemündigkeit). Eine junge Person soll dagegen geschützt werden, durch mangelnde Einsicht in schwer überschaubare Risiken, gar verstärkt durch Manipulation oder Abhängigkeitsverhältnisse (außerhalb der Familie), schwere wirtschaftliche Nachteile oder Schaden für den weiteren Lebensweg zu erleiden.

b) Die *Teilnahme an Wahlen* oder an anderen förmlichen politischen Teilnahmeverfahren ist jedoch mit solchen individuellen Gefährdungen oder Schädigungen

² Nicht Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen.

³ Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Thüringen..

⁴ Auf Bundesebene wurde im Jahr 1970 das Wahlalter von 21 auf 18 Jahre herabgesetzt, für die Volljährigkeit ebenfalls seit 1974 (jeweils mit den Stimmen aller Parteien). In Hessen: Senkung des Wahlalters von 21 auf 18 Jahre durch Volksentscheid am 8. März 1970.

⁵ Zur Ablehnung der Senkung des Wahlalters zur Europawahl im November 2022 argumentierte die CDU/CSU-Fraktion, das Wahlrecht müsse „in Kohärenz mit der Rechtsordnung, mit der Volljährigkeit, stehen“, vgl. Dt. Bundestag, Beschlussvorlage Drucksache 20/4362, S. 5 (wie oben, Anmerkung 1).

anderer Personen nicht verbunden. Wie sollte aus der Stimmabgabe eine eigene individualrechtliche Gefährdung oder eine Schädigung anderer Personen resultieren? Ein entsprechender Schutzzweck liegt also nicht vor. Die wesentlichen Gründe für die Volljährigkeitsregelung können daher nicht auf die Festlegung des Stimmrechtsalters übertragen werden. Denn bei den politischen Teilnahmeverfahren geht es sich um einen wesentlich anderen Typus von Handlungen.

Demokratische Teilnahmeverfahren beruhen auf dem Handlungstyp „Demokratisches Handeln“. Dieser besteht grundsätzlich aus zwei Elementen: einem Handlungsschritt einzelner Personen und dem Handeln aller anderen Teilnehmer. Die Handlungswirkung (Handlungserfolg) resultiert nur aus den Handlungen der Gesamtheit der Teilnehmenden. Das ist zwar trivial, jedoch für alle demokratischen Beteiligungsformen eine allgemein gültige Tatsache. Jede und jeder Teilnehmende bewegt sich in diesem demokratischen Handlungsrahmen gemeinsamen Handelns. Daher sind individualisierte Schutzkonzepte hier nicht anwendbar. Vielmehr kommt es auf die Einsicht in diesen gegenseitigen demokratischen Verbund und die Entwicklung sozialer Fähigkeiten der Kooperation an.

3. Negative Auswirkungen?

Soweit man sich überhaupt negative Auswirkungen durch die Wahlteilnahme der Kohorte der 16- und 17-Jährigen vorstellen kann, werden diese weitestgehend dadurch ausgebremst, dass die Gesamtzahl der 18-100-Jährigen weit überwiegt und den dominanten Einfluss auf das Ergebnis ausübt. Außerdem ist davon auszugehen, dass keineswegs die Gesamtzahl der neuen Wahlberechtigten teilnimmt, sie wird sich auch mit Sicherheit inhaltlich nicht homogen verhalten. Diese Feststellung bedeutet nicht, dass die jugendliche Kohorte etwa nicht ernstgenommen würde, vielmehr ist das schlicht die Realität aller demokratischen Verfahren. Das gilt auch für alle anderen förmlichen Teilnahmeverfahren (Volksabstimmung, Kommunalwahl, kommunaler Bürgerentscheid) – im Übrigen auch im Bereich von informeller demokratischer Beteiligung. Diese stark begrenzte Wirksamkeit lag sicherlich auch der Entscheidung aller deutschen Parteien zugrunde, Mitglieder bereits ab 16 Jahren aufzunehmen (CDU, FDP, AfD; 14 Jahre bei SPD, Linke; Grüne ohne Begrenzung).

Die stark eingeschränkte Wirksamkeit könnte (anstelle von „Gefährlichkeit“) geradezu ein umgekehrtes Problem aufwerfen: Frustration könnte nämlich die Öffnung für demokratische Teilnahme durchaus blockieren.

4. Hineinwachsen in die Demokratie

Für die Frage, ob das Wahlalter von 18 auf 16 Jahre gesenkt werden sollte, werden häufig entwicklungspsychologische Aspekte im Hinblick auf „Reife“ und Verantwortungsfähigkeit aufgeworfen. Auch wenn ein Entwicklungsprozess der Persönlichkeit mit 16 Jahren noch nicht abgeschlossen sein sollte, muss daraus nicht

die Fixierung auf das Alter 18 Jahre für politische Beteiligung folgen. Eine Entscheidung für das Alter 16 Jahre lässt sich vielmehr mit dem Ansatz des „Hineinwachsens in die Demokratie“ verbinden. Für demokratische Teilnahmefähigkeit müssen sich mehrere Aspekte entwickeln können:

- a) Motivation: Interesse an politischen Fragen und Prozessen (Wahrnehmung und Eigeninteresse),
- b) Kompetenz: Verständnis für politische Sachfragen und Machtfragen,
- c) Zusammenarbeit: Einsicht in die gegenseitige demokratische Verbindung und Gleichberechtigung und die kooperative Fähigkeit, sich mit anderen zu informieren, zu beraten, kritische auseinander zu setzen und zu verständigen.

Zusätzlich zu kognitiven Lernprozessen wird der Erwerb dieser Fähigkeiten durch den Sozialisationsprozess der Praxis begünstigt: die Schule der Demokratie ist die Demokratie. Mit diesem Hineinwachsen in demokratisches Handeln kann man nicht früh genug beginnen, allerdings gibt es dafür auch Hindernisse.

Lernprozess mit Hindernissen:

Das Wahlrecht ab 16 Jahren sollte die Chance der Jugendlichen erhöhen, demokratische Teilnahme in der Praxis kennen zu lernen und wahrzunehmen. Die Gelegenheit dazu kann anderweitig erworbenes Wissen und Können anwendbar machen und dem Lernprozess weitere Impulse geben. Jedoch sind Begrenzungen nicht zu übersehen:

Das Praxisangebot an Wahlen und Abstimmungen ist letztlich zeitlich sehr begrenzt. Während der Bundestag noch für 4 Jahre gewählt wird, beträgt die Wahlperiode des Hessischen Landtags, der kommunalen Vertretungen und des Europäischen Parlaments 5 Jahre. Beim Wahlalter 18 könnte eine 18-Jährige in Hessen bis zum Alter von 22 Jahren nur einmal an einer Landtags- oder Gemeindevahl, ggf. Kreistagswahl teilnehmen (Bürgermeisterwahlen noch seltener). Selbst beim Wahlalter 16 kann eine 16-Jährige bis zum Alter von 20 Jahren nur je einmal an diesen Wahlen teilnehmen.⁶

Eine starke Begrenzung resultiert aus der Lebenssituation im Bildungsverlauf. Stark zugenommen hat die Zahl der Jugendlichen mit Abitur, die ihre weitere Ausbildung an Hochschulen fortsetzen und ihren bisherigen Wohnort verlassen (gilt zum Teil auch für andere Ausbildungen). Die soziale und politische Orientierung ihrer bisherigen örtlichen Sozialisation bricht möglicherweise ab, der erste mögliche Wahltermin und ein frühes „Einfädeln“ in Wahlbeteiligung wird leicht verpasst. Die Integration am Ausbildungsort ist keineswegs einfach. Das Wahlalter mit 16 Jahren würde immerhin die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass ein erster Wahltermin noch mit lokaler Verankerung einhergeht. Dies ist für Viele bei Stimmrechtsal-

⁶ Die Wahrscheinlichkeit, dass vor dem 18. Lebensjahr eine Landtagswahl stattfindet, liegt rechnerisch nur bei 40 Prozent.

ter 18 nicht mehr der Fall. Damit wächst die Gefahr, dass Jugendliche nicht in der Demokratie ankommen.

Positiv für das Hineinwachsen in demokratische Lernprozesse ist zu werten, dass das schulische Angebot an politischer Bildung in den vergangenen Jahrzehnten quantitativ und qualitativ stark zugenommen hat. Die Beschäftigung mit exemplarischen Stoffen aus der sozialen und politischen Praxis sowie die Projektarbeit erlangte einen höheren Stellenwert.

Vor allem hat das gesellschaftliche und politische Informationsangebot im Alltag in den letzten beiden Jahrzehnten enorm zugenommen und ist technisch in Umfang und Geschwindigkeit in Dimensionen verfügbar geworden, die für Generationen vor ca. 1990 nicht denkbar waren. Dass damit auch Überflutungsgefahren und Orientierungsprobleme verbunden sind, ist unbestritten. Umso wichtiger sind Chancen für praxisnahe Erprobung und kritische Bewertung im lebendigen Austausch, auch außerhalb der Familie.

Schlussfolgerungen:

Das Stimmrechtsalter ab 16 Jahren verbessert die Chancen für demokratische Lernprozesse in der Praxis. Daraus folgt nicht automatisch, dass die neuen Wahlberechtigten sofort eine relative hohe Wahlbeteiligung zeigen. Auf eine solche Erwartung kann es auch nicht ankommen. Die konkrete subjektive Situation (z. B. offene Ausbildungs- und Berufswahl, geringe Unterstützung in der Familie, wenig gute Vorbilder, niedrige Einschätzung der eigenen Fähigkeiten usw.) kann durchaus zur Zurückhaltung oder Distanz zum Wahlgesehen führen. Wenn bereits ein Viertel oder ein Drittel der 16-17-Jährigen an einer Wahl teilnehmen würden, wäre wohl die Chance für eine Zunahme bei der zweiten Wahl gegeben. Insbesondere wäre für die Demokratie des Landes insgesamt schon etwas gewonnen.

Ungelöst bleibt dabei das Problem, wie die Distanz vieler Angehöriger sozial und kulturell benachteiligter Schichten zum demokratischen Leben verringert werden kann; dabei geht es um Jugendliche ebenso wie um Erwachsene.

Fazit: Die vorgeschlagene Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre befürworte ich nachdrücklich.

Prof. em. Dr. Theo Schiller

Technische Universität Chemnitz · 09107 Chemnitz

Hessischer Landtag

Schlossplatz 1–3

65183 Wiesbaden

– per E-Mail an u.lindemann@ltg.hessen.de u. a.czech@ltg.hessen.de –

Jun.-Prof. Arndt Leininger, Ph.D.

Telefon: +49 371 531-33357
Fax: +49 371 531-833357
E-Mail: arndt.leininger@phil.tu-chemnitz.de
Internet: www.tu-chemnitz.de/polmeth

Ort, Datum: Chemnitz, 11.01.23

Stellungnahme zur schriftlichen Anhörung des Hauptausschusses im Hessischen Landtag zu dem Gesetzentwurf Drucks. 20/9505 (Gesetz zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des Landes Hessen (aktives Wahlrecht ab 16 bei Landtagswahlen))

Sehr geehrte Damen und Herren,

Ihrer Bitte vom 1. Dezember 2022 folgend nehme ich hiermit schriftlich Stellung zu dem Gesetzentwurf Drucks. 20/9505 (Gesetz zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des Landes Hessen (aktives Wahlrecht ab 16 bei Landtagswahlen)). Vorgeschlagen wird darin die Herabsetzung des Mindestalters zur Wahrnehmung des aktiven Wahlrechts bei Landtagswahlen in Hessen von 18 auf 16 Jahre. Ich kommentiere dieses Vorhaben auf Basis der aktuellen wissenschaftlichen Literatur sowie meiner eigenen empirischen Forschung zu dem Thema.

Vorbemerkung

In Hessen, wie in den meisten anderen Bundesländern, ist zur Änderung des Mindestwahlalters zu Landtagswahlen eine Änderung der Landesverfassung notwendig während das Wahlalter zur Kommunalwahl in den Hessischen Gemeinde- und Landkreisordnungen reguliert wird. Zum kommunalen Mindestwahlalter wurde in der aktuellen Legislaturperiode ebenfalls mit Drucks. 20/6347 ein, mittlerweile in dritter Lesung abgelehnter, Gesetzesentwurf zur Senkung desselben auf 16 Jahre vorgelegt, den ich ebenfalls in einer schriftlichen Stellungnahme kommentieren durfte. Meine damals gemachten Ausführungen finden weitestgehend auch auf den nun zur Diskussion stehenden Gesetzesentwurf zum Mindestwahlalter für Landtagswahlen Anwendung. Sie finden Sie einige meiner damaligen Argumente daher hier größtenteils unverändert wiederholt. Einige der in meiner damaligen Stellungnahme genannten potentiellen positiven Wirkungen eines Wahlalters von 16 Jahren dürften in besonderem Maße für die Landtagswahl gelten. Dies liegt in der in den Augen der Öffentlichkeit größeren Bedeutung der Landtags- gegenüber den Kommunalwahl begründet.

Pro und Contra Wahlalter 16

In Deutschland trat vor nunmehr mehr als einem halben Jahrhundert im Jahre 1970 eine

Dienst- u. Paketanschrift: Technische Universität Chemnitz
Straße der Nationen 62 · 09111 Chemnitz
Postanschrift: Technische Universität Chemnitz · 09107 Chemnitz · GERMANY

Bankverbindung: Hauptkasse des Freistaates Sachsen · Deutsche Bundesbank
IBAN: DE22 8600 0000 0086 0015 22 · BIC: MARKDEF1860



Änderung des Grundgesetzes in Kraft, mit der neben der Volljährigkeit das aktive Wahlrecht für Bundestagswahlen von damals 21 auf 18 Jahre gesenkt wurde. Seitdem galt in Deutschland wie auch in vielen anderen etablierten Demokratie auf nationaler Ebene das Wahlalter 18. Im vergangenen Jahr beschloss der Bundestag eine Änderung des Europawahlgesetzes mit der das Wahlalter 16 für Europawahlen eingeführt wurde und somit 16- und 17-Jährige zur nächsten Europawahl in 2024 erstmals bundesweit wählen dürfen. Ebenfalls in 2022 beschlossen die Landtage von Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern, das Wahlalter für Landtagswahlen auf 16 Jahre abzusenken. In beiden Bundesländern galt bereits für Kommunalwahlen Wahlalter 16. Nicht nur in Deutschland bröckelt somit der vormals in fast allen Ländern gültige politische Konsens, dass das richtige Wahlalter bei 18 Jahren liege (Blais Massicotte & Yoshinaka 2001). In den letzten Jahren haben mehrere Länder – darunter unser Nachbarland Österreich welches bereits 2007 das Wahlalter für sämtliche Wahlen auf 16 Jahre absenkte – das Wahlalter auf verschiedenen Regierungsebenen auf 16 Jahre gesenkt. In vielen weiteren wird diese Frage aktiv diskutiert.

Mittel- bis langfristig gehe ich davon aus, dass sich 16 Jahre als neuer Konsens für ein adäquates Mindestwahlalter in Deutschland herausbilden wird. Derzeit haben elf Bundesländer das Wahlalter für Landtagswahlen, Kommunalwahlen oder beide Wahlen auf 16 Jahre abgesenkt. Sechs Bundesländer – Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein – haben das Wahlalter sowohl für Landtags- als auch für Kommunalwahlen auf 16 Jahre gesenkt. Fünf Länder – Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Thüringen – haben das Wahlalter nur für Kommunalwahlen auf 16 Jahre gesenkt. Somit gibt es in Deutschland drei Gruppen von Bundesländern: erstens jene die das Wahlalter auf 16 Jahre für Landtags- und Kommunalwahlen abgesenkt haben, zweitens jene welche dies ausschließlich für Kommunalwahlen getan haben und jene in denen ein Mindestwahlalter von 18 Jahren nach wie vor für beide Arten von Wahlen gilt. Keines der zuvor genannten Bundesländer hat dabei das Wahlalter für Landtagswahlen gesenkt, bevor es das Wahlalter für Kommunalwahlen gesenkt hat. Nur zwei Bundesländer – Brandenburg und Hamburg – haben das Wahlalter für beide Wahlarten gleichzeitig gesenkt. Dieses Muster spiegelt einerseits die Idee wider, dass es am sichersten sei, Reformen zuerst auf der untersten und mutmaßlich bürgernächsten Regierungsebene zu testen, und andererseits eine starke und anhaltende Skepsis gegenüber der Ausweitung des Wahlrechts auf Minderjährige (vgl. Leininger & Faas 2020). Der hier zur Debatte stehende hessische Reformvorschlag bricht mit diesem Muster, da er nur auf das Wahlalter für Landtagswahlen abzielt. Sollte der Hessische Landtag dem Gesetzentwurf Drucks. 20/9505 (Gesetz zur Änderung des Artikel 73 der Verfassung des Landes Hessen (aktives Wahlrecht ab 16 bei Landtagswahlen)) zustimmen, wäre Hessen das erste und einzige Bundesland mit Wahlalter 16 bei Landtagswahlen und Wahlalter 18 bei Kommunalwahlen. Ein Gesetzentwurf zur Absenkung des Mindestwahlalters für Kommunalwahlen wurde ebenfalls in dieser Legislaturperiode bereits, wie eingangs erwähnt, abschlägig beschieden.

Ähnliche Diskussionen um das Wahlalter gibt es auch in anderen Bundesländern – beispielsweise haben CDU und Grüne in Nordrhein-Westfalen in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart, das bereits für Kommunalwahlen geltende Wahlalter 16 auch für Landtagswahlen einzuführen. Auch die Argumente ähneln sich im In- wie auch im Ausland. Eichhorn & Berg (2020) charakterisieren die sich ausbreitende Debatte über das Wahlrecht mit 16 so, dass diese sich um vier zentrale Streitpunkte drehe: erstens um rechtliche und normative Fragen,



zweitens um die politische Reife 16- und 17-Jähriger, drittens die Auswirkungen einer Senkung des Wahlalters auf die politischen Einstellungen und das Verhalten junger Menschen und viertens die möglichen langfristigen politischen Folgen eines niedrigeren Wahlalters. Als empirischer Politikwissenschaftler nehme ich hier primär zu den bisherigen empirischen Erkenntnissen betreffend der Punkte zwei bis vier Stellung (zu den normativen Argumenten siehe beispielsweise Tremmel & Wilhelm 2015 oder Faas & Könneke 2021).

Politische Reife junger Bürger:innen

Ein von Gegner:innen einer Absenkung des Mindestwahlalters prominent ins Feld geführtes Argument lautet, 16- und 17-Jährige seien noch nicht reif genug um zu wählen. Konkret heißt es, sie würden sich nicht genug für Politik interessieren, somit nicht genug wissen und damit nicht in der Lage sein zu wählen. Befürworter:innen einer Senkung des Wahlalters verweisen im Gegenzug häufig auf besonders engagierte Jugendliche, die sich beispielsweise in Bewegungen wie #fridaysforfuture engagieren und denen man kaum die Reife und damit auch nicht das Recht auf die Wahlteilnahme absprechen könne. Sie argumentieren weiter: die breitere Masse an Jugendlichen würde sich nicht für Politik interessieren, weil sie nicht mitbestimmen dürfen. Dürften sie wählen, würde sich das auch positiv auf ihr Interesse auswirken.

Mittlerweile liegen zur politischen Reife Jugendlicher, welche in der Politikwissenschaft als politisches Interesse, politisches Wissen oder auch politische Selbstwirksamkeit¹ operationalisiert wird, erste Studien vor. Frühe Studien zeigten sich noch skeptisch mit Blick auf die politische Reife Jugendlicher, nahmen jedoch nur Kontexte in den Blick wo diese (noch) nicht wahlberechtigt waren. In einer der frühesten Studien zum Thema untersuchen Chan und Clayton (2006) anhand von Daten aus dem britischen Haushaltspanel Unterschiede im politischen Engagement von 16-, 17- und 18-Jährigen. Sie zeigen, dass 16- und 17-Jährige, die nicht wahlberechtigt sind, deutlich weniger an Politik interessiert sind, sich weniger wahrscheinlich mit einer Partei identifizieren und weniger über aktuelle politische Themen wissen als ältere Bürger:innen, die wahlberechtigt sind. Sie kommen zu dem Schluss, dass es keine gute Idee ist, jüngeren Bürger:innen das Wahlrecht einzuräumen, weil „too many of them would vote incompetently, in a way that would be detrimental to our democracy“ (Chan & Clayton, 2006, S. 538). Auf Grundlage der Australian Election Study (AES) legt McAllister (2014) ebenfalls Ergebnisse vor, die seiner Meinung nach gegen eine Senkung des Wahlalters sprechen: Jüngere Befragte seien im Allgemeinen weniger politisch interessiert als ältere Befragte. Da die AES jedoch nur Wahlberechtigte befragt, bleibt McAllisters Annahme, dass die Ergebnisse bei 16- und 17-Jährigen noch schlechter ausfallen würden, reine Spekulation.

Im Gegensatz dazu vergleichen Wagner, Johann und Kritzinger (2012) österreichische 16- und 17-jährige Wahlberechtigte mit älteren Wähler:innen und kommen zu einem optimistischeren Ergebnis. Die Wahlberechtigten Unter-18-Jährigen sind weder besonders unfähig noch unwillig, sich effektiv zu beteiligen. Wagner et al. stellen sogar fest, dass „instead, 18- to 21-year-olds are if anything the more problematic group“ (2012, 381). Hart und Atkins (2011), die sich mit einer Reihe von Indikatoren für politisches Engagement befassen, bestätigen diese Ansicht, indem sie Daten über 16- und 17-jährige Amerikaner:innen untersuchen. In ähnlicher Weise untersuchen Stiers, Hooghe und Goubin (2020), ob 16- bis 17-Jährige weniger kongruent mit ihrer

1 Die politische Selbstwirksamkeit bezeichnet die subjektiven Einschätzungen von Bürger:innen bezüglich ihrer persönlichen Fähigkeiten und Möglichkeiten, sich politisch Gehör zu verschaffen und gehört zu werden.



ideologischen Einstellung wählen als ältere Wähler:innen und stellen fest, dass dies nicht der Fall ist.

Auch bei meinen eigenen Befragungen – in den Jahren 2017 bis 2018 in Schleswig-Holstein (Leininger et al. 2022) und 2019 in Brandenburg und Sachsen (Faas & Leininger 2020) sowie in 2021 in Brandenburg, Sachsen und Berlin (Faas & Leininger im Erscheinen) – zeigte sich, dass 16- und 17-Jährige, ja sogar 15-Jährige genauso interessiert sind wie junge Erwachsene. Dies zeigte sich sowohl in Brandenburg, wo 16-Jährige schon wählen dürfen, als auch in Sachsen, wo genau wie bei der Bundestagswahl das Mindestwahlalter 18 gilt. Auch in Berlin, wo 16- und 17-Jährige am 26. September 2021 an der Kommunalwahl teilnehmen durften, anders als junge Erwachsene aber nicht an der gleichzeitigen Landtagswahl, sehen wir keine relevanten Unterschiede zwischen Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Gleiches gilt für das politische Wissen als auch die politische Selbstwirksamkeit. Mangelnde politische Reife konnten wir bei Jugendlichen im Vergleich zu jungen Erwachsenen also nicht feststellen.

Spezifische Erkenntnisse zu Hessen sind mir nicht bekannt, jedoch gibt es keinen Grund anzunehmen, dass 16- und 17-jährige Hessinnen und Hessen ihr Wahlrecht, wenn es ihnen zuteil würde, weniger kompetent und verantwortungsvoll wahrnehmen würden als es bereits jetzt wahlberechtigte junge Erwachsene tun – so wie es auch in anderen Bundesländern oder auch Österreich bereits der Fall ist. Was also die politische Reife betrifft, so gibt es kaum empirische Anhaltspunkte, dass 18 ein geeigneteres Mindestwahlalter darstellt als 16. Weitet man den Blick auf weitere empirische Aspekte so spricht sogar einiges dafür, dass ein Wahlalter 16 besser geeignet sein könnte.

Auswirkungen einer Senkung des Wahlalters auf die politischen Einstellungen und das Verhalten junger Menschen

Wie aber steht es um das Argument von Befürworter:innen einer Wahlaltersabsenkung, dass junge Menschen in der Breite wenig Anlass haben, sich politische Informationen über Wahlen anzueignen, bevor sie wählen dürfen? Aus einer solchen Perspektive sollte man nicht erwarten, dass Interesse und Wissen einem einfachen Reifungsprozess folgen, sondern eher einer kalten Nutzenkalkulation: Sobald die Menschen wählen dürfen, beschäftigen sie sich mit Wahlen, aber nicht unbedingt vorher. Die Scheu, sich gezielt über Wahlen, Parteien und Kandidaten zu informieren, könnte nicht auf mangelnde politische Reife zurückzuführen sein, sondern auf eine bewusste Entscheidung der Nicht-Wahlberechtigten. Welche Rolle spielt also die Wahlberechtigung in der politische Sozialisation junger Menschen und ab welchem Alter sollte diese greifen?

Auch zu dieser Frage gibt es mittlerweile erste Studien. Bergh (2013) analysiert Daten aus Norwegen, wo in einigen, aber nicht allen Gemeinden das Wahlalter bei Kommunalwahlen von 18 auf 16 Jahre gesenkt wurde. Er kommt zu dem Ergebnis, dass die Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre keine Auswirkungen auf die Kompetenz- und Interessenunterschiede zwischen 16- und 17-jährigen und älteren Wählern hat. Wurde das Wahlalter jedoch gesenkt, stieg das politische Interesse sowohl bei 16- und 17-Jährigen als auch bei jungen Erwachsenen – neben der Tatsache, dass Politik bei einem größeren Teil der jungen Menschen zu einem relevanten Thema wurde ist dies mutmaßlich auch eine Folge des einmaligen experimentelle



Charakter dieses großangelegten Tests.² Stiers, Hooghe und Dassonneville (2020) analysieren mit einer Jugendwahl³ für 16- und 17-jährige Bürger:innen in der belgischen Stadt Ghent ein Wahlrechtsexperiment, das am selben Tag wie die eigentliche Kommunalwahl stattfand. Die gesonderte Jugendwahl wurde ebenfalls von der Stadtverwaltung organisiert und stark beworben wurde und mit Aufklärungsmaßnahmen in Schulen verbunden. Stiers und Ko-Autor:innen finden einen kleinen, aber positiven und signifikanten Effekt auf die Aufmerksamkeit der Jugendlichen für Politik.

Eine Studie von Zeglovits und Zandonella (2013) nimmt die Einführung des neuen Wahlalters 16 in Österreich in den Blick. Sie beruht auf einem Vergleich von zur Europawahl 2004 nicht wahlberechtigter 16- und 17-jähriger Österreicher mit wahlberechtigten 16- und 17-Jährigen, die nach der Nationalratswahl 2008 befragt wurden. Zwischen diesen beiden Wahlen hat Österreich das Wahlalter für alle Wahlen auf 16 Jahre gesenkt. Sie stellen fest, dass 16- und 17-jährige Wahlberechtigte, die nach der Nationalratswahl befragt wurden, ein größeres politisches Interesse zeigen. Dies kann jedoch auch ein einmaliger Effekt der erstmaligen Umsetzung der Reform sein oder auf die größere Bedeutung der nationalen Wahlen im Vergleich zu den Europawahlen zurückzuführen sein. Eichhorn (2018) vergleicht im Vorfeld der Parlamentswahlen im Vereinigten Königreich 2015 junge Schotten und Schottinnen, die beim schottischen Unabhängigkeitsreferendum 2014 im Alter von 16 Jahren wählen durften, mit jungen Engländer:innen und stellt fest, dass Erstere ein stärkeres politisches Interesse zeigen. Es bleibt jedoch unklar, ob das höhere Interesse der jungen Schott:innen auf ihren Status als ehemals Wahlberechtigte oder auf die einzigartige Kampagne zur schottischen Unabhängigkeit zurückzuführen ist.

Nach aktueller Studienlage bleibt noch unsicher, ob sich die Erlangung der Wahlberechtigung positiv auf grundsätzliche politische Orientierungen – ob Politik als interessant und relevant für das eigene Leben eingeschätzt wird – auswirkt auch wenn einige Studien dies andeuten. Auf Basis meiner eigenen Erhebungen konnte ich dies jedenfalls nicht feststellen. Wahlberechtigte Jugendliche, wie sich auch in anderen Studien zeigt, suchen und bekommen aber verstärkt Informationen über Politik durch Nutzung des Wahlomats oder durch Gespräche im sozialem Umfeld, sobald sie die Wahlberechtigung erlangen. Eine Absenkung des Wahlalters allein wird nicht ausreichen, um Jugendliche stärker in Politik zu involvieren. Jedoch würde eine Absenkung des Wahlalters mit sich bringen, dass deutlich mehr (potentielle) Erstwähler:innen noch bei Ihren Eltern leben und zur Schule gehen, wo sie Informationen über die bevorstehende Wahl einfacher erhalten können als wenn sie Elternhaus und Schule schon verlassen haben. Diese Mobilisierung dürfte bei Landtagswahlen noch einfacher und erfolgreicher ausfallen als bei Kommunalwahlen da erstere in der Bevölkerung als wichtiger wahrgenommen werden (Vetter 2009).

Die möglichen langfristigen politischen Folgen eines niedrigeren Wahlalters

Kurzfristig führt eine Absenkung des Wahlalters natürlich zu einer minimalen Absenkung der Wahlbeteiligung, denn jüngere Menschen gehen unterdurchschnittlich häufig wählen (Bhatti,

2 In Norwegen wurde in Folge dieses Testlaufs das Wahlalter nicht abgesenkt. Es gilt dort weiterhin ein Mindestwahlalter von 18 Jahren.

3 Vergleichbar mit den an vielen deutschen Schulen anlässlich von Bundes- und Landtagswahlen durchgeführten U-18-Wahlen oder Juniorwahlen.



Hansen & Wass 2012).⁴ Da sich die Berechnungsgrundlage der Wahlbeteiligung durch Ausweitung des Kreises der Wahlberechtigten jedoch ändert sind entsprechende Vergleiche wenig sinnvoll. Auch der Einfluss der zusätzlichen Teilnahme von 16- und 17-Jährigen auf das Wahlergebnis ist vernachlässigbar.⁵

Ein niedrigeres Wahlalter könnte sich jedoch langfristig positiv auf die Höhe der Wahlbeteiligung auswirken. Eine Absenkung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahre führt nämlich dazu, dass mehr (potentielle) ErstwählerInnen zu Hause wohnen und noch zur Schule gehen. Somit sind sie einfacher durch Maßnahmen der politischen Bildung zu erreichen sowie auch durch die Eltern in Form von Gesprächen und indem diese am Wahltag ihre Kinder mit zum Wahllokal nehmen. Somit sollte sich ein niedrigeres Wahlalter auch positiv auf die Wahlteilnahme junger Menschen auswirken. Und tatsächlich zeigt ein Blick auf die repräsentative Wahlstatistik: 18- bis 20-Jährigen wählen systematisch häufiger als Wahlberechtigte von Anfang- bis Ende-20. Dies ist neben dem der erstmaligen Wahlberechtigung darauf zurückzuführen, dass sich ein Teil dieser Altersgruppe eben noch nicht in einer Umbruchsphase des Lebens befindet, sondern noch im Elternhaus lebt, zur Schule geht und weiteren sozialen Netzwerken⁶ verankert ist. Dies gilt umso mehr für 16- und 17-Jährige. Für diese Altersgruppe liegen bisher noch wenige Daten aus der repräsentativen Wahlstatistik vor, doch dort wo sie wählen dürfen, liegt ihre Wahlbeteiligung nochmals über der der 18- bis 20-Jährigen. Gleiches wird auch aus Österreich berichtet (Zeglovits & Aichholzer 2014).

Somit könnte sich ein niedrigeres Wahlalter langfristig positiv auf die Wahlbeteiligung auswirken. Denn wir wissen aus der politikwissenschaftlichen Forschung: Wer in Folge der erstmaligen Wahlberechtigung wählt, wird dies auch mit großer Wahrscheinlichkeit in der Zukunft tun (Fowler 2006, Aldrich 2011, Dinas 2012, Coppock & Green 2016) – sie oder er hat also gute Chancen zur Gewohnheitswählerin oder zum Gewohnheitswähler zu werden. Die Gewohnheit, sich zu beteiligen oder es eben nicht zu tun, wenn Wahlen anstehen, bildet sich über die allerersten Wahlen im Leben der Bürger:innen und ist im weiteren Lebenslauf deutlich schwerer zu beeinflussen (Plutzer 2002). Ein niedrigeres Wahlalter könnte sich sogar positiv auf die Wahlbeteiligung der erwachsenen Bevölkerung auswirken. So zeigt Dahlgard (2018) auf Basis des dänischen Wähler:innenregisters, dass die Wahlbeteiligung von Eltern höher ausfällt, wenn zum Zeitpunkt der Wahl erstmals wahlberechtigte Kinder mit ihnen im Haushalt leben. Alle hier diskutierten Auswirkungen der erstmaligen Wahlberechtigung dürften bei Landtagswahlen aus den zuvor schon angeführten Gründen stärker ausfallen als bei Kommunalwahlen.

Unerwünschte Nebenwirkungen von Wahlaltersabsenkungen

Auch wenn bisherige Ergebnisse ein Wahlalter 16 im Vergleich zum bisherigen Wahlalter 18 in positivem Licht erscheinen lassen, so gibt es durch die momentane Form der Umsetzung einige unerwünschte Nebeneffekte, die es zu bedenken gibt. In Deutschland entsteht durch die

4 Das gilt jedoch in der Regel auch für 30- und 40-Jährige. Die Wahlbeteiligung ist bei über 60-Jährigen am höchsten.

5 Aufgrund des geringen Anteils von 16- und 17-Jährigen mit deutscher Staatsbürgerschaft an der wahlberechtigten Bevölkerung würden sich auch bei stark von der Restbevölkerung abweichenden Wahlentscheidungen die Stimmanteile der Parteien nur geringfügig im Promillebereich verändern.

6 Gemeint sind hier klassische soziale Netzwerke wie Freundeskreis, Sportverein, Kirchengemeinde, etc., nicht digitale Medien.



Einführung eines niedrigeren Wahlalters auf unteren politischen Ebenen und nun auch bundesweit für die Europawahl eine Inkohärenz der Regelungen zwischen verschiedenen politischen Ebenen.

Dies bringt unter anderem mit sich, dass junge Menschen ihr Wahlrecht infolge der Reformen zur Senkung des Wahlalters vorübergehend wieder „verlieren“ können. Jedes Mal nämlich, wenn eine Wahl mit einem Wahlalter von 16 Jahren weniger als zwei Jahre vor einer Wahl mit einem Wahlalter von 18 Jahren stattfindet, sind einige minderjährige Wähler:innen, die für die erste Wahl wahlberechtigt sind, bei der zweiten Wahl nicht wahlberechtigt. Ein Beispiel: Bei der Landtagswahl im Mai 2017 in Schleswig-Holstein waren 16- und 17-Jährige wahlberechtigte, bei der wenige Monate später stattfindenden Bundestagswahl waren sie es nicht. Die betroffene Jugendliche, das wissen wir aus unseren Befragungen, empfinden dies als sehr frustrierend (Leininger et al. 2022). Dieser Umstand wird auch im September 2025, wenn das Wahlalter für Bundestagswahlen bis dahin unverändert Bestand hat, erstmals bundesweit eintreten. Knapp die Hälfte der zur Europawahl 2024 erstmals wahlberechtigten 16-Jährigen wird dann 1 ½ Jahre später noch 17-jährig nicht an der Bundestagswahl teilnehmen dürfen.

Eine Absenkung des Mindestalters für Kommunal- und Landtagswahlen und nun auch der Europawahl bringt mit sich, dass ein immer größerer Teil der jungen Bevölkerung seine erstmalige Wahlberechtigung in einer dieser Wahlen erfährt. Diese Wahlen werden jedoch in der Öffentlichkeit als weniger wichtig wahrgenommen als Bundestagswahlen was sich auch in einer teils deutlich niedrigeren Wahlbeteiligung widerspiegelt. Die mobilisierende Wirkung der erstmaligen Wahlbeteiligung ist natürlich umso größer je wichtiger die erste Wahl (Bhatti, Hansen, & Wass 2016). Daher ist das Vorhaben der neuen Bundesregierung, das Wahlalter für Bundestagswahlen auf 16 Jahre zu senken, aus meiner Sicht zu begrüßen; allein schon um den zuvor geschilderten „temporären Wahrechtsverlust“ zu verhindern.

Mit Blick auf die Kohärenz und eben geschilderten Nebenwirkungen wäre es im Zuge des hier zu Diskussion stehenden Reformvorhabens sinnvoll, im Zuge dessen auch gleichzeitig eine Absenkung des Mindestwahlalters zur Wahrnehmung des aktiven Wahlrechts bei Kommunalwahlen auf 16 Jahre zu beschließen.⁷ Im Mai 2024 werden 16- und 17-Jährige auch in Hessen zur Teilnahme an der Europawahl aufgerufen sein. Zur Kommunalwahl 2026 werden dann einige Jugendliche, die 16-jährig an der Europawahl 2024 teilnehmen durften, nicht teilnehmen dürfen, da sie das 18. Lebensjahr noch nicht erreicht haben werden.⁸

Aktuell sind die Bundesländer, die an einem Mindestwahlalter von 18 Jahren auf kommunaler und Landesebene festhalten bereits in der Minderheit – neben Hessen nur Bayern, Rheinland-Pfalz, das Saarland und Sachsen. Mit Nordrhein-Westfalen dürfte, wenn die dortige Landesregierung ihr Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag umsetzt, bald auch in Deutschlands bevölkerungsreichstem Bundesland, Wahlalter 16 für Landtagswahlen gelten. Auch in anderen Bundesländern gibt es dazu Debatten. Bundesweit gilt nun für die Europawahl Wahlalter 16.

7 Natürlich ließe sich Kohärenz auch durch eine Rücknahme der bisherigen Wahlalterssenkungen erreichen. Eine erneute Anhebung des Wahlalters könnte jedoch von jungen Bürger:innen, die erwartet hatten, bereits mit 16 oder 17 Jahren wählen zu können, auch als Entmündigung empfunden werden.

8 Vorausgesetzt, die Kommunalwahlen finden weniger als 2 Jahre nach der Europawahl, also vor Mai 2026 statt und die Rechtslage in Hessen ändert sich bis dahin nicht. Die letzten Kommunalwahlen in Hessen fanden im März 2021 statt.



TECHNISCHE UNIVERSITÄT
CHEMNITZ

Somit dürfte es hessischen Jugendlichen zunehmend schwer zu vermitteln sein, weshalb sie bei Landtags- und Kommunalwahlen nicht dürfen, was sie bei Europawahlen dürfen und Gleichaltrige in anderen Bundesländern schon seit längerem dürfen.

Ich hoffe, ich konnte mit meinem Schreiben einen Beitrag zur Meinungsbildung in den Ausschüssen und Fraktionen des Landtags leisten, und verbleibe mit besten Wünschen

Jun.-Prof. Arndt Leininger, PhD

Literaturnachweise

Aldrich, J. H., Montgomery, J. M., & Wood, W. (2011). Turnout as a Habit. *Political Behavior*, 33(4), 535–563. <https://doi.org/10.1007/s11109-010-9148-3>

Bergh, J. (2013). Does voting rights affect the political maturity of 16- and 17-year-olds? Findings from the 2011 Norwegian voting-age trial. *Electoral Studies*, 32(1), 90–100. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.11.001>

Bhatti, Y., Hansen, K. M., & Wass, H. (2012). The relationship between age and turnout: A roller-coaster ride. *Electoral Studies*, 31(3), 588–593. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.05.007>

Bhatti, Y., Hansen, K. M., & Wass, H. (2016). First-time boost beats experience: The effect of past eligibility on turnout. *Electoral Studies*, 41, 151–158. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2015.12.005>

Blais, A., Massicotte, L., & Yoshinaka, A. (2001). Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws. *Electoral Studies*, 20(1), 41–62. [https://doi.org/10.1016/S0261-3794\(99\)00062-1](https://doi.org/10.1016/S0261-3794(99)00062-1)

Chan, T. W., & Clayton, M. (2006). Should the Voting Age be Lowered to Sixteen? Normative and Empirical Considerations. *Political Studies*, 54(3), 533–558. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2006.00620.x>

Coppock, A., & Green, D. P. (2016). Is Voting Habit Forming? New Evidence from Experiments and Regression Discontinuities. *American Journal of Political Science*, 60(4), 1044–1062. <https://doi.org/10.1111/ajps.12210>

Dahlgaard, J. O. (2018). Trickle-Up Political Socialization: The Causal Effect on Turnout of Parenting a Newly Enfranchised Voter. *American Political Science Review*, 112(03), 698–705.



TECHNISCHE UNIVERSITÄT
CHEMNITZ

<https://doi.org/10.1017/S0003055418000059>

Dinas, E. (2012). The Formation of Voting Habits. *Journal of Elections, Public Opinion & Parties*, 22(4), 431–456. <https://doi.org/10.1080/17457289.2012.718280>

Faas, T., & Könneke, A. (2021). Wählen Ab 16? Pro und Contra. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 38–39, 29–35. <https://www.bpb.de/apuz/jugend-und-protest-2021/340349/waehlen-ab-16-pro-und-contra>

Faas, T., & Leininger, A. (2020). Wählen mit 16? Ein empirischer Beitrag zur Debatte um die Absenkung des Wahlalters. Otto Brenner Stiftung. <https://www.otto-brenner-stiftung.de/waehlen-mit-16/>

Faas, T., & Leininger, A. (im Erscheinen). *Mehr Wählen wagen? Ungleichheiten beim „Wählen ab 16“ und ihre Folgen*. Otto Brenner Stiftung.

Fowler, J. H. (2006). Habitual Voting and Behavioral Turnout. *The Journal of Politics*, 68(2), 335–344. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2006.00410.x>

Hart, D., & Atkins, R. (2011). American Sixteen- and Seventeen-Year-Olds Are Ready to Vote. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 633(1), 201–222. <https://doi.org/10.1177/0002716210382395>

Leininger, A., Sohnius, M., Faas, T., Roßteutscher, S. und Schäfer, A. (2022). Temporary disenfranchisement: negative side-effects of lowering the voting age. *American Political Science Review*, FirstView, 1–7. <https://doi.org/10.1017/S000305542200034X>

Leininger, A., & Faas, T. (2020). Votes at 16 in Germany: Examining Subnational Variation. In J. Eichhorn & J. Bergh (Hrsg.), *Lowering the Voting Age to 16: Learning from Real Experiences Worldwide* (S. 143–166). Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-32541-1>

McAllister, I. (2014). The politics of lowering the voting age in Australia: Evaluating the evidence. *Australian Journal of Political Science*, 49(1), 68–83. <https://doi.org/10.1080/10361146.2013.868402>

Plutzer, E. (2002). Becoming a Habitual Voter: Inertia, Resources, and Growth in Young Adulthood. *American Political Science Review*, 96(01), 41–56. <https://doi.org/10.1017/S0003055402004227>

Stiers, D., Hooghe, M., & Dassonneville, R. (2020). Voting at 16: Does lowering the voting age lead to more political engagement? Evidence from a quasi-experiment in the city of Ghent (Belgium). *Political Science Research and Methods*, 1–8. <https://doi.org/10.1017/psrm.2020.8>

Stiers, D., Hooghe, M., & Goubin, S. (2020). Are 16-year-olds able to cast a congruent vote? Evidence from a “voting at 16” initiative in the city of Ghent (Belgium). *Electoral Studies*, 63, 102107. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2019.102107>



TECHNISCHE UNIVERSITÄT
CHEMNITZ

Tremmel, J., & Wilhelm, J. (2015). Democracy or Epistocracy? Age as a Criterion of Voter Eligibility. In J. Tremmel, A. Mason, P. H. Godli, & I. Dimitrijoski (Hrsg.), *Youth Quotas and other Efficient Forms of Youth Participation in Ageing Societies* (S. 125–147). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-13431-4_9

Vetter, A. (2009). Alles nur Timing? Kommunale Wahlbeteiligung im Kontext von Bundestagswahlen und Wahlen zum Europäischen Parlament. *Zeitschrift Für Parlamentsfragen*, 40(4), 788–808.

Wagner, M., Johann, D., & Kritzinger, S. (2012). Voting at 16: Turnout and the quality of vote choice. *Electoral Studies*, 31(2), 372–383. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.01.007>

Zeglovits, E., & Aichholzer, J. (2014). Are People More Inclined to Vote at 16 than at 18? Evidence for the First-Time Voting Boost Among 16- to 25-Year-Olds in Austria. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 24(3), 351–361. <https://doi.org/10.1080/17457289.2013.872652>

Zeglovits, E., & Zandonella, M. (2013). Political interest of adolescents before and after lowering the voting age: the case of Austria. *Journal of Youth Studies*, 16(8), 1084–1104. <https://doi.org/10.1080/13676261.2013.793785>



Stellungnahme

Landeschüler*innenvertretung Hessen
Interessenvertretung der Schüler*innen Hessens

LSV Hessen | Georg-Schlosser-Straße 16a | 35390 Gießen

Pia Rosenberg

Landeschulsprecherin

post@lsv-hessen.de

pia.rosenberg@lsv-hessen.de

Handynr. 0151 15702724

Friedberg, im Januar 2023

Stellungnahme der hessischen Landeschüler*innenvertretung zum Wahlrecht 16

Die Landeschüler*innenvertretung (LSV) Hessen bedankt sich für die Möglichkeit, sich schriftlich zu diesem Gesetzesentwurf äußern zu dürfen.

Aus Sicht der LSV Hessen ist die Absenkung des aktiven Wahlrechts auf die Vollendung des 16. Lebensjahres eine längst überfällige Änderung, um Positionen von Kindern und Jugendlichen im politischen Geschehen zu verankern.

In vier Bundesländern bei Landtagswahlen und in neun Bundesländern bei Kommunalwahlen wurde das Wahlalter bereits auf 16 Jahre gesenkt. Auf Bundesebene wurde die Absenkung des Wahlalters bei Europawahlen von der Ampelkoalition beschlossen und durch den von der Union dominierten Bundesrat bestätigt. Eine Senkung des Wahlrechts bei Bundestagswahlen ist ebenfalls in Planung. Die schwarz-grüne Landesregierung wehrt sich in Hessen jedoch vehement, diese Entscheidung auf Landesebene ebenfalls zu treffen. Wie abwegig erscheint es, dass man bei parallel gesetzten Wahlen in einem Bundesland den Bundestag, nicht aber den Landtag wählen darf? Das aktive Wahlalter bei 18 zu belassen, lässt sich aus heutiger Sicht kaum noch rechtfertigen und wird parteipolitisch ideologisch und nicht sachlich geführt, wobei jene parteipolitische Ideologie innerparteilich immer widersprüchlicher wird.

Häufig zweifeln Gegner*innen der Absenkung die Entscheidungsgewalt und Mündigkeit von Jugendlichen an, ignorieren hierbei jedoch den Fortschritt in der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen, den diese bewiesen haben. Allein das frühere Einsetzen der Pubertät begünstigt eine qualifizierte und reflektierte Meinungsbildung der Jugendlichen. Das daraus resultierende, früher einsetzende Interesse für Politik und gesellschaftliche Entwicklung spiegelt sich hierbei zum Beispiel in der Klimabewegung wider. Durch diese lässt sich darüber hinaus auch die bei Jugendlichen etablierte Weitsicht bei Entscheidungen erkennen. Wird dies anerkannt, argumentieren Gegner*innen der Herabsenkung häufig mit dem Scheinargument, Rechte müssten immer an Pflichten gebunden sein. Dies mag in einigen Fällen zutreffen, ist allerdings in dieser Debatte deplatziert. Wahlen haben einen zu großen Einfluss auf alle Bürger*innen eines Landes unabhängig von deren Alter und/oder deren sonstigen Pflichten,



Stellungnahme

Landeschüler*innenvertretung Hessen
Interessenvertretung der Schüler*innen Hessens

als dass diese an weitere Pflichten gebunden sein müssten. Viel deutlicher wird dies am Beispiel Steuern. Jugendliche in einer Ausbildung zahlen im gleichen Umfang wie Volljährige Steuern, erhalten hierdurch jedoch keine zusätzlichen Rechte.

Ein ebenfalls weit verbreiteter Mythos gegen die Änderung am aktiven Wahlrecht betrifft die angebliche Beeinflussung von Jugendlichen durch andere Personen, wie durch die Erziehungsberechtigten, welcher Jugendliche ausgesetzt seien. Spätestens seit der Corona Pandemie ist jedoch klar geworden, dass keine Altersstufe vor starker Beeinflussung durch beispielsweise persönliche Vertraute, Personen des öffentlichen Lebens oder Medien geschützt ist. Entgegengesetzt zu diesem Argument sind es vermehrt sogar Menschen mittleren Alters, welche vermehrt als Coronaleugner*innen in häufig unrechtmäßigen, teils gewaltsamen Versammlungen auftreten. Im selben Atemzug wird meist noch die angebliche Tendenz zu extremen Positionen durch Jugendliche angeprangert, welche sich allerdings nicht statistisch belegen lässt. So treffen nach Aussage von Jugendforscher Klaus Hurrelmann, Professor of Public Health and Education an der Hertie School in Berlin junge Menschen ihre Wahlentscheidung losgelöst von Ideologien, sondern richten ihre Wahlentscheidung ihren Interessen folgend an Zielen und Positionen der Parteien aus. Dies wird weiterhin durch Schulen als neutraler Raum zur Meinungsbildung für Jugendliche bestärkt. Im Unterricht für Politik und Wirtschaft ergibt sich die Möglichkeit, Wahlprogramme und Positionen von Parteien sorgfältig aufzuarbeiten und populistische und polemische Parolen zu entschlüsseln. Zudem sind junge Menschen dort einer starken Meinungspluralität ausgesetzt, welche nach dem Schulabschluss nicht immer erhalten bleibt. Die Schule bietet aus diesen Gründen einen guten Ort für junge Menschen, um sich geschützt und selbstständig eine eigene Meinung zu bilden und nachhaltige Methoden zu erlernen, um verschiedene Positionen in Betracht zu ziehen und so Meinungen auszudifferenzieren. Weit über diese Argumente hinaus muss man sich zusätzlich mit zwei grundsätzlichen Problemen befassen: Dem demografischen Wandel und der damit im Zusammenhang stehenden fehlenden Repräsentation von relevanten Themen für Jugendliche im alltäglichen politischen Geschehen. Kindern und Jugendlichen fehlt ohne politische Mitbestimmung durch Wahlen das simpelste Mittel zur gesamtgesellschaftlichen Teilhabe, der demografische Wandel unterstreicht dieses Problem umso mehr. Verschiedene Altersgruppen vertreten basierend auf ihren Erfahrungen und Lebensweisen unterschiedliche Interessen. Ohne Wahlrecht sollen sich Jugendliche somit auf Erwachsene verlassen, dass diese Entscheidungen in ihrem Interesse treffen, ohne dass sie diese ausreichend kennen.

Dieses Paradoxon allein sollte eigentlich in ausreichendem Maße eine Herabsetzung des Wahlalters begründen, weshalb wir es als erschreckend erachten, dass auch heute noch so viele Menschen gegen eine entsprechende Änderung ankämpfen. Die Landeschüler*innenvertretung Hessen spricht sich klar für den Vorschlag zur Gesetzesänderung aus.

Pia Rosenberg

Mika Schatz

Julian Damm

Hessisches Landesschulsprecher*innen-Team