

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	XIII
 Kapitel 1: Einleitung	 1
A. Problemstellung	1
B. Gegenstand und Aufbau der Untersuchung	3
I. Gegenstand der Untersuchung	3
II. Aufbau der Untersuchung	18
 Kapitel 2: Die partizipationsbezogenen rechtlichen Maßstäbe . .	 19
A. Die partizipationsbezogenen Anforderungen und Ausprägungen des Demokratieprinzips	 19
I. Die Selbstbestimmung und Selbstherrschaft des Volkes	19
II. Die Input-Orientierung	22
III. Das Demokratieprinzip als Optimierungsgebot	24
IV. Repräsentative und direkte Demokratie	25
V. Das Repräsentationsprinzip	30
VI. Herrschaft auf Zeit	33
VII. Das Mehrheitsprinzip	58
VIII. Der Minderheitenschutz	61
IX. Die Freiheit und Gleichheit der Staatsbürger	64
X. Der Begriff des Volks	66
XI. Wahlen als Hauptlegitimationsquelle	91
XII. Die partizipationsbezogenen Grundrechte und grundrechtsähnlichen Rechte	 117
XIII. Ergebnis zu A.	139
B. Die partizipationsbezogenen Vorgaben des Völker- und Unionsrechts	143
I. Partizipationsbezogene Vorgaben in der Europäischen Menschenrechtskonvention	 143
II. Partizipationsbezogene Vorgaben in der UN-Kinderrechtskonvention	 145
III. Partizipationsbezogene Vorgaben in der Grundrechtecharta . .	148

IV. Partizipationsbezogene Vorgaben im sonstigen Unionsrecht . .	151
V. Ergebnis zu B.	152
C. Ergebnis zu Kapitel 2	153

Kapitel 3: Die Frage nach der Existenz eines maßstabsbildenden Prinzips der Generationengerechtigkeit 155

A. Das Prinzip der Generationengerechtigkeit im Grundgesetz	155
I. Die Nichtverwendung des Begriffs der Generationengerechtigkeit im Grundgesetz	155
II. Die Frage der Gewährleistung gegenwartsbezogener Generationengerechtigkeit <i>de constitutione lata</i>	157
III. Die Frage der Gewährleistung zukunftsbezogener Generationengerechtigkeit <i>de constitutione lata</i>	160
IV. Die Frage der Generationengerechtigkeit als der Verfassung immanentes Prinzip	171
V. Ergebnis zu A.	173
B. Das Prinzip der Generationengerechtigkeit im Völker- und Unionsrecht	174
I. Die Frage der Gewährleistung von Generationengerechtigkeit im Völkerrecht	175
II. Die Frage der Gewährleistung von Generationengerechtigkeit im Unionsrecht	179
III. Ergebnis zu B.	189
C. Ergebnis zu Kapitel 3	190

Kapitel 4: Altersgruppenbezogene Partizipation als Verwirklichung prozeduraler Generationengerechtigkeit 191

A. Einleitende Bemerkungen	191
B. Die Grenzen der Gewährleistung und Gewährleistbarkeit materieller Generationengerechtigkeit	192
I. Die mangelnde inhaltliche Bestimmbarkeit materieller Generationengerechtigkeit	192
II. Die begrenzte Steuerungswirkung von Bestimmungen zur Gewährleistung materieller Generationengerechtigkeit	193
III. Die begrenzte Wirkung einer Reform der materiell-rechtlichen Bestimmungen	194
IV. Die einseitige Nutzung von Spielräumen durch die Entscheidungsträger	197
V. Ergebnis zu B.	205
C. Die Bedeutung altersgruppenbezogener Partizipation	205

I.	Partizipationsrechte als Ausdruck prozeduraler Generationengerechtigkeit	205
II.	Die Relevanz einer partizipationsbezogenen Differenzierung nach Altersgruppen	207
III.	Die Frage der „Gruppennützigkeit“ altersgruppenbezogener Partizipation	210
IV.	Ergebnis zu C.	212
D.	Ergebnis zu Kapitel 4	212

Kapitel 5: Die Partizipation der Jüngeren auf nationaler Ebene – Status Quo 215

A.	Einleitende Bemerkungen	215
B.	Tatsächliche Befunde	216
I.	Die Alterszusammensetzung der Bevölkerung	216
II.	Die altersgruppenbezogene Partizipation	220
III.	Ergebnis zu B.	230
C.	Rechtliche Regelungen	231
I.	Einleitende Feststellungen	231
II.	Partizipationsausschließende Regelungen mit unmittelbarem Altersgruppenbezug	232
III.	Partizipationslimitierende Regelungen mit unmittelbarem Altersgruppenbezug	237
IV.	Die Frage der Partizipationslimitation durch altersgruppenneutrale Regelungen	242
V.	Ergebnis zu C.	271
D.	Die Einordnung der tatsächlichen Befunde	276
I.	Gründe für die niedrigere Wahlbeteiligung der jüngeren Wahlberechtigten	276
II.	Gründe für die Dominanz älterer Parteimitglieder	282
III.	Gründe für die mangelnde Bedeutung von Parteien der Jüngeren	283
IV.	Gründe für die Dominanz älterer Wahlbewerber	284
V.	Gründe für die Dominanz älterer Abgeordneter	284
VI.	Ergebnis zu D.	288
E.	Ergebnis zu Kapitel 5	289

Kapitel 6: Die Partizipation der Jüngeren – Reformbedarf im nationalen Recht 291

A.	Die Frage der Gebotenheit von Reformmaßnahmen im Hinblick auf das aktive Wahlrecht und das Wahlvorschlagsrecht	291
I.	Maßnahmen zur Einbeziehung der Jüngsten	291

II. Maßnahmen zur Verbesserung der Einflussmöglichkeiten der jüngeren Wahlberechtigten	294
III. Maßnahmen zur Erhöhung der Partizipationsmotivation oder Partizipation	310
IV. Ergebnis zu A.	316
B. Die Frage der Gebotenheit von Reformmaßnahmen im Hinblick auf das Petitionsrecht	317
C. Die Frage der Gebotenheit von Reformmaßnahmen im Hinblick auf die Zusammensetzung des Bundestages und die Rechte der Abgeordneten	319
I. Maßnahmen zur Einbeziehung der Jüngsten	319
II. Maßnahmen zur Steuerung der Altersstruktur	319
III. Maßnahmen im Hinblick auf den parlamentarischen Minderheitenschutz	320
IV. Ergebnis zu C.	325
D. Die Frage der Gebotenheit der Schaffung zusätzlicher Gremien . . .	326
E. Die Frage der Gebotenheit parteibezogener staatlicher Reformmaßnahmen	326
I. Grundsätzlich unzulässige staatliche Vorgaben	326
II. Grundsätzlich zulässige staatliche Vorgaben	327
III. Ergebnis zu E.	330
F. Ergebnis zu Kapitel 6	330
 Kapitel 7: Die Partizipation der Jüngeren – Reformoptionen im nationalen Recht	 333
A. Einleitende Bemerkungen zum Untersuchungsgegenstand	333
B. Reformoptionen im Hinblick auf das aktive Wahlrecht und das Wahlvorschlagsrecht	333
I. Maßnahmen zur Einbeziehung der Jüngsten	334
II. Maßnahmen zur Verbesserung der Einflussmöglichkeiten der wahlberechtigten Jüngeren	357
III. Maßnahmen zur Erhöhung der Partizipationsmotivation oder Partizipation der wahlberechtigten Jüngeren	368
IV. Ergebnis zu B.	389
C. Reformoptionen im Hinblick auf die Zusammensetzung des Bundestages und die Rechte der Abgeordneten	390
I. Einleitende Bemerkungen zur Bedeutung der Reformen	390
II. Staatliche Maßnahmen	390
III. Parteieigene Maßnahmen	411
IV. Ergebnis zu C.	415
D. Die Reformoption der Schaffung eines Generationengremiums	415

I.	Vorschläge zur Ausgestaltung	416
II.	Zulässigkeitsfragen	418
III.	Zur Bedeutung des Generationengremiums	423
IV.	Ergebnis zu D.	423
E.	Reformoptionen im Hinblick auf politische Parteien	425
I.	Staatliche Maßnahmen	425
II.	Parteieigene Maßnahmen	429
III.	Ergebnis zu E.	436
F.	Die verfassungsrechtliche Verankerung eines übergreifenden Prinzips prozeduraler Generationengerechtigkeit	436
G.	Ergebnis zu Kapitel 7	437
Kapitel 8: Ergebnis		439
Literaturverzeichnis		445
Sachregister		477

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
 Kapitel 1: Einleitung	 1
A. Problemstellung	1
B. Gegenstand und Aufbau der Untersuchung	3
I. Gegenstand der Untersuchung	3
1. Die zentralen Fragestellungen	3
2. Der Begriff des demographischen Wandels	4
3. Der Begriff der altersgruppenbezogenen Partizipation	4
a) Die Partizipation	4
b) Der Altersgruppenbezug	6
aa) Altersgruppe und Generation	6
bb) Jüngste, jüngere und ältere Menschen	7
4. Der Begriff der Generationengerechtigkeit	8
a) Die Frage der rechtlichen Dimension der Generationengerechtigkeit	8
b) Die divergierenden Interessen der Generationen	9
c) Die gegenwarts- und zukunftsbezogene Dimension der Generationengerechtigkeit	12
d) Gleichheits- und freiheitsorientierte Ansätze	13
e) Zwischenergebnis zum Begriff der Generationengerechtigkeit	14
f) Das Verhältnis zum Begriff der Nachhaltigkeit	15
g) Materielle und prozedurale Generationengerechtigkeit	18
II. Aufbau der Untersuchung	18
 Kapitel 2: Die partizipationsbezogenen rechtlichen Maßstäbe	 19
A. Die partizipationsbezogenen Anforderungen und Ausprägungen des Demokratieprinzips	19
I. Die Selbstbestimmung und Selbstherrschaft des Volkes	19

II.	Die Input-Orientierung	22
III.	Das Demokratieprinzip als Optimierungsgebot	24
IV.	Repräsentative und direkte Demokratie	25
	1. Das Verhältnis zwischen repräsentativ- und direkt- demokratischen Instrumenten <i>de constitutione lata</i>	25
	2. Zur Änderbarkeit des gegenwärtigen Übergewichts repräsentativ-demokratischer Elemente auf Bundesebene	27
	3. Die Frage des demokratischen „Mehrerts“ direkt- demokratischer Instrumente	28
V.	Das Repräsentationsprinzip	30
	1. Grundsätzliches	30
	2. Die Repräsentation des ganzen Volkes	30
VI.	Herrschaft auf Zeit	33
	1. Grundsätzliches	33
	2. Die Zukunftswirkung staatlicher Entscheidungen	34
	3. Die Frage der Reversibilität staatlicher Entscheidungen	35
	4. Die Grenzen der zukunftsbezogenen Gestaltungsmacht	38
	a) Grenzen aus dem Demokratieprinzip selbst	38
	b) Grenzen aus Art. 109 Abs. 3, 115 Abs. 2 GG	40
	c) Grenzen aus Art. 20a GG	42
	d) Grenzen aus den Grundrechten	45
	e) Grenzen aus Art. 79 Abs. 3 GG	55
	5. Schlussfolgerung	57
VII.	Das Mehrheitsprinzip	58
VIII.	Der Minderheitenschutz	61
	1. Die parlamentarischen Minderheitenrechte	61
	2. Der Minderheitenschutz der Herrschaftsunterworfenen	63
IX.	Die Freiheit und Gleichheit der Staatsbürger	64
	1. Grundsätzliches	64
	2. Der Individualbezug und die „Demographieresistenz“ der staatsbürgerlichen Egalität	65
X.	Der Begriff des Volks	66
	1. Grundsätzliches zur Nichtidentität der Volksbegriffe in Art. 20 Abs. 2 S. 1 und S. 2 GG	66
	2. Der Volksbegriff in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG	68
	a) Die Frage der Relevanz der Herrschaftsunterworfenheit	68
	b) Das Verhältnis von Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG zu Art. 38 Abs. 2 GG	71
	aa) Der Regelungsgehalt von Art. 38 Abs. 2 GG	72
	bb) Die Frage der Überprüfbarkeit von Art. 38 Abs. 2 GG am Maßstab von Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG	72
	cc) Die unveränderte Fortgeltung von Art. 38 Abs. 2 GG	76

c) Das Volk als Gesamtheit der Selbstbestimmungsfähigen . .	77
d) Die Festlegung der Einsichts- und Selbstbestimmungsfähigkeit der Jüngsten	80
aa) Grundsätzliches	80
bb) Die Frage der Relevanz der den landesrechtlichen Mindestaltersgrenzen zugrundeliegenden Einschätzungen	81
cc) Die Untersuchungen zur Bestimmung der Einsichts- und Selbstbestimmungsfähigkeit	83
(1) Einleitende Bemerkungen zur Bedeutung der Untersuchungen	83
(2) Der genaue Gegenstand der Untersuchungen	83
(3) Die Vergleichsgruppen	85
dd) Die Zulässigkeit der Typisierung	85
e) Die Frage der Widerspruchsfreiheit	86
3. Das Nichtvorliegen eines Verfassungswandels	89
4. Schlussfolgerung zum Volksbegriff und zur Inkongruenz von Art. 20 Abs. 2 S. 1 und S. 2 GG	90
XI. Wahlen als Hauptlegitimationsquelle	91
1. Grundsätzliches	91
2. Das Wahlrecht	92
3. Das Wahlsystem	93
4. Die Wahlrechtsgrundsätze	95
a) Allgemeine Vorbemerkungen	95
b) Das aktive Wahlrecht	95
aa) Die Allgemeinheit der Wahl	95
(1) Grundsätzliches	95
(2) Die Frage der Erfassung faktischer Hindernisse . .	96
bb) Die Unmittelbarkeit der Wahl	97
cc) Die Freiheit der Wahl	98
(1) Der Schutz vor Zwang und Beeinflussung	98
(2) Die Auswahlfreiheit	98
(3) Die Frage der Wahlbeteiligungsfreiheit	99
dd) Die Gleichheit der Wahl	101
(1) Die Zählwertgleichheit	101
(a) Grundsätzliches	101
(b) Das Nichtvorliegen eines Verfassungswandels . .	102
(2) Die Erfolgchancengleichheit	102
(3) Die Erfolgswertgleichheit	104
ee) Die Geheimheit der Wahl	104
ff) Die Öffentlichkeit der Wahl	106
gg) Die Höchstpersönlichkeit der Wahl	107

c) Das passive Wahlrecht	109
d) Die Wahlvorbereitung	111
e) Die Rechtfertigung von Eingriffen und Beeinträchtigungen	112
f) Der Schutz der Wahlrechtsgrundsätze über Art. 79 Abs. 3 i. V. m. Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG	113
5. Zur Bedeutung der Wahlbeteiligung	114
XII. Die partizipationsbezogenen Grundrechte und grundrechtsähnlichen Rechte	117
1. Grundsätzliches	117
a) Die Grundrechte als Kern der freiheitlich-demokratischen Grundordnung	117
b) Das Fehlen altersgruppenbezogener Grundrechte	118
c) Grundrechtsträgerschaft und Grundrechtsmündigkeit	120
aa) Die Grundrechtsträgerschaft	120
bb) Die Grundrechtsmündigkeit	121
(1) Die Frage der Bedeutung der Grundrechtsmündigkeit im Verhältnis der Jüngsten zum Staat	121
(2) Die Frage der Bedeutung der Grundrechtsmündigkeit im Verhältnis des Kindes zu seinen Eltern	123
2. Die einzelnen partizipationsbezogenen Grundrechte und grundrechtsähnlichen Rechte	125
a) Die Freiheit und Chancengleichheit der politischen Parteien	126
aa) Zur Bedeutung der politischen Parteien	126
bb) Die demokratischen Grundsätze	127
cc) Die Freiheit der politischen Parteien	129
(1) Die Programmfreiheit	129
(2) Die Mitgliederfreiheit	130
(3) Die Zulässigkeit der Gründung einer Partei der Jüngeren	132
(4) Die Berechtigten und Verpflichteten	133
dd) Die Chancengleichheit der politischen Parteien	134
ee) Die Rechtfertigung von Eingriffen und Beeinträchtigungen	134
b) Das Petitionsrecht	135
aa) Der Schutzzumfang	135
bb) Die öffentliche Petition	136
cc) Die rechtliche Einordnung des Petitionsrechts	136
c) Die sonstigen partizipationsbezogenen Grundrechte	138
XIII. Ergebnis zu A.	139
B. Die partizipationsbezogenen Vorgaben des Völker- und Unionsrechts	143

I.	Partizipationsbezogene Vorgaben in der Europäischen Menschenrechtskonvention	143
1.	Art. 3 des 1. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention	143
2.	Sonstige Vorschriften	144
II.	Partizipationsbezogene Vorgaben in der UN-Kinderrechtskonvention	145
1.	Der Rang und rechtliche Status der UNKRK	145
2.	Die zentralen Vorgaben der UNKRK	146
3.	Die Bedeutung für das nationale Recht	147
III.	Partizipationsbezogene Vorgaben in der Grundrechtecharta	148
1.	Der Rang und rechtliche Status der Grundrechtecharta	148
2.	Die wahlbezogenen Vorschriften	148
3.	Das Diskriminierungsverbot gemäß Art. 21 Abs. 1 GrCh	148
4.	Die Rechte des Kindes gemäß Art. 24 GrCh	149
5.	Die Bedeutung für das nationale Recht	150
IV.	Partizipationsbezogene Vorgaben im sonstigen Unionsrecht	151
V.	Ergebnis zu B.	152
C.	Ergebnis zu Kapitel 2	153

Kapitel 3: Die Frage nach der Existenz eines maßstabsbildenden Prinzips der Generationengerechtigkeit 155

A.	Das Prinzip der Generationengerechtigkeit im Grundgesetz	155
I.	Die Nichtverwendung des Begriffs der Generationengerechtigkeit im Grundgesetz	155
II.	Die Frage der Gewährleistung gegenwartsbezogener Generationengerechtigkeit <i>de constitutione lata</i>	157
1.	Der Minderheitenschutz	157
2.	Die Gleichheitssätze	157
III.	Die Frage der Gewährleistung zukunftsbezogener Generationengerechtigkeit <i>de constitutione lata</i>	160
1.	Das Demokratieprinzip	160
2.	Die Vermeidung der Staatsverschuldung	161
3.	Die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen	164
4.	Die intertemporale Freiheitssicherung durch die Grundrechte	165
5.	Das Sozialstaatsprinzip	166
6.	Das Rechtsstaatsprinzip	168
7.	Der allgemeine Gleichheitssatz	168
8.	Die Ewigkeitsklausel	170
IV.	Die Frage der Generationengerechtigkeit als der Verfassung immanentes Prinzip	171

1. Grundsätzliches	171
2. Materielle Generationengerechtigkeit	172
3. Prozedurale Generationengerechtigkeit	173
V. Ergebnis zu A.	173
B. Das Prinzip der Generationengerechtigkeit im Völker- und Unionsrecht	174
I. Die Frage der Gewährleistung von Generationengerechtigkeit im Völkerrecht	175
1. Gegenwartsbezogene Maßgaben	175
a) Altersgruppenbezogene Verbürgungen	175
b) Das Verbot der Diskriminierung	176
2. Zukunftsbezogene Maßgaben	176
II. Die Frage der Gewährleistung von Generationengerechtigkeit im Unionsrecht	179
1. Gegenwartsbezogene Maßgaben	179
a) Altersgruppenbezogene Verbürgungen	179
aa) Altersgruppenbezogene Verbürgungen in der Grundrechtecharta	179
bb) Altersgruppenbezogene Verbürgungen im EUV	181
b) Das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Alters	183
c) Die Solidarität zwischen den Generationen	183
2. Zukunftsbezogene Maßgaben	185
a) Die Verantwortung gegenüber künftigen Generationen	185
b) Nachhaltigkeitsbezogene Vorschriften	186
c) Die Vermeidung öffentlicher Defizite	188
III. Ergebnis zu B.	189
C. Ergebnis zu Kapitel 3	190
 Kapitel 4: Altersgruppenbezogene Partizipation als Verwirklichung prozeduraler Generationengerechtigkeit	191
A. Einleitende Bemerkungen	191
B. Die Grenzen der Gewährleistung und Gewährleistbarkeit materieller Generationengerechtigkeit	192
I. Die mangelnde inhaltliche Bestimmbarkeit materieller Generationengerechtigkeit	192
II. Die begrenzte Steuerungswirkung von Bestimmungen zur Gewährleistung materieller Generationengerechtigkeit	193
III. Die begrenzte Wirkung einer Reform der materiell-rechtlichen Bestimmungen	194
1. Die Verankerung eines übergreifenden Prinzips materieller Generationengerechtigkeit im Grundgesetz	194

2. Die Verankerung altersgruppenbezogener Verbürgungen . .	196
IV. Die einseitige Nutzung von Spielräumen durch die Entscheidungsträger	197
1. Die begrenzte Berücksichtigung der Interessen der Jüngeren	197
2. Die begrenzte Berücksichtigung zukunftsorientierter Interessen	199
3. Die begrenzte Bedeutung der Gesetzesfolgenabschätzung . .	201
V. Ergebnis zu B.	205
C. Die Bedeutung altersgruppenbezogener Partizipation	205
I. Partizipationsrechte als Ausdruck prozeduraler Generationengerechtigkeit	205
II. Die Relevanz einer partizipationsbezogenen Differenzierung nach Altersgruppen	207
1. Die Irrelevanz des fluktuierenden Charakters des Merkmals Alter und der Volatilität der Altersgruppen	207
2. Die divergierenden Wahlentscheidungen der Altersgruppen	207
III. Die Frage der „Gruppennützigkeit“ altersgruppenbezogener Partizipation	210
1. Die Ausübung des Wahlrechts	210
2. Die Wahrnehmung des Abgeordnetenmandats	211
IV. Ergebnis zu C.	212
D. Ergebnis zu Kapitel 4	212

Kapitel 5: Die Partizipation der Jüngeren auf nationaler Ebene – Status Quo	215
A. Einleitende Bemerkungen	215
B. Tatsächliche Befunde	216
I. Die Alterszusammensetzung der Bevölkerung	216
1. Die gegenwärtige Alterszusammensetzung	216
2. Prognosen	218
II. Die altersgruppenbezogene Partizipation	220
1. Der niedrigere Anteil jüngerer Wahlberechtigter	220
2. Die geringere Wahlbeteiligung jüngerer Wahlberechtigter . .	221
3. Die Dominanz älterer Parteimitglieder	223
a) Das Durchschnittsalter	223
b) Der Anteil der 16–40-Jährigen	223
c) Der Proportionalitätsquotient	224
d) Einordnung und Schlussfolgerung	225
4. Die mangelnde Bedeutung von Parteien der Jüngeren	226
5. Die Dominanz älterer Abgeordneter	228
6. Die Dominanz älterer Wahlbewerber	229

III. Ergebnis zu B.	230
C. Rechtliche Regelungen	231
I. Einleitende Feststellungen	231
II. Partizipationsausschließende Regelungen mit unmittelbarem Altersgruppenbezug	232
1. Mindestaltersgrenzen in Bezug auf das aktive Wahlrecht . . .	232
2. Mindestaltersgrenzen in Bezug auf das passive Wahlrecht . .	233
3. Mindestaltersgrenzen in Bezug auf die Aufstellung von Wahlbewerbern	234
4. Mindestaltersgrenzen in Bezug auf die Ausübung direkt- demokratischer Instrumente	234
5. Die Nichteinbeziehung der Jüngsten durch alternative Partizipationsformen	234
6. Nichtstaatliche Mindestaltersgrenzen	236
a) Mindestaltersgrenzen in Bezug auf den Parteibeitritt . . .	236
b) Mindestaltersgrenzen in Bezug auf den Beitritt zu Jugendorganisationen	236
III. Partizipationslimitierende Regelungen mit unmittelbarem Altersgruppenbezug	237
1. Nichtausschließende Mindestaltersgrenzen	237
a) Die Zustimmungspflichtigkeit eines Beitritts beschränkt Geschäftsfähiger zu Parteien oder Jugendorganisationen .	237
b) Die Zustimmungspflichtigkeit einer Parteigründung durch beschränkt Geschäftsfähige	238
2. Das Nichtbestehen von Höchstaltersgrenzen und die Insuffizienz bestehender Wahlrechtsausschlussstatbestände im Hinblick auf das aktive Wahlrecht	239
3. Das Nichtbestehen von Höchstaltersgrenzen und alters- bezogenen Quoten im Hinblick auf das passive Wahlrecht . .	241
IV. Die Frage der Partizipationslimitation durch altersgruppenneutrale Regelungen	242
1. Regelungen im Hinblick auf das aktive Wahlrecht und das Wahlvorschlagsrecht	242
a) Regelungen mit Auswirkungen auf die Einflussmöglichkeiten der Jüngeren	243
aa) Das Wahlsystem	243
bb) Die Sperrklausel	245
(1) Grundsätzliches	245
(2) Altersgruppenspezifische Effekte	248
cc) Der Zuschnitt der Wahlkreise	249
(1) Die Toleranzmargen	249
(2) Das Anknüpfen an die Bevölkerungszahl	250

(3) Das Zusammentreffen verschiedener tatsächlicher Befunde	251
dd) Das System starrer Listen	251
ee) Das Wahlvorschlagsrecht im Übrigen	252
(1) Das Listenmonopol	252
(2) Die Unterschriftenquoren	254
(3) Das Verbot des Doppelauftritts	254
b) Regelungen mit potentiellen Auswirkungen auf die Partizipationsmotivation und Partizipation	255
aa) Allgemeiner Überblick	255
bb) Die fehlende Wahlpflicht	256
cc) Die Wahlterminierung	256
dd) Die Wahlausübungsmodalitäten	259
2. Regelungen im Hinblick auf direkt-demokratische Instrumente	261
3. Regelungen im Hinblick auf das Petitionsrecht	263
4. Regelungen im Hinblick auf die Zusammensetzung des Bundestages sowie die Stellung und Rechte der Bundestagsabgeordneten	264
a) Regelungen mit potentiellen Auswirkungen auf die Altersstruktur	264
aa) Allgemeiner Überblick	264
bb) Die Ausübungsbedingungen	265
b) Regelungen im Hinblick auf den parlamentarischen Minderheitenschutz	267
aa) Das Mehrheitsprinzip als Entscheidungsregel	267
bb) Die parlamentarischen Minderheitenrechte	268
5. Parteibezogene Regelungen	271
V. Ergebnis zu C.	271
D. Die Einordnung der tatsächlichen Befunde	276
I. Gründe für die niedrigere Wahlbeteiligung der jüngeren Wahlberechtigten	276
1. Einleitende Bemerkungen	276
2. Desinteresse	277
3. Frustration	279
4. Protest	281
5. Zeitmangel	282
II. Gründe für die Dominanz älterer Parteimitglieder	282
III. Gründe für die mangelnde Bedeutung von Parteien der Jüngeren	283
IV. Gründe für die Dominanz älterer Wahlbewerber	284
V. Gründe für die Dominanz älterer Abgeordneter	284
VI. Ergebnis zu D.	288
E. Ergebnis zu Kapitel 5	289

Kapitel 6: Die Partizipation der Jüngerer – Reformbedarf im nationalen Recht	291
A. Die Frage der Gebotenheit von Reformmaßnahmen im Hinblick auf das aktive Wahlrecht und das Wahlvorschlagsrecht	291
I. Maßnahmen zur Einbeziehung der Jüngsten	291
1. Die Aufhebung der Mindestaltersgrenzen	292
2. Die Absenkung der Mindestaltersgrenzen	292
3. Sonstige Reformen	293
II. Maßnahmen zur Verbesserung der Einflussmöglichkeiten der jüngeren Wahlberechtigten	294
1. Grundsätzliches	294
2. Die Einführung eines veränderten Stimmenzählwerts	294
3. Die Einführung starrer Höchstaltersgrenzen	295
4. Die Einführung von Wahltauglichkeitsprüfungen für bereits Wahlberechtigte	295
5. Die Einführung eines reinen Verhältniswahlsystems	296
6. Die Aufhebung, Absenkung oder Ergänzung der Sperrklausel	296
a) Die Frage der Zulässigkeit der Sperrklausel	296
aa) Die Frage der Beeinträchtigung der Wahlrechtsgrundsätze	296
bb) Die Beeinträchtigung der Chancengleichheit politischer Parteien	297
cc) Die Frage der Rechtfertigung	298
b) Die Frage der Gebotenheit der Aufhebung, Absenkung oder Ergänzung der Sperrklausel	303
7. Die Ersetzung des Systems starrer Listen	304
8. Die Aufhebung oder Lockerung des Listenmonopols	306
a) Die Frage der Zulässigkeit des Listenmonopols	306
b) Die Frage der Gebotenheit der Aufhebung oder Lockerung des Listenmonopols	308
9. Die Aufhebung oder Absenkung der Unterschriftenquoten	308
III. Maßnahmen zur Erhöhung der Partizipationsmotivation oder Partizipation	310
1. Die Erhöhung der Wahlbeteiligung	311
a) Zur Frage der Legitimationssteigerung	311
b) Maßnahmen zur Vermeidung einer unfreiwilligen Nichtbeteiligung	311
aa) Allgemeines	311
bb) Grundsätzliches zur Gebotenheit von Distanzwahlinstrumenten	311

cc) Die Frage der Gebotenheit der Schaffung zusätzlicher Distanzwahlinstrumente	311
c) Maßnahmen zur Vermeidung einer freiwilligen Nichtbeteiligung	314
2. Die Erhöhung der Partizipation im Übrigen	315
IV. Ergebnis zu A.	316
B. Die Frage der Gebotenheit von Reformmaßnahmen im Hinblick auf das Petitionsrecht	317
C. Die Frage der Gebotenheit von Reformmaßnahmen im Hinblick auf die Zusammensetzung des Bundestages und die Rechte der Abgeordneten	319
I. Maßnahmen zur Einbeziehung der Jüngsten	319
II. Maßnahmen zur Steuerung der Altersstruktur	319
III. Maßnahmen im Hinblick auf den parlamentarischen Minderheitenschutz	320
1. Die Schaffung zusätzlicher Minderheitenrechte	320
2. Die Absenkung der Quoren	321
a) Die Frage der Zulässigkeit der im Grundgesetz selbst vorgesehenen Quoren	321
aa) Ursprünglich im Grundgesetz vorgesehene Minderheitenrechte	321
(1) Unveränderte Quoren	321
(2) Nachträglich abgesenkte Quoren	322
bb) Nachträglich eingefügte Minderheitenrechte	322
b) Die Frage der Zulässigkeit der in einfachen Bundesgesetzen und in der GOBT vorgesehenen Quoren	323
c) Schlussfolgerung zur Gebotenheit der Absenkung	324
3. Die Ersetzung oder Modifikation des Mehrheitsprinzips	324
IV. Ergebnis zu C.	325
D. Die Frage der Gebotenheit der Schaffung zusätzlicher Gremien	326
E. Die Frage der Gebotenheit parteibezogener staatlicher Reformmaßnahmen	327
I. Grundsätzlich unzulässige staatliche Vorgaben	327
II. Grundsätzlich zulässige staatliche Vorgaben	327
1. Allgemeiner Überblick	327
2. Auf die Geschäftsfähigkeit bezogene Altersgrenzen	327
a) Die Frage der Vereinbarkeit mit Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG	327
b) Die Frage der Vereinbarkeit mit Art. 21 Abs. 1 GG	328
3. Die Frage der Gebotenheit von Reformen	329
III. Ergebnis zu E.	330
F. Ergebnis zu Kapitel 6	330

Kapitel 7: Die Partizipation der Jüngerer – Reformoptionen im nationalen Recht 333

A. Einleitende Bemerkungen zum Untersuchungsgegenstand 333

B. Reformoptionen im Hinblick auf das aktive Wahlrecht und das Wahlvorschlagsrecht 333

 I. Maßnahmen zur Einbeziehung der Jüngsten 334

 1. Einleitender Überblick 334

 2. Die Absenkung der Mindestaltersgrenzen 334

 3. Die Einführung von Wahltauglichkeitsprüfungen für die Jüngsten 338

 4. Die Einführung eines Eltern- oder Familienwahlrechts 340

 a) Die grundsätzliche Bedeutung eines Eltern- oder Familienwahlrechts 340

 b) Begriffsbestimmung 340

 c) Die Funktionsweise 341

 aa) Grundsätzliches 341

 bb) Das Familienwahlrecht zugunsten der eingeschränkt Selbstbestimmungsfähigen 342

 cc) Das Familienwahlrecht zugunsten der Nichtselbstbestimmungsfähigen 343

 dd) Das Elternwahlrecht 343

 d) Die Vertretungseignung der Eltern 343

 e) Die Frage der Zulässigkeit der Einführung eines Familienwahlrechts 344

 aa) Die Verankerung auf einfach-gesetzlicher Ebene 344

 (1) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl 344

 (a) Grundsätzliches 344

 (b) Das Familienwahlrecht zugunsten der eingeschränkt Selbstbestimmungsfähigen 345

 (c) Das Familienwahlrecht zugunsten der Nichtselbstbestimmungsfähigen 346

 (aa) Die Beeinträchtigung 346

 (bb) Die Frage der Rechtfertigung 347

 (2) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl 348

 (3) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Geheimheit der Wahl 349

 (a) Das Familienwahlrecht zugunsten der eingeschränkt Selbstbestimmungsfähigen 349

 (aa) Die Frage des Vorliegens eines Eingriffs . . 349

(bb) Die Frage der Rechtfertigung	349
(b) Das Familienwahlrecht zugunsten der Nichtselbstbestimmungsfähigen	350
(4) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Freiheit der Wahl	350
(5) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl	351
(6) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Höchstpersönlichkeit der Wahl	351
(7) Die Frage der Vereinbarkeit mit Art. 38 Abs. 2 GG	352
(8) Die Frage der Vereinbarkeit mit Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG	353
bb) Zwischenergebnis	353
cc) Die Verankerung auf verfassungsrechtlicher Ebene	353
dd) Die Frage einer abweichenden Beurteilung im Fall familienrechtlicher Sonderkonstellationen	354
f) Die Unzulässigkeit der Einführung eines Elternwahlrechts	354
5. Ergebnis zu I.	355
II. Maßnahmen zur Verbesserung der Einflussmöglichkeiten der wahlberechtigten Jüngeren	357
1. Die Einführung eines veränderten Stimmenzählwerts	358
2. Die Einführung starrer Höchstaltersgrenzen	358
3. Die Einführung eines reinen Verhältniswahlsystems	359
4. Die Aufhebung oder Absenkung der Sperrklausel	359
5. Die Einführung eines Eventualstimmensystems	361
a) Die Funktions- und Wirkungsweise	361
b) Die Vereinbarkeit mit den Wahlrechtsgrundsätzen	361
c) Die Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien	362
d) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip	363
6. Die Ersetzung des Systems starrer Listen	364
7. Die Aufhebung oder Lockerung des Listenmonopols	365
a) Die generelle Aufhebung des Listenmonopols	365
b) Die Einführung eines Listenvorschlagsrechts für Jugendorganisationen	366
8. Die Aufhebung oder Absenkung der Unterschriftenquoren	366
9. Ergebnis zu II.	367
III. Maßnahmen zur Erhöhung der Partizipationsmotivation oder Partizipation der wahlberechtigten Jüngeren	368
1. Die Frage der Adäquanz	368
2. Maßnahmen mit verpflichtendem Charakter	369
a) Die Einführung einer Wahlpflicht	369
aa) Begriffsbestimmung	369

bb) Zur Eignung des Instruments	370
cc) Die Frage der Zulässigkeit der Einführung einer allgemeinen Wahlpflicht auf einfach-gesetzlicher Ebene	371
(1) Die Pflicht zur Abgabe einer gültigen Stimme	371
(2) Die Pflicht zur Wahlbeteiligung	372
dd) Die Frage der Zulässigkeit der Einführung einer allgemeinen Wahlpflicht auf verfassungsrechtlicher Ebene	372
b) Die Einführung von Mindestbeteiligungsquoten	373
3. Maßnahmen mit Anreizwirkung	374
a) Einleitende Bemerkungen zur Steuerungswirkung	374
b) Die Einführung einer symbolischen Wahlbeteiligungspflicht	374
c) Die Absenkung des Mindestwahlalters	375
d) Die Reform des Wahlsystems	375
e) Die Absenkung der Sperrklausel sowie der Unterschriftenquoten	377
f) Die Ersetzung des Systems starrer Listen	377
aa) Grundsätzliches	377
bb) Die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Einführung eines Präferenzstimmensystems	378
cc) Die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Einführung von Vorwahlen	380
g) Die Reform der Stimmabgabemodalitäten	381
aa) Die Funktionsweise und altersgruppenspezifische Bedeutung der Online-Wahl	381
bb) Die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Einführung einer Online-Wahl	382
(1) Die Frage der Vereinbarkeit mit den Wahlrechtsgrundsätzen	382
(a) Die Frage des Vorliegens eines Eingriffs in den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl	382
(b) Die Gefahr für die Grundsätze der Freiheit und der Geheimheit der Wahl	383
(c) Die Gefahr für den Grundsatz der Gleichheit der Wahl	384
(d) Der Eingriff in den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl	384
(e) Die Frage der Rechtfertigung	385
(2) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip	386
4. Ergebnis zu III.	387
IV. Ergebnis zu B.	389

C. Reformoptionen im Hinblick auf die Zusammensetzung des Bundestages und die Rechte der Abgeordneten	390
I. Einleitende Bemerkungen zur Bedeutung der Reformen	390
II. Staatliche Maßnahmen	390
1. Maßnahmen zur Einbeziehung der Jüngsten	390
2. Maßnahmen zur Steuerung der Altersstruktur	391
a) Die Einführung von Höchstaltersgrenzen	391
b) Die Einführung von altersbezogenen Quoten	391
aa) Einleitender Überblick	391
bb) Die Bedeutung und Wirkung altersbezogener Quoten	393
cc) Zur Ausgestaltung und Eignung unterschiedlicher altersbezogener Quoten	393
(1) Starre und externe Quoten	393
(2) Parlamentsbezogene Quoten	394
(3) Wahlvorschlagsbezogene Quoten	394
dd) Die Frage der Zulässigkeit starrer altersbezogener Quoten	395
(1) Die einfach-gesetzliche Verankerung listenbezogener Quoten	396
(a) Die Frage der Vereinbarkeit mit den Wahlrechtsgrundsätzen	396
(aa) Die Frage des Vorliegens eines Eingriffs in den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl	396
(bb) Die Beeinträchtigung des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl	396
(cc) Der Eingriff in den Grundsatz der Freiheit der Wahl	398
(dd) Die Frage der Rechtfertigung	398
(b) Die Unvereinbarkeit mit dem freien Wahlvorschlagsrecht, der Programmfreiheit und der Chancengleichheit politischer Parteien	402
(aa) Der Eingriff in das freie Wahlvorschlagsrecht und in die Programmfreiheit	402
(bb) Die Beeinträchtigung der Chancengleichheit	402
(cc) Die mangelnde Rechtfertigung	403
(2) Die einfach-gesetzliche Verankerung von Quoten für Kreiswahlvorschläge	403
(a) Die Frage der Zulässigkeit der Erhöhung der Abgeordnetenzahl oder der Verringerung der Anzahl der Wahlkreise	403
(b) Die Frage der Vereinbarkeit mit den Wahlrechtsgrundsätzen	404

(c) Die Unvereinbarkeit mit dem freien Wahlvorschlagsrecht	405
d) Die Unvereinbarkeit mit der Programmfreiheit sowie der Chancengleichheit politischer Parteien	405
(3) Zwischenergebnis	406
(4) Die Verankerung von altersbezogenen Quoten auf Verfassungsebene	406
c) Die Einführung eines Präferenzstimmensystems	406
3. Maßnahmen zur Verbesserung des parlamentarischen Minderheitenschutzes	406
a) Die Absenkung der Quoren	407
b) Die Schaffung zusätzlicher Minderheitenrechte	408
c) Die Schaffung altersbezogener Minderheitenrechte	408
d) Die Ersetzung oder Modifikation des Mehrheitsprinzips	408
4. Ergebnis zu II.	409
III. Parteieigene Maßnahmen	411
1. Die Wirkung parteieigener Maßnahmen	412
2. Listenbezogene Quoten	412
3. Quoten für Kreiswahlvorschläge	414
4. Ergebnis zu III.	414
IV. Ergebnis zu C.	415
D. Die Reformoption der Schaffung eines Generationengremiums	415
I. Vorschläge zur Ausgestaltung	416
1. Wahl, Zusammensetzung und Verfahrensfragen	416
2. Kompetenz, Funktion und Einbindung des Gremiums in Entscheidungsprozesse	418
II. Zulässigkeitsfragen	418
1. Die grundsätzliche Zulässigkeit der Etablierung eines Generationengremiums	418
2. Die Zulässigkeit der hier vorgeschlagenen Ausgestaltung	420
a) Grundsätzliches	420
b) Mindestaltersgrenzen und Familienwahlrecht	421
c) Quotierung und Stimmgewichtung	421
d) Virtuelle Sitzungen	421
3. Die Frage der Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Verankerung	422
III. Zur Bedeutung des Generationengremiums	423
IV. Ergebnis zu D.	423
E. Reformoptionen im Hinblick auf politische Parteien	425
I. Staatliche Maßnahmen	425
1. Regelungen in Bezug auf die Geschäftsfähigkeit	425
2. Weitere Maßnahmen	427

3. Ergebnis zu I.	428
II. Parteieigene Maßnahmen	429
1. Maßnahmen zur Einbeziehung der Jüngsten	429
a) Die Absenkung der Altersgrenzen für den Parteibeitritt	429
b) Die Absenkung der Altersgrenzen für den Beitritt zu Jugendorganisationen	430
2. Maßnahmen zur Verbesserung der Einflussmöglichkeiten der jüngeren Parteimitglieder	431
a) Einleitende Bemerkungen zur Bedeutung eines stärkeren innerparteilichen Einflusses der Jüngeren	431
b) Die Erhöhung des Zählwerts der Stimmen jüngerer Parteimitglieder	431
c) Die Einführung von altersbezogenen Quoten im Hinblick auf innerparteiliche Führungspositionen	432
3. Maßnahmen zur Steuerung der Altersstruktur	433
4. Maßnahmen zur Gewinnung jüngerer Mitglieder	433
5. Ergebnis zu II.	435
III. Ergebnis zu E.	436
F. Die verfassungsrechtliche Verankerung eines übergreifenden Prinzips prozeduraler Generationengerechtigkeit	436
G. Ergebnis zu Kapitel 7	437
 Kapitel 8: Ergebnis	 439
 Literaturverzeichnis	 445
Sachregister	477