

SILVIA PERNICE-WARNKE

Demographischer Wandel,
altersgruppenbezogene
Partizipation und
Generationengerechtigkeit

Jus Publicum

324

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM
Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 324



Silvia Pernice-Warnke

Demographischer Wandel,
altersgruppenbezogene
Partizipation und
Generationengerechtigkeit

Zur rechtlichen Ordnung einer alternden Gesellschaft

Mohr Siebeck

Silvia Pernice-Warnke, geboren 1980; Studium der Rechtswissenschaft in Würzburg und Padova (Italien); 2005 Erstes Juristisches Staatsexamen (Bayern); Masterstudium an der University of Edinburgh (UK); Referendariat im OLG-Bezirk Düsseldorf; 2009 Zweites Juristisches Staatsexamen (NRW); 2009 Promotion (Würzburg); 2022 Habilitation (Köln).

ISBN 978-3-16-162367-7 / eISBN 978-3-16-162430-8

DOI 10.1628/978-3-16-162430-8

ISSN 0941-0503 / eISSN 2568-8480 (Jus Publicum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <https://dnb.de> abrufbar.

© 2023 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen aus der Garamond gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2022/23 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln als Habilitationsschrift angenommen. Die letzte Aktualisierung des Manuskripts erfolgte Ende September 2022. Lediglich die Absenkung des Wahlalters durch das Sechste Gesetz zur Änderung des Europawahlgesetzes v. 11.1.2023 (BGBl. I, Nr. 11) wurde noch knapp berücksichtigt.

Mein besonderer Dank gilt meinem akademischen Lehrer, Herrn Professor Dr. Christian von Coelln, der mich 2015 dazu motiviert hat, auf den akademischen Weg zurückzukehren, und ein besonderes Augenmerk auf meine weitere Qualifikation gelegt, mich begleitet, in vielerlei Hinsicht gefördert und dabei auf die vor mir liegenden Aufgaben vorbereitet hat.

Herrn Professor Dr. Burkhard Schöbener danke ich herzlich für seine engagierte fachliche Begleitung (Stichwort: „Tiepolo“) und die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Auch an zahlreiche andere Professorinnen und Professoren der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, die mich zu einer akademischen Laufbahn ermuntert und dabei begleitet haben, möchte ich meinen Dank richten, insbesondere an Frau Professor Dr. Barbara Dauner-Lieb.

Darüber hinaus danke ich dem Dekan, Herrn Professor Dr. Bernhard Kempen, sowie der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln insgesamt für die zügige Durchführung des Habilitationsverfahrens.

Auch bei meinen Kolleginnen und Kollegen am Lehrstuhl möchte ich mich für die stets überaus loyale Zusammenarbeit, fundierte fachliche Gespräche und vor allem auch für das immer sehr gute menschliche Miteinander bedanken. Ich habe meine Tätigkeit am Lehrstuhl sehr geschätzt und sie wird mir immer in guter Erinnerung bleiben.

Mein tiefer Dank gilt meinen Eltern für ihre immerwährende vielfältige und rückhaltlose Förderung, Unterstützung und Begleitung während der vergangenen rund 40 Jahre. Meinem Vater möchte ich darüber hinaus für das Korrekturlesen der Arbeit Dank sagen, ebenso wie den studentischen Hilfskräften des Lehrstuhls für die sorgfältige Durchsicht der Fußnoten und des Literaturverzeichnis.

Von ganzem Herzen danke ich auch meinem Mann dafür, dass er mich auf meinem akademischen Weg unterstützt und trotz der damit verbundenen Stra-

pazen darin bestärkt hat, ihn weiterzuverfolgen. Auch der interdisziplinäre Dialog und seine Lektüre der Arbeit waren überaus wertvoll.

Ohne meine geliebte Tochter Carla schließlich hätte ich diese Arbeit wohl nie fertiggestellt. Sie hat dafür gesorgt, dass ich zwischenzeitlich auch auf andere Gedanken kam, es gleichzeitig aber auch tapfer ertragen, wenn ich – gedanklich noch bei meiner Habilitationsschrift – des Öfteren vor mich „hingestiert“ habe. Ihr ist diese Arbeit gewidmet.

Köln, Januar 2023

Silvia Pernice-Warnke

Inhaltsübersicht

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

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

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

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

Kapitel 4: Altersgruppenbezogene Partizipation als Verwirklichung prozeduraler Generationengerechtigkeit 191

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

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

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

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

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

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

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

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

Inhaltsverzeichnis

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

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

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

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

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

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

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

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

| | |
|---|---------|
| 2. Die Verankerung altersgruppenbezogener Verbürgungen . . . | 196 |
| IV. Die einseitige Nutzung von Spielräumen durch die Entscheidungsträger | 197 |
| 1. Die begrenzte Berücksichtigung der Interessen der Jüngeren | 197 |
| 2. Die begrenzte Berücksichtigung zukunftsorientierter Interessen | 199 |
| 3. Die begrenzte Bedeutung der Gesetzesfolgenabschätzung . . | 201 |
| V. Ergebnis zu B. | 205 |
| C. Die Bedeutung altersgruppenbezogener Partizipation | 205 |
| I. Partizipationsrechte als Ausdruck prozeduraler Generationengerechtigkeit | 205 |
| II. Die Relevanz einer partizipationsbezogenen Differenzierung nach Altersgruppen | 207 |
| 1. Die Irrelevanz des fluktuierenden Charakters des Merkmals Alter und der Volatilität der Altersgruppen | 207 |
| 2. Die divergierenden Wahlentscheidungen der Altersgruppen | 207 |
| III. Die Frage der „Gruppennützigkeit“ altersgruppenbezogener Partizipation | 210 |
| 1. Die Ausübung des Wahlrechts | 210 |
| 2. Die Wahrnehmung des Abgeordnetenmandats | 211 |
| IV. Ergebnis zu C. | 212 |
| D. Ergebnis zu Kapitel 4 | 212 |
| Kapitel 5: Die Partizipation der Jüngeren auf nationaler Ebene – Status Quo | 215 |
| A. Einleitende Bemerkungen | 215 |
| B. Tatsächliche Befunde | 216 |
| I. Die Alterszusammensetzung der Bevölkerung | 216 |
| 1. Die gegenwärtige Alterszusammensetzung | 216 |
| 2. Prognosen | 218 |
| II. Die altersgruppenbezogene Partizipation | 220 |
| 1. Der niedrigere Anteil jüngerer Wahlberechtigter | 220 |
| 2. Die geringere Wahlbeteiligung jüngerer Wahlberechtigter . . | 221 |
| 3. Die Dominanz älterer Parteimitglieder | 223 |
| a) Das Durchschnittsalter | 223 |
| b) Der Anteil der 16–40-Jährigen | 223 |
| c) Der Proportionalitätsquotient | 224 |
| d) Einordnung und Schlussfolgerung | 225 |
| 4. Die mangelnde Bedeutung von Parteien der Jüngeren | 226 |
| 5. Die Dominanz älterer Abgeordneter | 228 |
| 6. Die Dominanz älterer Wahlbewerber | 229 |

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

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

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

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

| | |
|--|-----|
| Kapitel 7: Die Partizipation der Jüngeren – Reformoptionen im nationalen Recht | 333 |
| A. Einleitende Bemerkungen zum Untersuchungsgegenstand | 333 |
| B. Reformoptionen im Hinblick auf das aktive Wahlrecht und das Wahlvorschlagsrecht | 333 |
| I. Maßnahmen zur Einbeziehung der Jüngsten | 334 |
| 1. Einleitender Überblick | 334 |
| 2. Die Absenkung der Mindestaltersgrenzen | 334 |
| 3. Die Einführung von Wahltauglichkeitsprüfungen für die Jüngsten | 338 |
| 4. Die Einführung eines Eltern- oder Familienwahlrechts | 340 |
| a) Die grundsätzliche Bedeutung eines Eltern- oder Familienwahlrechts | 340 |
| b) Begriffsbestimmung | 340 |
| c) Die Funktionsweise | 341 |
| aa) Grundsätzliches | 341 |
| bb) Das Familienwahlrecht zugunsten der eingeschränkt Selbstbestimmungsfähigen | 342 |
| cc) Das Familienwahlrecht zugunsten der Nichtselbstbestimmungsfähigen | 343 |
| dd) Das Elternwahlrecht | 343 |
| d) Die Vertretungseignung der Eltern | 343 |
| e) Die Frage der Zulässigkeit der Einführung eines Familienwahlrechts | 344 |
| aa) Die Verankerung auf einfach-gesetzlicher Ebene | 344 |
| (1) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl | 344 |
| (a) Grundsätzliches | 344 |
| (b) Das Familienwahlrecht zugunsten der eingeschränkt Selbstbestimmungsfähigen | 345 |
| (c) Das Familienwahlrecht zugunsten der Nichtselbstbestimmungsfähigen | 346 |
| (aa) Die Beeinträchtigung | 346 |
| (bb) Die Frage der Rechtfertigung | 347 |
| (2) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl | 348 |
| (3) Die Frage der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Geheimheit der Wahl | 349 |
| (a) Das Familienwahlrecht zugunsten der eingeschränkt Selbstbestimmungsfähigen | 349 |
| (aa) Die Frage des Vorliegens eines Eingriffs | 349 |

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

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

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

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

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

Kapitel 1

Einleitung

A. Problemstellung

Nicht nur im Zusammenhang mit dem Brexit war von einer Überstimmung der Jüngeren durch die Älteren die Rede.¹ Auch in Deutschland wird die Entstehung einer „Gerontokratie“² beziehungsweise „Rentokratie“,³ einer „Politik für Greise“⁴ befürchtet. Denn infolge des demographischen Wandels steht einer kleineren und weiter schrumpfenden Gruppe jüngerer Menschen eine größere und weiter wachsende Gruppe älterer Menschen gegenüber.⁵ Während darüber hinaus der Großteil der Älteren ihre aktiven Partizipationsrechte auch wahrnehmen, ist der entsprechende Anteil der Jüngeren geringer.⁶ Zudem scheitert der Einzug vieler, vorrangig von Jüngeren gewählter Parteien an den Sperrklauseln.⁷ Schließlich sind die Jüngsten durch Altersgrenzen vielfach gänzlich von Partizipationsrechten ausgeschlossen.⁸ Infolgedessen bestimmen in erster Linie

¹ 73 % der 18–24-Jährigen, 62 % der 25–34-Jährigen und 52 % der 35–44-Jährigen stimmten für „remain“, aber nur 44 % der 45–54-Jährigen, 43 % der 55–64-Jährigen und 40 % der ab 65-Jährigen, Lord Ashcroft Polls, abrufbar auf der Seite BBC News, EU referendum: The result in maps and charts, <https://www.bbc.com/news/uk-politics-36616028>; *Shuster*, in: Time v. 24.6.2016, <https://time.com/4381878/brexit-generation-gap-older-younger-voters/> (beide zuletzt abgerufen am 29.9.2022). S. dazu auch *Richter*, Seniorendemokratie, 2020, S. 197.

² S. dazu u. a. *Brosius-Gersdorf*, Demografischer Wandel und Familienförderung, 2011, S. 88; *Richter*, Seniorendemokratie, 2020, S. 190; sowie zum Begriff daneben auch *Baer*, VVD-StRL Bd. 68 (2009), S. 290 (308) m. w. N.; *Bidadanure*, Intergenerational Justice Review Bd. 1 (2015), S. 4 (4); *Mégret*, HRLR Bd. 11 (2011), S. 37 (45); *Tepe/Vanhuyse*, Journal of Public Policy Bd. 29 (2009), S. 1 (1 ff.); *Wilkoszewski*, Journal für Generationengerechtigkeit, 1/2012, S. 30 (31). Zur dominierenden „Bedrohungsperspektive“ auch *Becker*, JZ 2004, 929 (929).

³ *Lobo*, in: Der Spiegel v. 5.5.2021, <https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/pandemiepolitik-die-deutsche-rentokratie-jetzt-auch-mit-corona-topping-a-26c94fe3-0ae8-4d70-984d-458c6bd99b8b>; *Langkamp*, Blog des Oxford Institute of Population Ageing, 24.8.2021, <https://www.ageing.ox.ac.uk/blog/Intergenerational-issues-and-Germany's-September-election> (beide zuletzt abgerufen am 29.9.2022).

⁴ *Kahl*, in: ders., Nachhaltigkeit als Verbundbegriff, 2008, S. 267 (280). Zur „Seniorenzentriertheit“ auch *Jessen*, in: Die Zeit v. 25.8.2022, Nr. 35, S. 55 (56).

⁵ S. dazu noch näher unten Kap. 5. B. I. „Die Alterszusammensetzung der Bevölkerung“.

⁶ S. dazu noch näher unten Kap. 5. B. II. 2. „Die geringere Wahlbeteiligung jüngerer Wahlberechtigter“.

⁷ S. dazu noch näher unten Kap. 5. C. IV. 1. a) bb) „Die Sperrklausel“.

⁸ S. dazu noch näher unten Kap. 5. C. II. „Partizipationsausschließende Regelungen mit unmittelbarem Altersgruppenbezug“.

ältere Wähler die Zusammensetzung der Volksvertretung. Auch dominieren Ältere in den Parteien und Volksvertretungen und bekleiden die zentralen Positionen.⁹ Da die Regierungsparteien nur mit den Stimmen der Älteren auch bei künftigen Wahlen die notwendigen Mehrheiten erreichen könnten, orientierten sie sich – so eine teilweise geäußerte Sorge – vorrangig an ihren tatsächlichen oder mutmaßlichen Interessen, nicht dagegen an den potentiell divergierenden Interessen der Jüngeren.¹⁰ Dies betrifft insbesondere die Steuererhebung, staatliche Investitionen und Zuwendungen, Staatsverschuldung oder Umweltschutz. Es drohen den Interessen der Jüngeren entgegenstehende und diese belastende Entscheidungen, die zu einer „wohlfahrtsstaatlichen Privilegierung“¹¹ der Älteren führen. Zu befürchten steht auch, dass es sich – wegen der Kürze der Legislaturperiode und der kürzeren Lebenserwartung der Hauptwählergruppe – um primär gegenwartsorientierte Entscheidungen handelt,¹² die die Jüngeren künftig belasten. Schließlich drohen darüber hinaus irreversible Entscheidungen,¹³ die sich dann, wenn die Jüngsten Partizipationsrechte erlangt haben und die Jüngeren der Mehrheit der Älteren angehören, nicht mehr rückgängig machen lassen. Nicht zuletzt durch die erweiterten, insbesondere technischen, Möglichkeiten wird das „Belastungs- und Zerstörungspotential“¹⁴ – trotz der damit ebenfalls verbundenen Chancen – „immer stärker und dauerhafter“.¹⁵ Das Überleben der Menschheit ist potentiell insgesamt bedroht.¹⁶

Dies verschärft die Interessengegensätze und Konflikte zwischen den Jüngeren und den Älteren, die zunehmend als sich gegenüberstehende Gruppen be-

⁹ S. dazu noch näher unten Kap. 5. B. II. 3. „Die Dominanz älterer Parteimitglieder“ und Kap. 5. B. II. 5. „Die Dominanz älterer Abgeordneter“.

¹⁰ S. dazu noch näher unten Kap. 1. B. I. 4. b) „Die divergierenden Interessen der Generationen“.

¹¹ Nagel/Ebert, in: Kahl, Nachhaltigkeit als Verbundbegriff, 2008, S. 229 (240); Prabl/Schroeter, Soziologie des Alterns, 1996, S. 29.

¹² S. dazu noch näher unten Kap. 4. B. IV. 2. „Die begrenzte Berücksichtigung zukunftsorientierter Interessen“.

¹³ S. dazu noch näher unten Kap. 2. A. VI. 3. „Die Frage der Reversibilität staatlicher Entscheidungen“.

¹⁴ Appel, Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge, 2005, S. 55.

¹⁵ Appel, Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge, 2005, S. 55. Dazu auch Birnbacher/Schicha, in: Birnbacher/Brudermüller, Zukunftsverantwortung und Generationensolidarität, 2001, S. 17 ff.; Jonas, Das Prinzip Verantwortung, 1979, S. 26 ff.; Murswiek, Die staatliche Verantwortung für die Risiken der Technik, 1985, S. 206 f.; Schmidt, in: Breitenmoser et al., Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat, Liber amicorum Luzius Wildhaber, 2007, S. 1085 (1092).

¹⁶ Appel, Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge, 2005, S. 58. Nach Winkler, in: Ekardt, Generationengerechtigkeit und Zukunftsfähigkeit, 2006, S. 154 (154), unterscheiden sich die heutigen intergenerationellen Konflikte von früheren dadurch, dass „ihre Bewältigung von existentieller Bedeutung für eine menschenwürdige Existenz künftiger Menschen, möglicherweise sogar der Menschheit an sich ist“. Zu dieser Problematik auch Jessen, in: Die Zeit v. 25.8.2022, Nr. 35, S. 55 (56 f.); Sommermann, Staatsziele und Staatszielbestimmungen, 1997, S. 183 ff., sowie Saladin/Zenger, Rechte künftiger Generationen, 1988, S. 15 ff.

griffen werden.¹⁷ Ein intergenerationeller Ausgleich zwischen ihnen wird immer schwieriger. Durch den demographischen Wandel nimmt der Einfluss der Jüngeren ab. Nicht zuletzt durch den 2021 ergangenen Beschluss des BVerfG zum Klimaschutz erfuhr ein Teilaspekt dieses intergenerationellen Ausgleichs beziehungsweise der Generationengerechtigkeit, vom Gericht als „intertemporale Freiheitssicherung“ bezeichnet,¹⁸ besondere Aufmerksamkeit.¹⁹

Nicht zuletzt aufgrund der sich verschärfenden Interessengegensätze stellt sich im Hinblick auf die dargestellten Probleme die Frage, ob die bestehenden Partizipationsbedingungen noch adäquat sind oder ob es zu partizipationsbezogenen Reformen kommen und Generationengerechtigkeit auch durch ausgeglichene altersgruppenbezogene Partizipation verwirklicht werden muss. Zu denken wäre insoweit unter anderem an eine Absenkung des Mindestwahlalters oder an die Einführung eines Familienwahlrechts, um die bislang von der Partizipation Ausgeschlossenen einzubeziehen. Zudem könnte der Zählwert der Stimmen der Jüngeren erhöht werden, um die Dominanz der Älteren auszugleichen und, zusammen mit einer Absenkung der Sperrklausel, die Einflussmöglichkeiten der Jüngeren zu verbessern. Auch Maßnahmen zur Erhöhung der Partizipation beziehungsweise Partizipationsmotivation, wie die Einführung einer Wahlpflicht oder von Online-Wahlen, könnten ergriffen werden. Schließlich könnte mithilfe von Quotierungen auf die Alterszusammensetzung des Bundestages, der Wahlbewerber oder der Parteien eingewirkt werden.

B. Gegenstand und Aufbau der Untersuchung

I. Gegenstand der Untersuchung

Aus dem so umrissenen Problem folgen konkrete Fragestellungen, die den Gegenstand der nachfolgenden Untersuchung determinieren.

1. Die zentralen Fragestellungen

So bedarf es eingehenderer Untersuchung, ob sich der behauptete und befürchtete beherrschende (politische) Einfluss älterer Menschen tatsächlich und im beschriebenen Ausmaß feststellen lässt. Selbst wenn dies aufgrund des demographischen Wandels und der bestehenden rechtlichen Regelungen der Fall sein sollte, wäre damit noch nicht zwangsläufig ein rechtlich relevantes Problem verbunden, dem durch Reformmaßnahmen abgeholfen werden müsste. Um den

¹⁷ S. dazu noch näher unten Kap. 1. B. I. 4. b) „Die divergierenden Interessen der Generationen“.

¹⁸ BVerfGE 157, 30 (131 Rn. 183).

¹⁹ Dazu noch näher unten Kap. 2. A. VI. 4. d) „Grenzen aus den Grundrechten“ sowie Kap. 3. A. III. 4. „Die intertemporale Freiheitssicherung durch die Grundrechte“.

rechtlichen Reformbedarf zu bestimmen, ist vielmehr zu untersuchen, welche Anforderungen sich aus dem Grundgesetz, insbesondere dem Demokratieprinzip, sowie auch aus dem Völker- und Unionsrecht ergeben. Dabei sind vor allem die partizipationsbezogenen Anforderungen in den Blick zu nehmen. Zudem stellt sich die Frage, ob ein Prinzip intergenerationaler Gerechtigkeit existiert, das sich gerade auch auf die Partizipation bezieht. Auch wenn sich ergeben sollte, dass Verfassungs-, Völker- und Unionsrecht keine Reformen gebieten, könnten diese zulässig sein. Dies wäre durch Überprüfung möglicher Reformmaßnahmen an den dargestellten Maßstäben festzustellen. Um den auf diese Weise umrissenen Gegenstand der vorliegenden Arbeit zu konkretisieren, bedürfen im nächsten Schritt einige zentrale Begriffe einer näheren Bestimmung.

2. Der Begriff des demographischen Wandels

Dies betrifft zunächst den Terminus „Demographischer Wandel“. Der Begriff Demographie bezeichnet die Lehre von den Verfahren zur Beschreibung und Prognose der Größe, Struktur, Verteilung und Entwicklung der Bevölkerung.²⁰ Daher lässt sich der Terminus demographischer Wandel für eine Vielzahl von Phänomenen verwenden, die diesbezügliche Veränderungen betreffen. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wird er jedoch nur zur Beschreibung einer sich verändernden Alterszusammensetzung Verwendung finden;²¹ konkret steht die zunehmende Alterung der Bevölkerung in Rede.

3. Der Begriff der altersgruppenbezogenen Partizipation

a) Die Partizipation

„Partizipation“, ein weiterer für die nachfolgende Untersuchung zentraler Begriff, leitet sich ab vom lateinischen Verb *participare* (an etwas teilnehmen).²² In der vorliegenden Arbeit soll er die Beteiligung – sei es höchstpersönlich, sei es durch Stellvertreter – an Wahlen und Abstimmungen sowie die Mitwirkung an der Volkswillensbildung erfassen, da all dies das Ziel verfolgt, politische Entscheidungen zu beeinflussen. Durch die Zusammenfassung von Staats- und Volkswillensbildung unter einen gemeinsamen Oberbegriff sollen aber keinesfalls die Grenzen zwischen diesen beiden voneinander abzugrenzenden Kategorien verwischt werden. So führte auch das BVerfG aus, dass die „Willensbildung des Volkes“ und die „Bildung des staatlichen Willens durch seine verfaßten Organe“ unterschieden werden müssten. Davon gehe auch das Grundgesetz aus.

²⁰ Engelhardt, Einführung in die Bevölkerungswissenschaft und Demographie, 2011, S. 4.

²¹ Im Duden, Wirtschaft von A bis Z, 6. Aufl. 2016, Kap. 4 Wirtschaftspolitik, „Demographischer Wandel“, wird der demographische Wandel als „wirtschafts- und sozialpolitisch bedeutsame Veränderung in der Altersstruktur einer Bevölkerung“ beschrieben.

²² Lošek, Stowasser – Lateinisch-Deutsches Schulwörterbuch, 2018.

Es handele „in Art. 21 Abs. 1 GG von der Willensbildung des Volkes, in Art. 20 Abs. 2 GG von der Bildung des Staatswillens“. Nur dann, wenn das „Volk als Verfassungs- oder Kurationsorgan“ durch Wahlen und Abstimmungen selbst die Staatsgewalt ausübe, falle die „Äußerung des Volkswillens mit der Bildung des Staatswillens zusammen“.²³

In der nachfolgenden Untersuchung werden das aktive und passive Wahlrecht,²⁴ direkt-demokratische Instrumente sowie partizipationsbezogene Grundrechte näher beleuchtet. Unter diesen werden Grundrechte verstanden, die den Einzelnen, aber auch Vereinigungen – insbesondere Parteien – ermöglichen, an der Volkswillensbildung mitzuwirken. Dazu zählen die Grundrechte des Art. 5 Abs. 1 GG, die Vereinigungs- und die Versammlungsfreiheit, das Petitionsrecht sowie die Freiheit und Chancengleichheit politischer Parteien und die Freiheit des einzelnen, Parteien zu gründen und sich in diesen zu betätigen.²⁵ Mit den sogenannten Kommunikationsgrundrechten²⁶ besteht folglich

²³ BVerfGE 20, 56 (98). Zur Unterscheidung zwischen der in Art. 21 Abs. 1 GG geregelten Volks- von der in Art. 20 Abs. 2 GG geregelten Staatswillensbildung s.a. bereits BVerfGE 8, 104 (113).

Der Vorwurf der Vermischung von Staats- und Volkswillensbildung war insbesondere im Zusammenhang mit der Brokdorf-Entscheidung des BVerfG, BVerfGE 69, 315 (346), erhoben worden, s. u.a. *Höfling*, Der Staat Bd. 33 (1994), S. 493 (506); *Murswiek*, in: Isensee/P. Kirchhof, HStR Bd. IX, § 192 Rn. 19. Auch *Dreier*, in: ders., GG, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Vorb. Rn. 80, Fn. 366, kritisiert, dass in der Darstellung bei *Starck*, in: Merten/Papier, Handbuch der Grundrechte, Bd. II, 2006, § 41, die Differenz zwischen Teilhabe und Teilnahme „etwas verwischt“ werde.

²⁴ Dabei handelt es sich um ein grundrechtsgleiches und, in der Kategorisierung u.a. von *Dreier*, in: ders., GG, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Vorb. Rn. 80, um ein Teilhaberecht als Recht auf „Teilhabe am staatlichen Entscheidungsprozess“. Zu diesem Verständnis des Begriffs Teilhaberecht auch *Höfling*, Der Staat Bd. 33 (1994), S. 493 (506). Zu Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG als grundrechtsgleichem und Teilhaberecht auch *Magiera*, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 38 Rn. 105. Zum Wahlrecht als grundrechtsgleichem Recht und Recht auf „Teilhabe an der in Deutschland ausgeübten Staatsgewalt“ auch BVerfGE 135, 317 (399 Rn. 159); ähnlich auch BVerfGE 142, 123 (173 f. Rn. 81). Unter Teilnahmerechten versteht *Dreier*, in: ders., GG, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Vorb. Rn. 80, demgegenüber Freiheiten „zur Teilnahme am gesellschaftlichen Willensbildungsprozess“. *Starck*, in: Merten/Papier, Handbuch der Grundrechte, Bd. II, 2006, § 41 Rn. 1, oder *von Coelln*, in: Merten/Papier, Handbuch der Grundrechte, Bd. VIII, 2017, § 243 Rn. 1, bezeichnen als Teilnahmerechte dagegen „Ansprüche auf Teilnahme am Staat“. Unter Teilhaberechten versteht *Starck* Ansprüche auf staatliche Leistungen. Zum Wahlrecht als „Recht der staatlichen Sphäre“, das dem „organschaftlich-kompetentiellen Funktionskreis zuzuordnen ist“, *Franz*, Das Wahlrecht zum Deutschen Bundestag – Architektur eines organschaftlichen Rechts, 2019, S. 241. Näher zum Wahlrecht auch noch unten Kap. 2. A. XI. 2. „Das Wahlrecht“.

²⁵ *Kotzur*, VVDStRL Bd. 69 (2010), S. 173 (202 f.), bezeichnet diese als Grundrechte mit „spezifischer Demokratierelevanz“.

²⁶ Zu diesen lassen sich neben den in Art. 5 Abs. 1 GG genannten Freiheiten auch die Versammlungs- und die Vereinigungsfreiheit zählen, *Starck*, in: Merten/Papier, Handbuch der Grundrechte, Bd. II, 2006, § 41 Rn. 9 f. *Von Coelln*, in: Gröpl/Windthorst/von Coelln, Studienkommentar, 5. Aufl. 2022, Art. 8 Rn. 1, zählt zudem die Kunst- und Wissenschafts- sowie die Glaubens- und Gewissensfreiheit, das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis sowie das Petitionsrecht dazu.

eine Schnittmenge, aber keine Deckungsgleichheit.²⁷ Unter Heranziehung der *Jellinek'schen* Klassifizierung²⁸ unterfallen dem Begriff der Partizipation im hier verwendeten Sinne somit vor allem Rechte des aktiven Status („Status der aktiven Civität“). Daneben sind aber auch solche des negativen Status („status libertatis“) sowie des positiven Status („status civitatis“) erfasst.

b) Der Altersgruppenbezug

aa) Altersgruppe und Generation

Gegenstand der vorliegenden Arbeit ist speziell die altersgruppenbezogene Partizipation. Unter dieser wird diejenige der Jüngeren beziehungsweise Jüngsten einerseits sowie der Älteren andererseits als Personen eines bestimmten Alters verstanden. Somit handelt es sich nicht um statische Gruppen mit festem Mitgliederbestand, vielmehr fluktuieren die Mitglieder der Gruppen wie das Merkmal Alter selbst.²⁹ Jeder gehört zunächst der Gruppe der Jüngeren und – außer im Fall eines früheren Todes – später der Gruppe der Älteren an.

Anstelle des Terminus Altersgruppe lassen sich auch die Begriffe Geburtskohorte³⁰ oder Generation verwenden.³¹ Weder der Begriff „Gruppe“ noch der Terminus „Generation“ sollen dabei jedoch implizieren, dass diejenigen, die ihr angehören, automatisch über das Alter hinausgehende gemeinsame Merkmale oder Interessen aufweisen.³²

²⁷ *Weidermann*, DÖV 2017, 933 (934), versteht unter Partizipation die „Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern an politischen Entscheidungsprozessen“. *Haug*, Die Verwaltung Bd. 47 (2014), S. 221 (231), definiert Partizipationsrechte als Rechte, die „natürlichen oder juristischen Personen unabhängig von deren subjektiven Rechten die mit Rechtsfolgen verbundene Möglichkeit einräumen, hoheitliche Sach- oder Personalausnahmeentscheidungen zu initiieren oder zu beeinflussen, ohne dabei hoheitlich oder beruflich zu agieren.“ Er verlangt allerdings eine „rechtliche [...] Responsivität – also eine notfalls gerichtlich durchsetzbare Reaktionspflicht des Adressaten“. Daran fehlt es seiner Meinung nach bspw. bei den in Art. 8 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 GG verbürgten Grundrechten.

²⁸ *Jellinek*, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 1892, S. 89ff., 109ff., 129ff. Für eine Übersicht über die an dieser Einteilung geübte Kritik *Kersten*, Vorwort zu *Jellinek*, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl. 1905, Neudruck 2011, S. 42ff.

²⁹ Zum Alter als sich wandelndem Merkmal auch *Bidadanure*, Intergenerational Justice Review Bd. 1 (2015), S. 4 (4); *Kohli*, in: Nullmeier/Lessenich, Deutschland – eine gesplante Gesellschaft, 2006, S. 115 (117ff.); *Mager*, in: Joost/Oetker/Paschke, Festschrift für Franz Jürgen Säcker, 2011, S. 1075 (1075); *Nußberger*, JZ 2002, 524 (524). Zum Durchlaufen verschiedener Altersstufen auch *T. Müller*, Alter und Recht, 2011, S. 168f. Zum Fluktuieren des Merkmals Alter s. a. noch näher unten Kap. 3. A. II. 2. „Die Gleichheitssätze“.

³⁰ Eine Geburtskohorte wird durch das Geburtsjahr oder die Zeitspanne bestimmt, in die die Geburt fällt. Allgemein ist unter einer Kohorte eine „Bevölkerungsgruppe, die durch ein zeitlich gemeinsames, längerfristig prägendes Startereignis“ gekennzeichnet ist, zu verstehen, *Engelhardt*, Einführung in die Bevölkerungswissenschaft und Demographie, 2011, S. 109.

³¹ S. dazu auch *Engelhardt*, Einführung in die Bevölkerungswissenschaft und Demographie, 2011, S. 109, 119.

³² Zu dieser Frage der gemeinsamen Interessen einer Altersgruppe s. vielmehr noch unten Kap. 1. B. I. 4. b) „Die divergierenden Interessen der Generationen“. Für eine Definition des

bb) Jüngste, jüngere und ältere Menschen

Wird unter altersgruppenbezogener Partizipation diejenige der Jüngeren beziehungsweise Jüngsten einerseits sowie der Älteren andererseits verstanden, bedarf es der Konkretisierung, wer zu den jüngsten, jüngeren und älteren Menschen zählt.

Denkbar wäre, als Ältere alle über 60-Jährigen zu bezeichnen, da es nach den Bevölkerungsberechnungen gerade diese Altersgruppe ist, die wachsen wird, während diejenige der 20–60-Jährigen schrumpft.³³ Eine andere denkbare Altersschwelle stellt das Renteneintrittsalter dar. Schließlich könnte eine Scheidelinie auch bei der Altersstufe gezogen werden, ab der die Familiengründungsphase regelmäßig abgeschlossen ist.

Für die vorliegende Untersuchung aber soll dem Begriff der „Jüngeren“ – orientiert an der durchschnittlichen Lebenserwartung –³⁴ die Altersgruppe derjenigen der höchstens 40-Jährigen unterfallen. Denn vor ihnen liegt in aller Regel eine Zeitspanne des potentiellen Betroffenseins von Entscheidungen, die länger ist als die von ihnen bereits erlebte. Gerade dieses (längere) künftige Betroffensein der von zahlreichen Partizipationsrechten ausgeschlossenen Jüngsten sowie der Jüngeren, die in der Minderheit sind, steht im Zentrum der Kritik.

Alternativ zu den Termini „die Jüngeren“ beziehungsweise „die jüngere Generation“ lässt sich auch der Begriff der „nachrückenden“ Generation heranziehen, um den Zukunftsbezug zum Ausdruck zu bringen.³⁵

Für diejenigen Menschen, die durch – in den einzelnen Bereichen unterschiedlich hohe – Mindestaltersgrenzen von Partizipationsrechten ausgeschlossen oder auch in der Partizipation limitiert sind, wird in dieser Arbeit grundsätzlich zusammenfassend der Begriff der „Jüngsten“ gebraucht. Die auf der Volljährigkeitsdefinition von § 2 BGB basierenden Begriffe „Minderjährige“

Begriffs „Gruppe“ i. S. e. Sammelbezeichnung für Personen mit gemeinsamen Merkmalen s. aber *Ebertz*, in: Staatslexikon, 2. Bd., 8. Aufl. 2018, „Gruppe“. Für ein Verständnis von „Generation“ in dem Sinne, dass die ihr Angehörigen eine gewisse „Gleichartigkeit“ und „Zusammengehörigkeit“ aufweisen, *Veith*, Intergenerationelle Gerechtigkeit, 2006, S. 27.

³³ S. dazu noch näher unten Kap. 5. B. I. 2. „Prognosen“.

³⁴ Nach der Sterbetafel 2018/2020 des Statistischen Bundesamtes (Destatis), 2021, S. 13, 23, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Sterbefeulle-Lebenserwartung/Publikationen/_publikationen-innen-periodensterbetafel.html (zuletzt abgerufen am 29.9.2022) liegt die Lebenserwartung für Jungen bei ihrer Geburt bei 78,6 und für Mädchen bei 83,4 Jahren.

³⁵ Der Begriff „nachrückende Generation“ wird in der Literatur vielfach als Oberbegriff sowohl für die bereits existierende, jüngere Generation als auch für die zukünftigen, i. S. noch nicht existenter, Generationen (diese werden wiederum teilweise als „nachfolgende Generationen“ bezeichnet) gemeinsam verwendet, *Hebeler*, Generationengerechtigkeit als verfassungsrechtliches Gebot in der sozialen Rentenversicherung, 2001, S. 29; *Kahl*, DÖV 2009, 2 (7); *Tremmel*, in: SRzG, Handbuch Generationengerechtigkeit, 2. Aufl. 2003, S. 27 (31); *Tremmel/Laukemann/Lux*, ZRP 1999, 432 (435). In der vorliegenden Arbeit steht er dagegen als Synonym für die jüngere, d. h. eine bereits lebende Generation.

und „Volljährige“ werden dagegen dann verwendet, wenn bei der Festlegung von Mindestaltersgrenzen für die Ausübung von Partizipationsrechten tatsächlich an den Volljährigkeitsbegriff des BGB angeknüpft wird. Dasselbe gilt für den Terminus des beschränkt Geschäftsfähigen gemäß § 106 BGB. Der Begriff „Kind“ wird nicht nur, aber insbesondere zur Beschreibung des familiären Verhältnisses zwischen diesem und seinen Eltern verwendet. Der Terminus „die Jüngeren“ bildet den Oberbegriff für die Jüngsten sowie für die jüngeren Wahlbeziehungsweise Partizipationsberechtigten.

Die Begriffe der Jüngsten und der jüngeren Wahl- beziehungsweise Partizipationsberechtigten sind dabei von denjenigen der Selbstbestimmungsfähigen, Nichtselbstbestimmungsfähigen und eingeschränkt Selbstbestimmungsfähigen zu unterscheiden: Die erstgenannten Termini beschreiben Personen, denen formal die *de constitutione lata* beziehungsweise *de lege lata* bestehende Partizipationsberechtigung zusteht, die zweitgenannten diejenigen, die über die dazu erforderliche Selbstbestimmungsfähigkeit verfügen beziehungsweise nicht oder nicht uneingeschränkt verfügen.³⁶ Die Frage des Bestehens beziehungsweise Nichtbestehens von Deckungsgleichheit zwischen Partizipationsberechtigung und Selbstbestimmungsfähigkeit sowie Möglichkeiten zu ihrer Herstellung sind gerade Untersuchungsgegenstände der vorliegenden Arbeit.

Als Ältere werden alle Personen ab einem Alter von über 40 Jahren bezeichnet, wobei innerhalb dieser Gruppe – mangels Relevanz für die vorliegende Untersuchung – auf eine weitere Untergliederung verzichtet wird.

4. Der Begriff der Generationengerechtigkeit

a) Die Frage der rechtlichen Dimension der Generationengerechtigkeit

Schließlich stellt der auch in politischem Kontext häufig verwendete Terminus der Generationengerechtigkeit einen zentralen Begriff dieser Arbeit dar. Das Thema Generationengerechtigkeit ist insbesondere aus philosophischer und sozialetischer Perspektive vielfach behandelt worden.³⁷ Die rechtliche Dimension der Generationengerechtigkeit und die Frage der Verankerung ihrer Ge-

³⁶ S. dazu noch näher unten Kap. 2. A. X. 2. c) „Das Volk als Gesamtheit der Selbstbestimmungsfähigen“.

³⁷ S. dazu nur *Birnbacher/Schicha*, in: *Birnbacher/Brudermüller, Zukunftsverantwortung und Generationensolidarität*, 2001, S. 17 ff.; *Ekardt*, *Das Prinzip Nachhaltigkeit*, 2005; *Heubach*, *Generationengerechtigkeit – Herausforderung für die zeitgenössische Ethik*, 2008; *Jonas*, *Das Prinzip Verantwortung*, 1979; *Krebs*, in: *Birnbacher/Brudermüller, Zukunftsverantwortung und Generationensolidarität*, 2001, S. 157; *Rawls*, *A Theory of Justice*, 1971, S. 284 ff.; *Tremmel*, *Eine Theorie der Generationengerechtigkeit*, 2012, der drei Gerechtigkeitskonzepte (Gerechtigkeit als Universalisierbarkeit [S. 218 ff.], Gerechtigkeit als Gleichheit [S. 256 ff.] und Gerechtigkeit als Reziprozität [S. 275 ff.]) untersucht und auf ihre Übertragbarkeit auf den intergenerationellen Kontext hin überprüft (S. 218); *Veith*, *Intergenerationelle Gerechtigkeit*, 2006.

währleistung im Verfassungs-, aber auch im Völker- oder Unionsrecht werden im Folgenden noch näher untersucht werden.³⁸ Im Rahmen dieses Kapitels soll zunächst – basierend auf den Definitionen anderer Disziplinen – eine lediglich vorläufige und behelfsmäßige Bestimmung des Begriffs erfolgen, die es ermöglicht, nach Ansätzen der Verbürgung von Generationengerechtigkeit vor allem im nationalen, aber auch im Völker- und Unionsrecht selbst dann zu suchen, wenn der Terminus dort nicht ausdrücklich verwendet wird.

b) Die divergierenden Interessen der Generationen

Die Forderung von Generationengerechtigkeit und die Etablierung des Begriffs basieren auf der These divergierender Interessen der Generation der Jüngeren einerseits und der älteren Generation andererseits, die jeweils Gruppen mit weitgehend „homogenen“ Interessen bilden.³⁹

³⁸ Kap. 3. „Die Frage nach der Existenz eines maßstabsbildenden Prinzips der Generationengerechtigkeit“.

³⁹ Nach *Mégret*, HRLR Bd. 11 (2011), S. 37 (44f.), stellen die Älteren infolge entsprechender Sozialisation und gemeinsamer Interessen eine Gruppe dar, allerdings eine heterogene, mit heterogenen Interessen („Seniors are an internally varied population with occasionally contrasting and even conflicting priorities, although they may to a degree act (or be perceived as acting) as a group through socialization and (at least objective) community of interests“). Auch nach *Richter*, Seniorendemokratie, 2020, S. 202, bilden Senioren keine „geschlossene Gruppe“. Nach dem Schlussbericht der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“, BT-Drs. 14/8800, S. 50, „konstituiert das Merkmal Alter keine Interessenlage“. Nach *Streeck*, in: Gruss, Die Zukunft des Alterns, 2007, S. 279 (287), gibt es „mehr Differenzen innerhalb von Altersgruppen als zwischen ihnen.“ Er räumt allerdings dennoch Alters- und Kohorteneffekte ein, dazu sogleich. Nach *Baer*, VVDStRL Bd. 68 (2009), S. 290 (309), ist der Generationenkonflikt „eher Mythos als Realität“, Ältere und Jüngere äußerten sich „durchweg eher solidarisch“.

Pointiert zum „Krieg der Generationen“ aber *Schirrmacher*, Das Methusalem-Komplott, 2004, insbesondere S. 54ff. Zu Konflikten und „strukturelle[n] Bruchlinien“ zwischen der jüngeren und der älteren Generation auch *Conrad*, in: F.A.Z. v. 31.10.1998, Nr. 253, S. 3 ff. Zu „intergenerationelle[n] Brüchen“ sowie dazu, dass das „Verhältnis zwischen den unterschiedlichen Altersgruppen [...] aus strukturellen Gründen immer konfliktbehaftet“ sei, auch *Richter*, Seniorendemokratie, 2020, S. 187 ff. Zu möglichen Generationenkonflikten in der Zukunft *Streeck*, in: Gruss, Die Zukunft des Alterns, 2007, S. 279 (281 ff.). Auch nach *Brosius-Gersdorf*, Demografischer Wandel und Familienförderung, 2011, S. 88, droht der „Generationenvertrag“ immer mehr zum „Generationenkonflikt“ zu werden. Zur Gerechtigkeit zwischen den Generationen als zunehmend wichtiger Frage auch *Caspar*, in: Birnbacher/Brudermüller, Zukunftsverantwortung und Generationensolidarität, 2001, S. 73 (80f.). Zu möglichen Spannungslinien zwischen Jüngeren und Älteren auch *Kohli*, in: Nullmeier/Lessenich, Gespaltene Gesellschaft, 2006, S. 115 ff. Zu den „Generationen in der ‚Ambivalenz‘ zwischen Konflikt und Solidarität“ *Zander*, in: Frevel, Herausforderung demografischer Wandel, 2004, S. 103 (111 ff.). *Grieswelle*, Gerechtigkeit zwischen den Generationen, 2002, S. 64 ff.

Zur Frage, inwiefern altersbezogene Gruppeninteressen existieren s.a. *Bidadanure*, Intergenerational Justice Review Bd. 1 (2015), S. 4 (5 f.); *dies.*, in: Tremmel et al., Youth Quotas and other efficient forms of youth participation in ageing societies, 2015, S. 37 (40f.).

Tatsächlich können bereits die Zugehörigkeit zu verschiedenen Altersgruppen selbst und die unterschiedlich lange Betroffenheit von Entscheidungen grundsätzlich relevante strukturelle Interessengegensätze begründen. Zudem werden unterschiedliche Prägungen, Erfahrungen und Einstellungen, und damit Generationen- oder Kohorteneffekte,⁴⁰ zu gegensätzlichen Interessen führen.⁴¹ Daraus mag sich auch das unterschiedliche Abstimmungsverhalten der jüngeren und der älteren Partizipationsberechtigten bei den Brexit-Abstimmungen⁴² erklären. Auch sogenannte Alterseffekte, also beispielsweise ein mit dem Alter zunehmender Konservatismus,⁴³ sind wahrscheinlich. Schließlich erscheint es aufgrund der kürzeren verbleibenden Lebensdauer und der kürzeren Betroffenheit zumindest möglich, dass die Älteren weniger zukunftsorientiert denken.⁴⁴ Dass die Jüngeren beispielsweise ein stärkeres Interesse am Umweltschutz als Maßnahme mit ausgeprägtem Zukunftsbezug zeigen,⁴⁵ wird nicht zuletzt an den Teilnehmern der „Fridays for Future“-Demonstrationen deutlich.⁴⁶ Im Hinblick auf die Zukunftsorientierung ist auch an das Problem der Staatsverschuldung zu denken, das Lasten in die Zukunft verschiebt und daher typischerweise nicht im Interesse der Jüngeren liegt,⁴⁷ während die Älteren die Folgen nicht tragen müssen. So werden es beispielsweise die Jüngeren und nicht die Älteren sein, die die in der SARS-CoV-2-Pandemie 2020/2021 akkumulierten Schulden zurückzahlen müssen.⁴⁸ Daneben lässt sich auch die

⁴⁰ Streeck, in: Gruss, Die Zukunft des Alterns, 2007, S. 279 (287). Zu den „period effects“ auch *Bidadanure*, Intergenerational Justice Review Bd. 1 (2015), S. 4 (5f.).

⁴¹ Zur „innere[n] Geschlossenheit“ jeder Generation aufgrund der „herrschenden sozialen, politischen, ökonomischen und kulturellen Lebensumstände“ und des jeweiligen Erfahrungshintergrunds s. Richter, Seniorendemokratie, 2020, S. 187f., 198; „generationenspezifische Verhaltensmuster“ prägten sich bereits in jungen Jahren aus und blieben ein Leben lang erhalten. Dazu auch *Bidadanure*, Intergenerational Justice Review Bd. 1 (2015), S. 4 (5). Zu „Gruppenmeinung“ und „Gruppenolidarität“ durch gemeinsame Erlebnisse und Erfahrungen auch *Kriele*, VVDStRL Bd. 29 (1971), S. 46 (57).

⁴² S. dazu schon oben Kap. 1. A. „Problemstellung“ mit Fn. 1.

⁴³ Streeck, in: Gruss, Die Zukunft des Alterns, 2007, S. 279 (287). Zu den „age effects“ auch *Bidadanure*, Intergenerational Justice Review Bd. 1 (2015), S. 4 (6).

⁴⁴ Zur Gegenwartsfixierung der Älteren wegen der kurzen verbleibenden Lebensdauer *van Parijs*, Philosophy&Public Affairs Bd. 27 (1998), S. 292 (292f.).

⁴⁵ Richter, Seniorendemokratie, 2020, S. 194, attestiert den Jungen mehr „Problembewusstsein“ im Hinblick auf Umweltfragen. Zum Engagement der Jüngeren für die Umwelt auch *Bidadanure*, in: Gonzalez-Ricoy/Gosseries, Institutions for future generations, 2016, S. 266 (274).

⁴⁶ Zu den Fridays-for-Future-Demonstrationen s. u. a. *Schneider/Toyka-Seid*, Das junge Politik-Lexikon von www.hanisauland.de, Bundeszentrale für politische Bildung, 2022, <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-junge-politik-lexikon/320328/fridays-for-future/> (zuletzt abgerufen am 29.9.2022).

⁴⁷ Für eine differenziertere Darstellung s. noch unten Kap. 3. A. III. 2. „Die Vermeidung der Staatsverschuldung“.

⁴⁸ Auch dazu s. noch näher unten Kap. 3. A. III. 2. „Die Vermeidung der Staatsverschuldung“.

Sachregister

- Agenda 2030 177, 202
Agenda 21 177, 202, 416
Alterseffekt 10, 277
Altersgruppe (Definition) 6
Altersgruppenbezogene Partizipation 4 ff., 191 ff., 205 ff.
Altersgruppenbezogene Verbürgungen 175, 179 ff., 196 f., 205
Altersindex 217
Alterslastquotient 217
Altersquotient 217
- Belastungspotential 2, 207, 440
Brundtland-Report 15, 17
- Corona-Pandemie
s. SARS-CoV-2-Pandemie
- Demographie-Check, Nachhaltigkeitskontrolle 201
Demographieresistenz 65 f., 102, 142, 440
Demographischer Wandel (Definition) 4
Divergierende Interessen (s. a. gegenläufige und gegensätzliche Interessen sowie Interessengegensätze) 2, 9 f., 439
Divergierende Wahlentscheidungen der Altersgruppen 207 ff.
Dominanz der Älteren 3, 29 f., 140, 216 ff.
Durchschnittsalter 216, 218, 223, 228 ff., 285
Dynastischer Altruismus 12
- Eingeschränkt Selbstbestimmungsfähige (Definition) 77 ff.
- Fluktuierender Charakter des Merkmals Alter 6, 69, 157 f., 207, 212, 324
Freiheitsorientierter bzw. freiheitsbezogener Ansatz 13 f., 160 f., 166, 171, 174, 193, 439
- Gefährdungspotential 12, 207, 440
Gegenläufige Interessen (s. a. divergierende und gegensätzliche sowie Interessengegensätze) 198
Gegensätzliche Interessen (s. a. divergierende und gegenläufige Interessen sowie Interessengegensätze) 10, 208
Gegenwartsbezogene Dimension der Generationengerechtigkeit 12 ff. 17, 157 ff., 172, 174, 175 f., 179 ff., 190, 195
Gegenwartsorientierung 2, 199 ff., 210
Gemeinwohl 22 ff., 115, 139, 196, 262, 300, 419
Gesamtwohl 23, 70, 300
generational accounting 159
Generationenansatz, Generationeneffekt 10, 277, 288
Generationengerechtigkeitsgesetz 160, 195, 200 f.
Generationengremium 415 ff.
Generationenkonflikt 2 f., 163
Generationenvertrag 11, 155, 172
Gerontokratie 1, 215
Gesamtlastquotient 217
Gesamtrepräsentation 31
Gesetzesfolgenabschätzung 201 ff.
Gleichheitsorientierter bzw. gleichheitsbezogener Ansatz 13 f., 157, 164, 170, 174, 193, 439
Greying-Index 217
- Herrschaft auf Zeit 33 ff., 59, 140 f., 160, 172 f., 174, 193, 439 f.
Homogene Interessen 9 ff.
- Inkongruenz 89 ff., 141, 292, 326, 334, 346, 348, 356, 423 f., 439
Input-Orientierung 22 ff., 91, 139, 293, 439

- Interessengegensätze (s. a. divergierende, gegenläufige und gegensätzliche Interessen) 2, 9 ff., 208, 238, 273, 324, 343, 345
- Intergenerationaler Altruismus 12
- Intergenerationelle Gerechtigkeit (Definition) 12 f.
- Intergenerationeller Unterstützungskoeffizient 217
- Intertemporale Freiheitssicherung 3, 14 ff., 45 ff., 140, 160, 165 f., 172
- Irreversibilität, irreversible Entscheidungen, Handlungen 2, 12, 35 ff., 39 f., 45 ff., 60, 140 f., 160, 165, 173 f., 193, 207, 268, 275, 409, 411, 420, 439 f.
- Jugendlastquotient 217
- Klimaschutzentscheidung 3, 14, 35, 38, 40, 43, 45 ff., 165, 170, 172, 193, 201, 205
- Kohorteneffekt 10
- Kollektivrepräsentation 31
- Materielle Generationengerechtigkeit 13, 18, 160 f., 165 f., 168, 172 ff., 189 ff., 204 f., 212 f., 437 f.
- Nachhaltigkeit 15 ff., 48, 160, 166 f., 177, 183, 186 f., 195, 201 ff., 439
- Nachhaltigkeitsstrategie 202 f.
- Nichtidentität der Volksbegriffe 66 f.
- Nichtselbstbestimmungsfähige (Definition) 77 ff.
- Optimierungsgebot 24 f., 43, 97, 111, 139, 308, 313, 315, 317, 386, 439
- Output-Orientierung 23, 139
- Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung 202 f.
- Parteien der Jüngeren 226, 231, 253, 283 f., 289, 366, 368, 428
- pay as you use-Prinzip 162
- Pluralwahlrecht 345
- Prozedurale Generationengerechtigkeit 18, 173 f., 190 f., 196, 205 f., 212 f., 333, 436 ff., 439 ff.
- Rat für nachhaltige Entwicklung, Nachhaltigkeitsrat 202, 416
- Rentenversicherung 11, 155 ff., 198
- Repräsentation des gesamten Volkes 30 ff., 140, 319 f., 325
- Reversibilität 35 ff., 51, 59, 140, 440
- Rio Declaration 177
- Rohwillen 80, 339 ff., 427
- SARS-CoV-2-Pandemie 10, 163 f., 198 f., 219, 260, 314, 422
- Segmentierter Grundrechtsschutz 197, 205
- Selbstbestimmungsfähige (Definition) 77 ff.
- Sozialer Altruismus 12
- Sustainable Development Goals 177
- Verfassungswandel 76 f., 89 f., 91, 102, 141, 347
- volonté générale 23
- volonté de tous 24, 139
- Wählerzusammensetzung 198, 220 f.
- Wahlhandlung 72, 79, 90, 97 f., 108, 141, 297, 342, 348 f., 351 f., 379
- Wahltauglichkeitsprüfungen 241, 295, 316, 330, 338 f., 355, 359, 441
- Wahlwillen 72, 79, 90, 108, 141 f., 349 ff., 354
- Zerstörungspotential 2, 12, 439
- Zukunftsbezogene Dimension der Generationengerechtigkeit 12 f., 160 ff., 176 ff., 185 ff.
- Zukunftsdiskontierung 200
- Zukunftsorientierung 10, 199 ff., 420