

Jörg Tremmel  
Markus Rutsche *Hrsg.*

# Politische Beteiligung junger Menschen

Grundlagen – Perspektiven – Fallstudien



Springer VS

---

# Politische Beteiligung junger Menschen

---

Jörg Tremmel • Markus Rutsche (Hrsg.)

# Politische Beteiligung junger Menschen

Grundlagen – Perspektiven –  
Fallstudien

*Herausgeber*  
Jörg Tremmel  
Universität Tübingen, Deutschland

Markus Rutsche  
Universität St. Gallen, Schweiz

ISBN 978-3-658-10185-5      ISBN 978-3-658-10186-2 (eBook)  
DOI 10.1007/978-3-658-10186-2

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Lektorat: Jan Treibel, Katharina Gonsior

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Fachmedien Wiesbaden ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media ([www.springer.com](http://www.springer.com))

---

# Inhalt

Einleitung ..... 1  
*Jörg Tremmel und Markus Rutsche*

## **1 Einführende und systematisierende Beiträge**

Jugend und politische Partizipation in Deutschland und Europa ..... 13  
*Wolfgang Gaiser, Winfried Krüger, Johann de Rijke und Franziska Wächter*

Wird es zu Jugendprotesten in Deutschland kommen? Eine Einschätzung  
auf Grundlage der Ergebnisse der Shell-Jugendstudien ..... 39  
*Klaus Hurrelmann, Mathias Albert und Gudrun Quenzel*

Einmischen, mitmischen, aufmischen – Partizipation in und durch  
politische(r) Bildung ..... 49  
*Ursula Bischoff, Susanne Johansson, Frank König, Alexander Leistner,  
Katja Schau und Eva Zimmermann*

Kinder und vorpolitische Beteiligung: Partizipatives Demokratie-Lernen  
von Anfang an ..... 75  
*Julia Wittig*

## 2 Perspektiven

### WAHLRECHT UNTER 18

Demokratie, Epistokratie und der Ausschluss Minderjähriger vom Wahlrecht. Der Vorschlag eines Wahlregisters für Jugendliche und ältere Kinder .....	107
<i>Jörg Tremmel</i>	
Ein Wahleignungstest für Minderjährige? .....	145
<i>Nicholas Munn</i>	
Gibt es ein Kinderrecht auf die Teilnahme an politischen Wahlen? .....	165
<i>Alexander Bagattini</i>	
Wählen mit 16 – Chance oder Risiko? .....	185
<i>Sylvia Kritzinger und Eva Zeglovits</i>	

### JUGEND- UND NACHWUCHSQUOTEN

Mitspracherechte für alle, auf allen Ebenen und auf jeweils eigene Weise? Eine Diskussion der Jugendquote als inkrementeller Politik-Innovation für Nachhaltigkeit .....	203
<i>Rafael Ziegler</i>	
Quoten für eine bessere politische Beteiligung junger Bürgerinnen und Bürger? .....	225
<i>Ivo Wallimann-Helmer</i>	

### JUGENDBETEILIGUNG IM INTERNET

Jugend und politische Partizipation: Online- oder Offline-Beteiligung? ....	253
<i>Norbert Kersting</i>	
Technikfaszination braucht Demokratiekompetenz: Zur Jugendbeteiligung im Internet .....	271
<i>Stephan Eisel</i>	

Jugendliche, Politik und das Internet – Wie die Generation YouTube online partizipieren will .....	295
<i>Yannick Haan</i>	

### 3 Fallstudien: Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg

Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg .....	317
<i>Sebastian Müller und Urs Unkauf</i>	

Junge Menschen bei der Kommunalwahl 2014 in der Region Stuttgart .....	341
<i>Tobias B. Bacherle</i>	

„Wir waren keine bekannten Gesichter und wurden erst mit der Wahl interessant“. Junge Listen als aktive kommunal- und jugendpolitische Wählervereinigungen in Baden-Württemberg .....	361
<i>Udo Wenzl</i>	

Jugendbeiräte in der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Baden-Württemberg .....	389
<i>Lena Krumbein, Katrin Maier-Sohn und Frank Ulmer</i>	

Kontinuierliche Beteiligung und viele Beteiligte zugleich – ein unlösbarer Widerspruch? Ein praktischer Lösungsversuch eines Beteiligungsdilemmas durch den Jugendbeteiligungsprozess in Biberach an der Riß .....	413
<i>Erik Flügge und Lucas Gerrits</i>	

Mitbestimmung in der Schule .....	435
<i>Annika Franz</i>	

Studentische Mitbestimmung in Baden-Württemberg: Der Weg zur Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft .....	459
<i>Lukas Kurz</i>	

Angaben zu den Autorinnen und Autoren .....	485
---	-----

---

# Einleitung

Jörg Tremmel und Markus Rutsche

---

## 1 Vorbemerkung

Der vorliegende Band versammelt Beiträge, die sich aus empirischer oder normativer Sicht mit den Formen und Bedingungen der politischen Partizipation junger Menschen beschäftigen. Die Beiträge des interdisziplinär angelegten Sammelbandes wurden etwa zur Hälfte von den Studierenden und Teilnehmenden des zugehörigen ‚Buchseminars‘ an der Universität Tübingen, zur Hälfte von erfahrenen Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis beigesteuert. Dabei ist es der erklärte Anspruch des Buchprojekts, Studierende ausdrücklich auch als Forscherinnen und Forscher ernst zu nehmen sowie jungen Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftlern in der Qualifikationsphase ein breites Forum für die Publikation eigener Arbeiten zur politischen Partizipationsforschung (im weitesten Sinne) zur Verfügung zu stellen.<sup>1</sup>

---

## 2 Block I: Einführende und systematisierende Beiträge

Den Auftakt machen vier einführend bzw. systematisierend angelegte Beiträge. Eröffnet wird der Sammelband durch einen Artikel von *Wolfgang Gaiser*, *Winfried Krüger*, *Johann de Rijke* und *Franziska Wächter*, die in ihrem Beitrag einen empirischen Überblick über die vielfältigen Partizipationsformen von Jugendlichen

- 
- 1 Die Herausgeber haben davon abgesehen, den Autorinnen und Autoren des Sammelbandes für ihre Beiträge spezifische Formvorgaben hinsichtlich eines geschlechtergerechten Sprachgebrauchs zu machen. Im Einzelfall kann dies dazu führen, dass nur die männliche Form verwendet wird.



und jungen Erwachsenen in Deutschland und Europa geben. Dabei gehen sie zunächst auf das Ausmaß des politischen Interesses von Jugendlichen und jungen Erwachsenen ein, bevor sie die breite Palette partizipatorischer Verhaltensweisen vom Wahlakt über die Demonstrationsteilnahme und die sozialen Medien bis hin zum Konsumboykott beleuchten. Ein eigener Abschnitt widmet sich der Thematik ‚Jugend und Politik‘ aus europäisch-vergleichender Perspektive. Als Grundlage für die Darstellung werden Daten aus verschiedenen Erhebungen zu Jugendlichen in Deutschland und Europa herangezogen.

Im Anschluss daran widmen sich *Klaus Hurrelmann, Mathias Albert* und *Gudrun Quenzel* der Frage, ob es in Deutschland auf absehbare Zeit zu ähnlichen Jugendprotesten kommen wird, wie sie in der jüngsten Vergangenheit etwa in einigen südeuropäischen Ländern zu beobachten waren. Auf der Basis der Ergebnisse der letzten Shell-Jugendstudien kommen sie zu der Prognose, dass dies nicht zu erwarten ist. Drei Faktoren sind dafür aus ihrer Sicht ausschlaggebend: Erstens stehen hierzulande bildungs- und sozialpolitische Institutionen zur Verfügung, die Jugendliche bis zum Eintritt in ein gesichertes Beschäftigungsverhältnis im Bildungssystem halten, zweitens herrscht bei der jungen Generation eine stark ausgeprägte Kultur des pragmatischen Individualismus vor, die nur wenig Freiraum für traditionelle politische Betätigungen lässt, und drittens wird den etablierten politischen Parteien eine starke Skepsis entgegengebracht, die ein durchaus vorhandenes politisches Interesse auf Seiten der Jugendlichen nicht zur vollen Entfaltung kommen lässt.

Der dritte Beitrag, verfasst von *Ursula Bischoff, Susanne Johansson, Frank König, Alexander Leistner, Katja Schau* und *Eva Zimmermann*, geht anhand von Programmen und Projekten zur Demokratieförderung der Frage nach, inwieweit (politische) Beteiligung in den entsprechenden pädagogischen Angeboten angestrebt wird bzw. welche Aktivitäten in dieser Hinsicht umgesetzt werden. Ihre Auswertung verschiedener Studien des Deutschen Jugendinstituts macht die Chancen, aber auch die Grenzen von Versuchen deutlich, jugendliches Partizipationsverhalten pädagogisch zu ‚aktivieren‘.

Der letzte Beitrag des einführenden Blocks thematisiert die (vor)politische Beteiligung von jungen Kindern. *Julia Wittig* erinnert daran, dass demokratische Regierungssysteme darauf angewiesen sind, dass nachrückende Generationen von Kindesbeinen an demokratische Normen, Werte und Verhaltensweisen erlernen und einüben. Sie führt aus, dass Kinder sich bereits in sehr jungen Jahren in geschützten Erfahrungsräumen wie der Familie und der Kindertagesstätte bzw. dem Kindergarten vorpolitisch beteiligen können, wollen und sollten. Anhand verschiedener Fallbeispiele erläutert sie exemplarisch, wie eine angemessene Beteiligung in diesen Erfahrungsräumen konkret ausgestaltet werden kann.

### 3 Block II: Perspektiven

Die Beiträge des zweiten Blocks zeigen ‚Perspektiven‘ auf: Sie sind größtenteils normativ ausgerichtet, entfernen sich beherzt vom Status quo oder analysieren neuartige Beteiligungsformen für junge Menschen und denken dabei ohne Geländer in die Zukunft. Die Beiträge in diesem Block lassen sich drei verschiedenen Themenbereichen zuordnen:

1. *Wahlrecht unter 18 Jahren*: In das Thema ‚Mindestaltersgrenze für das aktive Wahlrecht‘ ist in den letzten Jahren nach jahrzehntelanger Stabilität auf verschiedenen Ebenen einige Bewegung gekommen – und dies nicht nur in Deutschland. Der Frage, ob die Minderjährigen zum Wahlvolk gehören, wird von der Politikwissenschaft in jüngster Zeit aus guten Gründen wieder mehr Aufmerksamkeit gewidmet. Denn das klassische Problem der normativ gerechtfertigten Zusammensetzung des Demos ist immer noch nicht abschließend gelöst – und bleibt eine beständige Herausforderung für unsere heutige Demokratie, sofern es nicht ignoriert wird.

Der Beitrag von *Jörg Tremmel* verdeutlicht, dass der gegenwärtige pauschale Ausschluss aller Minderjährigen vom Wahlrecht den normativen Begründungen der Staatsform Demokratie, insbesondere dem ‚all-affected-principle‘, widerspricht. Anschließend wechselt er auf die praktische Ebene und stellt ein eigenes Modell zur Diskussion: das altersunabhängige Recht Minderjähriger, sich in ein Wählerverzeichnis einzutragen. Dieses Modell stellt eine pragmatische Lösung dar, die die zwei Sachverhalte gleichermaßen berücksichtigt – sowohl die Gradualität des Reifungsprozesses von Heranwachsenden als auch die Nichtabstufbarkeit der normativen Prämissen der Demokratie.

Die Eintragung – also eine bloße Willensbekundung – erscheint *Nicholas Munn* als eine zu geringe Auflage für die Gewährung des Wahlrechts. In seinem Beitrag plädiert er daher für einen Wahleignungstest für junge Menschen. In der modernen demokratischen Praxis gelten Alphabetisierungstests und andere Mechanismen, um Bürgerinnen und Bürger vom aktiven Wahlrecht auszuschließen, zwar weithin und zu Recht als verpönt. Allerdings gibt es bereits jetzt eine Ausnahme bei erwachsenen Menschen mit kognitiven Defiziten. Im Rahmen von Entscheidungen für oder gegen Entmündigungen bzw. Vormundschaften kommt ein Eignungstestregime zur Anwendung. Dieses müsste, so argumentiert der Autor, nur geringfügig modifiziert werden, um auf die gegenwärtig von Wahlen ausgeschlossenen jungen Menschen angewendet werden zu können – zu ihrem eigenen Vorteil und zum Vorteil der demokratischen Staaten, die es einführen würden.

Grundsätzlich gegen ein Wahlrecht für Minderjährige spricht sich hingegen der nächste Beitrag aus. Nach Auffassung von *Alexander Bagattini* sind Erwachsene

und Minderjährige hinreichend voneinander unterschieden, um der letztgenannten Gruppe ohne Verletzung des Gleichbehandlungsprinzips das aktive Wahlrecht vorzuenthalten zu können. Das besondere Schutzbedürfnis von Kindern ist für Bagattini der wesentliche Grund dafür, das Wahlrecht nicht zu den Handlungsrechten von Kindern zu zählen.

Der letzte Beitrag in diesem Abschnitt ist wiederum empirischer Natur: *Sylvia Kritzinger* und *Eva Zeglovits* zeigen mit Blick auf die Nationalratswahlen in Österreich 2013 – die zweiten, bei denen die Wahlaltersgrenze 16 in Kraft war –, dass eine starke Rückbindung der jungen Erstwählerinnen und Erstwähler an ihr Elternhaus und ihren schulischen Kontext gute Möglichkeiten darstellen, um sie auf ihre erste Wahl vorzubereiten bzw. ihre tatsächliche Wahlteilnahme begünstigen. Die empirischen Befunde deuten jedoch darauf hin, dass bestimmte Gruppen (Lehrlinge und junge Frauen) nicht ohne zusätzliche Anstrengungen von einschlägigen Angeboten der politischen Bildung erreicht werden. Insgesamt ziehen die beiden Autorinnen hinsichtlich der Wahlaltersenkung auf 16 Jahre – der ersten in einem EU-Mitgliedsland – ein positives Fazit.

*2. Jugend- und Nachwuchsquoten:* Der nächste Abschnitt dieses Themenblocks betritt Neuland und behandelt eine bislang weitgehend unbekannte Möglichkeit der politischen Beteiligung. Es geht hier um verbindliche Quoten für die Repräsentation junger Menschen in Gremien der politischen Entscheidungsfindung, etwa in Parlamenten. Selten haben Wissenschaftler das Glück, ein ganz neues Themenfeld aufzutun – und zu Nachwuchs- bzw. Jugendquoten gibt es bisher keine Literatur, keinen Wikipedia-Eintrag, einfach nichts! Dabei könnten Quoten unter Umständen durchaus eine Antwort auf die Alterung der Gesellschaft darstellen. Der Doppeltitel *Jugend- und Nachwuchsquoten* begründet sich wie folgt: Der alleinige Ausdruck ‚Jugendquoten‘ wäre in politischen Arenen missverständlich, denn die potenziell benachteiligte Gruppe umfasst nicht Menschen von Geburt an, also ab null Jahren. Erst ab einem gewissen Alter fangen junge Menschen überhaupt an, sich für politische Ämter zu interessieren und auch für diese zu kandidieren. Hat man also die Gruppe der etwa 16- bis 30-Jährigen als Zielgruppe im Blick, so ist der Begriff ‚Jugend‘ unangemessen und weckt möglicherweise die falschen Assoziationen. Deshalb wird in diesem Band – d. h. im Kontext der Besetzung von Parteilisten oder der altersgemischten Zusammensetzung von Parlamenten – ergänzend der eher auf junge Erwachsene bezogene Begriff ‚Nachwuchsquote‘ verwendet.

Wie *Rafael Ziegler* in seinem Beitrag nahelegt, könnten Jugend- und Nachwuchsquoten eine angemessene Rolle spielen, um die Gerechtigkeit zwischen überlappenden Generationen zu befördern – aber nur unter der Bedingung, dass sie institutionell umsichtig in das politische Mehrebenensystem eingebunden werden und die je-

weils kulturell verankerte Auffassung von ‚Jugend‘ sowie die daraus resultierende Spannung zwischen Beteiligung und Bildung berücksichtigen. Darüber hinaus gilt es dem Autor zufolge, die Quote in einen umfassenden Nachhaltigkeitsansatz zu integrieren, welcher Gerechtigkeit gegenüber zeitlich und vor allem räumlich entfernten Generationen ermöglicht.

*Ivo Wallimann-Helmer* argumentiert in seinem Folgebeitrag für die Auffassung, dass Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger keinen normativen Selbstzweck darstellen, sondern lediglich ein Mittel sind, um nicht-diskriminierende Auswahlverfahren zu sichern. Als solche sind sie ihm zufolge in einer Demokratie vor allem dann plausibel, wenn sie für die Besetzung derjenigen Ämter eingesetzt werden, die den größten Einfluss auf politische Entscheidungen ausüben. Insofern haben sie grundsätzlich das Potenzial, die Legitimität von politischen Entscheidungen und deren langfristigen Folgen zu erhöhen. Aufgrund der demografischen Entwicklung ist der Autor jedoch skeptisch, dass der politische de-facto-Einfluss junger Menschen durch demokratisch rechtfertigbare Quoten entscheidend verbessert werden kann.

*3. Jugendbeteiligung im Internet:* Die junge Generation ist schon vielfach als „Generation @“ oder „Generation Internet“ bezeichnet worden. In der Tat stellt die zunehmende Verbreitung sozialer Medien in allen Lebensbereichen ein Merkmal dar, durch das sich das Kommunikations- und Partizipationsverhalten der gegenwärtigen jungen Generation signifikant von dem ihrer Vorgängergeneration unterscheidet. Der frühere US-Vizepräsident Al Gore bezeichnet diese Vernetzung (vor allem das Web 2.0) gar als „globales Gehirn“ und schreibt ihr die Kraft zu, die Demokratie maßgeblich zu revitalisieren (Gore 2014). Die vielfältigen und sich schnell wandelnden Formen und Ausprägungen des politischen Engagements junger Menschen im Internet sind jedoch zu einem teilweise erstaunlichen Ausmaß noch unerforscht.

Der Beitrag von *Norbert Kersting* diagnostiziert vor diesem Hintergrund eine Krise der repräsentativen Demokratie und geht der Frage nach, ob die politische Beteiligung im Internet auch in der Wahrnehmung von jungen Menschen das ‚Wundermittel‘ zur politischen Mobilisierung darstellt, als das sie häufig angepriesen wird. Wie der Autor anhand neuester Erhebungen zeigt, bevorzugen junge Menschen in der Tat direktdemokratische, deliberative und demonstrative Beteiligungsinstrumente gegenüber konventionellen Formen der repräsentativen Beteiligung – und sie sehen in der Onlinepartizipation eine für sie geeignete Möglichkeit, in dieser Weise unmittelbar am politischen Geschehen teilzuhaben. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass junge Menschen sich der Defizite dieser Beteiligungsformen, wie etwa ihres häufig eher symbolhaften Charakters, durchaus bewusst sind.

Mit einer gewissen Skepsis betrachtet *Stephan Eisel* die – tatsächliche oder wahrgenommene – Euphorie bezüglich der neuen Beteiligungschancen im Internet und

rät zu mehr Realismus: Nur wenn zur Technikfaszination ‚Demokratiekompetenz‘ hinzukommt, lassen sich aus seiner Sicht die Chancen des Internets verantwortungsvoll nutzen. Die im Internet weithin übliche Anonymität, so argumentiert der Autor, gefährdet den für die Demokratie unabdingbaren Nexus von Freiheit und Verantwortung, weil der für ihren Bestand erforderliche ‚einheitliche Kommunikationsraum‘ im Netz gleichsam entgrenzt und somit fragmentiert wird. Es ist daher Eisel zufolge unabdingbar, junge Menschen auch für die Ambivalenzen der digitalen Beteiligungsformen zu sensibilisieren.

Einen etwas optimistischeren, dabei aber auch für die Kehrseiten des digitalen Wandels nicht unzugänglichen Tonfall schlägt *Yannick Haan* in seinem Beitrag an, der gleichsam aus einer Binnenperspektive heraus beschreibt, wie und in welcher Form junge Menschen heute im Internet partizipieren möchten. Dabei betont er einerseits die gewaltigen Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die politische Beteiligung junger Menschen ergeben, weist aber zugleich auch auf die Gefahr einer partizipativen ‚Expertokratie‘ hin, die im ungünstigsten Fall zu einer ‚Exklusion der Vielen‘ führen könnte.

---

#### **4 Block III: Fallstudien zur Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg**

Die Fallstudien des dritten Blocks unterziehen die verschiedenen Formen der Kinder- und Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg einer eingehenderen Betrachtung und leiten daraus Empfehlungen für als ‚gelungen‘ zu bezeichnende Partizipationsprozesse ab. Das 1991 in Kraft getretene Kinder- und Jugendhilfegesetz (heute: SGB VIII) beinhaltet einige Artikel, die Städte und Gemeinden dazu auffordern, Kinder und Jugendliche politisch zu beteiligen. Vor allem § 8 SGB VIII sieht ein Mitbestimmungsrecht von Kindern und Jugendlichen vor und besagt, dass „Kinder und Jugendliche ... entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen“ sind. Als Reaktion darauf wurde in der Gemeindeordnung von Baden-Württemberg das Ziel verankert, Kinder und Jugendliche an allen wesentlichen Entscheidungen in ihrer Lebenswelt direkt zu beteiligen.

Die aktuelle Gesetzeslage – und mögliche Defizite derselben – bildet den normativen Hintergrund für den Beitrag von *Sebastian Müller* und *Urs Unkauf*, in welchem die Autoren die in Baden-Württemberg verbreitete Beteiligungsform des ‚Jugendgemeinderats‘ näher beleuchten und auf ihre partizipatorische Effektivität hin befragen. Dabei stellen sie auch Vergleiche mit anderen Formen der kommu-

nenalen Jugendbeteiligung an und untersuchen im Rückgriff auf eigene Primärerhebungen, unter welchen Bedingungen das Beteiligungsmodell ‚Jugendgemeinderat‘ erfolgreich funktionieren kann.

Der Beitrag von *Tobias B. Bacherle* richtet den Blick auf die politische Beteiligung junger Menschen bei der Kommunalwahl 2014 in Baden-Württemberg, bei welcher das aktive Wahlalter erstmals auf 16 Jahre herabgesetzt war. Anlässlich des medialen Interesses, das die politische Einbindung junger Menschen im Vorfeld der Wahl auf sich zog, stellt der Autor die Frage, ob und inwieweit junge Menschen auf den Nominierungslisten zur Wahl sowie in den gewählten Gemeinderäten angemessen repräsentiert waren bzw. sind. Dazu untersucht er anhand verschiedener Indikatoren für sechs Kommunen aus der Region Stuttgart den Anteil junger Menschen auf den Wahllisten, ihre relative Gewichtung bei den Nominierungen sowie ihr tatsächliches Abschneiden an der Wahlurne.

Mit dem kommunalpolitischen Phänomen der ‚Jungen Listen‘ befasst sich der anschließende Beitrag von *Udo Wenzl*. Junge Listen sind überparteiliche Wählervereinigungen, die sich aus politikinteressierten jungen Menschen zusammensetzen und deren Ziel es ist, in kommunalen Gremien wie dem Gemeinderat „junge Politik“ zu betreiben und die Interessen der jungen Generation in die Öffentlichkeit hineinzutragen. Die hier vorgelegte Auswertung einer landesweiten Untersuchung zeigt jedoch, dass die Jungen Listen in Baden-Württemberg kein einheitliches Bild abgeben. Der Beitrag zeichnet die Gründung der jungen Wählervereinigungen nach, beleuchtet die Motivation der jungen Erwachsenen sowie ihre ersten Erfahrungen in den politischen Gremien und diskutiert ihre Einbindung in die (jugend)politischen Strukturen der jeweiligen Kommunen.

*Lena Krumbein, Katrin Maier-Sohn* und *Frank Ulmer* beschreiben in ihrem anschließenden Beitrag, wie im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württembergs ein Jugendbeirat als Schnittstelle zwischen der jungen Generation und dem politischen System eingerichtet wurde. Als Best-Practice-Beispiel stellen sie das Wirken dieser in Deutschland einmaligen Institution im Spannungsfeld zwischen Eventagentur und politischer Beratung vor und leiten aus den Erfahrungen seiner Arbeit mögliche Erfolgsfaktoren für andere Jugendbeteiligungsprozesse ab.

Das „Beteiligungsdilemma“ zwischen den Idealen einer in qualitativer und quantitativer Hinsicht möglichst umfassenden Form der Jugendbeteiligung ist das Thema des Beitrags von *Erik Flügge* und *Lucas Gerrits*. Bestehende institutionalisierte Beteiligungsformen wie Jugendparlamente, Jugendgemeinderäte oder Jugendforen garantieren verbindliche Beteiligung – oft jedoch nur für einige wenige hoch-engagierte Jugendliche, die sich in solche Strukturen einfinden können und wollen. Offene Beteiligungsformen, besonders über das Internet und hier wiederum vor allem über Facebook, können eine quantitativ weit höhere Zahl von Jugendlichen

einbeziehen, aber häufig bleibt das Engagement sporadisch. Aus Sicht der Autoren ist es bei dem von ihnen selbst geleiteten Jugendbeteiligungsprozess für ein Jugendhaus in Biberach an der Riß gelungen, dieses Dilemma effektiv zu überbrücken.

Dass die politische Beteiligung junger Menschen nicht nur in und durch im engeren Sinne politische Institutionen erfolgen kann oder muss, ist eine Überlegung, die auch im Hintergrund des Beitrags von *Annika Franz* steht. In ihrer Untersuchung über Mitbestimmung in der Schule verfolgt die Autorin das Ziel, die rechtlichen Bedingungen und faktischen Ausprägungen der Schülerbeteiligung in Baden-Württemberg anhand eines Kriterienkatalogs zu analysieren und einer kritischen Evaluation zu unterziehen. Wie sie anhand von Fallbeispielen aus der baden-württembergischen Schulpraxis aufzeigt, stehen die Schülerinnen und Schüler im Land trotz großer rechtlicher Freiräume zuweilen vor unüberwindbaren Hürden, wenn sie ihre eigenen Ideen und Interessen im Schulalltag zur Geltung bringen möchten.

Der abschließende Beitrag von *Lukas Kurz* nimmt die 2011 erfolgte Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft in Baden-Württemberg zum Anlass, den institutionellen Wandel der studentischen Mitbestimmung in diesem Bundesland nachzuzeichnen. Nach einem knappen Überblick über die Rechte und Pflichten der Verfassten Studierendenschaft skizziert der Autor zunächst ihre historische Entwicklung, bevor er die Gründe für ihre Abschaffung im Jahr 1977 beleuchtet sowie die Folgemodelle der studentischen Mitbestimmung einander vergleichend gegenüberstellt. Schließlich untersucht er, wie es unter den baden-württembergischen Parteien im Hinblick auf die studentische Mitbestimmung zu einem Politikwechsel gekommen ist und inwieweit die Studierenden im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens ihren eigenen Vorstellungen artikulieren und durchsetzen konnten.

---

## 5 Danksagungen

Einige Beiträge des vorliegenden Sammelbandes wurden auf dem vom 10.-11. Oktober 2014 in Tübingen stattfindenden Symposium zur Jugendbeteiligung präsentiert und zur Diskussion gestellt; andere reiften im Laufe zweier Semester in den regelmäßigen Kolloquiumssitzungen des zugehörigen ‚Buchseminars‘ heran. Beide Veranstaltungen wurden durch die großzügige Unterstützung des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg ermöglicht, für die sich die Herausgeber an dieser Stelle herzlich bedanken. Für die tatkräftige Mithilfe bei der Durchführung des Symposiums sei darüber hinaus Hans-Ulrich Kramer gedankt. Ein besonderer Dank gebührt zudem Dr. Jan Treibel vom Verlag

---

Springer VS, der das Buchprojekt von Beginn an mit großer Geduld und hilfreichen Ratschlägen begleitete.

## Literaturverzeichnis

Achtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) in der Fassung vom 11. September 2012. *BGBI. I S. 2022*. Zuletzt geändert durch Artikel 2 VIII des Gesetzes vom 21. Januar 2015 (*BGBI. I S. 10*).

Gore, A. (2014). *Die Zukunft: Sechs Kräfte, die unsere Welt verändern*. München: Siedler.



---

1

**Einführende und  
systematisierende Beiträge**

---

# Jugend und politische Partizipation in Deutschland und Europa

Wolfgang Gaiser, Winfried Krüger, Johann de Rijke und Franziska Wächter

## Zusammenfassung

Der empirisch orientierte Beitrag geht zunächst auf das politische Interesse von Jugendlichen und jungen Erwachsenen ein. Dann wird die breite Palette partizipatorischer politischer Verhaltensweisen von der Wahl bis zur Demonstrationsteilnahme und zum Konsumboykott betrachtet. Die Nutzung moderner Kommunikationstechnologien und sozialer Medien für politische Partizipation wird erörtert. Ein eigener Abschnitt widmet sich dem Thema Jugend und Politik in europäischer Perspektive. Abschließend werden Überlegungen formuliert, wie Politik und Praxis auf das besondere Verhältnis Jugendlicher und junger Erwachsener zur Politik eingehen könnten. Als Basis werden Daten aus empirischen Studien zu Jugendlichen in Deutschland sowie EU-weite Erhebungen bei Jugendlichen genutzt.

---

## 1 Einleitung

Dieser Beitrag<sup>1</sup> beschäftigt sich mit einigen empirischen Facetten von Jugend und Partizipation in Deutschland und Europa. Zunächst wird auf die Bedeutung eingegangen, die Jugendliche und junge Erwachsene der Politik in ihrem Leben einräumen (Abschnitt 2). Der breiten Palette partizipatorischer politischer Verhaltensweisen ist der dritte Abschnitt gewidmet. Diese reicht von der Wahl als konventioneller Beteiligungsform bis hin zum Protest, zur Teilnahme an Demonstrationen oder auch zum Konsumboykott als Formen eher unkonventioneller Partizipation. Kur-

---

1 Er basiert in Teilen auf dem Beitrag von Gaiser et al. (2013).

sorisch wird hier auch die Nutzung sozialer Medien für jungendliches Engagement auf der technischen Grundlage des Internets behandelt. Auf Jugend und Politik in europäischer Perspektive wird im vierten Abschnitt eingegangen. Abschließend werden einige Überlegungen formuliert, wie Gesellschaft und politische Akteure auf das erkennbar besondere Verhältnis Jugendlicher und junger Erwachsener zur Politik eingehen könnten.

Grundlage der Analysen sind die Daten verschiedener empirischer Untersuchungen. In erster Linie sind dies der Jugendsurvey des Deutschen Jugendinstituts sowie der DJI-Survey AID:A.<sup>2</sup> Außerdem werden Ergebnisse der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) genutzt.<sup>3</sup> Soweit ergiebig, werden auch die Shell-Jugendstudie (Shell Deutschland 2010) herangezogen sowie EUYOUNG (2004)<sup>4</sup> und verschiedene jugendbezogene Erhebungen der Europäischen Kommission. Die Anlage dieser Untersuchungen erlaubt es, auch Aussagen über Entwicklungen im Verhältnis Jugendlicher und junger Erwachsener zur Politik in den letzten zwei Jahrzehnten zu treffen.

---

## 2 Politisches Interesse

Zu den subjektiven Dispositionen junger Menschen, die das Ausmaß ihrer politischen Involvierung, d. h. ihrer Hinwendung bzw. ihrer Distanz zur Politik beschreiben, gehört zum einen die Wichtigkeit von Politik in Relation zu anderen

---

2 Der Jugendsurvey des Deutschen Jugendinstituts (DJI) sowie der DJI-Survey AID:A 2009 „Aufwachsen in Deutschland: Alltagswelten“ (kurz AID:A) sind große replikative Forschungsprojekte, die im Rahmen der Sozialberichterstattung des DJI durchgeführt werden (Projekthomepage: [www.dji.de/jugendsurvey](http://www.dji.de/jugendsurvey) und [www.dji.de/aida](http://www.dji.de/aida)). Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unterstützt diese Forschung im Rahmen der Finanzierung des DJI. In den ersten beiden Wellen des DJI-Jugendsurvey, die 1992 und 1997 im Feld waren, wurden jeweils ca. 7000 16- bis 29-jährige deutsche Personen befragt (Hoffmann-Lange 1995; Gille und Krüger 2000), in der dritten Welle 2003 ca. 9100 12- bis 29-Jährige mit deutscher und nicht-deutscher Staatsangehörigkeit. Im DJI-Survey AID:A 2009 wurden aus 25.000 Haushalten alle Altersgruppen zwischen null und 55 Jahren befragt, 7.689 Personen in der Altersgruppe von 16 bis 29 Jahren.

3 Mit der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) wird seit 1980 alle zwei Jahre ein repräsentativer Querschnitt der Bevölkerung über Einstellungen, Verhaltensweisen und Sozialstruktur mit einem teils konstanten, teils variablen Fragenprogramm befragt (vgl. [www.gesis.org/dienstleistungen/daten/umfragen/daten/allbus](http://www.gesis.org/dienstleistungen/daten/umfragen/daten/allbus)).

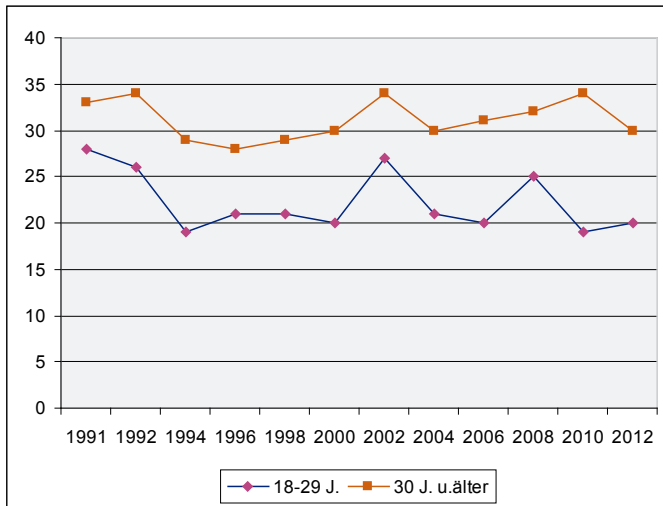
4 Siehe hierzu Fußnote 10 in diesem Beitrag.

Lebensbereichen, zum anderen das politische Interesse. Ein solches Interesse, das die Aufmerksamkeit gegenüber politischen Belangen meint, damit also eher kognitive Aspekte der politischen Involvierung betrifft, gilt als eine wichtige Voraussetzung für politisches Engagement. Das politische Interesse ist ein wesentlicher Hinweis darauf, ob das politische Geschehen von den Bürgern als etwas betrachtet wird, das für sie wichtig genug ist, um sich darüber zu informieren und sich gegebenenfalls auch dafür zu engagieren. Beide Aspekte der politischen Involvierung – die Wichtigkeit des Lebensbereichs Politik sowie das politische Interesse – werden in diesem Abschnitt in ihrer Bedeutung bei 16- bis 29-Jährigen seit Beginn der 1990er Jahre dargestellt, um die Frage beantworten zu können, ob es Tendenzen eines Rückzugs junger Menschen von der Politik gibt.

Politik gehört neben Kunst und Kultur sowie Religion zu den am wenigsten bedeutsamen Lebensbereichen für junge Menschen, so die Ergebnisse des DJI-Jugend surveys sowie des DJI-Surveys AID:A (vgl. Gaiser et al. 2011). Der niedrige Stellenwert von Politik, im Vergleich vor allem zur Familie, zum Freundeskreis und zum Beruf, hat sich im Zeitraum von Anfang der 1990er Jahre bis 2009 kaum verändert.

Das politische Interesse der Bürger wird in repräsentativen Bevölkerungsumfragen seit Beginn der 1950er Jahre durch die Frage erfasst „Wie stark interessieren Sie sich für Politik: sehr stark, stark, mittel, wenig oder überhaupt nicht?“. In den letzten Jahrzehnten hat der Anteil derjenigen, die sich stark oder sehr stark für Politik interessieren, immer wieder und vor allem in den jüngeren Altersgruppen geschwankt (vgl. Gaiser et al. 2006; Hoffmann-Lange und Gille 2008).

Die Entwicklung zeigt, dass das politische Interesse zu Beginn der 1990er Jahre besonders hoch war und dies sowohl bei west- und ostdeutschen Jugendlichen und jungen Erwachsenen (vgl. Gaiser et al. 2012, S. 321ff.). In den folgenden zwei Jahrzehnten werden Schwankungen erkennbar, wobei das politische Interesse der jungen Menschen aus den ostdeutschen Bundesländern immer geringer ist als bei der westdeutschen Vergleichsgruppe. In der Zeitspanne von 2003 bis 2009 ist in den DJI-Surveys eine Zunahme des Interesses zu beobachten. Auch in der 16. Shell-Jugendstudie wird ein Anstieg des politischen Interesses bei 12- bis 25-Jährigen zwischen 2006 und 2010 konstatiert. Allerdings gehe diese Zunahme in erster Linie auf das Konto der ganz jungen, unter 18-Jährigen, stellen Hurrelmann et al. in einer neuerlichen Datenanalyse der Shell-Studien fest (siehe den Beitrag von Klaus Hurrelmann, Mathias Albert und Gudrun Quenzel in diesem Band).



**Abb. 1** Politisches Interesse (sehr stark/stark, in Prozent) 1991 bis 2012  
 Quellen: ALLBUS 1991, 1992 bis 2012 (zweijährlich), eigene Berechnungen

Auch die ALLBUS-Umfragen dokumentieren für die Altersgruppe der 18-29-Jährigen<sup>5</sup>, dass das politische Interesse immer wieder Schwankungen unterliegt (vgl. Abbildung 1). In der Tendenz lassen auch diese Daten keine Aussage einer kontinuierlichen Abnahme des politischen Interesses bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu. Im Gegensatz dazu konstatiert der 12. Studierendensurvey<sup>6</sup> für den Zeitraum von 2001 bis 2013 allerdings eine starke Abnahme des Interesses bei Studenten und Studentinnen am politischen Geschehen (vgl. Ramm et al. 2014, S. 60ff.). Die Autoren vermuten, dass hierfür das Zusammenwirken von drei Bedingungen verantwortlich sei: die zunehmende Komplexität und Unübersichtlichkeit

5 Eigene Berechnungen.

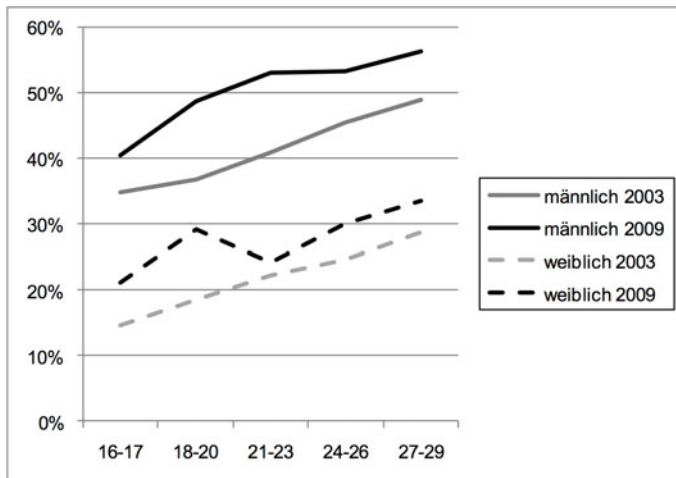
6 Der Studierendensurvey ist eine Langzeitstudie an Universitäten und Fachhochschulen in Deutschland. Er besteht seit Anfang der 1980er Jahre und ist die umfassendste Dauerbeobachtung zur Entwicklung der Studiensituation an den Hochschulen in Deutschland. Die erste Befragung fand im WS 1982/83 statt, die weiteren Erhebungen im Abstand von zwei bis drei Jahren. Im WS 2012/13 wurde der 12. Studierendensurvey durchgeführt. Der Studierendensurvey wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert. Durchführung und Berichterstattung liegen bei der Arbeitsgruppe Hochschulforschung an der Universität Konstanz.

von Politik, ein allgemeiner Trend zu politischer Passivität und schließlich die stärkere zeitliche Einbindung der Studierenden in ihr Studium, die die Zeit für andere Interessen verringert.

Jugendliche und junge Erwachsene mit höheren Bildungsabschlüssen schreiben der Politik im Vergleich mit anderen Lebensbereichen mehr Bedeutung zu als diejenigen mit niedrigeren Bildungsqualifikationen, ebenso wie männliche Jugendliche im Vergleich zu weiblichen. Die gleichen Effekte lassen sich beim politischen Interesse beobachten.

Beim Thema Jugend und Politik geht es neben den Effekten der Geschlechtszugehörigkeit und des Bildungsniveaus auch um Alterseffekte. Aufmerksamkeit für politische Belange zu entwickeln, setzt eine gewisse Lebenserfahrung voraus. Die jüngeren Altersgruppen haben ein deutlich geringeres politisches Interesse als die älteren. Die generell geringere politische Interessiertheit der jüngeren Altersgruppen ist darauf zurückzuführen, dass das Verständnis für Politik das Ergebnis eines längeren Sozialisationsprozesses ist, in dessen Verlauf Jugendliche sich Wissen aneignen, zunehmend in öffentliche Räume hineinwachsen und schließlich Verantwortungsrollen im familiären, beruflichen und öffentlichen Bereich übernehmen. Zudem begünstigt eine längere Bildungsphase, also der Erwerb einer höheren formalen Bildung, die Aufgeschlossenheit junger Menschen gegenüber der Politik. Politisches Interesse und Bildungsniveau hängen deshalb eng miteinander zusammen: Der Anteil der Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit einem starken politischen Interesse ist bei denjenigen mit Fachhochschulreife bzw. Abitur am größten und bei denjenigen mit Hauptschulabschluss bzw. ohne Abschluss am kleinsten.

In Abbildung 2 ist das politische Interesse in Abhängigkeit vom Alter der Befragten dargestellt, wobei hier nur diejenigen Befragten berücksichtigt wurden, die das Abitur bzw. die FH-Reife anstreben bzw. erworben haben. Überraschend ist, dass das seit vielen Jahrzehnten gestiegene Bildungsniveau junger Frauen nicht zu einer Annäherung der politischen Interessiertheit von jungen Frauen und Männern führt. Zwar hat die Bildungsexpansion in der Bundesrepublik in den letzten Jahrzehnten zu einer Erhöhung des Niveaus an politischer Interessiertheit in der Bevölkerung geführt und generell unterstützen qualifizierte Bildungswege die Aufgeschlossenheit gegenüber Politik, aber diese Faktoren tragen offensichtlich nicht zu einer Annäherung in der politischen Involvierung von Männern und Frauen bei (vgl. Westle 2009). Trotz der Angleichung des Bildungsniveaus zwischen den Geschlechtern und des Wandels der Frauenrolle liegt das explizit geäußerte politische Interesse der Mädchen und jungen Frauen nach wie vor deutlich unter dem der jungen Männer. Möglicherweise ist dies darauf zurückzuführen, dass sich männlich dominierte Strukturen des politischen Systems, die gesetzten traditionellen Themen sowie die beteiligten – männlichen – Akteure nach wie vor erhalten haben.



**Abb. 2** Höchste Bildungsgruppe (FH-Reife/Abitur): Sehr starkes/starkes politisches Interesse nach Altersgruppen und Geschlecht (in Prozent), 2003 und 2009

Quellen: DJI-Jugendsurvey 2003 und AID:A-DJI-Survey 2009; 16- bis 29-Jährige.

In der Shell-Jugendstudie 2010 findet man vergleichbare Hinweise auf Einflussfaktoren zum politischen Interesse. Hierbei werden Alter, Geschlecht, Bildung und die soziale Stellung des Elternhauses hervorgehoben. Im Querschnitt zeige sich, so wird resümiert, „dass die politische Sozialisation von Jugendlichen maßgeblich auf der Bildung, der Bildungsherkunft und zusätzlich auf dem spezifischen Einfluss des Elternhauses basiert“ (Shell Deutschland 2010, S. 131).

### 3 Politische Partizipation

Handlungen der Bürger, welche auf politische Beteiligung abzielen, spielen in der Demokratie eine zentrale Rolle. Seit den 1970er Jahren hat sich das Partizipationsrepertoire in westlichen Demokratien stark erweitert. Neben die wahlbezogenen und parteibezogenen Aktivitäten sind Protestaktionen, Mobilisierungsaktivitäten sowie infolge der Bildungsexpansion eine ‚kognitive Mobilisierung‘ getreten, die zu einer grundsätzlich stärkeren Beachtung des Politischen geführt hat. Der Begriff der kognitiven Mobilisierung wurde von Ronald Inglehart in seiner The-

orie des Postmaterialismus eingeführt (und von Russell Dalton weiterentwickelt) und bezeichnet die durch eine höhere Bildung und den Wertewandel stärkere subjektive Hinwendung von Bürgern zur Politik, in Form von Interessiertheit, Kommunikation und damit differenzierterem Verständnis, was zu einer größeren Offenheit gegenüber neuen Formen politischer Partizipation führen kann (vgl. Hoffmann-Lange et al. 1995). Außerdem haben in den grundlegenden Werten die so genannten postmaterialistischen Werte ein stärkeres Gewicht bekommen. Die enge Blickrichtung ausschließlich auf Wahlen als Merkmal und Garant von Demokratie hat sich damit erweitert. Es wurde sogar davon gesprochen, dass der Charakter der Demokratie sich verändert habe, von der repräsentativen Demokratie hin zu einer „monitorischen Demokratie“ (Keane 2009a). Hierbei spielen Aktivitäten und Gruppierungen, welche die konkrete Politik kritisch und genau beobachten, im politischen Prozess eine zunehmende Rolle.

Für die Zivilgesellschaft und eine starke Demokratie (vgl. Barber 1994) hat die politische Partizipation vor allem auch der nachwachsenden Generation eine hervorgehobene Bedeutung. Im Folgenden wird deshalb das vielfältige und breite Repertoire politischer Verhaltensweisen junger Menschen dargestellt. In diesen Verhaltensweisen sind somit Konzepte und Handlungsversuche zu erkennen, mit denen politische Einstellungen zur Geltung gebracht werden. Als Differenzierungsfaktoren werden auch hier geschlechtsspezifische Unterschiede, der Einfluss von Bildung und das politische Interesse berücksichtigt. Die verschiedenen Partizipationstypen lassen sich kategorial gegeneinander abgrenzen: Bürger können neben institutionellen Formen der Beteiligung (konventionelle Formen), wie z. B. Wahlen, auch Formen nicht-institutionalisierter Beteiligung (unkonventionelle Formen) wie Unterschriftensammlungen, Demonstrationen, Proteste und politisches Konsumverhalten nutzen, um ihren Interessen Ausdruck zu verleihen und damit am politischen Leben teilzuhaben. Manche Partizipationsformen setzen ein kontinuierliches Engagement voraus (z. B. Mitarbeit in einer Partei), andere kommen in punktuellen Aktionen zum Ausdruck. Es geht im zweiten Fall um politische Handlungen und Positionsbekundungen, die nur einen zeitlich begrenzten Aufwand erfordern und der Unterstützung oder Artikulation politischer Ziele dienen. Im Folgenden werden sowohl die Aktivitäten als auch die Bereitschaft dazu dargestellt. Die Differenzen zwischen der geäußerten Bereitschaft und dem berichteten Handeln sind zumeist beträchtlich.

Nach Ergebnissen der AID:A-Studie steht die Beteiligung an Wahlen – sowohl was die Bereitschaft dazu angeht, als auch hinsichtlich der tatsächlichen Handlung – mit Abstand an erster Stelle der Partizipationsformen (94 Prozent bzw. 87 Prozent; vgl. Tabelle 1). Bei den in Betracht gezogenen Partizipationsformen steht die Beteiligung an Unterschriftensammlungen an zweiter Stelle (87 Prozent), gefolgt



von der Bereitschaft, sich an genehmigten Demonstrationen (65 Prozent) und in Versammlungen an öffentlichen Diskussionen zu beteiligen (53 Prozent). Die Hälfte der 18- bis 29-Jährigen wäre bereit, aus politischen, ethischen oder Umweltgründen Waren zu boykottieren bzw. bewusst zu kaufen, also den so genannten „Buycott“ zu betreiben; ebenso viele können sich die Beteiligung an einer Online-Protestaktion vorstellen. Auch politisch motivierte Mitarbeit in einer Bürgerinitiative käme für fast zwei Fünftel (39 Prozent) infrage. Andere institutionalisierte Partizipationsformen, wie z. B. die aktive Mitarbeit in einer Partei, finden sich demgegenüber deutlich weniger im Verhaltensrepertoire junger Menschen (22 Prozent). Noch etwas geringer ist die Bereitschaft zu politischen Aktionen, die sich an der Legalitätsgrenze bewegen: 20 Prozent wären demnach bereit, sich an einer nicht-genehmigten Demonstration zu beteiligen.

**Tab. 1** Politische Partizipation: Bereitschaften und Aktivitäten, 18- bis 29-Jährige (in Prozent)

	Kommt in Frage	Bereits gemacht
Sich an Wahlen beteiligen	94	87
Beteiligung an einer Unterschriftensammlung	87	75
Teilnahme an einer genehmigten Demonstration	65	43
Sich in Versammlungen an öffentlichen Diskussionen beteiligen	53	34
Aus politischen, ethischen oder Umweltgründen Waren boykottieren oder kaufen	51	37
Sich an einer Online-Protestaktion beteiligen	50	25
Mitarbeit in einer Bürgerinitiative	39	5
In einer Partei aktiv mitarbeiten	22	4
Teilnahme an einer nicht-genehmigten Demonstration	20	7

Quelle: AID:A – DJI-Survey 2009; n=6.454

Frage: „Wenn Sie politisch in einer Sache, die Ihnen wichtig ist, Einfluss nehmen, Ihren Standpunkt zur Geltung bringen wollen: Welche der Möglichkeiten käme für Sie in Frage und welche nicht?“ Für alle genannten Bereitschaften erfolgte dann die Nachfrage: „Welche der genannten Möglichkeiten, haben Sie schon einmal gemacht bzw. waren Sie schon einmal beteiligt?“. Dargestellt sind die Anteile von „Kommt in Frage“ und „Bereits gemacht“ an allen Befragten.

Vergleicht man die Handlungsbereitschaften mit dem tatsächlichen Handeln, so wird deutlich, dass außer bei der Beteiligung an Wahlen und bei Unterschriftensammlungen erhebliche Differenzen bestehen (vgl. Tabelle 1). Diese lassen sich mit der generellen Diskrepanz zwischen Wollen und Tun, aber wohl auch auf fehlende Gelegenheitsstrukturen für ein konkretes politisches Handeln zurückführen. Ungeachtet dessen wird darin aber auch das hohe Potenzial an Engagement deutlich, dessen Realisierung durch Politik und Praxis gezielt gefördert werden könnte. Eine „Black Box“ tut sich auf, wenn man die Frage zu den Bereitschaften und Aktivitäten genauer betrachtet. Welche Themen und Anlässe sind es, die junge Menschen zu einem Sich-einbringen-Wollen und dann auch folgendem Tun bringen? Ist „der“ Politik dieses Potenzial an (motivierenden) Themen der Jugendlichen und jungen Erwachsenen bekannt? Und wenn ja, wie verhält sie sich dazu? Ist sie in der Lage und auch bereit, durch ein Aufgreifen auch „experimentierfreudige“ Partizipation junger Menschen zu fördern?

Es erweist sich, dass politisch interessierte junge Menschen häufiger als jene, die sich als politisch desinteressiert einstufen, das Teilnahmerepertoire nutzen. Höhere Bildungsressourcen vergrößern die Wahrscheinlichkeit, ein breites Spektrum von politischen Aktivitäten auszuüben. Geschlechtsspezifisch werden die unterschiedlichen Zugangschancen von jungen Frauen und Männern erkennbar: Parteiarbeit ist eher „Männersache“, ebenso wie die Bereitschaft, sich in öffentlichen Versammlungen im Hinblick auf bestimmte politische Themen einzubringen. Parteiarbeit, interpretiert als eine „Unternehmenskultur“, ist geprägt durch spezifische Überzeugungen, Werte, auch Symbole und Handlungsweisen, die sich über die Zeit durch Aufgaben und das „Personal“ herausgebildet haben. Diese Regeln der „Kultur“ sind nicht für jedermann – jede Frau – ohne weiteres zugänglich. Politische Strukturen für (junge) Frauen zu öffnen, bedeutet daher auch, spezifisch auf diese Kultur zugeschnittenes „mikropolitischen Handeln“, d. h. strategische Vorgehensweisen und Taktiken in das eigene Handlungsrepertoire aufzunehmen – um sich einbringen zu können, „Spiele“ mitzuspielen und die eigene (Macht-)Position zu erlangen, zu festigen oder gar auszubauen.

Auch bei Online-Prottestaktionen sind deutlich mehr männliche Jugendliche aktiv. Junge Frauen dagegen beteiligen sich häufiger an Unterschriftensammlungen sowie an Aktionen des zielgerichteten politischen Konsums. West- und ostdeutsche junge Menschen schließlich unterscheiden sich hinsichtlich ihres Partizipationsprofils kaum. Nur im Hinblick auf den politischen Konsum zeigt sich eine größere Distanz bei den jungen Bürgern aus den ostdeutschen Bundesländern. Diese Form der Artikulation politischer Kritik und Einflussnahme auf gesellschaftliche Prozesse ist relativ neu und im Effekt durchaus nicht irrelevant und soll deshalb im Folgenden genauer betrachtet werden.

### 3.1 Politischer Konsum

Ein theoretisch und methodisch spezifischer Aspekt der Forschung zur Partizipation von Jugendlichen bezieht sich auf die Rolle des Bürgers als Konsument. Dabei geht es um Formen unkonventioneller Beteiligung, die als „politischer Konsum“ thematisiert werden (vgl. grundlegend Stolle et al. 2005). Damit sind Kaufentscheidungen gemeint, die nicht nur nach ökonomischen Kriterien vorgenommen werden, sondern in einem weiteren Sinne „politische Motive“ enthalten. Durch Kommunikation und in organisierten Kampagnen unterstützt, handelt es sich etwa um politische motivierte Boykottaktionen gegen bestimmte Produkte oder Firmen, um damit z. B. sozial unverträgliche Arbeitsbedingungen bei der Herstellung bestimmter Produkte anzuprangern und so auf ihre Verbesserung zu drängen. Aber auch die Unterstützung von bestimmtem Konsum, etwa „fair“ gehandelte und produzierte Nahrungsmittel, können politisch motiviert sein und als „Buycott“ propagiert werden. Nach Tabelle 1 haben immerhin schon 37 Prozent der 18- bis 29-Jährigen in dieser Weise ihrer politischen Haltung Ausdruck verliehen.

Die Frage, die sich im Zusammenhang mit der Bandbreite politischer Partizipation insgesamt stellt, lautet: Sind solche neuen Beteiligungsformen eine Ergänzung und Variation der bekannten unkonventionellen Partizipationsformen (wie Demonstrationen oder die Beteiligung an Unterschriftensammlungen), oder stellen sie eine weitere Dimension von Partizipation dar, die auch unabhängig von den anderen zu betrachten sind und unterschiedlich motiviert sein können?

Es zeigte sich Folgendes (ausführlicher vgl. de Rijke et al. 2008, S. 291ff.): Für die klassischen Partizipationsitems (siehe Tabelle 1), wie sie auch Bestandteil des Instruments im DJI-Jugendsurvey 2003 waren, konnten datenanalytisch drei Dimensionen identifiziert werden, die die Items des politischen Konsums aber bündelten sich unabhängig davon zu einer eigenständigen vierten Dimension.<sup>7</sup> Somit kann die These, dass sich im politisch motivierten Konsum ein spezifisches politisches Handeln ausdrückt, bestätigt werden.<sup>8</sup> Auf diese Erweiterung des Verhaltensreper-

---

7 Die Dimensionen können wie folgt beschrieben werden: Politische Kommunikation (Briefe/Mails an Politiker schreiben, Leserbrief schreiben), unkonventionelle legale politische Partizipation (Teilnahme an genehmigter Demonstration, sich an Unterschriftensammlung beteiligen), unkonventionelle politische Partizipation über Legalität hinausgehend (Teilnahme an nicht genehmigter Demonstration, Teilnahme an Aktionen mit Sachbeschädigung), und schließlich politischer Konsum (Produkte aus politischen Gründen gekauft, Produkte aus politischen Gründen boykottiert).

8 Zu einem Hinweis auf unterschiedliche Motivationsaspekte dieser neuen Partizipationsformen, im Vergleich zu den „traditionellen“ der unkonventionellen oder auch konventionellen politischen Partizipation vgl. de Rijke (2009).

toires sollte – will man die veränderte gesellschaftliche Wirklichkeit einigermaßen adäquat abbilden – also eine entsprechende Erweiterung der Indikatoren folgen.<sup>9</sup>

### 3.2 Partizipation im Kontext Neuer Sozialer Bewegungen

Studien zu Partizipationsverhalten betonen immer wieder eine Präferenz bei Jugendlichen für themenorientiertes, zeitlich begrenztes, projektbezogenes Engagement. Dies zeigt sich bei Gruppen, die spezifische soziale, politische und ökologische Probleme thematisieren und häufig mit Mitteln öffentlichen Protests agieren.

Solche Gruppierungen, die aufgrund ihrer Inhalte, Aktionsorientierung und flexiblen Beteiligungsmöglichkeiten insbesondere bei jungen Menschen starke Sympathien genießen (vgl. Gaiser und de Rijke 2006, S. 235), bilden ganz eigene Organisationsformen aus und grenzen sich bewusst auch dadurch von den eher hierarchischen und formalisierten Großorganisationen wie Parteien, Kirchen oder Gewerkschaften ab. In AID:A 2009 wurde nach der Beteiligung in fünf solcher Gruppen gefragt. Die Beteiligung von Jugendlichen, wie sie in aktiver Mitarbeit oder im Besuch von Veranstaltungen zum Ausdruck kommt, liegt bei neun Prozent in den Stadtteil-/Nachbarschafts- oder anderen regionalen Initiativen, bei fünf Prozent in den Umweltschutzgruppen und bei vier Prozent in den Menschenrechtsgruppen. Zwei bis drei Prozent der 18- bis 29-Jährigen engagieren sich im Kontext von Friedensinitiativen oder Globalisierungskritikern. Bei einer Zusammenfassung der Angaben zu „mindestens eine Aktivität/Teilnahme“ ergibt sich eine Aktivitätsquote von 16 Prozent.

Bei den Neuen Sozialen Bewegungen sind junge Frauen und Männer gleichermaßen engagiert. Die stärker an grundsätzlichen Idealen orientierten und weniger formal organisierten Strukturen stellen wohl im Vergleich zu Vereinen, Verbänden und Organisationen vor allem für Mädchen und junge Frauen leichtere Zugangswege dar. Die Jüngeren sind in diesen Engagementformen etwas stärker involviert als die Älteren. Auch junge Migrantinnen und Migranten finden hier in gleichem Umfang wie Einheimische Zugang. Ein Faktum, das hier besonders zu betonen ist, denn im Vergleich zu Vereinen, Verbänden und Organisationen existieren hier wohl weniger Zugangsbarrieren für „Newcomer“. Allerdings sind junge Menschen mit niedrigen Bildungsressourcen, also maximal Hauptschulabschluss, gegenüber denen mit mittleren Abschlüssen bzw. Abitur in diesem Engagementfeld weniger

---

9 Dem wird mittlerweile in relevanten Studien, in denen politische und soziale Partizipation eine wichtige Rolle spielen, Rechnung getragen – z. B. im ALLBUS und im DJI-Survey 2009 AID:A.

aktiv. Das politische Interesse hat einen starken Einfluss auf die eher politisch motivierte Partizipation in den Neuen Sozialen Bewegungen. Einschätzungen von Selbstwirksamkeit und eine Orientierung an sozialen Werten, wie der Bereitschaft, anderen Menschen zu helfen oder Verantwortung für andere zu übernehmen, gehen ebenfalls mit einem höheren Engagement in informellen Gruppierungen einher.

### 3.3 Partizipation und Internet

Das Web 2.0 bietet erweiterte Chancen politischer Information, Kommunikation, Mobilisierung, Koordination und Artikulation für alle Formen der Partizipation. Das Web 2.0 kann also die politische Teilhabe durch erweiterte Möglichkeiten verbessern; repräsentativ-demokratische Prozesse können dadurch aber nicht ersetzt werden. Es kann auch in gewissem Umfang zur Revitalisierung der repräsentativen Demokratie beitragen, aber eben nur eine Ergänzung zu den Prozessen von realer Deliberation, Aushandlung, Kompromissfindung sowie parlamentarischer Entscheidung und Kontrolle sein (vgl. hierzu zusammenfassend und mit Literaturhinweisen Kneuer 2014).

Ohne auf diese grundsätzlichen Fragen weiter einzugehen, wird im Folgenden kurz das Nutzungsspektrum sozialer Medien skizziert und dann das Nutzungsverhalten Jugendlicher dargestellt.

Unter sozialen Medien sind alle Websites oder Internetplattformen zu verstehen, über die Nutzer Inhalte selbst erstellen, miteinander kommunizieren und sich austauschen können. Dazu zählen sowohl soziale Netzwerke (z. B. Facebook) als auch Foren, Blogs, Video- und Fotoplattformen, Communities oder Webseiten, auf denen man Bewertungen, Kommentare und Tipps schreiben bzw. lesen kann (z. B. Twitter, Youtube, Wikipedia). Durch die Web 2.0-Technologie ist also die Möglichkeit zu interaktiver und synchroner many-to-many Kommunikation gegeben. Beiträge, Fotos und Videos können generiert und weltweit verbreitet werden. Es handelt sich somit nicht nur um eine technische Verbesserung des Internets, sondern um eine qualitative Erweiterung, die aus passiven Nutzern potenziell aktive Produzenten macht. Es ist nicht mehr nur eine Angebotsplattform, „sondern ... ein interaktives Mitmachmedium“ (Sarcinelli 2012, S. 305).

Im Hinblick auf neue Möglichkeiten der politischen Partizipation sind die Erwartungen, die an diese Aspekte des Internets geknüpft werden, dementsprechend hoch. Pauschal wird als Perspektive eröffnet, „dass durch die Onlinekommunikation die politische Diskussionskultur und Partizipation gefördert sowie das bürgerliche Engagement gestärkt wird“ (Wolling 2009, S. 448). Angesichts solcher weitgehender Möglichkeiten und Erwartungen stellt sich aber die empirische Frage, inwieweit

von den technischen und sozialen Voraussetzungen her derartige netzbasierte virtuelle Partizipationsaktivitäten von Jugendlichen tatsächlich genutzt werden und in welcher Weise sich eine solche Nutzung auf die sonstigen realen Beteiligungsformen auswirkt.

Die Voraussetzung, das Internet nutzen zu können, ist im Jahre 2014 für nahezu alle Zwölf- bis 19-Jährigen gegeben: 98 Prozent der Haushalte, in denen sie leben, verfügen über einen Internetzugang und auch nahezu alle (97 Prozent) verfügen über ein eigenes Mobiltelefon, in der Mehrzahl mit Internetfunktion. Inhaltlich steht bei der Internetnutzung Kommunikation an erster Stelle (44 Prozent), gefolgt von Unterhaltung (Musik, Bilder, Videos) mit 25 Prozent, Spiele (18 Prozent) und Informationssuche (13 Prozent). Gegenüber dieser intensiven rezeptiven Nutzung spielt die aktive Beteiligung im Internet nur eine geringe Rolle: Maximal fünf Prozent haben (in den letzten 14 Tagen) Weblog-Beiträge verfasst, kommentiert oder in Foren eingestellt (mpfs 2014; van Eimeren und Frees 2014).

Die Befürchtung, dass eine zunehmende Internetnutzung die Bereitschaft Jugendlicher zum freiwilligen Engagement verringern könnte, wird durch die Ergebnisse eines empirischen Projekts über „Gesellschaftliche Beteiligung und Engagement in Zeiten des Web 2.0“, das vom Deutschen Jugendinstitut und der TU Dortmund gemeinsam durchgeführt worden ist, nicht bestätigt. Jugendliche, die sich stark an elektronischen Medien interessiert zeigen, sind nicht weniger im freiwilligen Engagement zu finden als Jugendliche mit geringerem Interesse an diesen Medien. Die Ergebnisse der Studie resümierend, lässt sich sagen, dass „das Internet zum alltäglichen Handwerkszeug für Jugendliche geworden ist, welches ihnen nicht nur zur Freizeitgestaltung, zur Kommunikation mit Freunden und bei der Bewältigung schulischer Aufgaben nützlich ist, sondern sie auch im freiwilligen sozialen oder politischen Engagement unterstützt“ (Deutsches Jugendinstitut 2014). Es sind rund 60 Prozent der 14- bis 19-Jährigen und sogar gut 70 Prozent der 20- bis 24-Jährigen, die das Internet für ihr freiwilliges Engagement nutzen (Gensicke und Geiss 2010). In die gleiche Richtung weisen auch Ergebnisse der jüngsten Shell-Studie (vgl. Shell Deutschland 2010, S. 98).

Für politische Aktivitäten, wie z. B. für eine Online-Demo, eine Flashmob- oder eine Massenmail-Aktion oder auch die Unterstützung von Online-Wahlkämpfen, wird das Netz im Durchschnitt allerdings nur von etwa jedem zehnten Jugendlichen genutzt, wobei hier wiederum Alter, Bildung und Geschlecht deutlich intervenieren. Mit zunehmendem Alter steigt hier entsprechend der Zunahme politischen Interesses die politische Internetnutzung. Außerdem zeigt sich – und damit werden die ungleichen Strukturen der Offline-Beteiligung online grundsätzlich reproduziert (vgl. Sarcinelli 2012) –, dass städtische Jugendliche im Unterschied zu Jugendlichen, die auf dem Land leben, sowie Jugendliche mit erreichtem oder

angestrebtem höheren Bildungsabschluss stärker in dieser Gruppe vertreten sind, ebenso wie männliche Jugendliche (vgl. Begemann et al. 2011).

Die genannte Studie verdeutlicht auch den Werkzeugcharakter des Internets. Über den Werkzeugcharakter hinaus habe das Internet zudem eine neue transnationale Infrastruktur entstehen lassen. Das Netz erweitere somit den Raum der Möglichkeiten und beschleunige Kommunikations- und Organisationsprozesse. Die ‚neuen‘ Formen internetgestützter Aktivitäten im politischen Bereich seien dennoch nicht eigentlich neu, sondern die neue Qualität, die durch das Internet entstanden sei, sei die Quantität, mit der „mehr Menschen schneller an den unterschiedlichsten Orten erreicht werden (können)“ (Begemann et al. 2011). Und, so zeigt die Studie außerdem, das traditionelle freiwillige, soziale und politische Engagement im nicht-virtuellen realen Alltag der Jugendlichen wird nicht durch das Internet und das Engagement in ihm substituiert. Das traditionelle Engagement wird also nicht ersetzt, sondern ergänzt und bestand möglicherweise bereits vor dem Internetengagement (vgl. Begemann et al. 2011; Sarcinelli 2012; Hensel et al. 2013). Allerdings berichten Hensel et al. (2013) aus ihrer qualitativen Studie, dass viele der sogenannten ‚Digital Natives‘ den umgekehrten Weg gingen: Ihre virtuelle Aktivität im Internet ist zunächst ihre wesentliche Form von politischem Engagement, das dann schrittweise durch nicht-virtuelle Formen ergänzt wird.

---

## 4 Politische Partizipation junger Menschen in Europa

Ein transnationaler Vergleich steht bei der Frage politischer Partizipation vor sehr spezifischen theoretischen und empirischen Schwierigkeiten, weil historische, gesellschaftsstrukturelle und individuelle Faktoren berücksichtigt und äquivalente Indikatoren entwickelt werden müssten. Das ist aus forschungspraktischen und forschungsökonomischen Gründen häufig nicht zu realisieren. Im Rahmen dieses Beitrags wird dieser Aspekt auch nicht weiter verfolgt. Hier geht es vielmehr darum, Ergebnisse jugendlicher Partizipation darzustellen, die sich länderübergreifend oder aber in Ländergruppen finden lassen (vgl. Gabriel und Völkl 2008). Die Studien, die hierzu herangezogen werden, sind vor allem „Young Europeans“ von 2007, „Youth on the Move“ von 2011 sowie „EUYOUPART Political Participation of Young People in Europe“ (2004).<sup>10</sup>

---

10 Der Eurobarometer Flash Survey „Youth on the Move“ (No 319a) wurde 2011 für die „European Commission, DG Education and Culture, Directorate E – Youth and Sport“, in den 27 Nationen der Europäischen Union bei 15- bis 30-Jährigen eine repräsentative

Üblicherweise wird zwischen EU-Ländern vor der Südosterweiterung von 2004 und 2007, den 15 Ländern bis zu dieser Zäsur also, und den zwölf Ländern der Osterweiterung unterschieden.<sup>11</sup> Die Erweiterung durch Länder des ehemaligen Ostblocks sowie den kleineren Staaten Malta und Zypern enthält Staaten mit unterschiedlichen kulturellen und nationalen Hintergründen. Die Staaten der EU vor 2004 lassen sich durch das Merkmal räumlicher Nähe und damit zusammenhängender kultureller Ähnlichkeiten gruppieren, wie es Gabriel und Völkl (2008) getan haben. Eine Typologie, die sich an unterschiedlichen Modellen von Wohlfahrtsstaaten orientiert und ebenfalls die europäischen Staaten gruppieren lässt, kam zu einer im Großen und Ganzen ähnlichen Differenzierung (vgl. Kohl 2013).

Nach Gabriel und Völkl (2008), denen hier gefolgt wird, kann man die Ländergruppen der Europäischen Union somit folgendermaßen bestimmen:

- Nordeuropa: Dänemark, Finnland, Schweden
- Westeuropa: Vereinigtes Königreich, Irland
- Westmitteleuropa: Deutschland, Frankreich, die Beneluxländer Belgien, Luxemburg und die Niederlande, sowie Österreich
- Südeuropa: Griechenland, Italien, Portugal, Spanien, sowie Malta und Zypern
- Osteuropa: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechische Republik, Ungarn, Slowakei, Slowenien, sowie Rumänien und Bulgarien.

Betrachtet man zunächst die Jugendarbeitslosigkeit in der EU, so soll dies die Unterschiedlichkeit der sozialen Lage von jungen Menschen unterstreichen und die damit in einzelnen Mitgliedsstaaten einhergehenden politischen Herausforderungen. Dieses Problem wird mittlerweile von der Politik, über die Schwierigkeiten der Schuldenkrise in der EU hinaus, deutlich benannt. So wird manchmal von einer

---

Umfrage durchgeführt. Die Stichprobe umfasste für jedes Land ca. 1000 Personen; insgesamt wurden 27.029 Personen telefonisch interviewt (zitiert als: Youth on the Move 2011). Der Eurobarometer Survey „Young Europeans 2007“ wurde ebenfalls als repräsentative Umfrage bei 15- bis 30-Jährigen in der Europäischen Union 2007 mittels Telefoninterviews durchgeführt. Insgesamt wurden 19.625 Interviews realisiert. Die Fallzahlen waren zumeist um 800 Befragte pro Land, in einigen Ländern nur ca. 500 (zitiert als: Young Europeans 2007). Die Daten zu EUYOUNGPART entstammen dem Projekt „EUYOUNGPART: The Political Participation of Young People in Europe“. In acht europäischen Ländern (Österreich, Estland, Finnland, Frankreich, Deutschland, Italien, Slowakei und das Vereinigte Königreich) wurden hierfür repräsentative Befragungen von 15- bis 25-Jährigen durch nationale Umfrageinstitutionen vorgenommen. Die Stichproben in jedem Land umfassten etwa 1000 Personen, insgesamt wurden 8030 mündliche Interviews realisiert (Spanning et al. 2008).

11 Mit der Aufnahme Kroatiens im Jahr 2013 zählt die EU inzwischen 28 Mitglieder.



„verlorenen Generation“ gesprochen, vor allem in den südlichen europäischen Ländern. Aus den offiziellen Daten (von Eurostat, vgl. statista 2015) wird klar, dass vor allem in den südeuropäischen Ländern Griechenland, Italien, Spanien und Portugal, die von der Finanz- und von der Wirtschaftskrise am stärksten betroffen sind, die Probleme der Jugendarbeitslosigkeit sehr gravierend sind. Griechenland weist eine Jugenderwerbslosenquote von 50 Prozent auf (als Anteil der arbeitslosen 15- bis 24-Jährigen an den dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden des gleichen Altersausschnitts; Zahlen vom November 2014), in Spanien beträgt sie 54 Prozent. Auch in vielen der östlichen EU-Ländern liegt das Niveau jugendlicher Arbeitslosigkeit über 20 Prozent.

Die Länder Westmitteleuropas sind vergleichsweise geringer vom Problem der Jugendarbeitslosigkeit betroffen: In Deutschland, den Niederlanden und Österreich liegen die Werte unter zehn Prozent, auch wenn der Wert in Frankreich mit 25 Prozent mehr als doppelt so hoch wie etwa in den Niederlanden oder Österreich ist, gegenüber Deutschland sogar mehr als dreimal so hoch.

Setzt man auf der Ebene der 27 EU-Staaten die Jugendarbeitslosigkeitsquoten mit den Partizipationswerten in Verbindung, so zeigt sich folgender Befund: Je höher die Jugendarbeitslosigkeit, desto geringer ist das Engagement. Die Folgen von Jugendarbeitslosigkeit können sich in mehrfacher Hinsicht negativ auswirken: Sie kann unmittelbar die Lebenslage der von ihr Betroffenen infrage stellen, kann deren gesellschaftlichen Integration verhindern und damit möglicherweise die Distanz zum demokratischen System überhaupt vergrößern. Dass andererseits zugespitzte Problemlagen zu politisch wirkungsvollem Handeln führen können, haben die Entwicklungen Anfang 2015 in Griechenland und Spanien gezeigt: Es war gerade auch die junge Generation, die zunächst die Protestbewegungen geprägt hat, aus denen heraus sich dann parteiförmig organisierte Interessenartikulationen weiter entwickelt haben.

Um diese Aspekte in einen breiteren Kontext zu stellen, werden nachfolgend aus europäischen Jugendstudien einige Schlaglichter auf politisches Engagement von Jugendlichen in Europa geworfen. Die Studie „Youth on the Move“ unterscheidet in ihrer Fragestellung zwischen zivilgesellschaftlichen und politisch orientierten Organisationen. Zu ersteren zählen „sports clubs“, „youth clubs, leisure clubs or any kind of youth organizations“ und „cultural organizations“. Als wichtigste erweisen sich – wie generell in der Beteiligungsforschung zu Vereinen und Verbänden – die Sportvereine: Hier geben etwa ein Drittel aller Befragten in der EU an, im vergangenen Jahr aktiv gewesen zu sein. Zu den politisch orientierten Organisationen, die dabei von Interesse sind, zählen „local organisations aiming at improving the local community or environment“, „other non-governmental organisations“, „organisations promoting human rights or global development“, „political organisations or parties“ und „organisations in the domain of global climate change/global warming“.

**Tab. 2** Aspekte politischer Beteiligung von Jugendlichen in der EU (in Prozent)

	2011: aktiv in	2007: Teilnahme an...		
	<i>Politischer Organisation</i>	<i>Unterschriften- sammlung</i>	<i>Öffentlicher Demonstration</i>	<i>Online- Diskussion</i>
<b>Nordeuropa</b>				
Dänemark	28	52	24	28
Finnland	25	49	8	38
Schweden	26	55	11	27
<b>Westeuropa</b>				
Irland	34	46	15	14
Vereinig. Königreich	26	48	8	21
<b>Westmitteleuropa</b>				
Österreich	28	21	14	27
Belgien	22	49	19	28
Deutschland	23	15	20	27
Frankreich	16	43	37	22
Luxemburg	23	35	21	22
Niederlande	23	20	6	32
<b>Südeuropa</b>				
Zypern	21	15	23	16
Griechenland	24	22	31	20
Spanien	18	22	39	21
Italien	21	21	31	17
Malta	20	17	12	14
Portugal	24	19	16	17
<b>Osteuropa</b>				
Bulgarien	18	13	10	16
Tschech. Republik	21	33	8	26
Estland	21	7	6	28
Ungarn	16	18	9	19
Litauen	23	11	8	41
Lettland	18	8	5	15
Polen	16	26	5	30
Rumänien	27	10	16	26
Slowenien	28	39	14	27
Slowakei	14	36	5	20

Quellen: „Youth on the Move“ (2011); „Young Europeans“ (2007)

Aktivität in zumindest einer der politischen Organisationen legt etwa ein Fünftel der befragten Jugendlichen in Europa an den Tag. Variationen zwischen den Ländern sind wenig stark ausgeprägt. Die osteuropäischen Länder sind nur unwesentlich geringer aktiv als die südeuropäischen Länder, die in etwa eine gleiche Aktivitätsquote wie die westmitteleuropäische Gruppe haben. Höhere Werte sind in den nördlichen EU-Staaten sowie im Vereinigten Königreich und in Irland festzustellen; in Frankreich ist die politische Aktivität in Organisationen mit 16 Prozent unter den westlichen Ländern am geringsten.

Die Studie „Young Europeans“ von 2007 erfasst für alle EU-Staaten einige Arten politischer Partizipation. Gefragt wird nach der Teilnahme an Unterschriftensammlungen („signed a petition“), an öffentlichen Demonstrationen („took part in a public demonstration“) sowie die Teilnahme an einer Online-Diskussion oder in einem Online-Forum („presented your view in an online discussion/forum“).<sup>12</sup> Bildet man einen Indikator „political participation“, bei dem mindestens eine dieser Aktionen durchgeführt wurde, so zeigt sich, dass insgesamt in der EU die Hälfte der Jugendlichen sich in dieser Art politisch beteiligt hat. Über diesem Gesamtmittelwert liegt die Gruppe der nordischen EU-Länder, darunter die der östlichen EU-Staaten. Die Betrachtung der drei Formen im einzelnen zeigt weitere Differenzierungen. Die Unterzeichnung bei einer Unterschriftensammlung ist bei den nördlichen und den westlichen Staaten relativ hoch, bei den anderen Gruppen hingegen weniger stark. Eine Demonstrationsteilnahme ist hingegen am stärksten in der Gruppe Westmitteleuropa und auch in Südeuropa. Hier dominiert vor allem Frankreich und – im Süden – Spanien. In den osteuropäischen Staaten spielt diese Form hingegen eher eine geringe Rolle. Bei der „modernen“ Partizipationsform der Online-Diskussion findet man dagegen im Großen und Ganzen keine sehr starken Differenzen; nur bei zwei Ländern, nämlich Litauen (41 Prozent) und Finnland (38 Prozent), sind die Werte bei dieser Form der Beteiligung deutlich höher.

Nach den Ergebnissen des „EU Youth Report“ von 2012, in dem zusammenfassend über politische Aktivität von Jugendlichen berichtet wird (vgl. EU Youth Report 2012), ist zwar generell eine geringe Wahlbeteiligung zu konstatieren, aber keine völlige Abkehr von politischen Themen und politischem Engagement. Es gibt zwar ein deutliches und zunehmendes Misstrauen dem politischen Establishment gegenüber, von dem die jungen Menschen glauben, dass ihre Interessen darin nicht ausreichend repräsentiert sind – auf die Beteiligung in Organisationen

---

12 Die Frage lautete jeweils: „There are different ways of being involved in political life in order to ensure that your voice is heard by the policymakers. Have you done any of the following in the last year?“

oder an freiwilligen Tätigkeiten („organised voluntary activities“) hat dies aber offensichtlich keinen Einfluss.

Das freiwillige Engagement ist in Ländern mit etablierten Regeln und politischen Zielsetzungen von Freiwilligenarbeit, finanzieller Unterstützung und einem geregelten Bildungs- und Ausbildungssystem besonders stark ausgeprägt. Informationstechnologien und Internetzugänglichkeit sind in solchen Ländern ebenfalls den zivilen und politischen Aktivitäten förderlich. Derart unterstützende Bedingungen können jedenfalls auch eine Verstärkung des politischen Interesses der jüngeren Altersgruppen bewirken. Zudem wird konstatiert, dass geringer institutionalisierte Formen der Partizipation wie NGOs oder regionale Initiativen und Gruppierungen sozialer Bewegungen bei jungen Menschen eine große Wertschätzung finden. Zu Interaktionsformen mittels Internet kommt der Bericht zu dem Schluss, dass solche Kommunikationsformen ein zusätzliches Potential zur Mobilisierung von Jugendlichen darstellen und daher in europäischen Ländern entsprechend anerkannt und unterstützt werden sollten. Ein Beispiel aus jüngster Zeit für den Erfolg genau dieser Beteiligungsform ist die zurückgenommene EU-Konzessionsrichtlinie zur Trinkwasserprivatisierung. Ausschlaggebend hierfür war, gemäß Äußerungen des zuständigen EU-Kommissars, der von hunderttausenden Bürgern in Europa via Internet unterstützte Appell und Protest gegen die geplante Richtlinie.

### ***Ausgewählte Aspekte der Studie EUYOUNG***

Die Studie „EUYOUNG Political Participation of Young People in Europe“ hat im Jahre 2004 in acht europäischen Ländern (Österreich, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, die Slowakei, Estland, Finnland und Italien) die politische Beteiligung von 15- bis 25-Jährigen untersucht. Von der überwiegenden Zahl der Befragten insgesamt wird Politik als ein Mittel gesehen, das internationale Probleme (68 Prozent) und soziale Konflikte (67 Prozent) löst. Mit 42 Prozent deutlich weniger 15- bis 25-Jährige attestieren der Politik, eine bessere Welt schaffen zu können. Damit wird Politik von vielen als notwendig angesehen, um mit (globalen) Problemlagen umzugehen. Aber auch andere, kritische Stimmen machen sich unmissverständlich deutlich: Für 46 Prozent bedeutet Politik leere Versprechungen, für 37 Prozent beschäftigt sich Politik mit Dingen, die mit „einem selbst“ nichts zu tun haben, 35 Prozent sind der Meinung, dass Politik „einfach nur korrupt“ sei, und 30 Prozent sehen in Politik ein „Spiel alter Männer“. Im Ländervergleich zeigen sich die französischen Jugendlichen als besonders kritisch und unzufrieden. Wirft man einen Blick auf das Vertrauen in politische und gesellschaftliche Institutionen, lassen sich drei Bereiche identifizieren: Sehr geringes Vertrauen wird den jeweiligen nationalen Institutionen (wie Regierung, Parteien und Politiker/innen) entgegengebracht, mittleres Vertrauen existiert auf Seiten der Jugendlichen gegen-

über den Europäischen Institutionen (Europäische Kommission und Parlament) und hohes Vertrauen setzen die Jugendlichen in Nichtregierungsorganisationen (wie Greenpeace oder Amnesty International).

Gesellschaft und Politik werfen mit der Frage nach einer etwaigen Politikverdrossenheit von Jugendlichen gleichzeitig die Frage auf, wie Jugendliche an Partizipation herangeführt werden können und welche Faktoren Einfluss auf die Häufigkeit von Beteiligung haben. Als relevante Institutionen und Prozesse kristallisieren sich empirisch die (politische) Sozialisation durch das Elternhaus, Freundschaften, die Schule und Partizipationserfahrungen durch das Eingebundensein in politische Organisationen oder ehrenamtliche Tätigkeiten heraus (vgl. Westphal et al. 2008). Die ideologische Orientierung – eher links oder eher rechts – der Eltern prägt die der Kinder. Auch das politische Verhalten der Eltern ist eine wichtige, die Partizipation fördernde Größe. Den größten Einfluss auf die tatsächliche Teilnahme an Formen der politischen Partizipation hat jedoch der beste Freund oder die beste Freundin: Nimmt er oder sie an Demonstrationen teil, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass der oder die Jugendliche auch daran teilnimmt, deutlich. So verschieden die Schulsysteme der Staaten in Europa auch sein mögen, so zeigt sich in allen der in EUYOUNGPART beteiligten Ländern, dass das in der Schule gelernte demokratische Verhalten und die dabei geschulten Fähigkeiten politische Partizipation fördern: Je aktiver sich junge Menschen innerhalb der Schule politisch beteiligen (z. B. in politischen Diskussionen mit Lehrer/innen), desto aktiver sind sie auch außerhalb der Schule (z. B. bei Teilnahme an öffentlichen Treffen und beim Verfassen politischer Artikel), und: Je aktiver junge Menschen während ihrer Schulzeit waren (z. B. als Klassensprecher/in), desto aktiver engagieren sie sich politisch, nachdem sie ihre Schulzeit beendet haben (z. B. Mitarbeit in Wahlkämpfen). Außerdem fördert organisatorische Eingebundenheit, sei es in politischen Institutionen, NGOs oder auch ehrenamtliche Tätigkeiten, das politische Engagement von Jugendlichen. Sie führt einerseits zu stärker ausgeprägtem politischen Verhalten und andererseits zu einer Teilnahme an verschiedenen Formen politischer Partizipation. So haben beispielsweise 37 Prozent der ehrenamtlich tätigen Jugendlichen an Demonstrationen teilgenommen, unter denjenigen ohne Ehrenamtserfahrung lag der Anteil bei 17 Prozent.

Auch wenn „Politik“ von einem großen Anteil der Befragten mit „konventioneller“, repräsentativer Politik gleichgesetzt wird, diese Politik mit einiger Skepsis betrachtet und mit Kritik nicht gespart wird, werden gleichzeitig die Möglichkeiten der Einmischung am ehesten in diesem bestehenden System gesehen. Betrachtet man die Breite jugendlicher Partizipationsbereitschaften, so wird eindrücklich sichtbar, in welchem nicht unerheblichem Umfang sich junge Menschen vorstellen können, ihre politischen Ansichten zu bekunden. Um ihrer politischen Meinung

durch öffentliches Handeln Aufmerksamkeit und Geltung zu verschaffen, nutzen Jugendliche ein breites und innovatives Aktionsspektrum und zeigen so, dass sie durchaus gewillt sind, am politischen Diskurs und an politischer Gestaltung mitzuwirken.

Auf methodischer Ebene hat das Projekt EUYOUNGPART zwei Aspekte erkennen lassen, die bei europaweiter Erfassung und ländervergleichender Analyse der Partizipation junger Menschen zu berücksichtigen sind: Zum einen muss das Indikatorenpektrum immer wieder erweitert werden, weil neue Instrumente, Techniken und Formen wie Internet und Handy (Smartphone) für die Information, Mobilisierung und die tatsächliche Einflussnahme eine zunehmende Rolle spielen. Zum anderen müssen neue Strategien der politischen Artikulation (strategische Nutzung der Konsumentenrolle, moralischer Konsum, Produkt- und Produzentenboykott) stärker in den Blick genommen werden (vgl. de Rijke et al. 2008; Wächter et al. 2014). Außerdem unterstreichen eine vergleichende Analyse der länderspezifischen Partizipationsstrukturen wie auch qualitative Interviews im Projekt EUYOUNGPART, dass in den jeweiligen politischen Kulturen auf der begrifflichen Ebene gleich etikettierte Handlungen in unterschiedlichen gesellschaftlichen Kontexten durchaus sehr Unterschiedliches bedeuten können.<sup>13</sup>

---

## 5 Fazit

Betrachtet man das Verhältnis der Jugend zu Politik und Demokratie anhand empirischer Forschungsergebnisse, so erweisen sich Etikettierungen wie „Politikverdrossenheit“ oder „Demokratiedistanz“ als zu pauschal.

Will man junge Menschen kognitiv, emotional und durch positive Handlungserfahrungen in ihrer Rolle als engagierte und handelnde Demokraten stärken, so sind die formalen, non-formalen und die informellen Kontexte zu berücksichtigen.

- Kompetenzerwerb im Bildungssystem ist nicht nur biographierelevant, sondern auch bedeutsam für die Ausbildung demokratischer Orientierungen und partizipatorischer Handlungsbereitschaften. Die heute oft erkennbare Tendenz, Jugendliche nur auf ihre zukünftige Rolle kompetenter Arbeitskraftunternehmer vorzubereiten, greift zu kurz und wäre ein Risiko auf Systemebene – weil

---

13 Der Endbericht von EUYOUNGPART kann unter der Adresse [www.sora.at/fileadmin/images/content/Pages/euyoungpart\\_ergebnisse\\_finalcomparativerereport.pdf](http://www.sora.at/fileadmin/images/content/Pages/euyoungpart_ergebnisse_finalcomparativerereport.pdf) heruntergeladen werden.

Krisen und individuelle Belastungen dann möglicherweise in einem subjektiven Kurzschluss der geringen Outputleistung der Demokratie angelastet würden – und ebenso ein Risiko auf der individuellen Ebene, weil Mitwirkungs-, Gestaltungs- und soziale Integrationschancen nur ungenügend wahrgenommen werden könnten.

- Vereine und Verbände bieten ein Übungsfeld für demokratisches Handeln. Ihre Bedeutung liegt aber weniger darin, mit ihren Angeboten breitenwirksam ‚basics‘ für demokratische Orientierungen zu vermitteln – dies ist und bleibt Aufgabe der Schule –, als vielmehr darin, Handlungsstrukturen für Beteiligung bereit zu stellen. Dieser Lernort nonformaler Bildung ist unter einem Doppelaspekt wichtig: zur Erweiterung persönlicher Kompetenzen sowie als intermediäre Struktur, die Handlungsoptionen erweitert.
- Wichtig ist schließlich für die politische Sozialisation Jugendlicher das Vorhandensein politisch orientierter oder zumindest politisch motivierender Netze. Solche Netze zu stärken, ist eine Herausforderung insbesondere für die kommunale Jugendpolitik. Partizipation vor Ort braucht eine Beteiligungskultur und Akteure, die es allen jungen Menschen ermöglicht, (Mit-)Gestalter ihrer Lebensverhältnisse zu werden. In diesem Zusammenhang sind nicht nur die Kommunen selbst, sondern auch die Träger der politischen Bildung gefordert, jede Jugendgeneration an der Debatte und Lösungsfindung jeweils anstehender Problemlagen zu beteiligen.

Verbunden mit Aspekten eines neuen „Demokratie-Experiments“ (Heiner Geißler) bei der Schlichtung zum umstrittenen Bahnprojekt „Stuttgart 21“ stellt sich die Frage, wie Bildungsanstrengungen zivilgesellschaftliche Motivationen und Handlungsbereitschaft befördern können, insbesondere bei der Gruppe Jugendlicher und junger Erwachsener mit ihrer ganz spezifischen Engagementbereitschaft, die sich nicht gerne kontinuierlich und institutionell einbinden lassen möchte (vgl. de Rijke 2009; Thaa 2013). Historisch-theoretische Analysen zur Entwicklung von Demokratien (vgl. Keane 2009a) betonen neuere Elemente einer „monitory democracy“: das aufmerksame Beobachten von Politik und die Zunahme und Verbreiterung machtkontrollierender Mechanismen und Netzwerke wie etwa Foren, Menschenrechts- und zivilgesellschaftliche Organisationen. In diesen Netzwerken können junge Menschen eine wichtige Rolle spielen und zwar nicht nur in ihrem eigenen, sondern vor allem auch im gemeinschaftlichen Interesse (vgl. Leaman und Wörsching 2010).

Was folgt daraus in politisch-praktischer Hinsicht? Zumindest auf zwei Ebenen lassen sich für eine Politik der Demokratiestärkung und ihrer Weiterentwicklung Konsequenzen angeben. Zum einen würde eine breite kognitive Mobilisierung

im Bildungssystem dessen Einfluss auf das Verhältnis Jugendlicher und junger Erwachsener zu Demokratie und Politik positiv stärken. Dies dürfte allerdings nicht heißen, lediglich „demokratisches Grundwissen“ zu verbreitern. Vielmehr müsste es vor allem darum gehen, bereits in der Schule demokratische Praxis durch eine erweiterte Partizipationspraxis für Schülerinnen und Schüler stärker zu etablieren (vgl. Reinhardt 2002). Die bildungspolitische Zielsetzung darf sich also nicht darauf beschränken, lediglich Handlungsfähigkeit, -bereitschaft oder -kompetenz oder auch nur das politische Urteilsvermögen zu schärfen, sondern diese müssen in praktisches Handeln und praktische Erfahrung eingebettet werden (vgl. Widmaier 2009). Wichtig erscheint darüber hinaus, zivilgesellschaftliche Netzwerke als Gelegenheitsstrukturen legitimen bürgerschaftlichen Engagements oder auch Protests zuzulassen und positiv zu begreifen – und sie nicht im Vergleich zu Jugendorganisationen, Vereinen, Verbänden oder Parteien als geringer zu bewerten. In der jüngeren Geschichte waren es insbesondere solche Netzwerke und Initiativen wie die Bürgerrechtsbewegung, die Anti-Atomkraftbewegung, die neue Frauenbewegung oder auch die Umweltbewegung, die enorme Veränderungen in der Gesellschaft angestoßen haben, die aber, wie John Keane betont (vgl. Keane 2009b), gerade nicht aus dem etablierten politischen System, sondern aus der Gesellschaft kamen.

## Literaturverzeichnis

- Barber, B. (1994). *Starke Demokratie: Über die Teilhabe am Politischen*. Hamburg: Rotbuch.
- Begemann, M.-C., Bröring, M., Düx, W., & Sass, E. (2011). *Jugendliche Aktivitäten im Wandel: Gesellschaftliche Beteiligung und Engagement in Zeiten des Web 2.0. Endbericht*. [http://www.forschungsverbund.tu-dortmund.de/fileadmin/Files/Freiwilliges\\_Engagement/Abschlussbericht\\_Engagement\\_2\\_0.pdf](http://www.forschungsverbund.tu-dortmund.de/fileadmin/Files/Freiwilliges_Engagement/Abschlussbericht_Engagement_2_0.pdf). Zugegriffen: 25. März 2015.
- de Rijke, J. (2009). Politische Partizipation Jugendlicher und junger Erwachsener: Altes und Neues. In H. Kaspar, H. Schoen, S. Schumann & J. R. Winkler (Hrsg.), *Politik – Wissenschaft – Medien: Festschrift für Jürgen W. Falter zum 65. Geburtstag* (S. 221-237). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-91219-6\_12
- de Rijke, J., Gaiser, W., & Wächter, F. (2008). Aspekte der Stabilität politischer Orientierungen und politischer Partizipation. In M. Gille (Hrsg.), *Jugend in Ost und West seit der Wiedervereinigung: Ergebnisse aus dem replikativen Längsschnitt des DJI-Jugendsurvey* (S. 269-299). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Deutsches Jugendinstitut. (2014). *DJI Online August 2011: Skepsis, Aufbruchstimmung oder alles wie gehabt?* <http://www.dji.de/index.php?id=1514>. Zugegriffen: 26. März 2015.
- EU Youth Report. (2012). *Status of the situation of young people in the European Union*. Brüssel: European Commission.



- Gabriel, O. W., & Völkl, K. (2008). Politische und soziale Partizipation. In O. W. Gabriel & S. Kropp (Hrsg.), *Die EU-Staaten im Vergleich: Strukturen, Prozesse, Politikinhalt* (S. 268-298). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-91075-8\_10
- Gaiser, W., & de Rijke, J. (2006). Gesellschaftliche und politische Beteiligung. In M. Gille, S. Sardei-Biermann, W. Gaiser & J. de Rijke (Hrsg.), *Jugendliche und junge Erwachsene in Deutschland: Lebensverhältnisse, Werte und gesellschaftliche Beteiligung 12- bis 29-Jähriger* (S. 213-275). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gaiser, W., Gille, M., & de Rijke, J. (2006). Politische Beteiligung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. In B. Hoecker (Hrsg.), *Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest: Eine studienorientierte Einführung* (S. 211-234). Opladen: Barbara Budrich.
- Gaiser, W., Gille, M., & de Rijke, J. (2011). Jugend in der Finanz- und Wirtschaftskrise. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 12, 39-48.
- Gaiser, W., Gille, M., Krüger, W., & de Rijke, J. (2012). Jugend und Demokratie. In T. Mörschel & C. Krell (Hrsg.), *Demokratie in Deutschland: Zustand – Herausforderungen – Perspektiven* (S. 319-339). Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-531-94305-3\_15
- Gaiser, W., Krüger, W., & de Rijke, J. (2009). Demokratielernen durch Bildung und Partizipation. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 45, 39-46.
- Gaiser, W., Krüger, W., & de Rijke, J. (2013). Jugend und Politik. In T. Rauschenbach & S. Borrmann (Hrsg.), *Herausforderungen des Jugendalters* (S. 11-43). Weinheim: Beltz Juventa.
- Gensicke, T., & Geiss, S. (2010). *Hauptbericht des Freiwilligensurveys 2009*. München: Bertelsmann Stiftung.
- Gille, M., & Krüger, W. (Hrsg.). (2000). *Unzufriedene Demokraten: Politische Orientierungen der 16- bis 29-Jährigen im vereinigten Deutschland. DJI-Jugendsurvey 2*. Opladen: Leske und Budrich.
- Hensel, A., Klecha, S., & Schmitz, C. (2013). „Vernetzt euch – das ist die einzige Waffe, die man hat“ – Internetprotokolle. In S. Marg, L. Geiges, F. Butzlaff & F. Walter (Hrsg.), *Die neue Macht der Bürger: Was motiviert die Protestbewegungen?* (S. 267-300). Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Hoffmann-Lange, U. (Hrsg.). (1995). *Jugend und Demokratie in Deutschland: DJI-Jugendsurvey 1*. Opladen: Leske und Budrich.
- Hoffmann-Lange, U., & Gille, M. (2008). Jugend und Politik. In U. Andersen & W. Woyke (Hrsg.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* (6. Aufl.) (S. 295-300). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hoffmann-Lange, U., Krebs, D., & de Rijke, J. (1995). Kognitive politische Mobilisierung und politisches Vertrauen. In: U. Hoffmann-Lange (Hrsg.), *Jugend und Demokratie in Deutschland: DJI-Jugendsurvey 1* (S. 359-387). Opladen: Leske und Budrich.
- Keane, J. (2009a). *The life and death of democracy*. New York, NY/London: W. W. Norton.
- Keane, J. (2009b). Democracy failure. *WZB Mitteilungen* 124, 6-8.
- Kneuer, M. (2014). Mehr oder weniger demokratische Qualität durch das Internet? *Der Bürger im Staat* 4, 196-205.
- Kohl, J. (2013). Hohe Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates trotz kritischer Leistungsbewertung. *Informationsdienst Soziale Indikatoren ISI* 50, 1-7.
- Leaman, J., & Wörsching, M. (2010). Introduction: Youth culture in contemporary Europe. In: J. Leaman & M. Wörsching (Hrsg.), *Youth in contemporary Europe* (S. 1-14). New York, NY/London: Routledge.

- Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (mpfs). (Hrsg.). (2014). *JIM-Studie 2014: Jugend, Information, (Multi-)Media*. [http://www.mpfs.de/fileadmin/JIM-pdf14/JIM-Studie\\_2014.pdf](http://www.mpfs.de/fileadmin/JIM-pdf14/JIM-Studie_2014.pdf). Zugegriffen: 25. März 2015.
- Meißelbach, C. (2009). *Web 2.0 – Demokratie 3.0? Demokratische Potentiale des Internets*. Baden-Baden: Nomos.
- Ramm, M., Multrus, F., Bargel, T., & Schmidt, M. (2014). *Studiensituation und studentische Orientierungen: 12. Studierendensurvey an Universitäten und Fachhochschulen*. Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung.
- Reinhardt, S. (2002). Schulische Anerkennung und demokratisches Lernen. In H.-H. Krüger, S. Reinhardt, C. Kötters-König, N. Pfaff, R. Schmidt, A. Krappidel & F. Tillmann (Hrsg.), *Jugend und Demokratie – Politische Bildung auf dem Prüfstand: Eine quantitative und qualitative Studie aus Sachsen-Anhalt* (S. 283-290). Opladen: Leske und Budrich.
- Sarcinelli, U. (2012). Medien und Demokratie. In T. Mörschel & C. Krell (Hrsg.), *Demokratie in Deutschland: Zustand – Herausforderungen – Perspektiven* (S. 271-318). Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-531-94305-3\_14
- Shell Deutschland. (Hrsg.). (2010). *Jugend 2010: 16. Shell Jugendstudie*. Frankfurt: Fischer.
- Spannring, R., Ogris, G., & Gaiser, W. (Hrsg.). (2008). *Youth and political participation in Europe: Results of the comparative study EUYOUPART*. Opladen: Barbara Budrich.
- statista. (2015). *Europäische Union: Jugendarbeitslosenquoten in den Mitgliedsstaaten im November 2014*. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/74795/umfrage/jugendarbeitslosigkeit-in-europa>. Zugegriffen: 26. März 2015.
- Stolle, D., Hooghe, M., & Micheletti, M. (2005). Politics in the supermarket: Political consumerism as a form of political participation. *International Political Science Review* 26 (3), 245-269. doi:10.1177/0192512105053784
- Thaa, W. (2013). „Stuttgart 21“ – Krise oder Repolitisierung der repräsentativen Demokratie? *Politische Vierteljahresschrift* 54 (1), 1-20.
- van Eimeren, B., & Frees, B. (2014). *79 Prozent der Deutschen online – Zuwachs bei mobiler Internetnutzung und Bewegtbild: Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2014*. <http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/index.php?id=506>. Zugegriffen: 25. März 2015.
- Wächter, F., de Rijke, J., Gille, M., & Gaiser, W. (2014). Indikatorenbildung in der Jugendforschung: Aspekte internationaler Partizipations- und Längsschnittforschung. In H. Willems (Hrsg.), *Konzepte und Methoden der Jugendberichterstattung: Wissenschaftliche Herausforderungen und Perspektiven* (S. 165-183). Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-658-04301-8\_10
- Westle, B. (2009). „Die unpolitische Frau“ – ein Methodenartefakt der Umfrageforschung? In H. Kaspar, H. Schoen, S. Schumann & J. R. Winkler (Hrsg.), *Politik – Wissenschaft – Medien: Festschrift für Jürgen W. Falter zum 65. Geburtstag* (S. 179-201). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-91219-6\_10
- Westphal, S., Wächter, N., & Ptaszynska, A. (2008). Learning for participation: Family, peers, school, work and voluntary organizations. In: R. Spannring, G. Ogris & W. Gaiser (Hrsg.), *Youth and political participation in Europe: Results of the comparative study EUYOUPART* (S. 87-104). Opladen: Barbara Budrich.
- Widmaier, B. (2009). „Die beste politische Bildung ist praktische Politik“: Politische Bildung und politische Aktion. *Praxis politische Bildung* 13 (3), 165-172.
- Wolling, J. (2009). Onlinenutzung und Einstellungen zur Politik: Ergebnisse einer repräsentativen Panelstudie. In F. Marcinkowski & B. Pfetsch (Hrsg.), *Politik in der Mediendemokratie: PVS Sonderheft 42* (S. 447-467). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Young Europeans. (2007). *A survey among young people aged between 15-30 in the European Union: Analytic report*. The Gallup Organization. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_202\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_202_en.pdf). Zugegriffen: 25. März 2015.

Youth on the Move. (2011). *Analytic report*. The Gallup Organization. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_319b\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_319b_en.pdf). Zugegriffen: 25. März 2015.

---

# Wird es zu Jugendprotesten in Deutschland kommen?

## Eine Einschätzung auf Grundlage der Ergebnisse der Shell-Jugendstudien

Klaus Hurrelmann, Mathias Albert und Gudrun Quenzel

### Zusammenfassung

Der Beitrag bietet drei Erklärungen für die Prognose, dass es gemäß den Erkenntnissen der letzten Shell-Jugendstudien auf absehbare Zeit in Deutschland nicht zu breit angelegten Jugendprotesten kommen wird: Erstens, die Verfügbarkeit von bildungs- und sozialpolitischen Institutionen, die benachteiligte Jugendliche im Bildungssystem halten, bis diese schließlich eine Beschäftigung finden, und dadurch teilweise politischen Druck abbauen. Zweitens, die stark ausgeprägte Kultur des pragmatischen Individualismus, die bei der jungen Generation wenig Raum für traditionelle politische Betätigungen lässt. Drittens, die distanzierte Haltung gegenüber den traditionellen politischen Parteien, die ein grundsätzlich durchaus vorhandenes Interesse an politischer Beteiligung nicht zum Zuge kommen lässt.

---

## 1 Einleitung

Der Jugendprotest in einer Reihe von europäischen Staaten in den letzten Jahren, der gelegentlich mit politischen Unruhen einherging, wirft die Frage auf, ob ähnliche Formen des Protests in naher Zukunft ebenso in Deutschland zu erwarten sind.<sup>1</sup> Natürlich lassen sich spontan erfolgende Ausbrüche von Protest mit einer

---

1 Dieser Beitrag stellt eine ins Deutsche übertragene und inhaltlich überarbeitete Fassung eines Aufsatzes dar, der im Jahr 2013 unter dem Titel „Youth Protest in Germany? An Analysis based on the Results of the Shell Youth Studies“ in der Zeitschrift *Diskurs Kindheits- und Jugendforschung* 8 (3), 341-345 erschienen ist. Die Herausgeber danken dem Verlag Barbara Budrich für die freundliche Genehmigung zur Wiederveröffentlichung.

Gewaltkomponente, die sich an konkreten aufwühlenden Ereignissen entzünden, niemals mit Gewissheit vorhersagen. Aber ein breit angelegter politischer Jugendprotest, der sich grundsätzlich gegen Entscheidungen politischer oder wirtschaftlicher Machtzentren richtet, erscheint uns nach den Erkenntnissen der letzten Shell-Jugendstudien (Shell Deutschland 2002, 2006, 2010) als unwahrscheinlich. Für diese Prognose bieten wir drei Erklärungen an: Erstens, die Verfügbarkeit von bildungs- und sozialpolitischen Institutionen, die benachteiligte Jugendliche in Deutschland im Bildungssystem halten, bis diese schließlich eine Beschäftigung finden, und dadurch teilweise politischen Druck abbauen (Abschnitt 2). Zweitens, die stark ausgeprägte Kultur des pragmatischen Individualismus, die bei der jungen Generation vorherrscht und wenig Raum für traditionelle politische Betätigungen lässt (Abschnitt 3). Drittens, die distanzierte Haltung gegenüber den traditionellen politischen Parteien, die ein grundsätzlich durchaus vorhandenes Interesse an politischer Beteiligung nicht zum Zuge kommen lässt (Abschnitt 4). Ein kurzes Fazit beschließt den Beitrag (Abschnitt 5).

---

## **2 Die Verfügbarkeit von bildungs- und sozialpolitischen Institutionen**

Seit den 1990er Jahren, verstärkt durch die Vereinigung der beiden deutschen Staaten, war der deutsche Arbeitsmarkt zeitweise so konkurrenzbetont geworden, dass rund ein Fünftel der jungen Generation keine Möglichkeit hatte, einen Ausbildungs- oder Arbeitsvertrag zu erhalten und dauerhaft in die erwerbstätige Bevölkerung integriert zu werden. Die heutige junge Generation hat ihre formative Persönlichkeitsentwicklung in Zeiten der globalen und nationalen Wirtschaftskrise erfahren, und das hat nachhaltige Wirkungen auf ihre Mentalität und Zukunftssicht. Auch wenn die Arbeitslosenquoten im Vergleich zu anderen europäischen Staaten (insbesondere Italien, Griechenland, Spanien und Portugal, aber auch Frankreich) niedrig sein mögen, so signalisieren sie doch den jungen Leuten, dass ein großer Teil von ihnen in der Gesellschaft nicht gebraucht wird. Im Vergleich zu ihrer Elterngeneration haben die jungen Leute nicht länger eine tatsächliche Garantie dafür, eine Stelle zu finden, die den Übergang in das Erwachsenenalter anzeigt. Als Folge ist die Angst vor Arbeitslosigkeit und damit vor der Bewältigung der biografischen Zukunft sehr groß. Daran hat bisher auch die seit 2009 deutlich entspannte Lage am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt wenig geändert, da sie von den jungen Leuten noch nicht als dauerhaft stabiles Phänomen eingeschätzt wird.

Die Mehrheit der jungen Menschen in Deutschland antwortet auf diese unberechenbare ökonomische Opportunitätsstruktur, indem sie stark in die eigene Ausbildung investiert. Sie scheint es als gegeben anzusehen, dass es in ihrer eigenen Verantwortung liegt, einen adäquaten Bildungsstand zu erreichen. In der Folge ist die Bereitschaft, sich einer langen schulischen und hochschulischen Ausbildung zu stellen, um damit die Startvoraussetzungen am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu verbessern, deutlich angestiegen. Schon über die Hälfte der jungen Generation erwirbt heute das Abitur und schlägt ein akademisches Studium ein.

Die Shell-Jugendstudien machen deutlich, dass die jungen Leute je nach Geschlecht und Herkunft bei diesem Versuch, durch verstärkte Bildungsinvestitionen den Eingang in den Arbeitsmarkt zu finden, unterschiedlich erfolgreich sind. Wenn es um den Erwerb von guten Schulabschlüssen oder Hochschulzertifikaten geht, sind die jungen Frauen eindeutig erfolgreicher als die jungen Männer, und die Angehörigen der gehobenen sozioökonomischen Schichten eindeutig erfolgreicher als diejenigen der unteren Schichten. Während die Mehrheit von rund 80 Prozent der jungen Generation in Deutschland ein hohes Maß an Selbstvertrauen und Optimismus besitzt und großen Bildungserfolg erzielt, haben rund 20 Prozent nicht die kognitiven und sozialen Kompetenzen und auch nicht die heute notwendigen komplexen Fähigkeiten der Selbstorganisation, die nötig sind, um den Anforderungen des Bildungssystems gerecht zu werden (Shell Deutschland 2010, S. 110). Diese 20 Prozent stammen überwiegend aus den untersten Gruppen auf der sozioökonomischen Statusleiter, und die Mehrheit von ihnen ist männlichen Geschlechts. Auch hat ein großer Teil von ihnen einen familiären Zuwanderungshintergrund (Quenzel und Hurrelmann 2013).

Auffällig ist, dass dieses benachteiligte Fünftel der jungen Generation in Deutschland auf die ungünstige Chancensituation nicht mit Protest reagiert, sondern die Verantwortung für ihr eigenes Scheitern im Wesentlichen selbst übernimmt. Die entsprechenden Jugendlichen sind sich oft dessen bewusst, dass sie die Regeln der Leistungsgesellschaft nicht befolgt haben oder nicht einhalten können. Weil ihr Selbstwertgefühl stark beeinträchtigt ist, kommt es zu Aggression und Fremdenfeindlichkeit, auch ist die Neigung zu extremen politischen und religiösen Gruppierungen unübersehbar – aber eine allgemeine politische Protesthaltung entsteht nicht.

Ein Grund dafür liegt in der Verfügbarkeit von sozial- und bildungspolitischen Einrichtungen, die als „Übergangssystem“ bekannt geworden sind. Sie haben in den Krisenjahren zwischen 1990 und 2005 Hunderttausende von jungen Leuten aufgenommen, die ihre Pflichtschulzeit hinter sich gebracht, aber keinen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz und auch keinen Studienplatz erhalten hatten. Das Übergangssystem hat auf diese Weise mit dazu beigetragen, dass die Jugendar-

beitslosigkeit in Deutschland im europäischen Vergleich relativ niedrig blieb und in etwa auf der Zehnprozentmarke verharrte. Zusammen mit dem System der Dualen Berufsausbildung und einer Ausdehnung universitärer Ausbildungszeiten sorgte das Übergangssystem dafür, dass bei den jungen Leuten nur selten der Eindruck entstand, sie würden durch gesellschaftliche Institutionen völlig in Stich gelassen. Das Gefühl, zu den „Überflüssigen“ zu gehören, setzte sich auf diese Weise auch bei den objektiv benachteiligten Angehörigen der jungen Generation nicht fest. In der Konsequenz gab es für sie auch keinen Anlass, auf politische Protestformen hinzuwirken, um ihre Lage zu verbessern. Diese Konstellation unterschied und unterscheidet Deutschland von einer Reihe krisengeschüttelter europäischer Länder.

Obwohl die Lebenschancen der jungen Generation durch strukturelle Ungewissheit gekennzeichnet sind, bleibt sie also insgesamt mehrheitlich optimistisch. Sie fühlt sich untergründig durch die ungewissen wirtschaftlichen und beruflichen Möglichkeiten verunsichert und mitunter auch bedroht, aber sie erlebt gleichzeitig, dass sie – übrigens auch durch das eigenen Elternhaus – von einem sozialen und wirtschaftlichen Absturz bewahrt wird. Die jungen Leute haben sich, wie die Shell-Jugendstudien zeigen, eine pragmatisch Grundhaltung angewöhnt und gehen davon aus, dass sie trotz objektiv angespannter Lage subjektiv schon irgendwie zu recht kommen werden. Zugleich genießen sie ganz bewusst die beachtlichen sozialen und kulturellen Freiheiten, die sie haben, und freuen sich über die große Bandbreite an Möglichkeiten der Aktivität und Selbstartikulation in den Bereichen Medien, Mode, Musik, Unterhaltung, Freizeit und soziale Interaktion. Die meisten von ihnen akzeptieren gerne die Unabhängigkeit, die ihnen das ‚Moratorium‘ während ihrer gegenwärtigen Lebensphase gewährt. Der soziale Wartezustand in ihrem Leben zögert die Übernahme eines ‚verantwortungsvollen‘ Erwachsenenstatus, der Familie und Karriere einschließt, hinaus. Sie warten mehr oder weniger geduldig ab, um schließlich Zugang zum erwünschten Pfad der vollständigen gesellschaftlichen Mitgliedschaft – das bedeutet: eine langfristige Vollzeitbeschäftigung und eine unabhängige Familie – zu erhalten (Hurrelmann und Quenzel 2013).

Somit sind die heutigen deutschen Jugendlichen „Kinder der Leistungsgesellschaft“, die davon ausgehen, dass jeder Bürger und jede Bürgerin selbst zu einem hohen Grad für persönliches Scheitern oder persönlichen Erfolg verantwortlich ist. Sie erkennen, dass sie auf dem Arbeitsmarkt einem harten Wettbewerb ausgesetzt sind und nicht alle von ihnen den Zugang zu prestigeträchtigen Berufen finden werden. Zu politischen Protest sehen weder die gut situierten noch die benachteiligten Angehörigen der jungen Generation unter diesen Umständen einen rechten Anlass.

### **3 Die stark ausgeprägte Kultur des pragmatischen Individualismus**

Wie schon erwähnt: Die letzten drei Shell-Jugendstudien dokumentieren für die Mehrheit der jungen Generation in Deutschland eine pragmatische Haltung in Bezug auf die Ausgestaltung der persönlichen Zukunft. Obwohl sie die gegenwärtige wirtschaftliche und politische Situation als kritisch betrachten, vertrauen sie darauf, dass sie in der Lage sein werden, durch eigene individuelle Anstrengungen mit den objektiven Herausforderungen fertig zu werden.

Die vorherrschende Wertorientierung von rund 80 Prozent der jungen Deutschen kann als pragmatisch und selbstbewusst beschrieben werden, wobei sie eine Synthese aus dem ‚Alten‘ und dem ‚Neuen‘ schaffen. Es vollzieht sich eine Renaissance von Werten wie harter Arbeit und Ehrgeiz, Stärke, Einfluss, Disziplin und Sicherheit. Diese Werte werden mit Werten kombiniert, die die Selbstverwirklichung fördern: Kreativität, Unabhängigkeit, Lebensgenuss und hohe Lebensqualität. Die jungen Leute mischen also einen Wertecocktail, eine Kombination aus materialistischen und post-materialistischen Orientierungen, aus Selbstverwirklichung verbunden mit materieller Absicherung. Die jungen Menschen glauben, dass harte Arbeit und Disziplin sowohl zu materiellem Wohlstand als auch zum Lebensgenuss beitragen können.

Diese pragmatische Generation der jungen Deutschen erkundet aktiv die Möglichkeiten der ‚Individualisierung‘ innerhalb der gegebenen Sozialstrukturen. Für die Mehrheit sind individuelle Einstellungen und Erfolge entscheidend. Differenzierte Muster des biografischen Selbstmanagements ermutigen sie dazu, ein großes Selbstvertrauen zu entwickeln. Sie genießen die Möglichkeit, in ein mannigfaltiges Sozialleben einzutauchen und mit einer Vielzahl von kulturellen Welten zurechtzukommen.

Das alles gilt für die Mehrheit. Die Minderheit der 20 Prozent benachteiligten jungen Leute kann diesen pragmatischen Optimismus nicht so recht teilen. Sie ist weder in der Schule noch in ihren Ausbildungsbereichen erfolgreich gewesen. Wie die Mehrheit wünscht sie sich, Leistungsvermögen und Lebensqualität miteinander in Einklang zu bringen. Sie sehnt sich in ähnlicher Weise nach einflussreichen Positionen, hat aber das deutliche Gefühl, weder die Fähigkeit noch die erforderlichen sozialen Kompetenzen zu haben, um in diesem Bemühen erfolgreich sein zu können. Innerhalb dieser Gruppe ist politisches Interesse praktisch inexistent, und soziales sowie staatsbürgerliches Engagement ist nur gering ausgeprägt. Wirtschaftliche Unsicherheit bedeutet zugleich, dass diese jungen Menschen mit Blick auf die Demokratie größere Vorbehalte haben. Obwohl organisierter politischer Protest



nicht Teil ihres Lebens ist, schließen sie sich manchmal radikalen rechtsgerichteten Parteien an (Shell Deutschland 2010, S. 152).

---

#### **4 Die distanzierte Haltung gegenüber den traditionellen politischen Parteien**

Ein erster Blick auf die Ergebnisse der Shell-Jugendstudien macht unmissverständlich klar, dass sich die ‚pragmatische Generation‘ nicht sehr stark für Politik interessiert und ein tiefes Misstrauen gegenüber Parteipolitik und Politikern hegt, obwohl sie im Ganzen mit ihrer Lebenssituation und dem Zustand der Gesellschaft zufrieden ist. Ein zweiter Blick offenbart einen recht innovativen Weg des sozialen und politischen Engagements.

Junge Menschen fühlen sich vom politischen System entfremdet. Sie betrachten Parteien als politische ‚Maschinen‘ und sind besorgt darüber, dass diese nicht die vordringlichen Probleme bezüglich ihrer Zukunft in Angriff nehmen. Der Eindruck, dass sie keinen Einfluss auf die von Politikern getroffenen Entscheidungen haben, führt zu einer Mischung aus Hilflosigkeit und Entfremdung. Die jungen Leute befürchten, dass das politische System in Bezug auf die entscheidenden sozialen und ökonomischen Entwicklungen ignorant ist. Während sie sich von diesem System abwenden, identifizieren sich einige von ihnen nicht länger mit den gegenwärtigen politischen Strukturen und Parteien.

Dieser stille Protest, obwohl nicht unmittelbar wahrnehmbar, stellt eine wachsende Herausforderung sowohl für die politische Elite als auch für die deutsche demokratische Zivilgesellschaft dar. Er offenbart eine relative Gleichgültigkeit unter jungen Menschen in einem Deutschland, das – anders als die meisten anderen europäischen Staaten – die Weltwirtschafts- und Finanzkrisen der vergangenen Jahre weitgehend unbeschadet überstanden hat, und er drückt eine allgemeine Unzufriedenheit mit der traditionellen Parteienpolitik aus.

In dem Selbstverständnis, das die Bundesrepublik Deutschland in der Nachkriegszeit entwickelt hat, stellt eine starke, politisch interessierte und engagierte Gesellschaft verantwortlicher, mündiger und informierter Bürger das Fundament dar, auf dem das Land den Charakter einer stabilen westlichen Demokratie ausbildet. Der starke Rückgang des politischen Interesses bei den jungen Menschen wird in öffentlichen Debatten daher als hochproblematisch wahrgenommen. Vor diesem Hintergrund kann der Absturz von einem Allzeit-Hoch von 57 Prozent politisch interessierter junger Menschen zu Beginn der 1990er Jahre (gewiss eine Reaktion auf die unerwartete Vereinigung der beiden deutschen Staaten) zu einem Allzeit-Tief

von 34 Prozent im Jahr 2002 verständlicherweise als dramatisch angesehen werden (Shell Deutschland 2002, S. 91). Nach 2002 gab es eine gewisse Erholung, weil der Anteil der politisch interessierten jungen Menschen 2006 auf 39 Prozent und 2010 auf 40 Prozent anstieg (Shell Deutschland 2010, S. 130).

Dennoch fand während des jüngeren Zeitraums eine wesentliche Entwicklung statt, die nicht unmittelbar offensichtlich ist. Das politische Interesse wies über die Jahre hinweg sowohl klassen- als auch geschlechtsspezifische Ungleichheiten auf: Junge Männer waren und bleiben stärker an Politik interessiert als Frauen, und junge Menschen aus höheren gesellschaftlichen Schichten waren und bleiben stärker an Politik interessiert als solche aus niedrigeren Schichten. Ein erheblicher Wandel wird jedoch ersichtlich, wenn man zwischen Altersgruppen differenziert. Obwohl es weiterhin zutrifft, dass der Grad des politischen Interesses im Allgemeinen mit dem Alter zunimmt, überdeckt die einprozentige Gesamtzunahme zwischen 2006 und 2010 tatsächlich einen leichten Rückgang des politischen Interesses innerhalb derjenigen Altersgruppe, die normalerweise das höchste Interesse aufweist (von 48 Prozent auf 47 Prozent in der Altersgruppe von 22 bis 25 Jahren) und einen erheblichen Rückgang innerhalb derjenigen Altersgruppe, die das zweithöchste Interesse aufweist (von 42 Prozent auf 38 Prozent in der Altersgruppe von 18 bis 21 Jahren). Im Lichte dieser Entwicklung wird es offensichtlich, dass der leichte Gesamtanstieg durch eine erhebliche Zunahme des politischen Interesses innerhalb der jüngeren Altersgruppen zustande kommt, von 15 Prozent auf 21 Prozent in der Altersgruppe von zwölf bis 14 Jahren und von 26 Prozent auf 33 Prozent in der Altersgruppe von 15 bis 17 Jahren (Shell Deutschland 2010, S. 133).

Das zunehmende politische Interesse, das die jüngeren Altersgruppen an den Tag legen, deutet auf eine mögliche bevorstehende ‚traditionelle‘ (Re-)Politisierung der jungen Generation hin. Allerdings muss beachtet werden, dass für die junge Generation in Deutschland soziales Engagement weiterhin vor allem eine Beteiligung an ‚nicht-traditionellen‘ Formen der Politik bleibt.

Diese Entwicklung muss vor dem Hintergrund der Politikverdrossenheit der jungen Menschen verstanden werden, die tatsächlich immer schon eine Parteien- und eine Politikerverdrossenheit gewesen ist. Wenn sie danach gefragt werden, welchen Grad an Vertrauen sie verschiedenen gesellschaftlichen Institutionen entgegenbringen – die von der Polizei bis hin zu Gewerkschaften oder Großunternehmen reichen – antworten junge Menschen traditionell, dass politische Parteien am wenigsten ihr Vertrauen verdienen (lediglich noch übertroffen von Banken im Jahr 2010). Die Partei, die junge Menschen durchgängig als am fähigsten erachtet haben, die dringendsten gesellschaftlichen Probleme zu lösen, war ‚keine‘ (Shell Deutschland 2010, S. 142).

Die traditionelle Frage ‚Bist du an Politik interessiert?‘ befördert eine Antwort, die ‚Politik‘ mit Parteipolitik und nicht-vertrauenswürdigen Politikern gleichsetzt, und diese Einstellung bedingt sehr wahrscheinlich auch in großem Ausmaß das abnehmende Interesse an der Politik im Allgemeinen. Die Shell-Jugendstudien zeigen, dass diese Form von Politik nicht das ist, was viele junge Menschen beschreiben würden, wenn sie aufgefordert werden, genauer über ihre Definition von Politik nachzudenken.

Die Art von politischem Interesse, die ‚Politik‘ automatisch mit den sichtbaren gesellschaftlichen Institutionen und Organisationen gleichsetzt (hauptsächlich in der Art von: ‚Was du in den Schlagzeilen siehst‘), ist nur ein Aspekt des politischen Engagements. Die andere Art ist unschärfer, mit Grenzen, die viel weniger deutlich sind als jene, welche die Institutionen und Organisationen bereitstellen. Durch das Bildungssystem, die Peer-Group und sogar durch das familiäre Umfeld hindurch erstreckt sich dieser Typus jedoch viel weiter in das Alltagsleben der jungen Menschen hinein (Arnold et al. 2011; Pfaff 2006).

Dieses weitere Verständnis von und Interesse an Politik wird sichtbar, wenn man einen näheren Blick auf die Bereitschaft junger Menschen wirft, politisch aktiv zu werden. Während sich die gesamte traditionelle Ebene des politischen Interesses um die 40 Prozent herum bewegt, gibt es nun eine 77-prozentige Bereitschaft dafür, politisch aktiv zu werden (Shell Deutschland 2010, S. 143). Sobald man allerdings weiter zwischen den Typen der politischen Aktivität differenziert, für die junge Menschen sich zu engagieren bereit sind, erhält das Aktivwerden in einer politischen Partei oder in jeglicher anderer politischer Gruppierung die niedrigsten Werte. Aktivitäten, die am weitesten von traditionellen Formen des (partei-) politischen Engagements entfernt sind, bekommen hingegen die höchsten Werte: das Unterschreiben einer Petition, der Boykott bestimmter, käuflich zu erwerbender Produkte aus politischen Gründen oder die Teilnahme an Protestmärschen oder Demonstrationen (Shell Deutschland 2010, S. 147).

---

## **5      Schlussfolgerung**

Junge Deutsche stehen auf ihrem Weg zum Erwachsenendasein vor vielen Problemen. Zwei Jahrzehnte lang sahen sie sich mit extrem ungünstigen Berufsaussichten konfrontiert. Als eine Folge mussten sie ihr Leben danach ausrichten, sich an Unsicherheit und Ungewissheit anzupassen. Dennoch haben sie diese Herausforderungen mit bemerkenswerter Geduld angenommen und sich ihnen gestellt. Die vorherrschende Mentalität dieser jungen Menschen ist eine des pragmatischen

Individualismus geworden. Ihre Einstellungen gegenüber der Politik sind durch das Gefühl gekennzeichnet, dass keine politische Partei die sozialen und politischen Entwicklungen in maßgeblichem Umfang beeinflussen kann. Obwohl junge Menschen wieder interessierter an Politik werden dürften und tatsächlich durchaus dazu bereit sind, sich an einer Reihe von politischen Aktivitäten zu beteiligen, scheint es insgesamt wenige Gründe dafür zu geben, weshalb sie auf die Straße gehen sollten.

## Literaturverzeichnis

- Arnold, N., Fackelmann, B., Graffius, M., Krüger, F., Talaska, S., & Weißenfels, T. (2011). *Sprichst Du Politik? Ergebnisse des Forschungsprojekts und Handlungsempfehlungen*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Hurrelmann, K., & Quenzel, G. (2013). Lost in transition: Status insecurity and inconsistency as hallmarks of modern adolescence. *International Journal of Adolescence and Youth*. doi:10.1080/02673843.2013.785440
- Pfaff, N. (2006). *Jugendkultur und Politisierung: Eine multimethodische Studie zur Entwicklung politischer Orientierungen im Jugendalter*. Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-531-90157-2
- Quenzel, G., & Hurrelmann, K. (2013). The growing gender gap in education. *International Journal of Adolescence and Youth*, 18 (2), 69-84. doi:10.1080/02673843.2012.665168
- Shell Deutschland. (Hrsg.). (2002). *Jugend 2002: 14. Shell Jugendstudie*. Frankfurt: Fischer.
- Shell Deutschland. (Hrsg.). (2006). *Jugend 2006: 15. Shell Jugendstudie*. Frankfurt: Fischer.
- Shell Deutschland. (Hrsg.). (2010). *Jugend 2010: 16. Shell Jugendstudie*. Frankfurt: Fischer.

---

# Einmischen, mitmischen, aufmischen – Partizipation in und durch politische(r) Bildung

Ursula Bischoff, Susanne Johansson, Frank König, Alexander Leistner, Katja Schau  
und Eva Zimmermann

## Zusammenfassung

Im Kontext der Diskussionen um Politik-, Demokratie- und Partizipationsverdrossenheit hat die Frage nach der Aktivierung von politischer Partizipation junger Menschen an Bedeutung gewonnen. Dies gilt auch für das Feld der pädagogischen Praxis. Der Beitrag geht am Beispiel von Programmen und Projekten zur Demokratieförderung der Frage nach, inwieweit und in welcher Form (politische) Partizipation im Rahmen entsprechender pädagogischer Angebote als Ziel angestrebt wird und welche Aktivitäten diesbezüglich umgesetzt werden. Zugleich wird untersucht, welche Partizipationsmöglichkeiten im Rahmen der jeweiligen pädagogischen Prozesse selbst eröffnet werden. Die Auswertung und Diskussion macht Chancen, aber auch Grenzen bzw. Spannungsfelder (pädagogischer) Partizipationsförderung deutlich.

---

## 1 Einleitung und Problemstellung

Mit den Debatten um ‚Partizipationsverdrossenheit‘ und ‚Postdemokratie‘, der Beobachtung eines von innen her gefährdeten Kerns eines ‚ermüdeten‘ demokratischen Gemeinwesens, hat die Frage nach der Aktivierung und Begleitung von politischer Partizipation Jugendlicher an Bedeutung gewonnen. Mehr denn je ist Partizipation Gegenstand wissenschaftlicher Dauerbeobachtung<sup>1</sup> und ein zentrales Ziel politischer Bildung.

---

1 An dieser Stelle sei beispielhaft auf die verschiedenen Surveystudien der letzten Jahre des Deutschen Jugendinstituts e. V. (DJI) verwiesen.

Die Förderung politischer Partizipation stellt somit auch ein breites und wichtiges Feld im Rahmen der Pädagogik dar. Ausgehend von der Prämisse, dass politische Partizipation ebenso erlernt und eingeübt werden kann (und muss) wie andere Kompetenzen, werden insbesondere im Rahmen der politischen Bildung komplexe Ziele der Entwicklung politischer Meinungsbildungs-, Urteils-, Kritik- und letztendlich auch Handlungsfähigkeit verfolgt. Ein weites Verständnis von Partizipation zielt zudem auf die Entwicklung einer selbstbestimmten, aktiv Interessen und Bedürfnisse einbringenden Persönlichkeit.

(Politische) Partizipation fungiert dabei sowohl als *Ziel* als auch als *Umsetzungsstandard* pädagogischer Praxis. Letzterer resultiert zum einen aus der Prämisse, dass im Rahmen der entsprechenden Angebote Erprobungsräume für Partizipation zur Verfügung stehen müssen. Zugleich hat sich ein Bildungsverständnis durchgesetzt, in dem Bildung selbst als aktiver Aneignungs- und Teilhabeprozess betrachtet wird (vgl. Rauschenbach 2006, S. 75f.).

Wenn der vorliegende Beitrag nun danach fragt, wie es um die Partizipation Jugendlicher steht, liegt der Fokus somit auf der pädagogischen Praxis. Partizipation mag das „Königsziel politischer Bildung“ (Widmaier 2012, S. 14) sein, aber inwieweit entspricht dieses Idealbild der Realität und den Mühen pädagogischer Praxis? Im Folgenden wird zunächst dargestellt, wie und in welchem Kontext sich in der Geschichte politischer Bildung Partizipation und Emanzipation als Leitbilder herausgebildet und als Prinzipien Eingang in die pädagogische Praxis gefunden haben (Abschnitt 2). Vor diesem Hintergrund werden nachfolgend quantitative und qualitative Ergebnisse von Untersuchungen am Deutschen Jugendinstitut vorgestellt und diskutiert, die der oben genannten Fragestellung nachgehen (Abschnitt 3).<sup>2</sup>

Im Rahmen unserer Untersuchung wird danach gefragt, inwieweit und in welcher Form (politische) Partizipation im Rahmen entsprechender pädagogischer Angebote als Ziel angestrebt, welche Partizipationsmöglichkeiten im Rahmen der pädagogischen Prozesse eröffnet und welche von den Teilnehmenden eigenständig eingefordert werden. Die Auswertung und Diskussion macht Chancen, aber auch Grenzen bzw. Spannungsfelder (pädagogischer) Partizipationsförderung deutlich.

---

2 Nähere Informationen zu der Untersuchungsmethodik, der Anzahl sowie dem programmatischen Rahmen der analysierten Projekte sind Abschnitt 3 zu entnehmen.

## 2 Politische Bildung und Partizipation

### 2.1 Politische Bildung

Politische Bildung als eine im weiten Sinne „absichtsvolle pädagogische Einwirkung“ auf Prozesse politischer Sozialisation (Sander 2005a, S. 9f.) umfasst pädagogisches Handeln, das den Prozess der Aneignung und der Auseinandersetzung mit jenen Werthaltungen, Einstellungen, Überzeugungen und Wissensbeständen anregt und begleitet, die für das Funktionieren und die Entwicklung einer politischen Ordnung wichtig sind (vgl. Sander 2005b, S. 13). Sie will somit in demokratischen Gesellschaften dazu beitragen, jene Voraussetzungen zu schaffen, die – dem Diktum Ernst-Wolfgang Böckenfördes folgend (1976, S. 60) – der Staat selbst nicht schaffen kann: die demokratische Gesinnung seiner Bürger und deren Bereitschaft, sich in politische Prozesse und die Gestaltung der Lebensverhältnisse einzubringen („mitzumischen“).

Das Ziel politischer Bildung, Partizipation zu ermöglichen und selbst partizipativ zu sein, ist dabei keinesfalls selbstverständlich. Die Geschichte der politischen Bildung ist eng verwoben mit den jeweiligen Herrschaftskonstellationen und den sich wandelnden Vorstellungen des ‚Politischen‘. Sie hat sich im Spannungsfeld unterschiedlicher Vorstellungen von Aufgaben und Funktionen politischer Bildung zwischen konkurrierenden demokratietheoretischen oder professionellen Leitbildern entwickelt und ausdifferenziert. Sie richtet sich an verschiedene Altersgruppen und findet an unterschiedlich stark institutionalisierten Orten statt: Im Rahmen formaler schulischer Bildung oder in dem vergleichsweise jungen und disparaten pädagogischen Feld der nonformalen außerschulischen Bildung mit einer (auch weltanschaulich) pluralen Trägerstruktur.

Die Aufgabenbestimmungen politischer Bildung variierten dabei – wie angedeutet – historisch (vgl. Sander 2005b, S. 15ff.). Im Sinne von *Herrschaftslegitimation* zielte politische Bildung lange Zeit auf die Entwicklung von Patriotismus sowie Gesinnungsbildung und mithin auf staatsbürgerliche Erziehung – vorrangig in Schulen. Dieser Indienstnahme politischer Bildung zur Herrschaftssicherung steht ein zweites Muster der Aufgabenbestimmung entgegen, das Wolfgang Sander als *Mission* beschreibt und eng etwa mit den Re-Education-Bemühungen der Alliierten verbindet. Der Aufbau einer vorrangig außerschulischen demokratieorientierten Bildungsarbeit war angeleitet von dem Ziel, politische Bildung als „Instrument zur Besserung gesellschaftlich-politischer Zustände“ (Sander 2005b, S. 16) zu konturieren. Diese Leitidee eines instrumentellen Zugriffs auf politische Bildung wirkt abgeschwächt auch heute noch nach: Als Reaktion auf den Anstieg von Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus entstanden z. B. verschiedene

Bundesprogramme, die politische Bildung im Sinne einer gesellschafts- und jugendpolitischen ‚Feuerwehr‘ für die Bekämpfung von Rechtsextremismus und anderen demokratie- und menschen(-rechts)feindlichen Phänomenen in Anspruch zu nehmen versuchten. Darauf werden wir später näher eingehen.

Für die Frage nach der Bedeutung von Partizipation im Kontext politischer Bildung ist wichtig, dass sich hier ein weit gefasstes Verständnis von Demokratie-Lernen artikuliert. Die Forderung lautete: Partizipation und Mündigkeit sind nicht nur Inhalt und Ziel von Bildungsprozessen, sondern die Bildungsprozesse selbst müssen so gestaltet sein, dass Demokratie erfahrbar wird (vgl. Edelstein und Fauser 2001). Dieser Grundgedanke wurde schon in den (außerschulischen) pädagogischen Graswurzelinitiativen der Nachkriegszeit betont, wonach politische Bildung als „eine Vertiefung der Demokratie als Lebensform und nicht nur als Staatsform“ (Widmaier 2012, S. 11) verstanden werden sollte. Eine Grundsatzkontroverse der politischen Bildung in den 1950er Jahren kreiste um die Frage, ob deren Ziel eine „Erziehung zum Staat“ sei oder ob politische Bildung – in Anlehnung an John Dewey – dazu diene, Demokratie als eine Form des gesellschaftlichen Zusammenlebens unmittelbar kennenzulernen.

Die Idee, dass sich politische Bildung nicht nur darin erschöpft, Kenntnisse über den Aufbau des Staates und über die Funktionsweise der repräsentativen Demokratie zu vermitteln, schließt an jene Leitidee politischer Bildung an, die *Mündigkeit* sowie *Emanzipation* und damit politische und gesellschaftliche Teilhabe als einen konstitutiven Eigenwert zu fördern.

Demokratiethoretisch ist damit die Annahme verbunden, dass (politische) Partizipation und Demokratie sich gegenseitig bedingen. Konsequenterweise ist seit Herrmann Gieseckes *Didaktik der politischen Bildung* (1972) die Befähigung zur und das Ermöglichen von Mitbestimmung ein zentrales Lernziel politischer Bildung, in welcher das „Postulat der Mitbestimmung“ (Giesecke 1972, S. 109) besonders gilt. Innerhalb der Pädagogik verknüpft sich damit zugleich die Idee, dass Jugendliche mündige, sich bildende und zur Selbstbestimmung fähige Subjekte sind, was auch einschließt, „dass die Lernenden in der Beurteilung politischer Streitfragen zu anderen Lernergebnissen kommen als die Lehrenden und dass dies ein wünschenswertes Ergebnis von Lernprozessen sein kann“ (Sander 2005b, S. 17).

Mit der Verabschiedung des „Beutelsbacher Konsens“ im Jahr 1976 wurde die „Mündigkeit des Schülers“ (Wehling 1977, S. 179) anerkannt und zum Grundprinzip professionellen pädagogischen Handelns der politischen Bildung erhoben. Der Beutelsbacher Konsens formuliert drei Prinzipien: Das erste Prinzip beinhaltet das „Überwältigungsverbot“ (vgl. Wehling 1977, S. 179), welches untersagt, Heranwachsende an der Gewinnung eigenständiger Urteile zu hindern. Wehling bezeichnet die Ermöglichung des selbstständigen Denkens als Grenze zwischen



politischer Bildung und Indoktrination. Das zweite Prinzip des Konsenses ist das „Kontroversitätsgebot“: Es besagt, dass Kontroverses in Wissenschaft und Politik auch kontrovers dargestellt werden soll. Das Prinzip gründet sich auf dem Selbstverständnis von Demokratie als Zusammenschluss *mündiger* Bürger/innen und grenzt sich – aus schlechter Erfahrung – von einer Staatsbürgererziehung ab, die den (werdenden) Bürgerinnen und Bürgern ein eigenes Urteil nicht zutraut und, aus einem (monopolistischen) Wahrheitsanspruch heraus, vorgibt zu wissen und paternalistisch vermittelt, was das ‚Richtige und Gute‘ für sie und die Gesellschaft ist. Im dritten Konsensprinzip, der „Handlungsorientierung“, wird schließlich gefordert, dass den Schülerinnen und Schülern die Qualifikation vermittelt werden soll, politische Inhalte, Prozesse und Entscheidungen aus der Sicht der eigenen Interessen zu verstehen und dementsprechend zu handeln. Die Beachtung des Konsenses soll sicherstellen, dass Demokratie-Pädagogik

bereits im Vollzug als emanzipatorische Erfahrung erlebt werden [kann]. Dadurch soll sie sich von dogmatischer (partei-)politischer Schulung oder weltanschaulichem Gesinnungsunterricht unterscheiden. Offene oder subtile Manipulation durch Unausgewogenheit bzw. Parteilichkeit – im Unterschied zur Parteinahme für das Lernsubjekt – gilt als schwerste Verletzung pädagogischer Professionalität und Ethik. (Grammes 2005, S. 126)

Demokratie-Lernen als zentrale Aufgabe politischer Bildung soll jene Fähigkeiten fördern, die Menschen zur aktiven und verantwortungsvollen Partizipation in der demokratischen Gesellschaft befähigen. Demokratieerziehung orientiert sich dabei an der (republikanischen) Idee ‚guter‘, d. h. aktiver Bürger/innen, die ein Bewusstsein sowohl ihrer Rechte als auch ihrer Pflichten in einer demokratischen Gesellschaft entwickeln.

Noch in einer anderen Hinsicht hat Partizipation als Ziel und Prinzip politischer Bildung in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Im Namen von Chancengerechtigkeit und gesellschaftlicher Teilhabe sollen insbesondere solchen Jugendlichen passfähige (annehmbare) Partizipationsmöglichkeiten eröffnet werden, die in den konventionellen politischen Institutionen und Verfahren bisher wenig aktiv sind (vgl. Erben et al. 2013). Die Ermutigung, ‚sich ein- und mitzumischen‘, hat hier nicht nur eine emanzipatorische, sondern auch eine zentrale kompensatorische Funktion: Sie zielt darauf ab, zu verhindern, dass sich nur eine ressourcenstarke Gruppe von Jugendlichen ‚einmischt‘, und hat damit das Potenzial, einer gesellschaftlichen Spaltung in artikulations- und durchsetzungsstarke sowie -schwache Gruppen entgegenzuwirken.

Ausgehend von einem weiten Verständnis politischer Bildung zeigt sich im Handlungsfeld ein breites Spektrum von pädagogischen Ansätzen und Methoden.

Je nach Ansatz und Strategie zeigen sich zugleich typische Herausforderungen und Grenzen für das Anliegen der politischen Bildung, Partizipation vor allem von Heranwachsenden zu fördern.

## **2.2 Partizipation als Ziel und Handlungsprinzip außerschulischer, politischer Jugendbildung**

### **2.2.1 Verständnisse des Begriffs ‚Partizipation‘**

‚Partizipation‘ wird in verschiedenen Kontexten diskutiert und steht sowohl für Selbstbestimmung und Eigenverantwortung als auch für die Integration von Individuen in gemeinschaftliche und gesellschaftliche Zusammenhänge (Betz et al. 2010, S. 15).

Bezogen auf die hier fokussierte *politische* Partizipation bzw. Beteiligung werden damit in einem ursprünglichen und engeren Verständnis „Verfahren, Strategien und Handlungen bezeichnet, durch die Bürgerinnen und Bürger Einfluss auf politische Entscheidungen und Macht nehmen“ (Betz et al. 2010, S. 11). Partizipation wird in diesem Kontext als universelles (Grund-)Recht verstanden. Dem demokratischen Subjekt wird eine aktive Rolle im politischen Raum zuerkannt. Es soll seine Bedürfnisse und Interessen im politischen Raum artikulieren und aushandeln (können). Insoweit ist die Förderung von Partizipation – wie gezeigt – eng mit ‚Emanzipation‘ und ‚Mündigkeit‘ als Leitideen politischer Bildung verbunden. Konstitutiv für diesen Diskussionsstrang ist ein Demokratieverständnis, das Partizipation als „Moment ... der Anerkennung von Pluralität und offenem Widerstreit der Interessen als unhintergehbare Errungenschaften demokratischer Gesellschaften“ (Schnurr 2011, S. 1070) betrachtet.

Aus der Annahme, dass (politische) Partizipation in modernen komplexen Gesellschaften bestimmte Kompetenzen und Kenntnisse erfordert, die nicht a priori bei jedem Individuum in gleicher Weise als vorhanden vorausgesetzt werden können, leiten pädagogische Fachkräfte die Notwendigkeit ab, Lerngelegenheiten zu schaffen, in denen relevantes Wissen erworben sowie Partizipationsfähigkeiten und entsprechende Handlungsstile erprobt und angeeignet werden können. Um diese Bildungsprozesse nachhaltig zu flankieren, sollen demokratische Grundsätze und Formen der Beteiligung zugleich in pädagogischen Institutionen und Settings verankert und dadurch Demokratie als Gesellschafts- und Lebensform erfahrbar gemacht werden (vgl. Himmelmann 2004, S. 8f.).

Das hier zugrunde gelegte Partizipationsverständnis geht somit davon aus, dass dem einzelnen Subjekt eine aktive, mitgestaltende Rolle in unterschiedlichen Le-

bens- bzw. Gesellschaftsbereichen zukommt und es als Co-Produzent a) politischer Entscheidungsprozesse und b) pädagogischer Bildungsprozesse auftritt.

### **2.2.2 Partizipation in Projekten der außerschulischen politischen Jugendbildung**

Die Vielzahl an pädagogischen Handlungsfeldern der politischen Bildung folgt je eigenen Handlungslogiken und Diskurstraditionen. Entsprechend unterscheidet sich der Stellenwert, den Partizipation als Prinzip und Ziel pädagogischen Handelns inne hat. Die im Weiteren näher betrachteten Projekte wurden im Wesentlichen im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt, so dass die folgenden Ausführungen den Diskurs in diesem spezifischen Arbeitsfeld nachzeichnen.

In den Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe wurde Partizipation bzw. Beteiligung als Anspruch von Kindern, Jugendlichen und deren Eltern spätestens mit dem Achten Jugendbericht im Jahr 1990 und der Verabschiedung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) 1990 bzw. 1991 strukturell verankert: Kinder und Jugendliche sind in ihren individuellen und sozialen Entwicklungen zu fördern, an den sie betreffenden Entscheidungen altersgerecht zu beteiligen und ihre Interessen sowie Bedürfnisse sind zu berücksichtigen. Dabei bringt es das breite Spektrum von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe (Jugendarbeit, Hilfen zur Erziehung, Kindertagespflege etc.) mit sich, dass in den unterschiedlichen (sozial-) pädagogischen Handlungsfeldern „Beteiligung ... sowohl für die Fachkräfte als auch für Kinder und Jugendliche nicht nur unterschiedliche Voraussetzungen und Konsequenzen hat, sondern auch als Verfahren sehr unterschiedlich gestaltet wird“ (Lüders 2006, S. 3). Gleichwohl liegen seit dem Jahr 2010 *Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen* vor, die sowohl einen Kanon von allgemeinen, arbeitsfeldübergreifenden Standards enthalten, als auch spezielle Standards für einzelne Arbeitsfelder der Jugendhilfe sowie die Schule und Kommunen formulieren (BMFSFJ 2012).

In der Kinder- und Jugendhilfe ist Partizipation sowohl eine Strukturmaxime als auch eine „grundlegende (fach-)politische Leitlinie“ (Lüders 2006, S. 2). Der Bedeutungsgewinn, den Partizipation in diesem Kontext seit Beginn der 2000er Jahre erfahren hat, lässt sich unter anderem daran ablesen, dass seitdem neben den regulären Angeboten der Jugend- und Jugendverbandsarbeit (vgl. §§ 11 und 12 SGB VIII) mehrere spezielle partizipationsfördernde Programme mit bundesweiter Ausstrahlung, z. B. „Projekt P – misch dich ein“ oder die Initiative „mitWirkung!“, umgesetzt wurden. Dem Ziel der Partizipationsförderung lassen sich zumindest teilweise auch Programme und Initiativen zuordnen, die sich der Auseinandersetzung mit antidemokratischen und der Förderung demokratischer Einstellungen widmen. Im Folgenden greift der Aufsatz in der Diskussion des Beitrages (politi-

scher) (Jugend-)Bildung zur Partizipationsförderung wesentlich auf Projekte aus den entsprechenden Programmen und Initiativen zurück.<sup>3</sup>

In der außerschulischen Jugendbildung, die sich vor allem durch Offenheit und Diskursivität (Jordan et al. 2012, S. 127f.) sowie durch ihre soziale Ausgleichsfunktion von der formalisierten Bildungsinstitution Schule als Sozialisationsinstanz mit deren Selektions- und Qualifikationsfunktion abgrenzt, ist die Mit- und Selbstbestimmung des Lernprozesses in den pädagogischen Ansatz und die Didaktik eingeschrieben (Faulde und Schillo 1993, S. 41). Dabei fällt auf, dass Partizipation in außerschulischen Angeboten der Jugendbildung vor allem im Kontext politischer Bildung verhandelt wird (vgl. Widmaier 2011, S. 455ff.).

Die genauere Betrachtung der außerschulischen Bildungsangebote macht in der Frage ihres Partizipationsförderungspotenzials jedoch zugleich eine Binnendifferenzierung des Handlungsfeldes erforderlich: Die Partizipationsansprüche außerschulischer politischer Jugendbildung rangieren zwischen der Formulierung und Verfolgung umfassender, eigenständiger Partizipationsziele (bspw. in sogenannten ‚Empowerment-<sup>4</sup> oder ‚Beteiligungs-Projekten‘) und der Sicherstellung von Partizipation als *Arbeitsprinzip* im pädagogischen Prozess in themenspezifischen (z. B. politisch-historischen) Bildungsprojekten.

In der Planung und Umsetzung von pädagogischen Maßnahmen bzw. Projekten lassen sich entlang der typischen Phasen eines jeden Projektes (Zieldefinition, Entwicklung von Lösungen, Umsetzung, Ergebnissicherung) jeweils eigene Partizipationsgelegenheiten für die teilnehmenden Kinder und Jugendlichen sowie weitere Stakeholder bzw. Beteiligte (etwa Kooperationspartner) ausmachen (vgl. Stange 2003, S. 28):

- a. die Definition von Problemen und Zielen,
- b. die Entwicklung von Ideen und Projektvorschlägen,
- c. die Umsetzung von Projekten und Ideen und
- d. die Präsentation der Ergebnisse.

In der pädagogischen Praxis der außerschulischen Bildung beobachten wir, dass – abgesehen von dem Fall von Jugendselfstorganisationen – in der projektorientierten

---

3 Vgl. Abschnitt 3 für genauere Informationen zu den angesprochenen Programmen.

4 Mit dem Ausdruck „Empowerment“ werden im Folgenden Strategien und Interventionen bezeichnet, die den Fokus auf die Ressourcen von Individuen und Gruppen legen und die mit dem Ziel verbunden sind, den Grad an Selbstbestimmung sowie die Fähigkeit zur eigenen Interessenvertretung (wieder) zu erhöhen. Im Bereich der politischen Bildung verwenden wir den Begriff zudem im Zusammenhang mit der Förderung bürgerschaftlichen Engagements.

Arbeit vor allem die erwachsenen pädagogischen Fachkräfte Projektideen generieren und den grundsätzlichen Rahmen von Partizipation festlegen (vgl. Klingelhöfer 2010, S. 254f.). Da hier nicht einer Antipädagogik das Wort geredet werden soll, die die Erziehungs- bzw. Bildungsbedürftigkeit von Kindern und Jugendlichen *grundsätzlich* infrage stellt (vgl. dazu aus Partizipationsperspektive Neuß 2014, S. 181), ist es vor dem Hintergrund des Erziehungs- und Bildungsauftrages von Pädagoginnen und Pädagogen durchaus plausibel und begründet, wenn die Fachkräfte eigene (pädagogische) Ziele setzen. Entscheidend hierbei ist, dass in diese Ziele die Bedürfnisse und Erfahrungen junger Menschen eingehen. Insoweit partizipieren Heranwachsende in den Phasen der Problem- sowie Zielbestimmung und Ideengenerierung in der Praxis gegebenenfalls eher vermittelt als direkt. Demgegenüber fordern die Phasen der Projektumsetzung und Ergebnispräsentation schon aufgrund der Anwesenheit der Kinder und Jugendlichen in den Settings regelrecht dazu auf, sie zur Teilhabe einzuladen und entsprechende Beteiligungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen.

---

### **3 Partizipation in der pädagogischen Praxis: Zwischen (pädagogischem) Auftrag und (jugendlicher) Selbstbestimmung**

#### **3.1 Ergebnisse einer quantitativen Feedback-Befragung unter Teilnehmenden**

In einer Untersuchung von pädagogischen Einzelprojekten im Rahmen von sogenannten „Lokalen Aktionsplänen“<sup>5</sup> (LAP) im Bundesprogramm „Toleranz fördern – Kompetenz stärken“ (2011-2014) sind wir der Frage nachgegangen, inwieweit die zumeist jugendlichen Teilnehmenden an der Planung und Umsetzung der einzelnen Maßnahmen beteiligt waren. Dazu führten wir im Rahmen der Evaluation des genannten Programms und über seine gesamte Laufzeit hinweg eine bundesweite Feedback-Befragung<sup>6</sup> von über 3.000 Teilnehmenden an den entsprechenden Projekten durch.

---

5 Die Förderung „Lokaler Aktionspläne“ (LAP) als Teil des Bundesprogramms „Toleranz fördern – Kompetenz stärken“ zielte auf die Entwicklung und Implementierung kommunaler Strategien gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus sowie zur Demokratieförderung (vgl. Behn et al. 2013).

6 Die Erhebung fand als anonyme Querschnittsbefragung mit Hilfe eines standardisierten Fragebogens statt (zu den weiteren Ergebnissen der Feedback-Befragung vgl. Bischoff et al. 2014).

Zentrales Ergebnis dieser Erhebungen war, dass Partizipation gerade im pädagogischen Prozess selbst sicherzustellen ist: Die wahrgenommenen Lernerfolge und die Akzeptanz der Angebote aufseiten der Teilnehmenden hängen nicht nur maßgeblich davon ab, ob sie sich frei für eine Projektteilnahme entscheiden, sondern vor allem, inwieweit sie sich in die Projektumsetzung einbringen können. Der stärkste positive Einfluss auf Lerneffekte und Akzeptanz war zu erkennen, wenn die Projektdurchführenden in ihrer pädagogischen Arbeit auf die Wünsche und Bedürfnisse der Teilnehmenden eingingen (vgl. Bischoff et al. 2014). Wie sich die Beteiligung der Heranwachsenden an bzw. in der pädagogischen Praxis *konkret* gestaltete, haben wir anhand von Modellprojekten der politischen Bildung ebenfalls analysiert. Die Ergebnisse dieser qualitativen Untersuchungen stellen wir nun im Folgenden vor.

### 3.2 Ergebnisse aus qualitativen Untersuchungen

Bei der qualitativen Analyse eines Samples von 13 Modellprojekten<sup>7</sup> interessierte uns sowohl, welche Partizipationsmöglichkeiten die Projekte den jugendlichen Teilnehmenden eingeräumt oder eröffnet haben als auch, welche die Jugendlichen eigenständig für sich einforderten. Darüber hinaus untersuchten wir den Einfluss der Handlungslogiken der Fachkräfte und Programme auf die Verwirklichung von Partizipationszielen.

Die hier behandelten Projekte wandten sich an Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 14 und 28 Jahren, wobei ein deutlicher Schwerpunkt auf der Altersgruppe junger Erwachsener lag. Die Projekte lassen sich danach unterscheiden, inwieweit sie entweder dezidiert auf ein unmittelbares ‚Mehr‘ an *politischer bzw. gesellschaftlicher Partizipation ihrer Zielgruppe(n)* ausgerichtet waren („Partizipationsprojekte“ – Projekttyp A) oder Ansätze politischer Bildung mit anderen

---

7 In die Analyse wurden Modellprojekte einbezogen, die im Rahmen der Bundesmodellprogramme „Maßnahmen gegen Rechtsextremismus und Gewalt“ (2001), „entimon – Gemeinsam gegen Gewalt und Rechtsextremismus“ (2002-2006), „Toleranz fördern – Kompetenz stärken“ (2011-2014) sowie „Initiative Demokratie stärken“ (2011-2014) umgesetzt wurden. Die Daten wurden aus (Gruppen-)Interviews mit Projektdurchführenden sowie mit Teilnehmenden, teilnehmenden Beobachtungen sowie unterschiedlichen Projektdokumenten wie Konzepten, Broschüren oder sonstigen erstellten Produkten gewonnen. Aufgrund der gezielten Auswahl der Modellprojekte im Rahmen ihrer wissenschaftlichen Begleitung können diese weder als repräsentativ für die Bundesprogramme noch für das Feld der politischen Bildung gelten. Dennoch erlauben sie gute Einblicke in Herangehensweisen und methodische Ansätze der Partizipationsförderung.

pädagogischen Bildungsansätzen kombinierten und eine spezifische Themen- bzw. Präventionsorientierung aufwiesen. Letztere Projekte „beschieden“ sich in der Regel mit einer *Förderung von Partizipationskompetenzen* und intendierten keinen primären, *unmittelbaren* Zuwachs an politischer bzw. gesellschaftlicher Beteiligung. Diese Projekte repräsentieren nachfolgend den Projekttyp B „themenfokussierter“ politischer Bildung. Beide Projekttypen stellen Idealtypen dar. In der Praxis weisen die den jeweiligen Typen zugeordneten Projekte oftmals Schnittmengen in Bezug auf den jeweils anderen Projekttypus auf (z. B. in Form von Teilmodulen).

### 3.2.1 Partizipation *durch* politische Bildung

Die beschriebene erste Gruppe fokussierte primär auf ein direktes, aktives ‚Einmischen und Mitmischen‘ ihrer Zielgruppe in zumeist kommunal-, landes-, aber auch bundespolitische(n) Belange(n) oder auf die Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements für Demokratie (und gegen politischen Extremismus). In unserem Sample können drei Projekte in ihrer Gesamtanlage sowie drei Teilmodule weiterer Projekte als entsprechend „primär partizipations- und empowermentorientiert“ eingeordnet werden.

Projekte zum Empowerment und zur Einbindung junger Menschen in politische bzw. gesellschaftliche Prozesse richteten sich an zwei distinkte Zielgruppen: Eine Gruppe von Projekten sprach bereits aktive, politisch und zivilgesellschaftlich engagierte Jugendliche an, die in ihrem Engagement bestärkt, gefördert und weiterqualifiziert werden sollten. In den hier behandelten Programmen betraf das im Wesentlichen das Empowerment im Bereich zivilgesellschaftlichen Engagements insbesondere gegen Rechtsextremismus. Eine zweite Gruppe von Projekten richtete sich an Zielgruppen, bei denen Benachteiligungen, Diskriminierungen und Unterrepräsentationen in den Medien, aber vor allem in den Institutionen zur Interessensartikulation und -aggregation des politischen Systems, angenommen bzw. durch empirische Befunde belegt wurden. Das betraf z. B. Mädchen of colour, junge Musliminnen und Muslime, junge Aussiedler/innen sowie sozial benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene. Diese sollten darin bestärkt werden, Gefühle der Macht- und Einflusslosigkeit zu überwinden und offensiv für ihre Interessen einzutreten. Die entsprechenden Projekte formulierten als Ziel oft, den Jugendlichen „eine Stimme zu geben“, ihre Stimme „hörbar zu machen“ oder sie zu unterstützen, eine Stimme „zu finden“<sup>8</sup>.

---

8 Für die Interpretation ist die Formulierung „eine Stimme“ ebenso interessant wie die Frage, ob diese im Selbstverständnis des jeweiligen Projekts „verliehen“ wird (und damit theoretisch auch wieder entzogen werden kann) oder z. B. verstärkt oder hörbar(er) gemacht werden soll.

Für alle Zielgruppen gingen die Projekte davon aus, dass die Jugendlichen prinzipiell über entsprechende (Handlungs-)Ressourcen verfügen, an die angeknüpft werden konnte. Die Projekte formulierten hierbei sowohl einstellungs- als auch verhaltensorientierte Ziele, die auch die gesellschaftlichen Teilhabebedingungen sowie beteiligungsrelevante psychologische Faktoren, wie z. B. die Steigerung von Selbstvertrauen, umfassten.

Die hier beschriebenen Projekte basierten in der Regel auf einem Geflecht aus

- Anregung zu selbsttätigem Wissenserwerb,
- Auftreten im öffentlichen Raum (z.B. mit eigenkonzipierten Materialien wie Filmen, Ausstellungsräumen) und in politischen Planungs- und Entscheidungskontexten,
- allgemeiner fachlicher Qualifizierung, z. B. im Bereich Projektentwicklung und -management oder im Feld der Weiterbildung von Peer-Educatoren,
- begleitender Öffentlichkeitsarbeit, wie Medienbeiträgen und Kampagnen sowie
- begleitender Unterstützung inkl. der Begegnungen mit ‚role models‘ (prägenden Vorbildern).

Aufgrund der anspruchsvollen Projektziele (erhöhte Autonomie, Mitbestimmung, Beteiligung der Zielgruppe(n)) war theoretisch davon auszugehen, dass den Adressatinnen und Adressaten bereits in der Projektplanung eine aktive, mitgestaltende Rolle eingeräumt wurde. Praktisch war das kaum der Fall, da die Projektträger im Kontext eines Förderprogramms in der Regel wenig Möglichkeit sahen, Jugendliche und junge Erwachsene in größerem Umfang *direkt* in die *Projektplanung* einzubeziehen. In einem der betrachteten Fälle wurden jedoch die teilnehmenden Jugendlichen gezielt bereits in der Phase der Problemanalyse sowie der genaueren Projektplanung einbezogen.

In Bezug auf die Mitbestimmung *in der Projektdurchführung* wurde deutlich, dass die Möglichkeiten dazu bei den *in ihrer Gesamtanlage unmittelbar* auf Partizipation und Empowerment ausgerichteten Projekten (Gruppe A) in der Regel um einiges höher waren als in der Gruppe der Projekte „themenfokussierter“ politischer Bildung (Gruppe B). Eine Kontrastierung dieses Befundes u. a. mit der Dauer der direkten Projektdurchführung lässt vermuten, dass die Beteiligungschancen in einem Projekt wachsen, wenn ein stark partizipativ ausgeprägtes Selbstverständnis der Durchführenden gegeben ist, die Durchführungsdauer der entsprechenden Maßnahmen mit den verfolgten Zielen korrespondiert und auf rein freiwilliger Basis, d. h. in außerunterrichtlichen Settings gearbeitet werden kann. Der Blick in die Praxis zeigt, dass es in ausdrücklich partizipationsorientiert angelegten Projekten mit zugleich hochgesteckten Partizipations- *und* thematisch-inhaltlichen



Zielen möglicherweise angezeigt ist, keine kurzzeitpädagogischen Maßnahmen zu planen: So reichte der zur Verfügung stehende Zeitraum von immerhin zwei Wochen in einem Partizipationsprojekt der Gruppe A dennoch nicht aus, um die thematische anspruchsvolle Weiterbildung von Jugendarbeitern und -arbeiterinnen inklusive der Entwicklung eigener Projektideen so weit und zugleich so partizipativ zu unterstützen, dass eine Formulierung und eigenständige Realisierung der Ideen erreicht werden konnte. Das führte bei den Teilnehmenden zu Unzufriedenheit.

In den anderen, meist mehrjährig angelegten Projekten der Gruppe A konnten die Zielgruppen umfangreich in die konkrete Projekt- und Arbeitsgestaltung eingebunden werden. Die Teilnehmenden entschieden unter anderem über den Projektnamen und über Themengruppen, wählten ihre präferierte(n) Themengruppe(n) aus, entwickelten eigene Kampagnenideen oder eigene Teilprojektvorhaben, übernahmen im Verlauf der Projektumsetzung zunehmend mehr Projektverantwortung und beteiligten sich an der Entwicklung von Folgeprojektideen. Insgesamt wurde deutlich, dass die Intensität der Partizipation positiv mit der Motivation und dem Engagement der teilnehmenden Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen zusammenhängt.

Zugleich zeichneten sich einige Spannungsfelder und Herausforderungen ab, die mit

- dem pädagogischen und partizipativen Selbstverständnis der Projektdurchführenden,
- mit den Möglichkeitsräumen für die Umsetzung von Projektzielen,
- dem Ausbalancieren von Autonomiebestrebungen und Unterstützungsbedarfen der Adressatinnen bzw. Adressaten sowie
- der Erreichung von Zielgruppen in Verbindung stehen.

Diese Spannungsfelder und Herausforderungen werden im Folgenden näher beleuchtet.

### **3.2.1.1 Partizipationsförderung im Spannungsfeld von Erziehungs-, Bildungs- und Präventionsauftrag**

Wie bereits beschrieben, verfügten die Durchführenden von dezidiert auf Empowerment ausgerichteten Projekten über eine hohe Partizipationsorientierung. Zugleich bewegten sich einige Praktiker/innen im Hinblick auf die eigene Rolle in einem Spannungsfeld zwischen ‚Erziehungs-, Bildungs- und Präventionsauftrag‘ vs. ‚Partizipationsauftrag‘. Dies resultiert unter anderem daraus, dass die Fachkräfte pädagogische Ziele in Bezug auf die Zielgruppe und teilweise auch Aktivitäten trotz der partizipativen Orientierung häufig allein bestimmten.

Teilweise oszillierten die pädagogischen Fachkräfte auch zwischen der Festlegung von Zielen und der Formulierung einer eigenen pädagogisch-leitenden Rolle einerseits und dem pädagogischen Selbstverständnis, welches die gleichfalls als wünschenswert angesehene partizipative Ausrichtung der eigenen Arbeit umfasst, andererseits:

Wir wissen noch nicht genau, was diese Jugendlichen denken, wir wollen denen ja erst mal eine Stimme geben. Wollen wir schon alles so durchstrukturiert haben? Dann ist das ja so, als ob wir ja ganz genau wissen, was die denken. Und je nachdem, wo ihre Interessen sind, kann man das [Inhalte, Anm. d. Verf.] ja immer noch ein bisschen lenken. (Durchführender\_Projekt Psi\_Zielformulierung\_2011: 17)

In der Analyse des Gesamtmaterials zur Projektgruppe A werden drei Aspekte deutlich: Zum einen fiel es den Fachkräften (insbesondere wenn sie noch kaum pädagogische Erfahrung oder keine pädagogische Grundausbildung besaßen) teilweise schwer, in jeder Situation ein partizipatives Grundverständnis ‚abzurufen‘.<sup>9</sup> Zum anderen empfanden sie zum Teil Gegensätze zwischen der Orientierung an den eigenen pädagogischen Zielen und Ansprüchen sowie der durch das Programm gesetzten thematischen Ausrichtung einerseits und der Orientierung an den Partizipationsansprüchen der Teilnehmenden andererseits. Das hier notwendige Ausbalancieren zwischen „nicht zu viel und nicht zu wenig steuern“ kann tatsächlich Herausforderungen mit sich bringen (vgl. Epp 2014, S. 315). Zum dritten fiel es den Projektdurchführenden schwerer, die ‚Stimmen‘ ihrer Teilnehmenden wahrzunehmen oder zu berücksichtigen, wenn entweder eine (zu) starke lebensweltliche Distanz oder ein ‚Zuviel‘ an Identifikation mit der Zielgruppe den Blick auf (partizipative) Anliegen von Projektteilnehmenden verstellte. Zwar kann eine starke Identifikation den Zugang zur Zielgruppe erleichtern. Die (gegebenenfalls damit verbundene) Projektion eigener Erfahrungen und Perspektiven auf die Teilnehmenden vermag allerdings deren (reale) Wünsche und Bedürfnisse zu überdecken.<sup>10</sup>

### 3.2.1.2 Pädagogisches Ziel: Empowerment („Yes, you can!“)

Die meisten Partizipationsprojekte betrachteten ihre Zielgruppe bewusst als mündige, aktive politische Subjekte und wollten sie als solche bestärken. Während einige

---

9 Dies ist in unseren Fällen möglicherweise auch der jeweiligen Evaluationssituation geschuldet, in der kaum prozess- sondern vorrangig ergebnisorientiert Projektziele erfragt werden.

10 So fällt in einigen Interviews auf, dass die Projektdurchführenden – befragt nach ihrer Zielgruppe – stark von eigenen Erfahrungen berichteten, die mit denen der jugendlichen Zielgruppe gleichgesetzt wurden.

Projekte die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ihrer Arbeit kaum kritisch hinterfragten und im Rahmen der Projektaktivitäten durchaus hochgesteckte Ziele erreichten (z. B. Einbindung hochrangiger Politiker/innen als Schirmherr/innen, Diskussionsveranstaltungen der Jugendlichen mit Bundes- oder Kommunalpolitikerinnen und -politikern, ausgeprägte Wahrnehmung des Projekts in der Öffentlichkeit), beschäftigten sich andere Projekte stärker selbstreflexiv mit der Frage, inwieweit ihre Partizipationsaufforderungen an Jugendliche und das Aufzeigen von Partizipationschancen nicht durch gesellschaftliche Machtverhältnisse ad absurdum geführt werden könnten bzw. müssten. In den entsprechenden Projekten wird – auch in Bezug auf die konkreten Projektaktivitäten – deutlich, dass eine Schwierigkeit darin besteht, ‚Ermutigung‘ zu Partizipation und deren ‚realistische Perspektiven‘ auszubalancieren, d. h. zu demokratischer Mitbestimmung zu motivieren und zugleich schwierige Lebenslagen oder eingeschränkte Gestaltungsspielräume nicht zu beschönigen. Dies gilt umso mehr, wenn die politischen Bildner/innen den sozialen Hintergrund der Jugendlichen (z. B. als Muslime oder Flüchtlinge) nicht teilen und vor der Herausforderung stehen, weder über die konkreten Empfindungen und Erfahrungen der Jugendlichen hinwegzugehen noch eine „passive Opferhaltung“ bei ihnen zu fördern oder zu bestärken.

Aufgrund bestehender ungleicher Machtverhältnisse kam es an der Schnittstelle zwischen gesellschaftlicher Realität und geschütztem pädagogischen Raum im Kontext der Partizipationsprojekte fast zwangsläufig zu Enttäuschungen und Verunsicherungen der Teilnehmenden. So reagierten Politiker/innen nicht im anvisierten Umfang auf Einladungen zu Projektveranstaltungen oder engagierten sich nicht wie gewünscht für das Projekt, Projektideen ließen sich nicht verwirklichen, junge Redakteure einer Website über und gegen Rechtsextremismus fühlten sich im Hinblick auf Gästebucheinträge Rechtsextremer überfordert oder junge Peer-Bildner/innen sahen sich nicht ernst genommen.

Übergreifend ist festzuhalten, dass insbesondere partizipationsorientierte pädagogische Projekte keinen komplett geschützten Raum bieten können und dies auch nicht erstrebenswert ist. Der Umgang mit Rückschlägen und Enttäuschungen und deren konstruktive Verarbeitung gehören zum Empowerment hinzu, jedenfalls solange die Projekte ihre alters- und zielgruppengerechte Verantwortung gegenüber ihren Teilnehmenden professionell wahrnehmen. Er kann im besten Falle absichern, dass der Transfer der Erfahrungen in die Realität außerhalb der Projektgrenzen gelingt. Der ‚geschützte Raum‘ wird in diesem Sinne eher durch die (gegebenenfalls erst im Bedarfsfall eingreifende) pädagogische Begleitung gestellt.

Damit bestätigte sich einmal mehr, dass es für die Entwicklung von Projekt-konzeptionen, die das (weitere) Empowerment junger Menschen im Fokus haben,

grundlegend ist, sie als aktive und selbstbestimmte Subjekte zu betrachten (vgl. Scherr 2013).

### 3.2.1.3 Zielgruppen-Bias?

Mehrere Projekte begründeten ihre Empowerment-Programme dezidiert mit der Lebenssituation einer Zielgruppe, die sie von Benachteiligung, Diskriminierung, Perspektiv- und Orientierungslosigkeit oder Unterrepräsentanz in der Politik und in den Medien gekennzeichnet sahen. Die Analyse des Datenmaterials zeigte zugleich, dass diese Projekte in der Projektumsetzung in der Regel sehr leistungsstarke, bereits vielfach engagierte und bildungsnahe Jugendliche einer jeweils angestrebten Zielgruppe (z.B. muslimischer junger Menschen) erreichten.

Nun können selbstverständlich auch leistungsstarke, engagierte Jugendliche von Diskriminierung betroffen sein und von Partizipations- bzw. Empowermentprojekten profitieren, insbesondere wenn es sich um Jugendliche und junge Erwachsene handelt, die bisher im Rahmen politischer Bildung kaum erreicht wurden: in einem konkreten Fall z.B. junge, gläubige Musliminnen und Muslime.

Hinsichtlich einer ‚klassischen‘ Herausforderung politischer Bildung ist jedoch zu fragen, welche Maßnahmen diejenigen Jugendlichen erreichen, die weniger leistungsstark, weniger meinungsstark und diskussionsfreudig und weniger engagiert sind als die im Rahmen der beschriebenen Projekte Erreichten? Vieles deutet darauf hin, dass sich auch im Bereich von Empowerment (zu politischer Teilhabe und zu zivilgesellschaftlichem Engagement) das Problem einer ‚Mittelschichtorientierung‘ abzeichnet und vor allem Personengruppen erreicht wurden, die bereits politisch interessiert und engagiert sind. Dieser Mittelschicht-Bias scheint wesentlich (auch) durch Habitusähnlichkeiten zwischen den pädagogischen Fachkräften und den potenziell Teilnehmenden begünstigt zu sein. Das heißt, dass zumeist mittelschichtsozialisierte politische Bildner/innen mit ihren Projektzielen und geplanten Aktivitäten wiederum gebildete, zumindest mittelschichtorientierte Teilnehmende ansprechen. Dies lässt sich in unserer Analyse teilweise an einer starken Identifikation mit der Zielgruppe bzw. an einem geäußerten ‚Zusammengehörigkeitsgefühl‘ ablesen.

Was schon an anderer Stelle deutlich wurde, scheint sich hier zu bestätigen: Partizipations- bzw. Empowermentprojekte setzen – zumindest im Kontext der hier behandelten Programme – noch stark an den Problemwahrnehmungen, Perspektiven und auch Bedürfnissen der Durchführenden an. Dies wirkt sich in der Folge auf das Passungsverhältnis von jugendlichen Interessen einerseits und Projektzielen sowie -inhalten andererseits aus und begünstigt latent die Orientierung von Fachkräften auf habitusähnliche Zielgruppen. Sofern sich politische Bildung als emanzipationsfördernde Instanz versteht, die auch darauf zielt, die Ungleichverteilung von Artikulations- und Handlungsressourcen junger Menschen wenigstens abzumildern,

besteht aus unserer Sicht ein Weiterentwicklungsbedarf pädagogischer Praxis. Vor allem im Rahmen demokratiefördernder Bundesprogramme gilt es, den Bedarfen und Ressourcen benachteiligter oder bildungsferner junger Menschen in größerem Umfang als bisher zu entsprechen und sie als Teilnehmende zu gewinnen.

### 3.2.2 Partizipation in der politischen Bildung

Die Mehrheit der Projekte des Samples (zehn Projekte) verfolgte als Maßnahmen der politischen Bildung komplexe Zielsetzungen auf der Ebene des Wissens, der Emotionen, der Haltungen sowie des Handelns. Im Fokus lag die Herausbildung bzw. Weiterentwicklung von politischer Mündigkeit, d. h. von politischer Reflexions-, Urteils-, Kritik- und Handlungsfähigkeit, d. h. von (politischen) Partizipations- sowie Demokratiekompetenzen. Ein unmittelbares Ermöglichen von Teilhabebegelegenheiten an politischen bzw. gesellschaftlichen Entscheidungen stand hier – im Gegensatz zur Projektgruppe A – nicht im Mittelpunkt.

In allen Fällen kombinierten die Projektumsetzenden Ansätze politische Bildung mit weiteren pädagogischen Ansätzen. Dieses Vorgehen sollte entweder dazu dienen,

- der Spezifik bestimmter Themen besonders zu entsprechen (z. B. Kombination mit Ansätzen antirassistischer oder interkultureller Bildung),
- die Teilnehmenden jugendgerecht anzusprechen (z. B. Kombination mit Ansätzen der Medienpädagogik oder der Kunst- und Kulturpädagogik) und/oder
- andere als rein textbasierte Wege des Wissens- und Kompetenzerwerbs sowie des Ausdrucks zu ermöglichen (z. B. Kombination mit Kunst- und Kulturpädagogik).

Sowohl aufgrund des Ziels der Erhöhung von (politischen) Partizipations- und Demokratiekompetenzen als auch aufgrund des Charakters von Partizipation und Mitbestimmung als Umsetzungsstandard in der Jugend-(bildungs-)arbeit sollte der politische Bildungsprozess als emanzipatorischer und demokratischer Prozess erfahrbar sein. So ist an dieser Stelle die gleiche Frage zu stellen wie in Bezug auf die „Partizipationsprojekte“ der Gruppe A: Wie partizipativ sind die politischen Bildungsprojekte angelegt, wie werden die Beteiligungsmöglichkeiten seitens der Teilnehmer/innen wahrgenommen und welche Partizipationsmöglichkeiten fordern sie selber ein?

Die Analyse zeigt ein breites Spektrum: Es reichte von der Möglichkeit für Teilnehmenden, eigene Wünsche und Bedarfe einzubringen und somit Projektverläufe anzupassen, bis hin zum weitgehenden Fehlen entsprechender Chancen. Neben Projektansätzen, die selbstgesteuertes Lernen favorisierten, setzten andere auf stark gesteuerte Lernprozesse. Eine hohe Lebenswelt- und Alltagsorientierung findet sich ebenso wie ein hohes Abstraktionsniveau der transportierten Inhalte.

Das Vorgehen der politischen Bildner/innen reichte von „offen fragend“ bis hin zu „stark dozierend“. Das Prinzip der freiwilligen Teilnahme konnte (im schulischen Rahmen) nicht immer aufrechterhalten werden.

Das Ausmaß der Partizipationsmöglichkeiten – dies zeigt die Analyse – ist von mehreren Faktoren abhängig. Zu diesen zählen:

- das jeweilige Selbstverständnis der Fachkräfte,
- die zur Verfügung stehende Zeit,
- das jeweilige Setting (schulisch/außerschulisch),
- ‚Eigenlogiken‘ des Programmkontextes, in dem die Projekte umgesetzt, vor allem aber finanziert werden,
- ‚Eigenlogiken‘ der jeweiligen Methoden und Ansätze sowie
- Gruppendynamiken.

Im Folgenden werden diejenigen Spannungsfelder und Herausforderungen, die sich in der qualitativen Analyse des Datenmaterials als zentral erwiesen, vorgestellt und näher diskutiert.

### **3.2.2.1 Freiwilligkeit der Teilnahme und Transparenz der Zielsetzung**

Während alle „Partizipationsprojekte“ der Gruppe A als freiwilliges Angebot außerschulischer Jugendarbeit und -bildung angeboten wurden, trifft dies nur für eine Minderheit der Projekte der Gruppe B zu.

Die große Mehrheit der Projekte akquirierte ihre Teilnehmenden vorrangig über die Zusammenarbeit mit Schulen, um das gewünschte Zielgruppenspektrum zu erreichen. Die Chance, über die Arbeit im Klassenkontext gegebenenfalls auch Interesse und eine Auseinandersetzung mit den Projektthemen bei denjenigen Jugendlichen zu befördern, die im Normalfall keine engen Berührungspunkte zu Akteuren außerschulischer Bildung aufweisen (und hierdurch Gestaltungsspielräume zu erhöhen), kann zugleich in einem Spannungsverhältnis zum Freiwilligkeitsprinzip der Kinder- und Jugendhilfe stehen, in deren Rahmen die Projekte de jure durchgeführt wurden. So wurden in mehreren Projekten des Samples dem Freiwilligkeitsprinzip aufgrund des Zugangs über Schulen insofern Grenzen gesetzt, als dass beispielsweise die Beteiligung am Projekt in einer Klasse durch die Klassenleitung festgelegt wurde. Auch mangelnde Vorabinformation oder eingeschränkte Wahlmöglichkeiten begrenzten die Chancen der Schüler/innen, sich für oder gegen die Teilnahme an einer Projektmaßnahme entscheiden zu können.

Im Rahmen unserer Interviews mit Teilnehmenden finden sich allerdings Erzählungen, die deutlich machen, dass es den Projekten in der Regel gelang, jugendliche Teilnehmende im Projektverlauf für das Projektthema zu interessieren und

zu einer Auseinandersetzung damit zu motivieren. Entscheidend war dabei, dass die Projekte bestehende Vorbehalte der Jugendlichen zerstreuen, ein angenehmes und freundliches Klima des ‚Aufgehoben-Seins‘ herstellen und an den Interessen sowie den Lebenswelten der jugendlichen Teilnehmer/innen ansetzen konnten.<sup>11</sup>

Trotz dieses unter Partizipationsgesichtspunkten positiven Befunds wurde in den betrachteten Projekten deutlich, dass nach wie vor ein Bedarf an kreativen Lösungen für das Problem der Erreichbarkeit eher politik- oder bildungsdistanzierter Heranwachsender existiert. Die Angebote politischer Bildung sollten sich – schon aus Gründen der Teilhabegerechtigkeit – weiter offensiv um (bislang) schwer erreichbare Jugendliche bemühen.

In einem gewissen Zusammenhang mit der Frage nach der Freiwilligkeit der Teilnahme steht die Frage der Transparenz der Projektziele gegenüber den Jugendlichen. Diese wird für die Projektdurchführenden umso relevanter, wie sie annehmen, dass ihr Projektfokus bzw. -thema für Jugendliche wenig attraktiv ist.

Nun gehört das alltagsweltliche, jugendgerechte Zuschneiden von Projekttiteln und Projektinhalten sowie gegebenenfalls ihre positive Übersetzung (z. B. „pro Demokratie“ anstelle von „gegen Rechtsextremismus“) sicherlich zum ‚Alltagsgeschäft‘ von Pädagogen und Pädagoginnen. Sowohl ethisch als auch unter Teilhabegesichtspunkten bedenklich wird es aus unserer Sicht jedoch, wenn zentrale Projektinhalte unter falschen Vorzeichen oder gar nicht angekündigt werden. Unseren Erkenntnissen nach führt dies in der Projektumsetzung leicht zu Widerständen und zur Verunsicherung der Teilnehmenden.

### 3.2.2.2 Partizipation im Spannungsfeld von Erziehungs-, Bildungs- und Präventionsauftrag

Wie bereits thematisiert, wurden alle Projekte des Samples im Rahmen von Bundesprogrammen mit dem Ziel der Förderung von Demokratie und Prävention von politischem Extremismus umgesetzt. Sie waren zudem in Modellprojekt-Clustern angesiedelt, in denen spezifische Weiterentwicklungsbedarfe pädagogischer Praxis und entsprechende spezifische Ziele für die Modellprojektförderung formuliert waren. Dieses berechnigte Anliegen der Programmverantwortlichen hatte zur Folge, dass der thematische *Projektrahmen* im Regelfall gesetzt war.

Teilweise führten diese thematischen Setzungen und die darauf ausgerichtete Projektaktivitäten zu Widerständen der Teilnehmenden. So sollte beispielsweise

---

11 In zwei Fällen sahen sich die außerschulischen Bildner/innen nachträglich mit der Anfrage seitens der Lehrkräfte nach bzw. der Aufforderung zu einer individuellen schülerbezogenen Benotung konfrontiert, was den Standards außerschulischen Jugendbildung widerspricht.

in einem kulturpädagogisch ausgerichteten Projekt die Auseinandersetzung mit genderspezifischen Rollenerwartungen (unter dem Fokus von Rechtsextremismusprävention) eine zentrale Rolle spielen. In der Projektumsetzung lehnten die Jugendlichen die vom Projektteam vorgeschlagenen Elemente der kritischen Auseinandersetzung mit Geschlechterrollen dann jedoch ab. Hier tritt ein deutliches Dilemma der Projektdurchführenden zutage: Sie müssen zwischen ihrer Projektzielorientierung (kritische Reflexion von Geschlechterrollen) und den geäußerten (und sehr aktiv eingebrachten) Wünschen der Teilnehmenden in irgendeiner Form eine Passung herbeiführen. Im konkreten Fall bedeutet das, die Widerstände der Jugendlichen selber stärker zum Thema zu machen und die – gegebenenfalls auch altersspezifischen – Gründe zu reflektieren, die zur Ablehnung der Vorstellungen der Durchführenden führten (Schüchternheit, Scham, Angst vor Ablehnung durch Gleichaltrige in einer Phase der Herausbildung der sexuellen Identität).

Insgesamt zeigte sich jedoch in den von uns betrachteten zehn Fällen der Projektgruppe B, dass die Projekte geeignete Wege finden können, Jugendliche auch für ihre Themen aufzuschließen, indem sie beispielsweise die Auseinandersetzung mit dem Projektthema zunächst durch (jugendgerechte) Impulse (z. B. themenspezifische Filme, Führungen durch Gedenkstätten) anregen und motivieren sowie im Anschluss den Teilnehmenden ermöglichen, selbstbestimmt zu lernen und dabei individuelle Schwerpunkte zu setzen, die sich an den eigenen Erfahrungen und Interessen ausrichten.

### 3.2.2.3 Politische Mission als pädagogische Mission?

Gegebenenfalls spezifisch oder forciert vor dem Hintergrund der Programmt Themen „Förderung von Demokratie“ und „Prävention von Extremismus“ deutet sich – zugespitzt formuliert – an, dass sich Träger politischer Bildung sowie politische Bildner/innen danach unterscheiden lassen, inwieweit sie eine eher ‚pädagogische‘ oder ‚politische‘ Mission verfolgen. Die überwiegende Anzahl der von uns betrachteten Projekte orientiert sich stark an den Standards des Beutelsbacher Konsenses und betont die Bedeutung des *pädagogischen* Prozesses:

Pädagogisch fruchtbar ist nicht die pädagogische Absicht, pädagogisch fruchtbar ist die pädagogische Begegnung .... Also nicht, indem ich irgendetwas vermitteln will, beibringen will, belehren will, vermittele ich tatsächlich was, sondern indem es eine Begegnung gibt .... Aber wenn ich das mache mit der Absicht, ich zeige denen jetzt mal, dass es Vielfalt gibt, also zu sagen, so ganz platt, dann erreiche ich das Gegenteil. (Durchführende\_Projekt Phi\_2013: 2288-2309)

Die entsprechenden Projekte sehen sich selber in der Regel in einer Moderationsrolle und als Lernbegleiter/innen, nehmen sich in Diskussionsprozessen möglichst zurück, fragen nach geeigneten Regeln und Werten des Zusammenlebens und ver-



trauen stark auf Prozesse der Auseinandersetzung unter den Jugendlichen selber. Teilweise thematisieren sie, dass diese Vorgehensweise (des Nicht-Belehrens und des Zurückhaltens eigener Positionen und Perspektiven) einige Kraft koste und die Versuchung groß sei, in eine ‚(Be-)Lehrerrolle‘ zu fallen.

Eine kleine Gruppe von Bildner/innen stellte dagegen die eigenen Perspektiven und Überzeugungen dezidiert in den Mittelpunkt ihres Tuns und versuchte, die Bildungsprozesse und -ergebnisse stark zu steuern. Auffällig ist, dass es sich teilweise um sehr junge oder zum Teil nicht pädagogisch ausgebildete Bildner/innen handelte und/oder um Personen, die gegebenenfalls vom bearbeiteten Phänomen (insbesondere Rechtsextremismus) selbst betroffen waren. Die Projektziele waren ihnen ein ausgeprägtes persönliches und zum Teil sehr emotionales Anliegen. In einem Ausnahmefall führte das soweit, dass ein Kontakt mit Jugendlichen, die die eigene Sichtweise oder das eigene Bewusstsein für (in diesem Falle: eigene rassistische Einstellungen) nicht teilen, kaum ausgehalten werden kann:

Und wenn ich halt nur mit Jugendlichen arbeiten würde, die sagen, permanent sagen: ‚Nein, ich mache keine Rassismuserfahrungen ...‘, ich glaube, ich würde da eine Krise kriegen. (Leiterin\_Projekt Chi\_2001: 12)

Während dieses Statement eine Ausnahme im Sample darstellt und die hier dokumentierte Haltung aus unserer Sicht erhebliche Schwierigkeiten mit sich bringen dürfte, in Übereinstimmung mit den Standards des Beutelsbacher Konsenses zu arbeiten, zeigt sich in ihm auch ein Spannungsfeld politischer Bildung: Sie ist als solche nicht wertfrei, sondern in Deutschland der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, wenigstens jedoch den verfassungsmäßig garantierten Grund- und Menschenrechten, verpflichtet und muss zugleich aber möglichst ergebnisoffen sein, um bei den Adressatinnen und Adressaten das Ziel politischer Mündigkeit sowie politischer Urteils- und Kritikfähigkeit erreichen zu können, was den Fachkräften in der politischen Bildung im Einzelfall viel abverlangen und durchaus als „Kontrollverlust“ erlebt werden kann.

### 3.2.2.4 Eigenlogiken pädagogischer Ansätze im Widerstreit?!

Spannungen im Feld der partizipationsorientierten politischen Bildung können, neben dem bereits Erwähnten, auch in Zusammenhang mit einem bereits eingangs beschriebenen Befund stehen: Maßnahmen politischer Bildung werden oftmals mit weiteren pädagogischen Ansätzen und Methoden kombiniert. Solche Kombinationen (z. B. politischer Bildung mit Kultur- und Kunstpädagogik) eröffnen zum einen Partizipationsspielräume, indem sie z. B. individuelle, nicht alltägliche und andere als verbale Ausdrucksformen ermöglichen. Zum anderen können sie diese

Spielräume unter bestimmten Umständen aber auch begrenzen. Dieser zunächst paradox wirkende Befund soll im Folgenden näher beleuchtet werden.

Die Kombination und Integration von pädagogischen Ansätzen kann in mehrfacher Hinsicht als Gewinn betrachtet werden: Sie erlauben in vielen Fällen eine alltagsweltliche, jugendgerechte Adressierung von Inhalten und eröffnen hierdurch auch Beteiligungsmöglichkeiten. Zugleich weisen die einzelnen Ansätze unterschiedliche Entstehungsgeschichten, Philosophien und Eigenlogiken auf. Ein Beispiel für potenzielle ‚Reibungsflächen‘ stellen Kombinationen politischer Bildung mit Kunst- und Kulturpädagogik dar. Theater, Tanz und bildende Kunst ermöglichen individuell ausgerichtete Ausdrucks- und Bildungsprozesse und eröffnen kreative (Mit-)Gestaltungsmöglichkeiten sowie Interpretationen von Themen. Mit den entsprechenden Angeboten ist zumeist auch eine Produktorientierung verbunden (z. B. Erstellung und Präsentation eines Kunstwerks, Aufführung eines Theaterstückes), die motivierend und bestärkend wirken sowie weitere Partizipations- und Empowermentmöglichkeiten eröffnen kann. Der politikbildnerische und der ästhetische Prozess können jedoch dann (auch im Hinblick auf Partizipationsstandards) in Reibung zueinander stehen, wenn beteiligte Künstler/innen nicht damit umgehen können, dass nicht der ästhetische Prozess im Vordergrund steht, oder durch die Produktorientierung Druck auf die Teilnehmenden im Hinblick auf die Qualität, ‚Schönheit‘ und ‚Präsentierbarkeit‘ des Ergebnisses entsteht.

Eine Lösung der beschriebenen Dilemmata kann wohl nur in einer bewussten, an fachlichen Standards orientierten Integration der jeweiligen Ansätze sowie der (kritischen) Öffnung für die dem jeweiligen ‚anderen‘ Ansatz innewohnenden Eigenlogiken und Philosophien liegen.

---

## **4 Zusammenfassung**

Die Untersuchungen am DJI machen deutlich, dass in den analysierten Modellprojekten zur Förderung (politischer) Partizipation zahlreiche Beteiligungsmöglichkeiten eröffnet und durch die jugendlichen Teilnehmenden wahrgenommen sowie aktiv eingefordert wurden. In Übereinstimmung mit Befunden anderer Studien zeigte sich, dass Partizipation und Lernerfolge in einem engen Zusammenhang stehen und das Eröffnen von Partizipationsmöglichkeiten das Engagement innerhalb eines Projekts sowie die Identifikation mit demselben maßgeblich stärken (können).

Zugleich wurde sichtbar, dass sich Beteiligungsmöglichkeiten in den untersuchten Fällen zumeist auf die Phasen der Projektumsetzung bzw. die Abschlussphase konzentrierten. Hier sahen die Projektdurchführenden offenbar am ehesten Raum zur

aktiven Fein- und Nachsteuerungen durch die Teilnehmenden. Eine unmittelbare Mitbestimmung junger Menschen bei der Problemdefinition und Zielbestimmung der Projektaktivitäten war demgegenüber weitaus seltener festzustellen, was mit hoher Wahrscheinlichkeit auch zentral mit der Themen- und Zielgebundenheit der ‚rahmenden‘ Bundesmodellprogramme in Verbindung steht.

Des Weiteren zeigte sich, dass der Grad der partizipativen Orientierung der Projekte, die einen Zuwachs an Beteiligung unmittelbar zum Ziel hatten, deutlich höher ausfiel als derjenige politischer Bildungsprojekte, die auf die Förderung von Partizipationskompetenzen abzielten. Darüber hinaus wurde bei der Analyse der Projekte deutlich, dass die „Beteiligungsprojekte“ im Vergleich zu den vorrangig kompetenzorientierten Projekten ein deutlich günstigeres Verhältnis von Aushandlungs(-spiel-)räumen und insgesamt zur Verfügung stehender Zeit besaßen. Es hat sich gezeigt, dass bei Projekten mit einem engen zeitlichen Durchführungskorsett eine intensive Vorbereitungsphase zur Abstimmung mit den potenziell Teilnehmenden essenziell ist. Besonders herausfordernd stellte sich dies im Bereich der „kompetenzfördernden“ Angebote dar, die zumeist eher kurzzeitpädagogisch angelegt waren, im schulischen Kontext stattfanden und in denen in der Regel nicht von einer Vorab-Passung der Interessen von Teilnehmenden und Projektdurchführenden auszugehen war. Die Passung musste in der Regel erst im Projektverlauf hergestellt werden. Zudem kann die Kooperation von außerschulischer und schulischer politischer Bildung im Hinblick auf das Prinzip der freiwilligen Teilnahme einerseits und Schulpflicht andererseits eigene Spannungsfelder erzeugen.

Solche Spannungsfelder können auch im Kontext der Bemühungen von politischer Bildung entstehen, etablierte, konventionelle Angebotsformen mit (medien-, kunst- oder kulturpädagogischen) Ansätzen zu kombinieren, die explizit an Jugendinteressen orientiert sind und ein ‚Mehr‘ an unterschiedlichen Partizipationsmöglichkeiten eröffnen. Hierbei kann es sich als durchaus schwierig erweisen, die für die jeweiligen pädagogischen Ansätze geltenden und teilweise schwer in Übereinstimmung zu bringenden Fachstandards bzw. Handlungsphilosophien bewusst und ‚partizipationszuträglich‘ zu integrieren.

Was bedeuten nun diese Befunde mit Blick auf die Aufgabenbestimmung und die konkurrierenden Leitbilder politischer Bildung? Auf einen ersten Blick könnte man meinen, dass der pädagogischen Arbeit im Kontext von Bundesmodellprogrammen zur Förderung von Demokratie und Prävention politischer Extremismen konstitutiv eine Spannung zwischen den Leitbildern ‚Emanzipation‘ und ‚Mission‘ eingeschrieben ist; dass also die Indienstnahme politischer Bildung für die Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Problemlagen mit einem weiten Verständnis von Partizipation und Demokratielernen in Konflikt gerät.

Unsere Auswertungen zeigen, dass Pädagoginnen und Pädagogen das Verhältnis zwischen dem Präventionsauftrag bzw. der inhaltlich-thematischen Zielstellung und dem eigenen partizipativen Selbstverständnis als Herausforderung und Anlass professioneller Abwägungen thematisieren. Vereinzelt wurde sichtbar, dass Partizipation erschwert werden kann, wenn Projektdurchführende eine *persönliche*, insbesondere ‚politische Mission‘ verfolgen. Es wäre allerdings vorschnell, daraus auf prinzipielle Unvereinbarkeiten von ‚politischer‘ und ‚pädagogischer‘ Mission zu schließen. In unseren Praxisbeobachtungen und -analysen dokumentiert sich ein vorrangig professioneller Umgang mit den aus diesem Spannungsverhältnis erwachsenden Herausforderungen. Die untersuchten Modellprojekte agieren zumindest in den hier behandelten Programmkontexten auf der Basis eines als unhintergebar betrachteten, menschenrechtsbasierten Wertekonsenses politisch legitimer Demokratiebildung. Sie realisieren auf der Basis anerkannter Fachstandards (vor allem der politischen und außerschulischen (Jugend-)Bildung) und ihres professionellen Selbstverständnisses eigensinnige, passende ‚Übersetzungen‘ des jeweiligen Programmauftrages für die pädagogische Praxis, wobei die Partizipationsgrade vor allem in Abhängigkeit von äußeren Rahmenbedingungen wie dem jeweiligen Setting, den konkreten Gruppendynamiken sowie der Eigenlogik der Methoden und Ansätze variieren.

Für die weitere Forschung ist eine zentrale Frage, inwieweit ‚Emanzipation‘ und mithin die Förderung von Partizipation nicht ‚nur‘ ein bedeutsames Ziel politischer Bildung ist, sondern sich soweit als Leitbild verselbstständigt hat, dass es – auch im Sinne einer Professionalisierung politischer Bildung – ein selbstverständliches Arbeitsprinzip pädagogischer Arbeit im Handlungsfeld ist.

## Literaturverzeichnis

- Achtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) in der Fassung vom 11. September 2012. *BGBI. I* S. 2022. Zuletzt geändert durch Artikel 2 VIII des Gesetzes vom 21. Januar 2015 (*BGBI. I* S. 10).
- Behn, S., Bohn, I., Karliczek, K.-M., Lüter, A., & Sträter, T. (2013). *Lokale Aktionspläne für Demokratie: Zivilgesellschaft und Kommune in der Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus. Ergebnisse der Evaluation des Bundesprogramms „Vielfalt tut gut“*. Weinheim: Beltz.
- Betz, T., Gaiser, W., & Pluto, L. (2010). Partizipation von Kindern und Jugendlichen. In T. Betz, W. Gaiser & L. Pluto (Hrsg.), *Partizipation von Kindern und Jugendlichen: Forschungsergebnisse, Bewertungen, Handlungsmöglichkeiten* (S. 11-31). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.

- Bischoff, U., König, F., & Zimmermann, E. (2014). Partizipation, Akzeptanz und Alltagsbezug in Projekten zur pädagogischen Rechtsextremismusprävention und zur Förderung demokratischer Einstellungen. *Jugendhilfe* 52 (1), 45-52.
- Böckenförde, E.-W. (1976). *Staat, Gesellschaft, Freiheit*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). (2012). *Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen: Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen*. Berlin: BMFSFJ.
- Edelstein, W., & Fauser, P. (2001). *Demokratie lernen und leben. Gutachten zum Programm*. Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung. Bonn: BLK.
- Epp, A. (2014). Merkmale professioneller Lernumgebungen in einem informellen Kontext: Gestaltung und Rahmung (Didaktisierung) von Lernkontexten in der Kinder- und Jugendarbeit. *Deutsche Jugend* 7-8, 314-322. doi:02201408314
- Erben, F., Schlottau, H., & Waldmann, K. (Hrsg.). (2013). „Wir haben was zu sagen!“ *Politische Bildung mit sozial benachteiligten Jugendlichen*. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Faulde, J., & Schillo, J. (1993). *Schule und außerschulische Bildungsarbeit: Bausteine zur Kooperation in der politischen Bildung*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Giesecke, H. (1972). *Didaktik der politischen Bildung*. München: Juventa.
- Grammes, T. (2005). Kontroversität. In W. Sander (Hrsg.), *Handbuch politische Bildung* (3. Aufl.) (S. 126-145). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Himmelmann, G. (2004). Demokratie-lernen: Was? Warum? Wozu? *Programm Demokratie lernen und leben*. <http://blk-demokratie.de/fileadmin/public/dokumente/Himmelmann.pdf>. Zugriffen: 3. Dezember 2014.
- Jordan, E., Maykus, S., & Stuckstätte, E. C. (2012). *Kinder- und Jugendhilfe: Einführung in Geschichte und Handlungsfelder, Organisationsformen und gesellschaftliche Problemlagen* (3. Aufl.). Weinheim: Beltz Juventa.
- Klingelhöfer, S. (2010). Möglichkeiten und Grenzen partizipationsorientierter Jugend(-bildungs-)arbeit in der Rechtsextremismusprävention. In T. Betz, W. Gaiser & L. Pluto (Hrsg.), *Partizipation von Kindern und Jugendlichen: Forschungsergebnisse, Bewertungen, Handlungsmöglichkeiten* (S. 251-272). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Lüders, C. (2006). Partizipation: Was ist gemeint? *Thema Jugend* 1, 2-4.
- Neuß, N. (2014). Vorschulische Einrichtungen. In W. Sander (Hrsg.), *Handbuch politische Bildung* (4. Aufl.) (S. 177-185). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Rauschenbach, T. (2006). Bildung, Erziehung und Betreuung vor und neben der Schule: Konzeptionelle Grundlagen des 12. Kinder- und Jugendberichts. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaften: Beiheft Bildungs- und Sozialberichterstattung* 9 (6), 66-80. doi:10.1007/978-3-531-90615-7\_8
- Sander, W. (2005a). Zur Einführung. In W. Sander (Hrsg.), *Handbuch politische Bildung* (3. Aufl.) (S. 9-10). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Sander, W. (2005b). Theorie der politischen Bildung: Geschichte – didaktische Konzeptionen – aktuelle Tendenzen und Probleme. In W. Sander (Hrsg.), *Handbuch politische Bildung* (3. Aufl.) (S. 13-47). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Scherr, A. (2013). Subjektbildung in Anerkennungsverhältnissen: Über „soziale Subjektivität“ und „gegenseitige Anerkennung“ als pädagogische Grundbegriffe. In B. Hafenecker, P. Henkenborg & A. Scherr (Hrsg.), *Pädagogik der Anerkennung: Grundlagen, Konzepte, Praxisfelder* (S. 26-44). Schwalbach/Ts.: Debus Pädagogik.

- Schnurr, S. (2011). Partizipation. In H.-U. Otto & H. Thiersch (Hrsg.), *Handbuch Soziale Arbeit: Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik* (4. Aufl.) (S. 1068-1078). München: Reinhardt.
- Stange, W. (2003). Die Beteiligungskiste. *Deutsches Kinderhilfswerk*. [http://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/a/Baustein\\_A\\_1\\_1.pdf](http://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/a/Baustein_A_1_1.pdf). Zugegriffen: 28. Januar 2015.
- Wehling, H.-G. (1977). Konsens à la Beutelsbach? In S. Schiele & H. Schneider (Hrsg.), *Das Konsensproblem in der politischen Bildung* (S. 173-184). Stuttgart: Ernst Klett.
- Widmaier, B. (2011). Partizipation und Jugendbildung. In B. Hafenecker (Hrsg.), *Handbuch Außerschulische Jugendbildung: Grundlagen – Handlungsfelder – Akteure* (S. 455-472). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Widmaier, B. (2012). Außerschulische politische Bildung nach 1945: Eine Erfolgsgeschichte? *Aus Politik und Zeitgeschichte* 46-47, 9-16.

---

# Kinder und vorpolitische Beteiligung: Partizipatives Demokratie-Lernen von Anfang an

Julia Wittig

## Zusammenfassung

Demokratische Regierungssysteme sind darauf angewiesen, dass nachrückende Generationen buchstäblich von Kindesbeinen an demokratische Normen, Werte und Verhaltensweisen erlernen. In diesem Beitrag wird argumentiert, dass schon Kinder vorpolitische Sozialisationsprozesse durchleben und frühzeitig damit beginnen, sich für politische Themen und Prozesse zu interessieren. Auf dieser Grundlage können, wollen und sollen sie sich in geschützten Erfahrungsräumen wie der Familie und der Kindertagesstätte bzw. dem Kindergarten beteiligen. Wie angemessene Beteiligung in diesen Erfahrungsräumen ausgestaltet werden kann, wird anhand verschiedener Möglichkeiten exemplarisch erläutert.

---

## 1 Bürgerschaftliche Beteiligung als Voraussetzung der Lebensfähigkeit demokratischer Systeme

Demokratie versteht sich in ihrem ursprünglichen Sinn als Regierungsform für und vor allem auch durch die Bürger (van Deth 2007a, S. 9). Sie befindet sich dabei fortwährend in einem „Neu- und Selbstschöpfungsprozess“ (Joas 1996, S. 349) und ist maßgeblich von den Einstellungen der Staatsbewohner abhängig. Eine Demokratie ohne Demokraten ist auf Dauer nicht (über)lebensfähig. Demokratisch sind die Bürger, wenn sie die Grundwerte und Verfahrensweisen der Demokratie, wie etwa Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit, Solidarität, Toleranz, sowie Gewaltenteilung und Rechtsstaatlichkeit vertreten.

Indem sich Bürger ‚beteiligen‘, also: informieren, ihre Interessen artikulieren und in den politischen Prozess einbringen, helfen sie, kollektive Entscheidungen

mitzugestalten. Erstrebenswert ist politische Beteiligung van Deth (2005, S. 3; 2007a, S. 9) zufolge nicht nur um der Demokratie willen, sondern auch, weil sich die Bürger durch ihre Mitbestimmung weiterentwickeln und individuell entfalten können.

Da sich Demokratie nicht naturwüchsig ergibt (Habermas 1992, zitiert nach Himmelmann 2004, S. 6), müssen um ihrer Erhaltung willen demokratische Aus-handlungsprozesse zur Regulierung widerstreitender Interessen erlernt werden. Die Adressaten dieser Forderungen sind die Mitglieder der nachrückenden Generationen. Kinder – gemeint sind in diesem Beitrag Personen vom Säuglingsalter bis zum zwölften Geburtstag<sup>1</sup> – sollen sich nach und nach zu Demokraten entwickeln und das freiheitlich-demokratische System in Zukunft weiterführen. Allerdings versäumte man es lange Zeit, hierfür die richtigen Voraussetzungen zu schaffen. Man verweigerte (und verweigert bis heute) dieser Altersgruppe Beteiligungsrechte in ihren Lebensräumen und baute stattdessen autoritäre Strukturen auf, in denen sich Kinder an vorgegebene Regeln zu halten haben. Um zu demokratischen Bürgern zu werden, benötigen Kinder jedoch Spielräume, um Beteiligung als wichtigen Bestandteil von Demokratie zu begreifen und Demokratie zu erlernen. Denn: „Demokratie muss gelebt werden, um gelernt werden zu können“ (Behrmann 1996, zitiert nach Himmelmann 2004, S. 6).

In diesem Beitrag wird argumentiert, dass schon Kinder vorpolitische Sozialisationsprozesse durchleben und frühzeitig damit beginnen, sich für politische Themen und Prozesse zu interessieren. Auf dieser Grundlage können, wollen und sollen sie sich in ihren Erfahrungsräumen wie der Familie und der Kindertagesstätte bzw. dem Kindergarten, beteiligen. Dabei gilt es zweierlei zu beachten: Einmal, dass Kinder aufgrund ihrer natürlichen Verletzlichkeit geschützte Räume brauchen, in denen sie durch *vorpolitische* Beteiligung sukzessive Erfahrungen mit demokratischen Werten und Prozessen sammeln können; und außerdem, dass es sich bei der Beteiligung in diesen Erfahrungsräumen nicht um Scheinbeteiligung, sondern um *angemessene* Beteiligung handeln muss, die *zumutbar* und *aufrichtig* ist. Verschiedene Formen angemessener Beteiligung werden dazu im Folgenden mit den Partizipationstypologien nach Roger Hart (1992) und nach Richard Schröder (1995) definiert. Abschließend werden Möglichkeiten angemessener Beteiligung

---

1 Das Ende der Kindheit und der Beginn der Jugendphase werden in westlichen Gesellschaften durch den Eintritt in die Geschlechtsreife determiniert. Diese hat sich während der letzten Jahrhunderte immer weiter nach vorne geschoben. Im Durchschnitt tritt sie bei Mädchen inzwischen mit etwa elfeinhalb Jahren, bei Jungen etwa ein halbes Jahr später ein (Hurrelmann und Bründel 2003, S. 68).



in den Erfahrungsräumen der Familie und der Kita/des Kindergartens sowie kurssorisch auch in der Schule und in der Kommune<sup>2</sup> vorgestellt.

---

## 2 Politische Sozialisation als lebenslanger Prozess

Der Begriff Sozialisation bezeichnet den Prozess des „Mitglied-Werdens in der Gesellschaft“ und umfasst die Gesamtheit aller Lernprozesse, durch die das Individuum seine Persönlichkeit in wechselseitiger Abhängigkeit der gesellschaftlich vermittelten sozialen und materiellen Umwelt entwickelt (Geulen und Hurrelmann 1982, S. 52). Die Persönlichkeitsentwicklung ist entsprechend zu verstehen als ein lebenslanger dynamischer Prozess, bei dem sich das Individuum in aktiver Auseinandersetzung und Verarbeitung seiner inneren und äußeren Realität befindet (Hurrelmann 2002, S. 15f.).<sup>3</sup>

Politische Sozialisation gilt als ein Teilbereich der allgemeinen Sozialisation. Jan van Deth definiert politische Sozialisation als

Lernprozesse, innerhalb derer politische Kenntnisse, Fähigkeiten und Orientierungen vermittelt werden, oder innerhalb derer die Bürger sich diese Merkmale aneignen. ... Diese Lernprozesse können bewusst oder unbewusst stattfinden, sie können beabsichtigt oder unbeabsichtigt sein. ... Es handelt sich um einen lebenslangen Prozess des Lernens und des Sammelns von Erfahrung. (van Deth 2007a, S. 12)

Dies schließt auch die Phase der Kindheit ein. Hier beginnt die Entwicklung politisch handlungsfähiger Persönlichkeitsmerkmale, hier werden erste Erfahrungen von Erfolg und Frustration im politischen System gesammelt.

Zur Frage, wo soziale Sachverhalte ‚politisch‘ werden, ist ein *engerer* und ein *weiterer* Politikbegriff unterschieden worden (Ohlmeier 2007, S. 57ff.; 2010, S. 260). Nach dem *weiter* gefassten Politikbegriff lässt sich politisches Handeln begreifen

- 
- 2 Da es in diesem Sammelband Einzelbeiträge zu schulischer und kommunaler Mitbestimmung gibt, wurden diese beiden Bereiche hier ausgeklammert – bis auf wenige in den beiden anderen Beiträgen nicht aufgeführte Aspekte.
  - 3 Unter innerer Realität versteht man die genetische Veranlagung sowie die körperliche Konstitution und Intelligenz. Außerdem das psychische Temperament und die Grundstrukturen der Persönlichkeit. Die äußere Realität besteht aus der sozialen und physischen Umwelt und meint damit die Zugehörigkeit zu verschiedenen Gruppen (Familie, Freunde etc.), organisierten Bildungseinrichtungen und sozialen Organisationen (politische und öffentliche Einrichtungen etc.) und bezieht sich außerdem auf die Wohnbedingungen (Hurrelmann 2002, S. 15f.).

als „beabsichtigte gemeinsame Bewältigung zwischenmenschlicher Situationen, als der Versuch der Vermittlung und Vereinbarung unterschiedlicher, möglicherweise gegensätzlicher Interessen und Absichten von Individuen und Gruppen, die in Situationen aufeinandertreffen“ (Sutor 1984, S. 62, zitiert nach Ohlmeier 2007, S. 57). Das Soziale wird demnach immer dann politisch, wenn das Zusammenleben der Menschen Problemlösungen erforderlich macht. Politik im *engeren* Sinne bezieht sich hingegen auf die „Regelung der allgemeinen Verhältnisse beliebiger Personen und Gruppen, d. h. um die Ermöglichung des Zusammenlebens einer Gesellschaft und um die Bestimmung ihres Verhältnisses zu anderen Gesellschaften“ (Ohlmeier 2007, S. 63), *durch politische Institutionen* wie etwa den Staat. Dieses *engere* Politikverständnis bezieht sich auf gesamtgesellschaftlich verbindliche Regelungen und Entscheidungen über die Ordnung menschlichen Zusammenlebens (Grosser 1977, S. 62; Ohlmeier 2007, S. 57).<sup>4</sup>

Begreift man auf dieser Grundlage *demokratische* Politik nicht nur als staatliche Herrschaftsform, sondern macht sich die Notwendigkeit demokratischen Handelns auch in der sozialen Interaktion bewusst, so wird der Demokratie-Begriff normativ relevant für Erziehung und Bildung in Familie, Schule und Gesellschaft (Himmelman 2002, S. 27). Theoretisch geht dieser Ansatz der *Demokratie als Lebensform* sowohl auf den Interaktionismus von George H. Mead (1934/1968) als auch und vor allem auf den amerikanischen Pädagogen John Dewey zurück. In seinem Hauptwerk *Democracy and Education* (1916/1964, S. 121) plädiert Dewey dafür, Demokratie als Form zwischenmenschlicher Wechselwirkung zu betrachten. Auf dieser ‚zivilen‘ Ebene der Demokratie sind das Erlernen und Anwenden von Verhaltensweisen wie Gewaltverzicht, Fairness, Toleranz, Solidarität, Selbstregulierung und Selbstverwirklichung, sowie die Fähigkeit zur Kooperation für gemeinsame Zwecke besonders wichtig. Vermittelt werden diese Verhaltensweisen aber nicht durch Belehrung, sondern dadurch, dass möglichst viele und möglichst vielfältige Erfahrungen mit lebens- und gesellschaftsnaher Demokratie gesammelt werden (Dewey 1964/1916, S. 193). Damit Kinder zu Demokraten heranwachsen, sollen sie möglichst früh mit demokratischen Grundwerten in Berührung kommen und sie durch eigene Beteiligung an sozialen und gesellschaftlich-politischen Prozessen schätzen lernen und einüben.

Als Erfahrungsräume der politischen Sozialisation und damit auch des Demokratie-Lernens sind die typischen Sozialisationsinstanzen zu nennen, die als intermediäre Verbindung zwischen Individuum und soziopolitischem System

---

4 Den folgenden Ausführungen wird die *weite* Definition des Politikbegriffs zugrunde gelegt. Sofern sich die zu lösenden sozialen Konflikte jedoch noch in *geschützten Räumen* abspielen und Kinder die Folgen ihres Handelns nicht in vollem Maße zu tragen haben, wird von ‚vorpolitischer‘ Beteiligung gesprochen.

dienen (Ohlmeier 2010, S. 259f.). So gilt die Familie als Instanz der politischen Primärsozialisation, in der Normen, Werte und politische Verhaltensdispositionen vorstrukturiert werden. Die politische Sekundärsozialisation findet in der Kita, im Kindergarten, in der Schule und den Gleichaltrigen-Gruppen statt. In dieser Phase stabilisieren, transformieren und differenzieren sich Normen, Werte und Verhaltensweisen (Weiß 1981, S. 15ff.).

In der Debatte um die Bedeutung früher politischer Sozialisation auf die Rolle als demokratischer Staatsbürger dominieren zwei Thesen (van Deth 2007a, S. 13f.). Die *Kristallisationsthese* hebt die prägende Bedeutung früh erworbener Einstellungen und Kompetenzen gegenüber später erworbenen Einstellungen und Kompetenzen für die politischen Orientierungen hervor. Die *Persistenzthese* besagt darüber hinaus, dass die früh erworbenen Fähigkeiten, Kenntnisse und Orientierungen bestimmend für die politischen Einstellungen als Erwachsener sind. Beide Thesen sind natürlich nicht unabhängig voneinander. Sie behaupten beide, dass die frühe politische Sozialisation als Grundstein für spätere politische Einstellungen und Verhaltensweisen zu betrachten ist. „Was man jung lernt, wird später angewandt und was später gemacht wird, hängt von früheren Erfahrungen ab“ (van Deth 2007a, S. 15). Damit wird natürlich nicht ausgeschlossen, dass der Mensch sein Leben lang weitere politische Erfahrungen sammelt und mit der Erweiterung seiner Kenntnisse auch seine politische Orientierung verändert.

---

### **3 Begründungen kindlicher Partizipation: Kinder können, wollen und sollen sich beteiligen**

Im Folgenden werden zunächst die entwicklungspsychologischen Voraussetzungen kindlicher Partizipation betrachtet, um zu zeigen, dass Kinder sich beteiligen *können*. Im Laufe ihrer Entwicklung nehmen Kinder zunehmend ihre Bedürfnisse und diejenigen anderer Personen wahr. Indem sie aktiv Regeln aushandeln und somit kooperative Verhaltensweisen üben, beginnt ihre politische Beteiligung (nach der weiten Definition von Politik) schon in frühen Jahren.

Wichtiger Teil der Bewusstwerdung eigener Interessen und Bedürfnisse ist die kindliche Selbstwahrnehmung. Diese entwickelt sich in vielen kleinen Schritten. Zunächst lernen Kinder ihren Körper kennen, indem sie Arme und Beine bewegen und sich von Kopf bis Fuß betasten. Auch die Erfahrung, dass sie ihre soziale Umwelt beeinflussen können, etwa indem die Mutter kommt, wenn sie schreien, machen Kinder schon während der ersten Lebensmonate (Largo 2001, S. 45f.). Zum Ende des ersten Lebensjahres beginnen Kinder andere als intentionale Ak-

teure wahrzunehmen, die eigene Interessen und Wünsche haben. Dabei können sie jedoch noch nicht erkennen, ob es sich bei den anderen um reflexive Personen handelt (Tomasello 2002, S. 71). Dazu sind sie erst fähig, wenn sie ein Verständnis von sich selbst entwickelt haben. Die Selbsterkenntnis beginnt mit dem Ende des zweiten Lebensjahres. Sie kann darüber bestimmt werden, ab wann ein Kind in der Lage ist, sich selbst im Spiegel zu erkennen.<sup>5</sup> Die weitere Entwicklung der Selbstwahrnehmung lässt sich danach über die Sprache verfolgen. Erste Willensbekundungen zeigen Kinder auch schon vor Anwendung der Sprache, etwa wenn sie einen Erwachsenen an die Hand nehmen und versuchen ihm zu zeigen, was dieser für sie tun soll. Für Außenstehende besser verständlich werden kindliche Interessen aber erst mit der Entwicklung der Sprache. Einige Monate nachdem sich Kinder zum ersten Mal selbst erkannt haben, gebrauchen sie ihren eigenen Namen. Während des dritten Lebensjahres beginnen sie Fürwörter wie etwa ‚mein‘ und ‚dein‘ richtig zu verwenden und benutzen das Wort ‚Ich‘. Mit der Entwicklung der Selbstwahrnehmung werden Kindern auch ihre Handlungen zunehmend bewusst und sie beginnen selbst intentional zu handeln. Sie freuen sich, wenn ihnen etwas gelingt, und zeigen Frustration, wenn ihnen etwas nicht gelingt (Largo 2001, S. 45ff.). Tomasello (2002, S. 76) geht dabei davon aus, dass sich die Selbstwahrnehmung und die Selbstachtung entscheidend in der sozialen Interaktion ausbilden. Wenn Kinder zunehmend verstehen, dass sie von anderen als intentionale Akteure wahrgenommen werden, lernen sie, sich selbst auch als solche wahrzunehmen.

Betrachtet man politische Sozialisation aus entwicklungspsychologischer Sicht, sind auch die Studien von Jean Piaget und Lawrence Kohlberg unumgänglich, da im Zusammenhang mit politischer Sozialisation immer wieder die Frage nach der Fähigkeit zum moralischen Urteil auftaucht: „Von ihr [der moralischen Urteilsfähigkeit, J. W.] hängt weitgehend der Charakter des menschlichen Wertsystems ab, der Stellenwert gesellschaftlicher und individueller Maßstäbe und die Beurteilung sozialer und politischer Interessenskonflikte“ (Pawelka 1977, S. 116). Die moralische Urteilsfähigkeit wird somit auch für die politische Urteilsfähigkeit und für politisches Handeln als notwendig betrachtet.

Um Aussagen über die kindliche Moralentwicklung treffen zu können, untersucht Jean Piaget (1983, S. 49-80) Kinder im Alter von bis zu 13 Jahren anhand ihres Spielverhaltens und erhebt dazu die Art und Weise, in der Kinder zu Regeln

---

5 Die Selbsterkenntnis im Spiegel kann über den sogenannten Rouge-Test erfasst werden, bei welchem dem Kind, während es spielt, unauffällig ein roter Farbtupfen ins Gesicht gemalt wird. Das Kind wird dann vor einen Spiegel gesetzt und sein Verhalten beobachtet. Vor dem 18. Lebensmonat versucht das Kind mit dem vermeintlichen Spielpartner im Spiegel zu spielen. Erst zwischen dem 18. und dem 20. Lebensmonat kann das Kind den Farbfleck im Gesicht lokalisieren und sich selbst erkennen (Largo 2001, S. 45ff.).

kommen, an die sie sich selbst halten. Dies erachtet er als wichtigen Schritt für die Gesellschaftsfähigkeit der Kinder. Er entwickelt daraus ein Stufenmodell der moralischen Entwicklung und folgert, dass es im Allgemeinen zwei Phasen in der Moralentwicklung gibt (Piaget 1983, S. 220f.). In der Phase der Heteronomie (Fremdbestimmung) bestimmen Autoritäten wie etwa die Eltern die Regeln des Zusammenlebens. In der Phase der Autonomie (Selbstbestimmung) entscheiden Kinder bei der Ausgestaltung der Regeln sowie ihrer Inhalte und Dauer mit und entscheiden so z. B. auch, was als gerecht gilt und was nicht. Piaget zeigt, dass die Kinder sich in der Phase der beginnenden Zusammenarbeit (ca. ab dem siebten Lebensjahr) zunächst selbst Regeln geben, im Spiel miteinander aber bereits ein Bedürfnis für die Vereinheitlichung der Regeln entwickeln. Der Spielpartner wird als Kooperationspartner ernst genommen, indem die mehr oder weniger bewussten, gemeinsamen Regeln beachtet werden. In der nachfolgenden Entwicklungsstufe sind die Regeln, an die sich die Kinder halten, ein Produkt der aktiven gegenseitigen Aushandlung untereinander, bei der auch Konsequenzen für Regelverletzungen festgelegt werden. Kinder lernen dabei bereits eigene Ansichten zu artikulieren und in den Aushandlungsprozess der Regeln einzubringen. Ungefähr ab dem elften Lebensjahr können Kinder von konkreten Einzelfällen abstrahieren und sich allgemeine Urteile bilden. Die festgelegten Regeln leiten den Umgang miteinander und sind Anhaltspunkt bei der Lösung von Disputen im Spiel (Piaget 1983, S. 82ff.). Diese Problemlösungskompetenzen sind für gesellschaftliche und politische Beteiligungsprozesse besonders relevant (Krappmann 2001, S. 67). Hinzu kommt, dass die beginnende Einsicht in die Regelgeleitetheit menschlichen Handelns und die Akzeptanz entsprechender Regeln als entscheidendes Ausgangsmerkmal demokratischen Verhaltens angesehen werden kann (Garz 2008, S. 66).

Lawrence Kohlberg (1984/1995, S. 126ff.) zeigt darüber hinaus, dass Kinder ab etwa zehn Jahren eine konventionelle Vorstellung von Moral ausbilden, mit deren Hilfe sie allgemeine gesellschaftliche Regeln und Normen verstehen, entwickeln und begründen können. Sie sind empathiefähig und können sowohl vom eigenen Standpunkt aus als auch vom Standpunkt anderer Personen aus argumentieren. So sind sie in der Lage, sowohl die egozentrische als auch die auf die eigene Gruppe begrenzte Sichtweise hinter sich zu lassen und zu allgemeingültigen, sozialen und sachorientierten Kompromisslösungen zu gelangen.

Dass Kinder schon in jungen Jahren politische Informationen wahrnehmen und ein politisch-gesellschaftliches Bewusstsein entwickeln, zeigen verschiedene Studien aus neuerer Zeit. Moll (2001, S. 246-258) untersucht auf Basis von Gruppengesprächen mit Schülerinnen und Schülern der zweiten, vierten und sechsten Klasse die Entwicklung des Gesellschaftsverständnisses von Kindern. Dabei kann sie zeigen, dass diese auf Grundlage der Beobachtungen und Erfahrungen denken,

die sie bisher selbst gemacht haben. Sie bezieht sich dabei auf das von Furth (1980) entwickelte Stufenmodell und bescheinigt den untersuchten Kindern eine grundlegende Empathiefähigkeit. Sie zeigt zudem, dass die befragten Kinder bereits über ein gesellschaftliches Problembewusstsein verfügen. Anders als Furth, der in seiner Studie fünf- bis elfjährige Kinder untersucht, macht Moll (2011, S. 253) die Erreichung der einzelnen Stufen nicht ausschließlich vom Alter abhängig, sondern betont, dass die Entwicklung des kindlichen Gesellschaftsverständnisses auch davon abhängig ist, inwieweit die Kinder in ihrer Umwelt dazu angeregt werden, sich mit der Gesellschaft auseinander zu setzen.

Van Deth et al. (2007) untersuchen in der Studie *Demokratie leben lernen* zu zwei Messzeitpunkten innerhalb des ersten Schuljahres 634 Kinder an 17 Mannheimer Grundschulen hinsichtlich ihrer politischen Kenntnisse, Fähigkeiten und Orientierungen. Bereits in der Entwicklung des kindgerechten Fragebogens mit Hilfe von Tiefeninterviews zeigte sich, dass Kinder über ein Vorverständnis von Politik verfügen und in der Lage sind, über politische Themen zu reflektieren und politisch zu argumentieren. Auch wenn ihnen dabei die richtigen Begriffe fehlen, so sind ihnen politische Inhalte durchaus bekannt (Berton und Schäfer 2005, S. 1). In der statistischen Auswertung kann van Deth (2007b, S. 116ff.) zeigen, dass Kinder mit Themen wie Hunger, Krieg, Migration, Arbeitslosigkeit und Umweltverschmutzung vertraut sind. Kinder mit nicht-deutschem Hintergrund und Kinder, die Schulen besuchen, die in Gebieten mit niedrigem sozio-ökonomischen Hintergrund liegen, haben von diesen Themen allerdings seltener gehört. Die befragten Kinder sind außerdem in der Lage, verschiedene politische Wissensbereiche zu unterscheiden, wobei ihr Wissen in den einzelnen Bereichen während des ersten Schuljahres zunimmt (Vollmar 2007, S. 159). Abendschön (2007, S. 202f.) zeigt weiterhin, dass Kinder bereits bei Schuleintritt über konsistente Wertorientierungen, wie etwa Gleichberechtigung, verfügen. Demnach sind Mädchen in höherem Maße für den Wert der Gleichberechtigung eingestellt als Jungen. Kinder, die in sozio-ökonomisch ‚besseren‘ Gegenden aufwachsen, vertreten derartige Wertvorstellungen zudem in größerem Ausmaß als Kinder aus sozio-ökonomisch schlechter gestellten Stadtvierteln.

Insgesamt zeigen van Deth et al. (2007, S. 117, S. 217), dass die Entwicklung von politischem Wissen, politischer Themenkompetenz und bürgerlichen Normen und Werten weniger von Altersunterschieden innerhalb einer Gruppe von Erstklässlern als vielmehr von der Schulerfahrung, vom sozioökonomischen Hintergrund und der Häufigkeit der Gespräche über Politik abhängt. Auch anhand dieser Studie lässt sich auf die Wichtigkeit des Anregungsgehaltes der kindlichen Umwelt für das politische Bewusstsein junger Kinder schließen.

Auch Lena Haug (2011) zeigt in ihrer Studie zu Politik in Zukunftsvorstellungen von Kindern, dass sich diese bereits frühzeitig für politische Themen und Probleme

me interessieren. In ihrer Untersuchung sollten 230 Kinder im Alter von vier bis zehn Jahren Bilder zum neutralen Thema ‚Zukunftsvorstellungen‘ malen. Anders als van Deth et al. (2007) arbeitet Haug mit einer offenen Fragestellung, die nicht direkt auf politische Themen verweist. Trotzdem enthält ca. ein Viertel der von ihr ausgewerteten Kinderbilder politische Themen, wie etwa Krieg und Frieden, Armut und Reichtum, Umweltzerstörung und Nationalfahnen (Haug 2011, S. 107ff.). Mit zunehmendem Alter malen Jungen häufiger politische Themen (Haug 2011, S. 126). So kommt auch Haug zu dem Schluss, dass Kinder bereits in jungen Jahren Politik wahrnehmen und in der Lage sind, sich dazu in ihrer eigenen Art und Weise zu äußern.

Verschiedene mittlerweile in Deutschland etablierte Kinderstudien zeigen darüber hinaus, dass sich Kinder nicht nur politisch verhalten *können*, sondern in verschiedenen, sie betreffenden Bereichen auch mitreden *wollen*.

Das LBS-Kinderbarometer (LBS-Initiative Junge Familie 2007, S. 121-131, S. 159-164) befasst sich mit der kindlichen Lebenswelt, indem Kinder der 4. bis 7. Klassen zu ihren Lebensbedingungen, ihrem Wohlbefinden in der Familie, der Schule sowie der Gesellschaft befragt werden. Dabei werden auch Wünsche und Sorgen, Interessen, Gewohnheiten, Werte und Einstellungen, sowie politische Themenbereiche abgefragt. Beispielsweise werden die Kinder gefragt, was sie ändern würden, wenn sie selbst Politiker oder Politikerin wären. Häufig werden von den Kindern Themen genannt, die im politischen Tagesgeschehen relevant sind und die großes Interesse in der aktuellen Medienberichterstattung genießen. Im Erhebungsjahr 2006/2007 sind dies etwa die Mehrwertsteuererhöhung, Arbeitslosigkeit und das Preisniveau. Darüber hinaus sind für die Kinder die Themen Armut, Bildung, Frieden und Umweltschutz besonders relevant. Kinder, die angeben, sich in ihren Rechten auf Zusammenschluss mit anderen Kindern, Informationszugang und auf freie Meinungsäußerung sowie in der Wahrung ihrer Intimsphäre verletzt zu sehen, geben häufiger die Themen Partizipation und Mitbestimmung an. Darüber hinaus äußern ältere Kinder häufiger Mitbestimmungswünsche als jüngere Kinder.

Auch im Erhebungsjahr 2008/2009 (LBS-Initiative Junge Familie 2009, S. 225-230) wurden die Kinder danach gefragt, was sie ändern würden, wenn sie selbst Politiker oder Politikerin wären. Besonders wichtig sind den Kindern diesmal die Themen Bildung, Umweltschutz, Armut, Frieden und das Preisniveau. Themen, die politische Mitbestimmung von Kindern umfassen, wie etwa Kinderrechte und Kinder- und Jugendpolitik, werden in dieser Erhebungswelle deutlich häufiger genannt. Demnach scheint Mitbestimmung ein Anliegen zu sein, dem von gesellschaftlicher Seite offensichtlich noch nicht genug entgegengekommen wird.

Das DJI-Kinderpanel (Alt et al. 2005) beschäftigt sich mit den Bedingungen des Aufwachsens in Deutschland und berücksichtigt dabei insbesondere die

kindliche Perspektive, indem die Kinder mündlich befragt werden. Im Frühjahr 2004 wurden 720 Kinder zwischen neun und zehn Jahren unter anderem zu ihren Partizipationsmöglichkeiten im Rahmen der Familie und innerhalb der Grundschule befragt. Deutlich wurde, dass Kinder innerhalb der Familie bei Belangen, die sie als Individuen betreffen, sowie auch bei familiären Angelegenheiten bereits in Entscheidungen eingebunden werden. Besonders interessant ist dabei, dass Alt und Kollegen (2005, S. 30) zeigen können, dass Kinder, die schon in der Familie in Entscheidungen einbezogen werden, Beteiligungsmöglichkeiten im schulischen Bereich stärker wahrnehmen. Die Autoren gehen deshalb davon aus, dass sich bereits im Familienkontext gesammelte und eingeübte Erfahrungen der Mitbestimmung im schulischen Kontext positiv auswirken. Diese Kinder sind offenbar besser in der Lage, Partizipationsmöglichkeiten zu erkennen, aufzugreifen und sich aktiv zu beteiligen. Dies spricht dafür, dass die in der Familie angeeigneten Handlungsdispositionen in Bezug auf aktive Beteiligung prägend für späteres Verhalten sind.

Alt et al. (2005, S. 31) überprüfen zuletzt, ob sich die schulische Partizipation auch positiv auf die Beteiligungsbereitschaft im politischen Kontext im späteren Alter auswirkt. Die Autoren verwenden dafür Daten von Zwölf- bis 16-Jährigen aus dem Deutschen Jugendsurvey. Hier zeigt sich ein hochsignifikanter Effekt dergestalt, dass sich Jugendliche, die bereits im schulischen Kontext beteiligungsaktiv sind, eine höhere Bereitschaft dafür aufweisen, sich auch im politischen Bereich zu beteiligen.

Wurde bisher gezeigt, dass Kinder sich politisch verhalten *können*, ein Bedürfnis nach Mitgestaltung haben, sich beteiligen *wollen* und dabei von bereits gesammelten Erfahrungen profitieren, soll nun darauf eingegangen werden, dass Kinder sich auch beteiligen *sollen*.

Dieser Anspruch ergibt sich daraus, dass mit der UN-Kinderrechtskonvention, die am 20. November 1989 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet wurde, bereits eine rechtliche Grundlage für die kindliche Beteiligung existiert.<sup>6</sup> In Artikel 12 der Konvention sichern die Vertragsstaaten

dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und ... diese Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife [zu berücksichtigen, J.W.]. (Vereinte Nationen 1989)

Die Kinderrechtskonvention verweist dabei deutlich darauf, dass Kinder *Heranwachsende* sind, auf deren Bedürfnisse Rücksicht genommen werden muss. Trotzdem

---

<sup>6</sup> Rechtlich festgeschrieben sind kindliche Beteiligungsrechte auch im Kinder- und Jugendhilfegesetz, sowie in der Agenda 21, der EU-Grundrechtecharta und der Charta der Weltgesundheitsorganisation (Moser 2010, S. 105-107; Bertelsmann-Stiftung 2008, S. 19).



geht die Konvention davon aus, dass Kinder Beteiligungsprozesse nur erlernen können, indem sie aktiv beteiligt werden (Krappmann 2001, S. 67). Dass sich Kinder beteiligen sollen, ist jedoch auch damit zu begründen, dass von kindlicher Mitwirkung sowohl das Kind selbst, als auch die Gesellschaft und das politische System, in dem es aufwächst, profitieren.

Individuell profitieren Kinder, indem sie lernen, sich ihrer Interessen bewusst zu werden, diese zu artikulieren, Interessen anderer zu akzeptieren und gemeinsame Lösungen zu finden. Dabei wird ihr Selbstbewusstsein gestärkt und sie lernen, Verantwortung für Entscheidungen zu übernehmen (Hart 1992, S. 34-36). Mit Blick auf gesellschaftliche und soziopolitische Veränderungen im 20. und 21. Jahrhundert erscheint das frühe Erlernen dieser vopolitischen Kompetenzen äußerst notwendig. So wachsen Kinder heute in einer Gesellschaft auf, die von zunehmender Differenzierung, Individualisierung und Pluralisierung geprägt ist. Sie müssen deshalb schon deutlich früher Entscheidungen treffen, die ihren Lebenslauf und ihre Lebensplanung betreffen, was sie vor neue Anforderungen hinsichtlich ihrer Fähigkeiten zu Selbststeuerung und eigenverantwortlichem Handeln stellt (Alt et al. 2005, S. 25; van Deth 2007a, S. 16f.). Darüber hinaus erfordert das Zusammentreffen unterschiedlicher sozialer und häufig auch unterschiedlicher kultureller Hintergründe, bedingt durch Globalisierung, Migration und Flucht, für ein angenehmes Zusammenleben aller ein sehr viel höheres Maß an Offenheit, Toleranz, Empathie und Kompromissfähigkeit, als dies noch in früheren Zeiten der Fall war.

Auf der gesellschaftlichen Ebene wirkt Partizipation in sozialer und politischer Hinsicht integrativ (Moser 2010, S. 88). Durch gemeinsames Handeln und Entscheiden in Gruppen wird das Gemeinschaftsgefühl gestärkt, das als Basis jeglicher gesellschaftlicher Organisation betrachtet werden kann (Hart 1992, S. 35f.).

Auf der Ebene des politischen Systems und seiner Funktionsfähigkeit ergeben sich Vorteile kindlicher Beteiligung insofern, als dass kindliche Bedürfnisse, Interessen und Ideen nur dann angemessen in politischen Entscheidungsprozessen berücksichtigt werden können, wenn sie artikuliert und in den politischen Prozess eingebracht werden (Knauer und Sturzenhecker 2005, S. 63).

Demokratie hat die Aufgabe, die Interessen der gesamten Bevölkerung in politischen Entscheidungen zu beachten. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, der in Deutschland besonders ausgeprägt ist, werden Kinder und Jugendliche zunehmend zu einer Minderheit in der Bevölkerung. Politik fokussiert sich eher auf die Belange der älteren Generationen. Die Beteiligung der jüngeren und vor allem auch der jüngsten Generation wird damit eine Frage der Generationengerechtigkeit. Da gerade die nachwachsenden Generationen für den Fortbestand der Gesellschaft und des demokratischen Systems wichtig sind, sollten Kinder dazu befähigt werden, ihre Belange zu artikulieren und Möglichkeiten erhalten, diese in

den politischen Prozess einzubringen – denn es sind gerade die nachwachsenden Generationen, die von aktuellen politischen Entscheidungen auch noch in Zukunft am meisten betroffen sein werden (Moser 2010, S. 88f.). So ist die aktive Beteiligung von Kindern daher auch im Hinblick auf die Vorbeugung von Politikverdrossenheit wichtig. Kinder, deren Meinungen nie oder kaum in Entscheidungsprozesse eingehen, lernen möglicherweise, dass ihrer Meinung und ihren Interessen keine Relevanz zukommt und dass sie möglicherweise gar nicht gehört werden sollen, worauf sie mit einer Abkehr vom politischen System reagieren können.

Liel (2013, S. 1f.) nennt kindliche Beteiligung daher auch ein Anliegen der sozialen und politischen Gerechtigkeit. Soziale Gerechtigkeit wird Kindern zuteil, wenn ihnen Teilhabe an Gütern und Ressourcen sowie an ihren eigenen Verwirklichungschancen gewährt wird. Soziale Gerechtigkeit ist dabei auch eine Voraussetzung dafür, sich überhaupt in der Gesellschaft beteiligen zu können. Politische Gerechtigkeit ist dann gewährleistet, wenn die Kinder die für ihr gegenwärtiges und zukünftiges Leben relevanten Entscheidungen maßgeblich beeinflussen können.

Es ist daher sinnvoll, Kinder nicht erst als zukünftige, sondern bereits als vollwertige Mitglieder der Gesellschaft zu betrachten, die eigene Interessen und politisch relevante Orientierungen haben, die sie in ihren Bereichen auch einbringen wollen und können. Kindern sollte darum möglichst viel Erfahrungsraum zugestanden werden, um ihre politisch-demokratische Sozialisation zu unterstützen und Beteiligungsprozesse einzuüben.

---

## 4 Kinder vopolitisch teilhaben lassen

Beteiligung ist allerdings nicht gleich Beteiligung. Dieser Abschnitt beschäftigt sich daher mit der Frage, wie kindliche Beteiligung ausgestaltet werden muss, um *angemessen* zu sein und damit den Ansprüchen der Kinderrechtskonvention zu entsprechen.

Argumentiert wird dabei, dass Kinder angemessene Beteiligung in geschützten Erfahrungsräumen und damit auf *vopolitischer* Basis lernen sollten. Angemessen ist Beteiligung in geschützten Erfahrungsräumen, wenn sie *zumutbar* und *aufrichtig* ausgestaltet wird.

### 4.1 Kinder benötigen geschützte Erfahrungsräume

Kinder müssen zunächst als das akzeptiert werden, was sie sind – Personen, die heranwachsen. Als solche befinden sie sich auf dem Weg zu autonomen Individuen

im Sinne Kants (1785/1911, S. 62ff.). Das heißt, sie haben anders als Erwachsene noch keinen eigenen autonomen Willen, keine eigene praktische Identität und damit verbunden auch noch keine handlungsleitenden Prinzipien ausgebildet, die Grundlage vernünftiger und willentlicher Entscheidungen sind. Kinder sind zwar fähig nachzudenken, ihre Bedürfnisse auf ihre Art und Weise auszudrücken und zu entscheiden, sie handeln dabei aber geleitet durch kurzweilige Impulse. Aufgrund ihrer mangelnden Vernünftigkeit und der fehlenden Autonomie sind sie nicht in der Lage, Entscheidungen zu treffen, die wirklich ihre eigenen sind (Schapiro 1999, S. 729; Schapiro 2003, S. 579; Giesinger 2006, S. 29).

Auf dem Weg zu autonomen Wesen entwickeln Kinder ihre praktische Identität und ihren autonomen Willen erst im Prozess des Hineinwachsens in eine Gesellschaft. Ob und in welcher Weise sich dieses natürliche Potential entfaltet, ist in hohem Maße von ihrer sozialen und kulturellen Umwelt abhängig. Dies macht Kinder auf besondere Art und Weise verletzlich: „Bei Kindern kommt es in besonderer Weise darauf an, sie im Prozess der Bildung ihres Selbst zu begleiten, zu unterstützen, zu schützen und zu leiten“ (Giesinger 2007, S. 202).<sup>7</sup> Aufgrund ihrer Unwissenheit und ihrer mangelnden Vertrautheit mit den gesellschaftlichen und staatlichen Verhältnissen müssen Kinder davor bewahrt und geschützt werden, sich zu überfordern, Fehler zu machen und sich selbst zu schädigen. Dies erfordert paternalistische Eingriffe in kindliches Handeln (Benporath 2003, S. 135f.; Giesinger 2006, S. 33). Vor dem Hintergrund, dass Kinder und Erwachsene als Personen moralisch gleichwertig sind, sind solche Eingriffe aber nur gerechtfertigt, solange sie an das Wohl des Kindes gebunden sind und das Ziel haben, dieses sicherzustellen (Schickhardt 2012).<sup>8</sup>

Dass es wichtig ist, anzuerkennen, dass Kinder Heranwachsende sind, gilt auch für den Bereich des politischen Lernens als Teil der kindlichen Persönlichkeitsentwicklung. Auch hier müssen Kinder davor bewahrt werden, aufgrund ihrer mangelnden Kompetenzen und ihrer Unwissenheit mit politischen Sachverhalten und Entscheidungsprozessen konfrontiert zu werden, die sie weder verstehen noch bewältigen können und die sie möglicherweise gefährden. So hat Tremmel (2008,

---

7 Kinder sind nicht nur in ihrer Bildung verletzlich. Die Tatsache, dass sie als Heranwachsende die Kompetenzen, die sie für ein gelungenes Leben brauchen, erst aufbauen, macht sie auch verletzlich hinsichtlich ihrer Interessen, ihrer Moral und ihrer Autonomie. Für einen Überblick siehe Giesinger (2007). Für den Stellenwert von kindlicher Verletzlichkeit in Bezug auf den Sinn der Teilhabe an *Wahlen* siehe den Beitrag von Alexander Bagattini in diesem Band.

8 Vor willkürlichen Eingriffen durch Erwachsene in das Heranwachsen zu mündigen und autonomen Bürgern sind Kinder von staatlicher Seite durch Recht und Gesetz geschützt, etwa indem Jugendämter die Sicherstellung des Kindeswohls in Familien überprüfen.

S. 224) in der Debatte um ein ‚Wahlrecht von Geburt an‘ beispielsweise aus entwicklungspsychologischer Sicht gezeigt, dass es selbst den hochbegabtesten Kindern frühestens auf dem Entwicklungsstand von etwa fünf Jahren möglich ist, den Sinn und den Prozess politischer Wahlen kognitiv richtig zu erfassen.

Aufgrund ihrer spezifischen Bildungsverletzlichkeit verlangt auch das Erlernen von Demokratie und Partizipation paternalistische Eingriffe in ihre politische Lernumgebung, die das Wohl des Kindes im Blick haben. Nur in *geschützten Erfahrungsräumen*, in denen Schutzbefohlene die Kinder in ihrer Entwicklung begleiten können, sind paternalistische Eingriffe dergestalt möglich, dass politische und demokratische Lerngelegenheiten geschaffen werden, die *zumutbar* sind. Das heißt, die Lerngelegenheiten können durch Schutzbefohlene so gestaltet werden, dass sie Herausforderungs- und nicht Überforderungscharakter haben.

Bei solchen geschützten Lerngelegenheiten handelt es sich um die Erfahrungsräume der Familie und des Kindergartens, der Schule und in gewissem Maße auch der Kommune, in denen Schutzbefohlene die Kinder in ihrer Entwicklung begleiten können. Aufgrund der Tatsache, dass es sich bei den genannten Erfahrungsräumen um Räume handelt, in denen Kinder noch keine autonomen Entscheidungen mit gesamtgesellschaftlicher Relevanz treffen, handelt es sich um *vorpolitische* Beteiligung in diesen Lebensräumen. Dabei steht das sukzessive und dem Entwicklungsstand entsprechende Erlernen demokratischer Normen, Werte und Verhaltensweisen, die für politische Beteiligung relevant sind, im Vordergrund.

## 4.2 Kinder benötigen aufrichtige vorpolitische Beteiligung

Innerhalb geschützter Erfahrungsräume erfolgt Beteiligung erst dann in angemessener Weise, wenn Kinder als gleichberechtigte Partner in der Teilhabe an der Gestaltung ihrer Umwelt berücksichtigt werden und Partizipation nicht zum Schein verkommt (Knauer und Sturzenhecker 2005, S. 64). Mit diesen Anforderungen hat sich auch Roger Hart (1992, S. 9-14) beschäftigt und eine achtstufige ‚Partizipationsleiter‘ entwickelt:

1. *Manipulation* ist gegeben, wenn Kindern z. B. Schilder umgehängt werden, auf denen für oder gegen eine bestimmte Politik protestiert wird, ohne dass die Kinder begreifen, worum es genau geht.
2. *Dekoration* ist gegeben, wenn Kinder z. B. durch Shirts, die sie geschenkt bekommen, auf Veranstaltungen Werbung für Ereignisse machen, an deren Organisation sie selbst nicht mitwirken dürfen oder können.

3. *Symbolische Partizipation* ist gegeben, wenn Kinder sich z. B. im Namen anderer Kinder bei Diskussionen äußern, ohne vorab selbst die Gelegenheit erhalten zu haben, sich sachkundig zu machen und zu einer eigenen Meinung zu kommen und ohne, dass die angeblich vertretenen Kinder eine Möglichkeit hatten, ihren Sprecher zu wählen.
4. Kinder werden *informiert*. Sie kennen die Ziele des Projekts, wissen, wer über ihre Beteiligung entschieden hat und aus welchen Gründen, sie haben sich aktiv für die Beteiligung und die Aufgaben, die sie umfasst, entschieden, nachdem sie informiert wurden.
5. Kinder werden *konsultiert und informiert*. Initiiert und durchgeführt werden Projekte auf dieser Stufe von Erwachsenen. Kinder werden über den Prozess aber informiert und ihre Meinung wird ernstgenommen.
6. Partizipation wird von den Erwachsenen initiiert, Entscheidungen von den Kindern *mitgetragen*. Der Entscheidungsprozess findet zwischen Kindern und Erwachsenen gemeinsam statt.
7. Partizipation wird von den Kindern eigenständig *initiiert und dirigiert*, d. h., dass die Kinder die Projekte oder Programme auch selbst durchführen.
8. Partizipation wird von den Kindern *initiiert* und von den Erwachsenen *mitgetragen*, indem sie von den Kindern in eine gemeinsame Entscheidungsstruktur eingebunden werden.

Die ersten drei genannten Formen fasst Hart unter dem Begriff der ‚Scheinpartizipation‘ zusammen, da Kinder hier von Erwachsenen für ein bestimmtes Ziel mobilisiert werden, ohne selbst das Ziel oder den Mobilisierungsprozess beeinflussen zu können. Die übrigen Stufen bezeichnet Hart als ‚wahre‘ Partizipation (*true participation*). Diese beginnt für Hart erst dann, wenn die Kinder als Partner anerkannt und respektiert werden und ihre Beteiligung wirklich gewollt und in diesem Sinne *aufrichtig* ist. Dazu gehört, dass Kinder, bevor etwas mit ihnen unternommen wird oder in ihrem Namen gehandelt wird, zumindest informiert werden. Kinder müssen dabei begreifen können, worum es eigentlich geht; sie müssen darüber in Kenntnis gesetzt werden, wer die Entscheidungen trifft und sollen sich, nachdem sie sich informiert haben, selbstständig für die Beteiligung entscheiden. Dies trifft auf alle der Stufen vier bis acht zu.

Hart (1992, S. 11) plädiert dafür, dass die Möglichkeiten der Partizipation generell so konstruiert sein sollten, dass es den Kindern möglich ist, die ihrem Entwicklungsstand entsprechende höchste Stufe der Beteiligung zu wählen. Er betont dabei den Aspekt der Freiwilligkeit. Kinder sollen nicht notwendigerweise immer die höchste Beteiligungsstufe erreichen, sondern selbst entscheiden, inwieweit sie sich beteiligen wollen und wie viel Verantwortung sie übernehmen möchten.

Der deutsche Pädagoge Richard Schröder (1995, S. 83) hat die Partizipationsleiter nach Hart um eine Stufe erweitert und wie folgt modifiziert:

1. *Fremdbestimmung*: Kinder werden zwar zu einer aktiven Beteiligung angehalten, Ziele, Inhalte und Arbeitsformen sind von Erwachsenen vorgegeben.
2. *Dekoration*: Kinder wirken auf Veranstaltungen mit, wissen aber eigentlich nicht, um was es geht.
3. *Alibi-Teilhabe*: Kinder nehmen z. B. an Veranstaltungen teil, haben aber kein Stimmrecht.
4. *Teilhabe*: Kinder nehmen teil und können in verschiedenen Bereichen mitbestimmen.
5. *Zugewiesen, aber informiert*: Erwachsene planen und organisieren, Kinder werden aber über den Zweck und die Art der Vorhaben informiert und können sich einbringen.
6. *Mitwirkung*: Kinder können ihre Meinung äußern und sich beteiligen, haben aber kein Entscheidungsrecht.
7. *Mitbestimmung*: Die Initiative geht von Erwachsenen aus, Entscheidungen werden mit Kindern zusammen getroffen.
8. *Selbstbestimmung*: Kinder initiieren ein Projekt, das aber von Erwachsenen mitgetragen wird oder im Rahmen einer bestehenden Organisation stattfindet.
9. *Selbstverwaltung*: Kinder haben als Gruppe völlig autarke Entscheidungsfreiheit. Es obliegt ihnen selbst, ob sie Erwachsene hinzuziehen möchten. Getroffene Entscheidungen werden Erwachsenen lediglich mitgeteilt.

Beide Ansätze machen deutlich, dass aufrichtige Partizipation nur auf gleicher Augenhöhe stattfinden kann, nämlich dann, wenn Kinder als gleichrangige Kooperationspartner angesehen werden, deren Interessen und Bedürfnisse in Ausnahmungsprozessen berücksichtigt werden. Welche Stufe der Leiter die Kinder tatsächlich erreichen können, ist dabei sowohl von ihrem eigenen bisherigen Entwicklungsstand abhängig als auch von der Art und Weise, in der Erwachsene willens und in der Lage sind, einen Teil ihrer Entscheidungsbefugnisse und damit Macht an Kinder abzugeben.

Während bei Roger Hart selbst die höchste Stufe der Beteiligung nur unter Obhut von Erwachsenen erreicht werden kann, kommt die höchste Stufe der Beteiligung bei Schröder – die der Selbstverwaltung – formell ohne Erwachsene aus. Kinder informieren Erwachsene hier lediglich, was aber nicht heißt, dass Erwachsene bei einer möglichen Gefährdung der Kinder nicht trotzdem eingreifen können.

## **5 Möglichkeiten angemessener kindlicher Beteiligung**

### **5.1 In der Familie**

Die Familie als erste politische Sozialisationsinstanz bietet Kindern einen Erfahrungsraum für partizipatorische Möglichkeiten, die im ganz alltäglichen Bereich stattfinden. Diese können sowohl das Kind selbst als auch elterliche oder gesamt-familiäre Angelegenheiten betreffen. Hansen (2013, S. 67) zufolge kann Partizipation schon mit der Geburt beginnen, etwa indem Mutter und Kind miteinander aushandeln, wann es gestillt wird. Dies setzt voraus, dass die Mutter in der Lage ist, die Bedürfnisse ihres Kindes zu deuten. Auch beim Wickeln ist Beteiligung möglich, etwa indem mit dem Wickeln erst begonnen wird, nachdem sich das Kind der Bezugsperson zuwendet und so seine Zustimmung signalisiert. Ihm kann auch freigestellt werden, wann und von wem es gewickelt werden möchte. Grundlage dessen ist, dass die Bezugspersonen wissen, wie sich das Kind äußert, wenn es etwas will und wenn es etwas nicht will.

Sobald Kinder in der Lage sind, sich auch über Sprache mitzuteilen, kann Beteiligung in Angelegenheiten, die nur das Kind betreffen, beispielsweise stattfinden, indem es gefragt wird, was es gerne anziehen möchte, was es essen möchte oder auch wann es aufstehen will.

Eltern sollten ihre Kinder in solchen Mitbestimmungsprozessen unterstützen, indem sie ihnen helfen, ihre eigene begründete Meinung zu entwickeln und zu artikulieren. Bei Unverständnis sollten getroffene Entscheidungen den Kindern stets erklärt werden, vor allem dann, wenn Eltern Entscheidungen treffen, die nicht der Meinung des Kindes entsprechen. So werden Kommunikations- und Entscheidungsprozesse verständlich gemacht, Perspektivenübernahme und Empathiefähigkeit gefördert und letztlich Kinder mit demokratischen Prozessen vertraut gemacht.

Neben der Information, Konsultation und Mitbestimmung von Kindern in Belangen, die sie oder die Familie als Ganzes betreffen, aber eher informell stattfinden, kann Partizipation durch die Einführung eines Gremiums institutionalisiert werden. Als ein solches Gremium fungiert der von Rudolf Dreikurs et al. (1974) entwickelte Familienrat.

Dreikurs et al. (1974) entwickelten den Familienrat mit dem Ziel, für Familien einen Raum zu schaffen, in dem auf gleicher Augenhöhe miteinander kommuniziert werden kann und in dem Erwachsene und Kinder demokratisch an der Entscheidung über Aufgaben und über die Lösungen gemeinsamer Probleme teilhaben. Der Familienrat wird als offenes Forum verstanden. Die Mitglieder des Rates werden als Gleiche unter Gleichen betrachtet und können hier frei sprechen, ohne unterbrochen zu werden. Sie können sich in ihrer eigenen Weise ausdrücken – ohne Angst vor

Konsequenzen und ohne Rücksicht auf ihr Alter oder ihre innerfamiliäre Stellung. Im Rat soll nichts tabu sein. Dies ist aber erst möglich, wenn die Mitglieder keine Angst vor Konsequenzen haben müssen. Gedanken, Worte und Ideen, die an anderer Stelle unpassend erscheinen, sollen im Rat furchtfrei vorgetragen werden.

Um das Funktionieren und die Effektivität des Familienrates sicherzustellen, sollte dieser regelmäßig, zu einem für alle Mitglieder annehmbaren Zeitpunkt tagen. Wann dies der Fall ist, sollte für alle Mitglieder bekannt sein. Für die produktive Arbeit des Familienrates müssen Regeln und Leitlinien festgelegt werden. Diese sollten möglichst in der frühen Initiationsphase des Rates beschlossen werden, um sich nicht fortwährend mit Verfahrensfragen aufzuhalten. Verschiedene Ämter, wie etwa das des Vorsitzenden oder des Protokollführenden, sollten turnusmäßig gewechselt werden, so dass alle, auch die jüngeren Kinder, sofern sie bereits sprechen können, einmal an die Reihe kommen. Sind die Aufgaben des Amtes noch nicht dem Entwicklungsstand des Kindes angemessen und überfordern es, so kann es einen Helfer auswählen. Dadurch, dass auch junge Kinder im Rat schon Ämter übernehmen, lernen sie, Verantwortung zu übernehmen. Die Beratungen innerhalb des Rates kommen nur dann zur einer Entscheidung, wenn dieser alle anwesenden Mitglieder zustimmen, sie also zu einem gemeinsamen Einverständnis kommen.

Da der Familienrat per se ein demokratisches Gremium ist, profitieren Kinder von der Existenz eines solchen Forums im Hinblick auf ihre politische-demokratische Bildung und Entwicklung ungemein. Sie lernen über ihre Ideen, Bedürfnisse und Wünsche zu sprechen, lernen demokratische Abstimmungsmechanismen kennen, bauen Selbstvertrauen auf, indem sie registrieren, dass ihre Meinung wichtig ist und ernst genommen wird, und sie lernen Verantwortung zu übernehmen sowie sich an gemeinsam gefasste Beschlüsse zu halten.

Möchte man den Familienrat auf der Partizipationsleiter nach Hart einstufen, so ist er auf Stufe 6 (Partizipation von Erwachsenen initiiert, von Kindern mitgetragen) einzuordnen, bei Schröder auf Stufe 7 (Mitwirkung). In beiden Typologien entsprechen die beiden Stufen ‚wahrer‘ Partizipation, indem diese zwar von den Erwachsenen, hier durch die Installation des Rates initiiert wird, Kinder aber gemeinsam mit Erwachsenen entscheiden.

## **5.2 In der Kindertagesstätte/im Kindergarten**

Ein Recht auf kindliche Beteiligung in der Kindertagesstätte (ein- bis unter dreijährige Kinder) und im Kindergarten (Drei- bis Fünfjährige) wird den Kindern durch das deutsche Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) gewährt. Ziel der Beteiligung ist laut § 22 die Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschafts-



fähigen Persönlichkeit. Die in den Kindertagesstätten geschaffenen Möglichkeiten sollen den Bedürfnissen der Kinder entsprechen. Außerdem ist eine Beteiligung der Eltern an wesentlichen Entscheidungen Voraussetzung (Bruner et al. 2001, S. 30).

In die Kindertagesstätte zu gehen, bedeutet für die meisten Kinder, zum ersten Mal ihre gewohnte Umgebung für eine längere Tageszeit zu verlassen, ohne dass die gewohnten Bezugspersonen anwesend sind. Bereits in diesem jungen Alter sind Kinder in der Lage, ihre Bedürfnisse, ihren Ärger und ihre Wünsche auf ihre eigene Art und Weise und entsprechend ihrem allgemeinen Entwicklungsstand zu artikulieren. Als wichtigste Voraussetzung für Partizipation im Kindergarten gilt es, diesen Umstand als gegeben zu akzeptieren und Kinder in dieser Hinsicht als Subjekte zu betrachten, *mit* denen gemeinsam gearbeitet wird – und nicht als Objekte, *an* denen gearbeitet wird. Entsprechend nennt Hansen (2013, S. 67) als wichtigsten Punkt der erfolgreichen Partizipation im Kindergarten nicht die Kinder selbst, sondern die Einstellung der Erwachsenen. Erst wenn diese bereit sind, Kinder als Partner in Dialog und täglichem Arbeiten zu betrachten, denen Mitbestimmung zugetraut werden kann, kann Mitbestimmung erfolgreich funktionieren. Erzieher und Erzieherinnen müssen ihre eigene Rolle und ihr Handeln fortwährend hinterfragen, um Beteiligungsprozesse erfolgreich und angemessen gestalten zu können. Sie müssen sich selbst reflektieren und vor allem auch kontrollieren. Feedback durch Kollegen kann dabei sehr hilfreich sein.

Partizipation in Kindertagesstätten kann in kleinen Bereichen begonnen werden. Ähnlich wie in der Familie können Kinder auch im Kindergarten an der Entscheidung beteiligt werden, ob, wann und von wem sie gewickelt werden. Die Fachkräfte können den Kindern dabei anbieten, sie später zu wickeln, falls die Kinder ihre Tätigkeiten nicht unterbrechen wollen. Hat die dem Kind nahestehende Fachkraft, von der es üblicherweise gewickelt wird, einen Streit mit dem Kind gehabt, kann es ihm anbieten, dass es von einer anderen Fachkraft gewickelt wird (Hansen 2013, S. 68).

Innerhalb der Kindergartengruppe können etwa beim gemeinsamen Frühstück oder Mittagessen Gesprächsrunden eingeführt werden, bei denen die Kinder mit verschiedenen Regeln für erfolgreiche Kommunikation – als erster Schritt für Beteiligung – vertraut gemacht werden. Solche Regeln sind etwa, dass sich die Kinder gegenseitig zuhören und aussprechen lassen und das Gesagte als eigenständige Aussage akzeptieren, mit der weitergearbeitet werden kann. Die Pädagogen und Pädagoginnen können die Kinder dabei unterstützen, indem sie Gespräche anregen und auch stillere Kinder bitten, sich zu äußern. Auch der sogenannte Stuhlkreis gibt Kindern Raum, über Gefühle, Erlebnisse und Bedürfnisse zu sprechen, die im Planungs- und Gestaltungshandeln des Kindergartenpersonals Berücksichtigung finden können. Auf der hartschen Partizipationsleiter sind Gesprächs- und

Stuhlkreise auf Stufe 5 (Kinder werden konsultiert und informiert) einzuordnen, bei Schröder auf Stufe 6 (Mitwirkung) – Kinder werden zu Rate gezogen und ihre Äußerungen werden ernst genommen; ob sie jedoch im Handeln der Erzieher und Erzieherinnen berücksichtigt werden, obliegt dabei nicht der Entscheidung der Kinder.

Als erste Erfahrungen von aktiver Mitbestimmung können Kindergartenkinder beispielsweise in die Planung und Ausgestaltung ihrer Geburtstagsfeier eingebunden werden. Auch in Kindertagesstätten können zudem institutionalisierte Gremien der Mitbestimmung geschaffen werden. Dies können Kinderkonferenzen, Kinderversammlungen oder Kinderparlamente sein (Bruner et al. 2001, S. 14). Die Einführung und erfolgreiche Aufrechterhaltung eines solchen Gremiums verlangt von den Erziehern und Erzieherinnen des Kindergartens allerdings einige Vorarbeit. Ihrem rechtlichen und pädagogischen Auftrag entsprechend, müssen sie vorab entscheiden, in welchen Bereichen Kindern Entscheidungsmacht abgetreten werden kann. Es müssen dabei auch Regelungen gefunden werden, die bei Streitigkeiten und fehlendem Konsens angewendet werden sowie Begründungen, die den Kindern verständlich machen, warum im gegebenen Fall die Erwachsenen die letzte Entscheidung getroffen haben. Jede Einrichtung muss dabei die für sich passende Form finden, mit deren Hilfe Kinder angemessen und sinnvoll beteiligt werden können. Erst wenn schriftlich, z. B. in einer Verfassung festgehalten ist, wie die Beteiligungsgremien aussehen sollen, können sie eingeführt werden.

Werden Kinderkonferenzen oder Vollversammlungen eingeführt, nehmen an diesen Gremien alle Kinder teil. Inhaltlich geht es in den Sitzungen meist um Grundsatzentscheidungen – also um Regeln, die für das tägliche Miteinander im Haus wichtig sind, oder um Lösungen für Konflikte. Auch über verschiedene Projekte und Ausflüge kann gemeinsam mit allen abgestimmt werden. Dadurch, dass alle Kinder beteiligt sind, ist das Gremium allerdings meist zu groß, um über detaillierte Planungen zu entscheiden.

In Kinderparlamenten sind nicht alle Kinder der Einrichtung vertreten. Die Kinder, die Mitglieder werden, können entweder von anderen gewählt werden oder von den Erziehern und Erzieherinnen einen Platz im Parlament angeboten bekommen. Häufig werden dafür die ältesten Kinder ausgewählt. Auch im Kinderparlament werden die Kinder aktiv in Entscheidungen einbezogen und haben die Möglichkeit, selbst Themen einzubringen, die ihnen wichtig sind. Wenn es in den Kindertagesstätten Parlamente gibt, ist es besonders wichtig, Räume zu schaffen, in denen die Kinder aus dem Parlament den Kindern, die nicht Mitglied desselben sind, erzählen können, was im Parlament besprochen und entschieden wurde, um die politischen Prozesse möglichst transparent und verständlich zu machen.

Sowohl die Kinderkonferenz als auch die Kinderversammlung und das Kinderparlament entsprechen auf den Partizipationsleitern ‚wahrer‘ Partizipation (Stufe 6 bei Hart, Stufe 7 bei Schröder). Die Meinung der Kinder wird in Entscheidungen berücksichtigt und Kinder können selbst aktiv mitentscheiden. Selbst Kinder, die nicht Mitglied des Entscheidungsgremiums sind, können Themen vorbringen und ihre Vertreter beauftragen, diese im Parlament vorzubringen. Diese Kinder erreichen auf der Partizipationsleiter nach Schröder immerhin noch die Stufe der Mitwirkung.

Bisher wurden hauptsächlich Formen der mündlichen Beteiligung genannt. Viele Kinder fühlen sich aufgrund ihrer natürlichen Kreativität aber besonders von Methoden angezogen, die gestalterisches Potential innerhalb der Kindertagesstätte wachrufen, wie etwa Projekte zur Neugestaltung von Räumen oder den Außenanlagen (Bruner et al. 2001, S. 29). Durch solche Projekte wird Partizipation auch für diejenigen gewährleistet, die sich mündlich weniger beteiligen. Je nachdem, wie diese Projekte initiiert wurden und wie über ihren Inhalt und ihre Durchführung entschieden wurde, erreichen solche kreativen Projekte die Stufen 4 (Information) bis 7 (von Kindern initiiert und dirigiert) bei Hart und die Stufen 5 (Zugewiesen, aber informiert) bis 8 (Selbstbestimmung) bei Schröder – und entsprechen damit ebenfalls ‚tatsächlicher‘ Partizipation.

Allgemein werden Kinder mit der Schaffung von Beteiligungsmöglichkeiten in der Kindertagesstätte besser integriert und lernen, soziale Verhaltensweisen anzuwenden. Indem sie ernst genommen werden, wird Machtkämpfen und Aggressionen vorgebeugt, werden die Stärken der Kinder gewürdigt und durch reflektierte Beteiligungsprozesse weiter gestärkt. Kinder lernen, Verantwortung zu übernehmen und eigenständig Ideen in demokratische Prozesse einzubringen, was ihre politisch-demokratische Bildung stärkt.

### **5.3 Beteiligung älterer Kinder in Schule und Kommune**

Zeitlich schließt sich an den Kindergarten die Schule an, parallel ist das Engagement in der Kommune möglich. Zu beiden Themen einige kurze Bemerkungen:

Die pädagogische Herausforderung von praktizierter Beteiligung in der Schule besteht darin, ein Gleichgewicht zwischen gewährten Freiräumen und nötiger Grenzziehung hinsichtlich der schulischen Pflichten der Erfüllung des Curriculums sowie der Notengebung zu finden. Verstanden wird kindliche Beteiligung darin als Beitrag zum Gemeinschaftsleben in der Schule, als Teilnahme an innerschulischen Prozessen der Willensbildung, als Erziehung zu Eigenständigkeit und Verantwortung, sowie zur Ermöglichung einer Interessensvertretung der Schülerschaft und als Beitrag zu schulischen Selbstverwaltungsaufgaben (Füssel 2000, zitiert nach

Bruner et al. 2001, S. 34).<sup>9</sup> Innerhalb der Klasse können Schülerinnen und Schüler beispielsweise daran beteiligt werden, welche Klassenregeln es gibt, wie die Sitzordnung aussieht, wie das Klassenzimmer gestaltet werden soll und auch welche Unterrichtsthemen behandelt oder wohin Ausflüge gemacht werden, um nur einige Themen zu nennen (Bertelsmann-Stiftung 2008, S. 46).

Prinzipien der repräsentativen Demokratie können etwa durch die Wahl eines Klassensprechers oder einer Klassensprecherin (in der Regel ab Klasse 5) vermittelt und erlernt werden. Hier kommen die Schüler oft zum ersten Mal explizit mit den Grundsätzen gleicher, freier und geheimer Wahl in Berührung. Um die Aufgaben und Anforderungen an den Klassensprecher zu verdeutlichen und den Wahlprozess des Klassensprechers im Vorfeld der Wahl transparent zu machen und die Kinder zu informieren, sollte die Lehrkraft eine Unterrichtseinheit dazu vorbereiten. So werden politische Verständnisprozesse der Kinder im Kontext der Klassensprecherwahl gefördert.

Um weitere demokratische Prinzipien im Vorfeld von Wahlen zu erlernen, können die Kinder, die sich aufstellen lassen, z. B. auch dazu motiviert werden, Wahlplakate zu erstellen und sich einige konkrete Wahlkampfziele zu überlegen. Innerhalb der Klasse können sich die Kinder mit ihren Ideen, Bedürfnissen und Wünschen an die oder den Klassensprecher wenden. Aufgabe des oder der gewählten Klassensprecher ist es, die Interessen der Klasse zu vertreten und gegenüber der Lehrerschaft zu kommunizieren. Insgesamt bietet die Schule also in vielerlei Hinsicht die Möglichkeit dazu, demokratisches Verhalten und Beteiligungspraxis zu erlernen.

Die rechtliche Grundlage der Beteiligung innerhalb der Kommune ergibt sich primär aus der UN-Kinderkonvention, die neben dem Recht auf Mitbestimmung in den Artikeln 12 bis 17 auch ein Recht auf freie Meinungsäußerung sowie auf Versammlungs- und Informationsfreiheit festsetzt. Ergänzende Festlegungen, etwa zur Einrichtung kinder- und jugendspezifischer Gremien, gehen aus den Gemeindeverordnungen einiger Bundesländer hervor (Bruner et al. 2001, S. 53). Neben den rechtlichen Voraussetzungen spielen auf kommunaler Ebene meist die Verfügbarkeit finanzieller Mittel bei den tatsächlich angebotenen Partizipationsformen eine Rolle (Bertelsmann-Stiftung 2008, S. 67).

Partizipation in der Kommune ist sowohl in repräsentativen Formen, als auch in offenen und projektorientierten Formen möglich (Knauer 2007, S. 110ff.).

Unter repräsentativen Formen werden Gremien wie etwa Kinderparlamente oder auch Jugendgemeinderäte verstanden. Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sich

---

9 Zu den rechtlichen Grundlagen der Schülermitverwaltung siehe den Beitrag von Annika Franz in diesem Band.

einige Kinder und Jugendliche für andere an Planungs- und Entscheidungsprozessen beteiligen. Mitglieder solcher Gremien können die Kinder entweder durch Wahl, Ernennung oder Bewerbung werden. Wie genau die Kinder ihren Sitz erlangt haben, sollte dabei stets transparent gehalten werden, um auch anderen Kinder die Möglichkeit zu gewähren, Mitglied zu werden.

Offene Formen sind für alle interessierten Kinder zugänglich und zeichnen sich dadurch aus, dass ihre Teilnahme punktuell und damit spontan möglich ist. Zu solchen Formen gehören etwa Meckerkästen, das Kontaktieren des Kinderbüros, Kinderforen und Kinderkonferenzen. Der Vorteil offener Beteiligungsformen besteht darin, dass die Beteiligung besonders niedrigschwellig ist. Ein Nachteil besteht in der häufig mangelnden Verbindlichkeit, da die Beteiligung meist nur punktuell stattfindet.

Die meisten projektgebundenen Partizipationsmöglichkeiten konzentrieren sich auf die Schaffung oder Erneuerung von Spielplätzen oder anderen kindgerechten Räumen, Spiel- und Freizeitmöglichkeiten. Kinderbüros oder Jugendbeauftragte, aber auch Jugendclubs sind häufig die Initiatoren solcher themenbezogenen Projekte. Vielfach richten sich die Projekte nur an spezifische Zielgruppen, sind z. B. nur für Mädchen oder nur für Kinder aus bestimmten Stadtteilen gedacht. Vorteil der projektgebundenen Formen ist die zielgebundene Arbeit. Meist steht schon zu Beginn des Projekts ein gemeinsam zu erreichendes Ziel fest, dass alle Teilnehmenden motiviert und zusammenführt.

Die drei möglichen Beteiligungsformen auf kommunaler Ebene schließen sich nicht gegenseitig aus. Vielmehr ist es wünschenswert, dass sie sich gegenseitig ergänzen, um kindliche Partizipationsmöglichkeiten zu festigen und auszubauen. So können etwa aus projektgebundenen- und offenen Beteiligungsformen Anstöße zur Schaffung eines Kinderparlaments oder zu Inhalten der Arbeit des Kinderparlaments resultieren. Genauso kann aber auch der Jugendgemeinderat Anstöße für Beteiligungsprojekte geben.

Mehr noch als in den Handlungsfeldern der Familie, des Kindergartens und der Schule erleben Kinder auf kommunaler Ebene klassische Politik als Herrschaftsform, in der ihre Interessen in Entscheidungsprozesse eingehen und auf der Ebene des politischen Systems Veränderungen hervorrufen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Kinder sowohl in der Familie als auch im Kindergarten, in der Schule und in der Kommune derart beteiligt werden können, dass angemessene Partizipation möglich ist und den Kriterien nach Hart und Schröder standhält, indem sie zumutbar und aufrichtig gestaltet wird. Von diesen angemessenen Teilhabeprozessen profitieren Kinder hinsichtlich ihrer demokratischen Grundbildung, deren Ziel es ist, zu mündigen Bürgern heranzuwachsen, immens. Sie werden aktiv dazu aufgefordert, sich mit ihren

eigenen Bedürfnissen, Interessen und Wünschen auseinanderzusetzen, lernen die Bedürfnisse, Interessen und Wünsche anderer als gegeben anzunehmen und mit diesen umzugehen. Darüber hinaus lernen sie in Beteiligungsprozessen, auch die Perspektiven anderer zu übernehmen. Sie lernen, mit anderen zu kooperieren und gemeinsame Interessen und Ziele zu entwickeln. In aktiven Beteiligungsprozessen werden demnach diejenigen Fähigkeiten vermittelt, die Kinder benötigen, um Politik zu verstehen und politisch-demokratische Prozesse auch auf kommunaler und nationaler Ebene beeinflussen zu können.

---

## 6 Ausblick

Um die Beteiligung von Kindern auch in Zukunft zu sichern, muss weiter daran gearbeitet werden, in allen kindlichen Handlungsfeldern Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen, zu evaluieren und zu verbessern. Um Beteiligungsprozesse auch in Zukunft angemessen zu ermöglichen, sollten Familien ermutigt werden, sich in demokratischen Verfahren ihren Kindern zu stellen. Kindergärten und auch Schulen sollten mit den nötigen Ressourcen und dem nötigen Wissen ausgestattet werden, damit Partizipation angemessen möglich wird.

Vor dem Hintergrund, dass vor allem in Deutschland soziale Unterschiede einen entscheidenden Einfluss auf die Bildungsmöglichkeiten und -erfolge von Kindern haben (vgl. Baumert und Schümer 2001, S. 402; Ehmke et al. 2004, S. 253f.; Ehmke et al. 2005, S. 263ff.; Ehmke und Baumert 2007, S. 332; Klemm 2014, S. 127ff.), müssen insbesondere Strategien dafür entwickelt werden, gerade Kinder aus schwierigen sozialen Verhältnissen und Kinder mit Migrationshintergrund aktiv für Beteiligungsprozesse zu motivieren und zu ermutigen. Dass Kinderbeteiligung ‚gelingt‘, ist nicht selbstverständlich. So gilt es auch darüber nachzudenken, wie aus Misserfolgen der Partizipation Erfolge entstehen können und wie vorgegangen werden sollte, wenn die Partizipation nicht mehr nutzt, sondern Schaden verursacht. Stattgefundene Partizipation, ob gelungen oder nicht, sollte daher stets evaluiert werden, um Faktoren gelingender Partizipation besser zu kennen und in zukünftigen Beteiligungsprozessen zu berücksichtigen.

Der vorliegende Beitrag hat gezeigt, dass kindliche Teilhabe primär unter Beaufsichtigung oder mindestens Begleitung von Erwachsenen stattfindet und dies auch durchaus sinnvoll ist. Die höchste Stufe der Partizipation nach Schröder (1995), die Selbstverwaltung, wird kaum erreicht. Tatsächlich sollte Kindern aber auch die Fähigkeit zur Selbstverwaltung an die Hand gegeben werden, um eigenständiges, verantwortungsbewusstes Handeln zu fördern. Erst wenn Kinder angemessen

beteiligt werden, können sie demokratische Partizipationsprozesse kennenlernen und sich die Kompetenzen aneignen, die sie benötigen, um zu mündigen und demokratischen Bürgern heranzuwachsen. Denn Demokratie muss nicht nur „gelebt werden, um gelernt werden zu können“ (Behrmann 1996, zitiert nach Himmelmann 2004, S. 6) – sie muss auch „gelernt werden, um gelebt werden zu können“ (Fischer, zitiert nach Himmelmann 2004, S. 6).

## Literaturverzeichnis

- Abendschön, S. (2007). Demokratische Werte und Normen. In J. W. van Deth, S. Abendschön, J. Rathke & M. Vollmar (Hrsg.), *Kinder und Politik: Politische Einstellungen von jungen Kindern im ersten Grundschuljahr* (S. 161-204). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-90587-7\_5
- Achtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) in der Fassung vom 11. September 2012. BGBl. I S. 2022. Zuletzt geändert durch Artikel 2 VIII des Gesetzes vom 21. Januar 2015 (BGBl. I S. 10).
- Alt, C., Teubner, M., & Winklhofer, U. (2005). Partizipation in Familie und Schule: Übungsfeld der Demokratie. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 41, 24-31.
- Baumert, J., & Schümer, G. (2001). Familiäre Lebensverhältnisse, Bildungsbeteiligung und Kompetenzerwerb. In J. Baumert, C. Artelt, E. Klieme, M. Neubrand, M. Prenzel, U. Schiefe ... M. Weiß (Hrsg.), *PISA 2000: Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich* (S. 323-410). Opladen: Leske und Budrich.
- Behrmann, G. (1996). Demokratisches Lernen in der Grundschule. In S. George & I. Prote (Hrsg.), *Handbuch zur politischen Bildung in der Grundschule* (S. 121-149). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Benporath, S. (2003). Autonomy and vulnerability: On just relations between adults and children. *Journal of Philosophy of Education* 37 (1), 127-145. doi:10.1111/1467-9752.3701009
- Bertelsmann-Stiftung. (2008). *Partizipation von Kindern und Jugendlichen in Deutschland: Konzeptionelle Grundlagen und empirische Befunde zur Mitwirkung junger Menschen in Familie, Schule und Kommune*. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Berton, M., & Schäfer, J. (2005). Politische Orientierungen von Grundschulkindern: Ergebnisse von Tiefeninterviews und Pretests mit 6- bis 7-jährigen Kindern. *Working Paper* 86. Mannheim: MZES.
- Bruner, C. F., Winklhofer, U., & Zinser, C. (2001). *Partizipation – ein Kinderspiel? Beteiligungsmodelle in Kindertagesstätten, Schulen, Kommunen und Verbänden*. München: Deutsches Jugendinstitut.
- Dewey, J. (1964). *Demokratie und Erziehung: Eine Einleitung in die philosophische Pädagogik*. Braunschweig: Westermann. (Originalwerk veröffentlicht 1916)
- Dreikurs, R., Gould, S., & Corsini, R. J. (1974). *Familienrat: Der Weg zu einem glücklicheren Zusammenleben von Eltern und Kindern*. Stuttgart: Ernst Klett.

- Ehmke, T., & Baumert, J. (2007). Soziale Herkunft und Kompetenzerwerb: Vergleiche zwischen PISA 2000, 2003 und 2006. In M. Prenzel, C. Artelt, J. Baumert, W. Blum, M. Hammann, E. Klieme & R. Pekrun (Hrsg.), *PISA 2006: Die Ergebnisse der dritten internationalen Vergleichsstudie* (S. 309-336). Münster: Waxmann.
- Ehmke, T., Hohensee, F., Heidemeier, H., & Prenzel, M. (2004). Familiäre Lebensverhältnisse, Bildungsbeteiligung und Kompetenzerwerb. In M. Prenzel, J. Baumert, W. Blum, R. Lehmann, D. Leutner, M. Neubrand ... U. Schiefele (Hrsg.), *PISA 2003: Der Bildungsstand der Jugendlichen in Deutschland – Ergebnisse des zweiten internationalen Vergleichs* (S. 225-253). Münster: Waxmann.
- Ehmke, T., Siegle, T., & Hohensee, F. (2005). Soziale Herkunft im Ländervergleich. In M. Prenzel, J. Baumert, W. Blum, R. Lehmann, D. Leutner, M. Neubrand ... U. Schiefele (Hrsg.), *PISA 2003: Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland – Was wissen und können Jugendliche?* (S. 235-268). Münster: Waxmann.
- Furth, H. G. (1980). *The world of grown-ups: Children's conceptions of society*. New York, NY: Elsevier.
- Füssell, H.-P. (2000). Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in der Schule. *DJI-Arbeitspapier Nr. 6-152*. München: Deutsches Jugendinstitut.
- Garz, D. (2008). *Sozialpsychologische Entwicklungstheorien: Von Mead, Piaget und Kohlberg bis zur Gegenwart* (4. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Geulen, D., & Hurrelmann, K. (1982). Zur Programmatik einer umfassenden Sozialisationsstheorie. In K. Hurrelmann & D. Ulich (Hrsg.), *Handbuch der Sozialisationsforschung* (2. Aufl.) (S. 51-67). Weinheim: Beltz.
- Giesinger, J. (2006). Autonomie und Verletzlichkeit. *Pädagogische Rundschau* 60 (1), 27-40.
- Giesinger, J. (2007). *Autonomie und Verletzlichkeit: Der moralische Status von Kindern und die Rechtfertigung von Erziehung*. Bielefeld: transcript.
- Grosser, D. (1977). *Politische Bildung: Kompendium Didaktik*. München: Ehrenwirth.
- Hansen, R. (2013). Mitbestimmung der Kleinsten im KiTa-Alltag – so klappt's! *KiTa aktuell ND* 3, 67-69.
- Hart, R. A. (1992). *Children's participation: From tokenism to citizenship*. Florenz: UNICEF International Child Development Centre.
- Haug, L. (2011). *Junge StaatsbürgerInnen? Politik in Zukunftsvorstellungen von Kindern*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-93288-0
- Himmelmann, G. (2002). Demokratie-Lernen als Lebens-, Gesellschafts- und Herrschaftsform. In G. Breit & S. Schiele (Hrsg.), *Demokratie-Lernen als Aufgabe der politischen Bildung* (S. 21-39). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Himmelmann, G. (2004). *Demokratie-Lernen: Was? Warum? Wozu?* <http://blk-demokratie.de/fileadmin/public/dokumente/Himmelmann.pdf>. Zugegriffen: 22. April 2015.
- Hurrelmann, K. (2002). *Einführung in die Sozialisationsstheorie*. Weinheim: Beltz.
- Hurrelmann, K., & Bründel, H. (2003). *Einführung in die Kindheitsforschung*. Weinheim: Beltz.
- Joas, H. (1996). *Die Kreativität des Handelns*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Kant, I. (1911). *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten* (T. Fritzsche, Hrsg.). Leipzig: Reclam. (Originalwerk veröffentlicht 1785)
- Klemm, K. (2014). Neuere Schulentwicklung und soziale Ungleichheit: Versuch einer Zwischenbilanz. In U. Bauer, A. Bolder, H. Bremer, R. Dobschiat & G. Kutscha (Hrsg.), *Expansive Bildungspolitik – Expansive Bildung?* (S. 127-144). Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-658-06669-7\_6



- Knauer, R. (2007). Außerschulische Formen politischer Partizipation von Kindern. In D. Richter (Hrsg.), *Politische Bildung von Anfang an: Demokratie-Lernen in der Grundschule*. (S. 36-53). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Knauer, R., & Sturzenhecker, B. (2005). Partizipation im Jugendalter. In B. Hafenecker, M. M. Jansen & T. Niebling (Hrsg.), *Kinder- und Jugendpartizipation: Im Spannungsfeld von Akteuren und Interessen* (S. 63-94). Opladen: Barbara Budrich.
- Kohlberg, L. (1995). *Die Psychologie der Moralentwicklung* (W. Althof, Hrsg.). Frankfurt: Suhrkamp. (Originalwerk veröffentlicht 1984)
- Krappmann, L. (2001). Demokratie lernen? Lern- und Bildungsprozesse in Beteiligungsmodellen. In Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.), *Partizipation von Kindern und Jugendlichen als gesellschaftliche Utopie? Ideale – Erfahrungen – Perspektiven* (S. 66-69). Dokumentation des Bundeskongresses am 12./13. November 2001. Berlin: BMFSFJ.
- LBS-Initiative Junge Familie. (2007). *LBS-Kinderbarometer Deutschland 2007: Stimmungen, Meinungen, Trends von Kindern in sieben Bundesländern*. Münster: LBS-Initiative Junge Familie.
- LBS-Initiative Junge Familie. (2009). *LBS-Kinderbarometer Deutschland 2009: Wir sagen euch mal was. Stimmungen, Trends und Meinungen von Kindern in Deutschland*. Recklinghausen: RDN.
- Liel, M. (15. März 2013). *Beteiligung von Kindern und Jugendlichen – eine Frage politischer und sozialer Gerechtigkeit*. Vortrag auf der Fachtagung der Evangelischen Akademie Meißen: Die Zukunft ist jetzt! Welches Sachsen wollen wir Kindern und Jugendlichen bieten? [http://www.politische-jugendbildung-et.de/share3/admin2.Manfred\\_Liel\\_Beteiligung.pdf](http://www.politische-jugendbildung-et.de/share3/admin2.Manfred_Liel_Beteiligung.pdf). Zugriffen: 20. März 2015.
- Mead, G. H. (1968). *Geist, Identität und Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp. (Originalwerk veröffentlicht 1934)
- Moll, A. (2001). *Was Kinder denken: Zum Gesellschaftsverständnis von Schulkindern*. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Moser, S. (2010). *Beteiligt sein: Partizipation aus der Sicht von Jugendlichen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-92149-5
- Ohlmeier, B. (2007). Politische Sozialisation von Kindern im Grundschulalter. In D. Richter (Hrsg.), *Politische Bildung von Anfang an: Demokratie-Lernen in der Grundschule*. (S. 54-72). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Ohlmeier, B. (2010). Möglichkeiten der Entdeckung von Demokratie bei Kindern. In D. Lange & G. Himmelmann (Hrsg.), *Demokratiedidaktik: Impulse für die politische Bildung*. (S. 258-273). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-92534-9
- Pawelka, P. (1977). *Politische Sozialisation*. Wiesbaden: Akademische Verlagsgesellschaft.
- Schapiro, T. (1999). What is a child? *Ethics* 109 (4), 715-738. doi:10.1086/233943
- Schapiro, T. (2003). Childhood and personhood. *Arizona Law Review* 45, 575-594.
- Schickhardt, C. (2012). *Kinderethik: Der moralische Status und die Rechte der Kinder*. Münster: mentis.
- Schröder, R. (1995). *Kinder reden mit! Beteiligung an Politik, Stadtplanung und -gestaltung*. Weinheim: Beltz.
- Sutor, B. (1984). *Neue Grundlegung politischer Bildung. Bd. 1: Politikbegriff und politische Anthropologie*. Paderborn: Schöningh.
- Tomasello, M. (2002). *Die kulturelle Entwicklung des menschlichen Denkens: Zur Evolution der Kognition*. Frankfurt: Suhrkamp.

- Tremmel, J. (2008). Die Ausprägung des Wahlwillens und der Wahlfähigkeit aus entwicklungspsychologischer Sicht. In Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hrsg.), *Wahlrecht ohne Altersgrenze? Verfassungsrechtliche, demokratietheoretische und entwicklungspsychologische Aspekte* (S. 211-226). München: oekom.
- van Deth, J. W. (2005). Kinder und Politik. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 41, 3-6.
- van Deth, J. W. (2007a). Einführung: Kinder als junge Staatsbürger. In J. W. van Deth, S. Abendschön, J. Rathke & M. Vollmar (Hrsg.), *Kinder und Politik: Politische Einstellungen von jungen Kindern im ersten Grundschuljahr* (S. 9-28). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-90587-7\_1
- van Deth, J. W. (2007b). Politische Themen und Probleme. In J. W. van Deth, S. Abendschön, J. Rathke & M. Vollmar (Hrsg.), *Kinder und Politik: Politische Einstellungen von jungen Kindern im ersten Grundschuljahr* (S. 83-118). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-90587-7\_3
- van Deth, J. W., Abendschön, S., Rathke, J., & Vollmar, M. (Hrsg.). (2007). *Kinder und Politik: Politische Einstellungen von jungen Kindern im ersten Grundschuljahr*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-90587-7
- Vereinte Nationen. (1989). *Konvention über die Rechte des Kindes*. <http://www.unicef.de/blob/9364/a1bbed70474053cc61d1c64d4f82d604/d0006-kinderkonvention-pdf-data.pdf>. Zugegriffen: 1. Februar 2015.
- Vollmar, M. (2007). Politisches Wissen bei Kindern – nicht einfach nur ja oder nein. In J. W. van Deth, S. Abendschön, J. Rathke, & M. Vollmar (Hrsg.), *Kinder und Politik: Politische Einstellungen von jungen Kindern im ersten Grundschuljahr* (S. 119-160). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-90587-7\_4
- Weiß, W. (1981). Überlegungen für ein theoretisches Modell politischer Sozialisation. In H.-D. Klingemann & M. Kaase (Hrsg.), *Politische Psychologie: PVS Sonderheft 12* (S. 37-55). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-663-01183-5\_2

---

2

## Perspektiven

---

## **WAHLRECHT UNTER 18**



---

# Demokratie, Epistokratie und der Ausschluss Minderjähriger vom Wahlrecht

## Der Vorschlag eines Wahlregisters für Jugendliche und ältere Kinder

Jörg Tremmel

### Zusammenfassung

Dieser Beitrag zeigt durch einen Rückgriff auf die Ideengeschichte auf, wie sich die Vorstellung, welche Voraussetzungen ein Staatsbürger im Hinblick auf Alter und politische Urteilsfähigkeit mitbringen sollte, um als Teil des wahlberechtigten Demos anerkannt zu werden, seit der Neuzeit geändert hat. Der Beitrag verdeutlicht, dass der gegenwärtige Ausschluss eines relevanten Teils des deutschen Staatsvolks, der Minderjährigen, den normativen Begründungen der Staatsform Demokratie, speziell dem Prinzip der Gleichwertigkeit aller Menschen und dem all-affected-principle, widerspricht. Anschließend wechselt er auf die praktische Ebene und stellt ein eigenes Modell zur Diskussion: das altersunabhängige Recht Minderjähriger, sich in die Wählerliste einzutragen. Dieses Modell stellt eine pragmatische Lösung dar, die zwei Sachverhalte gleichermaßen berücksichtigt: erstens die Gradualität des Reifungsprozesses von Heranwachsenden; zweitens die Nichtabstufbarkeit der normativen Prämissen der Demokratie.

---

## 1 Einleitung

Erstmals seit den 1970er Jahren gab es in Deutschland in den letzten Jahren bei der Mindestaltersgrenze für das aktive Wahlrecht auf verschiedenen Ebenen Veränderungen.<sup>1</sup> 1996 führte Niedersachsen das aktive kommunale Wahlrecht ab 16 Jahren als erstes Bundesland auf Kommunalebene ein. Seitdem zogen sukzessive mittlerweile zehn Bundesländer nach: Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein,

---

1 Dieser Beitrag ist eine verbesserte Fassung von Tremmel (2014).

Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Berlin, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Brandenburg, Bremen und Hamburg. In Hessen wurde das aktive kommunale Wahlrecht ab 16 zwar 1998 von Rot-Grün eingeführt, 1999 durch die schwarz-gelbe Regierung unter Roland Koch jedoch rückgängig gemacht. In Brandenburg, Schleswig-Holstein, Bremen und Hamburg können 16-Jährige auch an Landtagswahlen teilnehmen. In keinem der Länder besitzen 16-Jährige das passive Wahlrecht auf Landes- oder kommunaler Ebene.

Bei der wichtigsten Wahl in Deutschland, der Bundestagswahl, liegt das aktive Wahlrecht weiterhin bei 18 Jahren, ebenso wie bei der Europawahl. 18 Jahre ist auch die Regelaltersgrenze in anderen EU-Ländern. Nur in einem EU-Land, in Österreich, dürfen Jugendliche ab 16 Jahren seit 2007 auch auf Bundesebene wählen. Im Vereinigten Königreich durften die 16- und 17-Jährigen bei dem Referendum über die Unabhängigkeit Schottlands 2014 abstimmen, das Alter für Parlamentswahlen liegt aber weiterhin bei 18 Jahren. Auch außerhalb der EU liegt nur in wenigen Staaten und Wahlgebieten das Wahlalter bei nationalen Wahlen darunter. Dazu zählen Indonesien, Sudan, Osttimor und die Palästinensischen Autonomiegebiete (alle ab 17), sowie als Vorreiter die lateinamerikanischen Staaten Brasilien, Argentinien, Kuba, Ecuador und Nicaragua (alle ab 16).

Dieser Beitrag hat zwei Ziele: Erstens durch Rückgriff auf die Ideengeschichte aufzuzeigen, wie sich die Vorstellung, welche Voraussetzungen ein Staatsbürger im Hinblick auf Alter und politische Urteilsfähigkeit mitbringen sollte, um als Teil des wahlberechtigten Demos anerkannt zu werden, seit der Neuzeit geändert hat; zweitens, ein eigenes Modell für ein Minderjährigen-Wahlrecht vorzustellen. Der Beitrag ist so strukturiert, dass er zunächst das Modell der Epistokratie als eine mögliche Form politischer Herrschaft vorstellt. Im Anschluss werden Epistokratie und Demokratie gegeneinander abgewogen – der Vergleich endet mit der Zurückweisung der Epistokratie. Pauschale Altersgrenzen werden in der Regel damit gerechtfertigt, dass ‚Alter‘ ein sinnvoller und notwendiger Proxy für die politische Urteilsfähigkeit sei. Diese Annahme wird politiktheoretisch und verfassungsrechtlich systematisch untersucht. Dabei zeigt sich, dass diese Argumentation und somit die derzeit gültigen Altersgrenzen problematisch sind. Der pauschale Ausschluss von Minderjährigen ist innerhalb des deutschen politischen Systems ein Fremdkörper und konfliktiert mit den normativen Rechtfertigungen der modernen Demokratie. Anschließend wird ein eigenes Modell einer weitreichenden Wahlrechtsreform vorgestellt, welches diesen Konflikt beheben würde.

Hinsichtlich seiner Methodik greift dieser Beitrag zunächst einige zentrale Gedanken der politischen Ideengeschichte auf, allerdings nicht als *l'art pour l'art*, sondern als notwendige Grundlegung für den späteren Bezug auf die heutigen Diskurse über politische Urteilsfähigkeit und Wahlrecht. Nicht die Exegese ge-

schichtlicher Texte steht im Vordergrund, sondern klassische Ideen sollen für die bessere Einordnung gegenwärtiger Debatten nutzbar gemacht werden, um Reformvorschläge, die sich auf die Zukunft des politischen Systems auswirken würden, besser bewerten zu können. Die Methode im ersten Teil kann als „empirienahe normative Analyse“ bezeichnet werden, d. h. es werden in erster Linie die Standardtechniken normativen Forschens (Analyse mittels Analogieschlüssen und wohlgewählten Gedankenexperimenten; Klärung von Begriffen; Logik) angewandt, diese werden aber nicht im reinen Gedankenraum durchgeführt, sondern von Zeit zu Zeit wird auf die Empirie geschaut, um sich rückzuversichern, dass ein bestimmtes Argument nicht nur in der theoretischen Analyse interessant ist, sondern auch empirisch relevant. Die Vorgehensweise im zweiten Teil des Beitrag (Entwicklung eines eigenen Wahlrechtsmodells) ist empirisch.

Ein Hinweis zur thematischen Eingrenzung: Der Beitrag beschäftigt sich nicht mit dem Elternwahlrecht, weder in dessen originärer Variante (auch Familienwahlrecht genannt), bei der zusätzliche Stimmen für Eltern gemäß ihrer Kinderzahl gefordert werden, noch mit der stellvertretenden oder vikarischen Variante, bei der die Wählerstimmen der Kinder treuhänderisch von ihren Eltern wahrgenommen werden, bis diese dazu selbst in der Lage sind. In der Konsequenz führen beide Varianten dazu, dass den Eltern für einen gewissen Zeitraum die Verfügungsgewalt über zusätzliche Wählerstimmen, nämlich diejenigen ihrer Kinder, eingeräumt wird. Obwohl das Elternwahlrecht in keinem Land der Welt eingeführt ist, wird es – zumindest in Deutschland – sehr intensiv diskutiert.<sup>2</sup> Es scheint, als ob sich die Intensität der wissenschaftlichen Debatte und das praktische Handeln des Gesetzgebers, welches sich im Trend einer Absenkung des Wahlalters statt einer versuchsweisen Einführung des Elternwahlrechts manifestiert, umgekehrt proportional verhalten. Es gibt wenig, was in der Debatte über das Elternwahlrecht noch nicht gesagt wurde und noch theoretisch unterbeleuchtet ist. Dagegen sind Überblicksartikel, die das Thema ‚Wahlaltersgrenzen‘ systematisch darstellen

---

2 Einem guten politikwissenschaftlichen Übersichtsartikel liefert Westle (2006); juristische Aspekte diskutiert Quintern (2010); jeweils mit weiteren Verweisen. Zu potenziellen Veränderungen von Wahlergebnissen nach einer Einführung des Elternwahlrechts siehe Goerres und Tiemann (2009) sowie Hoffmann-Lange und de Rijke (2008). Interessant auch die Studie der Bertelsmann-Stiftung mit dem Befund, dass Eltern weniger zukunftsorientiert wählen als Kinderlose (Vehrkamp et al. 2010, S. 24-29).



und problematisieren, deutlich seltener.<sup>3</sup> Zu dieser Sammlung beizutragen, ist das Anliegen des Autors.<sup>4</sup>

---

## 2 Epistokratie als Herrschaftsmodell

Abgeleitet aus den griechischen Wörtern ‚episteme‘ / ἐπιστήμη = ‚Wissen‘ und ‚kratein‘ / κρατεῖν = ‚herrschen‘ sei in Anlehnung an David Estlund (2008) die Epistokratie als eine Staatsform definiert, in der die Wissenden die Macht ausüben. Mit diesem Begriff sollen nachfolgend alle Herrschaftsmodelle zusammengefasst werden, die politische Teilhabe an politische Urteilsfähigkeit knüpfen und ‚Unwissenden‘ politische Beteiligungsrechte vorenthalten. Epistokratie ist ein präziserer Begriff als ‚Aristokratie‘, da es für letztere zwei Übersetzungen gibt: ‚Herrschaft der Besten‘ und ‚Herrschaft der Adligen‘ (siehe etwa Machiavelli 1990, S. 133). Die Argumente, die nötig wären, um die Institution des Erbadels zu rechtfertigen, erscheinen hinreichend unterscheidungsbedürftig von jenen, die die ‚Herrschaft der Besten‘ propagieren. Und Letzteres meint nicht zwangsläufig ‚Herrschaft der Weisen‘. Die Epistokratie als eigene – von der Aristokratie zu unterscheidende – Herrschaftsform einzuführen, sorgt hier für terminologische Klarheit.

Ebenfalls nicht zu verwechseln ist die Epistokratie mit einer Herrschaftsform, die der gesamten Bevölkerung das Wahlrecht verleiht, mit Ausnahme psychisch

---

3 Die meisten Beiträge der deutschsprachigen Debatte sind in den zwei Sammelbänden Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (2008) sowie Hurrelmann und Schultz (2014) versammelt. Im englischsprachigen Raum können Zeglovits (2013) sowie Chan und Clayton (2006) als Referenzartikel gelten. Die übliche Literatur zum Status von Kindern in der Politischen Theorie ist nur begrenzt hilfreich, da sie meist nicht auf ältere Jugendliche Bezug nimmt. Zur Diskussion eines Wahlrechts für jüngere Jugendliche und Kinder sind hilfreich Archard (2004), Beckman (2009), Cohen (1975), Schrag (1975, 2004), Harris (1982), Munn (2012a, 2012b), Olsson (2008), Rehfeld (2011).

4 Dabei beziehen sich alle Ausführungen auf deutsche Staatsbürger bzw. das deutsche Staatsvolk (als ein Element in Jellineks Drei-Elemente-Lehre). Die Frage des Ausländerwahlrechts wird also vollständig ausgeklammert. Ebenfalls ausgeklammert wird die Frage, ob es eine angemessene Strafe ist, verurteilten Straftätern das Wahlrecht zu entziehen. Von den in Deutschland lebenden Gruppen von Menschen ohne Wahlrecht (Minderjährige, Ausländer, Entmündigte, gerichtlich verurteilte Straftäter, in einer Anstalt untergebrachte psychisch Kranke) wird in diesem Beitrag also ausschließlich die Gruppe der Minderjährigen behandelt.

Kranker. Damit die Herrschaftsform Epistokratie vorliegt, muss ein signifikanter Anteil der geistig gesunden Bevölkerung vom Wahlrecht ausgeschlossen sein.<sup>5</sup>

Überlappend, aber nicht deckungsgleich ist die Herrschaftsform der Epistokratie mit einem politischen System, in dem nur die wirtschaftlich Selbstständigen die politische Macht ausüben dürfen (eine Form der Plutokratie). Eine gewisse Urteilsfähigkeit oder Reife ist zweifellos eine Voraussetzung für die Fähigkeit, wirtschaftlich für sich selbst sorgen zu können, sei es durch die Erträge von Grundbesitz oder seiner eigenen Hände Arbeit. Dennoch lassen sich hinreichend Situationen denken, in denen die jeweiligen Personenkreise nicht deckungsgleich sind. Bürger könnten aus irgendeinem Grund wirtschaftlich notleidend geworden sein, ohne aber ihre Urteilsfähigkeit verloren zu haben. Umgekehrt könnten debile oder ähnlich geistig behinderte Menschen durch eine Erbschaft finanziell abgesichert sein, ohne zu vernünftigen (politischen) Urteilen fähig zu sein.

In der politischen Ideengeschichte gibt es zahlreiche – auch prominente – Protagonisten eines epistokratischen politischen Systems. Der Urtext der Epistokratie ist die *Politeia* mit dem einschlägigen Kernsatz Platons:

Wenn nicht die Philosophen in den Staaten Könige werden oder die Könige ... echte und gründliche Philosophen; und wenn nicht in eine Hand zusammenfallen politische Macht und Philosophie; und wenn nicht die Vielzahl Derjenigen, die sich heute auf Grund ihrer Anlage nur der einen der zwei Aufgaben widmen, mit Gewalt davon ferngehalten wird, gibt es ... kein Ende des Unglücks in den Staaten, ja nicht einmal im ganzen Menschengeschlecht. (Platon 2008a, 473c-d).

Dieses Zitat steht im Kontext von Sokrates' Antwort auf Glaukons Frage, wie denn der Idealstaat verwirklicht werden könne. Platon hatte vorher ausgeführt, dass die Masse der Bürger irrtumsanfällig und leicht verführbar sei – nur die wenigsten brächten die Fähigkeiten mit, die man von Herrschern des Staats erwarten dürfe.<sup>6</sup>

- 
- 5 Unabhängig von dieser Arbeit am Begriff ‚Epistokratie‘ scheint die deutsche Gesetznorm zum Wahlrechtsentzug bei schwerer psychischer Erkrankung (§ 13 BWahlG: „Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist, ... wer sich auf Grund einer Anordnung nach § 63 in Verbindung mit § 20 des Strafgesetzbuches in einem psychiatrischen Krankenhaus befindet.“) entbehrlich zu sein. In vielen Demokratien, z. B. Kanada, hält man es schon aufgrund der geringen Zahl der Betroffenen für nicht nötig, diese Personengruppe im Zusammenhang mit dem Wahlrecht zu erwähnen.
  - 6 Vgl. Platon (2008a, 412b-414b). Für die These, dass Platon den Philosophenstaat nur als Ironie gemeint haben könnte, spricht wenig. Wie Platon im *Politikos* ausführt, stehen die Philosophenherrscher („basileus“) im Zweifelsfall über dem Gesetz, denn es sei starr und könne nicht situationsbedingt das Richtige bestimmen (Platon 2008b, 293a-297b). Diese Auffassung revidiert er in seinem Alterswerk *Nomoi*, indem Platon es dort nicht nur für möglich, sondern sogar – vorbehaltlich einer göttlichen Intervention – für un-

Genauso, wie sich Männer unterschiedlich gut für den Beruf des Arztes eignen, sei auch nicht jeder befähigt, ein politisches Amt auszuüben. Und genauso, wie gute Leistungen im Arztberuf unentwegtes und beharrliches Training erforderten, müssten auch die politischen Herrscher sorgfältig ausgewählt und rigoros ausgebildet werden.

Platons ‚Philosophenherrschaft‘ markiert eine Extremposition im Rahmen der denkbaren Epistokratie. Sein Idealstaat verwehrt allen Nicht-Philosophen die Teilhabe an der Macht.

Die Sympathie Charles de Montesquiens für epistokratische Elemente zeigt sich an vielen Stellen seines Werks. Ein Beispiel: „Alle Bürger in den verschiedenen Bezirken müssen das Recht haben, ihre Stimme bei der Wahl des Repräsentanten abzugeben, mit Ausnahme derer, die in einem solchen Zustand der Niedrigkeit leben, dass ihnen die allgemeine Anschauung keinen eigenen Willen zuerkennt“ (Montesquieu 1748/1992, S. 219). Hier wird der Wille zum Maßstab, der für Montesquieu erst die Volkssouveränität manifestiert. Wem fehlt dieser Wille? Nach Montesquiens Auffassung ist er bei Frauen, Kindern, dem besitzlosen und ungebildeten Volk und Farbigen nicht vorhanden. Ihnen soll das Recht, am Gesetzgebungsprozess mitzuwirken, verwehrt bleiben. Mit diesen Ansichten befindet sich Charles de Montesquieu im Mainstream der progressiven politischen Theorie seiner Epoche.<sup>7</sup>

Bei Immanuel Kant steht weniger der Wahlwille als die wirtschaftliche Selbstständigkeit im Vordergrund. Er schreibt:

Nur die Fähigkeit der Stimmgebung macht die Qualifikation zum Staatsbürger aus; jene aber setzt die Selbstständigkeit dessen im Volk voraus, der nicht bloß Teil des gemeinen Wesens, sondern auch Glied desselben ... sein will. ... Der Geselle bei einem Kaufmann ...; der Unmündige ...; alles Frauenzimmer, und überhaupt jedermann, der nicht nach eigenem Betrieb, sondern nach Verfügung anderer (außer der des Staates) genötigt ist, seine Existenz (Nahrung und Schutz) zu erhalten, entbehrt der bürgerlichen Persönlichkeit, und seine Existenz ist gleichsam nur Inhärenz. (Kant 1797/1968, S. 432f. [§ 46 der „Rechtslehre“])

---

ausweichlich erklärt, dass der Besitz absoluter Macht einen Philosophen korrumpiert (vgl. Platon 1991, 875a-d). Die Unmöglichkeit der Akrasia (Fähigkeit, wider besseres Wissen zu handeln) des richtig ausgewählten und geschulten Philosophenherrschers ist aber Rechtfertigung für die Philosophenherrschaft. Platon spricht sich während seines ganzen Lebens gegen jede Staatsform aus, in der Ämter nur besetzen darf, wer über ein gewisses Vermögen verfügt (Platon 2008a, 551c).

7 Die meisten politischen Theoretiker der Aufklärung hielten ein Klassenwahlrecht nach Einkommen bzw. Steuervolumen für legitim (vgl. Campagna 2001, S. 22; Schmidt 2008, S. 111).

Eine lupenrein epistokratische, nicht mit pluto- oder aristokratischen Elementen vermischte Auffassung finden wir bei John Stuart Mill. Er fordert in seinen *Betrachtungen über die repräsentative Demokratie* (1861) zum einen ein Mehrfachstimmrecht (plural voting) für besonders gebildete und intelligente Bürger, zum anderen will er alle, die nicht lesen, schreiben oder rechnen können, vom Wahlrecht ausschließen. Mill schreibt:

Man könnte ohne Weiteres von jedem, der sich in die Wahlliste eintragen will, verlangen, dass er in Gegenwart des registrierenden Beamten einen Satz aus einem englischen Buch abschreibe und ein Rechenexempel nach dem Dreisatz durchführe; die gewissenhafte Durchführung dieses simplen Tests ließe sich durch festgelegte Regeln und völlige Öffentlichkeit sicherstellen. (Mill 1861/1971, S. 147f.)

Ein weiterer Beleg für das epistokratische Denken John Stuart Mills ist seine Forderung nach einem Mehrfachstimmrecht entsprechend des Bildungsgrades:

Aber obschon jeder eine Stimme haben sollte, heißt das durchaus nicht, dass jeder die gleiche Stimme haben sollte. Wenn zwei Personen, die ein gemeinschaftliches Interesse an einem Unternehmen haben, verschiedener Meinung sind, verlangt dann die Gerechtigkeit, dass beiden Meinungen genau der gleiche Wert beigemessen wird? ... [Wenn] die Einrichtungen des Landes tatsächlich unterstellen, sie seien gleichrangig, so unterstellen sie etwas, was nicht zutrifft. Einer von beiden hat als der intellektuell oder moralisch Überlegene mit seiner Meinung Anspruch auf größeres Gewicht; die Schwierigkeit besteht nur darin festzustellen, wer von beiden es ist. (Mill 1861/1971, S. 150)

Mill findet in der Beschäftigung eines Menschen „einen gewissen Anhaltspunkt“, und führt aus:

Ein Arbeitgeber ist im Durchschnitt intelligenter als ein Arbeiter, denn er muss mit dem Kopf arbeiten und nicht nur mit den Händen. Ein Vorarbeiter besitzt gewöhnlich mehr Intelligenz als ein einfacher Arbeiter und ein Facharbeiter mehr als ein ungelerner Arbeiter. Ein Bankier, Kaufmann oder Fabrikant wird dem kleinen Gewerbetreibenden in der Regel in geistiger Beziehung überlegen sein, weil er umfassendere und kompliziertere Geschäfte zu erledigen hat. In allen diesen Fällen erweist nicht die bloße Übernahme einer höheren Funktion, sondern erst deren erfolgreiche Ausübung den Grad der Qualifikation; aus diesem Grunde und um zu verhüten, dass sich Personen um des Stimmrechts willen nur scheinbar einer Tätigkeit zuwenden, wäre es empfehlenswert zu verlangen, dass die Tätigkeit eine gewisse Zeit lang, etwa drei Jahre, ausgeübt würde. Unter dieser oder einer entsprechenden Bedingung könnte man jeder Person, die irgendeine dieser höheren Funktionen erfüllt, zwei oder mehr Stimmen bewilligen. Die freien Berufe setzen natürlich, wenn sie wirklich und nicht nur dem Namen nach ausgeübt werden, einen noch höheren Ausbildungsgrad voraus; und wo auch der Eintritt in einen Beruf ein besonderes Examen oder sonst einen

ernstzunehmenden Bildungsnachweis zur Voraussetzung hat, könnte man dessen Angehörigen ohne weiteres eine Mehrzahl von Stimmen zubilligen. Dieselbe Regel ließe sich auch auf Akademiker anwenden, sogar auf alle, die ein befriedigendes Abschlusszeugnis irgendeiner höheren Bildungsanstalt aufzuweisen haben .... (Mill 1861/1971, S. 152f.)

John Stuart Mill war einerseits Kind seiner Zeit, andererseits reichte sein Denken darüber hinaus. Dies wird daran deutlich, dass er einen Gesetzentwurf für die Einführung des Frauenwahlrechts ins englische Parlament einbrachte, der aber scheiterte. Als Mill 1873 starb, besaßen gerade einmal 15 Prozent der über 20-jährigen Bevölkerung Englands das aktive Wahlrecht (Bartolini 2000).

Man kann hier ein Zwischenfazit ziehen: Wenn Platons Philosophenherrschaft innerhalb der denkbaren Ausformungen der Epistokratien das eine Ende des Kontinuums markiert, so steht John Stuart Mills Modell ziemlich nahe am anderen Ende. Erstere schließt fast alle Bürger von der politischen Teilhabe aus, letztere nur Analphabeten.

---

### 3 Warum die Epistokratie abzulehnen ist

„Wer konstituiert den Demos?“ – dies ist seit Jahrhunderten eine zentrale Frage für die Politische Theorie.<sup>8</sup> Die Vorstellung, wer zum Wahlvolk gehört, unterliegt dem historischen Wandel. Vor 200 Jahren bestand der Demos aus denjenigen Männern, die das „richtige“ Steueraufkommen, die „richtige“ Hautfarbe, die „richtige“ Religion, das „richtige“ Alter hatten. Heute wählen zum Beispiel auch Frauen – aber Minderjährige bleiben außen vor. Die Frage der ursprünglichen Komposition des Demos kann aus logischen Gründen keine demokratisch entscheidbare Frage sein.<sup>9</sup> Dies wird klar, wenn man zum Beispiel die Abstimmung über das Frauenstimmrecht 1959 in der Schweiz rekapituliert: Zwei Drittel der Männer lehnten die Ausweitung ab und definierten sich damit selbst als auch in Zukunft allein stimmberechtigter Demos. Kaum noch jemand würde heute diese Entscheidung für legitim halten.

---

8 Goodin (2007, S. 40) präferiert diese Frageformulierung gegenüber einem Framing als „Inklusionsproblem“, da jede solche Formulierung uns nahelege, an eine bereits existierende entscheidungsbefugte Gruppe zu denken und die entscheidendere Frage ausblende, wie die ursprüngliche Zusammensetzung einer entscheidungsberechtigten Gruppe rechtfertigbar ist.

9 So auch Goodin (2007, S. 47): „It is logically incoherent to let the composition of the initial demos be decided by a vote of the demos, because that demos cannot be constituted until after the demos votes.“

Die Abwägung vorgelagerter normativer Prinzipien muss die Grundlage für die Entscheidung bilden, wie der Demos konstituiert sein sollte. Das große Paradigma unserer Gegenwart ist die Idee der Gleichwertigkeit aller Menschen. Wir lehnen es als ‚rassistisch‘ ab, wenn jemand Farbigen pauschal einen geringeren Wert zuschreibt als hellhäutigen Menschen. Geschieht dies bei Frauen im Vergleich zu Männern, so sprechen wir von Sexismus, bei Alten sprechen wir von ‚ageism‘ oder Altersdiskriminierung. Die Idee der Gleichwertigkeit aller Menschen erscheint heute so selbstverständlich, dass sie oft unausgesprochen bleibt – und nur eine Reminiszenz der Geschichte zeigt den moralischen Fortschritt, den dieses Denken gegenüber früheren Epochen bedeutet.

Unterschiede in der Wertigkeit von Menschen wurden in der Vergangenheit neben Stand und Bildungsgrad vor allem mit Hautfarbe und Geschlecht begründet. Auch als alle Demokratien das Wahlrecht auf Frauen ausgedehnt hatten, spätestens also nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs,<sup>10</sup> blieb die Abwertung von Menschen aufgrund ihrer Hautfarbe virulent. Die Ansicht, dass Afroamerikaner intellektuell und sozial minderwertig seien, führte in den USA bis Ende der 1960er Jahre zu Versuchen, die Wählermacht der Farbigen durch Einschüchterungen und Wahlmanipulationen, aber auch scheinbar objektive Regelungen wie Lese- und Schreibtests einzudämmen. Aber auch dies ist größtenteils Vergangenheit und nur wenige US-Amerikaner halten dies für ein rühmliches Kapitel ihrer Geschichte.

Das Grundprinzip aller modernen Demokratien, der gleiche Zählwert aller Wahlstimmen, leitet sich direkt aus dem Postulat der Gleichwertigkeit aller Menschen ab. Bartolini spricht deshalb auch von einem „one person, one vote, one value“-Prinzip (Bartolini 2000, S. 127).

Dagegen ist die Einteilung von Bevölkerungsgruppen in potenziell bessere und schlechtere Wähler das Grundprinzip der Epistokratie. Wo tatsächlich in der Gegenwart noch solche Stimmen hörbar werden – so fordert Brennan (2011) eine „gemäßigte Epistokratie“ und López-Guerra (2014) ventiliert den Gedanken einer Lotterie, bei der nur eine kleine repräsentative Gruppe das Wahlrecht und zugleich die bestmögliche politische Bildung erhält –, da werden sie vom Mainstream mit guten Argumenten zurückgewiesen.<sup>11</sup> Der demokratische ‚point of view‘ geht davon

---

10 Mit Ausnahme der Schweiz, wo das Frauenwahlrecht auf nationaler Ebene erst 1971 eingeführt wurde. Auf kantonaler Ebene war es teilweise schon deutlich früher verwirklicht worden, in Ausnahmen wurde es aber auch später zugestanden (Appenzell Innerrhoden 1990).

11 Robert Dahl (1989, S. 56-64) expliziert diese Argumente in seiner Verteidigung der Demokratie gegen ihre Kritiker unter anderem durch einen fiktiven Dialog zwischen einem Demokraten und einem Epistokraten, von ihm ‚Aristo‘ genannt. Jason Brennans (2011) Argumentationsniveau fällt hinter jenes von ‚Aristo‘ zurück, den Robert Dahl

aus, dass die einzelnen Gruppen einer Gesellschaft unterschiedliche Interessen und Wertvorstellungen haben und es keinen Bezugspunkt gibt, von dem aus diese Fragen entschieden werden können. Folgender Satz aus John Stuart Mills *Betrachtungen über die repräsentative Demokratie* (1861) gilt, ungeachtet John Stuart Mills eigener Einschränkungen, bis heute:

Die Herrschenden bzw. die herrschenden Klassen sind genötigt, die Interessen und Wünsche der Stimmberechtigten zu berücksichtigen, ob sie aber auch die der vom Stimmrecht Ausgeschlossenen berücksichtigen wollen, steht ganz bei ihnen; und mögen sie noch so wohlmeinend sein, so sind sie doch im allgemeinen zu sehr von dem in Anspruch genommen, was sie beachten *müssen*, um viel an das zu denken, was sie ungestraft außer Acht lassen können. (Mill 1861/1971, S. 146, Herv. i. O.)

Das Argument des Epistokraten, dass der Gebildete besser als der Ungebildete in der Lage sei, die Interessen der Allgemeinheit, und damit auch die des Ungebildeten zu erkennen und zu vertreten, sticht nicht. Skepsis ist mehrfach begründet. Erstens gilt, dass es aus zweiter Hand kognitiv beim besten Willen nicht möglich ist, die Interessen und Wünsche so gut zu erkennen, wie es den Betroffenen selbst möglich ist. Ende des 18. Jahrhunderts erhöhte in den USA die Zahl der Sklaven die Wahlstimmen ihrer Herren (ein Sklave zählte drei Fünftel Wahlstimmen). Hintergrund war die paternalistische Auffassung, dass Weiße besser als Schwarze wissen, was Schwarze brauchen. Diese Anmaßung wurde von letzteren während ihres langen Kampfes um das Wahlrecht erfolgreich zurückgewiesen, genauso wie die Frauen die „Mitvertretung“ ihrer Interessen durch ihre Ehemänner im Laufe der Zeit abzuschütteln vermochten.

Ob es überhaupt ein Gemeinwohl gibt, ist in der politischen Philosophie eine seit Jahrtausenden vieldiskutierte Frage. Aber selbst wenn es ein solches Gemeinwohl gäbe, so zeigt die historische Evidenz, dass in der Geschichte die Herrschaftseliten häufig ihr eigenes Interesse auf Kosten derjenigen förderten, die ihre Interessen nicht wirksam vertreten konnten. Wissen und Kenntnisse befreien Menschen nicht per se von eigennützigem Denken. Es ist sogar in der Ethik umstritten, ob Ethiker, die den verallgemeinerungsfähigen Standpunkt, den ‚moral point of view‘ in einem spezifischen Kontext beschreiben können, häufiger als andere Menschen entsprechend dieses Standpunktes handeln. Wenn überhaupt, dann ist wohl eher ein hohes Maß an Empathie dafür ausschlaggebend, nicht jedoch ein hoher IQ oder ein hoher akademischer Abschluss. Und wie sollen die übrigen Bürger diese

---

„for the sake of the argument“ zu Wort kommen lässt, um als advocatus diaboli für die Epistokratie und gegen die Demokratie zu streiten.

besonders empathischen Mitbürger auswählen, wenn nicht durch ihr eigenes Urteil und freie Wahlen?

Eine der größten Schwachstellen der epistokratischen Herrschaftstheorien ist ihr Schweigen zu der Frage, wie die besten, klügsten, fortschrittlichsten politischen Führer gefunden werden können. Gerade nach den Erfahrungen mit der Rekrutierung der Herrschaftselite im Marxismus-Leninismus zeigt sich, dass es nicht nur darum geht, Politiker auszuwählen, sondern auch darum, sie wieder loszuwerden. Und hier bietet keine andere Staatsform einen so glatten und unproblematischen Mechanismus wie die Demokratie durch die Institution der freien (Ab-)Wahl. Eine Epistokratie führt also weder in der Theorie noch in der Praxis zu mehr Gemeinwohlorientierung bzw. besseren Politikergebnissen.

Demokratie enthält das Versprechen, dass alle, die der Regierung eines Staates unterstehen und von ihren Entscheidungen betroffen sind, eben diese Regierung durch Wahlen mitbestimmen dürfen und damit einen Einfluss haben auf die Gesetze, die ihr Leben regeln.<sup>12</sup> Nur dieses Versprechen macht es für alle politischen Fraktionen erträglich, ihre mögliche Niederlage bei einer freien Wahl zu akzeptieren. Herrschaft ist rechtfertigungsbedürftig und ihre Rechtfertigung macht ein gleiches und allgemeines Mitbestimmungsrecht derjenigen Menschen erforderlich, die dieser Herrschaft unterworfen sind. Die Unterordnung unter die bestehenden Gesetze ist für den Staatsbürger besonders in zwei Feldern spürbar: Besteuerung und Wehrpflicht. Diese Eingriffe in die private Freiheit gelten nur als akzeptabel, wenn sie durch einen gerechten Mechanismus – allgemeine und freie Wahlen – festgelegt werden. Seit die wirkmächtige Parole ‚No taxation without representation‘ zum ersten Mal gerufen wurde, hat es einen Bewusstseinswandel gegeben, nach dem es heute in allen Demokratien prinzipiell als unhaltbar gilt, Bevölkerungsschichten zwar zu besteuern, aber sie nicht wählen zu lassen. Und wer zur Landesverteidigung aus Privatheit oder Familienleben herausgerissen wird, der muss zumindest prinzipiell das Recht haben, über die Regierung, die Krieg oder Frieden beschließt, abstimmen zu dürfen. Historisch waren es seit dem Beginn der modernen Nationalstaaten denn auch Kriege, in denen vorher nicht wahlberechtigte Bevölkerungsgruppen den Dienst an der Waffe oder der Hei-

---

12 Für verschiedene Versionen des so genannten all-affected principle siehe z. B. Beckman (2013, S. 778), Dryzek (1999, S. 44), Dobson (1996, S. 124), Shapiro (2006, S. 232) sowie vor allem den bahnbrechenden Aufsatz von Goodin (2007). Die Frage, ob bei einer Abstimmung über Personen oder ‚Issues‘ in Staat A die Menschen der Staaten B, C ... Z, die von der Entscheidung in Staat A mitbetroffen sind, berücksichtigt werden sollten, können wir hier aussparen. Es geht in diesem Beitrag um den Wahlrechtsausschluss von Minderjährigen, die Staatsbürger im gleichen Staat sind, in dem sie kein Wahlrecht haben.



matfront leisteten, die großen Demokratiebeschleuniger. So führte etwa der Erste Weltkrieg zu einem Anstieg der wahlberechtigten Bevölkerung von 38,7 Prozent (1912) auf 98 Prozent (1919) in Deutschland, in England von 28,7 Prozent auf 74,8 Prozent (Bartolini 2000, S. 121).

Politische Mitbestimmung ist nicht nur, aber doch primär als Mitwirkung bei Wahlen oder Abstimmungen zu verstehen. Hier gilt der Herbert George Wells zugeschriebene Satz: „Der wichtigste Zweck der Demokratie, ihr Ritual und ihr Fest – das ist die Wahl“. Das Prinzip „ein Mensch, ein Wert, eine Stimme“ gehört heute – nach 2000 Jahren Erfahrungen mit politischen Systemen und nach den Errungenschaften der Aufklärung – zum konsensualen Kernbestand des Verständnisses von legitimer, gerechter Herrschaft.<sup>13</sup>

---

#### **4 Warum der Ausschluss Minderjähriger vom Wahlrecht problematisch ist**

In Deutschland hat jede Wahlstimme den gleichen Wert und zwar gleichermaßen für Nobelpreisträger und Hilfsarbeiter ohne Berufsausbildung, für Personen mit einem IQ von 120 und solche mit einem IQ von 80, für hundertjährige Tattergeisse und für 17-jährige Schüler.

Der letzte Satz enthielt einen kleinen Fehler, aber genau dieser Fehler illustriert, dass der Ausschluss der Minderjährigen vom Wahlrecht mit den normativen Rechtfertigungen der Demokratie konfligiert. „Das Argument, das die egalitäre Demokratie gegen Platons elitären Schatten verteidigt, zieht auch die andauernde Vorenthaltung des Kinderwahlrechts in ernste Zweifel“, schreibt der kanadische Politikwissenschaftler Steven Lecce (2012, S. 60). Und auch Robert Dahl wundert sich, dass dieser Widerspruch kein Thema für intensive fachinterne Debatten in der Politikwissenschaft ist (1989, S. 58, 123, 127). In einer Epistokratie wäre der Ausschluss wahlwilliger junger Menschen durch eine Altersgrenze legitimierbar. In allen modernen Demokratien ist sie ein Fremdkörper. Es wurde bereits erwähnt, dass der Ausschluss der Frauen aus dem Demos nicht dadurch legitimiert wurde,

---

13 Das Betroffenheitsprinzip (affected principle) gilt bei Wahlen von politischen Repräsentanten prinzipiell für alle Themen, da Parlamentarier zu allen politischen Themen stimmberechtigt sind. Auch bei Volksabstimmungen zu Sachfragen scheitern Vorschläge, den Kreis der Abstimmungsberechtigten nach Themen zu variieren (etwa Jugendliche nur bei Jugendangelegenheiten, etwa bei der Frage der Schulzeitverkürzung von G9 auf G8, zu beteiligen, Senioren bei Rentenfragen), da regelmäßig alle Staatsbürger über die Kostenfrage mitbetroffen sind.

dass er in früheren Zeiten „demokratisch“ beschlossen wurde. Einen größeren Bruch des all-affected-principle, als alle Frauen von der Abstimmung über das Frauenwahlrecht auszuschließen, ist kaum denkbar. Eine vergleichbare Vorschrift ist aber in Deutschland noch in Kraft: § 2 II des Wahlprüfungsgesetzes legt fest, dass nur Wahlberechtigte die Gültigkeit einer Wahl anfechten bzw. prüfen lassen können. Der Teil des deutschen Staatsvolks, dem aufgrund des Alters das Wahlrecht vorenthalten wird, hat also keine Möglichkeit, durch Ausschöpfung des Rechtswegs diesen Zustand zu ändern.

Bei Erwachsenen werden epistokratische Elemente von der politischen Theorie und auch der Rechtsprechung hierzulande vehement abgelehnt. Keinesfalls wird den erwachsenen Analphabeten das Wahlrecht entzogen. Nach Schätzungen des BMBF können rund 7,5 Millionen volljährige Deutsche nur einzelne Sätze lesen, nicht jedoch zusammenhängende Texte verstehen. Über zwei Millionen von ihnen können sogar nur einzelne Wörter schreiben (BMBF 2011, S. 6). Die Mehrzahl der erwachsenen Wahlberechtigten hält die Erststimme für wichtiger für die Zusammensetzung des Parlaments als die Zweitstimme (vgl. Käppner 2008). Selbst Personen, die beim Wahlakt nachweislich nicht im Vollbesitz ihrer geistigen Kräfte sind, wie beispielsweise Personen im volltrunkenen Zustand, dürfen nach Auskunft des Bundeswahlleiters an Wahlen teilnehmen.

Auch bei geistigen Behinderungen wie Debilität ist der deutsche Gesetzgeber sehr zurückhaltend. Nach § 13 Bundeswahlgesetz ist nur derjenige vom Wahlrecht ausgeschlossen, für den zur Besorgung aller seiner Angelegenheiten ein Betreuer „nicht nur durch einstweilige“ Anordnung bestellt ist. Die Diagnose Altersdemenz ist ausdrücklich kein Grund für den Entzug des Wahlrechts (Bundeswahlleiter 2013).

Unter Verweis auf den Allgemeinheitsgrundsatz lehnt das rechtswissenschaftliche Schrifttum einmütig ein Höchstwahlalter ausdrücklich ab:

Dieses Recht einer ganzen Generation alter Menschen durch die Einführung einer Altersgrenze zu entziehen, ist sowohl aus demokratiethoretischer als auch verfassungsrechtlicher Sicht unhaltbar. ... Die möglicherweise abnehmenden Fähigkeiten älterer Menschen, aktiv an der Lösung gesellschaftlicher Probleme gestalterisch teilnehmen zu können, kann kein Kriterium für den generellen Entzug des Wahlrechts ab einer bestimmten Altersgrenze darstellen, da das Vorhandensein dieser Möglichkeiten umgekehrt auch kein Kriterium für die Gewährung des Wahlrechts ist. (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 1995, S. 14f.)

Es sollte nicht vergessen werden, dass die derzeit nicht wahlberechtigten Minderjährigen durchaus Pflichten in unserer Gesellschaft haben. Berufstätige Unterachtzehnjährige zahlen den gleichen Einkommens- oder Lohnsteuersatz wie ältere Arbeitnehmer. Die Steuersätze bei Erbschaft oder Konsum bevorzugen junge

Deutsche in keiner Weise gegenüber älteren, wenn auch das Steueraufkommen nach Altersgruppen gestaffelt schwanken mag (vgl. Kiesewetter 2009, S. 265). Der Dienst als Zeitsoldat in der Bundeswehr kann bereits mit 17 Jahren angetreten werden. Auch wenn Heranwachsende noch nicht die volle Härte des Strafrechts erfahren, so ist die Vorstellung, dass die Gesetze des Landes für sie generell nicht gelten, ein Mythos.

Gegner einer Wahlrechtsabsenkung verweisen auf den engen Bezug von Wahlalter und Volljährigkeit. So fordert z. B. Eisel (2013), dass Wahlalter und Volljährigkeit nicht auseinanderfallen und beides in Deutschland bei 18 bleiben sollte. Er versucht dies unter anderem mit einem internationalen Vergleich zu begründen: „In nur 43 der untersuchten 232 Staaten und Wahlgebiete fallen Wahlalter und Volljährigkeit auseinander“ (S. 10). Eine Nachrecherche ergibt 48 Länder und Wahlgebiete, in denen das Wahlalter und Volljährigkeit, teilweise schon seit Jahrzehnten, auseinanderfallen.<sup>14</sup> Offensichtlich scheint für rund ein Viertel aller Staaten und Wahlgebiete dieses Auseinanderfallen kein so großes Problem darzustellen, dass man nicht mit den Folgen leben könnte. Auch in Deutschland fielen beide Altersgrenzen von 1875 bis 1918, von 1919 bis 1945 sowie von 1970 bis 1974 auseinander. In Hessen (als einzigem Bundesland) fallen sie seit 1970 auseinander, ohne große Aussicht auf Änderung, aber auch ohne große Konsequenzen. Die konkreten Nachteile für ein Staatsvolk bzw. für seine Administration beim Auseinanderfallen von Wahlaltersgrenze und Volljährigkeit scheinen schwach zu sein. In der Tat führt ein niedrigeres Wahlalter als die Volljährigkeit zur Trennung von aktivem und passivem Wahlrecht, womit Jungwählern und -wählerinnen verwehrt wird, Vertreter ihrer eigenen Altersgruppe zu wählen (Eisel 2013, S. 55). Dieses Argument spricht aber nicht zwangsläufig gegen eine Senkung der Wahlaltersgrenze – es kann ebenso verwendet werden, um eine Senkung der Volljährigkeit oder eine Abkoppelung des passiven Wahlalters von der Volljährigkeit zu fordern.

Der Grundkonsens in der Bundesrepublik Deutschland ist, dass das Recht, die Regierung dieses Landes durch Wahlen mitzubestimmen, grundsätzlich allen

---

14 Dies sind Österreich (Wahlalter 16/ Volljährigkeit 18), Argentinien (16/18), Brasilien (16/18), Ecuador (16/18), Kuba (16/18), Nicaragua (16/18), Nordkorea (16/20), Indonesien (17/18), Sudan (17/18), Palästinensische Autonomiegebiete (17/18), Südkorea (19/20), Kamerun (20/21), Nauru (20/18), Fidschi (21/18), Kuwait (21/18), Libanon (21/18), Malaysia (21/18), Oman (21/18), Samoa (21/18), Tonga (21/18), Somalia (18/15), Irak (18/15), Iran (18/15), Nepal (18/16), Kirgistan (18/16), Turkmenistan (18/16), Usbekistan (18/16), Tadschikistan (18/17), Algerien (18/19), Botswana (18/19), Neuseeland (18/20), Thailand (18/20), Tunesien (18/20), Ägypten (18/21), Bahrain (18/21), Burundi (18/21), Elfenbeinküste (18/21), Guinea (18/21), Honduras (18/21), Lesotho (18/21), Madagaskar (18/21), Monaco (18/21), Namibia (18/21), Philippinen (18/21), Sambia (18/21), Swasiland (18/21), Tschad (18/21) und die Vereinigten Arabischen Emirate (18/21).

Menschen zusteht, die dem Staatsvolk angehören. Deshalb muss hinsichtlich des Ausschlusses der Minderjährigen eine Beweislastumkehr gelten: Nicht wahlwillige minderjährige Deutsche müssen begründen, warum ihnen das Wahlrecht zugestanden werden sollte, sondern diejenigen, die es ihnen vorenthalten wollen, tragen die Last der Begründungspflicht.

Welche Argumente könnten den Wahlrechtsausschluss dennoch rechtfertigen? Prima facie lässt sich die bestehende Altersgrenze bei Bundestagswahlen mit dem so genannten ‚Proxy-Argument‘ verteidigen: Die Unterachtzehnjährigen werden nicht aufgrund ihres Alters diskriminiert. Dies wäre in der Tat genauso verwerflich wie der Ausschluss von Frauen allein aufgrund ihres Geschlechts oder von Hochbetagten, weil sie hochbetagt sind. Vielmehr ist das Lebensalter ein sinnvoller und notwendiger Proxy für die politische Urteilsfähigkeit.

Speziell gegen das Proxy-Argument lässt sich anführen, dass es bei politischen Grundrechten keine Wahrscheinlichkeitsberechnungen, schon gar keine stillschweigenden, grob über den Daumen gepeilten, geben darf. Das Proxy-Argument wird auch bei anderen politischen Grundrechten, die eine geringere Bedeutung als das Wahlrecht haben, nicht angewendet. Das Demonstrationsrecht gilt beispielsweise ab dem ersten Lebensjahr ohne Altersbeschränkungen. Genauso verhält es sich mit der Rede- bzw. Meinungsfreiheit. Dass vermutlich der Löwenanteil der Altersgenossen einer 13-Jährigen nicht in der Lage ist, ein Buch zu schreiben oder ein Musikstück zu komponieren, ist kein Argument, einer konkreten Minderjährigen diese Betätigungen zu untersagen. Wie erwähnt muss laut Bundeswahlgesetz bei Erwachsenen im Fall einer vermuteten geistigen Behinderung stets eine Einzelfallprüfung erfolgen. Auch hier gilt das Proxy-Argument für einen pauschalen Wahlrechtsentzug zu Recht als unzulässig.

Diese Argumente gegen das Proxy-Argument für ein Mindestwahlalter müssen bei Strafe eines inneren Widerspruchs auch jeden statistischen Schwellenwert für menschliches Wissen als unzulässig verwerfen. Auch eine Altersgrenze von 16, 14 oder zwölf Jahren<sup>15</sup> wäre eine, wenn auch zugegeben mildere, Form der Willkür und somit der Ungerechtigkeit gegenüber allen jeweils jüngeren Staatsbürgern.

---

15 Exemplarisch Goerres und Tiemann (2009, S. 53): „Auch wenn die Befürworter des originären Kinderwahlrechts recht verschiedene Eingangsschwellen irgendwo zwischen zwölf und sechzehn Jahren begründen, muss es ein effektives Minimum geben, unter dem ein originäres Kinderwahlrecht nicht sinnvoll oder gar nicht umsetzbar ist.“

## 5 Historische Mindestwahlaltersgrenzen

Zu Beginn wurde bereits auf Mindestaltersgrenzen im internationalen Vergleich eingegangen; im Folgenden soll ein Zeitvergleich vorgenommen werden. Dies wird zeigen, dass keine bestimmte Altersgrenze historisch erhärtet ist. Im Gegenteil ist die Geschichte des Wahlrechts eine Geschichte seiner Ausweitung, auch im Hinblick auf die Mindestaltersgrenze. Für Deutschland zeichnet Tabelle 1 diesen Weg nach.<sup>16</sup>

**Tab. 1** Die Ausweitung des aktiven Wahlrechts in Deutschland

Jahr	Wahlrecht
ab 1815	Nach Gründung des Deutschen Bundes wird in einigen deutschen Ländern ein Zweikammersystem geschaffen, bei dem die Mitglieder der zweiten Kammer gewählt werden. Die Wahlberechtigten müssen i.d.R. mindestens 25 Jahre alt sein, dem christlichen Glauben angehören sowie eine bestimmte Steuerleistung, einen bestimmten Besitz und/oder ein bestimmtes Einkommen vorweisen.
1848/49	Das Wahlrecht zur Deutschen Nationalversammlung („Paulskirchenparlament“) wird allen männlichen Bürger zugestanden, die „personale Selbstständigkeit“ nachweisen können (ein Kriterium, das in den deutschen Staaten sehr unterschiedlich interpretiert wurde). Dennoch: Mit einem Schlag steigt der Anteil der wahlberechtigten Deutschen auf rund 35 Prozent. Das Wahlalter wird an die Volljährigkeit gebunden, die in den einzelnen deutschen Staaten unterschiedlich (von 21-30 Jahren) geregelt ist. Die am 27. März 1849 verabschiedete Reichsverfassung sah in Verbindung mit dem Reichswahlgesetz vor, dass alle unbescholtenen, deutschen Männer ab dem 25. Lebensjahr, die weder unter Vormundschaft standen noch über deren Vermögen der Konkursstand eröffnet war, wahlberechtigt werden sollen. Diese Regelung trat nicht in Kraft, da die Verfassung vom Kaiser abgelehnt wurde.
1850	In Preußen wird das sog. „Dreiklassenwahlrecht“ eingeführt, das für einen unterschiedlichen Erfolgswert der Stimmen gestaffelt nach Besitz sorgt. Das aktive Wahlrecht wird auf 25 und das passive Wahlrecht auf 30 Jahre festgelegt.
1867	Die Verfassung des Norddeutschen Bundes vom 16. April 1867 legt in Art. 20 das allgemeine, direkte und geheime Wahlrecht ab dem 25. Lebensjahr fest.
1871	Mit der Gründung des Deutschen Reiches wurde eine nur leicht modifizierte Verfassung verabschiedet. Auch das Wahlgesetz für den Norddeutschen Reichstag wurde als Reichswahlgesetz übernommen.

<sup>16</sup> Sehr lesenswert sind auch die Debatten über aktives und passives Wahlrecht im revolutionären Frankreich während der Ausarbeitung der ersten Verfassungen zwischen 1789 und 1793, vgl. Lüchinger (2003, S. 100-119).

---

1919	Art. 22 der am 11.08.1919 verkündeten Weimarer Reichsverfassung legt fest, dass die Abgeordneten in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl von den über 20 Jahre alten Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Die Zahl der Wahlberechtigten steigt damit stark an. Bei den Arbeiten an einer neuen Verfassung war das Wahlalter umstritten gewesen. Ein DVP-Abgeordneter lehnte ein Wahlrecht ab 20 Jahren mit der Begründung ab, dass man unter diesen Umständen auch Säuglingen das Wahlrecht geben könne.
1949	Das neu geschaffene Grundgesetz legt in Art. 38 II fest, dass die Abgeordneten in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt werden. Art. 38 II GG in der Fassung vom 23.05.1949 setzt das aktive Wahlrecht auf 21 Jahre und das passive Wahlrecht auf 25 Jahre fest.
1970/ 1972	Durch eine Grundgesetzänderung (1970) wird der Wortlaut des Art. 38 II GG überarbeitet. Von nun an ist wahlberechtigt, wer das 18. Lebensjahr vollendet hat; wählbar ist, wer das Alter erreicht hat, mit dem die Volljährigkeit eintritt. Das Bundeswahlgesetz wird 1972 entsprechend geändert, so dass bei der Bundestagswahl 1972 erstmals auch die 18- bis 20-Jährigen wählen können.
1970- 1974	Auseinanderfallen von Wahlaltersgrenze und Volljährigkeit: 1970 wurde in Deutschland das Wahlalter von 21 auf 18 Jahre gesenkt, obwohl die Volljährigkeit bis 1974 weiter bei 21 Jahren lag. Erst bei der Bundestagswahl 1976 waren auch die 18- bis 20-Jährigen wählbar. Das Wahlalter 18 galt danach für mehr als zwei Jahrzehnte auf allen Ebenen bis zur Absenkungswelle seit 1996 (vgl. Einleitung dieses Beitrags).

---

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Schmilowski (2008, S. 85f.)

Auch weltweit hat sich das Mindestwahlalter tendenziell in den letzten Jahrhunderten nach unten entwickelt, wenn auch nicht ohne Gegenbewegungen (vgl. Grotz 2000, S. 14). Die US-Verfassung vom September 1787 sah kein national einheitliches Mindestwahlalter vor, sondern überließ dessen Festlegung den Einzelstaaten. Die niedrigste Altersgrenze lag bei 21 Jahren. Zudem bestanden je nach Einzelstaaten unterschiedliche Beschränkungen hinsichtlich Eigentum, Steueraufkommen und/oder Bildungsgrad. Frauen waren in den USA bis 1920 generell vom Wahlrecht ausgeschlossen, danach wurde ihnen durch das 19. Amendment bundesweit das Wahlrecht ab dem 21. Lebensjahr zugestanden. 1971 wurde in den USA das Wahlalter durch das 26. Amendment für Männer und Frauen auf 18 Jahre gesenkt. Das Vereinigte Königreich ist ein Beispiel für ein Land, in dem über einen langen Zeitraum (mit wesentlichen Meilensteinen 1832, 1867, 1884, 1918) Wahlrechtsbeschränkungen, die an das Eigentum geknüpft waren, sukzessive gelockert wurden. Während für Männer, sofern sie über genug Eigentum verfügten, bereits Anfang des 19. Jahrhunderts die Altersgrenze 21 Jahre galt, wurde Frauen erstmals 1918 das aktive Wahlrecht zugestanden. Neben anderen Beschränkungen galt eine Mindestaltersgrenze von

30 Jahren. 1969 sank auch im Vereinigten Königreich die Altersgrenze für beide Geschlechter auf 18 Jahre. Diese Differenzierung beim Mindestwahlalter nach dem Geschlecht war kein Einzelfall in der Geschichte der Ausweitung des Wahlrechts. So war in den 1920ern in Ungarn das Mindestalter bei Männern auf 24 Jahre, bei Frauen jedoch auf 30 Jahre festgelegt (vgl. Grotz 2000, S. 14).

Die lateinamerikanischen Staaten waren Vorreiter bei der Absenkung von 21 auf 18 Jahre, die in Argentinien, Costa Rica und Paraguay schon im 19. Jahrhundert und in Brasilien, Costa Rica und Paraguay Anfang des 20. Jahrhunderts erfolgte. In den meisten Ländern wurde das Wahlalter nicht in einem großen Schritt, sondern in mehreren kleinen Stufen abgesenkt. Die wichtigste Ausnahme ist die „dritte Welle der Demokratisierung“, im Zuge derer zahlreiche afrikanische und asiatische Staaten auf einen Schlag das Wahlalter 18 einführten.

Aus der Sicht des 21. Jahrhunderts kann die These, dass die Ausweitung des Wahlrechts auf die Staatsbürger zwischen 18 und 25 Jahren katastrophale Folgen haben werde, als falsifiziert gelten. Es lohnt sich, einen Artikel mit dem Titel „Sollen Teenager wählen?“ aus der ZEIT vom 14. Januar 1966 aus den digitalen Archiven hervorzukramen (Zundel 1966). Der Autor, ein Gegner der Herabsetzung des Stimmrechts von damals 21 auf 18 Jahre, argumentiert mit der mangelnden Urteilsfähigkeit der 18- bis 20-Jährigen. Manches in dem Artikel kommt uns heute abstrus und anachronistisch vor.<sup>17</sup> Es ist anzunehmen, dass man in rund 50 Jahren genauso schmunzeln wird über manche Argumente, die im Jahr 2015 gegen eine Senkung der heutigen Wahlaltersgrenze geschrieben werden.

Und noch etwas lehrt die Geschichte: In der Regel folgen die Reformen der Lehrpläne an den Schulen zur Erhöhung der politischen Bildung der vorher ausgeschlossenen Bevölkerungsgruppen mit Zeitverzögerung der Ausweitung des Wahlrechts, anstatt ihr voranzugehen. Dies war bei Angehörigen der Arbeiterklasse in England und bei den Schwarzen in den USA so, als sie jeweils das Wahlrecht erhielten. In Bezug auf Unterachtzehnjährige lässt sich hier ein dynamisches von einem statischen Modell unterscheiden. Bei letzterem wird untersucht, ob das Politik-Interesse und das politische Wissen bei 16- und 17-Jährigen geringer ist als bei Volljährigen. Sofern dies der Fall ist, wird gefolgert, dass eine Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre

---

17 Eine Kostprobe: „Die Jugendlichen sind in ihrem Umfeld leichter beeinflussbar: sie sind für radikale Thesen empfänglich. In der Nationaldemokratischen Partei ist der Anteil begeisterter Jugendlicher ziemlich hoch. In diesen Zusammenhang gehört auch das Bonmot, Deutschlands Unglück habe damit angefangen, daß man nach dem Ersten Weltkrieg das Wahlalter von 25 auf 21 Jahre gesenkt und den Frauen das Wahlrecht gewährt habe. Diejenigen, die sich am glühendsten für diese Wahlrechtsreform eingesetzt hätten, die Sozialdemokraten nämlich, hätten sie nachher am meisten bedauert“ (Zundel 1966, S. 2).

aus genau diesen Gründen unratsam sei. Bei der dynamischen Betrachtung wird das Politik-Interesse vor und nach einer Wahlalterssenkung untersucht. So zeigte sich etwa in Österreich, dass die Wahlrechtsabsenkung in Österreich von 18 auf 16 Jahre dazu führte, dass die Stundenzahl in Politikkunde ab den 8. Schulklassen (12- bis 13-Jährige) deutlich erhöht wurde. Auch außerhalb der Schulen wurde viel in die politische Bildung der Minderjährigen investiert. Durch diese intermediären Variablen stieg das Politik-Interesse der österreichischen Jugendlichen im Zuge der Reform, und ist nun bei 16-Jährigen höher, als es bei 16-Jährigen vor der Wahlrechtsreform war (Zeglovits 2013, S. 251).

Durch eine Vorbereitung der Erstwahl in der Schule wird auch dem sozialen Bias der Elternhäuser entgegengewirkt. Bekanntlich ist die Wahlbeteiligung junger Menschen im Speziellen bzw. deren Politikinteresse im Allgemeinen vom Bildungsniveau und dem sozialen Niveau des Elternhauses, in dem sie aufwachsen, abhängig.

---

## 6 Juristische, insbesondere verfassungsrechtliche Lage

Neben demokratiethoretischen hat das Thema Minderjährigenwahlrecht auch verfassungsrechtliche Aspekte. Bevor unten die verfassungsrechtliche Situation in Deutschland beleuchtet wird, sei eine kurze Vorbemerkung zum Verhältnis von Politischer Theorie und Verfassungswirklichkeit gestattet. Nicht die Rechtswissenschaft, sondern die normative politische Theorie muss klären, welche Organisationsform des Staates wünschenswert bzw. ‚gesollt‘ ist. Von diesem rechtsphilosophischen Standpunkt aus entwertet auch ein in einer Verfassung festgelegter Wahlrechtsentzug für bestimmte Gruppen, seien es Frauen, Farbige oder Minderjährige, die normativen demokratiethoretischen Argumente nicht.

Im deutschen Grundgesetz heißt es in Artikel 20 II: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.“ Das fundamentale Demokratieprinzip des Artikels 20 II GG hat die Verfassung dadurch besonders geschützt, dass es in der so genannten Ewigkeitsgarantie des Artikels 79 III GG enthalten ist.

Entscheidend ist nun zweitens Art. 38 GG:

- (1) Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Sie sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.
- (2) Wahlberechtigt ist, wer das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat; wählbar ist, wer das Alter erreicht hat, mit dem die Volljährigkeit eintritt.



(3) Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz.

Art. 38 II Halbsatz 1 GG bindet das aktive Wahlrecht an ein Mindestalter. Damit stehen zwei Verfassungsnormen im Konflikt, denn dies widerspricht dem Postulat der Allgemeinheit der Wahl durch alle Staatsangehörigen, das wiederum den Kern der Volkssouveränität ausmacht. Der das Prinzip der Volkssouveränität abbildende Artikel 20 gehört, wie bereits erwähnt, zu den sogenannten ‚Staatsfundamentalnormen‘ und ist damit gegenüber Artikel 38 II als höherrangig einzustufen. Es ist naheliegend, deshalb in Art. 38 II GG eine verfassungswidrige Vorschrift zu sehen.

Es bedarf schon waghalsiger Konstruktionen, um diesem Schluss zu entgehen:

Der Annahme einer möglichen Verfassungswidrigkeit des Art. 38 Abs. 2 GG im Verhältnis zu der Fundamentalnorm des Art. 20 Abs. 2 GG versucht die herrschende Meinung dadurch zu entgehen, dass sie die *Volksbegriffe* in Art. 20 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 unterschiedlich interpretiert: der Volksbegriff im Sinne von Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG als „Träger“ der Staatsgewalt definiere sich über die Staatsangehörigkeit. Von ihm würden alle Deutschen gemäß Art. 116 Abs. 1 GG erfasst. Wer dagegen bei der Ausübung der Staatsgewalt nach Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG in Wahlen zum Deutschen Bundestag zum wahlberechtigten deutschen Volk gehöre, werde nicht in Art. 20 Abs. 2 bestimmt. „Konstitutiv“ für die Wahlberechtigung sei Art. 38 Abs. 2 GG als „lex specialis“ zu Art. 20 Abs. 2 S.2 GG. Insoweit habe der Verfassungsgeber mit der Festlegung eines Mindestwahlalters eine „verfassungsunmittelbare Schranke“ errichtet, die das Wahlrecht nur solchen Deutschen einräume, die das von der Verfassung geforderte Wahlalter erreicht haben... (Quaas 2014, S. 37)

– so referiert Quaas in einer Wahlprüfungsbeschwerde die herrschende Meinung und führt dann weiter aus:

Bereits im Ansatz muss fragwürdig erscheinen, dass der Verfassungsgeber in ein und derselben Bestimmung (Art. 20 Abs. 2 GG) von zwei unterschiedlichen Begriffen des Volkes ausgehen soll, da jeder qualifizierende Zusatz in Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG einerseits und Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG andererseits fehlt. Wenn das Grundgesetz das Volk in Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG zum Träger der Staatsgewalt erklärt und in S. 2 bestimmt, dass diese (die Staatsgewalt) „vom Volk“ in Wahlen und Abstimmungen ... ausgeübt wird, Art. 146 GG ferner von dem „gesamten deutschen Volk“ spricht, wobei der Begriff des „Deutschen“ in Art. 116 Abs. 1 GG definiert wird, spricht alles dafür, dass dem GG – und insbesondere der Verfassungsbestimmung des Art. 20 Abs. 2 GG – ein einheitlicher Volksbegriff zugrunde liegt. (Quaas 2014, S. 37f.)

Damit nicht genug: Zudem widerspricht Art. 38 II GG sowohl Art. 3 I GG („Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich“) als auch Art. 33 I GG („Jeder Deutsche hat in jedem Lande die gleichen staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten“).

Der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgend, verbietet der Allgemeinheitsgrundsatz „dem Gesetzgeber, bestimmte Bevölkerungsgruppen aus politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen von der Ausübung des Wahlrechts auszuschließen und fordert, dass grundsätzlich jeder sein Wahlrecht in möglichst gleicher Weise soll ausüben können.“ Dies bedeutet ferner: „Das Wahlrecht darf auch nicht von besonderen, nicht von jedermann erfüllbaren Voraussetzungen (des Vermögens, des Einkommens, der Steuerentrichtung, der Bildung, der Lebensstellung) abhängig gemacht werden“ (BVerfGE 58, 202 [205]; vgl. Jarass und Pieroth 1992, Art. 38 Rn. 5; Maunz und Dürig 2003, Art. 38 Rn. 39). Das Bundesverfassungsgericht selbst hat das Wahlrecht als „politisches Grundrecht“ (BVerfGE 97, 350 [368]) bezeichnet und ihm damit einen besonderen Status zugesprochen. Artikel 38 ist „Ausprägung der mitgliedschaftlichen Stellung der Bürger im Staat, des status aktivus“ (Schreiber 2002, S. 256).

Ungeachtet dessen fällt ein allgemeines Mindestwahlalter aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts unter die Begrenzungen des allgemeinen Wahlrechts, die verfassungsrechtlich zulässig seien, da für sie ein zwingender Grund bestehe (BVerfGE 28, 220 [225]). Das Gericht schrieb in einem Urteil zum Wahlrecht Auslandsdeutscher: „So ist es etwa von jeher aus zwingenden Gründen als mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl verträglich angesehen worden, daß die Ausübung des Wahlrechts an die Erreichung eines Mindestalters geknüpft wird“ (BVerfGE 36, 139 [141]). In einem anderen Urteil stellte das Gericht fest: „Verfassungsprinzipien lassen sich in der Regel nicht rein verwirklichen; ihnen ist genügt, wenn die Ausnahmen auf das unvermeidbare Minimum beschränkt bleiben. So ist das Demokratieprinzip und das engere Prinzip der Allgemeinheit der Wahl nicht verletzt durch Einführung eines Mindestalters“ (BVerfGE 42, 312 [340]).

Entscheidend ist jedoch, dass sich das Bundesverfassungsgericht bisher nur am Rande mit dem Thema auseinandergesetzt hat. Die einschlägigen drei Urteile, aus denen oben zitiert wurde, beziehen sich auf die Evangelische Kirche in Bremen (BVerfGE 42, 312ff.), auf das Wahlrecht Auslandsdeutscher (BVerfGE 36, 139ff.) und den Heimatbund Badenerland (BVerfGE 28, 220ff.). Die Ausführungen können als *obiter dictum* (lat. „nebenbei Gesagtes“) gelten. Insgesamt wurden in allen drei Urteilen, die übrigens alle aus den 1970er Jahren stammen, der Frage des Ausschlusses der Minderjährigen vom Wahlrecht zusammengekommen etwa zwanzig Zeilen gewidmet.

Ein bloßer Verweis auf eine herrschende Tradition kann politiktheoretisch nicht überzeugen, da sich positives Verfassungsrecht auch unter normativen Gesichtspunkten rechtfertigen können lassen muss. „Historisch erhärtet“ war um das Jahr 1900 schließlich auch der Ausschluss vom Wahlrecht von 62 Prozent der – jeweils überzwanzigjährigen – Deutschen, 58 Prozent der Franzosen, 72

Prozent der Briten und 88 Prozent der Italiener.<sup>18</sup> Der Verweis auf die Tradition ähnelt übrigens verblüffend der 1748 von Montesquieu geäußerten Begründung für den Wahlrechtsausschluss bestimmter Gruppen („die allgemeine Anschauung“).

---

## 7 Gradualität versus Absolutheit

Die eigentliche Herausforderung besteht darin, eine pragmatische Lösung zu finden, die zwei Sachverhalte anerkennt: der erste ist die Gradualität des Reifungsprozesses von Heranwachsenden. Hier mag man streiten können, wann bestimmte entwicklungspsychologische Stufen erreicht werden, sowohl bei einzelnen Individuen als auch im Mittel. Zudem ist zu unterscheiden zwischen ‚Erfahrung‘ und ‚biologischer Gehirnreifung‘ (vgl. Tremmel 2008). Aber dass politische Urteilsfähigkeit *graduell* erreicht wird, ist unbestreitbar.

Zweitens muss anerkannt werden, dass die Kernidee der Demokratie – die kollektive Autorisierung von Gesetzen durch die Menschen, die ihnen unterliegen – *nicht* graduell abstufbar ist. Die Herrschaftsform Demokratie ist untrennbar mit der normativen Idee eines Wahlrechts für alle Staatsbürger, unabhängig vom Ausmaß ihrer politischen Urteilsfähigkeit, verbunden. Hier Kompromisse zu machen, gefährdet die Demokratie selbst.

Juridische Rechte wie das Wahlrecht erfordern aber auf den ersten Blick eine „Alles-oder-Nichts“-Regelung – entweder die Minderjährigen haben das Recht zu wählen, oder sie haben es nicht (vgl. Lecce 2012, S. 58; Archard 2004, S. 12). Die Gradualität des menschlichen Reifeprozesses und die Kategorizität der Gleichwertigkeit aller Menschen als normative Prämisse der Demokratie scheinen im Hinblick auf das Wahlrecht nicht unter einen Hut zu bringen zu sein.

Für Kinderrechtler wie Benjamin Kiesewetter (2009) oder Mike Weimann (2002) in der Tradition von Richard Farson (1974) und John Holt (1974) folgt aus diesem

---

18 Vgl. Bartolini (2000, S. 121). Italien nimmt innerhalb der europäischen Demokratien insofern eine Sonderstellung ein, als es das einzige Land ist, in dem man bis heute das volle aktive Wahlrecht in gewisser Weise erst mit 25 Jahren genießt. Zur Erläuterung: Das Mindestwahlalter liegt bei 25 Jahren für den Senat und bei 18 Jahren für die Abgeordnetenversammlung. Da die Regierung das Vertrauen beider Kammern braucht, wird sie in gewisser Weise von den Wahlberechtigten bestimmt, die mindestens 25 Jahre alt sind, sieben Jahre älter als in Deutschland. In Italien haben 3,8 Mio. von 50,3 Mio. Erwachsenen (2008) nicht das Recht, an den Senatswahlen teilzunehmen. Entsprechend ist das Medianalter der italienischen Wahlberechtigten 50 Jahre, gegenüber einem Medianalter der Bewohner Italiens von 44 Jahren. Vgl. Morosini (2013).

Dilemma, dass ein „echtes Kinderwahlrecht ab Geburt“ eingeführt werden müsse. Dies wird rechtsphilosophisch aus der Forderung nach einer menschenrechtlichen Gleichstellung von Kindern heraus begründet. Nach dieser Auffassung ist das Wahlrecht gerade nicht an die Fähigkeit geknüpft, es überhaupt ausüben zu können. Es stehe Kindern schlicht deswegen zu, weil sie Menschen sind. Mike Weimann (2002, S. 53) führt aus: „Da Kinder unbezweifelbar Menschen sind, müssen sie die gleiche unantastbare Menschenwürde wie Erwachsene haben. Deshalb müssen sie auch die aus der Menschenwürde abgeleiteten gleichen Menschenrechte haben wie die Erwachsenen.“

Nicht der praktische Wahlakt steht im Zentrum dieser Argumentation, sondern das juristische Wahlrecht. Da dieses nicht abstufbar sei, erübrigten sich nach dieser Auffassung Diskussionen über *pragmatische* Lösungen. So urteilt Benjamin Kiese-wetter in Bezug auf Wahlaltersgrenzen aus pragmatischen Gründen:

Aber diese Art von pragmatischer Rechtfertigung steht uns in Fragen fundamentaler Rechte einfach nicht offen: Wenn jemand von einem Tag auf den anderen ... eine Ermäßigungsberechtigung verliert, dann mag ihm dies einen unangenehmen Beigeschmack der Willkür verschaffen – aber es ist doch von der Vorenthaltung eines Grundrechts zu unterscheiden. (Kiese-wetter 2009, S. 271)

Die von den genannten Kinderrechtlern unterstellte enge Verknüpfung von Menschenrechten, Bürgerrechten und dem Wahlrecht ist eine Prämisse, die ich nicht teile. Zunächst ist die Gleichsetzung von Menschen- und Bürgerrechten (Deutschenrechten) irreführend. Aber auch wenn man das Wahlrecht nicht mehr als Menschenrecht, sondern „nur noch“ als das wichtigste Staatsbürgerrecht bezeichnet, so ist es, wie jedes Recht, begründungspflichtig. Rechte können keine Letztbegründung sein.<sup>19</sup> Die Menschenrechte sind nicht vom Himmel gefallen, sie sind weder gott- noch naturgegeben, sondern sie sind eine Erfindung des Menschen. Nach diesem vernunftrechtlichen, anti-naturrechtlichen Standpunkt haben Menschen Rechte (auch Grund- oder Menschenrechte) nur dadurch, dass sie ihnen zugesprochen werden. Kinderrechte werden im internationalen Recht nicht in erster Linie durch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der UN von 1948 deklariert, sondern durch die speziellere UN-Kinderrechtskonvention von 1989. Diese postuliert zusätzliche Rechte für die spezielle Gruppe von Unterachtzehnjährigen, obwohl zum Zeitpunkt ihrer Verabschiedung bereits universelle Menschenrechte ‚existierten‘ und Kinder und Jugendliche ohne Zweifel Menschen sind. Dies ist auch sinnvoll: Für manche

---

19 Die rechtsphilosophischen Fragen rund um die Natur und die Existenz von Rechten können hier nicht ausführlich behandelt werden, siehe dazu für den Standpunkt des Verfassers Tremmel und Robinson (2014, S. 145-160); Tremmel (2012, S. 92-118).

Rechte, etwa sexuelle Selbstbestimmung, sind bei Kindern Sonderregelungen nötig. Aus gutem Grund werden in diesem Bereich die formell für alle Menschen in gleicher Weise geltenden Rechte durch spezielle Schutzbestimmungen für Kinder, etwa das Verbot der pornografischen Darstellung des eigenen Körpers, ergänzt (Maywald 2010). Zwar dürfen Erwachsene Boxkämpfe austragen, aber Kinder aus medizinischen Gründen eben nicht. Es gibt gute Gründe dafür, um Kindern und Erwachsenen nicht in allen Fällen die exakt gleichen Rechte zu gewähren. Wenn Kinderrechtler wie Weimann einwenden, dass Rechte nicht *gewährt* werden müssen, weil sie bereits *existieren*, so ist zu entgegnen, dass es keine Naturrechte, sondern nur von der Rechtsgemeinschaft definierte Rechte gibt, und dass das advokatorische Werben der Kinderrechtler für die juristische Verankerung eines Wahlrechts von Geburt an jedenfalls bisher nicht erfolgreich war.

---

## 8 Ein pragmatischer Vorschlag: das altersunabhängige Recht, sich für Wahlen zu registrieren

Lässt man die Prämisse fallen, das Wahlrecht sei ein Menschenrecht und stehe deshalb allen Menschen automatisch zu, so ergibt sich ein Spielraum für pragmatische Lösungen.

Dieser Beitrag plädiert daher nicht für ein ‚Wahlrecht von Geburt an‘ bzw. ein ‚Wahlalter Null‘, und auch die Bezeichnung ‚Wahlrecht für Kinder‘ wäre irreführend. Vielmehr wird hier gefordert, durch ein ‚altersunabhängiges Recht auf Eintragung in eine Wählerliste‘ alle *wahlwilligen* jungen Deutschen ins Elektorat aufzunehmen. Diese Position lässt sich auf die Formel bringen: „Willensbekundung statt Altersgrenze“. Im Mittelpunkt dieses Vorschlags steht der Wahlwillen von Minderjährigen. Da die Willensbekundung eine pauschale Altersgrenze ersetzt, ist es ein Wahlrecht ohne feste Altersgrenze, aber es ist kein Wahlrecht von Geburt an. Bei einem ‚Wahlrecht von Geburt an‘ wäre es konsequent, alle Deutschen von Geburt an im Wählerverzeichnis zu erfassen. Beim ‚Wahlrecht mittels Eintragung‘ passiert gerade das nicht. Bei diesem Modell stehen Kinder und Jugendliche zunächst allesamt nicht im Wählerverzeichnis und haben folglich kein Recht, an Wahlen teilzunehmen. Sie haben stattdessen in dem hier vertretenen Modell das Recht, sich in das Wählerverzeichnis einzutragen und dadurch das Wahlrecht zu erhalten. Konkret fordert dieser Beitrag, Unterachtzehnjährigen zu ermöglichen, das Wahlrecht ab einem von ihnen selbst gewählten Zeitpunkt mittels einer Willenserklärung in Anspruch nehmen zu können. Seinen Willen muss der Jugendliche bzw. das Kind mittels einer höchstpersönlich vorzunehmenden Eintragung in das

Wählerverzeichnis der jeweilig zuständigen Wahlbezirksbehörde kundtun, etwa in der Formulierung: „Ich möchte in das Wählerverzeichnis der Unterachtzehnjährigen eingetragen werden.“ Die Minderjährige kann sich dabei z. B. auch nur für die Kommunalwahlen ‚anmelden‘, also das Wahlrecht für Land- und Bundestag sowie Europaparlament zunächst nicht ausüben. Sie kann sich altersunabhängig auch für Volksabstimmungen über Sachfragen registrieren lassen. Es handelt sich nicht um einen ‚Antrag‘ auf Eintragung in eine Wählerliste, denn ein Antrag kann abgelehnt werden, sondern um eine ‚Willenserklärung‘. Eine wie auch immer geartete Prüfung der Wahlfähigkeit von wahlwilligen Minderjährigen gibt es nicht. Lediglich eine Frist zwischen Eintragung und Wahl ist aus organisatorischen Gründen erforderlich, hier dürften vier Wochen ausreichen.

Der Eintrag in das Wählerverzeichnis als Manifestation des Wahlwillens bekommt eine zentrale Bedeutung und hat nicht nur den Status einer „Bürokratievereinfachung“ (Weimann 2002, S. 112). Das deutsche Bundeswahlgesetz (§§ 14, 17) erkennt Wählerverzeichnisse an, sie stellen also keinen prinzipiellen Fremdkörper im deutschen System dar. Ganz im Gegenteil gelten Wählerlisten in allen Demokratien, unabhängig von der administrativen Frage, wie die Einträge darin zustande kommen, bisher als unverzichtbar, um einen Abgleich zu ermöglichen, wer wählen darf und wer am Wahltag schon gewählt hat.<sup>20</sup> Volljährige sind hierzulande nicht ‚automatisch‘ zur Wahl zugelassen, auch wenn die verwendeten Wählerlisten vielen Bürgern unbekannt sind, da die Daten des Wählerverzeichnisses der Bundestagswahl aus den Akten des Einwohnermeldeamtes entnommen werden. Wer in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, erhält bis spätestens am 21. Tag vor der Wahl von seiner Gemeindebehörde eine Wahlbenachrichtigung. Jeder Bürger hat das Recht, an den Werktagen vom 20. bis zum 16. Tag vor der Wahl die Richtigkeit oder Vollständigkeit der zu seiner Person im Wählerverzeichnis eingetragenen Daten zu überprüfen. Wer das Wählerverzeichnis für unrichtig oder unvollständig hält, kann innerhalb der Einsichtsfrist Einspruch einlegen. Wer nicht im Wählerverzeichnis aufgeführt ist und keine Wahlbenachrichtigungskarte vorweisen kann, hat keine Chance, in Deutschland seine Stimme in einem Wahllokal am Wahltag abzugeben.

Soweit eine kurze Beschreibung der bisherigen Handhabung des Instruments „Wählerverzeichnis“ in Deutschland. Dieses System könnte für Volljährige unverändert beibehalten werden. Für die Minderjährigen müssten die Einträge entspre-

---

20 Vgl. Maley (2000). Die negativen Erfahrungen mit Wählerlisten in den Südstaaten der USA zwischen 1870 (Fifteenth Amendment) und 1965 (Voting Rights Act) können nicht als Gegenargument dienen. In Deutschland besteht im 21. Jahrhundert de facto nicht die Gefahr, dass Minderjährige durch gegnerisch eingestellte Verwaltungsbeamte diskriminiert würden.

chend den Willensbekundungen zusammengestellt werden. Es hätte Vorteile, das Wählerverzeichnis der Überachtzehnjährigen und jenes der jüngeren Staatsbürger getrennt zu führen. So könnte die allgemeine Wahlbeteiligung weiterhin als Anteil der abgegebenen Wahlstimmen an der Gruppe der mindestens 18-jährigen Deutschen ermittelt werden, was die historische Vergleichbarkeit erleichtern würde.

De facto werden also nach diesem Modell alle Säuglinge und Kleinkinder sowie große Anteile älterer Kinder und junger Jugendlicher auch in Zukunft nicht das Wahlrecht haben. Dieses Modell wird Verfechtern des Status quo (Altersgrenze von 18 Jahren bei Bundestagswahlen) zu weit, und der so genannten Kinderrechtsbewegung nicht weit genug gehen. An letztere Adresse sei gesagt: Hundertjährigen mag *häufig* ihre politische Urteilsfähigkeit abhanden gekommen sein. Allerdings mangelt es Einjährigen nicht häufig, sondern *immer* an dieser Urteilsfähigkeit. Das ist ein entscheidender Unterschied. Die Forderung, dass Säuglingen und Kleinkindern die Möglichkeit eröffnet werden sollte, bei Bundestagswahlen höchstpersönlich ihre Stimme abzugeben, erscheint nicht nur auf den ersten Blick, sondern auch nach längerem Nachdenken absurd. Babys würden den Stimmzettel eher aufessen als ausfüllen (vgl. Lecce 2012, S. 61). Ein Wahlrecht für Zweijährige zu fordern ist ebenso sinnvoll oder sinnlos wie die Forderung nach einem Recht auf Hochschulbesuch für Zweijährige.

An die Adresse der Verfechter einer Wahlaltersgrenze von 18 Jahren sei gesagt: Beteiligungsformen müssen altersgerecht sein. Jugendparlamente, Jugendräte und ähnliche Einrichtungen sind also als flankierende Maßnahmen sinnvoll. Wer aber mit dem Hinweis auf Jugendparlamente und Kinderrechte die Debatte über ein Wahlrecht für wahlwillige Unterachtzehnjährige abblocken will, der sollte nicht vergessen, dass Wahlen Ritual und Fest der Demokratie sind. Für den größten Teil der erwachsenen Bevölkerung bilden sie sogar das einzige Instrument politischer Teilhabe.

---

## 9 Geschätzte Zahl der wahlwilligen Unterachtzehnjährigen

Um die Zahl der wahlwilligen minderjährigen Deutschen zu ermitteln, wurde in Tabelle 2 die aktuelle Kohortenstärke verschiedener Jahrgänge mit einer angenommenen Wahlbeteiligungsrates multipliziert. Der angenommene Prozentsatz der Wahlwilligen wurde bei den 16- und 17-Jährigen an die tatsächliche Wahlbeteiligung dieser Altersgruppen bei den Landtagswahlen, bei denen das Wahlalter 16 galt, angelehnt. Dabei wurde bewusst eine Bandbreite angesetzt, kein Einzelwert. Bei

den jüngeren Kohorten wurde der Wert dann proportional heruntergerechnet. Als jüngste Kohortenangehörige wurden Achtjährige angenommen (ein Prozent). Dies wären jene Kinder, die der Volksmund als ‚Wunderkinder‘ titulierte. Nach Angaben von Hochbegabtenverbänden gibt es durchaus eine kleine Zahl von Achtjährigen in Deutschland, die jeden Morgen den Politikteil der Tageszeitung lesen. Der ‚Vorlauf‘ bei der geistigen Entwicklung wird bei hochbegabten Kindern auf ein Drittel und mehr geschätzt.<sup>21</sup> Acht Jahre ist aber natürlich in dem hier vorgestellten Modell für eine Wahlrechtsreform keine *legale* Untergrenze, sondern eine entwicklungspsychologische Schätzung.

Im Ergebnis können durch diese Berechnung 1,42 bis 1,87 Millionen junge Deutsche ermittelt werden, die wählen gehen würden, wenn sie dürften. Der Mittelwert (1,65 Millionen) suggeriert vielleicht zu viel Genauigkeit. Anders als bei allen Modellen, die eine feste Wahlaltersgrenze vorschlagen (16, 14, 12 oder auch 0) lässt sich beim ‚Wahlrecht durch Eintragung‘ die Zahl der hinzukommenden neuen Wahlberechtigten die Zahl der neu hinzukommenden Wählerstimmen nur schwer prognostizieren. In einer dynamischen Betrachtung muss die Ausweitung des Politikkundeunterrichts an Schulen berücksichtigt werden, welche die Zahl der „wahlwilligen Jugendlichen“ langfristig auf drei bis vier Millionen steigen lassen dürfte.

**Tab. 2** Schätzung der wahlwilligen Minderjährigen in Deutschland (Stand 2014)

Alterskohorte	Personenzahl	Angenommener Prozentsatz der Wahlwilligen	Zusätzliche neue Wähler
17-Jährige	810.957	50 – 60	405.479 – 486.574
16-Jährige	825.957	40 – 50	330.383 – 412.979
15-Jährige	799.741	30 – 40	239.922 – 319.896
14-Jährige	782.411	20 – 30	156.482 – 234.723
13-Jährige	780.590	15 – 20	117.089 – 156.118
12-Jährige	747.102	10 – 15	74.710 – 112.065
11-Jährige	729.671	7 – 10	51.077 – 72.967
10-Jährige	716.386	4 – 6	28.655 – 42.983
9-Jährige	715.572	2 – 3	14.311 – 21.467
8-Jährige	690.672	0 – 1	0 – 6.907
Summe	7.599.059		1.418.108 – 1.866.680

Quelle: Eigene Darstellung.

21 Inwiefern schon Kinder im ersten Grundschuljahr (Altersgruppe: 6-7 Jahre) politische Einstellungen haben, wird in Deth et al. (2007) untersucht. Siehe auch den Beitrag von Julia Wittig in diesem Band.



Beim ‚Wahlrecht durch Eintragung‘ erhalten also von rund 14 Millionen minderjährigen Deutschen (Stand: 2013) schätzungsweise 1,65 Millionen das Wahlrecht.<sup>22</sup>

Es ist z. B. aus den DJI-Jugendsurveys bekannt, dass ältere Jugendliche ein höheres politisches Interesse haben als jüngere, und dass sich auch bei letzteren nur ein Teil der Unterachtzehnjährigen für Politik im Allgemeinen und das Wahlrecht im Besonderen interessiert (Gaiser et al. 2008). Es ist normativ nicht zu beanstanden, dass ein Teil der Minderjährigen das Wahlrecht gar nicht ausüben will. Da es in Deutschland keine Wahlpflicht gibt, sollte Wahlabstinenz kein Grund für Tadel sein. Die Wahlbeteiligung unterscheidet sich auch bei Überachtzehnjährigen nach Lebensalter, wobei Alters- und Generationeneffekte zu unterscheiden sind (vgl. Franklin 2005). Generell wird bei Jugendlichen – genauso wie bei Erwachsenen – die Wahlbeteiligung bei Bundestagswahlen höher liegen als bei Landtagswahlen oder Europawahlen. Bei Volksabstimmungen wird das Thema darüber mitentschieden, wie viele Unterachtzehnjährige ihre Stimme abgeben wollen. All das ist ja hinreichend aus dem Abstimmungsverhalten der Erwachsenen bekannt. Die *Wahlbeteiligung* – mag sie nun hoch oder niedrig sein – ist kein Kriterium, um Minderjährigen das Wahlrecht vorzuenthalten.

Vielleicht hätten politische Theoretiker und Juristen die aufgezeigten Widersprüche im geltenden deutschen Wahlrecht stärker bedacht, wenn sich die wahlwilligen Minderjährigen selbst lauter als bisher zu Wort gemeldet hätten. Aber fanden ihre Äußerungen zwischen den *Breaking News* aus Sport, Politik und Wirtschaft überhaupt Gehör? Es besteht auch eine Pflicht der Erwachsenengesellschaft und ihrer Medien, nicht bewusst wegzuhören. Denn Proteste von Minderjährigen gegen ihren Wahlrechtsausschluss gibt es durchaus. Besonders hervorzuheben ist eine von einer Berliner NGO namens ‚Kinderrechtszänker‘ initiierte und auf der Webseite [www.ich-will-waehlen.de](http://www.ich-will-waehlen.de) veröffentlichte Petition mit einem bemerkenswert klaren Text.<sup>23</sup> Eine andere Gruppe von Unterachtzehnjährigen hat die Bundestagswahl

22 In den USA kämen nach gleicher Kalkulation 3.292.500 neue Wähler aus der Gruppe der Unterachtzehnjährigen hinzu, im Vereinigten Königreich 1.372.000 junge Briten.

23 Der Petitionstext im Wortlaut: „Ich bin unter 18 – und ich will wählen. Wie jeder Mensch, der in diesem Land lebt, bin auch ich von politischen Entscheidungen betroffen: In der Gegenwart vor allem von Kinder-, Jugend-, Familien- und Bildungspolitik; und langfristig z. B. von den Auswirkungen heutiger Staatsverschuldung, Umwelt- oder Rentenpolitik. Andere Politikbereiche, wie Fragen von Krieg und Frieden, Sozial- und Wirtschaftspolitik oder der Umgang mit Minderheiten, gehen auch mich etwas an. In einer parlamentarischen Demokratie werden politische Entscheidungen von Abgeordneten getroffen, die von Wahlberechtigten gewählt werden, deren Interessen sie vertreten sollen. Die Interessen der nicht wahlberechtigten Menschen werden oftmals erkennbar vernachlässigt – obwohl die Abgeordneten eigentlich Vertreter der gesamten Bevölkerung sein sollten. Denn Politik wird hauptsächlich für die gemacht, die wählen

2013 angefochten, weil für sie die Möglichkeit mitzuwählen nicht gegeben war.<sup>24</sup> Eine beredte Sprache sprechen auch die Beteiligungsquoten Minderjähriger an der so genannten U18-Wahl, einer jeweils kurz vor der ‚echten‘ Bundestagswahl stattfindende Wahl für alle Kinder und Jugendlichen ohne Mindestalter. Organisiert und getragen wird die U18-Initiative vom Deutschen Kinderhilfswerk, dem Deutschen Bundesjugendring, Landesjugendringen, vielen Jugendverbänden und NGOs sowie dem Berliner U18-Netzwerk; gefördert wird sie vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und der Bundeszentrale für politische Bildung. Nach Angaben der U18-Webseite [www.u18.org](http://www.u18.org) nahmen 2009 bereits 127.208 Kinder und Jugendliche teil, im Jahr 2013 waren es sogar etwa 200.000. Sie hatten die Möglichkeit, in 1.500 provisorischen, etwa bei Jugendfreizeiteinrichtungen eingerichteten Wahllokalen ihre Stimme abzugeben, womit eine flächendeckende Abdeckung gewährleistet war. Auf den Wahlzetteln der Wahl 2013 am 13.9.2013 hatten die Minderjährigen die Möglichkeit, freiwillig ihr Geschlecht und Alter anzugeben, wovon zwei Drittel Gebrauch machten. Demnach waren 5,87 Prozent der minderjährigen ‚Wähler‘ 17 Jahre alt, 9,83 Prozent 16 Jahre, 13,04 Prozent 15 Jahre, 11,93 Prozent 14 Jahre, 9,33 Prozent 13 Jahre, 7,16 Prozent zwölf Jahre, 4,95 Prozent elf Jahre, 3,42 Prozent zehn Jahre, 1,49 Prozent neun Jahre, 0,77 Prozent acht Jahre und 0,54 Prozent sieben Jahre oder jünger (Rest: keine Angaben)..

---

## 10 Auswirkungen auf Wahlergebnisse

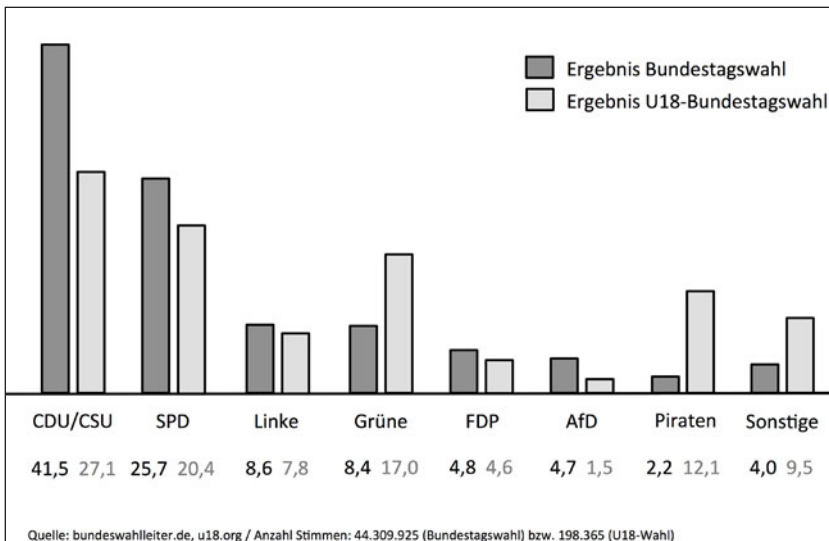
Bei der Frage, welche Auswirkungen ein Minderjährigenwahlrecht durch Eintragung haben würde, ist man auf Mutmaßungen angewiesen. Die demoskopischen Institute haben bisher nicht die Parteipräferenzen der Minderjährigen ohne jede Altersgrenze erfragt. Als Anhaltspunkte können jedoch die U18-Wahlen gelten,

---

dürfen. Auch wenn Entscheidungen eines Tages auf Bundesebene in anderer Form z. B. durch Volksentscheide getroffen werden, möchte ich mich daran beteiligen. Ich möchte ernstgenommen und als gleichwertiger Mensch anerkannt werden. Dafür wäre die Wahlstimme ein deutlicher Ausdruck. Bitte schaffen Sie die rechtlichen Voraussetzungen, damit ich an Wahlen bzw. Abstimmungen – höchstpersönlich und ohne Stellvertretung durch Eltern – teilnehmen kann“ (Ich will wählen – Kampagnenbüro 2006).

24 Vgl. [www.generationengerechtigkeit.de](http://www.generationengerechtigkeit.de) und [www.wir-wollen-waehlen.de](http://www.wir-wollen-waehlen.de). Am 20. November 2013 reichten 15 Kinder und Jugendliche im Alter von zehn bis 17 Jahren eine Wahlbeschwerde beim Deutschen Bundestag ein. Am 8. Mai 2014 wies der Bundestag den Wahleinspruch ab. Am 8. Juli 2014 riefen die Jugendlichen, vertreten durch den Rechtsanwalt Michael Quaas, das Bundesverfassungsgericht an.

da hier erstens keine Altersgrenze nach unten eingezogen wurde und zweitens eine hohe Motivation erforderlich ist, um tatsächlich die eigene Stimme abzugeben. Die Minderjährigen müssen alleine (ohne die Eltern) ein Wahllokal aufsuchen, das sie meistens vorher nicht kennen, und dort die Wahlprozedur bewältigen. Tabelle 3 zeigt die abgegebenen Stimmen bei den U18-Wahlen 2009 und 2013, jeweils im Vergleich mit den Ergebnissen der Bundestagswahlen. Im Zeitvergleich zeigen sich stabile Unterschiede in den Parteipräferenzen von Erstwählern im Vergleich zu der gesamten Wählerschaft. Die Volksparteien schnitten bei den Minderjährigen schlecht ab: CDU/CSU erhielten von den Minderjährigen rund ein Drittel weniger Stimmen, die SPD rund ein Fünftel weniger als von dem bisherigen Elektorat, das nur aus Erwachsenen besteht. Auch die AfD, die nur 2013 antrat, schnitt bei der Jugend deutlich schlechter ab. Linke und FDP (zumindest 2013) erhielten von Jung und Alt ungefähr gleich viele Stimmen. Die Gewinner einer Einführung eines Minderjährigenwahlrechts wäre 2009 und 2013 die Piratenpartei (die vier- bis fünffache Stimmenzahl bei den Minderjährigen im Vergleich zu den Erwachsenen), die Tierschutzpartei (die sechs- bis zehnfache Stimmenzahl) und die NPD (dreifache Stimmenzahl) gewesen. Von den drei letztgenannten kleinen Parteien hätte allerdings nur die Piratenpartei bei den Minderjährigen die Fünf-Prozent-Hürde



**Abb. 1** Ergebnisse der Bundestags- und der U18-Wahlen 2013 im Vergleich (alle Zahlen in Prozent)

**Tab. 3** Ergebnisse der Bundestags- und der U18-Wahlen 2009 und 2013

	CDU/ CSU	SPD	Grüne	FDP	Linke	Piraten	NPD	Tier- schutz	AfD	Sonstige
U18 (2013)	27,1 %	20,4 %	17,0 %	4,6 %	7,8 %	12,1 %	3,2 %	1,8 %	1,5 %	6,4 %
BTW (2013)	41,5 %	25,7 %	8,4 %	4,8 %	8,6 %	2,2 %	1,3 %	0,3 %	4,7 %	2,5 %
U18 (2009)	19,4 %	20,5 %	20,0 %	7,6 %	10,4 %	8,7 %	4,2 %	5,2 %	-	4,1 %
BTW (2009)	33,8 %	23,0 %	10,7 %	14,6 %	11,9 %	2,0 %	1,5 %	0,5 %	-	2,0 %

Quelle der U18-Wahlergebnisse: [www.u18.org](http://www.u18.org).

übersprungen; die Zuwächse von Tierschutzpartei und NPD sollten nicht darüber hinwegtäuschen, dass das absolute Ergebnis dieser beiden Parteien auch bei den Minderjährigen schlecht ausfällt. Übersichtlich sind die Unterschiede in der obigen Abbildung 1 dargestellt; exakter sind die Unterschiede, gerade was die „Sonstigen“ angeht, in der anschließenden Tabelle 3 aufgeschlüsselt, die zudem zwei U18-Wahlen auswertet.

Neben der U18-Wahl geben die so genannten „Juniorwahlen“ Hinweise, wie sich die Wahlergebnisse bei einer Senkung des Wahlalters verändern würden. Diese Jugendwahlen finden parallel zu Landtagswahlen, Bundestagswahlen und Europawahlen innerhalb von Schulen vormittags während der normalen Schulstunden statt. 2.300 Schulen nahmen bundesweit an der Parallelwahl zur Bundestagswahl 2013 teil – 600.000 Jugendliche gaben ihre Stimme ab. Der Wahlakt wird im Unterricht inhaltlich vorbereitet – Ziel ist das Üben und Erleben von Demokratie. Da diese Wahl erst ab der 7. Jahrgangsstufe durchgeführt wird, sind die jüngsten Teilnehmer etwa 13 Jahre alt. Die Ergebnisse – Stimmengewinne für Grüne und Piraten, Stimmenverluste für die Volksparteien – ähneln stark den Ergebnissen der U18-Wahlen (vgl. [www.juniorwahl.de](http://www.juniorwahl.de) und [www.kumul.us.net](http://www.kumul.us.net)).

Weitere empirische Befunde wären hier zitierbar: erstens Wahlentscheidung der Erstwähler im Alter von 18 bis 24 versus aller Wähler bei verschiedenen Bundestagswahl- und Landtagswahlen; zweitens der 16- bis 17-jährigen Erstwähler und der aller Wähler in Bundesländern mit Wahlalter 16 (z. B. Bürgerschaftswahl Bremen 2011); drittens der 16- bis 17-jährigen Erstwähler und aller Wähler bei

den Nationalratswahl 2008 und 2013 in Österreich.<sup>25</sup> Aber erstens wären diese Vergleiche nie auf alle wahlwilligen Kinder und Jugendlichen ausgerichtet und zweitens soll dem konsequenzialistischen Argument nicht zu viel Ehre angetan werden. Denn eine Orientierung an zu erwartenden Wahlergebnissen stellt *kein* legitimes Kriterium für die Verleihung oder Vorenthaltung des Wahlrechts dar. Heute schon variieren die Parteipräferenzen der wahlberechtigten Altersgruppen, etwa von Männern und Frauen, oder von 20- bis 30-Jährigen und 70- bis 80-Jährigen – niemand würde dies als Argument verwenden, um den Ausschluss einer dieser Gruppen vom Wahlrecht zu fordern.

Sehr grundsätzliche Fragen wirft in diesem Zusammenhang ein „Wahlrecht auf Probe“ für bestimmte Altersgruppen auf. Alle in Tabelle 1 beschriebenen Absenkungen des Wahlalters erfolgten ‚bedingungslos‘ in dem Sinn, dass die Wahlrechtsabsenkung nicht von empirischen Variablen, etwa den Parteienpräferenzen der Neuwähler oder der Wahlbeteiligung, abhängig gemacht wurde. Norwegen hat hingegen im September 2011 bei Kommunalwahlen das Wahlalter von 18 auf 16 Jahre gesenkt – aber nur in 21 von 430 Gemeinden (Bergh 2013). Der so genannte „Norwegian 2011 voting-age trial“ hatte das Ziel, die politische Reife der jungen Norweger und Norwegerinnen zu testen – und dann zu entscheiden, ob das Wahlalter bei Kommunalwahlen generell von 18 auf 16 Jahre gesenkt wird. Unabhängig vom empirischen Ausgang des Tests (Godli 2015) bringt dieses Experiment die Schwierigkeiten, das Konzept der ‚politischen Urteilsfähigkeit‘ zu operationalisieren, auf den Punkt: Kann eine Parteipräferenz für Piraten, Tierschutzpartei oder auch „radikale“ Parteien am linken oder rechten Rand des Parteienspektrums wirklich als mangelnde Reife ausgelegt werden? Die Geschichte kennt viele Beispiele dafür, dass Parteipositionen, die von einer Generation mehrheitlich als extrem eingestuft wurden, schon von der nächsten Generation als ‚mainstream‘ angesehen wurden. Es ist schwer vorstellbar, dass der ältere Teil des Demos androht, dem jüngeren Teil des Demos das Wahlrecht nach einem solchen Test wieder wegzunehmen, wenn letztere nicht die von ersteren präferierten Parteien wählen. Dies könnte als eine organisierte Verteidigung der Alten gegen die Jungen verstanden werden. Das Recht jeder Generation, selbst die Werte der Gesellschaft, in die sie lebt, festzulegen, würde dadurch beeinträchtigt.

---

25 Siehe dazu unter anderem das Forschungsprojekt „Voting at 16“ an der Universität Wien mit zahlreichen Publikationen: <http://eva.zeglovits.net/projects/voting-age-16>. Zugegriffen: 20. Februar 2014.

## 11 Vorkehrungen gegen Missbrauch

Unsere gesamte Rechtsordnung beruht auf der Prämisse, dass Gesetze wirksame Instrumente der Verhaltenssteuerung sind, obwohl sie umgangen oder gebrochen werden können. Der Missbrauch einer neuen Regelung bedeutet nicht in allen Fällen, dass die Regelung deshalb abzulehnen ist. Oft gibt es keine andere Möglichkeit, als das kleinere Übel zu wählen.

Dennoch sollten vor der Einführung eines „Minderjährigenwahlrechts durch Eintragung“ Missbrauchsmöglichkeiten antizipiert und, sofern möglich, minimiert werden. Denkbar ist, dass Minderjährige aufgrund ihrer Abhängigkeit von den Eltern nicht die Möglichkeit bekämen, „frei“ zu wählen. Nun gilt hinsichtlich dieses Arguments zunächst, dass der Grundsatz der Freiheit der Wahl bedeutet, dass der Staatsbürger vor Beeinflussungen geschützt werden soll, die geeignet sind, seine Entscheidungsfreiheit trotz bestehenden Wahlheimnisses ernstlich zu beeinträchtigen. Insbesondere wendet sich der Grundsatz der freien Wahl gegen jede obrigkeitliche Beeinflussung, d. h. gegen jedes System der Bindung an Wahlvorschläge, die etwa von der herrschenden Regierung aufgestellt werden. Freie Wahl im Sinne einer Ausschließung jeglicher Beeinflussung durch Mitmenschen, wie etwa durch Eltern, Partner oder Freunde, ist nicht intendiert. Das wäre nicht nur das Ende der Wahlwerbung in Radio und Fernsehen, es müsste konsequenterweise auch das Verbot aller Gespräche über Politik bedeuten. Da Freiheit von Beeinflussung zwischen erwachsenen Wählern weder intendiert noch möglich ist, könnte man sich auf den Standpunkt stellen, dass dies auch bei Minderjährigen nicht problematisiert werden sollte. Letztlich wäre jede Jungwählerin in der Wahlkabine allein und könnte somit ihr Kreuzchen machen, wo sie möchte.

Andererseits haben Eltern ganz andere Druckmittel gegen ihre Kinder als befreundete Erwachsene untereinander. Die Höchstpersönlichkeit der Wahl ist ein hohes Gut, das es zu verteidigen gilt. Es erscheint deshalb empfehlenswert, Minderjährige nicht an der (echten) Briefwahl teilnehmen zu lassen. Man unterscheidet die echte Briefwahl (Wahl durch Stimmabgabe per Briefpost) von der Vorauswahl, bei der vor dem Wahltag mit Hilfe der Briefwahlunterlagen eine Stimmabgabe im Wahllokal ermöglicht wird. Insbesondere die echte Briefwahl ist anfälliger für Wahlbetrug als eine Wahl im Wahllokal.<sup>26</sup> Seit kein besonderer Grund (wie Abwesenheit am Wahltag oder Krankheit) mehr angegeben werden muss, um ‚briefwählen‘ zu dürfen, nutzen immer mehr Wähler die Möglichkeit der Briefwahl – bei der Bundestagswahl 2009 waren es 21,4 Prozent, 2013 lag ihr Anteil

---

26 Die Berichte über angeblichen Wahlbetrug bzw. Wahlbetrugsversuche sprechen Bände, vgl. etwa das Quellenverzeichnis des Wikipedia-Eintrags zu „Briefwahl“.

bei 24,3 Prozent. Dies ist ein relativ hoher Wert, zumal der Trend eindeutig und ein weiterer Anstieg zu erwarten ist. Es ist durchaus nicht unrealistisch, dass in einigen Jahrzehnten die Mehrzahl der Wähler ihre Stimme per Briefwahl abgeben wird. Eine direkte Beeinflussung des Minderjährigen durch die Familienangehörigen, bis hin zum Ausfüllen des Stimmzettels für das Kind, ist nicht ausgeschlossen, da im Gegensatz zum Wahllokal zu Hause die Einhaltung des Wahlgeheimnisses nicht überwacht wird. Damit soll nicht unterstellt werden, dass eine große Zahl von Eltern oder älteren Geschwistern so vorgehen würden. Aber auch ein geringer Prozentsatz wäre schon zu viel. Zum Schutz der Minderjährigen erscheint es legitim, ihnen den Gang zum Wahlamt höchstpersönlich zuzumuten und die Möglichkeit der Briefwahl für sie auszuschließen.

---

## 12 Fazit

Durch einen Rückgriff auf die Ideengeschichte wurde verdeutlicht, dass der gegenwärtige Ausschluss von Kindern und Jugendlichen eine letzte, anachronistische Bastion epistokratischen Denkens darstellt. Allerdings könnte diese Verabredung der Erwachsenenwelt natürlich der Oberflächlichkeit der bisherigen Diskussion und der Sprachlosigkeit der jungen Generation in den Medien geschuldet sein. Zu selbstverständlich schien, dass es ein Mindestalter bei Wahlen geben muss. Es sei erinnert an Robert Dahls folgendes Zitat: [The problem of inclusion] „is an embarrassment to all normative theories of democracy, or would be were it not ignored“ (Dahl 1982, S. 98).

## Literaturverzeichnis

- Archard, D. (2004). *Children: Rights and childhood*. London: Routledge.
- Bartolini, S. (2000). Franchise expansion. In R. Rose (Hrsg.), *International encyclopedia of elections* (S. 117-130). Washington, DC: CQ Press.
- Beckman, L. (2009). *The frontiers of democracy: The right to vote and its limits*. London: Palgrave.
- Beckman, L. (2013). Democracy and future generations: Should the unborn have a voice? In J.-C. Merle (Hrsg.), *Spheres of global justice 2: Fair distribution – global economic, social and intergenerational justice* (S. 775-788). Dordrecht: Springer. doi:10.1007/978-94-007-5998-5\_62

- Bergh, J. (2013). Does voting rights affect the political maturity of 16- and 17-year-olds? Findings from the Norwegian 2011 voting-age trial. *Electoral Studies* 32 (1), 90-100. doi:10.1016/j.electstud.2012.11.001
- Brennan, J. (2011). The right to a competent electorate. *Philosophical Quarterly* 61 (245), 700-724. doi:10.1111/j.1467-9213.2011.699.x
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). (Hrsg.). *Forschung und Entwicklung zur Alphabetisierung und Grundbildung Erwachsener*, Berlin: BMBF.
- Bundeswahlgesetz (BWahlG) in der Neufassung vom 23. Juli 1993. *BGBI.* I S. 1288. Zuletzt geändert durch Artikel 2 I des Gesetzes vom 3. Mai 2013 (*BGBI.* I S. 1084).
- Bundeswahlleiter. (2013). *Demenzerkrankungen*. <http://www.bundeswahlleiter.de/de/glossar/texte/Demenzerkrankungen.html>. Zugegriffen: 31. März 2015.
- Campagna, N. (2001). *Charles de Montesquieu: Eine Einführung*. Düsseldorf: Parerga.
- Chan, T. W., & Clayton, M. (2006). Should the voting age be lowered to sixteen? Normative and empirical considerations. *Political Studies* 54 (3), 533-558. doi:10.1111/j.1467-9248.2006.00620.x
- Cohen, C. (1975). On the child's status in the democratic state: A response to Mr. Schrag. *Political Theory* 3 (4), 458-463. doi:10.1177/009059177500300408
- Dahl, R. A. (1982). *Dilemmas of pluralist democracy: Autonomy vs. control*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and its critics*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Dobson, A. (1996). Representative democracy and the environment. In W. M. Lafferty & J. Meadowcroft (Hrsg.), *Democracy and the environment: Problems and prospects* (S. 124-139). Cheltenham: Edward Elgar.
- Dryzek, J. S. (1999). Transnational democracy. *Journal of Political Philosophy* 7 (1), 30-51. doi:10.1111/1467-9760.00064
- Eisel, S. (2013). *Wählen ab 16? Wahlalter und Volljährigkeit*. Sankt Augustin: Konrad-Ade-nauer-Stiftung.
- Estlund, D. M. (2008). *Democratic authority: A philosophical framework*. Princeton: Princeton University Press.
- Farson, R. (1974). *Birthrights: A Bill of Rights for children*. New York, NY: Macmillan.
- Franklin, M. N. (2005). *Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gaiser, W., Gille, M., & de Rijke, J. (2008). Hineinwachsen in die Demokratie: Wie sich junge Menschen der Sphäre des Politischen nähern. In Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hrsg.), *Wahlrecht ohne Altersgrenze? Verfassungsrechtliche, demokratietheoretische und entwicklungspsychologische Aspekte* (S. 137-167). München: oekom.
- Godli, P. H. (2015). Giving 16-year-olds the vote: Experiences from Norway. In J. Tremmel, A. Mason, I. Dimitrijoski & P. Godli (Hrsg.), *Youth quotas and other efficient forms of youth participation in ageing societies* (S. 149-176). Dordrecht: Springer. doi:10.1007/978-3-319-13431-4\_10
- Goerres, A., & Tiemann, G. (2009). Kinder an die Macht? Die politischen Konsequenzen des stellvertretenden Elternwahlrechts. *Politische Vierteljahresschrift* 50 (1), 50-74. doi:10.1007/s11615-009-0125-6
- Goodin, R. E. (2007). Enfranchising all affected interests, and its alternatives. *Philosophy and Public Affairs* 35 (1), 40-68. doi:10.1111/j.1088-4963.2007.00098.x
- Grotz, F. (2000). Age of voting. In R. Rose (Hrsg.), *International encyclopedia of elections* (S. 14-15). Washington, DC: CQ Press.



- Harris, J. (1982). The political status of children. In K. Graham (Hrsg.), *Contemporary political philosophy: Radical studies* (S. 35-59). Cambridge: Cambridge University Press.
- Hoffmann-Lange, U., & de Rijke, J. (2008). Das Wahlverhalten junger Menschen und das Wahlrecht. In Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hrsg.), *Wahlrecht ohne Altersgrenze? Verfassungsrechtliche, demokratietheoretische und entwicklungspsychologische Aspekte* (S. 95-117). München: oekom.
- Holt, J. (1974). *Escape from childhood: The needs and rights of children*. Boston, MA: E. P. Dutton.
- Hurrelmann, K., & Schultz, T. (Hrsg.). (2014). *Wahlrecht für Kinder? Politische Bildung und die Mobilisierung der Jugend*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Ich will wählen – Kampagnenbüro. (2006). *Petitionstext*. <http://www.ich-will-waehlen.de/index.php?kat=Petitionstext>. Zugegriffen: 11. Oktober 2014.
- Jarass, H. D., & Pieroth, B. (1992). *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Kommentar* (2. Aufl.). München: C. H. Beck.
- Kant, I. (1968). Die Metaphysik der Sitten. In W. Weischedel (Hrsg.), *Immanuel Kant Werkausgabe* (Bd. 8). Frankfurt: Suhrkamp. (Originalwerk veröffentlicht 1797)
- Käppner, J. (13. Dezember 2008). Die Bedeutung der Zweitstimme: Viele Bundesbürger wissen nicht, was es mit der Erst- und der Zweitstimme auf sich hat. *Süddeutsche Zeitung*. <http://www.sueddeutsche.de/politik/die-bedeutung-der-zweitstimme-erst-der-mensch-dann-die-partei-1.803674>. Zugegriffen: 13. Dezember 2012.
- Kiesewetter, B. (2009). Dürfen wir Kindern das Wahlrecht vorenthalten? *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie* 95 (2), 252-273.
- Lece, S. (2012). Wann wird die Demokratie erwachsen? Kinder und das Wahlrecht. *Journal für Generationengerechtigkeit* 12 (2), 57-62.
- López-Guerra, C. (2014). *Democracy and disenfranchisement: The morality of electoral exclusions*. Oxford: Oxford University Press.
- Lüchinger, S. (2003). *Das politische Denken von Condorcet (1743-1794)*. Bern: Haupt.
- Machiavelli, N. (1990). *Politische Schriften* (H. Münkler, Hrsg.). Frankfurt: Fischer.
- Maley, M. (2000). Administration of elections. In R. Rose (Hrsg.), *International encyclopedia of elections* (S. 6-14). Washington, DC: CQ Press.
- Maunz, T., & Dürig, T. (Hrsg.). (2003). *Grundgesetz: Kommentar* (Lsbl., Stand Februar 2003). München: C. H. Beck.
- Maywald, J. (2010). UN-Kinderrechtskonvention: Bilanz und Ausblick. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 38, 8-15.
- Mill, J. S. (1971). *Betrachtungen über die repräsentative Demokratie* (K. L. Shell, Hrsg.). Paderborn: Schöningh. (Originalwerk veröffentlicht 1861)
- Montesquieu, C. (1992). *Vom Geist der Gesetze* (Bd. 1) (E. Forsthoff, Hrsg.). Tübingen: J. C. B. Mohr. (Originalwerk veröffentlicht 1748)
- Morosini, M. (2013). *Gegen die italienische Gerontokratie: Wahlalter von 25 auf 18 Jahre senken*. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Munn, N. (2012a). Reconciling the criminal and participatory responsibilities of the youth. *Social Theory and Practice* 38 (1), 139-159. doi:10.5840/soctheorpract20123816
- Munn, N. (2012b). Capacity testing the youth: A proposal for broader enfranchisement. *Journal of Youth Studies* 15 (8), 1048-1062. doi:10.1080/13676261.2012.683406
- Olsson, S. (2008). Children's suffrage: A critique of the importance of voters' knowledge for the well-being of democracy. *International Journal of Children's Rights* 16 (1), 55-76. doi:10.1163/092755608X267120

- Platon. (1991). *Nomoi*. In K. Hülser (Hrsg.), *Platon: Sämtliche Werke* (Bd. 9). Berlin: Insel.
- Platon. (2008a). *Der Staat* (K. Vretska, Hrsg.). Stuttgart: Reclam.
- Platon. (2008b). *Politikos* (F. Ricken, Hrsg.). Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Quaas, M. (2014). *Wahlprüfungsbeschwerde gemäß § 48 BVerfGG (8. Juli 2014)*. <http://www.generationengerechtigkeit.de>. Zugegriffen: 10. Juli 2014.
- Quintern, H. (2010). Das Familienwahlrecht: Ein Beitrag zur verfassungsrechtlichen Diskussion. *Schriftenreihe zum Staats- und Verwaltungsrecht* (Bd. 7). Münster: LIT.
- Rehfeld, A. (2011). The child as democratic citizen. *ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 633 (1), 141-166. doi:10.1177/0002716210383656
- Schmidt, M. G. (2008). *Demokratietheorien: Eine Einführung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Schmilowski, F. (2008). Die Demokratisierung des Wahlrechts in Deutschland – vom Dreiklassenwahlrecht zum Wahlrecht ohne Altersgrenzen. In Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hrsg.), *Wahlrecht ohne Altersgrenze? Verfassungsrechtliche, demokratietheoretische und entwicklungspsychologische Aspekte* (S. 73-94). München: oekom.
- Schrag, F. (1975). The child's status in the democratic state. *Political Theory* 3 (4), 441-457. doi:10.1177/009059177500300407
- Schrag, F. (2004). Children and democracy: Theory and policy. *Politics, Philosophy and Economics* 3 (3), 365-379. doi:10.1177/1470594X04046248
- Schreiber, W. (2002). *Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag: Kommentar zum Bundeswahlgesetz* (7. Aufl.). Köln: Heymanns.
- Shapiro, I. (2006). *Democracy's place*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen. (Hrsg.). (2008). *Wahlrecht ohne Altersgrenze? Verfassungsrechtliche, demokratietheoretische und entwicklungspsychologische Aspekte*. München: oekom.
- Tremmel, J. (2008). Die Ausprägung des Wahlwillens und der Wahlfähigkeit aus entwicklungspsychologischer Sicht. In Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hrsg.), *Wahlrecht ohne Altersgrenze? Verfassungsrechtliche, demokratietheoretische und entwicklungspsychologische Aspekte* (S. 211-226). München: oekom.
- Tremmel, J. (2012). *Eine Theorie der Generationengerechtigkeit*. Münster: Mentis.
- Tremmel, J. (2014). Demokratie oder Epistokratie? Das Alter als Kriterium für das Wahlrecht. In K. Hurrelmann & T. Schultz (Hrsg.), *Wahlrecht für Kinder? Politische Bildung und die Mobilisierung der Jugend* (S. 45-80). Weinheim: Beltz Juventa.
- Tremmel, J., & Robinson, K. (2014). *Climate ethics: Environmental justice and climate change*. London: I. B. Tauris.
- van Deth, J. W., Abendschön, S., Rathke, J., & Vollmar, M. (Hrsg.). (2007). *Kinder und Politik: Politische Einstellungen von jungen Kindern im ersten Grundschuljahr*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-90587-7
- Vehrkamp, R., Grünewald, S., Tillmann, C., & Beaugrand, R. (2014). *Generation Wahl-O-Mat: Fünf Befunde zur Zukunftsfähigkeit der Demokratie im demographischen Wandel*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann.
- Weimann, M. (2002). *Wahlrecht für Kinder: Eine Streitschrift*. Weinheim: Beltz.
- Westle, B. (2006). „Wahlrecht von Geburt an“ – Rettung der Demokratie oder Irrweg? *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 37 (1), 96-114. doi:10.1007/s11619-006-0009-5
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags. (1995). *Zur Bedeutung der „Urteilsfähigkeit“ für die Festsetzung des Wahlalters*. Ausarbeitung WF III – 132/95. Bonn: Deutscher Bundestag.

- 
- Zeglovits, E. (2013). Voting at 16? Youth suffrage is up for debate. *European View* 12 (2), 249-254. doi:10.1007/s12290-013-0273-3
- Zundel, R. (14. Januar 1966). Sollen Teenager wählen? Urteilsreife nur durch Erfahrung? Vorschlag junger Abgeordneter: Wahlrecht schon mit 18 Jahren. *DIE ZEIT*, S. 2. <http://www.zeit.de/1966/03/sollen-teenager-waehlen/komplettansicht>. Zugegriffen: 30. März 2015.

---

# Ein Wahleignungstest für Minderjährige?

Nicholas Munn

## Zusammenfassung

In der modernen demokratischen Praxis gelten Alphabetisierungstests und andere Mechanismen, um Bürgerinnen und Bürger vom aktiven Wahlrecht auszuschließen, weithin und zurecht als verpönt. Dennoch scheinen zumindest einige Testformen ein probates Mittel darzustellen, um die Urteilsfähigkeit von Menschen mit bestimmten Defiziten zu erfassen. Der Beitrag diskutiert einen Vorschlag für ein Eignungstestregime, welches nur auf gegenwärtig von politischer Beteiligung ausgeschlossene junge Menschen angewendet wird, und setzt sich mit einer Reihe von Einwänden gegen einen solchen Vorschlag auseinander. Zuletzt macht er geltend, dass ein Eignungstestregime sowohl für die solcherart einbezogenen Individuen als auch für die demokratischen Staaten, die es implementieren würden, von Vorteil wäre.

---

## 1 Einleitung

In der modernen demokratischen Praxis gelten Alphabetisierungstests und andere Mechanismen, um Bürgerinnen und Bürger vom aktiven Wahlrecht auszuschließen, weithin und zurecht als verpönt. Dennoch scheinen zumindest einige Testformen ein probates Mittel darzustellen, um die Urteilsfähigkeit von Menschen mit bestimmten Defiziten zu erfassen. Die Rede ist von Tests, die in den Einzelfällen durchgeführt werden, bei denen es darum geht, ob jemand wegen mangelnder Urteilsfähigkeit unter Vormundschaft gestellt werden soll. Hier einen ‚Urteilsfähigkeitstest‘ durchzuführen, stellt in vielen Ländern eine gängige Praxis dar. Könnte ein solcher Test

auch einen Ausweg aus der festgefahrenen Debatte um das Für und Wider eines Minderjährigenwahlrechts aufzeigen?

Um praktikabel zu sein, müsste ein solches Eignungstestregime – erstens – die Probleme mit historisch belasteten Vorschlägen für solche Tests umgehen. Es müsste – zweitens – greifbare Vorteile für die Zusammensetzung der politischen Gemeinschaft, des Demos, mit sich bringen. In diesem Beitrag diskutiere ich einen Vorschlag für ein Eignungstestregime, welches nur auf gegenwärtig von politischer Beteiligung ausgeschlossene junge Menschen angewendet wird, und behaupte, dass ein solches Regime in diesem eng begrenzten Kontext beide der genannten Bedingungen erfüllt.

Im zweiten Abschnitt diskutiere ich den Status junger Menschen in demokratischen Staaten. Dazu verweise ich auf das Ausmaß, in dem junge Menschen vom Wahlrecht ausgeschlossen werden, und analysiere die Begründungen und Argumente, die dieser Exklusion zugrunde liegen. Wie ich zeigen werde, beruht die beste verfügbare Begründung auf einem bestimmten Verständnis von ‚Eignung‘ und somit auf der Behauptung, dass junge Menschen deshalb vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen sind, weil sie nicht dazu in der Lage seien, dieses auch wahrzunehmen. Im dritten Abschnitt lege ich dar, was es bedeutet, ein in relevanter Hinsicht ‚fähiger‘ Bürger eines demokratischen Staates zu sein. Der Maßstab hierfür ist – sowohl in der Theorie als auch in der Praxis bei Entmündigungsprozessen – minimal. In der Praxis erfolgt zu Recht eine Angleichung ‚nach unten‘: Wenn irgendeine Person als ‚fähig‘ angesehen wird, so bedeutet dies, dass auch jede andere Bürgerin, die dieselben Eigenschaften aufweist, gleichermaßen als ‚fähig‘ angesehen werden muss – Eignung ist ein einheitlicher Maßstab. Im vierten Abschnitt mache ich einen Vorschlag für ein Eignungstestregime mit sehr begrenzter Reichweite. Er ist nur auf diejenigen jungen Menschen anzuwenden, die gegenwärtig von politischer Partizipation ausgeschlossen sind, und zwar ausschließlich als Mittel zu ihrer frühzeitigen Inklusion, und nicht, um sie vom Wahlrecht auszuschließen. Kein Jugendlicher, dem das Wahlrecht bereits zugesprochen wurde, darf dem von mir vorgeschlagenen Test unterzogen werden, um zu prüfen, ob er das Wahlrecht ‚behalten‘ darf. Dieses sehr begrenzte Eignungstestregime verteidige ich anschließend gegen die am häufigsten vorgebrachten Einwände. Zuletzt mache ich geltend, dass das diskutierte Eignungstestregime sowohl für die solcherart einbezogenen Individuen als auch für die demokratischen Staaten, die es einführen würden, von Vorteil wäre (Abschnitt 5).

## 2 Der Status junger Menschen

Nahezu alle demokratischen Staaten schließen Unterachtzehnjährige von formeller politischer Beteiligung aus (Blais et al. 2001). Diese Exklusion steht in scharfem Kontrast zu der gegenüber der Bevölkerungsmehrheit üblichen Praxis, die eine ‚automatische‘ Inklusion mit nur wenigen (und weniger werdenden) Ausnahmen vorsieht. Sie widerspricht zudem auf problematische Weise der ‚herrschenden Meinung‘ innerhalb der Demokratietheorie, die, grob gesagt, für eine größtmögliche Inklusivität unserer Demokratien eintritt. Ian Shapiro (1999) zufolge sollte ‚Selbstregierung‘ nur aufgrund von Notwendigkeit eingeschränkt werden, wobei eine in diesem Sinne notwendige Beschränkung eine solche ist, welche durch die Unfähigkeit der fraglichen Person, sich politisch zu beteiligen, verursacht wird. Dieser Maßstab gilt absolut und nicht nur in relativer Hinsicht. Sobald die Fähigkeit zur politischen Teilhabe vorhanden ist, darf zwischen den Fähigen kein Unterschied mehr gemacht werden. Fähigkeitsgrade zu ermitteln gilt nicht als zulässig; alle sind gleich zu behandeln. Diese Auffassung entspricht der modernen demokratischen Praxis, in der irrelevante Eigenschaften wie Geschlecht, Ethnie und Einkommen nicht berücksichtigt werden dürfen, um über Inklusion zu entscheiden. Die historische Entwicklung dieses Phänomens wird in Tremmel und Wilhelm (2015) gut dargestellt.

Das Alter bildet jedoch weiterhin einen gemeinsamen Nenner für die Rechtfertigung von politischer Exklusion, obwohl es an sich keinen vernünftigen Grund für diese darstellt. Allenfalls könnte das Alter stellvertretend für einen anderen bedeutsamen Faktor stehen; und der plausibelste solche Faktor, der einer modernen Verteidigerin der Exklusion zur Verfügung steht, lautet ‚Eignung‘ (engl. ‚capacity‘).<sup>1</sup> Die beste verfügbare Begründung für den Ausschluss junger Menschen besteht für sich genommen in der Behauptung, dass diese als Gruppe die Eignung zur politischen Teilhabe vermissen ließen. Diese Position wird etwa von Cunningham (2006) vertreten, der bemerkt, dass ein Eignungsdefizit bei Minderjährigen dazu berechtige, das Wahlrecht an das Alter zu binden. Pointiert wird diese Ansicht auch von Olsson vorgetragen, der ausführt, dass „nur ein [Mangel an] Kompetenz als legitimer Grund [für den Ausschluss] akzeptiert werden kann“ (Olsson 2008, S. 60). Die klassische Formulierung dieses Arguments stammt von Carl Cohen (1975), dessen Begründung für den Ausschluss von Unterachtzehnjährigen auf der

---

1 Anm. d. Ü.: Der englische Ausdruck ‚capacity‘ wird im vorliegenden Beitrag in der Regel mit ‚Eignung‘, gelegentlich aber auch mit ‚Fähigkeit‘ übersetzt – je nachdem, ob ein eher deterministisches oder ein offenes, entwicklungsfähiges Begriffsverständnis im Hintergrund steht.

Auffassung basiert, dass die Fähigkeit zu rationalem Denken nur langsam heranreife. Obgleich diese Fähigkeit auch bei vielen Erwachsenen nicht anzutreffen sei, deren Wahlrecht es trotzdem zu schützen gelte, sei sie bei Kindern schlicht generell nicht vorhanden. Für sich genommen scheint das Alterskriterium im Wahlrecht also darauf abzielen, die nach Lebensjahren definierten ‚Unfähigen‘ von der Teilnahme an einem politischen Akt (dem Wahlakt), in den sie sich nicht in zufriedenstellender Weise einbringen können, auszuschließen (Cohen 1975). Eine jüngere Fassung dieser Position findet sich bei Chan und Clayton (2006) in ihrer Ablehnung einer Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre. Es ist mir wichtig zu betonen, dass mein hier verfolgtes Argument damit kompatibel ist, das Wahlalter bei 18 Jahren zu belassen und lediglich einen Weg für die Inklusion einzelner Personen unterhalb der Altersgrenze zu eröffnen. An anderer Stelle habe ich für eine Herabsetzung des Volljährigkeitsalters argumentiert; die vorliegenden Ausführungen beruhen jedoch nicht auf dieser Darstellung (vgl. Munn 2012, 2014).

Cohens Argumente hinsichtlich der Reifeentwicklung und der Fähigkeit zur politischen Teilhabe sind auch aus empirischer Sicht vielfach kritisiert worden. Olive Stevens (1982) hat diese Position im Rahmen einer Studie über junge Kinder im Vereinigten Königreich zurückgewiesen, in deren Verlauf sich zeigte, dass viele schon im Alter von neun Jahren über die sprachlichen Mittel verfügten, um über Politik zu diskutieren, und dass zudem bereits im Alter von elf Jahren das zur Partizipation erforderliche Vokabular und Bezugssystem vorhanden war, mit dem sie „ihre Entscheidungen in der Parlamentswahl treffen würden“ (S. 148). Diese Studie bestärkte auch David Archard (2004) darin, die Fähigkeiten junger Menschen zu verteidigen. Auch viele Soziologen sind inzwischen dazu übergegangen, die Charakterisierung von jungen Menschen als generell *beteiligungsunfähig* in Frage zu stellen. Hutchby und Moran-Ellis (1998) sprechen von der Entstehung eines ‚Kompetenzparadigmas‘, welches die Fähigkeit von Kindern anerkennt, sich in einer Vielzahl von Lebensbereichen sinnvoll in die Entscheidungsfindung einzubringen. Auch Franklin (2002) hat eignungsbasierte Argumente für die Exklusion von Kindern zurückgewiesen und ausführlich dargelegt, dass diese nicht begründet werden können. Menschen reifen unterschiedlich schnell heran, und das Tempo ihres Heranwachsens ist von so disparaten Faktoren wie dem sozialen Hintergrund, Bildungsmöglichkeiten und -fähigkeiten sowie (insbesondere im Hinblick auf ihre politische Eignung) ihren Interessen abhängig. Folglich gibt es nicht das *eine* Lebensalter, von dem an vorbehaltlos davon gesprochen werden könnte, dass das Kind zum Erwachsenen gereift sei.<sup>2</sup>

---

2 In Studien, bei denen Kinder ohne die Unterstützung von Erwachsenen selbständig medizinische Entscheidungen treffen sollten, wurde nachgewiesen, dass sie im Alter

Ein weiterer verbreiteter Einwand gegen die politische Inklusion junger Menschen lautet, dass junge Menschen gar keine Interesse an politischen Wahlen hätten. Selbst wenn sie wählen könnten, so der Einwand, würden sie es nicht tun, außer wenn sie – wie im Falle Australiens – durch Sanktionsandrohungen dazu gezwungen wären. Australien hat ein Wahlpflichtsystem und verhängt Bußgelder gegen diejenigen, die nicht an der Wahlurne erscheinen. Die Absicht hinter dieser Behauptung ist die folgende: Wenn wir auf die vorliegenden Daten für erwachsene Jungwählerinnen und Jungwähler im Alter von 18 bis 24 Jahren blicken, dann sehen wir, dass ihre Wahlbeteiligung niedriger ausfällt als die der Älteren (Blais et al. 2006). Aus diesem Umstand schließen Forscher wie Pirie und Worcester (1998), dass die Millenniumsgeneration der jungen Menschen im Vereinigten Königreich ‚apolitisch‘ sei. Da die Angehörigen dieser Generation, denen das Wahlrecht im Zuge der letzten Wahlrechtssenkungen in den 1970er Jahren zugesprochen wurde, dieses als irrelevant zu betrachten schienen, sei es sinnlos, das Wahlrecht noch zusätzlich auf Minderjährige auszuweiten. Dieses Argument weist natürlich einige Probleme auf, nicht zuletzt weil das Ausmaß, in dem eine gegebene Gruppe ihr Wahlrecht ausübt, unerheblich für die Beantwortung der Frage ist, ob ihr dieses Recht überhaupt zusteht. Auch die motivationalen Annahmen könnten hier zurückgewiesen werden. So hat etwa Brooks (2009) die Charakterisierung der derzeitigen Generation junger Menschen als ‚apathisch‘ bestritten und dem entgegengehalten, dass die niedrige Wahlbeteiligung junger Bürgerinnen und Bürger eine Entfremdung von der Beteiligung in traditionellen politischen Prozessen darstelle, die jedoch umgekehrt zur Aufwertung neuartiger Ansätze führe. Eine dergestalt zum Ausdruck gebrachte Apathie sei mithin nicht als mangelndes Interesse an der Politik zu deuten, sondern vielmehr als Vertrauensdefizit gegenüber dem etablierten System. In ähnlicher Weise vertritt auch James Sloam (2007) die Ansicht, dass Pirie und Worcester (1998) die Handlungen junger Menschen in diesem Zusammenhang missverstehen würden. Statt apolitisch zu sein, konzentrierten junge Menschen Sloam zufolge ihre politischen Aktivitäten auf nicht-traditionelle Beteiligungsformen wie etwa sozialen und ökologischen Aktivismus. Unabhängig von der noch nicht abgeschlossenen Diskussion über die ‚Apathiethese‘ gilt jedoch, dass sie gar nicht auf die *Fähigkeit* zu politischer Teilhabe zielt. Eine umfassende Exklusion von politisch *beteiligungsfähigen*, aber aus verschiedenen Gründen *wahlabstinenten* Kindern

---

von gerade einmal acht Jahren ausreichend Rationalität aufweisen, um die Folgen unterschiedlicher möglicher Entscheidungen zu verstehen, ihre Kosten und Nutzen gegeneinander abzuwägen, sowie dieses Verständnis auf ihre persönlichen Situationen anzuwenden (Ladd 2002; für weitere Diskussionen siehe McCabe 1996; Kuther 2003; Sheldon 2004).



und jungen Menschen würde in jedem Fall eine ungerechtfertigte Beschränkung ihrer Rechte darstellen.

Man könnte auch versucht sein zu behaupten, dass die Altersgrenze im Wahlrecht junge Menschen nicht davon abhält, sich noch vor dem Erreichen des achtzehnten Lebensjahrs in einem breiten Spektrum an politischen Aktivitäten zu engagieren, so dass sie hierdurch nicht ernsthaft benachteiligt würden. Das Wahlrecht stellt jedoch ein grundlegendes Element der politischen Beteiligung dar und ist ein wichtiges Symbol der politischen Inklusion. Obwohl es zwar viele sowohl vorgeschlagene als auch umgesetzte Maßnahmen gibt, um die politische Beteiligung junger Menschen auf anderem Wege als durch das Wahlrecht zu erhöhen – etwa durch regierungsamtlich organisierte Beratungsfunktionen, Jugendparlamente und Diskussionen am runden Tisch, oder auch durch weniger formalisierte Aktivitäten wie politisches Fundraising, Freiwilligenarbeit, Protestbewegungen und Jugendgruppen –, ist es nicht klar, ob ein solches Engagement dazu führt, dass mit dem Erreichen der Volljährigkeit ein regelmäßiges Wahlverhalten einsetzt (siehe Forbrig 2005; Sloam 2007; Brooks 2009; Grover 2011). Wie erwähnt sind viele junge Menschen im Hinblick auf die traditionellen Formen politischer Beteiligung desillusioniert. Oft propagieren die Organisatoren alternativer Beteiligungsformen inzwischen parallel die Beteiligung an Wahlen. Zugleich gibt es auch gesetzgeberische Versuche dergestalt, dass Regierungen darauf verpflichtet werden sollen, den Anliegen der jungen Menschen mehr Gehör zu schenken (Forbrig 2005). Besonders bekannt ist die *Learning to Listen*-Initiative im Vereinigten Königreich, die sicherstellen soll, dass Kinder und junge Menschen an sozialpolitischen Entscheidungen beteiligt werden. In jedem Fall ist es ein Widerspruch, die Fähigkeiten junger Menschen zur politischen Aktivität in Jugendparlamenten und ähnlichen Einrichtungen anzuerkennen, und ihnen gleichzeitig das Wahlrecht vorenthalten zu wollen – ein Recht, das gemäß Art. 21 der Universellen Erklärung der Menschenrechte und gemäß Art. 25 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte allen Bürgerinnen und Bürgern gleichermaßen zukommen sollte.

---

### 3 Die Voraussetzungen der Wahlfähigkeit

Es ist offenkundig, dass wir manche Menschen von politischer Partizipation ausschließen können, und zwar aus verschiedenen Gründen. Ich werde hier die Exklusionsformen, die sich aus der Staatsbürgerschaft oder aus kriminellem Verhalten ergeben, beiseite lassen und mich auf das Kriterium der Eignung beschränken. Einen guten Ausgangspunkt stellt die von Thomas Christiano artikulierte Hal-

tung dar, dass wir „klarerweise der Meinung sind, dass die für eine gute politische Entscheidungsfindung erforderliche Kompetenz eine wichtige Qualifikation dafür darstellt, um am der politischen Entscheidungsmacht beteiligt zu sein“ (Christiano 2008, S. 116). ‚Capacity matters‘, aber was sie genau auszeichnet, ist unklar. Die Voraussetzungen, um die Wahlfähigkeit zu demonstrieren, sind für die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger geradezu trivial einfach zu erfüllen. Sie müssen lediglich das Volljährigkeitsalter erreicht haben, und schon wird ihnen die geforderte Eignung ohne weiteres Zutun zuerkannt. Obwohl viele Staaten zwar kognitiv beeinträchtigten Erwachsenen das Wahlrecht vorenthalten, gilt dies zumeist nur für die am schwersten Betroffenen, und selbst dann häufig nur in Verbindung mit einer Inhaftierung aus kriminellen oder psychiatrischen Gründen (López-Guerra 2014). Der maßgebliche Standard für die Zusprechung der Wahlfähigkeit fällt demnach sehr gering aus. Den Mindeststandard fasst David Archard dahingehend, dass

die von einer Wählerin oder einem Wähler geforderte Kompetenz in einem Minimum an Rationalität besteht, [das heißt] in der Fähigkeit, zwischen verschiedenen Parteien, Kandidaten und Politiken im Hinblick auf deren erkennbar verfolgenswerte Interessen, Ziele und Vorhaben zu unterscheiden. Kurz gesagt besteht die Eignung darin, ... eine Entscheidung zwischen mehreren Alternativen treffen zu können. Es kann von den Wählerinnen und Wählern nicht verlangt werden ..., dass sie in der Lage sind, kluge Entscheidungen zu treffen. (Archard 2004, S. 101)

Die in den meisten demokratischen Staaten tatsächlich geltenden Erwartungen sind allerdings noch wesentlich einfacher zu erfüllen. Die eindeutigste Artikulation des Eignungsstandards zeigt sich immer dann, wenn Staaten oder Gerichte versuchen, bestimmte Exklusionen durch den Verweis auf ein Fähigkeitsdefizit zu rechtfertigen. Ein bekanntes Beispiel aus jüngster Zeit ist das Interesse, welches amerikanische Gerichte an der Bestimmung des Fähigkeitserfordernisses für politische Partizipation zeigen, und zwar insbesondere im Hinblick auf kognitiv beeinträchtigte Menschen. So wurde etwa im Fall *Doe v Rowe* – einer gegenüber dem US-Bundesstaat Maine vorgebrachten Klage dreier von bipolarer Störung betroffener Frauen, die über die erforderlichen Fähigkeiten zu verfügen behaupteten und denen dennoch das Wahlrecht vorenthalten wurde – ein eigener Eignungstest entwickelt. Demnach könne eine Person nur dann legitimerweise vom Wahlrecht ausgeschlossen werden, wenn es ihr an der Fähigkeit mangle, die Natur des Wahlaktes zu begreifen (*Doe v Rowe* 2001). Dieser Maßstab ist seither in Frageform gegossen und in vielen psychiatrischen Studien sowohl bei Alzheimerpatienten als auch bei anderen Menschen mit ernsthaft kognitiven Beeinträchtigungen im weitesten Sinne angewandt worden (Appelbaum et al. 2005; Raad et al. 2009). Wenn eine angehende Wählerin einige simple Fragen über den Zweck und das Prinzip des Wählens beantworten kann,

dann verfügt sie über ein hinreichendes Systemwissen, um an der Wahl teilnehmen zu können. Das Fazit aus diesen Untersuchungen lautet, dass Wahlfähigkeit – wie sie etwa im Doe-Standard operationalisiert wird – einfach und verlässlich gemessen werden kann.

Der Test für den Doe-Eignungsstandard besteht aus drei simplen Fragen. Die erste Frage zielt darauf ab zu ermitteln, ob der Teilnehmer das Prinzip des Wählens versteht, und lautet folgendermaßen: „Was werden die Menschen in Ihrem Bundesstaat heute tun, um den nächsten Gouverneur zu bestimmen?“ Die zweite Frage erfasst das Verständnis für die Auswirkungen des Wahlaktes und lautet: „Wenn die Wahl vorüber ist, wie entscheidet sich, wer gewonnen hat?“ Die dritte Frage untersucht die Fähigkeit, eine Entscheidung zwischen mehreren Alternativen zu treffen. Dazu stellt die Interviewerin dem Befragten einschlägiges Material über die politischen Programme zweier Kandidaten zur Verfügung – etwa in der Form, dass A für Steuererhöhungen plädiert, um mehr Geld in die Bildung und das Gesundheitswesen investieren zu können, während B sich für private anstelle von staatlichen Versicherungen ausspricht, Schulen zu einer effizienteren Mittelverwendung anhalten möchte und Steuererhöhungen ablehnt. Die Frage lautet dann: „Für welchen Kandidaten würden Sie sich aufgrund dieser Informationen am ehesten entscheiden: A oder B?“ (Appelbaum et al. 2005). Für jede Antwort gibt es entweder null, einen oder zwei Punkte, wobei ein Gesamtergebnis von mindestens vier Punkten als Indikator für eine hinreichende Befähigung dafür gilt, um sich am demokratischen Prozess zu beteiligen. Für die erste Frage besteht folgendes Bewertungssystem, hier beschrieben als Hinweis an die Interviewer, die den Test mit Probanden durchführen:

Wenn die befragte Person beschreibt, wie sie oder die Wahlberechtigten im Allgemeinen ihre Entscheidung über zwei Alternativen für den Gouverneursposten treffen würden (etwa anhand von Werbespots im Fernsehen oder durch das Verfolgen von Kampagnenthemen usw.), dann ist folgende Frage an sie zu richten: „Nun, so würden Sie vielleicht Ihre Entscheidung über die Frage fällen, wer Gouverneur sein sollte. Aber in welcher Form würden Sie Ihre Entscheidung eigentlich umsetzen?“ (Zwei Punkte: Vollständig richtige Antwort, zum Beispiel „Ich gehe zum Wahllokal und gebe meine Stimme ab.“ „Jede Person wählt diesen oder jenen Kandidaten.“ Ein Punkt: Mehrdeutige oder teilweise richtige Antwort, zum Beispiel „Dafür gibt es doch den Wahltag.“ Null Punkte: Falsche oder abwegige Antwort, zum Beispiel „Da kann man nichts machen, der Mann im Fernsehen entscheidet.“) (Appelbaum et al. 2005, S. 2099)

Wenn ein Test wie der soeben vorgestellte also ausreicht, um die Fähigkeit zur politischen Teilhabe einer kognitiv beeinträchtigten Person unter Beweis zu stellen, dann sollte die Anwendung des gleichen Tests auch die entsprechende Fähigkeit eines jungen Menschen beweisen können.

Es dürfte von mir inzwischen hinreichend begründet worden sein, dass der Eignungsstandard für politische Beteiligung nicht nur sehr niedrig angesiedelt ist, sondern dass es auch einen simplen Test gibt, um diese Eignung zu messen. Es bleiben jedoch noch zwei weitere Probleme zu klären. Zum einen müssen wir die Verwendung eines Tests gegenüber Einwänden verteidigen, die sich überhaupt gegen solche Verfahren aussprechen, und zum anderen müssen wir die Vorzüge analysieren, die der Einsatz dieses Testverfahrens sowohl für Individuen als auch für Staaten mit sich bringt.

---

#### **4 Probleme mit historischen Vorschlägen für Eignungstests – und wie man sie überwindet**

Eignungstests haben eine lange und größtenteils negative Geschichte. Zuweilen dienten sie explizit antidemokratischen Zielen, wie etwa in Platons Philosophenkönigtum. Auch in der Vergangenheit demokratischer Staaten wurden sie benutzt, um bestimmte Gruppen innerhalb der Gesellschaft zu benachteiligen. So hatten die Lese- und Schreibtests in den Vereinigten Staaten die vollkommen beabsichtigte Wirkung, Afroamerikanerinnen und Afroamerikaner von den Wahllokalen fernzuhalten. Nicht zuletzt aus diesem Grund werden Vorschläge dahingehend, dass Eignungstests eine legitime Kontrollmethode zur Verleihung des Stimmrechts darstellen könnten, für gewöhnlich mit Argwohn betrachtet. In seinem Buch *Children: Rights and Childhood* benennt David Archard (2004) vier geläufige Einwände gegenüber jeglicher Art von Eignungstestregimen. Diese Einwände lauten nacheinander, dass Eignungstests – erstens – zwangsläufig teuer und mühselig seien; dass sie – zweitens – für Korruption, Ausbeutung und Machtmissbrauch anfällig seien; dass es bei ihnen – drittens – anders als bei persönlichen Merkmalen wie dem Alter keine objektive Übereinstimmung über die geforderten Kompetenzen sowie über die Kriterien zur Bewertung der Antworten gebe (hier ist vor allem an die Möglichkeit eines kulturellen Bias zu denken); und dass sie – viertens – dazu führen könnten, dass einzelne Individuen niemals mit der Demokratie in Berührung kämen (Archard 2004). Da ich mich nicht für ein universell einzusetzendes Eignungstestregime ausspreche, sondern stattdessen für eine eng begrenzte Variante eintrete, die nur auf gegenwärtig vom Wahlrecht ausgeschlossene junge Menschen anwendbar ist, glaube ich, dass der hier skizzierte Vorschlag gegenüber all diesen Einwänden immun ist.

## 4.1 Erster Einwand: Teuer und umständlich

Dieser Einwand macht geltend, dass die Entwicklung eines akkuraten Tests zur Erfassung der Partizipationsfähigkeit mit erheblichen Kosten verbunden ist und ein solcher Test darüber hinaus fortlaufend zu wiederholen sein wird, da die Fähigkeit jedes einzelnen Individuums über die Jahre hinweg schwanken kann. Dementsprechend ist es mit viel Aufwand verbunden, sicherzustellen, dass nur diejenigen, deren Eignung gegenwärtig als erwiesen gilt, auch zur politischen Teilhabe zugelassen werden. Der erste Aspekt dieses Einwands besteht in der Vorstellung, dass schon die Entwicklung eines Eignungstests zu beträchtlichen Ausgaben führen wird. Es gibt jedoch bereits effektive Tests, die derzeit entwickelt und in Experimenten eingesetzt werden, und zumindest einer dieser Tests (das auf dem Doe-Standard basierende Modell, wie es von Appelbaum et al. (2005) und Raad et al. (2009) weiterentwickelt wurde) scheint all das zu leisten, was ein fairer Eignungstest leisten muss. Die zusätzlichen Kosten der Entwicklung eines solchen Tests stellen daher kein Problem dar. Die Kosten, die mit der Implementierung eines fortlaufenden Eignungstestregimes einhergingen, wären vielleicht bedeutsamer. Es wäre eine erhebliche organisatorische und ressourcenintensive Herausforderung, alle Bürgerinnen und Bürger vor jedem Wahlgang einem solchen Test zu unterziehen. Dies kann jedoch nicht gegen meinen Vorschlag ins Feld geführt werden, der ja beinhaltet, nur diejenigen jungen Menschen zu testen, die gegenwärtig ausgeschlossen sind und ihre Exklusion anfechten möchten. Dies folgt, wie schon erwähnt, aus der Inklusivität der Fähigkeitsvermutung: „im Zweifel für den Kandidaten“.

Die große Mehrheit der möglichen Kandidaten sind Schülerinnen und Schüler und werden daher bereits vom Schulsystem erfasst. Schulen verfügen über die notwendige Infrastruktur, um solche Verfahren durchzuführen. Sie stellen ein Umfeld, in dem nicht nur Anwesenheitspflicht herrscht, sondern ein bestimmtes – wenngleich eher auf Bildungsabschlüsse denn auf politische Befähigung zielendes – Testregime bereits vorgeschrieben ist. Es würde daher keine besondere Herausforderung darstellen, diesem existierenden Regime noch einen optionalen und vergleichsweise einfachen Test auf politische Fähigkeiten hinzuzufügen. Es ist weithin üblich, innerhalb einer politischen Gemeinschaft standardisierte Tests durchzuführen, und im Rahmen eines solchen Umfelds einen weiteren Test bereitzustellen, wäre weder besonders kostspielig noch umständlich. In jedem Fall würde es die gegenwärtigen Bildungsausgaben nur geringfügig erhöhen.

Ein verwandter Aspekt dieser Kritik besteht darin, dass „nicht nur jedes Individuum [den Test] absolvieren müsste, sondern dass es ihn auch in regelmäßigen Abständen wiederholen müsste. Denn es kann nicht davon ausgegangen werden, dass eine einmal erworbene Kompetenz für immer beibehalten wird“ (Archard

2004, S. 90). Dieser Aspekt von Archards erstem Einwand wird ebenfalls durch die Merkmale des Eignungstests unterlaufen, wie ich sie mir vorstelle. In dem von mir vorgeschlagenen System wird die Fähigkeitsvermutung für diejenigen aufrechterhalten, die gegenwärtig aufgrund des Erreichens der Volljährigkeit wahlberechtigt sind. Für die Mitglieder dieser Gruppe ist das Testregime bedeutungslos, und diese Gruppe stellt die große Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger. Die Gruppe der Volljährigen bleibt also auch weiterhin ohne besonderes Testverfahren eingeschlossen, und all diejenigen, die den Test erfolgreich durchlaufen, werden aufgrund ihres Ergebnisses als ‚wahlfähig‘ betrachtet, bis ihnen diese Eignung mit dem Erreichen der Volljährigkeit aufgrund ihres Alters zugesprochen wird. Bei diesem System ist es also nicht erforderlich, die eigene Fähigkeit mehrfach unter Beweis zu stellen. Die Sorge über den umständlichen Charakter des Testverfahrens wird durch die einfache und minimale Beschaffenheit des vorgeschlagenen Regimes ebenfalls gelindert. Wie oben ausgeführt, besteht der Inhalt des Tests in einer Reihe von drei einfachen Fragen, und zudem kann die Implementierung des Testverfahrens vollständig innerhalb der bestehenden Bildungsstrukturen erfolgen.

#### **4.2 Zweiter Einwand: Korruption, Ausnutzung und Machtmissbrauch**

Dieser Einwand behauptet, dass Eignungstests die Möglichkeit von Korruption, Ausnutzung und Machtmissbrauch eröffnen – sei es durch diejenigen, die mit der Durchführung oder Verwaltung des Testverfahrens betraut sind, oder durch diejenigen, die den Test entwickeln. In der Tat war es genau dies, was sich bei vielen historischen Beispielen von Eignungstests ereignete. Ähnlich schwierig wäre dieser Einwand auch zu widerlegen, wenn mein Argument darauf abzielen würde, dass Eignungstests die gegenwärtigen Systeme zur Verleihung des Stimmrechts vollständig ersetzen und als einziger Bestimmungsfaktor der Inklusion erhalten sollten. Man denke etwa an die Position irgendeiner historisch benachteiligten Minderheit innerhalb eines demokratischen Systems: Soziale Benachteiligungen und Diskriminierungen bestehen für solche Gruppen noch lange Zeit fort, nachdem formelle Gleichheit erreicht wurde, so dass Eignungstests die Mitglieder dieser Gruppen wahrscheinlich benachteiligen werden – denn die Inhaber von Machtpositionen gehören vermutlich weder dieser Minderheit an, noch sind sie besonders für deren Interessen eingenommen. Es sind Befürchtungen dieser Art, die etwa in den Vereinigten Staaten zu einer besonders gründlichen verfassungsrechtlichen Überprüfung von Eignungstests geführt haben. Frühere Versuche, in den USA Eignungstestregimes einzuführen, sind gegenüber Afroamerikanerinnen und

Afroamerikanern durchgängig negativ voreingenommen gewesen (Ewald 2002, Karlan 2002, Goldman 2004). Dieser Einwand ist jedoch – wie alle Einwände, die sich gegen Eignungstests im Allgemeinen richten – erheblich weniger besorgniserregend, wenn er auf solche Testformen abzielt, wie ich sie hier vorschlage. Dieser Einwand missversteht auch den Unterschied zwischen einem Test, der die zur Beteiligung erforderlichen Mindesteignung prüft, und einem Test, der bestimmen soll, wer als guter demokratischer Bürger gelten darf. Der hier vorgeschlagene Test untersucht nur das Erstgenannte und weist daher bestimmte Merkmale auf, die das Risiko von Korruption, Ausnutzung und Machtmissbrauch minimieren.

Was die Gefahr der Korruption angeht, ist vor allem der minimale Charakter des vorgeschlagenen Testregimes von Bedeutung. Bei konsistenter Anwendung ist ein Eignungstest, der die Partizipationsfähigkeit irgendeiner derzeit ausgeschlossenen Gruppe – etwa derjenigen der kognitiv beeinträchtigten Personen – aufzeigt, gleichermaßen hinreichend, um auch die Partizipationsfähigkeit anderer ausgeschlossener Gruppen, wie etwa der Jugend, zu erweisen. Wie oben ausgeführt, liegen Beispiele solcher Tests für kognitiv beeinträchtigte Personen bereits vor. Sie fragen lediglich die Fähigkeit ab, das Prinzip einer Wahl zu verstehen, ohne dass die vorgelegten Informationen dabei erfolgreich verarbeitet und zur Maximierung des eigenen Wohls eingesetzt werden müssten. Diese Schlichtheit des Tests wirkt sich in zweifacher Hinsicht auf die hier vertretene Argumentation aus. Zum einen ist festzuhalten, dass – angesichts der Zahlenverhältnisse – die Inklusion einer als ‚unfähig‘ typisierten Person keine erheblichen Auswirkungen auf die Funktionsweise der Demokratie haben wird. Das Gewicht der einzelnen Stimmen ist gering, wenn Millionen davon abgegeben werden. Der Wert des Stimmrechts liegt für diejenigen, die es innehaben, eher in der damit verbundenen Anerkennung als relevanter und gleichgestellter politischer Akteur denn in der tatsächlichen Ausübung von Entscheidungsmacht. Zum anderen ist der Eignungstest ohnehin kein Prozess, den zu korrumpieren sich lohnen würde. Der hier präsentierte Vorschlag spricht sich lediglich dafür aus, dass junge Menschen, die gegenwärtig von politischer Beteiligung ausgeschlossen sind, die Gelegenheit erhalten sollten, sich durch die Teilnahme an einem Eignungstest als kompetent zu erweisen. Diejenigen jungen Menschen, die ihn erfolgreich durchlaufen, werden nur eine oder zwei Gelegenheiten haben, ihr Stimmrecht auch auszuüben, bevor es ihnen automatisch zugesprochen wird.

Indem wir das Stimmrecht weiterhin automatisch an diejenigen verleihen, die ein bestimmtes Schwellenalter erreichen, akzeptieren wir bereits stillschweigend die Inklusion einiger unfähiger Personen in den Kreis der Wählerinnen und Wähler. Dies ergibt sich aus der zweiten Konsequenz der Altersschwelle, nämlich ihrer Indifferenz gegenüber der tatsächlichen Eignung derjenigen, die sie überschritten haben. Diese Erwägung verringert Befürchtungen vor jeglichem korrupten Einfluss,

zu dem es bei anderen Testregimen vielleicht kommen könnte. Im Zusammenspiel mit den vorhergehenden Überlegungen zeigt sich also, dass die Anreize für Korruption minimal sind.

Dennoch mag man vielleicht darüber besorgt sein, dass es zu Ausnutzung und Machtmissbrauch kommen könnte. Wiederum ist die beschränkte Natur des hier unterbreiteten Vorschlags von Bedeutung. Da der hier diskutierte Eignungstest komplementären Charakter hat, zeigt er einen zusätzlichen Weg zu mehr Inklusion von Minderjährigen auf, ohne irgendwelche neuen Barrieren für erwachsene Personen zu errichten, die darauf abzielen würden, jemanden auszuschließen. Um es mit Carl Cohen zu sagen: „Die vielen, dummen, törichten Bürger müssen in ihrem Stimmrecht geschützt werden“ (1975, S. 461). Die Verleihung des Stimmrechts ist kein knappes Gut. In modernen Demokratien ist es verbreiteter denn je, und wenn dieser Vorschlag implementiert werden sollte, wird es sich noch weiter ausbreiten. Dem Stimmrecht fehlt es an der Exklusivität, die einen privilegierten Zugang zu ihm verlockend erscheinen lassen würde. Dies unterscheidet meinen Vorschlag eines Testregimes für Minderjährige von der Konstellation bei vergangenen Versuchen, solche Eignungstests – etwa in den Vereinigten Staaten – einzuführen.

Ein möglicher Aspekt dieses Einwands, der jedoch auch gegenüber einem minimalen Vorschlag für Eignungstests valide bleibt, lautet, dass es bestimmte Gruppen innerhalb der Gesellschaft gibt, die ein solches Schema zu ihrem eigenen Vorteil ausnutzen könnten. Diese Angst ist ein Wiederhall aus den Frühzeiten des derzeitigen Systems in den USA, als in mehreren Bundesstaaten Alphabetisierungstests implementiert waren, die in einem unverhältnismäßigen Ausmaß auf die afroamerikanische Minderheit abzielten und somit die Interessen der traditionell mächtigen Bürgerinnen und Bürger beschützten (Guinn v United States 1915; Keyssar 2001). Diese Befürchtung kann auch in anderen Zusammenhängen auftreten. So könnten ähnliche Bedenken etwa dahingehend laut werden, dass staatlich organisierte Eignungstests im Vereinigten Königreich oder in Kontinentaleuropa die Kinder von lange ansässigen Einwohnern privilegieren würden oder dazu eingesetzt werden könnten, die politische Macht von Migrantengruppen durch die Ausweitung des Stimmrechts subtil zu unterlaufen.

Die Befürchtung, auf die dieser Einwand zusammenschmilzt, lautet, dass schlechthin jedes Eignungstestregime – ungeachtet seiner Reichweite – die Gefahr eines Bias in sich birgt. Als Beispiel denke man etwa an die übliche Praxis vieler Privatschulen, Kinder spezifisch auf universitäre Aufnahmeprüfungen vorzubereiten, wodurch diese einen erheblichen Vorteil gegenüber denjenigen Kindern erlangen, die öffentliche Schulen besuchen. Sobald ein Eignungstest eingeführt ist – so die Befürchtung –, könnten manche Gruppen innerhalb der Gesellschaft (etwa die Reichen oder die übermäßig Religiösen) Kinder und junge Menschen so



unterrichten, dass diese den Test bestehen, um auf diese Weise die Anzahl der mit einem bestimmten Standpunkt an der Demokratie Beteiligten zu erhöhen. Obwohl dies eine ernsthafte Möglichkeit darzustellen scheint, sehe ich darin kein Problem für meinen Vorschlag, und zwar aus zwei Gründen. Grundsätzlich ist die Exklusion vom Wahlrecht nur aufgrund einer mangelnden Partizipationsfähigkeit zu rechtfertigen. Andere Erwägungen sind in einem starken Sinne unerheblich. Wenn irgendeine Person aufzeigen kann, dass sie über die beteiligungsnotwendigen Fähigkeiten verfügt, dann spielen die Mittel, aufgrund derer sie diese Eignung erlangt hat, keine Rolle mehr. Für sich genommen besteht hier durchaus eine moralisch bedeutsame Asymmetrie. Der Ausschluss der ‚Unfähigen‘ stellt keinen Verstoß gegen das Stimmrecht irgendeiner betroffenen Person dar, da dieses Recht von der Fähigkeit des jeweiligen Individuums abhängt, es auch auszuüben. Umgekehrt einer fähigen Bürgerin das Wahlrecht zu verweigern – etwa aufgrund von Vorbehalten gegenüber ihrem zu erwartenden Wahlverhalten oder der Art und Weise, in der sie ihre Fähigkeit erlangt hat – würde hingegen die Rechte der Ausgeschlossenen verletzen und wäre offenkundig in vielerlei Hinsicht kritikwürdig. Aufgrund dieser moralischen Asymmetrie sollten wir uns im Zweifel für Inklusion aussprechen.

Eine weitere Überlegung muss der möglichen Reichweite des geäußerten Einwandes gelten. Man erinnere sich, dass der Vorschlag nur darauf ausgerichtet ist, einen Eignungstest für diejenigen jungen Menschen einzuführen, denen das Wahlrecht gegenwärtig deshalb vorenthalten bleibt, weil sie noch minderjährig sind; und dass es nur darum geht zu bestimmen, ob sie es zu einem früheren Zeitpunkt als sonst zugesprochen bekommen können. Der Vorschlag wirkt sich nicht darauf aus, dass sie mit dem Erreichen der Volljährigkeit ohnehin das Recht zu wählen erhalten. Die Anzahl der Personen, die von einer solchen Regelung profitieren könnten, ist daher gering. Falls diese Bedenken dadurch nicht zerstreut sein sollten, könnte ein weiterer Aspekt der Umsetzung eines solchen Tests darin bestehen, einheitliche Vorbereitungskurse für all diejenigen anzubieten, die an dem Test teilnehmen möchten. Wiederum zeigt sich, dass der vorgeschlagene Test inklusiv ist und nicht exklusiv. Er beruht auf keiner bestimmten Konzeption von moralischer Vernünftigkeit und kann insofern auch Einwänden standhalten, die bei jedem exklusiv angelegten Testregime zu erheblichen Schwierigkeiten führen würden.

### **4.3 Dritter Einwand: Das Fehlen einer objektiven Übereinkunft**

Der Einwand, dass es keine objektive Übereinkunft zur Bestimmung der geforderten Eignung gebe sowie darüber, wie diese zu erheben sei und ob dabei unterschiedliche kulturelle Perspektiven zu berücksichtigen seien, erweist sich im Hinblick auf einen minimalen Eignungstest als überzogen. In der Diskussion über den Inhalt eines Eignungstestregimes wurde bereits deutlich, dass es einen zunehmenden Konsens über das zur demokratischen Partizipation erforderliche Maß an Kompetenz gibt – und dieses Maß fällt sehr gering aus. Das gleiche gilt für Bedenken hinsichtlich der Beurteilung der Antworten. Damit bleibt von diesem Einwand nur noch der Vorwurf der Befangenheit im Raum stehen. Was diesen Vorwurf angeht, so ist zu bedenken, dass ein derartiger Bias insofern akzeptabel ist, als ein Verständnis der Natur und der Erfordernisse demokratischer Partizipation kulturspezifisch ist und entweder eine liberal-demokratische Umgebung voraussetzt oder eine Unterweisung über die Prozeduren, die in einer solchen Umgebung angewandt werden. Ein solcher Bias diskriminiert nur aufgrund eines Wissensbestandes, der für effektive Partizipation unerlässlich ist, und maßt sich kein weiteres Urteil über die Art der Gedankenführung oder Entscheidungsfindung an, die irgendein Individuum im Zuge seiner Beteiligung am demokratischen Prozess anleiten. Der Eignungstest in der hier skizzierten Form diskriminiert zum Beispiel nicht diejenigen, die so abstimmen, wie ihre Gemeinschaft oder ihre religiösen Führer es ihnen vorschreiben, solange sie nur begreifen, dass es die Auszählung der Stimmen ist, die das Wahlergebnis herbeiführt, und sie die Rolle der gewählten Amts- und Mandatsinhaber innerhalb der staatlichen Ordnung akzeptieren. Ein umfangreicher Eignungstest, dem es darum zu tun wäre, nur die ‚guten‘ demokratischen Bürgerinnen und Bürger als legitime Teilnehmer an der Demokratie auszusieben, wäre anfällig für Archards dritten Einwand. Für das hier vorgeschlagene Eignungstestregime gilt dies jedoch nicht, denn es zielt nur darauf ab festzustellen, ob die Testpersonen dem erforderlichen Mindeststandard genügen.

### **4.4 Vierter Einwand: Dauerhafte Exklusion**

Der letzte Einwand, den Archard (2004) vorbringt, bezieht sich auf die Möglichkeit einer dauerhaften Exklusion vom Wahlrecht. Seiner Auffassung nach bergen Eignungstests die Gefahr, dass einzelne Bürger niemals mit der Demokratie zu tun haben werden. Dies wiederum bringe es mit sich, dass diejenigen, die außerstande seien, den Eignungstest erfolgreich zu absolvieren, auf Dauer vom Wahlrecht

ausgeschlossen blieben. Wäre dieser Einwand zutreffend, so wäre er womöglich der schlagkräftigste von allen. Während die anderen durch Modifikationen am Eignungstestsystem entschärft werden können, verweist dieses Gegenargument darauf, dass die Ergebnisse des Systems selbst inakzeptabel sein könnten. Das hier erwogene System ist gegen diesen Einwand jedoch vollständig gefeit. Es geht nicht mit der Möglichkeit einer dauerhaften Exklusion vom Wahlrecht einher. Der Vorschlag lautet vielmehr, dass einige begrenzten Formen von Eignungstests gerechtfertigt sein könnten, und dass diese Formen als Ergänzung zu den bestehenden Systemen des Wahlrechtentzugs – wie etwa der Altersschwelle für politische Partizipation – eingesetzt werden sollten. Der hier anvisierte Eignungstest ist ein ‚Ermöglichungsmechanismus‘, der es wahlwilligen Minderjährigen erlaubt, ihre entsprechende Fähigkeit unter Beweis zu stellen, und somit eine frühzeitige Inklusion in das Wahlrecht zu erlangen. Das Testregime wird die Altersschwelle – von der an die Eignung der Bürger schlicht vorausgesetzt wird – weder abschaffen, noch wird es alle Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen einem solchen Verfahren aussetzen. Es dient vielmehr dem Zweck, den gegenwärtig Ausgeschlossenen einen Weg dahin zu eröffnen, ihre Inklusionsfähigkeit unter Beweis zu stellen, und verfolgt nicht das Ziel, bereits integrierte Personen auszuschließen.

---

## **5 Konkrete Vorteile eines Wahleignungstests für junge Menschen**

Insofern eines der Ziele unseres demokratischen Systems darin besteht, möglichst vielen geeigneten Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zum Wahlrecht zu verleihen, und insofern das gegenwärtige System strikter Wahlaltersgrenzen einige fähige junge Bürgerinnen und Bürger ausschließt, hat ein Eignungstestsystem wie das hier vorgeschlagene den konkreten Vorteil, dass es eine gewisse Zahl von gegenwärtig ausgeschlossenen Bürgerinnen und Bürgern identifiziert und diesen das Stimmrecht zuspricht. Auf diesem Weg würden wir für die fraglichen jungen Menschen einen erheblichen Nutzen generieren, da ihre politischen Partizipationsrechte nicht länger durch den Staat verletzt werden würden. Auch der Staat selbst würde jedoch profitieren, da die Legitimität eines demokratischen Gemeinwesens an das Ausmaß gebunden ist, in dem es diejenigen, die von seinen Entscheidungen betroffen sind, an diesen beteiligt, und zwar insbesondere das eigene Staatsvolk (vgl. zum ‚all-affected-principle‘ Goodin (2007) und den Beitrag von Jörg Tremmel in diesem Band). Durch die Umsetzung eines Systems, welches die Partizipationsfähigen besser erfasst und das aktiv danach strebt, diese zu integrieren, erhöht ein

Staat die Legitimität der Ergebnisse seiner demokratischen Entscheidungen. Das hier vorgeschlagene Testregime stellt einen Weg dar, um diese Ziele zu erreichen, wenngleich sicher nicht den einzigen. So schlägt Jörg Tremmel in diesem Band vor, jungen Menschen das Wahlrecht im Wege einer Registrierung zu verleihen – ebenfalls in der Absicht, das hier diskutierte Demokratiedefizit zu kurieren.

In ihrer derzeit bestehenden Form gelingt es unseren Demokratien nicht, fähige junge Menschen einzubeziehen. Aus der obigen Diskussion geht hervor, dass zumindest einige (wenn nicht sogar viele) Minderjährige das für die politische Partizipation erforderliche Mindestmaß an Eignung aufweisen. Diese Personen sind deshalb ausgeschlossen, weil die Altersgrenzen für die politische Beteiligung gegenwärtig keinerlei Ausnahmen kennen, obwohl diese Begrenzungen nicht die tatsächliche Partizipationsfähigkeit vieler junger Menschen widerspiegeln. Das Fehlen einer solchen Eignung ist der beste verfügbare Exklusionsgrund. Es existiert jedoch bereits ein politischer Eignungstest, der hinreichend dazu in der Lage ist, die zur politischen Teilhabe fähigen, aber von ihr ausgeschlossenen Bürgerinnen und Bürger zu identifizieren, um ihnen das Stimmrecht zu verleihen. Dieser Test könnte dazu verwendet werden, die Ungerechtigkeit zu beheben, die demokratische Staaten derzeit gegen ihre fähigen jungen Menschen ausüben. Obwohl der fragliche Test ursprünglich nicht für Minderjährige entwickelt wurde, ist der Maßstab der Partizipationsfähigkeit für alle Bürgerinnen und Bürger gleich. Wenn die Eigenschaften und Fertigkeiten, die durch diesen Test erfasst werden, ausreichen, um die Eignung jeder getesteten Bürgerin aufzuzeigen, dann genügen sie auch, um die Eignung aller anderen Bürger zu belegen, die in dem Test die gleichen positiven Ergebnisse erzielen.

Eignungstests jeglicher Art sind äußerst umstritten, nicht zuletzt aufgrund historisch belegter Versuche, sie für illiberale oder exklusive Zwecke einzusetzen. Um den hier diskutierten Vorschlag verteidigen zu können, musste ich nicht nur zeigen, dass Eignungstests das Problem der Exklusion junger Bürgerinnen und Bürger lösen können, sondern auch die Idee als solche gegen all jene in Schutz nehmen, nach deren Auffassung jede Implementierung eines Testregimes erheblichen Schaden mit sich bringt. Zu dieser Verteidigung gehörte es auch, die größten Schwächen der Idee von Eignungstests zu aufzuzeigen, und zu argumentieren, dass die hier vertretene Variante eines solchen Tests diesen gegenüber immun ist. Der Test, den ich vorschlage, ist minimal, inklusiv, freiwillig und spezifisch; und er bietet eine Lösung für das Problem der schädlichen Exklusion von politischer Partizipation an, ohne dabei den am häufigsten vorgebrachten Einwänden ausgesetzt zu sein.

Ich habe mich hier ausdrücklich nicht dafür ausgesprochen, unser gegenwärtiges, inklusives System der demokratischen Verleihung des Stimmrechts durch ein Eignungstestregime zu *ersetzen*. Mein Argument war vielmehr, dass es Bereiche

innerhalb unserer demokratischen Praktiken gibt, in denen Eignungstests gewisse Probleme lösen könnten. Die Art und Weise, in der demokratische Gemeinschaften junge Menschen derzeit ausschließen, lässt sich unmöglich verteidigen. Wenn wir neben unserem bestehenden System der ausgedehnten Inklusion ein komplementäres Eignungstestregime etablieren, dann verschaffen wir dieser gegenwärtig marginalisierten Gruppe einen Nutzen, ohne dabei die Interessen derjenigen zu schädigen, die bereits in das derzeitige System integriert sind.

## Literaturverzeichnis

- Appelbaum, P. S., Bonnie, R. J., & Karlawish, J. H. (2005). The capacity to vote of persons with Alzheimer's disease. *American Journal of Psychiatry* 162 (11), 2094-2100. doi:10.1176/appi.ajp.162.11.2094
- Archard, D. (2004). *Children: Rights and childhood* (2. Aufl.). New York, NY: Routledge.
- Blais, A., Gidengil, E., & Nevitte, N. (2006). Where does turnout decline come from? *European Journal of Political Research* 43 (2), 221-236. doi:10.1111/j.1475-6765.2004.00152.x
- Blais, A., Massicotte, L., & Yoshinaka, A. (2001). Deciding who has the right to vote: A comparative analysis of election laws. *Electoral Studies* 20 (1), 41-62. doi:10.1016/S0261-3794(99)00062-1
- Brooks, R. (2009). Young people and political participation: An analysis of European Union policies. *Sociological Research Online* 14 (1).
- Chan, T. W., & Clayton, M. (2006). Should the voting age be lowered to sixteen? Normative and empirical considerations. *Political Studies* 54 (3), 533-558. doi:10.1111/j.1467-9248.2006.00620.x
- Christiano, T. (2008). *The constitution of equality: Democratic authority and its limits*. Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/acprof:oso/9780198297475.001.0001
- Cohen, C. (1975). On the child's status in the democratic state: A response to Mr. Schrag. *Political Theory* 3 (4), 458-463. doi:10.1177/009059177500300408
- Cunningham, L. (2006). A question of capacity: Towards a comprehensive and consistent vision of children and their status under law. *UC Davis Journal of Juvenile Law and Policy* 10 (2), 275-377.
- Doe v Rowe, 156 F Supp 2d 35 (2001).
- Ewald, A. C. (2002). Civil death: The ideological paradox of criminal disenfranchisement law in the United States. *Wisconsin Law Review* 5, 1045-1132.
- Forbrig, J. (Hrsg.). (2005). *Revisiting youth political participation: Challenges for research and democratic practice in Europe*. Straßburg: Council of Europe Publishing.
- Franklin, B. (2002). Children's rights and media wrongs: Changing representations of children and the developing rights agenda. In B. Franklin (Hrsg.), *The new handbook of children's rights: Comparative policy and practice* (S. 15-42). New York, NY: Routledge.
- Goldman, D. S. (2004). The modern day literacy test: Felon disenfranchisement and race discrimination. *Stanford Law Review* 57 (2), 611-55.

- Goodin, R. E. (2007). Enfranchising all affected interests, and its alternatives. *Philosophy and Public Affairs* 35 (1), 40-68. doi:10.1111/j.1088-4963.2007.00098.x
- Grover, S. C. (2011). *Young people's human rights and the politics of voting age*. New York, NY: Springer. doi:10.1007/978-90-481-8963-2
- Guinn v. United States, 238 U.S. 347, 35 S. Ct. 926, 59 L. Ed 1340 (1915).
- Hutchby, I., & Moran-Ellis, J. (1998). Situating children's social competence. In I. Hutchby & J. Moran-Ellis (Hrsg.), *Children and social competence: Arenas of action* (S. 7-25). London: Falmer Press.
- Karlan, P. (2002). Ballots and bullets: The exceptional history of the right to vote. *Stanford Public Law Research Paper* 45. doi:10.2139/ssrn.354702
- Keyssar, A. (2001). *The right to vote: The contested history of democracy in the United States*. New York, NY: Basic Books.
- Kuther, T. L. (2003). Medical decision-making and minors: Issues of consent and assent. *Adolescence* 38 (150), 343-358.
- Ladd, R. E. (2002). Rights of the child: A philosophical approach. In K. Alaimo & B. Klug (Hrsg.), *Children as equals: Exploring the rights of the child* (S. 89-101). Lanham, MD: University Press of America.
- López-Guerra, C. (2014). *Democracy and disenfranchisement: The morality of electoral exclusions*. Oxford: Oxford University Press.
- McCabe, M. A. (1996). Involving children and adolescents in medical decision-making: Developmental and clinical considerations. *Journal of Pediatric Psychology* 21 (4), 505-516. doi:10.1093/jpepsy/21.4.505
- Munn, N. (2012). Capacity testing the youth: A proposal for broader enfranchisement. *Journal of Youth Studies* 15 (8), 1048-1062. doi:10.1080/13676261.2012.683406
- Munn, N. (2014). Capacity-testing as a means of increasing political inclusion. *Democratization* 21 (6), 1134-1152. doi:10.1080/13510347.2013.784271
- Olsson, S. (2008). Children's suffrage: A critique of the importance of voters' knowledge for the well-being of democracy. *International Journal of Children's Rights* 16 (1), 55-76. doi:10.1163/092755608X267120
- Pirie, M., & Worcester, R. M. (1998). *The Millennial Generation*. London: Adam Smith Institute.
- Raad, R., Karlawish, J. H., & Appelbaum, P. S. (2009). The capacity to vote of persons with serious mental illness. *Psychiatric Services* 60 (5), 624-628. doi:10.1176/ps.2009.60.5.624
- Shapiro, I. (1999). *Democratic justice*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Sheldon, M. (2004). Medical decision-making for children and the question of legitimate authority. *Theoretical Medicine* 25 (4), 225-228. doi:10.1007/s11017-004-3139-z
- Sloam, J. (2007). Rebooting democracy: Youth participation in politics in the UK. *Parliamentary Affairs* 60 (4), 548-567. doi:10.1093/pa/gsm035
- Stevens, O. (1982). *Children talking politics*. Oxford: Martin Robinson.
- Tremmel, J., & Wilhelm, J. (2015). Democracy or epistocracy? Age as a criterion of voter eligibility. In J. Tremmel, A. Mason, D. Antony & P. Godli (Hrsg.), *Youth quotas in ageing societies* (S. 125-147). Dordrecht: Springer. doi:10.1007/978-3-319-13431-4\_9

---

# Gibt es ein Kinderrecht auf die Teilnahme an politischen Wahlen?

Alexander Bagattini

## Zusammenfassung

In diesem Beitrag wird die Frage danach, ob es legitim ist, Kinder vom allgemeinen Wahlrecht auszuschließen, in einem allgemeineren Kontext betrachtet, indem zunächst thematisiert wird, welche Rechte Kinder allgemein haben. Anschließend wird die auf Harry Brighouse zurückgehende Unterscheidung zwischen Wohlfahrts- und Handlungsrechten eingeführt und kritisch hinterfragt. Es zeigt sich, dass Brighouse Kinderrechte problematischerweise als reine Wohlfahrtsrechte definiert, bzw. dass Kinder auch Handlungsrechte haben. Allerdings gibt es gute Gründe dafür, das allgemeine Wahlrecht nicht zu den Handlungsrechten von Kindern zu zählen.

---

## 1 Einleitung

Der Ausschluss von Personen von Rechten ist in liberalen Gesellschaften grundsätzlich rechtfertigungsbedürftig. Das Gleichheitsprinzip ist ein elementarer Bestandteil des Liberalismus<sup>1</sup>, daher kommen allen Personen die gleichen Rechte zu, was auch das allgemeine Wahlrecht enthält. Alle volljährigen Bürgerinnen und Bürger haben laut dem Grundgesetz (Art. 38) das Recht zu wählen; nur in Ausnahmefällen wie die Urteilsfähigkeit extrem einschränkender Erkrankungen oder besonders schwerer Verbrechen kann dieses Recht entzogen werden. Betrachten wir die inklusive Ausweitung der Sphäre demokratischer Partizipation insbeson-

---

1 Unter Liberalismus ist in diesem Aufsatz immer der *politische* Liberalismus zu verstehen, also die These, dass es die Aufgabe des Staates ist, bürgerliche Freiheiten zu schützen.

dere im 20. Jahrhundert, so ist der Gedanke naheliegend, dass auch Kindern das Wahlrecht zugesprochen werden sollte. In diesem Aufsatz möchte ich mich der Frage, ob Kindern das allgemeine Wahlrecht zukommen soll, von der Perspektive der Kinderrechte nähern. Das heißt, ich möchte ausgehend von der Frage, welche Rechte Kinder haben, zu der Frage übergehen, ob Kinder wählen sollen dürfen.

Der folgende Abschnitt dieses Aufsatzes wird die Frage diskutieren, welche Rechte Kinder haben. Nach einer kurzen Diskussion kinderrechtsskeptischer Ansätze (2.1) wird zunächst Harry Brighouses Unterscheidung zwischen Wohlfahrts- und Handlungsrechten eingeführt (2.2). Für Brighouse haben Kinder Wohlfahrts-, aber keine Handlungsrechte, was eine strikte Paternalisierung von Kindern rechtfertigen und das allgemeine Wahlrecht für Kinder grundsätzlich ausschließen würde. Anschließend wird Brighouses Unterscheidung zwischen Wohlfahrts- und Handlungsrechten kritisch hinterfragt (2.3). Es wird argumentiert, dass Kinder auch Handlungsrechte haben, sofern sie ihre eigenen Wohlfahrtsinteressen nicht gefährden. In Abschnitt 3 wird dann diskutiert, ob das allgemeine Wahlrecht zu den Rechten zählt, die Kinder haben sollten. Zunächst werden einige Argumente für ein allgemeines Wahlrecht für Kinder diskutiert (3.1). Dann werden diese Argumente kritisch diskutiert und schließlich wird abschließend bewertet, ob Kinder das allgemeine Wahlrecht haben sollten (3.2).

Bevor mit der eigentlichen Argumentation begonnen wird, sind noch zwei terminologische Klärungen nötig: *Erstens* gibt es mindestens drei Themen, die im Zusammenhang mit der möglichen Einführung eines Kinderwahlrechtes diskutiert werden:

- i. ein Wahlrecht für alle Kinder,
- ii. ein Wahlrecht für Jugendliche (d. h. eine Senkung des Wahlalters) und
- iii. ein vikarisches Wahlrecht (welches durch die Eltern ausgeführt wird).

Es ist wichtig zu sehen, dass man unabhängig voneinander für i), ii) oder iii) argumentieren kann. Während i) ii) logisch impliziert, schließt iii) zumindest i) logisch aus. Das heißt, man kann beispielsweise dafür argumentieren, das Wahlalter zu senken, ohne aber für ein allgemeines Wahlrecht für Kinder zu argumentieren. Im gleichen Sinn ist die Idee eines vikarischen Wahlrechts unvereinbar damit, Kinder selbst wählen zu lassen. In diesem Aufsatz wird es um i), also um die Frage gehen, ob Kinder allgemein wählen sollen dürfen. Am Ende des Aufsatzes wird kurz angesprochen, ob die hier vertretene Zurückweisung eines Wahlrechts für Kinder auch Auswirkungen für ein mögliches Jugendwahlrecht hat. Der Fokus wird aber auf der allgemeinen Frage nach einem Wahlrecht für Kinder liegen.



*Zweitens* wird der Begriff des Rechts in diesem Aufsatz im Sinne eines moralischen Rechts verstanden. Dies liegt daran, dass hier im Kontext der philosophischen Gerechtigkeitstheorie diskutiert wird, deren Anliegen eine Rechtfertigung grundlegender moralischer Rechte (in einer gerechten Gesellschaft) ist. Das heißt, wenn von Kinderrechten die Rede ist, dann sind hiermit zunächst einmal Rechte angesprochen, die Kindern als moralischen Personen zukommen. Beim Wahlrecht hat man es natürlich mit einem Recht zu tun, das allen moralischen Personen auch in einem kodifizierten Sinn zukommt. Allerdings ist zu beachten, dass bei weitem nicht alle moralischen Rechte auch rechtlich kodifiziert sind. Weiterhin wird angenommen, dass Rechte die grundlegenden Interessen von Personen schützen (vgl. Brighouse 2002). Das Wahlrecht schützt beispielsweise das Interesse von Personen zur demokratischen Partizipation. In der liberalen Tradition werden Interessen in erster Linie als Interessen in Freiheiten zu Handeln verstanden, was ich später noch als Handlungsinteressen bezeichnen werde. In Abschnitt 2.2 dieses Aufsatzes wird auf einen zweiten, von Amartya Sen (1983) eingeführten Interessentyp hingewiesen: Wohlfahrtsinteressen.

---

## **2 Welche Rechte haben Kinder?**

### **2.1 Haben Kinder überhaupt Rechte?**

Es mag wie ein ketzerischer Gedanke erscheinen, aber die normative Setzung, dass Kinder Rechte haben, ist keineswegs selbstevident. Dies ist auch dann der Fall, wenn der Fokus im Kontext der liberalen Konzeption von Rechten liegt. Fast alle einflussreichen, in der liberalen Tradition stehenden Autoren haben es abgelehnt, Kindern Rechte zuzusprechen, und zwar unter der Prämisse, dass Kinder *nicht den gleichen moralischen Status* wie Erwachsene haben. Es wurde somit abgelehnt, Kinder unter das Gleichheitsprinzip zu fassen, nach dem allen Personen die gleichen Rechte zukommen. John Locke behauptet etwa: „Children ... are not born in this full state of Equality, though they are born to it“ (Locke 1689/1988, S. 304). Kinder sind für Locke gewissermaßen auf dem Weg zur Gleichheit, und zwar in dem Sinn, dass ihnen als erwachsenen Personen, die sie naturgemäß werden würden, die gleichen Rechte zugesprochen werden, wie allen anderen Personen. Im gleichen Sinn unterscheidet Kant zwischen aktiven und passiven Bürgern (Kant 1797/2009). Kinder zählen für Kant aufgrund ihrer ökonomischen Abhängigkeit (wie übrigens auch Frauen) zu den passiven Bürgern, denen keine Rechte zukommen. Und selbst John Stewart Mill, der große Vordenker der Emanzipation der Frauen, schloss Kin-

der explizit vom Gleichheitsprinzip aus (Mill 1989). Alle drei Autoren machen eine gemeinsame Annahme: nämlich dass nur autonomen Personen (bzw. Personen, die über bestimmte mit Autonomie korrelierende Fähigkeiten wie Rationalität verfügen) moralischer Status zugeschrieben werden sollte.<sup>2</sup> Die Fokussierung auf Autonomie als notwendiger Bedingung der Zuschreibung von moralischem Status macht es natürlich schwierig, Kindern moralischen Status zuzuschreiben. Sie bleiben gewissermaßen außerhalb der moralischen Ordnung (vgl. Schrag 1977). Es scheint jedoch zumindest bestimmte Pflichten zu geben, an die Erwachsene im Umgang mit Kindern gebunden sind, wie z. B. der Ausschluss von körperlicher Gewalt gegenüber oder sexueller Handlungen mit Kindern. Wenn Kinder aber keinen moralischen Status haben, dann bleibt nur noch die Möglichkeit, Pflichten gegenüber Kindern indirekt zu begründen, wie Kant dies beispielsweise bei seiner indirekten Begründung von Pflichten gegenüber Tieren tat. Es gibt für Kant eine Pflicht, Tiere nicht grausam zu behandeln, die aus Pflichten des Menschen gegen sich selbst, nämlich nicht zu verrohen, abgeleitet ist (Kant 1797/2009). Analog dazu könnte man auch Pflichten gegenüber Kindern indirekt über die Pflicht gegen sich selbst, nicht zu verrohen, bestimmen. Es gibt allerdings wesentlich mehr und vor allem fundamentalere Pflichten gegenüber Kindern, als sich auf diese Weise rechtfertigen lassen, so dass man diesen Ansatz heute mit guten Gründen nicht mehr weiter verfolgt.

In einem bereits etwas älteren, aber immer noch viel diskutierten Aufsatz argumentiert Onora O'Neill ebenfalls für die These, dass Kinder keine Rechte haben (O'Neill 1988). Allerdings versucht sie der Intuition gerecht zu werden, dass es bestimmte Grundrechte für Kinder, wie beispielsweise das Recht auf Gewaltfreiheit, gibt. O'Neill zufolge kann man die Sprache der Rechte überhaupt nicht auf Kinder anwenden. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Pflichten von Eltern im Umgang mit ihren Kindern unvollkommene Pflichten sind, die sich im Gegensatz zu vollkommenen Pflichten gerade nicht auf alle Kinder richten, sondern auf *ihre eigenen* Kinder. Demzufolge sei der moralische Status der Kinder nicht in der *egalitaristischen* Sprache der Rechte artikulierbar. Einen ähnlichen Punkt machen Autoren wie Martin Guggenheim (2007) oder Michael Sandel (1982), wenn sie darauf hinweisen, dass Eltern sogar ihre Pflichten gegenüber ihren Kindern missachteten, wenn sie diese nur als Träger von Rechten wahrnehmen. So formuliert ist dem sicher zuzustimmen. Dennoch kann man auch an diese neueren Autoren und Autorinnen die Frage stellen, wie man den öffentlichen und moralischen Druck auf Eltern erklären soll, ihre Kinder angemessen zu behandeln, ohne hierbei anzuneh-

---

2 Für Mill handelt es sich bei Rationalität und Autonomie natürlich um extrinsische (vom Wert des allgemeinen Wohlergehens abgeleitete) Werte.

men, dass Kindern Rechte zukommen. Weiterhin können wir, wie O'Neill, davon ausgehen, dass Eltern unvollkommene Pflichten ihren Kindern gegenüber haben, ohne den Schluss zu ziehen, dass dies Rechte ausschließt. Die unvollkommenen Pflichten von Eltern ihren Kindern gegenüber nehmen unter anderem auch Bezug auf Rechte, die alle Kinder haben. Im gleichen Sinn kann man auf Guggenheim und Sandel erwidern, dass Kinderrechte nicht notwendig implizieren, dass Eltern ihre Kinder *ausschließlich* als Träger von Rechten wahrnehmen, und etwa ihre emotionale Rolle vernachlässigen. Wie eingangs schon erwähnt, enthält der Liberalismus die Idee, dass der Ausschluss von Personen vom Gleichheitsprinzip grundsätzlich rechtfertigungsbedürftig ist. Analog zu Geschlecht und ethnischen Aspekten ist auch die bloße Tatsache, ein Kind zu sein, kein legitimer Grund, Personen von diesem Prinzip auszuschließen.

Manche Autoren haben aus dieser Überlegung die radikale Schlussfolgerung gezogen, dass Kindern die gleichen Rechte zukommen wie Erwachsenen (Holt 1975; Farson 1974). Auf die Argumente der so genannten ‚child-liberationists‘ möchte ich hier nicht genauer eingehen, da ihre Position aufgrund vieler für Kinder zumindest problematischer Konsequenzen nicht mehr haltbar erscheint (für eine ausführliche Kritik vgl. Archard 2004). Wie auch immer man sich zur ohne Frage radikalen Position der ‚child-liberationists‘ verhält: man kann mit Sicherheit einen Prozess beobachten, den der australische Ethiker Peter Singer als ‚expanding circle of equality‘ bezeichnet (Singer 1981): Immer mehr Individuen werden unter das Gleichheitsprinzip subsumiert und haben somit einen Anspruch darauf, als Träger von Rechten wahrgenommen zu werden. Die für diesen Beitrag wichtige Konsequenz hieraus ist, dass ein konservativ-ablehnender Common Sense hinsichtlich des Wahlrechts für Kinder kein zwingender Grund dafür ist, das Wahlrecht für Kinder abzulehnen. Schließlich schloss der Common Sense vor nicht allzu langer Zeit auch Frauen und Menschen bestimmter Ethnien vom Wahlrecht aus, was heute in liberalen Demokratien undenkbar ist. Jörg Tremmel zieht aus diesem ideengeschichtlich bestimmten Prozess der Inklusion von Personengruppen unter Rechten die Schlussfolgerung, dass es zumindest plausibel ist anzunehmen, dass auch Kindern das Wahlrecht zugesprochen werden sollte (Tremmel 2014). Tremmel ist insofern zuzustimmen, dass Kindern Rechte zukommen, und dass der eben beschriebene Prozess der Inklusion unter das Gleichheitsprinzip auch Kinder betrifft. Kinder sind Individuen mit Interessen und diese sind durch Rechte zu schützen. Allerdings gibt es gute Gründe daran zu zweifeln, dass Kinder ein Interesse daran haben, an allgemeinen Wahlen teilzunehmen. Um diesen Punkt zu machen, muss zunächst weiter erläutert werden, welche Rechte Kinder haben und welche Interessen diese Rechte schützen. Vor diesem Hintergrund wird dann im

dritten Abschnitt diskutiert, wie sich das allgemeine Wahlrecht zu diesen spezifisch kindlichen Interessen verhält.

## 2.2 Wohlfahrts- und Handlungsrechte

In diesem Aufsatz wird davon ausgegangen, dass die grundlegende Funktion von Rechten im Schutz der Interessen von Personen liegt (vgl. Brighthouse 2002). Die nächste Frage lautet dann, *welche* Interessen von Personen geschützt werden sollen. Natürlich sind nicht alle Interessen von Personen gleichermaßen schützenswert. Es macht Sinn, hier zwischen primären und sekundären Interessen zu unterscheiden (vgl. Noggle 2002, der zwischen primären und sekundären Gütern unterscheidet). Primäre Interessen sind grundlegende Interessen, die allen Menschen gleichermaßen zukommen, während sekundäre Interessen von spezifischen, subjektiven Wünschen geprägt werden. So hat eine Person etwa primäre Interessen an Gesundheit, Bildung und Partizipation, während sie sekundäre Interessen am Erwerb bestimmter Konsumgüter oder an der Ausübung bestimmter Sportarten hat. Die Gerechtigkeitstheorien sind sich weitestgehend einig darin, dass sich die Idee von Rechten auf primäre Interessen bezieht. (Kontrovers wird es dann bei Fragen nach dem Inhalt der Rechte und den Verteilungsmechanismen – haben Menschen beispielsweise ein Recht auf Güter oder auf den Erwerb bestimmter Fähigkeiten?)

An Harry Brighthouse anlehndend soll hier zunächst zwischen Wohlfahrts- und Handlungsrechten unterschieden werden (vgl. Brighthouse 2002, der zwischen ‚welfare-rights‘ und ‚agency-rights‘ unterscheidet). Wohlfahrtsrechte schützen die Wohlfahrtsinteressen von Personen, Handlungsrechte ihre Handlungsinteressen. Das Konzept der Wohlfahrtsrechte wurde zuerst von Amartya Sen eingeführt (Sen 1983) und ist im Kontext seiner Kritik am orthodoxen, auf Handlungsrechte zielenden Liberalismus zu sehen. Wohlfahrtsrechte sind für Sen direkt auf das Wohlergehen von Personen bezogen, d. h. sie schützen die mit dem Wohlergehen von Personen verbundenen Interessen. Sen führt das Konzept der Wohlfahrtsrechte ein, um deutlich zu machen, dass Handlungsrechte nur unter gerechten sozialen Bedingungen sinnvollerweise zur Anwendung kommen können. Ohne eine gerechte Verteilung solcher Güter wie Gesundheit, Bildung oder Freizeit wird die Zuschreibung von Handlungsrechten normativ fragwürdig. Es ist allerdings wichtig zu sehen, dass Sen keine paternalistische Konzeption von Wohlfahrtsrechten im Sinn hat. Wohlfahrtsrechte können, aber müssen nicht, von Personen in Anspruch genommen werden. Erwachsene Personen haben das Recht, respektive das Handlungsrecht, Wohlfahrtsrechte in Anspruch zu nehmen; eine korrespondierende Pflicht hierzu existiert jedoch nicht. So hat eine erwachsene Person

das Recht auf Gesundheitsversorgung im Fall einer schweren Krankheit, sie hat aber nicht die Pflicht, auf potentiell gesundheitsschädliche Handlungen, wie den exzessiven Konsum von Alkohol oder das Ausüben gefährlicher Sportarten, zu verzichten. Die Gründe hierfür liegen in der anti-paternalistischen Tradition des Liberalismus, die letztlich auch Formen der Selbstschädigung als Ausübungen der Autonomie der Person betrachtet.

Kinder passen nicht in dieses Modell, bzw. bei Kindern sind wir nicht dazu geneigt, ihnen das gleiche Handlungsrecht zuzuschreiben, keinen Gebrauch von ihren Wohlfahrtsrechten zu machen wie bei erwachsenen Personen. Wir schicken Kinder in die Schule und fragen sie nicht, ob sie dies tun möchten; wir verlangen von Kindern, dass sie sich die Zähne putzen und überlassen ihnen nicht die Entscheidung. Warum räumen wir Kindern nicht die gleichen Handlungsrechte wie erwachsenen Personen ein? Die Antwort setzt voraus, dass wir zunächst klären, was unter einem ‚Kind‘ zu verstehen ist. Anstatt einer vollständigen Definition des Begriffs des Kindes sollen hier drei Kriterien angegeben werden, die spezifisch für Kinder sind, und zwar sind Kinder erstens in einer spezifischen Weise verletzlich, zweitens in einer spezifischen Weise abhängig und drittens sind Kinder in einer spezifischen Weise sich entwickelnde Personen (vgl. zu diesen drei Kriterien auch Brighthouse 2002, Macleod 2014 und Giesinger 2007). Im Folgenden werden diese drei Kriterien kurz erläutert. Anschließend wird zunächst allgemein erklärt, wie sie mit Kinderrechten korrelieren. Im dritten Abschnitt dieses Aufsatzes werden sie dann auf die Frage angewendet, ob Kindern das allgemeine Wahlrecht zukommen soll.

### **Verletzlichkeit**

Kinder sind in körperlicher Hinsicht in einer für sie spezifischen, d. h. sie von erwachsenen Personen unterscheidenden Weise, verletzlich. Dies lässt sich an Beispielen wie dem Schütteltrauma oder dem ‚battered child syndrome‘ verdeutlichen. Das Schütteltrauma entsteht durch heftiges Schütteln bei Säuglingen, was zu Rückenmarkshämatomen, subduralen Blutungen und sogar zum plötzlichen Kindstod führen kann. Analog zum Schütteltrauma hat die Debatte um das ‚battered child syndrome‘ dazu geführt, dass die Anwendung von körperlicher Gewalt heute nicht mehr als angemessenes Mittel der Erziehung anerkannt ist. Erwachsene sind nicht in der gleichen Weise anfällig für die Konsequenzen physischer Gewalt. Das heißt, die spezifische körperliche Verletzlichkeit von Kindern liefert einen normativ relevanten Grund dafür, Kindern bestimmte Handlungsrechte nicht zuzusprechen, die wir erwachsenen Personen zusprechen, z. B. an Boxkämpfen teilzunehmen. Kinder sind auch in psychologischer Hinsicht in einer spezifischen Weise verletzlich. Kinder sind nicht in gleicher Weise wie Erwachsene in der Lage, Gewaltdarstellungen oder Darstellungen sexueller Handlungen zu verarbeiten,

weshalb es in ihrem eigenen Interesse ist, ihnen nicht die gleichen Handlungsrechte in digitalen Kontexten wie dem Internet einzuräumen.

Kinder sind weiterhin in einer spezifischen Weise verletzlich, was bestimmte Güter der Kindheit wie Vertrauen, Sorglosigkeit, Offenheit und kindliche Freude angeht. Diese Güter können gefährdet werden, wenn Kinder zu früh mit komplexen Entscheidungssituationen konfrontiert werden. Viele Entscheidungen – wie die Wahl der Schule, der Kleidung, der Zeit, wann Hausaufgaben zu erledigen sind, oder ob die Familie wegen eines neuen Arbeitsplatzes der Eltern umziehen sollten – führen für Kinder zu Stress, den sie nicht ohne weiteres bewältigen können. Besonders verletzlich ist hierbei die Gruppe der bis 12-Jährigen, was man entwicklungspsychologisch über Piagets Modell der kognitiven Entwicklung bestimmen kann.<sup>3</sup> Neuere Studien weisen ebenfalls in die Richtung, dass Grundschüler zunehmend gestresst davon sind, mit komplexen Wahlsituationen konfrontiert zu werden. Kinder frühzeitig in Wahlsituationen zu führen, kann also genau die Güter gefährden, die eine gute Kindheit ausmachen, was wiederum ein normativ relevanter Grund dafür ist, Kinder im Dienste ihrer Wohlfahrt vor solchen Situationen zu schützen. In Abschnitt 3.2 komme ich auf diesen Punkt zurück und diskutiere, ob das allgemeine Wahlrecht an dieser Stelle mit den Gütern der Kindheit kollidiert.

### **Abhängigkeit**

Wie Verletzlichkeit, so ist auch Abhängigkeit eine anthropologische Konstante, die nicht nur Kinder betrifft. Man kann aber auch hier spezifisch kindliche Formen der Abhängigkeit bestimmen. Es ist zunächst trivial, dass Kinder ökonomisch von ihren Eltern abhängig sind. Wenn man aus dieser Tatsache normative Einschränkungen der Rechte von Kindern ableiten möchte, muss man allerdings bedenken, dass ähnliche Aussagen beispielsweise im 19. Jahrhundert auch über Frauen gemacht wurden, und diese heute nicht mehr als gültig akzeptiert werden. Man kann die spezifische Form der ökonomischen Abhängigkeit von Kindern, die auch normativ relevant ist, wie folgt formulieren: Die ökonomische Abhängigkeit von Kindern spiegelt ein Recht von Kindern wider, nämlich das Recht, vor ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen geschützt zu werden. Es gibt vielfältige, gute Gründe, dies zu tun. Schwere körperliche Arbeit kann beispielsweise die verletzlichen kindlichen Körper schädigen, sie korreliert aber auch damit, dass Kinder weniger Zeit zum Spielen und Lernen haben, was es wiederum wahrscheinlich macht, dass schwer körperlich arbeitende Kinder weniger Chancen auf Bildung und Selbstverwirklichung haben wie Kinder, die hiervor geschützt sind. Die ökonomische Abhängigkeit der Kinder

---

3 Auf die hiermit korrelierende Entwicklungsstufe des konkret-operationalen Denkens wird in Abschnitt 3.2 genauer eingegangen.

von erwachsenen Personen schützt also direkt die Interessen der Kinder, weshalb man vorsichtig sein sollte, Kindern Rechte zuzuschreiben, die normalerweise mit der ökonomischen Selbständigkeit korrelieren.

Kinder sind weiterhin in einer spezifischen Weise abhängig von der Bindung an bestimmte Personen. Dieser Zusammenhang ist psychologisch ausgiebig erforscht, wobei hier vor allem die Bindungstheorie zu nennen ist (vgl. Bowlby 1982). Kinder benötigen in den ersten Lebensjahren besonders starke Formen der Bindung und können leicht traumatisiert werden, wenn ihnen diese vorenthalten werden. Auch hier ist zu bemerken, dass natürlich auch erwachsene Personen unter dem Verlust von Personen leiden, die ihnen nahe stehen. Allerdings sind Kinder in einer besonderen Weise in ihrer Entwicklung davon abhängig, dass ihnen funktionierende Bindungen zur Verfügung stehen.

### **Entwicklung**

Kinder sind sich entwickelnde Personen. Auch dies trifft wiederum auf Erwachsene zu. Jedoch entwickeln sich Kinder in einer spezifischen Weise. Ihre biologischen und kognitiven Eigenschaften verändern sich in den ersten Lebensjahren kategorial. Manche Prozesse der kindlichen Entwicklung, wie das körperliche Wachstum und die Ausbildung geschlechtsspezifischer Merkmale kommen etwa im sechzehnten Lebensjahr an ein Ende. Andere Prozesse wie die Entwicklung von Problemlösungsfähigkeiten oder der sprachlichen Entwicklung gehen ein Leben lang weiter. Dennoch gibt es auch bei letzteren Standards, deren Beeinträchtigung wir nicht akzeptieren, vor allem wenn es um Fragen der Gerechtigkeit geht. Neben körperlicher und kognitiver Entwicklung und Bildung kann man auch noch die moralische Entwicklung als spezifisch kindlich auffassen (vgl. Kohlberg 1996; Piaget und Inhelder 1993).

Die drei Kriterien – Verletzlichkeit, Abhängigkeit und Entwicklung – erklären, warum es legitim ist, Kinder zu paternalisieren. Viele Güter einer guten Kindheit sind für Kinder unerreichbar, wenn nicht beachtet wird, dass Kinder spezifisch verletzlich, abhängig und sich entwickelnde Personen sind. In diesem Sinn ist Harry Brighouse zuzustimmen, dass Kinderrechte wesentlich Wohlfahrtsrechte sind, die sogar gefährdet werden können, wenn Kindern (zu frühzeitig) Handlungsrechte zugestanden werden. Dies ist besonders einsichtig, wenn es um die körperliche Verletzlichkeit von Kindern geht. Schwieriger zu beurteilen sind paternalisierende Maßnahmen, die mit der psychischen Verletzlichkeit von Kindern begründet werden. Aber auch hier gibt es zumindest klare Fälle, wie die Einschränkung von Aktivitäten im Internet oder den Schutz vor zu viel Entscheidungsdruck. In Ab-

schnitt 3.2 werde ich diskutieren, ob das allgemeine Wahlrecht im Konflikt damit ist, Kinder adäquat zu schützen.

### 2.3 Welche Rechte haben Kinder?

Für Brighouse sind Kinderrechte wesentlich Wohlfahrtsrechte. Hierin stimme ich ihm zu. Allerdings scheint er darüber hinaus anzunehmen, dass Kinderrechte alleine oder ausschließlich Wohlfahrtsrechte sind, die Handlungsrechte ausschließen:

The rights it makes sense for us to attribute to children on this, interest-based, view of rights, are all of a certain kind. They are what we might call, following Amartya Sen, welfare rights (rights which pertain directly to well-being) rather than what we might call agency rights, rights which involve their bearers in making choices about how to act. (Brighouse 2002, S. 38)

Für Brighouse sind Kinderrechte also wesentlich Wohlfahrtsrechte. Wenn wir beginnen, Kindern Handlungsrechte zuzuschreiben, würde er meines Erachtens nicht mehr von Kinderrechten im engeren Sinn sprechen, sondern davon, dass Kinder nicht mehr, oder zumindest nicht mehr vollständig, als Kinder wahrgenommen werden. Ich stimme Brighouse wie gesagt darin zu, Kinderrechte als Wohlfahrtsrechte zu konzipieren. Weiterhin nehme ich wie Brighouse an (und wie ich in Abschnitt 2.2 dargestellt habe), dass Kinderrechte eine paternalistische Struktur haben, weil Kinder verletzlich, abhängig und sich entwickelnde Personen sind. Allerdings bin ich gegen Brighouse der Ansicht, dass Kinder trotzdem auch Handlungsrechte haben. Die These von Brighouse ist meines Erachtens aus zwei Gründen zu stark.

*Erstens* stimmt es zwar, dass Handlungsrechte für Kinder ihre Wohlfahrtsrechte gefährden können. Die Ausübung mancher Wohlfahrtsrechte setzt aber sogar voraus, dass Kindern auch Handlungsrechte zugesprochen werden. Betrachten wir zunächst das Beispiel des Spielens. Das kindliche Spiel ist unzweifelhaft ein wesentlicher Bestandteil einer guten Kindheit. Richtig ist auch, dass dieser Aspekt der kindlichen Wohlfahrt die Bevormundung durch Erwachsene voraussetzt, etwa die Gestaltung von Spielplätzen, die Wahl der Spielzeuge, die Größe der Spielgruppe etc. Allerdings gibt es gute Gründe, Kindern hierbei auch Handlungsrechte zuzusprechen. Kinder sind (wie alle Personen) besser motiviert, wenn sie z. B. wählen können, mit welchem Spielzeug sie spielen oder welche Sportart sie ausüben. Es ist plausibel anzunehmen, dass Kinder sich auf diesem Weg nachhaltiger an Tätigkeiten binden, weil sie sich emotional mit ihnen identifizieren (vgl. Bagattini 2014b). Dies ist wiederum eine wichtige Bedingung der Entwicklung einer stabilen Identität und der Fähigkeit, sich mit erfüllenden Tätigkeiten zu beschäftigen. Ähnlich kann man



auch in Bildungskontexten argumentieren: Kinder, die einfach im Dienste ihrer Wohlfahrt zur Lektüre bestimmter, kanonisch festgelegter Werke gezwungen werden, sind wesentlich weniger motiviert dazu, sich mit Literatur zu beschäftigen als Kinder, die das Curriculum mitgestalten können.

Brighouses These ist *zweitens* zu stark, weil sie den moralischen Status von Kindern nicht genügend würdigt. Kinder sind Personen mit eigenen Interessen. In gewisser Hinsicht gesteht dies auch Brighouse zu, aber eben nur auf Wohlfahrtsinteressen bezogen. Es ist hilfreich, hier zwischen subjektiven und objektiven Interessen zu unterscheiden. Es ist beispielsweise objektiv nicht im Interesse einer Person zu rauchen (etwa medizinisch betrachtet), während die Person selbst subjektiv ein Interesse daran haben kann. Brighouse geht davon aus, dass die Interessen von Kindern objektiv bestimmt sind, was wiederum die Legitimität von Paternalismus gegenüber Kindern rechtfertigt. Kinder haben jedoch auch subjektive Einstellungen zu ihren Interessen. Es erscheint mir moralisch fragwürdig, diese Einstellungen nicht zu berücksichtigen, wenn wir über die Rechte von Kindern sprechen. Es ist natürlich nicht sinnvoll, Kindern gewissermaßen ‚freie Hand‘ zu geben, wenn es um die Verwirklichung ihrer Interessen geht. Aus der Tatsache, dass Kinder sich mit ihren Entscheidungen selbst gefährden können, folgt aber noch nicht, dass wir sie immer und überall bevormunden dürfen. Es folgt lediglich, dass wir sie bevormunden dürfen, sofern sie sich selbst gefährden können. An anderer Stelle habe ich bereits (mich an Giesinger 2007 anschließend) vorgeschlagen, eine strikte Konzeption von Paternalismus von einem partizipativen Paternalismus zu unterscheiden (vgl. Bagattini 2014a). Der partizipative Paternalismus rechtfertigt grundsätzlich die Bevormundung von Kindern, gesteht ihnen aber gleichzeitig zu, die Kontexte mitzugestalten, innerhalb derer sie bevormundet werden. Meines Erachtens übersieht Brighouse diese Möglichkeit. Denn im Rahmen eines partizipativen Paternalismus können wir Kinder im Dienste ihrer Wohlfahrt bevormunden, ihnen hierbei aber durchaus Handlungsrechte zugestehen. Wir können Kindern z. B. einräumen, Schulen, Kindergärten und Spielplätze mitzugestalten und sich in diesen Kontexten auch relativ frei zu bewegen. Kindern sollte es dagegen nicht freigestellt sein, ob sie zu Schule gehen, und natürlich sollten sie vor den Auswirkungen nicht altersgemäßer oder gefährlicher Spiele geschützt werden.

Welche Rechte sollten Kinder also haben? Ich schließe mich Brighouse darin an, dass Kinder zunächst alle Wohlfahrtsrechte haben sollten, die in einer egalitären Konzeption von Rechten begründbar sind. Während Brighouse Kinderrechte in diesem Rahmen strikt paternalistisch versteht, schlage ich vor, Kindern Handlungsrechte in Kontexten einzuräumen, die nicht ihre Wohlfahrtsinteressen verletzen. Kinder sollten beispielsweise Rechte zur Mitgestaltung von Räumen haben, in denen sie gebildet werden oder in denen sie viel Zeit verbringen, wie Spielplätze,

Kindergärten und Schulen. Die im nächsten Abschnitt zu diskutierende Frage wird sein, ob das allgemeine Wahlrecht zu diesen Handlungsrechten zählt oder nicht.

---

### **3 Zählt das allgemeine Wahlrecht zu den Rechten, die Kinder haben sollten?**

#### **3.1 Argumente für ein allgemeines Wahlrecht für Kinder**

Die UN-Kinderrechtskonvention enthält, wie Jörg Maywald betont, kein Wahlrecht für Kinder (Maywald 2014). In den Artikeln 12 bis 16 werden allerdings eine Reihe von Rechten artikuliert, die mehr enthalten als nur ein Recht auf Wohlfahrt – nämlich deutliche Handlungsrechte. Artikel 12 fordert beispielsweise ein Recht auf Berücksichtigung des Kindeswillens und Artikel 13 ein Recht auf Meinungsfreiheit. Da die für ein Kinderwahlrecht argumentierenden Autoren die UN-Kinderrechtskonvention akzeptieren, müssen sie weitere Gründe dafür liefern, warum die Respektierung des Kindeswillens auch das allgemeine Wahlrecht für Kinder enthält.

Benjamin Kiesewetter (2009, S. 256) verweist in diesem Zusammenhang auf Artikel 21 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, wo jeder Person das Recht zur politischen Partizipation oder Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten im eigenen Land eingeräumt wird. Allerdings ist der Hinweis auf Artikel 21 an dieser Stelle nicht hinreichend, um das Wahlrecht für Kinder zu rechtfertigen, da vorausgesetzt wird, was Kritiker des Kinderwahlrechts zurückweisen: dass Kinder solche Personen sind, deren Willen im Sinn des allgemeinen Wahlrechts berücksichtigt wird. Kiesewetter vermeidet eine solche *petitio principii*, indem er die Beweislast umdreht: „Nicht, ob wir Kindern das Wahlrecht zugestehen sollten, ist die Frage, sondern ob wir es ihnen überhaupt vorenthalten dürfen“ (Kiesewetter 2009, S. 255). Hierin stimme ich Kiesewetter zu, weil ich ebenfalls davon ausgehe, dass Kinder als moralische Personen unter das Gleichheitsprinzip fallen, weshalb ihr Ausschluss von Rechten wie dem Wahlrecht begründet werden muss. Alter alleine liefert schon deshalb keinen zwingenden Grund, Personen vom Wahlrecht auszuschließen, weil Alter als biologische Kategorie keinen normativen Gehalt hat. Gibt es also normativ relevante, mit dem Alter *korrelierende* Eigenschaften von Personen, die den Ausschluss von Rechten rechtfertigen? Kiesewetter diskutiert zwei mögliche Gründe: erstens, die Reziprozität von Rechten und Pflichten und zweitens die Korrelation von Alter und Kompetenz bzw. politischer Urteilsfähigkeit.

Während manche Rechte, wie etwa das Recht, ein Kraftfahrzeug zu führen, klarerweise reziprok an Pflichten (wie die Sorgfaltspflicht) gebunden sind, gibt es

diverse Grundrechte, für die dies zumindest prima facie nicht der Fall ist. Laut Kiesewetter sind Grundrechte deshalb nicht an Pflichten gebunden, weil sie ein Ausdruck der Gleichheit aller Menschen sind, unabhängig davon, was sie zu leisten imstande sind (Kiesewetter 2009, S. 264). Kiesewetter scheint folgendes Argument im Sinn zu haben: Das Wahlrecht gehört zu den Grundrechten, die Menschen unabhängig von der Fähigkeit, bestimmte Pflichten zu erfüllen, zukommt. Der Kritiker des Kinderwahlrechts behauptet, dass Kinder nicht die mit dem Wahlrecht korrelierenden Pflichten erfüllen können, weshalb man Kinder nicht wählen lassen sollte. Weil das Wahlrecht aber nicht notwendig mit Pflichten korreliert, ist dieser Grund nicht zwingend, um Kinder vom allgemeinen Wahlrecht auszuschließen.

Wenn dies Kiesewetter Argument ist, dann hängt dessen Gültigkeit an der ersten Prämisse, die allerdings angreifbar ist. Sicherlich gibt es Grundrechte, die nicht auf Pflichten rekurrieren, wie etwa das Recht auf Menschenwürde. Es ist jedoch nicht gesagt, dass dies für alle Grundrechte zutrifft. Beim Recht auf Redefreiheit handelt es sich um ein Recht, das dort seine Grenzen hat, wo die Grundrechte verletzt werden. Deshalb sind menschenverachtende Äußerungen auch illegitim. Mit dem Recht zur Redefreiheit korrelieren also reziproke Pflichten. Kiesewetter versucht durch das Beispiel von Taubstummen, die auch Redefreiheit haben, zu verdeutlichen, dass dieses Recht nicht von Fähigkeiten zur Pflichterfüllung abhängen kann. Ich glaube, dass hier ein Missverständnis vorliegt, das mit einer Ambiguität im Begriff ‚Rede‘ zusammenhängt. Die mit der Redefreiheit verbundenen Pflichten gelten natürlich auch für Taubstumme. Rassistische Äußerungen können beispielsweise auch gestisch getätigt werden. Ich glaube daher, dass Kiesewetters These, dass alle Grundrechte frei von Pflichten sind, nicht richtig ist. Dies schließt nicht aus, dass das Wahlrecht frei von Pflichten – etwa sich zu informieren oder sich ernsthaft mit der Wahl zu beschäftigen – ist. Befürworter des Kinderwahlrechts werden an dieser Stelle wahrscheinlich einwenden: wenn es mit dem Wahlrecht korrelierende Pflichten gäbe, müsste man auch Erwachsene von den Wahlen ausschließen, die ihre Pflichten nicht wahrnehmen. Dies ist ebenfalls kein gültiges Argument, weil daraus, dass es mit einem Recht korrelierende Pflichten gibt noch nicht folgt, dass man diese Pflichten unbedingt ausüben muss. Es ist zumindest nicht unplausibel anzunehmen, dass das Wahlrecht korrelierende Pflichten, wie die, sich adäquat zu informieren, enthält. Erwachsene haben diese Pflichten, weil wir ihnen normativ die hiermit korrelierenden Fähigkeiten zuschreiben, unabhängig davon, ob sie von diesen Fähigkeiten Gebrauch machen. Es mag falsch sein, Kindern entsprechende Fähigkeiten nicht zuzuschreiben, allerdings muss dies in einem separaten Argument gezeigt werden.

Wie auch immer man den Zusammenhang zwischen Grundrechten wie dem Wahlrecht und (vermeintlich) reziproken Pflichten versteht: Das wahrscheinlich

einflussreichere Argument gegen ein Wahlrecht für Kinder betrifft die Annahme, dass Kinder nicht kompetent dazu sind, an Wahlen teilzunehmen, bzw. dass die vermeintlich nicht vorhandene Kompetenz von Kindern ein zwingender Grund dafür ist, sie von Wahlen auszuschließen. Für Kiesewetter ist die Zurückweisung des Wahlrechts aufgrund mangelnder Kompetenz problematisch, weil auch viele Erwachsene politisch naiv sind. Das Argument scheint dann zu lauten, dass man Kinder nur mit dem Grund mangelnder Kompetenz von Wahlen ausschließen kann, wenn man dies auch bei Erwachsenen tut, was wiederum der liberalen demokratischen Tradition entgegensteht. Dieser Zusammenhang wird von Jörg Tremmel in seinem Aufsatz „Demokratie oder Epistokratie?“ (2014) genauer erläutert. Ähnlich wie Kiesewetter geht auch Tremmel vom Gleichheitsprinzip als Grundprinzip der Demokratie aus. „Das Grundprinzip aller modernen Demokratien, der gleiche Zählwert aller Wahlstimmen, leitet sich direkt aus dem Postulat der Gleichwertigkeit aller Menschen ab“ (Tremmel 2014, S. 53). Viele Philosophen wiesen darauf hin, dass die Qualität einer Demokratie von der Qualität der Wählerstimmen abhängt. Platon und später Mill forderten daher, dass nur die weisesten Personen (Platon 1989) oder doch zumindest Personen mit einem Mindestmaß an politischer Urteilskraft (Mill 1989) wählen sollten. Diese „Einteilung von Bevölkerungsgruppen in potentiell bessere und schlechtere Wähler“ ist jedoch, so Tremmel, „das Grundprinzip der Epistokratie“ (Tremmel 2014, S. 54). Tremmel führt zwei gewichtige Gründe gegen die Epistokratie als Herrschaftsmodell an: erstens, dass es zu den normativen Grundelementen jeder Demokratie gehört, dass die Legitimierung von politischer Herrschaft durch allgemeine Wahlen hergestellt wird, an denen alle dem Staat angehörigen Personen teilnehmen dürfen, und zweitens, dass die Epistokratie auf einen fairen Prozess der Bestimmung der besten oder klügsten politischen Führer angewiesen ist, was die notorisch komplexe und kaum wertfrei zu beantwortende Frage nach der Qualität dieses Prozesses aufwirft. Hier droht ein infinites Regress hinsichtlich der Bestimmung der Legitimität des Prozesses der Bestimmung der besten Führer, der zudem die Gefahr von Missbrauch in sich birgt, so dass die Epistokratie der Demokratie auch in pragmatischer Hinsicht unterlegen ist. Diese Gründe für die Zurückweisung der Epistokratie sind Tremmel zufolge auch auf die Situation von Kindern anzuwenden: denn Kinder aufgrund mangelnder politischer Urteilsfähigkeit von Wahlen auszuschließen, spiegelt die Grundannahmen der Epistokratie, nicht aber der Demokratie wider (Tremmel 2014, S. 57ff.; siehe auch den Beitrag von Tremmel in diesem Band).

Diverse Kinderrechtsvertreter wie Holt, Farson und auch Kiesewetter fordern im Lichte dieser Argumentation ein Wahlrecht für Kinder von Geburt an (Holt 1975; Farson 1974; Kiesewetter 2009). Um diese Forderung nicht der Lächerlichkeit Preis zu geben, muss man sie im Zusammenhang mit einer wichtigen Unterscheidung

verstehen: es wird nicht in erster Linie für die Umsetzung, sondern für die Legitimierung des allgemeinen Wahlrechts als Grundrecht argumentiert. Das heißt, Säuglinge und Kleinkinder mögen pragmatisch nicht in der Lage sein zu wählen. Dies betrifft aber nicht ihr prinzipielles Grundrecht, das ihnen als moralischen Personen von Geburt an zukommt. Nichtsdestotrotz bleibt das pragmatische Problem bestehen, wie man den kindlichen Willen bei Wahlen berücksichtigen soll. An dieser Stelle macht Tremmel einen beachtenswerten Vorschlag: Kinder zu Wahlen zuzulassen, sobald sie ein Interesse daran bekunden, indem man sie in Wählerlisten einträgt. Die Berücksichtigung des Kindeswillens wird also durch die Äußerung des Interesses seitens des Kindes legitimiert. Dieser Vorschlag ist aus verschiedenen Gründen interessant: er vermeidet die epistokratischen Implikationen des Ausschlusses von Kindern vom Wahlrecht aufgrund mangelnder Kompetenz, er ist intuitiv plausibel und er schließt direkt an die Legitimierung von Rechten über die Interessen von Personen an.

Diesen letzten Punkt möchte ich besonders hervorheben, weil er relevant für die weitere Argumentation ist. Kinder sind Personen mit Interessen und das Gleichheitsprinzip erfordert, diese Interessen gleich zu berücksichtigen. In den Abschnitten 2.2 und 2.3 habe ich argumentiert, dass es gute Gründe dafür gibt, bei Kindern zwischen objektiven Wohlfahrtsinteressen und subjektiven Handlungsinteressen zu unterscheiden. Kinder sind in spezifischer Weise verletzbare, abhängige und sich entwickelnde Personen. Ich habe gegen Harry Brighouse zwar der These zugestimmt, dass Kindern bestimmte Handlungsrechte zugesprochen werden sollten. Dennoch können viele Wohlfahrtsinteressen von Kindern nur berücksichtigt werden, wenn ihnen bestimmte Handlungsrechte nicht zugestanden werden. Das Recht zu wählen ist ein Handlungsrecht. Die im verbleibenden Teil dieses Aufsatzes zu diskutierende Frage lautet daher, ob das Recht zu Wählen mit Wohlfahrtsrechten von Kindern konfligiert.

### **3.2 Wahlrecht vs. politische Partizipation von Kindern**

Ich gebe Kiesewetter und Tremmel recht darin, dass Kompetenz-Argumente keinen Ausschluss von Kindern vom allgemeinen Wahlrecht rechtfertigen. Wenn es zwingende Gründe dafür gibt, Kinder vom Wahlrecht auszuschließen, müssen sie eine andere normative Basis als mangelnde Kompetenz haben. In den Abschnitten 2.2. und 2.3 habe ich eine Konzeption von Kinderrechten eingeführt, die die Einschränkung von Handlungsrechten von Kindern dadurch rechtfertigt, dass viele Wohlfahrtsinteressen für Kinder nur durch den Ausschluss von bestimmten Handlungsrechten erfüllbar sind. In Abschnitt 2.2 habe ich vorgeschlagen, die

Wohlfahrtsinteressen von Kindern durch ihre Verletzlichkeit, Abhängigkeit und Entwicklung zu bestimmen. Daran anschließend habe ich argumentiert, dass es legitim ist, Kinder von Handlungsrechten auszuschließen, wenn diese Rechte die spezifische Verletzlichkeit, Abhängigkeit und Entwicklung von Kindern nicht adäquat berücksichtigen. Es gibt viele unkontroverse Beispiele, mit denen sich dieser Zusammenhang verdeutlichen lässt: etwa bei Einschränkungen der Wahlfreiheit bei gesundheitlich relevanten Tätigkeiten (Zähneputzen, Kleiderwahl, Essen etc.) oder bei der Schulpflicht. Man muss allerdings nicht abstreiten, dass die Bevormundung von Kindern in diesen Fragen sinnvoll und legitim ist, um für das Kinderwahlrecht zu argumentieren. Denn den Vertretern des Kinderwahlrechts geht es um die gerechte Partizipation der Kinder in der Politik und dies ist grundsätzlich vereinbar damit, Kinder in anderen Kontexten zu bevormunden. Die entscheidende Frage ist, ob es Wohlfahrtsinteressen von Kindern gibt, die dadurch gefährdet werden können, dass man Kindern das Handlungsrecht zum Wählen zugesteht.

Wählen bedeutet, eine Entscheidung zu treffen, die es mit sich bringt, sich über reale Probleme zu orientieren. Meine These ist, dass diese Art von Entscheidungen mit den Wohlfahrtsinteressen von Kindern an einer sorglosen Kindheit, die frei von pragmatischen Zwängen ist, konfliktieren. Es ist eine Errungenschaft der Aufklärung, die Kindheit als einen separaten und schützenswerten Raum zu begreifen, der eben nicht durch die gleichen normativen Prinzipien strukturiert ist wie die ‚Erwachsenenwelt‘. Um diesen Punkt zu machen, muss man nicht die höchst kontroverse Annahme machen, dass Kinder Mängelwesen sind, die beispielsweise über weniger Kompetenz verfügen als erwachsene Personen. Entwicklungspsychologen wie Alison Gopnik vertreten gegenläufige Thesen, etwa dass Kinder andere Kompetenzen haben als erwachsene Personen (vgl. Gopnik 2010). In Abschnitt 2.2 dieses Beitrags wurde vorgeschlagen, den Begriff der Kindheit in normativer Hinsicht durch die Kriterien der Verletzlichkeit, der Abhängigkeit und der Entwicklung zu bestimmen. Ich möchte im Folgenden abschließend verdeutlichen, inwiefern das allgemeine Wahlrecht die Wohlfahrtsinteressen von Kindern als verletzte, abhängige und sich entwickelnde Personen gefährdet.

Kinder sind nicht nur in körperlicher Hinsicht, sondern auch in psychologischer Hinsicht spezifisch verletzlich. Es gibt neuere Studien, die Evidenzen dafür liefern, dass Kinder unter Entscheidungssituationen leiden. Bei der PROSOZ-Elefantenstudie befragten die Studienleiter beispielsweise 5000 sieben- bis neunjährige Kinder darüber, was ihnen Stress bereitet. Als Ergebnis kam heraus, dass sich die Kinder zunehmend unter Erfolgsdruck fühlen, dass sie gerne mehr Zeit mit ihren Freunden und mit ihren Eltern verbringen würden, und dass sie sich mehr Zeit zum Entspannen wünschen (PROSOZ 2011/2012). Was die Kinder sich wünschen, ist nicht, mehr Entscheidungen zu treffen, sondern im Gegenteil – Entscheidungen zu treffen (in

welche Schule Kinder gehen sollen, welche Lehrer sie haben etc.), bedeutet für die Kinder mehr Stress. Die Studie zeigt weiterhin, dass Kinder, die über Stress klagen, öfter krank sind, sich ungesunder ernähren und sich unglücklicher fühlen. Kinder zu früh in Wahlsituationen zu bringen, die Stress bei ihnen auslösen, gefährdet also direkt die Wohlfahrtsinteressen von Kindern, sofern sie in eine Situation gebracht werden, in der sie sich überfordert fühlen und darunter leiden.

Diese Ergebnisse passen auch zu Piagets Modell der Entwicklungsstufen, welches vier Stufen der Entwicklung unterscheidet: 1. die Stufe der senso-motorischen Intelligenz (null bis zwei Jahre), 2. die Stufe des symbolischen Denkens oder präoperationale Phase (zwei bis vier Jahre), 3. die Stufe des konkret-operationalen Denkens (vier bis elf Jahre) und 4. die Stufe des formal-operationalen Denkens (ab zwölf Jahren) (vgl. Piaget und Inhelder 1993). Das konkret-operationale Denken ist zwar bereits begrifflich flexibel und auf die Realität bezogen. Es unterscheidet sich aber dadurch vom formal-operationalen Denken, dass erst bei letzterem, wie Piaget schreibt, hypothetisch-deduktive Schlüsse vorkommen, die es einem Kind erlauben, die eigenen Meinungen kritisch zu hinterfragen. Mit anderen Worten: Wahlsituationen, die formal-operationale Fähigkeiten erfordern, überfordern (statistisch betrachtet) Kinder, die noch nicht das Alter von zwölf Jahren erreicht haben. Ich halte es für unkontrovers, dass politische Wahlen die Anwendung dieser Fähigkeiten erfordert, weil sie das Zusammenleben in der Gesellschaft betreffen und damit Themen, deren Einordnung das konkret-operationale Denken der unter zwölfjährigen Kinder überfordert. Der normativ relevante Grund dafür, warum es problematisch ist, unter zwölfjährigen Kindern das Wahlrecht nicht zuzusprechen, ist also nicht die nicht vorhandene Fähigkeit (zum formal-operationalen Denken) *per se*. Vielmehr ist es die Konsequenz, die sich hieraus ergibt, nämlich eine massive Überforderung der betreffenden Kinder, wenn sie in nicht altersgemäße Wahlsituationen gebracht werden.

Diese entwicklungspsychologische Perspektive ist auch vereinbar mit bestimmten Annahmen über die Abhängigkeit von Kindern. Kindern werden zwischen zwölf und 14 Jahren zunehmend Handlungsrechte wie bei Kaufverträgen, der Partnerwahl und bei Fragen der Freizeitgestaltung eingeräumt. Kinder bleiben jedoch auch auf dieser Stufe Unmündige, und dies bedeutet unter anderem, dass ihnen nicht die gleichen Rechte wie Erwachsenen zukommen. Kinder bleiben abhängig von Erwachsenen, was Ausdruck dessen ist, dass sie weiterhin in vielen ihrer Interessen geschützt werden. Zum Beispiel sind die Eltern finanziell verantwortlich für die erste Ausbildung ihrer Kinder, dafür dass die Kinder am Schulunterricht teilnehmen und auch dafür, dass das Kind sich adäquat entwickelt. Man sollte vorsichtig sein, Kinder zwischen zwölf und 14 Jahren mit Handlungsrechten auszustatten. Es gibt gute Gründe, ihnen Mitspracherechte in den Kontexten einzuräumen, die sie

betreffen, also in Schulen und den Räumen, wo sie ihre Freizeit verbringen (etwa Jugendzentren). Die Zuerkennung des allgemeinen Wahlrechtes ist hierzu nicht notwendig, birgt aber Risiken für die Jugendlichen, weil die Gefahr besteht, dass der Schutzraum der Kindheit für sie erodiert.

Zu diskutieren ist, ob das Wahlalter auf die Phase zwischen 14 und 18 Jahren zurückgesetzt werden sollte. Auch hier ist zu bedenken, dass die Teilnahme an politischen Wahlen mit einer Verschiebung unseres Bildes der Kindheit einhergeht. Man muss nicht von der starken These des Zusammenhangs zwischen Volljährigkeit und Wahlrecht ausgehen, um diesen Punkt zu machen. Es ist eine moderne Errungenschaft, die Kindheit als einen Raum der Sorglosigkeit und Freiheit von pragmatischen Zwängen zu begreifen. Kinder haben aus diversen Gründen ein Recht auf diesen Raum und Eingriffe in ihn sind im gleichen Sinn rechtfertigungsbedürftig wie der Ausschluss von Kindern von Rechten. Im Fall der 14- bis 18-jährigen Kinder bzw. Jugendlichen ist zu diskutieren, ob ihre Wohlfahrtsinteressen durch das Wahlrecht negativ beeinflusst werden. Es gibt gute Gründe, gerade bei den 14-Jährigen weiterhin von einem Interesse an Sorglosigkeit und Freiheit von pragmatischen Zwängen auszugehen. Ich schlage vor, hier von dem aus der Umweltethik bekannten ‚Vorsichtsprinzip‘ auszugehen, einem konservativen Prinzip hinsichtlich riskanter Eingriffe in funktionierende Systeme. Der Ausschluss von Kindern und Jugendlichen vom allgemeinen Wahlrecht ist Teil eines etablierten Systems des Schutzes der Interessen von Kindern und Jugendlichen. In diesen Raum sollte nur eingegriffen werden, wenn es notwendig ist, und wenn die Risiken des Eingriffs überschaubar sind. Über beide Punkte muss, vor allem aus empirischer Sicht, mehr gesagt werden, um eine Senkung des Wahlalters zu rechtfertigen.

---

## 4 Schlussbemerkung

Die von der UN-Kinderrechtskonvention in Artikel 12 geforderte Berücksichtigung des Kindeswillens steht in einer Spannung zu den Wohlfahrtsinteressen von Kindern, die durch eigene Entscheidungen von Kindern gefährdet werden können. Kinder in ihrem besten Interesse zu bevormunden, ist nicht einfach ein Ausdruck von Machtverhältnissen, sondern dient den Wohlfahrtsinteressen der Kinder. Ich habe argumentiert, dass Kinder Wohlfahrtsrechte haben, die auch Handlungsrechte implizieren. Wann Kindern welche Handlungsrechte zukommen sollen, hängt in meiner Konzeption von Kinderrechten davon ab, ob die Handlungsrechte eine Gefahr für die Wohlfahrtsinteressen der Kinder darstellen. Weil Kinder in spezifischer Weise verletzbare, abhängige und sich entwickelnde Personen sind, müssen



ihre Wohlfahrtsrechte manchmal auch gegen ihre eigenen Handlungsinteressen durchgesetzt werden. Dies bedeutet bei den bis zu Zwölfjährigen, dass sie deswegen nicht an den Wahlen teilnehmen sollten, weil es Evidenzen dafür gibt, dass komplexe Wahlsituationen ungesunden Stress bei ihnen auslösen. Des Weiteren konfliktiert die frühzeitige Mitbestimmung von Kindern in politischen Kontexten mit Gütern der Kindheit wie Sorglosigkeit und Freiheit von pragmatischen Zwängen. Es sind letztlich die gleichen Gründe, derentwegen Kinder nicht arbeiten müssen, die auch dafür sprechen, ihnen das allgemeine Wahlrecht nicht zuzusprechen. Dieser Punkt ist in einem engen Sinn normativ zu verstehen: der Schutz von Kindern vor Handlungen, die einen negativen Einfluss auf ihre Kindheit haben können, hat Priorität – selbst wenn Kinder empirisch gesehen ein Interesse daran äußern mögen, solche Handlungen zu vollziehen. Dies trifft eben auch auf die Ausübung des allgemeinen Wahlrechts zu. Bei den 14- bis 18-Jährigen ist die Lage komplizierter, weil ihnen bereits viele Rechte zukommen, die eine Ähnlichkeit zum allgemeinen Wahlrecht aufweisen, wie das Recht zur Berufswahl oder – bei 16-Jährigen – das Recht zu heiraten. Allerdings ist hier im Einzelfall zu beurteilen, ob man nicht vielleicht (wie beim Militärdienst von 16-Jährigen) eher diese Rechte kritisieren sollte als den umgekehrten Fall. Wie gesagt bin ich nicht prinzipiell dagegen, das Wahlalter, beispielsweise auf 16 Jahre, vorzuverlegen. Allerdings sind an dieser Stelle, wie ich dargestellt habe, noch diverse empirische Fragen zu klären. Entscheidend ist letztlich, ob die Jugendlichen bei der Zuerkennung des Wahlrechtes mehr gewinnen, als sie dadurch verlieren, dass sie doch zumindest einen beträchtlichen Schritt dahingehend machen, den Schutzraum der Kindheit verlassen.

## Literaturverzeichnis

- Archard, D. (2004). *Children: Rights and childhood*. London: Routledge.
- Bagattini, A. (2014a). Wahlrecht für Kinder oder bessere politische Partizipation von Kindern? In K. Hurrelmann & T. Schultz (Hrsg.), *Wahlrecht für Kinder? Politische Bildung und die Mobilisierung der Jugend* (S. 140-155). Weinheim: Beltz Juventa.
- Bagattini, A. (2014b). Dimensionen der Nachhaltigkeit – Umweltethik, Sportethik und pädagogische Ethik. In M. Maring (Hrsg.), *Bereichsethiken im interdisziplinären Dialog* (S. 257-276). Karlsruhe: KIT Scientific Publishing.
- Bowlby, J. (1982). Attachment. *Attachment and loss* (Bd. 1). New York, NY: Basic Books.
- Brighthouse, H. (2002). What rights (if any) do children have? In D. Archard & C. M. Macleod (Hrsg.), *The moral and political status of children* (S. 31-52). Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/0199242682.003.0003
- Farson, R. (1974). *Birthrights: A Bill of Rights for children*. New York, NY: Macmillan.

- Giesinger, J. (2007). *Autonomie und Verletzlichkeit: Der moralische Status von Kindern und die Rechtfertigung von Erziehung*. Bielefeld: Transcript.
- Gopnik, A. (2010). *The Philosophical Baby: What children's minds tell us about truth, love, and the meaning of life*. New York, NY: Picador.
- Holt, J. (1975). *Escape from childhood: The needs and rights of children*. Harmondsworth: Penguin.
- Kant, I. (2009). Die Metaphysik der Sitten. In W. Weischedel (Hrsg.), *Immanuel Kant Werkausgabe* (Bd. 8). Frankfurt: Suhrkamp. (Originalwerk veröffentlicht 1797)
- Kiesewetter, B. (2009). Dürfen wir Kindern das Wahlrecht vorenthalten? *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie* 95 (2), 252-273.
- Locke, J. (1988). *Two treatises of government*. P. Laslett (Hrsg.). Cambridge: Cambridge University Press. (Originalwerk veröffentlicht 1689)
- Macleod, C. (2014). Agency, authority and the vulnerability of children. In A. Bagattini & C. Macleod (Hrsg.), *The nature of children's well-being: Theory and practice* (S. 53-64). Dordrecht: Springer. doi:10.1007/978-94-017-9252-3\_4
- Maywald, J. (2014). Globales Wahlrecht für Kinder – eine konkrete Utopie. In K. Hurrelmann & T. Schultz (Hrsg.), *Wahlrecht für Kinder? Politische Bildung und die Mobilisierung der Jugend* (S. 114-123). Weinheim: Beltz Juventa.
- Mill, J. S. (1989). *On Liberty and other writings*. S. Collini (Hrsg.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Noggle, R. (2002). Special agents: Children's autonomy and parental authority. In D. Archard & C. M. Macleod (Hrsg.), *The moral and political status of children* (S. 97-117). Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/0199242682.003.0006
- O'Neill, O. (1988). Children's rights and children's lives. *Ethics* 98 (3), 445-463. doi:10.1086/292964
- Piaget, J., & Inhelder, B. (1993). *Die Psychologie des Kindes*. München: dtv.
- Platon. (1989). *Der Staat*. O. Apelt & K. Bormann (Übers.). Hamburg: Meiner.
- PROSOZ. (2011/2012). *Große Ohren für kleine Leute! Die Elefanten-Kinderstudie*. Recklinghausen: RDN. <http://mb.cision.com/Public/3295/9337091/939cc288af986d17.pdf>. Zugegriffen: 28. Oktober 2014.
- Sandel, M. (1982). *Liberalism and the limits of justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schrag, F. (1977). The child in the moral order. *Philosophy* 52 (200), 167-177. doi:10.1017/S0031819100023111
- Sen, A. (1983). *Choice, welfare, and measurement*. Oxford: Basil Blackwell.
- Singer, P. (1981). *The expanding circle: Ethics and sociobiology*. New York, NY: Farrar, Straus & Giroux.
- Tremmel, J. (2014). Demokratie oder Epistokratie? In K. Hurrelmann & T. Schultz (Hrsg.), *Wahlrecht für Kinder? Politische Bildung und die Mobilisierung der Jugend* (S. 45-80). Weinheim: Beltz Juventa.

---

# Wählen mit 16 – Chance oder Risiko?

Sylvia Kritzinger und Eva Zeglovits

## Zusammenfassung

Der vorliegende Beitrag untersucht die Erfahrung in Österreich, dem einzigen Land der EU, in welchem das *Wählen mit 16* seit dem Jahr 2007 bei allen Wahlen erlaubt ist. Die empirischen Ergebnisse von 2013 zeigen, dass die Einbettungen der ErstwählerInnen in das Elternhaus und in den schulischen Kontext gute Möglichkeiten darstellen, um junge Menschen auf ihre erste Wahl vorzubereiten. Unterschiede zwischen sozialen Gruppen lassen darauf schließen, dass zur Erreichung bestimmter Gruppen (Lehrlinge und junge Frauen) besondere Anstrengungen unternommen werden müssen. Grundsätzlich überwiegen die positiven Erfahrungen des Wählens mit 16. Die zukünftigen Wahlen in Österreich werden zeigen, ob dabei auch langfristige Auswirkungen (z. B. Erhöhung der Wahlteilnahme durch frühzeitige Entwicklung eines Wahlhabitus) zutage treten werden.

---

## 1 Wahlaltersenkung – pro und contra

Im Jahr 2007 wurde in Österreich das Wahlalter für die Teilnahme an allen bundesweiten Wahlen und Volksentscheiden von 18 auf 16 Jahre gesenkt.<sup>1</sup> Mit dieser Reform nimmt Österreich europaweit eine Vorreiterrolle ein: es ist nach wie vor

- 
- 1 Diese Wahlrechtsänderung bedurfte einer Änderung der Österreichischen Bundesverfassung, die einer Zweidrittelmehrheit im Nationalrat und der entsprechenden Zustimmung im Bundesrat beschlossen wurde. Eine Volksabstimmung war – im Gegensatz zu anderen Ländern – dafür nicht nötig.

das einzige Land in der EU, welches die Teilnahme an allen Wahlen ab 16 Jahren vorsieht. Weltweit gibt es nur vereinzelt Länder, in denen 16-Jährige bei allen bundesweiten Wahlen und Abstimmungen teilnehmen dürfen. Argentinien ist nach der Einführung des Wahlrechts für 16-Jährige im Oktober 2012 nach Brasilien, Ecuador, Kuba und Nicaragua das fünfte Land in Lateinamerika, in dem das Wahlalter auf 16 herabgesetzt wurde.<sup>2</sup> Manche Länder diskutieren derzeit die Wahlaltersenkung, oder führen sie in kleinen Schritten ein: Schottland hat das Wahlalter für das Unabhängigkeitsreferendum im September 2014 auf 16 Jahre gesenkt, was auch die Resonanz zu diesem Thema in Großbritannien verstärkte (vgl. Mycock 2014). In Deutschland ist das Wählen mit 16 in manchen Bundesländern erlaubt, Norwegen experimentierte 2011 mit Probeläufen bei Gemeinderatswahlen (Bergh 2013), und in Malta kann ab 2015 in lokalen Wahlen bereits mit 16 gewählt werden.

Generell werden zu Wahlaltersenkungen von verschiedensten Seiten Befürchtungen und Hoffnungen geäußert: Die KritikerInnen der Wahlaltersenkung thematisieren die mangelnde Reife von 16- und 17-Jährigen, welche sich auch in mangelndem politischen Interesse und geringerem politischen Wissen manifestiere. Eine mögliche Folge davon sei, dass diese WählerInnengruppe eine geringere Wahlbeteiligung aufweise und keine informierte Wahlentscheidung treffen könne (Chan und Clayton 2006). Ergebnisse einer Untersuchung zur probeweisen Wahlaltersenkung in Norwegen fallen in Bezug auf die politische Reife der 16- und 17-Jährigen tatsächlich negativ aus (Bergh 2013).

Die BefürworterInnen der Wahlaltersenkung argumentieren hingegen mit dem Anpassen der Rechte an die Pflichten von 16- und 17-Jährigen, um damit auch die vielbeklagte Lücke zwischen Politik und jungen Menschen zu schließen (European Youth Forum 2013). In einer Resolution des Europarates wird diesen Argumenten Rechnung getragen: Die Resolution spricht sich für die Wahlaltersenkung aus, damit die Interessen junger Menschen in politischen Prozessen besser abgebildet und vor der politischen Marginalisierung geschützt werden (Council of Europe 2011).

Vom Standpunkt der politischen Sozialisation ist es wiederum besonders wichtig, dass junge Menschen im Alter von 16 und 17 Jahren vergleichsweise häufig noch in ihrem Elternhaus leben, mit größerer Wahrscheinlichkeit eine Bildungseinrichtung besuchen und aufgrund dieses Umfelds besser auf Wahlen und ihre Wichtigkeit in demokratischen Systemen vorbereitet werden können. Das Erlernen der politischen Spielregeln kann wiederum politisches Interesse entfachen und politisches Wissen fördern, was sich wiederum positiv auf die politische Teilhabe und insbesondere die Wahlbeteiligung auswirken sollte (Franklin 2004).

---

2 In Osttimor, Indonesien, Nordkorea, den Seychellen und dem Sudan ist das Wählen bereits ab 17 erlaubt.

Warum wird über die Wahlteilnahme junger Menschen überhaupt derart intensiv debattiert? Im Allgemeinen wird politische Partizipation – und hier im Speziellen Wahlbeteiligung – als ein grundsätzlicher Indikator für den Status Quo der „Gesundheit“ einer Demokratie erachtet (vgl. Franklin 2004). Eine niedrige Wahlbeteiligung kann beispielsweise negative Auswirkungen auf die Repräsentation von bestimmten gesellschaftlichen Gruppen haben: diese Gruppen sind gefährdet, weniger gut repräsentiert zu werden. Politische Entscheidungen zu Ungunsten dieser schlechter repräsentierten Bevölkerungsgruppen können die Folge sein (vgl. Lijphart 1997). Im Hinblick auf die ErstwählerInnen im Allgemeinen ist darüber hinaus das Phänomen von Bedeutung, dass gerade die ersten Wahlen, an denen man teilnehmen kann, entscheidende Momente sind. Die Teilnahme oder Nicht-Teilnahme bei den ersten Wahlen ist ausschlaggebend für die Entwicklung eines „Wahlhabitus“ (vgl. Plutzer 2002): In anderen Worten, das Verhalten bei der ersten Wahl hinterlässt einen „Fußabdruck“ für die weitere Wahlbiografie (Franklin 2004). Die Hoffnung der Befürworterinnen und Befürworter der Wahlaltersenkung ist also, dass 16- und 17-Jährige aufgrund einer guten Wahlvorbereitung durch Schule und Familie eine hohe Wahlbeteiligung aufweisen, die sie in weiterer Folge für ihr politisches Leben prägen wird. Eine Wahlaltersenkung auf 16 würde es also ermöglichen, das erste Mal zu wählen, bevor die 16- und 17-Jährigen von zu Hause ausgezogen sind und/oder die Schule beendet haben. Die Wahrscheinlichkeit, einen gesellschaftlich gewünschten „Wahlhabitus“ zu entwickeln, könnte sich dadurch erhöhen. Im Umkehrschluss bedeutet dies aber auch, dass ein „schlechter“ Start in eine Wahlbiografie – im Sinne von Nicht-Teilnahme an der ersten Wahl – möglicherweise langfristig negative Konsequenzen in Bezug auf die Wahlteilnahme hat.

Die Ergebnisse einer Studie zu Wahlbeteiligung in Dänemark scheint die Annahme zu untermauern, dass ein frühzeitiges Einbinden in den Wahlprozess zu höherer Wahlbeteiligung unter den Betroffenen führt: Bhatti und Hansen (2011) haben festgestellt, dass 18-Jährige viel eher an der Wahl teilnehmen als etwa 19-Jährige und die Wahlbeteiligung mit jedem weiteren Monat in diesem Alter sinkt (siehe auch Konzelmann et al. 2012). In dieser Dynamik – höhere Bereitschaft zur Teilnahme an der ersten Wahl, je jünger die ErstwählerInnen, kombiniert mit guter Vorbereitung und Einbettung in Elternhaus und Schule – nährt sich die Hoffnung auf mittelfristig positive Effekte der Wahlaltersenkung auf die Wahlteilnahme.

Angesichts dieser geäußerten Hoffnungen sind die bisherigen Ergebnisse zum Wählen mit 16, die aus verschiedenen westlichen Demokratien stammen, enttäuschend. Sie bescheinigen jungen Menschen ganz allgemein niedriges politisches Interesse, wenig politisches Wissen und eine geringe Bereitschaft, sich politisch zu beteiligen (vgl. Blais et al. 2004; Wattenberg 2008). Jedoch stammen diese Ergebnisse allesamt aus Ländern, in denen die Wahlaltersenkung noch nicht in der Realität statt-

gefunden hat. Wählen mit 16 und dessen Auswirkungen wurden somit lediglich an hypothetischen Beispielen untersucht. Warum aber sollte sich jemand für Wahlen interessieren, politisches Wissen aufbauen, wenn sie noch gar nicht wahlberechtigt ist (Chan und Clayron 2006)?

Der Blick nach Österreich, einem Land, in welchem das Wahlalter tatsächlich gesenkt wurde, hilft daher, um die Argumente sowohl der BefürworterInnen als auch der GegnerInnen einer realen Überprüfung zu unterziehen. Im Folgenden werden die bisherigen Ergebnisse zu „Wählen mit 16“, vor allem im Hinblick auf die Nationalratswahl 2013 in Österreich, präsentiert.

---

## **2 Erfahrungen aus Österreich**

### **2.1 Datenbestand**

Mittlerweile durften die 16- und 17-Jährigen in Österreich bereits bei verschiedenen Landtagswahlen (seit Beginn der 2000er Jahre), Nationalratswahlen (2008 und 2013), Bundespräsidentenwahlen (2010), sowie den Europaparlamentswahlen (2009 und 2014) wählen. Im Rahmen von verschiedenen Studien zu den EP-Wahlen 2009 und den Nationalratswahlen 2013, die am Fakultätszentrum für Methoden der Sozialwissenschaften an der Universität Wien durchgeführt wurden, konnten erste konkrete empirische Erkenntnisse gewonnen werden. Die folgenden Ergebnisse beziehen sich auf eine Studie zu „Wählen mit 16“ zur Nationalratswahl 2013. Die Studie wurde als Aufstockung und Ergänzung der Österreichischen Nationalen Wahlstudie (AUTNES, vgl. [www.autnes.at](http://www.autnes.at)), genauer gesagt als Teil des Vorwahl-Nachwahlpanel von AUTNES durchgeführt (Kritzinger et al. 2014). AUTNES beschäftigt sich mit der umfassenden sozialwissenschaftlichen Analyse der österreichischen Nationalratswahlen. Dieses umfangreiche Fragenprogramm enthielt bereits spezifische Fragen für ErstwählerInnen, etwa Vorbereitungsmaßnahmen in Schulen, sowie spezifische Strukturfragen.

Die Vorwählerhebung von AUTNES erfolgte als persönliche Befragung, basierend auf einer mehrfach geschichteten und geklumpten Haushaltsstichprobe mit Zielpersonenauswahl innerhalb des Haushaltes. Die Grundgesamtheit bildeten die Wahlberechtigten zur Nationalratswahl 2013; also jene Personen, die am Wahltag mindestens 16 Jahre alt waren und die österreichische Staatsbürgerschaft besaßen. Zu den rund 3.000 Personen der Vorwählerhebung wurden zusätzliche 200 Personen im Alter von 16 bis inklusive 21 Jahren befragt, wobei die Zusatzstichprobe der Erstwählerinnen und -wähler aufgrund eines *Random-Walk*-Verfahrens ergänzt

wurde. In der Summe sind im Datensatz der Vorwählerhebung 382 Personen zwischen 16 und 21 Jahren alt, also erstmals bei Nationalratswahlen in Österreich wahlberechtigt.<sup>3</sup>

Nach der Wahl am 29. September 2013 wurden die Befragten der Vorwahlbefragung erneut kontaktiert und (diesmal telefonisch) interviewt. Die Befragung dauerte 20-25 Minuten und hatte einen speziellen Fokus auf Wahlteilnahme und Wahlentscheidung. Es konnte nur weniger als die Hälfte der Erstwählerinnen und -wähler (n=148) der Vorwahlbefragung auch für die Nachwahlbefragung gewonnen werden.<sup>4</sup>

## 2.2 ErstwählerInnen in Österreich: Sind sie auf die Wahl vorbereitet?

Eine der zentralen Fragen im Hinblick auf die Wahlaltersenkung ist: Sind die 16- und 17-Jährigen „reif“ genug für eine Wahlteilnahme? Sind sie bereit zu wählen? In der wissenschaftlichen Debatte werden dafür verschiedene Indikatoren herangezogen, allen voran politisches Wissen, aber auch die Selbsteinschätzung des politischen Wissens (Kaid et al. 2007), wobei das faktische und das eingeschätzte Wissen nicht notwendigerweise übereinstimmen müssen. Darüber hinaus sind auch politisches Interesse oder die politische Selbstwirksamkeit von Bedeutung (Bergh 2013; Hart und Atkins 2011; Torney-Purta et al. 2008; Electoral Commission 2004). Wer ausreichend informiert und interessiert ist, wer der Meinung ist, dass politische Beteiligung Sinn macht und etwas bewirken kann, wird auch bereit sein, an Wahlen teilzunehmen und eine gut informierte Entscheidung treffen können. Im Folgenden werden wir nun den Einfluss von Familie und Schule auf diese Indikatoren untersuchen.

Dass das politische Interesse der Eltern sich in einem gewissen Ausmaß auf das politische Interesse der Jugendlichen überträgt, konnte schon mehrfach gezeigt werden, wobei speziell für Österreich gilt, dass gerade bei 16- und 17-Jährigen vor der Wahlaltersenkung das politische Interesse der Jugendlichen fast ausschließlich vom Elternhaus abhing (Zeglovits und Zandonella 2013). Auch nach der Wahl-

---

3 Für die Gruppe der ErstwählerInnen muss erwähnt werden, dass die Durchführung der Interviews im Haushalt laut Berichten der InterviewerInnen gegen den Willen der Eltern de facto nicht möglich gewesen wäre. Es ist daher nicht auszuschließen, dass die Stichprobe eine gewisse Verzerrung aufweist hinsichtlich dessen, wie Eltern zu Umfragen an sich und zu Politik im Speziellen stehen.

4 Die technischen Details der Befragung können dem AUTNES-Dokumentationsbericht entnommen werden (Kritzinger et al. 2014).

altersenkung lässt sich beobachten, dass Erstwählerinnen und -wähler im Elternhaus auf die Wahlen vorbereitet werden: So geben 42 Prozent der Erstwählerinnen und -wähler, die noch mit den Eltern in einem Haushalt wohnen, an, oft oder manchmal mit der Familie politisch zu diskutieren. Bei denjenigen, die nicht mehr zu Hause leben, sind es lediglich 22 Prozent. Der Zusammenhang zwischen Interesse und Elternhaus zeigt sich auch darin, dass fast 90 Prozent der politisch interessierten 16- bis 20-Jährigen oft mit der Familie über politische Themen diskutieren (Kritzinger und Zeglovits 2015).

Nach der Wahlaltersenkung wurde allerdings auch der Einfluss der Schule auf das politische Interesse Jugendlicher sichtbar (Zeglovits und Zandonella 2013). Die Schule ist der Ort, an dem nicht nur Wissen vermittelt wird, sondern auch Regeln des gesellschaftlichen Zusammenlebens erlernt werden. Die Schuldemokratie bringt Schülerinnen und Schülern die Möglichkeit, sich selbst an einem konkreten politischen Prozess zu beteiligen, beispielsweise die SchülerInnenvertretung zu wählen oder selbst dafür zu kandidieren. Damit kommt der Schule in der politischen Bildung eine besonders wichtige Funktion zu.

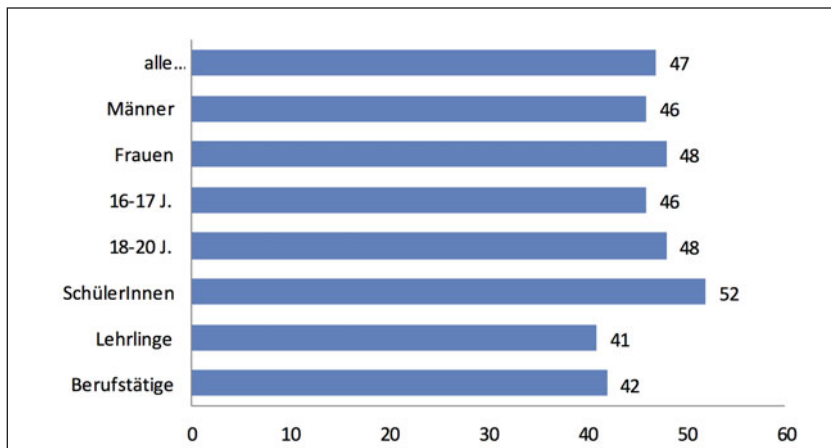
Politische Aktivitäten an den Schulen sind wichtig, weil sie das Interesse steigern können. Hier gibt es eine wechselseitige Beziehung: Aktivitäten steigern das Interesse, und das Interesse führt zu mehr Aktivitäten. Gerade für junge Menschen ist aber der Einfluss der von außen (von Schulen) gesetzten Aktivitäten auf das politische Interesse zentral (Quintelier und Hooghe 2012). Da in Österreich politische Bildung eines der Unterrichtsprinzipien ist, findet politische Bildung nicht nur in einem bestimmten Unterrichtsfach statt, sondern kann in verschiedenen Fächern vorkommen. Daher wurden im Rahmen der Untersuchungen SchülerInnen und Lehrlinge gefragt, ob sie in der Schule oder Berufsschule (a) im Unterricht über Politik gesprochen haben, (b) ob sie an der Schuldemokratie oder (c) an einem Schulprojekt zu Politik mitgewirkt haben. Für die Nationalratswahl 2013 konnte gezeigt werden: je mehr Aktivitäten es in der Schule gibt, desto höher ist das politische Interesse der jungen Menschen (Kritzinger et al. 2013). Aktivitäten sind also relevant, sie erreichen aber nicht alle Gruppen gleichermaßen: Wie schon frühere Studien zu Österreich gezeigt haben (Schwarzer und Zeglovits 2013), werden Schülerinnen und Schüler in ihren Schulen von Maßnahmen in einem deutlich höheren Ausmaß erreicht als Lehrlinge in ihren Berufsschulen. Hier zeigt sich ein mögliches Problem für österreichische Erstwählerinnen und -wähler: soziale Unterschiede spielen bereits in sehr jungen Jahren eine Rolle in Bezug auf den Kontakt zur Politik. Dies kann längerfristige Auswirkungen auf politische Beteiligung allgemein und Repräsentation im Speziellen haben.

Politische Diskussionen mit Freundinnen und Freunden haben bei den jüngsten Wahlberechtigten keinen besonders hohen Stellenwert: 42 Prozent der 16- und



17-Jährigen und rund 29 Prozent der 18- bis 20-Jährigen geben an, niemals mit ihren Freundinnen und Freunden über Politik zu diskutieren. Bei den über 30-Jährigen sind es deutlich weniger, nämlich etwa 22 Prozent. Der Umstand, dass der Freundeskreis im Hinblick auf politische Diskussionen kaum eine Rolle spielt, hebt erneut die Bedeutung der Familie und die Wichtigkeit der schulischen begleitenden Maßnahmen für die Vorbereitung der jungen Menschen auf das Wählen hervor (Kritzinger und Zeglovits 2015).

Neben politischem Interesse wurde auch immer wieder das politische Wissen der jüngsten Alterskohorte herangezogen, um zu überprüfen, ob eine Wahlaltersenkung sinnvoll ist. Für Österreich sind die Ergebnisse diesbezüglich durchwachsen: Erstwählerinnen und -wähler verfügten sowohl 2009 als auch 2013 über weniger politisches Wissen als die älteren Wahlkohorten (Wagner et al. 2012; Kritzinger et al. 2013). Auch ein Wissenszuwachs während des Wahlkampfes 2013 konnte nicht beobachtet werden (Kritzinger et al. 2013). Innerhalb der Erstwählerinnen und -wähler gab es aber weder einen Unterschied zwischen Männern und Frauen, noch zwischen 16- und 17-jährigen im Vergleich zu älteren Erstwählerinnen und -wählern. Der Unterschied zwischen Schülerinnen und Schülern einerseits und Lehrlingen andererseits betrug jedoch mehr als zehn Prozentpunkte und ist auch statistisch signifikant (siehe Abbildung 1).



**Abb. 1** Anteil der korrekt beantworteten Wissensfragen, ErstwählerInnen (vor der NRW 2013)

Anmerkung: Daten gewichtet; in Prozent, gerundet, n=379 ErstwählerInnen der AUT-NES-Vorwählerhebung (Kritzinger et al. 2014)

Generell ist zudem der durchschnittliche Anteil an korrekt beantworteten Fragen zu politischem Wissen bei jenen ErstwählerInnen, die oft mit der Familie über politische Themen diskutieren, höher (Kritzinger und Zeglovits 2015).

Eine weitere Voraussetzung für politische Beteiligung ist auch die Selbsteinschätzung darüber, ob man sich selbst zutraut, über Politik Bescheid zu wissen. Gerade bei jungen Menschen wird daher darauf hingewiesen, dass es besonders relevant ist, ob sie sich ausreichend informiert fühlen (Kaid et al. 2007). Wer das Gefühl hat, nicht ausreichend Bescheid zu wissen, wird eher nicht an der Wahl teilnehmen. Interessant ist hierzu das Ergebnis für die Nationalratswahl 2013: Obwohl sich – wie zuvor erläutert – junge Männer von jungen Frauen im tatsächlichen Anteil korrekt beantworteter Wissensfragen nicht unterschieden, fiel die Selbsteinschätzung junger Frauen wesentlich schlechter aus (Kritzinger et al. 2013).

Wir beobachten hier einen enormen Gender-Gap innerhalb der Gruppe der ErstwählerInnen. Nach der Theorie, dass die Selbsteinschätzung des politischen Wissens für die Wahlteilnahme entscheidend ist, ist also davon auszugehen, dass junge Frauen seltener an der Wahl teilnehmen werden als junge Männer, aber nicht, weil sie tatsächlich schlechter Bescheid wissen, sondern weil ihre Selbsteinschätzung kritischer ausfällt. Mögliche langfristige Geschlechterunterschiede in der Wahlbeteiligung könnten sich dadurch auf tun.

### **2.3 Wahlteilnahme und Qualität der Wahlentscheidung**

Betrachtet man nun die Wahlbeteiligung der unter 21-jährigen Wählerinnen und Wähler, so finden sich für Österreich inkonsistente Ergebnisse. Für die Gemeinderatswahlen in Wien 2010 und Krems 2012 konnte durch Auszählung der Wählerlisten festgestellt werden, dass 16- und 17-Jährige eine höhere Wahlbeteiligung als ältere ErstwählerInnen haben (Zeglovits und Aichholzer 2014). Auch wenn die Wahlteilnahme der 16- und 17-Jährigen unter dem Gesamtschnitt lag, war sie doch deutlich höher als bei älteren ErstwählerInnen.

Auch für 2009 lässt sich feststellen, dass die Wahlteilnahme der ErstwählerInnen unter dem Niveau der älteren Wählergruppen liegt. Innerhalb der Gruppe der unter 21-Jährigen finden sich jedoch nur marginale Unterschiede. Das heißt, Jüngere gehen in der Tat seltener zu Wahl, es macht jedoch keinen Unterschied, ob sie bereits 18 Jahre alt sind oder nicht (Wagner et al. 2012).

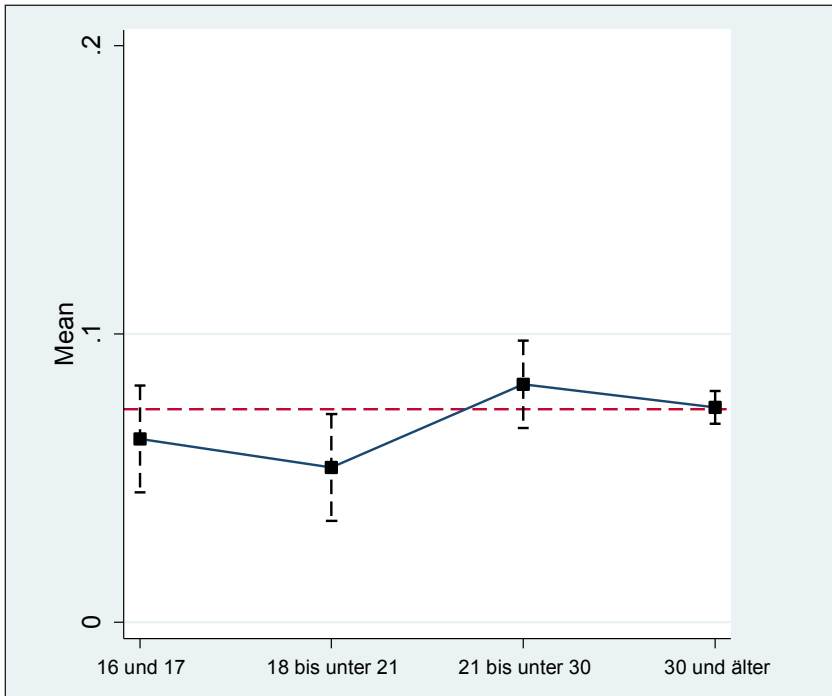
Bei der Nationalratswahl 2013 lässt sich ein Bild beobachten, das eher den Ergebnissen der Europawahl 2009 als dem der beiden Gemeinderatswahlen entspricht. Auch hier nehmen die Erstwählerinnen und -wähler seltener an der Wahl teil. Und auch hier präsentieren sich die unter 21-Jährigen mit Blick auf die Wahlbeteiligung

vergleichsweise homogen. Auffallend ist jedoch, dass jene Wählerinnen und Wähler, die über hohes politisches Interesse verfügen und ihr politisches Wissen als hoch einstufen, sehr wohl signifikant öfter zur Wahlurne schreiten, als es die desinteressierten Erstwählerinnen und -wähler oder jene tun, die ihr politisches Wissen als niedrig einschätzen. Auch geben jene JungwählerInnen eher ihre Stimme ab, die oft mit der Familie über politische Themen diskutieren, als jene, die dies kaum tun (Kritzinger et al. 2013). Dies unterstreicht die Bedeutung der Vorbereitung auf die Wahlen für die Wahlteilnahme von ErstwählerInnen. Wenn diese Vorbereitung – in diesem Fall im Elternhaus – stattfindet, sind Befürchtungen bezüglich einer niedrigen Wahlteilnahme unbegründet. Findet die Vorbereitung jedoch nicht statt, fällt die Wahlteilnahme tatsächlich deutlich unterdurchschnittlich aus.

Die politische Reife der Jungwählerinnen und -wähler lässt sich auch anhand der Qualität ihrer Wahlentscheidungen bewerten: Das Argument von Chan und Clayton (2006) aufgreifend, dass sich fehlende Reife in einer schlecht begründeten Wahlentscheidung niederschlagen könnte, stellt sich also die Frage: Sind Jungwählerinnen und -wähler in der Lage, eine gute Entscheidung zu treffen, also jene Partei zu wählen, die sie auch ideologisch am besten repräsentiert?<sup>5</sup> Angesichts des niedrigeren politischen Wissensstands ist dies durchaus eine berechtigte Frage. Jedoch haben bereits die Analysen der EP-Wahl 2009 gezeigt, dass die jüngste Alterskohorte sehr wohl in der Lage ist, jene Partei zu identifizieren und zu wählen, die mit ihren ideologischen Positionen am ehesten übereinstimmt (Wagner et al. 2012). Bedenken, dass junge Menschen qualitativ schlechtere Wahlentscheidungen treffen, konnten somit entkräftet werden. Ähnliches gilt für die Nationalratswahl 2013 (Glantschnigg et al. 2013). Um zu überprüfen, ob die ideologische Position mit der Wahlentscheidung übereinstimmt, wurde die Links-Rechts-Selbstpositionierung der WählerInnen herangezogen, in Kombination damit, wie die unterschiedlichen Parteien auf dieser Skala eingeordnet werden und welche der Parteien voraussichtlich gewählt wird. Die Distanz zwischen der politischen Ideologie und Wahlentscheidung der 16- bis 17-Jährigen ist hier kaum größer als jene der älteren Wählergruppen (siehe Abbildung 2) – und nicht statistisch signifikant.

---

5 Wir wenden hier das Konzept des ‚correct voting‘ von Lau und Redlawsk (1997) an.



**Abb. 2** Links-Rechts Distanz, WählerInnenpositionierung (nach Alter, vor der NRW 2013)

Anmerkung: Durchschnittswerte nach Altersgruppen; Balken geben ein Konfidenzintervall von 95 Prozent an; die gestrichelte Linie beschreibt den Gesamtmittelwert, n=3.093 Befragte der AUTNES-Vorwählerhebung (Kritzinger et al. 2014)

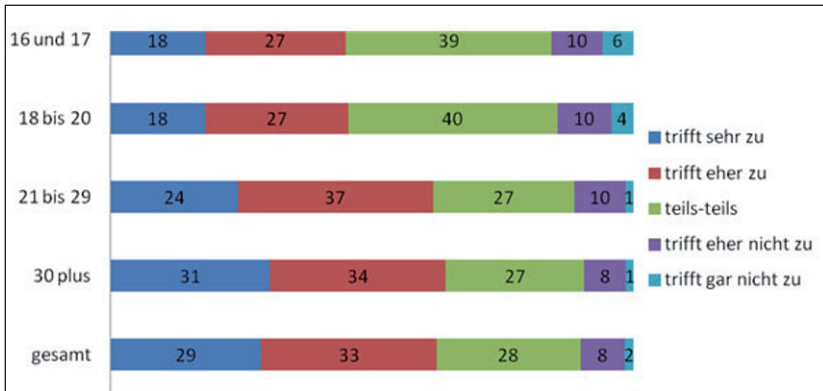
Aus diesem Blickwinkel sind mit der Wahlaltersenkung nicht die negativen Konsequenzen für die Qualität der Demokratie eingetreten, die von Kritikern und Kritikerinnen der Wahlaltersenkung befürchtet wurden. Vielmehr sind die Jungwählerinnen und -wähler in der Lage, jene Partei zu identifizieren, die ihre Meinungen und Ansichten am besten widerspiegelt. Wie sie trotz ihres teilweise geringeren politischen Interesses und Wissens zu qualitativ hochwertigen Wahlentscheidungen gelangen konnten, ist in weiterführenden Untersuchungen zu klären.

## **2.4 Werden Interessen junger Menschen nun besser repräsentiert?**

Hat sich nun die Hoffnung denn bewahrheitet, dass die Kluft zwischen jungen Menschen und politischen Akteuren durch die Wahlaltersenkung geschlossen werden kann?

Die Ergebnisse einer Untersuchung zu thematischen Präferenzen der ErstwählerInnen zeigen, dass es neben einigen inhaltlichen Übereinstimmungen auch Unterschiede in den Themenpräferenzen zwischen ErstwählerInnen und dem restlichen Elektorat gibt. Das Thema Bildung in all seinen Facetten, das im Nationalratswahlkampf 2013 weder von den Medien noch von den Parteien in einem besonders hohen Ausmaß aufgegriffen wurde, ist der jüngsten Wählergruppe besonders wichtig. Gerade die 16- und 17-Jährigen sahen sich 2013 mit Parteien in einem Wahlkampf konfrontiert, die das Thema, das ihnen besonders am Herzen lag, wenig diskutierten. Zumindest im Agendasetting des österreichischen Nationalratswahlkampfes 2013 scheint sich die Annäherung der Politik an junge Menschen noch nicht unbedingt durchgeschlagen zu haben (Zeglovits i. E.).

Umso erstaunlicher ist es, dass sich ErstwählerInnen weniger weit von PolitikerInnen entfernt fühlen, als dies bei älteren Wählerinnen und Wählern der Fall ist: Sie sind viel eher davon überzeugt, dass die politischen Akteure auf ihre Anliegen reagieren, als dies ältere Wählerinnen und Wählern glauben (siehe Abbildung 3). Das würde bedeuten, dass ErstwählerInnen im Vergleich zu älteren Wählergruppen im Allgemeinen größeres Vertrauen in politische Parteien und Wahlen als Partizipationsform haben. Dies ist eine Haltung, die gerade für begleitende Maßnahmen von Vorteil sein könnte, um Jugendlichen das Wählen näherzubringen.



**Abb. 3** „Politiker kümmern sich nicht um das, was Leute wie ich denken“ (nach Altersgruppen, vor der NRW 2013)

Anmerkung: Daten gewichtet; in Prozent, gerundet, n=3.208 Befragte der AUTNES Vorwahlstudie 2013 (Kritzinger et al. 2014)

### 3 Schlussfolgerungen

In Österreich überwiegen – wie der vorliegende Beitrag darstellt – die positiven Erfahrungen mit Wählen ab 16, wohingegen für Norwegen ambivalente Ergebnisse vorliegen. Was die politische Reife junger Menschen betrifft, hat das probeweise Absenken des Wahlalters durchwachsene Ergebnisse geliefert (Bergh 2013; ein Überblick dazu auch bei Zeglovits 2013). Neben theoretischen Aspekten wie der Harmonisierung des rechtlichen Status junger Menschen gibt es auch empirische Aspekte, die für die Wahlaltersenkung sprechen, etwa die Repräsentation junger Menschen in den gewählten Volksvertretungen (Godli 2015).

Die Wichtigkeit von Begleitmaßnahmen wird jedoch durch die österreichischen Daten eindrucksvoll unterstützt. Eine Wahlaltersenkung, sofern sie in anderen Ländern angedacht wird, sollte also unbedingt von Maßnahmen der Vorbereitung flankiert werden.

In Österreich wurde die Wahlaltersenkung im Jahr 2007 von einer Einführung des Unterrichtsfaches Geschichte und Politische Bildung in der achten Schulstufe begleitet. Vorbereitende Maßnahmen wurden bislang oft über die Schulbehörden angeboten (regional und national) bzw. über die politische Bildung in der Schule

organisiert. Dazu gibt es auch Serviceangebote für Schulen und LehrerInnen.<sup>6</sup> Auch die Demokratiewerkstatt des Österreichischen Parlaments, die grundsätzlich allen jungen Menschen offen steht, wird sehr stark über Schulen genutzt ([www.demokratiewerkstatt.at/demokratiewerkstatt](http://www.demokratiewerkstatt.at/demokratiewerkstatt)).

Um sozialen Unterschieden vorzubeugen, legen die österreichischen Ergebnisse des Weiteren nahe, dass man sich unbedingt auch jener Jugendlichen annehmen muss, die über die schulische Vorbereitung nicht ausreichend erreicht werden, wie Lehrlinge. Spezielle Maßnahmen für junge Frauen scheinen auch sinnvoll zu sein.

Daher gilt es neben verschiedenen Schulprojekten (z. B. Diskussionsforen mit PolitikerInnen, Mitwirken in Schuldemokratie, Probeläufen, Erarbeiten von wahlrelevanten Themen, Wanderausstellungen, Workshops etc.) einen besonderen Fokus auf außerschulische Maßnahmen zu legen. Beispielhaft kann hier auf das Land Steiermark mit seinen verschiedenen Beteiligungsformen für Jugendliche verwiesen werden. Neben regionalen Diskussionsrunden und Besuchen im Landtag wird auch mit spielerischen Maßnahmen versucht, politisches Interesse zu wecken bzw. die Komplexität von Politik zu vermitteln (siehe dazu Planspiel Demokratie-Bausteine, <http://beteiligung.st/cms/Schule/Planspiel-Demokratie-Bausteine>). Weibliche Leitfiguren aus Politik und Wirtschaft können hierbei eine besondere Vorbildfunktion für junge Frauen haben. Lehrlinge werden z. B. mit Lehrlingsparlamenten angesprochen; solche Maßnahmen findet man derzeit aber nur vereinzelt ([www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Europa-und-Internationales/oe/EU-Lehrlingsparlament.html](http://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Europa-und-Internationales/oe/EU-Lehrlingsparlament.html)).

Eine weitere große Herausforderung in Österreich besteht sicherlich darin, junge Menschen zu erreichen, die nicht mehr institutionell über Schulen angesprochen werden können, also junge Erwerbstätige oder junge Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in einem Beschäftigungsverhältnis befinden. Die Jugendarbeit in Österreich bemüht sich, auch hier Zugänge zu finden, etwa über Jugendzentren, Parkbetreuung etc.

All diese Maßnahmen können dazu beitragen, das politische Interesse und das politische Wissen zu steigern, und somit einen positiven Effekt auf die Wahlteilnahmwahrscheinlichkeit zu haben. Aber es sollte auch Aufgabe sein, politisches Wissen – und hier insbesondere das subjektive politische Wissen – langfristig zu steigern. Eine Aufgabe wird es daher sein, diese Alterskohorte mit Politikangeboten in verschiedensten Formen zu versorgen und ihnen so Politik nahezubringen (Kritzinger et al. 2013).

So kann dazu beigetragen werden, dass die erste Wahl gut vorbereitet wird und ein positiver Start in die politische Wahlbiographie ihren Ausgang nimmt. Die zu-

---

6 So z. B. Zentrum Polis, [www.politik-lernen.at/site/home](http://www.politik-lernen.at/site/home). Zugegriffen: 8. Februar 2015.

künftigen Wahlen in Österreich werden zeigen, ob auch langfristige Auswirkungen des Wählens mit 16 gegeben sein werden.

## Literaturverzeichnis

- Bergh, J. (2013). Does voting rights affect the political maturity of 16- and 17-year-olds? Findings from the 2011 Norwegian voting-age trial. *Electoral Studies* 32 (1), 90-100. doi:10.1016/j.electstud.2012.11.001
- Bhatti, Y., & Hansen, K. M. (2012). The relationship between age und turnout: A roller-coaster ride. *Electoral Studies* 31 (3), 588-593. doi:10.1016/j.electstud.2012.05.007
- Blais, A., Gidengil, E., & Nevitte, N. (2004). Where does turnout decline come from? *European Journal of Political Research* 43 (2), 221-236. doi:10.1111/j.1475-6765.2004.00152.x
- Chan, T. W., & Clayton, M. (2006). Should the voting age be lowered to sixteen? Normative and empirical considerations. *Political Studies* 54 (3), 533-558. doi: 10.1111/j.1467-9248.2006.00620.x
- Council of Europe. (2011). Resolution 1826: Expansion of democracy by lowering the voting age to 16. <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1826.htm>. Zugegriffen: 22. Dezember 2014.
- Electoral Commission. (2004). *Age of electoral majority: Report and recommendations*. London: The Electoral Commission.
- European Youth Forum. (2013). About Vote 16. <http://www.youthforum.org/vote-16>. Zugegriffen: 22. Dezember 2014.
- Franklin, M. N. (2004). *Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Glantschnigg, C., Johann, D., & Zeglovits, E. (2013). *Are 16 and 17 year olds ready to vote? Correct voting in the Austrian federal election 2013*. Vortrag auf der ECPR General Conference, Bordeaux.
- Godli, P. (2015). Giving 16-year-olds the vote: Experiences from Norway. In J. Tremmel, A. Mason, I. Dimitrijoski & P. Godli (Hrsg.), *Youth quotas and other efficient forms of youth participation in ageing societies* (S. 149-176). Dordrecht: Springer. doi:10.1007/978-3-319-13431-4\_10
- Hart, D., & Atkins, R. (2011). American sixteen- and seventeen-year-olds are ready to vote. *ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 633 (1), 201-222. doi:10.1177/0002716210382395
- Kaid, L. L., McKinney, M. S., & Tedesco, J. C. (2007). Political information efficacy and young voters. *American Behavioral Scientist* 50 (9), 1093-1111. doi:10.1177/0002764207300040
- Konzelmann, L., Wagner, C., & Rattinger, H. (2012). Turnout in Germany in the course of time: Life cycle and cohort effects on electoral turnout from 1953 to 2049. *Electoral Studies* 31 (2), 250-261. doi:10.1016/j.electstud.2011.11.006
- Kritzinger, S., & Zeglovits, E. (2015). *Wählen mit 16 in Österreich*. Wien: Universität Wien.
- Kritzinger, S., Zeglovits, E., & Oberluggauer, P. (2013). *Wählen mit 16 bei der Nationalratswahl 2013*. Wien: Universität Wien.



- Kritzinger, S., Zeglovits, E., Aichholzer, J., Glantschnigg, C., Glinitzer, K., Johann, D., Thomas, K., Wagner, M. (2014). *AUTNES Pre- and post-election survey 2013: Version 1.0*. Wien: Universität Wien.
- Lau, R. R., & Redlawsk, D. P. (1997). Voting correctly. *American Political Science Review* 91 (3), 585-599. doi:10.2307/2952076
- Lijphart, A. (1997). Unequal participation: Democracy's unresolved dilemma. *American Political Science Review* 91 (1), 1-14. doi:10.2307/2952255
- McIntosh, H., & Youniss, J. (2010). Toward a political theory of political socialization of youth. In L. R. Sherrod, J. Torney-Purta & C. A. Flanagan (Hrsg.), *Handbook of research on civic engagement in youth* (S. 23-41). Hoboken, NJ: Wiley. doi:10.1002/9780470767603.ch1
- Mycock, A. (10. Oktober 2014). The UK isn't ready to lower the voting age to 16: Allowing people to vote at 16 will not on its own fix the problem of youth disengagement with politics. *The Guardian*. <http://www.theguardian.com>. Zugegriffen: 10. Dezember 2014.
- Plutzer, E. (2002). Becoming a habitual voter: Inertia, resources, and growth in young adulthood. *American Political Science Review* 96 (1), 41-56. doi:10.1017/S0003055402004227
- Quintelier, E., & Hooghe, M. (2012). Political attitudes and political participation: A panel study on socialization and self-selection effects among late adolescents. *International Political Science Review* 33 (1), 63-81. doi:10.1177/0192512111412632
- Schwarzer, S., & Zeglovits, E. (2013). The role of schools in preparing 16- and 17-year-old Austrian first-time voters for the election. In S. Abendschön (Hrsg.), *Growing into politics. Contexts and timing of political socialisation* (S. 73-89). Colchester: ECPR Press.
- Torney-Purta, J., Barber, C., Wilkenfeld, B., & Homana, G. (2008). Profiles of civic life skills among adolescents: Indicators for researchers, policymakers, and the public. *Child Indicators Research* 1 (1), 86-106. doi:10.1007/s12187-007-9006-y
- Wagner, M., Johann, D., & Kritzinger, S. (2012). Voting at 16: Turnout and the quality of vote choice. *Electoral Studies* 31 (2), 372-383. doi:10.1016/j.electstud.2012.01.007
- Wattenberg, M. P. (2008). *Is voting for young people? With a postscript on citizen engagement*. New York, NY: Pearson Longman.
- Zeglovits, E. (2013). Voting at 16? Youth suffrage is up for debate. *European View* 12 (2), 249-254. doi:10.1007/s12290-013-0273-3
- Zeglovits, E., & Aichholzer, J. (2014). Are people more inclined to vote at 16 than at 18? Evidence for the first-time voting boost among 16- to 25-year-olds in Austria. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 24 (3), 351-361. doi:10.1080/17457289.2013.872652
- Zeglovits, E., & Zandonella, M. (2013). Political interest of adolescents before and after lowering the voting age: the case of Austria. *Journal of Youth Studies* 16 (8), 1084-1104. doi:10.1080/13676261.2013.793785
- Zeglovits, Eva (i. E.). Wählen mit 16 bei der Nationalratswahl 2013. In G. Pehm & P. Plaikner (Hrsg.), *Burgenländisches Jahrbuch für Politik 2013/2014*. Wien: Facultas.

---

## JUGEND- UND NACHWUCHSQUOTEN



---

# Mitspracherechte für alle, auf allen Ebenen und auf jeweils eigene Weise?

## Eine Diskussion der Jugendquote als inkrementeller Politik-Innovation für Nachhaltigkeit<sup>1</sup>

Rafael Ziegler

### Zusammenfassung

Der Beitrag analysiert die ‚Jugendquote‘ als eine inkrementelle Politik-Innovation, welche die Beteiligungsmöglichkeiten junger Bürgerinnen im parlamentarischen System durch eine Quote zu verbessern versucht. Die Analyse, die sich begrifflich auf den Fähigkeiten-Ansatz und empirisch auf die Erfahrung mit Jugendparlamenten stützt, legt nahe, dass eine Jugendquote eine angemessene Rolle spielen könnte, um Gerechtigkeit zwischen überlappenden Generationen voranzubringen – aber nur, wenn sie umsichtig an politische Parteien in einem politischen Mehrebenensystem eingebunden wird und unsere kulturell verankerte Auffassung von Jugend sowie die daraus resultierende Spannung zwischen Beteiligung und Bildung berücksichtigt. Ferner muss die Quote in einen umfassenden Nachhaltigkeitsansatz integriert werden, der Gerechtigkeit gegenüber zeitlich und vor allem räumlich entfernten Generationen ermöglicht.

---

## 1 Einleitung

2,9 Prozent der Abgeordneten des 18. Deutschen Bundestags sind unter 30 Jahre alt (18 Abgeordnete), im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern sind es 1,4 Prozent (ein Abgeordneter), und die Verwaltung meines Rathauses möchte mir ohne nähere

---

1 Dies ist die an einigen Stellen überarbeitete und in Abschnitt 2.2. um ein zusätzliches Argument ergänzte Version eines ursprünglich auf Englisch verfassten Texts (Ziegler 2015). Für ausgezeichnete Hilfe bei der Überarbeitung und Übersetzung danke ich Markus Rutsche und Hans-Ulrich Kramer.

Begründung keine weitergehenden Informationen über die Altersverteilung im Gemeinderat mitteilen. Was besagen solche Zahlen (und die Schwierigkeit, sie zu erheben)? Deuten sie darauf hin, dass uns das gegenwärtige Niveau der politischen Beteiligung junger Menschen mit Sorge erfüllen sollte? Ist es aus Gründen der Gerechtigkeit und der nachhaltigen Entwicklung wichtig, dass junge Menschen im politischen System gleich stark vertreten sind wie die älteren Generationen? Besteht Bedarf an einer besseren Repräsentation in Parlamenten? Und falls dem so sein sollte: Brauchen wir so etwas wie eine parlamentarische Jugendquote?

Eines ist angesichts dieser Fragen klar: Die ethische Bewertung der Jugendquote als eines Instruments für nachhaltige Entwicklung ist voraussetzungsreich. Da der normative Kern der Nachhaltigkeit die intra- und intergenerationelle Gerechtigkeit ist, bietet es sich für die Analyse dieser Voraussetzungen an, zwischen der Verantwortung gegenwärtiger Generationen für Generationen in der fernen Zukunft einerseits sowie der Verantwortung gegenwärtiger Generationen für räumlich weit entfernte Generationen andererseits zu unterscheiden, und zudem die Gerechtigkeit zwischen überlappenden Generationen in der Gegenwart zu berücksichtigen.<sup>2</sup> Für jeden dieser ethischen Aspekte der nachhaltigen Entwicklung können wir die mögliche Rolle der Jugendquote untersuchen. Die daraus resultierende praktische Bewertung ist notwendigerweise stark eingeschränkt, da diese neben der normativen Evaluation auch von der empirischen Einschätzung des jeweiligen Kontexts abhängt – doch die Jugendquote ist bislang weder eindeutig definiert, geschweige denn empirisch getestet worden.

Der vorliegende Beitrag analysiert die Jugendquote als eine inkrementelle Politik-Innovation, welche die Beteiligungsmöglichkeiten junger Bürger im parlamentarischen System durch eine Quote zu verbessern versucht. Die inkrementelle Neuerung versucht das parlamentarische System schrittweise zu verbessern und nicht etwa durch etwas radikal Neues zu ersetzen (disruptive Innovation). ‚Jugend‘ bezeichnet im Folgenden nicht eine Geisteshaltung oder ein Lebensgefühl, sondern zunächst einen Lebensabschnitt. In Jugendstudien wird dieser Lebensabschnitt unterschiedlich definiert: Die Altersspanne reicht von zwölf bis 25 (Shell-Jugendstudie) über neun bis 27 Jahre (Sinus-Milieustudie) bis hin zu MTV-Marketingstudien, die – vielleicht nicht überraschend – Jugend mit einer Altersspanne von 16 bis 34 definieren. In diesem Beitrag beziehe ich den Begriff ‚Jugend‘ auf die Gruppe der

---

2 Ich verwende die Begriffe ‚Nachhaltigkeit‘ und ‚nachhaltige Entwicklung‘ synonym. Der analytische Rahmen sich überlappenden und sich nicht-überlappenden Generationen wurde aus einer egalitaristischen Perspektive von Bidadanure (2013) vorgeschlagen und analysiert. Ich übernehme dieses Analyseraster und ergänze räumlich weit entfernte Jugendliche aus anderen Ländern als dritten Aspekt.

15- bis 30-Jährigen. Im Alter von 15 Jahren kann man in Deutschland eine Schulaufbahn abgeschlossen haben, wenngleich viele ihre Ausbildung mit Schule und Studium fortsetzen werden. Manche werden in diesem Lebensabschnitt Familien gründen, andere werden dies noch nicht getan haben oder vielleicht nie tun. ‚Quote‘ bezeichnet im Folgenden eine Regelung des Zugangs zum politischen System (Sitze im Parlament/Landtag/Rathaus), wobei ein Teil dieses Zugangs Bürgerinnen mit einer spezifischen Beziehung oder Eigenschaft vorbehalten ist. Dieses Spezifikum wird hier über einen Lebensabschnitt definiert. Darüber hinaus unterstelle ich, dass die Jugendquote mit dem Bestreben eingeführt würde, ungefähr denjenigen Anteil dieser Gruppe im politischen System zu erreichen, der ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung entspricht.<sup>3</sup> Auf den ersten Blick ist eine solche Quote also ein Instrument, um den Zugang für eine bestimmte Gruppe zu verbessern. Eine diesbezügliche ‚Verbesserung‘ im Sinne von nachhaltiger Entwicklung und Gerechtigkeit erfordert offenbar eine evaluative, d. h. ethische Perspektive, mit deren Hilfe dieses Instrument beurteilt werden kann. Der zweite Abschnitt stellt daher zunächst eine ethische Konzeption der nachhaltigen Entwicklung und Gerechtigkeit vor. Im dritten Abschnitt werde ich der Einladung der Herausgeber dieses Bandes nachkommen und über meine Erfahrung mit einer Jugendkampagne für Gewässerschutz berichten, die auch ein sogenanntes ‚Fluss-Parlament‘ für Jugendliche beinhaltete. Abschnitt 4 diskutiert die aus dieser Erfahrung resultierenden Lektionen für das institutionelle Design einer möglichen Jugendquote. Abschnitt 5 beendet das Kapitel mit einer abschließenden Betrachtung.

---

3 Dies kann als eine *starke Quote* bezeichnet werden – im Gegensatz zu *schwachen Quoten*, die sich nur auf den Anteil der besonders Qualifizierten beziehen, oder im Gegensatz zu *Förderprogrammen*, die das zugehörige Ziel ohne ein spezifisches Quotenziel zu fördern versuchen (Wallimann-Helmer 2013, S. 83f.). Ich unterstelle, dass es abgesehen von einem bestimmten Startpunkt der Entwicklung (in diesem Fall ungefähr 15 Jahre) keine spezifische Kompetenz gibt, die für politische Partizipation erforderlich ist und die einen eingeschränkten Zugang rechtfertigen würde. Ich nehme zudem an, dass die empirische Frage, ob die Gruppenmitglieder sich beteiligen möchten, als solche normativ unerheblich ist. Diese Bereitschaft ist von der Kultur mitbedingt. Wenn eine Gruppe in einem Kontext A von politischer Beteiligung entfremdet ist – laut der Shell-Jugendstudie 2010 vertrauen bspw. Jugendliche heute eher der Polizei, Gerichten, Menschenrechts- oder Umweltgruppen, während Parteien zusammen mit Banken die Schlusslichter in diesem Ranking sind (vgl. dazu den Beitrag von Wolfgang Gaiser, Winfried Krüger, Johann de Rijke und Franziska Wächter in diesem Band) –, dann ist sie offensichtlich viel weniger gewillt, sich zu beteiligen, als in einem Kontext B, der durch Vertrauen und Anerkennung gekennzeichnet ist. Da grundlegende politische Gleichheit einen wesentlichen Aspekt intergenerationeller und intragenerationeller Gerechtigkeit darstellt, kann sich das Quoten-Design an der Annahme der Gleichheit orientieren, wohingegen empirische Fragen der Bereitschaft etc. nur eine geringe Anleitung bieten.

Zum Ende dieser Einleitung noch eine wichtige Einschränkung: In diesem Beitrag diskutiere ich die Jugendquote als einen Vorschlag für ein ‚entwickeltes‘<sup>4</sup> Land wie Deutschland – nicht deshalb, weil der Vorschlag für andere Kontexte irrelevant wäre, sondern eher, weil die Festlegung auf einen bestimmten Kontext für die Diskussion über mögliche politische Instrumente von weit größerer Bedeutung ist als etwa für die Diskussion allgemeiner Prinzipien und Werte. Die Einschätzung eines Instruments hängt genauso von dem jeweiligen Kontext ab wie von vorgängigen Prinzipien und Werten. Für den hier gewählten Kontext komme ich zu dem Schluss, dass die Jugendquote ein Instrument für mehr *Gerechtigkeit zwischen überlappenden Generationen* sein kann – aber nur, wenn sie umsichtig an politische Parteien in einem politischen Mehrebenensystem eingebunden wird und unsere kulturell verankerte Auffassung von ‚Jugend‘ ebenso wie die daraus resultierende Spannung zwischen Beteiligung und Bildung berücksichtigt. Ferner muss die Quote in einen umfassenden Nachhaltigkeitsansatz integriert werden, der Gerechtigkeit gegenüber zeitlich und vor allem räumlich entfernten Generationen ermöglicht.

---

## 2 Nachhaltige Entwicklung als Bewertungsrahmen

Es besteht ein breiter Konsens darüber, dass ‚nachhaltige Entwicklung‘ eine Vielzahl von normativen Ideen einschließt, wie etwa Zukunftsverantwortung, die weltweite Erfüllung von Grundbedürfnissen, Umweltschutz, Lebensqualität, die Integration von Wirtschaft und Umwelt und – nicht zuletzt – Beteiligung (Jacobs 1999). Strittig ist allerdings die Art und Weise, in der diese Ideen konzeptionalisiert und umgesetzt werden sollen. Kurz, nachhaltige Entwicklung ist ein umstrittener Begriff.

In diesem Beitrag gehe ich von einer Konzeption der nachhaltigen Entwicklung aus, derzufolge inter- und intragenerationelle Gerechtigkeit die Sicherung und Förderung von *Grundbefähigungen* erfordert (Ott und Döring 2008). Diese Grundbefähigungen sind von universeller Bedeutung, werden aber je nach Geografie und Kultur unterschiedlich verwirklicht (Nussbaum 2000). Sie beinhalten *Tätigkeiten* wie „sich wirksam an politischen Entscheidungen beteiligen“ ebenso wie *Zustände*,

---

4 Die mit dem Begriff ‚Entwicklung‘ (und ‚Unter-Entwicklung‘) verbundenen Probleme sind hinlänglich bekannt. Ich setze den Begriff daher im Text in Anführungszeichen, um dies kenntlich zu machen und meine mit ‚entwickelt‘ hier lediglich ein hohes Einkommens- und Industrialisierungslevel, nicht eine insgesamt ‚bessere‘ Gesellschaft. Die Nicht-Nachhaltigkeit der ‚entwickelten‘ Länder ist hinlänglich nachgewiesen worden (Neumayer 2012).

z. B. „bei guter Gesundheit sein“ (Nussbaum 2010, S. 112f.). Die Grundbefähigungen definieren ein Mindestmaß an intergenerationeller und intragenerationeller Gerechtigkeit. Dementsprechend ergibt sich als primäre Evaluationsfrage: Inwiefern befördert (oder verhindert) eine Jugendquote die Grundbefähigungen heutiger und zukünftiger Generationen?<sup>5</sup>

Diese Konzeption verschiebt den utilitaristischen Fokus auf ‚Outputs‘ (Präferenzen, Glückszustände) und den liberalen Fokus auf ‚Inputs‘ (wie Grundgüter bei Rawls) hin zu einem Raum ‚dazwischen‘ (Cohen 1989). Der Fokus liegt also auf der effektiven – im Gegensatz zur rein formellen – Chance, Tätigkeiten auszuüben und sich an Zuständen zu erfreuen. Es wäre daher unzureichend, sich bei der Quotediskussion nur auf die formelle Inklusion junger Menschen zu konzentrieren. Die Frage ist vielmehr, ob und wie ein solches Instrument die Jugend *effektiv* dazu in die Lage versetzt, sich politisch zu beteiligen.

Beteiligung als eine Grundbefähigung bezeichnet die effektive Möglichkeit, sich bei politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsfindungen einzubringen (Nussbaum 2010). Diese Möglichkeit ist ein Selbstzweck und konstitutiver Bestandteil einer minimalen Konzeption von Gerechtigkeit.<sup>6</sup> Gleichzeitig hat sie instrumentelle Bedeutung (Sen 2002). Die Beteiligung betroffener Gruppen, z. B. in Gesundheitsfragen, kann den Informationsfluss im Hinblick auf tatsächliche gegenüber nur von außen wahrgenommenen Bedürfnissen verbessern und so die Gesundheit sowie – als Folge hiervon – wiederum die Befähigung zur Partizipation befördern. Daher können sozial innovative Projekte und Instrumente genau hier, bei der wechselseitige Förderung von Grundbefähigungen ansetzen (Ziegler 2012). Umgekehrt kann das Versäumnis, derartige Wechselwirkungen zu berücksichtigen, zu weitreichenden Schäden führen (Wolff und de-Shalit 2007). Eine blockierte Fähigkeit zur Beteiligung kann etwa für eine Gruppe weitere gravierende Nachteile für ihre Bildung und Gesundheit mit sich bringen. Im Hinblick auf die Beteiligung junger Menschen müssen wir daher sowohl die konstitutiven

---

5 Eine Anmerkung: Nachhaltigkeit ist nicht zwangsläufig ein anthropozentrisches Konzept. Es gibt viele ‚Moralempfänger‘ – etwa andere Tiere und Lebewesen –, die aus Gründen der Nachhaltigkeit unsere Rücksicht verdienen. Aber sie sind ‚Moralempfänger‘ und nicht moralisch Handelnde in dem Sinne, dass wir von diesen Lebewesen erwarten würden, dass sie selbst moralisch und politisch handeln. Der Vorschlag einer Quote ist daher für sie von indirekter Bedeutung, und ich diskutiere die mögliche Wirkungen der Quote für diese ‚Moralempfänger‘ daher nur am Rande.

6 Die minimale Konzeption konzentriert sich auf die Befähigungen, die für ein Leben in Würde erforderlich sind. Die minimale Schwellenkonzeption setzt damit eine Priorität, schließt aber weiterführende, umfassendere Gerechtigkeitskonzeptionen nicht aus (Nussbaum 2010, S. 111).



als auch die instrumentellen Aspekte von Partizipation analysieren. Dem oben eingeführten Bewertungsrahmen folgend, können wir dabei die konstitutiven und instrumentellen Aspekte der Beteiligung weiter differenzieren mit Blick auf 1. sich überlappende Generationen in dem betreffenden Land, 2. sich nicht-überlappenden Generationen im Sinne von zeitlich fernen zukünftigen Generationen, und 3. sich zeitlich überlappenden, aber räumlich weit entfernten Generationen.

## 2.1 Überlappende Generationen

Was die Gerechtigkeit zwischen sich überlappenden Generationen angeht, so stellt die konstitutive Dimension von Jugendbeteiligung klarerweise eine wichtige Herausforderung dar. Wenn es zu andauernden und erheblichen Unterschieden in der Beteiligung verschiedener Gruppen – hier: Altersgruppen – kommt, dann ist die politische Gleichheit bedroht und mit ihr die Grundbefähigung der Partizipation. Wenn es keinen guten Grund dafür gibt, eine bestimmte Gruppe weniger als andere zu beteiligen, dann gilt zunächst die Präsumtion zugunsten der Gleichheit. All jene, die für ein anderes, nicht-egalitäres Beteiligungsprinzip eintreten, müssen dies begründen. Diese Begründungsforderung wird noch dringlicher, wenn die benachteiligte Gruppe im jeweiligen Kontext auch bei anderen Grundbefähigungen benachteiligt wird. So sind junge Menschen in einigen europäischen Ländern beispielsweise besonders stark durch Arbeitslosigkeit gefährdet, während zugleich ihre Arbeitslosenunterstützung reduziert wird, und in einigen Ländern – wie etwa dem Vereinigten Königreich – wurden die Kosten für Bildung für die Jugendlichen und ihre Familien erheblich erhöht.<sup>7</sup> Wenn die Beteiligung junger Menschen in einem solchen Kontext zurückgeht oder bereits unverhältnismäßig gering ist, dann wird die Sorge um deren effektive Partizipationsmöglichkeit umso dringlicher. Schon aus diesem Grund sollten Vorschläge wie die Jugendquote als Antwort auf eine solche Ungleichheit ernsthaft erwogen werden.

Dazu legt der Fähigkeiten-Ansatz einen besonderen Fokus auf *Umwandlungsmöglichkeiten* nahe: Wie ist eine Gruppe in der Lage, vorhandene Mittel (Ressourcen, Normen) so einzusetzen, dass bestimmte Fähigkeiten tatsächlich erreicht werden können? Bzw. hier: dass Teilnahmerechte tatsächlich ausgeübt werden können, und nicht nur formell bestehen? Diese Fragen zielen auf die ressourcenbezogenen, institutionellen und kulturellen Faktoren, die eine Umwandlung begünstigen oder behindern. Da die parlamentarischen Systeme der industrialisierten Nationalstaa-

---

7 Für eine aufschlussreiche Diskussion dieser Benachteiligungen im Hinblick auf die Möglichkeiten, das eigene Leben zu planen, siehe Bidadanure (2013), S. 11-13.

ten als Institutionen für erwachsene, männliche und vermögende Parlamentarier entstanden sind, gibt es historische Gründe für den Verdacht, dass weitverbreitete Vorstellungen von politischer ‚Vertretung‘ oder sogar eines ‚gewöhnlichen Volksvertreters‘ für viele Gesellschaftsgruppen wenig geeignet sind. Wenn wir hingegen die Heterogenität der Bürger berücksichtigen (Klasse, Alter, Geschlecht, Rasse etc.), dann müssen wir auch fragen, wie ein parlamentarischer Prozess für gleichberechtigte, aber unterschiedliche Menschen aussehen sollte. In Bezug auf die Jugend bedeutet dies, nicht nur zu fragen, wie junge Menschen zur Nachhaltigkeit im Parlament beitragen können, sondern auch, *wie Parlamente ausgestaltet werden können, um der Jugend den gleichen Zugang und das gleiche Mitspracherecht bereitzustellen*. Ich werde auf diese Designfragen in den Abschnitten 3 und 4 zurückkommen.

Während es problematisch ist, irgendeine spezifische jugendliche Identität vorauszusetzen, ist es doch plausibel anzunehmen, dass Lebensabschnitte mit jeweils eigenen Erfahrungen rund um das Heranwachsen, die Erziehung, das Familienleben, Altern etc. verknüpft sind (wobei sich natürlich die Art und Weise, in der diese Erfahrungen gemacht werden, kulturell sehr stark unterscheidet). Es ist von konstitutiver und instrumenteller Bedeutung, dass diese Erfahrungen in die politische Diskussion einfließen: seinen Erfahrungen Ausdruck zu verleihen<sup>8</sup> ist ein wesentlicher Teil der Möglichkeit, an politischen Prozessen zu partizipieren und politische Kontrolle auszuüben. Zu dieser konstitutiven Bedeutung kommt die instrumentelle Funktion: Ohne institutionell abgesicherte Partizipation besteht die Gefahr, dass Erfahrungen (vielleicht wohlmeinend aber doch) verzerrt abgebildet werden und Informationen verloren gehen. Dazu kommt ein zweiter instrumenteller Grund, der angesichts der Nicht-Nachhaltigkeit der Gegenwart und des daraus resultierenden Bedarfs eines strukturellen Wandels ebenfalls ernst zu nehmen ist:

Die sozialwissenschaftliche Forschung bietet Hinweise darauf, dass tiefgreifender sozialer und kultureller Wandel häufig mit Generationswechselln einhergeht ... Bei solchen Umbrüchen vollzieht sich gewissermaßen auf der gesellschaftlichen Makroebene das, was aus Markt- und Diffusionsforschung hinreichend dokumentiert ist: Jüngere Gruppen zeigen eine größere Offenheit gegenüber Innovationen und zählen überdurchschnittlich häufig zu den frühen Übernehmern (early adopters) neuer Technologien. Zugleich zeigt die historische Forschung, dass kognitive und emotionale Diskrepanzen zwischen Alterskohorten, die sich zum Teil als Generationenkonflikte ausdrücken, soziale Bewegungen mobilisieren können. (WBGU 2011, S. 259)

---

8 Dieses Einbringen der Stimme darf nicht in individualistischer Engführung verstanden werden: Gruppenerfahrungen muss genauso Ausdruck verliehen werden, und dies ist auch für die Individuen als Mitglieder dieser Gruppen wichtig.

Somit könnte mehr Jugendbeteiligung die Chance erhöhen, dass Experimente zugunsten eines sozialen Wandels im politischen System Gehör finden und unterstützt werden.

## 2.2 Zukünftige Generationen

Zukünftige junge Generationen können sich nicht am heutigen politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsfindungsprozess beteiligen, und können deshalb auch nicht direkt in eine Jugendquote einbezogen werden. Folglich müssten wir über Stellvertreter und stellvertretende Institutionen nachdenken, die irgendwie die Interessen der zukünftigen jungen Generationen vertreten. Die Unterscheidung von Jung und Alt ist hier weniger bedeutsam als die Herausforderung, zukünftige Generationen insgesamt angemessen einzubeziehen.

Wenn es möglich sein sollte, zukünftige Generationen über Vertreter in irgendeiner Weise angemessen einzubeziehen – angesichts unseres beschränkten Wissens über zukünftige Generationen sicherlich eine schwierige Herausforderung, auch weil unser jetziges Handeln bekanntlich mitbestimmt, wer diese zukünftigen Generationen sein werden –, dann erfordert diese Einbeziehung eindeutig etwas anderes als eine inkrementelle Verbesserung des Systems mittels einer Jugendquote. Ein Beispiel könnten Zukunftskammern sein: Diese würden einen Raum für eine zukunftsorientierte Diskussion von Themen ermöglichen, noch bevor diese eine gesetzliche und politische Betrachtung durch die Legislative und die Exekutive des parlamentarischen Systems durchlaufen (Leggewie 2013). Aus einer Perspektive der Nachhaltigkeit sind diese und andere Vorschläge, wie zukünftige Generationen berücksichtigt oder repräsentiert werden könnten, zweifelsohne unsere Aufmerksamkeit wert. Sie verdeutlichen aber zugleich auch die Beschränkungen einer Jugendquote, die offensichtlich kein Allheilmittel für Nachhaltigkeit sein kann, sondern im Zusammenhang mit weiteren Herausforderungen und Instrumenten gesehen werden muss.

Wenn die *konstitutive* Rolle von Partizipation der zukünftigen Generationen bzw. zukünftiger junger Generationen also nicht für die Begründung einer Jugendquote herangezogen werden kann, so können wir dennoch die *instrumentelle* Rolle von jungen Menschen der heutigen Generation hinsichtlich der Verantwortung für zukünftige Generationen berücksichtigen. Falls eine größere Jugendbeteiligung die Sensibilität der Politik gegenüber langfristigen Herausforderungen der Nachhaltigkeit verbessern würde, könnte eine stärkere Einbeziehung der Jugend durch eine Jugendquote somit die intergenerationelle Gerechtigkeit stärken. Betrachten wir mit Blick auf diese Überlegung die Jugendwahlen, die bereits quer durch Deutschland

durchgeführt worden sind.<sup>9</sup> Zeitgleich mit den Bundestagswahlen führen Schulen ab Klasse 7 – also ungefähr ab dem 13. Lebensjahr – in ganz Deutschland Wahlen durch, bei denen es die gleichen Wahlmöglichkeiten gibt wie in der offiziellen Wahl. Alle Schularten können sich beteiligen. 2013 betrug die Wahlbeteiligung bei der Jugendwahl 88,5 Prozent (und 73 Prozent bei der offiziellen Wahl). Die Grünen erhielten in der Jugendwahl 8,2 Prozentpunkte mehr als in der offiziellen Wahl (16,6 Prozent gegenüber 8,4 Prozent), und die Piratenpartei erhielt zehn Prozent mehr (12,2 Prozent gegenüber 2,2 Prozent). Im Gegensatz dazu erhielten die übrigen im Parlament vertretenen Parteien – Christdemokraten, Sozialdemokraten und die Linkspartei – in den Schulen allesamt weniger Stimmen. Die CDU erlitt sogar einen Verlust von 15,3 Prozentpunkten im Vergleich zur offiziellen Wahl. Diese Unterschiede scheinen insofern relativ stabil zu sein, als die Wahlen 2009 ein ähnliches Bild ergaben (und im Übrigen einen Grund anzeigen, warum jene, die die Macht innehaben, nur ein geringes Interesse an einer Jugendquote und an Jugendbeteiligung haben dürften). Es ist bemerkenswert, dass die Grünen und die Piratenpartei bei der Jugendwahl in dieser Wählerschaft relativ stärker abgeschnitten haben. Wenn wir annehmen, dass die Grünen die Partei mit der stärksten Fürsprache und Identität für Themen rund um Nachhaltigkeit und zukünftige Generationen sind, können wir darin einen Indikator für die instrumentelle Rolle höherer Jugendbeteiligung für zukünftige Generationen sehen. Der Indikator ist stärker mit Blick auf Vorschläge zur Senkung des Wahlalters, und schwächer für die Jugendquote, weil er die weitergehende Annahme erfordert, dass die Jungen nicht nur ‚grüner‘ wählen, sondern dass sie als Parlamentsabgeordnete auch ‚grüner‘ handeln würden.

Die relativ starken Ergebnisse für die Piratenpartei sind ebenfalls beachtenswert. Ähnlich wie die Grünen haben auch die Piraten in der öffentlichen Wahrnehmung eine ausgeprägte Identität. Sie gelten als die Partei der modernen Kommunikationstechnologie, die sich damit beschäftigt, transparente und anti-autoritäre Wege der Kommunikation im Internet und darüber hinaus zu wahren und zu fördern. In diesem Sinne werden sie auch als eine ‚Anti-Partei‘ wahrgenommen, die die etablierte Ordnung herausfordert. Ihr relativ starkes Abschneiden bei der Jugendwahl könnte daher als eine relative Aufgeschlossenheit der jungen Wählerschaft gegenüber neuen Technologien und neuen sozialen Praktiken interpretiert werden. Das Wahlergebnis harmoniert mit dem oben angeführten sozialwissenschaftlichen Befund einer frühen Übernahme von Neuerungen durch die jüngeren Generationen. Auch diese Interpretation ist freilich nicht ohne Vorbehalt. Während Innovationen (in einem weiten Wortsinne) sehr wahrscheinlich für Nachhaltigkeit erforderlich

---

9 Weitere Informationen finden sich unter [www.kumulus.net](http://www.kumulus.net) (zugegriffen: 5. Februar 2014).

sind, ist es immer noch eine offene Frage, ob neue Formen der Technologie, z. B. in der Kommunikation, Nachhaltigkeit fördern werden, bzw. welcher Gebrauch von neuen Technologieformen diesen Effekt haben wird.

Selbst wenn es für die instrumentelle Bedeutung von Jugendbeteiligung für zukünftigen Generationen eindeutige Belege geben sollte, als ich sie hier anführen kann, so wäre dennoch ein normativer Einwand zu berücksichtigen: Die Herausforderung der Verantwortung für zukünftige Generationen ist im Großen und Ganzen das Ergebnis von Entwicklungen, für die die heutige junge Generation von allen lebenden Generationen am wenigsten ursächlich verantwortlich ist. Betrachten wir das Beispiel der Treibhausgase: Was mit der Industrialisierung begann, hat inzwischen kumulativ solche Auswirkungen erreicht, dass das Problem selbst dann nicht gelöst wäre, wenn die heutige junge Generation den Ausstoß sofort und vollständig stoppen würde. Die instrumentellen Argumente für Jugendbeteiligung dürfen nicht dazu missbraucht werden, die vorausschauende Verantwortung auf eine Gruppe abzuwälzen, die von den gegenwärtigen Generationen ursächlich am wenigsten verantwortlich ist und die im Vergleich zu den wohlhabenderen und reicheren älteren Generationen weniger Mittel hat, um darauf gestaltend reagieren zu können.

Angesichts der eher spekulativen Begründung der instrumentellen Bedeutung einer Jugendquote für zukünftige Generationen verweisen uns diese Überlegungen aufgrund der Skepsis bezüglich der politischen Implikation und möglichen Verantwortungsverschiebung, die aus einer solchen Begründung resultieren könnte, letztlich wieder auf die im vorhergehenden Abschnitt diskutierte konstitutive und instrumentelle Rolle der Jugendbeteiligung im Kontext der überlappenden Gerechtigkeit.

Allerdings legen die Herausforderungen *im Kontext der überlappenden Gerechtigkeit* doch ein zusätzliches, subtileres Argument für die Jugendquote mit Blick auf zukünftige Generationen nahe: Auch wenn wir deren Wünsche und Bedürfnisse nicht im Einzelnen kennen, so möchten wir ihnen doch ein möglichst gerechtes, und daher auch alle angemessen einbeziehendes politisches System weitergeben. Dieses kulturelle Erbe ist gleichsam ein Pendant zur fairen Vererbung der natürlichen Umwelt. Es fordert die Weitergabe eines politischen Systems und dazugehöriger Instrumente für ein gerechtes Zusammenleben überlappender Generationen auch in der Zukunft.

## 2.3 Junge Generationen in anderen Ländern

Die Mehrheit der Weltbevölkerung lebt nicht in wohlhabenden, ‚entwickelten‘ Ländern, besonders nicht die junge Generation dieser Welt. Bemerkenswerte 41 Prozent der afrikanischen Bevölkerung waren im Jahr 2013 jünger als 15 Jahre, 28 Prozent gehören in Lateinamerika zu dieser Alterskohorte, 25 Prozent in Asien und der weltweite Durchschnitt liegt bei 26 Prozent. Im Gegensatz dazu umfasst diese Gruppe in Nordamerika und Europa 19 bzw. nur 16 Prozent (statista 2014). Die heutige Jugend lebt also vor allem in den weniger wohlhabenden, wirtschaftlich schwächeren Regionen der Welt. Diese ‚fernen‘ Jugendgruppen – und natürlich genauso die älteren Generationen in diesen Ländern – sind gleichermaßen von der Politik betroffen (vielleicht sogar stärker), vom Einfluss der mächtigen Länder, die die globalen Systeme der Wirtschaft und der politischen Kooperation gestalten, und von den vergangenen und gegenwärtigen Produktions- und Konsummustern. Bekanntlich werden die größten Auswirkungen des Klimawandels nicht in jenen Ländern erwartet, die ursächlich für den vom Menschen verursachten Klimawandel verantwortlich sind, sondern in den einkommensschwachen Ländern des globalen Südens.

Wenn wir den konstitutiven Aspekt der Partizipation als Grundbefähigung ernst nehmen, liegt es nahe, sich auch bei der Jugendquote zu überlegen, wie ‚entfernte‘ junge Generationen in Entscheidungsprozesse, die sie betreffen, einbezogen werden können; also z. B. in Politiken des Klimawandels, der Energiepolitik, der Entwicklungszusammenarbeit etc. Die oben angeführten Argumente für eine Jugendquote aufgrund der spezifischen Erfahrungen in diesem Lebensabschnitt sowie aufgrund der Bereitschaft der jungen Generation, mit neuen Technologien und Lebensweisen zu experimentieren, gelten in diesem globalen Kontext ohne Frage genauso stark wie im nationalen Zusammenhang. Wie im Fall der zukünftigen Generationen würde die Einbeziehung räumlich ferner Bürgerinnen anderer Staaten oder Staatenloser den Vorschlag der Jugendquote von einer inkrementellen Politikinnovation in eine disruptive Innovation transformieren. Für einen solchen Strukturwandel bietet die Jugendquote allein aber keine Grundlage. Sie würde einen strukturellen Wandel der repräsentativen Demokratie und ihres (bisherigen) vorwiegend territorialen Blickwinkels erfordern. Daher liegt wiederum der Schluss nahe, dass die inkrementelle Politikinnovation der Jugendquote aus einer Nachhaltigkeitsperspektive heraus durch weitere und umfassendere Überlegungen ergänzt werden muss. Soll normative Inkohärenz vermieden werden, muss der Quotenvorschlag mit Überlegungen einhergehen, wie Jugendbeteiligung (und weitere Grundbefähigungen) weltweit gefördert und gesichert werden können.

Wiederum gibt es allerdings auch eine instrumentelle Betrachtungsweise: die Implikation der Einbeziehung der Jugend in einem bestimmten Land für junge Menschen anderswo. Wenn wir unterstellen, dass junge Menschen eines Landes die Erfahrungen junger Menschen aus anderen Ländern besser erkennen können als ihre älteren Bezugspersonen, dann dürften sie dementsprechend auch bezogen auf diese Gruppe in Wahlen und als politische Entscheidungsträger (etwa in der Entwicklungszusammenarbeit) mehr Rücksicht nehmen. Die relative Offenheit junger Menschen gegenüber neuen Kommunikationstechnologien deutet auch Möglichkeiten des globalen Austausches und Teilens an, was diesen Punkt stärken dürfte. Diese instrumentellen Überlegungen – wie auch der eingeschränkte Fokus dieses Beitrags auf die Jugendquote in einem ‚entwickelten‘ Land wie Deutschland – sind aber keineswegs so zu verstehen, dass *deshalb* die Dringlichkeit und Bedeutung einer weiterführenden Analyse von Jugendbeteiligung *weltweit* als einer konstitutiven und instrumentellen Grundbefähigung entfällt. Im Gegenteil: sie verweisen umgekehrt gerade auf die Grenzen der Jugendquote als einer inkrementellen Politikinnovation für Nachhaltigkeit.

## 2.4 Zusammenfassung

Die Analyse der Jugendquote legt zwei Schlussfolgerungen nahe: 1.) Die konstitutive und instrumentelle Bedeutung der Jugendbeteiligung für die überlappende Gerechtigkeit ist der primäre Begründungskontext der Jugendquote. Instrumentelle Argumente mit Blick auf die Rolle von Jugendbeteiligung für eine verbesserte Verantwortung gegenüber zukünftigen Generationen und räumlich entfernten Generationen können sich auf einige, jedoch stark spekulative Argumente stützen – wie beispielsweise die Ergebnisse aus den Jugendwahlen – und sind daher wenig belastbar. Diese Einschätzung wird noch dadurch verstärkt, dass diese Form der Begründung potentiell die Verantwortung der für die Nicht-Nachhaltigkeit Hauptverantwortlichen älteren Generation reduziert, obwohl diese die größere Macht haben, Veränderungen einzuleiten. 2.) Der konstitutive Aspekt der Jugendbeteiligung von räumlich und zeitlich entfernten Generationen verweist über die Jugendquote hinaus auf größere Diskussionszusammenhänge der globalen Gerechtigkeit und nachhaltigen Entwicklung, in die dieses Instrument integriert werden sollte. Anders formuliert – und ohne Zweifel wenig überraschend, – sollte die Jugendquote nur mit geringen Erwartungen im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung belastet werden. Diese Erwartungen sollten vor allem auf den Kontext der überlappenden Gerechtigkeit fokussiert bleiben. Im nächsten Abschnitt werde ich mich daher dem

Vorschlag einer Jugendquote als einer möglichen inkrementellen Politikinnovation im Kontext der überlappenden Gerechtigkeit zuwenden.

---

### 3 Ein ‚Fluss-Parlament‘ in Berlin

Im Herbst 2012 kamen junge Menschen im Alter von 14 bis 21 Jahren mit Parlamentarierinnen zu einem ‚Fluss-Parlament‘ in Berlin zusammen. Sie kamen als Fluss-Delegierte, die im Sommer 2012 quer durch Deutschland lokale Veranstaltungen für Gewässerschutz organisiert hatten und nun ihre Erfahrungen sowie ihre Fragen und Forderungen im Parlament diskutierten.

Die EU verabschiedete im Jahr 2000 eine Wasser-Rahmenrichtlinie (WRRL)<sup>10</sup>, die Wasser als ein kulturelles Erbe für heutige und zukünftige Generationen schützen soll. Die WRRL visiert einen guten ökologischen und chemischen Zustand der europäischen Flüsse und Seen für 2015 an, oder als zu begründende Ausnahme zumindest ein gutes ökologisches Potenzial. Die WRRL bemüht sich darum, diese Ziele auf eine partizipative Weise zu erreichen, die all jene einschließt, die von der Nutzung der entsprechenden Gewässer betroffen sind (WRRL Art. 14). Dazu gehört die Entwicklung und Umsetzung von Bewirtschaftungsplänen unter Einbeziehung der Öffentlichkeit. Es ist allerdings unwahrscheinlich, dass die WRRL-Ziele 2015 erreicht werden. Für Deutschland berichtet die Bundesregierung, dass im Jahr 2009 rund zehn Prozent der Flüsse und Seen einen guten chemischen und ökologischen Zustand erreicht hatten, und dass bis 2015 circa 8,5 Prozent hinzukommen werden.<sup>11</sup> Anders ausgedrückt: Für vier von fünf Flüssen werden die vereinbarten Ziele voraussichtlich nicht erreicht. Die Umsetzung der Gewässerschutzziele erweist sich als eine Mehrgenerationenaufgabe. Als Antwort auf diese Herausforderung begann das Europäische Flüsse-Netzwerk (ERN) damit, europaweite Fluss-Badetage zu organisieren. An zahlreichen Flüssen und Seen in Europa wurden dazu am gleichen Tag und zur gleichen Zeit Sprünge (‚Big Jump‘) organisiert, um die europäischen Gewässer und das bisher Erreichte zu feiern. Gleichzeitig entstand so eine Öffentlichkeit für die weitere Umsetzung der WRRL. Die gemeinsame und körperliche Erfahrung der Flüsse und Seen sollte auf der persönlichen Ebene die Bereitschaft dazu fördern, sich am Gewässerschutz zu beteiligen, der häufig

---

10 Der Text dieser Richtlinie ist unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32000L0060> abrufbar. Zugegriffen: 7. November 2014.

11 Vgl. Deutscher Bundestag (2011). Die Situation quer durch Europa ist ähnlich, und manchmal sogar schlechter (European Commission (2012)).



als eine eher technische Angelegenheit nur für Experten angesehen wird. Auf der gesellschaftlichen Ebene soll der ‚Big Jump‘ für mediale Aufmerksamkeit sorgen, weil die Sprünge den Medien eine niederschwellige Möglichkeit bieten, über ein ansonsten sperriges Thema wie die WRRL zu berichten.

Um besonders auch die Jugend einzubinden, wurde im Jahr 2012 die *Big Jump Challenge* als eine gemeinschaftliche Kampagne für Gewässerschutz initiiert, die sich an junge Menschen im Alter von 14 bis 21 richtet ([www.bigjumpchallenge.net](http://www.bigjumpchallenge.net)).<sup>12</sup> Aufgrund begrenzter Ressourcen wurde die Kampagne zunächst nur in Deutschland und in deutscher Sprache gestartet. Im Zieljahr der WRRL 2015 wird sie in ganz Europa durchgeführt. Die erstmals 2012 durchgeführte Kampagne nahm folgenden Verlauf: Die lokalen Organisatoren kontaktierten im Frühjahr 2012 die für die WRRL zuständigen Behörden vor Ort mit der Bitte um Informationen über den Zustand ihrer Flüsse und Seen und die Umsetzung der WRRL. Die Rückmeldungen konnten auf der Kampagnen-Plattform online gestellt, bewertet und diskutiert werden. Am 17. Juni 2012, dem letzten Wochenende vor den Sommerferien an deutschen Schulen, beteiligten sich Gruppen in ganz Deutschland am *Big Jump*, jeweils an ihren Flüssen und Seen. Daraufhin wurde die besten Sprünge von einer unabhängigen Jury nach den folgenden Kriterien ausgewählt: Originalität des Sprungs, Kontakt mit lokalen Behörden, Anzahl der Teilnehmer an dem Sprung, Öffentlichkeit im Sinne von Medienaufmerksamkeit und lokale Einbeziehung (z. B. als Event mit der Gemeinde, Vereinen und Verbänden). Die Organisatoren dieser Veranstaltungen wurden schließlich im Herbst 2012 zu einem ‚Fluss-Parlament‘ nach Berlin eingeladen.

Das Fluss-Parlament machte die lokalen Aktionen auf der nationalen Ebene sichtbar. Jugendgruppen präsentierten ihre Aktionen und Gewässerschutz-Forderungen und diskutierten diese dann mit Abgeordneten des Deutschen Bundestages. Zu diesem Zweck wurde das Fluss-Parlament in Kooperation mit der parlamentarischen Gruppe „Freifließende Flüsse“ durchgeführt, die Mitglieder aller politischen Parteien einschließt.

Obwohl das Fluss-Parlament sich ohne Zweifel stark von der Form der Jugendbeteiligung unterscheidet, die durch den Quoten-Vorschlag vorgesehen ist, legt es dennoch einige Lehren für die Ausgestaltung einer solchen Quote nahe, denen ich mich in diesem und im nächsten Abschnitt zuwenden werde. Für die Jugend war es wichtig, den *Big Jump* in das Parlament zu bringen: dies bedeutete Anerkennung und setzte die Jugendlichen, zumindest für die Sitzungsdauer, mit den

---

12 Die Kampagne wurde von meiner Forschungsgruppe GETIDOS mit den European Rivers Networks und weiteren Partnern als Jugendbildungskampagne geplant und durchgeführt.

Parlamentsabgeordneten symbolisch auf eine gleiche Ebene. Allerdings nahmen am Fluss-Parlament 2012 lediglich Abgeordnete der Linkspartei und der Grünen teil (obwohl die Veranstaltung in Kooperation mit der parteiübergreifenden Gruppe „Freifließende Flüsse“ organisiert worden war); erst im Folgejahr waren dann Abgeordnete aller Fraktionen beteiligt. 2012 war Parteipolitik in Gestalt einer relativ einseitigen Beteiligung sichtbar („nur“ zwei Parteien der Opposition); 2013 war die Parteipolitik präsent im Sinne von (teilweise hitzigen) Auseinandersetzungen zwischen Abgeordneten aller Parteien – mit der Folge, dass im Streit zwischen Bundestagsabgeordneten das Anliegen und teils sogar die Präsenz der jungen Teilnehmerinnen marginalisiert wurden. Der Versuch, der Jugend eine Stimme zu geben, war also sowohl 2012 als auch 2013 in der Praxis eng und herausfordernd mit der Parteipolitik verwoben. Dies legt eine erste Frage für die Jugendquote nahe: Wenn die Jugend verstärkt im Parlament vertreten sein soll, wie genau soll sie dann mit den bestehenden politischen Parteien verbunden sein? Sollten die jungen Menschen Mitglieder schon bestehender Parteien sein? Oder sollten sie auf irgendeine Art unabhängig davon sein – und falls ja, was würde dies bedeuten?

Zweitens, obwohl die jungen Delegierten die Möglichkeit schätzten, an einem Fluss-Parlament auf nationaler Ebene teilzunehmen, wussten sie genauso gut wie die Parlamentarier, dass die Umsetzung der WRRL in vielerlei Hinsicht eine Angelegenheit der Länder, Städte und Gemeinden ist. Weil vielen Nachhaltigkeitsthemen diesen Mehrebenen-Charakter aufweisen, muss die Ausgestaltung der Jugendquote deshalb die unterschiedlichen politischen Ebenen berücksichtigen. Obwohl die Diskussion der Jugendquote bislang auf die nationale Ebene ausgerichtet zu sein scheint, deuten Beispiele wie das der WRRL darauf hin, dass wir auch über andere Ebenen nachdenken müssen.

Drittens transportierten die jungen Delegierten im Fluss-Parlament von 2012 Wasser aus ihren Flüssen und Seen zu dem Fluss-Parlament. Das aufbereitete Wasser wurde zum Ende des Fluss-Parlaments in Form von ‚Wasser-Cocktails‘ ausgetrennt. Obwohl alle Abgeordneten mit den Gläsern anstießen, wagte es niemand von ihnen, daraus zu trinken. Die Abgeordnete Nicole Maisch (Grüne) drückte es so aus: „Die Botschaft ist angekommen. Wir müssen mehr dafür tun, dass wir uns in Zukunft nicht mehr so vor einem Schluck Flusswasser ekeln.“ Die symbolische Handlung untermalt, dass die Frage, wer in die Sache der Nachhaltigkeit einbezogen werden sollte, durch die Frage ergänzt werden muss, wie Themen am besten zu kommunizieren sind, um in der Politik präsent zu bleiben.<sup>13</sup> Wenn viele junge Menschen

---

13 Die Idee der *Big Jump Challenge* beruht zudem auf der Einsicht, dass Beteiligung eine Identifikation mit dem betreffenden Thema schafft (wie z. B. die emotionale Bindung an einen Fluss, die durch gemeinschaftliches Handeln entstehen kann). Wenn sich

von der Politik und ihren Parteien entfremdet sind, liegt dies zweifellos auch an der Art und Weise, wie in der Politik kommuniziert wird und daran, wie einige Gruppen und einige Themen mehr berücksichtigt werden als andere.

Das ‚Fluss-Parlament‘ deutet zusammengefasst auf drei Punkte hin, die beim Entwurf und bei der Bewertung des Vorschlags einer Jugendquote diskutiert werden sollten und im nächsten Abschnitt wieder aufgegriffen werden: den Bezug zu den politischen Parteien, die politische Ebene, und die Art und Weise der Kommunikation.

---

## 4 Gestaltungsfragen

Politische Parteien sind bis heute ein zentraler Bestandteil repräsentativer Demokratien – obwohl sie seit lange Zeit unter dem Verdacht stehen, selbst nicht sehr demokratisch zu sein. In großen Organisationen geht Hierarchie mit Spezialisierung und Routinen einher. Eine wichtige Frage ist daher, welchen Effekt eine Jugendquote in einer repräsentativen Demokratie mit etablierten politischen Parteien haben dürfte.

Auf den ersten Blick ist es unwahrscheinlich, dass junge Menschen in politischen Parteien großen Einfluss ausüben. Sie haben weniger Netzwerke und konnten der Partei noch nicht lange genug dienen, um sich wichtige Ämter zu ‚verdienen‘. Hinzu kommt in Ländern wie Deutschland eine steigende Lebenserwartung, die zusammen mit sinkenden Geburtenraten dazu führt, dass eine stetig anwachsende Mehrheit der Wählerschaft bereits im Ruhestand ist oder kurz davor steht. Daher dürften auch junge Politikerinnen unverhältnismäßig stark versucht sein, den älteren Teil der Wählerschaft zu bedienen oder die entsprechenden Positionen innerhalb ihrer Parteien zu unterstützen. Diese Überlegungen legen nahe, dass eine Jugendquote zu jungen *Hinterbänklern* führen würde: Abgeordnete mit keinen oder nur begrenzten Partei- oder Regierungsfunktionen, und dementsprechend begrenztem Einfluss. Ihre Möglichkeit, jugendspezifische Erfahrungen zu thematisieren, dürfte begrenzt sein, wodurch der konstitutive Wert der Jugendbeteiligung geschmälert wird. Es wäre aber falsch, die Jugendquote daher als reines *youth washing* abzulehnen. *Backbenching* bedeutet auch, dass junge Abgeordnete weniger stark durch etabliertes Parteidenken eingeschränkt sind und gelegentlich neue Themen und

---

Menschen nicht auf emotionale Weise mit Flüssen und Seen identifizieren, warum sollten sie sich dann an der Umsetzung der WRRL beteiligen? Falls wir gleichermaßen eine Auswirkung auf ferne Generationen erwarten, wie können wir gewährleisten, dass Abgeordnete (junge und alte) emotional vorbereitet sind, um sich mit diesem Thema zu identifizieren?

Inhalte einbringen können. Daher kommt sowohl die konstitutive als auch die instrumentelle Funktion der Jugendbeteiligung zumindest marginal zum Tragen.

Statt sich etablierten Parteien anzuschließen, könnten die jungen Abgeordneten dem Parlament alternativ als unabhängige Mitglieder angehören.<sup>14</sup> In diesem Fall wären sie junge *Parteilose*. Analog zu den Parteilosen des britischen Oberhauses und ihren *crossbenchers* würden solche junge Abgeordnete anhand ihrer Kompetenz ausgewählt, vor allem anhand ihrer Kompetenz, jugendspezifische Erfahrungen zu teilen. Obwohl diese Alternative von dem Befund gestützt wird, dass junge Menschen von den etablierten politischen Parteien entfremdet sind (Jahan 2013), und obwohl dies ihre Fähigkeit stärken dürfte, neue jugendspezifische oder andere Themen einzubeziehen, scheint eine mit unabhängigen, jungen Parlamentariern verbundene Quote zumindest politisch sehr unwahrscheinlich. Zudem ist die Alternative insofern stigmatisierend, als sie die betreffende Gruppe auf ein einziges Thema – ihr Alter – reduzieren würde.

Voraussichtlich würde eine Jugendquote daher zu jungen Hinterbänklern führen. Da die Jugendquote aber die effektive Beteiligungsmöglichkeit der Jugendlichen fördern soll – also ein parteiübergreifendes Querschnittsthema –, liegt die praktische Schlussfolgerung nahe, diese Hinterbänker zusätzlich mit Ressourcen auszustatten. Dies könnte zu *backbenchern* mit *crossbenching*-Potenzial führen, die also zusammen und nicht nur entlang der Parteigrenzen arbeiten.

In unserer Gesellschaft würden junge Abgeordnete wahrscheinlich auch als irgendwie benachteiligt, vielleicht sogar als geschädigt wahrgenommen. Das Bekleiden eines politischen Amtes verringert die Zeit für Bildung und Freizeit während der Jugendjahre. Unser kulturelles Bild der Kindheit ist fokussiert auf Spiel und Bildung; das Bild der Jugend ist dagegen eher ein problematisches Zwischending zwischen dem Erwachsenen und dem Kind. Spiel und Freizeit werden weniger stark betont – und von Seiten der Erwachsenengeneration häufig als problematisch empfunden –; die (Aus-)Bildung erhält dagegen mehr Gewicht. Genau aus diesem Grund wird das Versäumen von Bildungsmöglichkeiten als besonders problematisch wahrgenommen: Würde ein frühes politisches Amt die Jugend in ihrem Leben nicht insgesamt schädigen? Hinzu kommt: Ein wahrgenommener Mangel an Kenntnissen sowie an politischer Erfahrung reduzieren gleiche Mitsprachemöglichkeiten in der politischen Diskussion. Falls all diese Bedenken stichhaltig sein sollten, würde das Design der Jugendquote ausdrücklich die Ressourcen und Voraussetzungen zu berücksichtigen haben, welche die effektiven Mitsprachemöglichkeiten der Jugend stärken. Dabei geht

---

14 Ich unterstelle, dass eine spezielle Jugendpartei nicht vorgeschrieben werden könnte, weil dies politische Freiheiten verletzen würde, und dass eine solche Partei in jedem Fall prinzipiell entstehen könnte, falls es ein erkennbares Bedürfnis nach ihr geben sollte.

es nicht bloß und nicht einmal in erster Linie darum, Informationen oder Wissen über technische Themen zu erhalten, sondern auch darum, wie man der Jugend ein wirksames und vernehmbares Mitspracherecht einräumen kann – auf die gleiche Art und Weise, in der beispielsweise eine erwachsene Person als Ministerin geeignet ist: nicht weil eine berufliche Erfahrung oder Expertise mit dem jeweiligen Thema vorliegt („nur Ärzte können Gesundheitsminister werden“), sondern als Bürgerin, die bestimmte Werte, Reflexionsvermögen und einen gesunden Menschenverstand mitbringt. Daher müsste für eine wirksame Jugendquote die Symbolik unseres politischen Systems weiter erörtert und Wege vorschlagen werden, die die Perspektive der Jugend auf ihre eigene Art und Weise in Wert setzen. Viele Parlamente haben z. B. einen speziellen Titel für die (dienst)-ältesten Parlamentsabgeordneten, etwa ‚Vater‘ oder ‚Mutter des Hauses‘ oder ‚Alterspräsident‘. Meines Wissens nach gibt es bisher weder einen entsprechenden ‚Jugendpräsidenten‘ noch ein ausgeprägtes Interesse an dem spezifischen Beitrag, den die Jungen zu leisten imstande wären. Es fehlt, um einen Begriff Hannah Arendts zu variieren, an einer politischen Kultur der Juvenilität, die das Neue und Eigene dieses Lebensabschnitts würdigt und ernst nimmt – jenseits von MTV und ‚wir sind alle jung‘.

Selbst wenn weitergehende Ressourcen und Symbolik dazu beitragen könnten, dass die Jugend ein verbessertes Ansehen in der Politik genießt, so besteht doch kein Zweifel daran, dass zwischen Jugendbeteiligung und den altersspezifischen Erwartungen von Bildung und Spiel (zumindest in unserem Kulturkreis) eine gewisse Spannung besteht. Obwohl es viele Wege gibt, diese Spannung so zu reduzieren, dass die Verträglichkeit der Parlamentsarbeit mit dem eigenen Bildungsweg gewährleistet ist – etwa indem die Weiterführung der schulischen und beruflichen Bildung gesondert gefördert oder parallel ermöglicht wird –, so besteht hier doch auf der kognitiv-kulturellen Ebene unseres Verständnisses von Jugend eine wirkliche und sehr tiefgreifende Herausforderung.

Freilich besteht eine solche Herausforderung nur dann, wenn effektive Beteiligungsmöglichkeiten bestehen – und diese nicht nur wenigen Auserwählten zugänglich sind. Obwohl der Vorschlag einer Jugendquote bisher hauptsächlich auf die nationale, parlamentarische Ebene zu zielen scheint, zeigt das obige Beispiel von Nachhaltigkeitspolitiken, dass die Landes- und die regionalen Ebenen ebenfalls wichtig sind. Viele Themen der Nachhaltigkeit werden hier praktisch ausgestaltet und umgesetzt. Diese Ebenen ermöglichen verbesserte effektive und nicht nur formelle Partizipationsmöglichkeiten. Während die Jugendquote allein auf der nationalen Ebene notwendigerweise eine Angelegenheit der Eliten ist, erhöht die Einbeziehung weiterer lokaler und regionaler Ebenen die Beteiligungsmöglichkeit und reduziert zudem wahrscheinlich die Spannung mit den Bildungszielen.

Dies führt mich zu dem dritten Punkt, der sich am Beispiel des Fluss-Parlaments zeigt: Kommunikation und das Präsentieren von Themen und Erfahrungen. In Analogie zu der Frage, wie sich Wasser ‚ins‘ Parlament bringen lässt, ist es wichtig zu fragen, wie man die Erfahrungen junger Menschen in die Politik einfließen lassen kann. Die politische Entfremdung vieler junger Menschen hängt auch mit der Art und Weise zusammen, in der in den Parlamenten kommuniziert wird. Daher ist es eine wichtige Frage, wie die Anliegen junger Menschen in einer für sie angemessenen Weise kommuniziert werden können, die somit Politik auch umgekehrt wieder für die Jugend attraktiver machen kann. Die relative Stärke der Piratenpartei in der Jugendwahl ist in dieser Hinsicht beachtenswert: Was für Möglichkeiten gibt es, mit denen die Kommunikationstechnologien umsichtig für Jugendbeteiligung genutzt werden können – womöglich sogar über die nationalen Grenzen hinaus? Zweifelsohne ist es an dieser Stelle erneut wichtig, den kognitiven Vorurteilen im Hinblick auf einen vermeintlichen ‚Wissensmangel‘ der jungen Menschen entgegenzutreten. Der Lohn hierfür wäre ein besseres Verständnis der relevanten Sphären und Räume, in denen politische Fragen diskutiert werden – keinem geringeren Denker als John Stuart Mill zufolge gehört die Diskussion von politischen Meinungen zu den Kernbestandteilen politischer Systeme mit Repräsentativregierung (Mill 1861).

---

## 5 Abschließende Bemerkungen

Sollte es uns mit Sorge erfüllen, wenn die Beteiligungsrate junger Menschen an der formalen Politik unverhältnismäßig gering ausfällt? Und falls ja, würde der Vorschlag einer Jugendquote die Situation verbessern? Es gibt konstitutive und instrumentelle Gründe dafür, im Kontext der überlappenden Gerechtigkeit zwischen den Generationen über das geringe Niveau der Jugendbeteiligung besorgt zu sein. Ein Mangel an gleichen Beteiligungschancen gefährdet die grundlegende Gerechtigkeit und kann darüber hinaus auch weitere Grundbefähigungen wie etwa Bildung und Gesundheit beeinträchtigen, wenn die Erfahrungen junger Menschen nur in eingeschränkter oder verzerrter Weise in die politische Entscheidungsfindung eingehen. Die Jugendquote spricht daher auf den ersten Blick ein wichtiges Thema an, wann immer die Beteiligung junger Menschen beeinträchtigt oder nicht gegeben ist.

Ein genauere Blick legt jedoch zwei wichtige Einschränkungen nahe, was die Anliegen der Nachhaltigkeit betrifft. Es geht letztlich nicht nur um die Jugend des Landes X – von dem an dieser Stelle angenommen wird, dass es sich um ein

wohlhabendes, ‚entwickeltes‘ Land handelt –, sondern auch um die Jugend aus zeitlich und räumlich entfernten Generationen. Im Hinblick auf die globale Bevölkerungsentwicklung ist dies ein kaum zu unterschätzender Aspekt. Nimmt man Grundbefähigungen zum Maßstab der intergenerationellen und intragenerationellen Gerechtigkeit, dann verdienen diese anderen Jugendgruppen fraglos ebenfalls unsere Aufmerksamkeit. Dies stellt jedoch die Legitimität einer Quote in Frage, die sich über die Staatsbürgerschaft definiert und auf eine immer noch innovative, aber eben nur inkrementelle Politikveränderung abzielt. Anstatt die Quote durch eine Altersuntergruppe der Bürger zu definieren, sollten wir sie daher zunächst als eine Altersuntergruppe der gesamten Weltbevölkerung bestimmen und für deren Berücksichtigung stellvertretende Repräsentation oder vergleichbare Hilfsmittel heranziehen (wie z. B. Zukunftskammern). In beiden Fällen führt die Jugendquote somit zu weiteren Designfragen, die die Nachhaltigkeit und grundlegende Themen der globalen und intergenerationellen Gerechtigkeit betreffen. Eine Jugendquote für Nachhaltigkeit ist letztlich nur dann überzeugend, wenn sie in diesen größeren Zusammenhängen gedacht wird.

Zweitens bleiben auch auf der Ebene einer Jugendquote als einer inkrementellen Politikinnovation in einem ‚entwickelten‘ Land Designfragen bestehen. Basierend auf den Erfahrungen mit einem Fluss-Parlament habe ich drei Themen hervorgehoben: a) den Bezug zu politischen Parteien, b) die politischen Ebenen und c) politische Kommunikation. Eine Quote, die effektive Jugendbeteiligung ermöglicht, müsste die parteiübergreifenden Möglichkeiten junger Abgeordneter auch jenseits ihrer politischen Parteien zu unterstützen versuchen. Sie müsste nicht nur als ein Instrument für nationale Parlamente konzipiert werden, sondern auch auf regionalen und lokalen Ebenen. Und schließlich müsste weiter darüber nachgedacht werden, wie sich mit der Spannung zwischen Jugendbeteiligung und Bildung leben lässt – und zwar sowohl auf der Ebene der Lebensplanung für junge Menschen (die Spannung zwischen Beteiligung und Bildung eingeschlossen) als auch auf der Ebene der symbolischen Anerkennung der jugendlichen Erfahrungen. Jenseits der zu erwartenden Wahrnehmung eines Mangels an Kompetenz und Wissen müssen dabei Wege aufgezeigt werden, wie eine Beteiligung unter Gleichen gefördert werden kann.

Diese Kontext- und Designfragen verdeutlichen, wie viele weitere Fragen eine Quote hervorruft, die wirkliche Beteiligungsmöglichkeiten und nicht nur eine formale Einbeziehung fördert. Falls diese Designfragen befriedigend gelöst werden könnten, wäre die Jugendquote ein Beitrag zur Nachhaltigkeit – und zwar vorrangig aufgrund der verbesserten Einbeziehung der Jugend in den Kontext der überlappenden Gerechtigkeit, sowie indirekt aufgrund der zu erwartenden instrumentellen Bedeutung dieser Einbeziehung für die Förderung von Nachhal-

tigkeitsthemen. Allerdings hängt sogar in diesem positiven Fall vieles davon ab, wie dieses Instrument in den größeren Kontext von Nachhaltigkeit und globaler Gerechtigkeit gestellt wird und damit von Überlegungen, die nicht nur die Jugend im Hier und Jetzt berücksichtigen, sondern auch die zeitlich und räumlich fernen Generationen – und insbesondere die Jugend in weniger wohlhabenden Ländern, in denen die Mehrheit der jungen Menschen lebt und auch die Mehrheit stellt.

## Literaturverzeichnis

- Bidadanure, J. (2013). *Better procedures for fairer outcomes: Are youth quotas required by intergenerational justice?* Vortrag auf dem Symposium: Youth quotas: The answer to changes in age demographics? Stuttgart.
- Cohen, G. A. (1989). On the currency of egalitarian justice. *Ethics* 99 (4), 906-944. doi:10.1086/293126
- Deutscher Bundestag. (30. November 2011). *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Maisch, Dr. Valerie Wilms, Cornelia Behm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen* (Drucksache 17/8036). <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/080/1708036.pdf>. Zugegriffen: 5. Februar 2014.
- European Commission. (2012). *WFD implementation reports: The third implementation report – assessment of the River Basin Management Plans*. [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl\\_reports.htm#third](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm#third). Zugegriffen: 13. April 2015.
- Jacobs, M. (1999). Sustainable development as a contested concept. In A. Dobson (Hrsg.), *Fairness and futurity: Essays on environmental sustainability and social justice* (S. 21-45). Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/0198294891.003.0002
- Jahan, F. (2013). ‚Youth quotas and Youth-i-zation‘ or ‚Youth leadership and youth movement‘? *A response to age demographics*. Vortrag auf dem Symposium: Youth quotas: The answer to changes in age demographics? Stuttgart.
- Leggewie, C. (2013). Neue Formen der Teilhabe am Beispiel der Zukunftskammern. In K. Töpfer, D. Volkert & U. Mans (Hrsg.), *Verändern durch Wissen: Chancen und Herausforderungen demokratischer Beteiligung: Von „Stuttgart 21“ bis zur Energiewende* (S. 41-51). München: Oekom.
- Mill, J. S. (1991). *Considerations on representative government*. Buffalo, NY: Prometheus Books. (Originalwerk veröffentlicht 1881)
- Neumayer, E. (2012). Human development and sustainability. *Journal of Human Development and Capabilities* 13 (4), 561-579. doi:10.1080/19452829.2012.693067
- Nussbaum, M. C. (2000). *Women and human development: The capabilities approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nussbaum, M. C. (2010). *Die Grenzen der Gerechtigkeit: Behinderung, Nationalität und Spezieszugehörigkeit*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Ott, K., & Döring, R. (2008). *Theorie und Praxis starker Nachhaltigkeit* (2. Aufl.). Marburg: Metropolis.



- Sen, A. (2002). *Ökonomie für den Menschen: Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. München: dtv.
- statista. (2014). *Anteil der Bevölkerung unter 15 und über 64 Jahren in den Weltregionen im Jahr 2014*. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/71063/umfrage/weltbevoelkerung-nach-alter-und-regionen>. Zugegriffen: 13. April 2015.
- Wallimann-Helmer, I. (2013). *Chancengleichheit im Liberalismus: Bedeutung und Funktion eines überschätzten Ideals*. Freiburg i. Br.: Alber.
- Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU). (2011). *Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine große Transformation*. [http://www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2011/wbgu\\_jg2011.pdf](http://www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2011/wbgu_jg2011.pdf). Zugegriffen: 5. Februar 2014.
- Wolff, J., & de-Shalit, A. (2007). *Disadvantage*. Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/acprof:oso/9780199278268.001.0001
- Ziegler, R. (2012). Capability innovation and the (re)making of social order. In N. Weidtmann, Y. M. Hölzchen & B. Hawa (Hrsg.), *The capability approach on social order: Proceedings of Unseld Lecture 2010* (S. 232-251). Münster: LIT.
- Ziegler, R. (2015). Towards all voices, from all levels, and in their own ways? A discussion of the youth quota proposal as an incremental policy innovation for sustainability. In J. Tremmel, A. Mason, I. Dimitrijoski & P. Godli (Hrsg.), *Youth quotas and other efficient forms of youth participation in ageing societies* (S. 93-107). Dordrecht: Springer. doi:10.1007/978-3-319-13431-4\_7

---

# Quoten für eine bessere politische Beteiligung junger Bürgerinnen und Bürger?

Ivo Wallimann-Helmer

## Zusammenfassung

In diesem Beitrag argumentiere ich für die folgenden Schlussfolgerungen: Erstens, Quoten stellen keinen normativen Selbstzweck dar. Sie sind lediglich ein Mittel, um nicht-diskriminierende Auswahlverfahren sicherzustellen. Zweitens, in einer Demokratie sind Quoten vor allem dann plausibel, wenn sie für die Besetzung derjenigen Ämter eingesetzt werden, die den größten Einfluss auf politische Entscheidungen haben. Drittens, Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger lassen sich rechtfertigen, weil die Diskurse der Jungen aufgrund der demografischen Entwicklung Gefahr laufen, vernachlässigt zu werden. Viertens, Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger können die Legitimität von politischen Entscheidungen und deren langfristige Folgen erhöhen. Dessen ungeachtet bin ich aufgrund der demografischen Entwicklung aber skeptisch, dass die politische Einflussnahme der Jungen durch im Rahmen der Demokratie rechtfertigbare Quoten entscheidend verbessert werden kann.

---

## 1 Einleitung

In einer eindrucksvollen Vergleichsstudie zeigt Peter Vanhuysse (2013), dass viele OECD-Staaten, insbesondere etablierte Demokratien, im Hinblick auf Forderungen der intergenerationellen Gerechtigkeit eher schlechte Ergebnisse erzielen.<sup>1</sup> Diese

---

1 Dieser Beitrag wurde 2013 auf dem Symposium „Youth Quotas: The Answer to Changes in Age Demographics?“ in Stuttgart sowie 2014 im Rahmen der vom Hoover-Lehrstuhl organisierten Mardi-Intimes-Reihe an der Université Catholique de Louvain-La-Neuve

Demokratien schneiden nicht nur bei Indikatoren wie der Kinderarmut – sei sie absolut oder relativ zur Altersarmut bemessen – schlecht ab, sondern auch bei der öffentlichen Verschuldung, die sie pro Kind hinterlassen, sowie bei ihrem ökologischen Fußabdruck. Obwohl diese Studie vergleichend angelegt ist und keine absoluten Urteile zulässt, so zeigt sie doch, dass Demokratien dazu neigen, die Interessen älterer Bevölkerungsteile unverhältnismäßig zu begünstigen und insgesamt eine Tendenz zu nicht-nachhaltigen Politikentscheidungen zu Ungunsten der Jungen aufweisen.<sup>2</sup>

Folgt man Dennis F. Thompson, so lassen sich diese Befunde durch vier eher theoretische Ursachen erklären (Thompson 2010, S. 18-20). Erstens neigen Menschen dazu, kurzfristige Vorteile gegenüber langfristigen zu bevorzugen. Es ist daher wahrscheinlich, dass in der Demokratie politische Entscheidungen getroffen werden, die unmittelbar überprüfbare Ergebnisse hervorbringen. Zweitens sollen politische Entscheidungen die Urteile der Bürgerinnen und Bürger darüber widerspiegeln, wie sich Gesetze auf ihre Interessen auswirken. Entsprechend neigen Demokratien dazu, nur solche Politikvorschläge anzunehmen, die den (potenziell kurzfristigen) Interessen der gegenwärtig Lebenden wenigstens zu einem Mindestmaß entsprechen. Drittens ist politische Macht zeitlich begrenzt – es sind kurze Wahlperioden erforderlich, um autokratischen Tendenzen vorzubeugen. Die Demokratie weist insofern Anreizstrukturen zugunsten einer kurzfristig ausgerichteten Politik auf, weil für den politischen Machterhalt unmittelbar vorweisbare Ergebnisse nützlich sind. Viertens weist die Demokratie eine Tendenz dazu auf, ältere Bevölkerungsteile und deren Interessen unverhältnismäßig zu bevorzugen. Infolge der demografischen Entwicklung bauen die Älteren ihre Mehrheit weiter aus, so dass sie eine zunehmend größere Wählermacht aufweisen und mithin in politischen Körperschaften stärker

---

vorgestellt. Ich möchte mich bei den Teilnehmenden dieser beiden Veranstaltungen herzlich für ihre hilfreichen Kommentare zu früheren Entwürfen dieses Aufsatzes bedanken. Ein besonderer Dank für hilfreiche Diskussionen, dringend benötigtes Feedback und wichtige Anregungen geht an Petter Godli, Axel Gosseries, Anja Karnein, Antony Mason, Tim Meijers, Dominic Roser, Markus Rutsche, Nenad Stojanovic, Jörg Tremmel und Philippe van Parijs. Ich möchte auch die großzügige finanzielle Unterstützung der Mercator-Stiftung Schweiz sowie des Universitären Forschungsschwerpunkts Ethik an der Universität Zürich hervorheben, ohne die die Forschung an diesem Beitrag nicht möglich gewesen wäre.

- 2 Hier und im Folgenden lasse ich bewusst offen, innerhalb welcher Altersgrenzen Bürgerinnen und Bürger als ‚Junge‘ gelten. Ein Höchstalter zwischen 25 und 35 Jahren scheint hier eine angemessene Annahme, weil die meisten Vertreterinnen in der Legislativversammlung eher älter sind. Entsprechend machen die ‚Jungen‘ diejenigen Bürgerinnen und Bürger aus, die ab dem Wahlrechtsalter zwischen 16 und 18 Jahren diese obere Altersgrenze nicht überschreiten.

vertreten sind. Entsprechend fallen politische Entscheidungen denn auch häufig einseitig zugunsten der Interessen älterer Bevölkerungsteile aus.<sup>3</sup>

Um diesen Tendenzen entgegenzuwirken, lassen sich drei verschiedene Wege denken, die die Entscheidungsprozesse in Demokratien verändern und entweder eine nachhaltigere Politikgestaltung oder eine Machtverschiebung weg von den Älteren hin zu den Jüngeren ermöglichen. Erstens könnten Institutionen für die Vertretung zukünftiger Generationen eingeführt werden. So schlägt Thompson etwa die Einsetzung von *Treuhändern* vor, um die Demokratie möglichst auch in der Zukunft erhalten zu können. Die Rolle dieser Treuhänder würde darin bestehen, entweder bestimmte Sitze in der Legislativversammlung einzunehmen oder einer Kommission anzugehören. In beiden Fällen wäre es nicht ihre Aufgabe, neue Politikprogramme vorzuschlagen, sondern vielmehr hätten sie die Interessen künftiger Generationen zu artikulieren und vor allem diejenigen Politikentscheidungen in Frage zu stellen, die die Demokratiefähigkeit zukünftiger Generationen zu gefährden scheinen (Thompson 2010, S. 26-30).<sup>4</sup> Zweites könnte das *Wahlssystem* reformiert werden. Als Konsequenz seiner Untersuchungen spricht sich Vanhuysse – mit anderen – dafür aus, dass die Zeit für ein stellvertretendes Elternwahlrecht gekommen sein könnte. Jeder Elternteil sollte pro Kind eine zusätzliche halbe Stimme erhalten (Vanhuysse 2013, S. 41-43).<sup>5</sup> Ein solches System würde die Wählermacht von den Älteren hin zu den Jüngeren verlagern und könnte zur Folge haben, dass politische Parteien ihre Programme stärker an Familieninteressen und womöglich auch an nachhaltiger Politikgestaltung ausrichten. Drittens könnte man in repräsentativen, exekutiven oder judikativen Institutionen sowie in den administrativen Organen der Demokratie *Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger* einführen.

Es würde mehrere Aufsätze erfordern, um jede dieser Maßnahmen zur Bekämpfung der demokratischen Neigung zu kurzfristig ausgerichteten Politikentscheidungen zu Ungunsten der Jungen in der gebotenen Ausführlichkeit zu analysieren. In diesem Beitrag werde ich mich nur mit dem letztgenannten der drei Vorschläge beschäftigen. Mein Ziel ist es, die folgenden beiden Fragen zu beantworten: 1.) Lassen sich Quoten als ein demokratisches Instrument zur Herstellung einer angemessenen Vertretung der Interessen junger Bürgerinnen und Bürger recht-

---

3 Ich beziehe mich hier auf Vanhuysse (2013), S. 23f. Interessanterweise hat die demografische Entwicklung und eine zunehmende Zahl älterer Menschen nicht nur negative Folgen: Wie Dyson (2012) zeigt, wirkt sich eine Alterung der Bürgerschaft häufig positiv auf die Demokratisierung aus.

4 Ein weiteres Beispiel dafür, wie die Rolle von Vertretern künftiger Generationen verstanden werden kann, gibt Ekeli (2005).

5 Für eine kritisch-normative Beurteilung dieser und anderer Vorschläge zur Sicherung von intergenerationeller Gerechtigkeit siehe van Parijs (1998, 2011).

fertigen? 2.) Stellen Quoten ein probates Mittel dafür dar, um bessere politische Einflussnahme für junge Bürgerinnen und Bürger sicherzustellen? Die erste Frage werde ich mit einem bedingten „Ja“ beantworten. Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger lassen sich unter der Bedingung rechtfertigen, dass sie im Zugang zu den relevanten politischen Institutionen benachteiligt werden und als relevante Bevölkerungsgruppe ausweisbar sind. Die zweite Frage werde ich dagegen mit einem bedingten „Nein“ beantworten. Wenngleich Quoten für die Jungen zwar gerechtfertigt sein können, so ist es aufgrund der demografischen Entwicklung fraglich, ob die Einführung solcher Quoten die politische Einflussnahme junger Bürgerinnen und Bürger entscheidend zu verbessern erlaubt.

Zur Beantwortung meiner beiden Fragen müssen wir uns zunächst darüber verständigen, was Quoten sind und was sie leisten können. Im *zweiten* Abschnitt stelle ich Quoten in der Weise vor, wie sie in der politischen Theorie mit Blick auf das Prinzip der Chancengleichheit diskutiert worden sind. Ich zeige, dass Quoten nur als Mittel zur Erreichung nicht-diskriminierender Auswahlverfahren für soziale Positionen gerechtfertigt werden können, dabei jedoch keinen normativen Selbstzweck darstellen. Dann müssen wir uns auch über die Rolle im Klaren sein, die Quoten in der Demokratie spielen können. Im *dritten* Abschnitt zeige ich, unter welchen Bedingungen Quoten in einer Demokratie als ein Instrument zur Erreichung proportionaler Vertretung aller gesellschaftlichen Interessen gerechtfertigt sind. Diese Klarstellungen werden es mir erlauben, im *vierten* Abschnitt die Frage zu beantworten, ob Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger in der Demokratie gerechtfertigt werden können. Die Antwort auf diese erste Frage wird es ermöglichen, im *fünften* Abschnitt meine zweite Frage zu diskutieren, ob Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger ein probates Mittel sein können, um bessere politische Einflussnahme für junge Bürgerinnen und Bürger zu erreichen.

---

## 2 Was sind Quoten und was können sie leisten?

Nicht nur in der Politik, sondern auch in der politischen Theorie fand in den 1970er Jahren eine aufgeheizte Debatte darüber statt, ob und gegebenenfalls mit welcher Begründung Quoten im Arbeitsmarkt und im Bildungssystem gerechtfertigt sind. Diese Frage wurde oftmals so behandelt, als wären Quoten entweder ein normativer Selbstzweck oder eine Bedingung dafür, das Prinzip der Chancengleichheit

zu explizieren.<sup>6</sup> Ich lehne diese beiden Auffassungen ab.<sup>7</sup> Stattdessen mache ich in diesem Abschnitt geltend, dass Quoten lediglich als Instrument dafür verstanden werden sollten, entweder Chancengleichheit zu verwirklichen oder nicht-diskriminierende Auswahlverfahren zu sichern.

Allgemein gesprochen, diskriminieren Auswahlverfahren für Arbeitsstellen, Bildungsplätze oder soziale Positionen *immer*, da sie aus dem gesamten Bewerberkreis die benötigte Zahl an Individuen auswählen, um die betreffenden Positionen besetzen zu können. Gemäß einem formalen Verständnis von Chancengleichheit ist eine solche Diskriminierung unter der Bedingung gerechtfertigt, dass lediglich Eigenschaften von Kandidatinnen und Kandidaten in Betracht gezogen werden, die für die betreffende Position relevant sind. Anders gesagt, sollten nur diejenigen Eigenschaften von Kandidatinnen und Kandidaten entscheidungsrelevant werden, die deren Aussichten auf eine erfolgreiche Wahrnehmung der zu besetzenden sozialen Position erhöhen (Sher 1988). Alle anderen Kriterien, die bei der Bewerberauswahl eine Rolle spielen könnten, stellen eine Form der ungerechtfertigten Diskriminierung dar. So werden Frauen zum Beispiel in nicht rechtfertigbarer Weise – wenngleich nicht explizit – durch Auswahlverfahren für Managementpositionen diskriminiert, die von ihnen verlangen, in den letzten fünf Jahren ohne jede Unterbrechung im Betrieb gearbeitet zu haben. Dies diskriminiert alle Frauen im gebärfähigen Alter. Wie Mary Anne Warren zudem bemerkt, verfestigen derartige Auswahlverfahren soziale Strukturen, die Frauen in die Hausfrauenrolle drängen (Warren 1977, S. 245-249).

Ein formales Verständnis von Chancengleichheit legt die Erwartung nahe, dass – im Falle dessen vollständiger Verwirklichung im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt – beide Geschlechter sowie alle verschiedenen ethnischen, religiösen und sonstigen sozialen Gruppen in sämtlichen sozialen Positionen proportional vertreten sein müssten. Anders ausgedrückt: Nimmt man an, dass eine Gesellschaft in verschiedene soziale und wirtschaftliche Hierarchiestufen aufgeteilt werden kann, denen jeweils bestimmte soziale Positionen zugeordnet sind, dann müssten in einer Gesellschaft, die durch vollständige formale Chancengleichheit gekennzeichnet ist, die Mitglieder aller verschiedenen sozialen Gruppen die zu besetzenden Positionen proportional zu ihrem jeweiligen Anteil an der Gesamtgesellschaft einnehmen.

Ein solches Verständnis von Chancengleichheit ist am explizitesten von Onora O’Neill (1976) vorgeschlagen worden. Ihr zufolge stellt eine *Lotterie* das fairste Auswahlverfahren überhaupt dar, denn in einer Lotterie haben alle Beteiligten die

---

6 Für einen hilfreichen Überblick über die Debatte siehe Rössler (1993).

7 Für eine weiter entfaltete Darstellung zur Begründung meiner eigenen Position siehe Wallimann-Helmer (2013), vor allem Kapitel 2.

gleichen Erfolgchancen. Um demnach als ein faires Auswahlverfahren zu gelten, müsste das Prinzip der Chancengleichheit sowohl in der Bildung als auch auf dem Arbeitsmarkt jedem die gleichen Erfolgchancen garantieren (O'Neill 1976, S. 338). Für alle sozialen Positionen, die den verschiedenen sozialen Hierarchiestufen einer Gesellschaft zugeordnet sind, kann sich daraus nichts anderes als eine proportionale Vertretung beider Geschlechter und aller sozialen Gruppen ergeben.

Um eine solche proportionale Verteilung aller sozialen Positionen sicherzustellen, schlägt O'Neill vor, das Prinzip der Chancengleichheit umzuformulieren. Chancengleichheit sollte ihr zufolge als Forderung verstanden werden, soziale Positionen unter allen sozialen Gruppen einer Gesellschaft proportional aufzuteilen (O'Neill 1976, S. 339f.). Ein solches Verständnis von Chancengleichheit führt zu einer ersten – und zugleich der stärksten – Auffassung von Quoten, die ich hier als ‚starke Quoten‘ bezeichnen möchte. Starke Quoten fordern dazu auf, Bildungsplätze und Arbeitsstellen in einer strikt proportionalen Weise zu verteilen. Ein solches Verständnis von Quoten setzt ungerechtfertigte Diskriminierungen als gegeben voraus und betrachtet Chancengleichheit erst dann als verwirklicht, wenn eine proportionale Verteilung von sozialen Positionen über alle gesellschaftlichen Hierarchiestufen hinweg gegeben ist.

Um diesen Vorschlag etwas greifbarer zu machen und um einen womöglich befangenen Sprachgebrauch zu vermeiden, ist es hilfreich, sich das berühmte, von Bernard Williams (1973, S. 244) eingeführte Beispiel einer Kriegergesellschaft vor Augen zu führen: Man stelle sich eine Gesellschaft vor, in der dem Status des Kriegers ein hohes Ansehen beigemessen wird. Traditionell werden diese Krieger aus einigen besonders wohlhabenden Familien dieser Gesellschaft ausgewählt, nicht aber aus der in Armut lebenden Mehrheit. Ein solches Auswahlverfahren stellt zweifellos eine nicht zu rechtfertigende Diskriminierung der armen Mehrheit dar – zumindest wenn wir davon ausgehen dürfen, dass Wohlstand und die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Familie unerheblich dafür sind, um ein guter Krieger zu sein. Williams zufolge wäre es deshalb angemessener, einen Wettbewerb einzuführen, bei dem die Körperkraft derjenigen getestet wird, die Krieger werden möchten. Wenn ein solches Auswahlverfahren praktiziert wird und es zu keiner explizit oder implizit ungerechtfertigten Diskriminierung von irgendwelchen Bevölkerungsteilen kommt, dann ist es plausibel anzunehmen, dass die Kriegerklasse nach einiger Zeit aus Mitgliedern sowohl der wohlhabenden Familien als auch der armen Mehrheit bestehen wird, und zwar im Verhältnis zu dem ihnen entsprechenden Anteil an der Gesamtbevölkerung.

Wie O'Neill allerdings bereits angemerkt hat, weist diese Argumentation jedoch zwei Schwächen auf (O'Neill 1976, S. 339f.). Erstens muss es nicht notwendigerweise der Fall sein, dass Mitglieder beider Bevölkerungsteile gleichermaßen dazu in der

Lage sind, die für ein erfolgreiches Abschneiden im Wettbewerb erforderlichen Fähigkeiten herauszubilden. Von einem egalitaristischen Standpunkt aus betrachtet, ist es zwar schwerlich hinnehmbar, für die Rechtfertigung von ungleichen Fähigkeiten auf Wohlstand, soziale Klassenzugehörigkeit sowie auf religiöse oder ethnische Differenzen zu verweisen. Dennoch können Unterschiede hinsichtlich des Wohlstands und der sozialen Umstände dafür von Bedeutung sein, wie gut Menschen dazu in der Lage sind, ihre natürlichen Talente zu entfalten. Eine wohlhabende Familie kann eine bessere Ausbildung und Hilfeleistung gewähren. Die sozialen Umstände können mehr oder weniger förderlich für die Entwicklung von Fähigkeiten sein. Dies sind Gründe dafür, ein substanzielleres Verständnis von Chancengleichheit zu rechtfertigen. Eine solche Auffassung – die, Rawls folgend, für gewöhnlich als ‚faire Chancengleichheit‘ bezeichnet wird (Rawls 1975, S. 105-110) – hält jedoch für Quoten in einem ‚starken‘ Sinn keine Rechtfertigung bereit. Sie gibt lediglich die Bedingungen an, die erfüllt sein müssen, damit alle vom Beginn des Wettbewerbs an eine faire Erfolgchance haben. Es muss gewährleistet sein, dass soziale und wirtschaftliche Umstände die sämtlichen Mitgliedern der Gesellschaft offenstehenden Chancen in keiner bedeutsamen Weise beeinträchtigen.

Zweitens versteht es sich keineswegs von selbst, dass der Wunsch, Krieger zu werden, über alle sozialen Gruppen einer Gesellschaft hinweg gleichmäßig verteilt ist. So könnte etwa ein nennenswerter Anteil der Mehrheit der Kriegergesellschaft pazifistische Überzeugungen vertreten. In diesem Fall werden die Angehörigen dieser sozialen Gruppe weder dazu motiviert sein, sich auf einen derartigen Wettbewerb einzustellen, noch werden sie sich notwendigerweise an ihm beteiligen, sofern sie nicht dazu gezwungen werden. Falls deshalb der Wunsch, Krieger zu werden, innerhalb der Gesellschaft ungleichmäßig verteilt ist, dann ist eine nicht-proportionale Verteilung der Kriegerpositionen ein erwartbares Ergebnis. Es können nur so viele Angehörige der Mehrheit ‚erfolgreich‘ in diesem Sinne sein, wie auch willens sind, sich um eine Kriegerposition zu bewerben. Da in einer liberalen Ordnung niemand bereit wäre, einen Bewerbungszwang für soziale Positionen in höherrangigen Hierarchiestufen der Gesellschaft zu akzeptieren, scheint es deshalb plausibler, eine weniger starke, gleichsam schwächere Form von Quoten vorzuschlagen.

Diese schwächere Form von Quoten – kurz: schwache Quoten – berücksichtigt den Umstand, dass der Wunsch, Positionen in höher- und höchstrangigen sozialen und ökonomischen Hierarchiestufen einzunehmen, unter den verschiedenen sozialen Gruppen einer Gesellschaft ungleichmäßig verteilt ist. Dieses schwächere Verständnis von Quoten geht jedoch gleichermaßen davon aus, dass es gegenüber manchen sozialen Gruppen weiterhin zu ungerechtfertigten Diskriminierungen kommt. Daher muss sichergestellt sein, dass die Zahl erfolgreicher Bewerberinnen und Bewerber aus dem Kandidatenpool proportional zu der Zahl derjenigen ist,



die sich aus den verschiedenen sozialen Gruppen der Gesellschaft heraus beworben haben (Warren 1977, S. 251-253). Um erneut das von Williams verwendete Beispiel aufzugreifen: Wenn der Fall eintritt, dass sich für 120 Kriegerpositionen achtzig Kandidaten aus wohlhabenden Familien bewerben und 160 aus der armen Bevölkerungsmehrheit, dann sollten diese 120 Positionen in einem Verhältnis von 1:2 aufgeteilt werden. Vierzig Kriegerpositionen sollten Kandidaten aus wohlhabenderen Familien zugeteilt werden, und die verbleibenden achtzig sollten an Kandidaten aus der armen Mehrheit gehen. Wenn eine solche Verteilung nicht vorliegt, wäre von einer ungerechtfertigten Diskriminierung zu sprechen.

Dieses schwache Verständnis von Quoten nimmt es hin, dass nicht alle Mitglieder einer Gesellschaft gleichermaßen den Wunsch hegen, sich um Kriegerpositionen zu bewerben. Eine solche Rechtfertigung von Quoten sieht sich indes einer weiteren Schwierigkeit ausgesetzt, die auch im Zusammenhang mit starken Quoten auftritt. Wenn die Forderung erhoben wird, unter den erfolgreichen Bewerbern eine strikt proportionale Verteilung der Positionen zu sichern, dann kann der Fall eintreten, dass Positionen den Angehörigen einer bestimmten sozialen Gruppe zugeteilt werden müssen, obwohl diese dafür nicht in gleichem Maße qualifiziert sind wie die Angehörigen anderer Gruppen. Dies ist das Problem umgekehrter Diskriminierung: Um eine proportionale Verteilung von Positionen sicherzustellen, müsste ein Auswahlverfahren die Kandidatinnen und Kandidaten derjenigen Gruppen in ungerechtfertigter Weise diskriminieren, die zuvor in ungerechtfertigter Weise *bevorzugt* wurden.<sup>8</sup>

Dies muss als ungerechtfertigte Diskriminierung betrachtet werden, denn um die Anforderungen schwacher Quoten zu erfüllen, werden hier Eigenschaften relevant, die als unerheblich gelten, um in den betreffenden Positionen eine erfolgreiche Leistung zu erbringen. Besser geeignete Kandidatinnen und Kandidaten unter Berufung auf Quoten zu diskriminieren, bedeutet dann, Eigenschaften wie Geschlecht, Ethnie oder Religion in den Vordergrund zu rücken, die unerheblich dafür sind, um beispielweise Krieger zu werden. Krieger müssen eine hinreichende körperliche Verfassung aufweisen. Hierfür sind Geschlecht, Ethnie und Religion – zumindest grundsätzlich – nicht von Belang. Wenn jedoch lediglich die körperliche Verfassung ausschlaggebend für das Besetzen einer Kriegerposition ist, dann wird es schwierig zu behaupten, dass eine ungerechtfertigte Diskriminierung vorliegt, wenn die Verteilung von Kriegerpositionen sich nicht proportional zur Verteilung der Geschlechter, Ethnien und religiösen Gruppen innerhalb der Kriegergesellschaft verhält.

---

8 Für zwei klassische Texte, die das Problem der umgekehrten Diskriminierung diskutieren, siehe Newton (1973) und Dworkin (1977, S. 269-288).

Es gibt indes zwei weitere Argumente zur Rechtfertigung von Quoten, für welche die letztgenannte Herausforderung der umgekehrten Diskriminierung kein Problem darstellt, da sie Quoten mit einem Ziel begründen, das über Auswahlverfahren für soziale Positionen hinausreicht. Erstens lassen sich Gründe für die These anführen, dass *Rollen Vorbilder* ein adäquates Mittel sind, um diskriminierende Einstellungen zu verändern und Angehörige von benachteiligten sozialen Gruppen zu motivieren, sich um soziale Positionen in höherrangigen Hierarchiestufen zu bewerben.<sup>9</sup> Zweitens kann man sich auf den Standpunkt stellen, dass Quoten ein gerechtfertigtes Mittel sind, um die Qualität von in höherrangigen sozialen Positionen getroffenen Entscheidungen zu verbessern. In diesem Sinne werden Quoten als ein Instrument aufgefasst, das dazu dienen soll, die Wirtschaft oder die Gesellschaft im Ganzen zu verbessern.<sup>10</sup>

Diese beiden Argumente liefern jedoch weder für starke noch für schwache Quoten eine zwingende Begründung. Denn um diesen Forderungen zu genügen, wäre es ebenfalls angemessen, sich nur unter der Bedingung zugunsten von Bewerberinnen aus benachteiligten sozialen Gruppen zu entscheiden, sofern diese für eine bestimmte Position gleichermaßen geeignet sind wie die geeignetsten Bewerber aus dem gesamten Bewerberpool, inklusive derjenigen aus anderen, nicht-benachteiligten sozialen Gruppen. Dies wäre dann ein Argument für eine noch schwächere Form von Quoten als diejenigen, die oben diskutiert wurden. Für die Absicht dieses Beitrags werde ich in diesem Zusammenhang von ‚Förderprogrammen‘ (engl. ‚affirmative action‘) sprechen.<sup>11</sup>

Wie dem auch sei – welche Form von Quoten man nun jeweils für angemessen halten mag, sie können nach meinem Dafürhalten lediglich als Instrument zur Überwindung von ungerechtfertigt diskriminierenden Auswahlverfahren verteidigt werden. Der wichtigste Grund für diese Überzeugung geht auf die hier bereits mehrfach erwähnte Annahme zurück, dass sich Quoten nur rechtfertigen lassen, wenn mehr oder weniger explizite Formen ungerechtfertigt diskriminierender

---

9 Dieses Argument ist bereits in verschiedenen Formen vorgetragen worden. Die erste Philosophin, die es meines Wissens zum Ausdruck brachte, war Thomson (1973).

10 Eine neuere Darstellung dieses Arguments im Hinblick auf die Bildung findet sich bei Anderson (2007).

11 Indem ich diese schwächste Form von Quoten als ‚Förderprogramme‘ (engl. affirmative action) bezeichne, nähere ich mich wenigstens einigen Aspekten dessen an, was Pojman (1998) unter der Bezeichnung ‚schwache Quoten‘ diskutiert hat. Darüber hinaus muss man sich im Klaren sein, dass der Ausdruck ‚Förderprogramme‘ – in einem weiten Sinne verstanden – jegliche Art von Vorzugsbehandlung gegenüber benachteiligten sozialen Gruppen kennzeichnen kann und insofern nicht zwingend mit der Idee von Quoten verknüpft sein muss.

Praktiken vorliegen. Falls diese Bedingung nicht gegeben ist oder zumindest nicht kontrafaktisch vorausgesetzt wird, ist es unmöglich, für Quoten zu argumentieren. Wenn umgekehrt ein Auswahlverfahren fair ist und keine ausdrückliche oder versteckte Form von ungerechtfertigter Diskriminierung beinhaltet, dann muss jede daraus resultierende Verteilung als fair akzeptiert werden.

Darüber hinaus zeigen die auf Rollenvorbilder oder eine bessere Wirtschaft und Gesellschaft abzielenden Argumente, dass Quoten nur insoweit begründet sind, wie sie ihr propagiertes Ziel auch erreichen. Rollenvorbilder müssen ein effektives Mittel sein, um diskriminierende Einstellungen in der Gesellschaft zu ändern, und es muss gezeigt werden können, dass mehr Diversität in höherrangigen sozialen Positionen ein angemessenes Mittel dafür ist, die Wirtschaft oder die Gesellschaft voranzubringen. Dies mag beides zutreffen, aber in jedem Fall ist es ausschließlich unter den genannten Bedingungen überhaupt möglich, Quoten zu rechtfertigen.

Und da Quoten in all diesen Argumenten ein Mittel zur Erreichung der genannten Ziele darstellen, handelt es sich bei ihnen schlicht um *Instrumente* – nicht jedoch um normative Selbstzwecke. Hinzu kommt, dass ein Plädoyer für die proportionale Vertretung aller sozialen Gruppen auf allen sozialen und wirtschaftlichen Hierarchiestufen auf der Voraussetzung beruht, dass die Bereitschaft, sich auf die zu besetzenden Positionen zu bewerben, über alle sozialen Gruppen hinweg gleichmäßig verteilt ist. Dies erfordert es wiederum, substanzielle Bedingungen dafür zu schaffen, dass weder soziale noch wirtschaftliche Umstände eine Auswirkung darauf haben, wie erfolgreich Angehörige verschiedener sozialer Gruppen auf dem Arbeitsmarkt oder in der Bildung abschneiden. Diese Forderungen rechtfertigen indes kein Ergebnis der Verteilung sozialer Positionen, sondern nur eine faire Ausgangslage für alle. Deshalb können diese Forderungen Quoten selbst nicht rechtfertigen, begründen jedoch ein Verständnis von Chancengleichheit, bei dem faire Startchancen für alle gegeben sein sollten. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen wenden wir uns nun der Frage zu, wie Quoten für die Demokratie bedeutsam werden können.

---

### **3 Welche Bedeutung können Quoten in der Demokratie erhalten?**

Um zu verstehen, in welchem Sinne Quoten für die Demokratie bedeutsam werden können, ist es erforderlich, sich zunächst über die ihnen gebührende Rolle in einem solchen Institutionengefüge Klarheit zu verschaffen. Zu diesem Zweck halte ich es für hilfreich, nicht allzu ausführlich auf verschiedene Auffassungen darüber einzugehen, was Demokratie ist und welchen institutionellen Rahmen sie

erfordert. Meines Erachtens genügt es, ein eher formales Verständnis von Demokratie – genauer: von repräsentativer Demokratie – in Betracht zu ziehen. Wie wir in diesem Abschnitt sehen werden, sind Quoten nur dann angemessen, wenn sie auf politische Institutionen und die mit ihnen verbundenen Ämter, nicht aber auf politische Entscheidungen angewandt werden. Was aber ist Demokratie überhaupt, und wie lässt sich ihr institutioneller Rahmen rechtfertigen?

Um zu verstehen, was Demokratie eigentlich ist, mag es hilfreich sein, an die Beschreibung von Demokratie zu erinnern, die Abraham Lincoln in seiner *Gettysburg Address* zum Ausdruck gebracht hat. Gemäß dieser berühmten Formulierung ist Demokratie „die Regierung des Volkes, durch das Volk, und für das Volk“ (Brooks Lapsley 2012). Auch wenn in Lincolns Äußerung unklar bleibt, wer legitimerweise das Volk konstituiert und mit welcher normativen Begründung jemand als Teil des Volkes angesehen werden muss, so erhellt sie doch, was in der politischen Theorie für gewöhnlich unter dem Begriff ‚Demokratie‘ verstanden wird. Demokratie ist ein Institutionengefüge, in dem alle Bürgerinnen und Bürger, d. h. sämtliche Mitglieder des Volkes, sich selbst dadurch regieren, dass sie gemeinschaftlich Entscheidungen treffen, diese ausführen, und für deren Folgen die Verantwortung übernehmen.

Die liberale westliche Tradition der politischen Theorie hat verschiedene Wege aufgezeigt, um das Recht auf demokratische Mitbestimmung normativ zu begründen. All diesen Theorien ist jedoch die Annahme gemeinsam, dass alle Menschen als frei und gleich zu gelten haben. Um Menschen als *Freie* zu achten, darf ihr Recht auf Freiheit nicht eingeschränkt werden, ohne sie in dem politischen Prozess mitreden zu lassen, der zu solchen Einschränkungen führt. Um Menschen als *Gleiche* zu achten, ist es notwendig, allen eine faire Chance darauf zu sichern, sich an diesem Entscheidungsprozess zu beteiligen. Die Frage, wie sowohl ein Recht auf Mitsprache als auch eine faire Chance auf Beteiligung am Entscheidungsprozess sicherzustellen ist, bleibt in der Theorie jedoch umstritten. Es ist heutzutage allerdings nahezu unmöglich, irgendeinen politischen Institutionenrahmen zu verteidigen, ohne das Recht aller Bürgerinnen und Bürger darauf zu akzeptieren, als frei und gleich geachtet zu werden (Kymlicka 2002, S. 3f.).

Um ein Argument für Quoten vorbringen zu können, ist es allerdings erforderlich, der Demokratie einen substanzielleren Zweck zuzuschreiben als lediglich den, die formalen Bedingungen für eine freie und gleiche Beteiligung am politischen Entscheidungsprozess sicherzustellen. Denn ohne einen solchen substanziellen Zweck ist es schwierig nachzuvollziehen, was ungerechtfertigte Diskriminierung im Prozess der demokratischen Entscheidungsfindung bedeuten könnte.<sup>12</sup> Thomas

---

12 In der Demokratietheorie ist es natürlich umstritten, ob Demokratie ausschließlich in prozeduralen oder doch auch in substanzielleren Begriffen gefasst werden sollte (z. B.

Christiano vertritt etwa die Auffassung, in einem demokratischen Regime müsse garantiert sein, dass alle Menschen gleichermaßen in ihren Interessen respektiert werden. Dies ist nur dann möglich, wenn alle Gesellschaftsmitglieder, „on whom the rules [die politischen Entscheidungen] have a major impact“, in gleichem Maße an der Herbeiführung einer Entscheidung beteiligt sind (Christiano 2010, S. 56). Es muss allen möglich sein, sich an der politischen Entscheidungsfindung zu beteiligen, und es müssen alle in der Lage sein zu erkennen, dass ihre Interessen respektiert werden. Was also gefordert ist, damit eine politische Entscheidung als legitim gelten kann, ist ihre *öffentliche Rechtfertigbarkeit*.

Christiano zufolge stellt die Demokratie – zumindest teilweise – das beste Institutionengefüge dar, um diese Bedingung der öffentlichen Rechtfertigbarkeit zu gewährleisten (Christiano 2004, S. 275). In diesem Sinne sichert eine demokratische Institutionenordnung also nicht nur die formal gleiche Möglichkeit zur Beteiligung aller Bürgerinnen und Bürger an der kollektiven Entscheidungsfindung. Darüber hinaus dient eine demokratische Institutionenordnung auch dem Zweck des Interessenausgleichs und mithin der Absicht, eine unausgewogene Politik zu vermeiden, bei der die Interessen der einen auf Kosten der anderen verwirklicht werden. In der Demokratie besteht ungerechtfertigte Diskriminierung demzufolge in einer Tendenz zu unausgewogenen Entscheidungen, die gewisse Interessen bevorzugen und dabei andere ungerechtfertigterweise vernachlässigen.

Geht man deshalb davon aus, dass die formalen Bedingungen zur Sicherung von freier und gleicher Staatsbürgerschaft gegeben sind, dann scheint unter Christianos Voraussetzungen erwartbar, dass wiederholte Politikentscheidungen die verschiedenen gesellschaftlichen Interessen in einem proportionalen Verhältnis abbilden sollten. In einer Gesellschaft, die aus zehn Pazifistinnen und fünf Kriegern besteht, sollte jede dritte Politikentscheidung zugunsten der Krieger ausfallen, während zwei aus drei Entscheidungen im Sinne des Pazifismus getroffen werden würden. Einer solchen Erwartung liegt meines Erachtens jedoch ein falsches Verständnis dessen zugrunde, was Demokratie bedeutet. Denn erstens bleibt die Demokratie – selbst wenn sie als ein System zur Vermeidung unausgewogener Politik angesehen wird – ein Prozess der kollektiven Entscheidungsfindung, der im Idealfall zu einem Konsens oder zu einem Kompromiss darüber führt, was im gemeinsamen Interesse

---

Buchanan 2002; Christiano 2004; Brettschneider 2005, 2007; van Parijs 2011). In diesem Beitrag ist es nicht möglich, die Ansicht zu begründen, dass dem Ideal der Demokratie auch ein substanziellerer Zweck eingeschrieben sein sollte. Wie aus dem Folgenden jedoch hervorgehen sollte, ist ein substanziellerer Zweck der Demokratie, wie er etwa von Christiano vorgeschlagen wird, eine notwendige Bedingung, um Quoten in der Demokratie überhaupt erst rechtfertigen zu können. Ich danke Nenad Stojanovic dafür, diesen Punkt hervorgehoben zu haben.

aller Gesellschaftsmitglieder ist. Zweitens muss es – gemäß Lincolns Beschreibung der Demokratie als „Regierung des Volkes, durch das Volk, und für das Volk“ – die Bürgerschaft selbst sein, die über ihr eigenes Schicksal entscheidet. Jedes substantielle Kriterium, das ein Maß dessen vorschreiben würde, in dem politische Entscheidungen gesellschaftlich existierende Interessen abzubilden haben, würde dieser Beschreibung von Demokratie widerstreiten. Es scheint diesen beiden Argumenten zufolge also unangemessen zu sein, Quoten auf politische Entscheidungen selbst anzuwenden. Sinnvoller ist es, sie auf die Zusammensetzung der politischen Institutionen anzuwenden, die eine Gesellschaft steuern.

Wenn Quoten also auf die Zusammensetzung politischer Institutionen in der Demokratie anzuwenden sind, dann müssen wir verstehen, auf welche Weise begründet werden kann, dass nur eine gewisse Anzahl von Bürgern die entscheidenden Ämter innehat. Ich denke, dass es auch hier wieder hilfreich ist, auf Lincolns Beschreibung der Demokratie als „Regierung des Volkes, durch das Volk, und für das Volk“ zurückzukommen. Dieser Aussage zufolge sind politische Entscheidungen in einer Demokratie nur dann legitim, wenn es die *gesamte* Bürgerschaft ist, die sich selbst regiert. Ob ein Demokratiemodell ‚direkt‘ oder ‚repräsentativ‘ ist, bemisst sich demnach daran, ob die gesamte Bürgerschaft oder lediglich ein Teil von ihr als notwendig angesehen wird, um politische Entscheidungen zu treffen (Christiano 2010, S. 246). Direktdemokratische Demokratiemodelle vertreten die Auffassung, dass die Menge an Personen, die politische Entscheidungen treffen sollte, mit der gesamten Bürgerschaft deckungsgleich sein muss. In der repräsentativen Demokratie dagegen kann die Versammlung derjenigen, die politische Entscheidungen treffen, kleiner sein. Um also das repräsentative Demokratieverständnis zu erfassen, muss Lincolns Äußerung geringfügig abgewandelt werden: Demokratie ist Regierung des *ganzen* Volkes, durch *einige Vertreter* aus dem Volk, für das *ganze* Volk. So verstanden, stellen repräsentative Institutionen also eine institutionelle Methode dar, um den Prozess der kollektiven Entscheidungsfindung innerhalb des gesamten Volkes derart zu operationalisieren, dass er effizienter und – einigen Auffassungen zufolge – qualitativ besser wird (vgl. Christiano 2010, S. 105; Pettit 2004, S. 60-62; Dobson 1997, S. 127).

Gemäß dieser rein formalen Beschreibung von repräsentativer Demokratie muss legitime Repräsentation alle in der Bürgerschaft vorhandenen Interessen proportional berücksichtigen (Dovi 2011; Mansbridge 2003). Darüber hinaus sind die Mitglieder der Legislativversammlung der Bürgerschaft gegenüber verantwortlich, da sie in deren gesamtem Namen entscheiden. In der Demokratie wird Verantwortlichkeit üblicherweise durch Wahlperioden sichergestellt, denn Wahlperioden erlauben die Wiederwahl von Repräsentanten, die eine gute Interessenvertretung erbracht haben. Demgegenüber können diejenigen abgewählt werden, denen dies nicht

gelingen ist (Rehfeld 2006). In der Demokratie kann Repräsentation daher nur dann legitim sein, wenn sie durch die tatsächlich in der Bürgerschaft vorhandenen Interessen gestützt wird. Aus diesem Grund besteht die Funktion der Legislativversammlung darin, die innerhalb der Bürgerschaft existierenden Interessen in Relation zu ihrem Gewicht zu vertreten. Die Funktion der einzelnen Repräsentantin besteht demgegenüber darin, im Sinne derjenigen aufzutreten und zu agieren, die sie vertritt. Dies bedeutet, dass in einer Gesellschaft von eintausend Pazifisten und fünfhundert Kriegerinnen eine sechs Individuen umfassende Versammlung genau dann legitim wäre, wenn sie aus vier Repräsentantinnen der Pazifisten und zwei Repräsentanten der Kriegerinnen bestünde. Es lässt sich demzufolge sagen, dass eine ungerechtfertigte Diskriminierung in der repräsentativen Demokratie immer dann vorliegt, wenn es keine proportionale Interessenvertretung gibt oder zumindest manche Interessen dauerhaft marginalisiert sind.

Die Legislativversammlung ist in einem demokratischen Rahmen fraglos die offenkundigste Institution, wenn es darum geht, die Interessen der Bürgerschaft proportional zu vertreten – denn schließlich müssen alle politischen Entscheidungen durch diese Institution bestätigt werden. Es ist jedoch nicht nur die Legislative, die einen maßgeblichen Einfluss darauf hat, in welcher Weise die Interessen der Bürgerschaft berücksichtigt und durchgesetzt werden. Die Exekutive, die Judikative und die Verwaltungsorgane sind ebenfalls von erheblicher Bedeutung. Da die Legislativversammlung die in der Gesellschaft vorhandenen Interessen proportional abbilden muss und die anderen genannten Institutionen einen großen Einfluss darauf haben, wie gut diese Interessen in Politikmaßnahmen übersetzt werden, kann dafür argumentiert werden, dass auch diese demokratischen Institutionen dem Erfordernis der Repräsentativität entsprechen sollten. Es gibt jedoch zwei praktische Gründe dafür, weshalb die Legislativversammlung nicht nur das wichtigste, sondern auch das naheliegendste politische Organ ist, für das eine proportionale Interessenvertretung eingefordert werden kann. Diese Gründe schließen allerdings die Rechtfertigung einer proportionalen Interessenvertretung in der Exekutive, der Judikative und den Verwaltungsorganen nicht gänzlich aus.

Erstens müssen Amtsinhaber in Judikative und Verwaltung von den Bürgern nicht nur als die besten Repräsentanten ihrer Interessen wahrgenommen werden. Um in diesen Ämtern eine gute Leistung zu erbringen, sind darüber hinausgehende Fähigkeiten und Qualifikationen erforderlich. Richter benötigen hinreichende Kenntnisse der Rechtswissenschaften, und die Ausübung einer Verwaltungstätigkeit setzt häufig ebenfalls spezifische Qualifikationen voraus. Daher müssen die Inhaberinnen dieser Ämter nicht nur die in der Bürgerschaft vorhandenen Interessen gut vertreten, sondern auch die dazu benötigten Fähigkeiten und Qualifikationen an den Tag legen. Wie dieses Erfordernis mit dem Umstand zu vereinbaren ist, dass

die Individuen in diesen Positionen auch gewissen Interessen dienen sollten, ist eine komplizierte Frage, der ich hier nicht nachgehen kann (vgl. hierzu Rehfeld 2010).

Zweitens besteht im Hinblick auf die Exekutive eine praktische Schwierigkeit. Es gibt zahlenmäßig weniger Regierungsämter in der Exekutive als Sitze in der Legislativversammlung. Dies erschwert die Forderung, dass die Organe der Exekutive alle gesellschaftlich vorhandenen Interessen proportional abbilden sollten. Dennoch – wenn eine Gesellschaft in größere ethnische, religiöse, sprachliche oder geographische Gruppen mit konfligierenden Interessen aufgeteilt ist, dann scheint es sinnvoll, sich wenigstens für eine proportionale Repräsentation dieser gesellschaftlichen Gruppen auszusprechen. Dies erfordert jedoch, sich über die Bedeutung dieser Gruppen und ihrer Interessen im Klaren zu sein. Um eine proportionale Interessenvertretung durch die Verteilung der Regierungsämter zu begründen, muss gezeigt werden können, weshalb den konfligierenden Interessen mancher sozialer Gruppen eine derart große Bedeutung zukommt, dass die Regierungsämter ihnen gemäß aufgeteilt werden sollte. Dies ist eine zentrale Frage, die im nächsten Abschnitt zu klären sein wird, in welchem ich außerdem die Frage zu beantworten versuche, ob Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger gerechtfertigt werden können.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen zur Demokratie können wir jetzt sehen, in welchem Sinne Quoten in einer Demokratie Bedeutung erlangen können: Sie können wichtig werden, um die proportionale Vertretung aller in der Bürgerschaft vorhandenen Interessen sicherzustellen. Quoten können dann als ein gerechtfertigtes Mittel betrachtet werden, wenn ersichtlich wird, dass manche Interessen bei den Wahlverfahren für die Legislativversammlung und für Ämter in anderen demokratischen Organen dauerhaft marginalisiert sind. Eine solche Marginalisierung stellt eine Art von ungerechtfertigter Diskriminierung gegenüber denjenigen dar, die diese Interessen vertreten.

Wie wir allerdings im letzten Abschnitt gesehen haben, bedeutet dies jedoch nicht, dass Quoten als normativer Selbstzweck gerechtfertigt sind. Sie sind nur als ein Mittel gerechtfertigt, um mehr oder weniger explizit ungerechtfertigte Diskriminierung in den Wahlverfahren für politische Ämter zu vermeiden. Wenn keine solche Diskriminierung vorliegt, muss jede resultierende Ämterverteilung als legitim akzeptiert werden. Da Wahlverfahren in einer Demokratie darüber hinaus das einzige Mittel darstellen, um die in einer Gesellschaft vorhandenen Interessen zu ermitteln, muss die aus ihnen resultierende Ämterverteilung als eine proportionale Abbildung der gesellschaftlich vorhandenen Interessen anerkannt werden.



## 4 Lassen sich Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger rechtfertigen?

So, wie ich die Bedeutung von Quoten in der Demokratie bisher eingeführt habe, sind sie lediglich als ein Mittel zu rechtfertigen, um Wahlverfahren herbeizuführen, die nicht in ungerechtfertigter Weise manche Interessen in der Gesellschaft diskriminieren. Dies setzt voraus, dass tatsächlich eine Marginalisierung gewisser Interessen vorliegt. Wenn dies nicht zutrifft, ist es unmöglich, für Quoten zu argumentieren. Um einschätzen zu können, ob sich Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger in der Demokratie rechtfertigen lassen, müssen wir uns jedoch noch mit einer weiteren Schwierigkeit auseinandersetzen. Es muss gezeigt werden können, dass die Jungen in der Tat eine relevante soziale Gruppe mit spezifischen Interessen konstituieren. Andernfalls wäre es schwierig, für Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger als ein Mittel zur Sicherung einer ausgewogenen Politikgestaltung einzutreten.

Im Lichte der Untersuchung von Vanhuysse (2013) scheint es durchaus sinnvoll anzunehmen, dass junge Menschen in ihren Interessen marginalisiert werden. Aufgrund der demografischen Entwicklung sowie Thompsons Voraussetzung, dass Demokratien für die Interessen der Bürgerschaft empfänglich sein müssen, ist es darüber hinaus plausibel anzunehmen, dass Demokratien dazu neigen, die Interessen der Älteren gegenüber denen der Jüngeren zu bevorzugen. Diese beiden Argumente erlauben beide die Schlussfolgerung, dass Demokratien die Interessen der Jungen tendenziell vernachlässigen und diese mithin in ungerechtfertigter Weise diskriminieren. Diese Argumente können jedoch nur unter der Bedingung aufrechterhalten werden, dass junge Bürgerinnen und Bürger *in Wahlverfahren* tatsächlich in ungerechtfertigter Weise diskriminiert worden sind oder werden.

Erst wenn diese Voraussetzung angenommen wird, lässt sich weiter untersuchen, ob und unter welchen Bedingungen Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger gerechtfertigt werden können. Wie oben bereits im Hinblick auf die Exekutive festgestellt wurde, setzt ein Argument für Quoten zugunsten bestimmter sozialer Gruppen in der Demokratie voraus, dass explizit gemacht wird, um welche Arten von sozialen Gruppen es hier gehen kann. Gemäß der Definition von Demokratie, die ich hier zugrunde lege, scheint es zunächst unbegründet, für das Recht auf proportionale Vertretung die bloße Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe höher zu gewichten als die innerhalb einer Gesellschaft vorhandenen Interessen, welche ja die Grenzen zwischen verschiedenen sozialen Gruppen transzendieren können. Um also für eine proportionale Vertretung bestimmter *sozialer Gruppen* und nicht einzig der in der Gesellschaft vorhandenen *Interessen* zu argumentieren, muss gezeigt werden, dass die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe eine notwendige Bedingung dafür darstellt, um die jeweiligen Interessen dieser Gruppe

vertreten zu können. Darüber hinaus muss eine soziale Gruppe soweit homogen sein, dass sich ihr gewisse Interessen zuschreiben lassen, die von Nicht-Mitgliedern der Gruppe nicht geteilt werden.<sup>13</sup>

Diese Herausforderung ist besonders im Hinblick auf die Frage relevant, ob junge Bürgerinnen und Bürger überhaupt eine soziale Gruppe im relevanten Sinn darstellen. Es ist keineswegs ausgemacht, dass ein junges Alter eine notwendige und hinreichende Bedingung dafür ist, gewisse spezifische Interessen zu haben, und zwar aus zwei Gründen: Erstens ist es bei einer derartigen Gruppe – ähnlich wie bei Gruppen, die nach Geschlecht, Ethnie, Sprache oder Geografie aufgeteilt sind – sehr schwierig zu erweisen, dass die Zugehörigkeit zu ihr ausreicht, um das Vorliegen gewisser spezifischer Interessen anzuzeigen. Zweitens sind die Interessen junger Bürgerinnen und Bürger in hohem Maße von ihrem sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und bildungsspezifischen Hintergrund abhängig. Diese verschiedenartigen Hintergründe führen nicht notwendig zu einer von allen jungen Bürgerinnen und Bürgern geteilten Interessenkonstellation, sondern vielmehr zu unterschiedlichen Arten von Interessen, die nicht an ein spezifisches Alter geknüpft sind. Daher ist es schwierig zu behaupten, dass ein junges Alter eine relevante Bedingung dafür darstellt, um spezifische Interessen aufzuweisen.

Wenn wir jedoch berücksichtigen, dass es nicht die Interessen an sich sind, die bestimmte politische Meinungen und Ideale hervorbringen, sondern vielmehr die *Diskurse*, an denen der oder die Einzelne beteiligt ist, dann lässt sich sagen, dass die Jungen eine soziale Gruppe bilden, die einheitlich genug ist, um ihre proportionale Vertretung zu fordern. In diese Richtung haben etwa John Dryzek und Simon Niemeyer (2008) argumentiert. Ihnen zufolge kommt es in der Demokratie darauf an, dass Diskurse – und nicht Interessen – proportional vertreten sind, denn diese stellen das Fundament dar, von dem aus Interessen überhaupt erst entwickelt werden. Da junge Bürgerinnen und Bürger ihre eigenen und spezifischen Diskurse ausbilden, scheint es nur plausibel, sie als einheitliche soziale Gruppe aufzufassen, die dementsprechend proportional repräsentiert werden sollte. Junge Bürgerinnen und Bürger haben ihre eigene Art zu kommunizieren und ihre Hoffnungen und Ängste zu artikulieren, und sie befassen sich auf ihre eigene Weise mit politischen Herausforderungen. Wenn man also in diesem Sinne argumentiert, ist es durchaus möglich, junge Bürgerinnen und Bürger als eine relevante soziale Gruppe anzusehen, die in proportionaler Weise repräsentiert zu sein verdient.<sup>14</sup>

---

13 Eine vertiefte Diskussion dieses Problems findet sich bei Rehfeld (2010) und Stojanovic (2013), S. 133-140.

14 Selbstverständlich bringt es ein solches Argument mit sich, dass das gesamte Verständnis von Demokratie und ihren Institutionen überdacht werden müsste. Es müsste demnach

Sobald junge Bürgerinnen und Bürger oder andere Gruppen als relevante soziale Gruppen ausgezeichnet sind, die es proportional zu repräsentieren gilt, ergibt sich jedoch eine weitere Schwierigkeit. Um die Legitimität ihrer Repräsentation zu gewährleisten, das heißt, um zu verhindern, dass eine solche Repräsentation nicht mit Lincolns Beschreibung von Demokratie in Widerspruch gerät, können soziale Gruppen nur in dem Maße nach Repräsentation verlangen, wie es ihrem relativen Gewicht innerhalb der Bürgerschaft entspricht. Größeren sozialen Gruppen oder Teilen der Gesellschaft steht in politischen Institutionen ein stärkeres Gewicht zu als kleineren. Der Grund hierfür besteht schlicht darin, dass die Repräsentation sozialer Gruppe genauso wie Interessen in einer Demokratie proportional zu dem Gewicht sein sollte, das diese in der Gesellschaft innehaben. Wollte man mehr als eine solche proportionale Repräsentation geltend machen, so würde dies eine weitergehende Argumentation erfordern, die über die Bedeutung von Quoten in der Demokratie hinausgeht, für die ich bisher argumentiert habe. Gemäß der bisher erfolgten Rechtfertigung von Quoten als Instrumenten zur Sicherstellung von nicht-diskriminierenden Wahlverfahren können diese nicht mehr verlangen, als dass Interessen, Diskurse und – soweit begründbar – soziale Gruppen proportional repräsentiert werden.

Diese Anforderung erweist sich im Hinblick auf Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger als besonders gewichtig. Denn die Plausibilität solcher Quoten rührt nicht nur von dem Umstand her, dass die Diskurse junger Bürgerinnen und Bürger häufig marginalisiert werden, sondern auch daher, dass die demografische Entwicklung ihre Marginalisierung weiter verstärkt. In der Art und Weise, wie sie bisher begründet wurden, können Quoten dieses zweite Problem nicht lösen. Egal wie nachteilig sich die demografische Entwicklung für junge Bürgerinnen und Bürger im politischen Entscheidungsprozess auswirkt, es wäre illegitim, für die Jungen als soziale Gruppe mehr als deren proportionale Vertretung zu fordern. Dies zeigt bereits an, weshalb ich meine zweite Frage eher mit „Nein“ beantworte. Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger mögen zwar gerechtfertigt sein, doch können sie aufgrund der demografischen Entwicklung nur bedingt sicherstellen, dass die Jungen besseren Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess erhalten.

Eine ähnlich skeptische Einschätzung ergibt sich mit Blick auf starke und schwache Quoten, wie ich sie im zweiten Abschnitt eingeführt habe. Es ist keineswegs ausgemacht, dass Quoten für tendenziell marginalisierte soziale Gruppen zwangsläufig ‚stark‘ ausfallen sollten. Es hängt von den Umständen und insbeson-

---

nicht nur der Diskurs junger Bürgerinnen und Bürger proportional repräsentiert sein, sondern dies müsste für alle gesellschaftlichen Diskurse überhaupt gelten – nicht aber für Interessen.

dere von der Motivation der Mitglieder dieser sozialen Gruppen ab, welche Form von Quoten angemessen ist. Starke Quoten sind nur dann gerechtfertigt, wenn die sozialen Gruppen, die proportional repräsentiert sein sollen, überhaupt genügend Kandidatinnen und Kandidaten aufstellen können, um die zu vergebenden Positionen zu besetzen. Wenn dies nicht der Fall sein sollte, dann würden starke Quoten zwangsbewehrte Praktiken für diejenigen Gruppen vorsehen, die nicht in der Lage sind, ausreichend viele Kandidatinnen und Kandidaten zu nominieren, um der Forderung nach Proportionalität zu entsprechen. Dies wäre eine kaum rechtfertigbare illiberale Maßnahme. Wie schon bei der Diskussion um starke Quoten im Hinblick auf die Gleichheit der Chancen ist es deshalb auch hier naheliegend, für schwache Quoten einzutreten, die lediglich verlangen, dass die verschiedenen relevanten Gruppen im proportionalen Verhältnis aus dem Kreis derjenigen zu vertreten sind, die sich für bestimmte politische Ämter überhaupt erst bewerben.

Wie wirksam starke oder schwache Quoten jedoch Interessen in Politikmaßnahmen zu übersetzen erlauben, hängt von dem Gewicht der einzelnen Gruppen und der Anzahl ihrer Kandidaten ab, deren proportionale Repräsentation durch Quoten sichergestellt werden soll. Wenn eine soziale Gruppe nicht ausreichend Gewicht hat, um politische Entscheidungen signifikant zu beeinflussen, dann können auch Quoten für eine proportionale Repräsentation nicht dem Zweck dienen, zu dem sie vorgeschlagen wurden. Obwohl Quoten kleinen Minderheiten dabei helfen können, ihre Interessen (so wie sie aus ihren Diskursen hervorgehen) besser zu artikulieren, versteht es sich keineswegs von selbst, dass dies einen erheblichen Einfluss auf die politische Entscheidungsfindung haben wird.<sup>15</sup> Deshalb spielt auch hier die demografische Entwicklung eine zentrale Rolle für die Wirksamkeit von Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger. Denn durch diese Entwicklung werden die Jungen mehr und mehr zu einer Minderheit. Quoten können diesem Ungleichgewicht aufgrund ihrer normativen Rechtfertigung nichts entgegensetzen.

Zusammengefasst erlauben die in diesem Abschnitt vorgetragenen Überlegungen die folgenden Schlussfolgerungen: Quoten zugunsten sozialer Gruppen lassen sich in der Demokratie dann rechtfertigen, wenn eine Marginalisierung

---

15 Im Gegensatz dazu argumentieren Dryzek und Niemeyer (2008, S. 484), dass die Regelmäßigkeit, in der Interessen artikuliert werden (können), einen erheblichen Einfluss auf politische Entscheidungen hat. Nimmt man an, dass zum Ausdruck gebrachte Meinungen den politischen Diskurs verändern, dann wird – unabhängig von dem Anteil an der Gesamtbevölkerung, den die Minderheiten einnehmen – jede Art von proportionaler Repräsentation ihren politischen Einfluss verstärken. Doch selbst wenn die Artikulation von Meinungen die politische Entscheidungsfindung beeinflussen mag, so liegt die letztgültige Entscheidungsmacht doch bei den größeren sozialen Gruppen und nicht bei den Minderheiten.

oder eine ungerechtfertigte Diskriminierung ihrer spezifischen Interessen oder Diskurse vorliegt. Dies setzt allerdings voraus, dass solche spezifischen Interessen oder Diskurse sowie die Fähigkeit, sie zu artikulieren, hinreichend eng mit der Zugehörigkeit zu der betreffenden sozialen Gruppe verknüpft sind. Vor diesem Hintergrund sind auch Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger zu rechtfertigen, denn es ist kaum zu bezweifeln, dass diese in ihren Interessen diskriminiert werden und in der Tat eine eigenständige, relevante soziale Gruppe darstellen. Ob dem Ziel, der Marginalisierung von jungen Bürgerinnen und Bürgern und anderen sozialen Gruppen entgegenzutreten, besser durch starke oder schwache Quoten gedient ist, hängt weiterhin zum einen von der Motivation der Mitglieder einer sozialen Gruppe ab, sich politisch zu engagieren, und zum anderen davon, um was für eine soziale Gruppe es sich handelt. Für den Fall der jungen Bürgerinnen und Bürger habe ich allerdings angezweifelt, dass starke oder schwache Quoten ausreichend politische Macht sicherstellen können, um für die Jungen besseren politischen Einfluss zu ermöglichen.

---

## **5 Politische Förderprogramme ohne ungerechtfertigte Diskriminierung?**

Bisher habe ich dafür argumentiert, dass Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger zwar gerechtfertigt werden können, dass es aber von den Umständen abhängt, welche Form von Quoten angemessen ist. Wenn genügend Junge motiviert sind, sich politisch zu engagieren, dann lassen sich für repräsentative Institutionen starke Quoten rechtfertigen. Um zur Erfüllung dieses Proportionalitätserfordernisses nicht auf Zwangsmaßnahmen zurückgreifen zu müssen, scheint es jedoch angemessener, schwache Quoten zu befürworten. Da junge Bürgerinnen und Bürger aufgrund der demografischen Entwicklung in Zukunft immer stärker in der Unterzahl sein werden, habe ich allerdings meine Skepsis bezüglich der Wirksamkeit von Quoten formuliert. Denn Quoten können gerechtfertigterweise nichts mehr als eine proportionale Vertretung marginalisierter sozialer Gruppen verlangen. Es könnte deshalb sinnvoller sein, auf die schwächste Form von Quoten zurückzugreifen, die ich im zweiten Abschnitt ‚Förderprogramme‘ genannt habe, um für junge Bürgerinnen und Bürger bessere politische Einflussmöglichkeiten sicherzustellen.

Übertragen auf den politischen Kontext, würden Förderprogramme vorsehen, dass wann immer zwei Kandidaten oder Parteien die gleiche oder eine vergleichbare Stimmenanzahl erzielen, derjenige Kandidat oder diejenige Partei bevorzugt wird, der oder die einer benachteiligten sozialen Gruppe angehört oder mehr Kandidaten

aus dieser Gruppe zur Wahl stellt, wenn sie ebenso viele oder vergleichbar viele Stimmen wie Kandidaten aus anderen sozialen Gruppen erhalten. Gemäß dieser Formulierung von Förderprogrammen im politischen Kontext könnten sie Minderheiten sogar mehr politischen Einfluss verschaffen, als es ihr proportionaler Anteil an der Gesellschaft nahelegt. Förderprogramme zielen nicht direkt auf eine proportionale Vertretung von Minderheiten ab, sondern fordern in erster Linie deren bevorzugte Förderung bei der Teilhabe am politischen Prozess. Dies setzt allerdings voraus, dass Förderprogramme auch dann noch in Funktion sind, wenn die proportionale Vertretung von Minderheiten bereits erreicht ist.

Lässt sich die Aufrechterhaltung von Förderprogrammen trotz einer bereits erreichten proportionalen Vertretung der Jungen rechtfertigen, dann wäre damit ein Instrument gefunden, um die Möglichkeiten zur politischen Einflussnahme für junge Bürgerinnen und Bürger entscheidend zu verbessern. Politische Förderprogramme werden ältere und erfahrenere Politiker und Parteien dazu motivieren, die politische Karriere junger Bürgerinnen und Bürger früher und intensiver zu unterstützen, als dies bisher größtenteils der Fall ist. Durch politische Förderprogramme wird es für Parteien interessanter, jüngere Kandidatinnen und Kandidaten auf ihren Listen antreten zu lassen, da dies ihre Erfolgsaussichten auch dann erhöht, wenn sie ansonsten die gleiche oder eine vergleichbare Unterstützung durch die Bürgerschaft genießen wie Parteien mit weniger jungen Kandidatinnen und Kandidaten. Wenn die Kandidaten und Kandidatinnen auf den Listenplätzen darüber hinaus einzeln gewählt werden können, dann erhöhen politische Förderprogramme zudem die Chance darauf, mehr Mandate für Junge zu erreichen. Wann immer zwei Kandidaten, welchen Parteien sie auch angehören mögen, eine gleiche oder eine vergleichbare Anzahl an Stimmen auf sich vereinen können, würde diesem Modell gemäß die jeweils jüngere Kandidatin den Vorzug erhalten.

Die Aufrechterhaltung von Förderprogrammen trotz einer bereits erreichten proportionalen Vertretung der Jungen geht allerdings über die bisherige Rechtfertigung von Quoten in der Demokratie hinaus. Gemäß der bisherigen Argumentation ist das Aufrechterhalten von Förderprogrammen genauso wie die Forderung nach starken und schwachen Quoten nur solange gerechtfertigt, wie eine proportionale Untervertretung der durch Förderprogramme bevorzugten sozialen Gruppen besteht. Eine Vertretung von sozialen Gruppen, die deren zahlenmäßigen Anteil an der Gesellschaft *übersteigt*, lässt sich deshalb gemäß der bisherigen Argumentation nicht rechtfertigen. Es ist deshalb sinnvoll, noch weitere, über die bisherige Argumentation hinausgehende Argumente für die Rechtfertigung von Quoten und Förderprogrammen in der Demokratie heranzuziehen.

Zwei dieser weiterführenden Argumente beruhen auf zwei Begründungen für Quoten, die ich im zweiten Abschnitt vorgestellt habe und welche beide über das

Ziel hinausreichen, nicht-diskriminierende Auswahlverfahren sicherzustellen. Erstens ließe sich in Analogie zu dem Argument für Rollenvorbilder die These vertreten, dass politische Förderprogramme auch dem Ziel dienen können, die Mitglieder von benachteiligten sozialen Gruppen zu stärkerem politischen Engagement zu bewegen. Denn sobald erst einmal einige Mitglieder einer sozialen Gruppe gewählt sind, können sie als Rollenvorbilder fungieren. Zweitens könnte man zugunsten politischer Förderprogramme ins Feld führen, dass ein Mehr an Diversität in politischen Institutionen die Qualität politischer Entscheidungen erhöht, worin diese Qualität auch immer bestehen mag. Drittens – und dies weist über die Argumente hinaus, die im zweiten Abschnitt vorgestellt wurden – ließe sich auch geltend machen, dass die Legitimität politischer Entscheidungen erhöht wird, wenn diejenigen, die mit deren langfristigen Folgen leben müssen, auch einen signifikanten Einfluss auf den Entscheidungsprozess hatten.

Wenn wir solche Argumente vorbringen, müssen wir uns jedoch darüber im Klaren sein, dass sie den ursprünglichen Zweck von Förderprogrammen, aber auch von Quoten verändern. In der Weise, wie ich bisher über Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger gesprochen habe, wurden sie als ein Mittel begründet, um der Marginalisierung oder der ungerechtfertigten Diskriminierung der Jungen als einer sozialen Gruppe entgegenzuwirken. Im Gegensatz dazu sind politische Förderprogramme gemäß den zuletzt vorgebrachten Argumenten als Mittel für andere Zwecke gedacht. Politische Förderprogramme zur Hervorbringung von Rollenvorbildern stellen ein Mittel dar, um mehr politische Sensibilität unter den Mitgliedern bestimmter sozialer Gruppen zu erreichen. Im Falle des zweiten Arguments werden politische Förderprogramme als ein Mittel vorgestellt, um die Qualität von politischen Entscheidungen zu verbessern. Ein höheres Maß an Diversität, so das Argument, führt zu kreativeren Politikergebnissen und zu Entscheidungen, die das Gemeinwohl besser widerspiegeln.<sup>16</sup> Drittens kann eine bessere Repräsentation junger Bürgerinnen und Bürger als Mittel dienen, um die Legitimität von politischen Entscheidungen und ihren langfristigen Folgen besser zu garantieren.

So plausibel sich diese Argumente auch ausnehmen mögen – ich bin nicht der Auffassung, dass sie mehr als eine proportionale Repräsentation von sozialen Gruppen rechtfertigen können. Welchem Zweck Rollenvorbilder auch immer zu dienen vermögen, so lassen sich politische Förderprogramme in der Demokratie legitimerweise nur bis zu dem Punkt aufrechterhalten, bis zu dem die zu vergebenen Ämter im proportionalen Verhältnis zu den in einer Gesellschaft vorhandenen Interessen oder Diskursen besetzt sind. Mehr zu verlangen würde bedeuten, das

---

16 Dieses Argument findet sich beispielsweise bei Dryzek und Niemeyer (2008, S. 484) sowie bei Young (1990).

Ideal der Demokratie zu untergraben, wie ich es in diesem Beitrag artikuliert habe. Das Gleiche gilt bezüglich des Arguments, dass politische Förderprogramme dazu beitragen können, die Qualität von politischen Entscheidungen zu verbessern. Obwohl dies durchaus zutreffen mag, würde die Forderung nach mehr als nur proportionaler Repräsentation der Jungen auch hier die Idee dessen, was legitime Repräsentation in der Demokratie bedeutet, unterlaufen. Diese Überlegungen sind vor allem im Hinblick auf das letztgenannte Argument von Belang, da die politische Vertretung sozialer Gruppen proportional sein muss, wenn politische Förderprogramme ein Mittel sein sollen, um die Legitimität von politischen Entscheidungen und deren langfristige Folgen zu erhöhen. Folgt man daher Lincolns Beschreibung der Demokratie, so ist es unzulässig, auf irgendeine andere Weise für Förderprogramme, aber auch für Quoten zu argumentieren.

Und selbst wenn mehr Diversität unter Umständen die Qualität politischer Entscheidungen verbessern mag, so bleibt es doch eine offene Frage, worin eine solche bessere Qualität denn bestehen würde. In der Demokratie muss es die gesamte Bürgerschaft sein, die darüber entscheidet, was gute politische Entscheidungen ausmacht. Denn wie bereits argumentiert, muss es das gesamte Volk sein, das sich selbst gegenüber die Verantwortung für die Qualität politischer Entscheidungen trägt. Jedes qualitative Kriterium, das vorschreiben würde, wie gute politische Entscheidungen zu sein haben, würde daher mit den Legitimitätsbedingungen der Demokratie in Konflikt stehen. Selbst wenn also eine signifikant verbesserte politische Einflussnahme junger Bürgerinnen und Bürger die Legitimität politischer Entscheidungen und ihrer langfristigen Folgen erhöhen sollte, bedeutet dies nicht, dass diese Entscheidungen bestimmte (vor allem langfristige) Ziele voranbringen müssen oder werden.

Was das letzte zusätzliche Argument für Förderprogramme angeht, so gibt es mindestens einen Grund dafür, die zweite der hier von mir aufgeworfenen Fragen mit einem bedingten „Nein“ zu beantworten. Da die langfristigen Folgen von politischen Entscheidungen von denjenigen zu tragen sein werden, die heute jung sind, ist es besonders wichtig, die Legitimität heutiger politischer Entscheidungen und deren langfristige Folgen zu erhöhen. Diejenigen, die diese langfristigen Folgen zu tragen haben, sollten bei der Entscheidung darüber, ob die damit einhergehenden Risiken eingegangen werden sollen oder nicht, ein angemessenes, wenn nicht gar überproportionales Gewicht im Entscheidungsprozess haben. Daher ist es sinnvoll zu behaupten, dass die Aufrechterhaltung von politischen Förderprogrammen für junge Bürgerinnen und Bürger auch dann gerechtfertigt ist, wenn eine proportionale Vertretung der Jungen bereits besteht. Politische Förderprogramme lassen sich jedoch *nicht* im Hinblick auf ein substanzielles politisches Ziel rechtfertigen, wie etwa dem, die öffentliche Verschuldung abzusenken oder Nachhaltigkeit sicherzustellen.



## 6 Schluss

In diesem Beitrag habe ich für vier Thesen argumentiert: Erstens, Quoten stellen keinen normativen Selbstzweck dar, sondern sind lediglich ein Mittel – und zwar zuvörderst ein Mittel, um mehr oder weniger versteckte ungerechtfertigte Diskriminierung zu verhindern. Zweitens, in einer Demokratie sind Quoten vor allem dann plausibel, wenn sie als Mittel zur Besetzung derjenigen Ämter betrachtet werden, die den größten Einfluss darauf haben, wie sich Interessen oder Diskurse in Politikentscheide übersetzen. Aus diesem Grund sind Quoten für die Legislativversammlung am bedeutsamsten. Drittens, Quoten für junge Bürgerinnen und Bürger lassen sich rechtfertigen, denn die Diskurse junger Menschen werden aufgrund der demografischen Entwicklung häufig vernachlässigt. Welche Form von Quoten am besten dazu geeignet ist, um dieses Ziel zu verwirklichen, bleibt eine offene Frage. Welche Form von Quoten die Integration junger Bürgerinnen und Bürger in den politischen Prozess am meisten begünstigt, hängt von ihrer Motivation ab, sich politisch zu engagieren. Viertens, Förderprogramme für junge Bürgerinnen und Bürger als schwächste Form von Quoten können die Legitimität von politischen Entscheidungen und ihrer langfristigen Folgen erhöhen. Im Lichte von Herausforderungen wie öffentlicher Verschuldung, Umweltkatastrophen und dem Klimawandel ist es dieses letzte Argument, das die stärkste Begründung für Quoten bzw. für Förderprogramme für junge Bürgerinnen und Bürger ausmacht.

## Literaturverzeichnis

- Anderson, E. (2007). Fair opportunity in education: A democratic equality perspective. *Ethics* 117 (4), 595-622. doi:10.1086/518806
- Brettschneider, C. (2005). Balancing procedures and outcomes within democratic theory: Core values and judicial review. *Political Studies* 53 (2), 423-441. doi:10.1111/j.1467-9248.2005.00536.x
- Brettschneider, C. (2007). *Democratic rights: The substance of self-government*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Brooks Lapsley, A. (Hrsg.) (2012). *The papers and writings of Abraham Lincoln* (Bd. 7). Project Gutenberg. <http://www.gutenberg.org/files/2659/2659-h/2659-h.htm>. Zugegriffen: 31. Oktober 2013.
- Buchanan, A. (2002). Political legitimacy and democracy. *Ethics* 112 (4), 689-719. doi:10.1086/340313
- Christiano, T. (2004). The authority of democracy. *Journal of Political Philosophy* 12 (3), 266-290. doi:10.1111/j.1467-9760.2004.00200.x

- Christiano, T. (2010). *The constitution of equality: Democratic authority and its limits*. Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/acprof:oso/9780198297475.001.0001
- Dobson, A. (1997). Representative democracy and the environment. In W. M. Lafferty & J. Meadowcroft (Hrsg.), *Democracy and the environment: Problems and prospects* (S. 124-139). Cheltenham: Edward Elgar.
- Dovi, S. (2011). Political representation. In E. N. Zalta (Hrsg.), *Stanford encyclopedia of philosophy* (Winter 2011 edition). <http://plato.stanford.edu/archives/win2011/entries/political-representation>. Zugegriffen: 10. Mai 2012.
- Dryzek, J. S., & Niemeyer, S. (2008). Discursive representation. *American Political Science Review* 102 (4), 481-493. doi:10.1017/S0003055408080325
- Dworkin, R. (1977). *Taking rights seriously*. London: Gerald Duckworth.
- Dyson, T. (2012). On demographic and democratic transitions. *Population and Development Review* 38 (Supplement), 83-102. doi:10.1111/j.1728-4457.2013.00553.x
- Ekeli, K. S. (2005). Giving a voice to posterity – deliberative democracy and representation of future people. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics* 18 (5), 429-450. doi:10.1007/s10806-005-7048-z
- Kymlicka, W. (2002). *Contemporary political philosophy: An introduction* (2. Aufl.). Oxford: Oxford University Press.
- Mansbridge, J. (1999). Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent „Yes“. *Journal of Politics* 61 (3), 628-657. doi:10.2307/2647821
- Mansbridge, J. (2003). Rethinking representation. *American Political Science Review* 97 (4), 515-528. doi:10.1017/S0003055403000856
- Newton, L. H. (1973). Reverse discrimination as unjustified. *Ethics* 83 (4), 308-312.
- O'Neill, O. (1976). How do we know when opportunities are equal? In C. C. Gould & M. W. Wartofsky (Hrsg.), *Women and philosophy: Toward a theory of liberation* (S. 334-346). New York, NY: Putnams.
- Pettit, P. (2004). Depoliticizing democracy. *Ratio Juris* 17 (1), 52-65. doi:10.1111/j.0952-1917.2004.00254.x
- Pojman, L. P. (1998). The case against affirmative action. *International Journal of Applied Philosophy* 12 (1), 97-115. doi:10.5840/ijap199812111
- Rawls, J. (1975). *Eine Theorie der Gerechtigkeit*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Rehfeld, A. (2006). Towards a general theory of political representation. *Journal of Politics* 68 (1), 1-21. doi:10.1111/j.1468-2508.2006.00365.x
- Rehfeld, A. (2010). On quotas and qualifications for office. In I. Shapiro, S. C. Stokes, E. J. Wood & A. S. Kirshner (Hrsg.), *Political representation* (S. 236-268). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511813146.011
- Rössler, B. (1993). Quotierung und Gerechtigkeit: Ein Überblick über die Debatte. In B. Rössler (Hrsg.), *Quotierung und Gerechtigkeit: Eine moralphilosophische Kontroverse* (S. 7-28). Frankfurt: Campus.
- Sher, G. (1988). Qualifications, fairness and desert. In N. E. Bowie (Hrsg.), *Equal opportunity* (S. 113-127). Boulder, CO: Westview Press.
- Stojanovic, N. (2013). *Dialogue sur les quotas: Penser la représentation dans une démocratie multiculturelle*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Thompson, D. F. (2010). Representing future generations: Political presentism and democratic trusteeship. *Critical Review of International Social and Political Philosophy* 13 (1), 17-37. doi:10.1080/13698230903326232
- Thomson, J. J. (1973). Preferential hiring. *Philosophy and Public Affairs* 2 (4), 364-384.

- van Parijs, P. (1998). The disfranchisement of the elderly, and other attempts to secure intergenerational justice. *Philosophy and Public Affairs* 27 (4), 292-333. doi:10.1111/j.1088-4963.1998.tb00072.x
- van Parijs, P. (2011). *Just democracy: The Rawls-Machiavelli programme*. London: ECPR Press.
- Vanhuyse, P. (2013). *Intergenerational justice in aging societies: A cross-national comparison of 29 OECD countries*. Bertelsmann-Stiftung. [http://www.sgi-network.org/pdf/Intergenerational\\_Justice\\_OECD.pdf](http://www.sgi-network.org/pdf/Intergenerational_Justice_OECD.pdf). Zugegriffen: 11. Januar 2013.
- Wallimann-Helmer, I. (2013). *Chancengleichheit im Liberalismus: Bedeutung und Funktion eines überschätzten Ideals* (zugl. Diss. Univ. Zürich, 2010). Freiburg: Alber.
- Warren, M. A. (1977). Secondary sexism and quota hiring. *Philosophy and Public Affairs* 6 (3), 240-261.
- Williams, B. (1973). The idea of equality. In *Problems of the self: Philosophical papers 1956-1972* (S. 230-249). Cambridge: Cambridge University Press.
- Young, I. M. (1990). *Justice and the politics of difference*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

---

# JUGENDBETEILIGUNG IM INTERNET



---

# Jugend und politische Partizipation: Online- oder Offline-Beteiligung?

Norbert Kersting

## Zusammenfassung

Die repräsentative Demokratie steckt in einer Krise: Die Wahlbeteiligung und die Parteimitgliedschaften sinken und die Protesthaltung innerhalb der Bevölkerung nimmt zu. Neue direktdemokratische und deliberative Beteiligungsinstrumente versuchen, diesen Protest zu kanalisieren und die Demokratie auf diesem Weg zu revitalisieren. Insbesondere die Onlinebeteiligung gilt als ein Wundermittel zur politischen Mobilisierung. Wie der Beitrag zeigt, favorisieren junge Menschen direktdemokratische, deliberative und demonstrative Beteiligungsinstrumente gegenüber der repräsentativen Beteiligung. Onlinebeteiligung bietet die Möglichkeit, demonstrative und identitätsstiftende Beteiligungsinstrumente zu nutzen. Obwohl Jugendliche sich deren möglicher Defizite – wie des oft eher symbolhaften Charakters politischer Partizipation und der Verzögerung von Entscheidungen – durchaus bewusst sind, votieren sie stark für die neuen Verfahren, mit denen ihrer Meinung nach in besonderem Maße neue Ideen generiert und eine bessere Politik realisiert werden können.

---

## 1 Einleitung: Jugend und Partizipation

Das repräsentative politische System befindet sich in einer Legitimationskrise. Auf der einen Seite werden eine Zunahme politischen Protests und ein Wachstum neuer sozialer Bewegungen sowie die Entwicklung von neuen Parteien konstatiert. Gleichzeitig nimmt bei den repräsentativen Beteiligungsformen die Partizipation zum Teil drastisch ab. Als eine hierfür verantwortliche Gruppe werden die Jugendlichen identifiziert. Dabei zeigen sich überraschende neue Entwicklungen. Waren die Jugendlichen von jeher stärker dem Lager der Protestierer zugeordnet, so zeigt sich mit den Protesten um Stuttgart 21 ein zunehmendes Protestpotenzial der Älteren, d. h. der 1968er-Generation der Babyboomer (Norris 2002; Kersting und Woyke 2013; Kersting 2015). Diese Älteren – so wird festgestellt – konzentrieren sich neuerdings häufig auf den Protest auf der Straße und sind als digitale

Immigranten in geringerem Maße bei Onlinepartizipationsinstrumenten aktiv (vgl. Kersting 2013c). In den jüngeren Generationen, d.h. der Generation X und den digitalen Natives (seit 1980), wird dagegen ein stärkeres Online-Engagement deutlich (Wolling 2009; Emmer et al. 2011). Hier sinkt das Interesse an der Politik, was sich insbesondere am sinkenden Engagement im Bereich der repräsentativen Demokratie (Parteimitgliedschaft) und sinkender Wahlbeteiligung niederschlägt (Goerres 2007; vgl. Geissel und Kersting 2014; Quintelier und van Deth 2014; Faas 2013). Vor allem bei Sekundärwahlen nimmt die Wahlbeteiligung dramatisch ab (Schlozman et al. 2012; Steinbrecher 2009; Gabriel 2013; van Deth 2013).

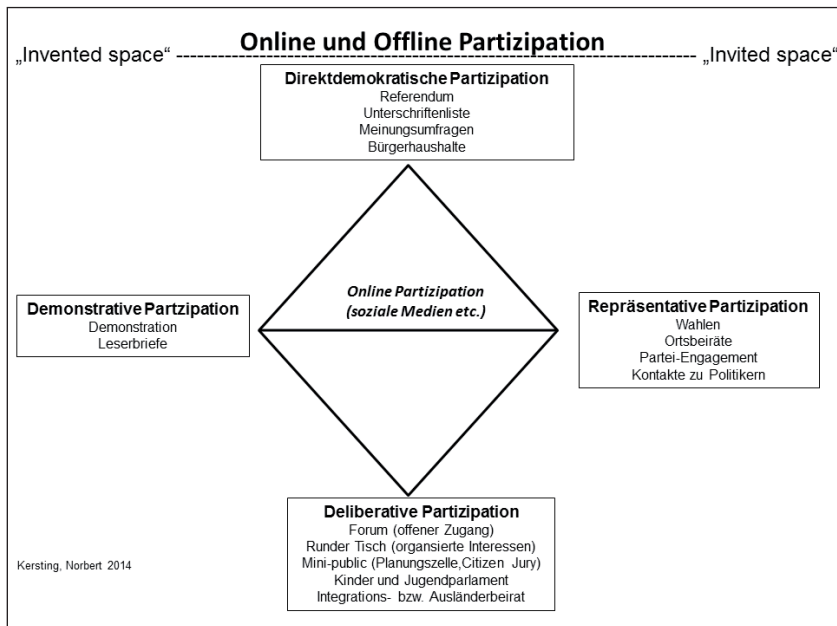
Im Folgenden wird der partizipative Wandel untersucht (Dryzek 2007; Kersting 2015). Dabei wird auf eine neue Definition politischer Partizipation und eine hieraus resultierende Typologie zurückgegriffen. Im Vordergrund stehen dabei repräsentative, direkte, deliberative und demonstrative Beteiligungsformen. Die mangelnde Beteiligung bei den repräsentativen und direkten Formen hat, so scheint es, zu einem Zuwachs bei den demonstrativen Formen geführt (Kersting 2013c). Bei der Wahl zwischen Pflasterstein und Wahlschein („brick or ballot“) kommt es auf der einen Seite bei den Wahlen stärker zu politischer Apathie und Zynismus, während auf der anderen Seite manifeste Proteste militanter, aber vor allem auch friedfertiger Art zunehmen. Beide Trends beinhalten eine Legitimationskrise. Gibt es einen Mittelweg oder einen Ausweg, der die unzufriedenen Gruppen wieder reintegrieren könnte? Es stellt sich die Frage, inwieweit neue deliberative Verfahren in der Lage sind, die beteiligungsfernen Gruppen zu reaktivieren und gleichzeitig den manifesten Protest über konstruktive Beteiligungsinstrumente zu kanalisieren.

Im Folgenden soll untersucht werden, inwieweit insbesondere neue dialogorientierte Beteiligungsverfahren auf der kommunalen Ebene auf das Interesse der Jugendlichen stoßen. Große Erwartungen liegen dabei auf der Onlinepartizipation. Dabei wird zum einen gefragt, inwieweit sich politisches Engagement von Jugendlichen von den Partizipationsinteressen der älteren Generation unterscheidet. Des Weiteren wird analysiert, inwiefern Onlinepartizipation und Offlinepartizipation innerhalb der Jugendlichen verankert ist. Dabei wird auf die Daten der repräsentativen Umfrage zum „Wandel partizipativen Verhaltens in Deutschland“ zurückgegriffen (Gabriel und Kersting 2014). Der Fokus liegt somit vor allem auf kommunaler politischer Beteiligung. Vor dem Hintergrund, dass insbesondere in den Kommunen neue deliberative Verfahren implementiert werden, haben diese Ergebnisse ein besonderes Gewicht.

## 2 Definition: Der Partizipations-Rhombus

Zunächst soll politische Beteiligung definiert und eingegrenzt werden (vgl. Kersting 2008). Politische Beteiligung wird hier als organisierter und individueller Akt der Einflussnahme auf Entscheidungen auf allen politischen Ebenen verstanden. Formen des bürgerschaftlichen Engagements, wie z. B. gemeinwohlorientierte Selbsthilfe im Rahmen einer kooperativen Demokratie, die auf die Produktion von Dienstleistungen ausgerichtet ist, werden hierbei nicht berücksichtigt. Im Vordergrund steht die Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen und nicht eine Beteiligung an der Koproduktion (vgl. Bang 2009). Auch wenn bürgerschaftliches Engagement eine wichtige Rolle bei der Konstituierung sozialen Kapitals und der Nachhaltigkeit politischer beteiligte Instrumente spielt, besitzt sie dennoch eine andere Zielrichtung.

Politische Beteiligung unterscheidet sich grundsätzlich in dem Bereich des „Invented space“ und des „Invited space“ (vgl. Kersting 2013a, 2014). Während ersterer durch einen Bottom-up-Prozess und in kritischer Motivation der Beteiligten



**Abb. 1** Demokratischer Rhombus (Kersting 2014)



eine hohe Autonomie besitzt, ist letzterer qua Definition oft eher formal und häufig verfasst, und entspricht von daher eher kontinuierlichem konventionellem Engagement (vgl. Barnes et al. 1979; Schlozman et al. 2012; Teorell et al. 2007).

## 2.1 Repräsentativdemokratische Beteiligung

Wie die Ressourcentheorie politischer Beteiligung insbesondere für Jugendliche deutlich macht, hängt politische Beteiligung von den kognitiven, ökonomischen und Zeitressourcen ab. Von zentraler Bedeutung sind insbesondere bei den Jüngeren ein starkes Interesse an punktuellm Engagement und die Vermeidung von langfristigen Bindungen. Neben dieser Punktualität besitzt eine Bottom-up-Partizipation (invented space) aufgrund einer geringeren Regelorientierung eine höhere Flexibilität.

Im Bereich der repräsentativen Demokratie sind Wahlen das zentrale Instrument der politischen Beteiligung. Die Auswahl der Repräsentanten – sowohl der Kandidaten für die Parlamente als auch die Leiter der Exekutive – bildet den Schlüssel für deren Engagement. Gleichzeitig besteht über die Möglichkeit der Abwahl ein zentrales Kontrollinstrument. Neben dieser turnusgemäßen Wahl stehen andere Formen wie z. B. direkte Kontakte zu Politikern im Vordergrund repräsentativ-demokratischer Beteiligung. Insofern handelt es sich bei diesen Formen des Engagements sowohl um formale verfasste Beteiligungsstrukturen als auch um informelles punktuellm Engagement.

Im Nachkriegsdeutschland lag die Wahlbeteiligung regelmäßig bei allen Wahlen sehr hoch. Bei der Bundestagswahl 1972 erreichte sie mit 91,1 Prozent einen historischen Höhepunkt. Zu dieser Zeit wählten in den Bundesländern in der Regel um die 70 Prozent und in den Kommunen um die 60 Prozent der Bevölkerung. In den folgenden Jahren und insbesondere in den neunziger Jahren brach die Wahlbeteiligung deutlich ein – wenn auch im internationalen Vergleich mit über 70 Prozent bei Bundestagswahlen auf einem sehr hohen Niveau. Auf kommunaler Ebene dagegen zeigen sich in einigen Bundesländern deutliche Erosionsprozesse und eine Wahlbeteiligung unter 50 Prozent, bei Bürgermeisterwahlen oft nur um 40 Prozent. Die lange Zeit hohe Wahlbeteiligung wurde über eine Internalisierung der Wahlpflicht bzw. des Wählens als Bürgerrecht in der (Nach-)Kriegsgeneration begründet. Mit einer stärkeren Outputorientierung in den neunziger Jahren und einer sinkenden Parteibindung wurden insbesondere Sekundärwahlen von einer sinkenden Wahlbeteiligung betroffen.

Insbesondere die Jugendlichen gelten dabei als wahlabsinent. Politische Parteien als zentrale Institution des repräsentativ-demokratischen Systems sind mit einer starken Verdrossenheit bzw. einer Parteienphobie konfrontiert. Diese starke

Parteienverdrossenheit wird als ein zusätzlicher Faktor für eine sinkende Wahlbeteiligung konstatiert. Neben den Wahlen und dem Kontakt zu Lokalpolitikern und zur Verwaltung zählen noch weitere partizipative Institutionen zur repräsentativ-praktischen Partizipation. Hierzu zählt z. B. das Engagement in politischen Parteien, aber auch die Mitarbeit in Ortsbeiräten oder sublokalen Organisationen.

## 2.2 Direktdemokratische Partizipation

Direktdemokratische Verfahren – wie z. B. die Teilnahme an Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden und Volksbegehren, Volksentscheiden sowie die Teilnahme an Petitionen, Unterschriftenlisten kommunalen Umfragen – sind die zentralen Instrumente themenorientierter politischer Beteiligung im Rahmen der numerischen Demokratie (vgl. Kersting 2008). Auch wenn hier Minderheiten geschützt werden sollen, steht bei der numerischen Demokratie grundsätzlich das Mehrheitsprinzip („the winner takes it all“) im Vordergrund. In Deutschland ist auf der nationalen Ebene ein Referendum nicht vorgesehen. Auf Länderebene werden diese häufig plebiszitär an Landtagswahlen angekoppelt. Bei der Mehrzahl der von unten initiierten Bürger- und Volksentscheide bleibt die Wahlbeteiligung häufig sehr niedrig. Insbesondere kommunale Entscheide weisen oft auch aufgrund mangelnder Medienwirksamkeit nur eine sehr geringe Beteiligung auf. Dabei liegt diese zudem in den Großstädten mit höherer Anonymität und geringerer sozialer Kontrolle deutlich niedriger als in den Landgemeinden. Grundsätzlich ist die Beteiligung – wie auch das Engagement der Jugendlichen in diesem Bereich – davon abhängig, welche Themen aufgegriffen werden. Zum direktdemokratischen Bereich zählen hier auch kommunale Meinungsumfragen. Zudem ist hier auch der ‚Bürgerhaushalt‘ verortet. Bürgerhaushalte in Deutschland bestehen zu mehr als 90 Prozent aus Online-Beschwerdemanagement. Dabei können die Bürger auf der einen Seite zwar Vorschläge machen, das zentrale Element beinhaltet jedoch häufig eine Bewertung dieser Vorschläge durch die Bürgerschaft. In einigen Gemeinden (siehe z. B. Jena) sind Bürgerhaushalte themenbezogene und politikfeldbezogene kommunale Umfragen (vgl. Kersting 2015).

## 2.3 Demonstrative Beteiligung

Demonstrative Beteiligung beinhaltet vor allem – aber nicht nur, wie wir sehen werden – die Teilnahme an politischen Demonstrationen. Waren diese lange Zeit stark auf nationale oder globale Themen (Friedensbewegung, Anti-AKW-Bewegung)

ausgerichtet, so zeigt sich mit Stuttgart 21 ein starker Fokus auf lokale infrastrukturelle Großprojekte. Neben diesen Formen der Demonstration, die häufig dem unkonventionellen Bereich zugeordnet sind, wird hier auch das Verfassen von Leserbriefen der demonstrativen Partizipation zugeordnet. Bei diesen Leserbriefen geht es weniger um den Dialog und um Abstimmungen, sondern stärker um die Darstellung der eigenen Position. Leserbriefe werden deutlich stärker durch ältere Bevölkerungsgruppen genutzt und positiv bewertet. Dies hängt damit zusammen, dass auch die Tageszeitung als Printmedium insbesondere diese Zielgruppe anspricht.

## **2.4 Deliberative Partizipation**

Die deliberativen dialogischen Verfahren basieren zum einen auf offenen „Foren“ und konsenssuchenden Beteiligungsinstrumenten. Als offene Verfahren sprechen sie dabei sowohl organisierte Interessen als auch nicht-organisierte einzelne Bürger an. Zum anderen werden hierzu sogenannte „Mini Publics“ gezählt, die unter verschiedenen Labels, wie z. B. Planungszellen oder Citizen Jury, durchgeführt werden. Die Teilnehmer sind über eine Zufallsstichprobe ausgewählt, wobei in der Regel bestimmte Quoten vorgegeben werden. Bei diesen Verfahren sind insbesondere organisierte Interessen wie politische Parteien oder NGOs weitgehend außen vor. Letztendlich werden zu den deliberativen, dialogorientierten Beteiligungsinstrumenten auch neue Formen von Stakeholder-Konferenzen gezählt. Hier existieren vor allem betroffene und organisierte Interessen in neuen Beiräten (z. B. für Ausländer, Jugendliche, Senioren oder Personen mit körperlichen und geistigen Behinderungen), die an moderne Governance-Strategien angepasste Strukturen beinhalten (Kersting 2004, S. 170ff.). Deliberative Verfahren sind zumeist informelle, nicht-verfasste Verfahren. Lediglich im Bereich der Ausländerbeiräte finden sich in einigen Gemeindeordnungen in einigen wenigen Bundesländern gesetzliche Regelungen. Ansonsten sind die modernen Beiräte häufig als lokale Kommissionen implementiert und in den Gemeindeordnungen rechtlich geregelt. Über diese Regelungen besitzen insbesondere die gewählten Vertreter besondere Zugangsmöglichkeiten zu den repräsentativen Organen.

## **2.5 Onlinebeteiligung**

Die verschiedenen Instrumente der Onlinebeteiligung lassen sich ebenfalls den vier Kategorien zuordnen. Im Folgenden werden insbesondere soziale Netzwerke, wie z. B. Facebook, als Mittel der politischen Beteiligung analysiert. Weitere Ver-

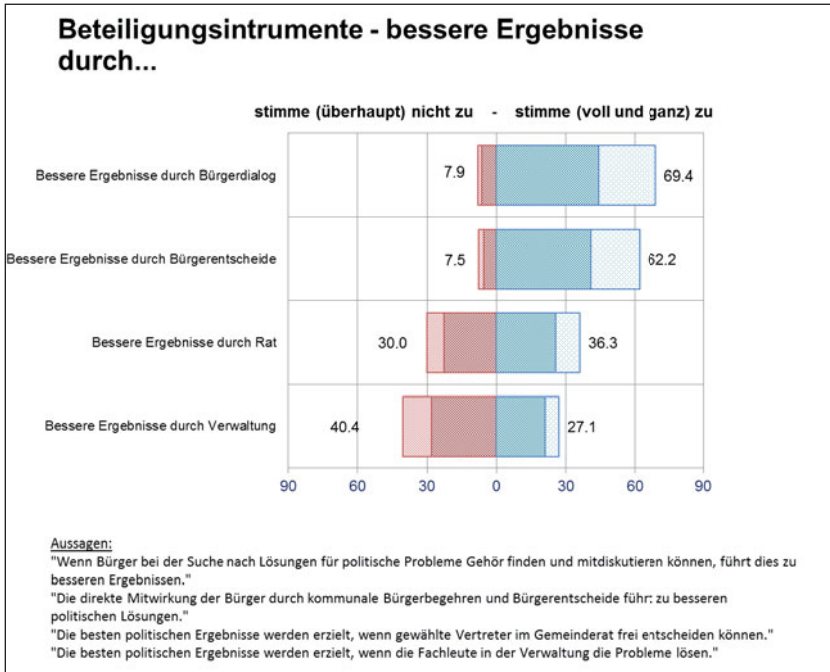
fahren wie z. B. Onlinekonferenzen, aber auch elektronische Wahlverfahren oder Kandidaten-Watch, können an dieser Stelle nicht untersucht werden. Es zeigt sich aber, dass z. B. bei kommunalen *voting advice applications* (Kersting 2015) sowohl das lokalpolitische Interesse als auch das Interesse am Medium eine zentrale Rolle spielt. So wurde z. B. der Wahl-o-Mat sehr stark von der jüngeren Generation genutzt, während die kommunalen Pendanten wie z. B. der „Wahlsager“ in Münster auf ein überdurchschnittlich hohes Interesse bei der älteren Generation stießen (Kersting 2015). Lokalpolitik hat in der Regel eher das Interesse der mittleren und älteren Generation, während Jugendliche, wenn sie sich engagieren, stärker nationale wie globale Fragen aufzugreifen scheinen.

Onlinepartizipation in sozialen Netzwerken (Facebook etc.) ist dem demonstrativen Beteiligungsbereich zuzuordnen. Eine Vielzahl der Webforen wie auch der sozialen Netzwerke ist durch mangelnde Dialoge und eine Dominanz von Monologen gekennzeichnet. Diese eher symbolisch-demonstrative Beteiligung zielt häufig stärker auf die Konstruktion von Identität und wird auch deshalb von Jugendlichen stärker herangezogen (Teske 1990). Onlinebeteiligung in sozialen Netzwerken hat sehr stark expressiven Charakter (Harre et al. 2009; Kersting 2015). Die im Folgenden analysierten Onlinebeteiligungsinstrumente in den sozialen Netzwerken sind stärker durch Expressivität und Identitätssuche gekennzeichnet (vgl. Wagner 2009; Deutsches Jugendinstitut und TU Dortmund 2015). Insofern spielen sie für die Jugendlichen eine sehr wichtige Rolle (Bennett et al. 2012). Demonstrative Beteiligung hat, so zeigt die Analyse von Leserbriefen, allerdings auch in der älteren Generation einen zentralen Stellenwert (siehe oben).

---

### 3 Empirische Ergebnisse der Städtestudie

Im Folgenden wird zunächst das Politikverständnis der Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen (im Alter von 18 bis 25 Jahren) untersucht, um anschließend deren Einschätzungen zu den Auswirkungen und Nutzen der neuen Beteiligungsinstrumente zu analysieren. Sind die Jugendlichen eher an repräsentativen oder an direktdemokratischen, deliberativen Beteiligungsformen interessiert? Welche Auswirkungen, welchen Nutzen und welche Schwächen sehen sie? Wo unterscheiden sie sich von anderen Altersgruppen? Dabei liegt am Ende das Schwergewicht auf der Analyse der konkreten neuen Beteiligungsinstrumente. Kann Offline- oder Onlinepartizipation mögliche Defizite beheben, bietet sie den Beteiligungskanal, der die Jugendlichen in das politische System reintegriert. Kann es die Proteste kanalisieren und die Apathie abbauen? Dafür wird eine repräsentative Studie in 27



**Abb. 2** Jugendliche: Bessere Ergebnisse durch Bürgerbeteiligung

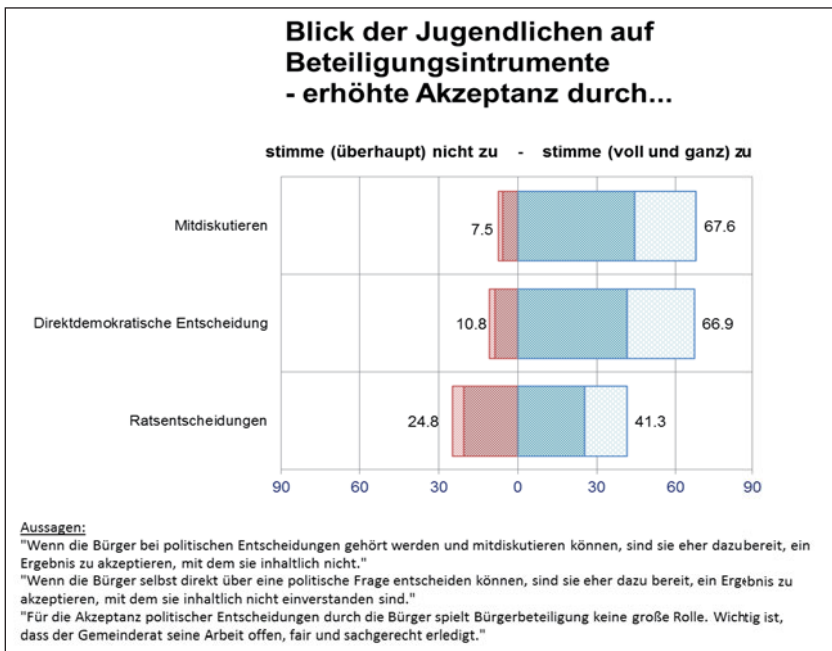
deutschen Städten herangezogen, die die neuen Beteiligungsinstrumente analysiert. Zuletzt wird diejenige Gruppe im Detail untersucht, welche die Onlinebeteiligung als Partizipationsform favorisiert.

Innerhalb der Jugendlichen zeigt sich eine starke Favorisierung von dialogischen und diskursiven Partizipationsinstrumenten. Hier liegen Bürgerdialoge mit nahezu drei Viertel der Jugendlichen als Instrument vorne, das die besten Ergebnisse bewirkt. Etwas unter zwei Drittel der Jugendlichen und jungen Erwachsenen sehen Bürgerentscheide als sehr positiv an. Demgegenüber ist das Vertrauen in die Verwaltung sehr niedrig. Dass die besten Ergebnisse durch reines Verwaltungshandeln erreicht werden, glauben nur etwa 27 Prozent, während 40 Prozent dieser Aussage gar nicht zustimmen. Bessere Ergebnisse durch Ratsentscheidungen sehen etwa ein knappes Drittel. Demgegenüber stehen jedoch 30 Prozent der Jugendlichen, die dieser Aussage überhaupt nicht zustimmen. Bei diesen Einschätzungen unterscheiden sie sich bei der positiven Befürwortung von Bürgerentscheiden und Bürgerdialogen nur

leicht von der Gesamtbevölkerung. Diese hatte noch deutlicher Bürgerdialoge in den Vordergrund gerückt. Demgegenüber ist bei den Jugendlichen ein Vertrauen in reines Verwaltungshandeln sehr schwach ausgeprägt. Auch die Befürwortung von reinen Ratsentscheidungen fällt in dieser Gruppe deutlich schwächer aus als in der Gesamtbevölkerung.

### 3.1 Akzeptanz

Auch wenn deliberative und direktdemokratische Teilnehmungsformen bei der älteren Generation favorisiert werden, haben diese bei den Jugendlichen einen noch höheren Stellenwert als bloße Ratsentscheidungen – rund 67 Prozent der Jugendlichen konstatieren eine erhöhte Akzeptanz durch direktdemokratische Entscheidungen.



**Abb. 3** Jugendliche: Beteiligung und Akzeptanz

Demgegenüber sehen etwa zehn Prozent keine erhöhte Akzeptanz durch direkte Demokratie. Noch höher liegt die erwartete Akzeptanz bei Instrumenten, die ein Mitdiskutieren ermöglichen. Hier sind zwei Drittel dieser Meinung, nur rund acht Prozent stimmen dem nicht zu. Ratsentscheidungen sehen nur etwas mehr als 40 Prozent der Jugendlichen mit einer hohen Akzeptanz verknüpft, während rund 25 Prozent Ratsentscheidungen keine erhöhte Akzeptanz zubilligen.

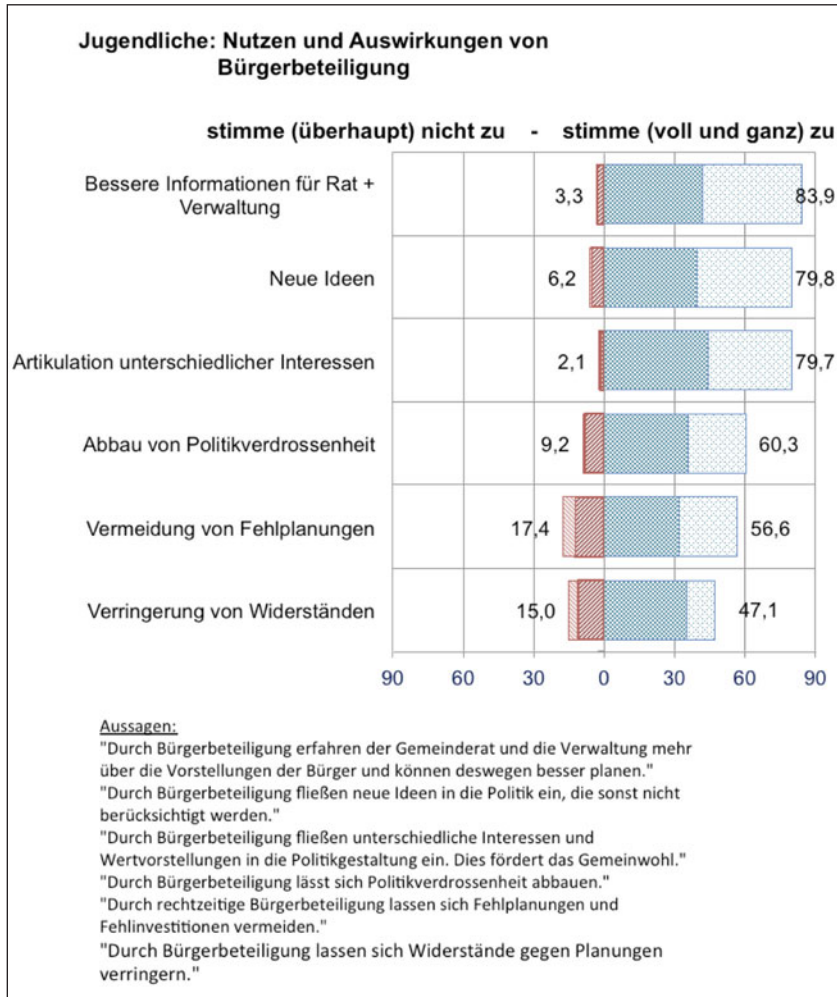
### 3.2 Auswirkungen

Grundsätzlich scheinen Jugendliche Nutzen und Auswirkungen von Bürgerbeteiligung unterschiedlich zu bewerten. Auf der einen Seite sehen sie insbesondere die Möglichkeit einer breiteren Artikulation von Ideen, Interessen und Informationen, der sie sehr positiv gegenüberstehen. Demgegenüber sind sie skeptischer im Vergleich zu der Gesamtbevölkerung, wenn es um Fragen des Abbaus von Politikverdrossenheit, der Vermeidung von Fehlplanungen und dem Abbau von Widerständen geht.

Bei der Frage, ob über neue Bürgerbeteiligung bessere Informationen für den Rat oder für die Verwaltung generiert werden können, meinen rund 84 Prozent, dass dies der Fall sei, und nur drei Prozent stimmen dieser Aussage nicht zu. Etwa 80 Prozent meinen, dass sich neue Ideen entwickeln. Ebenfalls etwa 80 Prozent sehen die Möglichkeit zur Artikulation unterschiedlicher Interessen. Nur zwei Prozent sehen diese breitere Artikulation als nicht gegeben. Beim Abbau von Politikverdrossenheit sagen etwas weniger als zwei Drittel, dass dies durch Bürgerbeteiligung erreicht wird. Rund neun Prozent stimmen dieser Aussage nicht zu. Fehlplanung kann man nach etwas mehr als der Hälfte der Jugendlichen (rund 57 Prozent) über Bürgerbeteiligung vermeiden. Widerstände bei der Planung lassen sich nach Meinung etwa der Hälfte der Jugendlichen über Bürgerbeteiligung verringern. 15 Prozent glauben nicht an diese Möglichkeit.

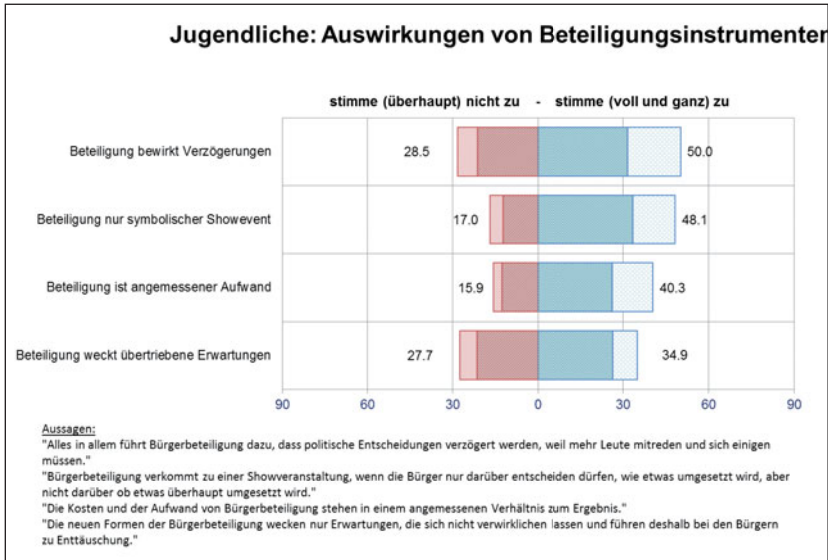
Weitere mögliche negativen Auswirkungen können darin liegen, dass übertriebene Erwartungen geweckt werden, Verzögerungen entstehen, ein unangemessener Aufwand betrieben wird oder lediglich symbolische Beteiligung existiert. Die Hälfte der Jugendlichen sieht die Möglichkeit von Verzögerungen. Demgegenüber nehmen etwa 29 Prozent keine Verzögerung wahr. In den anderen Feldern unterscheidet sich die Gruppe der Jugendlichen nur begrenzt von der Gesamtbevölkerung. Etwas mehr als ein Drittel sieht die Gefahr, dass möglicherweise übertriebene Erwartungen geweckt werden. Knapp 28 Prozent sehen dies nicht so. Knapp die Hälfte der Jugendlichen konstatiert eher zynisch, dass Beteiligung häufig nur ein symbolischer Schaugevent ist. 17 Prozent stimmen dem nicht zu. In Bezug auf die Angemessenheit

des Aufwands sagen etwa 40 Prozent, dass dieser durchaus angemessen ist, und nur rund 16 Prozent stellen dies infrage.



**Abb. 4** Jugendliche: Nutzen und Auswirkungen von Beteiligung

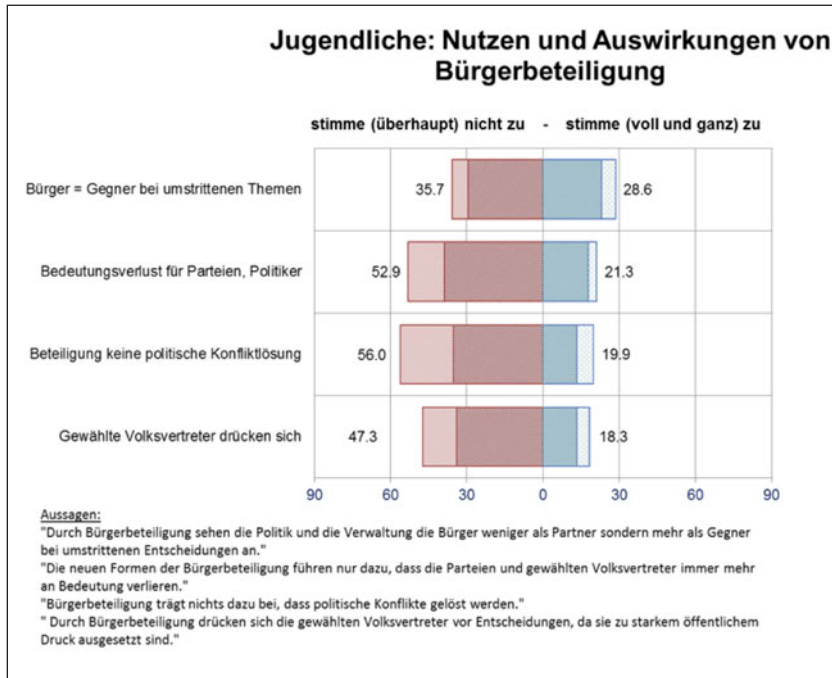




**Abb. 5** Jugendliche: Auswirkungen von Beteiligung

### 3.3 Nutzen

Der Nutzen von Bürgerbeteiligung wird von einigen gesellschaftlichen Gruppen negiert bzw. ihre positiven Auswirkungen eher infrage gestellt. Die Jugendlichen sind weniger skeptisch. Etwas mehr als ein Drittel der Jugendlichen ist der Meinung, dass bei umstrittenen Themen Bürger eher als Gegner der Politik angesehen werden. Nur etwa jeder Fünfte gesteht den neuen politischen Beteiligungsinstrumenten kein Konfliktlösungspotential zu. In diesem Bereich ist die Gesamtbevölkerung deutlich skeptischer. Dies gilt auch für die Aussage, ob sich Volksvertreter vor ihrer Verantwortung drücken – dies sehen nur etwa 18 Prozent der Jugendlichen so, während in der Gesamtbevölkerung eine größere Gruppe dieser Meinung ist. Nur etwa ein Fünftel meint, dass es mit mehr Bürgerbeteiligung zu einem Bedeutungsverlust von Parteien und Politikern kommen könnte. Hier sind deutlich weniger Bevölkerungsteile in der älteren Generation dieser Meinung.



**Abb. 6** Jugendliche: Negative Auswirkungen von Beteiligung

### 3.4 Besondere Beteiligungsformen

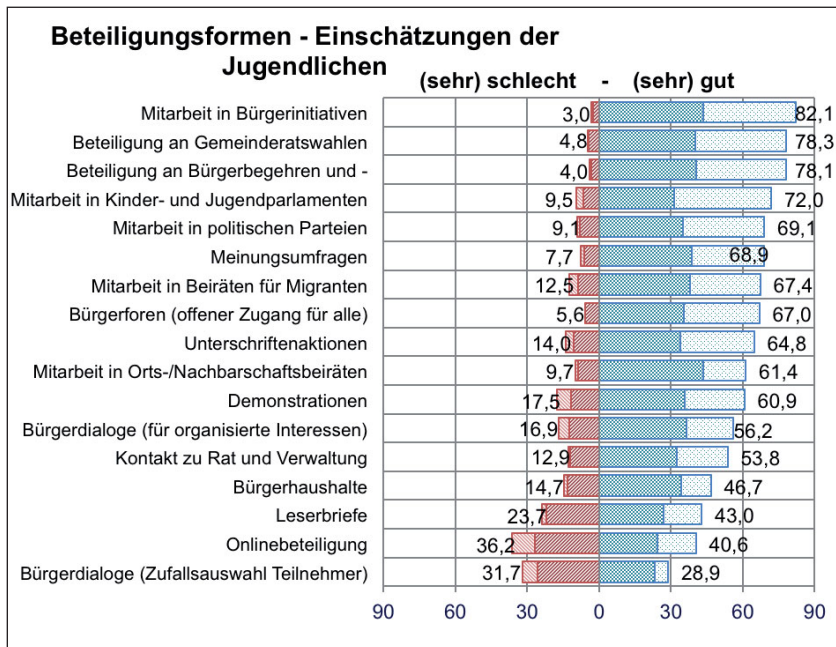
Bei der Analyse der unterschiedlichen Beteiligungsformen zeigen sich zwischen den Generationen auf den ersten Blick zunächst keine gravierenden Unterschiede in Bezug auf die Reihenfolge und das Ranking repräsentativer, direktdemokratischer wie auch deliberativer Verfahren. An der Spitze der Beteiligung stehen auch bei den Jugendlichen neben der Mitarbeit in Bürgerinitiativen (etwa 82 Prozent finden dies (sehr) gut) sowie die Beteiligung an Gemeinderatswahlen. Gemeinderatswahlen werden von rund 78 Prozent als (sehr) gut angesehen. Damit liegen die Wahlen etwa gleichauf mit lokalen Referenden, die von mehr als drei Viertel der Jugendlichen sehr positiv bewertet werden. Etwas schwächer fällt die Sympathie der Jugendlichen mit den Kinder- und Jugendparlamenten aus. 72 Prozent der Jugendlichen finden diese gut bzw. sehr gut. Dies überrascht, da Kinder- und Jugendparlamente als reprä-

sentatives Organ der Jugendlichen gedacht sind. Fast jeder zehnte Jugendliche (9,5 Prozent) bewertet die Mitarbeit in Kinder- und Jugendparlamenten (sehr) schlecht.

Überraschend ist, dass das Engagement in politischen Parteien unter jungen Menschen besser bewertet wird, als dies in der Gesamtbevölkerung der Fall ist. Es überrascht zudem auch, dass Meinungsumfragen von den Jugendlichen stärker favorisiert werden als in der Gesamtbevölkerung. Ebenfalls sehr gut bewertet werden Integrations- bzw. Ausländerbeiräte. Gute Benotungen bekommen auch Petitionen. Etwas mehr als zwei Drittel der Jugendlichen betrachten diese als sehr wichtige und gute Beteiligungsinstrumente.

Demgegenüber fällt der direkte Kontakt mit einem Lokalpolitiker oder einem Verwaltungsangestellten deutlich hinter den Ergebnissen für die Gesamtbevölkerung zurück. Etwas mehr als die Hälfte der Jugendlichen sieht dies als (sehr) gut an. Interessant ist, dass diejenigen Partizipationsinstrumente, welche den Jugendlichen kaum Möglichkeiten geben, selbst beteiligt zu werden – wie z. B. Beiräte, die insbesondere organisierte Interessenvertreter als Mitglieder haben bzw. auch Beiräte, die auf Zufallsstichproben basieren – schlechter bewertet werden. Auf Zufallsstichproben basierende Mini Publics werden am schlechtesten von allen Beteiligungsinstrumenten bewertet und liegen nur bei rund 29 Prozent. Bürgerhaushalte werden von rund 47 Prozent der befragten Jugendlichen mit sehr gut bewertet. Demonstrative Beteiligung hat dagegen im Vergleich zu der Gesamtbevölkerung ein größeres Gewicht. Etwas mehr als 60 Prozent der Jugendlichen sehen hierin eine (sehr) gute Form der lokalen politischen Beteiligung. Damit liegt dieser Wert fast zehn Prozentpunkte über den Werten der Gesamtbevölkerung. Niedriger bewertet werden z. B. Leserbriefe an die Zeitungen, die von nur 43 Prozent der Jugendlichen positiv betrachtet werden.

Von besonderem Interesse ist hier die Onlinepartizipation. Diese wird von beinahe 41 Prozent der Jugendlichen als positiv angesehen. Es überrascht auf der einen Seite, dass auch hier eine Minderheit (sehr) gute Noten für Onlinebeteiligung gibt. Gleichzeitig zeigt sich hier eine neue Spaltung der Jugendlichen. Etwa 36 Prozent der Jugendlichen sehen Onlinebeteiligung als (sehr) schlecht an. Damit unterscheiden sie sich zwar in von der Gesamtbevölkerung, da diese Onlinebeteiligung noch deutlicher disqualifiziert. Dennoch zeigten die Benotungen, dass die jugendliche Gruppe im Hinblick auf die Vorzüge und Nachteile von Onlinebeteiligung gespalten ist.



**Abb. 7** Jugendliche: Einschätzung der Beteiligungsinstrumente

## 4 Resümee

Das repräsentative politische System und seine Beteiligungsinstrumente befinden sich in einer Krise – auf der einen Seite wächst die politische Apathie bei Wahlen und auf der anderen Seite nimmt der Protest zu. Die neuen direktdemokratischen und deliberativen Beteiligungsinstrumente versuchen, Protest zu kanalisieren und die Demokratie zu revitalisieren. Dabei stehen die neuen Beteiligungsinstrumente häufig in der Kritik und werden zum Teil als „Tyrannei der Partizipation“ (Kersting 2008) diskreditiert. Ein zentraler Vorwurf lautet, dass sie beteiligungsferne Gruppen – und hier werden oft pauschal Jugendliche genannt – nicht mobilisieren können.

Die hier vorgestellten empirischen Ergebnisse zeigen, dass die Jugendlichen eine hohe Affinität zu direktdemokratischen und deliberativen Verfahren haben. Gleichzeitig orientieren sie sich stark in Richtung demonstrativer und identitätsstiftender Beteiligungsinstrumente. Dabei übernimmt die Onlinebeteiligung eine

zentrale Rolle, da hier in vielen Instrumenten weniger der dialogische, sondern der demonstrative Charakter von Partizipation deutlich wird.

In der Kritik an den repräsentativen Beteiligungsinstrumenten und der Favorisierung der deliberativen, direktdemokratischen und demonstrativen Partizipation unterscheiden sich die Jugendlichen kaum von der älteren Generation. Es zeigt sich aber, dass diese Beteiligungsinteressen in höherem Maße in der politischen Kultur der Jugendlichen verankert sind. Demgegenüber ist die Skepsis gegenüber reinen Rats- und Verwaltungsentscheidungen deutlich höher als in der älteren Generation. Dabei realisieren Jugendlichen sehr wohl mögliche Defizite wie z. B. den oft eher symbolhaften Charakter politischer Partizipation, die Möglichkeiten der Verzögerung von Entscheidungen etc. Dennoch votieren sie stark für die neuen Verfahren, bei denen ihrer Meinung nach in besonderem Maße neue Ideen generiert werden können und eine bessere Planung, d. h. eine bessere Politik realisiert werden kann. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass die eigenen Beteiligungsinstrumente wie z. B. Kinder- und Jugendparlamente keine guten Bewertungen erhalten.

Onlineverfahren werden zwar von einer deutlich größeren Gruppe innerhalb der Jugendlichen als positiv angesehen. Dennoch zeigen die empirischen Untersuchungen, dass diese als „reine“ digitale Partizipation von etwa der Hälfte der Jugendlichen zwar als sehr gut evaluiert wird, dagegen von einer ebenfalls großen Gruppe eher abgelehnt werden. In Bezug auf die Chancen und Möglichkeiten der Onlinebeteiligung sind die Jugendlichen somit insgesamt gespalten.

Die Zukunft demokratischer Partizipation liegt in einer Kombination von analogen Offlinepartizipationsinstrumenten mit digitalen Onlineinstrumenten. Onlinepartizipation hat ihre Vorteile und ihre höchste Effektivität im Bereich der Vernetzung und Mobilisierung sowie als Informationsspeicher von Organisationen. Schwächen zeigt sie hingegen bei den dialogischen Funktionen. Offlinebeteiligung wird der Qualität politischer Diskurse eher gerecht und dient z. B. auch anderen Zielen politischer Beteiligung, wie etwa dem Aufbau stabiler sozialer Beziehungen. Die Zukunft liegt daher in der Verknüpfung von Online- und Offlinebeteiligungsinstrumenten – in einem Wort: die Zukunft liegt in der „Blended Democracy“.

## Literaturverzeichnis

- Bang, H. (2004). *Everyday makers and expert citizens: Building political not social capital*. Canberra: Australian National University.
- Barnes, S. H., Kaase, M., Allerback, K. R., Farah, B., Heunks, F., Inglehart, R. ... Rosenmayr, L. (1979). *Political action: Mass participation in five western democracies*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Bennett, W. L., & Segerberg, A. (2012). Digital media and the personalization of collective action: Social technology and the organization of protests against the global economic crises. In B. Loader & D. Mercea (Hrsg.), *Social media and democracy: Innovations in participatory politics* (S. 13-19). London: Routledge.
- Deutsches Jugendinstitut & TU Dortmund. (2015). *Politische Partizipation im Web 2.0: Chancen, Grenzen, Herausforderungen*. [http://www.forschungsverbund.tu-dortmund.de/fileadmin/Files/Freiwilliges\\_Engagement/2015-01\\_Expertisen\\_Polit\\_Partizipation\\_WEB\\_2-0.pdf](http://www.forschungsverbund.tu-dortmund.de/fileadmin/Files/Freiwilliges_Engagement/2015-01_Expertisen_Polit_Partizipation_WEB_2-0.pdf). Zugegriffen: 17. April 2015.
- Dryzek, J. (2002). *Deliberative democracy and beyond: Liberals, critics, contestations*. Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/019925043X.001.0001
- Emmer, M., Vowe, G., & Wolling, J. (2011). *Bürger online: Die Entwicklung der politischen Online-Kommunikation in Deutschland*. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.
- Faas, T. (2013). Wahlbeteiligung. In: J. W. van Deth & M. Tausendpfund (Hrsg.), *Politik im Kontext – Ist alle Politik lokale Politik? Individuelle und kontextuelle Determinanten politischer Orientierungen* (S. 413-440). Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-531-19249-9\_15
- Gabriel, O. W. (2013). Bürgerbeteiligung in Deutschland. *Politische Bildung* 46 (3), 22-36.
- Gabriel, O. W., & Kersting, N. (2014). Politisches Engagement in deutschen Kommunen: Strukturen und Wirkungen auf die politischen Einstellungen von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung. In Bertelsmann Stiftung & Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), *Partizipation im Wandel: Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden* (S. 43-184). Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Geissel, B., & Kersting, N. (2014). Die Beteiligungskultur in der Bundesrepublik Deutschland – zwischen Parteiendemokratie und partizipativen Innovationen. In Stiftung Mitarbeit (Hrsg.), *Politische Beteiligungskultur in Deutschland, Österreich und der Schweiz* (S. 82-101). Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Goerres, A. (2007). Why are older people more likely to vote? The impact of ageing on electoral turnout across Europe. In *British Journal of Politics and International Relations* 9 (1), 90-121. doi:10.1111/j.1467-856X.2006.00243.x
- Harré, N., Tepavac, S., & Bullen, P. (2009). Integrity, efficacy and community in the stories of political activists. *Qualitative Research in Psychology* 6 (4), 330-345. doi:10.1080/14780880903324764
- Kersting, N. (2004). *Die Zukunft der lokalen Demokratie. Modernisierungs- und Reformmodelle*. Frankfurt: Campus.
- Kersting, N. (2012). The future of e-democracy. In N. Kersting (Hrsg.), *Electronic democracy* (S. 11-54). Opladen: Barbara Budrich.
- Kersting, N. (2013a). Online participation: From 'invited' to 'invented' spaces. *International Journal for Electronic Governance* 6 (4), 260-270. doi:10.1504/IJEG.2013.060650

- Kersting, N. (2013b). Ungleiche Teilnahme an demokratischen Verfahren. Chancen und Risiken von Bürgerbeteiligung. In K. Hammer (Hrsg.), *BürgerInnenbeteiligung in der Stadt: Zwischen Demokratie und Ausgrenzung* (S. 1-16). Wien: Arbeiterkammer.
- Kersting, N. (2013c). Wutbürger und andere soziale Bewegungen: Politische Beteiligung im Wandel. *Der Bürger im Staat* 63 (3), 155-165.
- Kersting, N. (2014). Online Beteiligung – Elektronische Partizipation – Qualitätskriterien aus Sicht der Politik. In K. Voss (Hrsg.), *Internet und Partizipation: Bottom-up oder Top-down? Politische Beteiligungsmöglichkeiten im Internet* (S. 53-87). Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-658-01028-7\_3
- Kersting, N. (2015). Das Zeitalter der politischen Beteiligung: Partizipativer Wandel oder politisches Disengagement. In L. Harles & D. Lange (Hrsg.), *Zeitalter der Partizipation: Paradigmenwechsel in Politik und politischer Bildung?* (S. 49-62). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Kersting, N. (Hrsg.). (2008). *Politische Beteiligung: Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation*. Wiesbaden: VS Verlag. doi:10.1007/978-3-531-91071-0
- Kersting, N., & Woyke, W. (2012). *Vom Musterwähler zum Wutbürger? Politische Beteiligung im Wandel*. Münster: Aschendorff.
- Norris, P. (2002). *Democratic phoenix: Reinventing political activism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Quintelier, E., & van Deth, J. W. (2014). Supporting democracy: Political participation and political attitudes. Exploring causality using panel data. *Political Studies* 62 (S1), 1-17. doi:10.1111/1467-9248.12097
- Schlozman, K. L., Verba, S., & Brady, H. E. (2012). *The unheavenly chorus: Unequal political voice and the broken promise of American democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Steinbrecher, M. (2009). *Politische Partizipation in Deutschland*. Baden-Baden: Nomos.
- Teorell, J., Torcal, M., & Montero, J. R. (2007). Political participation: Mapping the terrain. In J. W. van Deth, J. R. Montero & A. Westholm (Hrsg.), *Citizenship and involvement in European democracies: A comparative analysis* (S. 334-357). London: Routledge.
- Teske, N. (1997). *Political activists in America: The identity construction model of political participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- van Deth, J. W. (2013). Das schwierige Verhältnis zwischen Partizipation und Demokratie. *Politische Bildung* 46 (3), 9-21.
- Wagner, U., Brüggem, N., & Gebel, C. (2009). *Web 2.0 als Rahmen der Selbstdarstellung und Vernetzung Jugendlicher: Analyse von jugendnahen Internetplattformen und ausgewählten Selbstdarstellungen von 14- bis 20-Jährigen*. München: JFF Institut für Medienpädagogik.
- Wolling, J. (2009). Onlinenutzung und Einstellungen zur Politik: Ergebnisse einer repräsentativen Panelstudie. In F. Marcinkowski & B. Pfetsch (Hrsg.), *Politik in der Medien-demokratie* (S. 447-467). Wiesbaden: VS Verlag. doi:10.1007/978-3-531-91728-3\_19

---

# Technikfaszination braucht Demokratiekompetenz: Zur Jugendbeteiligung im Internet

Stephan Eisel

## Zusammenfassung

Nur wenn zur Technikfaszination Demokratiekompetenz kommt, lassen sich die Chancen des Internets verantwortlich nutzen. So steht die im Netz gängige Währung des schnellen Klicks im Gegensatz zur notwendigen Reifezeit für demokratische Meinungsbildung. Die im Internet gängige Anonymität gefährdet den für die Demokratie unabdingbaren Zusammenhang von Freiheit und Verantwortung. Der für die demokratische Debatte wichtige einheitliche Kommunikationsraum wird im Netz ebenso entgrenzt, wie er zugleich in fragmentierte Echogesellschaften zerfällt. Das Internet eignet sich nicht für Abstimmungen und Wahlen, potenziert aber zugleich plebiszitäre Versuchungen. Gerade weil sich viele Jugendliche vorwiegend im Cyberspace bewegen, ist es wichtig, dass sie für solche Ambivalenzen sensibilisiert werden.

---

## 1 Einleitung

Die Demokratie des Grundgesetzes ermöglicht, fordert und fördert das Engagement der Bürgerinnen und Bürger ihre Teilhabe am politischen Entscheidungsprozess weit über die Teilnahme an Wahlen hinaus. Dass Bürger mit ihrer Meinung und ihrem Sachverstand die Vorschläge staatlicher Institutionen und Entscheidungen demokratischer Gremien beeinflussen und auf den Prüfstand stellen, ist Lebenselixier freiheitlicher Demokratie.

Bürgerbeteiligung ist also ein elementares demokratisches Grundrecht. Im Verständnis des Grundgesetzes leitet sich daraus aber kein Beteiligungs- oder Politikzwang ab. Ganz im Gegenteil garantiert das Grundgesetz auch die Freiheit, unpolitisch zu sein, und das Recht, sich mit etwas nicht befassen zu wollen. Deshalb



eröffnet unsere freiheitliche Demokratie den Bürgern durch die Teilnahme an Wahlen (und selbst durch die Verweigerung der Teilnahme) die Möglichkeit zur teilweisen oder vollständigen Delegation ihrer Mitwirkungsrechte auf gewählte Volksvertreter. Dieses Delegationsrecht steht gleichberechtigt neben dem Recht zur politischen Beteiligung weit über Wahlen hinaus. So ergänzen und bedingen Bürgerbeteiligung und parlamentarische Entscheidungsfindung einander.

Für Bürgerbeteiligung bietet das Internet faszinierende neue Möglichkeiten. Insbesondere erleichtert es den Zugang zu Informationen und schafft der freien Meinungsäußerung neue Foren. Einerseits können sich Bürger unmittelbar und ohne hierarchische oder mediale Zwischenschritte informieren und informiert werden. Andererseits können sie unmittelbar in der Öffentlichkeit und bei ihren gewählten Vertretern für ihre Ansichten werben. So ist das Internet für den mündigen Bürger ebenso ein Gewinn, wie es auch den gewählten Mandatsträgern die Möglichkeit eröffnet, ihre Entscheidungen auf der Grundlage einer breiteren Meinungs- und Faktenbasis zu treffen. Diese Stärkung der Informations- und Meinungsfreiheit ist auch eine Stärkung der Demokratie insgesamt.

---

## 2 Ambivalenter Cyberspace

Die Wirkmächtigkeit des Internets wird gespeist durch die zeitliche, räumliche und körperliche Entgrenzung der Kommunikation. Zeitversetzte, asynchrone Kommunikation hat ebenso wie zeitgleiche, synchrone Kommunikation eine neue Dimension erreicht: Vom langsamen Brief zur schnellen Mail, vom örtlich gebundenen Gespräch zum räumliche Grenzen überwindenden Chat. Zudem ist das Internet ständig nutzbar – überall und rund um die Uhr. Es kennt keine Öffnungszeiten, es hat immer geöffnet.

Auf paradoxe Weise führt dabei die virtuelle Netzwelt durch die Unabhängigkeit von Raum und Zeit zur Realitätsdramatisierung: Alles rückt näher, wird dringlicher und wirkt dramatischer – und unüberschaubarer: Das tägliche Verkehrsaufkommen auf den Datenautobahnen übersteigt längst um mehr als das tausendfache die Datenmenge aller jemals in jeder Sprache geschriebenen Bücher. Man würde mehr als zwei Jahre benötigen, um alle Videos anzusehen, die pro Sekunde ins Netz transportiert werden (vgl. Eisel 2011, S. 15ff.). So geriert sich der scheinbar grenzenlose Cyberspace zum Gegenüber der unzulänglichen realen Welt.

Mit der Dramatisierung der Realität geht im Internet ihre Relativierung einher: Flüchtigkeit und Oberflächlichkeit bestimmen die Netzkultur. Gerüchte verbreiten sich rasend schnell, Verschwörungstheorien sind gängige Ware im Cyberspace. Die

Kehrseite scheinbar grenzenloser Informationsfreiheit im Internet ist der ebenso unbegrenzte Raum für propagandistische Desinformation. Die zufällige Wahrnehmung von Informationsfetzen verdrängt allzu leicht die gezielte Informationssuche. Der Übermittler der Nachricht z. B. in sozialen Netzwerken wird wichtiger als ihr Urheber. Suchmaschinen halten dem Nutzer den Spiegel seines bisherigen Nutzerverhaltens vor und etikettieren dies als neutrales Informationsangebot.

Das Internet ist eben kein Erlösungsmedium, das per se demokratischen Ansprüchen genügt. Es bietet eigene Chancen, birgt aber auch spezifische Gefahren. Gerade wegen der Vielzahl von Phantasien und auch Ängsten, die das neue Medium mit seiner atemberaubenden Dynamik mobilisiert, ist der nüchterne Blick gefragt.

Dies gilt nicht nur, aber natürlich auch für die junge Generation – die sogenannten ‚Digital Natives‘. Gerade weil sie in eine digitale Netzwelt geboren sind, sind sie in der besonderen Gefahr, sich darin zu verlieren. Wem das Internet zur dominierenden oder gar einzigen Heimat geworden ist, der oder die steht in der Gefahr, für die sichere Orientierung im Cyberspace auf die bewährten Maßstäbe aus der Offline-Welt nicht zurückgreifen zu können.

---

### 3 Jugend im Netz

Daraus, dass die nach 1990 Geborenen wie selbstverständlich in der Internetwelt aufgewachsen sind, wird meist automatisch geschlossen, sie seien im Unterschied zur Gesamtbevölkerung alle und ständig im Netz. Die vorliegenden Nutzerstatistiken scheinen das zu bestätigen:

Nach der jüngsten ARD-ZDF-Online-Studie (van Eimeren und Frees 2014) nutzen insgesamt etwa 80 Prozent der deutschsprachigen Bevölkerung über 14 Jahre das Internet zumindest gelegentlich, 58 Prozent tun dies täglich. Immerhin 20 Prozent der Bevölkerung haben aber – im doppelten Wortsinn – keinen Netz-Zugang. Bei den 14- bis 29-Jährigen ergab die Studie eine zumindest gelegentliche Nutzung zu 100 Prozent. 93 Prozent dieser jungen Nutzer gaben an, sie hätten das Netz zuletzt „gestern“ genutzt.

Ein genauerer Blick auf das Internet-Verhalten von Jugendlichen lohnt aber: Diesen ermöglicht unter anderem die im Februar 2014 vorgelegte U25-Studie *Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene in der digitalen Welt* des Deutschen Instituts für Vertrauen und Sicherheit im Internet (DIVSI 2014). Sie kommt zu dem Ergebnis, dass immerhin 15 Prozent der Neun- bis 24-Jährigen das Internet nur ein paar Mal im Monat (sechs Prozent), noch seltener (drei Prozent) oder nie

(sechs Prozent) nutzen. (Nur) 57 Prozent der Jugendlichen bis 25 Jahre sind täglich im Netz, weitere 28 Prozent mehrmals pro Woche.

Die Netzpräsenz von Jugendlichen ist also zwar umfangreich, aber keineswegs so ständig und allumfassend wie meist unterstellt. Dabei gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Altersgruppen: Kinder (neun bis 13 Jahre) sind zu 22 Prozent täglich im Netz, Jugendliche (14 bis 17 Jahre) zu 67 Prozent und junge Erwachsene (18 bis 24 Jahre) zu 72 Prozent. Beim Zugang zum Internet spielt der stationäre PC nur noch eine untergeordnete Rolle. Es dominieren Smartphones, Spielekonsolen und Laptops.

Von den täglichen jugendlichen Internetnutzern sind nach der U25-Studie – ohne auffällige Altersdifferenzierung – elf Prozent ständig online, fast zwei Drittel weniger als zwei Stunden pro Tag. Dabei sagt die Verweildauer im Internet nichts über den Grad der Aktivität während dieser Online-Zeit aus. Flatrates ermöglichen es, online zu sein, ohne online zu agieren.

Interessanterweise erreicht die tägliche Internet-Nutzung nach der DIVSI-Untersuchung im Alter von 15 und 16 Jahren mit 80 Prozent ihren Höhepunkt und geht danach kontinuierlich zurück: Bei den 24-Jährigen liegt sie schon unter 70 Prozent. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt die ARD/ZDF-Studie: Die Berufs- und Familienphase verändert die Prioritäten spürbar. Die Verweildauer im Netz sinkt schon in der Altersgruppe 30 bis 49 Jahre deutlich auf 162 Minuten täglich (14 bis 29 Jahre: 248 Minuten).

---

## 4 Jugendliche Netzaktivitäten

An der Spitze der Online-Aktivitäten der Altersgruppe von 14 bis 29 Jahren stehen nach der ARD/ZDF-Online-Studie die Nutzung von Suchmaschinen (93 Prozent) und von E-Mails (79 Prozent). Darin unterscheiden sie sich nicht von den Prioritäten aller Online-Nutzer. Mit 74 Prozent sind sie allerdings deutlich aktiver in sozialen Netzwerken (Durchschnitt: 39 Prozent), mit 70 Prozent bei der Nutzung von Videoportalen (Durchschnitt: 34 Prozent) und mit 65 Prozent beim Chatten (Durchschnitt: 32 Prozent) (van Eimeren und Frees 2014).

Die U25-Studie des DIVSI (2014) hat ermittelt, dass 68 Prozent der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis 24 Jahre bei Facebook registriert sind; mehr als die Hälfte davon nutzt es täglich – übrigens auch hier ab dem 16. Lebensjahr abnehmend. Neben Facebook ist nach Google inzwischen WhatsApp zur dritt wichtigsten Internetanwendung für Jugendliche geworden.

Zu interessanten Ergebnissen kommt in diesem Zusammenhang auch die *Studie über das Internetsuchtverhalten von europäischen Jugendlichen* (Dreier et al. 2012). Dafür wurden 2011/12 über 13.000 Jugendliche zwischen 14 und 17 Jahren in sieben europäischen Ländern befragt (Deutschland, Griechenland, Island, Niederlande, Polen, Rumänien und Spanien). In dieser Altersgruppe sind 92 Prozent der Online-Nutzer in mindestens einem sozialen Netzwerk, und fast 40 Prozent verwenden für das Internet mindestens zwei Stunden eines Schultages. 61 Prozent der Befragten spielen Computerspiele.

Diese europäische Untersuchung unterstreicht, dass sich Jugendliche „entwicklungsbedingt“ besonders zum Internet hingezogen fühlen, „denn hier können ein grundlegender Wissensdurst und eine gesunde Neugier befriedigt werden“ (Dreier et al. 2012, S. 8). Das Internet entfalte seine Attraktivität insbesondere im Blick auf „das Erhalten von Antworten auf weitreichende Fragen, die schnelle Erreichbarkeit von hochaktuellen Informationen, mit vorhandenen und neuen Kontakten in Verbindung stehen (und) Spaß haben“ (Dreier et al. 2012, S. 8).

Neben der Befriedigung von Wissensdurst und Neugier, so die Studie,

wird das Internet von einigen Jugendlichen kompensatorisch genutzt:

- das Internet erleichtert (Unbeschwertheit) das tägliche Leben, einige Jugendliche benötigen es jedoch auch zur Selbstbestätigung (z. B. Mitwirkungsmöglichkeiten)
- diese Selbstbestätigung entsteht durch positive Online-Erfahrungen (beliebt sein, ein „Pro-Gamer“ sein, ein Gleichheitsgefühl und das Vermeiden von Langeweile)
- bei Jugendlichen mit unzureichenden realen sozialen Kompetenzen vermag diese Dynamik eine Lücke zu füllen (Kompensation) und somit Quellen der Selbstbestätigung zur Verfügung zu stellen, welche vorher nicht erschließbar waren. (Dreier et al. 2012, S. 8)

Dabei ist zu beachten, dass das Internet im Unterschied zu Fernsehen und Radio kein reines Konsummedium ist, sondern Aktivität verlangt. Im Cyberspace gilt: Wenn man nichts tut, tut sich nichts. Auf dieser Grundlage dürfte die höchste internetbezogene Partizipations-, d. h. Mitwirkungsquote für Jugendliche im Bereich der Online-Spiele und sozialen Netzwerke liegen. Partizipative Angebote aus dem im weitesten Sinn politischen Bereich sind für junge Leute ebenso wie für die Online-Nutzer insgesamt die Angelegenheit einer kleinen Minderheit.

Der Fokus liegt deutlich erkennbar auf Anderem: Alle Untersuchungen zeigen, dass Politik und politische Beteiligung nicht nur bei den Internetnutzern insgesamt, sondern gerade bei Jugendlichen eine Nischenexistenz fristen. Wo es um ‚grundlegenden Wissensdurst und gesunde Neugier‘ geht, hat die Nutzung populärer Angebote wie der Suchmaschine Google oder der Online-Enzyklopädie Wikipedia gerade bei Jugendlichen hohe Anziehungskraft mit weitreichenden Folgen. Als be-

wusst niedrigschwellige, einfach zu nutzende Plattformen haben sie praktisch einen Monopolstatus erreicht und verführen schon mangels Konkurrenz zur kritiklosen Nutzung. Diese Gefahr ist umso größer, je mehr den Internetnutzern – und dies gilt besonders für Jugendliche – die Möglichkeit der Einordnung durch allgemeines Wissen und Erfahrung fehlt.

---

## 5 Die Wikipedia-Versuchung

Dies zeigt sich beispielhaft beim Umgang gerade junger Internetnutzer mit der Online-Enzyklopädie Wikipedia. Sie gehört zu den zehn am häufigsten besuchten Websites und hat gleichsam ein enzyklopädisches Online-Monopol erreicht, ohne in ihrer Wissensautorität hinterfragt zu werden. 95 Prozent der 14- bis 19-jährigen deutschsprachigen Internetnutzer greifen darauf zurück.

Damit ist Wikipedia zwar in der Nutzung ein beeindruckendes Massenphänomen, aber nicht – wie eigentlich von den Initiatoren angestrebt – in der Erstellung. Die deutschsprachige Wikipedia wird dominiert von ca. hundert Autoren mit monatlich jeweils mehr als 1.000 Einträgen (Neueinträge/Veränderungen/Kommentare/Löschungen) (Wikipedia 2015a). Selbst wenn man den Kreis etwas weiter zieht (100 Edits pro Monat), kommt man auf nur ca. 5.000 nennenswert aktive Autoren der 1,5 Mio. registrierten ‚Wikipedianer‘ (vgl. Wikimedia 2015).

Häufige Aktivität, deren qualitatives Niveau ungeprüft bleibt, bildet die Grundlage des Aufstiegs in der Wikipedia-Hierarchie vom beitragenden Nutzer zum dominierenden und kontrollierenden Administrator. Der aktivste Administrator in der deutschsprachigen Wikipedia („Aka“) kommt seit zehn Jahren auf einen Durchschnitt von täglich (!) fast 200 Edits (Wikipedia 2015b). Allein dieser eine Autor hat bereits fast 800.000 mal Beiträge eingestellt, verändert, kommentiert oder gelöscht. Im Februar 2015 waren gerade einmal 249 deutschsprachige Wikipedia-Nutzer als Administratoren mit der Macht ausgestattet, Artikel auch gegen den Willen ihrer Autoren dauerhaft zu löschen oder zu verändern (Wikipedia 2015c).

Wikipedia ist also mitnichten jenes offene Wissensportal, als das es gerne gelten möchte, sondern ist charakterisiert durch das starke Machtgefälle zwischen mächtigen Administratoren einerseits und Nutzern sowie gelegentlichen Autoren andererseits. Gerade in der Struktur der deutschsprachigen Wikipedia zeigen sich Schließungs- bzw. Verfestigungstendenzen fast sektenartigen Charakters. Für neue Editoren ist es äußerst schwierig, ins Zentrum des Netzwerkes vorzudringen. Bei Wikipedia führt nicht die geprüfte Kompetenz, sondern nur hohe Aktivität zum

mächtigeren Status: Wikipedia ist keine Demokratie der Geistreichen, sondern eine Diktatur der Zeitreichen.

Die Manipulationsgefahr durch eine kleine Autoren- und Administratorenrenque ist umso größer, je politischer die Beiträge sind oder empfunden werden. Unter tatsächlicher oder falscher Identität toben bei Wikipedia auch ständig politische Meinungsschlachten. Bis hin zur bewussten Fehlinformation werden Artikel je nach politischem Gutdünken manipuliert und zensiert. Auch wer mit einer ideologischen Agenda aktiv ist, erhöht damit seine Kontroll- und Korrekturrechte bei den Beiträgen anderer Autoren.

Wo einerseits der Eindruck unbegrenzter Informationsfülle erweckt wird, herrscht tatsächlich intransparente Selektion und Zensur durch einige wenige. Anfang 2015 umfasste die deutschsprachige Wikipedia knapp 1,8 Mio. Artikel. Die praktisch unbegrenzte Speichermöglichkeit im Internet entlastet Wikipedia dabei aber von der Einordnung und Unterscheidung zwischen wichtig und unwichtig, wie sie beispielsweise der Buchdruck erzwingt. So finden sich bei Wikipedia zufällig und ohne Einordnung Banalitäten neben Gewichtigem, Seriöses neben Unseriösem, längst Überholtes neben Hochaktuellem.

Zudem weiß man bei einem Wikipedia-Artikel nie, ob der gerade lesbare Text nicht in einigen Sekunden, Minuten oder Stunden korrigiert sein wird. Wikipedia bietet – je politischer der Inhalt ist, umso mehr – viel mehr den Informations- und Meinungsstand des flüchtigen Augenblicks einiger weniger als nachhaltiges Wissen.

Die grundlegenden Schwächen des Wikipedia-Prinzips werden von der leichten Nutzbarkeit dieses Online-Lexikons völlig überlagert. Tatsächlich steht Wikipedia für die Volatilität, also die Schwankungsbreite und Relativität von Wissen und Information, vermittelt aber den Eindruck solider Zuverlässigkeit. Im Alltag ist Wikipedia längst dem mühsamen und als altmodisch geltenden Maßstab der Quellenkritik entzogen.

Wo die Online-Enzyklopädie sinnvollerweise allenfalls Einstieg in eine Themenbefassung sein kann, gilt sie gerade bei Jugendlichen viel zu oft als letztes Wort. Da Partizipation ohne Wissen und Kenntnis schnell zur leeren Hülle und zum beliebigen Manipulationsfeld wird, darf die Wissensquelle, mit der sich Jugendliche in die Online-Partizipation begeben, aber keineswegs außer Acht gelassen werden.

## 6 Das Google-Problem

Vom Image scheinbarer Objektivität lebt auch die Suchmaschine Google. Wie Wikipedia erweckt sie den Eindruck, die unbegrenzten Informationsangebote des Internets für Nutzer ‚neutral‘ zu strukturieren, prägt aber in Wahrheit durch Selektion unser Wirklichkeitsbild. Google gebärdet sich als objektive Suchmaschine, ist aber längst zur subjektiven Antwortmaschine geworden und hält dem Suchenden vor allem den eigenen Spiegel vor.

Google durchsucht keineswegs für jede Suchanfrage das Internet, sondern erstellt regelmäßig einen Index, auf den bei einer Suchanfrage zurückgegriffen wird. Nach welcher Auswertungsmethode (Algorithmus) dieser Unternehmensindex erstellt wird, ist streng gehütetes Geschäftsgeheimnis. Der Konzern, der uneingeschränkte Informationszugänglichkeit propagiert, schottet sich als monopolartiger Knotenpunkt der Informationsgesellschaft selbst konsequent ab.

So sehr intransparent bleibt, nach welchem Prinzip Google Informationen selektiert und Suchanfragen beantwortet, so offenkundig ist, dass eigene Produkte prominente Plätze auf der Rangliste der Suchergebnisse erhalten. An vorderer Stelle wird zudem aufgelistet, was schon oft gesucht wurde. Dabei wird das bisherige Suchverhalten der Nutzer ebenso ausgewertet wie die Daten, die man durch die Nutzung anderer Google-Produkte – etwa Gmail – preisgibt.

Dies ist auch die Grundlage der zielgerichteten Werbung, mit der der Konzern durch die Nutzung personenbezogener Daten erhebliche Gewinne erzielt. Als für die Nutzer kostenloser Service erwecken Suchmaschinen wie Google aber den Eindruck einer von kommerziellen Interessen unabhängigen Neutralität. Tatsächlich aber ist diese Kostenfreiheit Geschäftsprinzip nach dem Motto: Werden kostenlos viele Würstchen verteilt, steigen die Verkaufszahlen für Senf. Die kostenfreie Suchmaschine sorgt so für eine umso höhere Zahl von Adressaten für das internetbasierte Werbegeschäft.

Lag der ursprüngliche Reiz des Internets in der Einladung zur Reise in das bisher Unbekannte, ist die Bestätigung des Vertrauten und Verbreitung des bereits Verbreiteten wichtiges Grundprinzip bei Google. Das Unternehmen hält dem Nutzer, wie schon gesagt, den Spiegel vor: Man bekommt geboten, was man kennt und zugleich sinkt die Wahrscheinlichkeit der Konfrontation mit Neuem. Darauf weist Google im Kleingedruckten etwa zu seinem Nachrichtenservice Google-News auch selbst hin: „Unsere Artikel werden von Computern ausgewählt und gewichtet. Hierbei wird unter anderem bewertet, wie häufig und auf welchen Websites ein Beitrag online erscheint“ (Google 2011).

Es ist nur folgerichtig, dass es inzwischen zahllose kommerzielle Angebote gibt, Internetangeboten durch künstlich nach oben getriebene Zugriffszahlen eine

möglichst hohe Google-Platzierung zu sichern. Wer nicht auf der ersten Seite der Google-Suchergebnisse landet, hat einen kaum aufholbaren Rückstand, wahrgenommen zu werden. Was bei Google wegen mangelnder Nutzerzahlen nicht an der Spitze der Suchergebnisse steht, halten viele für nicht existent, mag es noch so bedeutend sein.

Offen bekennt sich das Unternehmen zur Fortentwicklung dieses quantitativen Prinzips der sich selbst verstärkenden Bedeutungsvermutung. Google-Chef Eric Schmidt beschrieb die Zukunft mit den Worten:

Suche wird sich immer mehr zur vorhersagenden Suche entwickeln. Wir werden sagen können, ob das Konzert, das Sie heute Abend besuchen wollen, gut oder schlecht ist, weil wir durchsuchen können, wie die Menschen im Internet darüber reden. ... Wir werden schon während des Konzertes sagen können, ob es hält, was sich die Leute davon versprochen haben, weil immer mehr Leute während eines Konzertes twittern oder kommunizieren. Und wir werden nach dem Konzert sagen können, wie das Ergebnis war. (Zitiert nach Schirmmacher 2009, S. 219)

Mit dem Google-Grundprinzip der großen Zahl geht eine möglichst hohe Geschwindigkeit für den Nutzer einher: je schneller die Suchmaschine ist, desto mehr Klicks kommen zustande. Nicht zuletzt darauf basieren auch die Einnahmen aus dem Werbegeschäft. Unternehmen wie Google sehen sich durch Zeitbedarf für Reflexion und konzentriertes Denken behindert. Wer im Sekundenbruchteil große Informationsmengen abrufen kann, verlernt schnell das Warten. Die ständig dynamisierte Schnelligkeit von Suchmaschinen wie Google macht uns zu ungeduldigen Menschen, denen Zeit für Reflexion und Diskurs wie verschwenderischer Luxus erscheint. Genau auf diese Zeit für Reflexion und Diskurs ist demokratische Partizipation aber angewiesen.

Die Wirkungen des Zusammentreffens von Schnelligkeit und eines vordergründig neutralen Orientierungsangebots sind angesichts der dominierenden Stellung von Google nicht zu unterschätzen. Die Fixierung der Nutzer auf Suchmaschinen als scheinbar neutralem Haltepunkt in der unüberschaubaren Komplexität des Netzes verstärkt sich ständig. Die so einfach und schnell zu nutzende Scheinneutralität engt auch die Offenheit ein, auf die verantwortliche Partizipation gründen sollte.



## 7 Grenzen kennen, um Chancen zu nutzen

Gerade jugendliche Nutzer unterliegen der Gefahr, Angebote wie Google und Wikipedia für einen Index der Wirklichkeit zu halten. Was dort nicht gefunden wird, lohnt die weitere Suche nicht. Was dort angeboten wird, ist die sozusagen ‚autorisierte‘ Sicht der Dinge. So verdrängt die Niedrigschwelligkeit von Angeboten wie Wikipedia und Google die Notwendigkeit fundierter Allgemeinbildung. Nur sie ermöglicht durch die Fähigkeit zur Einordnung den sinnvollen Umgang mit der Fülle spezieller Informationen im Internet. Ohne diese Offline-Qualifikation verliert sich der Einzelne in der Online-Welt.

Gerade für ‚Digital Natives‘ ist dieser Halt die wichtigste Orientierung im Informationsstrudel des Internets. Hier liegt der Kern der oft beschworenen Medienkompetenz, und deshalb ist es ein Irrweg, dass unser Bildungssystem seit Jahren monothematischer Spezialisierung Vorrang gibt vor Allgemeinbildung und Übersichtswissen.

Im Spannungsverhältnis zwischen der Magie der einfachen und schnellen Verstärkung des Bekannten und der schwierigen Auseinandersetzung mit der Kraft des neuen Arguments muss sich auch Bürgerbeteiligung durch das und im Internet bewähren, wenn sie demokratischen Maßstäben gerecht werden soll. Das gilt schon deswegen insbesondere für Jugendliche, weil für sie die Nutzung des Internets für politische Beteiligungsmöglichkeiten nicht selten die erste Begegnung mit demokratischen Verfahren überhaupt ist. Gerade deshalb muss zur – gerade durch jugendliche Neugier geförderten – Technikfaszination Demokratiekompetenz hinzu kommen, die sich keineswegs von selbst ergibt.

Ohne Zweifel kann die Fülle der Informationen aus dem Internet auch das Wissen vergrößern. Doch Voraussetzung dafür ist eine Kompetenz, die nicht per se aus der Konfrontation mit einem Informations- und Datensammelsurium erwächst: Es geht um Urteilsfähigkeit im Umgang mit Informationsfülle. Das gilt nicht nur allgemein, sondern insbesondere für politische Informationen, auf deren Zuverlässigkeit und Seriosität die Bürger in der freiheitlichen Demokratie angewiesen sind. Den Kommunikationsvorteilen des Internets steht für die freiheitliche Demokratie auch die Gefahr gegenüber, in der täglichen Informationsflut zu ersticken und dem Faszinosum der Quantität die mühsame Suche nach Qualität zu opfern.

Offengelegt werden muss auch immer wieder, dass das mit dem Internet verbundene Ideal der Hierarchiefreiheit längst an seine Grenzen gestoßen und eigentlich fast nur noch ein Mythos ist. Die Dominanz großer Monopole wie Google (unter anderem mit YouTube) oder Facebook (unter anderem mit WhatsApp und Instagram) sind das Ergebnis einer ständigen Zentralisierung, deren Ende wegen immer neuer Aufkäufe von Kleinen durch Große noch nicht abzusehen ist. Gerade jugendlichen

Internetnutzern wird eine scheinbare Angebotsvielfalt vorgegaukelt, hinter der in Wahrheit aber nur wenige Konzerne stehen.

Vielen gerade jugendlichen Internetnutzern ist auch zu wenig bewusst, dass das Internet nichts vergisst und einmal Preisgegebenes in völlig anderen inhaltlichen und zeitlichen Zusammenhängen als bei der Einstellung ins Netz wiedergeben kann. Hier liegt eine besondere Aufgabe von Erziehung und Bildung, denn die allgemeine Erosion des Privaten in unserer Gesellschaft findet im Internet ihre besondere Ausdrucksform in einer hohen Bereitschaft zur Selbstentblößung.

Dazu laden insbesondere Soziale Netzwerke als Kommunikationsforen für scheinbare Belanglosigkeiten ein. Sie erwarten diese Selbstentblößung teilweise als Eintrittskarte in ihre Gemeinschaften. Das Internet bietet durch die generelle Zugänglichkeit der dort verbreiteten Meinungen und Informationen auch weitgehende Möglichkeiten zur dauerhaften Herabsetzung anderer, gegen die kaum Gegenwehr möglich ist.

Nur wer klar solche Grenzen des oft unreflektiert idealisierten Internets benennt, kann auch dessen Chancen sinnvoll nutzen. Wer dies nicht beachtet, verliert sich im Cyberspace besonders schnell zwischen den Fassaden potemkinscher Dörfer. Das gilt natürlich auch für den Bereich der politischen Partizipation im Cyberspace.

---

## **8 Freiheit und Verantwortung**

Demokratiekompetenz setzt die Kenntnis des Internets mit seinen Stärken und Schwächen voraus. Darauf gründet der verantwortliche Umgang des Einzelnen mit den Freiheiten des Netzes. Das gilt umso mehr, als das Internet vor allem und in besonderem Maß ein Individualmedium ist, dessen Gebrauch oder Missbrauch vom Verhalten des Einzelnen abhängt.

Für den Einzelnen ist der Reiz und Vorteil des Internets seine leichte Zugänglichkeit unabhängig von der Zugehörigkeit zu größeren oder kleineren Organisationen und in der freiheitlichen Demokratie ohne Zugangskontrolle. Deshalb kann das Internet auch als Freiheitsmedium gelten, das dem Impetus der freiheitlichen Demokratie entspricht, die die Freiheit des Einzelnen in den Mittelpunkt stellt. Zugleich ist der Internetnutzer im Netz zunächst auf sich allein gestellt: praktisch alles, was er dort tut, obliegt völlig seinen eigenen Entscheidungen ohne die in der realen Welt oft vorhandene soziale Einordnung durch das reale Gegenüber. Dies gilt umso mehr, als der Cyberspace zur anonymen Nutzung einlädt, die eigenes Handeln von der Verantwortung dafür entkoppelt.

Umso weniger darf zugelassen werden, dass sich das Internet als rechtsfreier Raum geriert. Was in der freiheitlichen Demokratie offline verboten ist, kann nicht online erlaubt werden. Zu lange wurde ohne Debatte hingenommen, dass das Internet für sich das Ausnahmerecht ‚Anything goes‘ beansprucht. Dies wurde zum Nährboden für Extremismus jedweder Art, Gewaltverherrlichung und Kriminalität bis hin zur Kinderpornografie. Die Freiheit des Einzelnen muss aber auch im Internet dort enden, wo sie die Freiheit des Nachbarn aushebelt.

Der auch im Cyberspace notwendige Schutz der Menschenwürde wird gerne mit Zensurvorwürfen zurückgewiesen. Es ist aber im Sinn der freiheitlichen Demokratie nicht akzeptabel, dass im Cyberspace in solchen Grundfragen andere Rechtsgrundsätze angewandt werden als in der Offline-Welt. So sorgfältig Eingriffe in die Freiheit offline und online überlegt sein müssen, so konsequent sind sie durchzusetzen, wenn demokratische Grundsätze wie der Schutz der Menschenwürde infrage gestellt werden. Dass dabei Demokraten gegen Anti-Demokraten standhaft zusammenstehen müssen, gehört zu den Grundregeln demokratischer Partizipation.

Tatenlosigkeit gegenüber den Feinden der Demokratie darf der demokratische Staat nicht zulassen, sondern muss alle gebotenen Maßnahmen dagegen ergreifen. Dazu gehört sowohl das Löschen entsprechender Internetseiten als auch das Sperren, solange das Löschen nicht erfolgreich ist. Zwischen diesen beiden Vorgehensweisen einen Gegensatz herzustellen, schwächt den demokratischen Staat im Kampf gegen extremistische und kriminelle Angriffe insbesondere auf die Menschenwürde. Gefragt ist aber hier die umfassende Verteidigungskraft der wehrhaften Demokratie.

Als Massenmedium ist das Internet zugleich auch mögliches Manipulationsmedium, weil die Zuverlässigkeit von Informationen dort nicht so schnell überprüft werden kann, wie sie verbreitet werden. Subjektive Meinungen, Vermutungen, Spekulationen oder Hoffnungen erscheinen im Netz oft als scheinbar objektive Informationen und werden gerne damit verwechselt. Dies gilt auch für vieles, was das Internet als Tummelplatz für alle möglichen Spinnereien und Verrücktheiten anbietet. Dies ist auch einem oberflächlichen Spieltrieb geschuldet, der in der Weitergabe einer im Netz gefundenen Nachricht einen von deren Inhalt oder Seriosität unabhängigen Selbstzweck sieht.

Wer zur Verbreitung beiträgt, sieht sich im Internet selten verantwortlich für den Inhalt des Weitergegebenen. Was aber viele verbreiten, wird schnell von allen geglaubt. Auch totalitäre Staaten haben diese Möglichkeit des Internets längst erkannt. Es ist auch attraktiv für offene und verdeckte gezielte Manipulationsversuche aller Art und wird von Gegnern der freiheitlichen Demokratie mit hoher Professionalität genutzt.

Für politische Interessengruppen eignet sich das Internet besonders für die Mobilisierung eigener Anhänger. Es ist ein ebenso schnelles wie schnelllebiges

Kampagnenmedium mit der Tendenz, kurze, aber heftige politische Strohfeuer auszulösen, die besonders leicht im auch unfairen Angriff auf politische Konkurrenten einzusetzen sind.

Politische Partizipation im Internet setzt im demokratischen Verständnis das Wissen um die Gefahr solcher Manipulationen voraus – auch weil eine für die Meisten intransparente digitale Technologie den Missbrauch durch wenige Experten leicht ermöglicht, ohne dass dies auffallen würde. Die Herrschaft der Stärkeren und Lautesten dominiert als digitales Faustrecht allzu oft die unregelmäßig digitalen Netzwelten. Zugleich ist die stille Manipulation in der komplexen digitalen Welt das Herrschaftsinstrument anonymer Administratoren. Deshalb gehört Wachsamkeit gerade im Internet zur Partizipation, und insbesondere Jugendliche müssen dafür sensibilisiert werden.

---

## 9 Plebiszitäre Gefahren

Viele sind nicht nur von der Schnelligkeit des Netzes fasziniert, die die schnelle Meinungsverdichtung zu einem Meinungsbild ermöglicht. Sie führen auch ins Feld, dass im Internet wegen seiner großen Reichweite viele Menschen einbezogen werden könnten und die Klugheit einer Entscheidung mit der Zahl der an ihr Beteiligten steige.

Während der Fokus der freiheitlichen Demokratie auf dem Einzelnen, seinen Rechten, Pflichten und Beteiligungschancen ruht, ist im Internet ganz in der Tradition der ‚volonté générale‘ von Jean-Jacques Rousseau die große Zahl der entscheidende Bezugspunkt. Dort ist von der ‚Wisdom of Crowds‘ die Rede, die James Surowiecki (2004) in seinem gleichnamigen Buch mit dem Untertitel erläuterte: *Why the Many Are Smarter Than the Few and How Collective Wisdom Shapes Business, Economics, Society and Nations*.

Dieses Konzept proklamiert die in der Netzcommunity sehr populäre Theorie, dass auch einer zufällig zusammengekommenen Gruppe von Menschen hohe Entscheidungsbefugnis für alle zukommt. Kleine Zufallsgruppen sind sogar charakteristisches Merkmal der Entscheidungsbildung im Internet. Dies gilt umso mehr, als das Internet als Aktivitätsmedium nicht nur die Menschen ohne Netzzugang oder Netzzugangswillen komplett ausblendet, sondern auch unter der Minderheit der politisch Interessierten noch die Kleingruppe der politischen Aktivisten privilegiert.

Partizipationsangebote im Internet werden sehr häufig auf Online-Abstimmungen hingeführt und verengt. Die prinzipielle Möglichkeit, alle über alles überall und möglichst schnell abstimmen zu lassen, macht den plebiszitären Reiz des Internets

aus. Dem liegt freilich die Fehlannahme vom politisierten Bürger als Regelfall zu Grunde. Aber das Grundverständnis einer freiheitlichen Gesellschaft ist nicht vereinbar mit einem indirekten Zwang zum politischen Aktivismus. Es schützt damit auch die Schwächeren: weniger politisch Interessierte, weniger Lautstarke und weniger gut Organisierte. Vertreter zu wählen, die sich in eine Materie einarbeiten und dadurch besser als andere Bescheid wissen, ist das gute Recht jedes Bürgers, ebenso wie er das Recht hat, durch eigenes Engagement die Entscheidungsfindung unmittelbar zu beeinflussen.

Die Möglichkeit der permanenten Meinungsabfrage im Internet wird aber gerne als erster Schritt zur Ablösung der repräsentativen Demokratie durch die direkte Demokratie der Volksabstimmungen begrüßt. Dabei wird übersehen, dass das Internet erhebliche Teile der Bevölkerung ausschließt, die keinen Internetzugang haben oder das Netz selten nutzen. Zugleich schränken plebiszitäre Online-Tendenzen auch die Freiheit der Internetnutzer ein, weil ihnen durch den Druck permanenter Online-Entscheidungen das Recht der Delegation auf gewählte Vertreter genommen und stattdessen Politisierungszwang etabliert wird.

Die Fixierung des Internets auf eine sich ständig beschleunigende Geschwindigkeit vermindert außerdem die Chance und reduziert die Zeit für eine sachliche Diskussion, wie sie vernünftigen Entscheidungen vorausgehen muss. Der schnelle Internetklick gebärdet sich als demokratisches Votum und ist doch tatsächlich nur Ausdruck von Oberflächlichkeit und Flüchtigkeit.

Die Bevölkerung steht übrigens Online-Beteiligungsplattformen sehr skeptisch gegenüber: Im zweiten Halbjahr 2013 befragte die Bertelsmann-Stiftung telefonisch 2.700 Bürger ab 18 Jahren aus 27 Städten und Gemeinden nach ihren bevorzugten kommunalen Beteiligungsformen. Die Ergebnisse wurden im September 2014 unter dem Titel *Vielfältige Demokratie* veröffentlicht (Bertelsmann-Stiftung 2014, S. 13).

Unter allen Beteiligungsformen schnitt sowohl bei den Bürgern als auch bei den Entscheidungsträgern ‚Online-Beteiligung‘ deutlich am schlechtesten ab und wurde in beiden Gruppen mit klarer Mehrheit abgelehnt. Die gestellte Frage lautete „Im Folgenden nenne ich Ihnen verschiedene Formen der Bürgerbeteiligung. Bitte sagen Sie mir, wie Sie die jeweilige Form auf einer Skala von 1 = sehr gut bis 5 = sehr schlecht, bewerten?“

43 Prozent der befragten Bürger lehnten ‚Online-Beteiligung‘ als sehr schlecht bzw. schlecht ab, nur 33 Prozent hielten sie für sehr gut oder gut. Zum Vergleich: Die Beteiligung an Gemeinderatswahlen hielten 82 Prozent für sehr gut bzw. gut und nur fünf Prozent lehnten sie ab. Die Mitarbeit in Parteien stieß auf 65 Prozent Zustimmung und zwölf Prozent Ablehnung.

Diese eindeutige Ablehnung von ‚Online-Beteiligung‘ ist umso bemerkenswerter, als in fast einem Drittel der einbezogenen Kommunen (acht von 27) Online-Betei-

ligungsverfahren (meist als Online-Bürgerhaushalte) bereits durchgeführt worden waren.

Die Bertelsmann-Stiftung fasst die Ergebnisse so zusammen:

Auffallend in der Rangliste demokratischer Teilnehmungswege ist jedoch die ausgesprochen schlechte Bewertung neuer Formen der Onlinebeteiligung – diese haben von allen Teilnehmungsformen die geringste Zustimmung erhalten. Nur die Onlinebeteiligung bewerten mehr Menschen eher negativ (43 %) als positiv (33 %). Auch wenn die jüngere Generation hier deutlich besser bewertet, haben die neuen Formen netzbasierter Beteiligung noch ein vergleichsweise schlechtes Ansehen und konnten sich noch nicht als ein anerkanntes Instrument demokratischer Beteiligung etablieren. (Bertelsmann-Stiftung 2014, S. 13)

Diese neuen Ergebnisse entsprechen übrigens den Erkenntnissen einer Bertelsmann-Studie aus dem Jahr 2011. Damals standen nur 39 Prozent elektronischen Petitionen und nur 32 Prozent Internet-Blogs prinzipiell positiv gegenüber. 58 bzw. 67 Prozent der Befragten sagten, das komme für sie nicht in Frage. Fazit der Bertelsmann-Stiftung schon 2011: „Möglicherweise in der öffentlichen Diskussion bislang überschätzt werden dagegen die neuen Formen der Meinungsbildung und Bürgerbeteiligung über das Internet. Offensichtlich sind diese Formen der Beteiligungsmöglichkeit nur für eine qualifizierte Minderheit begehrt“ (Bertelsmann-Stiftung 2011, S. 2).

---

## 10 Die Online-Abstimmungsfälle

Hinzu kommt bei Abstimmungen im Internet das grundsätzliche Problem, dass die Gewährleistung des Wahlheimnisses und der Schutz vor Abstimmungsmanipulationen einander ausschließen. Nur wenn auf eine geheime Stimmabgabe verzichtet wird, lässt sich die korrekte Funktionsweise von Online-Verfahren überprüfen. Nur wenn realen Personen abgegebene Stimmen zugeordnet werden können, lässt sich die Manipulation durch virtuelle Stimmen ohne reale Abstimmungsberechtigung ausschließen. Systemadministratoren können bei Online-Abstimmungen nämlich ohne Probleme ebenso die angebliche Anonymität ohne Wissen der Abstimmenden umgehen und Stimmen persönlich zuordnen, wie sie zugleich im Schutz dieser Anonymität die Stimmabgabe verändern oder Stimmen hinzufügen können.

Darauf haben die Entwickler der für solche Online-Abstimmungen verbreiteten Software 2012 in aller Deutlichkeit hingewiesen:

Alle Online-Plattformen für demokratische Willensbildung und Entscheidungsfindung haben gemeinsam, dass es praktisch nicht möglich ist, gleichzeitig sowohl eine verdeckte Stimmabgabe als auch eine Überprüfbarkeit des Verfahrens zu erreichen. Denn das Internet kann durch die Teilnehmer (im Gegensatz zu einer echten Wahlurne) nicht hinreichend auf korrekte Funktionsweise geprüft werden. ... Ein verbindlicher Einsatz von LiquidFeedback kann also nur dann demokratischen Grundsätzen genügen, wenn auf die geheime, pseudonyme oder anonyme Stimmabgabe verzichtet wird. Denn eine Möglichkeit für die Teilnehmer, die korrekte Funktionsweise des Verfahrens selber zu überprüfen, besteht nur dann, wenn namentliche Abstimmungen durchgeführt werden und die Teilnehmer selber identifizieren können, welche anderen teilnehmenden realen Personen jeweils welche Stimme abgegeben haben. (darkbln 2012)

Ausdrücklich haben sie – zugleich Vorstandsmitglieder von *Interaktive Demokratie e. V. – Verein zur Förderung des Einsatzes elektronischer Medien für demokratische Prozesse* – deshalb der Piratenpartei den Einsatz ihrer Software untersagt:

Wir wollen aber nicht für die gesellschaftliche Etablierung von scheinbar demokratischen Verfahren stehen oder verantwortlich sein, die durch die Teilnehmer selber nicht überprüft werden können. ... Daher distanzieren wir uns vom Einsatz unserer Software bei der Piratenpartei Deutschland und ihren Untergliederungen. (darkbln 2012)

Nach Ansicht der LiquidFeedback-Entwickler liegen die Alternativen klar auf der Hand: „Für demokratische Prozesse gilt deshalb:

- Entweder keine geheime, pseudonyme oder anonyme Stimmabgabe
- oder keine Überprüfbarkeit durch die Teilnehmer
- oder Verzicht auf das Internet und Verwendung einer herkömmlichen Wahlurne“ (darkbln 2012).

Dennoch wird das Internet häufig mit dem Argument der Bürgerbeteiligung als Abstimmungsinstrument in Sachfragen eingesetzt. Dabei wird die durchgängig extrem niedrige Beteiligung konsequent verschwiegen:

- Trotz niedrigster Zugangsschwelle durch einfache E-Mail-Registrierung haben sich z. B. an den sog. Online-Bürgerhaushalten meistens weniger als ein Prozent und nie mehr als fünf Prozent der dazu Berechtigten beteiligt (vgl. Eisel 2015).
- Beim Adhocracy-Angebot der Enquetekommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘ des Deutschen Bundestages haben sich zwischen Januar 2011 bis zum Abschluss im Januar 2013 bundesweit (!) lediglich 12.579 Mitglieder registriert, obwohl auch hier zur Anmeldung lediglich eine E-Mail-Adresse genügte. Es

wurden auf diesem Weg aus ganz Deutschland nur 494 Vorschläge eingereicht und lediglich 2.356 Kommentare dazu abgegeben (vgl. Eisel 2011, S. 221).

- Auch das in den Medien zunächst gefeierte Experiment LiquidFriesland ist mangels Beteiligung gescheitert. Von ca. 80.000 stimmberechtigten Bürgern im Landkreis Friesland haben sich lediglich 552 Bürger überhaupt registriert. Nur 367 Bürger haben sich bei LiquidFriesland im ersten Jahr nach der Eröffnung des Portals am 11. November 2012 wenigstens einmal an einem dort diskutierten Thema beteiligt oder einer Abstimmung teilgenommen. Seit Anfang 2014 ist auf der Plattform praktisch keine Aktivität mehr festzustellen. Über lediglich zehn Vorschläge wurde mit einer Beteiligung von durchgängig weniger als dreißig Bürgern abgestimmt (vgl. Eisel 2014).
- Selbst bei den Piraten, die sich über den Umgang mit dem Internet definieren und die kontinuierliche Meinungsbildung und Entscheidungsfindung im Netz als eine ihrer zentralen Forderungen propagieren, stößt die parteiinterne Abstimmungsplattform ‚LiquidFeedback‘ nur auf sehr begrenztes Interesse. Von den 23.833 Mitgliedern der Piratenpartei sind (weil beitragszahlend) 5.380 stimmberechtigt, aber nur 322 bei LiquidFeedback aktiv, d. h. haben sich innerhalb der letzten sechs Monate wenigstens einmal eingeloggt (Piratenpartei 2015a, 2015b; Stand jeweils 15. Februar 2015). An den Einzelabstimmungen beteiligt sich also nur ein harter Kern von weniger als zehn Prozent der Gesamtmitgliedschaft.

Diese geringe Beteiligung führt dazu, dass die Ergebnisse solcher Abstimmungen keinerlei Anforderungen von Repräsentativität entsprechen. Außerdem ist bei diesen Abstimmungsverfahren, insbesondere bei den in Mode gekommenen internetbasierten kommunalen Bürgerhaushalten, eine hohe Manipulationsgefahr durch Mehrfachabstimmung und die im globalen Netz einfache Teilnahme von Ortsfremden gegeben.

Wenn das Internet als elektronischer Briefkasten und als Forum für Anregungen eingesetzt wird, stellt es eine Bereicherung dar, weil es dem Bürger außerhalb der organisierten Politik eine Chance der Mitsprache gibt. Verbunden mit der Versuchung des schnellen Internetklicks durch ein Abstimmungsangebot ist diese auf Argumentationskraft angelegte Beteiligungschance allerdings tatsächlich ausgehebelt. Das Internet eignet sich nicht für Abstimmungen in Sachfragen, weil es außerordentlich manipulationsanfällig und nicht repräsentativ ist.



## 11 Leitplanken für Demokratiekompetenz im Internet

Das Internet eröffnet für den demokratischen Staat neue Chancen der Bürgerbeteiligung, die dann demokratischen Grundsätzen entspricht, wenn man die spezifischen Charakteristika des Cyberspace nicht ignoriert, sondern mit ihnen verantwortlich umgeht. In diesem Sinne gilt es, möglichst vielen – auch und gerade jugendlichen – Internetnutzern durch öffentliche Debatten und über die schulische und außerschulische Politische Bildung die Grundwerte zu vermitteln und bewusst zu halten, die für eine demokratische Internetkultur unverzichtbar sind:

1. *Wer die Chancen des Internets für Bürgerbeteiligung sinnvoll nutzen will, muss die Grenzen des Netzes ebenso kennen wie seine Möglichkeiten.*

Nur eine sachliche und nüchterne Betrachtung verhindert Irrwege im Cyberspace. Die Faszination über die technischen Möglichkeiten des Internets entbindet nicht von der Frage nach den Chancen und Gefahren für die Demokratie. Zur Technikfaszination muss Medienkompetenz kommen und in einer freiheitlichen Gesellschaft zur Medienkompetenz zwingend die Demokratiekompetenz.

2. *Angesichts der begrenzten Reichweite des Internets darf demokratisches Handeln keine Ausschließlichkeit der digitalen Welt zulassen.*

Freiheitliche Demokratie muss allen Bürgern den allgemeinen, unmittelbaren und gleichen Zugang zur politischen Arena garantieren. Diese gleichen Zugangs- und Nutzungsmöglichkeiten für alle kann das Internet (bisher?) nicht bieten. 21 Prozent, also insgesamt ca. 17 Millionen Bürger über 14 Jahre in Deutschland, nutzen das Internet überhaupt nicht (van Eimeren und Frees 2014). Dieser eingeschränkte Verbreitungsgrad veränderte sich in den letzten Jahren nur unwesentlich. Mit seiner begrenzten Reichweite unterscheidet sich das Internet also prinzipiell nicht von anderen Medien – auch wenn immer wieder der Eindruck erweckt wird, es könne solche Grenzen überwinden.

3. *Wer einen Internetzugang hat, bewegt sich deswegen noch keineswegs regelmäßig und routiniert im Netz.*

Als ‚Onliner‘ gilt in allen Statistiken schon, wer das Internet innerhalb der letzten vier Wochen nur einmal genutzt hat. Dies führt freilich „nicht automatisch zu einer routinierten und habitualisierten Internetnutzung“ (van Eimeren und Frees 2012, S. 364). Fast die Hälfte aller deutschen Internetnutzer gehören entweder der Gruppe der Randnutzer (25 Prozent) oder der Selektivnutzer (18 Prozent) an: „Kennzeichnend für diese Gruppen ist, dass sie das Internet noch nicht in ihren Medienalltag

integriert haben und sich ihre Nachfrage auf wenige bekannte Angebote und Funktionen beschränkt“ (van Eimeren und Frees 2013, S. 361).<sup>1</sup> Demokratie würde sich deshalb selbst ad absurdum führen, wenn sie ‚Netzbürgern‘ mehr Bedeutung zumessen würde als jenen, die das Medium nicht nutzen können oder wollen.

4. *Im Unterschied zu Fernsehen und Radio ist das Internet kein Konsummedium, sondern ein Aktivitätsmedium mit der Folge struktureller Ungleichheiten.*

Das Internet ist im Kern kein niedrigrschwelliges, sondern ein forderndes Angebot. Es privilegiert die ‚Zeitreichen‘. Dazu gehören vor allem diejenigen, denen als ‚Bildschirmarbeiter‘ auch am Arbeitsplatz ein ständiger Netzzugang zur Verfügung steht. Wer seinen Alltag in der ‚Bürowelt‘ verbringt, hat es in der Internetwelt leichter als jemand, der im Handwerk, im produzierenden Gewerbe oder im Dienstleistungssektor arbeitet. Bei der politischen Teilhabe im Internet gibt es keine Chancengerechtigkeit zwischen dem Bauarbeiter und dem Bürokaufmann. Die eigentliche strukturelle digitale Spaltung verläuft zwischen denen, für die beim Internetzugang Arbeits- und Freizeit keinen Unterschied macht, und denen, die im begrenzten Zeitbudget ihrer Freizeit die Wichtigkeit der Nutzung des Internets für sich abwägen müssen.

5. *Der Cyberspace ist für seine Bewohner um ein Vielfaches mehr der Markt- und Spielplatz als er ein Politikforum ist.*

Das Internet ist nicht zu politischen Zwecken erfunden, erprobt und entwickelt worden, und wird auch nur von einer kleinen Minderheit dazu genutzt. Der Anteil politischer Webseiten liegt im deutschsprachigen Netz unter einem Prozent. Die Zugriffsraten auf das politische Angebot sind zudem deutlich unterdurchschnittlich. Die freiheitliche Demokratie zählt zwar auf das politische Engagement der Bürger für ihre Gesellschaft, räumt ihnen aber ausdrücklich auch das Recht ein, unpolitisch zu sein. Davon wird nicht nur außerhalb, sondern auch innerhalb des Netzes reichlich Gebrauch gemacht.

6. *Das Internet weckt kein neues Politikinteresse, sondern ist ein zusätzliches Forum für Politikinteressierte.*

Meist diskutieren politisch Interessierte und Aktive über Politik im Netz. Sie neigen dazu, die Rolle von Politik im Internet zu überschätzen. Dass sich politikaffine

---

1 Bezogen auf die Gesamtbevölkerung unterstrich der letzte (N)ONLINER Atlas: „Nur 38 Prozent der Bürgerinnen und Bürger sind bereits in der digitalen Alltagswelt angekommen“ (Initiative D21 2012, S. 2).

Menschen im Internet leichter begegnen und vernetzen können, sollte sie nicht zu der Fehlannahme verleiten, es gebe durch das Internet ein höheres Politikinteresse. Zu den Mythen, die das Internet umgeben, gehört aber die Annahme, dass es dem neuen Medium gelingen könnte, mehr Bürger für Politik zu interessieren und am politischen Prozess zu beteiligen. Diese ‚Mobilisierungsthese‘ ist aber längst widerlegt. Bestätigt hat sich bisher die ‚Verstärkungsthese‘, d. h. das Internet bietet vor allem den auch außerhalb des Netzes schon Politikinteressierten ein zusätzliches und neues Forum.

*7. Das Internet bietet keinen einheitlichen Kommunikationsraum, sondern entgrenzt diesen ebenso, wie es zugleich in fragmentierte ‚Echogesellschaften‘ zerfällt.*

Freiheitliche Demokratie ist im Blick auf ihre Gemeinwohlorientierung und friedliche Konfliktregelung darauf angewiesen, dass unterschiedliche Gruppen in der Gesellschaft in überschaubarem Rahmen offen miteinander kommunizieren. Das Internet privatisiert den öffentlichen Raum aber ebenso, wie es ihn globalisiert. In beidem liegt eine Gefahr: Die für demokratische Entscheidungsprozesse essentielle Meinungsbildung durch offene Debatten wird ebenso bedroht, wenn geschlossene Individualkommunikation die Transparenz kommunikationsoffener Meinungsbildung ersetzt, wie wenn durch die völlige Entgrenzung des Kommunikationsraumes der Ort der Entscheidungsfindung verloren geht. Entgegen der gerne im Internet propagierten Selbstwahrnehmung animiert das Internet mindestens ebenso sehr zum Tunnelblick im Kreise Gleichgesinnter, wie es in seiner Grenzenlosigkeit dem überschaubaren öffentlichen Raum die integrierende Wirkung nimmt. Online sind auch deshalb Radikalisierungen in Form und Inhalt weiter verbreitet als offline.

*8. Schnelligkeit als höchstes Gut im Cyberspace ist kein Ausweis von Demokratiesteigerung.*

Ihr wohnt die große Gefahr der Oberflächlichkeit und Flüchtigkeit inne. Im Internet ist der schnelle Klick die gültige Währung, Politik erscheint demgegenüber träge und langsam. Der Geschwindigkeitsdruck im Internet begünstigt eine Atmosphäre sich schnell wandelnder Stimmungen, Emotionen und Skandalisierungen. Im Gegensatz dazu zeichnen sich stabile Demokratien dadurch aus, dass sie der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung ihre Reifezeit geben. Im Internet haben aber Zeit für sachliche Reflexion, integrierende Kommunikation und entscheidungsbezogene Gelassenheit selten eine Chance.

9. *Transparent und seriös ist etwas nicht schon allein deswegen, weil es im Netz steht.*

Oft herrscht bei gerade auch jugendlichen Internetnutzern eine naive Netzgläubigkeit vor: schon die Verfügbarkeit von Daten im Internet garantiert deren Seriosität. Der leichte Informationszugang und die enorme Informationsfülle verstellen zu oft den kritischen Blick auf den tatsächlichen Informationsgehalt. So werden Angaben von Wikipedia meist völlig unreflektiert übernommen, staatliche Informationen schon wegen ihrer Verfügbarkeit im Netz für vollständig gehalten und bei kommerziellen Angeboten das Kleingedruckte besonders selten gelesen. Bei – per se wünschenswerten – Veröffentlichungen im Internet ist aber die gleiche Quellenkritik notwendig wie in der Offline-Welt: Sind die Informationen seriös, verbergen sich hinter ihrer Auswahl und Darstellung bestimmte Interessen oder wird Entscheidendes in der Fülle des Materials versteckt?

10. *Weil die im Internet unbegrenzte Informationsfülle oft mit Wissen verwechselt wird, ist im Netz reflektiertes Urteilsvermögen besonders gefragt.*

Datenfülle führt nicht per se zur Kenntnistiefe. Ohne Zweifel kann die Fülle der Informationen aus dem Internet auch Wissen und Erkenntnis vergrößern. Doch die Voraussetzung dafür ist jenes Urteilsvermögen, das sich in seiner komplexen Zusammensetzung aus spezifischen Bedeutungen und intelligenten Bewertungen gerade nicht auf ein Datensammelsurium reduzieren lässt. Je größer die Informationsfülle im Internet ist, umso mühevoller und zeitraubender ist der verantwortliche Gebrauch des Netzes, der die Unterscheidung zwischen Datenmüll und qualitativer Information erst ermöglicht. Je umfassender und spezialisierter das Informationsangebot im Internet ist, umso mehr kommt es für die sinnvolle Nutzung auf fundierte Allgemeinbildung an.

11. *Anonymität im Internet lockert den für die Demokratie unabdingbaren Zusammenhang von Freiheit und Verantwortung.*

Aus dem Schutz der Anonymität kommt es im Internet schneller als in der Offline-Welt zu persönlichen Verunglimpfungen und Verletzungen des Persönlichkeitsschutzes. Nirgends entstehen so schnell Gerüchte und werden sie so schnell verbreitet wie im Internet. Dies ist auch einem oberflächlichen Spieltrieb geschuldet, der in der Weitergabe einer im Netz gefundenen Nachricht einen von deren Inhalt oder Seriosität unabhängigen Selbstzweck sieht. Wer zur Verbreitung beiträgt, sieht sich im Internet selten verantwortlich für den Inhalt des Weitergegebenen. Wer den Anderen persönlich attackiert, ist meist nicht mit den persönlichen Folgen konfrontiert. Die Ernsthaftigkeit der Übernahme von Verantwortung für eigenes Tun im Internet wird allzu leicht dem spielerischen ‚Anything goes‘ der Netzwelt geopfert.

12. *So sehr das Internet die Meinungs- und Informationsfreiheit fördert, so wenig eignet es sich als Ort für Abstimmungen und Wahlen.*

Das Internet ist außerordentlich manipulationsanfällig und schließt erhebliche Bevölkerungsgruppen aus. Wo es als Abstimmungstool genutzt wird, zeigt sich zugleich die Relativität seiner Relevanz: Online-Abstimmungen sind weder manipulationsicher noch repräsentativ. Sie können weder demokratisch gewählte Entscheidungsgremien ersetzen noch eignen sie sich selbst für demokratische Entscheidungsfindung. Durch die Magie der Zahl entfalten Online-Abstimmungen aber dennoch selbst als Entscheidungshilfe eine Wirkung, die ihrer tatsächlichen Aussagekraft als Plattform einer kleinen Minderheit von Internetaktivisten nicht entspricht.

Wer diese Einsichten über die Eigenarten der Online-Welt ignoriert, lässt ‚Bürgerbeteiligung im Internet‘ zu einem potemkinschen Dorf verkommen, in dem privilegierte kleine Internet-Eliten auf Kosten der großen Mehrheit der Bürger agieren. Dies gilt es gerade Jugendlichen zu vermitteln, deren eigenes Einordnungspotential durch eine Alltagsdominanz der Online-Welt und ihren eingeschränkten Lebenserfahrungsvorrat noch nicht hinreichend entwickelt ist bzw. sein kann: Wo das Internet für Informations- und Meinungs-austausch, Anregungsplattform und Argumentationsforum genutzt wird, kann es Bürgerbeteiligung stärken. Wo es als Entscheidungsweg genutzt wird, kann es demokratischen Anforderungen nicht genügen. Dieses gilt es gerade den ‚Digital Natives‘ immer wieder vor Augen zu führen, weil nur dann Technikfaszination und Demokratiekompetenz ins richtige Verhältnis kommen.

Als Benjamin Franklin im Sommer 1787 in Philadelphia als Mitglied des amerikanischen Verfassungskonvents nach Abschluss der Beratungen von einem Passanten gefragt wurde: „What have you given us?“ antwortete er mit Hinweis auf die Verantwortung jedes Einzelnen: „A Republic, if you can keep it“ (zitiert nach Sunstein 2007, S. 119). Bezogen auf das Internet und seine Chancen für mehr Bürgerbeteiligung könnte man heute hinzufügen: „Democracy – if you can use it.“

## Literaturverzeichnis

- Bertelsmann-Stiftung. (2011). *Bundesbürger möchten sich aktiv beteiligen, vor allem aber mitentscheiden*. <http://www.stephaneisel.de/clubs/eisel/news/Bertelsmann-Umfrage.pdf>. Zugegriffen: 2. April 2015.
- Bertelsmann-Stiftung. (2014). *Vielfältige Demokratie: Kernergebnisse der Studie „Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden“*. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP\\_Vielfaeltige\\_Demokratie.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Vielfaeltige_Demokratie.pdf). Zugegriffen: 2. April 2015.
- darkbln. (17. September 2012). *LiquidFeedback-Entwickler distanzieren sich vom Einsatz ihrer Software in der Piratenpartei* (Blogeintrag). <http://blog.liquidfeedback.org/2012/09/17/liquidfeedback-entwickler-distanzieren-sich-vom-einsatz-ihrer-software-in-der-piratenpartei>. Zugegriffen: 2. April 2015.
- Deutsches Institut für Vertrauen und Sicherheit im Internet (DIVSI). (2014). *DIVSI U25-Studie: Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene in der digitalen Welt*. <https://www.divsi.de/wp-content/uploads/2014/02/DIVSI-U25-Studie.pdf>. Zugegriffen: 13. Februar 2015.
- Dreier, M., Duven, E., Müller, K. W., Beutel, M. E., Behrens, P., Holtz, S., & Wölfling, K. (2012). *Studie über das Internetsuchtverhalten von europäischen Jugendlichen*. [https://www.unimedizin-mainz.de/fileadmin/kliniken/verhalten/Dokumente/EU\\_NET\\_ADB\\_Broschuere\\_final.pdf](https://www.unimedizin-mainz.de/fileadmin/kliniken/verhalten/Dokumente/EU_NET_ADB_Broschuere_final.pdf). Zugegriffen: 13. Februar 2015.
- Eisel, S. (2011). *Internet und Demokratie* (Konrad-Adenauer-Stiftung, Hrsg.). Freiburg: Herder.
- Eisel, S. (22. Mai 2014). *LiquidFriesland: Ein gescheitertes Experiment* (Blogeintrag). <https://internetunddemokratie.wordpress.com/2014/05/22/liquidfriesland-ein-gescheitertes-experiment>. Zugegriffen: 2. April 2015.
- Eisel, S. (12. Januar 2015). *Online-„Bürgerhaushalt“ in der Sackgasse* (Blogeintrag). <https://internetunddemokratie.wordpress.com/2015/01/12/online-burgerhaushalte-in-der-sackgasse>. Zugegriffen: 2. April 2015.
- Google. (2011). *Alles über Google News*. [http://news.google.de/intl/de\\_de/about\\_google\\_news.html](http://news.google.de/intl/de_de/about_google_news.html). Zugegriffen: 13. Februar 2015.
- Initiative D21. (2012). *(N)ONLINER Atlas 2012: Basiszahlen für Deutschland. Eine Topographie des digitalen Grabens durch Deutschland*. <http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/2012/06/ONLINER-Atlas-2012-Basiszahlen-für-Deutschland.pdf>. Zugegriffen: 13. Februar 2015.
- Piratenpartei. (2015a). *Mitglieder*. <http://wiki.piratenpartei.de/Mitglieder>. Zugegriffen: 15. Februar 2015.
- Piratenpartei. (2015b). *LiquidFeedback der Piratenpartei*. <https://lqfb.piratenpartei.de>. Zugegriffen: 15. Februar 2015.
- Schirrmacher, F. (2009). *Payback: Warum wir im Informationszeitalter gezwungen sind zu tun, was wir nicht wollen, und wie wir die Kontrolle über unser Denken zurückgewinnen*. München: Karl Blessing.
- Sunstein, C. R. (2007). *Republic.com 2.0*. Princeton: Princeton University Press.
- Surowiecki, J. (2004). *The wisdom of crowds: Why the many are smarter than the few and how collective wisdom shapes business, economics, society and nations*. London: Abacus.
- van Eimeren, B., & Frees, B. (2012). Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2012: 76 Prozent der Deutschen online – neue Nutzungssituationen durch mobile Endgeräte. *Media Perspektiven* 7-8, 362-379.

- van Eimeren, B., & Frees, B. (2013). Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2013: Rasanter Anstieg des Internetkonsums – Onliner fast drei Stunden täglich im Netz. *Media Perspektiven* 7-8, 358-372.
- van Eimeren, B., & Frees, B. (2014). 79 Prozent der Deutschen online – Zuwachs bei mobiler Internetnutzung und Bewegtbild: Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2014. <http://www.ard-zdf-onlinestudie.de>. Zugegriffen: 13. Februar 2015.
- Wikimedia. (2015). *Wikipedia-Statistik: Aktive Wikipedianer*. <http://stats.wikimedia.org/DE/TablesWikipediansEditsGt5.htm>. Zugegriffen: 13. Februar 2015.
- Wikipedia. (2015a). *Wikipedia: Beitragszahlen/Bearbeitungen\_(30\_Tage)*. [http://de.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Beitragszahlen/Bearbeitungen\\_\(30\\_Tage\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Beitragszahlen/Bearbeitungen_(30_Tage)). Zugegriffen: 13. Februar 2015.
- Wikipedia. (2015b). *Wikipedia: Beitragszahlen*. <http://de.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Beitragszahlen>. Zugegriffen: 13. Februar 2015.
- Wikipedia. (2015c). *Wikipedia: Liste der Administratoren*. [http://de.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Liste\\_der\\_Administratoren](http://de.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Liste_der_Administratoren). Zugegriffen: 13. Februar 2015.

---

# Jugendliche, Politik und das Internet – Wie die Generation YouTube online partizipieren will

Yannick Haan

## Zusammenfassung

Die Gesellschaft und auch unsere Demokratie befinden sich in einer Phase des Umbruchs. Die Bindungen an Parteien und große Organisationen nehmen immer weiter ab. Immer mehr Menschen fühlen sich vom aktuellen politischen System nicht mehr repräsentiert. Bei einer Gruppe ist dieser Befund besonders dramatisch: den Jugendlichen. Dabei eröffnen sich mit der Digitalisierung und dem Internet gewaltige Chancen für Partizipation, Offenheit und Mitgestaltung, die bislang noch größtenteils ungenutzt sind. Die offene und partizipative Struktur des Internets bietet den Jugendlichen völlig neue Möglichkeiten der politischen Entscheidungsfindung sowie der politischen Intervention und Kooperation. Doch neben den vielen Chancen birgt die Digitalisierung auch die immanente Gefahr einer „Exklusion der Vielen“.

---

## 1 Einleitung: Zwei Befunde

Ich bin Mitglied einer Partei, ich besuche sehr regelmäßig politische Diskussionen und ich diskutiere auch im Internet viel über Politik. Damit bin ich in meiner Generation ein Exot. Von meinen Freunden kann sich keiner so wirklich vorstellen, einmal Mitglied einer Partei zu werden. Von den politischen Geschehnissen bekommen sie meist nur am Rande mit. Für sie stehen andere Dinge im Vordergrund.

Dieser Befund aus meinem direkten Umfeld lässt sich leider auch auf einen großen Teil meiner Generation und der mir folgenden Generation übertragen. So gingen bei der letzten Bundestagswahl von den 21- bis 25-Jährigen nur noch knapp 60 Prozent zur Wahl. Bei den 60- bis 69-Jährigen waren es immerhin knapp 80 Prozent, die sich an der Wahl beteiligten (Deutscher Bundestag 2014). Ein ähnliches



Bild zeigt sich bei der Mitgliedschaft in Parteien: So liegt das durchschnittliche Mitgliedsalter aller etablierten Parteien in Deutschland um die 60 Jahre; allein die Grünen stechen mit einem Durchschnittsalter von 48 Jahren ein wenig heraus. Doch auch bei ihnen steigt das Durchschnittsalter der Parteimitglieder immer weiter an (statista 2015a). Es scheint also, als ob die klassischen Partizipationsinstrumente unserer Demokratie, das Wählen und die Mitgliedschaft in einer Partei, von jungen Menschen kaum noch wahrgenommen werden.

Dieser Rückzug aus der direkten Politik hat sicherlich viele, oft auch sehr individuelle Gründe. Vielen fehlt schlicht und einfach die Zeit, um sich politisch einzubringen. Anderen fehlt das Wissen über die Möglichkeiten der Partizipation. Der wichtigste Grund ist aber, dass sowohl das politische System als auch die politischen Abläufe durch ihre Komplexität viele junge Menschen überfordern. Als sehr anschauliches Beispiel hierfür lässt sich die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise betrachten. Kaum ein Bürger kann die Zusammenhänge und das Zustandekommen der einzelnen Rettungspakete nachvollziehen. So geben mittlerweile auch 63 Prozent der Bürgerinnen und Bürgern an, dass die Politik undurchsichtig und intransparent sei. Dies führt in der Konsequenz dazu, dass die Bürger sich immer unwohler darin fühlen, eine eigene politische Position zu beziehen. Viele befürchten, nur über ein ungenügendes Wissen zu verfügen, und delegieren die Verantwortung der Entscheidung wieder zurück an die Politik. Zugleich sind aber viele Bürgerinnen und Bürger auch von der Politik enttäuscht. Infolgedessen verfestigt sich bei ihnen oft eine Art „Politikerverdrossenheit“; aber auch bei den gewählten Politikerinnen und Politikern selbst kommt es nicht selten zu einer gewissen Verdrossenheit über das eigene Wahlvolk.

Neben dem Rückzug meiner Generation von den klassischen politischen Prozessen lässt sich noch ein zweiter Befund feststellen: Viele junge Menschen ziehen sich immer weiter in die Gegenwart zurück. Die Bertelsmann-Stiftung hat in einer Studie festgestellt, dass meine Generation statt von Zukunftshoffnung und Veränderungsoptimismus vor allem durch Krisenwahrnehmung und Statusängste geprägt ist (Vehrkamp et al. 2014). Dieser Befund ist natürlich keiner, der allein auf die jüngere Generation zutreffen würde; allerdings haben diese Ängste uns deutlich mehr geprägt als die Generationen vor uns. Viele junge Menschen wurden beim Blick auf die Zukunft vor allem durch den 11. September, die Umweltkatastrophe von Fukushima und die immer wiederkehrenden Finanz- und Wirtschaftskrisen geprägt. Bei meiner Generation kommt noch die Erfahrung einer großen und für viele permanenten beruflichen Unsicherheit hinzu (Vehrkamp et al. 2014, S. 11-14).

Parallel zu der Entfremdung einer ganzen Generation vom politischen System vollzieht sich derzeit eine weitere gesellschaftliche Revolution: die Digitalisierung aller Lebensbereiche. Wir kaufen online ein, kommunizieren mit unseren Freunden

über Facebook und lesen unsere Nachrichten online. Keinem anderen Medium ist es gelungen, unsere Gesellschaft so schnell und so nachhaltig zu durchdringen. Douglas Engelbart, ein US-amerikanischer Erfinder und Pionier des Personal Computer, behauptet sogar, dass „the digital revolution is far more significant than the invention of writing or even of printing“ (zitiert nach „Voices from the Frontier“ 1997).

Diese Entwicklung vollzog sich rasend schnell: 1972 wurde die erste Email geschrieben, 1982 kürte TIME den Computer zum „Man of the Year“, 2004 startete Facebook, 2005 betraten die ersten Deutschen die „World of Warcraft“. Inzwischen verschmelzen die digitale und die analoge Welt immer weiter, angetrieben von der Verfügbarkeit von Breitband-Internet im ländlichen Raum und einer neuen Generation von Smartphones, mit denen eine neue Generation von Menschen „always on“ ist. Die Menschen haben durch das Internet auch die Möglichkeit, sich in den politischen Prozess einzubringen, so dass es sich immer weiter zu einem digitalen politischen Ort entwickelt. Dabei verändert sich auch das, was wir für gewöhnlich unter Politik verstehen und wie wir Politik gestalten wollen.

Mit dem Aufkommen des Internets verband sich daher immer auch die große Hoffnung einer weltweiten Demokratisierung. Die Informationen sind freier zugänglich als jemals zuvor und jeder Einzelne kann ohne große finanzielle Ressourcen zum Sender werden. Spätestens die so genannten ‚Facebook-Revolutionen‘ in den arabischen Ländern oder der Aufstand der türkischen Bevölkerung am Taksim-Platz in Istanbul sind für viele die ersten Vorboten einer solchen Entwicklung (vgl. Gore 2014).

Diesen positiven und sehr eindrucksvollen Demonstrationen der neuen Möglichkeiten stehen Negativbeispiele gegenüber. Viele Online-Partizipationsverfahren finden kaum Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Die tatsächliche Kontrolle vieler Daten im Internet liegt meist bei privaten Unternehmen und häufig wird das Internet eher als Mittel der Manipulation eingesetzt denn als Instrument der Emanzipation.

In diesem Beitrag möchte ich daher der Frage nachgehen, inwieweit es möglich ist, Jugendliche über das Internet wirksam an der Politik partizipieren zu lassen. Hierfür werde ich zunächst darstellen, wie sich die Lebensrealität der Jugendlichen im Internet aus heutiger Sicht gestaltet (Abschnitt 2). In einem zweiten Schritt werde ich darlegen, wie sich das Medienverhalten Jugendlicher und vor allem ihre Erwartungen an die Nachrichtenvermittlung infolge der zunehmenden Ausbreitung des Internets in ihre Lebenswelten gewandelt haben (Abschnitte 3 und 4). Anschließend werde ich aufzeigen, inwieweit die Vernetzung der Jugend die Politik bereits heute verändert und auch in Zukunft weiterhin verändern wird (Abschnitte 5 und 6). Daraufhin werde ich erläutern, welche ‚Grade‘ der Partizipation zur Analyse der Online-Partizipation unterschieden werden müssen, und werfe dazu auch einen

Blick auf die Angebote der öffentlichen Verwaltungen (Abschnitt 7). Zuletzt gebe ich einige konkrete Handlungsempfehlungen für eine gelingende Partizipation im Internet (Abschnitt 8).

---

## 2 Die Jugendlichen im Internet

Um zu verstehen, ob es möglich ist, politisch entfremdete Jugendliche durch das Internet wieder näher an das politische System heranzuführen, ist es wichtig, sich in einem ersten Schritt genau anzuschauen, was die Jugendlichen online tatsächlich tun. Als ersten wichtigen Befund gilt es hier festzuhalten, dass mittlerweile praktisch alle Jugendlichen online sind. Während die Online-Nutzung in der Gesamtbevölkerung bei knapp unter 60 Prozent liegt, liegt diese bei den 14- bis 19-Jährigen bei 100 Prozent. Doch die Jugendlichen haben nicht nur Zugang zum Internet, sondern nutzen es auch täglich. So gehen die 14- bis 19-Jährigen an allen sieben Tagen der Woche online. Mit einer Verweildauer von 248 Minuten pro Tag sind die Jugendlichen auch deutlich länger online als die älteren Generationen (ARD/ZDF-Onlinestudie 2014).

Doch alleine die Nutzung und die Verweildauer von Jugendlichen zu betrachten, gibt uns noch wenig Hinweise darüber, was die Jugendlichen online tun und wie man sie auch für politische Anliegen erreichen kann. Hierin liegt – das klingt vielleicht ein wenig banal – eine häufige Fehlerquelle vieler Analysen und Prozesse. So haben wir uns leider angewöhnt, *über* die Jugendlichen und die junge Generation zu reden, anstatt mit ihnen. Von vielen Älteren werden die Online-Aktivitäten vieler junger Menschen mit großem Argwohn betrachtet. Dabei lohnt es sich zu verstehen, warum so viele Jugendliche so lange online sind.

Obwohl ich mit 29 Jahren wohl zu den Digital Natives gezählt werde, hat das Internet in meiner Jugend keine besonders bedeutende Rolle gespielt. Unter Freunden haben wir uns gelegentlich E-Mails geschickt oder in Chats verabredet, aber der größte Teil unserer Kommunikation vollzog sich immer noch über das Telefon oder über die SMS. Soziale Netzwerke und Smartphones gab es zu meiner Jugendzeit noch nicht. Ähnlich wie auch andere Generationen vor uns haben wir uns öffentliche Plätze als Treffpunkte gesucht. Einmal war es der Schulbus, ein anderes Mal die Sporthalle und das nächste Mal war es der Stadtpark. Der Reiz für die allermeisten Jugendlichen, sich an öffentlichen Plätzen zu treffen, liegt meist in der Freiheit des öffentlichen Raums. Hier gibt es keine Eltern, die einem sagen könnten, was man tun soll, und es besteht immer wieder die Möglichkeit, auch zufällig auf andere Freunde zu treffen.

Heute zeigt sich natürlich auf den ersten Blick ein ganz anderes Bild. Nicht nur sind fast alle Jugendlichen online, sondern fast alle sind auch bei unterschiedlichen Sozialen Netzwerken angemeldet und durch das Smartphone permanent mit dem Internet verbunden. Obwohl es auf den ersten Blick so scheinen mag, als hätte sich innerhalb der letzten Jahre vieles gewandelt, hat sich tatsächlich jedoch erstaunlich wenig verändert. Auch heute treffen sich die meisten Jugendlichen immer noch in öffentlichen Räumen mit ihren Freunden. Dieser Ort ist heute allerdings nicht mehr so oft der Schulhof oder die Sporthalle, dafür öfter das Internet.

Wir müssen verstehen, dass die heutigen Jugendlichen – anders als die Generationen vor ihnen – nicht versuchen, alte öffentliche Räume zu besetzen, sondern sie haben sich ganz einfach einen neuen öffentlichen Raum geschaffen. Für Jugendliche ist das Internet und sind vor allem soziale Medien interessant, weil diese es ihnen erlauben, mit ihren Freunden zu kommunizieren und Teil einer größeren öffentlichen Welt zu sein. Jugendliche wollen Zugang zum öffentlichen Raum haben, um zu sehen, um gesehen zu werden und um zu kommunizieren.

Es ist dabei wichtig, dass wir uns bewusst werden, welchen Wert der öffentliche Raum für unsere Gesellschaft darstellt. Nur über den öffentlichen Raum und den Austausch mit anderen Menschen in diesem üben wir Respekt und Toleranz ein. Durch die Kommunikation und das Agieren mit anderen Menschen erlernen wir soziale Normen. Wir passen uns in öffentlichen Räumen oft automatisch dem Verhalten anderer Menschen an. Der öffentliche Raum spielt in unserer Gesellschaft für die Herausbildung von sozialen Normen eine entscheidende Rolle.

Um die Möglichkeiten der Online-Partizipation zu analysieren, ist es daher unerlässlich zu verstehen, dass es Jugendlichen mithilfe von Sozialen Netzwerken gelingt, ein Netzwerk aus Menschen und Informationen, also gleichsam einen *neuen öffentlichen Raum* entstehen zu lassen. Doch innerhalb dieses neuen öffentlichen Raums sind die Jugendlichen nicht darauf beschränkt, sich den sozialen Normen anzupassen oder diese bewusst abzulehnen, sondern sie haben auch die Möglichkeit, diesen neuen digitalen öffentlichen Raum selbst mitzugestalten.

---

### **3      Wikipedia und die ‚Generation YouTube‘**

Diese neue Möglichkeit, den öffentlichen Raum mitzugestalten, ist auch die große Revolution und Veränderung gegenüber den Möglichkeiten des klassischen öffentlichen Raums. Obwohl sich also beim Wunsch nach öffentlichem Raum bei Jugendlichen nicht viel verändert hat, so haben sich doch infolge der Ausbrei-

tung des Internets die öffentlichen Partizipationsmöglichkeiten der Jugendlichen grundlegend gewandelt.

Diese neue Entwicklung wird oft verkürzt auch als Web 2.0 bezeichnet. Das Web 2.0 ist dadurch gekennzeichnet, dass die Nutzerinnen und Nutzer selbst die Möglichkeit haben, Inhalte zu erstellen und zu veröffentlichen. Eines der bekanntesten und ältesten Beispiele für das Web 2.0 ist die Online-Enzyklopädie Wikipedia, die von Nutzerinnen und Nutzern kollaborativ erstellt wird. Anders als bei einem klassischen Lexikon steht es bei der Wikipedia jeder und jedem offen, Artikel zu verändern oder neue Artikel zu erstellen. Und anders als bei einem klassischen Lexikon lässt sich bei jedem Artikel genau verfolgen, wie und warum einzelne Sätze verändert wurden. Jede Änderung und jede Diskussion über Änderungen sind transparent und für jeden sichtbar. Hinter der Wikipedia steht – anders als bei klassischen Lexika – kein gewinnorientiertes Unternehmen, sondern eine Stiftung, die sich vor allem für die Verbreitung von freiem Wissen einsetzt. Diese finanziert sich allein durch Spenden der Wikipedia-Nutzer. Die Wikipedia hat, so viel kann man sicherlich sagen, die Zugänglichkeit und die Entstehung von Informationen revolutioniert. Was vorher von nur sehr wenigen Autoren geleistet wurde, wird heute kollaborativ erstellt und für jeden zugänglich gemacht.

Doch am Beispiel der Wikipedia lassen sich nicht nur die großen revolutionären Neuerungen des Web 2.0 beobachten, sondern auch die großen neuen Probleme, die mit diesen einhergehen. Sieht man sich die Wikipedia etwas genauer an, so zeigen sich auch bei diesem neuen System zur Erstellung und Aufbereitung von Informationen große Probleme. Denn die theoretisch große Offenheit der Wikipedia hat sich inzwischen in ihr Gegenteil verkehrt: Nur eine sehr kleine Minderheit der Nutzerinnen und Nutzer macht von der Möglichkeit Gebrauch, eigene Artikel zu verfassen. Schlimmer noch: Diese kleine Gruppe ist in sich auch noch sehr homogen. Die Wikipedia beschreibt ihre Autoren selbst wie folgt:

The average Wikipedian on the English Wikipedia is (1) a male, (2) technically inclined, (3) formally educated, (4) an English speaker (native or non-native), (5) aged 15–49, (6) from a majority-Christian country, (7) from a developed nation, (8) from the Northern Hemisphere, and (9) likely employed as a white-collar worker or enrolled as a student rather than being employed as a laborer. (Wikipedia 2015)

Neben der sehr starken Homogenität der Autoren innerhalb der Wikipedia nimmt die Anzahl der Autoren auch immer weiter ab. Obwohl die Bedeutung der Wikipedia immer weiter steigt und die Gesamtzahl der Internetnutzer weltweit immer noch stark wächst, gelingt es der Wikipedia derzeit nicht, neue Autoren für sich zu gewinnen. Wenn dieser Trend innerhalb der Wikipedia anhalten sollte, dann würde der eigentliche Inklusionsgedanke der Plattform im Endeffekt vor allem

zu einer Exklusion von großen Bevölkerungsgruppen führen. Am Ende vereinen wieder sehr wenige Autoren eine sehr hohe Macht zur Verbreitung von Wissen auf sich. Damit hätte sich im Vergleich zum Status quo ante nicht sehr viel verändert.

Obwohl die Wikipedia ein sehr anschauliches Beispiel ist, um die Chancen, aber auch die großen Probleme des offenen Internets darzustellen, so lassen sich von ihr jedoch nur bedingt Schlüsse auf das Partizipationsverhalten von Jugendlichen ziehen. Denn es ist kaum verwunderlich, dass einem Großteil der Jugendlichen die Motivation dafür fehlt, freiwillig an einer Enzyklopädie mitzuwirken.

Abgesehen von der Wikipedia gibt es jedoch unzählige Beispiele, bei denen Jugendliche selbst Inhalte erstellen und veröffentlichen. Das wohl bekannteste und beachtenswerteste Beispiel hierfür ist YouTube. Bei YouTube handelt es sich um eine Plattform, auf der jeder selbst Videos hochladen, anschauen, bewerten und kommentieren kann. Im Jahr 2014 wurden pro Minute etwa 300 Stunden Videomaterial auf die Plattform hochgeladen (statista 2015b).

Während des mittlerweile zehnjährigen Bestehens der Plattform sind viele Videos zu popkulturellen Phänomenen geworden. So kennen die meisten von uns Videos, in denen Passanten durch die Straßen unterschiedlicher Städte zum Song „Happy“ von Pharrell Williams laufen, oder Menschen, die den „Harlem Shake“ tanzen. YouTube hat es geschafft, unter den Jugendlichen zu einer wichtigen Ausdrucksform und Informationsquelle zugleich zu werden. Dabei produziert YouTube – ähnlich wie es MTV in den 80er und 90er Jahren gelungen ist – eigene Jugendstars. Die Videomacher sind für viele Jugendliche die neuen Stars geworden. Die erfolgreichsten ‚YouTuber‘ verfügen, ähnlich wie die früheren Stars, über eine treue Fangemeinschaft und eine Reichweite, die allmählich an die des klassischen Fernsehens heranreicht.

Aus dem Aufstieg von YouTube lässt sich viel über die Mechanismen des Web 2.0 und damit auch über die Möglichkeiten des digitalen öffentlichen Raumes und der Online-Partizipation von Jugendlichen lernen:

- *YouTube hat Bewegtbild demokratisiert:* Ähnlich wie die Wikipedia bietet YouTube jedem die Möglichkeit, Videos hochzuladen. Dank der immer günstigeren und einfacheren Videotechnik bedarf es zudem kaum technischen Hintergrundwissens, um Videos hochzuladen. Wie bereits erwähnt, werden diese neuen Möglichkeiten der Selbstdarstellung auch von vielen Jugendlichen genutzt. Die Demokratisierung des Bewegtbildes hat auch zur Konsequenz, dass YouTube sich immer weiter zu einer Gegenöffentlichkeit entwickelt hat, oft auch mit eher fragwürdigen Inhalten. So nutzt beispielsweise auch die Terrorgruppe „Islamischer Staat“ die Offenheit von YouTube, um ihre Propaganda zu verbreiten.

- *Fragmentierung der Inhalte:* Obwohl sich immer mehr so genannter Stars bei YouTube herausbilden, bleibt die Plattform vor allem ein Ort für alle möglichen Nischen. Anders als das klassische Fernsehen besteht YouTube vor allem aus Chaos und ist für viele durch Unübersichtlichkeit gekennzeichnet. YouTube ist sowohl intelligent als auch dilettantisch als auch schrecklich, als auch traurig.
- *Die Plattform bestimmt die Regeln:* YouTube ist jedoch auch ein sehr anschauliches Beispiel dafür, dass die neue digitale Öffentlichkeit viele neue Möglichkeiten bietet, zugleich aber auch neue Einschränkungen mit sich bringt. Der Großteil der Kommunikation von Jugendlichen im Internet findet sehr wohl im öffentlichen Raum statt, allerdings zumeist auf privaten, oft auch amerikanischen Plattformen. Dieser öffentliche Raum wirkt vielleicht im allerersten Moment – gerade auch für viele Jugendliche – deutlich freier als der ‚klassische‘ öffentliche Raum. In Wirklichkeit unterliegt er jedoch deutlich schärferen Restriktionen. So ist es bei YouTube beispielsweise verboten, Pornografie oder Gewalt zu senden. Was genau darunter fällt, entscheidet die Plattform alleine.
- *Der Kult der Selbstinszenierung:* YouTube lebt davon, dass Menschen bereit sind, sich selbst zu inszenieren. Für viele Jugendliche hat das zur Konsequenz, dass die Selbstinszenierung für sie zum Normalfall wird. Dabei gelten bei der Inszenierung auf YouTube ähnliche Bedingungen wie in der ‚alten‘ Medienwelt: Nur wer provozierend auftritt, einen kleinen Skandal auslöst, witzig ist oder trampelig in Erscheinung tritt, findet Zuschauer.
- *Kommentarkultur:* Ähnlich wie dies in vielen anderen Bereichen des Internets zu beobachten ist, so kann man auch bei YouTube eine nicht sehr zielführende Kommentarkultur beobachten. Oft beginnen die Nutzerinnen und Nutzer bereits nach wenigen Kommentaren, miteinander zu streiten. Da YouTube für viele Jugendliche zur wichtigsten Website geworden ist, ist es für eine gelingende Partizipation wichtig, sich die Dynamik dieser Plattform genau anzuschauen. Viele Gewohnheiten, die Jugendliche auch von politischen Angeboten erwarten, entstammen von YouTube.

---

## 4 Die neue Nachrichtenvermittlung

Bei YouTube zählt vor allem die Unterhaltung. Die meisten Klicks bekommen diejenigen Videos, die auch am besten unterhalten. Wirft man einen Blick auf die Zugriffsstatistiken der Plattform, so verzeichnen für gewöhnlich vor allem Musikvideos und Videos von Katzenbabys die häufigsten Aufrufe. Politische Inhalte haben es meist schwer, sich gegen diese Unterhaltungsformate durchzusetzen. Und

doch ist YouTube auch eine wichtige Plattform für politische Inhalte. Denn einige YouTuber zeigen, wie man Jugendliche für politische Themen begeistern kann und wie diese Generation Nachrichten aufbereitet haben möchte. Ein sehr anschauliches Beispiel hierfür ist einer der erfolgreichsten deutschen YouTuber: LeFloid. Der 27-jährige Florian Mundt hat es innerhalb von wenigen Jahren geschafft, Millionen von meist jungen Abonnenten für meist politische Nachrichten zu begeistern. Die Videos des YouTubers erreichen mittlerweile über eine Million Zuschauer und nähern sich damit immer mehr der Reichweite klassischer Nachrichtenformate an. Gerade für viele Jugendliche ist der YouTuber zur wichtigsten Nachrichtenquelle geworden. Doch wie konnte es einem einzelnen YouTuber gelingen, Millionen von Jugendlichen dazu zu bringen, sich freiwillig politische Nachrichten anzuschauen?

LeFloid kann man wohl als den Gegenentwurf zur Tagesschau ansehen. Anders als bei den klassischen Nachrichtensendungen wird hier keine vermeintlich neutrale Position eingenommen, sondern das Geschehen wird immer mit einer klaren Meinung wiedergegeben. LeFloid sagt dazu selbst:

Ich kommentiere das aktuelle Nachrichtengeschehen – sei es jetzt popkulturell, politisch oder wie auch immer. Ich bin dabei von Grund aus ehrlich, stelle mich mit meiner eigenen Meinung hin. Das regt manche auf, aber auch viele an. Nicht jeder ist meiner Meinung, aber das Gute an YouTube ist, dass man sich austauschen kann. Ich werde dabei mit Meinungen und Ansichten konfrontiert, die mich nochmal zum Nachdenken bringen. („Youtuber ‚Le Floid‘ im Interview“ 2014)

Diese neue Art der Nachrichtenvermittlung hat zur Konsequenz, dass oft nicht die Nachrichten im Vordergrund der Berichterstattung stehen, sondern die Meinung des Berichterstatters. Obwohl es auch erklärende Segmente gibt, ist für Hintergrundwissen meist keine Zeit. Wenn Videos nicht unterhalten, werden sie ganz schnell wieder weggeklickt. Der YouTuber erklärt die neuen Erfordernisse an die Nachrichtenübermittlung wie folgt:

Es ist eigentlich ziemlich einfach. Die Frage ist nur, wie es aufgemacht ist. Mich oder andere junge Leute erreicht man nicht, wenn ein Nachrichtensprecher monoton von den schrecklichen Geschehnissen des Tages erzählt, danach zum Sport geht und danach zum Wetter und das war's – das ist eine Einbahnstraße, es ist keine Interaktion da. Ich kann nicht Bezug auf das nehmen, was er sagt. Er wird nicht reagieren auf das, was ich dazu zu sagen habe. Im Internet, bei YouTube, ist der Nutzer nicht nur Konsument – ich muss mich nach der Sendung mit ihm auseinandersetzen. („Youtuber ‚Le Floid‘ im Interview“ 2014)



## 5 Vom Katzenvideo zur Demonstration

Doch YouTube verändert nicht nur die Ansprüche an die Nachrichtenvermittlung, sondern auch die Möglichkeiten, Jugendliche für politische Inhalte zu gewinnen. Diese Erfahrung durfte ich im Jahr 2012 selbst machen. In diesem Jahr gingen zehntausende meist jugendliche Menschen auf die Straßen, um gegen ein Handelsabkommen zu demonstrieren. Die meisten Jugendlichen wurden dabei durch das Internet mobilisiert.

Im Jahr 2012 steckte die Netzpolitik in Deutschland noch in den Kinderschuhen. Der Kreis an Menschen, die sich politisch mit dem Thema der Digitalisierung auseinandersetzten, war sehr überschaubar. Die Themen kamen in den klassischen Medien kaum vor. Und die Politikerinnen und Politiker, die sich mit dem Thema befassten, wurden in ihren eigenen Parteien häufig belächelt.

Bereits im Jahr 2008 wurde damit begonnen, ein Handelsabkommen zwischen der EU, den USA, Japan und noch weiteren Ländern zu verhandeln. Das Ziel des „Anti-Counterfeiting Trade Agreement“ (ACTA) lag darin, internationale Standards gegen die Produktpiraterie festzulegen. So wurde in dem Vertragsentwurf ursprünglich unter anderem festgehalten, dass die Internetanbieter, also beispielsweise die Deutsche Telekom, für von ihren Kunden begangene Urheberrechtsverletzungen als ‚Störer‘ haftbar gemacht werden sollten.

Parallel zu den Verhandlungen auf europäischer Ebene gab es in den USA die Gesetzesvorhaben SOPA und PIPA. Die beiden Gesetzesvorhaben sahen vor, den Zugang zu ausländischen Internetseiten zu sperren, falls dort illegal geschützte Werke angeboten wurden. Von dem Gesetz sollten vor allem die Film- und Musikbranche profitieren, die zu dieser Zeit viel Geld durch Raubkopien verlor. Doch sowohl ACTA als auch die US-amerikanischen Gesetzesvorhaben scheiterten schließlich am vernetzten Protest. Die beiden Proteste gegen die politischen Vorhaben verdeutlichen auf sehr anschauliche Weise, inwieweit sich die Druckmittel der Bevölkerung auf die politischen Akteure durch die vernetzte Jugend ändern. Sowohl in den USA als auch in Europa konnte es gelingen, ein internationales Handelsabkommen und ein Gesetzesvorhaben durch Protest zu verhindern. Doch wie kam dieser zustande?

Obwohl beide Vorhaben und ihre dazugehörigen Proteste nicht in jeder Hinsicht miteinander vergleichbar sind, so zeigen sie doch anschaulich die neuen Dynamiken des vernetzten Protestes auf. So haben die Proteste in den USA angedeutet, welche Wirkung ein *reiner* Online-Protest entfalten kann. Die Proteste gegen das ACTA-Abkommen wiederum haben gezeigt, welche Möglichkeiten der *Mobilisierung* das Internet für Jugend Menschen bietet.

Nach vielen kleineren Protestaktionen gegen die Gesetzesvorhaben SOPA und PIPA, die oft auf keine große mediale Aufmerksamkeit stießen, starteten die Geg-

ner der Gesetzesvorhaben am 18. Januar 2012 eine große Protestaktion gegen die Gesetze. An diesem Tag schalteten viele große Websites in den USA ihre Seiten schwarz, darunter Google, Wikipedia, Mozilla und Flickr. Insgesamt beteiligten sich 115.000 Websites an der Protestaktion. Kurz nach dem Protest gaben sowohl das Weiße Haus als auch die allermeisten Senatoren und Kongressabgeordnete ihre Unterstützung für den Gesetzesentwurf auf. Es war das erste Mal in der Geschichte, dass ein reiner Online-Protest eine solch große Wirkung entfalten konnte.

Bei den Protesten gegen ACTA in Deutschland und Europa ließ sich eine ähnliche Dynamik beobachten. Als die Verhandlungsergebnisse des Abkommens veröffentlicht wurden, war das mediale Echo noch überschaubar. Auch der Protest der Zivilgesellschaft war eher gering. Widerspruch gab es allein von einigen Organisationen, die sich für digitale Bürgerrechte einsetzen. Sie hatten immer wieder darauf hingewiesen, welche Folgen das ACTA-Abkommen in Bezug auf die Rechtsdurchsetzung beim Urheberrecht haben würde. Doch der Protest blieb lange Zeit recht leise und fand auch in den Medien kaum Gehör. Es gelang den Bürgerrechtsgruppen nicht, zu erläutern, welche Konsequenzen das lange Papier auf das Urheberrecht haben würde.

Der Protest wuchs erst an, als das Kollektiv ‚Anonymous‘ einige Monate vor der entscheidenden Abstimmung im Europäischen Parlament auf YouTube ein Video zum Handelsabkommen ACTA veröffentlichte. Bei Anonymous handelt es sich um ein Kollektiv, das unter anderem Protestformen im Internet sowie Hackerangriffe organisiert. In dem Video erklärt das Kollektiv, welche verheerenden Folgen das Abkommen auf das Internet haben würde. Das siebenminütige Video wurde bis heute etwa 3,5 Millionen Mal angesehen. Am 11. Februar 2012 kam es schließlich in allen größeren deutschen Städten zu Protestaktionen gegen das Handelsabkommen. Am Ende demonstrierten über zehntausend meist jugendliche Menschen auf der Straße gegen ACTA. Die allermeisten der Demonstranten wurden durch YouTube mobilisiert und nahmen in vielen Fällen zum ersten Mal in ihrem Leben an einer Demonstration teil. Am 4. Juli lehnte das Europäische Parlament das Abkommen mit einer breiten Mehrheit ab.

Beide Proteste veranschaulichen, inwieweit sich der politische Protest, gerade bei Jugendlichen, in der neuen digitalen und vernetzten Öffentlichkeit gewandelt hat. Erstens haben die Proteste gezeigt, dass sich der Informationsfluss verändert hat: Obwohl die klassischen Medien kaum über das Handelsabkommen ACTA berichtet hatten, gelang es allein durch die Informationsweitergabe im Internet, zehntausend Menschen für Proteste zu mobilisieren. Zweitens hat sich gezeigt, dass auch der alleinige Protest im Internet einen sehr hohen Druck auf Politikerinnen und Politiker entfalten kann. In den USA führte die Abschaltung von Websites dazu, dass innerhalb sehr kurzer Zeit die Zustimmung zum Gesetzesentwurf

immer weiter zurück ging. Drittens belegen die Beispiele, dass YouTube über eine hohe Reichweite verfügt und damit auch zur politischen Mobilisierung von Jugendlichen dienen kann.

---

## 6 Neue Formen der Partizipation im Internet

Während das Jahr 2012 den Startschuss für den digitalen Protest darstellte, kristallisiert sich momentan heraus, dass das Internet – insbesondere die neue digitale Öffentlichkeit und unsere zunehmend vernetzte Gesellschaft – unser politisches Handeln deutlich tiefgreifender verändert, als dies lange Zeit angenommen wurde. Denn in der vernetzten Gesellschaft haben sich der Informationszugang, der Informationsfluss und die Möglichkeiten der Kollaboration deutlich verändert.

Verursacht durch das Internet haben wir heute einen weitaus größeren Zugang zu Informationen, als dies jemals in der Geschichte der Menschheit der Fall war. Dabei können nicht nur die politisch Verantwortlichen auf mehr Informationen zugreifen, sondern auch die Bürgerinnen und Bürger selbst. Seit einigen Jahren gibt es zudem eine international sehr aktive weltweite Open-Data-Bewegung. Diese Bewegung will die Daten der öffentlichen Verwaltung maschinenlesbar veröffentlichen. Entwickler und Journalisten können dann auf diese Daten zugreifen, sie verknüpfen und sie visualisieren. Auf der Plattform [wheelmap.org](http://wheelmap.org) können Rollstuhlfahrer beispielsweise sehen, welche Orte rollstuhlgerecht sind, und auf der Fluglärmkarte der Tageszeitung ‚die taz‘ kann sich jede(r) Interessierte die prognostizierte Lärmbelastung des neuen Berliner Flughafens anschauen. Dank dieser und ähnlicher Anwendungen hat heute jede Bürgerin mehr Zugang zu Informationen als noch vor einigen Jahren jeder führende Politiker.

Dieser neue Zugang zu Informationen führt vor allem dazu, dass Debatten, die vorher nur einem kleinen Kreis an Experten zugänglich waren, plötzlich für eine große Anzahl an Menschen zugänglich werden. In München wurde beispielsweise lange darüber diskutiert, ob am Flughafen eine dritte Start- und Landebahn gebaut werden sollte. Für Laien ist es oft schwer nachzuvollziehen, welche Konsequenzen eine zusätzliche Start- und Landebahn wirklich haben würde. Die Süddeutsche Zeitung hat die offen verfügbaren Daten des Flughafens genutzt und visualisiert. So kann jeder Bürger genau erkennen, was eine dritte Start- und Landebahn etwa für die Luftverschmutzung und den Lärm bedeuten würde. Eine Diskussion, die vorher nur wenigen Experten offen stand, steht jetzt jedem Bürger offen.

Doch nicht nur der Informationszugang hat sich verändert, sondern auch der Informationsfluss. Noch vor einigen Jahren haben vor allem die Parteien, die

Verwaltungen und die klassischen Medien alleine entschieden, welche Themen gesellschaftlich und medial diskutiert werden. Doch in der vernetzten Gesellschaft hat der Einfluss der klassischen Institutionen deutlich abgenommen. Durch Social Media und Blogs entscheiden alle Bürger eigenständig über den Informationsfluss mit. Dies hat sich deutlich bei den Protesten gegen den Neubau an der East Side Gallery in Berlin gezeigt. Obwohl politisch über diesen Bau längst entschieden war und auch die klassischen Medien nicht über dieses Thema berichtet hatten, kam es – für viele überraschend – zu großen Protesten. Allein über das Internet konnte der Protest organisiert werden. Nach den ersten großen Protesten berichteten auch die klassischen Medien, und auch die Politik sah sich gezwungen, sich erneut mit dem Thema auseinanderzusetzen.

Die wohl wichtigste Veränderung ist allerdings die immer einfacher werdende Kollaboration der Bürgerinnen und Bürger untereinander. Die digitalen Werkzeuge ermöglichen es den Menschen, einfacher als jemals zuvor zusammenzuarbeiten. Solche oft sehr losen Kooperationen zeigen sich aktuell ganz häufig. Einige Beispiele:

## 6.1 Die ‚Sharing Economy‘

Unter ‚Sharing Economy‘ verstehen wir einen Wirtschaftszweig, bei dem nicht mehr der Eigentum an Gütern, sondern vor allem der Zugang zu ihnen entscheidend ist. Obwohl die Sharing Economy kein politisches, sondern ein wirtschaftliches Phänomen ist, hat diese doch auch große Auswirkungen auf die Politik. Gerade bei den so genannten Digital Natives ist der Zugang zu Dienstleistungen und Gütern mittlerweile wichtiger als das Eigentum daran.

Ein bekanntes Beispiel der Sharing Economy ist sicherlich die Plattform „Couchsurfing“ ([www.couchsurfing.com](http://www.couchsurfing.com)). Diese wurde im Jahr 2003 als NGO gegründet und ist einer der Vorreiter in der Sharing Economy. Als Nutzer der Plattform hat man entweder die Möglichkeit, selbst einen Schlafplatz anzubieten oder bei anderen Nutzern einen zu suchen. Geld als Gastgeber zu verlangen, ist auf der Plattform verboten. Die Gäste wiederum haben die Möglichkeit, ihre Gastgeber zu bewerten und Kommentare über sie abzugeben.

Doch die Sharing Economy ist kein reines Wirtschaftsphänomen, sondern verändert auch die Politik. Die Gründer der Plattform „Foodshare“ ([www.foodshare.com](http://www.foodshare.com)) sahen es als nicht vertretbar an, dass jährlich Lebensmittel im Wert von mehreren Millionen Euro in den Müll geworfen werden. Auf der Plattform kann man daher als Nutzer virtuelle Essenskörbe mit Essensresten erstellen und diese dann an örtliche Verteilstationen bringen oder abholen lassen. Falls einem Zutaten fehlen, kann man auch nachsehen, ob jemand in der Nachbarschaft die fehlende

Zutat besitzt. Neben den kostenfreien Kollaborationsangeboten gibt es in diesem Bereich allerdings auch immer mehr kommerzielle Anbieter. So besteht mit AirBnB mittlerweile etwa eine kommerzielle Alternative zu Couchsurfing.

## 6.2 Die neuen Möglichkeiten der Transparenz

Die neuen Möglichkeiten der Kollaboration bieten auch neue Möglichkeiten der Transparenz. Es gibt inzwischen unzählige Beispiele für digitale Aktionsformen, bei denen Menschen kollaborativ zu recherchieren versuchen. Das hierfür wohl bekannteste Beispiel im deutschsprachigen Raum stellt die Plattform „VroniPlag“ (<http://de.vroniplag.wikia.com>) dar. Hierbei handelt es um eine Plattform, auf der Nutzer in wissenschaftlichen Arbeiten nach Plagiaten suchen. Bundesweite Berühmtheit erlangte die Plattform, als die Nutzer nachweisen konnten, dass der damalige Bundesverteidigungsminister Karl-Theodor zu Guttenberg in seiner Doktorarbeit plagiiert hatte. Dieser trat als Konsequenz von seinem Ministerposten zurück. Ein anderes Beispiel ist die Plattform „BERWatch“ (<https://ber.piratenfraktion-berlin.de>). Hier sollen die Bürgerinnen und Bürger der Politik helfen, die Akten zum neuen Berliner Flughafen zu durchsuchen. Die Hoffnung besteht, dass der so genannte „Schwarm“ bessere Aufklärungsarbeit zu leisten imstande ist als die etwa zwanzig Abgeordneten, die Mitglied im entsprechenden Untersuchungsausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses sind.

## 6.3 Petitionen und digitale Kampagnen

Eine dritte von vielen Jugendlichen genutzte Möglichkeit der politischen Partizipation im Internet stellt die Petition und die digitale Kampagne dar. Plattformen wie beispielsweise [change.org](http://change.org) ermöglichen es jedem Bürger, eine eigene Petition zu starten. Neben der Teilnahme an einer Petition besteht jedoch auch die Möglichkeit, für das eigene Anliegen selbst eine digitale Kampagne ins Leben zu rufen.

Ein sehr schönes Beispiel einer solchen Kampagne war die Social-Media-Aktion des israelischen Grafikers Ronny Edry und seiner Frau Michal Tamir. Der Grafiker stellte auf Facebook ein Bild online, auf dem er und seine Tochter mit der Bildunterschrift „Iranians, we love you, we will never bomb your country“ zu sehen waren. Das Bild verbreitete sich sehr schnell online, und auch viele andere Israelis stellten vergleichbare Fotos auf ihre Profile. Nach einiger Zeit beteiligten sich auch immer mehr Iraner an der Social-Media-Kampagne.

Diese Liste an Beispielen der Kollaboration ließe sich noch fast unendlich ausweiten. Wenn wir daher versuchen, die Online-Partizipation von Jugendlichen als Ganzes zu betrachten, dann gilt es zunächst festzuhalten, dass sich das Spektrum an Teilnehmungsformen deutlich diversifiziert hat. Viele Beobachter verstehen unter der Online-Partizipation oft nur die klassischen Teilnehmungsformate an politischen Prozessen und ignorieren dabei, dass die Online-Partizipation sehr heterogen und vielfältig ist.

---

## **7 Online-Partizipation ‚von oben‘**

Neben diesen eher nach dem bottom-up-Prinzip funktionierenden Instrumenten, die in den meisten Fällen von den Bürgerinnen und Bürgern konzipiert und angenommen werden, bieten in vielen Fällen auch die öffentlichen Verwaltungen Möglichkeiten der Online-Partizipation an.

Leider wird in der politischen und gesellschaftlichen Diskussion häufig der Fehler begangen, allein solche Prozesse zu betrachten, bei denen Bürgerinnen und Bürger am Ende wirklich eine politische Entscheidung zu einem geplanten Vorhaben treffen. Um die Online-Teilnehmungsangebote der öffentlichen Stellen wirklich analysieren und bewerten zu können, ist es daher in einem ersten Schritt wichtig, zwischen sechs unterschiedlichen ‚Graden‘ der Partizipation zu unterscheiden: Information, Transparenz, Konsultation, Beschwerden, Kooperation sowie Aktivismus.

Eine erste Teilnehmungsform niedrigen Grades zielt vor allem auf die Bereitstellung von Informationen. Hierunter fallen unter anderem Dokumente, die durch das Informationsfreiheitsgesetz veröffentlicht werden müssen, oder auch Webseiten von staatlichen Institutionen, die die Bürgerinnen und Bürger informieren sollen. Eine zweite Partizipationsform hat vor allem die Transparenz durch Dritte als Ziel. Diese Angebote informieren über die Handlungen von staatlichen Institutionen und sollen so eine Kontrolle durch Dritte ermöglichen. Hierunter fallen beispielsweise die vorher bereits erwähnten Open-Data-Seiten. Ein anderes Beispiel einer solchen Teilnehmungsform ist das Portal [abgeordnetenwatch.de](http://abgeordnetenwatch.de). Hier ist es möglich, das bisherige Abstimmungsverhalten von Abgeordneten nachzuvollziehen.

Bei Teilnehmungen des Grades ‚Konsultation‘ besteht das vorrangige Ziel darin, mit Bürgerinnen und Bürgern, Interessensgruppen sowie der Zivilgesellschaft eine Meinung zu bisherigen Planungen einzuholen. Unter diese Kategorie fallen unter anderem Anhörungen. Bei dieser Form der Beteiligung geht es vor allem darum, Vorschläge, aber auch Beschwerden an befugte Behörden oder Institutionen zu

richten. Das wohl bekannteste Beispiel dieser Beteiligungsform ist die Online-Petition beim Deutschen Bundestag.

Der Beteiligungsgrad ‚Kooperation‘ hat die Zielsetzung einer engeren und längerfristigen Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft. Beispiele für eine längerfristige Kooperation im Internet gibt es bislang nur sehr wenige. Beim ‚Aktivismus‘ hingegen besteht das Ziel vor allem darin, eine möglichst hohe Aufmerksamkeit zu erlangen. Beispiele für diese Beteiligungsform sind Massenmailings, die Blockade von Webseiten oder das Sammeln digitaler Unterschriften.

Die Unterscheidung zwischen verschiedenen ‚Graden‘ der Beteiligung ist wichtig, da die Online-Partizipation der öffentlichen Stellen dadurch einfacher zu betrachten und einzuordnen ist. Die Praxis zeigt in vielen Fällen, dass diese Ziele nur in sehr unterschiedlichem Maße erreicht werden können. Der erste Grad der Partizipation, die Informationsübergabe, kann mittlerweile durch viele staatliche Stellen erreicht werden. Die Verwaltungen in Deutschland stellen immer mehr Daten in einem offenen Format und maschinenlesbar ins Internet. Mit Hilfe der Aufbereitung der Daten durch Datenjournalisten und Programmierern gelingt es immer mehr, die Menschen über politische Vorhaben und ihre möglichen Konsequenzen zu informieren. Die Visualisierung von Daten bietet den Verwaltungen und den politischen Akteuren dabei die Möglichkeit, Jugendliche und junge Menschen wieder stärker zu erreichen.

Eine andere Situation stellt sich dar, wenn Bürgerinnen und Bürger und insbesondere Jugendliche selbst politische Entscheidungen treffen sollen. Obwohl viele Politiker und Verwaltungen für die Demokratie und die Beteiligung junger Menschen großen Hoffnungen auf die Online-Partizipation setzen, sind entsprechende Angebote der Gemeinden und Verwaltungen häufig verwaist. Kaum ein Jugendlicher nimmt bislang diese Angebote der Politik an (vgl. Ritzi et al. 2012). Doch warum ist dies der Fall?

Obwohl das Internet praktisch über alle Bevölkerungs- und Altersschichten hinweg eine sehr hohe Nutzungsrate aufweist, unterscheidet sich doch der Gebrauch des Internets innerhalb der sozialen Gruppen sehr stark. In welcher Funktion das Internet benutzt wird, hängt dabei vor allem von demografischen Daten und dem Bildungsabschluss ab. Obwohl, wie bereits erwähnt wurde, prinzipiell jeder zum Sender werden kann, werden diese neuen Möglichkeiten insgesamt nur von sehr wenigen genutzt (vgl. Initiative D21 2014).

Viele Online-Partizipationsverfahren achten nicht auf diese Ausgangslage. In vielen Fällen liegen die Hürden und die Selektion der Partizipation durch sehr unterschiedliche Faktoren recht hoch. Viele Beispiele aus der Praxis zeigen, dass dadurch oft nur eine sehr kleine Gruppe partizipiert, die oft auch noch sozial und demografisch recht homogene Merkmale aufzeigt. In diesem Fall besteht die Ge-

fahr, dass durch die Online-Partizipation die Möglichkeit des Einflusses von sehr wenigen Menschen noch verstärkt wird.

Obwohl im Internet die Möglichkeiten jedes Einzelnen deutlich gestiegen sind, sind auch hier einige Fähigkeiten von besonderer Bedeutung. Das Beispiel Wikipedia zeigt auf eindringliche Weise, wie eine inklusive Infrastruktur zu einer sehr hohen Exklusion führen kann. Eine ähnliche Dynamik lässt sich im Internet gerade unter Jugendlichen erkennen. Um die Möglichkeiten der vernetzten Gesellschaft auch politisch nutzen zu können, sind sehr vielfältige Fähigkeiten nötig. Diese Fähigkeiten sind in den allermeisten Fällen an den sozialen Status in der Gesellschaft und vor allem an den Bildungsabschluss gekoppelt. Wer eine politische Online-Kampagne starten möchte, bedarf zu allererst des Wissens über die innere Funktionslogik von sozialen Netzwerken. Eine zweite wichtige Fähigkeit ist der sichere Umgang mit Sprache. Außerdem sollte die Initiatorin oder der Initiator der Kampagne bereits selbst über ein größeres Netzwerk verfügen.

Über all diese Fähigkeiten und Voraussetzungen verfügt jedoch nur ein sehr kleiner Teil der Jugendlichen. Anstatt diese Ausgangslage zur Kenntnis zu nehmen und zu versuchen, ihr entgegenzusteuern, verstärken viele Angebote der öffentlichen Verwaltungen diese Dynamik jedoch noch einmal. Wenn sich diese Entwicklung fortsetzt, droht der Online-Partizipation ein ähnliches Schicksal wie der Wikipedia – eine inklusive Infrastruktur könnte am Ende zur Exklusion der Vielen führen.

Es ist essentiell zu verstehen, dass der neue digitale öffentliche Raum eine große Chance für die Partizipation und die Repolitisierung von Jugendlichen darstellt. Nie zuvor haben wir über ein Instrument verfügt, das die Partizipation so einfach gestaltet wie das Internet. Nie zuvor hatten Jugendliche eine solche Chance, ihren eigenen öffentlichen Raum mitzugestalten. Diese Möglichkeiten werden auch von vielen Jugendlichen mit sehr unterschiedlichen Bildungshintergründen genutzt.

Ungeachtet dieser neuen Möglichkeiten muss jedoch gesehen werden, dass diese auch zu einer neuen Spaltung führen können. Die Dynamiken solcher offener Netzwerke, wie sie im Internet zur Verfügung stehen, führen häufig eher zu einer Exklusion denn zu einer Inklusion von vielen Menschen. Von daher ist es für die Zukunft der Online-Partizipation und der Beteiligung von Jugendlichen überhaupt wichtig, diese Gefahren zu erkennen und ihnen wirksam entgegenzusteuern. Ohne dieses Gegensteuern führt die Online-Partizipation unter Jugendlichen in vielen Fällen nicht zu mehr, sondern zu weniger Partizipation. Wenn wir diese Problematik jedoch erkennen und ihr angemessen begegnen, dann bietet die Online-Partizipation für unsere Demokratie eine große Chance.



## 8 Handlungsempfehlungen für gelingende Online-Partizipation

Um den Bedürfnissen der Jugendlichen und des neuen digitalen Raums gerecht zu werden, möchte ich am Ende dieses Beitrags noch sechs Handlungsempfehlungen für zukünftige Online-Partizipation geben.

1. Die Politik muss zu den Jugendlichen kommen. Anders als dies im ‚klassischen‘ öffentlichen Raum der Fall ist, erreicht die Politik im neuen digitalen Raum die Jugendlichen kaum noch. Daher muss die Politik, müssen aber auch Partizipationsverfahren dahin gehen, wo die Jugendlichen sind – und nicht umgekehrt. Viele Partizipationsverfahren nutzen für den Prozess gesonderte Plattformen, bei denen sich die Jugendlichen erst anmelden müssen. Doch dieser Schritt ist für viele Jugendliche eine (zu) große Hürde. Die Situation stellt sich anders dar, wenn man auf Plattformen zurückgreift, die bereits von einem Großteil der Zielgruppe genutzt werden. Dies hat den Vorteil, dass die Jugendlichen im bereits gewohnten Umfeld agieren können, der Prozess automatisch in den Alltag integriert wird und sie sich nicht eigens registrieren müssen.
2. Auch wenn dies für viele wohl sehr unbefriedigend klingen mag, so sollte auch die Online-Partizipation unterhalten. Die Möglichkeiten des Internets sind schier unbegrenzt. Angebote, die nicht auch Spiel oder Unterhaltung beinhalten, werden von Jugendlichen erfahrungsgemäß nicht wahr- und vor allem nicht angenommen.
3. Ein großes Problem vieler Online-Beteiligungsverfahren besteht darin, dass die Politik und die Verwaltung keine geeignete Sprache finden, die von Jugendlichen verstanden wird. Gerade bei Jugendlichen, die bislang nur wenig Kontakt mit politischen Prozessen hatten, ist es daher wichtig, eine für sie angemessene, und d. h. vor allem: verständliche Sprache zu finden.
4. Beteiligung erfordert – gerade wenn sie online stattfinden soll – geschützte Räume. Es ist wichtig, dass innerhalb von Partizipationsverfahren die Möglichkeit offener Dialoge besteht. Dies gilt für Online-Partizipationsverfahren noch mehr als bei klassischer Beteiligung vor Ort mit Jugendlichen.
5. Für einen gelingenden Beteiligungsprozess ist es unerlässlich, Online- und Offline-Aktivitäten sinnvoll miteinander zu verknüpfen. Anders als dies viele annehmen, verlassen viele Jugendliche oft noch den neuen digitalen Raum. Häufig wird der neue digitale Raum auch nur dafür genutzt, um sich im öffentlichen Raum zu verabreden. Auch Jugendliche brauchen trotz der Technologie immer noch die direkte menschliche Begegnung. Diesen Umstand sollte man bei der Online-Partizipation berücksichtigen.

6. Als wichtigste und wohl schwierigste Handlungsempfehlung bleibt, die Jugendlichen ganz einfach ernst zu nehmen. Dies beinhaltet zunächst, auch die Ergebnisse von Online-Partizipationsverfahren mit Jugendlichen zu würdigen. Dies bedeutet in einem zweiten Schritt aber auch, den neuen öffentlichen digitalen Raum als solchen ernst zu nehmen und die daraus resultierenden Bedürfnisse und Lebenswelten der Jugendlichen zu berücksichtigen. Leider zeigt sich auch heute noch häufig, dass diese so schlicht klingende Handlungsempfehlung am schwierigsten umzusetzen ist. So empfiehlt Stefan Eisel in diesem Band:

Wer diese Einsichten über die Eigenarten der Online-Welt ignoriert, lässt ‚Bürgerbeteiligung im Internet‘ zu einem potemkinschen Dorf verkommen, in dem privilegierte kleine Internet-Eliten auf Kosten der großen Mehrheit der Bürger agieren. Dies gilt es gerade Jugendlichen zu vermitteln, deren eigenes Einordnungspotential durch eine Alltagsdominanz der Online-Welt und ihren eingeschränkten Lebenserfahrungsvorrat noch nicht hinreichend entwickelt ist.

Es wird wohl noch einige Jahre dauern und viel Überzeugungsarbeit erfordern, bis wir endgültig verstehen werden, welche demokratischen Chancen das Internet bieten kann, sobald wir diese nur ergreifen und aktiv gestalten.

## Literaturverzeichnis

- ARD/ZDF-Onlinestudie. (2014). *Onlinenutzung*. <http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/index.php?id=503>. Zugegriffen: 13. April 2015.
- Deutscher Bundestag. (2014). *Über 60-Jährige gingen eher zur Bundestagswahl*. [http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2014/48542247\\_kw10\\_wahlanalyse/214866](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2014/48542247_kw10_wahlanalyse/214866). Zugegriffen: 13. April 2015.
- Gore, A. (2014). *Die Zukunft: Sechs Kräfte, die unsere Welt verändern*. München: Siedler.
- Initiative D21. (2014). *D-21-Digital-Index 2014: Die Entwicklung der digitalen Gesellschaft in Deutschland*. [http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/2014/11/141107\\_digitalindex\\_WEB\\_FINAL.pdf](http://www.initiated21.de/wp-content/uploads/2014/11/141107_digitalindex_WEB_FINAL.pdf). Zugegriffen: 13. April 2015.
- Ritzi, C., Schaal, G. S., & Kaufmann, V. (2012). *Zwischen Ernst und Unterhaltung: Eine empirische Analyse der Motive politischer Aktivität junger Erwachsener im Internet*. [http://www.fgpk.de/wp-content/uploads/Dokumente/Bericht\\_Onlinestudie\\_Ritzi\\_Schaal.pdf](http://www.fgpk.de/wp-content/uploads/Dokumente/Bericht_Onlinestudie_Ritzi_Schaal.pdf). Zugegriffen: 13. April 2015.
- statista. (2015a). *Durchschnittsalter der Mitglieder der politischen Parteien in Deutschland am 31. Dezember 2013*. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/192255/umfrage/durchschnittsalter-in-den-parteien>. Zugegriffen: 13. April 2015.

- statista. (2015b). *Durchschnittlicher Upload von Videomaterial bei Youtube pro Minute von 2007 bis 2014 (in Stunden)*. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/207321/umfrage/upload-von-videomaterial-bei-youtube-pro-minute-zeitreihe>. Zugegriffen: 13. April 2015.
- Vehrkamp, R., Grünewald, S., Tillmann, C., & Beaugrand, R. (2014). *Generation Wahl-O-Mat: Fünf Befunde zur Zukunftsfähigkeit im demographischen Wandel*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Voices from the frontier: Information technology annual report (22. Juni 1997). *BusinessWeek*. <http://www.bloomberg.com/bw/stories/1997-06-22/voices-from-the-frontier>. Zugegriffen: 13. April 2015.
- Wikipedia. (2015). *Wikipedia: Systemic bias*. [https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Wikipedia:Systemic\\_bias](https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Wikipedia:Systemic_bias). Zugegriffen: 13. April 2015.
- Youtuber ‚Le Floid‘ im Interview: Erst kommentieren, dann kommunizieren (15. August 2014). *Tagesschau.de*. <https://www.tagesschau.de/inland/lefloid-lenews-youtube-101.html>. Zugegriffen: 13. April 2015.

---

**3**

**Fallstudien:  
Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg**

---

# Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg

Sebastian Müller und Urs Unkauf

## Zusammenfassung

Der Beitrag untersucht Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg im Hinblick auf ihre Rechtsgrundlagen, Historie, Verbreitung und Funktionalität. Dabei werden auch Vergleiche mit anderen Modellen der Jugendbeteiligung angestellt. Unter Einbeziehung eigener Primärerhebungen und zweier Fallstudien wird herausgearbeitet, unter welchen Voraussetzungen das Beteiligungsmodell ‚Jugendgemeinderat‘ erfolgreich funktioniert. Zudem wird analysiert, wo es auf einer gängigen mehrstufigen Klassifikationsskala anzusiedeln ist.

---

## 1 Einleitung

Die Beteiligung an Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen ist ein wesentlicher Bestandteil der politischen Kultur in demokratisch verfassten Gesellschaften (Verba et al. 1995). Politische Partizipation darf sich nicht auf den Akt des Wählens und Gewähltwerdens beschränken. In vielen gesellschaftlichen Teilbereichen – sei es in der Schule, bei der Arbeit oder in der Freizeit – ist Partizipation ein kontinuierlicher Prozess, der sich in unserem Alltag längst etabliert hat (vgl. Juul und Jensen 2007). Der Ausdruck ‚politische Beteiligung‘ bezeichnet dabei zumeist den Versuch, den Entscheidungsprozess auf unterschiedlichen politischen Ebenen zu beeinflussen (Kaase 2003).

Der vorliegende Beitrag setzt sich zum Ziel, die Institution des *Jugendgemeinderats* auf ihre partizipativen Möglichkeiten und Grenzen hin zu befragen, auch im Vergleich mit anderen mehr oder weniger institutionalisierten Beteiligungsformen für junge Menschen in Baden-Württemberg. Im Rückgriff auf eigene Primärerhebungen

der Verfasser, aber auch unter Einbeziehung der weiteren (und bisher nur spärlich vorliegenden) Forschungsliteratur zum Thema soll herausgearbeitet werden, welche Voraussetzungen bei *Jugendgemeinderäten* und bei vergleichbaren Partizipationsformen gegeben sein müssen, damit die Beteiligung junger Menschen ‚gelingt‘.

In einem ersten Schritt wird hierfür zunächst die im Beitrag zugrunde gelegte Definition von ‚Jugendbeteiligung‘ skizziert und ein verbreitetes Klassifikationsmodell zur normativen Einordnung ihrer verschiedenen Erscheinungsformen vorgestellt (Abschnitt 2). Es folgt ein knapp gehaltener Überblick über die gegenwärtige ‚Landschaft‘ der (kommunal-)politischen Beteiligung junger Menschen in Baden-Württemberg (Abschnitt 3). Anschließend wird die Geschichte und Struktur des Partizipationsmodells ‚Jugendgemeinderat‘ in Baden-Württemberg erläutert, wobei neben der rechtlichen Situation insbesondere auch die empirische Lern- und Beteiligungsleistung dieses Modells anhand von zwei Beispielen aus der Praxis in den Blick genommen wird (Abschnitt 4). Das Partizipationsmodell ‚Jugendgemeinderat‘ wird im nächsten Schritt mit anderen Formen von Jugendbeteiligung vergleichend in Beziehung gesetzt (Abschnitt 5). Auf diesen Befunden aufbauend, erfolgen zuletzt einige grundsätzliche Überlegungen zu den Bedingungen erfolgreicher Jugendbeteiligung sowie einige Anregungen für zukünftige Forschungen in diesem Bereich (Abschnitte 6 und 7).

---

## **2 Was ist Jugendbeteiligung?**

### **2.1 Versuch einer Definition**

Wie unterscheidet sich Jugendbeteiligung nun von der Partizipation ‚Nicht-Jugendlicher‘, also Erwachsener oder Kinder? Müller (2011a, S. 19) schreibt hierzu: „Jugendbeteiligung ist eine politische Beteiligung, die speziell für Jugendliche angeboten und aufbereitet wird.“ Im Folgenden soll der Begriff solche gemeinschaftlichen Aktivitäten bezeichnen, durch die junge Menschen – grob umrissen in der Altersgruppe von zwölf bis 21 Jahren – versuchen, kollektiv verbindliche und die eigene Lebenswelt berührende Entscheidungen in ihrem Sinne zu beeinflussen. Geht man von einem weiten Partizipationsbegriff aus, lässt sich dieser über die Sphäre des Politischen im engeren Sinne hinaus auch auf andere Lebensbereiche übertragen:

Von Mitentscheidung oder Mitbestimmung kann nur dann gesprochen werden, wenn junge Menschen wirklich bei wichtigen Fragen mitgestalten können. Damit ist auch die Einfluss- und Übernahme von Verantwortung in konkreten Entscheidungszusammenhängen verbunden. Eine aktive Mitwirkung und Mitentscheidung in den für

junge Menschen bedeutsamen Lebensbereichen wie Familie, Schule, Freizeit, Verein oder im Gemeinwesen, trägt nachhaltig zu ihrer individuellen Kompetenzerweiterung, zur Stärkung des Selbstbewusstseins und somit insgesamt zur Persönlichkeitsentwicklung bei. (Meinhold-Henschel und Schack 2008, S. 348)

Zu betonen ist hierbei die Doppelfunktion von Partizipation: Beteiligung hat demnach „nicht nur einen instrumentellen Wert, [sondern] sie ist Ziel und Wert in sich selbst“ (Hermann 2004, S. 199). Die Argumente der Ortsbindung sowie der Gewinnung politischen Nachwuchses – nicht zuletzt für Parteien und kommunale Gremien – sind hierbei zentrale Überlegungen: Der kommunalpolitische Nachwuchs ist umso leichter am Ort zu halten, je früher er sich selbst in die Mitgestaltung des Gemeinwesens einbringt. In der Sprache des kollektiven Handelns formuliert (Olson 1965), können öffentliche Güter zudem dadurch ‚passgenauer‘ und ‚kostengünstiger‘ erzeugt werden, dass ihre Nutznießer auch in deren Bereitstellung eingebunden werden – weshalb Beteiligung einerseits die Attraktivität der Kommune fördert, andererseits aber auch ökonomisch sinnvoll sein kann. Hinzu kommt:

Jugendbeteiligung [ermöglicht] ein Lernen über und durch Politik, ein aktives und gestaltendes Lernen außerhalb des trockenen Unterrichts an Schulen. Die weitere Ausbreitung von Jugendbeteiligung in Form von Jugendgemeinderäten oder anderen Formen ist Ausdruck einer Vergrößerung der öffentlichen Sphäre und einer Erweiterung des Diskursrahmens um die bisher ausgeschlossene Gruppe der Jugendlichen. (Müller 2011b)

## 2.2 Wie lässt sich Kinder- und Jugendbeteiligung klassifizieren?

Ein gängiges und aus Sicht der Verfasser sehr hilfreiches Modell zur normativen Einordnung von Kinder- und Jugendbeteiligung stellt die Systematisierung von Waldemar Stange dar (Stange 2010, S. 19-21). Diese soll im weiteren Verlauf des Beitrags dazu dienen, empirisch beobachtete Beteiligungsformen im Hinblick auf ihre partizipatorischen Qualitäten zu klassifizieren. Das von Stange entwickelte Modell unterscheidet fünf Strukturelemente, die sich auf verschiedene Aspekte der Partizipation beziehen. Das erste Strukturelement bezieht sich auf Orte, Themen und Zielgruppen der Beteiligung. Im Fall der Jugendgemeinderäte sind dies die Kommunen; thematisch überwiegt ein breites Angebot unterschiedlicher Schwerpunkte, und die Zielgruppe sind meist Jugendliche zwischen 14 und 20 Jahren.

Als zweites Strukturelement benennt Stange die ‚Strategien‘ oder ‚Grundformen‘ der Kinder- und Jugendbeteiligung, etwa stellvertretende Formen, punktuelle Beteiligung, Aushandlungsformen, offene Veranstaltungen und Projektansätze –

Jugendgemeinderäte ließen sich hier sowohl auf Stufe 2 („Beteiligungsformen an den Institutionen der Erwachsenenwelt“) als auch auf Stufe 4 als Beauftragte, die durch „formalisierte Methoden“ (Stange 2010, S. 19) wirken, verorten. Daneben zählen sie zu den auf Stufe sechs angesiedelten „klassischen repräsentativen Formen“ (Stange 2010, S. 20).

Im dritten Strukturelement unterscheidet Stange die Intensität der Teilhabe. Sie beginnt mit einfacher Teilhabe ohne Einfluss bis hin zu Möglichkeiten der Mitwirkung. Jugendgemeinderäte beginnen hier ab der zweiten, als ‚Mitwirkung‘ bezeichneten Stufe, die von Anhörungs- über Informations- und Initiativrechten bis hin zu Arten der Mitbestimmung reicht, die überwiegend repräsentativ in Erwachsenengremien erfolgen. Auch können Jugendgemeinderäte die höchste Stufe dieser Kategorie erreichen, die Stange als „Selbstbestimmung und Selbstverwaltung in eigenen Projekten“ (Stange 2010, S. 20) bezeichnet.

Das vierte Strukturelement bezeichnet schließlich die Zielgruppenreichweite einer Beteiligungsform. Hier ist anzumerken, dass Jugendgemeinderäte zwar prinzipiell für verschiedene Sozial- oder Altersgruppen von Jugendlichen offenstehen und einen öffentlichen Wirkungskreis anstreben, jedoch manchmal auch eine „Betroffenenpartizipation“ (Stange 2010, S. 20) der ohnehin bereits politisch interessierten Jugendlichen darstellen. Zuletzt verweist Stange mit dem fünften Strukturelement auf die einzelnen Phasen des politischen Prozesses. In dieser Hinsicht können Jugendgemeinderäte theoretisch auf allen Stufen – von der Problemdefinition über die Mitentscheidung bis zur verantwortungsvollen Umsetzung (Stange 2010, S. 21) vertreten sein. Resümierend lässt sich anhand dieser Klassifikation für Jugendgemeinderäte feststellen, dass sie als Beteiligungsform über ein breites Potenzial an Möglichkeiten auf verschiedenen Niveaus der Partizipation verfügen. In der Praxis sind hier oftmals große Unterschiede anzutreffen – und zwar sowohl im Hinblick auf den Wirkungskreis dieser Beteiligungsform als auch hinsichtlich ihrer Effektivität. Dies wird in Abschnitt 3 anhand von zwei Fallbeispielen exemplarisch verdeutlicht. Auch wenn man auf die *Nutzung* von Beteiligungsmöglichkeiten blickt, ist in der Realität jedoch häufig ein erhebliches Defizit zwischen Anspruch und Wirklichkeit zu konstatieren. Während einige Jugendliche die vorhandenen Instrumentarien – sei es aus Erfahrungsdrang, Karrierestreben oder dem Willen, sich für die Gesellschaft zu engagieren – clever bis zum Maximum ausnutzen, wissen andere nicht einmal von der Existenz solcher Beteiligungsangebote. So konstatierte das Bundesjugendkuratorium in einer 2009 veröffentlichten Stellungnahme, dass „nach wie vor eine enorme Kluft zwischen politischen Absichtserklärungen einerseits und der Partizipationswirklichkeit andererseits“ festzustellen sei (Bundesjugendkuratorium 2009, S. 4).



### 3 Jugendbeteiligung in den Gemeinden Baden-Württembergs

Es obliegt jeder einzelnen Kommune, die jeweils für sie geeigneten Formen von lokaler Jugendbeteiligung zu identifizieren. Welche dies genau sind, wird von einer Vielzahl an Faktoren bestimmt – vor allem von der Beteiligungsbereitschaft der Schulen, der Jugendverbände und Kirchengemeinden, den Aktivitäten der Jugendzentren, den Einstellungen einzelner Mitarbeiter in Schlüsselpositionen, sowie nicht zuletzt der lokalen politischen Kultur.

Eine im Jahr 2012 von der Landeszentrale für politische Bildung durchgeführte Befragung zu Formen der Jugendbeteiligung unter allen 1101 Gemeinden Baden-Württembergs wurde von insgesamt 300 Gemeinden beantwortet (Barth 2012). Alle antwortenden Gemeinden gaben an, Jugendliche ‚in irgendeiner Form‘ zu beteiligen. Dies schließt zwar nicht aus, dass es auch in weiteren Gemeinden funktionierende Jugendbeteiligungsformen geben könnte, aber es ist aufgrund dieser Rücklaufquote wohl davon auszugehen, dass ein erheblicher Anteil der Gemeinden solche Aktivitäten nicht kontinuierlich durchführt. Da die Umfrage zudem lediglich erfasste, welche Formen der Beteiligung in der Vergangenheit bereits einmal durchgeführt worden waren, besagt dieses Ergebnis auch nicht, dass selbst die antwortenden Kommunen Jugendliche *derzeit* umfassend und breit beteiligen. Somit scheint es plausibel zu vermuten, dass trotz des in der UN-Kinderrechtskonvention und in § 8 SGB VIII festgehaltenen Beteiligungsgebotes in weniger als einem Drittel der baden-württembergischen Gemeinden tatsächlich Jugendbeteiligungsangebote stattfinden.

Von den angefragten Gemeinden gaben insgesamt 61 an, ein Jugendforum zu betreiben, 30 Kommunen führten Jugendhearings durch, 43 Kommunen hatten Jugendbeiräte oder Jugendgemeinderäte eingerichtet. Projektorientierte Formen der Beteiligung wurden von 87 Gemeinden angegeben. Andere, nicht näher bezeichnete Formen der Beteiligung wurden von 109 Gemeinden vermeldet.

Erstaunlicherweise scheinen in allen Jugendbeteiligungsverfahren Schülerinnen und Schüler aller Schularten beteiligt zu sein (Barth 2012, S. 8). Diese Beobachtung wird auch durch die empirische Untersuchung unter Jugendgemeinderäten von Sebastian Müller (2011a) gestützt. Unter den im Rahmen von Beteiligungsangeboten erarbeiteten Sachanliegen überwogen die Einrichtung von Freizeiträumen wie Jugendtreffs oder Sportstätten sowie die Durchführung von Veranstaltungen. Dieses thematisch recht enge Spektrum an Zielen dürfte auch mit dem vermuteten bzw. tatsächlichen Wirkungskreis der Gemeinde zu tun haben.

Zusammenfassend stellt die Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg fest: „Die Rückmeldungen aus den Kommunen lassen auf eine große

Vielfalt und situationsgerechte Strukturen der Jugendbeteiligung schließen“ (Barth 2012, S. 3). Das Erfordernis einer Vielfalt an Beteiligungsformen wird auch vom Städtetag betont:

Die Erfahrungen der Städte mit Jugendgemeinderäten sind vielschichtig. In manchen Städten agieren Jugendgemeinderäte seit vielen Jahren erfolgreich. In anderen Städten haben sich andere Formen der Jugendmitwirkung bei kommunalpolitischen Entscheidungsprozessen (Jugendforen etc.) als geeigneter erwiesen und etabliert. (Städtetag Baden-Württemberg 2012)

Problematisch bleiben ‚weiße Flecken‘ der Jugendbeteiligung zum Beispiel dort, wo sich Jugendgemeinderäte aufgelöst haben. Eine neue Herausforderung stellt auch die in den letzten Jahren verstärkte Partizipation von Jugendlichen mit Migrationshintergrund dar. Erst die Zukunft wird zeigen, wie sich eine von den Koalitionsfraktionen geplante Änderung des § 41a der Gemeindeordnung von Baden-Württemberg (GemO) hin zu einer *verbindlichen* Beteiligung von Jugendlichen auswirken wird (Bündnis 90/Die Grünen und SPD Baden-Württemberg 2011, S. 45). Das Landeskabinett hat am 13. Mai 2014 ein entsprechendes Eckpunktepapier beschlossen (Staatsministerium Baden-Württemberg 2014) und am 10. Februar 2015 auf dem Beteiligungsportal des Landes folgenden Entwurf veröffentlicht:

#### Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

(1) Die Gemeinde soll Kinder und muss Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen. Dafür sind von der Gemeinde geeignete Beteiligungsverfahren zu entwickeln. Insbesondere kann die Gemeinde einen Jugendgemeinderat oder eine andere Jugendvertretung einrichten. Die Mitglieder der Jugendvertretung sind ehrenamtlich tätig.

(2) Jugendliche können die Einrichtung einer Jugendvertretung beantragen. Der Antrag muss

- in Gemeinden bis zu 20 000 Einwohnern von 20,
- in Gemeinden bis zu 50 000 Einwohnern von 50,
- in Gemeinden bis zu 200 000 Einwohnern von 150,
- in Gemeinden über 200 000 Einwohnern von 250

in der Gemeinde wohnenden Jugendlichen unterzeichnet sein. Der Gemeinderat hat innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Antrags über die Einrichtung der Jugendvertretung zu entscheiden; er hat hierbei Vertreter der Jugendlichen zu hören.

(3) In der Geschäftsordnung ist die Beteiligung von Mitgliedern der Jugendvertretung an den Sitzungen des Gemeinderats in Jugendangelegenheiten zu regeln; insbesondere sind ein Rederecht, ein Anhörungsrecht und ein Antragsrecht vorzusehen.

(4) Der Jugendvertretung sind angemessene finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Über den Umfang entscheidet der Gemeinderat im Rahmen des Haushaltsplans. Über die Verwendung der Mittel ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen.

(Staatsministerium Baden-Württemberg 2015)

In ihrer Studie über die bisher schon in der GemO vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeiten stellt Yvonne Müller (2002) neben dem § 41a eine Reihe weiterer rechtlicher Regelungen vor, die auf die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen angewendet werden können. Im Einzelnen sind diese Instrumente gemäß § 20 GemO die Pflicht, Einwohner – und damit auch Kinder und Jugendliche – über Entwicklungen und Entscheidungen von Bedeutung zu informieren. Der gleiche Paragraph regelt bereits, dass Menschen, die in der Gemeinde wohnen und unter 16 Jahre alt sind, als Einwohner an einer Bürgerversammlung teilnehmen und Fragen stellen können. Über § 33 IV GemO können besonders betroffene Gruppen im Gemeinderat angehört oder auch sogenannte Bürgerfragestunden durchgeführt werden. Auch hier wäre es denkbar, Jugendliche, die von der Entwicklung eines Jugendzentrums betroffen wären, anzuhören, oder jugendverständliche Fragestunden durchzuführen. §§ 40 und 41 GemO erlauben es auch, Jugendliche als beratende Mitglieder in Ausschüsse zu berufen, wie es etwa die Stadt Freiburg mit Vertretern der Schülerschaft für den Schulausschuss praktiziert. Im Resümee stellt Yvonne Müller fest:

Sieht man die Summe aller schon jetzt in Baden-Württemberg verankerten Beteiligungsmöglichkeiten, ist es eine große Zahl ... sehr vielseitig ausschöpfbarer Arten von Beteiligung. Man muss nutzen, was die GemO [Gemeindeordnung, d. Verf.] bereits an Möglichkeiten bietet und das ist mehr, als die Praxis momentan leistet. ... in der GemO fehlt lediglich ein ‚einklagbares‘ Instrument ..., durch das Jugendliche einen Anspruch auf ein Tätigwerden der Gemeinde hätten. (Müller 2002, o. S.)

---

## **4 Weit verbreitet in Baden-Württemberg – der Jugendgemeinderat**

Im Jahr 1985 gründete die Stadt Weingarten den ersten Jugendgemeinderat in Baden-Württemberg und damit zugleich den ersten in Deutschland – wohl inspiriert durch ihre französische Partnerstadt, in der ein solches Gremium schon länger existierte. 1987 folgten weitere Gründungen in Filderstadt und Tuttlingen, 1989 eine, 1990 vier weitere Gründungen. Im Jahr 2007 zählte Susanne Eva Krieg in Baden-Württemberg insgesamt neunzig Jugendgemeinderäte (Krieg 2007, S. 50). Gegen Ende 2010 kam Sebastian Müller (2011a, S. 61) auf rund achtzig Jugendgemeinderäte. Die Landeszentrale ermittelte bei einer Umfrage 2012 die Zahl von 43 Jugendgemeinderäten (Barth 2012, S. 4).

Die Verfasser dieses Beitrags haben im Juni 2013 im Rahmen der von ihnen durchgeführten Kampagne *Ja zu verbindlicher Kinder- und Jugendbeteiligung* in

*Baden-Württemberg* 81 Kommunen mit Jugendgemeinderäten im Land zu kontaktieren versucht. Davon haben sie insgesamt 66 erreicht; von diesen wiederum gaben sechs an, gegenwärtig entweder keinen Jugendgemeinderat zu unterhalten, sich in einem Umstrukturierungsprozess zu befinden oder andere Modelle der Jugendbeteiligung in Erwägung zu ziehen. Daraus folgt, dass es derzeit etwa 60 Jugendgemeinderäte im Land gibt. Diese Erhebungen weisen auf eine ambivalente Situation hin: Einerseits ist diese Beteiligungsform im Südwesten traditionell stark vertreten, andererseits liegen momentan jedoch rückläufige Zahlen zur Verbreitung von Jugendgemeinderäten vor, sodass es insgesamt offen bleiben muss, inwiefern dieses Modell ein angemessenes Beteiligungsangebot für junge Menschen bereitstellen kann und wo seine Grenzen liegen. Folgt man dem Selbstverständnis ihres Dachverbandes, so leisten Jugendgemeinderäte in erster Linie folgendes:

Jugendgemeinderäte sind die Interessenvertretung der Jugendlichen gegenüber der kommunalen Politik. Sie sind darüber hinaus ein Partizipationsmodell und bieten jungen Menschen einen Einstieg in die Politik – ohne Parteibindung. Im Idealfall besitzen sie Rede- und Antragsrecht im Gemeinderat und einen eigenen Etat für Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungen und andere Projekte. (Alhan 2013)

In der Regel sind die jungen Menschen, von denen der Dachverband spricht, zwischen zwölf und 21 Jahren alt (Müller 2011a, S. 79). Die Jugendgemeinderäte werden von Jugendlichen in diesem Alter gewählt und setzen sich selbst aus Mitgliedern dieser Altersgruppe zusammen. Jugendgemeinderäte sind eine eher höherschwellige, konventionelle, parlamentarisch-repräsentative Form der Beteiligung (Krieg 2007, S. 22) und praktizierter politischer Kultur. Sie agieren *konsultativ* in dem Sinne, dass im Vorfeld kommunalpolitischer Entscheidungen mit den Ratsmitgliedern diskutiert wird; und sie wirken darüber hinaus als Vehikel *direkter Beteiligung*, insofern sie direkt gewählt werden. Die Wahlen zum Jugendgemeinderat finden zum Teil, aber nicht ausschließlich an den Schulen statt. Dieser Wahlort ist deshalb zu bevorzugen, weil sich auf diesem Wege eine hohe Wahlbeteiligung erzielen lässt. Daneben wird häufig auch noch in Jugendeinrichtungen oder im Rathaus gewählt. Teilweise wird von Modellen mit ‚fliegender Urne‘ berichtet, die von Schule zu Schule zieht (Müller 2011a, S. 32). Einige Gemeinden haben in der Vergangenheit auch eine Internetwahl erprobt, bei der die Wahlberechtigten einen Code zugesandt bekamen und diesen am heimischen Rechner eingeben mussten, um ihre Wahlentscheidung zu treffen (Krieg 2007, S. 57).

## 4.1 Lernort Jugendgemeinderat

Ein pädagogischer und im Hinblick auf die Integration in politische Strukturen auch demokratischer Nutzen geht bereits aus der jugendgemeinderätlichen Tätigkeit selbst hervor. Viele Mitglieder der Jugendgemeinderäte bilden sich darüber hinaus auch über Seminarangebote der Landeszentrale für politische Bildung in Schlüsselkompetenzen fort und erwerben zusätzlich weitere Kompetenzen in der täglichen Beteiligungspraxis. Krieg (2007, S. 24) nennt diese Art des Lernens „handlungsorientiert“, da sie im besten Fall ein Lernen an der Interessenvertretung von Jugendlichen und Gemeinderäten erlaube. Sie gebe Einblick in die kommunalpolitische Realität vor Ort und vermittele Kompetenzen wie Teamfähigkeit, rhetorisches Auftreten in Diskussionen oder Erfahrungen im Planen von Projekten. Darüber hinaus sei auch eine Wirkung über die direkt beteiligten Jugendlichen hinaus festzustellen, insofern diese als Multiplikatoren in ihr Umfeld hinein wirken würden. Krieg gelangt daher zu dem Fazit, dass „eine große Chance des Jugendgemeinderates darin [liegt], rechtliche, finanzielle, strukturelle, personelle Spielräume kommunaler Arbeit zu erkennen, zu nutzen, aber auch deren Grenzen wahrzunehmen“ (Krieg 2007, S. 24). Dies wird auch durch eine Reihe von Aussagen aus den offenen Fragen der Erhebung von Sebastian Müller (2011a) gestützt, in der sich Jugendliche mehrheitlich positiv zu den von ihnen im Rahmen des Lernortes ‚Jugendgemeinderat‘ gemachten Selbstbildungserfahrungen äußerten.

Auch der Nutzen von Jugendgemeinderäten für die Gemeinden wurde bereits in der ersten Untersuchung über Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg, der oben erwähnten Studie von Hermann (1996), gesehen. Ihm zufolge soll durch die Errichtung von Jugendgemeinderäten „Personal für politische Ämter (meist Gemeinderatskandidaten) gewonnen werden, Jugendliche sollen eine Plattform haben, um sich einbringen zu können, und die politische Bildung der Jugendlichen soll verbessert werden“ (Hermann 1996, S. 145). Jugendgemeinderäte können somit, wie bereits ausgeführt, auch für die betreffende Gemeinde selbst einen unmittelbaren Nutzen erbringen.

Ergänzend weist Krieg darauf hin, dass diese Möglichkeiten auch für die Rekrutierung von Auszubildenden für Verwaltungsberufe und lokal angebotene Studiengänge zuträglich seien (2007, S. 26). Diese kommunalpolitischen und pädagogischen Ziele werden auch regelmäßig von den kommunalen Mandatsträgern oder Akteuren aufgegriffen, die einen Jugendgemeinderat einrichten wollen. Dies lässt sich exemplarisch an der Einleitung zur Satzung des Jugendgemeinderates Lörrach zeigen, die dessen Ziele wie folgt zusammenfasst:

Das Jugendparlament bietet den Jugendlichen in Lörrach eine Plattform zur Beteiligung an den kommunalpolitischen Vorgängen und deren jugendgerechter Ausgestaltung. Ferner dient es der Lörracher Jugend als Sprachrohr und Bindeglied zu Stadt und Öffentlichkeit. Die Mitarbeit im Jugendparlament führt zu einem größeren Verantwortungsbewusstsein der Jugendlichen und schärft den Sinn für Möglichkeiten und Grenzen politischer Mitbestimmung. Durch das Jugendparlament erhalten Stadtverwaltung und Gemeinderat ein konkretes Bild der Wünsche und Bedürfnisse der Jugendlichen. (Initiativgruppe JuPa 2005, S. 2)

## 4.2 Die Gemeindeordnung als rechtlicher Ordnungsrahmen

Um den gesetzlichen Rahmen und die Handlungsmöglichkeiten von Jugendgemeinderäten festzulegen, hat der Landesgesetzgeber diese Beteiligungsform durch ihre Erwähnung im Gesetz besonders privilegiert. Wie in Abschnitt 3 erwähnt, gibt es hierzu jedoch derzeit Änderungsbestrebungen. Die gegenwärtige Fassung lautet noch wie folgt:

- (1) Die Gemeinde kann Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen. Sie kann einen Jugendgemeinderat oder eine andere Jugendvertretung einrichten. Die Mitglieder der Jugendvertretung sind ehrenamtlich tätig.
- (2) Durch die Geschäftsordnung kann die Beteiligung von Mitgliedern der Jugendvertretung an den Sitzungen des Gemeinderats in Jugendangelegenheiten geregelt werden; insbesondere können ein Vorschlagsrecht und ein Anhörungsrecht vorgesehen werden. (§ 41a GemO in der Fassung vom 24. Juli 2000)

Baden-Württemberg ist das einzige Bundesland, welches das Wort ‚Jugendgemeinderat‘ in seiner Gemeindeordnung explizit erwähnt und den Gemeinden über ihre Geschäftsordnung zudem die Möglichkeit einräumt, dem Jugendgemeinderat als Gremium das Recht zu geben, Anträge an den Gemeinderat zu stellen. Andere Bundesländer kennen zwar weitergehende Rechtsvorschriften zum Thema Beteiligung, sind dabei jedoch weniger auf das Modell ‚Jugendgemeinderat‘ festgelegt, wie das Beispiel der Gemeindeordnung von Schleswig-Holstein (GO) zeigt:

- (1) Die Gemeinde muss bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu muss die Gemeinde über die Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner nach den §§ 16a bis 16f hinaus geeignete Verfahren entwickeln.
- (2) Bei der Durchführung von Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, muss die Gemeinde in geeigneter Weise darlegen, wie sie diese Interessen berücksichtigt und die Beteiligung nach Absatz 1 durchgeführt hat. (§ 47f GO in der Fassung vom 28. Februar 2003)

### 4.3 Zwei Beispiele aus der Praxis

Der folgende Abschnitt möchte im Wege einer qualitativen Betrachtung zwei Beispiele aus der Praxis aufgreifen, um die Beteiligungsform des Jugendgemeinderates etwas anschaulicher zu charakterisieren. Diese Einzelfälle mögen hinsichtlich ihrer Rahmenbedingungen und Ausprägung als ‚speziell‘ und somit nur wenig repräsentativ erscheinen; und in der Tat lassen sich von ihnen auch keine allgemeinen Aussagen über diese Beteiligungsform im Ganzen ableiten. Dennoch wollen die Verfasser mit der folgenden Darstellung sowohl die Möglichkeit des Scheiterns als auch des Erfolges von Jugendgemeinderäten verdeutlichen. Der Autor Urs Unkauf war von 2009-2014 Mitglied des Jugendgemeinderats Hechingen; die folgende Darstellung beruht daher größtenteils auf seinen eigenen Einblicken. Die Ausführungen zum Jugendgemeinderat Pforzheim beruhen auf Korrespondenzen im Dezember 2014 mit der amtierenden Vorsitzenden.

#### 4.3.1 Hechingen

Der Jugendgemeinderat (JGR) Hechingen wurde im Jahr 1996 gegründet, um „die Jugendlichen in den demokratischen Willensbildungsprozess ein[z]u beziehen und das politische Verantwortungsbewusstsein [zu] fördern“ (Stadt Hechingen 2012). Er setzte<sup>1</sup> sich regulär aus 14 Mitgliedern zusammen, die für eine Amtszeit von zwei Jahren gewählt wurden. Das aktive und passive Wahlrecht besaßen alle Jugendlichen im Alter von 14 bis 20 Jahren mit Erstwohnsitz in Hechingen oder einem Teilort. In den Richtlinien war für die Tätigkeit im Jugendgemeinderat keine Aufwandsentschädigung vorgesehen.

Die Sitzungen fanden zwischen ein- bis dreimal im Monat statt, solange der JGR arbeitsfähig war. Daneben gab es häufig weitere kommunalpolitische Anlässe oder Themen, an denen der Jugendgemeinderat beteiligt wurde, beispielsweise im deutsch-französischen Partnerschaftskomitee, dem Gemeinderat der Stadt Hechingen oder in den Jugendforen des Zollernalbkreises. Im Gemeinderat hatte der Vertreter des JGR ein Rede- und Antragsrecht, sofern die eingebrachten Anträge zuvor im JGR mit Zweidrittelmehrheit beschlossen worden waren.

Der Jugendgemeinderat in Hechingen verfügte zudem über ein eigenes Budget, das jedoch mit abnehmenden Aktivitäten gesenkt wurde, wobei bei dieser Kürzung auch die finanzielle Situation der Kommune eine Rolle spielte. Neben Veranstaltungen wie Bandabenden im Jugendhaus und einem regelmäßigen Stand auf dem Weihnachtsmarkt spielte vor allem die Gestaltung der lokalen Skateranlage eine

---

1 Da sich der JGR Hechingen inzwischen aufgelöst hat, steht dieser Textabschnitt in der Vergangenheitsform.

wichtige Rolle. Das Projekt zog sich über mehrere Amtsperioden hin und wurde mit bis zu fünfstelligen Beträgen bezuschusst – für ein Jugendgremium keine geringe Summe.

Das Jahr 2010 markierte eine Zäsur: Erstmals gab es nur so viele Kandidaten, wie das Gremium insgesamt an Plätzen zu vergeben hatte (Südwestpresse 2010). Damit war klar, dass sich die Attraktivität des Jugendgemeinderates in den letzten Jahren nicht erhöht, sondern vermindert hatte. Durch das Ausscheiden einiger Vertreter während der laufenden Legislaturperiode sank die Anzahl der Jugendgemeinderäte bereits bis 2012 unter 14. Bei der darauffolgenden Wahl fanden sich lediglich sieben Bewerber, somit war das Gremium zur Hälfte unterbesetzt (Stadt Hechingen, 2012).

Zu diesen erschwerten Arbeitsbedingungen kamen die Kürzung des Etats sowie ein innerhalb des Gremiums wahrgenommener Mangel an Gestaltungsideen. Neben dem Dauerprojekt ‚Skatepark‘ gelang es dem Jugendgemeinderat nicht, weitere Impulse zu setzen. Sowohl die Belebung des Jugendhauses als auch die kreisweite Kooperation mit anderen Akteuren der Jugendarbeit blieb in Ansätzen stecken. Im Jahr 2014 fanden praktisch keine weiteren Aktivitäten statt. Somit stand der Jugendgemeinderat vor der Entscheidung, lediglich das, was ohnehin offensichtlich zu sein schien, auch nach außen zu kommunizieren: Im Juni 2014 fasste der Jugendgemeinderat Hechingen den Beschluss zur Selbstauflösung (Südwestpresse 2014a).

Damit steht Hechingen derzeit vor der Herausforderung, eine Form der Jugendbeteiligung zu finden, die den lokalen Gegebenheiten besser entspricht und von den Jugendlichen effizienter aufgenommen und genutzt wird, als der Jugendgemeinderat dies zu leisten vermochte. Dieses Beispiel legt die Schlussfolgerung nahe, dass institutionalisierte Beteiligungsmodelle offenbar nicht immer auch mit ‚gelebter‘ Beteiligung gleichzusetzen sind. Im Querschnittsvergleich spricht zumindest die anekdotische Evidenz dafür, dass Jugendparlamente in mittelgroßen Städten oftmals besser funktionieren – auch dort jedoch häufig ergänzt durch offene Beteiligungsformen wie Jugendforen oder zusätzliche Projektgruppen. Auch wenn Kommentaren in der Lokalpresse die Auffassung zu entnehmen war, man müsse einen zweiten Anlauf des Jugendgemeinderates wagen (Südwestpresse 2014b), stehen die Verfasser dieses Beitrags auf dem Standpunkt, dass in Hechingen durchaus ergebnisoffen auch über andere Formen der Jugendbeteiligung diskutiert werden müsste.

### **4.3.2 Pforzheim**

Das Beispiel des noch sehr jungen Jugendgemeinderates in Pforzheim sei hier als Kontrastfolie zur vorhergehenden Darstellung verstanden. Diesen gibt es zwar erst seit Anfang 2014, jedoch ist ein Vergleich mit Hechingen insofern lohnenswert, als hier einige Faktoren gegeben sind, die für diesen Jugendgemeinderat eine bessere



Erfolgsprognose erlauben. Mit 48 Kandidaten für 20 Plätze lag im Vorfeld der Wahl ein deutlich ausgewogeneres Verhältnis vor als in Hechingen. Die Durchführung eines ‚Kandidaten-Speeddating‘ verschaffte dem ersten Jugendgemeinderat einen zusätzlichen Bekanntheitsbonus (Belle 2014).

Auch in Pforzheim ist eine direkte Anbindung an den Gemeinderat gegeben – im Gegensatz zu Hechingen wird diese hier auch konstruktiv für die Planungen des Jugendgemeinderats genutzt (Stadt Pforzheim 2014). Die Stadt nimmt eine aktive, unterstützende Rolle ein, wohingegen in Hechingen eher eine passive Beobachtung und Kenntnisnahme die Regel war. Mit dem mehr als zehnfachen Etat des Jugendgemeinderats Hechingen verfügt das Gremium in Pforzheim über deutlich erweiterte materielle Gestaltungsspielräume und kann somit auch gegenüber Kommunalpolitikern und Verwaltungen anders agieren. Die Geschäftsordnungen der beiden Jugendgemeinderäte sind hingegen in den wesentlichen Punkten – Budgetrecht, Anhörungs- und Antragsrecht im Gemeinderat – vergleichbar.

Ein wesentlicher Unterschied besteht allerdings darin, dass die Jugendgemeinderäte in Pforzheim ein Sitzungsgeld als Aufwandsentschädigung erhalten. Diese teilweise Gleichstellung mit Erwachsenen – schließlich erhält auch jedes Gemeinderatsmitglied Sitzungsgelder – kann unter Umständen Jugendliche mit einer vergleichsweise prekären Finanzlage zu einer längerfristigen Mitarbeit in einem JGR motivieren.

#### **4.4 Wie sind Jugendgemeinderäte als Beteiligungsform zu beurteilen?**

Noch in den 1990er Jahren bestanden gegen Jugendgemeinderäte eine Reihe von Vorbehalten. Inzwischen hat sich jedoch auch die Praxis dieser Beteiligungsform weitgehend verstetigt und Kommunalverwaltungen und Politiker wissen, was Jugendgemeinderäte leisten können und was nicht. Infolgedessen wird die Effektivität von Jugendgemeinderäten heute weitgehend ‚realitätsbezogen‘ und pragmatisch diskutiert. Gerade auch die Untersuchungen von Müller (2011a) und der Landeszentrale für politische Bildung (Barth 2012) haben gezeigt, dass besonders der von Michael Hermann erhobene Einwand, die Beteiligungsform sei vor allem für männliche Gymnasiasten geeignet, als widerlegt gelten dürfte. Die tatsächliche Zusammensetzung von Jugendgemeinderäten ergibt ein anderes Bild (Müller 2011a). Die Beteiligungsform des Jugendgemeinderates wird inzwischen auch von zahlreichen Jugendlichen aus der Werkrealschule bzw. der ehemaligen Hauptschule genutzt.

Jugendgemeinderäte sind gemäß der von Stange (2010) erarbeiteten Klassifikation eine klassisch-repräsentative Form der Beteiligung. Die Jugendgemeinderäte verfügen je nach Satzung der Kommune über ein (in)formelles Informations-, Anhörungs- und oft auch Initiativrecht entweder für einzelne Ausschüsse oder den Gemeinderat. In der Regel verfügen sie über ihr eigenes Budget. Sie können ihre Aktionen ohne Rücksprache mit anderen Gremien ausführen und sind in dieser Weise selbstbestimmt. In den Gemeinderat und ähnliche ‚Erwachsenengremien‘ sind sie in der Regel als ‚sachkundige Bürger‘ einbezogen. Es handelt sich um eine Form der ‚Popularpartizipation‘ mit Altersgruppenbegrenzung, die in allen fünf Phasen des politischen Prozesses – Problemdefinition, Lösungsentwicklung, Beteiligung an Entscheidung und Planung sowie Umsetzung – mitwirken kann. Häufig ist es in der Praxis jedoch so, dass sich Verwaltungen bereits mit spezifischen Problemen an Jugendgemeinderäte wenden oder ihnen bestimmte Lösungen vorschlagen, um deren Akzeptanz bei Jugendlichen zu testen und die Umsetzung ihrer Beschlüsse und Anliegen an die Jugendgemeinderäte zu delegieren.

Beteiligungsrechte auf dem Papier müssen nicht der gelebten Beteiligungspraxis entsprechen. Jugendgemeinderäte sind eine Form der Jugendbeteiligung, die tendenziell größere Gestaltungsspielräume nutzen kann als beispielsweise ein Jugendforum ohne direkte Anbindung zu den lokalpolitischen Akteuren oder eine informelle Projektgruppe. Hierin kann jedoch auch eine Schwäche liegen: Wenn es Jugendgemeinderäten nicht gelingt, Themen aufzugreifen, die von der Mehrheit der Jugendlichen vor Ort als wichtig empfunden werden und dabei politische Akzente zu setzen, die andere Jugendliche ansprechen, lässt sich tendenziell ein geringes Interesse für diese Beteiligungsform prognostizieren – worunter freilich auch die Effektivität solcher Gremien leiden wird. Auf der einen Seite ist zu wünschen, dass die gewählten Jugendgemeinderäte möglichst viele jugendliche Lebenslagen, Interessen und Anliegen abdecken – mehr als dies informelle, monothematische oder situative Beteiligungsformen können. Andererseits müssen diese Schwerpunkte auch sinnvoll – und das heißt oft: pragmatisch – ausgewählt werden, weil ansonsten die Gefahr der Überlastung besteht. Ebenso sollte die Arbeit für Jugendliche attraktiv kommuniziert werden. Andernfalls bleibt es schwierig, Impulse zu setzen, die praktische Veränderungen ermöglichen.

## 4.5 Der Dachverband der Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg

Trotz dieser strukturbedingten Schwierigkeiten hat sich das Modell des Jugendgemeinderates in Baden-Württemberg bereits so verfestigt, dass 1993 ein Dachverband gegründet wurde. Der Dachverband definiert seine eigenen Aufgaben wie folgt:

Der Dachverband der Jugendgemeinderäte e.V. ist ein Zusammenschluss der Jugendgemeinderäte aus Baden-Württemberg. Seine Aufgabe ist die Repräsentation und Vertretung der Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg. Er vertritt deren Interessen gegenüber Vertretern der Landespolitik sowie der Öffentlichkeit. (Dachverband der Jugendgemeinderäte Baden-Württemberg o. J.)

An den Hindernissen, die der Dachverband bei seiner Arbeit zu gewärtigen hat, zeigen sich viele Probleme, die institutionalisierte Jugendbeteiligungsformen häufig haben: Der Dachverband verfügt über keine festen Mitarbeiter, in der Vorstandschaft gibt es eine hohe Personalfuktuation sowie Schwierigkeiten bei der Gewinnung von Nachwuchs, zudem fehlt eine feste Anbindung etwa an den Landesjugendring. Der Dachverband besteht wie jeder eingetragene rechtsfähige Verein aus Vorsitzenden (aus historischen Gründen ‚Sprecher‘ genannt), Vorstandsbeisitzern (hier ‚Beirat‘ genannt) und der Mitgliederversammlung, bei welcher jeder Jugendgemeinderat als Kollektivgremium eine Stimme hat. Darüber gibt es aus historischen Gründen in geringer Zahl auch natürliche Mitglieder (Dachverband der Jugendgemeinderäte Baden-Württemberg o. J.). Regelmäßig lehnt die Landesregierung die personelle oder finanzielle Unterstützung des Dachverbandes mit der Begründung ab, dass es sich dabei um eine kommunale Aufgabe handle (Landtag von Baden-Württemberg 2013, S. 5). Beim Dachverband handelt es sich also um eine ‚von Jugendlichen angetriebene‘ Beteiligungsform, die sich lediglich von Fall zu Fall der Unterstützung von Erwachsenen bedient.

---

## 5 Weitere Formen der kommunalen Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg

Eine umfassendere Übersicht über die in Baden-Württemberg praktizierten Beteiligungsformen ist hier nicht möglich. Dennoch möchten wir anhand der in der Stadt Freiburg praktizierten Beteiligungsansätze einige Möglichkeiten darstellen, die das bisher skizzierte Bild der Arbeit von Jugendgemeinderäten erweitern und abrunden sollen.

## 5.1 Vorhaben- bzw. projektbezogene Beteiligung

Ein Problem in Jugendgemeinderäten und anderen Beteiligungsformen ist oft der Umstand, dass Politik ein „starkes langsames Bohren von harten Brettern“ (Weber 1919, S. 66) ist: Die langfristig angelegten Lösungswege politischer Prozesse und Fragestellungen stehen der Lebenswirklichkeit junger Menschen häufig diametral entgegen und bis ein sie betreffendes politisches Problem gelöst ist, sind manche Jugendliche schon nicht mehr Jugendliche im hier verstandenen Sinn. Einen möglichen Ausweg aus diesem Dilemma stellt der aus der Pädagogik stammende vorhaben- bzw. projektbezogene Beteiligungsansatz dar. Projektbezogen ist die Arbeit im Rahmen eines Beteiligungsprojektes oder eines Planungsprozesses, wenn mit Jugendlichen und/oder Kindern besondere Veranstaltungen, etwa Workshops, Informationsabende, Begehungen oder Planungswerkstätten durchgeführt werden. Die Bundeszentrale für politische Bildung spezifiziert dies wie folgt:

Bei projektbezogenen Formen der Beteiligung geht es um relativ zeitnahe Lösungen für überschaubare und abgrenzbare Probleme bzw. um die Umsetzung konkreter Planungsvorhaben. Kinder und Jugendliche erhalten hier die Gelegenheit, ihre Wünsche und Interessen einzubringen, sodass die Themen stark von ihrem persönlichen Bezug abhängig sind. Dies kann über Zukunftswerkstätten, Workshops, Projektunterricht, Verkehrsplanungs- und Bebauungsplan-Checks, aktivierende Befragungen usw. geschehen. (Bundeszentrale für politische Bildung 2013)

Ein anschauliches Beispiel hierfür ist das in Freiburg laufende Projekt ‚Skatement‘, das sich über viele Jahre und damit auch unterschiedliche Lebensstadien der jungen Menschen hinweg erstreckt(e). Bei ‚Skatement‘ haben sich hauptsächlich junge Menschen (zwischen zehn und 30 Jahren, mit einem deutlichen Fokus auf die Altersgruppe um 16 Jahre) mit dem Ziel zusammengeschlossen, in Freiburg einen neuen Skatepark durchzusetzen. Erste Bemühungen hierfür reichen bis in das Jahr 2004 zurück (fudder 2011); die entsprechenden Forderungen wurden damals allerdings nicht etwa im Bau- oder Sportausschuss, sondern im Jugendhilfeausschuss thematisiert und blieben ohne weitere Konsequenzen. Immerhin stellte die Stadtverwaltung Freiburg in einer Untersuchung über das Freizeitverhalten von Jugendlichen bereits ein Jahr zuvor fest, dass bei einem ausreichenden Angebot rund zehn Prozent der Befragten Skateangebote wahrnehmen würden (Sozial- und Jugendamt der Stadt Freiburg 2003, S. 2). Über etwa zehn Jahre hinweg wurde die Gruppe, die zuletzt nur noch zum Teil aus den ursprünglichen Personen bestand, durch das Jugendbüro Freiburg betreut. Dabei bediente sich das Jugendbüro im Rahmen dieses Prozesses verschiedenster Beteiligungstechniken wie Hearings, Planungswerkstätten, Ortsbegehungen, Sprachvermittlung und Moderation von

Gesprächen zwischen Jugendlichen und Experten sowie öffentlichen Veranstaltungen und Informationsangeboten (Bochtler 2011). Die Initiative ‚Skatement‘ aus Freiburg verdeutlicht exemplarisch, dass junge Interessengruppen durchaus auch von sich aus eine vorhabenbezogene Beteiligung einfordern und mit Hilfe von Beteiligungsexperten erfolgreich durchführen können. Dabei ist freilich die Rolle von sie unterstützenden Beteiligungsexperten (Pädagogen, aber auch Politikern, die zusammen mit jungen Menschen eine Interessenkoalition bilden) nicht zu unterschätzen. Ungeachtet dessen verblieb bei diesem Beteiligungsprojekt ein großer Teil der Handlungsmacht bei den jugendlichen Skatern. Im Verlauf des Projektes waren die Skater natürlich auch mit Rückschlägen konfrontiert; so wurden etwa seitens der Stadtverwaltung vorgeschlagene Flächen aufgrund des Protests von Anwohnergruppen wieder zurückgezogen. Es ist wohl kaum überraschend, dass organisierte Erwachsenengruppen in ihrer Durchsetzungsfähigkeit regelmäßig die Möglichkeiten von Jugendgruppen überstiegen.

Aber auch hier zeigt sich, dass Beteiligung einen allseitigen Nutzen mit sich bringen kann. Die Skater haben ihr Ziel, die Errichtung eines neuen Skateparks in Freiburg, erreicht (Notter 2014). Andererseits haben sie, so konnte der Verfasser Sebastian Müller durch Beobachtung feststellen, sich über Politik informiert, daran gelernt und teilweise auch selbst eine ‚politische Karriere‘ gestartet. Mehrere Beteiligte kandidierten bei der Kommunalwahl 2014, davon einer mit Erfolg.

Legt man an dieses spezifische Projekt die theoretische Klassifikation von Stange (2010) an, so ist bei ‚Skatement‘ eine eindeutige Zuordnung schwierig. So haben die Skater zu verschiedenen Zeitpunkten von ihrem Anhörungsrecht und Initiativrecht Gebrauch gemacht, sie haben sich dabei projektorientiert beteiligt und teilweise ein Aushandlungsrecht in Anspruch genommen. Sie beteiligten sich über alle fünf Phasen des politischen Prozesses: (1) Sie definierten das Problem – kein angemessener Skateplatz –, (2) entwickelten eigene Lösungsvorschläge für Plätze und wurden bei der Suche nach diesen eingebunden, (3) stimmten über ihre Präferenzen bei der Entscheidung ab, (4) diskutierten und entwarfen gemeinsam mit dem Architekten die Pläne und überwachten sogar am Ende noch Teile der Umsetzung bzw. Bauausführung (5).

## 5.2 Jugendhearings

Bei dieser offenen Form der Jugendbeteiligung handelt es sich um einen strukturierten Dialog zwischen Jugendlichen und Kommunalpolitik, der meist themenspezifisch ausgerichtet ist (Dinger und Franke 2004, S. 72). Als Vorteil dieser Form werden die niedrigen Einstiegsbarrieren gesehen, aufgrund derer sie gerade

im Vergleich zu institutionalisierten Beteiligungsangeboten oftmals in kürzerer Zeit eine nachhaltige Wirkung entfalten kann (Dinger und Franke 2004, S. 72).

Im Rahmen der oben geschilderten Neuplanung des Skateparks wurde ein solches Hearing vom Jugendbüro Freiburg in Zusammenarbeit mit der ‚Skatement‘-Initiative durchgeführt (Messer 2011). Dabei konnten die Skater zunächst die möglichen Plätze besichtigen, anschließend im Internet ein vorläufiges Votum abgeben, auf einer öffentlichen Veranstaltung diskutieren und zuletzt verbindlich über ihre Präferenzen abstimmen. Dabei sind jeweils das Artikulieren von Interessen vor Personen mit politischer Entscheidungsbefugnis und Fachwissen, sowie der Austausch von Argumenten auf Augenhöhe von zentraler Bedeutung für die Qualität dieses Beteiligungsverfahrens. Bei Diskussionen kommen unterschiedliche Moderationsverfahren zum Einsatz, um möglichst alle – nicht nur die rhetorisch Begabten – zu Wort kommen und mitdiskutieren zu lassen. Dabei ist das Hearing nur als Teil eines umfangreicheren Verfahrens zu sehen. Es bietet aufgrund seiner geringen Teilnahmevoraussetzungen und des informativen Charakters für die Jugendlichen eine gute Möglichkeit, sich zu beteiligen und das eigene Meinungsbild zum Ausdruck zu bringen.

Nach Stange (2010) kann man ein Hearing am ehesten als eine punktuelle Beteiligungsform definieren, in der den Jugendlichen ein Anhörungsrecht eingeräumt wird. Aus der Sache heraus ergibt sich, dass dies öffentlich erfolgt. Je nach Ausgestaltung kann dort auch basisdemokratisch abgestimmt werden. In der Regel werden Erwachsene von Anhörungen Jugendlicher nicht ausgeschlossen, halten sich dort aber zurück. Diese Form könnte somit sowohl für Betroffene als auch für die Öffentlichkeit im Ganzen ein Mittel der politischen Partizipation sein.

### **5.3 Jugendbüros und Agenturen**

Jugendbüros sind besondere Einrichtungen, die unter anderem die Funktion haben können, Beteiligung zu fördern. Teilweise sind sie außerhalb der Verwaltung bei freien Trägern oder in der Fachverwaltung wie etwa dem Jugendreferat oder dem Jugendamt angesiedelt. Beide Verortungen bieten unterschiedliche Vor- und Nachteile. Sind die betreffenden Stellen der Verwaltung zugeordnet, so werden sie häufig auch mit Verwaltungsfachleuten besetzt. Aufgrund ihrer fachlichen Eignung können Beteiligungsprozesse auf diese Weise effizient begleitet werden. Sind die Stellen hingegen bei einem freien Träger angesiedelt, so handelt es sich oftmals um Jugendexperten (etwa Sozialpädagogen, Jugendarbeiter), die zwar näher an der Lebenswelt der Jugendlichen agieren können, aber möglicherweise in Prozessen der Kommunalpolitik und Verwaltung weniger bewandert sind.

Ein gutes Beispiel für die Arbeit eines Jugendbüros ist die Tätigkeit des Freiburger Beteiligungsbüros ‚b+‘, angesiedelt bei einem freien Träger, dem örtlichen Jugendbildungswerk. Das Jugendbüro Freiburg ist eine mit jeweils zwei 40-Prozent-Stellen besetzte Einrichtung; daneben ist ihm eine FSJ-Stelle zugeordnet. Das Jugendbüro wurde vom Gemeinderat damit beauftragt, die Jugendbeteiligungsprozesse der Stadt Freiburg „anzuregen, zu organisieren und zu begleiten“ (Jugendbüro Freiburg 2014). Dabei ist es zum einen bei der Begleitung des oben erwähnten ‚Skatement‘ tätig, aber auch bei der Organisation des ‚Jugendgipfels‘, von Schülertagungen, bei Aktionen zur Gestaltung des öffentlichen Raums, etwa der Renaturierung des Dreisamufers, beim Beteiligungshaushalt oder auch bei Aktionen zum Wahlrecht ab 16 und der Jugendbeteiligung zum Beteiligungshaushalt (Jugendbildungswerk Freiburg 2015).

Waldemar Stange (2010, S. 19) klassifiziert die Aufgaben eines Jugendbüros als „stellvertretende Form“. Darüber hinaus wird punktuelle Partizipation etwa in Form eines Jugendgipfels organisiert. Jugendbüros werden beim Beteiligungshaushalt berücksichtigt, führen eigene Projekte durch und helfen Jugendlichen bei der Selbstorganisation eigener Beteiligungsvorhaben wie ‚Skatement‘.

---

## 6 Fazit: Wie kann Jugendbeteiligung gelingen?

Baden-Württemberg war ein Vorreiter der Beteiligung von Jugendlichen in Form des Jugendgemeinderates. Inzwischen sind einige Kommunen von dieser Beteiligungsform abgerückt und haben andere Formen etabliert. Aus Sicht der Verfasser stellt dies keinen Rückschritt dar, sondern ist Teil einer zu begrüßenden Evolution der Landschaft politischer Partizipationsmöglichkeiten für junge Menschen. Mit der von den Koalitionsfraktionen geplanten Änderung in der GemO und mit den Änderungen im SGB VIII zur verbindlichen Beteiligung von Kindern in Kindertageseinrichtungen wird das Thema ‚Kinderbeteiligung‘ zukünftig noch stärker in den Fokus rücken (Hansen 2013). Dies dürfte langfristig ‚mehr‘ Jugendbeteiligung zur Folge haben, denn wer bereits als Kind beteiligt war, wird sich auch als Jugendliche(r) eher in die Lokalpolitik einbringen wollen. Wenn Beteiligung bereits in den frühen Lebensjahren beginnt, sind die Grundlagen dafür geschaffen, dass sich Partizipationsmöglichkeiten im Sozialisationsprozess weiterentwickeln und mit fortschreitendem Lebensalter qualitativ verfeinern und quantitativ erweitern können.

Ein frühzeitiges und umfassendes Partizipationsangebot ist ein wichtiger Teil des Erlernens der Funktionsweisen von politischen Prozessen und der demokratischen Willensbildung. Getreu der Devise ‚Learning by doing‘ werden Kinder und

Jugendliche so nicht nur zu Objekten politischen Handelns, sondern zu eigenständigen, wirkmächtigen Akteuren. ‚Gelingende‘ Partizipation macht Betroffene zu Beteiligten. Junge Menschen können sich auf diese Weise sinnvoll engagieren und werden gleichzeitig in die demokratischen Strukturen integriert. Zudem wirkt ein längerfristiges Engagement oftmals identitätsstiftend, wodurch Beteiligung zu einer Art Selbstverwirklichung (Habermas 1969) und somit auch zur Stärkung eines demokratischen Charakters beitragen kann.

Das Gelingen von Beteiligung hängt dabei nach Auffassung der Verfasser von der ‚Beteiligungsoffenheit‘ des lokalen politischen Systems ab. Als ‚gelingen‘ ist ein Beteiligungsprozess dann zu bezeichnen, wenn dessen Ziele aus Sicht der jeweils Betroffenen erreicht oder diese zumindest fair angehört wurden. Dabei kann das Endergebnis auch sein, dass ein Kompromiss zwischen verschiedenen Interessengruppen erzielt werden konnte.

Zu einem beteiligungsfreundlichen Klima gehört, dass Erwachsene für Formen der Jugendbeteiligung angemessene Ressourcen bereitstellen. In Ergänzung dazu ist Offenheit für Beteiligung auch so zu verstehen, dass ein Prozess des gegenseitigen Zuhörens und des Meinungs austausches stattfindet. Dies ist verbunden mit der Bereitschaft verschiedener Seiten – vor allem der institutionellen –, Macht abzugeben, ‚Chaos‘ zuzulassen und Entscheidungsprozesse möglicherweise zu verlangsamen. Mit der Abgabe von Macht ist dabei vor allem gemeint, dass sich nicht zwangsläufig diejenige Seite durchsetzen muss, die über die größeren Mittel an Ressourcen und Institutionen verfügt.

Eine ‚gelingende‘ Beteiligung impliziert aber auch, dass es nicht zuletzt an der jeweils betroffenen Generation junger Menschen selbst liegt, ob und wie sie die gegebenen Möglichkeiten zu nutzen oder sogar zu erweitern bestrebt ist.

---

## **7      **Ausblick auf weitere Forschungsfragen****

Vor dem Hintergrund, dass die frühzeitige Erfahrung der eigenen Selbstwirksamkeit oft ein charakterbildendes Ereignis in der Partizipationsbiografie junger Menschen darstellt, könnte eine Aufgabe für die weitere Forschung darin bestehen, zu untersuchen, inwiefern Beteiligung etwa einen positiven Einfluss auf die Schulleistungen hat (wenngleich die Wirkrichtung eines solchen Zusammenhangs sicherlich nicht einfach zu bestimmen wäre). Auch wäre es lohnend, empirisch zu überprüfen, ob Beteiligung tatsächlich die strukturellen Ungleichheiten zwischen verschiedenen sozialen Gruppen reduzieren kann, wie es zumindest die in diesem Beitrag zusammengetragene anekdotische Evidenz nahelegt. Ein Beteiligungsprozess in der hier



skizzierten Form ist kein einmaliger und auch kein abgeschlossener Vorgang – er erfordert seine Wiederholung und Optimierung mit jeder neuen Generation junger Menschen, die wieder je für sich ihre Formen der bevorzugten Teilnehmungsangebote finden muss. Und selbstverständlich wird es auch für künftige Generationen nicht die eine Form von Teilnehmung geben, der alle ausnahmslos beipflichten werden. Es wird also hochspannend bleiben, diese dynamischen Entwicklungsprozesse auch in Zukunft weiter zu beobachten und zu analysieren.

Bisher finden sich zur Teilnehmung von Kindern und Jugendlichen hauptsächlich Schriften aus den Erziehungswissenschaften und der Jugendforschung. Doch dieses Themenfeld benötigt unbedingt auch mehr Aufarbeitung durch die Politikwissenschaft und Soziologie, und nicht – wie bisher – fast ausschließlich durch Pädagogen und Verwaltungsjuristen. Vielleicht wurde Kinder- und Jugendteilnehmung in der Vergangenheit von akademischer Seite auch eher belächelt denn beachtet. Die Verfasser hoffen jedenfalls, mit dem vorliegenden Beitrag in diesem Sinne sensibilisiert sowie einige Denkanstöße für die Partizipationsforschung in den Geistes- und Sozialwissenschaften gegeben zu haben. Erfreulich wäre es auch, wenn diese Impulse bei den Akteuren der Partizipationsprozesse ankommen und von diesen reflektiert werden würden, um den Austausch zwischen akademischer Forschung und alltäglicher Praxis in kooperativer Weise zu bereichern.

## Literaturverzeichnis

- Achtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) in der Fassung vom 11. September 2012. *BGBI. I S. 2022*. Zuletzt geändert durch Artikel 2 VIII des Gesetzes vom 21. Januar 2015 (*BGBI. I S. 10*).
- Alhan, D. (2013). *Dachverband*. [http://jugendgemeinderat.de/?page\\_id=28](http://jugendgemeinderat.de/?page_id=28). Zugegriffen: 10. März 2015.
- Barth, A. (2012). *Studie: Kommunale Jugendteilnehmung in Baden-Württemberg 2012*. Landeszentrale für Politische Bildung Baden-Württemberg. [http://www.lpb-bw.de/studie\\_jugendteilnehmung.html](http://www.lpb-bw.de/studie_jugendteilnehmung.html). Zugegriffen: 10. März 2015.
- Belle, L. (29. Januar 2014). Erste Schritte auf der politischen Bühne. *Pforzheimer Zeitung*.
- Bochtler, A. (12. August 2011). Wie geht Demokratie? *Badische Zeitung*. <http://www.badische-zeitung.de/freiburg-nord/wie-geht-demokratie-x1x>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Bundesjugendkuratorium. (2009). *Partizipation von Kindern und Jugendlichen: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit*. [http://www.bundesjugendkuratorium.de/pdf/2007-2009/bjk\\_2009\\_2\\_stellungnahme\\_partizipation.pdf](http://www.bundesjugendkuratorium.de/pdf/2007-2009/bjk_2009_2_stellungnahme_partizipation.pdf). Zugegriffen: 10. März 2015.
- Bundeszentrale für politische Bildung. (2013). *M 03.05 Teilnehmungsstrategie: Projektbezogene Form*. <http://www.bpb.de/lernen/unterrichten/grafstat/141255/m-03-05-projektbezogene-form>. Zugegriffen: 17. November 2014.

- Bündnis 90/Die Grünen & SPD Baden-Württemberg. (2011). *Der Wechsel beginnt: Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD Baden-Württemberg*. <http://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/Koalitionsvertrag-web.pdf>. Zugegriffen: 26. März 2015.
- Dachverband der Jugendgemeinderäte Baden-Württemberg. (o.J.). *Aufbau und Aufgaben*. [http://jugendgemeinderat.de/?page\\_id=22](http://jugendgemeinderat.de/?page_id=22). Zugegriffen: 10. März 2015.
- Dinger, G., & Franke, B. (2004). *Der Aufmischer: Einmischen – mitmischen – aufmischen. Ergebnisse von „Jugend Spricht“, einer Studie zur Beteiligung Jugendlicher in der Kommune, der Schule, der offenen und der verbandlichen Jugendarbeit*. Tübingen: dgvt.
- fudder. (2. September 2011). *Skatepark für Freiburg: großer Traum, kleine Lösung*. <http://fudder.de/artikel/2011/09/02/skatepark-fuer-freiburg-grosser-traum-kleine-loesung>. Zugegriffen: 17. November 2014.
- Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) in der Fassung vom 24. Juli 2000. *GBL*. XVI S. 582, ber. S. 698. Zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 16. April 2013 (*GBL*. IV S. 55).
- Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO) in der Fassung vom 28. Februar 2003. *GVOBl*. III S. 49. Zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. Dezember 2014 (*GVOBl*. XVII S. 473).
- Habermas, J. (1969). *Student und Politik: Eine soziologische Untersuchung zum politischen Bewußtsein Frankfurter Studenten* (3. Aufl.). Neuwied: Luchterhand.
- Hansen, R. (2013). Mitbestimmung der Kleinsten im KiTa-Alltag – so klappt's! *KiTa aktuell ND* 3, 67-69.
- Hermann, M. C. (1996). *Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg: Eine interdisziplinäre Evaluation*. Pfaffenweiler: Centaurus.
- Hermann, M. C. (2004). Jugendparlamente in Deutschland. In Deutsches Kinderhilfswerk (Hrsg.), *Kinderreport 2004: Daten, Fakten, Hintergründe* (S. 183-200). München: kopaed.
- Initiativgruppe JuPa. (2005). *Wahl- und Geschäftsordnung für das Jugendparlament Lörrach*. [https://sbamueller.files.wordpress.com/2010/11/loerrach\\_-wahl-geschäftsordnung\\_.pdf](https://sbamueller.files.wordpress.com/2010/11/loerrach_-wahl-geschäftsordnung_.pdf). Zugegriffen: 26. März 2015.
- Jugendbildungswerk Freiburg. (2015). *Arbeitsbereiche Jugendbüro*. <http://www.jbw.de/menue/arbeitsbereiche/jugendbuero>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Jugendbüro Freiburg. (2014). *Mitmachen. Mitgestalten. Mitbestimmen*. <http://www.jbw.de/menue/arbeitsbereiche/jugendbuero>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Juul, J., & Jensen, H. (2007). *Vom Gehorsam zur Verantwortung: Für eine neue Erziehungskultur* (2. Aufl.). Weinheim: Beltz.
- Kaase, M. (2003). Politische Beteiligung/Politische Partizipation. In U. Andersen & W. Woyke (Hrsg.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* (5. Aufl.) (S. 495-500). Opladen: Leske und Budrich.
- Krieg, S. E. (2007). *Politische Partizipation durch Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg* (Unveröffentlichte Diplomarbeit). Universität Stuttgart, Stuttgart.
- Landtag von Baden-Württemberg. (2013). *Beschlussempfehlungen und Berichte des Petitionsausschusses zu verschiedenen Eingaben* (Drucksache 15/4465). [http://www9.landtag-bw.de/WP15/Drucksachen/4000/15\\_4465\\_d.pdf](http://www9.landtag-bw.de/WP15/Drucksachen/4000/15_4465_d.pdf). Zugegriffen: 10. März 2015.
- Mairhofer, V. (2013). *Partizipation von Jugendlichen im kommunalen Bereich: Analyse und Strategien unter Betrachtung der Gemeinde Sulzfeld im Landkreis Karlsruhe* (Bache-

- lorthesis). <http://opus-hslb.bsz-bw.de/frontdoor/index/index/docId/309>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Meinhold-Henschel, S., & Schack, S. (2008). Kinder- und Jugendpartizipation in Deutschland: Entwicklungsstand und Handlungsansätze. In A. Henschel, R. Krüger, C. Schmitt & W. Stange (Hrsg.), *Jugendhilfe und Schule: Handbuch für eine gelingende Kooperation* (S. 347-363). doi:10.1007/978-3-531-90820-5\_22
- Messer, J. (8. Dezember 2011). *Skate Spot Voting: Das Ergebnis*. <http://www.freiburgxtra.de/skatement/rubriken/neuigkeiten/artikel/article/skate-spot-voting-das-ergebnis.html>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Müller, S. (2011a). *Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg und Finnland* (Zulassungsarbeit). Pädagogische Hochschule Freiburg, Freiburg. [http://sbamueller.files.wordpress.com/2011/04/wissenschaftliche\\_hausarbeit\\_sebatian\\_mueller\\_1403135.pdf](http://sbamueller.files.wordpress.com/2011/04/wissenschaftliche_hausarbeit_sebatian_mueller_1403135.pdf). Zugegriffen: 10. März 2015.
- Müller, S. (2011b). *Gedanken zu Veränderung §41a GemO BW*. <http://sbamueller.wordpress.com/2011/12/12/gedanken-zu-veraenderung-%c2%a741a-gemo-bw>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Müller, Y. (2002). Studie im Südweststaat: Gesetzliche Möglichkeiten zur Beteiligung Jugendlicher nach der Gemeindeordnung. *ProjektArbeit* 2, 65-69.
- Notter, M. (3. November 2014). Viel Platz für Freiburgs Skater. *Badische Zeitung*. <http://www.badische-zeitung.de/freiburg/viel-platz-fuer-freiburgs-skater--93933925.html>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sozial- und Jugendamt der Stadt Freiburg. (20. März 2003). *Skate-Angebote in der Kinder- und Jugendarbeit* (Drucksache JHA 03009). [https://freiburg.more-rubin1.de/show\\_pdf.php?\\_typ\\_432=vorl&\\_doc\\_n1=52407100008.pdf&\\_nk\\_nr=5&\\_nid\\_nr=52407100008&\\_neu\\_dok=&status=1&sitzungsnummer=ni\\_1999-JHA-1&x=19&y=17](https://freiburg.more-rubin1.de/show_pdf.php?_typ_432=vorl&_doc_n1=52407100008.pdf&_nk_nr=5&_nid_nr=52407100008&_neu_dok=&status=1&sitzungsnummer=ni_1999-JHA-1&x=19&y=17). Zugegriffen: 10. März 2015.
- Staatsministerium Baden-Württemberg. (13. Mai 2014). *Pressemitteilung: Bessere Beteiligungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene*. <http://stm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/bessere-beteiligungsmoeglichkeiten-auf-kommunaler-ebene>. Zugegriffen: 16. November 2014.
- Staatsministerium Baden-Württemberg. (2015). *Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften*. <https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/kommentieren/kommunalverfassung>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Stadt Hechingen. (2012). *Jugendgemeinderat*. <http://www.hechingen.de/de/Rathaus/Gremien/Jugendgemeinderat>. Zugegriffen: 26. März 2015.
- Stadt Pforzheim. (2014). *Jugendgemeinderat Pforzheim*. <https://www.pforzheim.de/buerger/rathaus/gemeinderat/jugendgemeinderat.html>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Städtetag Baden-Württemberg. (24. Mai 2012). *Stellungnahme des Städtetages zu einem Gesetzesentwurf der FDP/DVP-Fraktion im Baden-Württembergischen Landtag*. <http://studiengruppejugendbeteiligung.files.wordpress.com/2013/06/anlage-2-stacc88dtetags-stellungnahme.pdf>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Stange, W. (2010). Partizipation von Kindern. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 38, 16-24.
- Südwestpresse. (24. November 2010). *Die Quote soll endlich wieder steigen*. <http://www.swp.de/hechingen/lokales/hechingen/Die-Quote-soll-endlich-wieder-steigen;art5612,733226>. Zugegriffen: 10. März 2015.

- Südwestpresse. (17. September 2014a). *Jugendgemeinderat sagt leise Servus*. <http://www.swp.de/hechingen/lokales/hechingen/Hechinger-Jugendgemeinderat-sagt-leise-Servus;art5612,2797021>. Zugegriffen: 29. November 2014.
- Südwestpresse. (17. September 2014b). *Kommentar: Weiterwursteln lassen, das geht nicht mehr*. <http://www.swp.de/hechingen/lokales/hechingen/Kommentar-Weiterwursteln-lassen-das-geht-nicht-mehr;art5612,2796681>. Zugegriffen: 10. März 2015.
- Verba, S., Brady, H. E., & Schlozman, K. M. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Weber, M. (1919). *Politik als Beruf*. München: Duncker & Humblot.

---

# Junge Menschen bei der Kommunalwahl 2014 in der Region Stuttgart

Tobias B. Bacherle

## Zusammenfassung

Obwohl die politische Beteiligung junger Menschen bei der Kommunalwahl 2014 in Baden-Württemberg infolge der Absenkung des aktiven Wahlalters in den Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit rückte, war es bislang eine offene Frage, ob junge Menschen auf den Nominierungslisten zur Wahl sowie in den gewählten Gemeinderäten angemessen repräsentiert sind. Der Beitrag untersucht daher anhand verschiedener Indikatoren für sechs Kommunen aus der Region Stuttgart nacheinander den Anteil junger Menschen auf den Wahllisten, ihre relative Gewichtung bei den Nominierungen sowie ihr tatsächliches Abschneiden an der Wahlurne. Es zeigt sich, dass im Hinblick auf die Involvierung junger Menschen in die Kommunalpolitik in der Region Stuttgart nur bedingt von einem ‚Aufrüsten‘ gesprochen werden kann.

---

## 1 Einleitung

„Parteien rüsten auf: Jugend in die Politik“ titelte die Stuttgarter Zeitung am 5. Mai 2014, also zwanzig Tage vor der ersten Kommunalwahl in Baden-Württemberg, bei der das aktive Wahlalter auf 16 Jahre herabgesetzt war. Weiter hieß es dort: „Mit jugendlichen Kandidaten [sic] umwerben die politischen Gruppierungen die Erstwähler zwischen 16 und 22 Jahren wie nie zuvor. Viele werden ganz vorne auf den Wahllisten platziert“ (Wicker-Naber 2014).

Eine interessante Aussage. Doch stellt sich die Frage, ob dies auch tatsächlich zutrifft und wie es in der Praxis aussieht, wenn Jugendliche ‚wie nie zuvor‘ umworben und ‚ganz vorne auf den Wahllisten platziert‘ werden. Um eine genauere Vorstellung

davon zu erhalten, inwiefern diese Behauptung für die baden-württembergische Kommunalwahl 2014 empirisch zutreffend ist, sollen im Folgenden – nach einer Begriffsbestimmung in Abschnitt 2 und einer Begründung der Stichprobenauswahl in Abschnitt 3 – anhand eines Vergleichs mehrerer Kommunen in der Region Stuttgart folgende Fragen aufgeworfen und diskutiert werden:

- Welchen Anteil hatten junge Menschen auf den Wahllisten und wie waren sie relativ zu ihrem Anteil an der Bevölkerung repräsentiert? (Abschnitt 4)
- Wie erfolgsversprechend waren die junge Menschen auf den Wahlvorschlägen platziert? Wie ‚lukrativ‘ waren die Listenplätze, auf denen sie kandidierten? (Abschnitt 5)
- Wie viele junge Menschen wurden gewählt, und inwiefern war dies anhand ihrer Positionierung auf den Wahllisten zu erwarten? (Abschnitt 6)<sup>1</sup>

Dabei folgt jeder dieser Abschnitte einem einheitlichen Schema: Zunächst werden die jeweils genannten Indikatoren<sup>2</sup> eingeführt und die Methode zu ihrer Berechnung vorgestellt.<sup>3</sup> Daraufhin werden die erhobenen Befunde zu den einzelnen Indikatoren tabellarisch dargestellt, wobei die Ergebnisse für die einzelnen Wahllisten, Städte und Parteien jeweils gesondert ausgewiesen werden. Die einzelnen Tabellen werden von einer kurzen Interpretation begleitet. Zur besseren Orientierung werden als Lage- und Streuungsparameter zusätzlich die Standardabweichung<sup>4</sup>  $\sigma$ , das arithmetische Mittel  $\mu$  sowie die Extremwerte angegeben, und zwar wiederum jeweils

- 
- 1 Diese Frage ist insofern besonders interessant, als das baden-württembergische Wahlsystem den Wahlberechtigten sowohl das Kumulieren als auch das Panaschieren erlaubt. Damit können die Wählerinnen und Wähler in die von den Parteien aufgestellten Reihenfolgen auf den Listen eingreifen. Zum Beispiel ist es bei einer Liste, welche fünf Sitze erringt, nicht zwingend, dass die fünf Erstgenannten ein Mandat erhalten, sondern dies steht denjenigen fünf Kandidatinnen oder Kandidaten zu, auf welche die meisten Stimmen entfallen sind.
  - 2 Eine Übersicht aller verwendeten Indikatoren findet sich am Ende dieses Beitrags (Tabelle 11).
  - 3 Die einzelnen Indikatoren, mithilfe derer diese Fragen beantwortet werden sollen, werden jeweils im Zuge der Datenerhebung eingeführt und beschrieben. Die hier angewandte Methode beschränkt sich in weiten Teilen auf recht unkomplizierte Berechnungen von relativen Häufigkeiten. In der gesamten Untersuchung wird auf die zweite Stelle nach dem Komma gerundet.
  - 4 Die Standardabweichung  $\sigma$  stellt ein verbreitetes Maß für die Streuung der Merkmalswerte einer Variable dar und ist als die Quadratwurzel der *Varianz* definiert, welche sich wiederum aus dem Durchschnitt der quadrierten Abweichungen aller Merkmalswerte vom arithmetischen Mittel errechnet (Wagschal 1999, S. 113f.).

gesondert für die Wahllisten, die Städte und die Parteien. Nicht verfügbare Daten werden in den Tabellen durch einen Bindestrich (,-) gekennzeichnet. Dies ist z. B. der Fall, wenn eine Partei in einer Stadt nicht antritt oder wenn (wie in Abschnitt 6) keine jungen Menschen auf einer Liste kandidiert haben.

---

## 2 ‚Junge Menschen‘ – Versuch einer Begriffsbestimmung

Zunächst muss geklärt werden, was überhaupt gemeint ist, wenn hier von ‚jungen Menschen‘ die Rede ist: Es geht hierbei um Menschen, die noch nicht lange über das Wahlrecht verfügen und noch zur Schule gehen oder in einem vergleichbaren Ausbildungsverhältnis stehen. Aufgrund dieser nur schwer zu erfassenden Anforderungen an die Lebenssituation und die verfügbaren demografischen Daten ist die Obergrenze für die vorliegende Untersuchung auf ein Alter von 25 Jahren festgelegt. Da die von den Städten veröffentlichten Datensätze über die Wahlvorschläge der Kommunalwahl 2014 nur den Geburtsjahrgang der Kandidatinnen und Kandidaten nennen, werden im Folgenden alle Kandidatinnen und Kandidaten, welche am oder nach dem 1. Januar 1988 geboren wurden, als *junge Menschen* bezeichnet. Von 1848 Kandidatinnen und Kandidaten sind gemäß dieser Definition 110 ‚junge Menschen‘.<sup>5</sup>

---

## 3 Datenauswahl: Städte und Parteien

Die vorliegende Studie verfolgt das Ziel, die Kommunalwahl 2014 in der Region Stuttgart zu beleuchten. Aus den fünf zugehörigen Landkreisen Böblingen, Rems-Murr, Esslingen, Ludwigsburg und Göppingen sowie aus dem Stadtkreis Stuttgart soll zwecks gleichmäßiger geografischer Repräsentation jeweils eine Stadt untersucht werden. Ausgewählt wurden die Städte Waiblingen (Rems-Murr Kreis), Böblingen,

---

5 Hiervon sind wiederum 18 junge Menschen Jahrgang 1988. Der 25. Mai war der 145. Tag des Jahres 2014; statistisch gesehen waren daher 39,7 Prozent (145/365=0,397) dieses Jahrgangs, also sieben Kandidatinnen und Kandidaten, zu diesem Zeitpunkt bereits 26 Jahre alt. Da dies nur 6,3 Prozent aller jungen Menschen auf den Listen betrifft und zudem sehr spekulativ und aggregiert errechnet ist, wird dies im weiteren Verlauf des Beitrags ausgeblendet.

Esslingen, Göppingen, Ludwigsburg und Stuttgart.<sup>6</sup> Diese Auswahl ergibt einen Datensatz von 1848 Kandidatinnen und Kandidaten, welche auf insgesamt 48 Listen verteilt in sechs Kommunen angetreten sind.<sup>7</sup>

Dabei ist auch zu beachten, dass Böblingen die einzige Stadt aus den untersuchten Kommunen ist, welche immer noch die unechte Teilortswahl<sup>8</sup> praktiziert. Dies hat jedoch nur Einfluss auf die Bewertung der Listenplätze. In Abschnitt 5 (Positionierung junger Menschen) wird daher gesondert auf den Umgang mit der Teilortswahl eingegangen.

Im Folgenden wird jeder Indikator nicht nur für die einzelnen Wahllisten und Städte, sondern städteübergreifend auch für die Parteien insgesamt erhoben. Im Einzelnen werden die Gesamtergebnisse der Christlich-Demokratischen Union Deutschlands (im folgenden *CDU*), der Orts- und Kreisgruppen der Freien Wähler (*FW*), der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (*SPD*), von Bündnis 90/Die Grünen (*Grüne*), der Freien Demokratischen Partei (*FDP*), der DIE LINKE (*Linke*), der Alternative für Deutschland (*AfD*), der Piratenpartei Deutschland (*Piraten*), der Republikaner (*REP*) sowie der Sonstigen Wählervereinigungen (*Sonstige*)<sup>9</sup> aufgeführt – wobei die Studentische Liste Junges Stuttgart (*Studenten*) sowie die Ludwigsburger Liste Allianz Graue Panther (*Graue Panther*) nicht zu den ‚Sonstigen‘ gezählt werden, da diese als Generationslisten das Ergebnis stark verzerren und bei beiden das Alter der Kandidatinnen und Kandidaten eine Voraussetzung für die

- 
- 6 Da im Kreis Böblingen die größte Stadt des Kreises nicht gleichzeitig auch Sitz der Kreisverwaltung ist (größte Stadt des Kreises ist Sindelfingen, die Kreisverwaltung sitzt in Böblingen), arbeitet die Studie aufgrund der Datenverfügbarkeit der beiden zur Auswahl stehenden Städte mit dem jeweiligen Sitz der Kreisverwaltung.
  - 7 Das diesem Beitrag zugrundeliegende Datenmaterial wurde bezogen von KDRS (2014); Stadt Böblingen (2014); Stadt Esslingen (2014); Stadt Göppingen (2014); Stadt Ludwigsburg (2014); Stadt Stuttgart (2014); Stadt Waiblingen (2014); Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2015).
  - 8 Die unechte Teilortswahl wird seit der Gemeindereform 1972 in einigen Städten durchgeführt und soll den einzelnen Teilorten, welche ab 1972 in größere Städte integriert oder zusammengeführt wurden, eine ausreichende Repräsentation im Gemeinderat sichern. Inzwischen ist die unechte Teilortswahl jedoch nicht mehr verpflichtend und kann vom Gemeinderat (z. T. nur mit Zustimmung der Ortschaftsräte) abgeschafft werden. Vor allem aufgrund der Komplexität der unechten Teilortswahl und der vielen ungültigen Stimmen wurde die unechte Teilortswahl 2014 nur noch vereinzelt praktiziert.
  - 9 Die ‚Sonstigen Wählervereinigungen‘ umfassen: Bürgerliste Bittenfeld (*BüBi*), Demokratische Freie Bürger – Unabhängige Wählerliste (*DFB*) und Alternative Liste (*ALi*) aus Waiblingen; Liste Unabhängiger Bürgerinnen Und Bürger (*LUBU*) und Initiative Miteinander aus Ludwigsburg; Fortschrittlich-Überparteilich-Rege FÜR Esslingen (*FÜR Esslingen*) aus Esslingen; Stuttgart Ökologisch-Sozial (*SÖS*) und DIE STADTISTEN (*STADTISTEN*) aus Stuttgart.



Listennominierung darstellt. Diese beiden Listen werden daher auch nicht in den Tabellen aufgeführt, sondern jeweils gesondert ausgewiesen. Sie sind auch nicht in die Berechnung des arithmetischen Mittels und der Standardabweichung der Listen einbezogen, werden jedoch im Städtevergleich berücksichtigt und sowohl in die Werte von Stuttgart und Ludwigsburg, als auch in die Angaben des arithmetischen Mittels sowie der Standardabweichung der Städte eingerechnet.

Die Reihenfolge der Nennung folgt dem Abschneiden der Parteien bei den Gemeinderatswahlen 2014 in Baden-Württemberg. Die Waiblinger Liste Grüne, Natur- und Tierfreunde Waiblingen (*GRÜNT*) wird hierbei zu den Grünen gerechnet.

#### 4 Die Repräsentation junger Menschen auf den Wahllisten

Welchen Anteil haben junge Menschen auf den Parteilisten und wie sind sie relativ zu ihrem Anteil an der Bevölkerung repräsentiert? Die relative Häufigkeit junger Menschen an den Listen bzw. der Menge der Kandidatinnen und Kandidaten einer Stadt wird im Folgenden anhand des Indikators *Relative Häufigkeit junger Menschen auf den Wahllisten* ( $RH_{JL}$ ) ermittelt: Die Anzahl junger Menschen einer Liste ( $n_j$ ) wird hierbei durch die Anzahl der Kandidatinnen und Kandidaten der Liste ( $n_k$ ) dividiert.  $RH_{JL}$  wird in Prozent angegeben; ist  $RH_{JL}=100$  Prozent, so besteht z. B. eine Liste ausschließlich aus jungen Menschen, wenn  $RH_{JL}=0$  Prozent, so sind keine jungen Menschen auf dieser Liste vertreten.

Tabelle 1 zeigt die erhobenen Werte für den  $RH_{JL}$ .

**Tab. 1** Indikator *Relative Häufigkeit junger Menschen auf den Wahllisten* ( $RH_{JL}=n_j/n_k$ ) in Prozent

	CDU	FW	SPD	Grüne	FDP	Linke	AfD	Pira- ten	REP	Sons- tige	Stadt- Ges.
Böblingen	0,00	9,38	6,25	3,13	11,11	-	-	-	-	-	5,81
Waiblingen	6,25	-	3,13	3,13	6,25	-	-	-	-	6,49	6,11
Ludwigsburg	7,50	0,00	10,00	2,50	2,50	17,50	-	-	0,00	2,86	5,22
Esslingen	5,00	0,00	2,50	7,50	10,00	7,50	-	-	-	2,50	5,00
Stuttgart	5,00	0,00	6,67	3,33	10,00	1,67	1,67	16,67	0,00	0,06	7,04
Göppingen	10,00	2,50	5,00	2,50	0,00	15,38	-	14,29	-	-	5,00
Partei-Ges.	5,74	1,89	5,74	4,11	5,44	8,50	1,67	16,42	0,00	4,04	

Die Zeilensummen ergeben die relativen Häufigkeiten für die gesamte Stadt, also den Anteil junger Menschen auf den Listenplätzen aller Parteilisten zusammen in einer Stadt. Die Spaltensummen ergeben die relativen Häufigkeiten, mit denen junge Menschen kommunenübergreifend von den einzelnen Parteien auf Listenplätze gesetzt wurden.

Tabelle 2 zeigt die Standardabweichung  $\sigma$ , das arithmetische Mittel  $\mu$  sowie die Extremwerte von  $RH_{jL}$ .

**Tab. 2** Standardabweichung  $\sigma$ , arithmetisches Mittel  $\mu$ , Extremwerte von  $RH_{jL}$  in Prozentpunkten

$\sigma_{\text{Listen}}$	4,79	$\sigma_{\text{Städte}}$	0,80	$\sigma_{\text{Parteien}}$	2,04
$\mu_{\text{Listen}}$	5,42	$\mu_{\text{Städte}}$	5,70	$\mu_{\text{Parteien}}$	5,06
$\max_{\text{Listen}}$	17,50	$\max_{\text{Städte}}$	7,04	$\max_{\text{Parteien}}$	16,42
$\min_{\text{Listen}}$	0,00	$\min_{\text{Städte}}$	5,00	$\min_{\text{Parteien}}$	0,00

Die hier nicht aufgeführte Stuttgarter Studentische Liste hat einen Anteil junger Menschen von  $RH_{jL}=82,6$  Prozent; damit liegt sie um ein Mehrfaches außerhalb der Standardabweichung für die Listen<sup>10</sup> ( $\sigma_{\text{Listen}}=4,79$ ;  $\mu_{\text{Listen}}=5,42$ ) und fällt so erwartungsgemäß deutlich aus der Reihe. Auffällig sind zudem die Böblinger Freien Wähler, die neben den Göppinger Freien Wählern als einzige Freie-Wähler-Liste überhaupt und dann nahezu zehn Prozent ihrer Liste mit jungen Menschen besetzten und somit nur knapp innerhalb der Standardabweichung der Wahllisten bleiben. Auch die FDP setzte in Böblingen stark auf junge Menschen.

Mit einem  $RH_{jL}$ -Wert von 17,50 Prozent, also sieben von 40 Listenplätzen, weist die Linke Liste in Ludwigsburg unter allen in Tabelle 1 aufgeführten Listen den größten Anteil junger Menschen auf, gefolgt von den Stuttgarter Piraten (16,67 Prozent), den Göppinger Linken (15,38 Prozent) und den Göppinger Piraten (14,29 Prozent), welche damit alle außerhalb der Standardabweichung liegen.

Im Städtevergleich hat Stuttgart mit 7,04 Prozent den größten Anteil junger Menschen auf den Listen – gefolgt von Waiblingen, wo 6,12 Prozent der Bewerberinnen und Bewerber junge Menschen sind, und Böblingen mit einem  $RH_{jL}$ -Wert von 5,81 Prozent. Die Standardabweichung für die Städte ( $\sigma_{\text{Städte}}$ ) ist mit 0,8 Prozent jedoch sehr gering; wirkliche Ausreißer liegen nicht vor.

10 Zu beachten ist, dass die Standardabweichung ( $\sigma_{\text{Listen}}$ ) und das arithmetische Mittel der Listen ( $\mu_{\text{Listen}}$ ) – wie in Abschnitt 3 erläutert – ohne die Studentische Liste Stuttgart und die Ludwigsburger Liste der Graue Panther errechnet wird.

Werden die Parteien betrachtet, so fällt zwar auf, dass die Piraten mit 16,42 Prozent, die AfD (1,67 Prozent) und die REP (null Prozent) alle deutlich außerhalb der Standardabweichung liegen<sup>11</sup>, doch sind diese Daten innerhalb des vorliegenden Samples nicht repräsentativ, da sie nur aus einer (im Falle der AfD) oder zwei Listen (im Falle der Piraten und der Republikaner) hervorgehen.<sup>12</sup> CDU, SPD, und FDP liegen mit jeweils etwa sechs Prozent im Mittelfeld, die Linke liegt mit überdurchschnittlichen 10,51 Prozent junger Menschen auf ihren Listen außerhalb der Standardabweichung, genauso die Freien Wähler mit nur 2,34 Prozent sowie die Sonstigen mit 2,98 Prozent, deren Werte jedoch allesamt weit unterhalb des Durchschnitts liegen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass junge Menschen auf den untersuchten Listen relativ wenige Plätze belegen. Dies muss für sich genommen noch nicht bedeuten, dass sie benachteiligt werden – denn falls jungen Menschen auch nur ein entsprechender Anteil an der Gesamtbevölkerung zukommen würde, so wären die obigen Zahlen kein Anlass zur Besorgnis. Es soll also im nächsten Schritt ermittelt werden, ob junge Menschen, gemessen an ihrem Anteil an der nominierbaren Bevölkerung, auf den Parteilisten unterrepräsentiert sind.

Der Indikator *Relative Häufigkeit auf den Listen im Verhältnis zur relativen Häufigkeit an der nominierbaren Bevölkerung* ( $V_{LNB}$ ) setzt den Indikator *Relative Häufigkeit junger Menschen auf den Wahllisten* ( $RH_{JL}$ ) nun ins Verhältnis zum Anteil junger Menschen an der nominierbaren Bevölkerung:  $RH_{JL}$  wird dazu durch den Anteil der 18- bis 25-Jährigen an der über das passive Wahlrecht verfügenden Bevölkerung ( $A_{Bev}$ ) dividiert. Je näher dieser Wert an 0 ist, desto weniger sind junge Menschen im untersuchten Datenteil repräsentiert. Im Umkehrschluss gilt, dass je größer  $V_{LNB}$  ist, desto mehr sind junge Menschen repräsentiert. Ist  $V_{LNB} > 1$ , so kann von einer Überrepräsentation gesprochen werden, bei  $V_{LNB} = 1$  von einer proportionalen Repräsentation.

Tabelle 3 zeigt den  $V_{LNB}$ .

---

11 Diese ist jedoch bereits ohne diese drei Parteien errechnet (vgl. Anm. 9).

12 Im Folgenden werden bei den gesamtparteilichen Werten daher nur noch CDU, Freie Wähler, SPD, Grüne, FDP, Linke und Sonstige betrachtet. Auch für die Berechnung der Standardabweichung und des Mittelwerts der Parteien werden nur noch diese Parteien einbezogen.

**Tab. 3** Indikator Relative Häufigkeit auf den Listen im Verhältnis zur relativen Häufigkeit an der nominierbaren Bevölkerung ( $V_{LNB} = RH_{iL} / A_{Bev}$ )

	CDU	FW	SPD	Grüne	FDP	Linke	AfD	Pira- ten	REP	Sons- tige	Stadt- Ges.
Böblingen	0,00	1,07	0,71	0,36	1,27	-	-	-	-	-	0,66
Waiblingen	0,68	-	0,34	0,34	0,68	-	-	-	-	0,71	0,67
Ludwigsburg	0,74	0,00	0,98	0,25	0,25	1,72	-	-	0,00	0,28	0,51
Esslingen	0,53	0,00	0,26	0,79	1,05	0,79	-	-	-	0,26	0,53
Stuttgart	0,47	0,00	0,63	0,31	0,47	0,16	0,16	1,57	0,00	0,01	0,66
Göppingen	1,02	0,25	0,51	0,25	0,00	1,56	-	1,45	-	-	0,51
Partei-Ges.	0,56	0,18	0,56	0,40	0,53	0,82	0,16	1,55	0,00	0,39	

Tabelle 4 zeigt wiederum die Standardabweichung  $\sigma$ , das arithmetische Mittel  $\mu$  sowie die Extremwerte von  $V_{LNB}$ .

**Tab. 4** Standardabweichung  $\sigma$ , arithmetisches Mittel  $\mu$ , Extremwerte von  $V_{LNB}$ 

$\sigma_{\text{Listen}}$	0,48	$\sigma_{\text{Städte}}$	0,08	$\sigma_{\text{Parteien}}$	0,20
$\mu_{\text{Listen}}$	0,54	$\mu_{\text{Städte}}$	0,59	$\mu_{\text{Parteien}}$	0,49
$\max_{\text{Listen}}$	1,72	$\max_{\text{Städte}}$	0,67	$\max_{\text{Parteien}}$	1,55
$\min_{\text{Listen}}$	0,00	$\min_{\text{Städte}}$	0,51	$\min_{\text{Parteien}}$	0,00

Der Indikator *Relative Häufigkeit auf den Listen im Verhältnis zur relativen Häufigkeit an der nominierbaren Bevölkerung* ( $V_{LNB}$ ) für die Stuttgarter Studentische Liste beträgt 9,17. Damit ist die Studentische Liste – neben den Piraten in Stuttgart und Göppingen, den Freien Wählern Böblingen, der Linken in Ludwigsburg und Göppingen, sowie der FDP in Böblingen – eine der sieben Listen, deren  $V_{LNB}$  größer 1 ist. Was der Name und die Intention der Studentischen Liste vermuten lassen, bestätigt sich also – junge Menschen sind hier klar überrepräsentiert. Auch bei der Linken in Ludwigsburg ( $V_{LNB}=1,72$ ) und Göppingen ( $V_{LNB}=1,56$ ), den Piraten in Stuttgart ( $V_{LNB}=1,57$ ) und Göppingen ( $V_{LNB}=1,45$ ), sowie der FDP in Böblingen ( $V_{LNB}=1,27$ ) sind junge Menschen leicht überrepräsentiert; die Freien Wähler in Böblingen haben mit  $V_{LNB}=1,07$  eine noch geringfügigere Überrepräsentation.

Im Städtevergleich sind Waiblingen mit  $V_{LNB}=0,67$  sowie Böblingen und Stuttgart mit jeweils  $V_{LNB}=0,66$  am nächsten an einer proportionalen Repräsentation junger Menschen; am weitesten davon entfernt sind Ludwigsburg und Göppingen

( $V_{\text{LNB}}=0,51$ ). Allerdings deutet auch hier wieder die Standardabweichung ( $\sigma_{\text{Städte}}$ ) von lediglich 0,08 auf eine sehr geringe Streuung hin.

Im Parteienvergleich weisen diejenigen Parteien, für welche ausreichend Daten vorliegen<sup>13</sup>, beim  $V_{\text{LNB}}$  eine relativ geringe Streuung auf. Die beiden Volksparteien SPD und CDU haben einen  $V_{\text{LNB}}$ -Wert von 0,57, gefolgt von den Grünen mit  $V_{\text{LNB}}=0,38$ . Am stärksten unterrepresentiert sind junge Menschen auf den Listen der Freien Wähler ( $V_{\text{LNB}}=0,27$ ). Einzig die Linken weisen mit  $V_{\text{LNB}}=1,06$  eine fast proportionale Représentation, genau genommen sogar eine leichte, wenngleich vernachlässigbare Uberrepresentation auf und liegen damit als einzige Partei außerhalb der Standardabweichung.

Es lässt sich daher festhalten, dass junge Menschen auf den untersuchten Listen – mit nur wenigen Ausnahmen – relativ zu ihrem Anteil an der nominierbaren Bevölkerung deutlich unterrepresentiert sind.

---

## 5 Die Positionierung junger Menschen auf den Wahllisten

Im vorigen Abschnitt lag das Augenmerk auf der absoluten Anzahl der Listenplätze, welche von jungen Menschen belegt wurden. Doch es stellt sich die Frage, wie ernst es die Parteien mit ihren jungen Kandidatinnen und Kandidaten meinen und welche Chancen die jungen Menschen auf den Listen tatsächlich haben. Der Indikator *Bewertung der Listenplätze junger Menschen* ( $B_{\text{LJ}}$ ) beachtet hierbei ebenfalls die Anzahl der jungen Menschen auf einer Liste, gewichtet ‚aussichtsreiche‘ Platzierungen jedoch stärker.

Hierzu wird der Listenplatz eines jungen Menschen zunächst in eine von vier Kategorien eingeordnet und mit entsprechender Punktzahl versehen: Für die erste Kategorie ( $K_1$ ), welche mit vier Punkten verrechnet wird, wird die Anzahl der Sitze, welche die Liste bei der vorausgehenden Kommunalwahl im Jahr 2009 erringen konnte, zum Maßstab genommen. Die Anzahl dieser Sitze wird von oben abgezählt; für jeden jungen Menschen auf einem dieser Plätze werden vier Punkte verrechnet. In die zweite Kategorie ( $K_2$ ) fallen die darauf folgenden Platzierungen. Um die Zahl der Listenplätze dieser zweiten Kategorie zu ermitteln, wird die Zahl der insgesamt zu vergebenden Gemeinderatssitze durch 10 geteilt.<sup>14</sup> Diese Plätze der zweiten

---

13 CDU, FW, SPD, Grüne, FDP, Linke und Sonstige.

14 Hierbei wird auf ganze Zahlen gerundet. So hat etwa der Waiblinger Gemeinderat 32 Sitze, daher würden zehn Prozent ohne Rundung 3,2 Sitze ergeben. Im Folgenden

Kategorie werden mit jeweils drei Punkten pro jungem Menschen veranschlagt. In die Kategorie drei ( $K_3$ ) fallen wiederum die nächsten Plätze, welche zehn Prozent des zu wählenden Gemeinderats entsprechen; sie werden mit jeweils zwei Punkten pro jungem Menschen verrechnet. Die restlichen Plätze fallen in Kategorie 4 ( $K_4$ ) und geben nur einen Punkt pro jungem Menschen.

Bei Wahlvorschlägen von Parteien und Wählervereinigungen, welche 2009 nicht angetreten waren oder die damals keinen einzigen Platz erringen konnten, wird nur der erste Platz in die erste Kategorie eingeordnet, also mit vier Punkten verrechnet. Das Vorgehen zur Einteilungen für die verbleibenden drei Kategorien weicht nicht von dem anderer Listen ab, orientiert sich also an der Größe des jeweils zu wählenden Gremiums.

Bei Gemeinden, welche wie Böblingen noch die unechte Teilortswahl praktizieren, wird der Indikator für jeden Teilort gesondert berechnet. Das bedeutet, dass für jeden Teilort die bei der vorherigen Wahl errungenen Plätze bzw. der erste Platz als  $K_1$  und die folgenden zehn Prozent der Teilortsliste als  $K_2$  bzw.  $K_3$  gewichtet werden. Die Punkte der einzelnen Teilortslisten werden danach addiert.

Damit auch solche Gemeinden, Städte und Listen miteinander verglichen werden können, die über unterschiedlich große Gemeinderäte oder unterschiedlich vollständig aufgestellte Listen verfügen, werden die Punkte in den einzelnen Kategorien summiert und durch die Anzahl der auf der Liste beziehungsweise in der Stadt oder von der Partei insgesamt Nominierten geteilt.<sup>15</sup> Es gilt also:

$$B_{Lj}=(K_1+K_2+K_3+K_4)/n_K$$

Auch für  $B_{Lj}$  gilt, je näher er an 0 ist, desto weniger kommen junge Menschen zur Geltung.<sup>16</sup> Ist  $B_{Lj}=0$ , so wurde kein einziger junger Mensch nominiert. Im Gegensatz zu den in Abschnitt 4 untersuchten Indikatoren kann hier einer proportionalen Repräsentation oder ähnlichen Anhaltspunkten kein exakter Wert zugeordnet werden. Es gilt nur, dass je größer  $B_{Lj}$ , desto stärker wurden junge Menschen bei der Nominierung der Listen beachtet.

---

entsprechen drei Sitze hier zehn Prozent.

- 15 Ein Beispiel: Die Böblinger Liste der Freien Wähler erreicht sechs Punkte. Insgesamt sind 32 Kandidatinnen und Kandidaten auf der Liste nominiert. Daraus ergibt sich:  $B_{Lj}$  (FW-Böblingen):  $6/32=0,19$ .
- 16 Der Maximalwert für  $B_{Lj}$  liegt bei 4, jedoch wäre in diesem hypothetischen Fall eine Liste vollständig von jungen Menschen besetzt und hätte bei den vorherigen Wahlen alle Sitze des Gemeinderats gewonnen.

Tabelle 5 zeigt die Werte des  $B_{Lj}$ .

**Tab. 5** Indikator *Bewertung der Listenplätze junger Menschen* ( $B_{Lj}=(K_1+K_2+K_3+K_4)/n_K$ )

	CDU	FW	SPD	Grüne	FDP	Linke	AfD	Pira- ten	REP	Sons- tige	Stadt- Ges.
Böblingen	0,00	0,19	0,16	0,06	0,16	-	-	-	-	-	0,12
Waiblingen	0,06	-	0,03	0,09	0,09	-	-	-	-	0,09	0,09
Ludwigsburg	0,10	0,00	0,20	0,10	0,03	0,35	-	-	0,00	0,02	0,10
Esslingen	0,13	0,00	0,03	0,15	0,15	0,08	-	-	-	0,03	0,08
Stuttgart	0,10	0,00	0,12	0,05	0,05	0,05	0,02	0,27	0,00	0,06	0,12
Göppingen	0,23	0,08	0,05	0,10	0,00	0,38	-	0,29	-	-	0,11
Partei-Ges.	0,11	0,04	0,10	0,10	0,07	0,16	0,02	0,27	0,00	0,06	

Tabelle 6 zeigt die Standardabweichung  $\sigma$ , das arithmetische Mittel  $\mu$  sowie die Extremwerte von  $B_{Lj}$ .

**Tab. 6** Standardabweichung  $\sigma$ , arithmetisches Mittel  $\mu$ , Extremwerte von  $B_{Lj}$

$\sigma$ Listen	0,10	$\sigma$ Städte	0,02	$\sigma$ Parteien	0,04
$\mu$ Listen	0,10	$\mu$ Städte	0,10	$\mu$ Parteien	0,09
maxListen	0,38	maxStädte	0,12	maxParteien	0,27
minListen	0,00	minStädte	0,08	minParteien	0,00

Der  $B_{Lj}$ -Wert der Studentischen Liste beträgt 1,57 und wartet damit – wie zu erwarten – wieder mit dem höchsten Wert auf, gefolgt von der Linken in Göppingen ( $B_{Lj}=0,38$ ) und Ludwigsburg ( $B_{Lj}=0,35$ ), sowie den Freien Wählern Böblingen ( $B_{Lj}=0,19$ ), die damit Werte außerhalb beziehungsweise an der Obergrenze der Standardabweichung aufweisen. Darüber hinaus fällt bei genauerer Betrachtung der einzelnen Listen ins Auge, dass neben der Studentischen Liste nur sechs der insgesamt 48 Listen überhaupt junge Menschen in  $K_1$  setzten.

Besonders instruktiv sind jedoch der Städtevergleich und der Parteienvergleich. Hatte Waiblingen beim Indikator *Relative Häufigkeit junger Menschen auf den Wahllisten*  $RH_{Lj}$  noch den zweithöchsten Wert, so fällt es beim Indikator für ‚lukrative‘ Listenplatzierungen junger Menschen mit einem Wert von  $B_{Lj}=0,06$  auf den zweitletzten Rang aller Städte zurück.

Nach dem erwähnten Waiblingen ( $B_{LJ}=0,09$ ) kommt noch Esslingen ( $B_{LJ}=0,08$ ). Böblingen und Stuttgart schneiden hingegen mit einem  $B_{LJ}$ -Wert von 0,12 am höchsten ab. In Böblingen und Stuttgart wurden junge Menschen also nicht nur im Vergleich zu anderen Städten überdurchschnittlich oft nominiert, sondern auch am lukrativsten. In Waiblingen und Esslingen ergeben sich bei der Anzahl an jungen Kandidierenden keine großen Auffälligkeiten (vgl.  $RH_{JL}$ ), allerdings treten sie hier nur auf relativ aussichtslosen Listenplätzen an. Dennoch zeigt die niedrige Standardabweichung auch hier wieder, dass im Städtevergleich nur geringfügige Unterschiede vorliegen.

Im Parteienvergleich fällt zunächst auf, dass die Ergebnisse eine wesentlich geringere Streuung aufweisen als bei den Indikatoren  $RH_{JL}$  und  $V_{LNB}$ . Die Linke erreicht mit  $B_{LJ}=0,16$  den höchsten Wert. Auffallend ist, dass die Grünen nur leicht niedriger als die CDU, gleich wie die SPD und höher als die FDP abschneiden, obwohl sie beim ungewichteten Anteil junger Menschen auf den Listen ca. zwei Prozentpunkte hinter FDP, CDU und SPD liegen. Ein wirklich signifikanter Unterschied lässt sich jedoch nur bezüglich der Freien Wähler und der Sonstigen Wählervereinigungen ausmachen. Während die Freien Wähler mit einem  $B_{LJ}$ -Wert von 0,04 schon unter der Untergrenze der Standardabweichung bleiben, kann bei genauerer Betrachtung der Freien-Wähler-Listen sogar festgestellt werden, dass dieser Wert nur der überdurchschnittlich starken Repräsentation junger Menschen auf der Böblinger Freien Wähler Liste zu verdanken ist – bis auf eine junge Kandidatur in Göppingen haben die restlichen FW-Listen keine weiteren jungen Kandidatinnen oder Kandidaten nominiert. Und auch die Sonstigen Wählervereinigungen liegen mit  $B_{LJ}=0,06$  nur knapp innerhalb der Standardabweichung.

---

## 6 Die Wahlergebnisse junger Kandidatinnen und Kandidaten

Nun soll untersucht werden, wie viele junge Menschen tatsächlich gewählt wurden und inwiefern dies anhand der Listenpositionen zu erwarten war. Das baden-württembergische Wahlsystem lässt Kumulieren und Panaschieren zu, so dass die Wählerschaft die Listenaufstellung der Parteifunktionäre ein Stück weit korrigieren kann und auch Kandidierende von hinteren Plätzen nach vorne holen kann (dies ist natürlich auch umgekehrt möglich). Um darzustellen, wie viele der nominierten jungen Menschen tatsächlich ein Mandat erringen konnten, wird im Folgenden zunächst der prozentuale Anteil der gewählten an den nominierten jungen Menschen errechnet. Für den Indikator *Gewählte* ( $G_j$ ) wird demnach schlicht die Anzahl



der Gewählten durch die Anzahl der Nominierten geteilt. Ist  $G_j=0$  Prozent, wurde also kein junger Mensch gewählt; ist  $G_j=100$  Prozent, so wurden alle nominierten jungen Menschen gewählt. Es gilt also, je größer  $G_j$  ist, desto größer der Anteil der gewählten jungen Menschen an den nominierten jungen Menschen.

Tabelle 7 zeigt die Werte für den  $G_j$ .

**Tab. 7** Indikator *Gewählte junge Menschen* ( $G_j=n_{Gew}/n_j$ ) in Prozent

	CDU	FW	SPD	Grüne	FDP	Linke	AfD	Pira- ten	REP	Sons- tige	Stadt- Ges.
Böblingen	-	33,33	0,00	0,00	0,00	-	-	-	-	-	11,11
Waiblingen	0,00	-	100,00	0,00	0,00	-	-	-	-	0,00	9,09
Ludwigsburg	0,00	-	0,00	100,00	0,00	14,29	-	-	-	0,00	11,11
Esslingen	0,00	-	0,00	0,00	0,00	0,00	-	-	-	0,00	0,00
Stuttgart	0,00	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-	0,00	2,13
Göppingen	0,00	0,00	0,00	100,00	-	0,00	-	0,00	-	-	9,09
Partei-Ges.	0,00	25,00	7,14	22,22	0,00	7,69	0,00	0,00	-	0,00	

Tabelle 8 zeigt die Standardabweichung  $\sigma$ , das arithmetische Mittel  $\mu$  sowie die Extremwerte von  $G_j$ .

**Tab. 8** Standardabweichung  $\sigma$ , arithmetisches Mittel  $\mu$ , Extremwerte von  $G_j$  in Prozentpunkten

$\sigma_{Listen}$	28,63	$\sigma_{Städte}$	4,80	$\sigma_{Parteien}$	10,64
$\mu_{Listen}$	9,93	$\mu_{Städte}$	7,09	$\mu_{Parteien}$	8,87
$\max_{Listen}$	100,00	$\max_{Städte}$	11,11	$\max_{Parteien}$	25,00
$\min_{Listen}$	0,00	$\min_{Städte}$	0,00	$\min_{Parteien}$	0,00

Zur Tabelle 7 ist anzumerken, dass es zwar nach einem beachtlichen Erfolg aussieht, wenn auf einer Liste 100 Prozent der jungen Kandidatinnen und Kandidaten in den Gemeinderat einziehen, dies hat jedoch damit zu tun, dass auf diesen Listen nur ein junger Mensch zu finden ist und dieser einen Person der Einzug gelungen ist. Überraschend ist dies in erster Linie bei der Waiblinger SPD, da hier Urs Abelein, ein in  $K_4$  eingeordneter junger Kandidat, ein Mandat errungen hat. In den Städten Böblingen, Waiblingen, Göppingen und Stuttgart ziehen jeweils ein junger Mensch ein, in Ludwigsburg zwei.

Da durch die Studentische Liste in Stuttgart überdurchschnittlich viele junge Menschen kandidierten,<sup>17</sup> fällt der Anteil der gewählten jungen Menschen an den nominierten jungen Menschen für Stuttgart extrem gering aus. Im Gegensatz zum Vergleich der einzelnen Listen und Parteien, bei denen die fiktive Untergrenze der Standardabweichung jeweils im negativen Bereich liegt und die Wahl keines jungen Menschen also nicht als auffallend gilt, befindet sich im Städtevergleich neben Stuttgart zudem auch Esslingen außerhalb der Standardabweichung, da hier kein einziger der jungen Kandidatinnen und Kandidaten gewählt wurde.

Die Studentische Liste, welche 19 junge Menschen nominiert hatte, erringt bei der Kommunalwahl 2014 nur ein Mandat; damit sind nur 5,26 Prozent der für sie kandidierenden jungen Menschen auch tatsächlich gewählt. Von der CDU, der FDP und den Sonstigen ziehen keine junge Menschen in den Gemeinderat ein, von den Freien Wählern jedoch ein Viertel der jungen Nominierten. Dieser Wert liegt deutlich oberhalb der Standardabweichung. Wie schon bei der Bewertung der Platzierungen ist jedoch auch hier zu beachten, dass nur die Böblinger und Göppinger Freien Wähler überhaupt junge Menschen nominiert hatten und das Datensample somit für eine Verallgemeinerung des Wahlerfolgs junger Menschen auf den Listen der Freien Wähler nicht geeignet ist. SPD und Linke sind mit einer Erfolgsquote der jungen Menschen auf ihren Listen von 7,14 Prozent beziehungsweise 7,69 Prozent sehr eng beieinander. Diese geringe Differenz ergibt sich dadurch, dass bei beiden Parteien gleich viele junge Menschen gewählt wurden, die Linke jedoch in den untersuchten Städten insgesamt einen jungen Menschen weniger als die SPD nominiert hatte. Bei den Grünen erringen zwei junge Menschen ein Mandat in einem Gemeinderat, wodurch bei einem  $G_1$ -Wert von 22,22 Prozent ein starkes Fünftel der nominierten jungen Menschen gewählt wurden, sodass auch der  $G_1$  der Grünen außerhalb der Standardabweichung liegt.

Der Indikator *Gewählte* ( $G_1$ ), also das Verhältnis von Gewählten zu Nominierten, lässt jedoch unberücksichtigt, dass einige junge Bewerberinnen und Bewerber auf abgeschlagenen, aussichtslosen Plätzen nominiert wurden. Es ist zu vermuten, dass viele dieser jungen Menschen keinen aktiven Wahlkampf betrieben haben und zu keinem Zeitpunkt damit rechneten – bzw. eventuell sogar nie die Absicht hatten –, gewählt zu werden. Um diese ‚listenfüllenden‘ jungen Menschen nicht mit einzurechnen und somit die Validität der Erhebung nicht zu verzerren, werden für den Indikator *Lukrativ positionierte Gewählte* ( $LG_1$ ) nur diejenigen jungen Menschen als

---

17 Stuttgart hat mit  $RH_{JL}=7,04$  Prozent den höchsten Anteil junger Menschen auf der Liste (vgl. Tabelle 1) und außerdem mit 47 jungen Menschen auf den Listen die höchste, absolute Zahl junger Kandidatinnen und Kandidaten. Dennoch wurde in Stuttgart nur ein junger Mensch in den Gemeinderat gewählt.

Nominierte mit reeller Chance betrachtet, die auf einem Listenplatz der Kategorie 1 oder Kategorie 2 (vgl. Abschnitt 4) kandidierten. Tabelle 9 zeigt die Werte des  $LG_j$ ,

**Tab. 9** Indikator *Lukrativ platzierte Gewählte* ( $LG_j = n_{Gew} / n_{Lp}$ ) in Prozent

	CDU	FW	SPD	Grüne	FDP	Linke	AfD	Pira- ten	REP	Sons- tige	Stadt- Ges.
Böblingen	-	100,00	0,00	-	0,00	-	-	-	-	-	33,33
Waiblingen	-	-	1/0	0,00	-	-	-	-	-	-	100,00
Ludwigsburg	-	-	0,00	100,00	-	33,33	-	-	-	-	33,33
Esslingen	0,00	-	-	0,00	0,00	-	-	-	-	-	0,0
Stuttgart	0,00	-	0,00	-	-	0,00	-	0,00	-	0,00	8,33
Göppingen	0,00	0,00	-	100,00	-	0,00	-	-	-	-	25,00
Partei-Ges.	0,00	50,00	25,00	50,00	0,00	20,00	-	0,00	-	0,00	

Tabelle 10 zeigt die Standardabweichung  $\sigma$ , das arithmetische Mittel  $\mu$  sowie die Extremwerte von  $LG_j$ .

**Tab. 10** Standardabweichung  $\sigma$ , arithmetisches Mittel  $\mu$ , Extremwerte von  $LG_j$  in Prozentpunkten

$\sigma_{Listen}$	37,46	$\sigma_{Städte}$	35,36	$\sigma_{Parteien}$	22,44
$\mu_{Listen}$	17,54	$\mu_{Städte}$	33,33	$\mu_{Parteien}$	20,71
$max_{Listen}$	100,00	$max_{Städte}$	100,00	$max_{Parteien}$	50,00
$min_{Listen}$	0,00	$min_{Städte}$	0,00	$min_{Parteien}$	0,00

Für die Studentische Liste fällt das zu erwartende Ergebnis ähnlich schlecht aus wie das tatsächliche. Nur 16,67 Prozent der von ihr nominierten jungen Menschen, welche in  $K_1$  oder  $K_2$  eingeordnet sind, gelingt der Einzug ins Gemeindeparlament. Damit liegt die Studentische Liste leicht unter dem arithmetischen Mittel der Listen ( $\mu_{Listen} = 17,54$  Prozent).

Während der Indikator des zu erwartenden Ergebnisses ( $LG_j$ ) bei den Piraten, den Sonstigen und den Freien Wählern die gleiche Problematik hat wie der  $G_j$ , dass nämlich innerhalb des Samples zu wenig Fälle für eine signifikante Aussage vorliegen, zeigt sich bei der Waiblinger SPD eine bemerkenswerte Besonderheit: Wider Erwarten zieht der auf Listenplatz 15 nominierte und damit in  $K_4$  eingeordnete Urs Abelein als den Stimmen nach Sechstplatzierte auf der SPD-Liste in

den Gemeinderat ein. Damit ist der für Waiblingen erwartete Einzug eines jungen Menschen erfüllt, obwohl sich der Kandidat der GRÜNT nicht durchsetzen konnte. In Böblingen und Ludwigsburg gelingt einem Drittel der lukrativ gesetzten jungen Menschen der Einzug in den Gemeinderat, in Göppingen einem Viertel und in Stuttgart nur 6,25 Prozent, was jedoch wie schon bei  $G_j$  mit der starken, lukrativen Nominierung junger Menschen auf der Studentischen Liste zu erklären ist, welche die Stadtwertung für Stuttgart stark beeinträchtigen.

Im Parteienvergleich zeigt sich, dass keiner der lukrativ auf CDU- und FDP-Listen gesetzten jungen Menschen in den Gemeinderat gewählt wurde. Von der Liste der Linken wurden 20 Prozent, von der SPD-Liste 25 Prozent und von den Freien Wählern und Grünen jeweils 50 Prozent der lukrativ gesetzten Kandidatinnen und Kandidaten in den Gemeinderat gewählt.<sup>18</sup> Jenseits der Standardabweichung liegen hierbei die Grünen und die Freien Wähler mit einer entsprechenden Erfolgsquote von 50 Prozent.

---

## 7 Auswertung

Welche Schlussfolgerungen lassen sich nun aus diesen Befunden ziehen? Zunächst zeigt sich eindeutig, dass junge Menschen auf den untersuchten Listen mit wenigen Ausnahmen unterrepräsentiert waren (vgl. Abschnitt 4). Zwar nominierten SPD, CDU, Grüne, FDP und Linke ähnlich viele junge Menschen; eine signifikante Abweichung ist jedoch einerseits bei den Freien Wählern und den Freien Wählervereinigungen zu konstatieren, welche weniger junge Menschen auf ihren Listen hatten als die großen Parteien, sowie andererseits bei den Linken und den Piraten, auf deren Listen junge Menschen zum Teil leicht überrepräsentiert waren.<sup>19</sup> Außerdem ist zu bemerken, dass die Grünen zwar etwas weniger junge Menschen aufstellten als z. B. SPD und FDP, diese jedoch so gut positionierten, dass sie bei der Bewertung als Gesamtpartei im Ganzen sehr ähnlich wie diese abschnitten.

Im Städtevergleich bleibt festzuhalten, dass es in Stuttgart (nur) ein junger Mensch in den Gemeinderat geschafft hat, und das über die Studentische Liste. Dies ist insofern bemerkenswert, als Stuttgart in Abschnitt 4, also bei den Indikatoren *Relative Häufigkeit junger Menschen auf den Wahllisten* ( $RH_{j,l}$ ) und *Relative Häu-*

---

18 Die SPD hat zwar von ihren vier lukrativ nominierten, jungen Menschen niemanden entsenden können, dafür jedoch überraschenderweise den Waiblinger Listenplatz 15.

19 Dies gilt natürlich auch in hohem Maße für die Studentische Liste Stuttgart.

*figkeit auf den Listen im Verhältnis zur relativen Häufigkeit an der nominierbaren Bevölkerung ( $V_{LNB}$ ) mit die höchsten Werte aufzuweisen hatte.*

Zu beachten ist bei alledem, dass die hier verwendete Methode zur Bewertung der Listenplätze kleine Listen leicht bevorzugt. Denn für neugegründete oder kleine Listen ist beispielsweise der fünfte Platz oft weitab jeglicher realistischer Möglichkeiten auf einen Einzug, und dennoch fällt dieser oftmals in  $K_2$ . Außerdem kann die Orientierung an den vorhergegangenen Kommunalwahlen manchmal unpassend erscheinen – insbesondere dann, wenn Parteien in diesen fünf Jahren bei anderen Wahlen (z. B. für den Bundestag oder den Landtag) einen starken Auf- oder Abschwung erlebten, wie dies z. B. bei der FDP zwischen 2009 und 2014 der Fall war. So war es im Kontext der letzten Wahlen abzusehen, dass die FDP zum Teil die Hälfte ihrer Sitze verlieren würde. Die Methode nimmt auf solche kurzfristigen Entwicklungen jedoch keine Rücksicht.

Außerdem geht die Methode bei der Bewertung der Listenplätze davon aus, dass die Nominierungen und das Wahlverhalten einer klaren Hierarchie auf den Listen folgen. Alternative Modelle, wie sie im vorliegenden Sample z. B. die Göppinger CDU anwendet, welche ihre Liste alphabetisch nach Nachnamen aufstellte, oder Überlegungen bezüglich der Lukrativität runder Plätze (z. B. 10, 20) oder auch des letzten Listenplatzes finden keine Beachtung.

Um die obige Aussage über die Unterrepräsentation junger Menschen stützen und gegebenenfalls Rückschlüsse für kommende Kommunalwahlen ziehen zu können, wäre es erforderlich, diese Studie möglichst umfassend auszuweiten. Zum einen sind die untersuchten Städte durch die regionale Beschränkung auf die Region Stuttgart alle in einem Ballungsgebiet angesiedelt, zum anderen wird durch die Auswahl nur großer Kreisstädte die ländlicher wohnende Bevölkerung vernachlässigt – und zu guter Letzt lässt sich hier schon aufgrund der geringen Fallzahl (sechs untersuchte Kommunen bei einer Grundgesamtheit von 179 Kommunen in der Region Stuttgart bzw. 1101 landesweit) nicht von einem repräsentativen Sample sprechen, so dass eine Extrapolation der Ergebnisse auf ganz Baden-Württemberg schlechterdings nicht möglich ist.

Dennoch bleibt festzuhalten, dass junge Menschen im Verhältnis zu ihrem Anteil an der nominierbaren Gesamtbevölkerung unterrepräsentiert sind: Nur 5,95 Prozent der Kandidatinnen und Kandidaten waren junge Menschen; dies ergibt für die gesamte Studie einen  $V_{LNB}$ -Wert von 0,58 (zur Erinnerung: ein Wert von 1 würde einer proportionalen Repräsentation junger Menschen entsprechen). Zwar gibt es durchaus Kandidatinnen und Kandidaten, die lukrativ platziert wurden, von 110 jungen Kandidatinnen und Kandidaten sind dies jedoch nur 29. Nach der Wahl finden sich schließlich unter insgesamt 245 Gemeinderätinnen und Gemeinderäten lediglich sechs junge Menschen, was einer Quote von lediglich 2,45 Prozent ent-

spricht. Bei einem Anteil der 18- bis 25-Jährigen an der nominierbaren Bevölkerung von 10,26 Prozent ergibt sich ein  $V_{LNB}=0,24$  für die gewählten Gremien, was einer deutlichen Unterrepräsentation junger Menschen gleichkommt.

In den vorbereitenden Diskussionen um diesen Beitrag kam immer wieder zur Sprache, dass junge Menschen nur in quantitativer Hinsicht unterrepräsentiert seien und womöglich gar kein Interesse daran hätten, sich in der Kommunalpolitik zu engagieren. Es stellt sich jedoch zumindest die Frage, ob hierbei nicht eine Wechselwirkung vorliegen könnte, fehlen in den Gemeinderäten doch oftmals die gleichaltrigen Ansprechpartnerinnen oder Ansprechpartner. Um dieser Frage nachgehen zu können, müsste diese Studie jedoch nicht nur auf weitere Städte ausgeweitet werden, sondern auch um einen qualitativen Teil zumindest ergänzt werden.

Es ist also durchaus möglich – um an die eingangs zitierte Behauptung zu erinnern –, dass die Parteien bei der baden-württembergischen Kommunalwahl 2014 zwar versuchten, junge Kandidatinnen und Kandidaten verstärkt anzulocken. Doch entweder gelang ihnen dies nicht, oder ihre Bemühungen waren nicht sehr ernst zu nehmen. Von einem ‚Aufrüsten‘ hinsichtlich der Involvierung junger Menschen in die Politik kann also nur bedingt gesprochen werden.

**Tab. 11** Übersicht aller verwendeten Indikatoren

Kürzel	Name	Formel
$RH_{jL}$	Relative Häufigkeit junger Menschen auf den Wahllisten	$RH_{jL}=n_j/n_K$
$V_{LNB}$	Relative Häufigkeit auf den Listen im Verhältnis zur relativen Häufigkeit an der nominierbaren Bevölkerung	$V_{LNB}=RH_{jL}/A_{Bev}$
$B_{Lj}$	Bewertung der Listenplätze junger Menschen	$B_{Lj}=(K_1+K_2+K_3+K_4)/n_K$
$G_j$	Gewählte junge Menschen	$G_j=n_{Gew}/n_j$
$LG_j$	Lukrativ platzierte Gewählte	$LG_j=n_{Gew}/n_{LP}$

## Literaturverzeichnis

- Kommunale Datenverarbeitung Region Stuttgart (KDRS). (2014). *Wahlergebnisse*. <https://www.kdrs.de/pb/site/kdrs/node/3190/Lde/index.html>. Zugegriffen: 30. Januar 2015.
- Stadt Böblingen. (2014). *Öffentliche Bekanntmachung der Wahlvorschläge zur Wahl des Gemeinderats und des Ortschaftsrats am 25. Mai 2014 (Az. 062.30)*. <http://www.boeblingen.de/site/Boeblingen-Internet/get/6036872>. Zugegriffen: 30. Januar 2015.
- Stadt Esslingen. (2014). *Öffentliche Bekanntmachung der Wahlvorschläge zur Wahl der Gemeinderäte am 25. Mai 2014*.

- Stadt Göppingen. (2014). *Öffentliche Bekanntmachung der Wahlvorschläge zur Wahl des Gemeinderats am 25. Mai 2014*.
- Stadt Ludwigsburg. (11. April 2014). *Bekanntmachung der zugelassenen Wahlvorschläge für die Gemeinderatswahl der Stadt Ludwigsburg am 25. Mai 2014*. <https://www.ludwigsburg.de/site/Ludwigsburg-Internet/get/6384584/Bekanntmachung.pdf>. Zugegriffen: 30. Januar 2015.
- Stadt Stuttgart. (2014). *Entwurf für die amtliche Bekanntmachung der zur Gemeinderatswahl 2014 in Stuttgart zugelassenen Bewerberinnen und Bewerber*.
- Stadt Waiblingen. (10. April 2014). *Öffentliche Bekanntmachung der Wahlvorschläge zur Wahl des Gemeinderats und der Ortschaftsräte am Sonntag, 25. Mai 2014*. *Staufer Kurier*.
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg. (2015). *Demografie-Spiegel für die Gemeinden in Baden-Württemberg*. <http://www.statistik-bw.de/BevoelkGebiet/Demografie-Spiegel>. Zugegriffen: 30. Januar 2015.
- Wagschal, U. (1999). *Statistik für Politikwissenschaftler*. München: Oldenbourg.
- Wicke-Naber, G. (5. Mai 2014). *Parteien rüsten auf: Jugend in die Politik*. *Stuttgarter Zeitung*. <http://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.kommunalwahl-parteien-ruesten-auf-jugend-in-die-politik.10ac5859-94e7-4991-b646-8fa457ea6bb3.html>. Zugegriffen: 7. März 2015.

---

# „Wir waren keine bekannten Gesichter und wurden erst mit der Wahl interessant“

## Junge Listen als aktive kommunal- und jugendpolitische Wählervereinigungen in Baden-Württemberg

Udo Wenzl

### Zusammenfassung

„Junge Listen“ sind parteiunabhängige bzw. überparteiliche Wählervereinigungen, die sich aus politikinteressierten jungen Menschen zusammensetzen und deren Ziel es ist, in kommunalen Gremien wie dem Gemeinderat „junge Politik“ zu betreiben und die Interessen der jungen Generation in die politische Öffentlichkeit zu tragen. Die hier vorliegende Auswertung einer landesweiten Untersuchung zeigt jedoch, dass die Jungen Listen in Baden-Württemberg kein einheitliches Bild abgeben. Der Beitrag zeichnet die Gründung der jungen Wählervereinigungen nach, beleuchtet die Motivation der jungen Erwachsenen sowie ihre ersten Erfahrungen in den politischen Gremien und analysiert die Einbindung der Jungen Listen in die (jugend)politischen Strukturen ihrer Kommunen.

---

## 1 Einleitung

Die Beziehung zwischen Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen und der Politik wird in der Jugendforschung immer wieder thematisiert. Eine ihrer zentralen Erkenntnisse ist, dass die junge Generation nicht unbedingt unpolitisch und politikverdrossen ist, sondern heute andere Ausdrucksformen ihres politischen Engagements sucht. Zwischen ehrenamtlichem und politischem Engagement existiert ein deutlicher Zusammenhang. Auch dem demografischen Wandel werden Auswirkungen auf die jugendliche Engagementbereitschaft zugeschrieben. Häufig wird die veränderte demografische Zusammensetzung der Wahlbevölkerung als Begründung für die Notwendigkeit einer aktiven Jugendbeteiligung und für die wieder aufgeflamnte Diskussion über eine Absenkung des Wahlalters herangezogen.



gen. In Baden-Württemberg wurde das aktive Wahlrecht bei Kommunalwahlen im Jahr 2013 auf 16 Jahre herabgesetzt. Es ist daher eine wichtige Frage, welche Beteiligungsmöglichkeiten und partizipativen Rahmenbedingungen – neben einem Gemeinderatsmandat, dem SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz) und dem § 41a der baden-württembergischen Gemeindeordnung – ein Bundesland für eine nachhaltige Kinder-, Jugend- und Kommunalpolitik auf der lokalen und regionalen Ebene noch bereitstellen sollte.

Im Vorfeld der Kommunalwahlen von 1999 entdeckte ich in der örtlichen Tageszeitung einen Bericht über die Gründung eines Zusammenschlusses junger Menschen, die in Freiburg eine eigene Gemeinderatsliste mit dem Namen „Junges Freiburg“ gegründet hatten. Zwei junge Bürger\*innen aus Freiburg zogen 1999 tatsächlich über diese Liste in den Gemeinderat ein. Die Tatsache, dass junge Erwachsene motiviert sind, sich in Gremien von Honoratioren zu begeben, war für mich aufgrund meiner eigenen Erfahrung mit kommunalpolitischen Gremien zunächst einmal schwer nachvollziehbar. Und so fand ich es eine spannende Angelegenheit, zu untersuchen, ob es in Baden-Württemberg noch weitere Junge Listen gab und falls ja, wie diese sich im kommunalpolitischen Alltag behaupteten. Eine landesweite Recherche im Oktober 2014 ergab, dass neben ‚Junges Freiburg‘ noch einige weitere Junge Listen existierten, die in Kommunalparlamenten vertreten waren (vgl. [www.kommunalwahl-bw.de](http://www.kommunalwahl-bw.de)). Die erste Junge Liste zog 1984 in den Gemeinderat einer baden-württembergischen Kleinstadt ein. Die Gründung dieser Jungen Liste war eine Antwort auf die Überalterung des Gemeinderates gewesen, denn die gewählten Mandatsträger hatten sich nicht bereit gezeigt, Angehörigen der jungen Generation eine Chance auf aussichtsreiche Listenplätze zu geben. In der Folgezeit wurden zahlreiche neue Junge Listen gegründet, andere lösten sich wieder auf, so dass ihre Gesamtzahl im Laufe der Zeit beständig schwankte.

Die Kernfragen dieses Beitrags lauten nun: Was motiviert junge Menschen dazu, für den Gemeinderat ihrer Kommune zu kandidieren? Und was motiviert sie, hierfür eine eigene parteiunabhängige, überparteiliche und junge Liste zu gründen?<sup>1</sup> Der vorliegende Beitrag geht insbesondere auf das Engagement von sechs ausgewählten Jungen Listen ein. Im Rahmen von sechs Gruppendiskussionen wurden zwischen 2006 und 2007 insgesamt 25 junge engagierte Menschen dieser sechs Listen befragt. Aus den jahrelangen Erfahrungen ihrer Arbeit lassen sich einige

---

1 In der Regel bewegt sich das Alter der Kandidat\*innen zwischen 18 und 25 Jahren. Es gibt auch „Junge Listen“, bei denen sich das Adjektiv „jung“ auf das Gründungsalter bezieht. Deren Kandidat\*innen sind in der Regel über 27 Jahre und wurden bei der Erhebung nicht berücksichtigt. Gelegentlich nennen sich auch manche Listen „Junges Forum“.

verallgemeinerbare Schlussfolgerungen für ein jugendliches kommunalpolitisches Engagement ziehen. Die Auswertung und die Betrachtung dieser Erfahrungen können zudem für die Weiterentwicklung der Idee der Jungen Listen oder auch für Neugründungen hilfreich sein, denn sie liefern auch eine Selbsteinschätzung der Befragten darüber, ob sie an den Klippen der tradierten kommunalpolitischen Strukturen gescheitert sind.

## 2 Junge Listen in Baden-Württemberg

Die Wahlbeteiligung bei den baden-württembergischen Kommunalwahlen liegt in der Regel um die 50 Prozent. Dabei gehören die *Wählervereinigungen* auf der Gemeindeebene stets zu den stärksten Gruppierungen, wie Tabelle 1 zeigt.

**Tab. 1** Gemeinderats- und Kreistagswahlergebnisse in Baden-Württemberg 2009 und 2014, in Prozent

	GR-Wahl 2014	GR-Wahl 2009	KT-Wahl 2014	KT-Wahl 2009
CDU	28,3	28,2	34,7	33,5
SPD	17,7	18,2	18,2	18,6
Grüne	11,5	10,3	13,2	11,7
FDP	3,7	6,2	4,8	7,8
Die Linke	1,7	1,3	2,0	1,5
AfD	1,5		0,9	
Andere Parteien	0,9	0,5	1,0	1,2
Gemeinsame Wahlvorschläge	3,3	3,9	2,0	2,3
Wählervereini- gungen	31,4	31,4	23,2	23,4

Quelle: Autzen (2014).

Nach Auskunft des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg umfasst der Begriff „Wählervereinigungen“ ein breites Spektrum an politischen Gruppierungen, unter anderem Freie Wähler, Grüne Listen, Frauenlisten, linksorientierte Listen oder Einzelbewerber. Die Wahlergebnisse der Jungen Listen werden nach Angaben des Statistischen Landesamtes hierzu ebenfalls implizit mitgezählt.

Wie lassen sich nun Junge Listen von anderen Gruppierungen abgrenzen? Junge Listen sollen in diesem Beitrag als parteiunabhängige Wählervereinigungen von jungen Erwachsenen definiert werden, deren Ziel es ist, im Gemeinderat ‚junge‘ Politik zu betreiben und die Interessen der jungen Generation in die politische Öffentlichkeit zu tragen.<sup>2</sup> Heute überwiegen in Baden-Württemberg die parteiungebundenen bzw. überparteilichen Zusammenschlüsse als Wählervereinigungen, historisch ging in diesem Bundesland jedoch ein wesentlicher Impuls zur Gründung der Jungen Listen von der Jungen Union (JU) aus.

Im Zusammenhang mit den unionsnahen Listen, die durchaus landespolitische Beachtung erfuhren, ist das in der baden-württembergischen Kommunalwahlordnung verankerte Verbot eines Doppelauftretens von politiknahen Listen zu erwähnen (§ 13 I 3 KomWO). In SPD-Kreisen ist gelegentlich vermutet worden, dass die Gründung der JU-nahen Listen eine neue politische Strategie der CDU war, um neue Mehrheiten in den Kommunalparlamenten zu schaffen. Mancherorts empfand die CDU die Gründung dieser Listen jedoch auch als einen Angriff auf die Mutterpartei. Die Gründung dieser Jungen Listen führte bei einzelnen ihrer Kandidat\*innen zu Parteiausschlüssen. Zur Zeit der Großen Koalition in Baden-Württemberg (1992-1996) wurde allerdings eine Lösung für diese Problematik herbeigeführt, und zwar dergestalt, dass fortan auch parteinahe Gruppierungen in Form einer Wählervereinigung zu den Kommunalwahlen antreten konnten. Von diesem Zeitpunkt an wurden zunehmend parteiunabhängige oder überparteiliche junge Wählervereinigungen gegründet, so dass Baden-Württemberg heute das Bundesland mit der größten Zahl an parteiunabhängigen Jungen Listen ist. Eine im Jahr 2007 von mir durchgeführte Internet-Recherche ergab, dass es solche parteiunabhängige, politisch sehr unterschiedlich orientierte Gemeinderatslisten in anderen Bundesländern (z. B. in Nordrhein-Westfalen) nur vereinzelt gibt. Die Jungen Listen in Bayern sind Listen mit einer deutlichen CSU-Orientierung. Wie Tabelle 2 zeigt, schwankt die Zahl der Jungen Listen jedoch stetig. Seit der baden-württembergischen Kommunalwahl im Mai 2014 sind derzeit zehn Listen aktiv.

---

2 Sandra Schmid (2005) hat in einem Beitrag für die Wochenzeitung *Das Parlament* mit dem Titel „Die alten Hasen scheuchen“ bundesweit insgesamt zwei Junge Vereinigungen identifiziert. Ihr Beitrag suggeriert, dass bis dato nur in Sachsen-Anhalt und Nordrhein-Westfalen Jugend-Parteien bzw. Wählervereinigungen gegründet worden seien. Dies mag für Vereinigungen, die bei Landtagswahlen angetreten sind, zwar zutreffen, ignoriert jedoch die Kommunalwahlen.

**Tab. 2** Alle baden-württembergischen Jungen Listen im Überblick (1999 bis 2014)

*Ergebnisse der Kommunalwahlen 1999 / 2004 / 2009 / 2014 in Baden-Württemberg und Anzahl der erreichten Sitze im Gemeinderat*

Stadt-/Landkreis	Name der Jungen Liste mit Ort	Einwohner	1999	2004	2009	2014
Alb-Donau-Kreis	Initiative Junges Ehingen	n. v.			7 % 2	6 % 2
Baden-Baden (SK)	Zukunft in Baden (ehem. Junge Liste)	53.000	2,3 % 1	2,5 % 1		
Freiburg (SK)	Junges Freiburg	202.000	4,8 % 2	4,1 % 2	3,2 % 1	3,4 % 2
Breisgau-Hochschwarzwald	Pro-Jugend Schallstadt	5.700		10,34 % 1		
Emmendingen	Junge Liste Vörsstetten	n. v.			10,3 % 1	
Esslingen	Junge Liste Köngen	11.000		12,45 % 2		
	Junge Bürger Nürtingen	39.000	8,5 % 3	10,3 % 4	11,32 % 4	
	Junge Liste Neckartenzlingen	6.000	16,5 % 3	11,1 % 2	8,0 1	15,7 % 3
	Wernauer Bürgerliste/ Junge Bür. Wernau	13.000	19,4 % 3	20,0 % 4	22,5 % 5	26,63 % 6
Karlsruhe	Junge Liste Kronau	n. v.				18,80 % 3
	Junge Alternative Rheinstetten	20.000		8,6 % 2		
	Junge Liste Stutensee	22.000		5,1 % 1	5,2 % 1	
	Junge Liste Waghäusel	20.000	11,7 % 3	9,9 % 2	10,8 % 3	10,6 % 3
Ludwigsburg	Junges Gerlingen	n. v.			6,73 % 1	11,38 % 1
Lörrach	Junges Forum Weil am Rhein	29.000	11,7 % 3	12,5 % 4		
Rhein-Neckar-Kreis	Junge Liste Angelbachtal	n. v.				15,42 % 2
	Junge Liste Sinsheim	34.000	2,6 % 1			
	Junge Liste St. Leon-Rot	12.000		9,7 % 2	4,9 % 1	11,8 % 3

Stadt-/Landkreis	Name der Jungen Liste mit Ort	Einwohner	1999	2004	2009	2014
Schwarzwald-Baar-Kreis	Junge Demokr. Bür. Niedereschach	6.000		8,7 % 1		
Sigmaringen	Junge Liste Bad Saulgau	17.000		7 % 1	8 % 2	8,1 % 2
	Junge Liste Mengen	10.000	13 % 3	17,8 % 4	16,1 % 4	
	Junge Liste Sigmaringendorf	4.000			4,4 % 2	
Tübingen	Junge Liste Mössingen	n. v.		7,2 % 2		

Quellen: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Homepages der Städten und Gemeinde.

### 3 Samples und Erkenntnisse aus den Gruppendiskussionen

Die genannten Gruppendiskussionen wurden in den Jahren 2006 und 2007, etwa zwei Jahre vor der Kommunalwahl 2009, mit Vertreter\*innen der Jungen Listen in Baden-Baden, Freiburg (Stadtkreise), Neckartenzlingen, Nürtingen (Landkreis Esslingen), Rheinstetten (Landkreis Karlsruhe) und Weil am Rhein (Landkreis Lörrach) mit folgenden Fragestellungen durchgeführt:

- Mit welcher Motivation habt ihr euch zu einer Liste zusammengeschlossen?
- Mit welcher Zielsetzung seid ihr angetreten?
- Inwieweit habt ihr eure Ziele bis jetzt schon verwirklichen können?
- Wie sah die Arbeit in den politischen Gremien aus?
- Existiert eine unterstützende Gruppe und wie sieht die Zusammenarbeit aus?
- Welche Aktivitäten führt ihr über eure Gemeinderatstätigkeit hinaus durch?
- In welcher Form macht ihr darauf aufmerksam – und wie ist die Resonanz?
- Welche Rolle habt ihr im Gemeinderat und wie erlebt ihr diese?
- Welche generellen Erfahrungen habt ihr mit Politik gemacht?
- Waren diese Erfahrungen mitverantwortlich für die Gründung eurer Liste?
- Wie müsste eurer Meinung nach Politik für junge Menschen aussehen?
- Wie geht es weiter mit euch? Werdet ihr bei den nächsten Kommunalwahlen 2009 wieder antreten und wenn ja, mit welchen Inhalten?

An den sechs Gruppendiskussionen beteiligten sich insgesamt 25 Gemeinderät\*innen wie auch Engagierte der Wählervereinigungen ohne Gemeinderatsmandat. In diesem Zusammenhang musste bei manchen Aussagen danach differenziert werden, wer sich aus welcher Perspektive heraus an der Diskussion beteiligte. Deutlich war, dass die gewählten Gemeinderät\*innen, auch wenn sie Mitglieder des Vereins waren, meist aus der Sicht der Mandatsperspektive und weniger aus der Perspektive des Vereinsmitglieds argumentierten.<sup>3</sup>

Tabelle 3 bietet einen Überblick über die 2006 und 2007 befragten Jungen Listen. Alle Listen entstammten dem Spektrum der überparteilichen Wählervereinigungen. Um eine gewisse Diversität zu gewährleisten, waren sowohl Stadtkreislisten als auch Listen kreisangehöriger Kommunen aus dem badischen und dem württembergischen Landesteil berücksichtigt worden. Auch das Alter der einzelnen Listen variierte. Zum Zeitpunkt der Gruppendiskussionen waren die Listen in Baden-Baden und Weil am Rhein die ältesten überparteilichen Jungen Listen. Heute existieren mit „Junges Freiburg“ und der „Jungen Liste Neckartenzlingen“ nur noch zwei dieser Listen.

Zum Zeitpunkt der Gruppendiskussionen war den Mitgliedern der Jungen Listen in Baden-Baden, Rheinstetten und Weil am Rhein noch nicht klar, ob sie 2009 zur Kommunalwahl antreten würden. Die Liste in Baden-Baden bildete nach 2009 eine Fraktionsgemeinschaft mit der SPD. Die Freiburger Junge Liste ging von 2009 bis 2014 eine Fraktion mit den Grünen ein. Von den befragten Jungen Listen kandidierten im Jahr 2014 nur noch Junges Freiburg und die Junge Liste Neckartenzlingen.

---

3 Zentrale Erkenntnisse der Gruppendiskussionen werden im Folgenden durch Aussagen im Originalton verdeutlicht und im Fließtext eingestreut. Diese sind daran zu erkennen, dass sie – außer bei kurzen Teilzitaten – eingerückt und in kleinerer Schrifttype sowie jeweils mit dem Namen der Jungen Liste aufgeführt sind.

**Tab. 3** Die interviewten Jungen Listen im Überblick und Ergebnisse der Wählervereinigungen (WV)

Land-/ Stadtkreis	Name, Ort der Jungen Liste	Wahlbet. %		Zahl d. GR		WV ohne JL*		Junge Liste*		WV ges.*	
		1999	2004	1999	2004	1999	2004	1999	2004	1999	2004
Baden- Baden (SK)	Zukunft in Baden (1989 bis 2004)	47,2	46,3	45	46	21,4	17,4	2,3	2,1	23,7	19,5
						9	7	1	1	10	8
Freiburg (SK)	Junges Freiburg (seit 1999)	42,8	50,0	48	48	14,5	22,0	4,8	4,1	19,3	26,1
						7	10	2	2	9	12
Esslingen	Junge Bürger Nürtingen (1994 bis 2009)	51,8	49,3	37	41	25,7	24,5	8,5	10,3	48,7	52,1
						17	18	3	4	20	22
	Junge Liste Neckar- tenzlingen (seit 1994)	58,9	58,3	18	18	52,4	63,3	16,5	11,1	68,9	74,4
						11	12	3	2	14	14
Karlsruhe	Junge Alternat. Rheinstetten (2004-2009)	51,7	48,9	30	27	0,0	0,0	-	8,6	0,0	8,6
						0	0		2	0	2
Lörrach	Junges Forum Weil am Rhein (1989-2009)	40,6	42,3	27	33	30,6	31,9	11,7	12,0	42,3	43,9
						6	8	3	4	9	12

\* Jeweils Wahlergebnis in Prozent und Zahl der Mandate.

Das baden-württembergische Kommunalwahlsystem ermöglicht eine Wechselwahl der Kandidat\*innen der unterschiedlichen Listen. Dies führt dazu, dass die Wähler\*innen die Kandidat\*innen nach Belieben von einer Liste auf die andere übertragen (panaschieren) und ihnen jeweils bis zu drei Stimmen geben (kumulieren) können. So stellte sich beispielsweise bei den Kommunalwahlen 2004 in Freiburg<sup>4</sup> heraus, dass die Kandidat\*innen von Junges Freiburg überwiegend über andere Listen Wähler\*innenstimmen erhalten hatten. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Jungen Listen in den anderen Kommunen ebenfalls über die Wechselwahl in den Gemeinderat eingezogen sind.

4 Im Stadtkreis Freiburg wird vom Amt für Statistik und Einwohnerwesen eine differenzierte Auswertung, unter anderem auch bezüglich Kumulieren und Panaschieren der Kommunalergebnisse vorgenommen. In den anderen untersuchten Städten und Gemeinden existieren solche Detailinformationen nicht.

### 3.1 Die Jungen Listen im Gemeinderat

Die befragten Jungen Listen hatten innerhalb ihres jeweiligen Kommunalparlaments einen unterschiedlichen formalen Status inne: Zwei Junge Listen bildeten eine eigene Fraktion (Nürtingen, Weil am Rhein), zwei Listen bildeten eine Fraktionsgemeinschaft (in Baden-Baden mit der SPD und in Freiburg mit den Grünen), und zwei Listen waren durch Einzelpersonen vertreten.<sup>5</sup>

Wir haben ewig lange gebraucht zu kapieren, was dieses Gemeinderatsmandat bedeutet. (Junge Liste Neckartenzlingen)

Je länger eine Junge Liste im Gemeinderat aktiv war, umso selbstverständlicher nahmen ihre Mitglieder ihren Status als Gemeinderat oder Gemeinderätin wahr und füllten diesen aus. Mit zunehmender Präsenz im Gemeinderat hatte sich auch das Zugehörigkeitsgefühl verstärkt und die Akzeptanz von Seiten der anderen Gemeinderät\*innen positiv verändert.

### 3.2 Die Vereine der Jungen Listen

Junge Listen unterscheiden sich von den Parteien in rechtlicher Hinsicht dadurch, dass sie in der Regel als Vereine organisiert sind. Die über Junge Listen gewählten Gemeinderät\*innen bzw. die Gemeinderatsfraktionen<sup>6</sup> haben also zumeist einen Verein als Basis für ihre Arbeit:

Das Junge Forum ist zweigeteilt: In den Verein und in die Fraktion ... der Vereinsvorstand hat schon das Ziel, eine breite Basis zu binden und die Mitglieder zu ermuntern, sich direkt an die Fraktion zu wenden ... die Fraktion ist aus der Sicht des Vereins der Zwischenträger und soll unsere Meinung in den Gemeinderat hineinbringen. (Junges Forum Weil am Rhein)

Auch wenn in allen Fällen zwischen den Gewählten und den übrigen „Basis“-Mitgliedern der Vereine und weiteren kommunalpolitisch Interessierten eine regelmä-

5 „Die Gemeindeordnung von Baden-Württemberg kennt den Begriff der Fraktion nicht, sie unterscheidet lediglich Gruppen- und Einzelrechte der Gemeinderäte. Gleichwohl haben sich in der kommunalen Verfassungswirklichkeit Fraktionen und Fraktionsrechte herausgebildet, die für den politischen Willensbildungsprozess zunehmende Bedeutung erlangen“ (Köser 2000, S. 162).

6 Nicht alle Gemeinderät\*innen, die über eine Junge Liste gewählt wurden, verfügen im Gemeinderat über einen Fraktionsstatus.



ßige Zusammenarbeit und ein regelmäßiger Austausch stattfanden, so sahen die Zielsetzungen hierbei sehr unterschiedlich aus. Oft entwickelte die Vereinsbasis zu bestimmten Themen inhaltliche Positionen, die von den gewählten Vertreter\*innen im Gemeinderat vertreten werden sollten.

Wir haben von Anfang an versucht, die Kandidaten, die mitkandidiert haben, immer in die ganzen Entscheidungsprozesse mit einzubinden ... es ist sehr themenspezifisch, wie zum Beispiel kinderwagenfreundliches Nürtingen. (Junge Bürger Nürtingen)

Die Interaktionen zwischen Verein und Fraktion variierten dabei von „wir machen nichts und das ist ein ganz großes Manko“ (Junge Alternative Rheinstetten) bis hin zu gemeinsamen Aktivitäten bzw. Abenden: „eine Stunde Vereinskultur und eine Stunde richtige Arbeit“ (Zukunft in Baden). Es gab und gibt Junge Listen, die sich ausschließlich auf die Arbeit im Gemeinderat konzentrieren. Für andere Junge Listen ist die Zusammenarbeit mit den Engagierten aus dem Verein hingegen von großer Bedeutung. Neben den inhaltlichen Themen ist die Geselligkeit ein nicht zu unterschätzender Faktor:

Was bei uns reizvoll für das Engagement ist, ist bei uns ein schöner Stammtisch. Die Leute, die erst mal gar keinen Politikbezug haben, schauen einfach mal vorbei ... eine Stunde Vereinskultur und eine Stunde richtige Arbeit. (Zukunft in Baden)

In Bezug auf kontinuierliches Engagement in den Wählervereinigungen war die Generationenfrage bzw. die doch relativ kurze Verweildauer mancher Engagierter ein durchgängig wichtiges Thema, das aufgrund seiner Auswirkungen auf die längerfristige Arbeitsfähigkeit von allen Listen gleichermaßen als Problem formuliert wurde:

Das erste Problem bei 48 Leuten war, dass schon die Ersten nach der Wahl ausgeflogen waren ... Die Hälfte der Kandidaten waren im Abitursalter. (Junges Freiburg)

Es ist nachvollziehbar, dass die Arbeit darunter leidet, wenn es im Verein zu einer großen Fluktuation kommt. Aufgrund der biografischen Entwicklung in der Jugendphase ist es aber zugleich auch wenig erstaunlich, dass junge Menschen – z. B. wegen ihrer Ausbildungs- und Studiensituation – ihren Heimatort verlassen:

Man sieht es ja auch an den Lebensläufen. Einer geht mal studieren für ein Jahr ins Ausland oder studiert dann in Hamburg weiter. Wir haben das auch immer akzeptiert und den Leuten gesagt, sie sollen sich nicht verpflichtet fühlen. (Junge Liste Neckartenzlingen).

Die Befragung in den Jahren 2006 und 2007 hat gezeigt, dass die Vereins- und Fraktionsstruktur trotz dieser Fluktuationen zumeist von einem durchaus stabilen Personenkreis getragen wird, der Kontinuität verbürgt und das Überleben des Vereins und somit die Basis der Wählervereinigung sichert.

Dabei war festzustellen, dass die jungen Erwachsenen, die sich in ihrer Jungen Liste bzw. im Gemeinderat engagierten, eine hohe Identifikation mit ihrer Gemeinde aufwiesen. Manche der befragten Akteure<sup>7</sup> pendelten bis zu fünfzig Kilometer zu ihrem Studienort, um den Erstwohnsitz auch weiterhin in der Heimatgemeinde zu halten und somit die Voraussetzung für ein Gemeinderatsmandat erfüllen zu können.

Das Fluktuationsproblem ist vermutlich das zentralste Thema für die Existenz und das Überleben der Jungen Listen. In der Untersuchung zeigte sich deutlich, dass eine Junge Liste nicht länger und höchstens vier bis fünf Jahre mit ihren engagierten Mitgliedern planen kann. Meist sind es die gewählten Mitglieder des Gemeinderats, die die Kontinuität im Blick haben. Entscheiden sich die Gemeinderät\*innen, nicht mehr für die Junge Listen zu kandidieren, so ist häufig der Moment erreicht, an dem es zur Auflösung der Liste kommt.

### **3.3 Motive für die Gründung der Jungen Listen**

Die Gründungsphase der Jungen Listen fand meist im Vorfeld der jeweiligen Kommunalwahlen statt. Die Motivation zur Gründung war sehr unterschiedlich und reichte von konkreten Anliegen, Themen und Projekten, mit denen die Gründer\*innen der Jungen Listen sich ins kommunalpolitische Geschehen einbringen wollten, bis hin zu der Idee, eine Kandidatur für den Gemeinderat einfach einmal auszuprobieren. Das hohe Durchschnittsalter des Gemeinderates zog sich jedoch wie ein roter Faden durch alle Interviews und stellte die Hauptmotivation dafür dar, eine eigene Liste für die Kommunalwahl aufzustellen.

Der alte Gemeinderat hatte ein Durchschnittsalter von 55, der Jüngste war 35 und da hat uns zwischen 18 und 35 Jahren was gefehlt. (Junges Freiburg)

So wurde z. B. das Unverständnis darüber formuliert, „dass so viele Alte über Jugendpolitik entscheiden“ (Junges Freiburg). Mit der Altersfrage wurde jedoch auch die Einschätzung geäußert, dass man sich nur schwer vorstellen könne, dass die ältere Generation in der Lage sei, kommunale Politik für die junge Generation

---

7 17 der von 25 befragten Personen waren zu der Zeit der Gruppendiskussionen im Studium an einer Universität in räumlicher Nähe.

zu gestalten. In diesem Zusammenhang wurde in den Gruppendiskussionen hervorgehoben, dass sich andere Parteilisten durch die Gründung Junger Listen unter Druck gesetzt sahen, junge Leute ebenfalls lukrativ zu platzieren:

Einen Erfolg, den wir bei der letzten Wahl schon gehabt haben, war, dass andere Listen auch schon junge Leute auf ihre Listen aufgenommen haben. (Junge Bürger Nürtingen)<sup>8</sup>

In Bezug auf die Altersfrage und die Listengestaltung wurde allerdings die Vermutung geäußert, dass eine Kandidatur auf einer ‚etablierten‘ Parteiliste und der Einzug in den Gemeinderat auch mit einem aussichtsreichen Listenplatz scheitern würde.

Die Chance, in den Gemeinderat zu kommen, ist bei den etablierten Listen relativ aussichtslos. Bei den etablierten Leuten, die schon viele viele Jahre im Gemeinderat sind, hat man kaum eine Chance, wirklich in den Gemeinderat zu kommen. (Junge Bürger Nürtingen)

Junge Listen richten ihren Blick oft auch auf die nicht wahlberechtigten Jugendlichen und stellen für diese Zielgruppe ein Bindeglied in die kommunale Politik und in den Gemeinderat dar. So waren sie manchmal die Initiatoren für die Einrichtung von Jugendgemeinderäten, zuweilen gingen sie aber selbst erst aus diesen hervor.

### 3.4 Politische Ereignisse und Entscheidungen

Neben dem Alter der gewählten Gemeinderät\*innen wurden bei einem Teil der interessierten Engagierten auch konkrete politische Entscheidungen auf kommunaler Ebene als Initialzündung für die Gründung einer Jungen Liste benannt. Ob es eine „Einbahnstraßenregelung im Ortskern“ war, eine „Ferienreise, die vom Stadtrat nicht genehmigt worden ist“ (Junges Forum Weil am Rhein), oder auch ein „von der Schließung bedrohter Biergarten im Stadtkern“ (Junge Bürger Nürtingen) – dies waren konkrete Anliegen, Themen und Projekte, die von den Initiator\*innen der Jungen Listen mit öffentlichkeitswirksamen Aktionen thematisiert wurden und die mit zur Gründung der Liste und zum Engagement führten:

Als es um den Biergarten ging, haben wir am Anfang eine Unterschriftenaktion gestartet und haben 5.000 Unterschriften gesammelt. So bin ich reingewachsen und

---

8 Im Vorfeld der Kommunalwahl sind die etablierten Parteien und Wählervereinigungen bemüht, junge Kandidat\*innen zu finden. Hierbei ist festzustellen, dass Parteien und Listen, in deren Kommune ein Jugendgemeinderat existiert, durchaus erfolgreich sind.

ich habe gemerkt, dass es riesig Spaß macht und es auch andere interessante Themen gibt. (Junge Bürger Nürtingen)

Zumeist waren es konkrete Ereignisse wie dieses, die sich also an eine bestimmte Zielgruppe und eine spezifische Interessenlage richteten, die zur Gründung der Jungen Listen führten.

### **3.5 Vorerfahrungen mit Kommunalpolitik und Verwaltungshandeln**

Als eine wichtige Voraussetzung für die Gründung der eigenen Liste wurden Vorerfahrungen mit Kommunalpolitik und Verwaltung genannt. Diese Vorerfahrungen sahen in der Praxis sehr vielfältig aus. So wurde z. B. das eigene Engagement bei der örtlichen Jugendpflege, im Jugendzentrum oder das Mandat in einem Jugend(-gemeinde)rat genannt:

Die Gründungsmitglieder hatten schon alle mit der Stadtverwaltung Kontakt ... Kommunalpolitik war nichts völlig Fremdes ... Stadtverwaltung war was Greifbares ... nicht die Innenansicht, aber wir wussten schon, dass dort die Macht ist. (Junges Freiburg)

Die Vorerfahrung mit Kommunalpolitik und Verwaltungshandeln war eine wesentliche Voraussetzung für das eigene Zutrauen, ein Gemeinderatsmandat auch praktisch ausfüllen zu können. Da ein Großteil der Aktiven auf den Jungen Listen bereits vor der Gemeinderatszeit im vorpolitischen Raum aktiv war, wurden schon vor der Erlangung des Mandats Kontakte zu Vertretern der Kommunalverwaltung aufgebaut.<sup>9</sup>

### **3.6 Die eigene Liste und die Listenplatzgestaltung**

Das Argument bezüglich der wenig aussichtsreichen Listenplätze bei den ‚Etablierten‘ wurde in einer Gruppendiskussion ganz konkret genannt:

---

9 Vgl. Hermann (1996). In der Studie von Michael C. Hermann wird aufgezeigt, wie sich ehrenamtliches Engagement auf politisches Engagement auswirken kann: „Jugendliche, die einem Jugendgemeinderat angehören, sind nach eigenen Angaben in den verschiedenen Organisationen ehrenamtlich stärker aktiv als Nichtmitglieder ... dies gilt für die politischen Jugendorganisationen, wenn auch nur auf geringem Niveau“ (Hermann 1996, S. 219).

Damals ist die Junge Liste aus der Jungen Union hervorgegangen, da die Interessierten keine vernünftigen Listenplätze erhalten haben ... es war damals so, dass die Junge-Unions-Mitglieder bei Gründung einer eigenen Liste einen Parteiausschluss riskiert haben ... einige sind auch definitiv aus der CDU ausgeschlossen worden. (Zukunft in Baden)

Gerade die Gründungsmotivation der JU-nahen Listen lag darin, dass die Mutterpartei nicht immer bereit war, junge Kandidat\*innen auf aussichtsreichen Listenplätzen zu platzieren.

Alle Interviewten teilten die Einschätzung, dass eine Kandidatur auf einer schon bekannten (Partei-)Liste gegenüber der Gründung einer eigenen Jungen Liste als weit weniger erfolgsversprechend bewertet wurde. Da der individuelle Bekanntheitsgrad auf der kommunalen Ebene den Schlüssel zum Wahlerfolg darstellt, werden es junge Kandidat\*innen, deren Bekanntheitsgrad in der Regel nicht an den der schon lange etablierten und bekannten Bürger\*innen heranreicht, zunächst einmal immer schwerer haben. Die Frage, ob die Gestaltung der Listenplätze für das erfolgreiche Wahlergebnis einzelner Kandidat\*innen der Jungen Listen mit ausschlaggebend war, ist jedoch schwer einzuschätzen. Die Tatsache, dass in den genannten Kommunen überhaupt eine Junge Liste angetreten war, scheint für deren Wahlerfolg entscheidender gewesen zu sein.

Um Gemeinderatslisten mit der notwendigen Anzahl an Plätzen zu besetzen, werden zumeist auch Personen mit geringer Motivation gefragt, ob sie zu einer Kandidatur bereit sind. Diese „Listenauffüllpraxis“ wird von allen politischen Gruppierungen praktiziert. In der Regel sind die Kandidat\*innen der hinteren Listenplätze nicht immer gewillt, ihr Mandat im Falle einer Wahl auch tatsächlich anzutreten. Es ist aber immer wieder vorgekommen, dass bekannte Persönlichkeiten auf der Liste „nach vorne“ und somit in den Gemeinderat gewählt wurden.

Ich war zu der Zeit nicht unbedingt darauf aus, einen Platz im Gemeinderat zu bekommen. (Junge Alternative Rheinstetten)

Bei der Kommunalwahl 2004 setzten zwei Listen auf einen so genannten Spitzenkandidaten. Die anderen Listen unterstrichen das „Junge“ und die „Gruppe“ der jungen Menschen, die sich für die Junge Liste engagieren wollten. Auf diese Weise stellten sich Junge Listen als Alternative zu den etablierten Parteien und anderen Wählervereinigungen dar. Einzelne Listen warben auch gezielt mit der Abgrenzung zu den Parteien – so z. B. die Junge Liste in Weil am Rhein: „Junges Forum – parteilos geht’s besser“ – und sprachen damit gezielt eine bestimmte Wählerschaft an.

### 3.7 Der Gemeinderat als Ort der Macht und Entscheidungen

Wir wollten in den Gemeinderat reinkommen, um direkt einhaken zu können, wenn mal ein Thema, was Jugendliche betrifft, unserer Meinung nach schief läuft. (Junges Freiburg)

Solche und ähnliche Aussagen wurden in allen Diskussionen formuliert. Den Akteur\*innen der Jungen Listen ging es unter anderem auch darum, sich an dem Ort engagieren zu können, an dem die tatsächlichen Entscheidungen getroffen werden.

Es ging uns darum, unseren Fuß in der Tür zu haben, dass wir Macht wollten und nicht auf die Gnade irgendwelcher Sozialen angewiesen sind ... dass wir unsere Meinung selbst kundtun wollten und selbst ein Stimmrecht haben. (Junges Freiburg)

Diese Aussage greift alle wesentlichen Aspekte auf. Hier wird deutlich, dass es um das Dabeisein im Kreis der Entscheidungsträger geht, um Macht, Einfluss, aber auch um Selbständigkeit, Autonomie und das Stimmrecht. Die Abgrenzung zum Jugend(gemeinde)rat wurde wie folgt formuliert:

Es macht einen Unterschied, ob man im Jugendrat angewiesen ist oder ob man selber im Gemeinderat sitzt ... man muss immer wieder darauf hinweisen, dass es den Jugendrat gibt, sonst wird er schnell vergessen ... ich glaube, beim Jugendrat wird man beteiligt und bei uns beteiligt man sich einfach. (Junges Freiburg)

### 3.8 Die erste Gemeinderatssitzung

Es war wie auf einer Spielbühne. Jeder musste sich ein bisschen präsentieren ... jeder hat seine drei bis vier Seiten runter gelesen ... und wurde dann von der eigenen Partei beklatscht und damit war dann die Runde beendet ... also die Entscheidung selber, das war mir dann auch das erste Mal klar, fällt nicht im Gemeinderat, die fällt irgendwo anders ... und das ist jetzt klar, die fällt in den Ausschüssen und über persönliche Kontakte. (Junges Freiburg)

Der Gemeinderat als Spielbühne! Im Zusammenhang mit diesem Interview wurde auch das Bild des Kasperle-Theaters genannt. Diese Aussage wurde nicht nur während der Gruppendiskussion, sondern nach der ersten Gemeinderatssitzung auch gegenüber der lokalen Presse formuliert:

Das Entscheidende war dann, als wir aus dem Gemeinderat raus kamen und C.H. von der Zeitung gefragt wurde, wie sie es denn fand und sie sagte, dass es sie doch an ein Kasperle-Theater erinnern würde. (Junges Freiburg)

Die genannte Aussage wurde in der Lokalpresse zitiert und löste bei der nächsten Sitzung zumindest unter manchen Gemeinderät\*innen Unverständnis aus:

Zur Vorbereitung der nächsten Gemeinderatssitzung bin ich dann in die Ältestenratssitzung gegangen und habe von allen Parteien rundum für meine unverschämte und arrogante Art und Weise eins auf Dach bekommen. Und das war so mein erster Eindruck: Wenn man irgendwo reinpiss, dann bekommt man es hundertfach zurück. (Junges Freiburg)

Neben dieser sehr konkreten Situation, die sich bei „Junges Freiburg“ ereignet hatte, wurden ansonsten über den Einzug der Jungen Listen überwiegend positive Eindrücke artikuliert. So wurde auch berichtet, dass die Gemeinderät\*innen, die schon länger im Kommunalparlament aktiv waren, sich über den „frischen Wind“ im Gemeinderat sehr erfreut gezeigt hätten.

Die „gemeinderätliche Nachsitzung“ ist in vielen und meist den kleineren Kommunen der inoffizielle, aber gemeinsame Abschluss der eigentlichen Sitzung. Es ist der Ort, an dem die gesellige Seite des Amtes gelebt wird.

Egal welcher Couleur wir angehören: Bei der gemeinsamen Nachsitzung ist es dann mit der Politik vorbei, da reden wir auch über private Dinge, weil man sich auch privat kennt, und da haben wir überwiegend gute Erfahrungen gemacht. (Junge Liste Neckartenzlingen)

Die Bedeutung der Nachsitzung ist als Ort der Kommunikation zwischen den Gemeinderät\*innen und auch mit dem Bürgermeister nicht zu unterschätzen. Neben den persönlichen Kontakten sind auch immer wieder noch Themen aus der Sitzung Gegenstand der Diskussionen. Je kleiner der Gemeinderat, umso ‚gemeinsamer‘ die Nachsitzung.

### **3.9 Anerkennung und Akzeptanz durch die anderen Fraktionen**

„Aus Skepsis ist Akzeptanz geworden“ (Junge Liste Neckartenzlingen) – solche und ähnliche Aussagen gaben die Gewählten über die Reaktionen ihrer älteren Gemeinderatskolleg\*innen zu Protokoll. Die Akzeptanz bei den Mitgliedern der anderen Fraktionen musste jedoch, wie berichtet wurde, teilweise hart erarbeitet werden:

Am Anfang waren sie schon recht skeptisch, die halten das kein Jahr oder zwei durch. (Junge Liste Neckartenzlingen)

In sämtlichen Interviews wurde von einer solchen Skepsis gegenüber den jungen Gemeinderät\*innen gesprochen. Von anderen Gemeinderät\*innen wurde demnach in Frage gestellt, ob die jungen Kandidat\*innen das für ein solches Engagement geforderte Durchhaltevermögen aufbringen würden. Es überstieg zunächst die Vorstellungskraft der anderen Gemeinderät\*innen, dass sich die junge Generation in dem Gremium Gemeinderat zurecht finden könnte. Die Tatsache, dass eine neue und junge Fraktion in den Gemeinderat eingezogen war, hatte bei den etablierten Fraktionen also auch für eine gewisse Verunsicherung gesorgt.

Anscheinend wurden die neu gewählten Personen zunächst als ‚Fremdkörper‘ wahrgenommen. Sie wurden nicht umgehend in das althergebrachte System ‚Gemeinderat‘ integriert, sondern mussten sich ihre Anerkennung erst erarbeiten:

Viele haben es uns auch gesagt, dass es toll ist, dass wir jetzt drin sind, wir müssen jetzt was zusammen machen; andererseits kamen auch von ganz vielen Seiten und auch von den älteren Herren so was wie ein ‚Vaterinstinkt‘ rüber, dass wir jederzeit zu ihnen kommen können und sie sich dann um uns kümmern. (Junges Freiburg)

Als eine wichtige Geste der Anerkennung wurde die persönliche Ansprache mit dem „Du“ empfunden. Durch diese Vertraulichkeit seitens des Bürgermeisters oder der anderen Kommunalpolitiker\*innen wurde den jungen Gemeinderät\*innen schließlich zum Ausdruck gebracht, dass sie in der kommunalpolitischen Familie aufgenommen worden waren.

Und wenn sie dir das ‚du‘ anbieten ... auch vom Bürgermeister, an dem lässt es sich festmachen. (Junge Liste Neckartenzlingen)

### **3.10 Akzeptanz durch die Verwaltung**

Die Akzeptanz seitens der Mitarbeiter\*innen der Verwaltung war von den einzelnen Gemeinderatsthemen abhängig:

Natürlich liegen uns Sozialthemen wie Familie, Kinder und Jugendliche besser. Da können wir auch authentisch rangehen. (Junges Forum Weil am Rhein)

Die Mitarbeiter\*innen der Verwaltung schienen den Jungen Listen Kompetenzen in den Bereichen Soziales, Jugend und Familie zuzusprechen, jedenfalls mehr als in anderen Themenfeldern. Diejenigen Interviewten, die schon vor dem Gemeinderatsmandat z. B. als Jugendgemeinderat aktiv waren, beschrieben das Verhältnis als unkompliziert:



Ich war vorher im Jugendparlament und ich habe noch nie mit der Verwaltung Probleme gehabt. (Junges Forum Weil am Rhein)

Auch die beruflichen Kompetenzen der jungen Gemeinderät\*innen schienen gefragt zu sein, denn „wir bringen uns ein, wo wir ... berufsmäßig fit sind“ (Junge Liste Neckartenzlingen). Dies scheint gerade in kleineren Gemeinden ein wichtiger Zugang zu sein, da dort z. B. auch die personelle Ausstattung innerhalb der Verwaltung nicht immer alle Themenbereiche umfassend abdecken kann. Es wurde aber auch die Einschätzung formuliert, dass die Akteur\*innen der Jungen Listen teilweise bewusst nicht überall einbezogen worden seien:

Ich denke, es gibt auch andere Kommunen, in den Junge Listen bewusst nicht beteiligt werden und wo die Motivation auch mit der Zeit sinkt. Bei uns war es auch so. Mit der Zeit gab es aber mehr Erfolgsmeldungen und Pressemeldungen. Dann kommen noch Briefe und das bestärkt einen mehr in seinem Tun. (Junge Alternative Rheinstetten)

In dieser Aussage wird deutlich, dass Nichtbeachtung und Anerkennung Faktoren sind, die motivationshemmend oder motivationsfördernd wirken können. Alle Listen berichteten jedoch gleichermaßen von „Anlaufschwierigkeiten“ und betonten, sich ihr Standing und ihre Anerkennung erst erarbeitet haben zu müssen.

### **3.11 Ziele, Zielgruppen, Themen und Anliegen**

Wie erwähnt, stellte die Wahrnehmung, dass der Gemeinderat „junges Blut“ gebrauchen könnte, ein Hauptmotiv für die Gründung der Jungen Listen dar. Auf Nachfrage zog sich eine Antwort wie ein roter Faden durch alle Gruppendiskussionen:

Wir wollen was für die junge Generation tun. (Junges Freiburg)

Durch die alltägliche kommunale Arbeit wurde dann erst der Blick für die einzelnen Politikfelder geöffnet. Ihrem selbstdefinierten Profil entsprechend, setzen die Jungen Listen ihren Schwerpunkt zunächst häufig auf sozial- und jugendpolitische Themen.

Im Moment verfolgen wir hauptsächlich sozialpolitische und jugendpolitische Thematiken und Umweltpolitik. Wir haben Anträge am Laufen, zum Beispiel Bezuschussung der Kindergärten, Förderung von Regennutzungswassersystemen und einen Antrag zum ÖPNV. (Junges Forum Weil am Rhein)

Jugendpolitik aus der Perspektive der Jungen Listen zielt also in erster Linie darauf ab, die Interessen der Kinder und Jugendlichen aufzugreifen und der jungen

Generation Gehör zu verschaffen. Darüber hinaus schien die befragte Gruppe es den über 50-Jährigen nicht zuzutrauen, die Interessen von Mädchen und Jungen angemessen in der Kommunalpolitik zu vertreten.

Das Engagement der Jungen Listen lässt sich jedoch nicht auf ihre Kernanliegen reduzieren, da durch die Vielfalt der Gemeinderatsthemen zahlreiche Anforderungen an sie herangetragen werden, zu denen sie sich in irgendeiner Weise positionieren müssen. So waren die Gemeinderät\*innen der Jungen Listen immer wieder gefordert, Zugänge und Positionen zu den unterschiedlichsten Themen der kommunalen Entwicklung zu erarbeiten. Dies hatte zur Folge, dass die eigenen Ziele in den Hintergrund rückten und die so genannte ‚Alltagsarbeit‘ stark durch die Themen der Verwaltung und des Gemeinderats beeinflusst wurde.

Die Themen werden durch die Gemeinderatsarbeit vorgegeben, aber was wir uns von Anfang an vorgenommen haben, [war,] die Interessen der jungen Generation stärker in den Gemeinderat hinein zu tragen. (Junges Freiburg)

Diese Ausweitung des thematischen Fokus wurde den Befragten zufolge nicht zuletzt durch die Arbeit in den Ausschüssen erzeugt. Dort findet die eigentliche inhaltliche Sacharbeit statt:

Dadurch, dass ich im Planungs- und Umweltausschuss bin, habe ich mit dem Thema Verkehr in allen Formen zu tun ... ich denke auch an die Regionalverkehrsplanung, soweit ich darin fit bin. (Junge Bürger Nürtingen)

Die Realität schien bei allen Listen zu sein, dass die eigenen Zielsetzungen und die Themen durch die Arbeit im Gemeinderat und insbesondere in den Ausschüssen stark beeinflusst wurden. Die Arbeit in den Gremien war aus Sicht der jungen Gemeinderät\*innen so zeitintensiv, dass die Umsetzung der eigenen Ziele in den Hintergrund trat. Es scheint dann in der Gemeinderatsperiode einen Zeitpunkt zu geben, an dem sich die Mandatsträger entscheiden müssen, ob sie sich komplett im Gemeinderat engagieren oder ob eine enge Verzahnung mit ihren Vereinen überhaupt noch (zeitlich) möglich ist. Die gewählten Vertreter\*innen setzen dann mit ihrem Engagement den Schwerpunkt auf den Gemeinderat.

### **3.12 Junge Listen im jugendpolitischen System der Gemeinde**

Die Verortung der Jungen Listen im jugendpolitischen System einer Gemeinde ist auch von der Größe der Gemeinde abhängig. Je bevölkerungsreicher sie ist, umso

ausdifferenzierter sind die Möglichkeiten der Mitwirkung, der Mitgestaltung und der Kooperation. Dort, wo es jugendpolitische Strukturen gibt, z. B. einen Jugendring oder einen Jugendgemeinderat, kann an bestehende Netzwerke angeknüpft werden. In den befragten Gemeinden und Städten existierten fast überall Institutionen und Einrichtungen, die sich im Sinne einer anwaltschaftlichen Jugendpolitik für die junge Generation engagierten. Tabelle 4 zeigt die einzelnen Organisationen und Netzwerkpartner.

**Tab. 4** Organisationen und Netzwerkpartner der befragten Jungen Listen

Land-/ Stadtkreis	Junge Liste (Gemeinderat)	JL Verein/ Initiative	Jugendbüro	Jugendring	Jugend- gemeinderat*
Baden- Baden (SK)	Zukunft in Baden	1989-2004	seit 2005	seit 1952	1996-2006
Freiburg (SK)	Junges Freiburg	seit 1999	seit 1998	seit 1950	1998-2004
Esslingen	Junge Bürger Nürtingen	1994-2010	seit 1998	seit 1955	seit 1996
	Junge Liste Neckar- tenzlingen	seit 1994			
Karlsruhe	Junge Alternat. Rheinstetten	2004-2010	seit 1999		seit 1995
Lörrach	Junges Forum Weil am Rhein	1998-2012	seit 1986	seit 1955	seit 1993

\* Nach der Auflösung des Jugendgemeinderats Baden-Baden und des Jugendrats der Stadt Freiburg wurden offene Formen der Jugendbeteiligung eingeführt: In Baden-Baden ist seit 2008 ist das Jugendforum Baden-Baden die Beteiligungsplattform und die Stadt Freiburg praktiziert mit dem Jugendbüro, dem Jugendgipfel und praxisbezogene Projekte einen Partizipationsmix.

Neben solchen institutionalisierten Netzwerken fanden auch gemeinsame Sitzungen und Veranstaltungen statt:

Bei unserer nächsten Mitgliederversammlung sind alle angesprochenen Gruppen da, der Stadtjugendring, das Jugendparlament, die Stadtjugendpflege und das Jugendforum. (Junges Forum Weil am Rhein)

Einzelne hochengagierte junge Menschen besetzen oft mehrere Funktionen und verfügen dadurch über eine Vielzahl persönlicher Kontakte:

Der A. ist Vorsitzender des Jugendrats und der Jungen Bürger. (Junge Bürger Nürtingen)

Persönliche Beziehungen sind in der Kommunalpolitik von großer Bedeutung, denn sie eröffnen auch auf der informellen Ebene vielfältige Verständigungsmöglichkeiten. An diesem Punkt unterscheiden sich die Gemeinderät\*innen der Jungen Listen kaum von anderen Gemeinderät\*innen:

Ich bin bei der Sitzung des Jugendparlaments, D. redet mit dem Jugendpfleger, M. war ja auch im Jugendparlament und ich war ja vorher auch der Vorsitzende des Stadtjugendrings. (Junges Forum Weil am Rhein)

Die Akteur\*innen hatten in der Regel schon zuvor eine öffentliche und verantwortliche Funktion wahrgenommen (so z. B. Vorsitzende/r eines Jugendrings, Sprecher\*in eines Jugendgemeinderates, usw.) bzw. nahmen diese neben ihrem Gemeinderatsmandat wahr. Von den hier 25 Befragten gaben 15 Personen an, noch in einem anderen Verein bzw. in einem anderen Ehrenamt aktiv zu sein. Vielfältig ausgeprägtes Engagement ist also ein wesentliches Kennzeichen dieser Gruppe. Die Eigenheiten der solchermaßen entstandenen Kontakte wurden jedoch auch selbstkritisch betrachtet und bewertet:

Es gibt ein Manko, dass zu wenige Synergien entstehen, weil es Einzelkontakte sind ... Wenn ich mit dem Stadtjugendpfleger rede und du mit dem Vorsitzenden, dann ist noch keine gemeinsame Zielsetzung da ... man könnte es aber noch besser bündeln, damit Synergien entstehen. (Junges Forum Weil am Rhein)

Diese Aussage macht deutlich, dass die Kontakte manchmal sehr unverbindlich bleiben, wenn sie nicht ziel- und handlungsorientiert genutzt werden. Die Vernetzungsstrukturen werden z. B. auch dafür genutzt, im Vorfeld von Wahlen im Sinne von politischer Bildung mit Veranstaltungen oder auch Podiumsdiskussionen aktiv zu werden. Jugendthemen rücken dadurch verstärkt in den Blickpunkt. Bei Wahlkampfveranstaltungen für Oberbürgermeisterwahlen haben die Jungen Listen jedoch so gut wie nie (mit Ausnahme eines Falles) eine Wahlempfehlung zugunsten eines Kandidaten abgegeben.

Bei den Kommunalwahlen sind die Jungen Listen dann mehr oder weniger auf sich selbst und ihre Basisvereine gestellt. Der Bekanntheitsgrad bei den jungen Wahlberechtigten der anderen Organisationen steigt jedoch z. B. durch das Zusammenwirken in den informellen Netzwerken. Eine zusätzliche Problematik mag aber

darin bestehen, dass die Parteien äußerst sensibel reagieren könnten, wenn sich etwa die im Jugendring zusammengeschlossenen Jugendorganisationen öffentlich und ausschließlich für die Kandidat\*innen der Jungen Liste aussprechen würden.

### 3.13 Öffentlichkeitsarbeit der Jungen Listen

Von den Formen der Öffentlichkeitsarbeit, auf die die Jungen Listen zurückgreifen, ist die Nutzung der örtlichen Tageszeitung die häufigste. Stehen die Tageszeitungen den Jungen Listen aufgeschlossen gegenüber, finden sich dort auch ihre Themen und Aktivitäten wieder:

Wenn ich als Wählervereinigung eine Pressemeldung herausgebe, dann wird die gedruckt. Ich habe es noch nie erlebt, dass eine Pressemeldung nicht gedruckt worden ist. (Junges Forum Weil am Rhein)

Die örtlichen Medien zeigen an dem Engagement der Jungen Listen in der Regel ein besonderes Interesse und stehen diesen zumeist aufgeschlossen und wohlwollend gegenüber. Es ist zu vermuten, dass die Redakteur\*innen das Antreten der Jungen Listen als Bereicherung des Wahlkampfes ansehen und auf ihre Art und Weise auf die jungen Kandidat\*innen aufmerksam machen wollen. Durch die relativ hohe Präsenz in der Tageszeitung ist der Bekanntheitsgrad der Kandidat\*innen der Jungen Listen gestiegen. Alle Interviewten beurteilten ihren Kontakt zu den örtlichen Presseorganen und zu den Mitarbeiter\*innen der Redaktionen als durchweg positiv.

Neben der üblichen Pressearbeit finden – wie bei den etablierten Parteien auch – weitere Aktionen der Öffentlichkeitsarbeit statt, die durchaus in Formen der Bürgerbeteiligung übergehen können.

Wir nehmen die Probleme aus der Bevölkerung durch unsere ‚Stadtfahrradrunde‘ mit auf. Alle Stadträte fahren mit dem Fahrrad durch die Ortsteile zu Fixpunkten, wo sich Bürger mit uns treffen. Oder wir informieren uns vor Ort, oder gehen zu Firmen und Vereinen. (Junges Forum Weil am Rhein)

‚Junges Freiburg‘ organisierte einen Runden Tisch zur Jugendpolitik, der sich regelmäßig zu Beratungen und zur Planung traf. Auch das Instrument der inhaltlichen und themenbezogenen Arbeitskreise wurde als eine Aktivität genannt, der außerhalb der Gemeinderatssitzung ein hoher Stellenwert zukommt. Darüber hinaus dient die „Öffentliche Fraktionssitzung“ als vorberatendes Gremium für die Gemeinderät\*innen. Hier haben auch die Vereine die Möglichkeit, ihre Positionen einzubringen. Häufig finden solche Aktionen im Zusammenhang mit anstehenden

Wahlen statt. Wie bei den etablierten Parteien auch wird im Vorfeld der Wahlen in erster Linie die eigene ‚Basis‘ aktiviert; bei den Jungen Listen werden jedoch zusätzlich noch die jugendpolitischen Netzwerke angesprochen.

### **3.14 Eigene Erfahrungen mit Politik im Elternhaus und Freundeskreis**

Politische Sozialisation ist ein Teilprozess der allgemeinen Sozialisation, bei dem es um den Erwerb von politischen Werten und Einstellungen geht. Die familiäre Sozialisation ist primär keine politische Sozialisation, aber gerade die Erfahrungen im familiären Umfeld können Auswirkungen auf Einstellungen zur Demokratie und zum politischen Handeln haben. Vor diesem Hintergrund soll im Folgenden darauf eingegangen werden, wie die Befragten ihre eigenen politischen Erfahrungen bewertet haben.

Eine zentrale Bedeutung für das Engagement in Jungen Listen hatten die eigenen überwiegend positiven Erfahrungen mit der Notwendigkeit politischer Handlungsprozesse sowie die Tatsache, dass Politik im familiären Umfeld und im Freundeskreis grundsätzlich akzeptiert und positiv bewertet wurde:

In unseren Elternhäusern und Freundeskreisen wird viel über Politik gesprochen. Seitdem wir aber auch noch politisch engagiert sind, ist es noch stärker, da die Leute von uns Dinge wissen wollen und weil sie über Themen diskutieren wollen, die auch über die Politik hinausgehen. (Junge Liste Neckartenzlingen)

Die zentrale Erkenntnis aus den Gruppendiskussionen war, dass die interviewten Personen überwiegend aus einem politisch sozialisierten familiären Umfeld kamen:

Ich bin sehr politisch aufgewachsen. Meine Eltern sind politisch sehr interessiert und politisch sehr aktiv gewesen. Und ein paar Bürgermeister aus der Gemeinde kommen aus meinem Familienkreis. (Junge Bürger Nürtingen)

Neben diesem familiären Umfeld wurde der Freundeskreis ebenfalls als ein wichtiger Ort der politischen Sozialisation genannt – außer, wenn man aus dem „kommunalpolitischen“ Alltag bewusst ein wenig aussteigen wollte. Politische Ereignisse der unterschiedlichen Ebenen (Bundes-, Landes- und kommunale Ebene) wurden bei den Interviews sehr differenziert betrachtet. Die größte Skepsis wurde gegenüber der Bundespolitik und insbesondere gegenüber den Berufspolitikern\*innen formuliert.

Die Tagesschau (und teilweise auch die örtliche Tageszeitung) stellte für viele der Interviewten einen wichtigen Themenlieferant für politische Diskussionen dar:

Ich habe mir die Tagesschau angeschaut und da wurde bei uns über solche Themen diskutiert. (Junge Liste Neckartenzlingen)

Die Abendnachrichten und die anschließende Diskussion – meist mit den Vätern – erwiesen sich für die meisten der Befragten als zentrale Instanzen ihrer politischen Sozialisation.

Neben der politischen Sozialisation durch das Elternhaus war darüber hinaus die Zeit des Engagements im vorpolitischen Raum (z. B. ehrenamtliche Tätigkeit bei kirchlichen Jugendverbänden, Jugendleiter eines Vereins, etc.) von Bedeutung und auch prägend, ebenso jedoch auch das Engagement etwa in einem Jugendgemeinderat, der an der Schnittstelle zur kommunalen Politik agiert:

Wenn man Stadtjugendringvorsitzender war, ist das Motivation, eine Partei oder Jugendpartei zu gründen. (Junges Forum Weil am Rhein)

Der Beruf eines Elternteils konnte ebenfalls dazu führen, sich mit (kommunal) politischen Themen auseinanderzusetzen:

Mein Vater war vierzig Jahre lang Kämmerer der Stadt und war auch fünfzig Jahre Mitglied der FDP und da bekommt man nun das ein oder andere mit, nur halt auf der anderen Seite. (Junges Forum Weil am Rhein)

### **3.15 Auswirkungen auf das künftige politische Engagement der Befragten**

Die politischen Diskussionen innerhalb der Familie und im Freundeskreis haben zu deutlicher Sensibilisierung, Neugierde und Interesse für politische Prozesse geführt:

„Ich wollte mich schon über Politik aufregen, aber ich wollte mich auch für Politik engagieren.“ (Junge Alternative Rheinstetten)

Die hier interviewten Jugendlichen und jungen Erwachsenen waren ausnahmslos bereit, sich am gesellschaftlichen Leben einzubringen. Sie empfanden ihr Engagement als eine wichtige und prägende Lernerfahrung:

Ich wollte wissen was da geschieht; nicht nur reden, sondern auch versuchen, mich einzubringen. (Junge Alternative Rheinstetten)

Die Interviewten haben sich auch immer wieder die Frage gestellt, wie die eigenen Lernerfahrungen weitergegeben werden könnten:

Ich halte unsere Strukturen momentan für sehr gut und vorbildlich, wenn Jugendliche darüber schon an Politik herangeführt werden und zu Entscheidungsprozessen ... im Vorfeld beratend gehört werden ... grundsätzlich halte ich das für einen günstigen Weg, die Überalterung des Gemeinderates, und dass immer wieder die gleichen Typen im Gemeinderat sitzen, aufzubrechen. (Junge Bürger Nürtingen)

Im Bezug auf die ‚Auslöser‘ von politischer Teilhabe und politischem Engagement kann gesagt werden, dass die befragten Akteur\*innen der Jungen Listen sowohl im familiären als auch im freundschaftlichen Umfeld positive Mitbestimmungserfahrungen erlebten, die ihr eigenes politisches Beteiligungsverhalten begünstigten. Ihre Grundhaltung als so genannte mitwirkungsbezogene Jugendliche kann im weitesten Sinne als politisiert bezeichnet werden. Die Normen der Demokratie stellen für sie wichtige Orientierungspunkte dar, die sie durch eigene Mitbestimmung und ihr Engagement mit Leben füllen.

### **3.16 Zukunftsperspektiven und Kommunalwahl 2009**

Die Gruppendiskussionen mit den ausgewählten Jungen Listen fanden etwa zur Halbzeit der Legislaturperiode 2004 bis 2009 statt. Es war interessant, in Erfahrung zu bringen, inwiefern die Akteur\*innen zu diesem Zeitpunkt das Wahljahr 2009 im Blick hatten und ob sie bereits wussten, ob sie wieder zu den nächsten Kommunalwahlen antreten würden:

Wir sind derzeit zu wenig Mitglieder und sehen die Schwierigkeit, die Liste vollständig aufzustellen. (Junge Alternative Rheinstetten)

Von den befragten Jungen Listen konnten zu diesem Zeitpunkt nur zwei Listen mit Sicherheit sagen, dass sie 2009 wieder antreten würden:

Es ist noch nicht entschieden, ob wir 2009 wieder antreten werden. Es ist für das nächste Jahr eine Fragestellung. Wir sind derzeit zu wenig Mitglieder und sehen die Schwierigkeit, die Liste vollständig aufzustellen. (Zukunft in Baden)

In allen Aussagen war deutlich zu erkennen, dass die Gefahr einer Auflösung sehr hoch war, da sich in den meisten Listen keine Engagierten von Neuem dazu bereit fanden, für das Amt im Gemeinderat zu kandidieren. So kam es z. B. auch vor, dass eine Liste nur für die Dauer einer Legislaturperiode im Gemeinderat aktiv war.<sup>10</sup>

---

10 Die Junge Alternative in Rheinstetten (Landkreis Karlsruhe) ist nach einer Legislaturperiode nicht mehr angetreten. Der Gemeinderat der Jungen Alternativen kandidierte



Das Alter der aktiven Gemeinderät\*innen war immer wieder Thema, insbesondere dort, wo sie sich aufgrund ihres zunehmenden Alters schwer taten, auf eine Kandidatur zu verzichten:

Die Junge Liste muss erneuert werden, in dem Sinne, dass eigentlich alle, die jetzt noch in der Jungen Liste dabei sind, oder fast alle von damals zu alt sind, um eine Junge Liste noch wirklich in eine neue Wahlperiode zu führen, wenn, dann müsste sich die Liste einen anderen Namen geben oder mit anderen Zielen antreten. (Zukunft in Baden)

So kam es dann auch, dass sich eine Liste umbenannte und fortan auf das „jung“ in ihrem Namen verzichtete. In fast allen Gruppendiskussionen brachten die jungen Kommunalpolitiker\*innen zum Ausdruck, dass der anstehende „Generationenwechsel“ bei ihnen häufig das dominierende Thema darstelle. Dies führte zu manchen Zeitpunkten dazu, dass die politischen Themen und Anliegen nicht immer vorangebracht wurden. Junge Listen stehen somit immer wieder vor einem Erneuerungsprozess.

---

## **4 Junge Listen – Erkenntnisse, Ausblick und Perspektiven**

Wer volljährig ist und sich in irgendeiner Art und Weise schon in seiner Kommune engagiert hat, steht bei den erwachsenen Kommunalpolitikern hoch im Kurs: Wenn die Listen vor der Kommunalwahl erstellt werden, erhalten diese junge Menschen, die schon einen gewissen Bekanntheitsgrad haben, häufig ein ganz konkretes Angebot. Eine Erkenntnis aus der Untersuchung war, dass junge Menschen mit geringem Bekanntheitsgrad es schwer hatten, überhaupt gewählt zu werden; es ist also nicht nur eine Frage des Listenplatzes allein.

Die Engagierten in Jungen Listen sind mitwirkungsbezogene junge Menschen, deren politisches Interesse zu einem hohen Engagement führt. Sie haben überwiegend eine positive Einstellung gegenüber dem demokratischen System, den kommunalen Strukturen und den dazugehörigen notwendigen politischen Entscheidungsprozessen. Jugendliche, die in ihrer Kommune bereits positive Erfahrungen mit jungen Beteiligungsformaten gemacht haben, stehen weiterem politischen Engagement in der Regel aufgeschlossen gegenüber. Wenn es für sie darüber hinaus sicher ist, dass

---

schließlich auf der CDU-Liste und wurde 2009 Stimmenkönig. Heute ist er Oberbürgermeister derselben Kommune.

sie auch in den nächsten fünf Jahren an ihrem Heimatort ansässig bleiben werden, kommt eine neuerliche Kandidatur für sie durchaus in Frage.

Die meisten Jungen Listen wurden zwischen 1984 und 2004 gegründet. Im Jahre 2004 waren es zwanzig Junge Listen, die erfolgreich in den Kommunalparlamenten vertreten waren. Fünf Jahre später waren es schon wieder etwas weniger, da einige Listen keinen eigenen Nachwuchs mehr gefunden hatten. Nach der Kommunalwahl 2014 gibt es in Baden-Württemberg wie erwähnt derzeit zehn junge Listen, die kommunalpolitisch aktiv sind.

Die Ergebnisse der letzten Kommunalwahlen haben gezeigt, dass in den Gemeinden und Städten mit Jungen Listen ein überdurchschnittlich hoher Anteil an Wählervereinigungen im Gemeinderat vertreten ist. Es scheint, dass Junge Listen besonders dort eine gute Basis für ihre Gründung finden, wo auch andere Wählervereinigungen bereits aktiv sind. Die Wahrnehmung bei der Wahlbevölkerung bezüglich der überalterten Gemeinderatsgremien kann prinzipiell dazu führen, dass junge Kandidat\*innen besonders gerne gewählt werden. Da aber das Alter der Kandidat\*innen auf dem Wahlzettel nicht ersichtlich ist, wirbt die eigene Junge Liste schon durch ihren Namen für einen frischen Wind im Gemeinderat.

Die meisten Jungen Listen sind häufig eine von mehreren jugendpolitisch aktiven Gruppierungen und Zusammenschlüssen und verkörpern einen Teil des jugendpolitischen Netzwerks innerhalb einer Kommune. Über einzelne gewählte junge Erwachsene ist oftmals eine direkte Verzahnung des jugendpolitischen Netzwerks mit dem Gemeinderat sichergestellt. Häufig finden sich bei den handelnden Akteur\*innen auch Doppelfunktionen, so etwa über eine Mitgliedschaft im Vorstand eines Jugendrings und die gleichzeitige Mitwirkung bei einer Wählervereinigung, ob mit oder ohne Gemeinderatsmandat.

Junge Listen werden im Vorfeld einer Wahl medial sehr prägnant wahrgenommen, da das Zusammenfinden junger Menschen und die Gründung einer eigenen Liste häufig als eine interessante Manifestation des politischen Engagements junger Menschen betrachtet wird. Dies wird auch von vielen erwachsenen Wähler\*innen wahrgenommen und honoriert.

Jugendbeteiligungsformate im vorpolitischen Raum gewinnen zunehmend an Bedeutung. Aufgrund der Tatsache, dass wir seit 2014 ein „Kommunalwahlrecht ab 16“ haben, scheint die junge Generation stärker als bisher in das Blickfeld der ‚Erwachsenenpolitik‘ gerückt zu sein.<sup>11</sup> Die Auswertung bei Oberbürgermeisterwahlen in der jüngsten Vergangenheit hat gezeigt, dass die 16- bis 18-Jährigen wahlaktiver waren als die 18- bis 20-Jährigen. Das veränderte Kommunalwahlrecht könnte somit dazu führen, dass die junge Generation ein stärkeres Interesse an

---

11 Vgl. den Beitrag von Tobias B. Bacherle in diesem Band.

kommunaler Demokratie und an kommunalen Entwicklungs- und Gestaltungsprozessen herausbildet.

Die Kommunen in Baden-Württemberg haben vom Gesetzgeber jüngst den Auftrag erhalten, verbindliche Beteiligungsformate einzurichten und mit Leben zu füllen.<sup>12</sup> Dies kann eine zentrale Voraussetzung dafür sein, dass Jugendliche einen direkteren Zugang zu kommunalen Entscheidungsprozessen gewinnen und durch ihr politisches Engagement die positive Erfahrung der eigenen Selbstwirksamkeit machen. Wenn dies dazu beitragen würde, dass mehr junge Menschen sich für die Gründung einer Jungen Liste entschließen, wäre dies für die beteiligten Städte und Gemeinden sicherlich eine erhebliche Bereicherung.

## Literaturverzeichnis

- Autzen, I. (2014). Endgültige Ergebnisse der Gemeinderats- und Kreistagswahlen 2014 in Baden-Württemberg. *Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg* 12, 41-47.
- Hermann, M. C. (1996). *Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg: Eine interdisziplinäre Evaluation*. Pfaffenweiler: Centaurus.
- Kommunalwahlordnung vom 2. September 1983. *GBI*. XVI S. 459. Zuletzt geändert durch die Verordnung des Innenministeriums zur Änderung der Kommunalwahlordnung vom 22. Januar 2014 (*GBI*. III S. 74).
- Köser, H. (2000). Der Gemeinderat. In T. Pfizer & H.-G. Wehling (Hrsg.), *Kommunalpolitik in Baden-Württemberg* (3. Aufl.) (S. 153-171). Stuttgart: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg.
- Schmid, S. (2005). Die alten Hasen scheuchen – Erfolge und Niederlagen jugendlicher Parteigründer. *Das Parlament* 44, 5.

---

12 Vgl. den Beitrag von Sebastian Müller und Urs Unkauf in diesem Band.

---

# Jugendbeiräte in der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Baden-Württemberg

Lena Krumbein, Katrin Maier-Sohn und Frank Ulmer

## Zusammenfassung

Der Beitrag befasst sich mit dem Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg, der 2012 als Schnittstelle zwischen der jungen Generation und dem politischen System institutionalisiert wurde. Nach einer allgemeinen Einführung wird ein Überblick über die Situation der (politisch) institutionalisierten Jugendbeteiligung in anderen Bundesländern gegeben. Da sich der Jugendbeirat hauptsächlich mit Themen der Nachhaltigen Entwicklung beschäftigt, erfolgt eine theoretische Einordnung des Begriffs „Nachhaltigkeit“ im Hinblick auf dessen Ausgestaltung in der praktischen Arbeit des Jugendbeirats sowie in der politischen Jugendbeteiligung im Allgemeinen. Abschließend werden aus den Erfahrungen der Beiratsarbeit mögliche Erfolgsfaktoren für andere Jugendbeteiligungsprozesse abgeleitet.

---

## 1 Einleitung

### 1.1 Zur Relevanz von politischer Jugendbeteiligung

Politische Beteiligung spielt in der Politik von heute und morgen eine immer wichtigere Rolle. Unterschiedliche Beteiligungsformen haben eine unterstützende Funktion, vermitteln Transparenz und einen höheren Bekanntheitsgrad aller politischen Ebenen und Akteure an die Bevölkerung. Die Regierungsform der Demokratie besagt, dass alle Macht vom Volk ausgeht. Die Bevölkerung nimmt also eine wesentliche und mitbestimmende Funktion ein. Zu der Bevölkerung gehören neben Wahlberechtigten auch Kinder und Jugendliche unter 18 beziehungsweise 16 Jahren. Diverse rechtliche Regelungen beschäftigen sich mit dieser

Bevölkerungsgruppe und ihrem Anspruch auf politische Beteiligung. Das Achte Buch SGB befasst sich mit der Kinder- und Jugendhilfe und berücksichtigt hierbei auch die Jugendbeteiligung. Gemäß § 8 SGB VIII gilt bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen:

- (1) Kinder und Jugendliche sind entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen. Sie sind in geeigneter Weise auf ihre Rechte im Verwaltungsverfahren sowie im Verfahren vor dem Familiengericht und dem Verwaltungsgericht hinzuweisen. (§ 8 SGB VIII)

Gemäß § 11 SGB VIII ist bei der Jugendarbeit zudem im Allgemeinen folgendes zu beachten:

- (1) Jungen Menschen sind die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen. Sie sollen an den Interessen junger Menschen anknüpfen und von ihnen mitbestimmt und mitgestaltet werden, sie zur Selbstbestimmung befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen.
- (2) Jugendarbeit wird angeboten von Verbänden, Gruppen und Initiativen der Jugend, von anderen Trägern der Jugendarbeit und den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Sie umfasst für Mitglieder bestimmte Angebote, die offene Jugendarbeit und gemeinwesenorientierte Angebote. (§ 11 SGB VIII)

Des Weiteren befasst sich das *Übereinkommen über die Rechte des Kindes*, kurz *UN-Kinderrechtskonvention*, mit Standards zum Schutz des Kindes, darunter auch in Artikel 12 „Berücksichtigung des Kindeswillens“. Wörtlich heißt es dort:

- (1) Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.
- (2) Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden. (BMFSFJ 1996)

Die Einbindung von Kindern und Jugendliche durch unterschiedliche Beteiligungsformen hat eine Vielzahl von Vorteilen für Politik und Gesellschaft (vgl. Bundesjugendkuratorium 2009). Kinder und Jugendliche erleben und erlernen durch ihr Mitwirken in verschiedenen Beteiligungsformen beispielsweise demokratische Prozesse und steigern zeitgleich ihr politisches Interesse und Engagement. Die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen an Themen, die sie selbst betreffen,

ergibt schon von daher besonders Sinn, da sie oftmals selbst am besten wissen, was ihre Bedürfnisse sind und Sachverhalte aus einer anderen Perspektive als außenstehende Erwachsene sehen.

Auch im Hinblick auf das Stichwort „Generationengerechtigkeit“ gilt es als ein zentrales Ziel der Politik, Kinder und Jugendliche in den politischen Prozess miteinzubeziehen. Hierbei ist es Aufgabe der Politik, spezifische Beteiligungsmöglichkeiten zu finden und zu entwickeln, die Kindern und Jugendlichen echte Mitbestimmung ermöglichen, obwohl ein Wahlrecht erst ab 18 bzw. 16 Jahren besteht.

Der Bereich der politischen Jugendbeteiligung umfasst heute ein breites Spektrum. Beteiligungsmöglichkeiten bestehen unter anderem in Vereinen, Verbänden, Nichtregierungsorganisationen, Jugendparteien, Jugendgemeinderäten, Jugendringen etc. (vgl. Roth i. E.). Im Folgenden soll ein kurzer Überblick über die Beteiligungsform der *Kinder- und Jugendbeiräte* in Deutschland gegeben werden. Anschließend wird diese Form der politischen Jugendbeteiligung anhand des Jugendbeirats der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg näher betrachtet.

## 1.2 Kinder- und Jugendbeiräte in Deutschland

Die Vielzahl der politischen Beteiligungsmöglichkeiten für Jugendliche schlägt sich auch in der Anzahl der hierfür geschaffenen Gremien nieder. Allerdings sind diese in der Bundesrepublik Deutschland hauptsächlich von gemeinnützigen Organisationen, Verbänden oder Vereinen getragen. Beispiele diesbezüglich sind der Kinder- und Jugendbeirat des Deutschen Kinderhilfswerkes, der Jugendbeirat von Plan International Deutschland und der JAM! Jugendbeirat der Aktion Mensch, welche mit Jugendlichen aus ganz Deutschland besetzt sind und bundesweit agieren. Des Weiteren haben mehrere Städte in Deutschland Jugendbeiräte zur Beratung eingerichtet. Diese finden Gehör bei Entscheidungen, die Jugendlichen betreffen. Jedoch sind diese Gremien in der Regel nicht landesweit, sondern nur auf kommunaler Ebene tätig. Beispiele hierfür sind der Jugendbeirat der Stadt Bad Nauheim in Hessen oder der Kinder- und Jugendbeirat der Stadt Bad Segeberg in Schleswig-Holstein. Zudem bieten weitere Partizipationsformen auf kommunaler Ebene wie Jugendgemeinderäte bzw. Jugendstadträte den Jugendlichen eine Möglichkeit, in ihrer Stadt eigene Interessen gegenüber dem Gemeinderat, der Stadtverwaltung oder dem Bürgermeister zu vertreten.<sup>1</sup> Beispielhaft sei hier der Jugendrat Stuttgart genannt, der seit 2010 alle zwei Jahre neu gewählt wird (vgl. [www.jugendrat-stuttgart.de](http://www.jugendrat-stuttgart.de)). Kennzeichnend für diese Beteiligungsform ist, dass die Tätigkeiten und

---

1 Vgl. den Beitrag von Sebastian Müller und Urs Unkauf in diesem Band.

Aktionen dieser Gremien überwiegend auf Peer-to-Peer-Ebene stattfinden und sich stark an den Interessen und Bedürfnissen der Jugendlichen orientieren (z. B. Organisation und Veranstaltung von Kinder- und Jugendveranstaltungen wie Konzerte, Poetry Slams etc.). Dennoch lassen sich innerhalb der Kommune auch projektbezogene Ziele auf politischer Ebene verwirklichen. So haben sowohl der Jugendbeirat der Stadt Bad Nauheim als auch der Kinder- und Jugendbeirat der Stadt Bad Segeberg die Neugestaltung einer Skater-Anlage erwirken können. Zudem hat etwa ein Mitglied des Kinder- und Jugendbeirats der Stadt Bad Segeberg ein Antrags- und Rederecht in den Fachausschüssen sowie einen Anspruch auf die Bereitstellung von sachgebundenen Mitteln für seine Arbeit im städtischen Haushalt (vgl. Stadt Bad Segeberg 2007). Die Wahl der Ratsmitglieder erfolgt nach Vorschlag durch Briefwahl.

Ein weiteres Beispiel ist der analog zu den 23 Bezirken in Projektgruppen unterteilte Jugendrat Stuttgart, der im November 2014 erfolgreich sein Anliegen um eine zeitliche Verlängerung der Buslinien im Bezirk Vaihingen umgesetzt hat. Gemein ist den Kinder- und Jugendbeiräten auf kommunaler, Landes-, sowie Bundesebene, dass „Jugendliche über wichtige kommunale Angelegenheiten informiert sind, sich eine Meinung bilden und auf kommunalpolitische Belange Einfluss nehmen können“ (Jugendrat Stuttgart 2011).

Neben dem Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg, an dessen Beispiel Jugendbeteiligungsprozesse in diesem Beitrag näher erläutert werden sollen, gibt es in der Bundesrepublik Deutschland nur einen weiteren Jugendbeirat, der politisch auf Landesebene fungiert: der Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie Hessen. Wie der Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg ist auch der Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie Hessen ein vom Umweltministerium im Jahr 2011 institutionalisiertes Gremium, das einerseits den Ministerpräsidenten und die Umweltministerin beratend unterstützen, andererseits Projekte mit und für die junge Zielgruppe initiieren soll. Die Schwerpunkte der Arbeit liegen hierbei auf Themen im Bereich Nachhaltiger Entwicklung, die aber eine sehr große Bandbreite umfassen (HMUKLV 2014).

Eine mit Deutschland vergleichbare Struktur der Jugendbeteiligung zeigt sich in Österreich. Als Beispiel sei hier der Tiroler Jugendbeirat genannt, der die Landesregierung in allen jugendrelevanten Themenstellungen berät und die Anliegen und Interessen der jungen Menschen in Tirol vertritt und bearbeitet (Tiroler Jugendbeirat 2014).

Ziel all dieser Beteiligungsformen auf Bundes-, Landes-, sowie auf kommunaler Ebene ist es, das Mitspracherecht von Kindern und Jugendlichen zu institutionalisieren und somit zu stärken. Des Weiteren sollen Kinder und Jugendliche einen

Einblick in die Struktur der Gremienarbeit bekommen und lernen, ihre Ideen und Forderungen selbst zu formulieren und umzusetzen.

---

## **2 Der Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg**

### **2.1 Institutionelle Einordnung**

Im Jahr 2007 initiierte das Land Baden-Württemberg unter dem Motto „Jetzt das morgen gestalten“ eine langfristige Nachhaltigkeitsstrategie. Sie dient als Plattform für Akteure aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, um Fragen nachhaltiger Entwicklung zu diskutieren und zu lösende Aufgaben gemeinsam umzusetzen. Zur Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg gehört auch der Beirat der Landesregierung für nachhaltige Entwicklung (MUKE 2014a). Dieser fungiert als Beratungsgremium der Landesregierung zu allen Fragen nachhaltiger Entwicklung im Land unter dem Vorsitz von Ministerpräsident Winfried Kretschmann. Franz Untersteller, Minister für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft des Landes Baden-Württemberg, ist Geschäftsführer des Beirats. Der Beirat wurde von der Landesregierung zunächst für die Dauer von zwei Jahren einberufen. Das Kabinett entscheidet 2015 über eine Verlängerung der Berufung für weitere zwei Jahre. Die Mitglieder des Beirats sind Persönlichkeiten aus Wissenschaft<sup>2</sup>, Wirtschaft<sup>3</sup> und Gesellschaft<sup>4</sup>, sowie Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, von

---

2 Institut für Erziehungswissenschaftliche Zukunftsforschung (Institut Futur), Freie Universität Berlin; Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW); Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS); Institut für Landespflege an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg; Institut für ZukunftsEnergieSysteme (IZES); Energie- und Klimapolitik des Öko-Instituts; Professorin für interkulturelles Konsumverhalten und europäische Verbraucherpolitik an der Copenhagen Business School, Co-Vorsitzende und Vorsitzende des ständigen wissenschaftlichen Ausschusses des Nachhaltigkeitsbeirats; Geschäftsführender Direktor und Leiter der Abteilung für Technik- und Umweltsoziologie (SOWI V) an der Universität Stuttgart; Institut für Industrial Ecology an der Hochschule Pforzheim; Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoff-Forschung Baden-Württemberg (ZSW); Institut für Landschaftsplanung und Ökologie an der Universität Stuttgart; Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme (ISE).

3 Richard Henkel GmbH; Aufsichtsrat der Utopia AG; J. Schmalz GmbH; Daimler AG.

4 Diözese Rottenburg-Stuttgart; Evangelischen Landeskirche in Württemberg; Landesfrauenrat Baden-Württemberg; Stabsstelle Gleichstellung und Integration der



Umweltorganisationen<sup>5</sup>, der Landwirtschaftsverbände<sup>6</sup>, der Gewerkschaften<sup>7</sup> und von Initiativen aus dem sozialen Bereich<sup>8</sup>. Zudem wird das Gremium durch einen gewählten Vertreter des Jugendbeirats der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg komplettiert. Im Beirat der Landesregierung für nachhaltige Entwicklung sollen Kompetenzen gebündelt, Empfehlungen für die nachhaltige Entwicklung Baden-Württembergs gesetzt und entsprechende Empfehlungen erarbeitet werden. Hierzu bearbeiten themenspezifische Arbeitsgruppen gewählte Schwerpunkte, deren Ergebnisse zwei Mal im Jahr im Gesamtgremium, ergänzt durch die Expertise des wissenschaftlichen Ausschusses, diskutiert werden.

Mit dem Wechsel zu einer rot-grünen Landesregierung im Jahr 2011 gingen auch die Weiterführung und die Neuausrichtung der Nachhaltigkeitsstrategie einher. Die rot-grüne Landesregierung versteht das Thema Nachhaltigkeit als Querschnittsaufgabe. Im Koalitionsvertrag „Der Wechsel beginnt“ zwischen Bündnis 90/DIE GRÜNEN und der SPD Baden-Württemberg heißt es: „Der Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlage ist Zukunftsaufgabe und ‚Zukunftsversicherung‘. Dabei kommt dem Staat die zentrale Steuerungsfunktion zu. Den Umweltplan sowie die anderen Pläne im Umweltbereich werden wir fortschreiben, bündeln und umsetzen“ (Bündnis 90/Die Grünen und SPD Baden-Württemberg 2011, S. 36). Nachhaltigkeit soll zum zentralen Entscheidungskriterium der Landespolitik und Landesverwaltung werden. Zudem ist das Ziel verankert, „die Bürgerbeteiligung insbesondere im Umweltbereich [zu] stärken“ (Bündnis 90/Die Grünen und SPD Baden-Württemberg 2011, S. 36). Die Themen Nachhaltige Entwicklung und Partizipation sind eng miteinander verzahnt. Vor allem die Kommunikation mit der jungen Generation und deren Beteiligung spielt eine tragende Rolle, wenn es

---

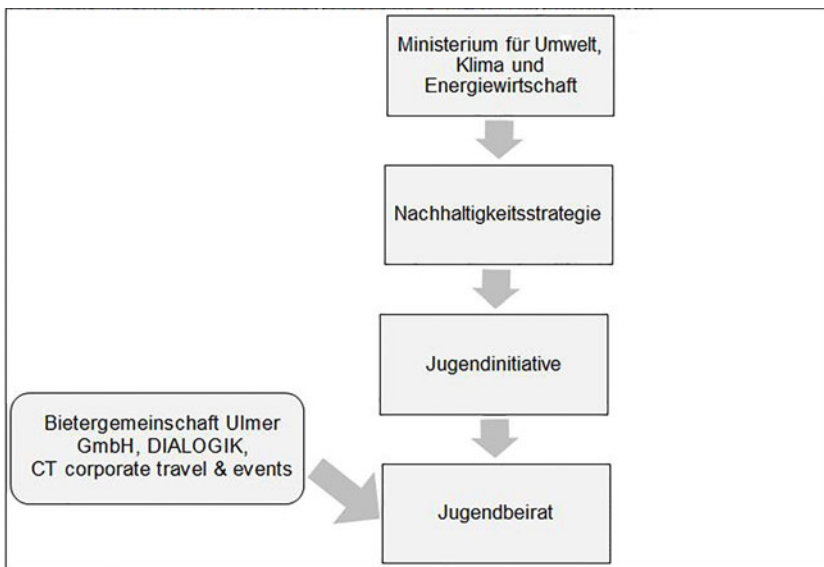
Stadt Tübingen; Landessenderdirektorin Baden-Württemberg und stellvertretende Intendantin des Südwestrundfunks (SWR); Vorsitzende des Landesschulbeirats in Baden-Württemberg; Präsident des Landkreistages Baden-Württemberg; Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie; Umwelt- und Landwirtschaftsausschuss des Gemeindetags Baden-Württemberg; Ausschuss für Umwelt, Verkehr, Ver- und Entsorgung des Städtetags Baden-Württemberg.

- 5 Naturschutzbund Deutschland e. V.; Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V.
- 6 Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg e. V.; Arbeitsgemeinschaft ökologischer Landbau e. V.; Landesbauernverband in Baden-Württemberg (LVB); Deutscher Bauernverband (DBV); IG Metall Baden-Württemberg.
- 7 Industrie- und Handelskammertag e.V.; Landesverband der Baden-Württembergischen Industrie; DGB-Bezirk Baden-Württemberg; Baden-Württembergischer Handwerkstag (BWHT).
- 8 Liga der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg e. V.

um die Fragen unserer Zukunft geht. Deshalb hat sich die Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg auch zum Ziel gesetzt, die Möglichkeiten von Jugendbeteiligung deutlicher zu vermitteln und zu bestärken.

Eine Beteiligungsform für Jugendliche entstand durch die Jugendinitiative der Nachhaltigkeitsstrategie unter dem Label „Wir ernten was wir säen“. Im Rahmen der Jugendinitiative haben junge Menschen die Möglichkeit, sich am Diskurs um nachhaltige Entwicklung zu beteiligen und selbst eigene Projekte auf den Weg zu bringen. Zum Austausch von Ideen und Meinungen dient die gleichnamige Internetplattform [www.wir-ernten-was-wir-saeen.de](http://www.wir-ernten-was-wir-saeen.de). Das Ziel der Initiative ist es, Nachhaltigkeit durch Aufklärungskampagnen und verschiedene Aktionen verständlich und erlebbar zu machen und sich gemeinsam für eine lebenswerte Zukunft einzusetzen (WEWWS 2014).

Ein wichtiger Teil der Jugendinitiative ist der Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg (MUKE 2014b). Mit dem Jugendbeirat wurde im Jahr 2012 ein Gremium institutionalisiert, das eine Schnittstelle zwischen den Jugendlichen und der politischen Ebene darstellt. Durch die direkte Verbindung zur Geschäftsstelle der Nachhaltigkeitsstrategie im Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg und einen Sitz im Beirat der Landes-



**Abb. 1** Strukturelle Einordnung des Jugendbeirats in die Nachhaltigkeitsstrategie

regierung für Nachhaltige Entwicklung kann der Jugendbeirat die Interessen der Jugendlichen in die Nachhaltigkeitsstrategie des Landes einbringen. Da es in der Bundesrepublik Deutschland – mit Ausnahme Hessens – kein weiteres Jugendgremium in dieser Art gibt, gelten die privilegierten Möglichkeiten des Jugendbeirats als sein Alleinstellungsmerkmal. Abbildung 1 zeigt die strukturelle Einbindung des Jugendbeirats in die Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württembergs.

## 2.2 Ausschreibung und demokratische Legitimation

Der Jugendbeirats der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg wurde im Zuge des Regierungswechsels in Baden-Württemberg 2011 durch die neue grün-rote Landesregierung eingerichtet. Um die Einrichtung des Jugendbeirats bekannt zu machen und allen jungen Menschen in Baden-Württemberg die Möglichkeit zu geben, sich dort einzubringen, erfolgte zwischen August und Oktober 2012 die Ausschreibung der Teilnahme im Jugendbeirat. Dies geschah sowohl über das Internet durch Mailingaktionen und Newsletter, als auch durch Flyer und Plakate, die in Jugendhäusern, städtischen und kulturellen Einrichtungen, Bars und anderen zielgruppenorientierten Orten ausgelegt bzw. aufgehängt wurden. Zudem wurde durch Schul- und Universitätsbesuche auf die Ausschreibung aufmerksam gemacht. Mittels dieser aufwändigen Bewerbungsstrategie war gewährleistet, dass auch themenfremde und bisher wenig involvierte Jugendliche von der Ausschreibung erfahren konnten. Des Weiteren zielte die Ausschreibung auf eine möglichst hohe Reichweite ab, um Jugendliche aus allen Teilen Baden-Württembergs, sowohl aus dem ländlichen als auch aus dem urbanen Raum anzusprechen. Der Aspekt der Heterogenität in Bezug auf Alter, Geschlecht, (regionale) Herkunft und Vorwissen spielte auch bei der Auswahl der Mitglieder eine entscheidende Rolle. Durch eine heterogene Zusammensetzung des Gremiums sollte die demokratische Legitimation gewährleistet werden. Anfang November 2012 wählte eine neunköpfige Jury aus über 90 Bewerbungen zwölf Mitglieder für den Jugendbeirat aus. Die Jury bestand unter anderem aus Vertretern des Ministeriums, Organisationen mit Bildungs- und Nachhaltigkeitsbezug und anderen Jugendorganisationen.<sup>9</sup> Die Mitglieder wurden im Dezember bei einer mehrtägigen konstituierenden Sitzung

---

9 Folgende Organisationen und Einrichtungen wurden eingeladen, einen Vertreter in die Jury zu entsenden: Baden-Württemberg Stiftung, Dachverband der Jugendgemeinderäte Baden-Württemberg e.V., Deutsche Gesellschaft des Club of Rome, Kreisjugendring Rems-Murr, Landesschülerbeirat, Landeszentrale für Politische Bildung Baden-Württemberg, Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg, Ring politischer Jugend Baden-Württemberg, Zeppelin Universität.

von Franz Untersteller, Minister für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft, in ihr Amt eingeführt und auf zwei Jahre berufen. Eine Wiederwahl ist bis zur Vollendung des sechsundzwanzigsten Lebensjahres möglich. Im Jahr 2014 sind altersbedingt zwei Mitglieder des Jugendbeirats ausgeschieden. Außerdem haben zwei weitere Mitglieder das Gremium aufgrund von Umzug in ein anderes Bundesland oder veränderter Lebensbedingungen verlassen.

Damit das Gremium auch in Zukunft arbeitsfähig bleibt, wurde von Mai bis Juli 2014 erneut die Teilnahme im Jugendbeirat ausgeschrieben. Die bewährte Bewerbungsstrategie wurde beibehalten und durch weitere Maßnahmen wie Werbebanner und Filmclips ergänzt, um erneut eine möglichst hohe Reichweite zu erzielen. Wie bereits bei der ersten Ausschreibung kam der persönlichen Ansprache eine besonders wichtige Bedeutung zu. Aus den eingegangenen Bewerbungen wählte eine Jury zehn neue Mitglieder aus, die Mitte Juli 2014 im Rahmen der Nachhaltigkeitstage durch Minister Franz Untersteller ernannt wurden.

### **2.3 Struktur des Jugendbeirats**

Seit der Neuauswahl im Juli 2014 besteht der Jugendbeirat aus 18 Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Alter von 16 bis 26 Jahren. Hinsichtlich des zentralen Aspekts einer heterogenen Zusammensetzung des Gremiums konnte die relativ gleichmäßige Besetzung mit weiblichen und männlichen Kandidaten ebenso erreicht werden, wie eine Herkunft der Beiratsmitglieder aus unterschiedlichen Landesteilen des Landes – gleichermaßen aus dem ländlichen wie aus dem städtischen Raum. Auch unterschiedliche Altersgruppen und Lebensabschnitte wurden berücksichtigt. Unter den ausgewählten Jugendbeiräten sind zwölf Studierende, drei Schüler, zwei Auszubildende und eine Absolventin eines Freiwilligen Sozialen Jahres. Des Weiteren spielt die ausgewogene Verteilung von Jugendlichen, die bereits Teil einer Organisation und politisch und/oder zivilgesellschaftlich motiviert sind sowie Jugendlichen, die bisher keiner Organisation angehören, eine wichtige Rolle. Um die junge Generation Baden-Württembergs möglichst realitätsnah abzubilden und eine Vertretung aller Interessen zu gewährleisten, sind sowohl themenfremde, als auch bereits für das Thema der Nachhaltigkeit engagierte Jugendliche im Gremium vertreten.

Die Mitglieder des Jugendbeirats treffen sich viermal im Jahr zu einer ein- bis zweitägigen Vollversammlung, um über wichtige Projekte und Entscheidungen zu diskutieren und abzustimmen. Die Planung, Organisation und Vorbereitung der Veranstaltungen und Aktionen finden in projektabhängigen Arbeitsgruppen statt, welche von den Mitgliedern selbstständig organisiert werden. Durch die

informelle Arbeitsatmosphäre sollen formale und die freie Arbeit des Gremiums blockierende Verwaltungshürden ferngehalten werden. Ob dies, auch hinsichtlich der Erfolgsbedingungen für gelingende Jugendbeteiligung, immer gelingt, diskutieren wir in Abschnitt 3.2.

Unterstützt und betreut wird der Jugendbeirat durch eine Bietergemeinschaft, bestehend aus der Kommunikationsbüro Ulmer GmbH, Dialogik und ct – corporate travel and events. Deren Mitarbeiter moderieren und begleiten unter der Leitung von Frank Ulmer, Mitverfasser dieses Beitrags, die Projekte des Jugendbeirats in Rückkopplung mit dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft und bestehenden Verbänden in Baden-Württemberg. Im Jugendbeirat selbst sind keine hierarchischen Strukturen festgelegt. Allerdings haben die Mitglieder die Freiheit zu entscheiden, ob sie einen Sprecher wählen. Aufgrund dessen hat das Gremium in seiner aktuellen Besetzung die Position eines Generalsekretärs geschaffen, welchem allerdings hauptsächlich administrative und organisatorische Prozesse unterliegen. Bei der Abstimmung über wichtige Entscheidungen haben alle Mitglieder das gleiche Stimmrecht. Dasselbe gilt innerhalb des Entscheidungsprozesses. Eine Abstimmung des Gremiums ist gültig, wenn mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. In den meisten Fällen werden Entscheidungen, die Projekte und Veranstaltungen betreffen, per Handzeichen abgestimmt. Die durch den Jugendbeirat entsandten Vertreter im Beirat der Landesregierung für Nachhaltige Entwicklung und in den jeweiligen Arbeitsgruppen werden durch eine geheime Wahl bestimmt. Der Jugendbeirat ist trotz seiner Verankerung in der Nachhaltigkeitsstrategie und seiner Nähe zum Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft ein parteiunabhängiges Gremium, dessen Arbeit auf den Grundsätzen Kooperation, Meinungsfreiheit und Diskussionsfreudigkeit beruht. In summa ist der Jugendbeirat demokratischen Grundsätzen verpflichtet.

## 2.4 Die Agenda des Jugendbeirats

Der Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie beschäftigt sich mit Fragen nachhaltiger Entwicklung in Baden-Württemberg und berät den Umweltminister dazu. Der Begriff der Nachhaltigen Entwicklung wurde erstmals von Hans Carl von Carlowitz im Jahr 1713 in Bezug auf Waldbewirtschaftung aufgeführt (Carlowitz 1713/2009). Nachhaltig ist eine Entwicklung laut dem Brundtland-Bericht aus dem Jahre 1987, wenn sie „den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen“ (United Nations 1987). Bei seiner Arbeit stützt sich der Jugendbeirat auf das *Drei-Säulen-Modell der nachhaltigen*

*Entwicklung* (vgl. Tremmel 2003), welches Ökologie, Soziales und Wirtschaft als die drei Säulen der Nachhaltigkeit definiert. Nur wenn Aspekte der ökologischen Nachhaltigkeit, der sozialen Nachhaltigkeit und der ökonomischen Nachhaltigkeit sowie Wechselwirkungen zwischen diesen beachtet werden, kann eine sinnvolle und vor allem längerfristig erfolgreiche Beiratsarbeit erfolgen (vgl. Hauff und Kleine 2009).

Thematisch orientiert sich der Jugendbeirat deshalb einerseits an der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württembergs, andererseits setzt sich das Gremium jedes Jahr neue Schwerpunktthemen, die in der Lebenswelt von jungen Menschen eine wichtige Rolle spielen. 2013 standen insbesondere die Themen zukunftsfähiges Arbeiten und der Umgang mit Abfällen – sprich Ressourcenschutz – im Vordergrund. Im Jahr 2014 fokussierte sich der Jugendbeirat auf die Themen Mobilität und Konsum, wobei Letzteres sowohl den Bereich der Textilindustrie, als auch die Lebensmittelindustrie und nachhaltige Ernährung umfasste. Je mehr die Jugendlichen im Alltag mit einem Thema konfrontiert sind, desto höher wird ihre Bereitschaft sein, sich aktiv zu beteiligen und sich mit Entwicklungen in diesem Bereich auseinanderzusetzen und diese voran zu bringen.

Als organisatorischer Höhepunkt des Jahres 2013 und Vorzeigeprojekt der Arbeit des Beirates kann der Jugendkongress „Warten bringt nichts“ angesehen werden. Am 4. Oktober 2013 hat die Jugendinitiative im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg unter dem Motto „Warten bringt nichts“ einen Aktionstag in den Wagenhallen Stuttgart ausgerichtet. Der Jugendbeirat übernahm hierbei zentrale Aufgaben bei der Vor- (Planung und Durchführung der Werbemaßnahmen, Vorbereitung des Programms) und Nachbearbeitung (Evaluation) sowie bei der Betreuung während der Veranstaltung (Podiumsdiskussion, Workshop-Betreuung). Ziel des Kongresses war die kritische Auseinandersetzung Jugendlicher bzw. junger Erwachsener mit aktuellen Themen der nachhaltigen Entwicklung. Im Rahmen von sechs interaktiven Workshops wurden daher Zukunftsfragen diskutiert und verschiedene Lösungsansätze aufgezeigt. Es sollten praxisnahe Handlungsempfehlungen bzw. Aktionspläne für unterschiedliche Adressaten gemeinsam entwickelt werden, die diese dann künftig tatsächlich praktizieren und in ihr Umfeld hinein tragen sollten. Aufgrund der Vielzahl an positiven Rückmeldungen im Rahmen einer Evaluation im Nachgang der Veranstaltung wurde der Kongress „Warten bringt nichts“ am 17. Oktober 2014 in ähnlichem Format ein zweites Mal ausgerichtet. Die Podiumsdiskussion im Anschluss, bei der nach einem Vortrag von Postwachstumsökonom Niko Paech gemeinsam mit Minister Franz Untersteller, allen Kongressteilnehmern und anderen Interessierten die wichtigsten Workshop-Ergebnisse und Thesen erläutert und debattiert wurden, fand im Jugendhaus Komma in Esslingen am Neckar statt. Im Fokus standen vor

allem praktische Handlungstipps für die Teilnehmer selbst, aber auch konkrete Forderungen, die die Jugendlichen direkt an den Umweltminister richten konnten.

In den Workshops wurde zudem neben einem theoretischen Teil auch praktisch gearbeitet. Beispielsweise bauten die Teilnehmer des Workshops für Postwachstumsökonomie eine Tauschbox. Die Idee dahinter ist, dass dort nicht mehr benötigte Gegenstände anderen zur Verfügung gestellt bzw. mitgenommen werden können. Die Tauschbox steht vor der Evangelisch-Methodistischen-Kirche in der Friedensstraße 6 in Esslingen. Ergebnisse, die die Teilnehmer dieses Workshops während des Kongresstages erarbeitet haben, waren beispielsweise die Erkenntnis, dass ewig fortgesetztes Wachsen sowie zu langes Herauszögern von Handlungen nichts bringt, da es zur aktuellen Wachstumsgesellschaft, die vermutlich irgendwann an ihre Grenzen stoßen wird, durchaus Alternativen gibt. Die konkrete Forderung an die Politik war deshalb: „Legt die ausschließliche Fokussierung auf Wachstum ab!“. Nun sind sowohl die Akteure auf politischer Ebene, als auch der Jugendbeirat selbst gefordert, diese Prämisse zu differenzieren und gemeinsam konkrete Handlungsalternativen und Lösungsansätze auf den Weg zu bringen. Auch in den kommenden Jahren ist eine Fortführung der Veranstaltungsreihe geplant, mit dem Ziel, Aktionsmöglichkeiten und bereits bestehende Ansätze, wie sie bei „Warten bringt nichts“ präsentiert wurden, zu verstetigen.

## 2.5 Die Ziele des Jugendbeirats

Als Gremium, das sowohl die Interessen der jungen Generation Baden-Württembergs widerspiegelt, als auch auf politischer Ebene vertritt, hat sich der Jugendbeirat zwei Zielschwerpunkte gesetzt. Der erste Punkt umfasst die Planung und Durchführung von Projekten auf Peer-to-Peer-Ebene. Im Mittelpunkt stehen Aktionen „von Jugendlichen für Jugendliche“. Auf diese Weise möchte der Jugendbeirat mit möglichst vielen Jugendlichen in Kontakt kommen, um die vielfältigen Meinungen einzuholen und zu bündeln. Zudem dient der Erfahrungsaustausch zwischen den Jugendlichen dem Auffinden neuer relevanter Themen, vor allem im Bereich Nachhaltige Entwicklung. In Hinblick auf die Probleme kommender Generationen zielen die Projekte des Jugendbeirats auf ein gemeinsames Gestalten der Zukunft. Entscheidend ist hierbei, dass die Aktionen des Jugendbeirats zwar die problematische Entwicklung ins Bewusstsein rufen, jedoch keine „Weltuntergangsstimmung“ verbreiten wollen. Der Jugendbeirat fokussiert die Vermittlung der Freude und des Mehrwertes eines nachhaltigen Lebensstils, sowie die Handreichung von Handlungsempfehlungen. Durch seine Veranstaltungen möchte der Jugendbeirat das abstrakte Thema der Nachhaltigkeit für alle Jugendlichen erlebbar und (be-)

greifbar machen. Darüber hinaus soll gezeigt werden, was jeder einzelne Jugendliche in seinem Alltag verändern und bewirken kann. Ziel ist auch, den Jugendlichen dadurch den Zweifel ihrer Selbstwirksamkeit zu nehmen und sie zu ermutigen, selbst aktiv zu werden und sich zu beteiligen.

Neben der Bündelung der Interessen der jungen Generation ist es Ziel des Jugendbeirats, diese auch in die politische Ebene einzuspeisen. Hierzu entwickelt das Gremium auf Basis der Projektergebnisse eigene Strategiepapiere und politische Forderungen, die schließlich ein Mitglied des Jugendbeirats im Beirat der Landesregierung für Nachhaltige Entwicklung einbringt und vertritt.

## **2.6 Instrument und Mitgestalter (politischer) Jugendbeteiligung**

Der Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie ist Instrument und Mitgestalter politischer Jugendbeteiligung zugleich. Einerseits fungiert der Jugendbeirat als Instrument der politischen Jugendbeteiligung. Durch seine Projekte und Aktionen möchte der Jugendbeirat Jugendliche sowohl informieren, motivieren und aktivieren, als auch ihre Meinung zu politisch relevanten Themen einholen und aufgreifen. Dies geschieht beispielweise in der Erarbeitung von Strategiepapieren, die Ideen und Forderungen hinsichtlich der Schwerpunktthemen beinhalten. Zudem möchte der Jugendbeirat andere Jugendliche für die Themen der Nachhaltigen Entwicklung begeistern und sie zur eigenen Beteiligung mobilisieren. Des Weiteren entwickelt der Jugendbeirat Vorschläge, wie Jugendliche für den politischen Beteiligungsprozess interessiert und in diesen einbezogen werden können. Die in der Praxis gesammelten Erfahrungen des Jugendbeirats stellen wertvolle Anhaltspunkte für die Gestaltung von Jugendbeteiligungsprozessen dar und zeigen auf, welche Aspekte dabei berücksichtigt werden sollten. Bereits hier wird deutlich, welchen dynamischen Charakter Jugendbeteiligungsprozesse besitzen und dass diese nur durch die Rückkopplung mit Akteuren bereits bestehender Strukturen zielführend entwickelt werden können.



### 3 Herausforderungen und Problemfelder

#### 3.1 Spannungsfeld zwischen Eventagentur und politischer Beratung

Der Jugendbeirat bewegt sich in einem Spannungsfeld in seiner Funktion als politischer Berater und seiner Tätigkeit als eine Art Eventagentur. Als ein von der Landesregierung eingerichtetes und gewolltes Gremium verfügt der Jugendbeirat im Vergleich zu anderen Jugendorganisationen und -verbänden über privilegierte politische Einflussmöglichkeiten. Mit dem Sitz des Jugendbeirats im Beirat der Landesregierung für Nachhaltige Entwicklung ist eine Verbindung institutionalisiert, die es den Mitgliedern ermöglicht, eigene Ideen und Forderungen auf politischer Ebene einzubringen. Dennoch zielt die Arbeit des Jugendbeirats trotz Mitspracherecht im Nachhaltigkeitsbeirat und in den jeweiligen Arbeitsgruppen weniger auf die politische Arbeit ab. Ein Blick auf die bisherige Tätigkeit des Jugendbeirats zeigt, dass die Jugendlichen konkreten Projekten und Aktionen eine höhere Wirksamkeit hinsichtlich eines strukturellen Wandels und einer Einflussnahme auf die politische Agenda beimessen, als der institutionalisierten Teilnahme an politischen Gremien. Unter diesem Gesichtspunkt kann das Ziel der Jugendbeteiligung im Rahmen des Jugendbeirats als Veränderung der Jugendkultur beschrieben werden. Trotz der privilegierten Möglichkeiten setzt der Jugendbeirat auf einen Wandel von „unten“, getreu dem Bottom-up-Prinzip. Aus dieser Erfahrung heraus stellt sich sicherlich die Frage, weshalb die beteiligten Jugendlichen trotz der Möglichkeit, ihre Interessen in politischen Gremien einzubringen, die Aktions- und Projektarbeit bevorzugen. Generell betrachtet, lassen sich aus dieser Fragestellung Faktoren herausarbeiten, die für eine erfolgreiche Jugendbeteiligung relevant sind. Dies soll auch in Abschnitt 4 zumindest ansatzweise erfolgen.

Das Beispiel des Jugendbeirats der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg zeigt, dass die eventorientierte Arbeit nicht auf einen Mangel an politischem Interesse bzw. an politisch diskutierten Themen zurückzuführen ist. Auch erkennen die Mitglieder des Jugendbeirats ihre privilegierten Möglichkeiten, die ihnen durch neu eingerichtete Strukturen zur Verfügung stehen. Zwar macht der Jugendbeirat von seinem Recht Gebrauch, ein Mitglied in den Beirat der Landesregierung für Nachhaltige Entwicklung und in die jeweiligen Arbeitsgruppen zu entsenden. Allerdings kommt dieser Gremienarbeit erheblich weniger Bedeutung zu, als der Konzeption und Planung von Aktionen für andere Jugendliche. Dies liegt hauptsächlich daran, dass die Arbeit auf politischer Ebene als unattraktiv empfunden wird. Die politische Arbeit wird trotz des Interesses an den Themen als *Inszenierung* wahrgenommen. Der Zweifel der Jugendlichen an ihrer Selbstwirksamkeit auf

politischer Ebene verringert die Motivation, sich aktiv am politischen Arbeits- und Entscheidungsprozess zu beteiligen. Zudem hemmt die geduldige politische Kultur mit verzögerter Rückkopplung die Attraktivität der politischen Beteiligung noch zusätzlich. Die Projekte des Jugendbeirats machen deutlich, wie wichtig es für Jugendliche in der heutigen Zeit ist, direktes Feedback und somit das Gefühl zu bekommen, dass sich etwas bewegt. Die Sichtbarkeit der Veränderung bleibt im langwierigen politischen Entscheidungsprozess oft verborgen bzw. erfordert eine geduldige Wartezeit. Hinzu kommt, dass die politischen Prozesse von den Jugendlichen oftmals als intransparent empfunden werden, was deren Nachvollziehbarkeit umso schwieriger macht. Mit der verzögerten Rückkopplung auf Initiativen und Anstöße der Jugendlichen geht ebenfalls einher, dass sich die Jugendlichen nicht ernst genommen fühlen. Es entsteht schnell der Eindruck einer Symbolpolitik, in der die Interessen der Jugendlichen zwar pro forma angehört, aber nicht beachtet werden. Deshalb bevorzugt die junge Generation Maßnahmen, die auf die Erneuerung der Jugendkultur abzielen, um durch den Wandel von „unten“ Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess zu nehmen. Durch konkrete Aktionen werden für die Jugendlichen zeitnah Ergebnisse sichtbar. Ein Beispiel hierfür ist der vom Jugendbeirat im Oktober 2013 veranstaltete Jugendkongress „Warten bringt nichts“, der bereits in Abschnitt 2.4 beschrieben wurde. In einem der Workshops zum Thema „Ernährung der Zukunft“ sammelten Jugendliche nicht-marktfähiges Gemüse von umliegenden Bio-Bauernhöfen, das anschließend zu einer wohlschmeckenden Mahlzeit zubereitet wurde. Ziel der Workshops war es, die Problematik unseres Konsumverhaltens anschaulich zu machen, das Interesse der Jugendlichen auf diese Themen zu lenken und ihnen Handlungsalternativen für den Alltag mit auf den Weg zu geben. In der abschließenden Diskussion zwischen Jugendlichen, Experten wie Valentin Thurn und dem Minister für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft gelang es, die Meinung der jungen Generation in informeller Umgebung an die Politik weiterzugeben. Hierin zeigt sich das Bestreben des Jugendbeirats, das Spannungsfeld zwischen eventorientierter Arbeit und politischer Beratung aufzulösen. Vielmehr soll durch das Schaffen neuer Strukturen und Formate, beispielsweise in Diskussionen zwischen jugendlichen und politischen Akteuren, die Arbeit auf Peer-to-Peer-Ebene und auf politischer Ebene miteinander verknüpft werden.

### **3.2 Jugend als schnelllebige und dynamische Lebensphase**

Beteiligungsformen für Kinder und Jugendliche bilden eine besondere partizipative Herausforderung, da sich Kinder und Jugendliche in einer speziellen biografischen Phase schneller und vielfältiger Veränderungen, das heißt in einer einmaligen

Schnellebigkeit befinden. Aus dieser biografischen Gegebenheit resultieren eine Einstellung und ein Verhältnis gegenüber der Politik, die den Lebenszeitpunkt der jungen Leute widerspiegelt: Jugendliche wünschen sich eine schnelle, direkte Gremienkultur.

In der Politik ist momentan allgemein ein Trend in Richtung einer ausgeprägten Absicherungskultur erkennbar, die zu einer Lethargie bei den Jugendlichen führt. Diese Erkenntnis unterstützt die Beobachtung, dass die Jugendlichen eine aktions- und projektbezogene Arbeit gegenüber systematischen Beiratsfunktionen bevorzugen (siehe auch Abschnitt 3.1). Kurz gefasst werden Einflussmöglichkeiten zwar erkannt, aber eine geduldige politische Kultur mit verzögerter Rückkopplung von den Jugendlichen nicht als besonders attraktiv empfunden, da zeitnahe Handeln und zeitnahe Ergebnisse eher dem Lebensstil und -stadium der Beiratsmitglieder entspricht.

### **3.3 Leistungsdruck hemmt freiwilliges Engagement**

Im Jahr 2014 sind altersbedingt zwei Mitglieder des Jugendbeirats ausgeschieden. Außerdem haben zwei weitere Mitglieder das Gremium aufgrund von Umzug in ein anderes Bundesland oder veränderter Lebensbedingungen verlassen. An dieser Stelle zeigt sich eine Schwierigkeit der kontinuierlichen Jugendbeteiligung, die stark von der Veränderung der jungen Menschen in dieser Lebensphase abhängig ist. Einerseits nimmt der Qualifizierungsdruck der Jugendlichen ständig zu, was mit einem Rückgang des freiwilligen Engagements verbunden ist – vor allem dann, wenn kein sinnvoller Nutzen ersichtlich ist. Andererseits kommen zur Leistungsbelastung die zunehmende Unsicherheit der Jugendlichen und ihre Zukunftsangst hinzu. Das bedeutet, dass wenn das eigene Engagement auch persönlichen Nutzen bringt, beispielsweise durch persönliche Qualifikation, auch die Motivation zur Beteiligung steigt. Weitere Gründe für die Reduzierung der Mitgliederanzahl sind z. B. die Verschiebung des Lebensmittelpunktes in ein anderes Bundesland aufgrund eines Studiums oder Ähnliches.

### **3.4 Repräsentativität und demokratische Legitimation**

Als ebenfalls problembehaftet kann der Aspekt der Repräsentativität innerhalb des Jugendbeirates und allgemein innerhalb von politischen Beteiligungsformen für Kinder und Jugendliche angesehen werden. Obgleich bei der Ausschreibung des Jugendbeirates auf eine möglichst heterogene Zusammensetzung und ziel-

gruppengerechte Ansprache geachtet wurde, kann das bekannte Problem der „üblichen Verdächtigen“ nicht vollkommen umgangen werden. Überwiegend wird in Beteiligungsformen für Kinder und Jugendliche, so auch im Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württembergs, nur ein kleiner Ausschnitt der lokal existierenden Jugendszene aktiv. Jedoch versucht der Jugendbeirat durch seine Kongresse und Veranstaltungen, eine Vielzahl an Jugendlichen konkret einzubinden und somit das Defizit an lebensweltlicher Diversität zu beheben. Diese Einbindung beinhaltet nicht nur die Beteiligung anderer Jugendlichen auf den Veranstaltungen vor Ort, sondern vielmehr die Zusammenarbeit über den Tag der Aktion hinaus. Hierdurch entstehen des Weiteren langfristige Kontakte und die Entwicklung kooperativer Projekte des Jugendbeirats mit beispielsweise anderen Jugendverbänden, aber auch engagierten Einzelakteuren.

---

#### **4 Erfolgreiche Jugendbeteiligung in der Politik von morgen**

Anhand der projektbezogenen Jugendbeteiligung, wie beispielsweise dem Jugendkongress „Warten bringt nichts“, lassen sich wichtige Faktoren für die Voraussetzung erfolgreicher Jugendbeteiligung ableiten. Zu Beginn stehen die Hinführung zu relevanten Themen und die Konfrontation mit der jeweiligen Problematik, die mit diesen Themen einhergeht. Dies geschieht, wie oben im Beispiel beschrieben, weniger durch politische Thesenpapiere als durch eindrückliche Veranschaulichung bestimmter Sachverhalte. Eine der wichtigsten Voraussetzung für politische Jugendbeteiligung ist die Betroffenheit der Jugendlichen. Erst wenn den Jugendlichen bewusst wird, wie die politischen Entscheidungen mit ihrem Alltag zusammenhängen und welche konkreten Auswirkungen darauf folgen, fühlen sie sich involviert und vom Thema betroffen. Aus der persönlichen Betroffenheit heraus können sich die Motivation und der Wille entwickeln, selbst aktiv zu werden und mitentscheiden zu wollen. Fehlt den Jugendlichen der thematische Bezug zu ihrer Lebenswelt und die daraus resultierende Eigeninitiative, etwas bewegen zu wollen, verlieren die politisch institutionalisierten Strukturen der politischen Jugendbeteiligung an Attraktivität und Wirkungskraft. Es gilt also festzuhalten, dass auf politischer Ebene geschaffene Strukturen der politischen Jugendbeteiligung zwar bewusst wahrgenommen, durch die ausgeprägte Absicherungskultur der politischen Prozesse und der damit einhergehenden verzögerten Entscheidungsfindung von den Jugendlichen aber als wenig wirksam empfunden und deshalb selten genutzt werden – wohingegen die

aktionsbezogene Beteiligung auf Peer-to-Peer-Ebene durch zielorientierte Projekte eher motivierend und auch identitätsstiftend wirken kann.

Erfahrungsgemäß lassen sich aus der bisherigen Arbeit des Jugendbeirats mehrere Faktoren für eine erfolgreiche Jugendbeteiligung herausarbeiten. Vier Aspekte sollen im Folgenden genannt und ausführlich behandelt werden, die als Empfehlungen für die zukünftige Entwicklung von Jugendbeteiligungsprozessen dienen können. Es ist anzumerken, dass in der Strukturierung und der alltäglichen Arbeit des Jugendbeirats nicht immer alle Aspekte berücksichtigt werden können. Hieraus ergeben sich schließlich auch die Hürden, mit denen sowohl diejenigen, die beispielsweise auf politischer oder gesellschaftlicher Ebene Beteiligungsstrukturen allererst schaffen wollen, als auch die angesprochenen Jugendlichen selbst konfrontiert sind. Die Praxiserfahrung des Jugendbeirats erlaubt allerdings einen Ausblick sowohl auf erfolgsversprechende Faktoren der Jugendbeteiligung, als auch auf deren realitätsnahe Umsetzung innerhalb des Machbaren. Diese Gratwanderung zwischen am Reißbrett entworfenen Strukturen und der Umsetzung im Alltag der Jugendlichen stellt eine große Herausforderung für jede gelingende Beteiligung dar. Deshalb kommen neben institutionalisierten Gremien und Netzwerken vor allem der Motivation und dem Bewusstsein der eigenen Selbstwirksamkeit der Jugendlichen sowie dem Vorhandensein gemeinschafts- und identitätsstiftender Strukturen eine wichtige Bedeutung zu. Wie diese Aspekte in die Jugendbeteiligung von morgen eingebunden werden können, soll nachfolgend beschrieben werden.

#### **4.1 Individuelle Betroffenheit und persönlicher Mehrwert für Beteiligte**

Wie bei jeder Form der Beteiligung kommt auch bei der Jugendbeteiligung der persönlichen Betroffenheit eine entscheidende Rolle zu. Ohne individuelle Relevanz fehlt den jungen Menschen der Bezug zum Thema und die Verbindung zu ihrem alltäglichen Leben, woraus schließlich die zugeschriebene Wichtigkeit für ein bestimmtes Thema und die damit verbundene Bereitschaft, sich zu beteiligen, entsteht. Betroffenheit kann sich jedoch erst entwickeln, wenn über die Information und Erklärung abstrakter Themen hinaus die Thematik in alltagsnahen und konkreten Beispielen verdeutlicht wird. Ein geeignetes Beispiel hierfür ist wiederum der Jugendkongress „Warten bringt nichts“, der im Oktober 2013 und Oktober 2014 vom Jugendbeirat geplant, organisiert und durchgeführt wurde (siehe Abschnitt 2.4). In interaktiven Workshops waren die jugendlichen Teilnehmer selbst Element der Thematik, wodurch ein konkreter Bezug zu ihrem Leben hergestellt wurde. Aufgrund der positiven Rückmeldungen und der regen Beteiligung soll

der Jugendkongress auch in Zukunft in einem vergleichbaren Format fortgeführt werden. Hier liegt ein weiterer Grund für den Fokus auf die aktionsbezogene Arbeit: Ist das Gefühl der eigenen Betroffenheit bei den Jugendlichen erst einmal geweckt worden, gilt es diese zu motivieren, an dem unbefriedigenden Zustand auch etwas ändern zu wollen. Diese Motivation kann durch einen Mehrwert für die Beteiligten entstehen. Es muss also die Frage gestellt werden, mithilfe welcher Anreize das Engagement zu einem nachhaltigen Mehrwert führen kann. Bekanntermaßen ist die Motivation dann hoch, wenn der eigene Nutzen möglichst hoch ist. Über diverse Teilnehmungsformate hinweg, aber insbesondere in der Kinder- und Jugendbeteiligung, ist eine verstärkte Beteiligung dann zu beobachten, wenn von den (jugendlichen) Beteiligten erkannt wird, dass ihr Engagement eine stärkere Qualifikation beherbergt. Wenn die Kinder und Jugendlichen demnach erkennen, dass sie sich durch eine Mitarbeit in einer politischen Teilnehmungsform für ihren weiteren Werdegang und gegebenenfalls für ihr Ausbildungs- und Arbeitsleben besser qualifizieren, kann dies ein entscheidendes Kriterium für ihr Engagement oder Nicht-Engagement sein. Deshalb sind trotz der projektbezogenen Arbeit des Jugendbeirats seine demokratische Legitimation und seine Institutionalisierung sehr wichtig. Hierdurch erhalten die Beteiligten auch Einblicke in die politische Ebene, was von den meisten als Mehrwert sowie als Würdigung ihres Engagements angesehen wird. Nicht zuletzt entsteht aus der Gewissheit einer legitimierten, politisch gewollten und deshalb auch extern angesehenen Jugendbeteiligungsstruktur der Mut und die Motivation, auch andere Wege auf Peer-to-Peer-Ebene zu wagen. Der Mehrwert der Jugendbeteiligung durch bessere Qualifikation und Zunahme des Prestiges ist also weniger Eigennutz als Motor für die gesamte Gruppe, den gegebenen Voraussetzungen und Ansprüchen gerecht zu werden.

## **4.2 Gruppenszusammensetzung als entscheidender Erfolgsfaktor**

Ein weiterer Erfolgsfaktor für eine erfolgreiche Jugendbeteiligung ist eine positive Stimmung innerhalb der Gruppe der Beteiligten. Wenn unter den Jugendlichen ein soziales Gefüge entsteht, funktioniert die Beteiligung meistens auch gut. Zu einem solchen Gefüge bedarf es Jugendlicher, die offen sind, neue Leute kennenzulernen, gemeinsame Interessen und Ziele mit den anderen Teilnehmern verfolgen und die Fähigkeit haben, sich in eine Gruppe einzufügen und teamfähig zu arbeiten. Dieser Erfolgsfaktor ist allerdings nur schwer planbar. Trotz zielgruppengerechter Ansprache kann im Voraus noch nicht erkannt werden, ob sich unter den Beteiligten ein gut funktionierendes soziales Gefüge entwickeln wird. Als unterstützendes Mittel

hierfür kann ein gemeinsames Ziel dienen, auf das die Jugendlichen gemeinsam hinarbeiten wollen. Ein erstrebenswertes Ziel hat die Kraft, innerhalb der Gruppe einen ‚Teamgeist‘ zu entwickeln und zu stärken. Aus diesem Grund fand die konstituierende Sitzung des Jugendbeirats an drei Tagen im Stillhammerhaus auf der Schwäbischen Alb statt. Die Zeit und der Ort boten die Möglichkeit, sich kennen zu lernen sowie ein gemeinsames Verständnis über die zukünftige Arbeit und die angestrebten Ziele zu gewinnen. Wichtige Komponente war neben der Erstellung eines Selbstverständnisses des Jugendbeirats auch die Zusammenarbeit außerhalb der bearbeiteten Themen in verschiedenen Freizeitaktionen. Das gemeinsame Bewältigen von Aufgaben außerhalb des die Jugendbeteiligung betreffenden Bereichs stärkt das Gemeinschaftsgefühl und das allgemeine Verständnis für Problemlösungen und die Durchführung von Projekten. Diese Erfahrungen lassen sich dann auch auf das gemeinsame Engagement im Rahmen der Jugendbeteiligung übertragen.

### **4.3 Jugendbeteiligung braucht Orte**

Des Weiteren ist eine feste Örtlichkeit, die Identifikationsraum für die Jugendlichen schafft, ein wichtiges Kriterium für wirksame Jugendbeteiligung. Aufgrund schnelllebiger Arbeitsprozesse und virtueller Besprechungen via Internet fehlen den Jugendlichen zum Teil feststehende Identifikationsmöglichkeiten, die Raum zur Meinungsbildung und kreativen Entfaltung geben. Dies führt häufig zu mangelnder Verbindlichkeit und mindert die Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme. Durch einen realen Ort, an dem sich die Jugendlichen treffen und ‚face-to-face‘ kommunizieren und diskutieren können, entstehen Strukturen, die die jungen Menschen darin unterstützen, Motivation und Verbindlichkeit herzustellen. Dies schließt nicht aus, dass ein Großteil der Arbeit weiterhin online stattfindet. Allerdings erleichtern feste Räumlichkeiten den Anstoß von Projekten und bieten gleichzeitig eine Anlaufstelle für die Jugendlichen, wenn sie Unterstützung und neue Impulse benötigen. Entscheidend ist hierbei, dass die Jugendlichen sich an diesem Ort wohlfühlen und ihn selbst mitgestalten können. Erst, wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, kann der Treffpunkt zur Identifikation und als Inspirationsquelle für die Jugendlichen dienen. Der Aspekt der festen Örtlichkeit geht mit dem Aspekt des sozialen Gefüges einher. Ein Ort, an dem sich die jungen Menschen gerne treffen, bietet Platz zum Kennenlernen, zum Ideen- und Erfahrungsaustausch und zur Entwicklung eigener Projekte. Zudem fördert ein Ort, mit dem sich die Jugendlichen identifizieren und an dem sie Gleichgesinnte treffen, die Bereitschaft und Motivation, gemeinsam etwas zu schaffen und mitgestalten zu wollen. An der heterogenen Struktur des Jugendbeirats auch in Bezug auf die regionale Herkunft

zeigt sich jedoch zugleich auch, welche Hürde eine feste Örtlichkeit sein kann. Die Mitglieder des Jugendbeirats kommen aus verschiedenen Teilen Baden-Württembergs – sowohl aus dem urbanen als auch aus dem ländlichen Raum. Dies macht die Festlegung auf einen bestimmten Ort zum Problem, beispielsweise die Anreisedauer und die Fahrtkosten betreffend. In der Praxis handhabt der Jugendbeirat, sich an einigen wenigen Orten zu treffen, die zum Teil in der Stadt, zum Teil auf dem Land liegen. Durch das wiederholte Treffen an bestimmten Orten geht der identitätsstiftende Charakter nicht vollends verloren und dennoch gleichen sich die Dauer der Anreise und die Fahrtkosten für die einzelnen Mitglieder aus. Zudem besteht der Versuch, das Defizit der festen Örtlichkeit durch die Verknüpfung gemeinschafts- und identitätsstiftender Aktionen und der Projektentwicklung und -arbeit am Sitzungsort zu nivellieren. Ein Beispiel hierfür ist der Sitzungsort auf dem NABU-Gelände in Eutingen. Dort besteht durch die ländliche Gegend sowohl ein thematischer Bezug zu den Projekten des Jugendbeirats, als auch die Möglichkeit, an Aktionen wie einem Windradbauworkshop oder dem Pressen von eigenem Apfelsaft teilzunehmen. Die Erfahrung zeigt, dass die Gefahr der Ablenkung von der eigenen Projektentwicklung durch den Aspekt der themenbezogenen Umgebung und dem haptischen Erleben aufgehoben und vielmehr die Motivation und Innovationslust der Jugendlichen aktiviert wird.

#### **4.4 Jugendbeteiligung – Politik einer neuen Jugendkultur**

Die in den Abschnitten 4.1 bis 4.3 aufgeführten Faktoren können als Leitlinien für gute und erfolgreiche Kinder- und Jugendbeteiligung angesehen werden. Zuerst gilt es, eine persönliche Betroffenheit bei den Kindern und Jugendlichen herzustellen. Nur dann, wenn die Zielgruppe die Notwendigkeit sieht, dass für ein bestimmtes Thema Handlungsbedarf besteht, wird sich auch aktiv beteiligen. Der nächste Schritt ist es, einen Mehrwert für die Beteiligten zu generieren und diesen vor allem zu vermitteln. Im Voraus nur mäßig beeinflusst werden kann der Aspekt des sozialen Gefüges. Durch eine möglichst heterogene Gruppenzusammensetzung sollen möglichst viele Persönlichkeits-Typen in die Gruppe mitaufgenommen werden. Ein gemeinsames Ziel, das von allen Beteiligten verfolgt wird, soll das Gemeinschaftsgefühl und den ‚Spirit‘ allgemein stärken. Ob ein positives Gruppenzugehörigkeitsgefühl entsteht, zeigt sich allerdings meist erst im Laufe der Zeit. Zu guter Letzt ist es wichtig, feste Orte anzubieten, an denen sich in regelmäßigen Abständen Treffen, Veranstaltungen und politische Prozesse abspielen.

Werden all diese Aspekte beachtet, kann politische Jugendbeteiligung in der Politik eine kulturstiftende Rolle einnehmen. Die Veränderung unserer allgemei-



nen Kultur geht auch mit einer Änderung der politischen Verhältnisse einher. Die Jugendlichen und jungen Erwachsenen sind unmittelbar in Kontakt mit den jüngsten Veränderungen der Gesellschaft und können ihre Erfahrungen mit der aktuellen Jugendkultur direkt in die Politik miteinbringen. Kaum verwunderlich ist es daher, dass Maßnahmen, die auf die Jugendkultur abzielen, eher angenommen werden, als Maßnahmen in Form der geduldigen politischen Kultur mit verzögerter Rückkopplung, die häufig noch in ‚klassischen‘ politischen Prozessen erkennbar ist. Politische Jugendbeteiligung hat somit die Kraft, einen politischen Kulturwandel „von unten“ herbeizuführen. Diese kulturstiftende Eigenschaft sollte als größter Gewinn der Jugendbeteiligung erkannt und angesehen werden.

In der Gesamtheit ist festzustellen, dass es wichtig ist, politische Jugendbeteiligung gesetzlich zu verankern und Möglichkeiten zur Beteiligung zu schaffen. Geschieht dies, müssen Angebote allerdings auch gepflegt werden. Bestehende Strukturen müssen angepasst und weiterentwickelt werden, Plattformen zum Austausch müssen geschaffen werden. In jedem Fall muss auf die spezifischen Gegebenheiten eingegangen werden, die insbesondere die Kinder- und Jugendbeteiligung mit sich bringt. Aufgrund der biografischen Situation sind Anforderungen an die Beteiligungsformen zu stellen, die sonst in keinem politischen Prozess und keiner politischen Struktur wiederzufinden sind. „Nicht nur auf dem Papier, sondern mit Leben gefüllt!“ ist das Motto, unter dem in der Zukunft gehandelt werden sollte. Dabei muss vor allem darauf geachtet werden, dass die politische Jugendbeteiligung ein dynamischer Prozess ist, der sich aktuellen Umständen und Entwicklungen anzupassen hat.

## Literaturverzeichnis

- Achtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) in der Fassung vom 11. September 2012. *BGBI. I* S. 2022. Zuletzt geändert durch Artikel 2 VIII des Gesetzes vom 21. Januar 2015 (*BGBI. I* S. 10).
- Bundesjugendkuratorium. (2009). *Partizipation von Kindern und Jugendlichen: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit*. München: Bundesjugendkuratorium.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). (Hrsg.). (1996). *Übereinkommen über die Rechte des Kindes*. Bonn: BMFSFJ.
- Bündnis 90/Die Grünen & SPD Baden-Württemberg. (2011). *Der Wechsel beginnt: Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD Baden-Württemberg*. <http://www.gruene-bw.de/fileadmin/gruenebw/dateien/Koalitionsvertrag-web.pdf>. Zugegriffen: 2. März 2015.

- Hauff, M., & Kleine, A. (2009). *Nachhaltige Entwicklung: Grundlagen und Umsetzung*. München: Oldenbourg.
- Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV). (2014). *Jugendbeirat der Nachhaltigkeitsstrategie Hessen*. <https://hessen-nachhaltig.de>. Zugegriffen: 27. Oktober 2014.
- Jugendrat Stuttgart. (2011). *Rahmenbedingungen: Die aktuell gültigen Rahmenbedingungen für die Beteiligung Jugendlicher am kommunalen Geschehen in der Landeshauptstadt Stuttgart (Stand 2011)*. <http://www.jugendrat-stuttgart.de/item/show/443643>. Zugegriffen: 25. Oktober 2014.
- Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg (MUKE). (2014a). *Beirat der Landesregierung für nachhaltige Entwicklung*. <http://www.nachhaltigkeitsstrategie.de/informieren/beirat.html>. Zugegriffen: 2. März 2015.
- Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg (MUKE). (2014b). *Jugendinitiative Nachhaltigkeitsstrategie*. <http://um.baden-wuerttemberg.de/de/umwelt/nachhaltigkeit-und-umweltbildung/nachhaltige-entwicklung/jugendinitiative-nachhaltigkeitsstrategie>. Zugegriffen: 11. August 2014.
- Roth, R. (i. E.). *Impulse zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendbeteiligung in den Nachhaltigkeitsstrategien der Bundesländer*. Unveröffentlichtes Arbeitspapier.
- Stadt Bad Segeberg. (2007). *Satzung der Stadt Bad Segeberg über die Bildung eines Kinder- und Jugendbeirates*. [http://www.bad-segeberg.de/media/custom/1824\\_243\\_1.PDF?1271394607](http://www.bad-segeberg.de/media/custom/1824_243_1.PDF?1271394607). Zugegriffen: 25. Oktober 2014.
- Tiroler Jugendbeirat. (2014). *Tiroler Jugendbeirat*. <https://www.tirol.gv.at/gesellschaft-soziales/jugendreferat/jugendbeirat>. Zugegriffen: 27. Oktober 2014.
- Tremmel, J. (2003). *Nachhaltigkeit als politische und analytische Kategorie: Der deutsche Diskurs um nachhaltige Entwicklung im Spiegel der Interessen der Akteure*. München: Oekom.
- United Nations. (1987). *Report of the world commission on environment and development: Our common future*. [http://www.bne-portal.de/fileadmin/unesco/de/Downloads/Hintergrundmaterial\\_international/Brundtlandbericht.File.pdf?linklisted=2812](http://www.bne-portal.de/fileadmin/unesco/de/Downloads/Hintergrundmaterial_international/Brundtlandbericht.File.pdf?linklisted=2812). Zugegriffen: 28. Oktober 2014.
- von Carlowitz, H. C. (2009). *Sylvicultura Oeconomica oder haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur Wilden Baum-Zucht*. Remagen-Oberwinter: Kessel. (Originalwerk veröffentlicht 1713)
- Wir ernten was wir säen (WEWWS). (2014). *Jugendinitiative*. <http://www.wir-ernten-was-wir-saeen.de/jugendinitiative>. Zugegriffen: 11. August 2014.

---

# Kontinuierliche Beteiligung und viele Beteiligte zugleich – ein unlösbarer Widerspruch?

## Ein praktischer Lösungsversuch eines Beteiligungsdilemmas durch den Jugendbeteiligungsprozess in Biberach an der Riß

Erik Flügge und Lucas Gerrits

### Zusammenfassung

Der Beitrag analysiert ein von den Verfassern durchgeführtes Jugendbeteiligungsverfahren zum Bau eines Jugendhauses in Biberach an der Riß. Durch die Kombination unterschiedlicher Beteiligungsformen sowie eine Verzahnung zwischen On- und Offline-Beteiligung sollten möglichst viele Jugendliche aus unterschiedlichen Lebenswelten erreicht werden. Für ihre Untersuchung stellen die Autoren nach theoretischen Vorüberlegungen und einer detaillierten Darstellung des ‚Biberacher Modells‘ verschiedene Kriterien auf und analysieren die Beteiligungsqualität und -quantität des Jugendbeteiligungsprozesses. Abschließend werden Schlüsse für zukünftige Beteiligungsverfahren gezogen.

---

## 1 Einleitung

Innerhalb der letzten Jahrzehnte hat sich in den deutschen Kommunen eine Vielzahl von Beteiligungsformen entwickelt und etabliert. Diese sollen es Jugendlichen ermöglichen, das Leben vor Ort mitzugestalten und bei Entscheidungen Einfluss zu nehmen, die ihre eigene Lebenswelt betreffen. Häufig werden dafür repräsentative und offene Beteiligungsformen genutzt, die verschiedene Vor- und Nachteile in Bezug auf die Beteiligungsqualität und -quantität aufweisen. Während bei den repräsentativen Formen große Einflussmöglichkeiten bestehen und Jugendliche transparent und kontinuierlich in politische Prozesse miteinbezogen werden, sind sie lediglich für

sehr wenige Jugendliche zugänglich und häufig nur für bereits engagierte Jugendliche aus bestimmten sozialen Gruppen attraktiv. Umgekehrt binden offene Formen sehr viele Jugendliche aus unterschiedlichen sozialen Schichten ein, doch besteht dabei meist nur ein geringer Partizipationsgrad und Jugendliche können sich selten für eine dauerhafte Beteiligung motivieren. Dieser Befund weist auf ein vermeintliches *Beteiligungs-dilemma* hin, demgemäß bei den bestehenden Partizipationsmodellen die Zieldimensionen einer kontinuierlich-qualitativ hochwertigen und quantitativ umfassenden Jugendbeteiligung im Widerspruch zueinander stehen.

In diesem Beitrag wird der Jugendbeteiligungsprozess in der oberschwäbischen Stadt Biberach an der Riß, bei welchem dieses Dilemma aufgelöst werden sollte, dargestellt und analysiert. Ziel war es, baurechtlich verbindlich und unter Beteiligung von möglichst vielen Jugendlichen aller Bildungsgrade ein Jugendhaus zu gestalten. Mit dem von uns entwickelten ‚Biberacher Modell‘ sollten der weitreichende Partizipationsgrad sowie die dauerhafte Beteiligung der repräsentativen Formen einerseits und die quantitativ hohe Beteiligung der offenen Formen andererseits sowohl durch verbindliche Planung und Absprachen mit der Stadt, der Verwaltung und vier beauftragten Architektur-Büros als auch durch ePartizipation in einer Facebook-Gruppe miteinander verbunden werden. Für die Untersuchung werden zunächst verschiedene Grade, Voraussetzungen und Formen der Jugendbeteiligung dargestellt (Abschnitt 2). Aus den theoretischen Vorüberlegungen werden Kriterien abgeleitet, mit denen der Jugendbeteiligungsprozess in Biberach analysiert wird (Abschnitt 3). Durch die Untersuchung soll festgestellt werden, ob mit dem ‚Biberacher Modell‘ ein Jugendbeteiligungsmodell entwickelt werden konnte, das den vermeintlichen Widerspruch zwischen hoher Beteiligungsqualität und -quantität auflösen konnte (Abschnitt 4).

Da der vorliegende Beitrag eine Untersuchung eines durch die Autoren selbst geplanten und praktisch durchgeführten Partizipationsprozesses darstellt, können die Innenansicht und das damit verbundene Detailwissen in der Tiefe aufgezeigt werden. Hinterfragt werden muss jedoch, inwieweit die Auseinandersetzung der Autoren mit ihrem eigenen Beteiligungsprozess als objektiv betrachtet werden kann. In jedem Fall kann der Beitrag als Teil der Aktionsforschung verstanden werden, bei der die eigene Arbeit kritisch begleitet und hinterfragt werden soll, um in der Zukunft zu substantiellen Verbesserungen zu gelangen. Eine externe Überprüfung in Bezug auf die Beteiligungsqualität und -quantität des Beteiligungsprozesses lieferte bereits Haan (2013) in seiner vergleichenden Studie über verschiedene Partizipationsprozesse im Bereich der Stadtentwicklung. Darin kam er zu dem Schluss, dass

zwar auch dieser Prozess Hürden aufwies, diese aber fast komplett abgebaut werden konnten. Die Jugendlichen konnten in ihrem gewohnten Umfeld ... mit anderen Jugendlichen ... in ihrer gewohnten Sprache über etwas entscheiden[,] das sie auch in direkter Weise betrifft. So lässt sich auch erklären, dass am Ende eine breite Beteiligung aus allen Schulformen gelingen konnte. (Haan 2013, S. 80)

Diesem Urteil wollen wir durch eine eigene Analyse nachgehen und den Beteiligungsprozess in seinen Stärken und Schwächen analysieren, um abschließend Schlüsse für zukünftige Beteiligungsprozesse zu ziehen.

---

## 2 Theoretische Vorüberlegungen

### 2.1 Unterschiedliche Grade der Jugendbeteiligung

Jugendbeteiligung kann allgemein als „die verbindliche Einflussnahme auf die Entscheidungsfindung bei Handlungsfeldern, von denen ... [Jugendliche] in der Gegenwart und Zukunft direkt betroffen sind“ (Gerrits 2013, S. 7), definiert werden, wofür Erwachsene einen Teil ihrer Verfügungsgewalt an die Jugendlichen abgeben müssen. Dementsprechend bestimmt der Einflussgrad das Maß, in welchem sich Jugendliche bei Entscheidungen beteiligen können. Innerhalb der Partizipationsforschung werden verschiedene Stufenmodelle genutzt, um unterschiedliche Beteiligungsgrade aufzuzeigen (vgl. Fatke und Schneider 2008, S. 9ff.). Als „Dauerbrenner“ (Stange 2007, S. 13) in der jugendpolitischen Beteiligungsdebatte gilt das hierarchische Neun-Stufen-Modell von Schröder (1995, S. 16f.)<sup>1</sup>, welches den Unterschied zwischen echter und scheinbarer Jugendbeteiligung verdeutlicht. Demnach werden bei der *Fremdbestimmung* die Arbeitsformen, Inhalte und Ergebnisse bei Veranstaltungen von Erwachsenen bestimmt, während die Jugendlichen weder Kenntnisse über die Inhalte noch über die Ziele des Projektes haben. Folglich kann von einer Instrumentalisierung der Jugendlichen durch die Erwachsenen gesprochen werden. Auch bei der *Dekoration* besitzen die Jugendlichen keine Kenntnisse über den Inhalt einer Veranstaltung, bei der sie anwesend sind, auch wenn Erwachsene ihnen vorgeben, dass sie mitwirken würden. Bei der *Alibi-Teilnahme* nehmen die Jugendlichen zwar freiwillig bei einer Veranstaltung teil, doch haben sie trotz scheinbarem Mitspracherecht keinen Einfluss auf das Ergebnis der Entscheidungsfindung. Hingegen können Jugendliche bei der *Teilhabe*

---

1 Das Neun-Stufen-Modell ist zwar für Kinderbeteiligung konzipiert, lässt sich jedoch aus Sicht der Autoren auch auf Jugendbeteiligung anwenden.

den Entscheidungsprozess und das Ergebnis (sporadisch) beeinflussen, wodurch ihnen ein Teil der Verfügungsgewalt zugestanden wird. Werden die Jugendlichen bei einem Projekt oder bei einer Veranstaltung *zugewiesen und informiert*, so wird das Beteiligungsprojekt zwar von Erwachsenen initiiert, doch haben Jugendliche Kenntnisse über den Inhalt, das Verfahren und die Ziele des Prozesses und übernehmen selbst Verantwortung. Echten Einfluss auf die Ideen- und Lösungsfindung haben Jugendliche dagegen bei der *Mitwirkung*, wobei sie bei der Planung und Umsetzung keine Entscheidungskraft besitzen. Einen höheren Beteiligungsgrad besitzen Jugendliche bei der *Mitbestimmung*. Zwar kann hier die Beteiligung ursprünglich von Erwachsenen initiiert sein, doch werden die Entscheidungen demokratisch mit den Jugendlichen gemeinsam getroffen und mitverantwortlich geplant und umgesetzt. Weitreichendere Verfügungsgewalt besitzen Jugendliche bei den Graden der *Selbstbestimmung* und *Selbstverwaltung*. Bei Ersterer wird ein Projekt von den Jugendlichen selbst initiiert, wobei Erwachsene unterstützend mitwirken können. Bei Letzterer entscheiden Jugendliche autonom über die Gestaltung der Projekte und Verfahrensweisen und sind selbstverwaltet organisiert.

Die Unterscheidung der verschiedenen Grade durch Schröder (1995) verdeutlicht, dass die Teilnahme von Jugendlichen bei Veranstaltungen und Projekten nicht automatisch echte Beteiligung bedeutet. So haben Jugendliche bei den ersten drei Stufen keine Einflussnahme auf den Rahmen, die Entscheidungsfindung und das Ergebnis eines Prozesses, während sie bei den zwei letztgenannten nahezu unabhängig von Erwachsenen handeln und selbstbestimmt agieren. Dementsprechend unterteilt Stange (2007, S. 13f.) die neun Stufen in drei unterschiedliche Dimensionen, welche den Unterschied zwischen scheinbarer und echter Beteiligung aufzeigen. Dabei ordnet er die Grade ‚Fremdbestimmung‘, ‚Dekoration‘ und ‚Alibi-Teilnahme‘ zu den *Fehlformen der Partizipation*, die Grade ‚Teilhabe‘, ‚zugewiesen und informiert‘ sowie ‚Mitwirkung‘ und ‚Mitbestimmung‘ zur *Beteiligung* und die Grade ‚Selbstbestimmung‘ und ‚Selbstverwaltung‘ zu der Dimension *Selbstbestimmung*. Da lediglich bei der Dimension *Beteiligung* Verfügungsgewalt zwischen Jugendlichen und Erwachsenen geteilt wird, kann erst ab den dazugehörigen Graden von ‚echter‘ Beteiligung gesprochen werden.

## 2.2 Voraussetzungen und Kriterien für erfolgreiche Jugendbeteiligung

Neben einem bestimmten Beteiligungsgrad müssen für einen erfolgreichen Jugendbeteiligungsprozess verschiedene Voraussetzungen und Kriterien gegeben sein. Dafür existieren inzwischen eine Vielzahl von Qualitätsprüfsteinen und

Handlungsempfehlungen, die ausschlaggebend für die Qualität und Quantität eines Beteiligungsprozesses sind (Reuting 2004, S. 101ff.; Fatke und Schneider 2008, S. 18ff.; Moser 2010, S. 197ff.; BMFSFJ 2012; Fuchs und Neuss 2012, S. 151ff.; invo 2014). Zusammenfassend können die verschiedenen Überlegungen in zehn unterschiedliche Kriterien unterteilt und systematisiert werden (Flügge et al. 2013, S. 160ff.). Eine strukturelle Grundvoraussetzung bildet ein *Rechtsrahmen*, der ein „Mindestmaß an formalen Beteiligungsrechten“ (Fatke und Schneider 2008, S. 18) sicherstellt. Dieser kann aus verschiedenen Gesetzen der internationalen und nationalen Ebene, der Ebene der Bundesländer und der Kommunalebene<sup>2</sup> abgeleitet werden (Reuting 2004, S. 53ff.). Daneben ist die *Unterstützung* durch engagierte Erwachsene ausschlaggebend, welche den Jugendbeteiligungsprozess wünschen, ihn mit einem starken Mandat unterstützen (BMFSFJ 2012, S. 10), dessen Ernsthaftigkeitscharakter garantieren und die Interessen der Jugendlichen in den Mittelpunkt stellen (Stange und Tiemann 1999, S. 316f.). Jene müssen außerdem gewährleisten, dass ausreichend finanzielle, personelle, räumliche und zeitliche *Ressourcen* für den Beteiligungsprozess zur Verfügung stehen.<sup>3</sup> Damit der Beteiligungsprozess nicht „auf einer ‚pädagogischen Insel‘ stattfindet“ (Stange und Tiemann 1999, S. 320) und den Jugendlichen die Ziele und Grenzen der Beteiligung verdeutlicht und organisatorische Problemlagen zielgerecht gelöst werden können, sollten die daran beteiligten Erwachsenen bzw. die Prozessmoderation zudem pädagogische und verwaltungspolitische *Kompetenz* aufweisen. Dadurch kann der Beteiligungsprozess auf Augenhöhe mit den Jugendlichen stattfinden und kooperativ und transparent mit Politik, Verwaltung und kommunalen Akteuren organisiert und gestaltet werden. Damit den Jugendlichen keine leeren Versprechungen gemacht werden, die sie von zukünftiger Beteiligung abschrecken<sup>4</sup>, sollte eine praktische Umsetzung der Ergebnisse sichergestellt und somit *Performativität* gewährleistet

- 
- 2 Beispielsweise schreibt § 41a der Gemeindeordnung von Baden-Württemberg (GemO) vor, dass „Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise“ durch Jugendvertretungen mit verschiedenen Rechten beteiligt werden können. Siehe hierzu auch den Beitrag von Sebastian Müller und Urs Unkauf in diesem Band.
  - 3 Fatke und Schneider (2005, S. 34) gehen bei ihrer Untersuchung der Beteiligungsstruktur von 42 Kommunen davon aus, dass die finanzielle Ausstattung ein wesentlicher Einflussfaktor auf den kommunenspezifischen qualitativen und quantitativen Unterschied der durchschnittlichen Partizipationsintensität darstellt.
  - 4 Mehrere Studien zeigen, dass Jugendliche sich eher für Beteiligung motivieren können, wenn sie bereits positive Beteiligungserfahrung gesammelt haben, während negative Erfahrungen sie von weiterer Partizipation abhalten (Fatke und Schneider 2005, S. 45; Gerrits 2013, S. 35).

sein. Eine weitere Grundlage bildet die individuelle Motivation der Jugendlichen zur Partizipation. Diese fällt umso höher aus, je eher der Beteiligungsgegenstand und der Beteiligungszugang an ihre eigene Lebenswelt anknüpfen. Dadurch weist der Prozess für sie *Relevanz* auf, wodurch sie die Beteiligung als persönlichen Zueginn betrachten.<sup>5</sup> Damit möglichst viele Jugendliche aus unterschiedlichen sozialen und kulturellen Kontexten bei einem Beteiligungsprojekt teilnehmen können und dieser Repräsentativität aufweist (BMFSFJ 2012, S. 10), sollten die zeitliche und strukturelle Gestaltung zu möglichst niederschweligen Partizipations-*Barrieren* führen.<sup>6</sup> Darüber hinaus sollte bei der Partizipation der Jugendlichen *Freiwilligkeit* bestehen, sodass sie also nicht zur Teilnahme gezwungen und von den Erwachsenen instrumentalisiert werden (BMFSFJ 2012, S. 13). Um die Schwächen und Stärken während des Beteiligungsprozesses analysieren und um Schlüsse für zukünftige Partizipationsprojekte ziehen zu können, sollte außerdem eine *Evaluation* stattfinden. Damit ein Jugendbeteiligungsprozess *Nachhaltigkeit* aufweist, sollte dieser die Beteiligungskultur vor Ort stärken und mittel- und langfristig zur Entwicklung eines breit angelegten Beteiligungsangebotes führen. Dafür sind – neben Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für zukünftig involvierte Akteure – die Etablierung von Jugendpartizipationsmöglichkeiten und -mechanismen innerhalb der gesellschaftlichen und kommunalen Institutionen notwendig.

### 2.3 Vor- und Nachteile unterschiedlicher Jugendbeteiligungsformen

Die verschiedenen Jugendbeteiligungsmöglichkeiten können je nach strategischer Form, Handlungsfeld, Thema oder Zielgruppe systematisiert werden (Moser 2010, S. 211ff.; Gerrits 2013, S. 10ff.; Stange 2014). Da in der vorliegenden Untersuchung das Modell des Jugendbeteiligungsprozesses zum Bau eines Jugendhauses in Biberach an der Riß analysiert wird, bei welchem die Zielgruppe möglichst viele Jugendliche aus allen sozialen Schichten umfasste, werden im Folgenden kurz die verschiedenen strategischen Überlegungen hinter den unterschiedlichen Betei-

- 
- 5 Verschiedene Untersuchungen belegen, dass Jugendliche eher Beteiligungsmöglichkeiten wahrnehmen, wenn sie einen persönlichen Vorteil aus dem (bevorstehenden) Ergebnis ziehen bzw. erwarten (Fatke und Schneider 2005, S. 45; Moser 2008, S. 79f.; Vogel 2013, S. 101ff.).
  - 6 Fuchs und Neuss (2012) fanden bei ihrer Untersuchung der Beteiligungsstruktur der offenen und mobilen Jugendarbeit sowie der Verbands- und Vereinsarbeit der Stadt Sindelfingen heraus, dass sich Jugendliche intensiver und regelmäßiger beteiligen, je niederschwelliger die Beteiligungsform gestaltet ist (vgl. Gerrits 2013, S. 29).



ligungsformen dargestellt. Diese lassen sich zunächst zwischen *mittelbarer* und *unmittelbarer* Beteiligung unterscheiden, die in der Praxis meist miteinander verknüpft werden (Fatke et al. 2005, S. 26). Während bei ersterer Erwachsene die Interessen der Jugendlichen „anwaltschaftlich“ vertreten, artikulieren die Jugendlichen ihre Anliegen bei unmittelbaren Beteiligungsformen selbst. Diese können wiederum in drei unterschiedliche Kategorien unterteilt werden, die sich je nach Gestaltung des Beteiligungskonzepts überschneiden und ergänzen können. Bei *repräsentativen Formen* wählen Jugendliche je nach Alters- und Klassenstufe Delegierte in bestimmte Gremien, welche die Interessen der Jugendlichen vertreten. In der Kommune sind dies beispielsweise Jugendbeiräte, Jugendgemeinderäte oder -stadträte sowie Jugendparlamente. Diese sind nachhaltig institutionalisiert und haben im Vergleich zu anderen Beteiligungsformen und je nach Gemeindeordnung einen hohen Einflussgrad. Dagegen können bei den niederschweligen *offenen Beteiligungsformen* alle interessierten Jugendlichen teilnehmen und ihre jeweiligen Interessen miteinander diskutieren sowie im direkten Dialog mit VertreterInnen der Stadt oder Gemeinde bei Jugendforen, -versammlungen, -konferenzen oder Stadtteilgremien artikulieren. Dabei können außerdem Methoden der außerschulischen Bildung verwendet werden, um die Arbeitsformen an die Bedürfnisse unterschiedlicher Jugendlicher anzupassen. Bei *projektorientierten Beteiligungsformen* ist der Jugendbeteiligungsprozess thematisch und zeitlich begrenzt und wird meist in Arbeitskreisen oder Planungszirkeln realisiert (Stange und Tiemann 1999, S. 250). Von Vorteil hierbei ist, dass der Rahmen und die Zielsetzung des Beteiligungsprojektes deutlich aufgezeigt werden können. Neben den Vorteilen weisen die drei unterschiedlichen Beteiligungsformen jedoch auch verschiedene Nachteile hinsichtlich ihrer Beteiligungsqualität und -quantität auf. So besitzen bei den repräsentativen Beteiligungsformen nur wenige Jugendliche Mitentscheidungsbefugnis, wodurch eine hohe Beteiligungsquantität strukturell ausgeschlossen ist. Den offenen und projektorientierten Formen „mangelt es hingegen oft an Nachhaltigkeit und Verbindlichkeit“ (Fatke et al. 2006, S. 27) und damit an wichtigen Kriterien für eine hohe Beteiligungsqualität. Folglich kommen Fatke et al. (2006, S. 27) zu dem Schluss, dass durch eine „ganzheitliche Bearbeitung des Themas ... verschiedene Zugangskanäle“ eröffnet werden können und eine „Mischung der verschiedenen Beteiligungsverfahren ... die Chance [bietet], den je spezifischen Interessen junger Menschen gerecht zu werden“.

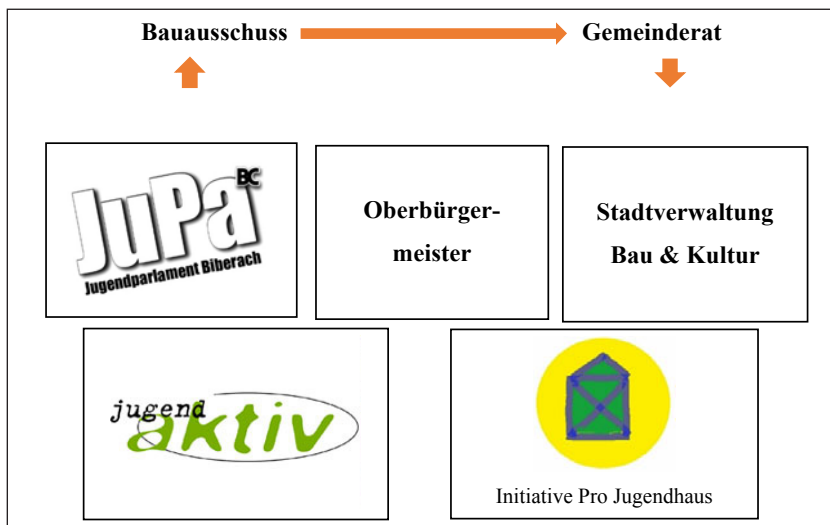
### **3 Analyse des Jugendbeteiligungsprozesses in Biberach an der Riß**

Dem Urteil von Fatke et al. (2006) sind wir durch die Konzeption des ‚Biberacher Modells‘ nachgegangen, das im Folgenden detailliert dargestellt wird. Dabei greifen wir auf Prozesswissen zurück, das nur wir als konzeptionell Verantwortliche und Durchführende zur Verfügung haben. Dem oder der LeserIn soll damit ermöglicht werden, strategische Entscheidungen, die zur Konzeption des Prozesses in der durchgeführten Form führten, nachzuvollziehen und gleichzeitig die Motivation unterschiedlicher Akteure verstehen zu können.

#### **3.1 Hintergrund des Beteiligungsprozesses**

Die Forderung nach dem Bau eines Jugendhauses in Biberach an der Riß bestand bereits seit mehreren Jahrzehnten und war damit fester Bestandteil der Forderungen junger Menschen an ihre Stadt über Generationen von Jugendlichen hinweg. Konkret wurden die Planungen erstmals durch den Antrag des im Jahr 2004 neugegründeten Jugendparlamentes an den Gemeinderat im Juni 2006. Diesem Antrag folgte im Oktober des gleichen Jahres die Einsetzung einer „Lenkungsgruppe Jugendräume“ durch den Gemeinderat, der verschiedene Lokalitäten auf ihre Eignung für die Schaffung von Räumen für Jugendliche überprüfen sollte. Die Lenkungsgruppe umfasste relevante Akteure aus der Stadtverwaltung, der Jugendarbeit und verschiedene Initiativen zum Bau eines Jugendhauses sowie Institutionen der Jugendlichen, die im wechselseitigen Kontakt mit dem Bauausschuss und Gemeinderat agierten (Abbildung 1).

Im Oktober 2007 stimmte der Gemeinderat der Veröffentlichung des Abschlussberichtes der Lenkungsgruppe zu, in dem ein Freiraumangebot für die Entwicklung offener Räume für Jugendliche identifiziert wurde. Im Anschluss daran beschloss die Lenkungsgruppe, eine repräsentative quantitative Umfrage unter Jugendlichen im Alter zwischen zwölf und 20 Jahren zu ihren Aufenthaltsorten in der Stadt und ihren Freizeitpräferenzen durchzuführen. Dabei gaben im ungestützten Teil der Umfrage 39,3 Prozent der Jugendlichen an, dass ein Jugendhaus in Biberach fehle. Im gestützten Teil der Umfrage sahen 76,1 Prozent der Jugendlichen ein Jugendhaus als notwendig an und 75,2 Prozent formulierten ein persönliches Interesse an dessen Nutzung. 63,7 Prozent meinten außerdem, dass sie persönlich an der Planung des Jugendhauses beteiligt werden wollten. Daraufhin suchte die Stadtverwaltung zwischen 2008 und 2010 ein geeignetes Grundstück für den Bau des Jugendhauses. Parallel dazu informierte der Verein Jugend Aktiv e.V. – als Träger



**Abb. 1** Darstellung der Lenkungsgruppe Jugendräume

der offenen Jugendarbeit – Jugendliche und die Öffentlichkeit durch unterschiedliche Podiumsdiskussionen und PR-Maßnahmen über das Bauvorhaben. Dadurch konnte beispielsweise eine Bäckerei dafür gewonnen werden, ein „Jugendhausbrot“ in ihr Sortiment aufzunehmen, aus dessen Erlös ein Anteil dem Jugendhaus zugute kam. 2010 besichtigen der Oberbürgermeister zusammen mit Ratsmitgliedern, JugendrätInnen, Mitarbeitenden der Stadtverwaltung und JugendarbeiterInnen verschiedene Jugendhäuser in der Region, um unterschiedliche Betriebsmodelle genauer kennenzulernen. Anschließend entwarf ein Team von Architekturstudierenden, die in Biberach aufwuchsen, gemeinsam mit den JugendrätInnen ein Modell für ein Jugendhaus und präsentierte dieses der Öffentlichkeit. Im September 2012 entschied sich der Gemeinderat für einen endgültigen Standort, auf dem die Planung der Architekturstudierenden und JugendrätInnen jedoch nicht realisiert werden konnte. In die Planung des Gebäudes auf dem neu ausgewählten Grundstück sollten über die bereits beteiligten JugendrätInnen hinaus Jugendliche aus Biberach beteiligt werden, um dem großen Interesse der Jugendlichen, an der Gestaltung des Jugendhauses mitzuwirken, gerecht zu werden.

Die langjährige Vorgeschichte sowie die Umfrageergebnisse aus dem Jahr 2007 verdeutlichten, dass die Jugendlichen bereits viele Initiativen für den Bau eines Jugendhauses in die Wege geleitet hatten, eine Beteiligung von ihnen gewünscht

wurde und bereits Unterstützerinnen und Unterstützer in der Gemeinde gefunden werden konnten. Gleichzeitig waren viele verschiedene Akteure daran beteiligt, deren unterschiedliche Interessen in einem Beteiligungsverfahren berücksichtigt und in Einklang gebracht werden mussten.

### **3.2 Die Konzeption des ‚Biberacher Modells‘**

Im Dezember 2012 wurde unser Team beauftragt, einen Beteiligungsprozess für die Stadt Biberach zu konzipieren. Dieser sollte

- baurechtlich einwandfreie Ergebnisse liefern und einen finanziell und baulich realisierbaren Entwurf eines Jugendhauses für die beschlossene Fläche hervorbringen;
- möglichst vielen Jugendlichen aus allen Bildungshintergründen ermöglichen, sich an der architektonischen Planung und Gestaltung des Jugendhauses zu beteiligen;
- für Jugendliche verständlich aufzeigen, welche Faktoren bei der Planung eines Gebäudes eine Rolle spielen;
- das Bewusstsein der Biberacher Jugendlichen für Architektur in der Stadt erhöhen.

Um diese Vorgaben zu erfüllen, entwickelten wir in enger Zusammenarbeit mit dem Bauamt der Stadt Biberach ein baurechtlich verbindliches, projektorientiertes und kooperatives Beteiligungs- und Baubeauftragungsverfahren mit einer Mehrfachbeauftragung<sup>7</sup> von vier verschiedenen Architektur-Büros. Dabei sollten die Architektinnen und Architekten in drei festgelegten zeitlichen Abständen Entwürfe vorlegen, welche die Jugendlichen via ePartizipation in einer Gruppe des sozialen Online-Netzwerkes Facebook jeweils kommentieren konnten und die durch ein Baukolloquium, bestehend aus Bauexperten, städtischen Ämtern, der Jugendarbeit und dem Jugendparlament, baulich und finanziell überprüft werden sollten. Für die ersten Entwürfe sollten jeweils eine Vertreterin und ein Vertreter einer Schulklasse der siebten bis zwölften Stufe aller Schularten bei einer Auftaktveranstaltung in der Biberacher Stadthalle teilnehmen. In Workshops sollten sie sich zunächst mit Bauwerken unterschiedlicher Architektur in Biberach auseinandersetzen und daraufhin ihre Vorstellungen für jugendgerechte Architektur im direkten Dialog mit den Architektur-Büros formulieren und miteinander diskutieren.

---

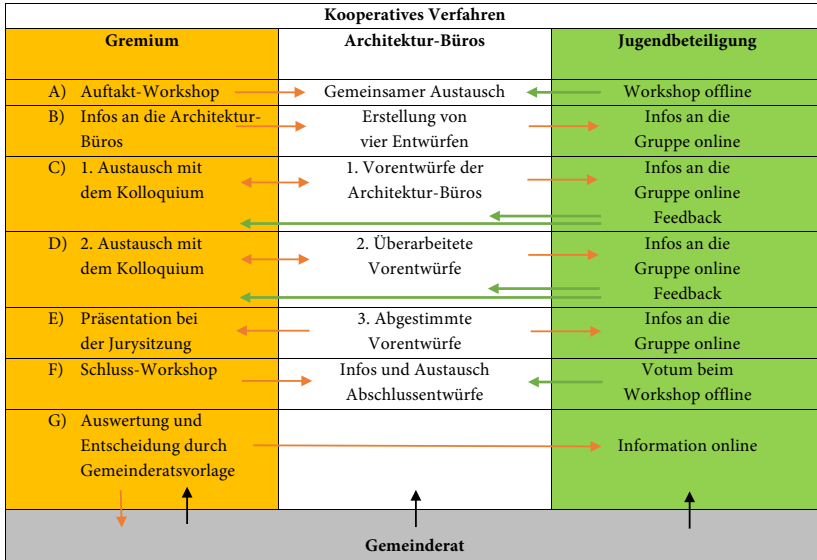
7 Bei einer Mehrfachbeauftragung werden Verträge mit verschiedenen Architektur-Büros abgeschlossen, die vergütete Vorplanungsleistungen erbringen.

Anschließend sollten sie in eine neu gegründete Facebook-Gruppe eintreten und ihre Freundinnen und Freunde in die Gruppe einladen, um die von uns kurze Zeit darauf hochgeladenen ersten Entwürfe zu kommentieren. Jugendlichen, die keinen Facebook-Account besaßen, sollte die Online-Beteiligung durch einen Account des Biberacher Jugendhilfeträgers Jugend Aktiv e.V. ermöglicht werden. Darüber hinaus waren auch eine öffentliche Präsentation mit Aushang und Besprechung der Pläne in der Stadthalle geplant, um allen Jugendlichen die Möglichkeit zur Beteiligung zu gewährleisten. Durch die formulierten Anmerkungen und Änderungswünsche der Jugendlichen und des Kolloquiums sollten die Architektinnen und Architekten ihre jeweiligen Entwürfe so abändern, dass am Ende des Verfahrens vier unterschiedliche Pläne zur Auswahl stehen würden, die finanziell und baulich realisierbar und im Sinne der Jugendlichen gestaltet waren. Unsere Aufgabe war die Prozessmoderation, welche eine Vermittlerfunktion zwischen den Jugendlichen und den Architektur-Büros, der Stadt und der Verwaltung darstellte. So sollten wir zum einen die Online-Diskussionen anregen, strukturieren und gegebenenfalls ungeklärte Fragen der Jugendlichen in der offenen Facebook-Beteiligungsgruppe klären sowie die Ergebnisse während des Beteiligungsprozesses an das Kolloquium und die Architektur-Büros in professioneller Sprache weitervermitteln. Zum anderen sollten wir die neuen, veränderten Pläne und Erläuterungen jugendgerecht in die Online-Gruppe kommunizieren und erläutern. Am Ende des Prozesses sollten die Jugendlichen bei einer Abschlussveranstaltung vor Ort die vier verschiedenen, endgültigen Entwürfe bewerten, um ein Votum für das von ihnen präferierte Jugendhaus an den Gemeinderat zu entsenden. Dieser entschied letztendlich darüber, welches Architektur-Büro den Zuschlag für den Bau des Jugendhauses erhalten würde (Abbildung 2).

Durch die Konzeption wurden mit der Facebook-Gruppe einerseits ein offenes, teils mittelbares teils unmittelbares<sup>8</sup> sowie mit dem Kolloquium andererseits ein repräsentatives, unmittelbares Beteiligungsmodell, in welchem die demokratisch legitimierten Vertreterinnen und Vertreter der Stadt (Oberbürgermeister, Baubürgermeister) und der Jugendlichen (Jugendparlament) vertreten waren, miteinander kombiniert. Dagegen stellten der Auftaktworkshop und die Abschlussveranstaltung eine offene, unmittelbare Beteiligungsform dar. Somit wurden die Jugendlichen und die VertreterInnen der Erwachsenenwelt während des gesamten Verfahrens in den

---

8 Zwar sollten die von uns erstellten Zusammenfassungen der Online-Diskussionen weitestgehend sämtliche Wünsche und Anmerkungen der Jugendlichen und damit eine direkte Weitergabe ihrer Meinung entsprechen, doch wurden sie nicht unmittelbar von den Jugendlichen kommuniziert, wodurch Verzerrungen entstehen konnten. Daher kann diese Form weder als ausschließlich mittelbar noch als unmittelbar klassifiziert werden.



**Abb. 2** Darstellung des kooperativen Verfahrens

Prozess einbezogen, besaßen Prozesshoheit und teilten sich die Verfügungsgewalt über die Lösungs- und Ergebnisfindung zur Gestaltung des Jugendhauses.

Die Konzeption sah auf Seiten des formalen Bauverfahrens folgende Schritte vor:

1. Beschluss des Gemeinderates über die Mehrfachbeauftragung von vier Architektenbüros durch die Stadt Biberach an der Riß.
2. Aufforderung der vier Architektur-Büros zur Teilnahme an einem kooperativen Bauverfahren unter der besonderen vertraglichen Zusicherung, dass bereits im Entwurfsstadium die Entwürfe einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht und von den zukünftigen Nutzerinnen und Nutzern kommentiert werden.
3. Einsetzung eines Baukolloquiums durch die Stadt Biberach mit dem Auftrag, die Entwürfe der Architekten-Büros in zwei Sitzungen zu qualifizieren.
4. Empfehlung eines Entwurfs durch das Baukolloquium als Bau-Jury für eine Entscheidung durch den Gemeinderat der Stadt Biberach an der Riß.
5. Entscheidung des Rates der Stadt Biberach an der Riß, welcher Entwurf baulich umgesetzt werden soll.

Auf Seiten des Beteiligungsprozesses sah der Prozess folgende Schritte vor:

1. Beschluss des Gemeinderates über die Einrichtung eines Beteiligungsprozesses für die Nutzergruppe des Jugendhauses im Alter von 13 bis 21 Jahren.
2. Auftaktveranstaltung mit einer Pflicht-Rekrutierung durch Schulen (eine Schülerin und ein Schüler jeder Schulklasse im Alterssegment) in der Stadthalle zur Vorstellung des Vorhabens und der Architekten-Büros.
3. Freiwillige Aufforderung der Teilnehmenden der Auftaktveranstaltung, in eine Facebook-Gruppe einzutreten oder an einer offline-Beratung teilzunehmen, und weitere Mitschülerinnen und Mitschüler dazu einzuladen.
4. Einstellen der Pläne in die Facebook-Gruppe und Auslegen der Pläne in den Räumen der offenen Jugendarbeit, damit diese von Jugendlichen kommentiert werden können und die Anmerkungen der Jugendlichen in den Sitzungen des Baukolloquiums präsentiert und als Qualifizierungsansprüche an die Architektenbüros kommuniziert werden können.
5. Abschlussveranstaltung mit Jugendlichen einschließlich einer Bewertung der vier unterschiedlichen Entwürfe anhand von Kriterien zur gleichwertigen Ergänzung des Jury-Votums gegenüber dem Rat der Stadt Biberach an der Riß.

Bei dieser Konzeption orientierten wir uns an den unterschiedlichen Kriterien und Voraussetzungen für erfolgreiche Jugendbeteiligung (vgl. Abschnitt 2.2). Damit Ferien- und Urlaubszeiten den Diskussionsprozess nicht unterbrechen, war das Verfahren auf die Dauer eines Schulhalbjahres, vom Frühjahr 2013 bis zu den Sommerferien 2013, angelegt. Die Planungszeiträume sollten von Anfang an transparent sein, damit den Jugendlichen klar zu vermitteln war, bis wann ihre Kommentare in den Prozess Eingang finden können und ab wann mit neuen Um- und Neuplanungen zu rechnen sein würde. Hierfür wurden vertraglich sowohl mit den Architektur-Büros als auch mit der Stadt klare Deadlines vereinbart. Auf Seiten der Dienstleister wurden diese als mögliche Gründe für einen Ausschluss aus dem Verfahren angelegt; auf Seite der Stadtverwaltung handelte es sich um langfristig festgelegte und eingeplante Zeitfenster für die Beantwortung von Fragen bis zu bestimmten Stichtagen.

Die Parallelprozesse des Baubeauftragungsverfahrens und des Beteiligungsprozesses waren so konzipiert, dass sie sich laufend wechselseitig ergänzten sowie Rechtssicherheit und Verbindlichkeit sicherstellten. Dadurch sollten die Jugendlichen zu einem Zeitpunkt an dem Planungsverfahren beteiligt werden, zu dem Grundstücks- oder Budgetfragen nicht bereits durch zuvor erfolgte Beschlüsse präjudiziert worden waren. Um einen hohen Beteiligungsgrad zu erreichen und Fehlformen der Beteiligung auszuschließen (vgl. Abschnitt 2.1), sollte außerdem

verhindert werden, dass den Jugendlichen bereits fertig geplante und nur schwer zu verändernde Ergebnisse eines abgeschlossenen Prozesses vorgelegt werden würden. Dabei stellte die Mehrfachbeauftragung für die Architektur-Büros einen Anreiz dar, ihren Entwurf weitestgehend an die Bedürfnisse der Jugendlichen anzupassen, um den endgültigen Auftrag für den Bau des Jugendhauses zu erhalten. Da die Stadt Biberach an der Reiß das Ziel ausgelobt hatte, möglichst viele Jugendliche zu beteiligen und insbesondere auch Gruppen von beteiligungsfernen Jugendlichen in den Prozess zu integrieren, fiel die Entscheidung für das Medium Facebook als offene Beteiligungsplattform. Durch die Gruppenfunktion dieses sozialen Netzwerks können ‚erwachsenenfreie‘ Räume gestaltet, darin Veranstaltungen oder Umfragen erstellt sowie Dateien hochgeladen werden. Dadurch können Jugendliche hier freier und zielführend miteinander diskutieren. Zum Zeitpunkt des Beteiligungsprozesses waren durchschnittlich bundesweit 81 Prozent aller Jugendlichen zwischen zwölf und 19 Jahren auf Facebook aktiv, wovon 79 Prozent die Plattform mehrmals pro Woche nutzten (mpfs 2012, S. 64). Somit stellt die Plattform einen integralen Bestandteil der Freizeitbeschäftigung von Jugendlichen dar. Da Facebook-Gruppen allerdings nicht für Beteiligung ausgelegt sind, bedeutete dies für den Prozess eine Abwägung zu Gunsten der Beteiligungsreichweite und zu Ungunsten der Strukturierbarkeit des Prozesses. Eine solche Strukturierung ließe sich theoretisch zwar durch externe Beteiligungsplattformen besser realisieren, allerdings sind bisher bundesweit alle Versuche gescheitert, Jugendliche massenhaft zur Nutzung derartiger Plattformen zu bewegen.

### **3.3 Analysekriterien für Beteiligungsqualität und -quantität**

Die Konzeption des ‚Biberacher Modells‘ lieferte wichtige Voraussetzungen für eine hohe Beteiligungsqualität und -quantität. Für eine wissenschaftliche Untersuchung ist der alleinstehende Begriff „Beteiligungsqualität“ als Analysekategorie jedoch irreführend. So verdeutlicht eine hohe Beteiligungsquantität von vielen unterschiedlichen Jugendlichen die Niederschwelligkeit und Repräsentativität eines Beteiligungsprozesses, die wiederum gemäß unterschiedlicher Qualitätsprüfsteine ausschlaggebend für eine hohe Qualität sind (vgl. Abschnitt 2.2). Um dennoch eine systematische Unterscheidung zwischen Beteiligungsqualität und -quantität treffen und diese analysieren zu können, beziehen wir unsere Qualitätsanalyse auf den Verlauf und das Ergebnis, welche die Strukturen des Modells hervorbrachten. Dagegen beinhaltet die *Beteiligungsquantität* den Anteil sowie die Repräsentati-



vität der Jugendlichen, die sich während des gesamten Prozesses aktiv und passiv<sup>9</sup> beteiligten und damit direkte Einflussmöglichkeiten auf den demokratischen Entscheidungs- und Lösungsfindungsprozess hatten. Anhand der theoretischen Vorüberlegungen nutzen wir folgende, eigens formulierte sechs Kriterien, die sich gegenseitig bedingen und für die Evaluation anderer Beteiligungsmodelle genutzt werden können:

### ***Kriterien der strukturell bedingten Beteiligungsqualität***

- **Beteiligungsgrad:** War während des gesamten Beteiligungsprozesses echte Beteiligung der Jugendlichen bei der Lösungsfindung und dem Ergebnis sichergestellt oder entstanden Fehlformen der Beteiligung?
- **Kommunikationsstruktur:** War durch das Beteiligungsmodell eine transparente Kommunikation möglich, um den Jugendlichen den Verlauf und die Ergebnisse des Beteiligungsprozesses jugendgerecht zu vermitteln und die Diskussionen zielführend zu gestalten, oder erwies sich das gewählte Beteiligungsmodell für eine sachgerechte Beteiligung als hinderlich?
- **Performativität:** Wurden die Anliegen der Jugendlichen während des Beteiligungsprozesses berücksichtigt, umgesetzt und hatten damit Einfluss auf den Verlauf und das Ergebnis des Prozesses oder wurden jene während oder im Anschluss des Prozesses ignoriert oder verworfen?

### ***Kriterien der Beteiligungsquantität***

- **Quantität:** Wurde ein hoher Anteil der Jugendlichen der gewünschten Zielgruppe erreicht oder konnten nur wenige Jugendliche für den Beteiligungsprozess aktiviert werden?
- **Repräsentativität:** Beteiligten sich Jugendliche aus verschiedenen sozialen Schichten, Schularten und Geschlechtern, wodurch die Entscheidungs- und Lösungsfindung von Jugendlichen aus allen Lebenswelten vollzogen und demokratisch legitimiert wurde, oder beteiligten sich lediglich Jugendliche aus einer bestimmten sozialen Gruppe?
- **Kontinuität:** Beteiligte sich eine hohe Anzahl von Jugendlichen aktiv während des gesamten Beteiligungsprozesses oder war nur eine bestimmte Gruppe regelmäßig aktiv?

---

9 Jugendliche, die nur passiv an einem Beteiligungsprozess teilnehmen, nehmen zwar keinen direkten Einfluss auf die Ergebnisfindung, werden jedoch laufend und transparent über den Prozess informiert. Daher ist die passive Teilnahme aus Sicht der Autoren ebenfalls ein wichtiges Kriterium für einen erfolgreichen Partizipationsprozess.

## 3.4 Ergebnisse

### 3.4.1 Strukturell bedingte Beteiligungsqualität

Hinsichtlich des *Beteiligungsgrades* war während des gesamten Prozesses sichergestellt, dass keine Fehlformen der Beteiligung aufkamen. Die Meinungen, welche die Jugendlichen zu den verschiedenen Biberacher Gebäuden in den Workshops der Auftaktveranstaltung auf grüne (positiv) und rote (negativ) Kärtchen schrieben, wurden von uns evaluiert und an die Architektur-Büros weitergeleitet. Im direkten Dialog konnten sie den Architektur-Büros ihre Ansichten über jugendgerechte Architektur vermitteln. Dadurch konnten sie die ersten Entwürfe sporadisch beeinflussen, wodurch sie Teilhabe an den ersten Gestaltungen des Jugendhauses besaßen. Dagegen konnten sie in der offenen Facebook-Gruppe und bei der Abschlussveranstaltung an der Ideen- und Lösungsfindung mitwirken, wobei für die tatsächliche Umsetzung die Architektur-Büros bzw. der Gemeinderat verantwortlich waren. Einen höheren Einflussgrad hatten die (demokratisch legitimierten) VertreterInnen der Jugendlichen im Kolloquium, indem sie die Pläne in baulicher und finanzieller Hinsicht gemeinsam mit den Erwachsenen demokratisch überprüften und das Ergebnis verantwortlich mitbestimmen konnten.

Die unterschiedlichen *Kommunikationsstrukturen* des Jugendbeteiligungsmodells ermöglichten zwar ein transparentes, aber teilweise sehr aufwendiges Verfahren. Bei der Auftaktveranstaltung in der Stadthalle Biberach wurden den Jugendlichen die Planung und das Ziel des Beteiligungsprozesses erläutert. Dabei erwies sich die Teilnahme vieler GemeinderätInnen und des Oberbürgermeisters vor Ort als hilfreich, welche den Jugendlichen ihr Wort für den verbindlichen Bau des Jugendhauses gaben und die Unterstützung der Erwachsenenwelt verdeutlichten. Dagegen war die Kommunikation in der Online-Beteiligungsgruppe teilweise schwierig und für uns als Prozessmoderation sehr aufwendig, da ePartizipation eine dauerhafte Moderation rund um die Uhr erfordert.<sup>10</sup> Die einschlägigen Themen ließen sich auf der nicht auf Beteiligung ausgerichteten Plattform nur schwerlich strukturieren, sodass viele Debatten parallel zueinander entstanden und verliefen. Der wesentliche Grund hierfür lag darin, dass die verschiedenen Bilder der Architekturpläne nur einzeln hochgeladen und somit nur unübersichtlich dargestellt werden konnten. Darüber hinaus waren diese für die Jugendlichen teilweise nur schwer verständlich und mussten oft durch Nachfragen an die Architektur-Büros geklärt und erläutert werden. Außerdem erfolgte das Feedback in der Online-Beteiligungsgruppe der

---

10 Da ein Online-Beteiligungsprozess darauf ausgelegt ist, dass sich die Beteiligten jederzeit durch Beiträge zu Wort melden können, muss die Prozessmoderation immer bereit sein, Debatten zu strukturieren oder mögliche Probleme oder Streitereien zu klären.

Jugendlichen selten explizit und konkret. Auch auf Nachfrage ließ sich der genaue Wunsch oft nicht klären. Meist musste durch die Moderation eine Übersetzungsleistung für das Baukolloquium vorgenommen werden. Ein Beispiel hierfür war der Wunsch nach „mehr runden Formen“, der immer wieder formuliert wurde, und erst nach langem Nachfragen als „Wunsch nach einer verwinkelten Struktur und Rückzugsräumen“ übersetzt werden konnte. Diese Probleme hätten gegebenenfalls durch eine Kommunikationsstruktur vor Ort schneller gelöst werden können. Die offene Facebook-Gruppe ermöglichte dennoch viele konstruktive Diskussionen zwischen den Jugendlichen. Dabei vollzogen sie eine pragmatische Gegenüberstellung unterschiedlicher Ansprüche, eine gemeinsame Abwägung und Prioritätensetzung in Bezug auf die Kosten, die Raumgrößen und insgesamt auf die Verbesserung der verschiedenen Entwürfe. Daher erwies sich der ‚erwachsenenfreie‘ Raum aus demokratietheoretischer Sicht zumindest in Ansätzen als basisdemokratisches Diskussionsforum. Allerdings musste auch festgestellt werden, dass einige Jugendliche als Lobby-Gruppe für ein Architektur-Büro fungierten, mit dessen Architekten sie befreundet waren. Sie kommentierten alle hochgeladenen Bilder dieses Büros ausschließlich positiv und ohne zielführende Kritik. Dadurch wurden andere Jugendliche davon abgeschreckt, die Entwürfe zu kommentieren und sie substanziell zu verbessern. Bei der Online-Gruppe als Beteiligungsplattform erwies sich die Benachrichtigungsfunktion von Facebook als hilfreich, durch welche die Jugendlichen bei neuen Beiträgen, Markierungen ihrer Namen und bei Kommentaren unter Beiträgen informiert wurden, die sie selbst zuvor kommentiert hatten. Außerdem ermöglichte das Umfrage-Tool demokratische Entscheidungen bei strittigen Fragen während des Prozesses. Darüber hinaus nutzten mehrere Jugendliche die Möglichkeit, eigene Bilder hochzuladen, um aus Eigeninitiative oder bei Nachfragen ihre Ansichten über eine jugendgerechte Architektur sowohl für uns als Moderation als auch für die anderen Jugendlichen aufzuzeigen. Bei der offenen Abschlussveranstaltung vor Ort erwiesen sich die Jugendlichen als umfassend über die vier unterschiedlichen Entwürfe und deren Entstehung informiert. Dies zeigte, dass die Online-Beteiligungsgruppe ein transparentes Beteiligungsverfahren ermöglichte und das Ziel, den Jugendlichen ein Bewusstsein für Architektur zu vermitteln, erfüllt werden konnte.

*Performativität* konnte während des Verfahrens durch den zuvor geprüften Rechtsrahmen, die verbindlichen Planungen und die Absprachen zwischen den verschiedenen Akteuren sowie durch den Anreiz der Mehrfachbeauftragung sichergestellt werden. So wurden alle Pläne den Änderungswünschen der Jugendlichen entsprechend modifiziert. Ein Architektur-Büro erneuerte seinen ersten Entwurf aufgrund der durchgehend negativen Bewertung der Jugendlichen sogar komplett. Ein besonderes Beispiel für den Einfluss der Jugendlichen auf die Ent-

würfe verdeutlicht der Wunsch nach einer „Schnitzelgrube“<sup>11</sup>. In dieser Debatte waren die Jugendlichen in der Lage, ihre eigenen Präferenzen zu formulieren und auch gegenüber der Stadt geltend zu machen. So konnten wir ein Treffen mit dem zuständigen Baubürgermeister organisieren, der nach anfänglicher Ablehnung des Vorhabens durch die Jugendlichen von der Aufnahme einer Schnitzelgrube in die Planungen für das Jugendhaus überzeugt wurde. Anschließend wurde der Wunsch in die darauffolgenden Pläne aller Architektur-Büros aufgenommen.

Bei der Abschlussveranstaltung gaben die Jugendlichen ein fast identisches Votum wie das Baukolloquium ab, an welches sich auch der Gemeinderat hielt. Folglich wurden die Wünsche und das Votum der Jugendlichen von den Architektur-Büros bzw. vom Gemeinderat berücksichtigt. Der Bauausschuss stellte in der entscheidenden Sitzung jedoch auch fest, dass der eigene Handlungsspielraum durch das stark in die Öffentlichkeit getragene Beteiligungsverfahren nur noch zum Teil gegeben war und eine Entscheidung gegen das Votum der Jugendlichen nicht mehr vermittelbar gewesen wäre.

Trotz genauer Prüfung durch die Stadt während des Beauftragungsverfahrens konnte eine Verteuerung der Baukosten nach dem Abschluss des Beteiligungsprozesses nicht verhindert werden. Dadurch konnte der von den Jugendlichen präferierte Entwurf nicht in der von ihnen abgestimmten Form umgesetzt werden. Dies führte zu einer hohen Frustration der Jugendlichen. Dementsprechend wurde durch die Fehlkalkulation das Ziel verfehlt, durch den Beteiligungsprozess einen finanziell realisierbaren Entwurf zu gestalten. Gemeinsam mit der Stadt und den Initiativen der Jugendlichen versucht die Stadt heute, anhand einer Prioritätenliste die neu entstandenen Kosten durch Streichungen und Veränderungen des beschlossenen Entwurfes teilweise einzusparen und diskutiert gleichzeitig eine deutliche Ausweitung des Kostenrahmens zu Gunsten des Originalentwurfs.

### **3.4.2 Beteiligungsquantität**

Zur Auftaktveranstaltung konnte eine weitreichende Mobilisierung von 150 Schülerinnen und Schülern durch die Delegation aus den Klassen der siebten bis zwölften Stufe aller Schularten erreicht werden, wobei auch nicht-delegierte Jugendliche teilnehmen konnten. Hierfür war insbesondere die Kooperation mit den städtischen Schulen hilfreich, welche den teilnehmenden Jugendlichen eine Unterrichtsbefreiung gewährten. Zwar erwies sich die Pflichtrekrutierung für eine hohe Beteiligung als zuträglich, doch bleibt diskussionswürdig, ob eine solche nicht

---

11 Eine Schnitzelgrube ist ein mit Schaumstoffstücken gefülltes Loch im Boden, in das man hineinspringen kann. Schnitzelgruben stellen für einige Jugendzonen ein Trend-sportgerät dar.

dem Kriterium der „Freiwilligkeit“ der Partizipation widerspricht, das von vielen Qualitätsprüfsteinen formuliert wird (vgl. Abschnitt 2.2). Nach der Auftaktveranstaltung konnten 110 Teilnehmerinnen und Teilnehmer für die freiwillige Weiterarbeit und Aktivierung in Schulklassen und Freundeskreis gewonnen werden. Binnen weniger Tage wurden mehrere hundert Jugendliche Mitglied der Facebook-Gruppe „Jugendhaus Biberach“. Zuletzt zählte die Gruppe 865 Mitglieder, die sich entweder passiv-mitlesend oder aktiv-kommentierend am Partizipationsprozess beteiligten. Bei der Abschlussveranstaltung nahmen 85 Jugendliche freiwillig teil, um ihr Votum abzugeben. Bei einer Gesamteinwohnerzahl von rund 2.500 Personen in der Zielgruppe konnte durch die Online-Beteiligungsgruppe das Ziel erreicht werden, durch niederschwellige Beteiligungs- und Rekrutierungsbarrieren eine möglichst hohe *Quantität* der Jugendlichen für den Beteiligungsprozess zu erreichen.

Hinsichtlich der *Repräsentativität* konnten bei der Auftaktveranstaltung infolge der Rekrutierungsvorgaben männliche und weibliche Jugendliche aller Schularten gleichermaßen erreicht werden. Während des Online-Prozesses beteiligten sich ebenfalls Jugendliche aus allen Schularten, wobei der Anteil der aktiven männlichen gegenüber weiblichen Jugendlichen überwog. In Bezug auf die Schularten diskutierten zwar mehr Jugendliche aus den Gymnasien aktiv innerhalb der Online-Beteiligungsgruppe, doch fanden auch Debatten zwischen den Jugendlichen unterschiedlicher Schularten statt.

Die Abschlussveranstaltung, auf der die Jugendlichen ihr Votum abgaben, wurde evaluiert. Dabei konnte festgestellt werden, dass überwiegend Jugendliche zwischen 13 und 16 Jahren aller Schularten teilnahmen und der Anteil weiblicher gegenüber männlichen TeilnehmerInnen leicht überwog. Ähnlich wie in der Online-Beteiligungsgruppe gaben bei der Abschlussveranstaltung mehr Jugendliche aus Gymnasien ihr Votum ab, deren Anteil insgesamt jedoch weniger als die Hälfte gegenüber anderen Schularten ausmachte. Erfreulicherweise konnten auch viele Jugendliche erreicht werden, die keine Vereinsmitgliedschaft aufwiesen; diese stellten nahezu 30 Prozent aller Teilnehmenden. Dadurch konnte der Beteiligungsprozess Jugendliche aktivieren, die noch kein städtisches Angebot nutzten und für die das Jugendhaus eine zukünftige Anlaufstelle darstellen könnte.

Die *Kontinuität* der Beteiligung hing stark von der Veröffentlichung neuer Entwürfe ab. So war die Motivation bei der Kommentierung neu eingestellter Pläne hoch, doch sank die Aktivität nach beendeten Diskussionen. Gerade gegen Ende des Online-Beteiligungsverfahrens, als vor allem Details wie die Größe und die Aufteilung bestimmter Räume diskutiert wurden, meldete sich nur noch eine bestimmte Gruppe engagierter und während des gesamten Prozesses aktiver Jugendlicher zu Wort. Dagegen konnten weitere Jugendliche, wenn überhaupt, nur durch direkte Nachrichten oder Markierungen für weitere Beteiligung motiviert

werden. Hierbei zeigte sich, dass die für ein Bauverfahren sehr eng getakteten Änderungen der Pläne bis zur erneuten Kommentierung für die Jugendlichen zu lange erschienen.

Wenngleich die Online-Diskussion zum Ende des Prozesses hin erlahmte, entschieden sich 85 Jugendliche dafür, freiwillig zur Abschlussveranstaltung zu erscheinen. Daher gehen wir davon aus, dass das Veränderungsbedürfnis an den Entwürfen saturiert war, nicht jedoch der Wunsch, über den Gewinner-Entwurf mitzuzentscheiden.

---

## 4 Fazit und Ausblick

Die Analyse des Beteiligungsprozesses zum Bau eines Jugendhauses in der Stadt Biberach an der Riß hat gezeigt, dass durch die gezielte Kombination der offenen und repräsentativen Formen, klare Absprachen mit den beteiligten Akteuren und einem ineinander verzahnten kooperativen Verfahren der Widerspruch zwischen hoher Beteiligungsqualität und -quantität nahezu aufgelöst werden konnte. So konnten einerseits Fehlformen der Partizipation ausgeschlossen und andererseits Performativität sowie eine hohe Quantität und Repräsentativität der Jugendlichen während des Beteiligungsprozesses ermöglicht werden. Durch die Beteiligung von Jugendlichen aus unterschiedlichen Lebenswelten besaßen der Verlauf und das Ergebnis des Beteiligungsprozesses eine hohe demokratische Legitimation. Dagegen wiesen die Kommunikationsstrukturen in der offenen Online-Beteiligungsgruppe und die Kontinuität der Beteiligung verschiedene Schwächen auf. Zwar ermöglichte die ePartizipation via Facebook eine niederschwellige Beteiligung sehr vieler unterschiedlicher Jugendlicher, doch waren die Diskussionen nur schwer zu strukturieren und erforderten einen hohen Aufwand der Prozessmoderation. Darüber hinaus sank gegen Ende die Aktivität der Jugendlichen, wobei eine aktive Gruppe bestimmter Jugendlicher hervorstach. Dennoch zeigte die Abschlussveranstaltung, dass durch die Facebook-Gruppe ein transparentes Verfahren ermöglicht worden war, durch das die Jugendlichen breite Kenntnisse über den Verlauf und das Ergebnis des gesamten Prozesses erlangen konnten. Damit bestätigte sich die Annahme, dass durch aufsuchende statt abholende Partizipationsformen mehr Jugendliche erreicht werden können. Insgesamt erwiesen sich die niederschweligen Beteiligungshürden sowie die Pflichtrekrutierung zu Beginn des Prozesses als zielführend. Aufgrund der Effektivität der Pflichtrekrutierung für eine spätere freiwillige Teilnahme am Prozess sollte – so die Sicht der Verfasser – die in der Forschung vorherrschende Meinung über die Notwendigkeit einer vollständigen „Freiwilligkeit“ in der Partizipation

überdacht werden. Der hohe Anteil der Jugendlichen war jedoch auch dadurch bedingt, dass bereits vor dem eigentlichen Beteiligungsprojekt ein langer Prozess stattgefunden hatte, der Wunsch und die Idee zum Bau eines Jugendhauses in der Stadt fest etabliert war und sich zudem bereits mehrere Jugendinitiativen für den Bau gegründet hatten. Dadurch hatte der Beteiligungsgegenstand eine sehr hohe Relevanz für die Vertreterinnen und Vertreter der Stadt sowie für die Jugendlichen. Darüber hinaus ist Biberach an der Riß eine wohlhabende Stadt, die genügend Ressourcen für einen erfolgreichen Beteiligungsprozess zur Verfügung stellen konnte. Negativ zu bewerten ist jedoch, dass der mit den Jugendlichen beschlossene Entwurf nicht in der abgestimmten Form umgesetzt werden konnte. In zukünftigen Prozessen sollten Maßnahmen getroffen werden, um solche potenziellen Fehl kalkulationen und die damit verbundene Frustration der Jugendlichen zu verhindern. Allerdings ist positiv zu vermerken, dass sich die Stadt dafür entschieden hat, gemeinsam mit den Jugendlichen eine Lösung für dieses Problems finden zu wollen – somit ist aus dem punktuellen ein nachhaltiges Beteiligungsangebot hervorgegangen. Abschließend bleibt festzuhalten, dass wir durch die hier durchgeführte Analyse das Urteil von Haan (2013) sowie die Annahmen von Fatke et al. (2006) bestätigen können, welche für einen verbindlichen und nachhaltigen Beteiligungsprozess ein Spektrum an verschiedenen Zugangskanälen empfehlen. Das ‚Biberacher Modell‘ könnte somit ein Vorbild für zukünftige Beteiligungsprozesse darstellen. Dabei sollten jedoch die spezifischen Besonderheiten dieses Prozesses berücksichtigt werden, die wir in diesem Beitrag aufgezeigt haben.

## Literaturverzeichnis

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). (2012). *Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen: Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen*. Berlin: BMFSFJ.
- Fatke, R., & Schneider, H. (2005). *Kinder- und Jugendpartizipation in Deutschland: Daten, Fakten, Perspektiven* (Bertelsmann Stiftung, Hrsg.). Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Fatke, R., & Schneider, H. (2008). *Partizipation von Kindern und Jugendlichen in Deutschland: Konzeptionelle Grundlagen und empirische Befunde zur Mitwirkung junger Menschen in Familie, Schule und Kommune*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Fatke, R., Schneider, H., Meinhold-Henschel, S., & Biebricher, M. (2006). Jugendbeteiligung – Chance für die Bürgergesellschaft. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 12, 24-32.
- Flügge, E., Gerrits, L., & Wenzl, U. (2013). Partizipation und Unterricht in der Grundschule: Eine Praxisstudie zur Qualitätsüberprüfung von Kinderbeteiligungsprojekten im Rahmen von Schulprojekten. In M. Syring & E. Flügge (Hrsg.), *Die Erstbegegnung mit dem Politischen: Erfahrungsorientierte politische Erstkontakte in Unterricht, Schule und Lebenswelt* (S. 157-168). Immenhausen bei Kassel: Prolog.

- Fuchs, K., & Neuss, J. (2012). *Partizipation in der Jugendarbeit: Eine Bestandserhebung im Auftrag des Stadtjugendrings Sindelfingen e.V.* (Unveröffentlichte Masterarbeit). Hochschule Esslingen, Esslingen.
- Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) in der Fassung vom 24. Juli 2000. GBl. XVI S. 582, ber. S. 698. Zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 16. April 2013 (GBl. IV S. 55).
- Gerrits, L. (2013). *Jugendbeteiligung in der Kommune: Bestandsaufnahme und Potenziale am Beispiel der Stadt Sindelfingen*. Stadtjugendring Sindelfingen. [http://www.sjr-sifi.de/fileadmin/mount/sjr-global/dateien/Aktuell/jugendbeteiligung\\_in\\_der\\_kommune\\_1.pdf](http://www.sjr-sifi.de/fileadmin/mount/sjr-global/dateien/Aktuell/jugendbeteiligung_in_der_kommune_1.pdf). Zugegriffen: 2. September 2014.
- Haan, Y. (2013). *Die neue partizipative Stadt? Selektion und Hürden der E-Partizipation im Bereich der Stadtentwicklung* (Masterarbeit). Europa-Universität Viadrina, Frankfurt/Oder.
- invo. (2014). *Kriterien für Beteiligungsprojekte*. Service für Kinder- und Jugendbeteiligung. <http://www.invo.at/downloads/wissen-qualitaetskriterien/qualitaetskriterien>. Zugegriffen: 3. September 2014.
- Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (mpfs). (Hrsg.). (2012). *JIM-Studie 2012: Jugend, Information, (Multi-)Media. Basisuntersuchung zum Medienumgang 12- bis 19-Jähriger in Deutschland*. [http://www.mpfs.de/fileadmin/JIM-pdf12/JIM2012\\_Endversion.pdf](http://www.mpfs.de/fileadmin/JIM-pdf12/JIM2012_Endversion.pdf). Zugegriffen: 18. September 2014.
- Moser, S. (2008). „Partizipation wie wir sie sehen“: Gesellschaftliche Beteiligung aus Sicht von Jugendlichen. In T. Ködelpeter & U. Nitschke (Hrsg.), *Jugendliche planen und gestalten Lebenswelten: Partizipation als Antwort auf den gesellschaftlichen Wandel* (S. 78-86). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-8350-5584-1\_6
- Moser, S. (2010). *Beteiligt sein: Partizipation aus der Sicht von Jugendlichen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. doi:10.1007/978-3-531-92149-5
- Reuting, E. (2004). *Erwachsene in Partizipationsprozessen mit Kindern und Jugendlichen am Beispiel der projektorientierten Beteiligungsarbeit der Stadt Kassel unter besonderer Berücksichtigung des Vereins Spielmobil Rote Rübe* (Dissertation). Universität Kassel, Kassel.
- Schröder, R. (1995). *Kinder reden mit! Beteiligung an Politik, Stadtplanung und -gestaltung*. Weinheim: Beltz.
- Stange, W. (2007). *Was ist Partizipation? Definitionen – Systematisierungen*. Baustein A 1.1. Deutsches Kinderhilfswerk. [http://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/a/Baustein\\_A\\_1\\_1.pdf](http://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/a/Baustein_A_1_1.pdf). Zugegriffen: 2. September 2014.
- Stange, W. (2014). *Strategien und Grundformen der Partizipation: Überblick und Systematisierungsversuch*. Baustein A 1.5. Deutsches Kinderhilfswerk. [http://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/a/Baustein\\_A\\_1\\_5.pdf](http://www.kinderpolitik.de/images/downloads/Beteiligungsbausteine/a/Baustein_A_1_5.pdf). Zugegriffen: 2. September 2014.
- Stange, W., & Tiemann, D. (1999). Alltagsdemokratie und Partizipation: Kinder vertreten ihre Interessen in der Kindertagesstätte, Schule, Jugendarbeit und Kommune. In H.-J. Glinka, C. Neuberger, B. Schorn, W. Stange, D. Tiemann, M. Dahrendorf ... W. Zacharias (Hrsg.), *Kulturelle und politische Partizipation von Kindern: Interessensvertretung und Kulturarbeit für und durch Kinder. Materialien zum Zehnten Kinder- und Jugendbericht* (Bd. 3.) (S. 213-331). München: Verlag Deutsches Jugendinstitut.
- Vogel, S. (2013). *Partizipationsvorstellungen von beteiligungsfernen Jugendlichen aus benachteiligten Verhältnissen in Sindelfingen: Eine empirische Studie im Rahmen des Projekts „Partizipation – vielfältig, praktisch, gut“ des Stadtjugendrings Sindelfingen e.V.* (Diplomarbeit). Universität Tübingen, Tübingen.



---

# Mitbestimmung in der Schule

Annika Franz

## Zusammenfassung

Während zu Beginn des 20. Jahrhunderts an den meisten Schulen noch eine sehr autoritäre Erziehung praktiziert wurde, setzte spätestens mit den Protesten junger Menschen für Demokratisierung und Selbstbestimmung in den 1960er und 70er Jahren ein Umdenken hinsichtlich der Einbindung der Schüler/innen in die Entscheidungen des Schullebens ein. Heute ist die Schülermitverantwortung in Baden-Württemberg gesetzlich vorgeschrieben, und ihre rechtlichen Rahmenbedingungen bieten den Schüler/innen umfassende Freiräume und Möglichkeiten der Mitbestimmung. Wie dieser Beitrag jedoch anhand von Fallbeispielen aus baden-württembergischen Schulen aufzeigt, stehen die Schüler/innen in der Realität trotzdem vor zuweilen unüberwindbaren Hürden, wenn sie ihre eigenen Ideen und Interessen im Schulalltag zur Geltung bringen möchten.

---

## 1 Einleitung

Betriebsräte in Unternehmen, Bürgerforen auf kommunaler Ebene oder Mitgliederversammlungen in Vereinen: Dies alles sind Beispiele für Beteiligungen in den unterschiedlichsten gesellschaftlichen Teilbereichen. Diese Instrumente werden angewendet, um Beteiligte miteinzubeziehen, die Legitimität von Entscheidungen zu gewährleisten oder größere Konflikte bei der Umsetzung von Projekten zu umgehen. Unser heutiges Verständnis von Demokratie basiert darauf, dass in möglichst allen gesellschaftlichen Bereichen die Betroffenen einer Entscheidung in ebendiese miteinbezogen werden sollen. Sollte dies nicht auch für Kinder und Jugendliche gelten? Kinder und Jugendliche verbringen einen Großteil ihrer Zeit in der Schule,

welche neben der Familie und dem Freundeskreis einen ihrer Hauptlebensräume darstellt, der sie in ihrer Entwicklung stark prägt. Da sie von den Entscheidungen, welche die Schule und das Schulleben angehen, stark betroffen sind, müssen sie nach diesem Demokratieverständnis auch in die Gestaltung des Schullebens miteinbezogen werden. Als Expertinnen und Experten in eigener Sache können sie zu ausgewogenen Entscheidungen beitragen.

Die Studie *Vita gesellschaftlichen Engagements* des Deutschen Kinderhilfswerks (2007) hat gezeigt, dass Menschen im Erwachsenenalter politisch aktiver sind, wenn sie schon in jungen Jahren an Beteiligung herangeführt wurden. Wenn es gelänge, an den Schulen eine Kultur aktiver Beteiligung zu entwickeln, so würde der Grundstein für die Akzeptanz unserer Demokratie sowie für eine lebenslange Bereitschaft zu politischer Beteiligung gelegt. Die Schule ist als relativ geschützter Raum ein geeignetes Umfeld, um demokratisches Handeln einzuüben und den Schülerinnen und Schülern gleichzeitig die Teilhabe zukommen zu lassen, die ihnen in einem demokratischen System zusteht. Zu diesem Zweck wurde die Schülermitverwaltung (SMV) an den Schulen eingerichtet.

Das Ziel dieses Beitrags ist es, die derzeit rechtlich und faktisch bestehende Schülerbeteiligung in Baden-Württemberg anhand eines normativen Kriterienkatalogs zu analysieren und zu bewerten. Nach einem kurzen historischen Überblick über die Entwicklung der SMV in Baden-Württemberg in Abschnitt 2 werden in Abschnitt 3 ihre Aufgaben und Organe beschrieben. Abschnitt 4 stellt drei Fallbeispiele aus der Praxis der Schülervertretungen baden-württembergischer Schulen vor. Anhand der Beispiele und gewisser Qualitätskriterien wird in Abschnitt 5 bewertet, inwiefern die rechtlichen Rahmenbedingungen in der Praxis tatsächlich zu ‚guter‘ Beteiligung der Schüler/innen führen können bzw. welche Probleme in der Umsetzung bestehen. Abschnitt 6 gibt zum Abschluss noch einen kurzen Ausblick zum Thema ‚gute‘ Schülerbeteiligung.

Aufgrund der Hoheit der Länder im Schulwesen mit folglich unterschiedlichen Regelungen befasst sich der Beitrag ausschließlich mit der Situation in Baden-Württemberg. Bei der Betrachtung der Rechtslage sind hier vor allem das Schulgesetz für Baden-Württemberg (SchG) und die „Verordnung des Kultusministeriums über Einrichtung und Aufgaben der Schülermitverantwortung“ (SMV-Verordnung) einschlägig. Diese Regelungen beziehen sich ausschließlich auf öffentliche Schulen. Privatschulen sind deutlich freier in der Ausgestaltung der Schülermitverantwortung, sodass kaum einheitliche Regelungen bestehen, die im Rahmen dieses Beitrags untersucht werden könnten. Zudem werden Privatschulen nur von einer kleinen Minderheit der Schüler/innen in Baden-Württemberg besucht.

Auch Berufsschulen, Grundschulen und Sonderschulen werden in diesem Beitrag ausgeklammert. Für Berufsschulen gelten ähnliche Regelungen wie für die anderen

weiterführenden Schulen, die jedoch manchmal aufgrund von Blockphasen, Kurszusammensetzungen und ähnlichen Besonderheiten an die Schulstruktur angepasst werden müssen und deshalb in den Gesetzestexten gesondert aufgeführt werden.

An den Grundschulen ist keine SMV vorgesehen, jedoch soll die Selbstständigkeit der Grundschüler/innen „durch Übertragung ihnen angemessener Aufgaben“ (§ 1 IV SMV-Verordnung) im Unterricht möglichst früh gefördert werden, um sie auf die Arbeit und die Aufgaben der SMV in den weiterführenden Schulen vorzubereiten. Das können z. B. Klassendienste sein wie Tafel-, Blumen- oder Austeildienst.

Für die Sonderschulen gibt es keine festen Regelungen. Sie verwirklichen die SMV, soweit es die Eigenart der Sonderschule zulässt (§ 1 V SMV-Verordnung).

---

## 2 Historischer Überblick

Die SMV, wie wir sie heute kennen, entwickelte sich in einem langwierigen Prozess. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatten die Schüler/innen noch kein Mitspracherecht in der Schule und der Schulrat, die Schulleitung sowie die Lehrkräfte hatten das uneingeschränkte Sagen. Dies spiegelt sich in einer Anweisung eines Schulrates von 1903 wider:

Damit jede Störung des Unterrichts unmöglich gemacht werde, hat der Lehrer darauf zu halten: dass alle Schüler ... gerade ... und in Reihen hintereinander sitzen ... dass jedes Kind seine Hände geschlossen auf die Schultafel legt ... dass die Füße parallel nebeneinander auf den Boden gestellt werden ... alle breiten Auseinandersetzungen und Reden müssen wegfallen, hier muss ein Wink des Auges ... oder der einzige Ausruf: ‚Klasse-Achtung!‘ genügen, um die gesamte Schulordnung herzustellen. (Zitiert nach Geserer 2003, S. 1)

Erst als die neu gegründete Bundesrepublik 1949 neue demokratische Wege einschlug, begannen auch erste Versuche, die Schule zu demokratisieren. 1953 wurde in Baden-Württemberg erstmals ein SMV-Erlass zur Regelung von Landesschulbeirat, Elternbeiräten und Schülervertretungen beschlossen. Bezugnehmend auf die Landesverfassung von Baden-Württemberg (LV) formulierte er das Ziel, die Jugend „zu freien und verantwortungsfreudigen Bürgern zu erziehen und an der Gestaltung des Schullebens zu beteiligen“ (Art. 21 I LV). Die demokratischen Ansätze waren jedoch noch sehr schwach ausgeprägt. Der Erlass sah vor, dass sich die SMV vor allem um Ordnungsaufgaben (Klassenraum, Schulhaus, Lehrmittel etc.), hilfreiches Tun (Heimbringen jüngerer Schüler/innen, Singen in Krankenhäusern

und Altenheimen etc.) und um Aktivitäten im sportlichen und musischen Bereich kümmern sollte (vgl. Geserer 2003, S. 2f.).

Da die Jugend zu dieser Zeit als unpolitisch galt, sollte 1962 mit der Einführung des Fachs ‚Gemeinschaftskunde‘ die politische Bildung in den Schulen gefördert werden. Der Abgeordnete Heieck betonte in einer Landtagssitzung im selben Jahr, dass allerdings „nicht in erster Linie die Vermittlung theoretischen Wissens beim Unterrichtsfach Gemeinschaftskunde, sondern die in der Schule geübte praktische Form wichtig sei“ (zitiert nach Geserer 2003, S. 2). Das Desinteresse der von Schelsky als „skeptische Generation“ bezeichneten Jugend schlug in den 1960er und 70er Jahren jedoch in Aktivismus und Proteste für Demokratisierung und Selbstbestimmung um. Es formierten sich die APO (Außerparlamentarische Opposition) und der SDS (Sozialistischer Deutscher Studentenbund), aber auch radikale Schülergruppen (vgl. Kultusportal o.J., S. 2).

1970 erließ das Kultusministerium dann die „Vorläufigen Richtlinien zur SMV“ (Kultusministerium 1970) und ernannte SMV-Beauftragte an den Oberschulämtern. 1976 folgte die „Verordnung des Kultusministeriums über Einrichtung und Aufgaben der Schülermitverantwortung“ (SMV-Verordnung) und 1982 wurde die SMV mit ihren Grenzen und Freiräumen im neuen Schulgesetz verankert (vgl. §§ 62-70 SchG).

Während eine Landesschülervertretung 1982 noch abgelehnt wurde, intensivierte sich die Arbeit der Schülervertreter/innen im Landesschulbeirat, der das Kultusministerium berät und in dem verschiedenste gesellschaftliche Gruppen vertreten sind. 1994 wurde schließlich der Landesschülerbeirat eingerichtet, der ausschließlich aus Schülerinnen und Schülern besteht.

Zum Schuljahr 2014/15 gab es eine für den Kontext dieses Beitrags sehr wichtige Änderung: Zuvor waren in der Schulkonferenz die Lehrer/innen inklusive Schulleitung noch mit sieben Stimmen und die Schüler- und Elternvertreter/innen mit jeweils drei Stimmen vertreten. Seit dem Schuljahr 2014/15 gilt nun eine Drittelparität, sodass alle drei Gruppen in der Schulkonferenz jeweils vier Stimmen innehaben.

---

### **3 Aufgaben und Organe der SMV**

#### **3.1 Einbindung in den Erziehungsauftrag der Schule**

Das Schulgesetz definiert das Ziel der Einrichtung der SMV folgendermaßen:

Die Schülermitverantwortung dient der Pflege der Beteiligung der Schüler an der Gestaltung des Schullebens, des Gemeinschaftslebens an der Schule, der Erziehung der Schüler zu Selbständigkeit und Verantwortungsbewußtsein. (§ 62 I SchG)

Damit wird die SMV zum praktischen Instrument, mit dem die Schule ihren Erziehungsauftrag wahrnimmt, den ihr die Landesverfassung von Baden-Württemberg in der bereits erwähnten Weise zuordnet:

Die Jugend ist in den Schulen zu freien und verantwortungsfreudigen Bürgern zu erziehen und an der Gestaltung des Schullebens zu beteiligen. (Art. 21 I LV)

Durch die Einrichtung der SMV erfüllt die Schule damit einen Teil ihrer Pflicht nach dem Schulgesetz, die jungen Menschen auf die Wahrnehmung von Verantwortung, Rechten und Pflichten in Staat und Gesellschaft vorzubereiten sowie die Schüler/innen zu den Werten der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, zur Wahrnehmung der verfassungsmäßigen staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten und der Vermittlung der dazu notwendigen Urteils- und Entscheidungsfreiheit zu erziehen (vgl. § 1 I, II SchG).

## 3.2 Aufgaben

Die SMV stellt sich ihre Aufgaben selbst (vgl. § 7 II SMV-Verordnung), so dass ihr weitere Aufgaben nicht gegen ihren Willen übertragen werden können (vgl. Ebert 2013, S. 271). In der SMV-Verordnung werden zwei mögliche Aufgabenbereiche besonders betont: die Gemeinschaftsaufgaben und die Interessenvertretung.

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben soll die SMV die fachlichen, sportlichen, kulturellen, sozialen und politischen Interessen der Schüler/innen fördern. Aktivitäten im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben können Feste, Schultage, Sporttage, Hausaufgabenbetreuung, Engagement in sozialen Angelegenheiten, Schulprojekte wie ‚Schule als Staat‘<sup>1</sup> etc. sein. Grundsätzlich muss sich die SMV keine Erlaubnis für diese Aktivitäten einholen, sie sind allerdings der Schulleitung rechtzeitig anzuzeigen. Diese kann Veranstaltungen nur dann begründet verbieten, wenn sie gegen ein Gesetz verstoßen, dem Grundsatz der Ausgewogenheit widersprechen, mit Gefahren für die Schüler/innen verbunden sind, die Aufgaben der Schule einschränken, für keine ausreichende Aufsicht gesorgt werden kann oder wenn sie nicht gesichert finanziert sind (Ebert 2013, S. 271).

Für die Interessenvertretung aller Schüler/innen der Schule ist der SMV „Gelegenheit zu geben, in allen dafür geeigneten Aufgabenbereichen der Schule mit-

---

1 ‚Schule als Staat‘ ist ein Schulprojekt, bei dem über einen bestimmten Zeitraum alle Schüler/innen und Lehrer/innen einer Schule einen kompletten Staatsapparat mit Regierung, Verwaltung, Gerichten etc. simulieren.

zuarbeiten“ (§ 7 III SMV-Verordnung). Vorgeschrieben ist eine Vertretung der Schüler/innen in der Schulkonferenz. Andere mögliche Bereiche der Mitwirkung sind die Gestaltung des Unterrichts, die Beteiligung an Verwaltungs- und Organisationsaufgaben der Schule sowie Aufgaben im Ordnungs- und Aufsichtsdienst und die Teilnahme an Teilkonferenzen. Für die Unterrichtsgestaltung können die Schüler/innen im Rahmen des Lehrplans Anregungen, Vorschläge und Kritik anbringen. Darüber hinaus kann einer Klasse ein Gespräch mit einer bestimmten Lehrkraft über deren Unterrichtsgestaltung nicht verwehrt werden (Ebert 2013, S. 272). Die Beteiligung an Verwaltungs- und Organisationsaufgaben der Schule sowie im Ordnungs- und Aufsichtsdienst soll aufgrund der Erziehungsaufgabe der Schule und der SMV nach Möglichkeit so gestaltet werden, dass die Schüler/innen Eigeninitiative und Verantwortungsbewusstsein entfalten können. Im Rahmen der Konferenzordnung (KonfO) können Schülervertreter/innen für Teilkonferenzen<sup>2</sup> zur Beratung hinzugezogen werden (§ 11 V KonfO). Insbesondere zu Beratungen über Gegenstände aus dem Aufgabenbereich der SMV sollen die Schülervertreter/innen eingeladen werden (§ 11 II KonfO).

Die SMV-Verordnung schreibt der SMV zusätzlich besondere Rechte zu: Durch ein Anhörungs- und Vorschlagsrecht sollen Ideen, Anregungen und Wünsche der Schülervertreter/innen Gehör finden. Ein Beschwerderecht erlaubt es ihnen, Kritik vorzubringen; und ein Informationsrecht sichert eine umfassende Information des Schülerrats durch die Schulleitung über Angelegenheiten, welche die Schule betreffen. Dazu sehen Schulgesetz und SMV-Verordnung regelmäßige Gespräche zwischen Schülersprecher/in, Schulleitung und Verbindungslehrkraft vor (§ 67 II, III SchG). Durch ein Vermittlungs- und Vertretungsrecht können Schülervertreter/innen einzelnen Schülerinnen und Schülern in der Ausübung ihrer Rechte beratend beistehen.<sup>3</sup> Die genannten Rechte entsprechen z. B. den Rechten, die auch Arbeitnehmer und Betriebsräte durch das Betriebsverfassungsgesetz zugesprochen bekommen, und sollen im Allgemeinen sicherstellen, dass die Anliegen der Schüler/innen ernst genommen werden (§§ 10, 11 SMV-Verordnung).

---

2 Zu Teilkonferenzen zählen die Klassenkonferenz, Fachkonferenz, Abteilungskonferenz, Berufsgruppenkonferenz, Schulartkonferenz, Stufenkonferenz (vgl. § 3 I KonfO).

3 Für das Anhörungs- und Vorschlagsrecht sowie Beschwerderecht vgl. § 10 I, für das Informationsrecht vgl. § 11 II und für das Vermittlungs- und Vertretungsrecht vgl. § 10 II SMV-Verordnung.

### **3.3 Vorgesehene Organe der SMV**

Laut SMV-Verordnung ist die SMV „Sache aller Schüler der gesamten Schule“ (§ 7 I SMV-Verordnung). Die vorgesehenen Organe im Schulgesetz sind die Klassenschülerversammlung und die Schülervertreter/innen (§ 63 I SchG).

#### **3.3.1 Die Klassenschülerversammlung**

Die Klassen bilden das Fundament der SMV (§ 8 I SMV-Verordnung). Die Klassenschülerversammlung soll die Zusammenarbeit zwischen Klasse und Lehrkräften fördern und es den Schülerinnen und Schülern ermöglichen, Anregungen, Vorschläge und Kritik gegenüber ihren Lehrerinnen und Lehrern äußern zu können (§ 64 I SchG). Außerdem dient sie der Information der Klasse über Angelegenheiten der SMV durch den/die Klassensprecher/in und zur Besprechung von wichtigen SMV-Belangen.

#### **3.3.2 Die Schülervertreter/innen**

Die Schülervertreter/innen sind die Klassensprecher/innen, der Schülerrat und der/die Schülersprecher/in (§ 63 I SchG).

Klassensprecher/innen sind für alle Klassen ab Stufe 5 vorgesehen. Sie vertreten die Interessen der Klasse und informieren die Schüler/innen über alle Angelegenheiten, die für sie von allgemeiner Bedeutung sind (§ 65 SchG).

Die Klassensprecher/innen bilden zusammen mit dem/der Schülersprecher/in sowie den jeweiligen Stellvertretenden den Schülerrat. Er „ist für alle Fragen der Schülermitverantwortung zuständig, welche die Schule in ihrer Gesamtheit angehen“ (§ 66 II SchG). Der/die Schülersprecher/in führt den Vorsitz des Schülerrats, vertritt die Interessen der Schüler/innen und kann entweder vom Schülerrat oder von allen Schülerinnen und Schülern der Schule gewählt werden (§ 3 VIII SMV-Verordnung). Ein/e Schülersprecher/in kann abberufen werden, indem ein Drittel der wahlberechtigten Schüler/innen schriftlich um eine Neuwahl ersucht und das Amt mit absoluter Mehrheit neu besetzt (§ 5 III SMV-Verordnung). Selbst wenn erhebliche Schulordnungsverstöße begangen wurden, ist es der Schulleitung damit nicht möglich, ungeliebte Schülersprecher/innen ihres Amtes zu entbinden (Ebert 2013, S. 279).

### **3.3.3 Weitere Organe**

#### **3.3.3.1 Schulkonferenz**

Zusätzlich sind die Schüler/innen in der Schulkonferenz vertreten. Diese trifft teils verbindliche Entscheidungen über Schulangelegenheiten, wodurch die Schüler/

innen ein konkretes Mitbestimmungs- und Stimmrecht erhalten. Die Aufgaben der Schulkonferenz werden im Schulgesetz definiert:

Die Schulkonferenz ist das gemeinsame Organ der Schule. Sie hat die Aufgabe, das Zusammenwirken von Schulleitung, Lehrern, Eltern, Schülern und der für die Berufserziehung Mitverantwortlichen zu fördern, bei Meinungsverschiedenheiten zu vermitteln sowie über Angelegenheiten, die für die Schule von wesentlicher Bedeutung sind, zu beraten und nach Maßgabe der Absätze 2 bis 5 zu beschließen. (§ 47 I SchG)

In Schulen mit mindestens 14 Lehrerstellen besteht die Schulkonferenz aus der Schulleitung, dem/der Elternbeiratsvorsitzenden, dem/der Schülersprecher/in sowie jeweils drei weiteren Vertretern der Lehrkräfte, Eltern und Schülerschaft.

Die Schulkonferenz besetzt z. B. zusammen mit dem Schulträger und der Schulaufsichtsbehörde die Stelle der Schulleitung, entscheidet über allgemeine Angelegenheiten der SMV oder die Anforderung von Haushaltsmitteln gegenüber dem Schulträger. Des Weiteren bedarf eine ganze Reihe von Angelegenheiten der Zustimmung der Schulkonferenz, und oft ist ihr darüber hinaus ein Anhörungsrecht eingeräumt. Die Schulkonferenz hat immer das Recht, gegenüber der Schulleitung und anderen Konferenzen Anregungen und Empfehlungen auszusprechen, die in der nächsten Sitzung der zuständigen Konferenz beraten werden müssen (§ 47 SchG).

### **3.3.3.2 Schülervollversammlungen sind nicht institutionalisiert**

Eine Schülervollversammlung ist im Schulgesetz oder der SMV-Verordnung nicht vorgesehen. Jedoch ist es möglich, eine solche Versammlung als außerunterrichtliche SMV-Veranstaltung abzuhalten. Da die Schülervollversammlung aber keine institutionalisierten Rechte besitzt, sind ihre Beschlüsse nicht bindend, solange sie nicht vom Schülerrat aufgegriffen werden. Die Schülervollversammlung kann der Information der Schüler/innen, dem Meinungsaustausch, der Meinungsbildung oder der Beratung des Schülerrats dienen (vgl. Ebert 2013, S. 278).

### **3.3.3.3 Verbindungslehrer/in**

Als Schnittstelle zwischen Schülerschaft und Lehrerkollegium, Schulleitung sowie Eltern und zur Unterstützung der SMV wird vom Schülerrat eine Verbindungslehrkraft (bzw. es werden mehrere, aber höchstens drei Verbindungslehrkräfte) gewählt (§ 68 I SchG). Die Verbindungslehrkraft unterstützt die SMV bei ihren Aufgaben, ist aber keine Interessenvertreterin der Schüler/innen unter den Lehrkräften oder gegenüber der Schulleitung. Vielmehr dient sie der Förderung der Interessen der SMV und der Vermittlung von Interessen zwischen der SMV und den anderen am Schulleben Beteiligten (vgl. Ebert 2013, S. 292).



### 3.3.3.4 Landesschulbeirat und Landesschülerbeirat

Da die Aufgaben der SMV auf die Schule begrenzt sind, bleiben viele Themen, die im Kultusministerium oder durch die Landesregierung entschieden werden, außerhalb des Einflussbereichs der Schüler/innen. Viele dieser Themen, wie z. B. die Gestaltung der Lehrpläne, sind für Schüler/innen jedoch von großer Bedeutung (vgl. Dinger und Franke 2004, S. 301). Aus diesem Grund sind sie auf Landesebene im Landesschulbeirat und durch den Landesschülerbeirat vertreten, denen allerdings nur eine beratende Funktion zukommt. Der Landesschulbeirat berät das Kultusministerium bei der Vorbereitung von Maßnahmen, die das Schulwesen betreffen. Dazu werden Vertreter/innen der Schüler/innen, Eltern, Lehrer/innen, kommunalen Landesverbände, Kirchen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, sowie Expertinnen und Experten vom Kultusministerium berufen. Mit acht von 59 Sitzen des Landesschulbeirats haben die Schüler/innen dabei allerdings ein relativ geringes Gewicht (vgl. § 71 SchG). Der Landesschülerbeirat, der dagegen ausschließlich aus Schülervertreterinnen und Schülervertretern besteht, „vertritt in allgemeinen Fragen des Erziehungs- und Unterrichtswesens die Anliegen der Schüler gegenüber dem Kultusministerium“ (§ 69 I SchG).

---

## 4 Fallbeispiele ‚Mitbestimmung in der Schule‘

Nach der Vorstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen wird im Folgenden anhand von Fallbeispielen aufgezeigt, wie die Beteiligung der Schüler/innen in der Praxis aussehen kann. Dazu wurden Interviews mit den damaligen Schülersprechern dreier baden-württembergischer Gymnasien geführt. Die Hauptarbeit der SMV liegt meist im Feld der Gemeinschaftsaufgaben, die die SMV eigenständig und ohne Zustimmung der Schulleitung oder der Konferenzen durchführen kann. Vor allem im Aufgabenbereich der Interessenvertretung der Schüler/innen kann es jedoch zu Meinungsverschiedenheiten zwischen der SMV und den anderen Akteuren des Schullebens kommen. Aus diesem Bereich stammen die im Folgenden beschriebenen Fallbeispiele. Es lassen sich noch weitere Beispiele finden: Umgestaltung des Schulgeländes, Entwicklung eines Leitbildes, Aufstellung von Automaten oder Verwendung von Deutsch als Sprache in der Schule. Die ausgewählten Fallbeispiele sind jedoch gut geeignet, um im Rahmen dieses Beitrags die Vorteile, aber auch die noch bestehenden Defizite der gesetzlichen Regelungen zu illustrieren.

## 4.1 Fallbeispiel 1: Pausenregelung

Das erste Fallbeispiel befasst sich mit einer neuen Pausenregelung an einem Gymnasium in Sindelfingen. Nachdem es den Schülerinnen und Schülern zuvor erlaubt war, sich in der großen Pause in bestimmten Bereichen des Schulhauses aufzuhalten, erließ die Gesamtlehrerkonferenz gegen Ende des Schuljahres 2009/10 eine verschärfte Pausenregelung. Aufgrund unerträglichen Lärms und Verschmutzung im Gebäude und einer gestiegenen Zahl von Unfällen sollten die Schüler/innen von nun an die große Pause auf dem Schulhof verbringen. Gleichzeitig wurde die SMV dazu aufgefordert, nach geeigneten Lösungen für das geschilderte Problem zu suchen. Die neue Regelung trat nach den Sommerferien in Kraft und brachte einige Einschränkungen für die Schüler/innen mit sich: Lehrerzimmer und Sekretariat waren nun in der großen Pause nicht mehr erreichbar, um Organisatorisches zu klären; und auch die Sitzungen der SMV konnten nicht länger während der großen Pause stattfinden. Nach Protesten der SMV durch eine symbolische Sitzung auf dem Schulhof und Hinwegsetzen über das Verbot, wurde die Regelung insofern gelockert, als dass SMV-Sitzungen in gewissen Räumen des Schulhauses fortan doch toleriert wurden. Da es die Schüler/innen als unangenehm empfanden, sich bei schlechtem Wetter und niedrigen Temperaturen auf dem Schulhof aufzuhalten, brachte die SMV im Oktober 2010 einen Antrag zur Änderung der Pausenregelung in die Schulkonferenz ein. Darin forderte sie eine Aufenthaltsmöglichkeit für die Schüler/innen in der großen Pause in gewissen Bereichen des Schulhauses, Zugang für SMV und Arbeitsgruppen zu bestimmten Räumen zur Besprechung, Erreichbarkeit von Sekretariat und Lehrerzimmer für Schüler/innen sowie Zugang zum Oberstufencafé für die Oberstufe. Als Lösungsvorschlag für die von den Lehrkräften benannten Probleme bot die SMV an, eine Kontrollmöglichkeit für die Erreichbarkeit von Sekretariat und Lehrerzimmer (z. B. durch Laufzettel) auszuarbeiten, eine zusätzliche Pausenaufsicht durch Oberstufenschüler/innen einzurichten und die benutzten Bereiche am Ende der Pause durch den Pausenhofdienst zu säubern. Der Antrag wurde jedoch von der Schulkonferenz abgelehnt.

Daraufhin wurde die Pausenregelung im November in einer Gesamtlehrerkonferenz erneut diskutiert und kleine Änderungen vorgenommen. So war es der SMV in der großen Pause nun offiziell erlaubt, Sitzungen in bestimmten Räumen des Schulhauses abzuhalten und es wurde beschlossen, dass sich die Schüler/innen bei „extremen Wetterlagen“ im Schulhaus aufhalten dürften.

Da diese Lockerungen dem Schülerrat nicht weit genug gingen, brachte der Schülerrat im Dezember 2010 einen weiteren abgeschwächten Antrag in die Schulkonferenz ein. Dort wurde zumindest ein zusätzliches Aufenthaltsrecht für alle Schüler/innen in einem begrenzten Bereich des Schulhauses gefordert sowie Zugang

für die Oberstufe zum Oberstufencafé. Dieser Antrag wurde von der Schulkonferenz jedoch ebenfalls abgelehnt.

## **4.2 Fallbeispiel 2: WLAN**

Im zweiten Fallbeispiel sollte in der Mensa eines Göppinger Gymnasiums WLAN für die Schüler/innen eingerichtet werden. Die Initiative für die Einrichtung von freiem WLAN in der Mensa kam im Schuljahr 2011/12 von zwei Schülern des Technikreferats der SMV und dem IT-Beauftragten des Lehrerkollegiums, der ebenfalls Verbindungslehrer war. Da die Mensa den Schülerinnen und Schülern der Schule zugleich als Aufenthaltsraum dient, sollte ihnen durch die Bereitstellung von freiem WLAN ermöglicht werden, dort mit ihren Laptops zu lernen oder Präsentationen vorzubereiten. Die Idee wurde von den Initiatoren in einer SMV-Sitzung vorgestellt, dort sehr positiv aufgenommen und ohne größere Einwände beschlossen. Das Technikreferat übernahm zusammen mit dem Verbindungslehrer die Ausarbeitung eines Konzepts und stellte dieses im Anschluss direkt dem Schulleiter vor. Dieser war der Idee gegenüber sehr aufgeschlossen, wies jedoch auf einige Umsetzungsprobleme und rechtliche Fragen hin. So musste z. B. eine Art Anmeldesystem eingerichtet werden, sodass sich tatsächlich nur Schüler/innen der Schule mit dem WLAN verbinden konnten. Zum Nachteil der SMV fand sich zunächst niemand, der dies hätte betreuen wollen, sodass die Umsetzung zunächst ruhen musste. Erst nach mehreren Monaten erklärte sich ein Lehrer dazu bereit, ein Schülernetzwerk zu verwalten. Nach Zustimmung der Gesamtlehrerkonferenz konnte das WLAN in der Mensa schließlich eingerichtet werden.

## **4.3 Fallbeispiel 3: Handyverbot**

Der dritte Fall handelt von der Einführung eines Handyverbots an einem Gymnasium im Bodenseekreis. Schon vor der neuen Regelung mussten Handys im Schulgebäude ausgeschaltet sein und nicht sichtbar aufbewahrt werden. Bei einem Verstoß gegen die Regel wurde das Handy konfisziert und der/die Schüler/in hatte es sich am Ende des Schultags im Sekretariat abzuholen. Auf dem Schulhof durften Handys jedoch benutzt werden und auch im Oberstufenaufenthaltsraum war die Nutzung faktisch toleriert, da dort keine Kontrollen stattfanden.

Nach einem Vorfall im Schuljahr 2013/14 mit einem sich schnell verbreitenden Handyvideo einer Schlägerei zwischen Schülern des Gymnasiums beschloss die Schulleitung, eine striktere Handyregelung einzuführen. Zum einen sollten gewalt-

verherrlichende Videos, die sich Schüler/innen teilweise auf ihren Mobiltelefonen ansahen, vom Schulgelände verbannt werden, und zum anderen sollten sich die Schüler/innen auf dem Schulgelände frei bewegen können, ohne mit einem Handy fotografiert oder gefilmt zu werden.

Der Entwurf einer neuen Handyregelung wurde auf einer SMV-Sitzung vorgestellt und auf drei weiteren – teilweise mit Anwesenheit des Schulleiters – diskutiert. Nach der neuen Regelung sollte die Handynutzung im Schulhaus und auf dem gesamten Schulgelände untersagt sein. Wurde das Handy aufgrund von Nichtbefolgen der Regel abgenommen, hatten es nun die Eltern in der Schule abzuholen. Die Gesamtlehrerkonferenz beschloss die verschärfte Handyregelung, sodass diese im Schuljahr 2014/15 der Schulkonferenz vorgelegt wurde. Die Elternvertreter/innen präferierten zwar mehrheitlich die Verschärfung, versuchten aber beim Verbot der Handynutzung im Oberstufenaufenthaltsraum in der Schulkonferenz eine Abschwächung zu erzielen. Diese Diskussion nutzten die Schülervertreter/innen, um noch weitere Änderungsvorschläge einzubringen. Am Ende stand ein Kompromiss, der den ursprünglichen, sehr restriktiven Entwurf leicht abschwächte: Die Handynutzung sollte danach im Oberstufenaufenthaltsraum und in einer kleinen ‚Handyzone‘ auf dem Schulgelände erlaubt sein, damit die Schüler/innen z. B. bei ausgefallenen Stunden die Eltern verständigen können. Darüber hinaus setzten die Schülervertreter/innen eine Umformulierung durch, nach der die Lehrer nicht mehr länger verpflichtet sind, das Handy abzunehmen, sondern fortan die Möglichkeit dazu haben. Dadurch erhofften sich die Schüler/innen eine weniger strikte Durchsetzung der neuen Regelung. Die Schülervertreter/innen waren mit diesem Kompromiss zwar nicht zufrieden, da jedoch keine weiteren Änderungen durchsetzbar waren, stimmten auch sie dafür.

---

## 5 Bewertung

Bisher wurde die rechtliche Situation im Schulgesetz und in der SMV-Verordnung skizziert und mit Hilfe von drei Fällen beispielhaft veranschaulicht, wie sich die Schüler /innen in Baden-Württemberg ihre ‚Mitverantwortung‘ ausgestalten können. Im Folgenden soll die Situation anhand eines Kriterienkatalogs für ‚gute‘ Beteiligung in der Schule bewertet werden. Die Basis für diese Kriterien sind die in

der Literatur breit diskutierten Qualitätsstandards allgemeiner Jugendbeteiligung.<sup>4</sup> Sie werden aber auf die Schulsituation übertragen und dabei leicht abgeändert.<sup>5</sup>

1. Die Beteiligung muss eigenständig und ernsthaft erfolgen.
2. Die Beteiligung muss sich an den Schülerinnen und Schülern ausrichten und niederschwellig sein.
3. Die Beteiligung muss die nötige Unterstützung erfahren.
4. Die Beteiligung muss sich demokratischer Kommunikations- und Aushandlungsformen bedienen.
5. Die Beteiligung muss transparent sein.
6. Die Beteiligung muss kontinuierlich stattfinden.

## 5.1 Die Beteiligung muss eigenständig und ernsthaft erfolgen

Die Beteiligung der Schüler/innen darf keine ‚Scheinbeteiligung‘ sein, bei der sie in einem engen Handlungsrahmen auf Ergebnisse hingeführt werden, die von den anderen am Schulleben Beteiligten gewünscht sind. Ernsthafte Beteiligung heißt, tatsächliche Entscheidungsmacht an die Schüler/innen in einem ergebnisoffenen Prozess abzugeben. Das ist ‚mehr‘ als die Praxis, Anregungen der Schüler/innen nur als Beitrag für weitere Entscheidungen der Schulleitung oder der Konferenzen zu berücksichtigen. Partizipation sollte als Recht von Schülerinnen und Schülern angesehen werden und fest im Schulalltag verankert sein. Zudem sollte die Beteiligung der Schüler/innen weitestgehend eigenständig erfolgen, indem sie selbst entscheiden können, welchen Themen sie sich widmen wollen, und diese in Eigenregie vertreten.

Inwieweit wird das erste Kriterium nun durch die rechtlichen Regelungen abgebildet und inwieweit wird es in der Praxis erreicht? Die Landesverfassung sieht – wie bereits erwähnt – eindeutig vor, dass die Schüler/innen an der Gestaltung des Schullebens zu beteiligen sind. Das Schulgesetz greift dies auf<sup>6</sup> und bestimmt

- 
- 4 Vgl. die Beiträge von Ursula Bischoff et al. sowie von Erik Flügge und Lucas Gerrits in diesem Band.
  - 5 Im Einzelnen wurden hierfür zurückgegriffen auf BMFSFJ 2010, S. 18ff.; Dinger und Franke 2004, S. 299ff.; Landesjugendring Baden-Württemberg 1997, S. 28f.; Bayerischer Jugendring 2012, S. 2f.; Deutscher Bundesjugendring 2002, S. 2.
  - 6 „Die Schülermitverantwortung dient der Pflege der Beteiligung der Schüler an der Gestaltung des Schullebens, des Gemeinschaftslebens an der Schule, der Erziehung der Schüler zu Selbständigkeit und Verantwortungsbewußtsein“ (§ 62 I SchG).

darüber hinaus, dass die Schüler/innen im Rahmen der Aufgaben der Schule eigene Verantwortung übernehmen können und sich ihre Aufgaben selbst geben, was ihnen ein großes Stück Eigenständigkeit zubilligt.<sup>7</sup>

Auch bei der Festlegung genauerer Bestimmungen über die Arbeit der SMV wird der Schülervvertretung im Rahmen des Schulgesetzes und der SMV-Verordnung Freiraum eingeräumt. Dazu gibt sich die SMV eine Satzung, die insbesondere technische Bestimmungen, z. B. über ihre Arbeitsweise, Wahlen, Amtszeiten, Verbindungslehrer/in oder die Geschäftsordnung des Schülerrats beinhaltet. Die SMV-Satzung bedarf keiner Bestätigung durch ein Organ der Schule, wobei Schulleitung, Verbindungslehrkraft, Gesamtlehrerkonferenz und Schulkonferenz Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen ist (vgl. § 1 VII SMV-Verordnung).

Auch die drei beschriebenen Fallbeispiele bestätigen die Eigenständigkeit des Schülerrats. Die Reaktionen auf die verschärfte Pausen- bzw. Handyregelung sowie die Einrichtung von WLAN in der Mensa kamen jeweils aus dem Schülerrat selbst und wurden nicht von außen hineingetragen.

Gesprächen mit den Schülersprechern der Fallbeispiele war zu entnehmen, dass die Beteiligung der Schüler/innen an ihren Schulen im Allgemeinen ernst genommen wurde. An dem Gymnasium im Fallbeispiel ‚Pausenregelung‘ legt die Schulleitung generell viel Wert auf demokratische Verfahren. So gab es in der Vergangenheit eine Urabstimmung über das Leitbild und einen Wettbewerb für ein neues Schullogo und die Schüler/innen und auch Eltern sind Teil des Ausschusses für Schulentwicklung sowie aller Arbeitskreise.

Jedoch beschrieben die Schülersprecher auch gewisse Grenzen und Einschränkungen der Mitbestimmung. Eine Beteiligung von Seiten der Schüler/innen an den Schulen der Fallbeispiele schien nur erfolgreich zu sein, solange sich ihre Vorstellungen nicht zu sehr von denen der anderen Beteiligten unterschieden. Im Fall ‚Handyverbot‘ wurde bei den wöchentlichen Sitzungen zwischen Schülersprecher, Verbindungslehrer und Schulleiter über das Verbot diskutiert, jedoch schien von Beginn an die Einführung der neuen Regelung unvermeidlich, sodass sich der Schülersprecher nur pro forma miteinbezogen sah.

Eine große Einschränkung erfuhren die Schülervertreter/innen der beiden älteren Fallbeispiele ‚Pausenregelung‘ und ‚WLAN‘ durch die damals noch vorherrschende Zusammensetzung der Schulkonferenz. Im Beispiel ‚Pausenregelung‘ konnten sich die Schülervertreter/innen daher mit keinem ihrer Vorschläge in der Schulkonfe-

---

7 „Der Wirkungsbereich der Schülermitverantwortung ergibt sich aus der Aufgabe der Schule. Die Schüler haben in diesem Rahmen die Möglichkeit, ihre Interessen zu vertreten und durch selbstgewählte oder übertragene Aufgaben eigene Verantwortung zu übernehmen“ (§ 62 II SchG).

renz durchsetzen. An der Schule im Fall ‚WLAN‘ trat der Schulleiter oftmals sehr dominant auf, was auch die Einstellung der Lehrer/innen zu bestimmten Projekten und damit die Mehrheitsverhältnisse in der Schulkonferenz beeinflusste. Aus diesem Grund wandte sich die SMV, wie auch im beschriebenen Fall, meist direkt an den Schulleiter und versuchte ihn von ihren Ideen zu überzeugen.

Die Schulkonferenz nimmt Einfluss in allgemeinen Angelegenheiten des Schulens. Jedoch entscheidet auch die Gesamtlehrerkonferenz „über Angelegenheiten, die für die Schule von wesentlicher Bedeutung sind“ (§ 45 II SchG). Das Schulgesetz schreibt beiden Institutionen hier wortgleich dieselbe Aufgabe zu (vgl. § 47 I SchG). Da zudem die Gesamtlehrerkonferenz „alle wichtigen Maßnahmen, die für die Unterrichts- und Erziehungsarbeit der Schule notwendig sind“ (§ 44 II SchG) beschließt, kann die Gesamtlehrerkonferenz zu einem Gegenspieler der Schulkonferenz werden. So entschied die Gesamtlehrerkonferenz des Gymnasiums in Sindelfingen eigenmächtig eine neue und verschärfte Pausenregelung, ohne die Schüler/innen miteinzubeziehen.

Fazit: Insgesamt ist sowohl rechtlich als auch faktisch eine Eigenständigkeit der SMV gegeben. Die Ernsthaftigkeit der Beteiligung der Schüler/innen ist jedoch eingeschränkt und hängt de facto von den anderen Akteuren ab. Rechtlich ist hier vor allem die Konkurrenz zwischen Gesamtlehrerkonferenz und Schulkonferenz problematisch.

## **5.2 Die Beteiligung muss sich an den Schülerinnen und Schülern ausrichten und niederschwellig sein**

Schüler/innen sind sehr unterschiedlich im Hinblick auf Alter, Nationalität, Freizeitgestaltung oder Lebensumstände. Damit Mitbestimmung für alle Schüler/innen potenziell interessant wird und bleiben kann, sollten vielfältige und unterschiedliche Methoden der Beteiligung eingesetzt werden. Diese sollten altersangemessen sowie milieu- und geschlechtersensibel sein und Minderheitenpositionen angemessen repräsentieren und berücksichtigen. Dazu können unterschiedliche Formen der Beteiligung angeboten werden, wie z. B. repräsentative, aktionsorientierte, kreative oder projekthafte Angebote.

Darüber hinaus sollte die Beteiligung so niederschwellig wie möglich sein. Bekommen potenziell interessierte Schüler/innen das Gefühl, Fähigkeiten wie z. B. ausgeprägte sprachliche Gewandtheit seien eine Voraussetzung für ein Engagement in der SMV, so kann dies schnell zu ihrem Rückzug führen.

Da die Schüler/innen die SMV weitestgehend eigenständig betreiben, ist sichergestellt, dass dort auch die Anliegen und Aktivitäten bearbeitet und betrieben werden können, die im Interesse der Schüler/innen liegen.

Damit sich die Schüler/innen engagieren und Mitbestimmung interessant bleibt, sollte die repräsentative Form des Schülerrats nicht die einzige Beteiligungsmöglichkeit bleiben. Wie im Beispiel ‚Pausenregelung‘ sollten auch andere Methoden und Zugänge angewendet werden, um mehr Schüler anzusprechen und miteinzubeziehen. Neben dem Engagement des Schülerrats, welcher die Anträge für die Schulkonferenz ausarbeitete, gab es dort eine Unterschriftenaktion gegen die Pausenregelung sowie eine Schülervollversammlung, an der etwa die Hälfte der Schüler/innen der Schule teilnahm.

Der Schülersprecher im Fall ‚Handyverbot‘ beklagte hingegen fehlendes Engagement seiner Mitschüler/innen. Obwohl die Schülervertreter/innen mehrheitlich sogar eine Lockerung der bestehenden Handyordnung präferierten, stießen Vorschläge, die Protest in Form einer zeitweise kollektiven Missachtung der neuen Regelung vorsahen, auf wenig positive Resonanz. Nach der Meinung des Schülersprechers hätte kollektives Handeln mehr Aufmerksamkeit erzeugt, sodass sich im Lehrerkollegium und unter den Eltern mehr Unterstützung herausgebildet hätte. Jedoch fehle den Schülerinnen und Schülern der Schule allgemein das Interesse für SMV-Angelegenheiten.

Durch die SMV-Satzung ist es möglich, auch nicht gewählte Schüler/innen beratend zu den Sitzungen des Schülerrats zuzulassen. Dies ist jedoch nicht allgemein vorgeschrieben, sondern liegt im Ermessen der jeweiligen SMV. An der Schule des Falls ‚Handyverbot‘ ist es z. B. allen Schüler/innen erlaubt, die SMV-Sitzungen zu besuchen. Nach Aussage des Schülersprechers kommt es jedoch nie vor, dass nicht-gewählte Schüler/innen anwesend sind.

Fazit: Da die rechtlichen Vorgaben genügend Freiräume lassen, sind verschiedene Beteiligungsformen möglich. Die Ausgestaltung hängt jedoch sehr vom Engagement der SMV sowie der Schüler/innen ab.

### **5.3 Die Beteiligung muss die nötige Unterstützung erfahren**

Die SMV sollte bei Bedarf Unterstützung durch die Schule, die Schulbehörde und die Eltern erfahren. Diese Unterstützung sollte sich aber auf die Sicherung der Grundvoraussetzungen der Beteiligung der Schüler/innen beschränken, damit die SMV trotzdem so eigenständig wie möglich bleiben kann. Zum Beispiel können Informationen so vermittelt werden, dass sachverständige Entscheidungen getroffen werden können, oder es kann dabei geholfen werden, alle Interessierten in die



Beteiligungsprozesse zu integrieren. Um handlungsfähig zu sein und eigenständig Aktionen durchführen zu können, sollte die SMV auch mit eigenen finanziellen und materiellen Ressourcen ausgestattet sein.

Sowohl Schulgesetz als auch SMV-Verordnung sehen eine Unterstützungspflicht gegenüber der SMV vor: „Die Schülermitverantwortung ist von allen am Schulleben Beteiligten und den Schulaufsichtsbehörden zu unterstützen“ (§ 62 III SchG; § 1 II SMV-Verordnung). Zur weiteren Unterstützung der SMV wählt der Schülerrat eine oder mehrere Verbindungslehrkraft/kräfte (vgl. § 68 II SchG). Die Unterstützung kann sich jedoch sehr unterschiedlich ausgestalten.

Im Fallbeispiel ‚WLAN‘ erfuhr die SMV große Unterstützung durch den Verbindungslehrer, der gleichzeitig auch IT-Beauftragter des Kollegiums war. Er half dem Schülerrat, ein Konzept für die Umsetzung des WLAN-Zugangs in der Mensa zu entwickeln und setzte sich gleichzeitig auch gegenüber dem Schulleiter sehr stark für das Projekt der Schüler/innen ein.

Der Verbindungslehrer an der Schule des Beispiels ‚Pausenregelung‘ versuchte die Position der Schüler/innen in der Gesamtlehrerkonferenz zu vermitteln. Er war in seiner Position trotzdem eher zwiegespalten, sodass er sich bei der Abstimmung über den Antrag der SMV in der Schulkonferenz mit seiner Stimme enthielt.

Verbindungslehrkräfte nehmen an allen Veranstaltungen der SMV beratend teil und sollen eine Vermittlungsrolle zwischen Schülerschaft und Schulleitung einnehmen. Es ist die Aufgabe der Verbindungslehrkraft, den Schülerinnen und Schülern die Interessen der anderen am Schulleben Beteiligten zu vermitteln, und umgekehrt.

Die SMV darf mit Zustimmung des Elternbeirats freiwillige einmalige oder laufende Beiträge von den Schülerinnen und Schülern erheben und Zuwendungen annehmen, solange deren Zweckbestimmung der Aufgabe und dem Wesen der Schule oder der SMV nicht widersprechen. Das stärkt ihre Handlungsfähigkeit und Eigenständigkeit. Da die Schülervertreter/innen oft noch nicht voll geschäftsfähig sind, benötigen alle Beschlüsse mit finanziellen Auswirkungen die Zustimmung der Verbindungslehrkraft. Diese darf allerdings nur dann widersprechen, wenn der Beschluss dem Wesen der Schule oder der SMV widerspricht oder wenn die finanzielle Deckung nicht gewährleistet ist (vgl. § 19 I, II SMV-Verordnung). Die Verbindungslehrkraft soll hier also keine Kontrollinstanz sein, sondern nur die fehlende Geschäftsfähigkeit der Schüler/innen ausgleichen.

Aufgrund der Unterstützungspflicht gegenüber der SMV hat die Schulleitung die Aufgabe „im Rahmen des Möglichen“ (§ 11 I SMV-Verordnung) dafür zu sorgen, dass der SMV geeignete Räume für ihre Arbeit zur Verfügung stehen. Im Fallbeispiel ‚Pausenregelung‘ verstießen Lehrerkollegium und Schulleitung mit der Verschärfung der Pausenregelung gegen ihre Unterstützungspflicht gegenüber

der SMV, da diese dadurch in der großen Pause keine Sitzungen mehr abhalten konnte. Jedoch wurde dieser Missstand durch eine laxere Handhabung der strengen Pausenregelung gegenüber der SMV und die Änderung durch die Gesamtlehrerkonferenz relativ schnell beseitigt.

Fazit: Aufgrund der umfassenden Unterstützungspflicht, die Schulgesetz und SMV-Verordnung vorsehen, ist das Kriterium de jure erfüllt. Diese lässt den anderen am Schulleben Beteiligten wenig Spielraum, sodass die Unterstützung auch de facto gewährleistet werden muss.

## **5.4 Die Beteiligung muss sich demokratischer Kommunikations- und Aushandlungsformen bedienen**

Die Mitbestimmung in der Schule gesteht den Schülerinnen und Schülern demokratische Rechte innerhalb der Schulgemeinschaft zu und soll ihnen praktisch demokratische Verfahren vermitteln. Daraus ergibt sich auch ein demokratischer Anspruch an die Kommunikations- und Aushandlungsformen der Schülermitbestimmung.<sup>8</sup>

Innerhalb der SMV werden Schülervertreter/innen grundsätzlich durch demokratische Wahlen bestimmt (vgl. § 63 II SchG) und auch die SMV-Anträge der Fallbeispiele wurden grundsätzlich im Schülerrat beraten und demokratisch abgestimmt (vgl. Ebert 2013, S. 279). Da auch die Schulkonferenz demokratisch berät und abstimmt, können die Schüler/innen Projekte dort genau dann durchsetzen, wenn sie eine Mehrheit der Mitglieder von ihrer Idee überzeugen können. Jedoch zeigt das Fallbeispiel ‚WLAN‘, dass eine starke Schulleitung wichtiger sein kann als die Mehrheitsverhältnisse. Da die Schülervertreter/innen es für den Erfolg ihres Plans als zentral ansahen, dass sie der Schulleiter unterstützt, wurde die Schulkonferenz – das eigentliche Organ gemeinsamer Entscheidungen in der Schule – bewusst umgangen.

Im Fall ‚Handyordnung‘ beschränkte sich die Entscheidungsfindung der Schulkonferenz nicht nur auf eine mehrheitliche Abstimmung, obwohl Lehrer/innen und Eltern eine klare Mehrheit bildeten. Es entwickelte sich eine rege Diskussion über mögliche Änderungen, in welcher die Lehrer/innen und Eltern kleine Zugeständnisse zugunsten der Schüler/innen machten.

---

8 In gewisser Weise steht dieses Kriterium in einem Zielkonflikt zu Kriterium 5.2, denn wenn nicht gewählte Schüler ‚sehr aktiv‘ in Entscheidungsgremien mitwirken, so wird zwar die Beteiligungsschwelle gesenkt, es wird aber auch das Demokratieprinzip geschwächt.

Fazit: In den Gesetzen sind demokratische Kommunikations- und Aushandlungsformen vorgesehen. Die Fallbeispiele zeigen aber, dass die Beteiligung der Schüler/innen faktisch sehr von der Kompromissbereitschaft der anderen Beteiligten abhängen. Mit der Einführung der Drittelparität in der Schulkonferenz ist hier Besserung zu erwarten.

## 5.5 Die Beteiligung muss transparent sein

Damit die Mitbestimmung für die Schüler/innen nachvollziehbar bleibt, sollte sie möglichst transparent gehalten werden. Das bedeutet erstens, dass die Aktivitäten innerhalb der SMV für alle Schüler/innen durchschaubar sein sollten, sodass sie die Mitbestimmungsprozesse nachvollziehen und verstehen und damit etwas über demokratische Prozesse lernen können. Zweitens soll die SMV über alle Angelegenheiten, die sie betreffen, ausreichend von der Schulleitung informiert werden; und drittens sollte die SMV auch gegenüber den anderen am Schulleben Beteiligten ihre Aktivitäten und Entscheidungen transparent machen, sodass mögliche Konflikte schnell erkannt werden können.

Für die Transparenz zwischen SMV und Schülerschaft ist der/die Klassensprecher/in dazu verpflichtet, die Klassenschülerversammlung über für sie wichtige Angelegenheiten der SMV zu informieren (vgl. § 8 II SMV-Verordnung). Dafür soll sogar während der Unterrichtszeit Gelegenheit eingeräumt werden, was die Wichtigkeit von SMV-Belangen unterstreicht.

Im Fallbeispiel ‚Pausenregelung‘ wurde Transparenz zwischen SMV und Schülerinnen bzw. Schülern hergestellt, indem Beiträge in der Schülerzeitung und auf der Homepage der Schule veröffentlicht wurden, sowie durch die Schülervollversammlung, bei der auch der Schulleiter die neue Pausenregelung verteidigte. Im Fall ‚Handyverbot‘ erhielten zwar alle Klassensprecher/innen den Auftrag, mit ihren Klassen über die neue Regelung zu sprechen und Gegenargumente sowie Kompromissvorschläge auszuarbeiten, jedoch führte das allgemein fehlende Engagement in SMV-Angelegenheiten zu sehr verhaltener Resonanz.

Durch das Informationsrecht der Schülervertretung ist die Schulleitung dazu verpflichtet, die SMV über alle Angelegenheiten zu informieren, die für sie von allgemeiner Bedeutung sind. Im Fallbeispiel ‚WLAN‘ war durch das direkte Gespräch die Kommunikation zwischen Schulleiter und Schülerrat offen und transparent. Da im Fallbeispiel ‚Pausenregelung‘ hingegen die Beratung in der Gesamtlehrerkonferenz über den Antrag der SMV zur Änderung der Pausenregelung unter Ausschluss der Schülervertreter/innen durchgeführt wurde, konnten diese nicht nachvollziehen, aus welchem Grund ihr Antrag abgelehnt wurde.

Auch im Fall ‚Handyverbot‘ wurden die Schülervertreter/innen nicht zu der Gesamtlehrerkonferenz eingeladen, in der die Lehrer/innen über die neue Handyordnung entschieden. So konnten die Schüler/innen keine Argumente gegenüber dem in seiner Meinung ohnehin gespaltenen Lehrerkollegium vorbringen. Um die neue Regelung mit den Schülerinnen und Schülern zu diskutieren, rief der Schulleiter eigens eine SMV-Sitzung ein. Die Oberstufenvertreter/innen konnten aufgrund einer mehrstündigen Klausur allerdings nicht an dem Termin teilnehmen. Damit lag der Verdacht nahe, dass der Schulleiter mit dieser Sitzung die jüngeren, eventuell beeinflussbareren, SMV-Vertreter/innen für seinen Vorschlag gewinnen wollte.

Fazit: Rechtlich sollte durch das Informationsrecht der SMV Transparenz gegeben sein. Vor allem durch das fehlende Teilnahmerecht der Schülervertreter/innen an der Gesamtlehrerkonferenz lässt sich die Transparenz gegenüber der SMV jedoch faktisch einschränken.

## 5.6 Die Beteiligung muss kontinuierlich stattfinden

Um ein gewisses Maß an Beteiligung der Schüler/innen zu sichern, sollte ein gewisser institutioneller Beteiligungsrahmen durch Gesetze oder Vorschriften garantiert sein. Des Weiteren sollten nachhaltige Strukturen geschaffen werden, die eine anhaltende Beteiligung ermöglichen. Angebote sollten immer wieder auf Angemessenheit und Erneuerung geprüft werden. Dazu kann auch Dokumentation und Feedback sowie eine regelmäßige Evaluation zur Beteiligung durch die Schüler/innen dienen.

In den Fallbeispielen ‚WLAN‘ und ‚Handyverbot‘ wird die Beteiligung der Schüler/innen auch weiterhin durch direkte Aushandlungen mit dem Schulleiter bzw. das fehlende Engagement der Schüler/innen geprägt sein. Beim Fallbeispiel ‚Pausenregelung‘ war auf Grund der Eskalation des Konfliktes relativ offensichtlich, dass die Beteiligung der Schüler/innen nicht ideal verlaufen war. Es bestand das allgemeine Interesse, eine derart offene Konfrontation in der Zukunft zu vermeiden. Dazu entstand die Idee Runder Tische, bei denen ein unbeteiligter Moderator – z. B. ein Mitglied des Fördervereins oder ein/e ehemalige/r Schüler/in – eine Diskussion leitet, an der jedes Mitglied der Schulgemeinschaft teilnehmen kann. Nach Aussage des ehemaligen Schülersprechers wird diese Möglichkeit der Deliberation seither sehr erfolgreich genutzt.

Fazit: Durch das Schulgesetz und die SMV-Verordnung ist ein sehr grober institutioneller Rahmen kontinuierlicher Beteiligung vorgegeben. Die tatsächliche Ausgestaltung hängt jedoch sehr von den Akteuren und der Beteiligungskultur an den einzelnen Schulen ab.

## 6 Gesamtfazit

Die Beurteilung der rechtlichen Grundlagen vor dem Hintergrund der vorgestellten Fallbeispiele ergibt ein differenziertes Bild der Einflussmöglichkeiten der Schüler/innen in der Schule. Grundsätzlich ist der Wille zur Beteiligung der Schüler/innen vorhanden, was in den Aufgaben der SMV deutlich wird; und die untersuchten rechtlichen Grundlagen erfüllen meist die hier verwendeten Qualitätskriterien. Wird die Partizipation der Schüler/innen in den Schulen ernst genommen und aktiv betrieben, so lässt sie sich im Stufenmodell von Schröder (1995) zwischen den Stufen Mitbestimmung und Selbstbestimmung einordnen. Denn die Schüler/innen bestimmen im Rahmen der Interessenvertretung in der Schulkonferenz seit dem Schuljahr 2014/15 mit gleich vielen Stimmen ab wie die Lehrer/innen und die Eltern. Gleichzeitig bestimmt die SMV ihre Aufgaben selbst und kann auch sonst Aktivitäten und Veranstaltungen der Gemeinschaftsaufgaben weitestgehend eigenständig organisieren.

Der SMV kommen gewisse Rechte, wie das Vorschlags- und Anhörungsrecht zu, die es ihr erlauben, Wünsche, Ideen und Kritik einzubringen. Die Fallbeispiele zeigen, dass es sehr stark von der Schulleitung und den entscheidenden Konferenzen sowie vom Engagement der Schüler/innen selbst abhängt, wie ernst ihre Anliegen genommen werden.

Die Schüler/innen haben rechtlich die Chance, ihre Mitgestaltung des Schullebens weitestgehend selbstständig zu bestimmen, ohne von Lehrerinnen und Lehrern, Schulleitung oder Eltern lediglich ‚von oben herab‘ beteiligt zu werden. Dazu gehört auch eine Beteiligungskultur an der Schule, die von allen am Schulleben Beteiligten gelebt werden muss.

Alle am Schulleben Beteiligten können die Schülerbeteiligung fördern. Die SMV kann durch viele Aktivitäten auf sich aufmerksam machen und für sich oder allgemeines Schülerengagement werben. Die Schulleitung kann die Schüler/innen aktiv nach Anregungen, Kritik oder Ideen fragen und diese miteinbeziehen und die Lehrer/innen können die Schüler/innen bei der Gestaltung des Unterrichts beteiligen.

Manchmal herrscht in den Köpfen der Lehrer/innen oder Eltern noch das Bild von Ordnung und Disziplin wie in der Schule zu Beginn des 20. Jahrhunderts vor. Oftmals ist es aber auch fehlendes Vertrauen gegenüber den Kindern und Jugendlichen, ihre eigenen Belange selbstständig in die Hand nehmen zu können oder ein starkes Schutzbedürfnis, sie in ihrer Entwicklung vor zu viel Verantwortung bewahren zu wollen. Gerade diese Verantwortung, welche die Schüler/innen durch Beteiligung an der Gestaltung des Schullebens übernehmen, kann jedoch positiv zu deren Entwicklung zu selbstständigen und verantwortungsfreudigen Bürgerinnen und Bürgern beitragen. Vor allem an Schulen sind durch die Verbindungslehrkraft,

die Lehrer/innen, die Schulleitung oder auch die Eltern immer Ansprechpartner zugegen, welche die Schüler/innen bei ihren Projekten unterstützen können. Deshalb sollten alle am Schulleben Beteiligten die Schüler/innen nicht bevormunden, sondern ihnen durch die Unterstützung eigenständiger Beteiligung und Verantwortungsübernahme die demokratische Teilhabe an der Schulgemeinschaft ermöglichen.

Leider kann im Rahmen dieser Untersuchung nicht festgestellt werden, wie es um die allgemeine Beteiligung der Schüler/innen an den baden-württembergischen Schulen bestellt ist. Weitere Forschungen sollten angestellt werden, um zu untersuchen, inwiefern die breite Masse der baden-württembergischen Schulen Qualitätskriterien für ‚gute‘ Beteiligung der Schüler/innen erfüllt.

## Literaturverzeichnis

- Bayerischer Jugendring. (Hrsg.). (2012). *Beschluss: Mehr Partizipation und politische Bildung in Bayern*. [http://www.bjr.de/fileadmin/user\\_upload/Hauptausschuss/141/2012-10-22\\_Beschluss\\_Partizipation\\_u\\_Politische\\_Bildung.pdf](http://www.bjr.de/fileadmin/user_upload/Hauptausschuss/141/2012-10-22_Beschluss_Partizipation_u_Politische_Bildung.pdf). Zugegriffen: 10. Januar 2014.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen, und Jugend (BMFSFJ). (Hrsg.). (2010). *Für ein kindergerechtes Deutschland: Qualitätsstandards für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen*. [http://www.kindergerechtes-deutschland.de/cms/upload/Publikationen/Broschre/NAP\\_Broschuere\\_Qualitaetsstandards.pdf](http://www.kindergerechtes-deutschland.de/cms/upload/Publikationen/Broschre/NAP_Broschuere_Qualitaetsstandards.pdf). Zugegriffen: 10. Januar 2014.
- Deutscher Bundesjugendring. (Hrsg.). (2002). *Mitwirkung mit Wirkung: Positionsbeschreibung des Deutschen Bundesjugendrings zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen in politischen Zusammenhängen und Kriterienkatalog*. [http://www.dbjr.de/nationale-jugendpolitik/partizipation-demokratie.html?eID=dam\\_frontend\\_push&docID=191](http://www.dbjr.de/nationale-jugendpolitik/partizipation-demokratie.html?eID=dam_frontend_push&docID=191). Zugegriffen: 10. Januar 2015.
- Deutsches Kinderhilfswerk. (Hrsg.). (2007). *Vita gesellschaftlichen Engagements: Eine Studie zum Zusammenhang zwischen früher Beteiligung und dem Engagement bis ins Erwachsenenalter*. [http://www.jugendnetz-berlin.de/de-wAssets/docs/07engagement/dkhw\\_studie\\_engagement.pdf](http://www.jugendnetz-berlin.de/de-wAssets/docs/07engagement/dkhw_studie_engagement.pdf). Zugegriffen: 10. Januar 2015.
- Dinger, G., & Franke, B. (2004). *Der Aufmischer: Einmischen – mitmischen – aufmischen. Ergebnisse von „Jugend Spricht“, einer Studie zur Beteiligung Jugendlicher in der Kommune, der Schule, der offenen und der verbandlichen Jugendarbeit*. Tübingen: dgvt.
- Ebert, F. (Hrsg.). (2013). *Schulrecht Baden-Württemberg: Kommentar*. Stuttgart: Boorberg.
- Geserer, H. (2003). *Mitgestalten! Mitverantworten! Mitbestimmen? Unterwegs zur Mitbestimmung: Grenzen und Freiräume der SMV*. [http://www.kultusportal-bw.de/site/pbs-bw/get/documents/KULTUS.Dachmandant/KULTUS/Projekte/smv-bw/pdf/SMV\\_Mitwirkung\\_Geserer.pdf](http://www.kultusportal-bw.de/site/pbs-bw/get/documents/KULTUS.Dachmandant/KULTUS/Projekte/smv-bw/pdf/SMV_Mitwirkung_Geserer.pdf). Zugegriffen: 10. Januar 2015.
- Konferenzordnung des Kultusministeriums (KonfO) in der Fassung vom 5. Juni 1984. *GBl. XV S. 423*. Zuletzt geändert durch Artikel 8 der Verordnung des Kultusministeriums zur Änderung schulrechtlicher Vorschriften vom 11. April 2012 (*GBl. VIII S. 334*).

- Kultusministerium Baden-Württemberg. (1970). Vorläufige Richtlinien zur SMV. *Kultus und Unterricht* 4, 948.
- Kultusportal. (Hrsg.). (o. J.) *Die Geschichte der Schülermitverantwortung (SMV) in Baden-Württemberg*. [http://www.kultusportal-bw.de/site/pbs-bw/get/documents/KULTUS\\_Dachmandant/KULTUS/Projekte/smv-bw/pdf/SMV\\_Geschichte.pdf](http://www.kultusportal-bw.de/site/pbs-bw/get/documents/KULTUS_Dachmandant/KULTUS/Projekte/smv-bw/pdf/SMV_Geschichte.pdf). Zugegriffen: 10. Januar 2015.
- Landesjugendring Baden-Württemberg. (Hrsg.). (1997). *Leitfaden Partizipation: Viele Wege – ein Ziel*. [http://www.lpb-bw.de/fileadmin/Abteilung\\_III/jugend/pdf/literatur/ljr\\_leitfaden.pdf](http://www.lpb-bw.de/fileadmin/Abteilung_III/jugend/pdf/literatur/ljr_leitfaden.pdf). Zugegriffen: 21. April 2015.
- Schröder, R. (1995). *Kinder reden mit! Beteiligung an Politik, Stadtplanung und Stadtgestaltung*. Weinheim: Beltz.
- Schulgesetz für Baden-Württemberg (SchG) in der Fassung vom 1. August 1983. *GBl. XV S. 397*. Zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Schulgesetzes für Baden-Württemberg und anderer Vorschriften vom 22. Juli 2014 (*GBl. XIV S. 365*).
- Verfassung des Landes Baden-Württemberg (LV) vom 11. November 1953. *GBl. XXIX S. 173*. Zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 7. Februar 2011 (*GBl. II S. 46*).
- Verordnung des Kultusministeriums über Einrichtung und Aufgaben der Schülermitverantwortung (SMV-Verordnung) vom 8. Juni 1976. *GBl. XIV S. 524*. Zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung des Kultusministeriums zur Änderung der SMV-Verordnung und der Elternbeiratsverordnung vom 18. Dezember 2013 (*GBl. II S. 52*).
- Wehling, H.-G. (1977). Konsens à la Beutelsbach? In S. Schiele & H. Schneider (Hrsg.), *Das Konsensproblem in der politischen Bildung* (S. 173-184). Stuttgart: Ernst Klett.

---

# Studentische Mitbestimmung in Baden-Württemberg: Der Weg zur Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft

Lukas Kurz

## Zusammenfassung

Der Beitrag nimmt die 2011 erfolgte Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft (VS) in Baden-Württemberg zum Anlass, den institutionellen Wandel der studentischen Mitbestimmung in diesem Bundesland nachzuzeichnen. Zunächst wird ein knapper Überblick über die Rechte und Pflichten der VS gegeben. Daraufhin wird die historische Entwicklung der VS skizziert, bevor die Gründe für ihre Abschaffung im Jahr 1977 beleuchtet sowie die Folgemodelle der studentischen Mitbestimmung dargestellt werden. Es wird erläutert, wie es unter den baden-württembergischen Parteien im Hinblick auf die VS zu einem Politikwechsel gekommen ist. Zuletzt wird gezeigt, inwieweit die Studierenden im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens ihre eigenen Vorstellungen artikulieren und durchsetzen konnten.

---

## 1 Einleitung

Keine Entscheidung hat die Hochschullandschaft<sup>1</sup> in Baden-Württemberg in den letzten Jahren so stark geprägt wie die Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft im Jahr 2011. Seitdem die Verfasste Studierendenschaft im Jahr 1977

---

1 Mit ‚Hochschulen‘ sind hier neben den Universitäten die Fachhochschulen, die Kunst- und Musikhochschulen, die Pädagogischen Hochschulen sowie die Duale Hochschule Baden-Württemberg gemeint.



als Organ der Selbstverwaltung der Studierenden<sup>2</sup> abgeschafft worden war, konnten die Studierenden keine effektive politische Interessenvertretung mehr aufbauen. Zwar etablierten sich an einzelnen Hochschulen alternative Modelle, um die weggefallenen Befugnisse zu kompensieren, diese arbeiteten jedoch weitgehend ohne rechtliche Grundlage und konnten damit auch das entstandene Demokratiedefizit nicht vollständig ausfüllen. Der Wandel hin zu einer Stärkung der studentischen Rechte begann erst mit der Landtagswahl im Frühjahr 2011, in deren Anschluss Bündnis 90/Die Grünen und SPD die neue Landesregierung stellen konnten.

Der vorliegende Beitrag nimmt diese Entwicklungen zum Anlass, den institutionellen Wandel der studentischen Mitbestimmung in Baden-Württemberg nachzuzeichnen, und richtet dazu den Blick insbesondere auf die parlamentarischen Beteiligungsverfahren im Vorfeld der Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft. Es soll vor allem danach gefragt werden, wie und mit welchem Erfolg die studentischen Vertreter ihre eigenen Vorstellungen in den Gesetzgebungsprozess einbringen konnten. In Abschnitt 2 wird zunächst der Begriff der ‚Verfassten Studierendenschaft‘ vorgestellt und ein knapper Überblick über deren wesentliche Rechte und Pflichten gegeben. Daraufhin wird in Abschnitt 3 in wenigen Worten die historische Entwicklung der Verfassten Studierendenschaft skizziert, bevor in Abschnitt 4 zunächst die Gründe für deren Abschaffung im Jahr 1977 beleuchtet sowie die Folgemodelle der studentischen Interessensvertretung dargestellt werden. In Abschnitt 5 wird erläutert, wie es innerhalb der Parteienlandschaft Baden-Württembergs im Hinblick auf die Verfasste Studierendenschaft zunächst zu einem Meinungswandel und schließlich zu einem Politikwechsel gekommen ist. In Abschnitt 6 wird gezeigt, inwieweit die Studierenden im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ihre eigenen Vorstellungen und Präferenzen artikulieren und durchsetzen konnten. Anschließend wird kurz darauf eingegangen, wie sich der bisherige Implementierungsprozess an den Hochschulen vollzogen hat. Zuletzt erfolgt ein kurzes Fazit sowie ein Ausblick auf weitere Forschungsfragen (Abschnitt 7).

Die Quellen für die einzelnen Abschnitte variieren. Für die Abschnitte 3 und 4 wurden Gespräche mit studentischen Vertretern unterschiedlicher Universitäten geführt und ausgewertet. Gleichzeitig flossen in diese Abschnitte eigene Erfahrungen des Verfassers aus der Arbeit als Studierendenvertreter in die Darstellung ein. In Abschnitt 5 bilden Wahlprogramme zur Landtagswahl 2011 die Grundlage der Analyse, in Abschnitt 6 Parlamentsdokumente des Landtags von Baden-Württemberg und Veröffentlichungen des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWK).

---

2 Sollte im Folgenden ein sprachlich rein männlicher oder weiblicher Begriff auftauchen, so gilt er für alle Geschlechter.

## 2 Die Verfasste Studierendenschaft heute – Definition, Aufbau und Kompetenzen

Um die Debatte um die Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft besser verstehen zu können, muss zunächst der Begriff der ‚Verfassten Studierendenschaft‘ eingegrenzt und beschrieben werden. Der Ausdruck ‚Verfasste Studierendenschaft‘ bezeichnet die Summe der Organe der Studierendenschaft an einer Hochschule. Mit der Einschreibung an einer Hochschule werden die Studierenden automatisch Mitglied der jeweiligen Verfassten Studierendenschaft. Das Adjektiv ‚verfasst‘ bezieht sich dabei auf die rechtliche Situiertheit der Studierendenschaft. Nur eine ‚verfasste‘ Studierendenschaft darf als (Teil-)Körperschaft des öffentlichen Rechts im Rechtsverkehr auftreten und eigenständig Verträge abschließen (vgl. MWK 2012). Zudem kann sie als Institution auch zu hochschulpolitischen Themen Stellung beziehen, was den anderen Statusgruppen an den Hochschulen nicht erlaubt ist.

Die Rechte und Pflichten der neu einzurichtenden Studierendenschaften sind im Landeshochschulgesetz (LHG) definiert und ausgeführt worden, welches durch das „Gesetz zur Einführung einer Verfassten Studierendenschaft und zur Stärkung der akademischen Willensbildung“ (VerfStudG) vom 10. Juli 2012 geändert wurde. Im Einzelnen sieht das Gesetz folgende Regelungen vor, die es beim Umsetzungsprozess an den Hochschulen zu beachten galt:

- Es muss eine Organisationssatzung geben (=Verfassung). In dieser Organisationssatzung müssen die verschiedenen Institutionen der Studierendenschaften sowie deren Rechte und Pflichten definiert werden (§ 65a I LHG).
- Es muss eine legislative Vertretung geschaffen werden (=Parlament). Die Mitglieder dieses Gremiums müssen durch Wahl bestimmt werden. Die Wahlen müssen den Grundsätzen einer freien, gleichen und geheimen Wahl entsprechen (§ 65a II LHG).
- Die Studierendenschaft muss sich ein exekutives Gremium geben (=Verwaltung), welches die Verantwortung für die laufenden Geschäfte übernimmt und die Vertretung der Studierenden nach außen darstellt. Dieses muss von einem legislativen Gremium gewählt werden (§ 65a III LHG).
- Im Falle eines Konflikts über die Auslegung der Satzung muss eine Schlichtungskommission vermitteln. Die Mitglieder dieser Kommission müssen vom legislativen Gremium gewählt werden und dürfen keinem weiteren Gremium der Studierendenschaft angehören (§ 65a IX LHG).
- Um die rechtmäßige Verwendung der Beiträge sicherzustellen, muss ein Haushaltsbeauftragter die Ausgaben der Verfassten Studierendenschaft kontrollieren (§ 65b II LHG).

Mit der Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft ist den Studierenden zudem eine Fülle an neuen Rechten zugesprochen worden. Mit diesen soll sichergestellt werden, dass die Studierendenschaft ihre alltägliche Arbeit möglichst effektiv ausführen kann:

- Die Verfasste Studierendenschaft erhält das Recht, eigene Beiträge von den Studierenden zu erheben. Die Studierenden sind zur Zahlung dieser Beiträge verpflichtet. Über die Beitragshöhe und die Verwendung der Beiträge können die Studierendenschaften frei entscheiden (§ 65a I LHG).
- Die Studierendenschaft kann sich politisch zu Themen äußern, welche den studentischen Alltag betreffen. Dabei muss jedoch die weltanschauliche, religiöse und parteipolitische Neutralität gewahrt werden (§ 65 II LHG).
- Die Studierendenschaft kann Mitarbeiter einstellen. Diese können die allgemeine Arbeit der Studierendenschaft unterstützen (§ 65b I LHG).
- Um eine Kooperation der Studierenden auf Landes- und Bundesebene zu ermöglichen, dürfen sich die Studierendenschaften zu Interessensgemeinschaften zusammenschließen (§ 65a VIII LHG).

Die konkrete Ausgestaltung dieser Rechte und Pflichten in der Praxis blieb den Studierenden im Zuge des Implementierungsprozesses selbst überlassen. Sie konnten dazu eine oder mehrere Organisationssatzungen ausarbeiten. Die Studierenden hatten schließlich in einer Urabstimmung darüber zu entscheiden, welche Satzung auf ihre jeweilige Hochschule Anwendung finden sollte.

---

### **3 Ein historischer Abriss der Verfassten Studierendenschaft**

Ohne Kenntnis der Veränderungen einer Institution im Wandel der Zeiten lässt sich das VerfStudG nicht bewerten. Daher folgt nun ein kurzer Abriss der Geschichte der Studierendenvertretungen in Deutschland und Baden-Württemberg (vgl. MWK o. J.).

Die ersten Studierendenschaften in Deutschland bildeten sich zu Beginn des 19. Jahrhunderts im Gebiet des heutigen Baden-Württemberg. Die Keimzellen waren unter anderem die Traditionsuniversitäten in Heidelberg und Tübingen. Nach dem Ersten Weltkrieg etablierten sich schnell weitere Studierendenschaften. Dies war der „Verordnung über die Bildung von Studentenschaften“ zu verdanken, welche von Preußen ausgehend in den weiteren Ländern der Weimarer Republik Anwendung

fand. Die Studentenschaften dieser Zeit hatten das vorrangige Ziel, die Studierenden wirtschaftlich und finanziell zu unterstützen, indem sie den Studierenden etwa Wohnraum und ein Essensangebot bereitstellten.<sup>3</sup>

Während der Zeit des NS-Regimes wurden die Studierendenschaften zwar auf alle Universitäten ausgeweitet, sie waren jedoch infolge der Gleichschaltungspolitik dem NS-Staat untergeordnet und besaßen somit keine eigene Entscheidungsfreiheit. Deshalb lassen sich die Studierendenschaften zwischen 1933 und 1945 nicht mit den Studierendenschaften vergleichen, die vor oder nach der NS-Diktatur eingerichtet wurden.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde von Seiten der West-Alliierten unter dem Sammelbegriff ‚Re-Education‘ der Versuch unternommen, die deutsche Bevölkerung zu demokratisieren. Eine zentrale Rolle übernahmen hier die Universitäten, da die jungen Menschen nach ihrem Studium wichtige Positionen in Staat und Gesellschaft übernehmen und in diesen Funktionen demokratische Strukturen weiterverbreiten und -entwickeln sollten. Weiterhin trugen die Studierendenschaften dazu bei, Forschung und Lehre an den Universitäten zu ermöglichen, indem sie den Studierenden die dringend benötigte Grundversorgung an Wohnraum, Lebensmitteln und Unterrichtsmaterialien zur Verfügung stellten. In der ehemaligen DDR wurden die Kompetenzen der Studierendenschaften auf die ‚Freie Deutsche Jugend‘ übertragen. Wie schon zuvor im ‚Dritten Reich‘ verfügten auch diese Formen der studentischen Beteiligung am Hochschulleben weder über demokratische Partizipationsrechte noch über eine ausreichende demokratische Legitimation.

Sahen die Studierendenschaften zu Beginn der Nachkriegszeit ihren Hauptzweck in der Sicherstellung der Grundversorgung der Studierenden, so änderte sich diese Sichtweise mit der Zeit grundlegend. Insbesondere die Angehörigen der Generation, welche gegen Ende des Zweiten Weltkriegs geboren wurde, drängten ab Mitte der 1960er Jahre an die Hochschulen. Diese Studierenden setzten sich intensiv mit der Geschichte auseinander und beklagten unter anderem die fehlende Aufarbeitung der NS-Zeit innerhalb der Universität und der Gesellschaft. Mit dem Beginn des Vietnamkriegs und angesichts der mangelnden (kritischen) Auseinandersetzung mit diesem Thema eskalierten die Konflikte in der bundesdeutschen Gesellschaft, wodurch sich bekanntlich einige wenige Studierende radikalisierten und unter dem Namen „Rote Armee Fraktion“ (RAF) Anschläge in Deutschland verübten.

---

3 Seit 1977 werden diese Aufgaben von den Studierendenwerken nach betriebswirtschaftlichen Aspekten durchgeführt. Sie erhalten Zuschüsse der Länder und stehen unter der Aufsicht des Wissenschaftsministeriums. Somit haben die Studierendenwerke eine andere Struktur und ein anderes Selbstverständnis als die Verfassten Studierendenschaften. Da beide aber die Belange von Studierenden vertreten sollen, kam es im Zuge der Anhörungen zum VerfStudG zu Klärungsbedarf, wie unten noch ausgeführt werden wird.

Obwohl die Terroristen der RAF innerhalb der Studierendenschaften nur über einen geringen Rückhalt verfügten, nutzten einige Landesregierungen den Terror der RAF, um die Studierendenschaften zu entmachten. Insbesondere der baden-württembergische Ministerpräsident Hans Filbinger (CDU) sprach davon, „den terroristischen Sumpf an den Universitäten trockenzulegen“ (Braun 2008). In mehreren Bundesländern wurden die politischen und wirtschaftlichen Bereiche der Studierendenschaften getrennt und in gesonderte Organisationen überführt (vgl. Deutsches Studentenwerk 1993, S. 88). Die politische Selbstverwaltung der Studierenden wurde aufgehoben und in universitäre Gremien verlagert. Beginnend mit Berlin (1969) und Bayern (1974) folgten weitere Bundesländer diesem Trend. Baden-Württemberg zog 1977 nach.<sup>4</sup>

Innerhalb der Studierendenschaften suchte man aufgrund der drohenden politischen Machtlosigkeit nach Alternativen. An den Universitäten in Tübingen, Freiburg, Heidelberg, Stuttgart, Hohenheim, Ulm, Konstanz und Karlsruhe wurde darüber nachgedacht, wie die Reformen und die entstandenen Defizite in der studentischen Beteiligung möglichst effektiv aufgefangen werden könnten. Als Resultat dieser Überlegungen wurden sogenannte ‚U-Modelle‘ (unabhängiger AStA, U-AStA oder schlicht UStA) ins Leben gerufen. Diese Modelle spielten bei den Anhörungen zum VerfStudG eine wichtige Rolle. Denn da sich vor 2012 die Studierenden in Baden-Württemberg diese eigenen Strukturen bereits geschaffen hatten – oft parallel zu dem bestehenden Allgemeinen Studierendenausschusses (AStA) – stellte sich die Frage nach einer Legalisierung der zuvor nur geduldeten inoffiziellen U-Modelle. Die Arbeitsweise dieser U-Modelle soll daher im folgenden Abschnitt dargelegt werden.

---

## **4 Hochschulpolitik mit gezogenen Zähnen: Studentische Mitbestimmung 1977-2012**

### **4.1 Die Struktur der Studierendenschaft nach 1977**

Die Reform von 1977 beendete in Baden-Württemberg die rechtliche, wirtschaftliche und politische Selbstständigkeit der Studierendenschaften. Während alle

---

4 Wenige Jahre später kehrte sich dieser Trend jedoch ins Gegenteil um: Berlin führte bereits im Jahr 1978 die Verfasste Studierendenschaft wieder als eigenständiges Gremium ein. Die Trennung zwischen den politischen und wirtschaftlichen Strukturen wurde jedoch beibehalten (vgl. Deutsches Studentenwerk 1993, S. 88).

wirtschaftlichen Aktivitäten an die Studentenwerke ausgegliedert wurden, wurden die politischen Strukturen neu geordnet. Gab es vor der Reform im Jahr 1977 noch eine Trennung der Institutionen ‚Studierendenparlament‘ und des als Exekutivorgan fungierenden Allgemeinen Studierendenausschusses (AStA), wurden beide nach der Reform zu einem neuen Gremium zusammengeführt, welches ebenfalls AStA genannt wurde. Dieser AStA war in die akademische Selbstverwaltung der Universitäten eingegliedert. Er bildete eine an den Senat angegliederte Kommission. Durch die übergeordnete Stellung der Rektorate hatten diese gegenüber den Beschlüssen des AStA ein Vetorecht. Dabei war es unerheblich, ob das Veto rechtlich oder politisch motiviert war.

Die Studierenden hatten einmal pro Jahr die Möglichkeit, die Mitglieder des AStA in einer universitätsweiten Wahl (AStA-Wahl) zu bestimmen. Bei dieser Wahl traten verschiedene Listen der an der Hochschule vertretenen Interessensgruppen an. Dies waren in der Regel eine oder mehrere Listen der Fachschaften, Listen der an der Hochschule vertretenen parteinahen Hochschulorganisationen und weitere parteiunabhängige Listen. Zusätzlich zu den Vertretern im AStA hatten die Studierenden – wie jede Statusgruppe an den Universitäten – Sitz und Stimme im Senat der Universität. Während der Senat die Belange der gesamten Universität (Berufung von Professuren, Erstellung von Lehrinhalten, langfristige Finanzplanung, etc.) zu berücksichtigen hat, hatte der AStA lediglich die Belange der Studierenden im Blick. Die Senatsmitglieder wurden in parallel zu der AStA-Wahl stattfindenden Wahlen (Senatswahlen) von den Mitgliedern der jeweiligen Statusgruppe durch eine Listenwahl bestimmt. Auch seit der Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft existiert dieses Wahlverfahren zur Bestimmung der Studierendenvertreter im Senat weiter.

Verfügte der AStA vor der Reform 1977 noch über ein allgemeinpolitisches Mandat, so wurde es ihm im Zuge der Reform entzogen. Nach 1977 durften sich die Studierenden nur zu kulturellen, musischen, sportlichen und interdisziplinären Themen äußern und von der Universität bereitgestellte Gelder an studentische Initiativen vergeben. Zwar konnten sich die Studierenden im Laufe der Zeit Kompetenzen über weitere Politikfelder wie die Umweltpolitik aneignen, aber zu hochschulpolitischen Gesetzen oder zu kommunalen Vorgängen mit hochschulpolitischem Bezug durften sie sich weiterhin nicht äußern. Am stärksten wirkte sich jedoch der Verlust des Haushaltsrechts aus. Konnten die Studierendenschaften vor der Reform noch eigene Beiträge von den Studierenden erheben und über die Verwendung dieser Mittel frei verfügen, so erhielten sie nach 1977 Mittel aus dem

Haushalt der jeweiligen Universität. Diese waren zweckgebunden und durften nur für kulturelle, sportliche, musische und interdisziplinäre Belange eingesetzt werden.<sup>5</sup>

Die Verwendung dieser Mittel konnte auf zweierlei Arten geschehen: entweder konnte eine Gruppe mit einem jährlichen Betrag gefördert werden, oder es konnte ein Antrag gestellt werden, um eine bestimmte Veranstaltung zu fördern. Beide Arten der Förderung erforderten es jedoch, dass die betreffende Veranstaltung einem (überwiegend) studentischen Publikum offen stand und einem der oben genannten Zwecke diene. Generell ausgeschlossen von der Förderung waren Lehrveranstaltungen sowie Veranstaltungen, denen ein kommerzieller Zweck zugrunde lag (vgl. [www.asta.uni-tuebingen.de/foerderung/kriterien](http://www.asta.uni-tuebingen.de/foerderung/kriterien)).

## 4.2 Die Zeit der ‚Unabhängigen Studierendenschaften‘ beginnt

Um die wegfallenden Kompetenzen aufzufangen und um die rechtliche Abhängigkeit von den Universitäten zu verringern, riefen die Studierenden – wie bereits angedeutet – Alternativmodelle ins Leben. Diese Unabhängigen Studierendenschaften (auch U-Modelle genannt) existierten parallel zu den bestehenden und offiziellen Vertretungen der Studierenden an den Universitäten. Diese Doppelstrukturen führten allerdings innerhalb der Studierendenschaften oftmals zu Konflikten, da sich die Betätigungsfelder häufig überschneiden. In manchen Fällen gelang es den Mitgliedern des inoffiziellen Systems, das offizielle System zu ‚übernehmen‘ und somit (indirekt) die Rechte des AStA auf das jeweilige U-Modell zu übertragen – hierzu jedoch später mehr (vgl. FSVV Tübingen o. J.). Oft kam es an den Universitäten auch zu Konflikten innerhalb der Studierendenschaft, da einige hochschulpolitische Gruppen das U-Modell ganz ablehnten.

Da an der Universität bereits ein offiziell anerkanntes Gremium der Studierenden existierte, gab es für die U-Modelle keine rechtliche Grundlage, die ihre Tätigkeit legitimiert hätte. Allem voran fehlte eine Verwaltungsstruktur, die es ermöglicht hätte, Kampagnen zu organisieren oder Kontakte in die politischen Institutionen herzustellen und zu pflegen. Weiterhin fehlte den U-Modellen die Möglichkeit, sich über studentische Beiträge zu finanzieren, weshalb sie sich über Veranstaltungen und Spenden Finanzmittel beschaffen mussten und somit auf die freiwillige und ehrenamtliche Mitarbeit der Studierenden angewiesen waren. Durch dieses strukturelle Finanzproblem waren die unabhängigen Studierendenschaften

---

5 Ein Teil des Budgets wurde an die Fachschaften ausgeschüttet, um deren Arbeit zu ermöglichen.

gezwungen, ihre Ausgaben auf ein Minimum zu beschränken. Vernetzungstreffen mit anderen U-Modellen und offiziellen ASten innerhalb Baden-Württembergs oder dem Bundesgebiet wurden dadurch erschwert. Zwar existierte beim Dachverband der Studierendenschaften (Freien Zusammenschluss von StudentInnenschaften, fzs) ein Fonds, der Fahrten zu politischen Konferenzen ermöglichen sollte, dessen Mittel waren jedoch nur begrenzt abrufbar.

Auch auf der landespolitischen Bühne konnten die U-Modelle nur geringfügig in die politischen Gremien hineinwirken. Nicht alle im Landtag vertretenen Fraktionen erkannten die U-Modelle als studentische Interessensvertretung an. Lediglich die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen lud zu Beginn des Gesetzgebungsprozesses im Jahr 2011 Vertreter der U-Modelle zu einer Informationsveranstaltung ein, um sich ein Meinungsbild der Studierenden zu der Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft zu verschaffen. In allen weiteren politischen Angelegenheiten zeigte sich über die Jahrzehnte hinweg, dass die Wirkungsmacht der U-Modelle begrenzt war: Bei Anhörungen und Gesetzgebungsprozessen, welche studentische und hochschulpolitische Interessen berührten, konnten die inoffiziellen Studierendenvertretungen nicht gehört werden, da es ihnen an demokratischer Legitimation fehlte und es – wie bereits beschrieben – durchaus ‚offizielle‘ Strukturen an den Universitäten gab – politisch durften sich deren Amtsträger jedoch nicht äußern. Um auf den Gesetzgebungsprozess einzuwirken, blieb den Studierendenschaften somit nur die Information der Medien oder die Durchführung von Demonstrationen. Auf diese Weise konnten sie die öffentliche Meinung zu wichtigen hochschulpolitischen Themen mitbeeinflussen.

Auf der universitären Ebene gestaltete sich die Arbeit der U-Modelle in weiten Teilen nicht weniger problematisch. Die Wahlbeteiligung der Studierenden sank im Laufe der Jahre auf wenige Prozentpunkte – sowohl bei den offiziellen Wahlen der ASten-Vertreter als auch bei den inoffiziellen Wahlen der Studierendenparlamente. Die Bereitschaft vieler Studierenden, sich in den universitären Gremien einzubringen, nahm stetig ab. In der Regel begrüßten die Universitätsleitungen allerdings jede Beteiligung der Studierenden an der Hochschulpolitik, ohne dabei zwischen dem offiziellen und dem inoffiziellen Modell zu unterscheiden.

Innerhalb Baden-Württembergs wurden an den Universitäten in Karlsruhe, Konstanz, Hohenheim, Ulm, Heidelberg, Stuttgart, Tübingen und Freiburg U-Modelle gegründet, welche sich im Laufe der Jahre in der lokalen Hochschulpolitik etablieren konnten.<sup>6</sup> Die an den verschiedenen Universitäten praktizierten Modelle lassen sich in zwei Kategorien unterteilen, welche sich an unterschiedlichen de-

---

6 Warum es in Mannheim nicht zu der Gründung eines U-Modells gekommen ist, konnte nicht ermittelt werden.



mokratiethoretischen Leitideen orientierten. In Karlsruhe und Konstanz fanden sich Modelle, welche sich an ein Zwei-Kammer-Modell anlehnten (im Folgenden Studierendenparlament oder kurz ‚StuPa‘ genannt); in Heidelberg, Tübingen, Stuttgart und Freiburg wurden die U-Modelle von der Vorstellung einer Räterepublik geprägt.<sup>7</sup> Diese beiden Systeme unterschieden sich hinsichtlich der Legitimierung ihrer Arbeit, ihrem inneren Aufbau und ihren Beschluss- und Entscheidungsverfahren erheblich voneinander, wie im Folgenden kurz skizziert werden soll.

### 4.3 Die Modelle des Studierendenparlaments und des Studierendenrats im Vergleich

Grundidee der ‚StuPa‘-Modelle ist die Vertretung der studentischen Interessen durch ein gewähltes Parlament. Politisch legitimiert sich dieses Modell durch jährlich stattfindende Wahlen, bei denen studentische Interessensgruppen um Zustimmung für ihre Ideen werben. Zunächst werden in einer universitätsweiten Wahl die Mitglieder des Studierendenparlaments gewählt, welche im Anschluss die Mitglieder des Allgemeinen Studierendenausschusses (AStA) wählen. In der Antragstellung und Beschlussfassung gelten ähnliche Prinzipien wie in den meisten Parlamenten: Nachdem ein Antrag eingereicht wird, erfolgt eine Diskussion und eine Abstimmung. In der Regel finden im Vorfeld Sitzungen der einzelnen Fraktionen statt, in welchen sich die jeweiligen Mitglieder auf eine gemeinsame Position einigen. Für die anschließende Umsetzung des Beschlusses ist der AStA als studentisches ‚Exekutivorgan‘ zuständig.

Als eine Art ‚zweite Kammer‘ dient in den Modellen des Studierendenparlaments der Zusammenschluss der Fachschaften. Diese müssen den Beschlüssen des Studierendenparlaments zustimmen, wodurch eine Beteiligung der Fachschaften an der Arbeit der Interessenvertretung hergestellt wird. Den Fachschaften wird meist ein bestimmter Geldbetrag zugewiesen, über welchen sie selbstständig verfügen können (vgl. AStA KIT o. J.).

Als Fallbeispiel für ein ‚StuPa‘-Modell kann Karlsruhe dienen:<sup>8</sup> Hier existierte bis Oktober 2013 neben dem offiziellen AStA auch ein Unabhängiger Studierendenausschuss (UStA). Im Gegensatz zu vielen anderen U-Modellen in Baden-Württemberg wurde dessen Gründung von der Hochschule unterstützt und ideell gefördert. Zwar

---

7 Für Hohenheim und Ulm finden sich keine detaillierten Beschreibungen des U-Modells.

8 Exemplarisch sei hier auf die Satzung des UStA des KIT verwiesen ([www.asta-kit.de/umodell/satzung#stupa](http://www.asta-kit.de/umodell/satzung#stupa)). Ich danke zudem Noah Fleischer für die Hinweise auf den Arbeitsalltag des UStA Karlsruhe.

wurde von Seiten der Hochschulleitung bemängelt, dass die Studierenden oftmals von einem allgemeinpolitischen Mandat Gebrauch machten, welches ihnen nicht zustand; die Karlsruher Universitätsleitung wertete jedoch den Eingriff in die Autonomierechte der Hochschulen als schwerwiegender und lehnte Sanktionierungen der UStA-Mitglieder demzufolge ab (Hoepke 2007, S. 155f.).

Das inoffizielle System bestand somit aus drei Institutionen: UStA, StuPa und Fachschaften. Die einzelnen Fachschaften organisierten sich in der zentralen Fachschaftskonferenz (FSK), welche als Kontrollorgan des Studierendenparlaments fungierte. Hierzu wurde die FSK für die Beschlüsse des Studierendenparlaments mit einem aufschiebenden Veto ausgestattet. Das Studierendenparlament setzte sich aus verschiedenen hochschulpolitischen Gruppierungen zusammen, welche bei einer Wahl um die Mehrheit der Stimmen der Studierenden warben.<sup>9</sup> Aus dem Studierendenparlament heraus wurde schließlich der UStA gebildet, welcher die anfallenden Geschäfte der Studierendenschaft erledigen sollte und als Exekutivorgan fungierte. Bei der Besetzung des UStA wurde versucht, alle im Studierendenparlament vertretenen Gruppierungen einzubinden. Dadurch wurde die sonst übliche Bildung von Regierungs- und Oppositionsfraktionen vermieden und zeitgleich die Akzeptanz der Beschlüsse des Studierendenparlaments innerhalb der Studierendenschaft erhöht. Entscheidend bei der Besetzung des UStA war jedoch die Nutzung der offiziellen AStA-Struktur. Diese Einbindung wurde oft dadurch gewährleistet, dass Mitglieder des AStA zeitgleich Mitglied des UStA waren. Dadurch konnten Aufgaben parallel in beiden Gremien bearbeitet werden. Das 1977 enteignete Vermögen der Studierendenschaft wurde in einen Sonderhaushalt der Universität überführt, aus welchem den Studierenden zinslose Kredite für beantragte Projekte gewährt werden konnte.

Infolge der teilweisen Überschneidung des Personals von UStA und AStA konnten Informationsangebote für Studierende beispielsweise zu sozialpolitischen Themen vom AStA finanziert werden, die redaktionelle Arbeit übernahm dabei der UStA. Auch konnte der AStA Delegierte zu studentischen Treffen entsenden, die eine Koordinierung in sozial-, umwelt- oder kulturpolitischen Fragestellungen übernehmen sollten. Aufgrund der Einbindung aller politischen Gruppierungen an der Hochschule in die alltägliche politische Arbeit gelang es dem UStA in all den Jahren seines Bestehens, das offizielle System an der Universität Karlsruhe effektiv zu ergänzen.

Nun zum Modell des Studierendenrats: Das ‚StuRa‘-Modell orientiert sich an der Idee einer Räterepublik. Legitimationsbasis bilden hierbei die einzelnen Fach-

---

9 Diese Wahlen wurden von den Studierenden organisiert, wobei die Universität eine Nutzung der Infrastruktur genehmigte.

schaften<sup>10</sup>, welche Vertreter in ein zentrales Gremium auf Universitätsebene, den StuRa, entsenden. Je nach Ausgestaltung des Modells bemisst sich die Anzahl an Delegierten entweder an der Größe der Fachschaft oder es wird eine feste Zahl an Delegierten pro Fachschaft bestimmt. Die Delegierten im zentralen Gremium sind durch ein imperatives Mandat an die Entscheidung ihrer Fachschaft gebunden und müssen gemäß des Votums der Fachschaft ihre Stimme im zentralen Gremium abgeben. Es kann, anders als im Studierendenparlament, keinen Vorstand geben, der die laufenden Geschäfte erledigt. Anfallende Aufgaben werden in der Regel durch ein Kollektiv aus Studierenden erledigt, welche sich in Arbeitskreise aufteilen.

Als Fallbeispiel für ein ‚StuRa‘-Modell kann Tübingen dienen:<sup>11</sup> In Tübingen wurde nach der Abschaffung der Verfassten Studierendenschaft als U-Modell ein Studierendenrat mit dem wohlklingenden Namen *Fachschaftsrätevollversammlung* (FSRVV) gegründet, welcher die politische Arbeit der Studierendenschaft übernehmen sollte.<sup>12</sup> In diesem System erhielt jede Fachschaft ungeachtet ihrer Mitgliederzahl zwei Stimmen. Die FSRVV trat bei den weiter oben beschriebenen AStA- und Senatswahlen mit einer eigenen Liste an und versuchte auf diese Art eine Mehrheit im AStA zu erhalten, damit die FSRVV sich als U-Modell etablieren konnte, was jedoch nicht immer gelang. Erst nachdem die Grüne Hochschulgruppe (GHG) 2010 beschlossen hatte, sich in die Struktur der FSRVV einzugliedern, konnte eine stabile Mehrheit erreicht werden (FSVV Tübingen 2010). Von diesem Zeitpunkt an lässt sich ein Wandel innerhalb der Struktur der Tübinger Studierendenschaft feststellen. Die FSRVV etablierte sich selbst als neue Studierendenvertretung, indem sie jeder politischen Hochschulgruppe anbot, unabhängig vom Ausgang der letzten AStA-Wahl ebenfalls zwei Stimmen in den Sitzungen der FSRVV zu erhalten. Im Gegenzug mussten diese jedoch das Votum der (nun umbenannten) Fachschaftenvollversammlung (FSVV) ihrer eigenen Meinung überordnen. Um die Meinungsbildung für fakultätsübergreifende und gesellschaftliche Themen zu koordinieren, wurden Arbeitskreise gegründet. Themen, die lediglich einzelne Fakultäten oder Fachbereiche betrafen, wurden fortan ausschließlich in den jeweiligen Gremien besprochen. Durch diese Reform innerhalb der Studierendenschaft war es möglich, die offizielle mit der inoffiziellen Studierendenvertretung zu verbinden. Anträge an den AStA mussten zuvor in der Sitzung der FSVV besprochen werden, welche eine Position ausarbeitete und ihre Mitglieder im AStA mandatierte. Da die beiden Gruppen FSVV und GHG bei den folgenden AStA-Wahlen zusammen

---

10 Hier: Zusammenschluss von Studierenden eines Fachbereichs.

11 Der Verfasser war selbst von 2011 bis 2013 Mitglied des AStA in Tübingen.

12 An dieser Stelle sei Korbinian Riedhammer für seine Informationen über die FSRVV gedankt.

mehr als die Hälfte der Sitze im AstA erhielten, konnten sie diesen (inoffiziell) ‚entmachten‘ und ihr Modell gegen den Protest der hochschulpolitischen Gruppen (Juso-Hochschulgruppe, RCDS, Liberale Hochschulgruppe und Piraten Hochschulgruppe) durchsetzen. Diese wollten sich dem neuen Modell nicht unterordnen.

Im Zuge der Debatte um die Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft ist an den Hochschulen im Land eine intensive Debatte über das Für und Wider der beiden Systeme geführt worden. Der Studierendenrat wurde und wird meist von den Angehörigen der Fachschaften als optimale Lösung ins Feld geführt, während die Angehörigen der politischen Hochschulgruppen klar das Modell des Studierendenparlaments bevorzugen. Die politischen Hochschulgruppen sehen sich durch ein Studierendenrats-Modell in ihrer Existenz gefährdet.

Während die Vertreter des Studierendenrats die Vorteile ihres Systems in der engen Rückkopplung ihrer Beschlüsse an die Studierenden und somit in der (theoretischen) Beteiligung aller Studierender an der Hochschulpolitik sehen, gehen die Vertreter des Studierendenparlaments davon aus, dass durch das von ihnen vorgeschlagene Modell eine bessere Legitimierung der Beschlüsse gewährleistet sei.

Die Anhänger eines Studierendenparlaments führen im Wesentlichen vier Argumente gegen einen Studierendenrat an: eine Ungleichheit der Stimmen, die mangelnde Beteiligung der Studierenden, die fehlende Transparenz innerhalb von Diskussionen sowie die Einschränkung des freien Willens durch ein imperatives Mandat. In der Regel erhielten alle Fachschaften im Studierendenrat dieselbe Anzahl an Stimmen, wodurch die Stimmen einzelner Studierenden unterschiedlich gewichtet wurden – und somit dem Gebot der Gleichwertigkeit entgegenliefen (vgl. Juso-Hochschulgruppe 2010). Ebenso war festzustellen, dass sich nur ein geringer Teil der Studierenden an der Arbeit der Fachschaften beteiligte. Gleichzeitig ließ sich beobachten, dass an den Sitzungen des Studierendenrats nur ein geringer Teil der Fachschaften teilnahm. Eine breite Diskussion an der Basis durch die Studierenden fand somit nicht statt.

Darüber hinaus leidet das Modell auch darunter, dass der Austausch von Argumenten unter den Fachschaften nur unzureichend funktionierte. Dies ist in der Regel schlicht dem Umstand geschuldet, dass die Fachschaften zu unterschiedlichen Zeiten und an unterschiedlichen Orten tagen. Der Austausch kann somit erst wieder bei einem erneuten Treffen des Studierendenrats erfolgen. Durch diese zeitliche Verschiebung fehlt es den Debatten häufig an Transparenz. Tauchen in einer Debatte neue Argumente auf, so kann es sein, dass die Beschlussfassung erheblich verzögert wird oder die Argumente im schlechtesten Fall nicht mehr in die Debatte eingebracht werden können. Ungleich schwerer wiegt für die Vertreter der politischen Hochschulgruppen jedoch das imperative Mandat, demgemäß die Delegierten ihre eigene Meinung der Meinung ihrer Fachschaft unterordnen

müssen, da die Fachschaften als Kollektiv auftreten. Weichen die Delegierten mit ihrem Abstimmungsverhalten von dem Votum ihrer Fachschaft ab, so müssen sie mit einem erheblichen Ansehensverlust in ihrer Fachschaft rechnen. Eine flexible Reaktion auf neue Argumente innerhalb einer Debatte ist somit schwer möglich.

Umgekehrt werfen die Anhänger eines Studierendenrats als studentischer Interessenvertretung den Verfechtern des Studierendenparlaments vor, dass dessen Beschlüsse nicht mit den Studierenden abgestimmt seien. Dieses Argument zielt auf die mangelnde Rückkopplung der ‚Parlamentarier‘ mit den Studierenden und auf die Gefahr, dass eine ‚Funktionärselite‘ entstehen könne, deren Beschlüsse mit den eigentlichen Interessen der Studierenden nichts mehr zu tun hätte. Während in einem Studierendenrat die Beschlüsse in den Fachschaften debattiert werden, an denen jeder Studierende teilnehmen kann, finden Diskussionen in einem Studierendenparlament meist in Sitzungen der politischen Hochschulgruppen statt, welche nicht-gewählten, politisch ungebundenen Studierenden meist nicht zugänglich sind. Da sich in einem Studierendenparlament die Vertreter nur einmal pro Jahr zur Wahl stellen, finde – so die Kritiker – in der Zeit zwischen den Wahlen keine hinreichende Kontrolle der Studierendenvertreter statt. Einem möglichen Fehlverhalten der Studierendenvertreter lasse sich in einem Studierendenrat, in dem die Vertreter sich qua imperativem Mandat an das Votum der Fachschaft halten müssen, effektiver entgegenwirken. Ebenso bestehe in einem Studierendenparlament die Gefahr, dass Entscheidungen zum Nachteil einzelner Fachschaften gefällt würden, da zwischen Studierendenparlament und den einzelnen Fachschaften kein hinreichend großer Austausch stattfindet. Nach Ansicht der Vertreter des Studierendenrats besteht das grundlegende Problem darin, dass die hochschulpolitischen Gruppen mehr das eigene Wohl und die Profilierung einzelner Personen in den Vordergrund stellen als die Interessen der Studierendenschaft. Von der ‚Gegenseite‘ wird ihnen häufig subtil vorgeworfen, vorrangig den eigenen Machterhalt im Auge zu haben und den Mitgliedern einzelner hochschulpolitischer Gruppen (bezahlte) Posten verschaffen zu wollen.<sup>13</sup> Die Parteien und ihr Streit sollten aus Sicht der StuRa-Befürworter aus den Hochschulen so weit wie möglich außen vor bleiben.

Bei der Debatte sind auch ideologische Grundsatzpositionen im Spiel: Zum Zeitpunkt der Reform im Jahr 1977 verstand sich der Großteil der beteiligungswilligen Studierenden als politisch ‚links‘ und verortete sich theoretisch im Sozialismus. Den Kern ihrer Auffassung bildete die Überzeugung, dass alle Menschen durch direkt gewählte Räte an den alltäglichen politischen Entscheidungen zu beteiligen seien und es notwendig sei, diejenigen, welche den ‚Willen des Volkes‘ weitergeben

---

13 AStA-Mitglieder erhalten für ihre Arbeit oftmals eine Aufwandsentschädigung, da das Engagement einen erheblichen Zeitaufwand darstellt.

und umsetzen sollten, bei Fehlverhalten abwählen und austauschen zu können. Diese Auffassung ist auch heute noch bei den Debatten über die Ausgestaltung der Verfassten Studierendenschaft einflussreich.

---

## **5 Der Politikwechsel in der Landespolitik von Baden-Württemberg**

Vor der Reform in Baden-Württemberg 2012 war die Ausgangslage, dass die Wahlbeteiligungen bei den AStA-Wahlen in der Regel bei unter zehn Prozent lag. Die Bologna-Reformen hatten bei den Studierenden zu einem erhöhten Leistungsdruck geführt, weshalb sie bundesweit Demonstrationen für bessere Bildung – die sogenannten ‚Bildungsstreiks‘ – organisierten. Neben der Qualität der Lehre wurde in Baden-Württemberg insbesondere auch das Problem der mangelnden Demokratie an den Hochschulen thematisiert. Der Höhepunkt der Proteste wurde 2009 erreicht, als Studierende Druck auf die Rektorate ausübten, indem sie über mehrere Wochen lang Hörsäle besetzt hielten. Dadurch sollte auch eine Sensibilisierung der Landespolitik für hochschulpolitische Themen sowie eine Änderung der Hochschulpolitik angestrengt werden.

Auf Seiten der Hochschulleitungen fand bereits einige Jahre zuvor ein Umdenken statt. Hans-Jochen Schwiers, Rektor der Universität Freiburg, bekannte sich schon 2008 zu der Vision einer Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft: „Wir sollten die Diskussion wieder aufnehmen mit dem Ziel, eine solche verfasste Studierendenschaft auch in Baden-Württemberg wieder einzuführen“ (fudder 2008). Eine ähnliche Richtung schlug der Vorsitzende der Hochschulrektorenkonferenz und Rektor der Universität Hohenheim, Hans-Peter Liebig ein. Dieser forderte 2010, dass „die Mitwirkungsrechte der Studenten am Hochschulleben ... gestärkt werden [müssen]“ (Wiarda 2010).

Druck auf die schwarz-gelbe Landesregierung wurde sogar von den politischen Hochschulgruppen Ring Christlich-Demokratischer Studenten (RCDS, CDU-nah) und den Liberalen Hochschulgruppen (LHG, FDP-nah) ausgeübt. Diese beiden Gruppen setzten sich auf Landesebene für eine Demokratisierung der Hochschulen ein. Ihr Vorschlag sah in erster Linie vor, dass die Hochschulen den ASten wie bisher einen festen Beitrag aus dem Universitätshaushalt zuteilen würden, die Rektorate sollten lediglich über die Rechtmäßigkeit dieser Beschlüsse entscheiden können, was dem Wegfall des politischen Vetos entsprochen hätte (RCDS o. J.). Weiterhin sollte die Stellung der Studierenden innerhalb der Gremien der Universitäten gestärkt werden, indem der AStA ein Antragsrecht erhalten sowie in Streitfragen

den Aufsichtsrat (auch Universitätsrat genannt) der Hochschule zur Schlichtung anrufen dürfte. Die Studienkommission, welche das zentrale Gremium für Belange der Studiengänge darstellt (etwa für das Einrichten neuer Studiengänge, das Erstellen neuer Prüfungsordnungen oder die Evaluation der Lehrveranstaltungen), sollte auf Fakultäts- und Fachbereichsebene eingerichtet werden. Eine Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft und eine finanzielle Autonomie, wie sie von den Juso-Hochschulgruppen (SPD-nah), Campus Grün (Bündnis 90/Die Grünen nahestehend) und weiteren Studierendenvertretern gefordert wurden, lehnten der RCDS und die LHG hingegen ab.

Aus der Analyse der Wahlprogramme der vier im Landtag vertretenen Parteien ließ sich bereits im Vorhinein ablesen, dass es nach der Wahl 2011 zu einer Stärkung der Studierendenschaften kommen sollte. Während die CDU (2011, S. 30) jedoch lediglich von einer Stärkung der Mitgestaltungsmöglichkeiten sprach, ging die FDP noch einen Schritt weiter und schlug die Einrichtung eines Studierendenparlaments vor – bei gleichzeitiger Ablehnung einer Kompetenzübertragung an die U-Modelle (FDP/DVP Baden-Württemberg 2011, S. 45). SPD (2011, S. 25) und Bündnis 90/Die Grünen (2011, S. 130) forderten dagegen beide die Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft mit Satzungs- und Finanzautonomie sowie einem allgemeinpolitischen Mandat.

Im Landtag von Baden-Württemberg war die Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft seit der Jahrtausendwende immer wieder in verschiedenen Anfragen und Gesetzesbeschlüssen thematisiert worden. In einem Berichts Antrag der SPD-Fraktion aus dem Jahr 2003 wurde die Möglichkeit einer Wiedereinführung von Seiten der Landesregierung negativ beschieden (Landtag von Baden-Württemberg 2003). Auch in der Beantwortung eines weiteren Berichts Antrags der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Zuge der Bildungsproteste im Jahr 2009 bestritt die von Günther Oettinger geführte Landesregierung jede Notwendigkeit, die Verfasste Studierendenschaft wieder einzuführen (Landtag von Baden-Württemberg 2009). Erst kurz vor der Landtagswahl im Jahr 2011 fasste der Landtag den Beschluss, „die Landesregierung zu ersuchen, einen Vorschlag für ein von den Studierenden der Hochschule zu wählendes zentrales Mitbestimmungsorgan zu erarbeiten“ (Landtag von Baden-Württemberg 2011, S. 102). Dieser Gesetzesvorschlag sollte die Schaffung eines zentralen Gremiums vorsehen, über dessen Zusammensetzung die Studierenden in freier Wahl abzustimmen haben sollten. Aufgrund der zeitlichen Nähe zur Landtagswahl konnte das geforderte Gesetz jedoch vor der Wahl am 27. März 2011 nicht mehr in den Landtag eingebracht und beraten werden.

Das Resultat der Landtagswahl war ein vollständiger Regierungswechsel. CDU und FDP wurden abgewählt, die Grünen und die SPD konnten eine Mehrheit im Landtag von Baden-Württemberg erreichen und so die nächste Regierung stellen.

In ihrem Koalitionsvertrag einigten sich die beiden Parteien darauf, dass die Verfasste Studierendenschaft wieder eingeführt werden sollte. Diese sollte nach der Vorstellung der Koalitionäre über eine Finanz- und Satzungshoheit verfügen und explizit an der gesellschaftlichen Willensbildung teilnehmen (Bündnis 90/Die Grünen und SPD Baden-Württemberg 2011, S. 12).

---

## **6 Studentische Partizipation im Gesetzgebungsprozess**

### **6.1 Die parlamentarische Meinungsbildung**

Der Beginn des eigentlichen Gesetzgebungsprozesses<sup>14</sup> ist im Juli 2011 anzusiedeln, als die Landtagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen Studierendenvertreter zu einem Fachgespräch einlud. Ziel dieses Fachgesprächs war es, dass sich die Fraktionsvertreter ein eigenes Bild über die studentischen Positionen im Hinblick auf die Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaften verschaffen konnten. Bei dem Fachgespräch wurde deutlich, dass die Studierenden unterschiedlicher Hochschularten jeweils sehr spezifische Wünsche für die Ausgestaltung der Mitbestimmung vortrugen. Aber auch die Meinungen der Vertreter derselben Hochschulart über das beste System differierten, vor allem hinsichtlich der beiden Alternativen Studierendenrat oder Studierendenparlament. Übereinstimmungen zeigten sich jedoch darin, dass die Studierendenvertreter die Einführung eines Quorums bei den später erfolgenden Satzungsabstimmungen ablehnten, da sie einhellig befürchteten, dieses Quorum nicht erreichen zu können (vgl. Westermayer und Oßmer 2011).

### **6.2 Das Online-Beteiligungsverfahren**

Ein neuartiges Element im Gesetzgebungsprozess stellte die Möglichkeit dar, den Gesetzesentwurf auf einer eigens dafür eingerichteten Internetplattform auch online zu diskutieren.<sup>15</sup> Die Plattform [www.wir-wollen-deinen-kopf.de](http://www.wir-wollen-deinen-kopf.de) bot für die

---

14 Zusätzlich zu den dokumentierten Gesprächen der Fraktionen und Ausschüsse fand auch eine Vielzahl an informellen Gesprächen der Fraktionen, Abgeordneten und Beamten im MWK mit hochschulpolitischen Gruppierungen, Studierendenvertretern und Vertretern anderer Interessensgruppen statt.

15 Zur Auswertung der Online-Diskussion wurde hier der Abschlussbericht des Wissenschaftsministeriums herangezogen, da die Plattform selbst inzwischen nicht mehr erreichbar ist.



Diskussion mehrere Optionen: zum einen konnten registrierte Nutzer in einem Forum Thesen zu dem Gesetzesentwurf einstellen und diskutieren. Zum anderen konnten die Nutzer die zur Diskussion gestellten Beiträge positiv oder negativ bewerten, um so ein Stimmungsbild zu erzeugen. Weiterhin konnten Administratoren Umfragen unter den Nutzern zu kontrovers diskutierten Themen starten. Zwar wurden täglich mehr als 1.000 Zugriffe auf die Plattform registriert, mit 190 angemeldeten Nutzern blieb die Zahl derjenigen, die sich mit eigenen Kommentaren beteiligten, jedoch sehr gering.<sup>16</sup>

### 6.3 Das parlamentarische Anhörungsverfahren

Im Anschluss an diese Input- und Diskussionsphase in Kooperation mit den Studierenden fand am 25. Mai 2012 eine Anhörung des Wissenschaftsausschusses statt, in welcher neben Vertretern der Universitätsleitungen der unterschiedlichen Hochschultypen und Experten auch Vertreter der hochschulpolitischen Jugendorganisationen der im Landtag vertretenen Parteien sowie weitere studentische Vertreter Stellung zu den Gesetzesvorlagen der Regierung und der FDP-Fraktion beziehen konnten (Landtag von Baden-Württemberg 2012).<sup>17</sup> Diese Anhörung bildete das ‚Herzstück‘ des Gesetzgebungsprozesses, da hier alle Beteiligten ihre Argumente gesammelt vortragen konnten.

Von Seiten der *Universitätsleitungen* wurde von Kai Ebeling, Präsident der Universität Ulm, bemängelt, dass die Rechtsaufsicht über die Verfasste Studierendenschaft bei den Universitäten angesiedelt werden sollte. Diese Konstellation würde nach Ansicht der Hochschulleitungen Konflikte mit der Studierendenschaft befördern, wenn sie etwa aus formalen Gründen deren Beschlüsse zurückzuweisen hätten. Eine Verbesserung dieser Situation würde dagegen eintreten, wenn die Rechtsaufsicht an das Wissenschaftsministerium übergehen würde.

Im weiteren Verlauf der Anhörung wurden zwei demokratietheoretische Probleme beleuchtet. Zum einen bestehe das Problem der niedrigen Wahlbeteiligung der Studierenden: Wenn nur ein geringer Prozentsatz an den Satzungsabstimmungen

---

16 Aufgrund der geringen Anzahl an Diskussionsteilnehmern ist davon auszugehen, dass der Online-Beteiligungsprozess nicht ausreichend repräsentativ war.

17 Die FDP/DVP-Fraktion hatte im August 2011 einen Gesetzesvorschlag präsentiert, mit dem sie die studentische Mitbestimmung zu stärken beabsichtigte. Dieser Vorschlag war gemeinsam mit dem Entwurf des Wissenschaftsministeriums Beratungsgrundlage in den Debatten, welche im Landtag und im Wissenschaftsausschuss geführt wurden. Vgl. FDP/DVP-Fraktion im Landtag von Baden-Württemberg (2011).

teilnehme, bestehe für die Arbeit der Studierendenschaft ein Legitimitätsdefizit.<sup>18</sup> Zum anderen wurde angeführt, dass die Studierenden mit dieser Reform im Vergleich zu den anderen Statusgruppen institutionell besser gestellt würden. Die anderen Statusgruppen müssten demzufolge nach dem Gebot der Gleichberechtigung ebenfalls die Möglichkeit erhalten, sich in einer ähnlichen Form zu organisieren.

Weiterhin wurde festgestellt, dass es aufgrund des politischen Mandats zu Spannungen zwischen der Studierendenschaft und der Hochschule kommen könne. Da die Hochschulen selbst sich nicht politisch äußern dürften, würde ein Konflikt entstehen, wenn den Studierenden die Möglichkeit eingeräumt werde, genau dies zu tun. Trotz dieser Kritikpunkte sahen die Hochschulen die Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft jedoch positiv. Sie erhofften sich von der Wiedereinführung eine stärkere Beteiligung der Studierenden am akademischen Alltag. Die Vertreter der kleinen Hochschulen, Elisabeth Gutjahr, Rektorin der Hochschule für Musik Trossingen und Nils Büttner, Professor an der Staatlichen Akademie der Bildenden Künste, Stuttgart, bemängelten, dass durch das Gesetz neue Posten in der Universitätsverwaltung benötigt würden, was zu Einschnitten in den jeweiligen Haushalten der Universitäten führen werde.

Der Gesetzesvorschlag der FDP-Fraktion wurde von den Hochschulleitungen als zu kompliziert und für kleine Hochschulen nicht praktikabel bewertet. Da die Studierendenschaften laut dem Entwurf keine Finanzhoheit besitzen sollten, wären alle Kosten von den Hochschulen zu tragen gewesen. Ebenso bemängelten die Vertreter der kleinen Hochschulen, dass dieser Gesetzesentwurf keine Wahlfreiheit über das Modell der Studierendenschaft ermögliche.

Im weiteren Verlauf der Anhörung wurde – wie bereits angedeutet – klar ersichtlich, dass die *Studierenden* nicht mit einer Stimme sprachen. Vielmehr war erkennbar, dass die Argumente der hochschulpolitischen Gruppen und der ihnen zugeordneten Parteien einander stark ähnelten. Es erwies sich zudem, dass die Kritikpunkte, welche Laura Maylein, die Vorsitzende der Landesastenkonzferenz, Ben Seel, der Vertreter von Campusgrün sowie Noah Fleischer, Vertreter der Jusso-Hochschulgruppen, ansprachen, inhaltlich konvergierten. Insbesondere waren sie sich in ihrer Ablehnung der Trennung zwischen der akademischen und der studentischen Selbstverwaltung einig. Die studentischen Vertreter in den Gremien der Universität hätten dem Gesetzesvorschlag der Landesregierung zufolge nicht von den Gremien der Verfassten Studierendenschaft gewählt und entsandt

---

18 Achim Bubenzer, Rektor der Hochschule Ulm, Martin Fix, Rektor der Pädagogischen Hochschule Ludwigsburg und Reinhold Geilsdörfer, Rektor der Dualen Hochschule Baden-Württemberg fokussierten sich in ihren Redebeiträgen ebenfalls auf dieses Thema und trugen ähnliche Argumente vor.

werden können. Diese institutionelle Trennung der Partizipationsformen hätte zu divergierenden Informationsflüssen und Einflussmöglichkeiten innerhalb der Studierendenschaften geführt. Ein weiteres Problem sah diese Gruppe in der Einstellung eines Haushaltsbeauftragten. Sollte ein solcher eingestellt werden, entstünde neben den Organen der Studierendenschaft, der Rechtsaufsichtsbehörde und des Landesrechnungshofs eine vierte Kontrollinstanz. Zudem würde die Einstellung eines solchen Beamten – die später ja tatsächlich im Gesetz festgeschrieben wurde – für kleinere Hochschulen eine erhebliche finanzielle Belastung darstellen. Der Vorschlag, einen solchen Beamten in Teilzeit einzustellen, wurde ebenfalls abgelehnt, da eine solche Regelung zu zeitintensiven Genehmigungs- und Prüfungsprozessen führen würde. Diese Prozesse würden, so das Argument, die benötigte ‚Spontanität‘ aus der Hochschulpolitik nehmen. Im Gegensatz zu den Vertretern der Hochschulleitungen sahen die Vertreter von Landesastenkonzferenz, Campus Grün und Juso-Hochschulgruppen jedoch kein Problem darin, die Rechtsaufsicht über die Verfassten Studierendenschaft bei den Hochschulen anzusiedeln. Da die Verfasste Studierendenschaft einen Teil der jeweiligen Hochschule darstelle, sollte sich dies auch in der Rechtsaufsicht widerspiegeln. Den Befürchtungen der Rektorate, es könnten mehrere hundert Satzungsvorschläge zur rechtlichen Prüfung eingehen, wurde von diesen Vertretern entgegengehalten, dass der zeitliche Aufwand für das Erstellen einer Satzung zu groß sei, um eine derart hohe Zahl an Entwürfen zu produzieren. Nach ihrer Einschätzung würde es pro Hochschule höchstens drei Satzungen geben, welche zur Prüfung vorgelegt werden würden. Weiterhin wurde am Gesetzesentwurf der Landesregierung bemängelt, dass die Studierendenschaften sich nicht in kleinere Organisationseinheiten wie die bereits bestehenden Fachschaften untergliedern dürfen. Dies würde, so die Vertreter dieser Studierendengruppen, einer Einstellung der bisherigen Fachschaftsarbeit gleichkommen und eine vollkommene Neuorganisation der Fachschaften erfordern. Ein letztes Manko des Gesetzesentwurfs bestand nach Ansicht dieser Gruppe in der fehlenden Befugnis, wirtschaftlich tätig zu werden. Die Studierendenschaften hätten nach den Erwartungen der Landesregierung jedes Mal aufs Neue das Einverständnis des Studierendenwerks herstellen müssen, sollten sie wirtschaftlich tätig werden wollen.

Erik Bertram, Vorsitzender des RCDS, trug schließlich noch einmal die zentralen Argumente vor, welche im Mittelpunkt der Kampagne seines Verbands *gegen* die Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft standen. Der Haupteinwand richtete sich gegen die Gebühren, welche die Verfassten Studierendenschaften erheben dürfen. Er forderte ein Umdenken und schlug vor, die Etats der Verfassten Studierendenschaften nicht durch die Studierenden, sondern durch das Land Baden-Württemberg zu finanzieren. Nach seiner Ansicht sollten diejenigen, wel-

che zusätzliche Kosten an den Universitäten verursachen würden, für diese auch finanziell aufkommen. Zwar beurteilte er die generelle Stärkung von studentischen Rechten äußerst positiv, die Einführung einer Verfassten Studierendenschaft sah er jedoch kritisch, da die Studierenden bereits eine Statusgruppe an den Hochschulen darstellten und eine weitere Ausdehnung ihrer Rechte somit nicht erforderlich sei.

Ähnlich wie Erik Bertram sprach sich auch Sven Krause in Vertretung der Liberalen Hochschulgruppen für ein Quorum bei den Satzungsabstimmungen aus. Da auch er in der Einführung einer Verfassten Studierendenschaft keinen prinzipiellen Mehrwert erkennen konnte, sondern sich lediglich eine Stärkung der studentischen Partizipation erhoffte, stellte er den Gesetzesentwurf der FDP-Fraktion in den Mittelpunkt seiner Ausführungen. Dieser sei besser an die Realität anzupassen als der Entwurf, der von der Landesregierung vorgelegt wurde.

Losgelöst von den bisher genannten Argumenten stellte Jörg Willburger, seines Zeichens Vorsitzender des AStA der Dualen Hochschule Baden-Württemberg (DHBW), in seinen Ausführungen die künftige Struktur der Verfassten Studierendenschaft in den Mittelpunkt. Da die DHBW über mehrere Standorte verfüge, sei es unerlässlich, eine eigens auf sie zugeschnittene Struktur für die Verfasste Studierendenschaft zu finden. Der Gesetzesvorschlag der FDP-Fraktion weise in dieser Hinsicht Schwächen auf, da er ein gemeinsames Modell für alle Studierendenschaften vorsehe und keine individuellen, hochschulspezifischen Änderungen zulasse. Um die Interessen der einzelnen Hochschularten besser abbilden zu können, plädierte er daher (analog zu den Hochschulrektorenkonferenzen) für die Einrichtung unterschiedlicher Landesstudierendenvertretungen.

In der letzten Phase der Anhörung zu den Gesetzesentwürfen kamen *Experten* zur Sprache, welche über die Ausgestaltung und rechtliche Verankerung der Verfassten Studierendenschaften in anderen Bundesländern berichteten.<sup>19</sup> Max Emanuel Geiß von der Forschungsstelle für Wissenschafts- und Hochschulrecht der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg setzte sich kritisch mit dem allgemeinpolitischen Mandat der Verfassten Studierendenschaft auseinander und verdeutlichte, dass ein allgemeinpolitisches Mandat aufgrund der Tatsache, dass Studierende ein ‚Teilvolk‘ darstellten, verfassungsrechtlich unzulässig sei. Die Studierendenschaften dürfen sich somit nur zu hochschulpolitischen Themen äußern. In seinem Gutachten gab der vortragende Hochschulrechtler jedoch zu verstehen, dass dieses hochschulpolitische Mandat unter Umständen durch eine großzügige Auslegung des Begriffs der ‚Hochschulpolitik‘ umgangen werden könne – etwa dann, wenn bestimmte Sachthemen weit in den Alltag von Studierenden hineinreichen.

---

19 Jede Landtagsfraktion konnte einen eigenen Experten bestimmen.

Da der RCDS in seiner Kampagne die Verschwendung von studentischen Geldern angeprangert hatte, fokussierte sich Melanie Fröhlich, eine Vertreterin des AStA der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz, auf diesen Aspekt. Da an den meisten Universitäten bereits ein vielschichtiges Kontroll- und Genehmigungsverfahren existiere, ließen sich in der Praxis solche Konflikte nur in geringem Umfang feststellen. So wurde etwa darauf verwiesen, dass die Finanzen der Verfassten Studierendenschaft an der Universität Mainz sowohl durch das Studierendenparlament als auch durch die Universitätsleitung kontrolliert würden. Zusätzlich wurde am Beispiel des sächsischen Hochschulgesetzes von Gerald Eisenblätter, einem ehemaligen Studierendenvertreter der Universität Leipzig, dargelegt, inwiefern es durch von der Studierendenschaft gewählte Mitglieder in den Universitätsgremien zu einem Mehrwert für die akademische Selbstverwaltung kommen könne. Da die studentischen Vertreter hier aus der Verfassten Studierendenschaft heraus gewählt seien, werde es auf diese Weise vermieden, dass es zu einem unterschiedlichen Wissens- und Informationsniveau unter den Gremienmitgliedern komme. Als weitere Expertin wurde die Leiterin des Präsidialamts der Humboldt-Universität zu Berlin, Sandra Westenburg, angehört. Diese berichtete von Doppelstrukturen innerhalb des Beratungsangebots der Studierendenschaft und der Universität. Sie argumentierte, dass diese Doppelstrukturen ineffizient seien und es demzufolge einer gesetzlichen Regelung bedürfe.

Im Anschluss an die Anhörung wurden die Kommentare der Studierenden, Hochschulleitungen und Experten zu dem Gesetzesentwurf der Landesregierung ausgewertet. Diese Anmerkungen flossen in den Gesetzesentwurf ein, welcher überarbeitet<sup>20</sup> und nach einer weiteren Beratung im Wissenschaftsausschuss dem Landtag von Baden-Württemberg zur Abstimmung weitergeleitet wurde. Dieser stimmte am 27. Juni 2012 mehrheitlich dem Gesetzesvorschlag zu, womit der parlamentarische Prozess der Gesetzgebung abgeschlossen war.

## 6.4 Der Implementierungsprozess an den Hochschulen

Sobald der Gesetzgebungsprozess abgeschlossen war, konnte die eigentliche Implementierung des Gesetzes – die Umsetzung des Gesetzes in Form von Satzungen für die Verfasste Studierendenschaft – beginnen (Landtag von Baden-Württemberg 2013). An den einzelnen Hochschulen gründeten sich Arbeitskreise, um die Satzungen auszuarbeiten. Ein Konflikt innerhalb der Studierendenschaft entstand

---

20 Es wurde beispielsweise nachträglich noch ermöglicht, die Haushaltsbeauftragten in Teilzeit und nicht, wie ursprünglich vorgesehen, nur in Vollzeit einzustellen.

an den Universitäten in Freiburg, Mannheim<sup>21</sup>, Heidelberg und Tübingen. An den Universitäten Heidelberg und Tübingen wurden jeweils zwei Modelle ausgearbeitet, in Heidelberg stellte ein Modell ein Studierendenparlament, das andere einen Studierendenparlaments dar. In Tübingen konnten sich die Studierenden zwischen zwei Modellen eines Studierendenparlaments entscheiden. Auf der einen Seite stand ein klassisches Parlament mit starkem AStA, auf der anderen Seite ein Studierendenparlament mit schwachem AStA, aber starker Beteiligung der Studierenden in Arbeitskreisen (der Satzungsentwurf trug den Namen Studierendenrat). In Freiburg wurden neben diesen beiden klassischen Modellen drei weitere Modelle ausgearbeitet, welche eine Mischform aus Studierendenrat und Studierendenparlament darstellten. An der Hochschule Karlsruhe wurden zwei Mischformen aus Studierendenparlament und Studierendenrat ausgearbeitet.<sup>22</sup> An der Pädagogischen Hochschule Ludwigsburg sowie an den Kunsthochschulen in Karlsruhe, Mannheim und Stuttgart wurde kein eigener Arbeitskreis gegründet.<sup>23</sup>

An den Universitäten Hohenheim, Karlsruhe, Konstanz, Mannheim, Stuttgart, und Ulm entschieden sich die Studierenden für ein Studierendenparlament mit einer Fachschaftskonferenz, ähnlich dem Karlsruher U-Modell. In Heidelberg wurde ein klassischer Studierendenrat (Einzelwahl der Vertreter in den einzelnen Fachbereichen) gewählt. Dieser setzte sich gegen ein Studierendenparlament durch. In Tübingen akzeptierten die Studierenden die Satzung mit dem Namen Studierendenrat, welche auch von den Fachschaften unterstützt wurde. Die Fachschaftenvollversammlung kündigte an, das bislang praktizierte, oben beschriebene Modell auch zukünftig weiter zu verfolgen. Die Abstimmung in Freiburg hatte zur Folge, dass ein quotierbares Studierendenparlament eingeführt wurde, welches einen Teil der Studierendenvertreter in einer universitätsweiten Listenwahl ermittelte, während der andere Teil durch Listenwahl in den Fakultäten zu bestimmen sein würde (vgl. Landtag von Baden-Württemberg 2015).

---

21 Ein Satzungsentwurf wurde im Verlauf des Implementierungsprozesses zurückgezogen.

22 Eine genaue Unterscheidung der beiden Typen kann hier aus Platzgründen nicht vorgenommen werden.

23 Im Falle, dass an einer Hochschule keine Satzung ausgearbeitet werden würde, stand ein Reservemodell zur Verfügung, welches mit Ablauf des Jahres 2012 Gültigkeit erlangen sollte.

## 7 **Ausblick und weiterer Forschungsbedarf**

Innerhalb des Politikfelds der Hochschulpolitik wurde die Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft in Baden-Württemberg dadurch ermöglicht, dass die Regierung aus CDU und FDP/DVP von einer Koalition aus Bündnis 90/Die Grünen und SPD abgelöst wurde. Diesem Politikwechsel ging ein innerparteilicher Meinungswandel voraus, welcher vor allem von den hochschulpolitischen Gruppen angestoßen wurde. Während die SPD und Bündnis 90/Die Grünen schon zu Oppositionszeiten die Stärkung des studentischen Einflusses an den Hochschulen angestrebt hatten, setzte dieser Wandel bei der CDU und der FDP/DVP erst spät ein, als deren hochschulpolitischen Organisationen im Zuge der Bildungsproteste ab 2009 in dieser Hinsicht einen größeren Einfluss innerhalb ihrer Mutterparteien gewinnen konnten.

Obwohl der Gesetzgebungsprozess zur Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft naturgemäß auf die Belange der Studierenden und deren Partizipationsanliegen ausgerichtet war, stellten diese beileibe nicht die einzige Gruppe dar, die das Gesetzesvorhaben in ihrem Sinne zu beeinflussen versuchte. Aufgrund der Vielzahl der unterschiedlichen Akteure ist es nicht erstaunlich, dass die Studierenden das neue Gesetz mit gemischten Gefühlen betrachteten: Sie konnten zwar in einigen Punkten ihre Vorstellungen durchsetzen – beispielsweise hinsichtlich der freien Wahl eines Modells –, andererseits mussten sie, was die finanziellen und wirtschaftlichen Freiheiten betraf, von ihren Maximalpositionen zurückweichen. Hier gingen nicht nur die Meinungen der verschiedenen studentischen Interessensgruppen auseinander; auch andere Interessensgruppen machten ihren Einfluss geltend und sorgten etwa für die Einsetzung eines Haushaltsbeauftragten sowie das faktische Verbot der wirtschaftlichen Betätigung (die Studierendenwerke müssen jede wirtschaftliche Aktivität genehmigen).

Fundierte Erkenntnisse über die Leistungsfähigkeit der unterschiedlichen Modelle studentischer Mitbestimmung an Hochschulen in Baden-Württemberg werden erst in einigen Jahren vorliegen, sobald die neuen Strukturen hinreichend ausgearbeitet und institutionalisiert sind. Für die weitere Forschung könnte es dann zudem besonders instruktiv sein, die Beteiligungsmöglichkeiten der Studierendenschaften im Zeitverlauf miteinander zu vergleichen. Als Vergleichszeiträume bieten sich hierfür die Phase vor der Abschaffung der Verfassten Studierendenschaft, die Phase der beiden konkurrierenden Modelle sowie die Gegenwart an. Dabei wäre es sicherlich auch ergiebig, eine solche Längsschnittuntersuchung durch einen Blick auf andere Bundesländer mit einem Querschnittsvergleich zu ergänzen.

## Literaturverzeichnis

- Allgemeiner Studierendenausschuss am Karlsruher Institut für Technologie (AStA KIT). (o. J.). *U-Modell*. <http://www.asta-kit.de/studierendenschaft/u-modell>. Zugegriffen: 18. März 2015.
- Braun, A. (11. April 2008). AStA zweiter Klasse? Studierendenvertretungen in Bayern und Baden-Württemberg. *Deutschlandfunk*. [http://www.deutschlandfunk.de/asta-zweiter-klasse.680.de.html?dram:article\\_id=36781](http://www.deutschlandfunk.de/asta-zweiter-klasse.680.de.html?dram:article_id=36781). Zugegriffen: 27. November 2014.
- Bündnis 90/Die Grünen & SPD Baden-Württemberg. (2011). *Der Wechsel beginnt: Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD Baden-Württemberg*. <http://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/Koalitionsvertrag-web.pdf>. Zugegriffen: 11. November 2014.
- Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg (Bündnis 90/Die Grünen). (2011). *Jetzt! Das neue Programm für Baden-Württemberg*. <http://www.gruene-bw.de/fileadmin/gruenebw/dateien/Wahlen2011/Landtagswahlprogramm-web.pdf>. Zugegriffen: 11. November 2014.
- CDU Baden-Württemberg (CDU). (2011). *Chancen ergreifen. Wohlstand sichern. Der Baden-Württemberg-Weg im neuen Jahrzehnt: Regierungsprogramm der CDU Baden-Württemberg*. <http://www.cdu-bw.de/uploads/media/CDU-Regierungsprogramm.pdf>. Zugegriffen: 11. November 2014.
- Deutsches Studentenwerk. (Hrsg.). (1993). *70 Jahre Deutsches Studentenwerk*. Bonn: Deutsches Studentenwerk.
- FSVV Tübingen. (2. Juni 2010). *Arbeitskreis „Zukunft der Studierendenvertretung“: Vorschlag zur Bildung einer gemeinsamen Studierendenvertretung*. <http://www.fsrvv.de/wp-content/uploads/2010/07/AK-ZSV-Absichtserklärung-SoSe2010.pdf>. Zugegriffen: 13. Januar 2015.
- FSVV Tübingen. (o. J.). *Die unabhängige Studierendenvertretung*. <http://www.fsrvv.de/uber-uns/wir-uber-uns/die-unabhaengige-studierendenvertretung>. Zugegriffen: 18. März 2015.
- FDP/DVP Baden-Württemberg. (2011). *Vorn bleiben: Erfolgsmodell Baden-Württemberg. Regierungsprogramm 2011-2016*. [http://www.fdp-bw.de/docs/ltw2011\\_programm\\_web.pdf](http://www.fdp-bw.de/docs/ltw2011_programm_web.pdf). Zugegriffen: 11. November 2014.
- FDP/DVP-Fraktion im Landtag von Baden-Württemberg. (11. August 2011). *Rülke und Kern: Studenten sollen an den Hochschulen mehr mitbestimmen* (Presseerklärung). <http://fdp-dvp.de/pressemitteilungen/rлке-und-kern-studenten-sollen-an-den-hochschulen-mehr-mitbestimmen>. Zugegriffen: 18. November 2014.
- fudder. (14. August 2008). *Interview mit Hans-Jochen Schiewer: „Es war kein Herzenswunsch, Rektor zu werden“*. <http://fudder.de/artikel/2008/08/14/interview-mit-hans-jochen-schiewer-es-war-war-kein-herzenswunsch-rektor-zu-werden>. Zugegriffen: 23. November 2014.
- Gesetz über die Hochschulen in Baden-Württemberg (LHG) in der Fassung vom 1. Januar 2005. *GBL*. I S. 1. Zuletzt geändert durch das Dritte Gesetz zur Änderung hochschulrechtlicher Vorschriften vom 1. April 2014 (*GBL*. VI S. 99).
- Gesetz zur Einführung einer Verfassten Studierendenschaft und zur Stärkung der akademischen Weiterbildung (VerfStudG) in der Fassung vom 10. Juli 2012. *GBL*. XI S. 457.
- Hoepke, K.-P. (2007). *Geschichte der Fridericiana: Stationen in der Geschichte der Universität Karlsruhe (TH) von der Gründung 1825 bis zum Jahr 2000*. Karlsruhe: Universitätsverlag Karlsruhe. doi:10.5445/KSP/1000006996
- Juso-Hochschulgruppe Tübingen. (7. Juli 2010). *Eine neue Studierendengruppe für Tübingen – ohne richtige Hochschulwahlen?* (Pressemitteilung). <http://www.jusohsg-tuebingen.de/index.php?nr=39694>. Zugegriffen: 13. Januar 2015.



- Landtag von Baden-Württemberg. (2003). *Antrag der Abg. Margot Queitsch u. a. SPD und Stellungnahme des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst* (Drucksache 13/1823). [http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP13/Drucksachen/1000/13\\_1823\\_D.pdf](http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP13/Drucksachen/1000/13_1823_D.pdf). Zugegriffen: 19. April 2015.
- Landtag von Baden-Württemberg. (2009). *Antrag der Abg. Theresia Bauer u. a. GRÜNE und Stellungnahme des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst* (Drucksache 14/4678). [http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP14/Drucksachen/4000/14\\_4678\\_D.pdf](http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP14/Drucksachen/4000/14_4678_D.pdf). Zugegriffen: 19. April 2015.
- Landtag von Baden-Württemberg. (2011). *Beschlussesempfehlungen und Berichte der Fachausschüsse zu Anträgen von Fraktionen und von Abgeordneten sowie zu einer Eingabe* (Drucksache 14/7626). [http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP14/Drucksachen/7000/14\\_7626\\_D.pdf](http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP14/Drucksachen/7000/14_7626_D.pdf). Zugegriffen: 19. April 2015.
- Landtag von Baden-Württemberg. (2012). *Ausschuss für Wissenschaft, Forschung und Kunst: Öffentliche Anhörung zum Thema Studentenparlament und Verfasste Studierendenschaft*. [http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/drucksachen/Wis-sA11\\_gesamt.pdf](http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/drucksachen/Wis-sA11_gesamt.pdf). Zugegriffen: 19. April 2015.
- Landtag von Baden-Württemberg. (2013). *Antrag der Abg. Alexander Salomon u. a. GRÜNE und Stellungnahme des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst* (Drucksache 15/3373). [http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP15/Drucksachen/3000/15\\_3373\\_D.pdf](http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP15/Drucksachen/3000/15_3373_D.pdf). Zugegriffen: 19. April 2015.
- Landtag von Baden-Württemberg. (2015). *Große Anfrage der Fraktion der CDU und Antwort der Landesregierung* (Drucksache 15/6449). [http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP15/Drucksachen/6000/15\\_6449\\_D.pdf](http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP15/Drucksachen/6000/15_6449_D.pdf). Zugegriffen: 19. April 2015.
- Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur Baden-Württemberg (MWK). (2012). *FAQ zur Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft*. <http://mwk.baden-wuerttemberg.de/hochschulen/verfasste-studierendenschaft/faq>. Zugegriffen: 23. November 2014.
- Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur Baden-Württemberg (MWK). (o. J.). *Woher kommt die Idee der Verfassten Studierendenschaft? Eine Zeitleiste*. ([https://mwk.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mwk/intern/dateien/pdf/Verfasste\\_Studierendenschaft/Zeitstrahl\\_woher\\_kommt\\_die\\_Idee\\_der\\_Verfassten\\_Studierendenschaft.pdf](https://mwk.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mwk/intern/dateien/pdf/Verfasste_Studierendenschaft/Zeitstrahl_woher_kommt_die_Idee_der_Verfassten_Studierendenschaft.pdf)). Zugegriffen: 23. November 2014.
- Ring Christlich-Demokratischer Studenten Baden-Württemberg (RCDS). (o. J.). *Informations- und Argumentationspapier des RCDS Baden-Württemberg zur Reform der studentischen Mitbestimmung in Baden-Württemberg*. [http://rcds-bw.de/docs/Infopapier\\_Mitbestimmung\\_RCDS\\_BW.pdf](http://rcds-bw.de/docs/Infopapier_Mitbestimmung_RCDS_BW.pdf). Zugegriffen: 23. November 2014.
- SPD Baden-Württemberg (SPD). (2011). *Regierungsprogramm der SPD Baden-Württemberg 2011-2016*. <http://www.warumspd.de/regierungsprogramm.pdf>. Zugegriffen: 11. November 2014.
- Westermayer, T., & Oßmer, C. (19. Juli 2011). *Gespräch „Wiedereinführung der Verfassten Studierendenschaft“ am 11. Juli 2011 im Landtag von Baden-Württemberg: Dokumentation*. [http://www.gruene-landtag-bw.de/fileadmin/media/LTF/bawue\\_gruenefraktion\\_de/bawue\\_gruenefraktion\\_de/hilfsdokumente/gespraechsdokumentation/gespraechsdokumentation.pdf](http://www.gruene-landtag-bw.de/fileadmin/media/LTF/bawue_gruenefraktion_de/bawue_gruenefraktion_de/hilfsdokumente/gespraechsdokumentation/gespraechsdokumentation.pdf). Zugegriffen: 27. November 2014.
- Wiarda, J.-M. (3. April 2010). *Studentenvertretung: Totgeglaubte neu belebt*. *DIE ZEIT* 14. <http://www.zeit.de/2010/14/C-Studentenvertretung/komplettansicht>. Zugegriffen: 19. April 2015.

---

## Angaben zu den Autorinnen und Autoren in der Reihenfolge ihrer Beiträge

**Jörg Tremmel**, Prof. Dr. Dr., ist Juniorprofessor für Generationengerechte Politik am Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen, wo er sich auch habilitiert. Nach dem Studium der Politikwissenschaft in Frankfurt sowie der Betriebswirtschaftslehre an der European Business School in Oestrich-Winkel (Dipl.-Betriebsw.) und der Fernuniversität Hagen (Dipl.-Kfm.) promovierte er an der Universität Stuttgart im Fach Technik- und Umweltsoziologie sowie an der Universität Düsseldorf im Fach Philosophie. Für seine politikwissenschaftliche Diplomarbeit „Nachhaltigkeit als analytische und politische Kategorie“ wurde er mit dem Procter & Gamble-Förderpreis ausgezeichnet. Von 2008 bis 2010 war er Research Fellow an der London School of Economics and Political Science. Sein wichtigstes Buch ist „Eine Theorie der Generationengerechtigkeit“ (Münster: mentis 2012). Zudem ist er Herausgeber der Zeitschrift *Intergenerational Justice Review*. Seine Forschungsgebiete sind Politische Theorie/Politische Philosophie, Generationenethik, Nachhaltigkeitsethik, Klimaethik, Wissenschaftsethik und Epistemologie. Darüber hinaus interessieren ihn spezifische empirische Fragestellungen aus verschiedenen Politikfeldern.

**Markus Rutsche**, M. A., ist wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Politikwissenschaft mit besonderer Berücksichtigung der Internationalen Beziehungen der Universität St. Gallen (HSG) und promoviert am dortigen Doktoratsprogramm „International Affairs and Political Economy“. Er studierte Politikwissenschaft, Philosophie und evangelische Theologie in Heidelberg, Genf und Tübingen und beendete sein Studium im September 2013 mit einer Magisterarbeit über das Pluralismusverständnis von Alasdair MacIntyre und Martha Nussbaum. Seit Oktober 2013 ist er zugleich als wissenschaftliche Hilfskraft am Arbeitsbereich für Generationengerechte Politik des Tübinger Instituts für Politikwissenschaft beschäftigt. Seine Forschungsinteressen liegen im Bereich der Politischen Theorie

und Ideengeschichte, wobei er sich insbesondere mit Stabilitätsdiskursen, politischen Ideologien, sprachanalytischen Methoden zur Erforschung des politischen Denkens sowie mit Theorien der Gerechtigkeit und des guten Lebens auseinandersetzt.

**Wolfgang Gaiser**, Dr., war bis 2011 als Grundsatzreferent für Jugendforschung am Deutschen Jugendinstitut (DJI) in München tätig und dort unter anderem mit dem DJI-Jugendsurvey sowie dem Survey „Aufwachsen in Deutschland: Alltagswelten (AID:A)“ beschäftigt. Er studierte Soziologie an der Ludwig-Maximilian-Universität München und promovierte in Bielefeld mit einer Arbeit über Sozialisationsprozesse jugendlicher Arbeitnehmer. Nach seinem Eintritt in das DJI 1973 war er zunächst an Studien über „arbeitende Jugendliche“ für die Erstellung des Vierten Jugendberichts der Bundesregierung beteiligt und befasste sich im Rahmen eines DFG-Projekts mit dem Thema „Sozialisation und Umwelt“. Anschließend war er Chefredakteur der Zeitschrift *DISKURS – Studien zu Kindheit, Jugend, Familie und Gesellschaft*. Die Schwerpunkte seiner Arbeit liegen im Bereich der Partizipationsforschung und der europäischen Vergleichsforschung. Er ist Mitherausgeber des Sammelbandes „Partizipation von Kindern und Jugendlichen: Forschungsergebnisse, Bewertungen, Handlungsmöglichkeiten“ (Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag 2010).

**Winfried Krüger**, M. A., war bis 2004 als wissenschaftlicher Referent am Deutschen Jugendinstitut (DJI) mit Sitz in München beschäftigt und ist seither im Vorstand der Doris-Wuppermann-Stiftung tätig. Darüber hinaus leistet er Supervisionsarbeit in verschiedenen Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe. Nach dem Studium der Soziologie, der Literaturwissenschaft und der Publizistik an der Universität Göttingen arbeitete er zunächst als Redakteur bei Radio Bremen sowie als Leiter der Pressestelle der Universität Regensburg, bis er 1973 schließlich an das DJI wechselte. Dort war er unter anderem mit der Geschäftsführung mehrerer Jugendberichts-kommissionen für die Bundesregierung betraut und seit der Wiedervereinigung vor allem an der Konzeption und Auswertung der DJI-Jugendsurveys beteiligt. Die Schwerpunkte seiner Forschungsarbeit liegen im Bereich der Jugendhilfe, der replikativen Surveyforschung sowie beim Thema Jugend und Politik.

**Johann de Rijke**, Dipl.-Soz., war bis 2011 wissenschaftlicher Referent am Deutschen Jugendinstitut (DJI) in München, wo er seit 1989 vor allem in der Abteilung „Jugend und Politik“ beschäftigt war. Er begleitete unter anderem die Erste bis Dritte Welle der DJI-Jugendsurveys und den DJI-Survey „Aufwachsen in Deutschland: Alltagswelten (AID:A)“. Nach dem Studium der Soziologie an der Ludwig-Maximilians-Universität München war er zunächst als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Soziologie der Universität Augsburg, an der Hochschule der

Bundeswehr in München sowie am Zentralinstitut für sozialwissenschaftliche Forschung der Freien Universität Berlin tätig. 1985 kehrte er nach München zurück und war bis zu seinem Eintritt in das DJI zunächst an der Forschungsstelle für Psychopathologie und Psychotherapie in der Max-Planck-Gesellschaft sowie bei der Stiftung für Analytische Psychiatrie beschäftigt. Die Schwerpunkte seiner Forschungstätigkeit liegen in den Bereichen Jugend und Politik, politische und gesellschaftliche Partizipation sowie in der sozialwissenschaftlichen Methodologie.

**Franziska Wächter**, Prof. Dr., ist Professorin für Soziologie und Empirische Sozialforschung an der Evangelischen Hochschule Dresden. Sie studierte Soziologie, Psychologie und Betriebswirtschaftslehre an der LMU München und promovierte am Lehrstuhl für Mikrosoziologie und Allgemeine Soziologie der Universität Rostock, wo sie auch als wissenschaftliche Mitarbeiterin tätig war. Anschließend war sie zehn Jahre lang am Deutschen Jugendinstitut in München als wissenschaftliche Referentin in der Abteilung „Jugend und Jugendhilfe“ sowie am Zentrum für Dauerbeobachtung und Methoden beschäftigt und dort unter anderem mit der wissenschaftlichen Begleitung des BMFSFJ-Modellprogramms „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ befasst sowie Teil eines internationalen Projekts zur Partizipation von Jugendlichen in Europa (EUYOUPART). Von 2006 bis zu ihrer Berufung nach Dresden im Jahr 2010 hatte sie die Professur für Soziologie an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt inne. Ihre Arbeitsschwerpunkte umfassen die Jugendforschung, die (vergleichende) Partizipationsforschung sowie die Evaluationsforschung in der Kinder- und Jugendhilfe.

**Klaus Hurrelmann**, Prof. Dr., ist Professor of Public Health and Education an der Hertie School of Governance und lehrt in den Bereichen Gesundheits- und Bildungspolitik. Seit 2002 gehört er als Mitherausgeber dem Leitungsteam der Shell-Jugendstudien an. Er studierte Soziologie, Psychologie und Pädagogik in Freiburg, Berkeley (USA) und Münster und promovierte anschließend im Bereich der Sozialisationsforschung. Nach der Habilitation im Jahre 1975 begann er seine akademische Laufbahn mit der Professur für Bildungsforschung an der Universität Essen, bevor er 1979 auf den Lehrstuhl für Sozialisationsforschung an der Fakultät für Pädagogik der Universität Bielefeld wechselte. Ab 1994 amtierte er für fast zehn Jahre als Gründungsdekan der dortigen Fakultät für Gesundheitswissenschaften und hatte bis zu seiner Emeritierung im Jahr 2009 die Professur für Prävention und Gesundheitsförderung inne. Er leitete zwölf Jahre lang den Sonderforschungsbereich „Prävention und Intervention im Kindes- und Jugendalter“ der Deutschen Forschungsgemeinschaft. Seine Arbeitsgebiete sind die Sozialisations- und Bil-

dungsforschung mit den Schwerpunkten Familie, Kindheit, Jugend und Schule sowie die Gesundheits- und Präventionsforschung.

**Mathias Albert**, Prof. Dr., ist Professor für Politikwissenschaft an der Fakultät für Soziologie der Universität Bielefeld. Seit 2002 gehört er dem Leitungsteam der Shell-Jugendstudien an. Er studierte Politische Wissenschaft, Rechtswissenschaft und Philosophie in Frankfurt, Washington (GWU) und Kent und promovierte im Jahr 1996 im Fach Politikwissenschaft an der Universität Frankfurt. Anschließend war er unter anderem am dortigen Institut für Politikwissenschaft als wissenschaftlicher Mitarbeiter in einem Forschungsprojekt zur „Entgrenzung der Staatenwelt“ tätig und habilitierte sich als Stipendiat der Deutschen Forschungsgemeinschaft an der Technischen Universität Darmstadt. Seit 2001 hat er in Bielefeld eine Professur für Politikwissenschaft inne. Seine Schwerpunkte in Forschung und Lehre umfassen die Theorie der Weltgesellschaft, die Soziologie der internationalen Beziehungen sowie die Jugendforschung.

**Gudrun Quenzel**, Prof. Dr., ist seit April 2015 Vertretungsprofessorin für das Fach Soziologie in der Sondererziehung und Rehabilitation an der Technischen Universität Dortmund. Zuvor war sie seit 2008 als wissenschaftliche Assistentin an der Fakultät für Gesundheitswissenschaften der Universität Bielefeld tätig. Gemeinsam mit Klaus Hurrelmann und Mathias Albert gehört sie seit 2006 dem Leitungsteam der Shell-Jugendstudien an. Sie studierte Angewandte Kulturwissenschaften in Lüneburg und Pavia (Italien) und ging danach zunächst als Stipendiatin des DFG-Graduiertenkollegs „Europäische Gesellschaft“ an die Universität Duisburg-Essen. Im Jahr 2004 promovierte sie im Fach Soziologie über Prozesse europäischer Identitätsbildung und die Kulturpolitik der Europäischen Union. Anschließend war sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Soziologie der Universität Duisburg-Essen tätig. In der Zeit von 2006 bis 2008 war sie am Kulturwissenschaftlichen Institut in Essen als Projektbeauftragte für das Projekt „Das kulturelle Potential von Städten und Regionen in Europa“ beschäftigt. Ihre Forschungsschwerpunkte umfassen Bildungs- und Jugendsoziologie, Gesellschafts- und Kulturtheorie sowie soziale Ungleichheit und Gesundheit.

**Ursula Bischoff**, Dr., ist wissenschaftliche Referentin am Deutschen Jugendinstitut in Halle und in der Fachgruppe „Politische Sozialisation und Demokratieförderung“ der Abteilung Jugend und Jugendhilfe tätig, wo sie mit der Evaluation des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ befasst ist. Sie studierte Soziologie, Philosophie und Psychologie an der Universität Leipzig und promovierte im Jahr 1999 an der Humboldt-Universität zu Berlin mit einer Arbeit über (De-)Industrialisierung und

Mobilitätsprozesse. Die Schwerpunkte ihrer Forschung liegen in den Bereichen sozialer Wandel und Migration, in der Evaluation von Programmen zur Rechtsextremismusprävention sowie in der Durchführung von Wirkungsuntersuchungen. Zu ihren Publikationen gehören der Abschlussbericht zur wissenschaftlichen Begleitung des Bundesprogramms „kompetent. für Demokratie“ (mit Frank König) sowie der Aufsatz „Partizipation, Akzeptanz und Alltagsbezug in Projekten zur pädagogischen Rechtsextremismusprävention und zur Förderung demokratischer Einstellungen“, erschienen 2014 in *Jugendhilfe* 52 (1), 45-52 (mit Frank König und Eva Zimmermann).

**Susanne Johansson**, Dipl.-Päd., war bis Ende 2014 am Deutschen Jugendinstitut (DJI) in Halle als kommissarische Leiterin der Fachgruppe für Politische Sozialisation und Demokratieförderung der Abteilung „Jugend und Jugendhilfe“ tätig. Im Rahmen ihrer Promotion hält sie sich derzeit für einen Forschungsaufenthalt in den USA auf. Sie studierte Erziehungswissenschaft, Psychologie, Soziologie und Romanistik in Marburg und Grenoble (Frankreich) und absolvierte ein Weiterbildungsstudium in Friedens- und Konfliktforschung an der Fernuniversität Hagen. Ihre Forschungsinteressen liegen im Bereich der qualitativen Sozialforschung, der Migrations- und Flüchtlingsforschung sowie in der politischen Sozialisation und Menschenrechtsbildung. Zu ihren Veröffentlichungen gehört der Aufsatz „Innovative Methods and Models of Collaboration in the Field of Pedagogical Prevention of Xenophobia, Anti-Semitism and Right-wing Extremism“, erschienen 2013 in *Social Theory, Empirics, Policy and Practice* 7, 119-132.

**Frank König**, Dipl.-Pol., Dipl.-Sozialpäd., ist wissenschaftlicher Referent an der Außenstelle des Deutschen Jugendinstituts (DJI) in Halle und dort mit der Evaluation des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ befasst. Er studierte Politikwissenschaft und Sozialpädagogik an der Universität Potsdam und an der Technischen Universität Chemnitz. Vor seinem Wechsel an das DJI war er sieben Jahre lang als Bildungsreferent bei einem anerkannten Träger der Jugendhilfe in Dresden beschäftigt. Seine Forschungsinteressen liegen im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit, der politischen Sozialisation und Jugendbildung sowie der Ethik sozialer Arbeit. Zu seinen Veröffentlichungen gehören der Aufsatz „Innovationsfeld Rechtsextremismusprävention: Empirische Hinweise zur Nachhaltigkeit pädagogischer Modellprojekte“, erschienen 2014 in *Deutsche Jugend* 62 (6), 268-277 (mit Frank Greuel), sowie der Aufsatz „Partizipation, Akzeptanz und Alltagsbezug in Projekten zur pädagogischen Rechtsextremismusprävention und zur Förderung demokratischer Einstellungen“, erschienen 2014 in *Jugendhilfe* 52 (1), 45-52 (mit Ursula Bischoff und Eva Zimmermann).

**Alexander Leistner**, Dr., ist wissenschaftlicher Referent am Deutschen Jugendinstitut (DJI) in Halle und dort in der Fachgruppe für Politische Sozialisation und Demokratieförderung der Abteilung „Jugend und Jugendhilfe“ tätig. Er studierte Soziologie, Erziehungswissenschaft und evangelische Theologie an der Technischen Universität Dresden und promovierte im Jahr 2014 an der Universität Leipzig mit einer Arbeit über die Entstehung und Stabilisierung sozialer Bewegungen. Vor seinem Eintritt in das DJI war er unter anderem als wissenschaftlicher Mitarbeiter einer Landtagsabgeordneten tätig. Seine Forschungsinteressen umfassen die Soziologie sozialer Bewegungen, die Kulturosoziologie sowie die Methoden der rekonstruktiven Sozialforschung. Zu seinen Veröffentlichungen zählen der gemeinsam mit Julia Böcker verfasste Aufsatz „Grauzonen der Feldforschung: Methodische Herausforderung und heuristisches Potential“, erschienen in: Angelika Pofert und Jo Reichertz (Hrsg.), *Wege ins Feld – methodologische Aspekte des Feldzugangs* (Essen: Oldib 2015, S. 332-347).

**Katja Schau**, M. A., ist wissenschaftliche Referentin am Deutschen Jugendinstitut (DJI) in Halle und dort in der Fachgruppe für Politische Sozialisation und Demokratieförderung der Abteilung „Jugend und Jugendhilfe“ beschäftigt. Ihr derzeitiges Arbeitsfeld ist die Evaluation des Bundesprogramms „Demokratie leben!“. Sie studierte Soziologie, Religionswissenschaften und Neuere Geschichte an der Universität Leipzig. In ihrer Forschung befasst sie sich vorrangig mit jungen Muslimen in Deutschland sowie mit der Prävention von Islamfeindlichkeit und Islamismus. Sie ist Mitautorin des Abschlussberichts zum Bundesprogramm „Initiative Demokratie stärken“.

**Eva Zimmermann**, M. A., ist seit 2011 als wissenschaftliche Referentin am Deutschen Jugendinstitut (DJI) in Halle tätig und dort mit der Evaluation des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ befasst. Sie studierte Erziehungswissenschaft und Soziologie an der Universität Leipzig. Ihre Forschungsinteressen liegen im Bereich der Bildungs- und Übergangsforschung sowie der Jugendforschung und der Evaluation pädagogischer Maßnahmen. Zu ihren bisherigen Veröffentlichungen gehört der Aufsatz „Partizipation, Akzeptanz und Alltagsbezug in Projekten zur pädagogischen Rechtsextremismusprävention und zur Förderung demokratischer Einstellungen“, erschienen 2014 in *Jugendhilfe* 52 (1), 45-52 (mit Ursula Bischoff und Frank König). Darüber hinaus ist sie Mitautorin des DJI-Abschlussberichts zur Programmevaluation von „Vielfalt tut gut“ und „kompetent. für Demokratie“.



**Julia Wittig**, B. A., ist Studentin der Empirischen Bildungsforschung und der Pädagogischen Psychologie im gleichnamigen Master-Studiengang an der Universität Tübingen. Zuvor studierte sie Politikwissenschaft mit Beifach Erziehungswissenschaft an der Universität Mannheim, wo sie als studentische Hilfskraft beim Forschungsprojekt „Wahlstudie Baden-Württemberg 2011“ sowie als freie Mitarbeiterin bei der Forschungsgruppe Wahlen tätig war. Neben ihrem Studium ist sie als wissenschaftliche Hilfskraft am Hector-Institut für Empirische Bildungsforschung beschäftigt und unterstützt dort das BMBF-Projekt „HiTCH– Historical Thinking-Competencies in History“. Darüber hinaus ist sie als Teamerin beim „Netzwerk für Demokratie und Courage“ engagiert und führt schulische Projekttage zum Thema Zivilcourage gegen Diskriminierung und Rassismus durch. Sie schreibt derzeit an ihrer Masterarbeit zum Thema „Außerunterrichtliche Aktivitäten“. Ihre Forschungs- und Studieninteressen liegen in der politischen Bildungsarbeit, der Kinder- und Jugendpartizipation sowie in der Bildungsforschung und Präventionsarbeit.

**Nicholas Munn**, Ph. D., ist Senior Lecturer für Philosophie an der University of Waikato in Neuseeland. Er studierte Philosophie und Politikwissenschaft (BA Hons) an der University of Otago und promovierte im Jahr 2010 im Fach Philosophie an der University of Melbourne (Australien) mit einer Arbeit über politische Inklusion in der liberalen Demokratie. Anschließend war er zunächst als Assistant Lecturer, später als Lecturer an der Monash University in Melbourne tätig. Seine Forschungsinteressen liegen im Bereich der Sozial- und Moralphilosophie sowie in der Politischen Philosophie, wobei er sich insbesondere mit deliberativer Demokratietheorie, Strafgerechtigkeit, Generationengerechtigkeit sowie mit Technologie- und Umweltethik beschäftigt.

**Alexander Bagattini**, Dr., ist wissenschaftlicher Angestellter am Lehrstuhl für Praktische Philosophie des Instituts für Philosophie an der Universität Düsseldorf. Nach dem Studium der Philosophie, Soziologie, Erziehungswissenschaften, Logik und Wissenschaftstheorie sowie Kulturwissenschaften in Heidelberg, Bamberg und Leipzig promovierte er im Jahr 2010 an der Universität Leipzig mit einer Arbeit zum Thema „Das Problem des perzeptiven Wissens“. Während seiner Promotion war er unter anderem als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Philosophie der Universität Frankfurt beschäftigt und verbrachte auf Einladung von Prof. Tim Crane ein Semester als DAAD-Stipendiat an der School of Advanced Studies am University College London. Ein weiterer Forschungsaufenthalt führte ihn im Jahr 2013 für drei Monate an die University of Victoria (Kanada). Die Schwerpunkte seiner Forschung liegen in der Angewandten Ethik, insbesondere Kinderrechte



(Kindeswohl, Doping, Enhancement), der Normativen Ethik (Utilitarismus, Paternalismus), der Politischen Philosophie (Gerechtigkeitstheorien) sowie der Erkenntnistheorie.

**Sylvia Kritzinger**, Prof. Dr., ist Professorin für Quantitative Methoden der Sozialwissenschaften und Leiterin des Fakultätszentrums für Methoden der Sozialwissenschaften an der Universität Wien. Daneben gehört sie der Projektleitung der Österreichischen Nationalen Wahlstudie (AUTNES) an. Nach dem Studium der Politikwissenschaft und der Kommunikationswissenschaft promovierte sie an der Universität Wien im Fach Politikwissenschaft über die Wahrnehmung der EU und nahm Studien- und Lehraufträge am Trinity College Dublin, dem Institut für Höhere Studien sowie an der Universität Wien wahr. Gastprofessuren führten sie an die Donau-Universität Krems, die Universität Montenegro in Podgorica, die University of Keele sowie an das Trinity College Dublin. Ihre Forschungsinteressen liegen in den Bereichen der öffentlichen Meinungs-, Wahl-, Partizipations- und politischen Repräsentationsforschung sowie in den quantitativen Methoden der Sozialwissenschaften.

**Eva Zeglovits**, Dr., ist Geschäftsführerin des Instituts für Empirische Sozialforschung (IFES GmbH) in Wien. Sie studierte Statistik und Politikwissenschaft in Wien und Padua und promovierte im Jahr 2011 in Politikwissenschaft an der Universität Wien, wo sie unter anderem als Universitätsassistentin des Fakultätszentrums für Methoden der Sozialwissenschaften sowie als Mitarbeiterin der Österreichischen Nationalen Wahlstudie (AUTNES) beschäftigt war. Neben ihrer Tätigkeit bei IFES ist sie weiterhin als Lektorin an der Universität Wien sowie am Medienlehrgang der Universität Graz beschäftigt und lehrt dort quantitative Methoden der Sozialwissenschaften. Ihre Forschungsinteressen liegen in der Methodenentwicklung zur Erhebung und Analyse quantitativer sozialwissenschaftlicher Daten sowie in der Wahlforschung und der politischen Sozialisationsforschung.

**Rafael Ziegler**, Ph. D., ist Leiter der sozial-ökologischen Forschungsplattform GETIDOS (Universität Greifswald/IÖW Berlin), die sich mit Social Entrepreneurship und sozialen Innovationen für eine nachhaltige Entwicklung beschäftigt. Er studierte Philosophie und Ökonomik an der London School of Economics, wo er mit Freunden die Studierendeninitiative oikos London – Student Society for Sustainable Management gründete. Wegen einer ausgeprägten Vorliebe für das Diskutieren, Lesen und Schreiben verzettelte er sich schließlich doch und gerne an der Universität – nicht zuletzt dank eines einprägsamen Egalitarismus-Seminars von G. A. Cohen – und promovierte 2006 in Philosophie an der McGill Universi-

ty in Montreal (Kanada). Seither war er als Lecturer für praktische Philosophie, Umweltethik und Wissenschaftsphilosophie an der McGill University, der Freien Universität Berlin und dem European College of Liberal Arts tätig und vertrat die Professur für Umweltethik an der Universität Greifswald. Er bleibt auf der Suche nach der GETIDOS-Maxime: GETting ThIngs DOne Sustainably.

**Ivo Wallimann-Helmer**, Dr., ist Postdoktorand am Universitären Forschungsschwerpunkt Ethik sowie Studien- und Geschäftsleiter der Studiengänge Advanced Studies in Applied Ethics am Ethik-Zentrum der Universität Zürich. Er studierte Philosophie und Germanistik in Zürich und Berlin und promovierte 2010 mit einer Arbeit über den Begriff der Chancengleichheit im Liberalismus. Während seiner Promotionszeit hatte er verschiedene Assistenzen am Philosophischen Seminar der Universität Zürich im Bereich der Praktischen Philosophie inne. Daneben ist er als Lehrbeauftragter für Medizinethik an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften und an der Universität St. Gallen als Dozent für Philosophie tätig. Seit 2010 verfolgt er ein Forschungsprojekt zu Demokratie und Klimawandel. Seine Arbeitsgebiete liegen in der Politischen Philosophie (Gerechtigkeitstheorie, Grundlagen des Liberalismus, Demokratietheorie), der normativen Ethik sowie in der Umwelt- und Medizinethik.

**Norbert Kersting**, Prof. Dr., ist Inhaber des Lehrstuhls für Vergleichende Politikwissenschaft – Kommunal- und Regionalpolitik am Institut für Politikwissenschaft der Universität Münster. Nach dem Studium der Soziologie, der Politikwissenschaft, der Volkswirtschaftslehre und der Pädagogik in Marburg und Madrid promovierte er über „Politische Beteiligung in Marginalsiedlungen in Zimbabwe“ und leitete ein internationales Forschungsprojekt in Chile, Brasilien, der Elfenbeinküste und Kenia. Nach seiner Habilitation vertrat er zunächst die Professur für Vergleichende Politikwissenschaft an der Universität Koblenz-Landau und hatte anschließend den Lehrstuhl für das Politische System der Bundesrepublik Deutschland an der Universität Kassel inne. Von 2006 bis 2010 war er Inhaber der DAAD-Professur für Transformation and Regional Integration an der University of Stellenbosch (Südafrika). Er ist Präsident des IPSA-Research Committees zu „Electronic Democracy“. Seine Forschungsschwerpunkte liegen vor allem im Bereich der demokratischen Innovation und der Verknüpfung direktdemokratischer mit neuen dialogischen Beteiligungsinstrumenten. Zu seinen Veröffentlichungen gehört z. B. der Band „Politische Beteiligung: Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation“ (Wiesbaden: Springer VS 2008, Hrsg.).

**Stephan Eisel**, Dr., ist Projektleiter bei der Konrad-Adenauer-Stiftung für die Themenfelder „Internet und Demokratie“ sowie „Bürgerbeteiligung“ und war von 2007 bis 2009 Mitglied des Deutschen Bundestages. Er studierte Politikwissenschaft, Neuere Geschichte und Musikwissenschaft in Marburg und Bonn und promovierte 1985 an der Universität Bonn bei Karl Dietrich Bracher mit einer Arbeit über „Minimalkonsens und freiheitliche Demokratie“. Nach dem Studium war er zunächst als wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Konrad-Adenauer-Stiftung beschäftigt, bevor er 1983 in das Bundeskanzleramt wechselte und dort zunächst als Redenschreiber, später als stellvertretender Leiter des Kanzlerbüros unter Helmut Kohl sowie als Referatsleiter tätig war. 1992 kehrte er zur Konrad-Adenauer-Stiftung zurück und hatte dort seither verschiedene Positionen inne, unter anderem als Leiter der Politischen Akademie sowie der Abteilungen für Politische Bildung und Kommunalpolitik. Die Schwerpunkte seiner politischen und publizistischen Tätigkeit liegen in den Bereichen Internet, Demokratie und Bürgerbeteiligung.

**Yannick Haan**, M. A., ist Projektmanager bei der Denkfabrik „Wissenschaft im Dialog“ und dort für das Projekt „Hack your City“ zuständig – einer vom Bundesministerium für Bildung und Forschung unterstützten Initiative, bei dem Angehörige des wissenschaftlichen Nachwuchses gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern gegenwärtige und zukünftige Probleme in ihren Städten identifizieren und zu lösen versuchen. Er studierte Angewandte Medienwirtschaft an der Hochschule Mittweida und Interkulturelle Kommunikationsstudien an der Europa-Universität Viadrina. Nach dem Abschluss seines Studiums war er zunächst als wissenschaftlicher Mitarbeiter eines Abgeordneten im Deutschen Bundestag tätig. Politisch ist der gebürtige Luxemburger seit mehreren Jahren im Bereich der Netzpolitik engagiert, unter anderem als Sprecher des Forums Netzpolitik der Berliner SPD sowie als Mitglied der Medien- und Netzpolitischen Kommission beim SPD-Parteivorstand. Er ist Mitautor des Buches „Gesellschaft im digitalen Wandel: Ein Handbuch“ (Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung 2011).

**Sebastian Müller** ist Master-Student der Soziologie an der Universität Freiburg und gehörte für insgesamt sechs Jahre als Vertreter einer ‚Jungen Liste‘ dem Gemeinderat der Stadt Freiburg an. Nach dem Abitur und einer Ausbildung als Rettungsassistent studierte er die Fächer Englisch, Politik, Wirtschaftslehre und Erziehungswissenschaften an der Pädagogischen Hochschule Freiburg und beendete sein Studium im Jahr 2012 mit der Ersten Staatsprüfung für das Lehramt an Realschulen. Seine wissenschaftliche Zulassungsarbeit verfasste er zum Thema „Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg und Finnland“. Er ist Mitglied im Dachverband der Jugendgemeinderäte Baden-Württemberg und im Finnischen Dachverband der

Jugendgemeinderäte sowie Mit-Initiator der „Studiengruppe Jugendbeteiligung“, die im Jahr 2013 eine Petition für verbindliche Kinder- und Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg zum Erfolg führte. Zudem ist er als freiberuflicher und zertifizierter Moderator für Kinder- und Jugendbeteiligung tätig.

**Urs Unkauf** ist Student der Geschichtswissenschaft und der Soziologie mit Abschlussziel Bachelor of Arts an der Universität Tübingen, Stipendiat der Hans-Böckler-Stiftung und Teilnehmer eines integrierten deutsch-französischen Studiengangs, der ihn für ein Jahr nach Aix-en-Provence führen wird. Er gehörte fünf Jahre lang dem Jugendgemeinderat der Stadt Hechingen an, davon drei Jahre als dessen stellvertretender Vorsitzender, und war darüber hinaus im Dachverband der Jugendgemeinderäte Baden-Württemberg tätig. Seit 2014 ist er Mitglied des Jugendgemeinderats Tübingen. Daneben engagiert er sich hochschulpolitisch als stellvertretendes Mitglied des Tübinger Studierendenrats sowie des Senats und der Ehrenkommission der Universität Tübingen. Er ist zertifizierter Moderator der „Technology of Participation“ und Mitbegründer des „Forum Jugendpolitik“, eines Vereins zur Förderung, Unterstützung und wissenschaftlichen Analyse von Kinder- und Jugendpartizipation. Zu seinen Studien- und Interessenschwerpunkten zählen die Makrosoziologie, die Soziologie der Menschenrechte, die Bildungssoziologie sowie ausgewählte empirische Fragestellungen der Politikfeldanalyse.

**Tobias B. Bacherle** ist Student der Politikwissenschaft sowie der Sprache, Geschichte und Kulturen des Nahen Ostens (Islamwissenschaft) an der Universität Tübingen. Seit 2014 gehört er für die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen dem Gemeinderat der Stadt Sindelfingen an und ist dessen jüngstes Mitglied. Zuvor begleitete er den Europa- und Kommunalwahlkampf in Sindelfingen. Seine Forschungs- und Studieninteressen umfassen Nationalismustheorien, Generationengerechtigkeit in der Politik und den politischen Islam.

**Udo Wenzl**, Dipl.-Sozialpäd. (FH), war bis März 2015 als Referent für Jugendbeteiligung beim Landesjugendring Baden-Württemberg beschäftigt und ist heute freiberuflich als systemischer Kommunalberater mit den Schwerpunkten Kinder-, Jugend- und Bürgerbeteiligung tätig. Nach dem Studium der Sozialen Arbeit an der Evangelischen Hochschule Freiburg kam er durch sein Engagement in der sozialpolitischen Medienarbeit intensiv mit der Freiburger Kommunalpolitik in Berührung und entwickelte dabei ein starkes Interesse an der Kinder- und Jugendpolitik. Er war neun Jahre lang als Jugendreferent im Landkreis Emmendingen beschäftigt und lernte dabei aus eigener Anschauung, dass kommunale Jugendpolitik im ländlichen Raum etwas anders „ticken“ kann als in einem Oberzentrum wie Freiburg.

Seine Tätigkeit in der Beratung auf kommunaler Ebene sowie sein Engagement als Referent für Jugendbeteiligung auf Landesebene führte ihn schließlich dazu, sich intensiv mit dem politischen Engagement der jungen Generation und ihrem Weg in die Kommunalparlamente auseinanderzusetzen.

**Lena Krumbein** ist Studentin der Kommunikationswissenschaft mit Abschlussziel Bachelor an der Universität Hohenheim und seit 2013 als studentische Hilfskraft im Kommunikationsbüro Ulmer GmbH (Stuttgart) beschäftigt, wo sie für die organisatorische Betreuung des Jugendbeirats der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg zuständig ist. Im Rahmen dieser Tätigkeit begleitet sie den Jugendbeirat bei verschiedenen Projekten und Aktionen. Ihre Interessenschwerpunkte liegen in der politischen Kommunikation und insbesondere im Bereich der politischen Jugendbeteiligung.

**Katrin Maier-Sohn** ist Studentin der Kommunikationswissenschaft an der Universität Hohenheim mit dem Abschlussziel Bachelor of Science und als studentische Hilfskraft im Kommunikationsbüro Ulmer GmbH (Stuttgart) tätig. Dort betreut sie als Online-Redakteurin die Internetplattform [www.wir-ernten-was-wir-saeen.de](http://www.wir-ernten-was-wir-saeen.de) und unterstützt die Kommunikationsarbeit bei Veranstaltungen der Jugendinitiative der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg. Ihr fachliches Interesse gilt vor allem der politischen Kommunikation, insbesondere im Bereich der Jugendbeteiligung, sowie dem Nachhaltigkeitsjournalismus. Sie schreibt derzeit ihre Abschlussarbeit über Wettbewerbe als Instrument zur Vermittlung von Nachhaltigkeitswissen.

**Frank Ulmer**, Dipl.-Geogr., ist Inhaber der Kommunikationsbüro Ulmer GmbH und seit 2001 als freiberuflicher Kommunikationsberater tätig. Er studierte Soziologie, Volkswirtschaftslehre und Geoinformationssysteme in Köln und Stuttgart. Neben seiner derzeitigen Tätigkeit ist er an verschiedenen Forschungsprojekten der gemeinnützigen Forschungseinrichtung Dialogik beteiligt. Zudem forscht er am Zentrum für Interdisziplinäre Risiko- und Innovationsforschung der Universität Stuttgart (ZIRIUS) zur gesellschaftlichen Akzeptanz von Energiemixen. Die Schwerpunkte seiner beruflichen und wissenschaftlichen Tätigkeit liegen in der Risiko- und Krisenkommunikation sowie im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung und der Vermittlung komplexer Systeme. Darüber hinaus beschäftigt er sich mit der Evaluation und der Methodik von Bürgerbeteiligungsverfahren.

**Erik Flügge** ist Geschäftsführer der S&N Kommunalberatung in Köln und berät Politiker und Kommunen bei der Kommunikation und Beteiligung. Er studierte Politikwissenschaft und Germanistik an der Universität Tübingen und beendete

sein Studium mit dem Ersten Staatsexamen für das Lehramt an Gymnasien. Vor seiner derzeitigen Tätigkeit war er für das Sinus-Institut in Berlin und Heidelberg sowie für die Werbeagentur fischerAppelt tv media in Stuttgart beschäftigt. Seine Interessens- und Forschungsschwerpunkte liegen in der Wahlkampfforschung, der Bürgerbeteiligung und der Schulpädagogik. Seit Jahren veröffentlicht er regelmäßig wissenschaftliche Beiträge zu diesen Themenbereichen. 2013 gab er gemeinsam mit Marcus Syring den Sammelband „Die Erstbegegnung mit dem Politischen: Erfahrungsorientierte politische Erstkontakte in Unterricht, Schule und Lebenswelt“ heraus (Immenhausen: Prolog 2013).

**Lucas Gerrits**, B. A., ist als Junior Consultant bei der S&N Kommunalberatung tätig und berät Politiker und Kommunen bei der Kommunikation und Beteiligung. Er studierte Politik und Verwaltung sowie Volkswirtschaftslehre im Zwei-Fach-Bachelor an der Universität Potsdam und war dort während seines Studiums als studentische Hilfskraft am Lehrstuhl für Vergleichende Politikwissenschaft angestellt. Derzeit absolviert er ein Master-Studium in Gesellschafts- und Wirtschaftskommunikation an der Universität der Künste Berlin. Zu seinen bisherigen Veröffentlichungen zählt der gemeinsam mit Erik Flügge und Udo Wenzl verfasste Aufsatz „Partizipation in der Grundschule“, erschienen in: Erik Flügge und Marcus Syring (Hrsg.), Die Erstbegegnung mit dem Politischen: Erfahrungsorientierte politische Erstkontakte in Unterricht, Schule und Lebenswelt (Immenhausen: Prolog 2013, S. 157-168). Seine Interessenschwerpunkte liegen in der Wahlkampf- und Kommunikationsforschung sowie in der Bürgerbeteiligung.

**Annika Franz** ist Studentin der Politikwissenschaft, der Mathematik und der Wirtschaftslehre an der Universität Tübingen. Sie bereitet sich derzeit auf die Erste Staatsprüfung für das Lehramt an Gymnasien vor. Während ihres Studiums absolvierte sie verschiedene Praktika, unter anderem bei einer Agentur für Politikberatung sowie bei einer bilateralen Organisation für die deutsch-britische Jugendbegegnung. Als angehende Lehrerin interessiert sie sich insbesondere für Bildungspolitik und Schulentwicklung.

**Lukas Kurz** ist Student der Politikwissenschaft und der Geschichtswissenschaft an der Universität Tübingen sowie studentische Hilfskraft am Internationalen Zentrum für Ethik in den Wissenschaften (IZEW), wo er das Projekt „Führungsethik als Ethik in den Wissenschaften“ unterstützt. Darüber hinaus ist er seit dem Beginn seines Studiums in der Hochschulpolitik engagiert, unter anderem als Koordinator der Juso-Hochschulgruppen in Baden-Württemberg sowie als Mitglied des Allgemeinen Studierendenausschusses (AStA) und des Senats der Universität Tübingen.

Für sein freiwilliges Engagement in der Offenen Jugendarbeit wurde er mit dem Ehrenamtspreis der Stadt Ebersbach an der Fils und mit dem Integrationspreis „Alle Kids sind VIPs“ der Bertelsmann-Stiftung ausgezeichnet. Seine Forschungs- und Studieninteressen liegen im Bereich der Vergleichenden Politikwissenschaft und der Policy-Forschung.