



DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF
DES FREISTAATES SACHSEN
IM NAMEN DES VOLKES

Beschluss

**In dem Verfahren
über die Wahlprüfungsbeschwerde**

- 1) des minderjährigen Kindes L.,
vertreten durch die Eltern L.,
- 2) der Frau L.,
- 3) des Herrn L.,

hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen durch den Vizepräsidenten des Verfassungsgerichtshofes Uwe Berlit, die Richterinnen Simone Herberger, Elisa Hoven, den Richter Markus Jäger, die Richterin Cornelia Schönfelder und die Richter Klaus Schurig, Stefan Ansgar Strewe, Arnd Uhle und Andreas Wahl

am 24. März 2021

beschlossen:

Die Wahlprüfungsbeschwerde wird verworfen.

G r ü n d e :

I.

Die am 25. Februar 2020 bei dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen eingegangene Beschwerde richtet sich gegen den Beschluss des 7. Sächsischen Landtages vom 30. Januar 2020 (PlPr 7/6, S. 216) zur Drucksache 7/1326 über die Gültigkeit der Wahl zum Sächsischen Landtag am 1. September 2019, mit welchem der Wahleinspruch der Beschwerdeführer zurückgewiesen wurde.

Der am 20. Juli 2018 geborene Beschwerdeführer zu 1) war nicht ins Wählerverzeichnis der Stadt C. für die Wahl zum 7. Sächsischen Landtag eingetragen worden. Die Beschwerdeführer zu 2) und 3) legten deshalb am 15. August 2019 im Namen des Beschwerdeführers zu 1) bei der Wahlbehörde der Stadt C. Einspruch gegen das Wählerverzeichnis ein und beantragten, den Beschwerdeführer zu 1) darin aufzunehmen. Die Stadt gab dem Antrag unter dem 19. August 2019 (WB/2019/08/02) nicht statt. Die Beschwerde hiergegen wurde durch den Kreiswahlleiter der Wahlkreise 10 bis 12 (C. 1 bis 3) am 28. August 2019 unter Berufung auf § 11 Nr. 1 SächsWahlG und Art. 4 Abs. 2 SächsVerf zurückgewiesen.

Die Beschwerdeführer zu 2) und 3) erhoben mit Schreiben vom 7. Oktober 2019 im Namen des Beschwerdeführers zu 1) sowie im eigenen Namen Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 7. Sächsischen Landtag. Zur Begründung machten sie geltend, die Festlegung eines Mindestalters zur Erlangung des Wahlrechts verletze den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl; da dieser aus dem Demokratieprinzip des Art. 1 Satz 2 SächsVerf folge, sei die Wahl keine demokratische mehr. Die Regelung in Art. 4 Abs. 2 SächsVerf stelle verfassungswidriges Verfassungsrecht dar, weil das Demokratieprinzip von der Ewigkeitsklausel in Art. 74 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf geschützt und damit höherrangig sei als die Wahlgrundsätze des Art. 4 SächsVerf. Der Ausschluss Minderjähriger vom Wahlrecht könne auch nicht gerechtfertigt werden.

Die Einschränkung könne nicht durch die Kommunikationsfunktion der Wahl gerechtfertigt werden, weil der Gesetzgeber die verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine gesetzliche Typisierung bei der Ausgestaltung der Wahlberechtigung verfehlt habe, indem er Minderjährige – etwa ein Achtel aller Bürger – generell hiervon ausschließe. In der Wissenschaft der Entwicklungspsychologie sei es Konsens, dass Jugendliche etwa im Alter von 12 bis 14 Jahren die nötige kognitive Reife entwickelt hätten, um eine vernünftige Wahlentscheidung zu treffen. Die – willkürliche und damit gleichheitswidrige – Altersgrenze von 18 Jahren sei, auch wenn sie historisch so gewachsen sei, kein taugliches Kriterium (mehr), um Personen, die die für die Ausübung des Wahlrechts notwendige Einsichtsfähigkeit, Entscheidungskompetenz, politische Kommunikationsfähigkeit und persönliche Reife hätten, von jenen zu unterscheiden, die sie nicht hätten. Die Angehörigen der jungen Generation seien zudem in ihrem Recht auf gleichberechtigte politische Teilhabe verletzt, weil rational arbeitende Parteien ihre Politik an einem – durch den Ausschluss jugendlicher Wähler statistisch gesehen – älteren Medianwähler orientierten, und dadurch tendenziell Entscheidungen zugunsten alter und zu Lasten junger Menschen getroffen würden. Es sei ferner Aufgabe des Staates und damit auch

des Wahlrechts, die Gerechtigkeit zwischen den Generationen sicherzustellen; die junge Generation müsse deshalb in politische Entscheidungen, insbesondere solche mit nicht rückgängig zu machenden Auswirkungen, gleichberechtigt einbezogen werden. Junge Menschen würden ohne Wahlrecht zum bloßen Objekt staatlicher Gewalt, was eine Verletzung der Menschenwürde darstelle. Kinder, die am Kommunikationsprozess noch nicht teilnehmen könnten, müssten einen Stellvertreter erhalten, der für sie und in ihrem Sinne das Wahlrecht ausübe, vorrangig die Eltern.

Der Wahlprüfungsausschuss empfahl dem Landtag durch Beschlussempfehlung und Bericht vom 9. Januar 2020, die Wahleinsprüche zurückzuweisen. Der Wahleinspruch des Beschwerdeführers zu 1) sei mangels Wahlberechtigung nach § 2 Abs. 2 des Gesetzes über die Prüfung der Wahlen zum Sächsischen Landtag (Sächsisches Wahlprüfungsgesetz – SächsWprG) unzulässig. Der Wahleinspruch der Beschwerdeführer zu 2) und 3) sei nicht statthaft, weil er sich ausschließlich gegen die Festlegung eines Mindestwahlalters von 18 Jahren in der Sächsischen Verfassung und im Sächsischen Wahlgesetz wende, § 1 Abs. 1 Satz 2 SächsWprG aber bestimme, dass die Verfassungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit des Sächsischen Wahlgesetzes und der Landeswahlordnung im Wahlprüfungsverfahren nicht nachgeprüft werden können.

Dieser Empfehlung folgte der Landtag mit Beschluss vom 30. Januar 2020.

Hiergegen richtet sich die Wahlprüfungsbeschwerde der Beschwerdeführer. Unter Wiederholung und Vertiefung ihres Vorbringens aus dem Einspruchsverfahren machen sie geltend, die Beschwerde sei zulässig und begründet. Ein Wahlrechtsausschluss stehe der Beschwerdefähigkeit des Beschwerdeführers zu 1) im Wahlprüfungsverfahren nicht entgegen, weil er gerade Gegenstand der Beschwerde sei. Im Rahmen der Wahlprüfungsbeschwerde könnten zudem Vorschriften des Sächsischen Wahlgesetzes auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin überprüft werden.

Der Präsident des Sächsischen Landtages hat Gelegenheit gehabt, zum Verfahren Stellung zu nehmen.

II.

Die Wahlprüfungsbeschwerde ist unzulässig, weil sie nicht den Begründungsanforderungen des § 10 Abs. 1 SächsVerfGHG i.V.m. § 23 Abs. 1 Satz 2 BVerfGG genügt.

1. Dem Verfassungsgerichtshof muss es möglich sein, anhand des vorgetragenen Sachverhalts eine zuverlässige Grundlage für die weitere Behandlung des Antrags und die Vorbereitung der Sachentscheidung zu gewinnen. Dies setzt eine hinreichend substantiierte und aus sich heraus verständliche Darlegung eines Sachverhalts voraus, aus dem erkennbar ist, worin ein Wahlfehler liegen soll und welcher Einfluss auf die Mandatsverteilung diesem Fehler zukommen konnte (SächsVerfGH, Beschluss vom 3. März 2016 – Vf. 152-V-15;

Beschluss vom 28. Januar 2016 – Vf. 146-V-15; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 15. Dezember 2020 – 2 BvC 46/19 – juris Rn. 36; Beschluss vom 19. September 2017, BVerfGE 146, 327 [340 f.]; Beschluss vom 31. Januar 2012, BVerfGE 130, 212 [223]; Beschluss vom 15. Januar 2009, BVerfGE 122, 304 [308 f.]).

Ferner ist der verfassungsrechtliche Bezug des Sachvortrages unter Rückgriff auf verfassungsgerichtlich entwickelte Maßstäbe herzustellen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20. Dezember 2020 – 2 BvC 46/19 – juris Rn. 39 m.w.N.). Wird die Verfassungswidrigkeit der beanstandeten Wahlrechtsnorm geltend gemacht, muss sich die Wahlprüfungsbeschwerde daher mit der einschlägigen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung auseinandersetzen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Dezember 2020 – 2 BvC 46/19 – juris Rn. 39; Beschluss vom 19. September 2017, BVerfGE 146, 327 [343 ff.]). Dies gilt insbesondere dann, wenn eine von bisheriger verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung abweichende Beurteilung als geboten erachtet wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Dezember 2020 – 2 BvC 46/19 – juris Rn. 39; Beschluss vom 19. September 2017, BVerfGE 146, 327 [344 f. Rn. 45]) oder wenn die Verfassungswidrigkeit von Verfassungsrecht – hier des Art. 4 Abs. 2 SächsVerf – behauptet wird. Verfassungspolitische oder demokratietheoretische Überlegungen können die verfassungsdogmatische Auseinandersetzung nicht ersetzen.

2. Diesen Maßstäben wird die Wahlprüfungsbeschwerde nicht gerecht.

- a) Soweit die Beschwerdeführer die Verfassungswidrigkeit der Beschränkung des Wahlrechts auf Volljährige in § 11 Nr. 1 SächsWahlG geltend machen, kann sich hieraus schon deshalb kein Wahlfehler ergeben, weil der Landesgesetzgeber, der gemäß Art. 41 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf lediglich ermächtigt und verpflichtet wird, das „Nähere“ zu regeln, wegen der verfassungsunmittelbaren Festlegung des Mindestwahlalters für Landtagswahlen in Art. 4 Abs. 2 SächsVerf gehindert war, durch einfaches Landesgesetz eine hiervon abweichende Regelung zu treffen.
- b) Soweit die Beschwerdeführer Art. 4 Abs. 2 SächsVerf selbst für verfassungswidrig halten, beschränken sich ihre Ausführungen darauf, einen Verstoß gegen das Demokratieprinzip (Art. 1 Satz 2 SächsVerf) aus einer behaupteten Verletzung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Wahl (Art. 4 Abs. 1 SächsVerf) abzuleiten. Mit der Verfassungsrechtslage setzen sie sich indes nicht hinreichend auseinander.
- aa) Angesichts der Ausgestaltungsbedürftigkeit des Demokratieprinzips durch Verfassung und Gesetz fehlt eine substantiierte Begründung dafür, dass und inwieweit die bereits seit Inkrafttreten der Sächsischen Verfassung am 6. Juni 1992 (Art. 122 Abs. 3 SächsVerf) bestehende Verfassungsnorm des Art. 4 Abs. 2 SächsVerf überhaupt selbst verfassungswidrig sein kann. Die als Prüfungsmaßstab von den Beschwerdeführern herangezogene Bestandsgarantie des Art. 74 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf richtet sich, wie der Wortlaut eindeutig ergibt, ausdrücklich lediglich an den verfassungsändernden (im Unterschied zum verfassungsgebenden) Gesetzgeber (vgl. auch Baumann-Hasske in: ders./Kunzmann, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 3. Aufl., Art. 74 Rn. 1, 3;

Meissner in: Degenhart/ders., Handbuch der Verfassung des Freistaates Sachsen, 1997, § 13 Rn. 40). Art. 4 Abs. 2 SächsVerf formt das Demokratieprinzip maßstabsprägend aus.

- bb) Zudem haben die Beschwerdeführer nicht aufgezeigt, weshalb es nicht nur verfassungspolitisch sinnvoll und möglich, sondern verfassungsrechtlich geboten sein soll, den beanstandeten Ausschluss Minderjähriger vom aktiven Wahlrecht entgegen der bisherigen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung insbesondere des Bundesverfassungsgerichts als unvereinbar mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl (Art. 4 Abs. 1 SächsVerf) und dem Demokratieprinzip (Art. 1 Satz 2 SächsVerf) zu erachten.

Art. 4 Abs. 2 SächsVerf beschränkt das aktive Wahlrecht zum Sächsischen Landtag auf Bürger (Art. 115 SächsVerf i.V.m. Art. 116 GG), die am Tag der Wahl das 18. Lebensjahr vollendet haben (hierzu Kunzmann in: Baumann-Hasske/ders., Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 3. Aufl., Art. 4 Rn. 7). Bei dieser Regelung des Mindestwahlalters handelt es sich um eine verfassungsunmittelbare Ausformung der in Art. 4 Abs. 1 SächsVerf verankerten Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl (vgl. Klein in: Maunz/Dürig, GG, Stand Oktober 2010, Art. 38 Rn. 95, 140; Müller in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl., Art. 38 Rn. 132; Morlok in: Dreier, GG, 3. Aufl., Art. 38 Rn. 66; Magiera in: Sachs, GG, 8. Aufl., Art. 38 Rn. 83; jeweils in Bezug auf Art. 38 Abs. 2 GG). Die Wahlaltersgrenze kann deshalb nicht an den Wahlrechtsgrundsätzen gemessen werden, weil sie auf gleicher Rangebene steht (vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 15. Januar 2009, BVerfGE 122, 304 [309] zum Verhältnis von Art. 38 Abs. 2 GG zu Art. 38 Abs. 1 GG). Darüber hinaus können einzelne Verfassungsbestimmungen ohnehin nicht isoliert betrachtet werden; die Verfassung muss vielmehr insgesamt als Einheit begriffen werden (vgl. schon BVerfG, Urteil vom 23. Oktober 1951, BVerfGE 1, 14 [32], st. Rspr.; vgl. auch Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., Rn. 20 m.w.N.). Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Altersgrenze zudem auch mit dem Demokratieprinzip – dessen Grundsätze wegen der Homogenitätsanforderungen des Art. 28 Abs. 1 GG auch im selbständigen Verfassungsraum des Freistaates Sachsen gelten – vereinbar (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. September 1976, BVerfGE 42, 312 [340 f.]; Beschluss vom 9. Oktober 2000, NVwZ 2002, 69; vgl. Strelen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 12 Rn. 4 m.w.N.). Mit dieser Rechtsprechung setzen sich die Beschwerdeführer nicht auseinander; soweit sie ihr in der Sache entgegengetreten, handelt es sich – ungeachtet der Bezugnahme auf Art. 1 Satz 2, Art. 74 Abs. 1 SächsVerf – ausschließlich um verfassungspolitische Erwägungen (vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 31. Januar 2012 – 2 BvC 11/11 – juris Rn. 4).

Soweit die Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang eingehend und unter Verweis auch auf verfassungsgerichtliche Rechtsprechung erörtern, unter welchen Voraussetzungen der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl eingeschränkt werden kann und – hiervon ausgehend – begründen, warum aus ihrer Sicht die verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine gesetzliche Typisierung bei der Ausgestaltung der Wahlberechti-

gung verfehlt worden seien, können diese Ausführungen allenfalls für den Erlass einfachgesetzlicher Wahlrechtsausschlüsse (hier etwa in § 11 Nr. 1 SächsWahlG) Geltung beanspruchen, nicht auch in gleichem Maße für die verfassungsunmittelbare Regelung in Art. 4 Abs. 2 SächsVerf.

III.

Der Verfassungsgerichtshof ist zu dieser Entscheidung einstimmig gelangt und trifft sie daher durch Beschluss nach § 10 Abs. 1 SächsVerfGHG i.V.m. § 24 BVerfGG.

IV.

Die Entscheidung ist kostenfrei (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerfGHG).

gez. Berlit

gez. Herberger

gez. Hoven

gez. Jäger

gez. Schönfelder

gez. Schurig

gez. Strewe

gez. Uhle

gez. Wahl