

# DISKUSSION

## Plädoyer für ein „höchstpersönliches Elternwahlrecht zugunsten des Kindes“\*

Gerhart Meixner

### 1. Das Problem

Eine Alleinerziehende mit drei minderjährigen Kindern bringt nach dem deutschen Wahlrecht der von ihr bevorzugten Partei oder dem von ihr bevorzugten Kandidaten eine einzige Stimme ein. Von zwei zusammenlebenden Erwachsenen ohne Kinder gewinnt die Partei oder der Kandidat hingegen zwei Stimmen. Könnte die Alleinerziehende jedoch auch Stimmen für ihre Kinder abgeben, stünden der wahlwerbenden Partei oder dem auf seine Wahlhoffenden Kandidaten gleich vier Stimmen in Aussicht. Weil nun – ganz nach dem Demokratieprinzip – Parteien und Kandidaten auf möglichst viele Stimmen ausgehen, haben sie gute Gründe dafür, durch ihre Politik vor allem solche Wählergruppen zu umwerben, von denen sie viele Stimmen erhalten können. Das privilegiert in der Praxis die Interessen kinderloser Erwachsener und benachteiligt die Interessen von Alleinerziehenden sowie von Familien mit minderjährigen Kindern. Entsprechend sieht die Familienpolitik aus und zeitigt wenig wünschenswerte Wirkungen. Tatsächlich darf vermutet werden, dass das Wahlrecht dafür (mit)verantwortlich ist, dass seit vielen Jahrzehnten Familien benachteiligt werden und es zum Geburtenmangel mit allen demographischen und sozialpolitischen Folgeproblemen kam.<sup>1</sup> Gegenteiliges könnte ein wirklich familiengerechtes Wahlrecht bewirken. Schon aus wahlstrategischen Gründen würde nämlich bereitwilliger auf die Interessen von Wählern mit Kindern eingegangen, was die Entstehung von mehr familienförderlichen Gesetzen begünstigte, und zwar je mehr, desto stärker – aufgrund der Aufsplitterung unseres Parteiensystems – Wählerminderheiten ins Gewicht fallen. Zudem würde ein familiengerechtes Wahlrecht auch bei wechselnden politischen Mehrheiten auf nachhaltige Familiengerechtigkeit hinwirken. Eben das aber brauchen junge Erwachsene, die sich für ein Kind entscheiden.

\* Ich danke der Redaktion der ZParl, insbesondere *Werner J. Patzelt*, für die konstruktiven Hinweise, die zum Gelingen des Diskussionsbeitrags beigetragen haben.

1 Die vielen familiären Benachteiligungen in Politik und Gesetzgebung weisen beispielhaft die Urteile des BVerfG zur Altersversorgung (1 BvR 76/89) und zur Pflegeversicherung (1 BvR 1629/94) nach. Hierzu *Max Wingen*, Die Geburtenkrise ist überwindbar – Wider die Anreize zum Verzicht auf Nachkommenschaft (Reihe „Connex. Gesellschaftliche Studien“, Band 4), Graftschaft 2004, S. 98 – 100, S. 129 – 131: „Seit 1957 (Rentenreform) findet eine Transferausbeutung der aktiven Elterngeneration statt (...) Familiengerechtigkeit wird massiv verletzt und dadurch der Wille zum Kind nicht gefördert, sondern geschwächt. (...) Die Geburtenverhinderungspolitik bedroht auch Werte von Würde, Freiheit und Gleichheit des Menschen (...) wiederwahlorientiertes Kurzfristen-denken von politisch Verantwortlichen, die in der Familienpolitik keine Nachhaltigkeit hinbekommen (...)“

Wie auch immer sich das alles im Einzelnen verhalten mag: Klar ist, dass die Interessen von rund 20 Prozent der deutschen Bevölkerung – nämlich der noch nicht wahlberechtigten Kinder – durchaus nicht zwingend ins Kalkül der wahlkampfführenden Parteien und Kandidaten eingehen. Erst wenn sich auch die Belange von Kindern bei allgemeinen Wahlen in Stimmen ummünzen ließen, würde es zu einer umfassenderen Berücksichtigung der Wählerinteressen kommen und damit ein großer Demokratiegewinn gezeitigt werden.

Die Lösung der umrissenen Probleme kann sicher nicht darin bestehen, das Alter für das aktive Wahlrecht immer weiter abzusenken. Es ist einfach nicht sinnvoll, Achtjährige in die Wahlkabine zu schicken. Also muss man auf verfassungskonforme Möglichkeiten sinnen, Eltern mit einem Stimmrecht für ihre noch nicht wahlberechtigten Kinder auszustatten. Ein solcher Vorschlag wird im Folgenden unterbreitet und anschließend gegen mögliche Alternativen und Einwände abgewogen – und zwar in der Hoffnung, so eine Diskussion um jenen „Nachhaltigkeitsfaktor“ anzuregen, der sich durchaus auch in das Wahlrecht einbauen ließe.

Bei den fälligen Debatten sollte man bedenken, dass Deutschland durch Einführung des Frauenwahlrechts vor knapp 100 Jahren die Interessen von Frauen voranzubringen unternahm, oder dass man sich seit vielen Jahren bemüht, die Interessen von zugewanderten EU-Bürgern durch deren kommunales Wahlrecht mit politischem Gewicht zu versehen. Es ist also nichts Abwegiges, auch die Interessen von Kindern und Familien durch zweckdienliche Wahlrechtsänderungen durchsetzungskräftiger zu machen.

## 2. *Ein Problemlösungsvorschlag*

Der Grundgedanke des hier zur Diskussion gestellten Vorschlags lässt sich so umreißen: Wahlrecht von Eltern zugunsten ihrer Kinder setzt das elterliche Sorgerecht voraus. Besitzen es zwei Elternteile, so haben sie sich zu einigen und der Wahlbehörde gegenüber zu erklären, wer für welches Kind bei der nächsten Wahl dieses zusätzliche Wahlrecht ausübt. Ansonsten gilt die Regel: Für ein noch nicht selbst wahlberechtigtes Kind darf einer der beiden Elternteile einmal mehr wählen. Vor der Wahl soll der wählende Elternteil altersangemessen mit dem Kind sprechen, um dessen Vorstellungen in seine alleinverantwortliche Entscheidung einbinden zu können. Eine diesbezügliche Dokumentationspflicht gibt es zwar nicht. Doch beginnt ein Kind ab dem 14. Lebensjahr sich von den Eltern abzulösen oder hat es Vorbehalte gegen die elterliche Urteilskraft, so kann es Widerspruch dagegen einlegen, dass ein bestimmter Elternteil – oder jeder von beiden – einmal mehr wählen darf. Auf diese Weise sind Vorkehrungen getroffen, dass ein wirklich kindbezogenes Wahlrecht ausgeübt wird, das heißt ein Wahlrecht zum – nach elterlichem Urteil – Wohle des Kindes, das aber dem ausdrücklichen Kindeswillen nicht widerspricht. Und wird Eltern das Sorgerecht entzogen, so verfällt natürlich auch deren Wahlrecht.

Die rechtliche Umsetzung dieses Grundgedankens verlangt nicht nach Verfassungsänderungen in Bund und Ländern, sondern nur nach Änderungen der Wahlgesetze. Vor allem wäre am Ende des Bundeswahlgesetzes in § 12 nach Absatz 5 sinngemäß einzufügen: „Sorgeberechtigte Eltern (und Adoptiveltern), die schon eine eigene Wahlberechtigung nach § 12 besitzen und nach § 13 nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind, erhalten nach Geburt und behördlicher Anmeldung ihres deutschen minderjährigen Kindes jeweils eine zusätzliche Stimme, die in eigener höchstpersönlicher Verantwortung von einem Elternteil im

Interesse des Kindes abzugeben ist.“ Dabei wäre zu beachten und in geeigneter Weise gesetzlich zu regeln:

(1) Sind beide Eltern sorgeberechtigt, erhalten sie bei Zusendung der Wahlmitteilung eine diese zusätzliche(n) Stimme(n) betreffende Aufforderung, mit den Unterschriften beider zu erklären, wer bei der anstehenden Wahl welches zusätzliche Wahlrecht ausüben darf. Kommt eine solche Einigung nicht zustande, so erlischt das zusätzliche Wahlrecht. Diese Erklärung ist in gesetzter Frist an das Wahlamt zurückzusenden.

(2) Ist nur ein Elternteil sorgeberechtigt, etwa bei Alleinerziehenden oder wenn dem anderen Elternteil das Sorgerecht entzogen worden ist, so steht beziehungsweise stehen nur ihm diese zusätzliche(n) Stimme(n) zu.

(3) Acht Wochen vor Zusendung der Wahlmitteilung ist jedes nicht selbst wahlberechtigte Kind, das am Wahltag das 14. Lebensjahr vollendet haben wird, auf die Möglichkeit aufmerksam zu machen, innerhalb von vier Wochen bei der Gemeinde schriftlich Widerspruch dagegen einzulegen, dass ein Elternteil für es wählt. Wird dieser Widerspruch eingelegt, erlischt das zusätzliche Wahlrecht.

(4) Der wählende Elternteil hat in geeigneter Weise vor seiner alleinverantwortlichen Ausübung dieses Wahlrechts die Meinung des Kindes anzuhören.

(5) Bei der Wahlhandlung erhält der zusätzlich wahlberechtigte Elternteil für jedes Kind, für das er das Wahlrecht ausübt, je einen zusätzlichen Stimmzettel. Er betritt die Wahlzelle aber für jede einzelne Wahlhandlung gesondert.

(6) Zugunsten des pro Kind wählenden Elternteils sind neben §§ 4 und 30 auch §§ 14, 17, 33 bis 36 des Bundeswahlgesetzes entsprechend anzuwenden.

Gewiss ist das aus einer solchen Regelung folgende Verfahren mit nicht unerheblichem Zusatzaufwand im Vorfeld der Wahlen verbunden. Doch derlei hinderte einst auch nicht daran, die Briefwahl einzuführen. Ebenso muss man gewisse Restprobleme akzeptieren, etwa den Fall von Vollwaisen: Das für sie zuständige Jugendamt kann nicht das höchstpersönliche Elternwahlrecht ausüben. In solchen Sonderfällen lassen sich aber bestimmt pragmatische und verhältnismäßige Lösungen finden, sobald einmal der Grundansatz des hier vorgeschlagenen Verfahrens akzeptiert ist.

### 3. Warum genau dieser Lösungsansatz?

Die Einführung eines „Kinderwahlrechts“ ist sehr umstritten. Die zentralen Einwände betreffen (1) die rechtssystematische Unmöglichkeit eines „Stellvertretermodells“, nach dem die Eltern stellvertretend für das Kind dessen Stimme abgeben, (2) die Denkfigur eines „Wahlrechts von Geburt an“ sowie (3) die Verletzung von Wahlrechtsgrundsätzen wie der Höchstpersönlichkeit oder der Wahlgleichheit beziehungsweise der demokratietheoretischen Unmöglichkeit von Pluralstimmen.<sup>2</sup>

2 Eine ausführliche Auseinandersetzung mit diesen Problemen findet sich in einem längeren Text des Verfassers, der von ihm angefordert werden kann. Kontaktdaten: *Gerhart Meixner*, Untermarkt 16a, 82418 Murnau, E-Mail: [gerhart.meixner@gmx.de](mailto:gerhart.meixner@gmx.de).

Dazu sei zunächst auf den Beitrag von *Hans Klein* im Grundgesetzkommentar von *Maunz / Dürig* sowie auf einen jüngeren Artikel von *Franz Reimer* hingewiesen.<sup>3</sup> *Reimer* listet die heute bekannten Modelle eines so genannten Familienwahlrechts auf. Es sei zu unterscheiden zwischen (1) einem originären Kinderwahlrecht, bei dem das Wahlalter in Art. 38 Abs. 2 GG abgesenkt oder gar abgeschafft wird; (2) einem originären Elternwahlrecht, bei dem Stimmzahl oder Stimmgewicht der Eltern nach der Kinderzahl vergrößert wird; (3) einem derivativen Elternwahlrecht, bei dem ein „Wahlrecht von Geburt an“ auf Eltern als Treuhänder oder Stellvertreter übertragen wird. Modell 1 und 2 würden sich aus verfassungsrechtlichen Gründen verbieten; nur Modell 3 sei rechtlich möglich. Doch auch die Schaffung eines „Stellvertretermodells“ käme nur unter großen Schwierigkeiten zustande: Änderung des Art. 38 Abs. 2 GG; Änderungen in BGB und Bundeswahlgesetz; großer Verwaltungsaufwand; und Trennung des Wahlrechts, das dem Kind zustünde, von der Wahlausübungsbefugnis, die auf die Eltern übertragen würde. Andere sehen dies zuversichtlicher.<sup>4</sup>

Doch eine Mehrheit lehnt auch die elterliche Stellvertretung beim Wahlakt völlig ab: Sie sei kontraproduktiv und beschädige Art. 38 GG Abs. 1 massiv. Einerseits greife solche Verletzung der Höchstpersönlichkeit des Wahlaktes die Unmittelbarkeit, Freiheit und Geheimhaltung der Wahl an, andererseits verletze sie auch die Gleichheit der Wahl.<sup>5</sup> Noch entschiedener argumentiert *Klein* gegen ein Wahlrecht, bei dem Sorgeberechtigte stellvertretend oder treuhänderisch anstelle des minderjährigen Kindes dessen Wahlrecht bis zur Volljährigkeit

- 3 Vgl. *Franz Reimer*, Nachhaltigkeit durch Wahlrecht? Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen eines „Wahlrechts von Geburt an“, in: ZParl, 35. Jg. (2004), H. 2, S. 322 – 339; *Hans Klein*, in: *Theodor Maunz / Günter Dürig*, Grundgesetz. Kommentar, Art. 38, München 2007 und 2010, Rn. 137 f.
- 4 Beispielsweise *Lore Peschel-Gutzeit*, Das Wahlrecht von Geburt an: Ein Plädoyer für den Erhalt unserer Demokratie, in: ZParl, 30. Jg. (1999), H. 2, S. 556 – 563, S. 560 ff.: Die Schaffung eines „Wahlrechts von Geburt an“ und seine Übertragung auf Eltern als Stellvertreter setze zwar eine Änderung von Art. 38 Abs. 2 GG voraus, doch daneben bestünden keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Hindernisse. Vielmehr könne man dadurch die Demokratie fördern und der Fortsetzung einer familienfeindlichen und zukunftsgefährdenden Politik entgegenwirken. Siehe auch *Winfried Steffani*, Wahlrecht von Geburt an als Demokratiegebot?, in: ZParl, 30. Jg. (1999), H. 2, S. 563 – 567; *ders.*, Das magische Dreieck demokratischer Repräsentation: Volk, Wähler und Abgeordnete, in: ZParl, 30. Jg. (1999), H. 3, S. 772 – 793, S. 786 ff.
- 5 Siehe unter anderem *Christoph Knödler*, Wahlrecht für Minderjährige – eine gute Wahl?, in: ZParl, 27. Jg. (1996), H. 4, S. 553 – 571, S. 569: Ein „Familienwahlrecht“, wo Eltern nach Anzahl der Kinder zusätzliche Stimmen erhielten, sei als Form eines Pluralwahlrechts abzulehnen, es verstoße gegen die Gleichheit der Wahl und das „one-man-one-vote-Prinzip“; *Hans Klein*, a.a.O. (Fn. 3), der in den Fn. 2 bis 4 zu Art 38 GG, Rn. 138 ein Eltern- und Familien-Wahlrecht als Form eines Pluralwahlrechts und wegen seines Verstoßes gegen die Gleichheit des Zählwerts aller Stimmen ablehnt. Die Idee, den Familienstand bei der Gewichtung der Wählerstimmen zu berücksichtigen, sei inakzeptabel und nicht neu. Die Höchstpersönlichkeit des Wahlrechts sei nach Rechtsurteilen und Rechtsliteratur aus dem Grundsatz der Unmittelbarkeit abzuleiten. Ferner vgl. *Rainer Wernsmann*, Das demokratische Prinzip und der demographische Wandel, Brauchen wir ein Familienwahlrecht?, in: Der Staat, 44. Jg. (2005), H. 1, S. 43 – 66, S. 50, S. 65 f.: Er scheint zwar sauber zwischen Elternwahlrecht und Familienwahlrecht zu scheiden, und zu ersterem meint er, es verstoße gegen die Wahlgleichheit und gegen die Vorstellung prinzipieller Gleichheit aller Menschen, die beide den elementaren Kern des demokratischen Prinzips ausmachten. Am Schluss aber wirft er alle Modelle wieder als Formen eines Familienwahlrechts in einen Topf, weil sie einen demokratischen Rückschritt bedeuteten und vor ihnen, trotz kleinerer möglicher Vorteile, zu warnen sei.

ausüben: Eine Übertragung eines unterstellten Kinderwahlrechts auf die Eltern sei „selbst durch verfassungsänderndes Gesetz ausgeschlossen“, weil derlei gegen das in Art. 79 Abs. 3 GG unverfügbar gestellte Demokratieprinzip verstoße.

Tatsächlich kann man einigen dieser Argumente zustimmen. Mit dem Wegfall der Höchstpersönlichkeit würde der Wahlgrundsatz der Unmittelbarkeit verletzt. Auch käme eine Stellvertreterlösung einem Bevollmächtigtenmodell gleich, wo Sorgeberechtigte ein auf sie übertragenes Kindeswahlrecht wahrnehmen. Das hätte wiederum Einschränkungen der Freiheit und Geheimhaltung des Wahlakts zur Folge. Gleiches gilt für die Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl, wofür die „Wahlgleichheit“ ein übergeordnetes Prinzip darstellt.

Ein Blick in das Familienrecht des BGB führt zu ähnlichen Folgerungen. Ein Wahlrecht von Geburt an passt nicht zur Stellung eines beschränkt geschäftsfähigen Kindes, das nach §§ 105 bis 107 BGB nur dann Willenserklärungen gültig abgeben kann, wenn sie nicht nachteilig für die eigene Person sein können. Normalerweise sind für gültige Willenserklärungen Minderjähriger bis zum Alter von 18 Jahren allein die Eltern zuständig. Wenn nun aber Kinder bis zur Volljährigkeit etwa schon bei einem Fahrradkauf kein alleiniges Entscheidungsrecht besitzen, sondern von ihren Eltern vertreten werden, kann beim Wahlrecht schon gar nicht von einem originären Kindesrecht ausgegangen werden.

Doch bei näherem Hinsehen erweisen sich einige der referierten oder sonst in einschlägigen Diskussionen herangezogenen Argumente als viel weniger schlüssig, als sie zunächst erscheinen. Natürlich ist der „Familienstand“ von Eltern kein Grund für die Erlangung eines Wahlrechts „pro Kind“. Doch darum geht es auch gar nicht<sup>6</sup>, sondern allein darum, ob Eltern als Inhaber des Eltern- beziehungsweise Sorgerechts ein Wahlrecht zugunsten der Interessen ihrer Kinder erhalten sollten. Also ist es ohnehin falsch, die Begriffe „Familienwahlrecht“ und „Elternwahlrecht“ gleichzusetzen. Sicher ist das „Familienwahlrecht“, also das Wahlrecht einer Familie von Eltern mit Kindern, ein rechtswidriges Gruppen- und Pluralwahlrecht. Doch davon zu unterscheiden ist ein „Elternwahlrecht“, das auf dem Elternrecht beziehungsweise dem – im Kernbestand von der Verfassung geschützten<sup>7</sup> – elterlichen Sorgerecht aufbaut. Ein solches Elternrecht dient allein dem Wohl des Kindes, kann aber grundsätzlich nach den elterlichen Vorstellungen frei gestaltet werden. Es steht als Grundrecht jedem Elternteil allein zu, wobei das Kind daraus allerdings nicht selbst ein Grundrecht empfängt.<sup>8</sup> Also geht es hier um individualrechtliches Handeln der Eltern, bei dem diese ihre Kinder höchstpersönlich vertreten.

Diesbezüglich ist wiederum herauszustellen, dass Eltern gerade nicht als Stellvertreter beziehungsweise Bevollmächtigte ihres Kindes in dem Sinne handeln, dass *dessen* Rechte auf sie übertragen würden. Vielmehr haben Eltern- und Sorgerecht höchstpersönlichen sowie direkten Charakter und verleihen als absolute Rechte auch Bestimmungsrechte über das

6 Das Wort „Familienstand“ spielt auch nach BVerfGE 95, S. 335, S. 353 bei der Definition eines unerlaubten Pluralwahlrechts eine Rolle. Doch ist dieser Begriff weder mit dem Elternrecht noch mit dem Sorgerechtsrecht identisch, sondern drückt nur aus, ob der in der Familie lebende Mensch ledig, verheiratet, geschieden oder verwitwet ist. Vgl. *Annette Zwabr* (Hrsg.), *Meyers Großes Taschenlexikon*, Leipzig / Mannheim 2001, Band 6, S. 265, Stichwort „Familienstand“.

7 Vgl. *Matthias Jestaedt*, in: *Rudolf Dolzer*, *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, Heidelberg 2011, Art. 6 Abs. 2, Rn. 11: Art. 6 schützt den Kern der das Eltern-Kind-Verhältnis prägenden Regeln, namentlich des bürgerlichen Rechts.

8 Vgl. *Peter Badura*, in: *Theodor Maunz / Günter Dürig*, a.a.O. (Fn. 3), Rn. 94 f.

Kind.<sup>9</sup> Und somit lässt sich gerade auf Art. 6 GG und auf das BGB mit seinen Bestimmungen zum Sorgerecht und zu dessen Hauptbestandteil der „gesetzlichen Vertretung“ ein familiengerechtes Wahlrecht aufbauen. Dessen korrekte Bezeichnung wäre: „höchstpersönliches Elternwahlrecht zugunsten des Kindes“<sup>10</sup>. Genau diese Gedanken liegen dem oben umrissenen Problemlösungsvorschlag zugrunde.

Eben die dort vorgesehene Höchstpersönlichkeit und Unmittelbarkeit elterlichen Handelns eröffnen auch die Möglichkeit, dass Sorgeberechtigte solches Elternwahlrecht ohne Verfassungsänderung erhalten können. Schon Art. 38 Abs. 2 GG müsste für die Verwirklichung dieses Vorschlags nicht geändert werden, denn Eltern – oder wenigstens ein Elternteil – sind normalerweise über 18 Jahre alt. Auch die Unmittelbarkeit des Wahlrechts ist garantiert, die dazu dessen Freiheit und Geheimhaltung mitprägt. Im Recht der Eingetragenen Vereine handeln die Eltern ebenso als gesetzliche Vertreter bei Wahlen „ohne Stimmrechtsübertragung“, das heißt höchstpersönlich für das Kind.<sup>11</sup> Ebenso verfügen – beispielsweise – bei bayerischen Elternbeiratswahlen im staatlichen Schulrecht Eltern im eigenen, direkten Recht für das Kind, und somit gerade nicht stellvertretend mit einem auf sie übertragenen Recht.<sup>12</sup> Alle diese Möglichkeiten aufgreifend und die erörterten rechtlichen Untiefen umschiffend, scheint der oben umrissene Vorschlag wirklich zielführend zu sein.

#### 4. Ist diese Lösung verfassungsgemäß und praktikabel?

Vier Gründe können für die Verfassungsmäßigkeit und Durchführbarkeit der vorgeschlagenen Lösung angeführt werden:

- 9 Vgl. *Joachim Gernhuber / Dagmar Coester-Woltjen*, Familienrecht, München 2010, S. 677, S. 19, Rn. 15 zu § 57, Rn. 24 zu § 3: „Die elterliche Sorge ist ein höchstpersönliches Recht, das weder übertragbar noch vererblich ist.“ Nach Rn. 21 zu § 3 sei es ein absolutes Recht. Vgl. auch *Matthias Jestaedt*, a.a.O. (Fn. 7), Rn. 24 bis 28, Rn. 42, Rn. 96, Rn. 114 f., Rn. 169: Die elterliche Verantwortung könne individualrechtlich und gemeinschaftsrechtlich wahrgenommen werden; Eltern hätten großen Entscheidungsspielraum und Vorrang gegenüber dem Staat; die primäre Entscheidungszuständigkeit der Eltern beruhe auf der Erwägung, dass die Interessen des Kindes in aller Regel am besten von den Eltern wahrgenommen werden (nach BVerfGE 60, S. 79, S. 94); das Wohl des Kindes sei die oberste Richtschnur; Eltern stehe das Elternrecht auch um ihrer selbst willen zu. Hervorgehoben wird die einseitige Bestimmungsmacht von Eltern über ihre Kinder mit Ausschlusswirkung gegenüber allen anderen Rechtssubjekten einschließlich der staatlichen Organe; die Elternverantwortung überlagere als dienendes Recht die Kindergrundrechte bis zur Volljährigkeit. Außerdem siehe *Franz Jürgen Säcker / Roland Rixecker* (Hrsg.), Münchner Kommentar zum BGB, München 2008, Band 8, § 1626 BGB, Rn. 13, Rn. 32, Rn. 34: Die elterliche Sorge trage höchstpersönlichen, unmittelbaren, absoluten und umfassenden Charakter. Zur elterlichen Vertretung gehöre jede Rechtshandlung, die nach außen Rechtswirkungen in Bezug auf das Kind erzeugt, privatrechtlich und öffentlich-rechtlich. Vgl. auch § 6 Passgesetz, wonach die Antragstellung für den Reisepass des Kindes Eltern als höchstpersönliches Recht vorbehalten ist.
- 10 BVerfGE 24, S. 119, S. 143: „Die Eltern haben das Recht, die Pflege und Erziehung ihrer Kinder nach ihren eigenen Vorstellungen frei zu gestalten und genießen insoweit (...) Vorrang vor anderen Erziehungsträgern. Dieser Grundrechtsschutz darf aber nur für ein Handeln in Anspruch genommen werden, das bei weitester Anerkennung der Selbstverantwortlichkeit der Eltern noch als Pflege und Erziehung gewertet werden kann.“
- 11 Vgl. hierzu *Eugen Sauter / Gerhard Schweyer*, Der Eingetragene Verein, München 1994, Rn. 199.
- 12 Siehe das Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht, Kultus, Wissenschaft und Kunst vom 13. August 1997 an den Verfasser, Az VI/12-S 5352- 8/118062.



(1) Dem Argument der verletzten Wahlgleichheit<sup>13</sup> ist zu entgegenen, dass diese mit ihrem Anwendungsbereich durch „legitime verfassungsrechtliche Gründe“ einfachgesetzlich differenziert werden kann, auch unter Fortführung ihrer Formalisierung.<sup>14</sup>

(2) Insbesondere die „regulative und letztlich übergeordnete Bedeutung“ des allgemeinen Gleichheitssatzes<sup>15</sup> führte dazu, dass ihm die Wahlgleichheit in der Geschichte der Wahlrechtserweiterungen durch Modifizierungen und Durchbrechungen immer ähnlicher wurde.

(3) Das Prinzip, „dass es das Kindeswohl verlangt, dass das Kind ab seiner Geburt eine Person hat, die für das Kind verbindlich handeln kann“<sup>16</sup>, ist endlich auch im Wahlrecht zu verwirklichen. Das bisherige Wahlrecht, das die Interessen der Minderjährigen total ausgrenzt, entspricht nicht den Art. 1, 3, 6 und 20 GG.<sup>17</sup>

(4) Beim Art. 6 GG steht das Kindeswohl im Zentrum, gefolgt vom höchstpersönlichen (doch dienend auszuübenden) Elternrecht. Danach handelt es sich bei diesem Modell nicht um ein Pluralwahlrecht; die Stimmwerte sind zu trennen, wenn der wählende Elternteil einmal in seinem Interesse, einmal mit einer andersartigen Wahlstimme für die Person des Kindes wählt.<sup>18</sup>

Also kann das hier vorgeschlagene Elternwahlrecht treffend auch „Wahlrecht zum Wohl des Kindes nach Art. 6 GG“ genannt werden. Dass die Eltern sich über die Wahrnehmung ihres Stimmrechts zu einigen haben, gilt etwa schon bei Elternbeiratswahlen und hat sich dabei als praktikabel erwiesen.<sup>19</sup> Dabei erfüllen sie ganz einfach die Vorgaben des § 1627 BGB, zum Wohle des Kindes zusammenzuarbeiten. Dazu sind sie in den allermeisten Fällen auch bereit. Im Übrigen diene das hier vorgeschlagene Wahlrecht auch der Integration von Zuwanderern, sofern mindestens ein Elternteil sowie das Kind, um dessen Stimme es geht, die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Da Zuwanderer in der ersten Generation meist überdurchschnittlich viele Kinder haben und von wenig kinderfreundlicher Politik besonders benachteiligt sind, könnten gerade sie sehr gut die Vorteile einer in der beschriebenen Weise verbesserten deutschen Demokratie nutzen.

13 Eine in Bayern vorgelegte Popularklage des Verfassers (VerfGH 56, S. 141 f.) wurde zwar abgelehnt wegen der Wahlgleichheit, wonach „jeder Wähler den gleichen Einfluss auf das Wahlergebnis haben soll“. Doch das Gericht attestierte, dass „insbesondere“ aus dem allgemeinen Gleichheitssatz das Elternwahlrecht ableitbar sei, weil wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln sei. Also sollen Eltern im Wahlrecht auch anders behandelt werden als Kinderlose.

14 Siehe BVerfGE 95, S. 408, S. 418; BVerfGE 124, S. 1, S. 18 ff., zur ständigen Rechtsprechung: Differenzierungen der Wahlgleichheit (und der damit verbundenen Zählwertgleichheit) seien bei besonders rechtfertigenden, nämlich „zwingenden“ Gründen möglich. Einfachgesetzlich wurde davon schon zum Beispiel bei der Fünf-Prozent-Sperrklausel Gebrauch gemacht.

15 Vgl. BVerfGE 4, S. 375, S. 382.

16 NJW 2003, S. 955: Hier wird das BVerfG-Urteil vom 29. Januar 2003, 1 BvL 20/99 zitiert.

17 Vgl. *Christian Starck*, in: *Hermann von Mangoldt / Friedrich Klein*, Kommentar zum GG, Art. 1 Abs.1, München 2010, Rn. 14, wonach der Mensch nicht zum bloßen Objekt der Staatsgewalt herabgewürdigt werden darf. Ebenso *Peter Badura*, in: *Theodor Maunz / Günter Dürig*, a.a.O. (Fn. 3), Art. 6 Abs. 1, München 2005, Rn. 76: Danach gilt das Verbot, Ehe und Familie zu benachteiligen, insgesamt für das staatliche Handeln, alle seine Regelungen und Maßnahmen (vgl. BVerfGE 55, S. 114, S. 126). Dieser Tatsache wird das staatliche Wahlrecht bis heute nicht gerecht.

18 Wenn ein Elternteil einerseits in seinem Interesse und andererseits im zu unterscheidenden Wahlgang (mit getrennter Begehung der Wahlzelle) im Interesse des Kindes wählt, gilt jedes Mal das Prinzip, dass nur einmal und nur persönlich die Stimme abgegeben werden darf.

19 Bei Nichteinigung der beiden Sorgeberechtigten soll das Stimmrecht verfallen; diese Regelung gilt im Wohnungseigentumsgesetz § 25 (2) ähnlich bei gemeinsamen Eigentümern einer Wohnung.

### 5. Fazit: Der Vorschlag verdient Diskussion

Um der langjährigen Benachteiligung von Familien<sup>20</sup> und der damit verbundenen Geburtenarmut in Deutschland schrittweise abzuwehren, sind Vorkehrungen dafür zu treffen, dass die Interessen der noch nicht wahlberechtigten Deutschen nachhaltig in den politischen Prozess eingebracht werden. Weil auch diese Teil des sich demokratisch regierenden Staatsvolks nach Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG sind, lässt sich dagegen nicht überzeugend ausgerechnet mit Verweis auf das Demokratieprinzip argumentieren.

Verfassungswidrige Lösungen kommen gewiss nicht in Frage. Begriffe wie „Familienwahlrecht“, „Kinderwahlrecht“, „Wahlrecht von Geburt an“ oder „Stellvertreter- beziehungsweise Treuhänderwahlrecht“ sind deshalb von vornherein ungeeignet zur Erfassung dessen, was bei der oben umrissenen Problemlösung tatsächlich bewirkt würde. Vielmehr lässt sich ein verfassungsgemäßes, kindgerechtes Wahlrecht unter Einbezug des Familienrechts nach Art. 6 GG und BGB unter dem Namen „höchstpersönliches Elternwahlrecht zugunsten des Kindes“ erarbeiten. Es kann auf Bundes- und Landesebene sogar ohne Verfassungsänderungen geschaffen werden. Im Übrigen verletzte ein solches Wahlrecht durchaus nicht das Demokratieprinzip, sondern verbesserte die Funktionsweise unserer Demokratie<sup>21</sup> und diene auf diese Weise wünschenswerter demographischer Nachhaltigkeit. So große in Aussicht stehende Vorteile rechtfertigen gewiss das Erkunden rechtlichen Neulands sowie die intensive Diskussion.

20 Zweifel, dass der deutsche Staat das Wohl der Kinder in Zukunft besser fördern kann, ohne die Eltern besser als bisher einzubinden und zu fördern, nähren auch jüngste Berichte, zum Beispiel die UNICEF-Studie „Kinderarmut in Deutschland“, in: Münchner Merkur vom 30. Mai 2012, S. 1, Kinderarmut in Deutschland steigt. Danach ist die Kinderarmut hier höher als in vielen vergleichbaren Ländern. In Deutschland liege der Anteil bei 8,8 Prozent, im ähnlich wohlhabenden Dänemark und Schweden bei 2,6 beziehungsweise 1,3 Prozent. In Großbritannien gehe es den Kindern besser als hierzulande, trotz geringerem Pro-Kopf-Einkommen im Vergleich zu Deutschland.

21 Nach *Hans-Heinrich Trute*, in: *Ingo von Münch*, Grundgesetzkommentar, München 2012, Art. 38, Rn. 19, soll der Grundsatz der allgemeinen Wahl das allgemeine demokratische Prinzip verwirklichen, „wonach diejenigen, die von staatlicher Herrschaftsausübung betroffen sind, diese bestimmen und legitimieren müssen“.