

Siegfried Willutzki

## Wahlrecht von Geburt an

Wer sich mit der Reform des Wahlrechts durch Einführung eines Minderjährigenwahlrechts, in welcher Form auch immer, auseinandersetzt, kommt nicht umhin, auf den gesellschaftlichen Hintergrund der Diskussion um ein solches Wahlrecht ab Geburt einzugehen.

Hier stößt man nun auf ein interessantes Phänomen. Verfolgt man nämlich die Diskussion, so stellt man fest, dass es eindeutig die Familienpolitik ist, die die Diskussion beherrscht. Gerade die engagierten Befürworter eines Minderjährigenwahlrechts leiten ihre Argumente vorrangig aus der Familienpolitik her. So wird stets - sicher zu Recht - auf die Problematik des Generationenvertrages verwiesen, der entgegen der ursprünglichen Idee durch die Politik unter Adenauer von einem Dreigenerationenvertrag zu einem Zweigenerationenvertrag verkürzt worden ist. Statt, wie von Schreiber, dem Erfinder des Generationenvertrages ist, vorgesehen<sup>1</sup>, den Vertrag so auszugestalten, dass er nicht nur eine gesellschaftliche Absicherung der Altengeneration, sondern ebenso auch die gesellschaftliche Verantwortung für die Generation der Kinder und Jugendlichen vorsah, ist die gesellschaftliche Absicherung der Kinderaufzucht durch Adenauer schlicht amputiert worden mit dem berühmt-berüchtigten Satz: "Kinder kriegen die Leute doch von alleine!"

Die schlimmen Konsequenzen dieser familienpolitischen Fehleinschätzung lassen sich in einem immer beängstigenderen Ausmaß an der Entwicklung unserer gesamten Sozialversicherungssysteme wie Rentenversicherung, Krankenversicherung, Pflegeversicherung deutlich ablesen. Obwohl doch allgemein anerkannt ist, dass unser gesamtes soziales Sicherungssystem auf zwei Säulen beruht, Beiträge und Kinder, sind die Leistungen der Familie zur Tragfähigkeit der zweiten Säule stets nur unzureichend anerkannt und berücksichtigt worden, was ja auch zu den mehrfachen und immer härter werdenden Interventionen des Bundesverfassungsgerichts<sup>2</sup> geführt hat. Diese Fehlleistungen der Familienpolitik haben zu einer fortschreitenden Verarmung der Familien geführt und damit den Teufelskreis ausgelöst, dass wegen dieser düsteren Zukunftsperspektive für die Familie immer mehr Menschen von einer Familiengründung absehen, was wiederum ihr politisches Gewicht fatal mindert. Diesen Teufelskreis glauben die Befürworter des Minderjährigenwahlrechts nun dadurch aufbrechen zu können, dass sie durch die angestrebte Wahlrechtsreform den Familien politisch eine größere Bedeutung verschaffen wollen. Das solcher Art verstärkte politische Gewicht der nachwachsenden Generation glaubt man auch darüber hinaus dafür einsetzen zu können, dass durch die Wahrung der Interessen der nachfolgenden Generation verhindert wird, dass die aktuell handelnde Generation ihre wirtschaftliche Situation durch rücksichtslose Schuldenaufnahme zulasten der jungen Generation verbessert. Letztlich hofft man, auch durch das stärkere politische Gewicht der jungen Generation einer unverantwortlichen Umweltzerstörung Einhalt gebieten zu können, deren Konsequenzen die nachfolgenden Generationen ausbaden müssten.

Kein Zweifel, alles ehrenwerte Ziele, deren Realisierung man sich nur wünschen kann. Dennoch habe ich meine Zweifel, ob es richtig ist, wenn man mit diesen Zielen die gesellschaftspolitische Notwendigkeit der Einführung eines Wahlrechts ab Geburt vorrangig begründet. Dieser Ansatz hat nämlich zwangsläufig zur Folge, dass man die verfassungsrechtlichen Aspekte des Minderjährigenwahlrechts stets nur unter dem Gesichtswinkel angeht, ob ein Minderjährigenwahlrechts zur Durchsetzung der intendierten

Ziele verfassungsrechtlich *zulässig* ist. Dieser Denkansatz eröffnet jedoch nach meiner Überzeugung unnötig eine offene Flanke für die Gegner eines Minderjährigenwahlrechtes. Allzu leicht wird ihnen die Chance eröffnet, der familienpolitisch begründeten Argumentation für die Einführung des Wahlrechts ab Geburt mit dem Gegenargument zu begegnen, das Minderjährigenwahlrecht sei doch nur Mittel zum Zweck, die Wahlrechtsreform sei doch nur dafür gedacht, die mit anderen Mittel nicht erreichten und erreichbaren Ziele nunmehr auf diesem Wege durchzusetzen, indem man durch das Wahlrecht von Geburt an mit den zusätzlichen Stimmen seine Bataillone verstärkt.<sup>3</sup>

In dieser Diskussion liegt nach meiner Überzeugung eine Abwertung der Bedeutung des Wahlrechts ab Geburt. Die Begründung für die gesellschaftspolitische Notwendigkeit des Minderjährigenwahlrechtes sollte nach meiner Auffassung nicht in der Familienpolitik gesucht werden, sie ergibt sich vielmehr aus einer richtig verstandenen Kinderpolitik. Kinderpolitik wird regelmäßig gestaltet unter zwei unterschiedlichen Aspekten, einem curativ-advokatorischen sowie einem emanzipatorischen; ersterer ist zu verstehen als ein Bemühen um Fürsorge und Anwaltschaft für das Kind, dem ein Leitbild vom Kind zu Grunde liegt, das dessen spezifische Bedürfnisse nach Pflege und Erziehung betont und darauf verweist, dass Kinder, wenn auch altersspezifisch in unterschiedlichem Ausmaß, physisch und psychisch verletzlich sind und darum eines besonderen Schutzes bedürfen.

Der emanzipatorische Aspekt der Kinderpolitik, zu verstehen als ein Bestreben, Kindern bei ihrer Emanzipation zu helfen, ist jüngerer Datums und entstanden in kritischer Auseinandersetzung mit der historischen Fürsorgepolitik. In letzter Konsequenz wird durch diese Kinderpolitik die Anerkennung der politischen Rechte von Kindern ohne prinzipiellen Unterschied zu den Erwachsenen gefordert. Dieses Plädoyer stützt sich auch auf das Argument, dass Kinder besonders sensibel auf zivilisatorische Entwicklungen reagieren und in ihrem Schicksal die gesellschaftliche Zukunft eingeschlossen sei. Ferner wird geltendgemacht, Kinder seien die letzte gesellschaftliche Gruppe, die noch im Status der Unmündigkeit belassen wird. Ihre Emanzipation stelle somit den letzten Punkt des menschenrechtlichen Programms der Moderne dar, dessen Erfüllung sich mit einer inneren Logik aufdränge. Das Leitbild vom Kind ist somit dasjenige eines Menschen, der von Geburt an nicht nur als Person anzuerkennen ist, sondern grundsätzlich seine Rechte und Interessen selbst wahrzunehmen vermag. Jedenfalls sollte das Stimm- und Wahlrecht markant früher angesetzt werden als bisher.<sup>4</sup>

Wenn Kinderpolitik so verstanden wird, dann ist sie nach meiner Überzeugung allein der richtige gesellschaftliche Hintergrund, vor dem die Einführung des Wahlrechts von Geburt an diskutiert werden sollte. Ein solcher Ansatz verändert dann aber auch die Ausgangslage für die Untersuchung der verfassungsrechtlichen Aspekte. Es kann nicht mehr darum gehen, ob die aus familienpolitischen Überlegungen als wünschenswert angesehene Einführung des Wahlrechts ab Geburt verfassungsrechtlich *zulässig* ist, der Fokus der Untersuchungen hat sich vielmehr vor diesem Hintergrund eindeutig darauf zu richten, dass das Ergebnis der verfassungsrechtlichen Überprüfung nur lauten kann: Das Minderjährigenwahlrecht ist verfassungsrechtlich *geboten!*

Ausgangspunkt aller verfassungsrechtlichen Überlegungen sind die grundgesetzlichen Regelungen in Artikel 20 Abs. 2 GG mit der so genannten Ewigkeitsgarantie des Artikel 79 Abs. 3 GG auf der einen Seite und Artikel 38 G auf der anderen Seite, der ausdrücklich der Abänderung zugänglich ist, wenn ein entsprechendes Gesetz die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates erhält, Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes. Artikel 20 Abs. 2 GG geht von der Souveränität des Volkes aus, indem er in Satz 1 bestimmt, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht.

Dieser Grundsatz wird konkretisiert, wenn es in Satz 2 heißt: „Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen ausgeübt.“

Die Staatsrechtslehre geht übereinstimmend davon aus, dass das „Volk“ in Satz 1 dieser Vorschrift von allen deutschen Staatsangehörigen ungeachtet ihres Alters gebildet wird, also auch alle Kinder ab Geburt zu dem Volk gehören, von dem alle Staatsgewalt ausgeht. Der unbefangene Betrachter der Regelung in Artikel 20 Abs. 2 GG dürfte wohl als selbstverständlich davon ausgehen, dass dieser Begriff des Volkes auch unverändert für den Satz 2 der Vorschrift gilt, wenn es um die Ausübung der Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen durch das Volk geht. Überrascht muss er jedoch zur Kenntnis nehmen, dass die Staatsrechtslehre - wiederum nahezu übereinstimmend - für die Ausübung der Staatsgewalt einen anderen Begriff des Volkes zu Grunde liegt. Für die Ausübung durch Wahlen wird der Begriff des Volkes reduziert auf alle deutschen Staatsangehörigen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben.<sup>5</sup> Zu dieser Interpretation gelangt die Staatsrechtslehre, weil sie zum Verständnis des Begriffes vom Volk in Artikel 20 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes die grundgesetzlichen Regelungen über die Wahl heranzieht, die sich in Artikel 38 GG finden, dessen Abs. 2 bestimmt, dass aktiv wahlberechtigt ist, wer das 18. Lebensjahr vollendet hat. Selbst wenn man es für zweifelhaft hält, ob eine solche Verknüpfung der beiden Grundgesetzartikel zur Interpretation des Begriffes des Staatsvolks in unterschiedlicher Form verfassungsrechtlich zwingend ist, so ist die herrschende Meinung in der Staatsrechtslehre doch eine verfassungsrechtliche Realität. Wer im Rahmen des geltenden Verfassungsrechts das Wahlrecht allen Deutschen ab Geburt, in welcher Form auch immer, einräumen und das Wahlgesetz entsprechend reformieren will, könnte dieses Ziel nur erreichen, wenn er die Definition des Staatsvolks in Artikel 20 Abs. 2 Satz 2 der des Artikel 20 Abs. 2 Satz 1 gleichsetzt und für diese Interpretation das Gebot allgemeiner Wahlen in Artikel 38 Abs. 1 heranzieht. Ich halte es jedoch für ausgeschlossen, dass das Bundesverfassungsgericht auf eine entsprechende Verfassungsbeschwerde hin eine solche Interpretation mitmachen würde. Der Gedanke an eine Einführung des Wahlrechts ab Geburt unter dem Gesichtspunkt, dass es sich bei Artikel 38 Abs. 2 des Grundgesetzes um so genanntes „verfassungswidriges Verfassungsrecht“ handele, über das man sich hinweg setzen könnte, kann also wohl schlicht vergessen werden. Da jedoch Artikel 38 nicht zu den verfassungsrechtlichen Grundsätzen mit Ewigkeitscharakter in gemäß Artikel 79 Abs. 3 des Grundgesetzes gehört, ist die Regelung einer Verfassungsänderung zugänglich, auch wenn dafür die Hürde einer Zweidrittelmehrheit der Mitglieder des Bundestages und der Stimmen des Bundesrates zu überwinden ist. Das es für den Gewinn einer solchen qualifizierten Mehrheit des Bohrens dicker Bretter bedarf, steht außer Frage. Wichtig scheint mir allerdings die Feststellung zu sein, dass wir nicht mehr am absoluten Anfang eines solchen Weges stehen. Die Phase, in der die Initiatoren einer solchen Verfassungsänderung noch als die Lachnummer der Nation betrachtet wurden, wie es in einer Spiegelmeldung vor längerer Zeit noch dargestellt wurde, ist nach meinem Eindruck überwunden und liegt hinter uns. Das zeigt eindeutig der von der Gruppe namhafter Abgeordneter des Deutschen Bundestages, unter ihnen der Präsident des Deutschen Bundestages und seine Stellvertreter, eingebrachte Entschließungsantrag mit der Zielsetzung, mehr Demokratie zu wagen durch ein Wahlrecht von Geburt an. Zur Realisierung dieses Ziels soll der Deutsche Bundestag mit dieser Entschließung die Bundesregierung auffordern, einen Gesetzesentwurf zur Einführung eines Wahlrechts ab Geburt durch Änderung des Artikel 38 des Grundgesetzes und erforderlicher weiterer gesetzlicher Änderungen des Bundeswahlgesetzes vorzulegen. Der Entschließungsantrag verweist ausdrücklich darauf, dass unterschiedliche Realisierungsvarianten im Detail denkbar sind.<sup>6</sup>

Wie könnten diese Varianten nun aussehen? Denkbar sind zwei unterschiedliche Extrempositionen, die ich jedoch, um mein Ergebnis insoweit vorwegzunehmen, beide nicht für realisierbar halte.

Die erste Variante orientiert sich nicht am Begriff des Wahlrechts ab Geburt, sondern propagiert statt dessen die Einführung eines Familienwahlrechts, das der Familie eine Stimmenzahl nach der Zahl der Familienangehörigen zuweist.<sup>7</sup> Hinter dieser Lösung steht der theoretische Ansatz, mit der Erhöhung der Stimmenzahl für die Familie deren politisches Gewicht zu stärken, um auf diesem Wege die erforderlichen Korrekturen einer in die falsche Richtung entwickelten Familienpolitik erreichen zu können. Dass ich diesen Ansatz für falsch halte, habe ich zu Beginn ausgeführt. Dieser Weg wird auch verfassungsrechtlich grundsätzlich abgelehnt, weil er gegen den Verfassungsgrundsatzes des gleichen Wahlrechts für jedermann verstößt ("one man, one vote"). Ich meine auch, es ist nicht zu bestreiten, dass eine derartige Stimmenkumulierung für die Familie einen Verfassungsverstoß darstellen würde.

Die andere Extrempositionen, ausführlich dargestellt in der Streitschrift von Mike Weimann mit dem Titel „Wahlrecht für Kinder“<sup>8</sup>, geht von der rigorosen Vorstellung aus, dass das Wahlrecht jedermann ab Geburt nicht nur theoretisch, sondern auch faktisch zustehen müsse. Die Verfechter dieser Position verwerfen den Unterschied zwischen Grundrechtsinhaberschaft und Grundrechtsausübung und vertreten die Auffassung, dass jedes Kind ab Geburt persönlich wählen dürfe. Da Deutschland nur ein Wahlrecht, aber keine Wahlpflicht kennt, glaubt Weimann den praktischen Schwierigkeiten, wie denn ein Säugling oder Kleinkind an der Wahl zu beteiligen sei, dadurch entgehen zu können, dass er, wie in den Vereinigten Staaten, für die Beteiligung an der Wahl eine vorherige persönliche Registrierung der Wahlbereitschaft vorschlägt. Natürlich muss man Weimann zugeben, dass seine Position die Schwierigkeiten mit der höchstpersönlichen Stimmabgabe, wie sie das Bundeswahlgesetz fordert, vermeidet. Dennoch halte ich den von Weimann vorgeschlagenen Lösungsweg nicht für gangbar. Er würde den Gegnern des Minderjährigenwahlrechts zwangsläufig Argumente liefern, die die Abwehr aller Bemühungen um ein Wahlrechts ab Geburt leicht machen würden. Auch mir erscheint die Vorstellung eher lächerlich, wie ein Dreijähriger an Hand von Vater und Mutter in Wahlregistrierungsbüro erscheint, um seine Wahlbereitschaft eintragen zu lassen, und am Wahltage selbst in dem Wahllokal erscheint, um sich dann zulässigerweise von einem Wahlhelfer in der Wahlkabine zeigen zu lassen, wo das Kreuz in für die „Grünen“ auf dem Wahlzettel anzubringen ist.

Wenn das Bestreben um ein echtes Minderjährigenwahlrecht ab Geburt ernst genommen werden soll, müssen andere Formen für die Ausgestaltung einer solchen Wahlrechtsreform entwickelt werden. Im Vordergrund dieser Überlegungen sollte stehen, dass die jetzige Altersgrenze für die höchstpersönliche Stimmabgabe nicht bestehen bleiben kann. Die verfassungsrechtlichen Argumente, mit denen diese Altersgrenze in Artikel 38 Abs. 2 des Grundgesetzes bisher verteidigt worden ist, erweisen sich als absolut hohle Leerformeln. Zwei Argumente sind es, die sich stets wiederfinden:

„Historisch geprägt“ ist das eine, „sich aus dem Wesen des Wahlrechts ergebend“ das andere. Dass die Begrenzung des Wahlrechts in Artikel 38 Abs. 2 des Grundgesetzes in Wahrheit nicht historisch geprägt sein kann, zeigt sich allein schon an der Entwicklung des Wahlrechts seit 1918<sup>9</sup>, ohne dass man noch weiter in die Historie zurückgehen muss. Wäre die historische Prägung nämlich ein ausschlaggebendes Indiz für den Fortbestand der Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen, hätten die Frauen bis heute kein Wahlrecht, und auch bei den Männern stünde die Altersgrenze bei 25 Jahren. Schauen wir allein auf die Altersgrenze, so ist sie 1918 von 25 Jahren auf 21 Jahre abgesenkt worden, und 1974 befand man dann auch die jungen Menschen schon für wahlrechtswürdig, wenn sie das 18. Lebensjahr vollendet haben, unabhängig von der Volljährigkeit, die damals erst mit Vollendung des 21. Lebensjahres eintrat. Das zeigt eindeutig, dass das Argument der historischen Prägung sicherlich nicht geeignet ist, einer Herabsetzung der Altersgrenze in

Artikel 38 Abs. 2 des Grundgesetzes im Wege einer Verfassungsänderung entgegen zu stehen.

Unstreitig sollte sein, dass es keine individuelle Prüfung der politischen Einsichtsfähigkeit als Voraussetzung der Wahlberechtigung geben kann; das kann kein noch so ausgeklügeltes Wahlrecht leisten. Es wird zu Recht stets auf eine generalisierende abstrakte Feststellung der politischen Einsichtsfähigkeit als Grundlage des Wahlrechts abstellen. Vor diesem Hintergrund mutet es allerdings schon etwas merkwürdig an, wenn man den 17-Jährigen generalisierend eine solche Einsichtsfähigkeit abspricht, während sie bei den über 100-Jährigen durch die vorbehaltlose Zuerkennung des Wahlrechts für sie grundsätzlich als gegeben angesehen wird, wobei nur am Rande angemerkt sei, dass die Gruppe der über 100-Jährigen rein zahlenmäßig eine der am stärksten wachsenden Altersgruppen ist (1965: 158/2002: 3830). Dennoch wird in der Fachliteratur von den gleichen Autoren, die sich massiv gegen eine Herabsetzung der Altersgrenze bei Minderjährigen aussprechen, jeder Gedanke an eine Einführung einer Altersgrenze für Hochbetagte als völlig undenkbar zurückgewiesen<sup>10</sup>. Die Behauptung, der abgebaute Mensch verzichte in aller Regel freiwillig auf sein Wahlrecht, scheint mir wenig überzeugend angesichts der vielfach zu beobachtenden, den Durchschnitt weit übersteigenden Wahlbeteiligungsquote in Seniorenheimen für Hochbetagte (meist in Form der Briefwahl). „Ein Schelm, wer Böses dabei denkt!“

Schaut man sich die Befunde der Entwicklungspsychologie und Soziologie zur intellektuellen und sozialen Entwicklung von Jugendlichen an, so kann es nach meiner Überzeugung keine vernünftigen Zweifel geben an ihrer Befähigung, ein ihnen eingeräumtes Wahlrecht sinnvoll auszuüben. Professor Rolf Oerter<sup>11</sup>, Direktor des Instituts für Psychologie an der Universität München, stellt fest: „Empirische Befunde belegen, dass Jugendliche in zentralen politischen Fragen differenziert denken und urteilen können.“

Der bekannte Jugendforscherprofessor Klaus Hurrelmann<sup>12</sup>, Soziologe an der Universität Bielefeld, kommt zu folgendem Ergebnis: Die Lebenssituation Jugendlicher hat sich in allen Industrieländern in den letzten 30 Jahren spürbar verändert. Die Ablösung von den Eltern und der Herkunftsfamilie geschieht sehr früh, meist tritt sie schon im Alter von 12 und 13 Jahren ein. Immer mehr Jugendliche arbeiten neben der Schule und stocken so ihr ohnehin schon gut ausgestattetes Taschengeldkonto weiter auf. Von den 13-Jährigen haben über drei Viertel ein eigenes Bankkonto mit Kartenverfügungsrecht. Von den Kreditinstituten werden Jugendliche praktisch wie Erwachsene behandelt. Die politischen Orientierungen Jugendlicher sind durch ihre allgemein stärker emotional ausgerichtete Wertorientierung geprägt. Die überwältigende Mehrheit der heutigen Jugendlichen, über 75%, sieht die Demokratie als die geeignetste Staatsform an und hält die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland für eine sinnvolle. Heute sind es die Schülerinnen und Schüler, die sich direkt zu vielen politischen Themen äußern und dabei eine umfassende Politikakzentuierung vornehmen. Sie sind damit an die Stelle der Studierenden getreten, die noch in den sechziger Jahren diese Rolle übernommen hätten, heute aber viel zu stark mit dem Aufbau einer eigenen Berufslaufbahn und der Sicherung ihres Lebensunterhalts im Studium beschäftigt sind, so Hurrelmann.

Und der Jurist Professor Ingo Richter<sup>13</sup>, langjähriger Leiter des Deutschen Jugendinstituts in München, konstatiert: „Junge Menschen nutzen die Möglichkeit der Informationsgesellschaft häufiger, intensiver und freier als Erwachsene.“ Aus dieser Feststellung kann doch wohl unbestritten der Schluss gezogen werden, dass zumindest ihr Informationspotenzial als Grundlage ihrer politischen Einsichtsfähigkeit eher höher als das eines Erwachsenen einzuschätzen ist. Diese Befunde bestätigen sich auch in unserem Nachbarland Österreich. Eine Studie des Soziologischen Instituts der Universität Linz<sup>14</sup>, durchgeführt mit 500 Dreizehnjährigen, kam zum Ergebnis, das nach Meinung der Kinder kindliche Interessen im Bereich der Politik nicht beachtet würden. Deshalb möchten Kinder ihre Interessen

vorwiegend selbst vertreten, wie 54% der Befragten erklärten. Für eine Herabsetzung des Wahlalters sprachen sich sogar 83% aus. Interessant war auch, wo Kinder Veränderungen anstreben: im rechtlichen Bereich sowie bei der Bildung-, Finanz- und Wohnungsbaupolitik.

Diese Befunde der Soziologie und der Entwicklungspsychologie zeigen somit eindeutig, dass ein Festhalten an der Altersgrenze 18 Jahre mit dem Argument, sie ergebe sich aus dem Wesen des Wahlrechts, unhaltbar geworden ist und ernsthaft nicht mehr vertreten werden kann.

Doch wo sind denn nun die neuen Altersgrenzen zu ziehen, wenn man ohne sie wohl nicht auskommen kann?

Die geringsten politischen Schwierigkeiten gäbe es wohl, wenn man eine neue Altersgrenze mit Vollendung des 16. Lebensjahres forderte. Für den Bereich der Kommunalwahlen haben wir bereits in mehreren Bundesländern eine solche Herabsetzung der Altersgrenze. Eine Sonderauswertung für diese Altersgruppe bei der Kommunalwahl in Niedersachsen ist zu einem sehr positiven Ergebnis<sup>15</sup> gekommen: Die Wahlbeteiligung lag bei den 16- und 17-Jährigen nur ein halbes Prozent unter dem Durchschnitt. Noch positiver sieht das Ergebnis im Altersgruppenvergleich aus, denn erst die über 35-Jährigen gingen häufiger wählen als die 16- und 17-Jährigen. Ebenso hat sich die Befürchtung der Kritiker des Minderjährigenwahlrechts als grundlos erwiesen, Minderjährige könnten leichter auf die Propaganda extremer Parteien und Gruppierungen hereinfließen und bevorzugt diese wählen; sie haben es schlicht nicht getan.

Dennoch meine ich, es sei zu kurz gesprungen, wenn die Öffnung des Wahlrechts sich auf die Gruppe der 16- und 17-Jährigen beschränkte. Gerade angesichts der aufgezeigten sozialpsychologischen Befunde wäre es unverantwortlich, alle jüngeren generell von der eigenen Beteiligung an der demokratischen Gestaltung unserer Gesellschaft durch Versagung des Wahlrechts auszuschließen. Die Forschungsergebnisse von Hurrelmann<sup>16</sup> ließen es möglicherweise sogar zu, eine Absenkung des Wahlrechtalters auf 12 Jahre ernsthaft zu diskutieren. Ich will gern zugeben, dass es eigentlich mehr taktische Gründe sind, auf die ich meinen Vorschlag stütze, die Altersgrenze bei der Vollendung des 14. Lebensjahres anzusetzen. Bei dieser Altersgrenze sehe ich noch die größte Chance, den erforderlichen Bewusstseinswandel in unserer Gesellschaft durchzusetzen, der für die Wahlrechtsreform erforderlich ist. Für die Überzeugungsarbeit, die hier noch zu leisten ist, dürfte das Argument nicht von der Hand zu weisen sein und eine positive Rolle spielen, dass wir damit die Parallelität zur Teilrechtsmündigkeit für die Religionswahl herstellen. Die Frage ist doch berechtigt zu stellen, ob denn die Wahl des religiösen Bekenntnisses eine geringere Bedeutung hat als die Wahl zum Deutschen Bundestag. Außerdem können wir hierbei darauf verweisen, dass auch die Altersgrenze für die Strafmündigkeit bei 14 Jahren angesetzt ist, die ihrerseits wiederum von der Einsichtsfähigkeit des Jugendlichen in gesellschaftliche Ordnungsprinzipien ausgeht.

Fazit: Das höchstpersönliche aktive Wahlrecht sollte also allen Jugendlichen mit Vollendung des 14. Lebensjahres eingeräumt werden.

Dieser Vorschlag bedeutet aber nicht, dass alle Kinder *bis* zur Vollendung des 14. Lebensjahres wie bisher von der Beteiligung an der Staatsgewalt durch Versagung des Wahlrechtes ausgeschlossen bleiben sollten. Die Verfassungslehre hat sich in einem, wenn auch langsamen Entwicklungsprozess doch nunmehr eindeutig zu der Auffassung durchgerungen, dass auch Kinder ab der Geburt grundrechtsfähig und damit Inhaber von Grundrechten sind.<sup>17</sup> Ebenso unbestritten ist, dass auch das Wahlrecht als ein Grundrecht anzusehen ist. Unser Rechtssystem differenziert jedoch, wie ich meine, zu Recht zwischen der

Rechtsfähigkeit und der Handlungsfähigkeit, letztere in der Juristensprache üblicherweise als Geschäftsfähigkeit bezeichnet. Soweit Rechtsfähigkeit und Handlungsfähigkeit aufgrund des Alters auseinander fallen, gestattet unser Rechtssystem bei der Wahrnehmung des mit der Geburt entstehenden Rechtes grundsätzlich die Stellvertretung und sieht bei Kindern regelmäßig die Eltern als die geborenen Stellvertreter ihre Kinder an. Das wird sehr deutlich bei dem Elternrecht aus Artikel 6 Abs. 2 des Grundgesetzes, wobei das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung die besondere Natur dieses Rechtes aufgrund seines pflichtengebundenen Charakters betont. Wenn das Demokratieprinzip und die Grundrechte in unserer Gesellschaft ernst genommen werden, kann das vor diesem Hintergrund für das Wahlrecht nur zu dem Ergebnis führen, dass auch allen Kindern ab Geburt ein eigenes Wahlrecht zustehen muss, dass bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres stellvertretend für sie durch die Eltern wahrgenommen wird. Natürlich bin ich mir bewusst, dass einer solchen Forderung sofort mit dem Einwand begegnet wird, eine solche Stellvertretung in der Wahlausübung verstoße gegen den Grundsatz der höchstpersönlichen Wahl, der grundgesetzlich abgesichert sei. Dem lässt sich indes entgegenhalten, dass der Grundsatz der höchstpersönlichen Wahl im Katalog der Wahlgrundsätze des Artikel 38 Abs. 1 GG fehlt.<sup>18</sup> Expressis verbis findet sich der Grundsatz der höchstpersönlichen Wahl nur in dem aufgrund des Gesetzesvorbehalts in Artikel 38 Abs. 3 entstandenen Bundeswahlgesetz. Dennoch wird in der Staatsrechtslehre überwiegend das Prinzip der Höchstpersönlichkeit als ein den Wahlgrundsätzen aus Artikel 38 Abs. 1 immanenter Grundsatz interpretiert und damit ebenfalls dem grundgesetzlichen Schutz dieses Artikels unterstellt. Ich halte eine solche Argumentation keineswegs für zwingend, denn ein aufgrund eines Gesetzesvorbehalts erlassenes Gesetz kann die grundgesetzlich ausdrücklich fixierten Wahlgrundsätze lediglich einfachgesetzlich für die Praxis handhabbar machen, den Katalog der Wahlgrundsätze aus dem Grundgesetz jedoch nicht erweitern.

In meiner Auffassung fühle ich mich bestärkt durch eine Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages (zitiert nach Hattenhauer)<sup>19</sup>, in der es heißt: „Soweit es um Stellvertretermodelle geht, besteht möglicherweise ein Konflikt mit dem Grundsatz der Höchstpersönlichkeit der Wahl, der aber aufgelöst werden kann. Unter Heranziehung der Grundsätze von Artikel 6 Abs. 2 GG, §§ 1626 ff. BGB ließe sich unter Umständen eine Ausnahme von diesem Grundsatz vertreten.“ Dies gilt umso mehr, wenn man sich vor Augen hält, dass der Gedanke des *allgemeinen* Wahlrechts, der grundsätzlich allen Staatsbürgern die Beteiligung an demokratischen Entscheidungen ermöglichen sollte, in der Verfassung ausdrücklich festgelegt ist und damit auf jeden Fall, weil er auch dem mit Ewigkeitscharakter abgesicherten Grundrecht aus Artikel 20 Abs. 2 entspricht Vorrang haben sollte vor einem mehr oder weniger künstlich hineininterpretierten Grundsatz der Höchstpersönlichkeit der Wahl. Dass unsere Gesellschaft und mit ihr der Gesetzgeber davon ausgeht, dass Eltern die Interessen der von ihnen vertretenen Kinder verantwortungsbewusst wahrnehmen, ergibt sich sowohl aus Artikel 6 Abs. 2 des Grundgesetzes wie auch aus den familienrechtlichen Sorgerechts- und Vertretungsregelungen. Es wäre auch merkwürdig, wenn es den Eltern bei der Ausübung der ebenfalls als Grundrecht ausgestatteten Religionsfreiheit gestattet wäre, ihre Kinder bis zur Vollendung des für 14. Lebensjahres und Eintritt der Teilrechtsmündigkeit in diesem Bereich zu vertreten, ihnen aber eine solche Vertretungsberechtigung bei der Ausübung des Wahlrechts verwehrt wäre.

Für die praktische Ausgestaltung dieses Stellvertreterwahlrechts der Eltern gäbe es zwei Alternativen:

Jedes Kind wird unter Angabe der vertretungsberechtigten Eltern in das Wählerverzeichnis eingetragen und erhält wie üblich die Wahlbenachrichtigung. Die Eltern einigen sich wie auch sonst in anderen Angelegenheiten des Kindes über die Stimmabgabe; der beauftragte Elternteil erhält zur Legitimation die Wahlbenachrichtigung für das Kind. Kommt keine

Einigung der Eltern zustande, ist die Ausübung des Wahlrechts als eine Angelegenheit von erheblicher Bedeutung anzusehen, so dass das Familiengericht auf Antrag gemäß § 1628 BGB zu entscheiden hätte, wer von den beiden Eltern mit der Stimmabgabe zu betrauen wäre, und nach Trennung und Scheidung würde beim gemeinsamen Sorgerecht der Eltern die gleiche Verfahrensweise gelten. Bei alleinigem Sorgerecht eines Elternteils sollte ihm im Rahmen seines Rechtes auch das Recht der Stimmabgabe allein zustehen.

Bei der zweiten Alternative sollte von vornherein die Stimme des Kindes gesplittet werden. Jedem Elternteil stünde die halbe Stimme des Kindes zu. Praktisch ließe sich das durch besonders gestaltete Kinderstimmzettel in farbiger Abgrenzung von den normalen Stimmzetteln durchführen.

Um einen möglichen Streit der Eltern über das Recht der Stimmabgabe zu vermeiden, wäre wohl allerdings die zweite Alternative praktikabler und damit vorzuziehen, so dass ich bei der vorgeschlagenen Änderung des Wahlrechts hierfür plädiere.

Natürlich ließe sich bei diesem Stellvertreterwahlrecht nicht ausschließen, dass die Stimmabgabe durch die Eltern entgegen den ausdrücklichen Wünschen und Präferenzen des Kindes für eine bestimmte Partei erfolgte. Unser Recht lässt es aber auch in anderen Rechtsbereichen, für die eine Stellvertretung des Kindes durch die Eltern gilt, ausdrücklich zu, dass die Eltern bei der Ausübung der Rechte des Kindes von Wunsch und Wille des Kindes abweichen dürfen. Unser Grundgesetz geht jedoch eindeutig von der Vorstellung aus, dass die Eltern ihre Stellvertreterrolle für die Kinder verantwortungsbewusst ausüben; bis zum Beweis des Gegenteils ist also davon auszugehen. Im Übrigen legt § 1626 Abs. 2 BGB ausdrücklich fest, dass die Eltern Entscheidungen, die sie für das Kind treffen, mit dem Kind entsprechend seinem Entwicklungsstand zu besprechen und möglichst einvernehmlich mit ihm zu regeln haben. Meine familienrichterlichen Erfahrungen haben gezeigt, dass das positive Bild, das in dieser Gesetzesvorschrift für den Umgang von Eltern mit ihren Kindern gezeichnet wird, sich in aller Regel auch bestätigt. Im übrigen: wer wollte denn entscheiden, welche Wahlentscheidung richtig ist, welcher Partei der Vorzug gebührt?

Mein abschließendes Fazit:

Die Initiatoren des Entschließungsantrages zum Deutschen Bundestag haben für ihr Begehren die Überschrift gewählt: „Mehr Demokratie wagen durch ein Wahlrecht von Geburt an!“ „Mehr Demokratie wagen!“ war das Motto, unter dem nicht zuletzt die großen familienrechtlichen Reformen in Deutschland entstanden sind, die wir, wie ich meine, zu Recht als einen Fortschritt in unserer Gesellschaft betrachten. Hoffen wir, dass der angestrebten Wahlrechtsreform durch Einführung des Wahlrechts ab Geburt ein gleicher Erfolg beschieden sein wird, damit das so häufig in der familien- und kinderpolitischen Rhetorik verwandte Wort "Kinder sind unsere Zukunft" keine gesellschaftliche Leerformel bleibt.

---

<sup>1</sup>Vergl. Dazu die eingehende Darstellung bei Kurt-Peter Merk, Die Dritte Generation, Generationenvertrag und Demokratie-Mythos und Begriff, Straker Verlag, Aachen 2002, S.55ff.

<sup>2</sup> Zuletzt noch zur verfassungswidrigen Ausgestaltung der Pflegeversicherung das Urteil vom 3.4.2001 in FamRZ 2001, 605 ff. unter Verweis auf frühere Entscheidungen.

<sup>3</sup> So Rudolf Wassermann, One man, one vote, Das Wahlrecht für Kinder – Ein Irrweg, in: Haben wir schon ein allgemeines Wahlrecht?, herausgegeben vom Verein Allgemeines Wahlrecht e.V., Juli 2001, München.

<sup>4</sup> Vgl. dazu die Darstellung von Kurt Lüscher, Politik für Kinder – Politik mit Kindern, in: Politik für Kinder, Protokolldienst der Ev. Akademie Bad Boll, 17/97, S. 10 ff.

---

<sup>5</sup>Maunz-Dürig\_Herzog, Grundgesetz, Bd. III, zu Art.38, VII, 3.

<sup>6</sup> Bundestags-Drucksache 15/1544.

<sup>7</sup>Dargestellt bei Max Wingen, Familienpolitische Denkanstöße, Connex 2001, S. 223ff.

<sup>8</sup>Eine Streitschrift, Beltz Verlag, 2002.

<sup>9</sup>Vgl. die Darstellung bei Hans Hattenhauer, Über das Minderjährigenwahlrecht, in: Palentien/Hurrelmann (Hrsg.), Jugend und Politik, Luchterhand Verlag, 1997.

<sup>10</sup> Peter Häberle, Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. I, § 20 Rdn. 69.

<sup>11</sup>Oerter, Psychologische Aspekte: Können Jugendliche politisch mitentscheiden?, in: Palentien/Hurrelmann (Hrsg.), Jugend und Politik, Luchterhand Verlag, 1997.

<sup>12</sup> Hurrelmann, Für eine Herabsetzung des Wahlalters, in: Palentien/Hurrelmann (Hrsg.), Jugend und Politik, Luchterhand Verlag, 1997.

<sup>13</sup>Richter, Verfassungsrechtliche Aspekte: Voraussetzungen und Grenzen der politischen Beteiligung junger Menschen, in: Palentien/Hurrelmann (Hrsg.), Jugend und Politik, Luchterhand Verlag, 1997.

<sup>14</sup>Dargestellt von Lieselotte Will, Der Perspektive der Kinder gerecht werden, in: Politik für Kinder, Protokollendienst der Ev. Akademie Bad Boll, 17/97, S. 10 ff.

<sup>15</sup>Vgl. dazu Christian Palentien, Pro und Contra – Diskussion zu einer Veränderung des Wahlrechts, in: Palentien/Hurrelmann (Hrsg.), Jugend und Politik, Luchterhand Verlag, 1997.

<sup>16</sup>a.a.O., vgl. Fußnote 12.

<sup>17</sup>Richter a.a.O. Seite 134; vgl. Fußnote 13.

<sup>18</sup>Benda-Maihofer-Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts, 2. Aufl., § 13.

<sup>19</sup>a.a.O., Fußnote 9.