

**Kleine Anfrage**

**des Abg. Dr. Hans-Ulrich Rülke FDP/DVP**

**und**

**Antwort**

**des Innenministeriums**

**Ausübung des Wahlrechts für unter 18-Jährige  
bei der Kommunalwahl 2014**

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Wurde bzw. wird die Wahlbeteiligung der unter 18-Jährigen bei der baden-württembergischen Kommunalwahl 2014 statistisch untersucht und ausgewertet?
2. Wie hoch war die Wahlbeteiligung der unter 18-Jährigen bei dieser Wahl, möglichst flächendeckend und auch nach Wahlkreisen dargestellt?
3. Haben sich Veranstaltungen, z. B. in Jugendhäusern, die eine Wahrnehmung des Wahlrechts für unter 18-Jährige fördern sollten, anhand der Wahlbeteiligung nachweisbar positiv auf die Wahlbeteiligung dieser Wählergruppe ausgewirkt?
4. Für den Fall, dass zur Wahlbeteiligung der unter 18-Jährigen keine Daten vorliegen:
  - a) Warum wurde keine flächendeckende Erhebung der Wahlbeteiligung vorgenommen?
  - b) Könnten die Daten anhand der Wahllisten im Nachhinein erhoben werden?
  - c) Wie will sie ohne entsprechendes Datenmaterial bewerten, inwieweit die Absenkung des Wahlalters ein Erfolg oder Misserfolg war?

23. 06. 2014

Dr. Rülke FDP/DVP

## Antwort

Mit Schreiben vom 16. Juli 2014 Nr. 2-2206.0/0 beantwortet das Innenministerium im Einvernehmen mit dem Staatsministerium, dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft und, soweit deren Geschäftsbereich berührt ist, der Landeszentrale für politische Bildung die Kleine Anfrage wie folgt:

*1. Wurde bzw. wird die Wahlbeteiligung der unter 18-Jährigen bei der baden-württembergischen Kommunalwahl 2014 statistisch untersucht und ausgewertet?*

Zu 1.:

Das Statistische Landesamt erstellt nach § 39 a Abs.1 Kommunalwahlgesetz (KomWG) eine zusammenfassende Darstellung der Wahlergebnisse der Kommunalwahlen. Die hierzu von den Gemeinden und Landkreisen an das Statistische Landesamt zu übermittelnden Daten hat das Innenministerium durch Erlass vom 20. März 2014 (KomW-Statistik-Erlass) geregelt. Die Wahlbeteiligung Jugendlicher (oder anderer Wählergruppen) wird dabei nicht erfasst, da diese nicht Bestandteil der Wahlergebnisse ist.

Die Gemeinden können jedoch nach § 39 b KomWG über das Ergebnis der Gemeindewahlen eine repräsentative Wahlstatistik über die Wahlbeteiligung nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsjahresgruppen erstellen. Die Möglichkeit, die unter 18-Jährigen in einer eigener Geburtsjahresgruppe zu erfassen, ist dabei ausdrücklich vorgesehen (§ 39 b Abs. 3 Satz 5 KomWG). Nach unserer Kenntnis erfüllen derzeit 17 größere Städte die organisatorischen Voraussetzungen (Statistikstelle im Sinne von § 9 Abs.1 des Landesstatistikgesetzes) zur Durchführung einer solchen repräsentativen Wahlstatistik. Statistische Auswertungen zur Wahlbeteiligung Jugendlicher sind für dieses Städte freiwillig. Der Städtetag hat sie ausdrücklich darum gebeten.

Die Städte, die eine repräsentative Wahlstatistik nach § 39 b KomWG erstellen, wurden zudem gebeten, dem Innenministerium eine Zusammenstellung der Ergebnisse zu übermitteln (Nr. 5 KomW-Statistik-Erlass).

*2. Wie hoch war die Wahlbeteiligung der unter 18-Jährigen bei dieser Wahl, möglichst flächendeckend und auch nach Wahlkreisen dargestellt?*

Zu 2.:

Wie unter 1. ausgeführt liegt keine flächendeckende Auswertung zur Wahlbeteiligung der 16- und 17-Jährigen vor. Zahlen zur Wahlbeteiligung der unter 18-Jährigen können von den Städten ermittelt werden, die die unter Nr.1 genannten Voraussetzungen erfüllen.

Nach aktueller Mitteilung des Städtetags (Stand 14. Juli 2014) liegen Angaben von 14 Städten vor, die der nachfolgenden Tabelle entnommen werden können.

Zu den Angaben ist Folgendes zu bemerken: Die Wahlbeteiligungsquoten der Altersgruppen „16- und 17-Jährige“ sowie „18- bis ca. 25-Jährige“ gründen – wie in der Spalte „Basis“ ausgewiesen – auf Auswertungen der Wählerverzeichnisse entweder nur für die Urnenwahlen (U) oder für die Urnenwahlen und Briefwahlen (G). Erfahrungsgemäß nehmen nicht alle Wahlberechtigten, die Wahlscheine beantragt haben (Stimmabgabevermerk „W“ in den Wählerverzeichnissen), letztlich auch an der Wahl teil.

Stadt	Basis	Wahlbeteiligungsquoten in Prozent		
		16- und 17-Jähr.	18- bis ca. 25-Jähr.	Insgesamt (1)
Bruchsal		39,7	33,8	46,6
Esslingen a. N.	G	53,8	--,-	46,2
Freiburg im Br.	G	58,0	--,-	51,4
Heidelberg	G	40,5	--,-	50,7
Heilbronn	U	36,4	22,1	39,2
Karlsruhe	G	41,4	40,0	47,5
Konstanz	G	41,7	42,0 (2)	47,5
Ludwigsburg	G	38,8	33,0	44,8
Mannheim	U	26,1	22,1	38,7
Pforzheim	G	31,6	23,8	37,4
Reutlingen	U	28,5	22,2 (3)	38,9
Sindelfingen	G	38,9	33,9	44,4
Stuttgart	G	41,0	35,0/33,8 (4)	46,6
Ulm/Donau	U	52,4 (5)	26,0	46,4

- 1) Bei den Werten in der Spalte „Insgesamt“ handelt es sich generell um die stadtweiten Wahlbeteiligungsquoten auf Basis aller Wählerinnen und Wähler (Urnenwahl und Briefwahl)
- 2) 18- bis 30-Jährige
- 3) Nur 18- bis 23-Jährige (Erstwähler)
- 4) 18 bis 21 Jahre 35,0 Prozent, 21 bis 25 Jahre 33,8 Prozent
- 5) Gesamtergebnis für die Urnen- und Briefwahl 62,1 %

Diese Zahlen ermöglichen keine Verallgemeinerung für das ganze Land. Die in der Tabelle aufgeführten Daten stammen allerdings aus bevölkerungsstarken Städten, die zusammen einen erheblichen Teil der Bevölkerung des Landes darstellen.

3. *Haben sich Veranstaltungen, z. B. in Jugendhäusern, die eine Wahrnehmung des Wahlrechts für unter 18-Jährige fördern sollten, anhand der Wahlbeteiligung nachweisbar positiv auf die Wahlbeteiligung dieser Wählergruppe ausgewirkt?*

Zu 3.:

Vor der Kommunalwahl gab es zahlreiche Veranstaltungen und Angebote zur Kommunalwahl für 16- und 17-Jährige. Hier ist insbesondere das Bündnis „Wählen ab 16“, das unter Federführung der Landeszentrale für politische Bildung und des Landesjugendrings Baden-Württemberg e. V. in enger Zusammenarbeit mit der Baden-Württemberg Stiftung und verschiedenen staatlichen und privaten Institutionen und Organisationen – darunter auch die zuständigen Ministerien – gebildet wurde, zu nennen. Das Bündnis hat zur Wahlaltersabsenkung eine landesweite Erstwählerkampagne durchgeführt, die die Jugendlichen informieren, motivieren und die Eigenaktivität vor Ort stärken sollte. Dabei haben Kommunen, Schulen, außerschulische Bildungsträger und die Jugendringe und -verbände zusammengewirkt.

Im Rahmen dieser Erstwählerkampagne wurden unter anderem 130 junge Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in Schulungen qualifiziert und über 240 Veranstaltungen mit vielfältigen Angeboten wie z. B. Planspielen, Lernzirkeln, Testwahlen sowie Diskussionsformaten mit Kandidierenden durchgeführt.

Ein aussagekräftiger Nachweis über die Wirkung der Veranstaltungen und Angebote auf die Wahlbeteiligung wäre allenfalls mit erheblichem Aufwand möglich gewesen. Die Landesregierung geht aufgrund der sehr guten Resonanz davon aus, dass diese Veranstaltungen und Angebote sich positiv auf die Wahlbeteiligung der Jugendlichen ausgewirkt haben.

4. Für den Fall, dass zur Wahlbeteiligung der unter 18-Jährigen keine Daten vorliegen:

- a) Warum wurde keine flächendeckende Erhebung der Wahlbeteiligung vorgenommen?
- b) Könnten die Daten anhand der Wahllisten im Nachhinein erhoben werden?
- c) Wie will sie ohne entsprechendes Datenmaterial bewerten, inwieweit die Absenkung des Wahlalters ein Erfolg oder Misserfolg war?

Zu 4.:

- a) Das Wahlgeheimnis umfasst auch die Tatsache der Wahlbeteiligung. In kleineren Gemeinden ist es aufgrund der geringen Zahl der 16- und 17-Jährigen nicht möglich, bei einer Erfassung der Wahlbeteiligung dieser Bevölkerungsgruppe das Wahlgeheimnis bezüglich der Wahlbeteiligung der Betroffenen zu wahren.

Die Wahrung des Wahlgeheimnisses schließt daher eine flächendeckende gemeindscharfe Erhebung der Wahlbeteiligung aus.

- b) Die Erhebung der Daten ist rechtlich nicht zulässig. Das Wählerverzeichnis darf nicht zu diesem Zweck verwendet werden. Eine Auswertung der Kommunalwahl ist nur auf Basis der gesetzlichen Grundlagen in §§ 39 a und 39 b KomWG möglich (s. Antwort zu 1.). Darüber hinaus kann das Innenministerium keine statistische Erhebung der Wahlbeteiligung Jugendlicher anordnen. Da es sich bei den Kommunalwahlen um Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden und Landkreise handelt, bedürfte dies einer gesetzlichen Grundlage. Zwar kann das Innenministerium nach § 39 a Abs. 2 KomWG weitere statistische Auswertungen der Wahlergebnisse aufgrund der Wahlunterlagen vornehmen oder vornehmen lassen und hierzu von den Gemeinden und Landkreisen Berichte anfordern. Eine Anordnung, die Wählerverzeichnisse hinsichtlich der Wahlteilnahme jugendlicher Wahlberechtigter auszählen zu lassen, kann auf Grundlage dieser Vorschrift jedoch nicht erfolgen, was sich aus Folgendem ergibt.

§ 39 a Abs. 2 KomWG ist keine Generalermächtigung, die dem Innenministerium jedwede statistische Auswertung erlaubt. Ausgewertet werden können danach nur Daten und Angaben, die im Rahmen des „normalen Wahlgeschäfts“ ohnehin anfallen, jedoch nicht Bestandteil der nach § 39 a Abs. 1 KomWG an das Statistische Landesamt zu übermittelnden Wahlergebnisse sind. Ob die Wahlberechtigten und Wähler über oder unter 18 Jahre alt sind, ist für die Teilnahme an der Wahl nicht relevant. In der gesamten Wahlvorbereitung und Wahldurchführung wird danach nicht unterschieden. Bei der Ergebnisermittlung werden auf allen Ebenen nur die Zahlen der Wahlberechtigten und der Wähler insgesamt festgestellt. Eine Differenzierung nach bestimmten Personengruppen ist gesetzlich nicht vorgesehen und nicht zulässig. Die Angabe des Geburtstags im Wählerverzeichnis (§ 3 Abs. 1 Satz 1 KomWO) ist eines von mehreren Identifikationsmerkmalen und dient ausschließlich dazu, die Identifizierung der Wahlberechtigten zu erleichtern. Eine Differenzierung nach Altersgruppen erfolgt im Wählerverzeichnis nicht und kann deshalb auch vom Innenministerium nicht nach § 39 a Abs. 2 KomWG angeordnet werden.

Die statistische Auswertung der Wahlbeteiligung nach Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit ist in § 39 b KomWG geregelt. Dafür hat der Gesetzgeber – unter Anlehnung an die Vorschrift zur repräsentativen Wahlstatistik bei Landtagswahlen in § 60 LWG – bestimmte Voraussetzungen festgelegt. Diese Voraussetzungen dienen der Sicherstellung des Wahlgeheimnisses (dazu gehört nicht nur, was man wählt, sondern auch, ob man wählt!). Es ist deshalb nicht möglich, dass die gleiche Statistik, die der Gesetzgeber durch Spezialnorm in § 39 b KomWG geregelt hat, durch das Innenministerium ohne entsprechende Rechtsgrundlage und unter Außerachtlassung der genannten Schutzregelungen nach § 39 a Abs. 2 KomWG generell angeordnet wird.

Die Vorschrift des § 39 b Abs. 2 KomWG wurde bei der gesetzlichen Neuregelung der Wahlstatistik durch Gesetz vom 16. April 2013 (GBl. S. 55) aus der bisherigen Verordnungsregelung (§ 45 KomWO) übernommen. Die frühere,

für alle Wahlstatistiken geltende Bestimmung des § 45 Abs. 3 Satz 2 KomWO („Wird die Wahlbeteiligung nach Personengruppen getrennt erhoben, so darf sie auch nicht für einzelne Wahlbezirke ausgewertet werden“) ist mit der Aufhebung des § 45 KomWO entfallen. Die Gesetzesbegründung (Drucksache 15/3119, S. 27, zu § 39 a Abs. 3) führt hierzu aus: „Die Regelung des § 45 Abs. 3 Satz 2 KomWO entfällt aufgrund der Neuregelung der repräsentativen Wahlstatistik in § 39 b KomWG“. Auch daraus wird deutlich, dass eine statistische Auswertung der Wahlbeteiligung nach Personengruppen ausschließlich aufgrund einer repräsentativen Wahlstatistik nach § 39 b KomWG erfolgen kann.

- c) Die repräsentative Wahlstatistik in den Städten, die eine Statistikstelle im Sinne des § 9 Statistikgesetzes haben und damit die Anforderungen des § 39 b KomWG erfüllen, liefert eine aussagefähige Datengrundlage zur Wahlbeteiligung der 16- und 17-Jährigen, auch wenn eine Verallgemeinerung für das ganze Land nicht möglich ist. Zudem hängt die Bewertung der Absenkung des Wahlalters nicht allein von der Höhe der Wahlbeteiligung der Jugendlichen ab. Im Vergleich zur bisherigen Rechtslage stellt das aktive Wahlrecht für 16- und 17-Jährige in jedem Fall einen Fortschritt für die Jugendlichen dar. Die Landesregierung geht daher davon aus, dass das Wahlrecht das Interesse der Jugendlichen an der Kommunalpolitik stärkt und ein kommunalpolitisches Engagement fördert.

Gall

Innenminister