

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Stenographischer Dienst und Ausschußdienst

N i e d e r s c h r i f t

Innen- und Rechtsausschuß

16. Sitzung
am Donnerstag, dem 5. Dezember 1996, 10.00 Uhr,
Sitzungszimmer des Landtages

A n h ö r u n g

Geszentwurf zur Änderung des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes

Geszentwurf der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Anwesende Abgeordnete

Heinz Maurus (CDU)

Vorsitzender

Renate Gröpel (SPD)

Dr. Gabriele Kötschau (SPD)

Klaus-Peter Puls (SPD)

Peter Lehnert (CDU)

Klaus Schlie (CDU)

Matthias Böttcher (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Fehlende Abgeordnete

Ingrid Franzen (SPD)

Bernd Saxe (SPD)

Thorsten Geißler (CDU)

Wolfgang Kubicki (F.D.P.)

Weitere Abgeordnete

Wolfgang Baasch (SPD)

Meinhard Füllner (CDU)

Anke Spoorendonk (SSW)

Landtagsverwaltung

RR z.A. Petra Tschanter

Ang. Birgit Raddatz

Weitere Anwesende

Einzig er Punkt der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes
Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNENDrucksache
14/152
hier: **Anhörung**

Teilnehmer	Verband/Institution	
Harald Rentsch	Städteverband Schleswig-Holstein	4
Klaus Dehn	Schleswig-Holsteinischer Landkreistag	4
Dr. Klaus Hurrelmann	Universität Bielefeld	7
Dr. Hans-Werner Prahl	CAU Kiel	7
Dr. Reinhard Mußnug	Universität Heidelberg	7
Sven Parthien	Jugendwerk der Arbeiterwohlfahrt	18
	Schleswig-Holstein	
Beate Jänicke	Deutscher Kinderschutzbund	18
Peter Teichmann	Deutscher Kinderschutzbund	18
Hans-Jürgen Kütbach	Landesjugendring	18
Johannes Reimann	Sprecher des Jugendparlaments	23
1995	14/185	

Der Vorsitzende, Abg. Maurus, eröffnet die Sitzung um 10.05 Uhr und stellt die Beschlußfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Einzigster Punkt der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes

Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 14/152

hier: **Anhörung**

Der Vorsitzende informiert den Ausschuß über die Absage des Schleswig-Holsteinischen Richterverbandes (Umdruck 14/292) sowie des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages (Umdruck 14/300).

Abg. Puls erklärt, er könne die Argumentation des Schleswig-Holsteinischen Richterverbandes nachvollziehen. Er nimmt weiter mit Bedauern zur Kenntnis, daß der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag sich "in den Schmollwinkel zurückgezogen" habe. Er erklärt, er gehe im übrigen davon aus, daß das Anhörungsverfahren ergebnisoffen statfinde und Argumente, die der Koalitionsvereinbarung entgegenstünden, abgewogen würden.

Abg. Schlie erklärt für die CDU-Fraktion, er nehme die Stellungnahme des Richterverbandes zur Kenntnis. Das, was der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag ausgeführt habe, müsse vor dem Hintergrund dessen gesehen werden, was auch seine Fraktion hinterfrage, nämlich ob es sich um eine ergebnisoffene Anhörung handle, was er hoffe.

Abg. Böttcher gibt seinem Bedauern darüber Ausdruck, daß sich der Gemeindetag so undifferenziert äußere. Die Kritik des Gemeindetages, er sei bisher nicht gehört worden, könne er vor dem Hintergrund der vielen stattgefundenen Gespräche nicht nachvollziehen.

Harald Rentsch, Städteverband Schleswig-Holstein
Klaus Dehn, Schleswig-Holsteinischer Landkreistag

Herr Rentsch geht eingangs auf die Stellungnahme des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages ein und führt aus, daß der Städteverband Schleswig-Holstein im Grundsatz ähnliche Vorbehalte habe. Die Entscheidung, an dieser Anhörung teilzunehmen, sei getroffen worden, weil Anhörungsverfahren einem guten demokratischen Brauch entsprächen und weil die Hoffnung bestehe, daß die Einladung nicht nur erfolgt sei, um sich bekannte Argumente vortragen zu lassen, sondern weil die Bereitschaft bestehe, sich mit diesen Argumenten auseinanderzusetzen.

Er führt aus, auch die Verbände auf Bundesebene hätten sich mit der hier anstehenden Thematik beschäftigt. Sowohl der Städte- und Gemeindebund als auch der Deutsche Städtetag hätten sich gegen eine Absenkung des Wahlalters auf kommunaler Ebene ausgesprochen, und zwar nach eingehender Beratung in den zuständigen Fachausschüssen und in den Präsidien.

Im folgenden trägt Herr Rentsch die Stellungnahme des Städteverbandes Schleswig-Holstein vor, Umdruck 14/254 (Anlage). Dabei geht er insbesondere auf die Punkte Trennung des Wahlalters von der Volljährigkeit, vorgesehene Gewährung von aktivem, aber nicht passivem Wahlrecht, die in § 47 f der Gemeindeordnung vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeiten und die Haltung der Jugendlichen selber zu diesem Themenbereich ein.

Herr Dehn trägt die aus Umdruck 14/247 (Anlage) ersichtliche Stellungnahme vor. Er fügt hinzu, daß auch die Bundesorganisation des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages einen ähnlichen Beschluß gefaßt hätte, wie sie der schriftlichen Stellungnahme zu entnehmen sei. Er führt weiter aus, man könne trefflich darüber streiten, wie der Reifegrad eines jungen Menschen zu welchem bestimmten Zeitpunkt ausgeprägt sei und wann man ihm staatsbürgerliche Rechte und Pflichten auferlegen sollte. Dies müsse politisch bewertet werden. Er weise allerdings darauf hin, daß die Rechtsordnung in der Bundesrepublik Deutschland in einer Vielzahl von Fällen auf das Volljährigkeitsalter Bezug nehme, und zwar sowohl im Zivil- als auch im öffentlichen Recht. Bei einer Senkung des Wahlalters im kommunalen Bereich sehe er durchaus Auswirkungen auf andere Rechtsgebiete.

Das entscheidende Bedenken des Landkreistages sei darin zu sehen, daß die kommunale Ebene keine Spielwiese des Gesetzgebers werden dürfe. In diesem Zusammenhang weist er nachdrücklich darauf hin, daß die Grundsätze der Homogenität verlangten, daß die generellen Grundsätze für Wahlen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene gleich sein müßten. Er geht sodann auf die kürzlich stattgefundenen Kommunalwahlen in Niedersachsen ein und weist darauf hin, daß die Wahlbeteiligung der 16- bis 18jährigen deutlich unter der allgemeinen

Wahlbeteiligung gelegen habe. Ferner appelliert er dafür, die Grundlagen der kommunalen Verfassung über einen längeren Zeitraum hinweg stabil zu halten und nicht zu oft zu ändern.

Eine Frage des Abg. Schlie hinsichtlich der Nutzung der Einwohnerstunden beantwortet Herr Dehn dahin, daß die Einwohnerfragestunden auf Kreisebene fast überhaupt nicht genutzt würden. Herr Rentsch ergänzt, daß eine Umfrage nicht durchgeführt worden sei; festzustellen sei allerdings, daß Einwohnerfragestunden in der Regel dann wahrgenommen würden, wenn Menschen von bestimmten konkreten Vorhaben betroffen seien.

Abg. Puls weist den Vorwurf zurück, daß das Kommunalwahlrecht zu einer Spielwiese des Gesetzgebers gemacht werden solle. Er stellt die Frage, ob nicht eher die Beteiligungsmöglichkeit nach § 47 f der Gemeindeordnung eine Spielwiese darstellte als die konkrete Möglichkeit zur Entscheidung über die Besetzung des Personals in den Gemeindevertretungen. - Herr Rentsch legt dar, die Vermutung, daß im kommunalen Bereich geprobt werden solle, komme aus der politischen Diskussion. Er argumentiert, wenn dies nicht so wäre, hätte gleich das Wahlalter bei der Landtagswahl herabgesenkt werden können. Dies aber hätte eine bundesweite Diskussion ausgelöst. Zu § 47 f der Gemeindeordnung führt er aus, er halte ihn deshalb für heranziehbar, weil er sich den örtlichen Gegebenheiten stellen könne. Es werde völlig unterschiedliche Beteiligungsmöglichkeiten geben. Deshalb werde gegenwärtig auch in Zusammenarbeit mit dem Ministerium ein Katalog zusammengestellt, welche Möglichkeiten es gebe und welche Vor- oder Nachteile diese böten. Mit der bloßen Abgabe einer Stimme und nicht einmal der Möglichkeit, gewählt zu werden, könne vielleicht eine Wahl, nicht aber die konkrete Umsetzung von Politik beeinflußt werden. Das sei aber das wichtigere. Jugendliche seien sehr viel mehr daran interessiert, vor Ort konkret an bestimmten Projekten mitzuwirken.

Herr Dehn legt dar, er habe versucht, einen Eindruck wiederzugeben, den er in einer Vielzahl von Veranstaltungen im Zusammenhang mit der Einführung des neuen kommunalen Verfassungsrechts gehabt habe. Dort sei ihm häufig das Unverständnis darüber begegnet, daß der Gesetzgeber die Grundlagen der Arbeit der kommunalen Vertretungen häufig ändere. Er legt weiter dar, die kommunale Selbstverwaltung habe eine verfassungsrechtliche Grundlage, nämlich in Artikel 28 Abs. 1 des Grundgesetzes. Die in dieser Bestimmung geforderte Homogenität gebiete den gleichen Rang von Volksvertretungen in Ländern, Kreisen und Gemeinden. Der Landkreistag lege Wert darauf, daß in diesen Gleichstellung erfolge. Dazu gehöre unter anderem die Festlegung des Wahlalters.

Dr. Klaus Hurrelmann, Universität Bielefeld

Dr. Hans-Werner Prahl, CAU Kiel

Dr. Reinhard Mußnug, Universität Heidelberg

Herr Dr. Hurrelmann, Jugendforscher an der Universität Bielefeld, reflektiert in seiner Stellungnahme, Umdruck 14/303, die Herabsetzung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahren bei Kommunalwahlen aus entwicklungspsychologischer Sicht. Anschließend betrachtet Herr Dr. Prahl vom Institut für Gesellschaftswissenschaften an der Erziehungswissenschaftlichen Fakultät der Universität Kiel dieses Thema in seiner Stellungnahme, Umdruck 14/202, vor dem Hintergrund demographischer Veränderungen in der Gesellschaft. Abschließend bezieht Herr Dr. Mußnug vom Institut für Finanz- und Steuerrecht der Universität Heidelberg aus juristischer Sicht Stellung (Umdruck 14/212) zu der in der heutigen Anhörung zu erörternden Thematik. Alle drei Stellungnahmen sind dieser Niederschrift als Anlage beigelegt.

Auf die Bitte der Abg. Spoorendonk, die juristischen Argumente zu präzisieren, die nach Auffassung von Herrn Dr. Mußnug gegen eine Senkung des Wahlalters sprächen, entgegnet er, daß die Ausübung des Wahlrechts die Fähigkeit voraussetze, "eigenverantwortlich und reflektiert Entscheidungen" treffen zu können. Das sei erst mit Abschluß der Adoleszenzphase - bei Frauen im Alter von 18 Jahren und bei Männern im Alter von 20 Jahren - der Fall. Da Männer bereits mit 18 Jahren der Wehrpflicht unterlägen, könne man ihnen das Wahlrecht nicht vorenthalten.

Wer eine Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre fordere, der müsse den "soliden, wissenschaftlich handfesten Beweis" führen, daß 16jährige über die nötige innerliche Autonomie, Sachkunde und Erfahrung verfügten. Ein solcher Beweis sei seines Wissens noch nicht erbracht worden. Die Niedersächsische Landesregierung habe die Herabsetzung des Wahlalters nur vage mit Erhebungen begründet, nach denen Jugendliche verantwortungsbewußt über politische Themen wie Umweltschutz, kommunale Freizeiteinrichtungen und Verkehr diskutieren könnten. Herr Dr. Mußnug führt diese Fähigkeit darauf zurück, daß erfahrene Pädagogen den Jugendlichen entsprechende Anstöße zur Beschäftigung mit diesen Themen gäben. Daraus lasse sich jedoch keine Wahlmündigkeit von 16jährigen Jugendlichen ableiten.

Hinsichtlich der von Herrn Dr. Mußnug geäußerten Auffassung, daß die in Schleswig-Holstein geplante Einführung eines kommunalen Wahlrechts für Jugendliche unter 18 Jahren vor dem Bundesverfassungsgericht scheitern würde, entgegnet Abg. Böttcher, daß er von der verfassungsrechtlichen Überprüfung der in Niedersachsen vorgenommenen Wahlrechtsänderung ausgehe. Offenbar sei die Verfassungsmäßigkeit dieser Reform nicht in Frage gestellt worden. Auch der im Rahmen dieser Anhörung um Stellungnahme gebetene Jurist, Herr Dr. Langheit, habe in Fachaufsätzen die Verfassungsmäßigkeit einer Senkung des Wahlalters nicht beanstandet, obwohl er kein Befürworter einer solchen Wahlrechtsänderung sei. Abg. Böttcher unterstreicht, die von seiner Fraktion im Gesetzentwurf mitgestaltete Änderung des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes stelle eine politische Entscheidung dar, die getragen werde von der Ansicht, daß Gesetze änderbar und an gesellschaftliche Entwicklungen anzupassen seien.

Herr Dr. Mußnug gibt seine Überzeugung zum Ausdruck, daß das Bundesverfassungsgericht das schleswig-holsteinische Gesetzesvorhaben verfassungsrechtlich aus denselben Gründen verwerfen werde, die das Gericht bewogen hätten, das von der schleswig-holsteinischen Landesregierung geplante kommunale Wahlrecht für Ausländer abzulehnen.

Dem hält Abg. Spoorendonk entgegen, daß Verfassungsrecht offensichtlich nicht statisch festgeschrieben sei, sondern weiterentwickelt werde, wie die Verankerung des aktiven und passiven kommunalen Wahlrechts für EU-Bürger im Vertrag von Maastricht belege. Sie sehe in diesem EU-Recht, nach dem Bürger aus den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union in den Mitgliedsländern dieser Gemeinschaft wahlberechtigt seien, eine teilweise Aufhebung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts, das die auch vom SSW unterstützte Einführung des kommunalen Wahlrechts für Ausländer abgelehnt habe.

Auf Nachfrage des Abg. Böttcher sagt Herr Dr. Mußnug, daß es eine Beschwerde gegen die in Hannover vorgenommene Änderung des Wahlrechtes gebe, bei der die Verfassungskonformität hinsichtlich der Vergabe der Gemeinderatssitze angezweifelt werde, und die höchstwahrscheinlich auch weitergeführt werde. Im übrigen sei die Wahlrechtsreform in Niedersachsen sehr überraschend gekommen, so daß sich die "Bataillone" gegen dieses Vorhaben nicht rechtzeitig hätten bilden können.

Eine Wahlberechtigung von Jugendlichen ab 16 Jahren gebe es außer in der niedersächsischen Kommunalverfassung nur noch im Erzbistum Fulda bei den Wahlen des Katholikenrates und des Gemeinderates, die allerdings im Rahmen des Familienwahlrechtes erfolgten. Ein solches akkumulierendes Wahlrecht ist nach Meinung von Herrn Dr. Mußnug nicht mit politischen

Wahlen zu vergleichen, da ein 16jähriger, der sich an Kirchenwahlen beteiligt, ganz anders in der Gemeinde verankert ist.

Zu der von Herrn Dr. Langheit vertretenen Auffassung merkt Herr Dr. Mußnug an, daß sein Kollege das verfassungsrechtliche Problem etwas einseitig gesehen habe, weil er sich in seinem Aufsatz in einer Zeitschrift für Rechtspolitik auf politische und geschichtliche Aspekte konzentriert habe.

Abg. Puls bezeichnet die von Herrn Dr. Mußnug vorgetragene Argumentation als eine formaljuristische und fragt zum einen, ob die politische Beweislast für die Vorenthaltung eines Bürgerrechts nicht bei demjenigen liege, der dieses Recht vorenthalte. Zum anderen stelle sich die Frage, ob der Gesetzgeber gesellschaftlichen Entwicklungen und politischen Veränderungen bei der Schaffung von Gesetzen nicht stärker Rechnung tragen sollte, indem er Erkenntnisse von Gesellschaftswissenschaftlern, Soziologen oder Erziehungswissenschaftlern stärker berücksichtige.

Herr Dr. Mußnug unterstreicht, daß der Rahmen der politischen Gestaltungskraft des Gesetzgebers durch die Verfassung bestimmt werde, deren Aufgabe es sei, zur Wahrung der Demokratie die Freiheit der Politik zu definieren und zu garantieren. So gebe es verfassungsrechtliche Grenzen, wie zum Beispiel bei der Abschaffung der Todesstrafe, die keine politischen Gestaltungsmöglichkeiten zuließe. Wesentlich schwerer sei jedoch die Grenze der politischen Gestaltungskraft des Gesetzgebers im Hinblick auf die Herabsetzung des Wahlalters zu ziehen. Wenn man als Maßstab zugrunde lege, daß jeder wählen dürfen müsse, der zu einer "eigenverantworteten, vernunftgeprägten Entscheidung" fähig sei, so berechtigten nach Meinung von Herrn Dr. Mußnug Volljährigkeit und Wehrpflicht zur Ausübung des Wahlrechts. Er bezieht sich dabei auf den in der Rechtsordnung herrschenden Konsens, nach dem die Fähigkeit, seine eigenen Geschicke und die der anderen verantwortlich zu bestimmen, im Alter von 18 Jahren gegeben sei. Diese Auffassung spiegele sich wider in Rechten, die einem mit der Vollendung der Volljährigkeit zustünden. Als Beispiele nennt Herr Dr. Mußnug das Recht zu heiraten, ein Testament aufzusetzen, über eigenes Vermögen zu verfügen oder seinen Führerschein zu machen. Mit der Volljährigkeit verknüpft sei aber auch die Strafmündigkeit. Wer eine Herabsetzung dieser Altersgrenze befürworte, müsse die nötigen Gründe nennen. Das hätten die Fachwissenschaften nicht getan. Soziologen, Pädagogen und Politikwissenschaftler appellierten hingegen dafür, für die politische Bildung der heranwachsenden Generation mehr zu tun, als gegenwärtig getan werde, um bei den Jugendlichen Verantwortungsbewußtsein, Gemeinwohlempfinden und Sachkenntnis zu stärken.

Das habe aber mit der Frage der Wahlmündigkeit nichts zu tun. Es gehe um die Vorbereitung auf die Wahlmündigkeit.

Nach Überzeugung von Herrn Dr. Mußnug ist bei der Senkung des Wahlalters eine Grenze erreicht, jenseits derer die Politik nicht mehr gestalten dürfe; es sei denn, daß der fachwissenschaftliche Beweis geführt werde, daß 18 Jahre als Grenze der Wahlmündigkeit zu hoch angesetzt sei. Bemerkenswert sei in diesem Zusammenhang, daß das Betriebsverfassungsrecht das Wahlrecht für die Wahlen des Betriebsrates erst bei 18 Jahren ansetze. Abschließend weist Herr Dr. Mußnug darauf hin, daß es sich bei der Einführung des Frauenwahlrechts um ein verfassungsrechtliches Fehlurteil gegenüber dem weiblichen Geschlecht gehandelt habe und daß daher ein Vergleich zum Jugendwahlrecht nicht gezogen werden könne.

Abg. Schlie problematisiert den Begriff der Reife, von der Herr Dr. Hurrelmann sagt, daß sie nicht faßbar sei, und fragt nach den Konsequenzen aus pädagogisch-entwicklungspsychologischer Sicht für diejenigen, denen die Politiker ab einer bestimmten Reifestufe bestimmte Rechte erteilen und Verantwortung abverlangen. Außerdem bittet er um Erläuterung, inwiefern politische Urteilsfähigkeit, die nach Auffassung des Jugendforschers faßbar und im Alter von 13 Jahren anzusetzen sei, unter wissenschaftlichen Gesichtspunkten meßbar sei. Verfügen 13jährige Jugendliche bereits über die für eine pluralistische demokratische Gesellschaft notwendige Möglichkeit der Informationsbeschaffung, und in welchem Maße sei ihr Abstraktionsvermögen zur Erfassung komplexer Zusammenhänge und Differenzierungen sowie die Beurteilung bestimmter demokratischer Entscheidungsprozesse ausgeprägt? Die von Herrn Dr. Hurrelmann vertretene soziologisch-entwicklungspsychologische Theorie der persönlichen Reife und politischen Urteilsfähigkeit lasse den Schluß zu, daß hinsichtlich der Festlegung des Wahlalters keine rechtliche Grenze gesetzt werden könne, so daß offenbar nach Modellen gesucht werden müsse, nach denen ab Geburt gewählt und politische Partizipation ausgeübt werden könne.

Er, Abg. Schlie, habe als Realschullehrer feststellen müssen, daß sich 15- bis 16jährige nur schwer für die Vermittlung politischer Zusammenhänge und Strukturen interessierten. Er fragt, ob dieser Eindruck trüge. Abschließend hebt Abg. Schlie hervor, daß er selbst nach Lektüre einschlägiger Fachliteratur keinen wissenschaftlichen Beweis für die These gefunden habe, daß politische Urteilsfähigkeit im Alter von 13 Jahren gegeben sei.

Herr Dr. Hurrelmann erläutert, daß man drei bis vier Reifestufen in der Entwicklung eines Menschen identifizieren könne; allerdings gebe es in der Fachliteratur Diskussionen darüber, an

welchem Alter man sie festmachen könne und ob nicht auch Lebensbedingungen Auswirkungen auf die Erreichung der Reifestufen hätten. Als Beispiel dafür, daß sich Reifestufen zeitlich verschieben können, führt Herr Dr. Hurrelmann die immer früher einsetzende biologische Geschlechtsreife an. Selbst ein naturwissenschaftlich gesetzmäßiges Kriterium könne sich - wenn auch in geringem Umfang - scheinbar durch gesellschaftliche Einflüsse verschieben und verändern. In der Fachliteratur bestehe ein Konsens, daß es Entwicklungssprünge und -qualitäten der kompetenten Verarbeitung intellektueller, sozialer und psychischer Zusammenhänge gebe. Herr Dr. Hurrelmann unterstreicht, er teile diese Auffassung. Daher könne er ein Wahlalter von Geburt an nicht befürworten.

Ergänzend fügt er hinzu, er stimme der Argumentation von Herrn Dr. Mußnug zu, daß als plausibles und in der demokratischen Tradition stehendes Kriterium für den Anspruch auf Wahlrecht die Fähigkeit der "eigenverantworteten, reflektierten Entscheidung" anzusetzen sei. Im Unterschied zu Herrn Dr. Mußnug vertrete er hingegen die Meinung, daß bereits 16jährige in der Lage seien, diese eigenverantworteten, reflektierten Entscheidungen zu treffen, und sehe bei der Festsetzung des Wahlalters einen Ermessensspielraum. Schließlich sei das Wahlrecht in der Vergangenheit mehrfach korrigiert worden. Herr Dr. Hurrelmann äußert seine Überzeugung, daß jenseits des 12. Lebensjahres bei der Mehrheit der Jugendlichen - wenn auch nicht bei jedem einzelnen - eine Qualität von Urteilsfähigkeit gegeben sei, die er persönlich für ausreichend halte, um 16jährigen das kommunale Wahlrecht zubilligen zu können.

Zur Frage nach der Entwicklungsspanne sagt Herr Dr. Hurrelmann, daß sie größer geworden sei. Während die Pubertät heutzutage früher einsetze, ziehe sie sich länger hin. Das sei typisch für viele andere Reifeprozesse und erschwere die Festsetzung von Stufen. Offensichtlich gebe es eine breitere Spanne bei den Reifestufen sowie der Urteilsfähigkeit. Das sei höchstwahrscheinlich zurückzuführen auf unterschiedliche Impulse aus dem Elternhaus und differenzierte Verarbeitungskapazitäten von Medieninformation. Das Setzen altersmäßiger Kriterien werde demnach immer schwieriger, so daß man sichere Kriterien finden müsse. Herr Dr. Hurrelmann argumentiert, da bei Jugendlichen ab 12 Jahren ein Qualitätssprung zu verzeichnen sei, könne eine Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre unter dem Gesichtspunkt befürwortet werden, daß man angesichts eines berücksichtigten zeitlichen Puffers "auf der sicheren Seite" sei. Vor dem Hintergrund der von Herrn Dr. Mußnug geforderten "Beweislast" könne er aus seiner Fachargumentation heraus eine Diskussion über die Einführung des Wahlalters ab 14 Jahren führen. Aber darum gehe es in dieser Anhörung nicht.

Herr Dr. Hurrelmann gibt ferner zu bedenken, daß Jugendliche bereits sehr früh eine "Bürgerrolle" übernehmen, und stellt sogenannte "neue Teilreifen" im Wirtschafts-, Konsum-

und Mediensektor fest, die in früheren Generationen noch nicht vorhanden waren. Diesen "Teilreifen" stünden "Teilunreife" gegenüber. Zur Untermauerung seiner These führt er an, daß Jugendliche unter 18 Jahren entgegen den rechtlichen Gegebenheiten und ohne Geschäftsfähigkeit zu besitzen heutzutage als "Wirtschaftssubjekte" agierten, wie das Beispiel eigener Bankkonten mit Karte belegten, über die Minderjährige verfügten.

Er traue sich daher zu, den Beweis anzutreten, daß das Kriterium der Urteilsfähigkeit und der "eigenverantworteten, reflektierten" Entscheidungsfindung nicht erst im Alter von 18 Jahren, sondern bereits früher gegeben sei. Vor diesem Hintergrund müsse sich die rechtliche Situation den faktischen Gegebenheiten immer wieder anpassen.

Abg. Spoorendonk ergänzt, daß gesellschaftliche und psychologische Entwicklungen junger Menschen bei der Diskussion über das Wahlrecht Berücksichtigung finden müßten. So nähmen zum Beispiel die Werbung und die Konsumbranche Jugendliche als potentielle Kunden genauso ernst wie Erwachsene, indem sie ihr Konsumverhalten analysierten und ihnen eben keine "Schonfrist" gewährten.

Herr Dr. Mußnug stellt Einstimmigkeit mit Herrn Dr. Hurrelmann hinsichtlich der Kriterien und des Ermessensspielraums bei der Festsetzung des Wahlalters fest. Unterschiede beständen in dem Grad der Anwendung dieser Kriterien und in der Ausgestaltung des Ermessensspielraums. Von der rechtlichen Seite aus gesehen lasse sich zweierlei anmerken: Ermessen sei nicht frei, sondern orientiere sich an Recht und Verfassung, die bestimmte Regeln und Grenzen dahin gehend setzten, daß Ermessen nur widerspruchsfrei ausgeübt werden dürfe. Man könne auf der einen Seite einem Jugendlichen unter 18 Jahren nicht die Geschäftsfähigkeit absprechen und ihm auf der anderen Seite in Angelegenheiten der kommunalen Gemeinschaft die nötige Reife unterstellen. Das berge Risiken für die kommunale Gemeinschaft, die die Gesellschaft dem Jugendlichen als Individuum nicht zumuten wolle. Dieser Widerspruch werde dazu führen, erläutert Herr Dr. Mußnug, indem er sich an die Abgeordneten Spoorendonk und Böttcher wendet, daß im Fall einer Senkung des Wahlalters das Bundesverfassungsgericht über die Rechtmäßigkeit entscheiden werde. Im übrigen sei er sich immer noch nicht sicher, ob die Herabsetzung des Wahl- und Volljährigkeitsalters von 21 auf 18 Jahre richtig gewesen sei.

Das Bundesverfassungsgericht habe im Zusammenhang mit dem Wahlrecht von Deutschen, die ständig im Ausland lebten, festgestellt, daß es "zwingende Gründe" gebe, die eine Beschränkung des Wahlrechts rechtfertigten. Wenn das so sei - offensichtlich stimme auch Herr Dr. Hurrelmann dem zu -, dann gehe er davon aus, daß im Alter von 18 Jahren die "unterste Grenze" erreicht sei. Er könne eine Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre erst dann

befürworten, wenn bewiesen sei, daß 75 % der 16jährigen über denselben Reifegrad verfügten wie 21jährige.

Abg. Schlie bittet Herrn Dr. Hurrelmann, seinen Ansatz der "ganzheitlichen Betrachtungsweise", mit dem er die Senkung des Wahlalters begründet, zu präzisieren. Wären nach dieser Argumentation letztlich nicht auch die Übertragung der Wählbarkeit Jugendlicher unter 18 Jahren sowie die Ausdehnung des Wahlrechts auf alle Ebenen genauso zu rechtfertigen wie die Herabsetzung der Volljährigkeitsgrenze mit den entsprechenden Konsequenzen für die Geschäftsfähigkeit, Strafmündigkeit und den freien Zugang zu den Medien?

Herr Dr. Hurrelmann führt diesen Gedanken weiter aus, indem er auf die eingeschränkte Strafmündigkeit Jugendlicher unter 14 Jahren verweist. Angesichts der "Verfrühung von Entwicklungsprozessen" müsse man sich überlegen - ungeachtet der Schwierigkeiten, die sich aus pädagogisch-psychologischer, soziologischer und rechtlicher Sicht ergäben -, wie man mit dieser Altersgrenze angemessen umgehe. Den Begriff der "ganzheitlichen Betrachtungsweise" präzisierend, sagt Herr Dr. Hurrelmann, daß der Gesetzgeber von unterschiedlichen Reifegraden junger Menschen ausgehe. Als Beispiel nennt er die Religionsmündigkeit ab 14 Jahren sowie die eingeschränkte Strafmündigkeit, die im Alter von 14 Jahren einsetze. Herr Dr. Hurrelmann stimmt Abg. Schlie zu, daß in dieser Anhörung nur eine Teildiskussion geführt werde. In der Tat gebe es keinen zwingenden Grund, das aktive und passive Wahlrecht zu trennen; auch darüber müßte debattiert werden.

Über eine generelle Herabsetzung der Volljährigkeitsgrenze von 18 auf 16 Jahre lasse sich zwar reden, er sehe aber aus seiner heutigen Sicht keine Notwendigkeit, die derzeit geltende Volljährigkeitsgrenze zu senken, da für Minderjährige gewisse Schutzrechte gelten, die aus seiner Sicht als Kinder- und Jugendforscher bewahrt werden sollten.

Die Altersgrenzen der Volljährigkeit und des Wahlrechts hätten zudem andere Qualitäten. Das Wahlrecht stelle ein "Teilrecht" dar, dessen altersmäßige Festsetzung dem Ermessen unterliege. Angesichts der festzustellenden starken Ausprägung von "Teilselbständigkeiten" im Wirtschafts- und Konsumbereich, in der privaten Lebensführung und angesichts der Verfrühung von Entwicklungsstadien - hier verweist Herr Dr. Hurrelmann nochmals auf die früher einsetzende Geschlechtsreife - sei es unklug und nicht schlüssig, politische Partizipation auszuklammern. Er vertrete diese Auffassung im Bewußtsein, daß viele Jugendliche damit überfordert seien; aber es sei unbestreitbar, daß sich Entwicklungsstufen - verstärkt durch den Einfluß von Medien - nach unten verlagerten. So habe Postman zum Beispiel darauf

hingewiesen, daß aufgrund der Tatsache, daß Informationen qualitativ unterschiedlicher Art über die Medien für jeden erreichbar seien, die Grenze zwischen Kindheit und Erwachsenenalter schwinde.

Abg. Baasch bringt seine Zweifel hinsichtlich der Stichhaltigkeit der von Herrn Dr. Mußnug angeführten Beispiele zum Ausdruck, mit denen er Jugendlichen unter 18 Jahren die Wahlreife abspricht. Der Gefahr der "Verführbarkeit" und des "Gruppendrucks" seien alle Menschen, unabhängig von Alter und sozialem Umfeld, ausgesetzt. Man müsse sich außerdem fragen, wie Wahlen in Altersheimen ablaufen.

Abg. Baasch richtet an Herrn Dr. Mußnug die Frage, ob er neben dem Kriterium der Wehrpflicht, das nach Auffassung des Professors zur Ausübung des Wahlrechts berechtige, noch ein weiteres gelten lassen könne, nämlich die Übernahme von Verantwortung für das Gesellschaftssystem durch 15- bis 16jährige Jugendliche, die im Beruf stünden und ihren Beitrag zur Gesellschaft dadurch leisteten, daß sie Steuern und Abgaben entrichteten.

Herr Dr. Mußnug erwidert, daß man in diesem Falle Sozialhilfeempfänger und Abiturienten vom Wahlrecht ausschließen müßte, was er für falsch hielte. Zudem seien auch in Deutschland arbeitende Ausländer steuer- und abgabepflichtig, ohne ein Wahlrecht zu besitzen. Man müsse mit diesem Widerspruch leben und die 16jährigen mit der Aussicht auf das Wahlrecht ab 18 Jahren vertrösten. Was die politischen Aktivitäten von Jugendlichen anbelange, so gewähre das Grundgesetz einem jeden Meinungs- und Demonstrationsfreiheit, und es gebiete der politische Verstand, Jugendliche dabei zu unterstützen.

Abg. Baasch stellt klar, daß er nicht die Auffassung vertrete, wer keine Steuern zahle, dürfe auch nicht wählen. Er suche vielmehr nach von Herrn Dr. Mußnug geforderten Beweisen für die Wahlmündigkeit 16jähriger Jugendlicher. Einen solchen Beweis sehe er in der Tatsache, daß viele Jugendliche dieser Altersgruppe ihrer gesellschaftlichen Verantwortung auf aktive Weise gerecht würden, indem sie in das Steuern- und Abgabensystem eingebunden seien.

Abg. Baasch bezieht sich auf die letzte Tagung des Jugendparlaments im Schleswig-Holsteinischen Landtag und erläutert, unter welchen Bedingungen ein dort von Jugendlichen gebildeter Ausschuß - entgegen des vom Jugendparlament getroffenen Votums gegen eine Senkung der Altersgrenze bei Kommunalwahlen - eine Herabsetzung des Wahlalters befürwortet habe. Die Jugendlichen hätten sich erstens für eine Förderung der Öffentlichkeitsarbeit ausgesprochen. Medien sollten politische Themen jugendgerecht aufarbeiten. Zweitens hielten sie eine Beschäftigung mit aktuellen politischen Fragestellungen

und Problemen in den Schulen für erforderlich. Zu diesem Zweck sollten sich Lehrer im Rahmen der Fortbildung mit der Vermittlung aktueller politischer Informationen und Aufklärung auseinandersetzen. Und drittens müßten sich Parteien, Vertreter der kommunalen Gebietskörperschaften und Verbände verstärkt der politischen Aufklärung widmen. Unter diesen Voraussetzungen könnten sich die Jugendlichen eine Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre vorstellen.

Abg. Gröpel argumentiert vor dem Hintergrund, daß Jugendliche des Schleswig-Holsteinischen Jugendparlaments eine Wahlberechtigung vor dem 18. Lebensjahr abgelehnt haben, daß viele Frauen eine kontroverse Haltung gegenüber der Einführung des Frauenwahlrechtes eingenommen hätten. Für sie persönlich stelle sich hingegen die Frage, ob nicht durch eine frühzeitige Beteiligung Jugendlicher am demokratischen Willensbildungsprozeß diese Altersgruppe letztlich dazu befähigt werde, eigenverantwortete politische Entscheidungen zu treffen.

Abg. Baasch stellt den Einfluß gesellschaftlicher Veränderungen auf die Rechtsordnung zur Diskussion. Jugendliche hätten zunehmend gezeigt, daß sie politische Verantwortung übernehmen, politisch verantwortlich handeln, aber auch gesellschaftliche Verantwortung einforderten. Als Beispiel führt er das engagierte Verhalten Jugendlicher in Lübeck anläßlich der Brandkatastrophe an.

Herr Dr. Hurrelmann merkt an, daß die Senkung des Wahlalters von den Jugendlichen als eine Geste verstanden würde, die ausdrücke, daß die Politiker die Jugendlichen für mitbestimmungs- und entscheidungsfähig hielten und sie als Wählerpotential mit ihren Belangen ernst nähmen. Auf diese Weise erreichte man jedoch weder einen Qualitätssprung im Engagement von Jugendlichen noch einen Qualitätssprung in der Durchsetzung von Demokratie. Für begrüßenswert und sinnvoll halte er hingegen die vom Ausschuß des Jugendparlaments geforderte qualitative Verbesserung von Partizipation und Gestaltung von Demokratie.

Herr Dr. Prahl ergänzt, daß in der in den sechziger Jahren geführten Diskussion über die Herabsetzung der Grenzen des Wahlalters und der Volljährigkeit von 21 auf 18 Jahren ähnliche Argumente vorgetragen worden seien. Feststellbar sei jedoch in der damaligen und in der heutigen Diskussion, daß es kein eindeutig fixierbares Alter gebe, an dem Wahlmündigkeit festzumachen sei. Der Gesetzgeber sollte aber - wie er es in den sechziger Jahren getan habe - gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung tragen, und zwar gerade in einem Bereich wie dem des Wahlrechts, der politische Gestaltungsräume zulasse. Der Gesetzgeber sei gut beraten,

wenn er Jugendlichen ab 16 Jahren das Wahlrecht zugestehe. Vermißt habe er in der Anhörung seine Argumentation bezüglich der Wahlfähigkeit älterer Menschen.

Herr Dr. Mußnug erwidert auf die Frage der Abg. Gröpel, warum 18jährige weniger stark der familiären Beeinflussung unterliegen sollen als 16jährige, daß man sich in zunehmendem Alter stärker Beeinflussungen entziehen könne und skeptischer werde.

Herr Dr. Prahl analysiert auf Bitte des Abg. Böttcher die Wahlbeteiligung in Niedersachsen. Bei den unter 18jährigen sei die Wahlbeteiligung in Höhe von 30 % sehr unterdurchschnittlich gewesen; die Beteiligung der 18- bis 21jährigen an Wahlen liege im allgemeinen nur zu 10 % unter dem Durchschnitt. Die über 60jährigen beteiligten sich demgegenüber überdurchschnittlich stark an den Wahlen.

Abg. Böttcher unterstreicht seine Auffassung, daß der Gesetzgeber die Aufgabe habe, das Zusammenleben in der Gesellschaft zu regeln und daß er zu diesem Zweck die gesellschaftliche Wirklichkeit wahrnehmen müsse. Er richtet die Frage an Herrn Dr. Mußnug, ob die Wahlbeteiligung der unter 18jährigen an den Kommunalwahlen in Niedersachsen zu Ergebnissen geführt habe, die für die Gesellschaft nicht tragbar seien.

Herr Dr. Mußnug sieht als Folge des auf 16jährige ausgedehnte Wahlrecht qualitative Veränderungen in den Wahlkämpfen, die auf die Interessen und den Geschmack der Jugendlichen "heruntergeschraubt" würden. Dem hält Abg. Böttcher entgegen, daß sich Wahlkämpfe auf stärkere Bevölkerungsgruppen konzentrieren würden, von denen die Jugendlichen unter 18 Jahren nur den kleineren Teil darstellten. Dazu ergänzt Abg. Spoorendonk, daß Jugendliche durchschauten, wenn sich Politiker "jung" gäben.

Abg. Spoorendonk gibt zu bedenken, daß die schleswig-holsteinische Landesverfassung festgelegt habe, daß Kommunalwahlen alle fünf Jahre durchgeführt werden. Das bedeute, daß heute 16jährige erst mit 21 Jahren ihre eigenen Belange mitbestimmen könnten. Die schleswig-holsteinischen Politiker seien jedoch in der Pflicht, die in der Landesverfassung verankerten Mitbestimmungs- und Mitgestaltungsrechte, die nichts mit dem Wahlrecht zu tun hätten, für Jugendliche umzusetzen.

Außerdem äußert Abg. Spoorendonk, daß junge Menschen heutzutage mehr und mehr Eigenständigkeit für sich beanspruchten und einforderten, und fragt, ob man nicht durch die Gewährung von "Teilmündigkeiten" dem von Herrn Dr. Prahl beschriebenen Prozeß der "Biographisierung" der Jugend nicht ein Stück entgegenkommen würde. Herr Dr. Prahl bejaht

diese Frage, indem er darauf hinweist, daß sich in Zukunft die gesellschaftlichen Verhältnisse vermutlich noch stärker änderten als heute. Daher müsse der Gesetzgeber der Realität im Rahmen der Gesetzesordnung Rechnung tragen.

Abg. Spoorendonk regt an, über das Argument der mangelnden politischen Bildung junger Menschen hinsichtlich ihres Verständnisses kommunaler Zusammenhänge noch einmal zu diskutieren. Gleichzeitig stellt sie mögliche Auswirkungen der aktuellen demographischen Entwicklung angesichts einer größer werdenden Zunahme älterer Menschen an der Bevölkerung heraus und macht auf die Gefahr aufmerksam, daß die Interessen nicht wahlberechtigter Jugendlicher zu kurz kämen, wenn die politische und gesellschaftliche Macht bei dem Wählerpotential der älteren Generation liege.

Herr Dr. Prahl stimmt der Abg. Spoorendonk zu und weist darauf hin, daß diese Diskussion in den USA, in Großbritannien und in den skandinavischen Ländern bereits weiter gediehen sei und unter dem Aspekt der Gerechtigkeit im Lebenslauf geführt werde. Seiner Meinung nach greife zudem die Erörterung über die die Wahlberechtigung begründende politische Reife 16- bis 17jähriger zu kurz. Man müsse den gesamten Rahmen betrachten und über mögliche Formen des Wahlrechts sowie der Wahlrechtsbeschränkung nachdenken.

Der Vorsitzende, Abg. Maurus, führt die von Professor von Münch in dessen Stellungnahme, Umdruck 14/214, aus juristischer Sicht angeführten Argumente auf, die gegen eine Senkung des Wahlalters sprechen. Der Vorsitzende kritisiert die Inkonsequenz in der Argumentation der anwesenden Gesellschaftswissenschaftler, die sich zwar für eine Ausdehnung des Wahlrechts auf 16 Jahre aussprechen, eine Herabsetzung der Volljährigkeit jedoch ablehnen.

Herr Dr. Mußnug ergänzt in diesem Zusammenhang, daß man Lebensläufe zerstören würde, wenn man jugendliche Straftäter unter 18 Jahren wie Volljährige, also wie Erwachsene, behandelte. Die Senkung der Volljährigkeitsgrenze wäre sehr problematisch.

Herr Dr. Prahl weist den Vorwurf des Vorsitzenden zurück, sie seien in ihrer Argumentation nicht weit genug gegangen, da sie im Rahmen dieser Anhörung nur aufgefordert gewesen seien, sich zum Wahlrecht zu äußern. Die Diskussion habe jedoch gezeigt, daß man mit Rechtsgütern flexibel umgehen müsse.

Abg. Böttcher hält die Verknüpfung von Wahlrecht und Strafmündigkeit nicht für zulässig und stellt zur Diskussion, ob der Gesetzgeber nicht begründen müsse, warum er bestimmten Bevölkerungsgruppen dieses Wahlrecht vorenthalte. Herr Dr. Mußnug erwidert, daß es auch

Wahldelikte gebe, die - von wahlberechtigten, aber noch nicht vollständig strafmündigen 16jährigen ausgeübt - zu Problemen führen würden. Wenn sie wählen dürften, müßten sie bei Wahldelikten auch voll strafmündig sein oder zumindest dem Strafrecht der Heranwachsenden unterliege. Abschließend unterstreicht er, daß er in der Tat einen Zusammenhang zwischen Wahlberechtigung und Strafmündigkeit sehe.

(Unterbrechung: 13.00 bis 14.05 Uhr)

Sven Parthie, Jugendwerk der Arbeiterwohlfahrt Schleswig-Holstein

Beate Jänicke, Deutscher Kinderschutzbund

Peter Teichmann, Deutscher Kinderschutzbund

Hans-Jürgen Kütbach, Landesjugendring

Herr Parthie trägt die Stellungnahme des Landesjugendwerks Schleswig-Holstein vor, Umdruck 14/207 (Anlage). Als Gründe für eine Befürwortung der Herabsenkung des Wahlalters auf 16 nennt er folgendes. Die Herabsenkung des Wahlalters auf kommunaler Ebene sei ein erster Schritt hin zu mehr Rechten von Kindern und Jugendlichen, die nach wie vor einzufordern seien, da Kinder und Jugendliche immer noch mehr als Objekt denn als Subjekt in der Gesellschaft gesehen würden. Die Herabsenkung des Wahlalters auf kommunaler Ebene sei auch deshalb von Vorteil, weil Jugendliche von Politikern stärker als Wählerpotential angesehen werden müßten, deren Interessen stärker Berücksichtigung finden müßten. Zu fragen sei, wie lange man Jugendlichen, die politisch genauso gut oder schlecht gebildet seien wie ein Großteil der Erwachsenen, bürgerliche Ehrenrechte auf Dauer vorenthalten könne, ohne in Erklärungsnotstand zu geraten. Festzustellen sei ferner, daß Jugendliche interessenunabhängiger entscheiden könnten als Erwachsene, die in Abhängigkeiten stünden. Er halte es im übrigen für fragwürdig, daß Jugendliche durch ihre Eltern in ihrer Wahlentscheidung beeinflußt werden könnten. Es müsse aktiv daran gearbeitet werden, Leute an aktiver Demokratie zu beteiligen, Entscheidungsprozesse transparent zu machen. Jugendverbände müßten der Frage nachgehen, ob sie Interessen von Kindern und Jugendlichen in den ihnen eigenen Strukturen durchsetzen könnten. Um auch

nichtorganisierten Jugendlichen die Möglichkeit politischer Beteiligung zu geben, sei andiskutiert worden, eine Quotierung für Parlamentarier unter einer bestimmten Altersgrenze einzuführen. Die Form der Ausschüsse auf kommunaler Ebene entspreche nicht einem modernen Standard. Wenn Jugendhilfeausschüsse tagten, müsse gewährleistet sein, daß die Betroffenen, die Jugendlichen sich artikulieren könnten und ihnen ein gewisses Stimmrecht gewährt werde. Außerdem müsse Politik, wenn sie Jugendlichen den Rücken stärken wolle, im Konfliktfall für sie eintreten. Kindern und Jugendlichen müsse von Kindheit an die Möglichkeit eingeräumt werden, an Entscheidungsprozessen teilzuhaben und diese zu beeinflussen.

Frau Jänicke führt aus, der Deutsche Kinderschutzbund Landesverband Schleswig-Holstein habe nach kontroversen und intensiver Diskussion den Beschluß gefaßt, sich für eine Absenkung des Wahlalters bei Kommunalwahlen auszusprechen. Grundlage dieses Beschlusses sei der Ansatz, daß davon auszugehen sei, daß Kinder und Jugendliche Rechte hätten, die sie nicht erst erwerben müßten, sondern die ihnen in angemessener Weise von Erwachsenen verschafft werden müßten. Eine Form sei die Herabsenkung des Wahlalters auf kommunaler Ebene auf 16 Jahre. In diesem Zusammenhang verweist sie auch auf die in der schriftlichen Stellungnahme zum Ausdruck kommende Begründung, Umdruck 14/184 (Anlage). Sie geht weiter auf den Aspekt der Verschiebung der Altersschichten in unserer Gesellschaft sowie auf positive Erfahrungen im Rahmen von Beteiligungsmodellen für Kinder und Jugendliche ein (siehe ebenfalls Anlage). Sie geht ferner auf die Beteiligung von ausländischen Jugendlichen ein und führt aus, daß bei Beteiligungsformen, in denen demokratische Entscheidungsformen eingeübt würden, oftmals ausländische Jugendliche beteiligt seien. Diese aber würden später in einem wesentlichen Bereich, nämlich vom Wahlrecht, ausgeschlossen. Dies stelle eine besondere Problematik dar.

Herr Teichmann berichtet von Projekten der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Vor dem Hintergrund der Tatsache, daß Kinder ein hohes Verantwortungsbewußtsein hätten, sprach er sich für eine ernsthafte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an konkreten Projekten aus. Er betont dabei, es gehe darum, Wünsche und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen konkret umzusetzen. Dies erfordere eine Umstellung im Bereich der Gemeinden. Entscheidungsprozesse müßten transparent gemacht werden und innerhalb eines gewissen Zeitraumes abgewickelt sein. In diesem Zusammenhang plädiert er sich für eine vernünftige Vorbereitung am Beteiligungsprozeß von Kindern und Jugendlichen und eine konkrete Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, jeweils gemäß ihrer Altersstufe.

Herr Kütbach verweist zunächst auf die schriftliche Stellungnahme des Landesjugendrings, Umdruck 14/213 (Anlage) und führt sodann aus, daß Kindern und Jugendlichen

staatsbürgerliche Rechte nur dann vorenthalten werden sollten, wenn es dafür rational nachvollziehbare Gründe gebe. Er verweist sodann auf den Bereich der Jugendverbände, in denen Kinder und Jugendliche Wahlentscheidungen treffen und auch Verantwortung im Rahmen der beschränkten Geschäftsfähigkeit übernehmen. Er vertritt die Ansicht, daß eine Senkung des Wahlalters kein Ersatz für eine gute Kinder- und Jugendpolitik sein dürfe, sondern Ergebnis dessen sein müsse, was bei einer guten Kinder- und Jugendpolitik abfalle. Er berichtet ferner, daß sich die Verbände innerhalb des Landesjugendringes sehr differenziert zu der Frage der Herabsetzung des Wahlalters bei Kommunalwahlen geäußert hätten, und schließt seine Ausführungen mit einem Appell, alle zu politischer Teilhabe zu motivieren.

Abg. Puls fragt, ob die überwiegend nicht aktiven und nicht organisierten jungen Leute die Herabsetzung des Wahlalters auf kommunaler Ebene befürworteten und was junge Menschen an Politikern besonders abschrecke.

Herr Kütbach antwortet, daß, was an Politik abschrecke, sei eine gewisse Glaubwürdigkeitslücke bei Entscheidungsprozessen. Er führt das Beispiel Jugendhilfegesetz an und die fehlende Umsetzung auf örtlicher Ebene sowie eine häufig lediglich formale Beteiligung von Jugendbeiräten ohne Berücksichtigung ihrer Vorschläge. Im übrigen widerspricht er einer Aussage von Abg. Puls und legt dar, die überwiegende Mehrheit der Jugendlichen in Schleswig-Holstein sei organisiert; etwa 75 % seien in Jugendverbänden organisiert. Viele Jugendliche sähen politisches Engagement projektbezogen; Interesse an Politik auf abstrakter Ebene sei geringer.

Frau Jänicke hält auch in Bezug auf die Frage der Herabsenkung des Wahlalters auf kommunaler Ebene für wesentlich, daß Kinder und Jugendliche selbst am Diskussionsprozeß beteiligt werden. Sie führt aus, sie habe in verschiedensten Gesprächen festgestellt, daß sich Jugendliche durchaus zutrauten, derartige Entscheidungen zu fällen. Sodann bestätigt sie die Ausführungen von Herrn Kütbach, daß Jugendliche durchaus politisch interessiert seien, allerdings bezogen auf konkrete Zusammenhänge. Herr Teichmann ergänzt, daß Kinder und Jugendliche bei Entscheidungsprozessen oftmals das Prozedere und die Länge der Entscheidungsprozesse abschrecke. Auch er bestätigt das Interesse von Kindern und Jugendlichen an bestimmten Projekten.

Herr Parthie ergänzt, auch er könne keine Politik-, sondern vielmehr eine Politikerverdrossenheit feststellen, und zwar vor dem Hintergrund, daß Glaubwürdigkeitslücken insofern bestünden, als Entscheidungen nicht genügend transparent gemacht würden. Auch sei - gemessen an der Schnelligkeit des gesellschaftlichen Wandels -

eine Zeitnähe von Entscheidungen nicht gegeben. Auf eine Frage der Abg. Dr. Kötschau legt Frau Jänicke dar, daß neben dem Baustein passives Wahlrecht eine Reihe weiterer Beteiligungsformen von Kindern und Jugendlichen, beispielsweise Jugendparlament, runde Tische und so weiter, vorhanden sein müßten. Notwendig sei vor allem eine Beteiligung in der Art und Weise, daß aus den eingeholten Meinungen der Kinder und Jugendlichen Konsequenzen erwachsen oder deutlich werde, warum keine Konsequenzen gezogen würden. Dies alles müsse in einem nachvollziehbaren Zeitrahmen geschehen.

Auf eine weitere Frage der Abg. Dr. Kötschau führt sie aus, daß sich der Landesverband zunächst für die Herabsenkung des Wahlalters für das aktive Wahlrecht ausgesprochen habe. Der Kinderschutzbund auf Bundesebene habe sich für eine Absenkung sowohl des aktiven als auch des passiven Wahlalters ausgesprochen. In Schleswig-Holstein werde eine Herabsetzung des Wahlalters für das passive Wahlrecht dann für problematisch angesehen, wenn es sich bei der Ausübung der Tätigkeit sozusagen um eine hauptberufliche Tätigkeit handele.

Herr Kütbach hält eine Herabsenkung des Wahlalters für das passive Wahlrecht für möglich, wenn die Rahmenbedingungen stimmten. So hält er beispielsweise eine vierjährige Amtszeit für Jugendliche für nicht vertretbar. Erforderlich sei eine Atmosphäre der Toleranz, wenn sich etwa ein Jugendlicher nach zwei Jahren dafür entscheide, sein Ehrenamt nicht weiter auszuüben.

Auf die Frage des Abg. Füllner, wo die Grenze für politische Mitwirkung und Teilhabe zu setzen sei, erwidert Herr Kütbach, die Entwicklung einer Persönlichkeit sei ein fließender Prozeß, der sicherlich auch mit 18 noch nicht abgeschlossen sei. Das gesetzliche Regelwerk reagiere in unterschiedlicher Weise auf diesen Entwicklungsprozeß. Die Frage sei zu stellen, wo die Abstraktionsfähigkeit in diesem Entwicklungsprozeß so weit sei, daß jemand kompetent Entscheidungen treffen könne. Er sehe die Grenze sicherlich unterhalb von 16 und oberhalb von 10. Bei welchem Alter die Abstraktionsfähigkeit entsprechend ausgeprägt sei, sei von der Wissenschaft zu beantworten.

Abg. Spoorendonk fragt, welche veränderten Rahmenbedingungen eine Herabsetzung des aktiven Wahlalters im kommunalen Bereich erforderlich seien. - Herr Teichmann antwortet, zu nennen sei zum einen die Beteiligung nach der Gemeindeordnung. Es müsse dafür gesorgt werden, daß Kinder und Jugendliche frühzeitig beteiligt würden. Bei der Umsetzung der Beteiligungsrechte müßten Gemeinden Überlegungen darüber anstellen, wie die Beteiligung erfolgen soll; Kindern und Jugendlichen müßten entsprechende Angebote gemacht werden. Erforderlich seien weiter Weichenstellungen im Schulbereich. Hier sei zu nennen zum einen

die Vermittlung theoretischer Kenntnisse und zum anderen das aktive Erleben demokratischer Beteiligungsformen im Schulbereich.

Herr Parthie geht auf eine Frage der Abg. Dr. Kötschau ein und vertritt die Auffassung, daß das passive Wahlrecht bei dem Alter von 16 Jahren aufhören sollte; beim aktiven Wahlrecht könne er sich eine weitere Öffnung vorstellen. Im übrigen spricht auch er sich dafür aus, daß eine Beteiligung von Kindern und Jugendlichen möglichst frühzeitig stattfindet. Die Einführung von Jugendparlamenten hält er für nicht sinnvoll; daraus erwachsen keine Konsequenzen beziehungsweise seien für Kinder und Jugendliche nicht sichtbar. Erforderlich sei eine Änderung der Arbeit in den Jugendhilfeausschüssen auf kommunaler Ebene hin zu einer Öffnung für Kinder und Jugendliche und einer stärkeren Beteiligung von Kindern und Jugendlichen.

Auf die Frage des Abg. Füllner hinsichtlich der Setzung einer Altersgrenze eingehend, legt Herr Kütbach dar, daß jede Grenzsetzung in gewisser Weise willkürlich sei, so auch die bei 18 Jahren. Er vertritt die Ansicht, daß es einen relativ großen Konsens dafür gebe, die Grenze von 18 Jahren ein Stück zu senken.

Sich der Frage von Abg. Spoorendonk zuwendend, legt Herr Kütbach dar, wenn für Kinder und Jugendliche begleitende Angebote gemacht werden sollten, bedeute dies möglicherweise nicht nur eine Umstrukturierung von Lehrplänen, sondern auch Kosten.

Abg. Böttcher kommt auf die Grundlage der Diskussion zu sprechen, nämlich die Unterzeichnung der UN-Kinderkonvention durch die Bundesrepublik, in der es - wie er ausführt - sinngemäß heiße, daß Kinder entsprechend ihrer Reife und ihres Alters zu beteiligen seien. Er vertritt nachdrücklich die Ansicht, daß sich Wahlrecht und andere Beteiligungsmodelle ergänzen müßten, und hält die Ausübung des Wahlrechts für die konsequenteste Form der Beteiligung. - Frau Jänicke stimmt dem zu. Sie ergänzt, auffällig im Rahmen der allgemeinen Diskussion sei, wie selten die Beteiligung von Jugendlichen als Chance gesehen werde.

Der Vorsitzende legt dar, daß die Beteiligungsrechte nach der neuen Kommunalverfassung noch nicht praktiziert würden, und fragt, ob darüber nachgedacht werde, welche begleitenden Diskussionen zur Einführung dieser neuen Rechte geführt werden könnten. - Herr Kütbach legt dar, daß Kinder- und Jugendverbände eine Reihe von Ideen entwickelt hätten; diese hier auszudiskutieren, würde sicherlich den Rahmen dieser Anhörung sprengen.

Im folgenden geht der Vorsitzende kurz auf Äußerungen anderer Anzuhörender ein und wirft die Frage auf, ob nicht durch eine Senkung des Wahlalters möglicherweise eine neue Volljährigkeitsdiskussion mit Folgen in andere Rechtsbereiche ausgelöst werde, beispielsweise elterliche Fürsorgepflicht, Jugendschutz, Strafmündigkeit. - Herr Kütbach erwidert, daß die Grenze von 18 Jahren willkürlich sei. Dies gelte genauso für den Bereich der Volljährigkeit. Im übrigen verweist er darauf, daß das Strafrecht auf die unterschiedliche persönliche Entwicklung reagiere. - Frau Jänicke schließt sich den Ausführungen von Herrn Kütbach an.

Johannes Reimann, Sprecher des Jugendparlaments 1995

Herr Reimann verweist zunächst auf die dem Ausschuß schriftlich vorliegende Stellungnahme, Umdruck 14/185 (Anlage) und führt dann aus, daß es in diesem Komplex ganz allgemein um die Frage gehe, inwieweit Jugendliche beteiligt werden sollten, welche Rechte ihnen konkret ab welchem Alter gewährt werden sollten. Er berichtet, daß sich sowohl das Jugendparlament als auch organisierte oder nicht organisierte Jugendliche, mit denen er zusammentreffe, eher gegen diese Beteiligungsmöglichkeit aussprechen. Das Problem sehe er darin, daß man versuche, Leuten Rechte zu geben, vor denen sie sich scheuten. In diesem Moment entstünden Gefahren. Gefahren bestünden beispielsweise in einer Überforderung der Jugendlichen, vielmehr sollte ihnen Ruhe und Zeit für ihre Entwicklung gelassen werden. Es bestehe weiter die Gefahr, daß Jugendliche einer aggressiven Wahlwerbung ausgesetzt würden, einer Argumentation, der sie sich möglicherweise nicht gewachsen fühlten. Er weist in diesem Zusammenhang auf die neu geschaffenen Beteiligungsmöglichkeiten im Rahmen von § 47 f der Gemeindeordnung sowie eine Reihe von Mitbestimmungsmodellen von Kindern und Jugendlichen auf kommunaler Ebene hin. Er vertritt die Ansicht, daß erst dann, wenn man mit diesen Projekten im Rahmen einer wissenschaftlichen Begleitung zu einem Ergebnis gekommen sei, erneut darüber geredet werden.

Er fährt fort, wichtig seien seiner Ansicht nach andere Ausdrucksformen der Beteiligung, etwa im Rahmen der Schülerversammlung, die Teilnahme an Demonstrationen, an Aufrufen zu konkreten Themen. Er kommt zu dem Ergebnis, daß sich Jugendliche Beteiligungsmöglichkeiten suchten, die sie für demokratischer hielten als das Wahlrecht an sich. Diese Demokratieformen, die sich Jugendliche selbst suchten, seien viel lebendiger und brächten zum Ausdruck, daß sich Jugendliche mit der Parteiendemokratie, mit der Politikerinnen- und Politikerdemokratie eigentlich nicht mehr identifizierten. Diese Entwicklung sei ernst zu nehmen; darauf sei in der Form zu reagieren, daß Jugendliche, die sich engagierten, angemessen unterstützt würden.

Er fährt fort, nicht einleuchtend sei die Trennung zwischen aktivem und passivem Wahlrecht. Nicht einzusehen sei, daß Jugendliche indirekt über Wohnungsbaumaßnahmen, Kindergärten, Schulen, Kulturangebote und vieles mehr bestimmen sollten, man ihnen aber im gleichen Atemzug nicht zutraue, diese Entscheidungen selber direkt zu treffen.

Er schließt seinen Vortrag mit einem Hinweis darauf, daß dem Jugendparlament inhaltliche Vorbereitung in den Schulen ein großes Anliegen gewesen sei.

Abg. Puls spricht die auch von Herrn Reimann erwähnte Jugendkonferenz in Reinbek an und legt dar, daß bereits zehn Jahre Erfahrungen vorliegen. Er trägt seinen Eindruck vor, daß Jugendliche Jugendkonferenzen eher als Spielwiese empfänden deshalb, weil sie nicht wirklich entscheiden könnten. Er fragt, ob nicht die größtmögliche Intensität von Einflußnahme auf Personalentscheidungen im kommunalen Vertretungsbereich darin bestehe, daß man ein aktives Wahlrecht hinsichtlich der Personen ausüben könne, die in der Gemeindevertretung säßen.

Er geht sodann auf das vom Vertreter des Landesjugendringes vorgetragene Argument ein, daß man Jugendlichen nicht zumuten könne, sich für vier oder fünf Jahre ehrenamtlich zu binden, und stellt die Frage, ob dies nicht ein Grund dafür sei, zwischen aktivem und passivem Wahlrecht zu differenzieren. Herr Reimann erwidert, die Jugendkonferenz in Reinbek sei nicht besonders aktiv. Das Problem dort liege aber nicht bei den Jugendlichen, sondern bei den Kommunalpolitikern. Es gebe eine Satzung, nach der ein bestimmter Tagungsrhythmus vorgegeben sei. An diese Satzung halte sich aber niemand. Er vertritt die Auffassung, daß es, solange die Politikerinnen und Politiker vor Ort nicht imstande seien, sich mit den gegebenen Beteiligungsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen auseinanderzusetzen, solange verkehrt sei, Jugendliche mit dem Wahlrecht auszustatten.

Zur Differenzierung von aktivem und passivem Wahlrecht merkt er an, daß es nicht nur darum gehe, ob sich jemand für vier oder fünf Jahre binde. Diese Frage nämlich stelle sich auch für ältere. Niemand sei gezwungen, sich für eine Wahl aufstellen zu lassen. Wenn man einem 16jährigen die Reife zuerkenne, an einer Wahl teilzunehmen, müsse man ihm auch die Reife zuerkennen, seine Lebensplanung so auszugestalten, daß er in den nächsten Jahren aktiv in einer Kommunalvertretung mitarbeiten kann. Im übrigen gäbe es immer die Möglichkeit, sein Mandat niederzulegen.

Auf eine Frage des Abg. Puls, ob Herr Reimann 16jährigen in der Gemeinde zutraue, darüber zu entscheiden, wer sich für ihre Interessen im Rathaus einsetze, erwidert dieser, daß es darum gehe, zu entscheiden, was die Interessen von Jugendlichen sind. Bei der Verknüpfung dieser Interessen mit Personen gehe es um ein großes Stück an Urteilsfähigkeit über Menschen. Jugendlichen sollte im Alter von 16 nicht in jedem Fall zugemutet werden, derartige Entscheidungen zu treffen.

Er geht sodann auf das Thema der Volljährigkeitsgrenze ein und gibt zu bedenken, daß an diese Grenze auch die Geschäftsfähigkeit gebunden ist. Er gibt weiter zu bedenken, daß Personen unter 18 Jahren beispielsweise nicht gestattet sei, sich ohne Zustimmung ihrer Eltern einen Plattenspieler zu kaufen, dieselben Jugendlichen aber Personen wählen sollten, die über einen Haushalt von zig Millionen DM entschieden. Im Rahmen einer Kommunalwahl gehe es nämlich nicht darum, bestimmte Leute zu wählen, sondern darum, eine Partei zu wählen, die eine bestimmte Politik verspreche und diese umsetzen wolle.

Abg. Böttcher berichtet aus seinen Erfahrungen im Bereich der Kommunalpolitik im Kreis Pinneberg, und zwar darüber, daß trotz Einsatzes und des Protestes von Jugendlichen und Kindern Mittel für Ferienmaßnahmen immer wieder gekürzt worden seien. Er möchte wissen, welche Möglichkeiten der Einflußnahme von Jugendlichen Herr Reimann beispielsweise in diesem Fall sieht. - Herr Reimann erwidert, daß er in praktisch demselben Bereich auch Erfahrungen, jedoch in andere Richtungen gemacht habe, und zwar durch Beteiligung von Jugendlichen, die sich Jugendliche - ohne die Möglichkeiten nach § 47 f der Gemeindeordnung - selbst gesucht hätten. Im übrigen sei es nicht immer so, daß diejenigen, die mit Wahlrecht ausgestattet seien, ihre Interessen durchsetzen könnten. Für nicht richtig halte er auch die These, daß sich Politikerinnen und Politiker nur um die kümmern, die sie wählten. In diesem Zusammenhang erwähnt er die ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger.

Abg. Baasch berichtet von einer Befragung der 14- bis 17jährigen Jugendlichen in Neumünster, die sich mehrheitlich für eine Senkung des Wahlalters ausgesprochen hätten. Außerdem

berichtet er über eine Arbeitsgruppe des Jugendparlaments 1996, die sich auch - unter Verknüpfung mit bestimmten Bedingungen - für eine Absenkung des Wahlalters ausgesprochen hätten. Er bittet um eine kurze Bewertung. Außerdem stellt er die Frage, ob die Senkung des Wahlalters auf eine Chance verstanden werden könne, sich aktiv an Demokratie zu beteiligen und mitzugestalten. - Herr Reimann erwidert, das Problem sei nicht, daß den Jugendlichen keine Chance gegeben werden solle. Die Rechte der jungen Menschen würden nicht dadurch gestärkt, daß sie in etwas eingebunden würden, dem sie kritisch gegenüberstünden und was sie nicht wollten. Dadurch werde die politische Motivation der Jugendlichen vielmehr in das Gegenteil verkehrt. Zum Ergebnis der Befragung in Neumünster und zu der Arbeitsgruppe im Jugendparlament führt er aus, daß das Ergebnis einer Befragung häufig davon abhängt, wer befragt werde. Im Jugendparlament habe eine Arbeitsgruppe sicherlich den von Herrn Baasch angesprochenen Beschluß gefaßt; man müsse aber auch zur Kenntnis nehmen, daß das Plenum diesen Antrag abgelehnt habe. Er schließt seine Ausführungen mit einem Appell dahin, junge Menschen nicht zu überfordern, sondern ihnen Zeit für ihre Entwicklung, Zeit dafür, ihren Weg zu finden, zu lassen.

Der Vorsitzende schließt die Sitzung um 16.05 Uhr.

gez. Heinz Maurus
Vorsitzender

gez. Petra Tschanter
Geschäfts- und Protokollführerin