

31. Dezember 2021

Stellungnahme
zu dem
Entwurf eines Gesetzes
zur Einführung des aktiven Wahlrechts ab 16
bei Kommunalwahlen
(Drs. 20/6347)

Ein Unternehmen der SRH

EBS Universität für Wirtschaft und Recht gemeinnützige GmbH
Amtsgericht Wiesbaden HRB 19951 // Umsatzsteuer-ID DE 113 891 213 // Steuer-Nr. 32 489 22255
Präsident: Günther H. Oettinger // Rektor: Prof. Dr. Martin Böhm // Geschäftsführung: Dr. Dorothee Hofer

Evangelische Bank eG
IBAN: DE11 5206 0410 0005 0136 40
BIC: GENODEF1EK1

Rheingauer Volksbank eG
IBAN: DE95 5109 1500 0020 2424 26
BIC: GENODE51RGG

A. Auftrag

Der Innenausschuss des hessischen Landtags hat kurzfristig eine schriftliche Stellungnahme zum Gesetzentwurf Drs. 20/6347 der Fraktion der SPD erbeten.

Der Gesetzentwurf sieht die Änderung des § 30 Abs. 1 Nr. 2 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) sowie des § 22 Abs. 1 Nr. 2 der Hessischen Landkreisordnung (HKO) vor, um bei Kommunalwahlen das Mindestwahlalter von 18 Jahren auf 16 Jahre herabzusetzen.

B. Rechtslage in anderen Bundesländern

Die Mehrheit der deutschen Bundesländer hat für Kommunalwahlen bereits das aktive Wahlrecht ab 16 Jahren eingeführt. Neben Hessen ist lediglich in Bayern (Art. 1 Abs. 1 Nr. 2 GLKrWG), Rheinland-Pfalz (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 KWG Rheinland-Pfalz), dem Saarland (§ 13 KWG Saarland) und in Sachsen (§ 15 GO SächsGemO) die Ausübung auch des aktiven Wahlrechts bei Kommunalwahlen erst ab 18 Jahren möglich.

C. Verfassungsrechtliche Würdigung

Über die in § 29 Hessische Gemeindeordnung (HGO) genannten Wahlen und Abstimmungen nehmen die Bürger*innen in den hessischen Gemeinden Einfluss auf die Verwaltung ihrer Gemeinde. Sie wählen die Gemeindevertretung, die Bürgermeister*innen und stimmen über Bürgerentscheide ab. Wer in diesen Wahlen und Abstimmungen wahlberechtigt ist, regelt einfachgesetzlich für die Gemeinden § 30 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) und für die Landkreise § 22 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Hessische Landkreisordnung (HKO). Nach diesen Vorschriften in ihrer derzeit geltenden Fassung ist aktiv wahlberechtigt, wer am Wahltag Deutscher im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes oder Staatsangehöriger eines der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union mit Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland (Unionsbürger) ist, das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat und seit mindestens sechs Wochen in der Gemeinde bzw. dem Landkreis seinen Wohnsitz hat.

Der Herabsetzung dieser Altersgrenze von 18 auf 16 Jahre stehen, wie im Folgenden dargelegt wird, verfassungsrechtliche oder europarechtliche Gründe nicht entgegen.

I. Landesverfassungsrecht

1. Art. 73 Abs. der Hessischen Landesverfassung

Zunächst steht Art. 73 Abs. 1 der Hessischen Landesverfassung (HV), wonach alle über achtzehn Jahre alten Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes, die in Hessen ihren Wohnsitz haben stimmberechtigt sind, einer Herabsenkung des Wahlalters nicht entgegen: Art. 73 HV ist nämlich auf Kommunalwahlen nicht anwendbar. Das ergibt sich unter anderem schon aus dem Wortlaut der Bestimmung. Gemäß Art. 73 Abs. 1 HV sind stimmberechtigt alle über achtzehn Jahre alten Deutschen im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes, die in Hessen ihren Wohnsitz haben. Aus der örtlichen Begrenzung der Stimmberechtigung auf in Hessen gemeldete Bürger*innen ergibt sich der Bezug dieser Vorschrift zur landesweiten Wahl zum hessischen Landtag.¹

2. Art. 138 Hessische Landesverfassung

Fraglich ist, ob Art. 138 HV einer Herabsenkung des Wahlalters für Kommunalwahlen entgegensteht. Art. 138 HV stellt die Wahlrechtsgrundsätze für die Wahl der hauptamtlichen Leiter von Gemeinden und Gemeindeverbänden auf. Das Wahlrecht für die Wahlen der Gemeindevertretung regelt Art. 138 HV nicht, insoweit gelten die identischen Wahlgrundsätze des Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG iVm den einfach-landesgesetzlichen Regelungen der Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und des Kommunalwahlgesetzes (s.u.).

Gemäß Art. 138 HV muss gewährleistet sein, dass Wahlen allgemein, unmittelbar, frei, gleich und geheim sind. In der konkreten Ausgestaltung dieser Grundsätze kommt dem Landesgesetzgeber ein Gestaltungsspielraum zu.²

So stellt sich die Frage, ob die Herabsenkung des Wahlalters für die Wahlen der hauptamtlichen Leiter von Gemeinden und Gemeindeverbänden von 18 Jahren auf 16 Jahre gegen diese landesverfassungsrechtlichen Wahlgrundsätze verstößt oder vom Gestaltungsspielraum des Landesgesetzgebers umfasst ist.

¹ Wie hier etwa auch *Sacksofsky*, in: Hermes/Reimer (Hrsg.) Landesrecht Hessen, § 2 Rn. 12.

² BVerfG Urt. d. Zweiten Senates v. 11.08.1954, - 2 BvK 2/54, in: BVerfGE 4, S. 31, 44; BVerfGE Urt. d. Zweiten Senats v. 16.07.1998, - 2 BvR 1953/95, in: BVerfGE 99, S.1, 11; BVerwG, Urt. v. 13.06.2018 - 10 C 8/17, in: NJW 2018, 3328.

a) **Allgemeinheit der Wahl**

Die Herabsetzung des Wahlalters könnte gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl verstoßen.

Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl verlangt, dass das Wahlrecht allen deutschen Staatsangehörigen sowie den ihnen nach Art. 116 Abs. 1 gleichgestellten Personen zusteht. Eine Begrenzung des Wahlrechts auf bestimmte Personengruppen oder anknüpfend an bestimmte Eigenschaften soll damit ausgeschlossen werden.³ Die Zulassung zur Wahl darf nicht von Voraussetzungen wie zum Beispiel dem Geschlecht, dem Beruf, der Bildung, oder dem Einkommen abhängig gemacht werden. Während Art. 73 HV für die Landtagswahlen die Allgemeinheit der Wahl in zulässiger Weise begrenzt, indem hier ein Mindestalter verfassungsrechtlich festgesetzt wird,⁴ fehlt es an einer vergleichbaren landesverfassungsrechtlichen Regelung für die Wahlen der hauptamtlichen Leiter der Gemeinden und Gemeindeverbände, die einer einfachgesetzlichen Herabsetzung des Wahlalters entgegenstehen könnte. Der Landesgesetzgeber ist somit grundsätzlich befugt, im Rahmen seines Gestaltungsspielraums das Wahlrecht für Kommunalwahlen auszugestalten.

Anders als ein den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl verletzender Ausschluss bestimmter Wähler*innen würde die Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre eine Erweiterung der Gruppe der Wahlberechtigten zur Folge haben.⁵ Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl kann darin folglich nicht gesehen werden.

Die Freiheit des Landesgesetzgebers ist jedoch nicht grenzenlos, er kann das Mindestalter für die (eigene, aktive) Teilnahme an Wahlen nicht beliebig festsetzen.⁶ Er hat zu berücksichtigen, dass die Wahrnehmung und Ausübung des aktiven Wahlrechts ein Mindestmaß an Reife und Urteilskraft der Wählenden verlangt. Ein Weg, dieses Mindestmaß sicherzustellen, ist die Festlegung eines Mindestalters für die Teilnahme an Wahlen.⁷

³ S. *Fuhrmann*, in: Dietlein/Ogorek (Hrsg.) BeckOK Kommunalrecht Hessen, § 29 Rn. 11; *Butzer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38 Rn. 61.

⁴ vgl. *Magiera*, in: Sachs, GG, Art. 38 Rn. 81; *Mann*, in: Kahl/Waldhoff/Walther, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 8 Rn. 82.

⁵ VGH Mannheim, Urt. v. 21.7.2017 – 1 S 1240/16, in: NVwZ-RR 2018, S. 404; *Waldhoff*, Kommunalrecht: Absenkung des Wahlalters bei Kommunalwahlen, in: JuS 2018, 501.

⁶ vgl. zur Möglichkeit eines Familienwahlrechts *Oebbecke*, Das Wahlrecht von Geburt an, in: JZ 2004, S. 987 ff.

⁷ VGH Mannheim, Urt. v. 21.7.2017 – 1 S 1240/16, in: NVwZ-RR 2018, S. 404, 406; BVerwG, Urt. v. 13.06.2018 - 10 C 8/17, in: NJW 2018, S. 3328, 3329.

Bislang liegt dieses Mindestalter bei 18 Jahren. Für die Annahme, dass es durchschnittlichen 16-Jährigen an der erforderlichen Reife und Ernsthaftigkeit fehlen könnte, gibt es keine Anhaltspunkte. Eine Reihe empirischer Studien stützt vielmehr die Annahme, dass 16-Jährige über die für die Teilnahme an Wahlen notwendige Reife verfügen. So sind sie politisch interessierter als etwa die Altersgruppe der 18- bis 21-Jährigen und eher motiviert, sich politisch zu engagieren.⁸ Die Fähigkeiten sozial, ethisch und politisch zu denken, entwickeln sich besonders in der Altersspanne zwischen 12 und 14 Jahren, sie sind also mit 16 Jahren für eine Wahlteilnahme ausreichend ausgebildet und geprägt.⁹

Mit einer Festlegung des Mindestalters für die Teilnahme an Kommunalwahlen auf 16 Jahre wird der Gesetzgeber den Anforderungen an die Reife und Urteilskraft der Wähler*innen somit gerecht. Eine Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre verstößt daher nicht gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl, der Landesgesetzgeber ist im Rahmen seiner Kompetenz zur Ausgestaltung des Wahlrechts befugt, dieses Mindestalter festzusetzen.

b) Gleichheit der Wahl

Die Herabsenkung des Wahlalters ist ferner an den aus dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl folgenden Maßstäben zu messen. Der Wahlgrundsatz der gleichen Wahl gewährleistet allen Wähler*innen die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts in formal gleicher Weise.¹⁰ So muss etwa die Zählwertgleichheit bzw. bei der Verhältniswahl die Erfolgswertgleichheit sichergestellt sein.¹¹ Darüber hinaus betrifft das Gebot der Wahlrechtsgleichheit aber auch den gesamten Wahlprozess. Das Wahlrecht darf nicht nach Kriterien differenzieren, die einer staatsbürgerlichen Gleichheit widersprechen. Eine Unterscheidung etwa nach Geschlecht, Alter, Religion oder Bildungsstand wäre verfassungswidrig.

Es gibt keinerlei Anhaltspunkte, inwieweit ein Wahlrecht bereits ab einem Alter von 16 Jahren den Grundsatz der Gleichheit der Wahl verletzen könnte. Mit dem Urteil des

⁸ *Wagner/Johann/Kritzinger*, Voting at 16: Turnout and the quality of vote choice, in: Electoral Studies Vol. 31 (2012) S. 372, 376. *Faas/Leininger*, Wählen mit 16? Ein empirischer Beitrag zur Debatte um die Absenkung des Wahlalters, Otto-Brenner Stiftung (Hrsg.), S. 53.

⁹ *Hurrelmann*, Für eine Herabsetzung des Wahlalters, in: Gürlevik/Hurrelmann/Palantien (Hrsg.) Jugend und Politik, 2016, S. 311, 313 ff.

¹⁰ BVerfG Urt. d. Zweiten Senats v. 03.07.2008, - 2 BvC 1, 7/07, in: BVerfGE 121, S. 266, 295; *Magiera*, in: Sachs, GG, Art. 38 Rn. 90; *Lampert*, Die wahlrechtlichen Gleichheitssätze, JuS 2011, 884, 886;

¹¹ *S. Fuhrmann*, in: Dietlein/Ogorek (Hrsg.) BeckOK Kommunalrecht Hessen, § 29, R. 15.

Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungswidrigkeit des Ausschlusses unter Betreuung stehender Erwachsener von Wahlen¹² hat sich eine zuvor geführte Diskussion erledigt: Sie rankte sich um die Frage, ob das Wahlrecht für 16-Jährige einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit der Wahl darstellt, wenn zwar volljährige Bürger*innen, denen zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten dauerhaft ein Betreuer bestellt ist, von Wahlen ausgeschlossen sind, minderjährige Bürger*innen zwischen 16 und 18 Jahren, die ebenfalls die Voraussetzungen einer Betreuung erfüllen würden, aber aufgrund der gesetzlichen Vertretung durch ihre Eltern (noch) nicht unter Betreuung stehen, bis zum Erreichen der Volljährigkeit hingegen an Wahlen teilnehmen dürfen.¹³ Im Übrigen hat der hessische Landesgesetzgeber bereits auf diese Rechtsprechung reagiert und die landesrechtlichen Regelungen entsprechend angepasst. Vom Wahlrecht ausgeschlossen ist nun nur noch, wer infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzt (vgl. § 31 HGO). Eine Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre verletzt folglich nicht den Grundsatz der Gleichheit der Wahl.

3. Wahlen zur Gemeindevertretung

Die Landesverfassung enthält wie oben ausgeführt mit Art. 73 und Art. 138 HV lediglich Bestimmungen für Landtagswahlen und die Direktwahl der Leiter der Gemeinden und Gemeindeverbände. Für die Wahl zu den Gemeindevertretungen enthält sie keine Regelungen. Diese müssen daher an der grundgesetzlichen Regelung des Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG gemessen werden (s.u.).

4. Zwischenergebnis

Eine Herabsetzung des Wahlalters für die Wahlen der hauptamtlichen Leiter der Gemeinden und Gemeindeverbände von 18 Jahren auf 16 Jahre verstößt nicht gegen die Landesverfassung Hessen.

¹² BVerfG, Urt. d. Zweiten Senats vom 15.04.2019 - 2 BvQ 22/19, in: BVerfGE 151, S. 152 ff.

¹³ BVerwG, Urt. v. 13.06.2018 - 10 C 8/17, in: NJW 2018, S. 3328, 3329.

II. Verfassungsrecht des Bundes

Die Herabsetzung des Wahlalters für Kommunalwahlen muss auch mit dem Verfassungsrecht des Bundes vereinbar sein. Sie ist an den Maßstäben des Art. 38 GG den Wahlrechtsgrundsätzen aus Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG und dem Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 2 GG zu messen.

1. Art. 38 Abs. 2 GG

Eine Verletzung von Art. 38 Abs. 2 GG kommt nicht in Betracht, da dieser nur auf die Wahlen zum Deutschen Bundestag anwendbar ist.¹⁴

2. Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG

Die verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätze für Kommunalwahlen sind in Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG niedergelegt: Danach müssen Wahlen allgemein, unmittelbar, frei, gleich und geheim sein. Die in Art. 138 HV genannten Wahlrechtsgrundsätze sind mit diesen identisch, so dass die dort gemachten Ausführungen entsprechend gelten (s.o.). Ein Herabsetzen des Wahlalters von 18 Jahren auf 16 Jahre für Wahlen zu den Gemeindevertretungen verstößt im Ergebnis nicht gegen die grundgesetzlichen Wahlrechtsgrundsätze. Weder der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl noch der Gleichheit der Wahl sind verletzt.

3. Demokratieprinzip, Art 20 Abs. 2 GG

Der Gesetzentwurf verstößt auch nicht gegen das Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG. Gemäß Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG geht alle Staatsgewalt vom Volke aus. Das aktive Wahlrecht bereits mit 16 Jahren könnte das Demokratieprinzip verletzen, wenn die Zugehörigkeit zum Staatsvolk an die Volljährigkeit geknüpft ist. Jedoch vermittelt allein die Staatsangehörigkeit (Art. 116 Abs. 1 GG) die Zugehörigkeit zum Staatsvolk, eine Altersgrenze spielt hier keine Rolle.¹⁵ Folglich kann eine Absenkung des Wahlalters das Demokratieprinzip des Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG nicht verletzen.

¹⁴ *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), GG, Art. 38 Rn. 100; VGH Mannheim, Urt. v. 21.07.2017 – 1 S 1240/16, in: NVwZ-RR 2018, S. 404, 406.

¹⁵ BVerwG, Urt. v. 13.06.2018 - 10 C 8/17, in: NJW 2018, 3328, 3329.

III. Europarecht

Das Kommunalwahlrecht hat schließlich eine europarechtliche Dimension, die bei der Frage nach der Absenkung des Wahlalters ebenfalls in den Blick genommen werden muss: Gemäß § 30 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 HGO und § 22 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 HKO sind Staatsangehörige eines der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union mit Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland (Unionsbürger) bei kommunalen Wahlen wahlberechtigt. Diese Regelungen gehen zurück auf Vorgaben des Art. 20 Abs. 2 b) des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), wonach Unionsbürger in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, über das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und bei den Kommunalwahlen verfügen; dabei gelten für sie dieselben Bedingungen wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats. Diese allgemeine Regelung konkretisiert Art. 22 AEUV, der dem Rat ein Recht zur Ausgestaltung des Wahlrechts gibt (Art. 22 Abs. 1 S. 2 AEUV).¹⁶ Mit der Richtlinie 94/80/EG vom 19.12.1994 ist dieser Regelungsauftrag erfüllt worden; sie enthält neben Begriffsbestimmungen Regelungen zur Mindestwohndauer in einem Mitgliedstaat und die Festlegung der vom Wahlrecht erfassten Kommunalorgane. Zur Frage des Wahlalters verhält sie sich nicht.

Auch die Europäische Grundrechtecharta (EuGRCh) gewährt in Art. 40 Unionsbürgern das Wahlrecht an den Kommunalwahlen des Mitgliedsstaates, in dem sie ihren Wohnsitz haben. Ihnen steht das Wahlrecht unter den gleichen Bedingungen wie den Angehörigen des jeweiligen Mitgliedstaates zu. Sieht ein Mitgliedstaat das Wahlrecht bereits für Minderjährige vor, so ist auch dieses vom Schutzbereich des Art. 40 EuGRCh umfasst.¹⁷

Auch das Europarecht lässt dem mitgliedstaatlichen Gesetzgeber mithin weite Spielräume bei der konkreten Ausgestaltung des Wahlrechts. Einer Herabsetzung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahre steht es nicht entgegen.

¹⁶ Kluth, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.) AEUV Art. 22, Rn. 8.

¹⁷ Kluth, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.) EU-GRCharta Art. 40 Rn. 6.

D. Rechtspolitische Würdigung

Grundsätzlich obliegt die (insbesondere abschließende) rechtspolitische Beurteilung des Gesetzesvorhabens dem Parlament, auch wenn die Wissenschaft natürlich Argumente beisteuern kann. In aller gebotenen Zurückhaltung soll hier daher nur auf einen Aspekt hingewiesen werden, der neben der Vielzahl angestellter rechtspolitischer Erwägungen zurzeit in der Debatte vielleicht noch etwas unbelichtet scheint: Empirische Studien zeigen, dass eine Herabsetzung des Wahlalters langfristige positive Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung haben kann, weil das Alter einer Person bei der Erstwahl ein starker Prädiktor dafür ist, ob eine Person später regelmäßig wählen wird oder nicht.¹⁸ Schon jetzt nehmen junge Wahlberechtigte weniger regelmäßig ihr Wahlrecht wahr als ältere Bürger*innen, so dass für die Zukunft mit stärker sinkender Wahlbeteiligung gerechnet werden muss.¹⁹

Die Teilnahme an Wahlen ist in großem Maße eine Frage der Gewohnheit.²⁰ Wer es einmal getan hat, wird es mit hoher Wahrscheinlichkeit wieder tun. So gingen mehr als 93 % der Wähler*innen der Wahl zum Europaparlament im Juni 2009 auch zur Bundestagswahl im September 2009.²¹ Eine frühzeitige Einbindung von Erstwähler*innen, könnte diesen Effekt verstärken und die Chance erhöhen, dass für Jugendliche die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen zur Gewohnheit wird. Dabei bilden das Elternhaus, aber auch die Schulen wichtige Faktoren, denn Erstwähler*innen nehmen häufiger an Wahlen teil, wenn sie diese in einem unterstützenden sozialen Umfeld erleben, in welchem sie zur Teilnahme an Wahlen motiviert werden.²² Politische Bildung in den Schulen, aber auch Unterstützung im Elternhaus können helfen, den mit einer Wahlentscheidung zunächst einhergehenden Aufwand zu reduzieren, indem dort neben praktischen Hilfen (wie, wo und wann wählt man?) auch Informationen über Wahlprogramme

¹⁸ Schäfer/Roßteutscher/Abendschön, Rising start-up costs of voting: political inequality among first-time voters, in: *West European Politics*, Vol. 43 (2020), S. 819.

¹⁹ Konzelmann/Wagner/Rattinger, Turnout in Germany in the Course of Time: Life Cycle and Cohort Effects on Electoral Turnout from 1953 to 2009, in: *Electoral Studies*, Vol. 31 (2012), S. 250–261; Blais/Gidengil/Nevitte, Where does turnout decline come from? in: *European Journal of Political Research*, Vol. 43 (2004), S. 221-236.

²⁰ Brody/Snideman, Life Space to Polling Place: Relevance of Personal Concerns for Voting-Behavior, in: *British Journal of Political Science*, Vol. 7 (1977), S. 337–360.

²¹ Roßteutscher/Faas, Multi-Level Voting: A Stabilising Force or a Push towards Increasing Voter Volatility?, in: *German Politics*, Vol. 24 (2015), S. 26, 36.

²² Bhatti/Hansen/Wass, The relationship between age and turnout: A roller-coaster ride, in: *Electoral Studies* Vol. 31 (2012) S. 588, 592.

und Kandidat*innen vermittelt werden, bzw. der Zugang zu diesen Informationen erleichtert wird.²³ Dies ist insbesondere deshalb wichtig, da die Wahlbeteiligung auch der Erstwähler*innen ganz wesentlich von ihrem Bildungsgrad beeinflusst wird. Die Beteiligung an Wahlen ist bei gut (aus-)gebildeten junge Wähler*innen sehr viel höher als bei jungen Wähler*innen mit geringerer Schulbildung.²⁴ Der Bedarf an entsprechender Information und Unterstützung ist folglich in diesen Bevölkerungsgruppen größer, und diese Erstwähler*innen können durch die Absenkung des Wahlalters in größerer Zahl noch während ihrer Schullaufbahn erreicht werden. So könnte ein erster Schritt hin zu „Gewohnheitswähler*innen“ (*habitual voters*) gemacht werden.²⁵ 18-jährige mit geringerer formaler Bildung stehen oftmals bereits im Beruf und sind daher nicht mehr so leicht für entsprechende Bildungsangebote zu erreichen.

E. Gesamtergebnis

Der Gesetzentwurf Drs. 20/6347 der Fraktion der SPD zur Änderung des § 30 Abs. 1 Nr. 2 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) sowie des § 22 Abs. 1 Nr. 2 Hessischen Landkreisordnung (HKO) ist verfassungsmäßig. Einer Herabsetzung des Mindestwahlalters bei Kommunalwahlen von 18 Jahren auf 16 Jahre stehen verfassungsrechtliche Gründe nicht entgegen.

Aus rechtspolitischer Perspektive erscheint eine solche Herabsetzung im Interesse einer frühzeitigen Einbindung junger Menschen in das politische Geschehen sinnvoll.

Wiesbaden, den 31. Dezember 2021

(gez.)

Prof. Dr. iur. Emanuel V. Towfigh

²³ zu den Informationskosten einer Wahlentscheidung vgl. *Towfigh*, Das Parteien-Paradox, S. 80 ff.

²⁴ *Schäfer/Roßteutscher/Abendschön*, Rising start-up costs of voting: political inequality among first-time voters, in: *West European Politics*, Vol. 43 (2020), S. 819.

²⁵ *Plutzer*, Becoming a Habitual Voter: Inertia, Resources, and Growth in Young Adulthood, in: *American Political Science Review*, Vol. 96 (2002) S. 41, 42.