

**– Ausschussvorlage INA 20/43 –  
– öffentlich –**

**Stellungnahmen der Anzuhörenden zur schriftlichen Anhörung  
des Innenausschusses**

**Gesetzentwurf  
Fraktion der SPD  
Gesetz zur Einführung des aktiven Wahlrechts ab 16  
bei Kommunalwahlen  
– Drucks. [20/6347](#) –**

22. Jugend Wählt

S. 184

# Stellungnahme

Gesetz zur Einführung des aktiven Wahlrechts ab 16 bei Kommunalwahlen

Die Bundesinitiative „Jugend Wählt“ unterstützt den Gesetzentwurf für das „Gesetz zur Einführung des aktiven Wahlrechts ab 16 bei Kommunalwahlen“ und die damit verbundene Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre bei Kommunalwahlen. Das Wahlrecht ab 16 war der zentrale Antrieb für die Gründung von Jugend Wählt, da es ein wichtiger Beitrag zur politischen Teilhabe von Jugendlichen ist und eine Stärkung der Demokratie mit sich bringt.

Insbesondere in den letzten beiden Jahren haben Jugendliche starke Einschränkungen hinnehmen müssen. Sie haben ihr Sozialleben eingeschränkt und auch im Schulleben viel zurückstecken müssen, um insbesondere die ältere Bevölkerung zu schützen. Viele wichtige Entscheidungen, die das Leben von Jugendlichen betreffen, wurden in den letzten Jahren getroffen. Jugendliche hatten hierbei leider nur selten die Chance mitzuwirken. Es wird Zeit, dass auch 16- und 17-Jährigen die wichtigste Form der politischen Teilhabe - das Wahlrecht - zugestanden wird.

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

## Rechtlicher Rahmen

Das Wahlrecht ist 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. Das ist nach Prof. Heußner, wessen Stellungnahme sie im Laufe der Anhörung auch hören werden, in Hessen nicht gegeben, da das Wahlalter für Kommunalwahlen in Hessen nicht auf Verfassungsebene festgeschrieben ist, sondern lediglich in § 30 (1) HGO steht. Dies ist keine ausreichende Legitimation für eine so massive Grundrechtseinschränkung.<sup>1</sup>

Das Bundesverfassungsgericht setzte zudem 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.“<sup>2</sup> Hier müsste im Sinne eines Entzugs von Grundrechten beim Wahlalter 18 eigentlich argumentiert werden, warum das bei 16- und 17-Jährigen nicht besteht, um einen weiteren Entzug des Wahlrechts zu rechtfertigen. Da es jedoch schwierig ist hierfür Argumente zu finden wird im Folgenden aufgezeigt warum 16- und 17-Jährige diese Fähigkeiten definitiv besitzen.

## 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.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Heußner/Pautsch (2021): Die Absenkung des Kommunalwahlalters in Hessen – Verfassungsgebot und Auftrag an den Gesetzgeber?, in: apf 2/2021, S. 64-69.

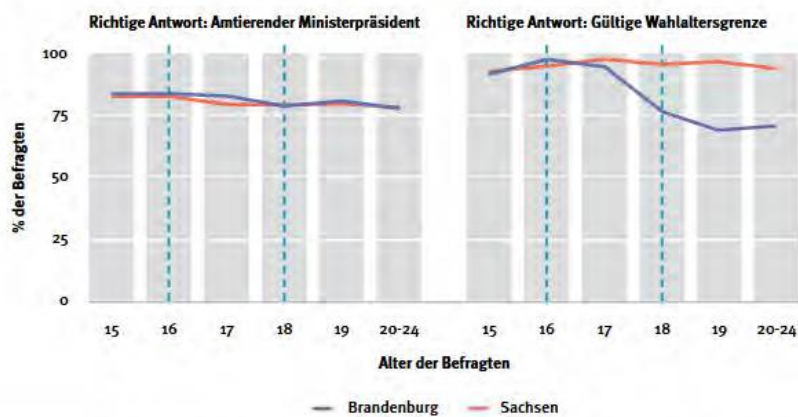
<sup>2</sup> BVerfG (2019): Beschluss des Zweiten Senats vom 29. Januar 2019 - 2 BvC 62/14 -. Rn. 1-142. S.1.

<sup>3</sup> 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].“<sup>4</sup> 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



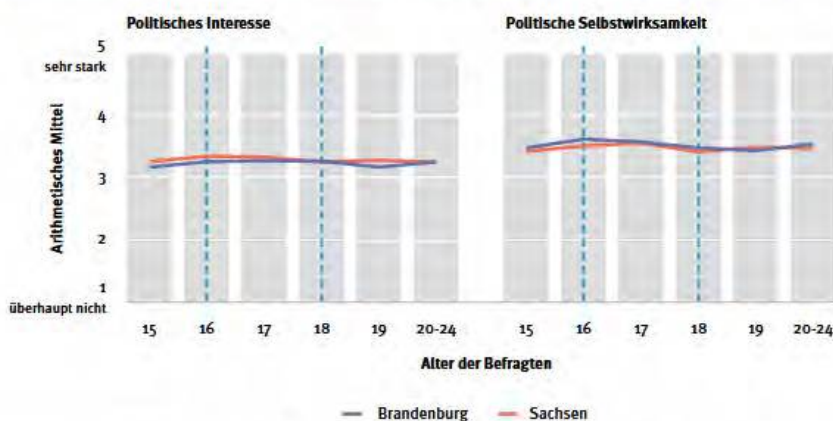
Wortlaut der Frage: „Und nun wüssten wir noch gerne von Ihnen, welche dieser Personen in den vergangenen Jahren Ministerpräsident Brandenburgs/Sachsens war“ sowie „Ab welchem Alter durfte man an der Landtagswahl in Brandenburg/Sachsen teilnehmen?“

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

<sup>4</sup> 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.

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.<sup>5</sup>

Und diese Erkenntnisse werden auch von weiteren Studien gestützt.<sup>6 7</sup>

## 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 diese Jugendlichen 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

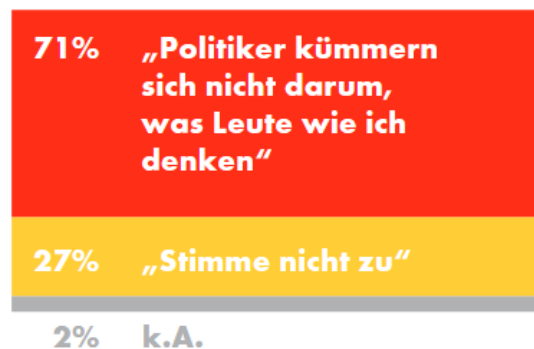


Abb. 3

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.<sup>8</sup>

## 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.

<sup>5</sup> Vgl. Ebd. S. 31ff.

Abb. 2: ebd. S.32.

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

<sup>7</sup> 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.

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

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 gleichmäßig verteilt. Das Wahlrecht ab 16 könnte diese Verteilung zumindest ein Stück weit ausgleichen und so dafür sorgen, dass die Altersgruppe, die die Entscheidungen am Längsten mittragen muss auch entsprechend besser in den Wahlergebnissen repräsentiert wird.<sup>9</sup>

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.<sup>10 11 12</sup> 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.<sup>13</sup>

## 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 bei der hessischen Kommunalwahl jedoch nicht der Fall. Laut § 30 Abs. 1 Nr. 2 HGO und § 22 Abs. 1 Nr. 2 HKO ist wahlberechtigt, „wer am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat“<sup>14</sup>. Das Wahlrecht liegt somit unabhängig von der Volljährigkeit bei 18 Jahren. Dies war auch in der Vergangenheit in Hessen bereits von einander getrennt. So wurde das Wahlalter bei der hessischen Landtagswahl und der Bundestagswahl im Jahr 1970 von 21 auf 18 Jahre herabgesetzt, während die Volljährigkeit erst 1975 abgesenkt wurde.<sup>15 16</sup> Auch 1998, als das Kommunalwahlrecht in Hessen bereits kurzzeitig auf

<sup>9</sup> Gisart, Brigitte (2018): Teilnahme am politischen Leben durch Wahlen, in: Datenreport 2018, Bonn.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Statistisches Landesamt Bremen (Hrsg.) (2020): Wahlberechtigte, Wahlbeteiligung und Wahlscheine, in: Bürgerschaftswahl 2019 im Land Bremen: Ergebnisse der repräsentativen Wahlstatistik, Bremen.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> § 22 Abs. 1 Nr. 2 Hessische Landkreisordnung

<sup>15</sup> Landesgeschichtliches Informationszentrum Hessen: Volksabstimmung zur Herabsetzung des Wahlalters, 8.März 1970. Datensatz Nr. 1274.

<sup>16</sup> Deutscher Bundestag (2014): Bundestag beschließt Senkung der Volljährigkeit.

16 Jahre abgesenkt wurde, war es nicht mehr an die Volljährigkeit geknüpft.<sup>17</sup>

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.<sup>18</sup> 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.<sup>19</sup>

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 sei.<sup>20</sup>

### **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.<sup>21 22</sup>

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 sind, teilen fast sieben Mal häufiger Fake News, als Menschen unter 25 Jahren.<sup>23</sup> Es handelt sich hier also keinesfalls um ein Problem, das vor allem bei Jugendlichen auftritt.

<sup>17</sup> Panek, Milan (2017): Ab 16 Jahren an die Urne. In: taz.de. <https://taz.de/Herabsetzung-des-Wahlalters/!5408344/> (zuletzt abgerufen am 20.03.2022).

<sup>18</sup> Niedersächsisches Justizministerium: Jugendstrafrecht. In: Niedersächsisches Landesjustizportal.

<sup>19</sup> Fischer, Thomas / Schmoll, Annemarie / Willems, Diana / Yngborn, Annalena (2019): Anzahl und Entwicklung jugendlicher Tatverdächtiger insgesamt, in: Zahlen – Daten – Fakten Jugendgewalt, München.

<sup>20</sup> BVerfG (2019): Beschluss des Zweiten Senats vom 29. Januar 2019 - 2 BvC 62/14 -. Rn. 1-142.

<sup>21</sup> Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2020): Analyse der Bürgerschaftswahl am 23. Februar 2020 in Hamburg.

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> 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).



## Fazit

Jugendliche haben die Fähigkeiten fürs Wählen, Jugendliche wollen wählen und Jugendlichen steht es zu wählen. Hessen ist eines der letzten 5 Bundesländer, das 16- und 17-Jährigen noch immer das Wahlrecht vorenthält.<sup>24</sup> 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.<sup>25</sup> 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.<sup>26</sup>

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 Kommunalwahlen in Hessen bei 20,5 Jahren. Somit können die Menschen in Hessen bis zu 22 Jahre lang nicht an der Bildung des Parlaments mitwirken. Gerade auf der kommunalen Ebene wird das besonders deutlich, da dort die Entscheidungen getroffen werden, die die Menschen in ihrem alltäglichen Leben mitunter am Stärksten betreffen. 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.

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

- Jugendlichen das Wahlrecht zusteht, da der Ausschluss der 16- und 17-Jährigen verfassungswidrig ist.
- 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.
- sich die Argumente gegen das Wahlrecht ab 16 entkräften lassen.

Die Bundesinitiative Jugend Wählt unterstützt deshalb das Gesetz zur Einführung des aktiven Wahlrechts ab 16 bei Kommunalwahlen und fordert alle Fraktionen zur Zustimmung auf. Bereits jetzt ist eine Mehrheit der Parteien im hessischen Landtag laut Parteiprogramm für eine Absenkung des Wahlalters bei Kommunalwahlen auf 16. Wir hoffen, dass sich dies auch in der Abstimmung widerspiegelt.

Marburg, 27.03.2022

David Negele  
Vorsitzender

<sup>24</sup> 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 21.03.2022).

<sup>25</sup> Bundesministerium für Inneres (2022): Wahlrecht. In: Oesterreich.gv.at. [https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben\\_in\\_oesterreich/wahlen/1/Seite.320210.html](https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/wahlen/1/Seite.320210.html) (zuletzt abgerufen am 25.03.2022).

<sup>26</sup> Europäisches Parlament (2015): European Parliament resolution of 11 November 2015 on the reform of the electoral law of the European Union – 2015/2035(INL).