

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Ausschusses für Inneres, Bau und Digitalisierung (2. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 8/737 -

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes

A Problem

Das Mindestalter zur Wahlteilnahme für die Landtagswahlen soll auf 16 Jahre festgesetzt werden.

Für die Kommunalwahlen war dieser Schritt bereits im Jahr 1999 vollzogen worden. Damit besteht seit 1999 ein unterschiedliches Verständnis des Begriffs der Allgemeinheit der Wahl für Kommunalwahlen und für Landtagswahlen.

B Lösung

Mit Artikel 1 wird das Wahlalter in § 4 Absatz 1 Nummer 1 des Landes- und Kommunalwahlgesetzes von 18 Jahre auf 16 Jahre herabgesetzt.

Für Landtagswahlen in Mecklenburg-Vorpommern gibt es keine verfassungsrechtliche Bestimmung, die das Wahlalter im Sinne einer verfassungsunmittelbaren Schranke festlegt. Die Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes ist daher ohne begleitende Änderung der Landesverfassung möglich.

In der Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre liegt zugleich auch die Beibehaltung eines Mindestalters für die Wahlteilnahme. Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl wird damit nicht verletzt. Begrenzungen der Allgemeinheit der Wahl sind verfassungsrechtlich zulässig, sofern für sie ein zwingender Grund besteht. Dies ist für die Anknüpfung des Wahlrechts an die Erreichung eines Mindestalters auch vom Bundesverfassungsgericht anerkannt. Dem Landtag als Gesetzgeber des Landes- und Kommunalwahlgesetzes steht bei der Festlegung des Wahlalters ein Gestaltungs- beziehungsweise Einschätzungsspielraum zu, den er mit der Festlegung auf 16 Jahre ausfüllt.

Das Alter der Wählbarkeit (§ 6 Absatz 1 des Landes- und Kommunalwahlgesetzes) soll unverändert bei 18 Jahren bleiben.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuss

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,
den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 8/737 unverändert anzunehmen.

Schwerin, den 27. Oktober 2022

Der Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung

Ralf Mucha
Vorsitzender und Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Ralf Mucha

I. Allgemeines

Der Landtag hat in seiner 26. Sitzung am 29. Juni 2022 den Gesetzentwurf der Landesregierung „Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes“ auf Drucksache 8/737 in Erster Lesung beraten und diesen zur weiteren Beratung an den Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung sowie zur Mitberatung an den Rechtsausschuss und den Sozialausschuss überwiesen.

Der Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung hat in seiner 20. Sitzung am 29. September 2022 eine öffentliche Anhörung durchgeführt und dem Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V., dem Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V., dem Präsidenten des Deutschen Lehrerverbandes, Dr. Julia Schulte-Cloos, Prof. Dr. Hermann K. Heußner, dem Vorstandssprecher des Landesjugendrings Mecklenburg-Vorpommern e. V., dem Direktor der Landeszentrale für politische Bildung Mecklenburg-Vorpommern, Jens Gnisa und Prof. Dr. Bernd Grzeszick die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme eröffnet. Der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V., der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V., der Präsident des Deutschen Lehrerverbandes, Dr. Julia Schulte-Cloos, Prof. Dr. Hermann K. Heußner, der Vorstandssprecher des Landesjugendrings Mecklenburg-Vorpommern e. V. und der Direktor der Landeszentrale für politische Bildung Mecklenburg-Vorpommern haben Stellung bezogen. Die wesentlichen Ergebnisse der öffentlichen Anhörung werden in Ziffer III ausgeführt.

Der Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung hat den Gesetzentwurf in seiner 22. Sitzung am 27. Oktober 2022 abschließend beraten und mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und der CDU unverändert angenommen.

Im Zuge des Beratungsverfahrens hat der Ausschuss für Inneres, Bau und Digitalisierung das Innenministerium gebeten, gemäß der am 30. Juli 2020 in Kraft getretenen „Verwaltungsvorschrift zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen bei Gesetzesinitiativen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften durch die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern“ mögliche mit dem Gesetzentwurf verbundene Auswirkungen auf den Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung zu überprüfen. Im Ergebnis der Prüfung hat das zuständige Fachressort festgestellt, dass mit der Einführung keine Beschränkungen beim Zugang zu reglementierten Berufen oder deren Ausübung verbunden sind. Der Ausschuss hat das Prüfungsergebnis zur Kenntnis genommen und diesem nicht widersprochen.

II. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

1. Rechtsausschuss

Der Rechtsausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 23. Sitzung am 26. Oktober 2022 beraten und empfiehlt dem Innenausschuss mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und CDU, den Gesetzentwurf unverändert anzunehmen, soweit seine Zuständigkeit betroffen ist.

2. Sozialausschuss

Der Sozialausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 19. Sitzung am 24. August 2022 und abschließend in seiner 27. Sitzung am 26. Oktober 2022 beraten und empfiehlt dem Innenausschuss mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und CDU, den Gesetzentwurf unverändert anzunehmen.

III. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Ausschusses für Inneres, Bau und Digitalisierung

1. Ergebnisse der öffentlichen Anhörung

Im Folgenden werden die wesentlichen Aussagen, allgemeinen Einschätzungen und Kritikpunkte aus den schriftlichen Stellungnahmen und den mündlichen Beiträgen zu der öffentlichen Anhörung vom 29. September 2022 dargelegt.

Der **Städte und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V.** hat die Senkung des Mindestalters zur Wahlteilnahme für Landtagswahlen auf 16 Jahre ausdrücklich begrüßt. Damit werde eine Harmonisierung der Wahlrechtsvoraussetzungen erreicht. Bereits seit 1999 habe man das Wahlalter 16 für Kommunalwahlen. Es sei nicht nachvollziehbar, warum die Wähler für die Landtagswahlen einen höheren Reifegrad benötigen sollten als für die Kommunalwahlen. Die Städte und Gemeinden hätten mit dem aktiven Wahlalter mit 16 Jahren für die Wahlen der Gemeindevertretungen und Bürgermeister gute Erfahrungen gemacht. Die junge Wählerschaft sei in die allgemeine Wählerschaft eingegliedert und damit eher unauffällig. Es werde Zeit, dass das Land diese Erfahrung auch für seine Wahlen umsetze. Dies sei ein gutes Instrument, um Jugendliche frühzeitig zur Beteiligung an demokratischen Prozessen einzuladen, damit sie aktiv am öffentlichen Leben teilnahmen. Man habe in den letzten Jahren ein größeres Engagement von Jugendlichen, beispielsweise durch die Teilnahme an Demonstrationen, erlebt. Das Wahlrecht als wertvollstes Recht in der Demokratie sollte deswegen dieser Altersgruppe auch eingeräumt werden. Damit bestehe auch die Möglichkeit, dass die politische Bildung in der Schule dieses Wahlrecht im Unterricht vorbereite und begleite. Zudem ergebe sich für die Wahlbehörden die Möglichkeit, die jungen Wähler auch für die Arbeit in den Wahlvorständen zu gewinnen. Hier hätten sowohl die Wahlbehörden als auch die Jugendlichen bei Kommunalwahlen gute Erfahrungen gemacht. Alle Rückmeldungen, die man von seinen Mitgliedern zu dem Gesetzentwurf erhalten habe, sprächen sich für diese Änderung aus.

Der **Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V.** hat die beabsichtigte Absenkung des aktiven Wahlrechts für Landtagswahlen auf 16 Jahre befürwortet. Das Wahlrecht für Jugendliche ab 16 Jahren habe sich bei den Kommunalwahlen bereits seit mehr als 20 Jahren bewährt. Es seien keine Anhaltspunkte dafür vorhanden, dass bei Landtagswahlen eine abweichende Regelung erforderlich sei. Mit der Absenkung des Wahlalters werde ein Gleichklang zwischen Kommunal- und Landtagswahlen hergestellt, was sachgerecht erscheine.

Heinz-Peter Meidinger (Präsident des Deutschen Lehrerverbandes) hat statuiert, die Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre aus grundsätzlichen Erwägungen heraus abzulehnen. Es werde bezweifelt, ob durch die Herabsetzung des Wahlalters das Hauptziel einer stärkeren und umfassenden Partizipation von Jugendlichen an demokratischen Prozessen, wie etwa Wahlen, am besten erreicht werden könne. Die politische Bildung und Demokratieerziehung seien ein ganz zentrales Bildungsziel. Schülerinnen und Schüler sollten von den Lehrkräften zu jungen mündigen Bürgerinnen und Bürgern erzogen werden. Die Zukunft des Landes hänge ganz entscheidend davon ab, ob die Jugendlichen bereit und in der Lage seien, nicht nur ihr eigenes Leben selbstverantwortlich zu gestalten, sondern auch Verantwortung für die Gemeinschaft zu übernehmen. Der Schlüssel dafür sei eine umfassende politische Bildung, die bereits früh in der Schule beginnen müsse. Die Aufgabe der Schule liege dabei nicht nur darin, eine zwangspolitische Bildung zu machen, sondern gerade auch darin, Interesse und Begeisterung für die Politik bei den Jugendlichen zu wecken und ihnen deutlich zu machen, dass dies ein unheimlich wichtiges, aber auch lohnenswertes Interessengebiet sei. Wenn es um politische Bildung an Schulen gehe, müsse es nicht nur ein bestimmtes Fach betreffen, sondern politische Bildung sei eine Querschnittsaufgabe aller Lehrkräfte. Studien zeigten, dass entscheidend für eine hohe Wahlbeteiligung vor allem bei Jungwählern der Grad des politischen Interesses sei. Dieses Interesse werde in erster Linie durch familiäre Erziehung und durch die Schule geweckt. Solange der Politik- und Sozialkundeunterricht in Deutschland und insbesondere auch in Mecklenburg-Vorpommern eine so geringe Rolle spiele, mute die Debatte um das Wahlalter wie eine Art Symbol- oder Alibi politik an. Dies korrespondiere mit der Selbsteinschätzung der Jugendlichen, da gerade in der Altersgruppe der 16- bis 18-Jährigen eine Mehrheit ihr politisches Wissen als eher unterdurchschnittlich einschätze. In dem unter anderem von Reinhold Hedtke herausgegebenen, alle zwei Jahre aktualisierten Bundesländervergleich in Bezug auf den Stellenwert der politischen Bildung in den Stundentafeln rangiere Mecklenburg-Vorpommern mit 1,9 Prozent Stundentafelquote an nicht gymnasialen Schularten und mit 2,1 Prozent an Gymnasien auf den hinteren Plätzen. Daran werde auch die Zusammenfassung verschiedener Fächer in der fünften und sechsten Jahrgangsstufe zum neuen Leitfach „Gesellschaftswissenschaften“ nichts ändern, weil keine Unterrichtsstunden gegenüber der bisherigen Stundenausstattung hinzugekommen seien. In der siebenten Jahrgangsstufe der Schulen in Mecklenburg-Vorpommern seien die Fächer Sozialkunde beziehungsweise Politik überhaupt nicht vertreten. Eine Herabsetzung des Wahlalters müsse durch eine wirkliche Stärkung der politischen Bildung an Schulen vorbereitet werden. Es werde von einem Gleichgewicht zwischen Rechten und Pflichten ausgegangen, weshalb das Wahlalter an die Volljährigkeit zu koppeln sei. Hinweise auf die Religionsfreiheit beziehungsweise die eingeschränkte Strafmündigkeit ab dem 14. Lebensjahr griffen zu kurz, weil die Religionsfreiheit eine Entscheidung nur für das eigene Leben und nicht für andere sei und es beim Wahlrecht kein eingeschränktes, sondern nur ein vollständiges Wahlrecht gebe. Auch ein Gleichklang zwischen aktivem und passivem Wahlalter in Zukunft sei wünschenswert. Es sei demokratietheoretisch schwer begründbar, dass eine Reife bestehe, zu wählen, aber noch keine Reife dafür, gewählt zu werden. Im Übrigen sei international das Wahlrecht ab 16 Jahre die absolute Ausnahme, da nur etwa zehn Prozent aller Länder der Welt ein früheres Wahlalter als 18 Jahre hätten. Darunter seien Länder wie Kuba, Nicaragua, Argentinien und Brasilien sowie in Europa neben Österreich auch Malta und Serbien.

Dr. Julia Schulte-Cloos hat ausgeführt, dass aus politikwissenschaftlicher Sicht ein grundsätzliches Interesse daran bestehe, die aktive Beteiligung und die Teilhabe an Demokratie und an demokratischen Prozessen zu fördern. Daten aus Skandinavien belegten, dass junge Menschen, die zu einem früheren Zeitpunkt wahlberechtigt würden, sich häufiger am Wahltag beteiligten. Dabei gingen diejenigen Menschen, die noch bei ihren Eltern wohnten, im Schnitt häufiger wählen. Wählen gehen sei ein sozialer Akt und in der Politikwissenschaft spreche man vom Wählen auch als eine Gewohnheit. Es sei erwiesen, dass bei Menschen, die sich einmal am Wahltag beteiligt hätten, die Wahrscheinlichkeit höher sei, dass sie sich aus Gewohnheit auch an der Folgewahl beteiligten. Das Gleiche gelte allerdings auch für den Umkehrschluss. Gewohnheiten ließen sich insbesondere im jungen Alter in der Adoleszenz beeinflussen und prägen. Positive Wahlgewohnheiten ließen sich daher insbesondere in der Adoleszenz entwickeln. Die Anfangswahrscheinlichkeit, überhaupt wählen zu gehen, sei zentral. Einerseits hänge diese damit zusammen, ob junge Menschen noch bei ihren Eltern wohnten, da dies ein stabileres Umfeld sei. Andererseits seien junge Menschen in einem Alter zwischen 18 Jahre und 22 Jahre, in dem sie häufig für die Ausbildung oder ein Studium umzögen, in einem viel volatileren Kontext und hätten weniger Zeit und Aufmerksamkeit für das Wählen. Der Einfluss von Gleichaltrigen sei nicht gleichermaßen positiv wie der Einfluss der Eltern. An dieser Stelle müsse man schauen, ob es sozioökonomische Faktoren und sozioökonomische Merkmale des Elternhaushaltes gebe, die dies beeinflussten und ob auch eine Nicht-Wahl-Gewohnheit an die Kinder weitergegeben werde. Deswegen müsse man diesen Gesetzentwurf auch im Kontext mit Begleitmaßnahmen erdenken. Man müsse sicherstellen können, dass alle sozioökonomischen Gruppen erreicht würden, da sich diese positiven Wahlgewohnheiten nicht nur bei jungen Menschen aus bestimmten sozioökonomischen Schichten fortsetzen sollten. Daher solle dies in die Schul- und Lehrpläne eingebaut werden. 16- bis 20-Jährige seien noch eher, unabhängig vom sozioökonomischen Status der Eltern, direkt über das Schulsystem zu erreichen. Das könne wiederum ein wirkungsvolles Instrument sein, junge Menschen mit ihrer neu erworbenen Mündigkeit vertraut zu machen. Allein die Tatsache, jungen Menschen das Wahlrecht zu geben, führe dazu, dass ein größeres politisches Interesse erwachse. Die jungen Menschen setzten sich mit dem Thema auseinander und nähmen es als ein Recht wahr, das eine gewisse Verantwortung nach sich ziehe. Schulische Aufklärung könne dabei helfen, junge Menschen aus allen Bildungsschichten dazu anzuregen, ihr neues Wahlrecht als Verantwortung zu empfinden und langfristig ihr politisches Interesse und ihre Bereitschaft, sich an Wahlen zu beteiligen, erhöhen.

Prof. Dr. Hermann K. Heußner hat erklärt, es gebe keinen Zweifel, dass die Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre verfassungsrechtlich zulässig sei. Es bestünden keine verfassungsunmittelbaren Schranken der Absenkung, da die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern kein Wahlmindestalter normiere. Das Wahlmindestalter von 18 Jahren finde sich lediglich auf einfachrechtlicher Ebene in § 4 Absatz 1 Nummer 1 Landes- und Kommunalwahlgesetz. Das in Artikel 38 Absatz 2 Halbsatz 1 Grundgesetz normierte Wahlmindestalter gelte nur für die Bundestagswahlen. Eine analoge Anwendung scheide aus. Es seien auch keine Anhaltspunkte dafür erkennbar, dass in Mecklenburg-Vorpommern ein ungeschriebener Verfassungsgrundsatz existiere, wonach ein Wahlalter von genau 18 Jahren bestehe oder der Gesetzgeber zumindest irgendein Mindestwahlalter festzusetzen habe, um eine hinreichende Reife und Urteilskraft der Wahlberechtigten sicherzustellen. Die Absenkung des Wahlalters sei zudem verfassungspolitisch sinnvoll und sogar verfassungsrechtlich geboten, weil das Bundesverfassungsgericht ganz strenge Maßstäbe an die Frage, ob man das Wahlalter einschränken dürfe, anlege. Man könne das Wahlrecht als Grundrecht nur materiell einschränken, wenn dies verhältnismäßig sei. Dies sei bereits eine strenge Prüfung.

Die strenge Prüfung bei Eingriffen in die Allgemeinheit der Wahl aufgrund von Gesetzgebung in eigener Sache des Parlaments führe dazu, dass, wenn so gut wie feststehe, dass eine bestimmte Alterskohorte wahlmündig sei, der grundsätzlich gegebene Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum des Landtages nicht eröffnet sei. Wenn man daher der Auffassung sei, dass 16- und 17-Jährige in der großen Mehrheit wahlfähig seien, dann müssten diese auch das Wahlrecht erhalten. Die notwendige Bildung, politische Reife und Verantwortungsfähigkeit sei in der Regel bei den 16- und 17-Jährigen vorhanden. Von einer hinreichenden politischen Reife sei bereits ab 14 Jahren auszugehen. Ein bestimmter Bildungsstand sei grundsätzlich kein zulässiger Differenzierungsgrund, um Menschen vom Wahlrecht auszuschließen. Das Wahlrecht dürfe nicht von der Qualität des Schulsystems oder der sozialen Herkunft abhängen. Es sei deshalb nur zulässig, minimale Kenntnisse der politischen Zustände und des Wahlsystems zu verlangen, die unumgänglich seien, um ein hinreichendes Maß an politischer Kommunikation zu ermöglichen. Eine Wahlentscheidung erfordere keine besondere Sachkenntnis oder gar Expertenwissen, sondern es komme vielmehr im Wesentlichen darauf an, politischen Richtungen Vertrauen zuzuordnen. Von solchen Minimalkenntnissen sei bei 16- und 17-Jährigen in jedem Fall auszugehen, da die allgemeinbildenden Schulen das Ziel hätten, umfassende Bildung, Fähigkeiten, Fertigkeiten und Haltungen zu vermitteln, die für ein selbstverantwortliches Leben notwendig seien. Ob die Verantwortungsfähigkeit ein von der Verfassung legitimer Grund sei, welcher der Allgemeinheit der Wahl die Waage halten könne, sei bereits fraglich. Aber auch wenn man davon ausgehe, dass Verantwortungsfähigkeit verlangt werden könne, sei anzunehmen, dass diese bei der großen Mehrheit der Jugendlichen gegeben sei, da die Rechtsordnung außerhalb des Wahlrechts davon ausgehe, dass Jugendliche hinreichend reif seien, Verantwortung für ihr Handeln zu übernehmen und die Konsequenzen ihres Handelns zu tragen. Zudem müsse zwischen dem formalen Wahlrecht und dem effektiven Erstwahlrecht unterschieden werden. Die Wahlberechtigung beziehe sich in Mecklenburg-Vorpommern auf einen Fünfjahreszeitraum. Wer erst kurz nach dem Stichtag 18 Jahre alt werde, dürfe fünf Jahre lang nicht partizipieren und erst mit fast 23 Jahren das erste Mal wählen. Das durchschnittliche Erstwahlalter liege damit in Mecklenburg-Vorpommern bei 21,5 Jahren. Diese Differenzierung müsse auch beim Wahlalter 16 angelegt werden. Das formale Wahlalter 16 bedeute für Mecklenburg-Vorpommern dann, dass das effektive Wahlalter bei 18,5 Jahren liege. Das bedeute, dass 60 Prozent dieser Personen, nämlich die 18-, 19- und 20-Jährigen, auch nach Auffassung der Gegner der Absenkung des Wahlalters wahlmündig seien. Das formale Wahlrecht ab 18 Jahre führe aber effektiv dazu, dass man 60 Prozent derjenigen, die ohne Zweifel wahlfähig seien, herausnehme. Dies sei offensichtlich verfassungswidrig. Der Grundsatz der Einheit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung, der häufig in diesem Zusammenhang angeführt werde, habe ein wesentlich geringeres Gewicht als der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl. Die Frage, ob jemand mit 16 oder 17 Jahren ein wirksames Rechtsgeschäft abschließen könne oder strafmündig sei, sei immer eine individuelle Betrachtung. Im Wahlrecht als Massenverfahren müssten jedoch immer typisierende Massenbetrachtungen angestellt werden. Alleine deshalb ließen sich diese Altersgrenzen überhaupt nicht miteinander vergleichen. Das Bundesverwaltungsgericht nehme daher ausdrücklich an, dass es keine maßstabbildende Kraft des Volljährigkeitsalters für die Festsetzung des Wahlalters gebe. Der Landtag solle sogar die Absenkung des Mindestwahlalters auf 14 Jahre im Rahmen des aktiven Wahlrechts bei den Landtagswahlen prüfen sowie ob das Mindestalter im Rahmen des passiven Wahlrechts bei den Kommunalwahlen auf 16 Jahre gesenkt werden könnte. Wichtig sei, die Curricula zu überprüfen, ob sie hinreichende politische Bildung vorsähen, um die Jugendlichen für die Teilnahme an den Landtagswahlen zu motivieren. Die verstärkte politische Bildung zur Aktivierung der Schüler sollte im Schulgesetz verankert werden.

Österreich sei das erste Land, das schon vor längerer Zeit auf allen politischen Ebenen das Wahlalter 16 eingeführt und keinerlei negative Erfahrungen gemacht habe. Daher sei es sinnvoll, nachzusehen, wie in Österreich genau diese schulische Begleitung stattgefunden habe.

Johannes Beykirch (Vorstandssprecher Landesjugendring Mecklenburg-Vorpommern e. V.) hat angeführt, die zügige Umsetzung der im Koalitionsvertrag vereinbarten Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre werde begrüßt. Nach Brandenburg, Hamburg, Berlin und Schleswig-Holstein habe sich nun auch Mecklenburg-Vorpommerns zu diesem logischen und unabdingbaren Schritt entschieden. Durch die Einbindung der 16- und 17-Jährigen in das aktive Wahlrecht werde die Demokratie gestärkt, weil sich eine größere Anzahl der in Mecklenburg-Vorpommern lebenden Personen beteilige. Zudem werde so der Marginalisierung der jungen Generation, die durch die demografische Entwicklung fortschreite, etwas entgegengewirkt. Die jungen Menschen bräuchten mehr und vor allem auch wirksame Mitbestimmung. Nur so könnten sie sich als ein aktiver und gestaltender Teil der Gesellschaft verstehen, Entscheidungen über ihre Zukunft mittragen und resignierten nicht angesichts eines Gefühls einer Fremdbestimmung. Auf diese Weise werde die Demokratie als Gesellschaftsform unter den Menschen tiefer verankert und eine Identifikation ermöglicht. Die aktive Teilhabe an demokratischen Prozessen diene auch der Demokratieentwicklung und ihrer Stabilität. Auch wenn die Demokratie die beste Gesellschaftsform sei, müssten die Menschen immer wieder neu für sie gewonnen werden und die Demokratie müsse auch immer wieder neu gelernt werden. Die jungen Menschen wollten lernen und sie seien auch in der Lage dazu. Sie träfen weit früher als mit dem Erreichen der Volljährigkeit Entscheidungen, die relevant für ihr weiteres Leben seien. Die bewusste und eigene Entscheidung für die Religion, die mit 14 Jahren getroffen werden könne, sei zwar zuerst eine persönliche Entscheidung, wirke sich aber auf das weitere Leben aus und bestimme die Kontexte, in denen man sich bewege. Zudem dürften junge Menschen ab 14 Jahren auch in eine Partei eintreten, was auch gleichzeitig ein aktives Wirken in einer Gesellschaft bedeute. Außerdem entschieden sich viele junge Menschen weit unter 18 Jahren für einen Ausbildungsweg, der auch maßgeblich für ihren späteren Lebensweg sei. Man erlebe in der Jugendverbandsarbeit, dass junge Menschen sehr früh in der Lage seien, sich zu informieren, reflektierte Entscheidungen zu treffen, Verantwortung zu übernehmen und auch für die für sie relevanten Themen einzustehen. Das Wahlrecht sei ein grundrechtsgleiches Recht, welches nicht an Pflichten geknüpft und daher nicht an die Volljährigkeit gekoppelt sei. Es gebe zahlreiche empirische Studien, die belegten, dass auch die 16- und 17-Jährigen über das notwendige politische Wissen und die Kompetenz verfügten, zu Wahlentscheidungen zu kommen. Die U18-Wahlen zeigten, dass das Wahlverhalten der jungen Menschen ebenso vielfältig sei, wie das der älteren Menschen. Das setze voraus, dass 16- und 17-Jährige durch aktivierende Maßnahmen motiviert würden, sich mit den Wahlen auseinanderzusetzen. Diese Maßnahmen sollten sich aber nicht allein auf die Schule konzentrieren, da diese dort nicht freiwillig stattfänden. Die freiwillige außerschulische Bildung sei eher Lernort für demokratische Prozesse und politische Bildung. Eine Freiwilligkeit ermögliche eventuell eine tiefere demokratische Selbstwirksamkeitserfahrung. Die Selbstwirksamkeitserfahrung sei für ein demokratisches Reifen eine unabdingbare Erfahrung. Gerade nach den letzten Jahren mit den erlebten Einschränkungen durch die Pandemie müsse die Beteiligung von jungen Menschen ein neuer gesellschaftlicher Schwerpunkt sein, damit junge Menschen sich als ein wichtiger Teil der Gesellschaft verstünden, der die Demokratie für die Zukunft stärke und auch mitgestalte.

Jochen Schmidt (Direktor der Landeszentrale für politische Bildung Mecklenburg-Vorpommern) hat darauf hingewiesen, die Absenkung des aktiven Wahlrechtes bei Landtagswahlen auf 16 Jahre berge Chancen für die dauerhafte Steigerung des politischen Interesses und der politischen Partizipation Jugendlicher und auch darüber hinaus. Es gebe die gesicherte wissenschaftliche Erkenntnis, dass derjenige, der im jugendlichen Alter bereits wählen gewesen sei, es auch wieder tun werde. Deshalb sei diese Wahlteilnahme in den ersten Wahlen so wichtig. Die Chancen ließen sich aber nur dann nutzen, wenn in die politische Bildungsarbeit für die Zielgruppen ab dem Alter von 14 Jahren frühzeitig und dauerhaft intensiviert werde. Es sei weitgehend unstrittig, dass Jugendliche auch schon mit 16 Jahren aufgrund ihres Entwicklungsstandes in der Lage seien, verantwortliche Entscheidungen auch bei Wahlen zu treffen. Das legten eigentlich alle wissenschaftlichen Erkenntnisse nahe. Das allgemeine Wahlrecht als unverzichtbares Grundrecht in der freiheitlichen Demokratie stehe zunächst einmal jedem Bürger zu und daher müsse jede Einschränkung dieses Rechts, zum Beispiel in Form von Altersgrenzen, begründet sein. Es werde für eine horizontale und vertikale Harmonisierung der Altersgrenzen beim Wahlrecht und einen Abbau des Flickenteppichs beim Wahlalter, sowohl regional als auch auf den unterschiedlichen Wahlebenen, plädiert. Dies sei im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Klarheit und mit der politischen Bildungsarbeit sinnvoll. Von der Einführung des Wahlalters ab 16 Jahre würden positive Effekte erwartet, insbesondere hinsichtlich der Steigerung des Wissens, der politischen Urteilsfähigkeit und in der Folge der Teilnahme an Wahlen auch die Erhöhung der Wahlbeteiligung. Neuere wissenschaftliche Studien zeigten, dass diese positiven Effekte dann einträten, wenn die Absenkung des Wahlalters mit Maßnahmen der politischen Bildung innerhalb und außerhalb der Schule flankiert werde. Hierbei gehe es in erster Linie um die Erzeugung eines Interesses für Politik, was in der Folge meist zur Teilnahme an Wahlen führe. Insbesondere im Rahmen des Fachunterrichtes an Schulen und Berufsschulen solle dem thematischen Kernbereich der politischen Bildung größere Ressourcen eingeräumt werden. Politische Bildung solle in der Schule früher, möglichst schon ab Klasse fünf, begonnen und durchgängig verankert werden. Zusammen mit dem Ministerium für Bildung und Kindertagesstätten sei bereits ein Maßnahmenkatalog erarbeitet worden. Dieser sei aber noch in der Weiterentwicklung. Im dem Modellversuch in der Orientierungsstufe zum Fach Gesellschaftswissenschaften, das politische Bildungsanteile enthalte, werde eine große Chance gesehen. Ohne eine Verstärkung dieser außerschulischen und schulischen politischen Bildungsmaßnahmen würde die Absenkung des Wahlalters, was auch die Erfahrungen aus den Kommunalwahlen aus anderen Bundesländern nahelegten, unspektakulär verlaufen.

2. Wesentliche Ergebnisse der Ausschussberatung

Das Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung hat ausgeführt, dass mit dem Gesetzentwurf das Wahlalter bei Landtagswahlen von 18 Jahren auf 16 Jahre reduziert werden solle. Einer verfassungsrechtlichen Änderung bedürfe es nicht, weil das Wahlalter nur in § 4 Landes- und Kommunalwahlgesetz geregelt sei. Es gebe bereits weitere Bundesländer, die bei Landtagswahlen das Wahlrecht ab 16 Jahre eingeführt hätten. Bremen habe dies bereits im Jahr 2011 getan, Brandenburg im Jahr 2012 und weitere Länder im Jahr 2013. Baden-Württemberg habe im April 2022 ein Gesetz verabschiedet und das Wahlrecht ab 16 Jahren umgesetzt. Bei Kommunalwahlen seien es elf Bundesländer, die ein Wahlrecht ab 16 Jahren hätten. Wahl- oder verfassungsrechtlich stehe einer Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre nichts entgegen. In anderen Ländern habe es gute Erfahrungen gegeben, was die Beteiligung der 16- bis 18-Jährigen anbetreffe.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat gefragt, was hinsichtlich der in der Problem- und Zielbeschreibung des Gesetzentwurfes angeführten zielgerichteten Verstärkung der politischen Bildung im schulischen und außerschulischen Bereich vorgesehen sei.

Das Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung hat erklärt, der Vorschlag sei aus dem Ministerium für Bildung und Kindertagesstätten gekommen. Es werde befürwortet, dass die Jugendlichen begleitet würden und eine Einführung erhielten, sei es in der Schule oder mit Unterstützung der Landeszentrale für politische Bildung. Im Ministerium für Bildung und Kindertagesstätten müsse noch geprüft werden, wie dies im Einzelnen umgesetzt werde. Es gebe bereits die Broschüren „Landtags- und Kommunalwahlen in Mecklenburg-Vorpommern“, die auch an Schulen für den Unterricht verwendet würden. Zudem gebe es eine Menge Informationsmaterial im Internet oder beispielsweise über die Landeszentrale für politische Bildung, sodass viele Möglichkeiten bestünden, die jungen Menschen zu unterrichten und in die Thematik einzuführen.

3. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu den Artikeln 1 und 2

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und der CDU den Artikeln 1 und 2 in der Fassung des Gesetzentwurfes zugestimmt.

Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und der CDU beschlossen, dem Landtag zu empfehlen, den Gesetzentwurf unverändert anzunehmen.

Schwerin, den 27. Oktober 2022

Ralf Mucha
Berichterstatter