

Innenausschuss
Wortprotokoll
108. Sitzung

Öffentliche Anhörung

am Montag, 3. Juni 2013, von 14.00 Uhr bis 16.00 Uhr
Paul-Löbe-Haus, Raum E 600
Konrad-Adenauer-Str.1, 10557 Berlin

Vorsitz: Dr. Dieter Wiefelspütz, MdB

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen
zum

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Wolfgang Wieland, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Wahlrecht

BT-Drucksache 17/12068

- b) Antrag der Fraktion der SPD

Verbesserung des Wahlrechts von Menschen mit Behinderungen und Analphabeten

BT-Drucksache 17/12380

	<u>Seite</u>
I. Anwesenheitsliste	
• Mitglieder des Deutschen Bundestages	4
• Bundesregierung, Bundesrat, Fraktionen	
II. Sachverständigenliste	6
III. Sprechregister der Sachverständigen, Abgeordneten und Bundesregierung	7
IV. Protokollierung der Anhörung Bandabschrift	8
V. Anlage A:	
Schriftliche Stellungnahmen der Sachverständigen - Ausschussdrucksachen-Nr.: 17(4)744 A ff -	
• Professor Dr. Dr. h.c. Hans Meyer Humboldt-Universität zu Berlin - 17(4)744 A	47
• Gregor Rüberg Betreuungsverein Lebenshilfe Dortmund e.V.- 17(4)744 B	51
• Dr. Bernd Schulte Wissenschaftlicher Referent und Consultant, München - 17(4)744 C	55
• Dr. Valentin Aichele Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin - 17(4)744 D	59
• Professor Dr. Gerd Strohmeier Technische Universität Chemnitz - 17(4)744 E	75
• Professor Dr. Heinrich Lang Ernst-Moritz-Arndt Universität, Greifswald - 17(4)744 F	85

Anlage B:

Weitere Stellungnahmen

- **BAG Selbsthilfe**, Düsseldorf – 17(4)743 A 93
- **Bundesvereinigung Selbsthilfe e.V.**, Berlin – 17(4)743 B 95
- **Bundesverband – ISL e.V.**, Berlin – 17(4)743 C 99
- **Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V.**, Berlin
– 17(4)743 D 101

I. Anwesenheitsliste Mitglieder des Deutschen Bundestages

Bundesregierung

Bundesrat

Fraktionen und Gruppen

II. Liste der Sachverständigen für die Öffentliche Anhörung

1. Dr. Valentin Aichele Deutsches Institut für Menschenrechte,
Berlin
2. Prof. Dr. Heinrich Lang Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald
3. Prof. Dr. Dr. h. c. Hans Meyer Humboldt-Universität zu Berlin
4. Gregor Rüberg Betreuungsverein Lebenshilfe
Dortmund e. V.
5. Dr. Bernd Schulte München
6. Prof. Dr. Gerd Strohmeier Technische Universität Chemnitz

III. Sprechregister der Sachverständigen, Abgeordneten und Bundesregierung

<u>Sprechregister der Sachverständigen</u>	Seite
Dr. Valentin Aichele	8, 27, 39
Prof. Dr. Heinrich Lang	11, 28, 30, 40
Prof. Dr. Dr. h.c. Hans Meyer	14, 15, 30, 42
Gregor Rüberg	16, 31, 43
Dr. Bernd Schulte	18, 33, 44
Prof. Dr. Gerd Strohmeier	21, 34, 35, 45

Sprechregister der Abgeordneten

Vors. Dr. Dieter Wieferspütz	8, 11, 15, 21, 23, 27, 30, 31, 33, 35, 36, 39, 42, 43, 45
Abg. Maria Michalk	23, 36
Abg. Ulla Schmidt (Aachen)	24, 36
Abg. Serkan Tören	25
BE Dr. Ilja Seifert	26, 37
BE Markus Kurth	26, 38
Abg. Gabriele Molitor	37

Sprechregister der Bundesregierung

MinR Dr. Henner Jörg Boehl (BMI)	35, 36
-----------------------------------------	--------

IV. Protokollierung der Anhörung

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Meine Damen und Herren, ich begrüße Sie sehr herzlich im Innenausschuss des Deutschen Bundestages. Uns hat eine öffentliche Anhörung zusammengeführt. Der Vorsitzende sowie der stellv. Vorsitzende des Innenausschusses sind verhindert, deswegen hat mich das Sekretariat gebeten, die Anhörung zu leiten. Mein Name ist Dieter Wiefelspütz, ich bin ein hinreichend berüchtigter Abgeordneter des Deutschen Bundestages und möchte Sie alle herzlich willkommen heißen. Wir besprechen heute ein wichtiges Thema: Wahlrecht und Behinderte, Wahlrecht und Analphabeten. Das Thema hat in der Vergangenheit weniger Aufmerksamkeit auf sich gerichtet, aber das hat sich seit einigen Monaten geändert. Es gibt mehrere Vorlagen, die zum Anlass einer Anhörung gemacht werden. Ich erlaube mir den Hinweis, dass wir am Ende der Wahlperiode angelangt sind, mit gesetzlichen Änderungen bis zum Wahltag dürfte kaum zu rechnen sein. Gleichwohl ist die heutige Veranstaltung keineswegs unwichtig. Ganz im Gegenteil, der nächste Deutsche Bundestag, der am 22. September 2013 gewählt wird, wird sich mit dem Thema, das uns heute zusammengeführt hat, intensiv beschäftigen. Das Thema spielt in allen Fraktionen des Deutschen Bundestages eine wichtige Rolle und deswegen ist die heutige Anhörung eine Etappe der Meinungs- und Willensbildung im Deutschen Bundestag. Das Thema berührt bei Weitem nicht nur die im engeren Sinne wahlrechtlich zuständigen Innenpolitiker, sondern insbesondere Sozialpolitiker aller Fraktionen. Wir sind ja nicht nur Vertreter des Innenausschusses. Wir haben heute zwei Stunden Zeit, plus minus ein paar Minuten. Wir erwarten auch noch Gäste, vonseiten der Bundesregierung PSt Dr. Ole Schröder und der Behindertenbeauftragte der Bundesregierung, MdB Hubert Hüppe, die für später angesagt sind.

Ich bitte darum, dass die Sachverständigen in alphabetischer Reihenfolge das Wort nehmen. Sie haben fünf Minuten für Ihr Eingangsstatement, die schriftlichen Vorlagen liegen auch vor. Bitte legen Sie los, wir hören aufmerksam zu.

SV **Dr. Valentin Aichele** (Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin): Danke schön, Herr Vorsitzender. Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, das Wahlrecht zu haben und es auszuüben, ist von fundamentaler Bedeutung für die Zugehörigkeit zu einem demokratisch verfassten Gemeinwesen. Niemand hat es in der jüngsten Vergangenheit verständlicher und eindrücklicher geschildert, als der Bundespräsident Joachim Gauck selbst. Im Rahmen seiner Dankesworte an die 15. Bundesversammlung nach seiner Wahl am 18. März 2012, das ist kaum ein Jahr her, hat er im Reichstagsgebäude unter dem Ausruf „Was für ein schöner Sonntag!“ diese Schlüsselerfahrung bewegt und ergreifend erzählt, wie er sich persönlich an seiner ersten demokratischen Wahl beteiligt hat - gemeint war die Bundestagswahl am 18. März 1990. Nach dem Stand der Dinge sind am 22. September dieses Jahres zwei Gruppen von Menschen mit Behinderungen nicht an der Wahl beteiligt, weil

diesen von Gesetzes wegen das Wahlrecht entzogen ist. Sie beraten heute, ob das so sein darf.

Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete, ich möchte Ihnen dafür danken, dass Sie sich entschlossen haben, sich in den letzten Monaten dieser Legislatur und den letzten Tagen ihrer zur Verfügung stehenden Beratungszeit, diesem wichtigen menschenrechtlichen Thema zuzuwenden. Gleichzeitig muss ich meine Enttäuschung über verpasste Chancen zum Ausdruck bringen, dass es nicht gelungen ist, im Zuge des Verfahrens über die Neuregelung der Überhangmandate das Wahlrecht bereits jetzt auf alle Menschen mit Behinderungen zu erstrecken. Außerdem danke ich Ihnen für die Einladung, hier als Vertreter der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) sprechen zu dürfen. Die Monitoring-Stelle ist kraft UN-BRK beauftragt, im Zuge der Umsetzungsbegleitung auch Politik zu beraten. Die Wahrnehmung dieses Auftrags ist in den Gremien des Bundestags nur auf Einladung möglich, deswegen danke ich Ihnen für die Gelegenheit, dass Sie es gemeinsam möglich gemacht haben, dass ich hier die Perspektive von Menschen mit Behinderung aufgreife.

Unsere Perspektive ist die der Menschenrechte. Das Recht zu wählen und gewählt zu werden, ist nicht nur ein Grundrecht nach dem Grundgesetz, das allen erwachsenen Deutschen zusteht, sondern gleichzeitig auch ein menschenrechtlich verbrieftes Staatsbürgerrecht. Wir sind der Auffassung, dass die beiden gesetzlichen Ausschlüsse in § 13 Nr. 2 und Nr. 3 Bundeswahlgesetz (BWahlG) mit diesem bürgerlichen Menschenrecht nicht zu vereinbaren sind, weil sie mehrheitlich Menschen mit Behinderung treffen und damit eine menschenrechtliche Diskriminierung vorliegt, die unsere Rechtsordnung nicht länger tolerieren darf. Deshalb haben wir bereits 2011 die Abgeordneten des Deutschen Bundestages aller Fraktionen ersucht, gemeinsam zu entscheiden, das Wahlrecht auf beide bislang ausgeschlossenen Gruppen auszuweiten. Ich betone hier „alle Fraktionen gemeinsam“, nicht weil in allen Fraktionen noch Bedenken bestünden, sondern weil es um eine Menschenrechtsfrage geht, deren Antwort keine Sache der Regierungs- oder der Oppositionsfraktionen alleine wäre, sondern die des gesamten Bundestages. Dafür sprechen menschen- und verfassungsrechtliche Argumente. Diese sind ausgeführt in unserer Stellungnahme. Es sollten aber auch rechtspolitische Erwägungen hinreichend leitend sein, allen erwachsenen Deutschen in Bezug auf das Wahlrecht formal gleich zu behandeln und diese in diesen zentralen Vorgang der politischen Willensbildung und der demokratischen Gemeinschaft einzubinden. Inklusion behinderter Menschen auch in Bezug auf die Wahl!

Die menschenrechtliche Position ist in den letzten Jahren auf internationaler Ebene gewachsen und erhärtet. Ein wichtiger Schritt ist die UN-BRK, die eine entsprechende Unterscheidung nicht vorsieht und eine menschenrechtliche Diskriminierung aufgrund von Behinderung verbietet. Die veränderte Perspektive ist

auch in einer Resolution des Menschenrechtsrates zum Ausdruck gekommen. Dort wurde signifikant dargestellt, dass ein Ausschluss vom Wahlrecht aufgrund von Behinderung eine Diskriminierung ist; außerdem vom Menschenrechtskommissar des Europarats und vom UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung. Diese sich erhärtete Rechtsüberzeugung international strahlt auf unsere Verfassung aus und ist entsprechend in die verfassungsrechtlichen Bewertungen mit einzubeziehen.

Für die Diskussion ist dies heute in Bezug auf beide Gruppen sehr wichtig: Es handelt sich um jede für sich genommen sehr heterogene Gruppen, deren Lebenslage nicht einheitlich abgebildet werden kann. Zur Gruppe „Betreute in allen Angelegenheiten“ zählen u. a. Menschen mit geistiger Behinderung in ihrer breiten Vielfalt, Menschen aus dem breiten Spektrum der autistischen Störung, Wachkoma-Patienten, demenziell erkrankte Personen usw. Zur zweiten Gruppe zählen die, die zum Zeitpunkt der Tat schuldunfähig waren, etwa Personen aus dem weiten Spektrum schizophrener Störung und Krankheitsbilder der Personen, die unter Verfolgungswahn eine Straftat begangen haben. Aber auch Personen, die schuldunfähig waren aufgrund von Drogen- oder Alkoholmissbrauch. Kurzum, es scheint sehr fraglich, all diese über einen rechtlichen Kamm scheren zu wollen.

Meine Damen und Herren, ich weiß aus Gesprächen mit Ihnen und Ihren Kolleginnen und Kollegen im Deutschen Bundestag, wie ernst und wichtig Ihnen die heute zu beratende Fragestellung ist. In der letzten mir verbleibenden Zeit möchte ich auf einige Ihrer Bedenken eingehen.

Erstens: Die Sorge um den Missbrauch, die ich teile. Das Wahlrecht ist ein höchstpersönliches Recht und das soll es auch bleiben. Ich bin der Auffassung, dass Missbrauch im Sinne, dass eine dritte Person die Wahlentscheidung trifft und ausübt, ein allgemeines Problem ist und nicht über den Ausschluss einer einzelnen Gruppe behandelt werden darf.

Zweitens: Es wird der Einwand gebracht, wenn Gerichte entschieden haben, das Wahlrecht zu entziehen, dann wird das seinen Grund haben. Aber weder das Betreuungsgericht noch das Strafgericht befassen sich mit der Frage einer wie auch immer zu fassenden „Wahlrechtsfähigkeit“. Das Wahlrecht ist nicht Gegenstand der richterlichen Prüfung oder Anordnung. Geprüft werden andere Fragen. Schon allein deshalb sind die bestehenden Regelungen bedenklich.

Drittens: Es besteht die Vermutung, dass diese Menschen nicht wählen dürfen, weil sie keine vernünftige weitsichtige Entscheidung fällen könnten. Was Vernunft ist, will ich mir nicht anmaßen, zu beurteilen. Aber jedoch erinnern, dass schon heute Wahlberechtigte einen sehr unterschiedlichen und vielfältigen Umgang mit ihrem

Wahlrecht im Sinne der grundrechtlich geschützten Freiheitsausübung pflegen. Dazu gehören auch 30 % Nichtwähler, denen das Wahlrecht deshalb nicht aberkannt wird.

Ich bin der Überzeugung, wenn nur eine oder einer, der heute noch Ausgeschlossenen wählen würde, hätten wir einen menschenrechtlich signifikanten Legitimationsgewinn staatlicher Macht für den kommen Bundestag und verfassungsrechtlich gesehen, eine konsequente Einlösung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Wahl sowieso. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit und ich freue mich auf die weiteren anstehenden Beratungen mit Ihnen.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herzlichen Dank, das war Herr Dr. Aichele vom Deutschen Institut für Menschenrechte. Ich bitte um Nachsicht, dass ich Sie nicht vorgestellt hatte. Der nächste Sachverständige ist Herr Prof. Lang von der Universität Greifswald.

SV Professor Dr. Heinrich Lang (Ernst-Moritz-Arndt-Universität, Greifswald): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Erlauben Sie mir eine kurze Vorbemerkung: Nicht nur, aber auch aus Gründen meiner früheren Profession finde ich es sehr gut, dass wir uns über die hier vorliegenden Gesetzentwürfe und Anträge unterhalten und dass wir über Inklusion auch im Wahlrecht und den damit verbunden Perspektivenwechsel nachdenken, hin zu einer selbstbestimmten Teilhabe und versuchen, diesen Ansatz auch im Wahlrecht zur Geltung zu bringen. Ich bin mir nur nicht ganz sicher, ob wir schon genug Informationen haben, um die Entscheidung jetzt zu treffen. Ich bin aber nicht als Sozialpädagoge hier, sondern als Verfassungsrechtler und deshalb werde ich einiges zu den Verfassungssätzen sagen, die den Rahmen der hier zu diskutierenden Reformen bilden. Der verfassungsrechtliche Maßstab wird zunächst gebildet vom Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl, das bedeutet, dass grundsätzlich jeder (Volljährige) wählen können soll. Das Wahlrecht darf also nicht von bestimmten Voraussetzungen, die nicht jeder erfüllen kann, abhängig gemacht werden. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat kürzlich in einer Entscheidung zu dem Problem der sog. „Auslandsdeutschen“ noch einmal klargestellt, dass die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl einen engen Bezug zur staatsbürgerlichen Egalität haben und ein Grundanliegen der demokratischen Staatsform zur Geltung bringen. Das bedeutet allerdings nicht, dass wir zu keinerlei Differenzierungen im Bereich der Allgemeinheit der Wahl kommen dürfen. Es bedeutet nur, dass wir bei solchen Differenzierungen besonders zwingende Gründe benennen müssen. Bisher sind als zulässige Differenzierungen etwa angesehen worden, das Lebensalter oder die Sesshaftigkeit und der Bezug zur Bundesrepublik Deutschland. Soweit man jetzt die Ausschlüsse, über die wir heute hier diskutieren, in der Vergangenheit rein mit Traditionsargumenten gerechtfertigt hat, glaube ich, dass dieser Ansatz nicht haltbar ist angesichts des gesellschaftlichen Wandels. Aus meiner Sicht lassen sich aber § 13 Nr. 2 und Nr. 3 BWahlG auch aus anderen Gründen im Grundsätzlichen rechtfertigen. Diese Vorschriften haben nämlich auch

eine bestimmte Schutzfunktion. Sie beinhalten nicht nur einen Diskriminierungsaspekt, womit ich mit dem Wort „Diskriminierung“ zunächst nur ein Unterscheidungskriterium meine. Die Vorschriften haben auch den Sinn, wichtige Funktionen der Wahl zu schützen. Die hier zu schützenden Funktionen sind neben der in der Rechtsprechung des BVerfG in erster Linie betonten Kommunikationsfunktion vor allem auch die mit der Wahl verbundene Funktion demokratischer Herrschaftslegitimation. Anders ausgedrückt: Es geht in der demokratischen Wahl auch darum, Selbstbestimmung zum Durchbruch zu verhelfen und Fremdbestimmung zu verhindern. Das bedeutet aber zugleich, dass zumindest dann, wenn eine Fremdbestimmung nicht auszuschließen ist, die genannten Funktionen der Wahl tangiert sind und wir uns überlegen müssen, ob hier, zum Schutz der Kommunikations- und Legitimationsfunktion der Wahl nicht in zulässiger Weise differenziert werden muss.

Herr Dr. Aichele hat auch etwas zum Völkerrecht, genauer zu Art. 29 UN-BRK gesagt. Ich denke, die Zeit zu einer umfassenden Stellungnahme wird im Rahmen des Statements nicht reichen, wir können das nachher diskutieren. Jetzt nur eine Bemerkung: Man kann im Völkerrecht angesichts der Tatsache, dass es keinen Gesetzgeber in traditionellem Sinne gibt, nicht einfach mit der Lex posterior-Regel operieren. Sondern man muss genau sehen, wie völkerrechtliche Bestimmungen in den Vertragsstaaten rezipiert und wie sie dort fortentwickelt wurden, es geht nicht nur darum, wie sie hierzulande, interpretiert werden, sondern wie sie auch in den Vertragsstaaten verstanden werden, ist für ihr Verständnis entscheidend. Eine solche Vorarbeit hat es meines Wissens überhaupt nicht gegeben. Das müsste erst geleistet werden, bevor wir zu dem Schluss kämen, dass die deutschen Regelungen mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen unvereinbar wären.

Der Wahlrechtsausschluss nach § 13 Nr. 2 BWahlG ist in gewisser Weise an eine betreuungsrechtliche Entscheidung gekoppelt – auch dieses Schlagwort ist schon gefallen. Es trifft zu, dass im Betreuungsrecht eine spezifische wahlrechtliche Kompetenz nicht überprüft wird und es ist vielleicht auch gut so, dass eine solche Kompetenz nicht überprüft wird, für die Teilnahme an der Wahl mithin kein Wahlrechtsreifegrad erfüllt sein muss. Auch das Betreuungsrecht geht anders vor. Es wird in einem gerichtlichen Verfahren entschieden, bei dem der Betroffene angehört wird, und bei dem über ein Sachverständigengutachten eine förmliche Beweiserhebung darüber erfolgt, ob der zu Betreuende seine Angelegenheiten noch regeln kann. Der Wahlrechtsausschluss ist zudem an das Vorliegen einer Vollbetreuung geknüpft. Eine Vollbetreuung wird nur dann ausgesprochen, wenn der Betreffende keine seiner Angelegenheiten eigenverantwortlich regeln kann. Ich gebe allerdings auch zu bedenken, dass zwischen Wahlrecht einerseits und Betreuungsrecht andererseits Friktionen entstehen können, die uns die Entscheidung schwer machen. Das liegt daran, dass das Betreuungsrecht dem Grundsatz der Unterstützung und weniger dem Grundsatz des Eingriffs verhaftet ist und deshalb dort jede Betreuungsanordnung unter dem Erforderlichkeitsvorbehalt steht. Das wiederum bedeutet, dass

in Fällen, in denen ein zu Betreuender bestimmte Angelegenheiten selbst regeln kann, keine Vollbetreuung in Betracht kommt, etwa wenn der zu Betreuende die Wahrnehmung bestimmter Angelegenheiten auf jemand anders in Form einer Vorsorgevollmacht übertragen hat, oder indem er für bestimmte Bereiche überhaupt keine eigene Betreuung braucht, so wie etwa ein Schwerstbehinderter in einem Pflegeheim keiner Betreuung in Vermögensangelegenheiten bedarf. Wenn das so ist, spricht der Betreuungsrichter keine Vollbetreuung aus, obwohl – und damit kommen wir zu den Friktionen – man mit einiger Berechtigung sagen kann, dass die Situation materiell mit der des Vollbetreuten vergleichbar ist, und es hier nur durch Zufall, durch die besondere Logik des Betreuungsrechtes nicht zum Wahlrechtsausschluss kommt. Es wird zum Teil gesagt, das sei willkürlich. Darüber könnte man sicher diskutieren, ob das so ist. Ich will nur sagen, dass in der beschriebenen Weise verfahren wird, dass das Betreuungsrecht keine Wahlreifeprüfung vornimmt, das betrachte ich als Vorteil. Insoweit wird nämlich eigentlich nur aus dem Fehlen jeglicher sonstiger Eigenständigkeit geschlossen, dass dann auch das Wahlrecht fehlen kann oder muss.

Ich darf noch eine kurze Bemerkung zur Missbrauchskontrolle anschließen: Auch hierzu wurde schon einiges gesagt. Zum Teil wird im Schrifttum in deutlicher Kritik am bestehenden Wahlrechtsausschluss konstatiert, man könne nicht jemanden ein Recht entziehen, nur weil eine Missbrauchsgefahr besteht. Stattdessen sollten Assistenzsysteme installiert werden und es wird die Forderung erhoben, ähnlich wie bei der Briefwahl, wo ebenfalls andere eingeschaltet werden, die Lauterkeit der Hilfetätigkeit durch Strafrechtsnormen zu bewahren. Ich frage mich nur, wie das im Falle etwa eines hoch Dementen geschehen soll. Wie und mit welcher Methode kann man rückkoppeln, dass die Wahlentscheidung, die hier in einem assistierten System abgegeben wird, richtig oder falsch ist? Das kann ich mir beim besten Willen nicht vorstellen, wie man hier eine effektive Missbrauchskontrolle überhaupt einführen kann.

Wir haben gegenwärtig viele Unsicherheiten im Tatsächlichen, etwa welche Fälle überhaupt einer Vollbetreuung zugeführt werden, wir haben keine Untersuchungen darüber, ob und wie bei Betreuungsentscheidungen etwa nach dem Geschlecht differenziert wird usw. Aus meiner Sicht bestehen dermaßen viele rechtstatsächliche Defizite, dass wir nicht daran gehen sollten, gegenwärtig und ohne fundierte Grundlage, diese Regelung in § 13 Nr. 2 und 3 BWahlG zu streichen. Auch von den Befürwortern der Streichung wird häufig etwa gesagt, Wachkomatöse dürften nicht wählen. Aber die Frage ist dann: Wenn die Vorschrift, also die Wahlrechtsausschluss-tatbestände gestrichen sind, auf welcher Rechtsgrundlage soll dann jemand ausgeschlossen werden, der wie etwa ein Patient im Wachkoma ersichtlich nicht wählen kann?

Beim Wahlrechtsausschluss nach § 13 Nr. 3 BWahlG ist es ähnlich, wir wissen wenig darüber, wie viele Fälle es sind und wen ein solcher Wahlrechtsausschluss betrifft. Zum Teil wird gesagt, hier werde vom Richter die Gefährlichkeit nur gleichsam rückwärts bezogen beurteilt und nicht zukunftsgerichtet. Das ist aus meiner Sicht nicht zutreffend, aber dazu würde ich auf die Diskussion verweisen. Mein Fazit ist: Im Augenblick lieber die Regelung nicht streichen und abwarten, was die Forschung zu diesem Thema bringt, die Bundesregierung hat ein entsprechendes Forschungsvorhaben ausgeschrieben. Danke schön!

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Vielen Dank, Herr Prof. Lang. Bitte, Herr Prof. Meyer von der Humboldt-Universität in Berlin.

SV **Professor Dr. Dr. h. c. Hans Meyer** (Humboldt Universität zu Berlin): Ich bin dafür, den § 13 BWahlG vollständig zu streichen. Aus einem ganz einfachen Grund: Er entspricht in keiner Weise mehr den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Die Feststellung der Betreuung wird ohne Rücksicht auf die Frage der Wahlmündigkeit oder Nichtwahlmündigkeit von den Richtern gemacht. Das heißt, sie dürfen sich gar nicht überlegen, ob das Wahlrecht daran anknüpft oder nicht. Ich finde, eine Entscheidung, die nichts mit dem Wahlrecht zu tun hat, aber zur Folge hat, dass das Wahlrecht ausgeschlossen ist, ist eines Rechtsstaats unwürdig. Wenn der Staat glaubt, dass eine Person, die volljährig und wahlmündig ist, aus welchen Gründen auch immer nicht wählen darf, dann soll er das in einem ordentlichen Verfahren feststellen. Dies ist aber kein ordentliches Verfahren.

Zum Zweiten: Wir haben es mit Traditionsbestandteilen des Wahlrechts zu tun, die langsam abgeschmolzen sind. Es wird Zeit, dass der letzte Rest des Schnees auch noch schmilzt. Die Möglichkeit des § 13 Nr. 2 BWahlG bedeutet, dass bei einer vollständigen oder auch fast vollständigen Betreuung das Wahlrecht automatisch ausgeschlossen ist. Das heißt, es gibt keine individuelle Klärung, ob nicht in dem einen oder anderen Fall zwar für die rechtlichen Angelegenheiten eine Unfähigkeit bei dem Betreuten vorhanden ist, aber nicht für die Möglichkeit, eine sinnvolle Wahlentscheidung zu treffen – und sinnvoll heißt nicht, eine richtige Wahlentscheidung zu treffen. Ich glaube, wir sind uns alle einig, dass eine ganze Menge von Leuten in einer Weise wählen, die wir nicht für vernünftig halten. Es ist aber nicht die Grundlage unseres Wahlrechts, dass wir daran Konsequenzen knüpfen.

In Nr. 3 ist praktisch ein anderes Prinzip genommen, das Prinzip, dass wegen bestimmter Straftaten, die zur Bestrafung geführt haben, das Wahlrecht ausgeschlossen ist. Das stammt aus einer ganz alten Sphäre des Wahlrechts, als es noch die Wahlunwürdigkeit gab, d. h. es war ein Ehrenproblem, ob jemand wählen durfte oder nicht. Das ist nach unserem Verfassungsrecht nicht mehr der Fall. Es ist keine Ehre, zu wählen, sondern es ist ein Recht, und zwar im Bund das politische Hauptgrundrecht überhaupt. Es ist von Verfassung wegen ein grundrechtsgleiches Recht.

Wenn wir in die anderen Grundrechte schauen, sehen wir, dass die Verfassung verbietet, die Grundrechte abzuerkennen, bis auf einen kleinen Bestandteil. Da ist nicht etwa das Strafgericht maßgeblich zum Entzug, sondern das BVerfG. Das ist auch korrekt so. Warum sollte es bei dem eigentlichen politischen Hauptgrundrecht der Wahl anders sein? Das heißt, wir haben eine Ungleichheit in der Behandlung der Grundrechte, die nur noch historisch zu erklären ist, aber nicht systematisch erklärt und auch nicht gerechtfertigt werden kann. Deshalb müsste auch die Nr. 1 einbezogen werden, wenn Sie sich darüber Gedanken machen, wie Sie mit dem § 13 BWahlG verfahren. Auch hier haben wir es mit Fällen zu tun, in denen der Strafrichter ohne jede gesetzliche Direktive bei bestimmten Straftaten das Wahlrecht ausschließen kann oder nicht ausschließen kann. Man muss sich darüber im Klaren sein, dass es bei dem aktiven Wahlrecht um einen Bestandteil des allgemeinen Wahlrechts geht und für das allgemeine Wahlrecht gelten nach der Rechtsprechung des BVerfG dieselben Einschränkungen oder die nur begrenzten Einschränkungsmöglichkeiten wie bei der Gleichheit der Wahl. Die Rechtsprechung des BVerfG ist in diesen Fragen sehr viel sensibler geworden, als sie es vor 30 oder 40 Jahren gewesen ist. Ich denke, es ist für einen Rechtsstaat unerträglich, dass ein Strafrichter über den Ausschluss des Wahlrechts entscheiden kann und nicht nur ein Verfassungsgericht ein solches Grundrecht wegnehmen kann. Deshalb bin ich der Meinung, Sie sollten alles streichen. Herr Lang hat auf die großen Missbrauchsgefahren hingewiesen. Ich kann nur erwidern, bei der Briefwahl ist die Missbrauchsgefahr ebenso groß. Briefwahl in Altenheimen etc. – dazu gibt es sogar ein Gerichtsurteil, das versucht hat, die Briefwahl einzuschränken, da es einen Missbrauch gegeben hat – sind sehr viel einfacher zu veranstalten, als Missbrauch in den individuellen Fällen. Hier wird es aber, weil die Briefwahl gewollt ist, einfach in Kauf genommen. Ich denke, was bei der Briefwahl in Kauf genommen werden kann, das könnte auch hier in Kauf genommen werden.

Zum Schluss möchte ich noch eine Bitte äußern: Da ich lange genug mit dem Wahlrecht zu tun gehabt habe, bin ich der Meinung, dass der nächste Bundestag das Wahlrecht generalüberholen soll. Sie haben sich mit außerordentlicher Mühseligkeit politisch auf den jetzigen § 6 BWahlG geeinigt. Der § 6 BWahlG hat eine Fassung, die kein vernünftiger Mensch verstehen kann. ...

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Auch Professoren nicht?

SV **Professor Dr. Dr. h. c. Hans Meyer** (Humboldt Universität zu Berlin): Auch Professoren nicht, Herr Dr. Wiefelspütz. Ich kann Ihnen garantieren, wenn ich eine Prüfung machen würde, würden manche durchfallen. Es ist unwürdig, dass ein Wahlgesetz, das wichtigste Gesetz, in dem die Machtverteilung geregelt ist, unverständlich ist. Ich würde dem Innenausschuss raten, nicht nur Anhörungen zu machen, sondern eine Kommission mit gemischter Besetzung einzurichten. Was nicht bedeutet, dass die politischen Entscheidungen nicht beim Ausschuss und

nachher beim Bundestag liegt. Aber Sie sollten sich beraten lassen und nicht nur Anhörungen machen. Die Anhörungen sind meist für die, die angehört werden, frustrierend, weil es nicht zu einem Dialog kommt, sondern nur zu Frage und Antwort. Aber wir können nicht fragen, wir würden Sie gerne im Ausschuss fragen. Danke schön!

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz:** Herr Prof. Meyer, herzlichen Dank. Wir hören jetzt Herrn Rüberg von der Lebenshilfe Dortmund.

SV Gregor Rüberg (Betreuungsverein Lebenshilfe Dortmund e.V.): Mein Name ist Gregor Rüberg, ich komme vom Betreuungsverein Lebenshilfe in Dortmund. Wir betreuen in Dortmund 160 Menschen, die nach richterlicher Anhörung und Sachverständigengutachten gesetzlich betreut werden. Von diesen ca. 160 Menschen sind für vier Menschen „alle Angelegenheiten“ angeordnet worden. Wir haben gerade gehört, dass das Sachverständigengutachten und die Anhörung dazu führen sollen, dass nur für die Menschen „alle Angelegenheiten“ angeordnet werden, die dieser auch bedürfen. Ich möchte Ihnen ein Beispiel nennen: Ein Herr, ich habe ihn in der schriftlichen Stellungnahme Marco W. genannt. Mit Marco habe ich die Anregung zur Betreuung selbst ausgefüllt. Das heißt, er war und ist auch nach wie vor der Meinung, dass er durch eine gesetzliche Betreuung unterstützt werden kann und unterstützt werden müsste, weil er Schüler der Förderschule für geistige Entwicklung in Dortmund ist, und Lesen und Schreiben nicht so seine Sache ist. Wir haben uns viel Zeit für den Vordruck V 26 genommen, der von der Justiz zur Verfügung gestellt wird, und der die Anregung einer Betreuung beinhaltet. Insbesondere haben wir uns dort Zeit genommen, wenn es um die Fragestellung der einzelnen Aufgabenkreise geht. Es waren viele Beispiele erforderlich, um Marco zu erklären, was es bedeutet, wenn ein Betreuer für ihn die Gesundheitsfürsorge übernimmt oder im Rahmen der Vermögenssorge für ihn tätig wird. Auch Ämter und Behörden sind ein wichtiges Thema; denn der, der nicht schreiben und lesen kann, der wird schwerlich solche Formulare beantworten können. In diesem Treffen, das über eine Stunde gedauert hat, habe ich versucht, viele Vorerfahrungen aus seinem Leben anzuführen, um ihm zu erklären, was es für ihn bedeutet, wenn er einen Betreuer hat. Manches musste mehrfach erklärt werden, vor allem musste hinterfragt werden, ob er es so verstanden hat, wie ich glaube, dass er es verstanden hat. Das erfordert, dass man in einfacher verständlicher Sprache auch in sog. „leichter Sprache“ mit ihm spricht. Was er sicher verstanden hat ist, dass er weiterhin, auch wenn er betreut wird, Entscheidungen treffen kann und wird. Das hat er unter anderem auch in der Unterrichtsreihe „AG 18 Plus“ gelernt, von der ich in meiner Stellungnahme berichtet habe. Er hat am Ende dieses langen Prozesses die Anregung selbst unterschrieben, also für sich eine Betreuung mit unterschiedlichen Aufgabenkreisen beantragt. Nicht mit allen Aufgabenkreisen. Das medizinische Gutachten hat in der Befragungs- und Untersuchungssituation jedoch nicht ergeben, dass er dieses differenzieren kann, obwohl der Gutachter es in seinem Gutachten feststellt, dass er (Marco) dafür eintritt.

Der Gutachter hat, und ich nehme an, dass er noch nicht viel Gelegenheit gehabt hat, mit Menschen mit geistiger Behinderung zusammen zu sein, vor allem in seinem Gutachten darauf abgehoben, dass er die Kulturtechniken nicht so gut, eigentlich gar nicht beherrscht. Er hat dies dem Richter im Gutachten mitgeteilt, dass er (Marco) aller Angelegenheiten bedarf, weil er Entscheidungen nicht selbstständig treffen kann. Unsere Erfahrung im Betreuungsverein ist die, dass Menschen z. B. im Bereich der Gesundheitsfürsorge sehr viele Entscheidungen selber treffen können, wenn es um einfache Untersuchungen oder Behandlungen geht. Auch da wäre dann schon der Bereich „alle Angelegenheiten“ nicht erforderlich; denn er kann Entscheidungen treffen. Für Marco wurden „alle Angelegenheiten“ angeordnet, er lebt in Dortmund in einer inkludierten Wohngemeinschaft, d. h. es wohnen Menschen mit und ohne Behinderung in einer Wohnung zusammen und versuchen gemeinsam, auch mit Unterstützung Dritter, das Leben zu meistern. Ich glaube, dass Marco das Wesen und die Bedeutung von Wahlen, dass ist ja das, was immer wieder in der Literatur aber auch heute hier angeführt worden ist, erkennen kann und erkennen wird. Insofern ist er für mich einer derer, die völlig zu Unrecht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind, weil das Betreuungsrecht – die Vorlage für § 13 Nr. 2 BWahlG – ergeben hat, „alle Angelegenheiten“ und es nicht explizit festgestellt wird, ob er tatsächlich wahlfähig ist oder nicht. Was wir nicht wissen, ist, wie viele Menschen sind tatsächlich von der Anordnung betroffen. Bei uns in Dortmund im Betreuungsverein werden 160 Menschen betreut, vier davon sind durch „alle Angelegenheiten“ vom Wahlrecht ausgeschlossen. Bei der Betreuungsbehörde in Dortmund habe ich angefragt: Es sind 4,5 % vom Wahlrecht ausgeschlossen, von 10.200 Menschen sind dies knapp 460 Menschen,. Wir wissen nicht, wer das ist. Sind es Menschen, die tatsächlich wahlunfähig sind, so wie Sie es beschrieben haben, oder ist es ein Zufallsprodukt aus der Situation heraus, dass ein Sachverständiger ermittelt hat. In einer kurzen Sequenz im Leben eines Menschen mit Behinderung stellt er (der Sachverständige) fest, der ist sehr einsilbig, da kommen wenig Antworten, dann braucht er „alle Angelegenheiten“, damit er allumfassend betreut wird.

Ich habe Mitte Mai eine Anfrage in Nordrhein-Westfalen bei den Lebenshilfe Wohnstätten gestartet und habe von dort einen Rücklauf erhalten: In den Einrichtungen der Lebenshilfe NRW leben 240 Menschen, von diesen sind 114 Menschen vom Wahlrecht ausgeschlossen, etwa 48 %. Eine weitere Frage an die Wohnstätten-Leiter war: Wie viele von diesen Ausgeschlossenen könnten aus ihrer Einschätzung, rein subjektiv, das Wesen und die Bedeutung einer Wahl verstehen? Die Angaben der Wohnstätten-Leiter ergab: 52 Menschen könnten durchaus verstehen, was das Wesen und die Bedeutung einer Wahl wäre, etwa 46 %. Nicht repräsentativ erhoben, dennoch eine viel zu hohe Zahl von Menschen, die durch einen Zufall vom Wahlrecht ausgeschlossen sind.

Wir haben über „alle Angelegenheiten“ zu sprechen und wenn man im Kommentar von Bienwald zum Betreuungsrecht nachliest, findet man über vier Seiten nur

Stichworte zu einzelnen Aufgabenkreisen. Aufgabenkreise, die sich gegenseitig ausschließen, je nachdem in welchem Bereich der Mensch wohnt, ob er in einer Einrichtung lebt, Wohnstätte für behinderte oder alte Menschen, oder ob er in der eigenen Wohnung lebt. Da gibt es Haushalts- und Mietangelegenheiten, oder den Bereich der Heimangelegenheiten. Auch hier wird nicht differenziert und Richter nehmen sich leider auch nicht genügend Zeit. In einer Anhörung läuft es darauf hinaus, dass wir fünf bis zehn Minuten Zeit haben, in einem betreuungsrechtlichen Verfahren am Schluss einer Erstanordnung oder eines Folgeverfahrens. Auch glaube ich, machen sich die Richter nicht genügend Gedanken darüber, welche Bedeutung der Ausschluss oder die Anordnung „alle Angelegenheiten“ hat. Ich glaube, zu keinem Zeitpunkt des Betreuungsverfahrens wird geprüft, ob die Wahlfähigkeit vorliegt. Der Gutachter, der dazu keinen Auftrag hat, wird dies auch nicht feststellen müssen. Das Betreuungsgericht gibt einen Fragenkatalog heraus, diesen beantwortet der Gutachter nach dem, was er erfahren hat mehr recht als schlecht, so meine Erfahrung. Es ist in keiner Form nach richterlicher Würdigung im Einzelfall der Ausschluss vom Wahlrecht erfolgt. Der Ausschluss erfolgt aufgrund generalisierender Anknüpfungspunkte. Insofern halte ich eine Streichung von § 13 Nr. 2 BWahlG für absolut erforderlich, weil es zu viele Menschen trifft, die davon betroffen werden. Ich danke Ihnen.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herzlichen Dank, Herr Rüberg. Herr Schulte aus München, bitte.

SV **Dr. Bernd Schulte** (Wissenschaftlicher Referent und Consultant, München): Danke, Herr Vorsitzender. Meine sehr geehrte Damen und Herren, ich möchte nicht dem beliebten Grundsatz frönen, es ist alles schon gesagt worden, aber nicht von allen und auch nicht von mir. Ich werde mich stattdessen bemühen, einige Aspekte einzubringen, die noch nicht in den Stellungnahmen, auch in meiner Stellungnahme noch nicht enthalten sind.

Zunächst eine Vorbemerkung: Ich habe in der Vergangenheit – ich beschäftige mich schon seit Jahrzehnten mit Fragen des öffentlichen Rechts, des Verfassungsrechts und des Wahlrechts – immer den Eindruck – als kritische Bemerkung – gewonnen, dass der Gesetzgeber die Wichtigkeit des Wahlrechts nicht in hinreichendem Maße berücksichtigt hat, dass er Wahlrechtsänderungen immer in der Form und in der Zeit vorgenommen hätte, wie es notwendig gewesen wäre. Das gilt in gewisser Weise auch für die Befassung mit der Frage des Ausschlusses vom Wahlrecht von Menschen mit Behinderung. Auf diesen Aspekt möchte ich mich beschränken.

Ich hatte in den vergangenen drei Jahrzehnten drei Mal Anlass, mich mit dem Ausschluss von ursprünglich Entmündigten und jetzt unter „Totalbetreuung“ stehenden Personen zu beschäftigen. Ende der 1980er Jahre hatte das Bundesministerium der Justiz (BMJ) eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe zur Reform des Entmündigungs-

Vormundschafts- und Pflegschaftsrechts eingerichtet, die das Betreuungsrecht vorbereiten sollte. Die Arbeitsgruppe, der keine „Revolutionäre“ und auch keine sehr „reformbewegten“ Juristen, sondern u. a. Oberlandesgerichtsräte und Leute aus dem Justizministerium angehörten, ist seinerzeit einstimmig (!) zu dem Ergebnis gekommen, dass der Ausschluss des Wahlrechts wegen Entmündigung ersatzlos wegfallen sollte. Wie man in der Folgezeit aus Sicht des BMJ gehört hat – die Spitze war damals dieselbe, die wir heute auch haben –, ist gesagt worden, man habe sich später beim Entwurf des Betreuungsgesetzes nicht mit dieser Frage befasst, weil das eine Sache des Innenministeriums sei und das Innenministerium sei strikt dagegen gewesen, am Wahlrecht in diesem Punkt etwas zu ändern.

Die zweite Befassung mit dieser Frage des Ausschlusses des Wahlrechts war am 30. Juni 2011 im Bayerischen Landtag, wo man mich „leichtsinnigerweise“ eingeladen hatte, ein Referat über die Frage der politischen Teilhabe von Menschen mit Behinderung im Zusammenhang mit Art. 29 UN-BRK zu halten. Damals war ich auf den wichtigsten Aspekt dieses Artikels gestoßen, dass dies ein neuer Anlass ist, sich mit dem Wahlrechtsausschluss auseinanderzusetzen. Das habe ich damals ausgeführt – nicht zur großen Begeisterung der Leitung des Landtags.

Jedes Mal habe ich mich bei diesen Befassungen und auch bei der Vorbereitung zu dieser Sitzung vergebens bemüht, einen sachlichen Grund für den Wahlrechtsausschluss von Personen zu finden. Dieser sachliche Grund in den beiden Fällen, einerseits Betreuungsrecht, andererseits Maßregelvollzugsrecht – das ergibt sich auch aus den Stellungnahmen und aus den mündlichen Statements heute – ist bisher im Wesentlichen nicht zu Tage getreten. Im Ersten Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland im Zusammenhang mit der UN-BRK heißt es lapidar, durch die sehr enge Fassung des Ausschlussstatbestandes werde der Kreis der betroffenen Personen möglichst klein gehalten; von der Bestimmung würden nur Fälle erfasst, *„in denen Bürgerinnen und Bürgern die Fähigkeit zu einer eigenverantwortlichen höchstpersönlichen Wahlentscheidung fehlt.“* Diese Entscheidung wird nicht überprüft, das hat Herr Aichele schon ausgeführt. Inwiefern es der Fall ist, dass man eine Wahlentscheidung nicht treffen kann, wenn man einen Betreuer zur Besorgung „aller Angelegenheiten“ hat, oder wenn man im Rahmen des Maßregelvollzugs in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebracht ist, diese Frage ist nicht Gegenstand einer Überprüfung, und deswegen gibt es diese mangelnde Konkordanz zum einen zwischen diesem Verfahren im Betreuungsrecht und im Maßregelvollzug einerseits und dem Wahlrechtsausschluss andererseits – da gibt es kein gemeinsames Kriterium; die Prognose einer weiteren Straftat als Grund für die Anordnung einer Maßregelvollzugsmaßnahme erstreckt sich in keiner Weise auf die Fähigkeit, aktiv und passiv das Wahlrecht auszuüben.

In der Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte vom Oktober 2011 zum Wahlrecht heißt es zu Recht, dass das Recht zu wählen und gewählt zu werden

„*nicht irgendein Recht ist*“, sondern in einem demokratischen Gemeinwesen „*das politische Grundrecht schlechthin*“. Die letzten Jahrzehnte haben meines Erachtens gezeigt, dass der politische Betrieb und auch der parlamentarische Gesetzgeber sich nicht nur mit der Regelung dieses Wahlrechts als des für den Bürger zentralen Rechts generell sehr schwer getan haben, sondern dass auch versäumt worden ist, diesem Recht die ihm gebührende Aufmerksamkeit zu schenken. So hat auch in anderen Fällen des Wahlrechts das BVerfG verschiedentlich den „Wahlgesetzgeber“ ja auf den Weg der „verfassungsrechtlichen Tugend“ zurückführen müssen! Diese politische Vernachlässigung des Wahlrechts zeigt sich auch im vorliegenden Zusammenhang: Bereits im August 2011 hatte die Bundesregierung in ihrem Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK angekündigt, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) werde in einer Studie zur aktiven und passiven Beteiligung an Wahlen von Menschen mit Behinderung die reale Praxis in diesem Bereich untersuchen und Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Partizipation entwickeln. Ein schönes Vorhaben! Erst Anfang dieses Jahres – Schlusstermin für den Eingang von Angeboten oder Teilnehmeranträgen war der 19. April 2013 – ist eine derartige Studie zum „*grundlegendsten politischen Mitwirkungsrecht in einer Demokratie*“ – so das BMAS in seiner Auftragsbekanntmachung – ausgeschrieben worden. Erkenntnisse sollen insbesondere zu folgenden Fragestellungen gewonnen werden:

- *„Welche Personenkreise sind von Wahlrechtsausschlüssen in § 13 Nr. 2 und 3 BWahlG betroffen und in welchem Ausmaß?*
- *Ist die Anknüpfung von Wahlrechtsausschlüssen an die richterliche Entscheidung über eine dauerhafte Anordnung der Betreuung in „allen Angelegenheiten“ in praktischer und rechtlicher Hinsicht erforderlich und gerechtfertigt?*
- *Welche Auswirkungen auf die Wahl hinsichtlich Wahlverhalten und Wahlbeteiligung wären zu erwarten, wenn die Wahlrechtsausschlüsse aufgehoben und andere Kriterien gewählt würden?*
- *In welchen Fallkonstellationen könnten Risiken einer missbräuchlichen Einflussnahme oder Ausübung des Wahlrechts durch Dritte entstehen und wie könnte diesen rechtlich begegnet werden?*
- *Wie sind diese Risiken vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtslage zu beurteilen?“*

Für diese Studie, die im dritten Quartal 2013 beginnen soll, wird eine Bearbeitungszeit von 18 Monaten (!) veranschlagt. Meines Erachtens zu Recht hat der Beauftragte des Landes Rheinland-Pfalz für die Belange behinderter Menschen darauf hingewiesen, dass mit der späten Ausschreibung der bereits für 2012 angekündigten Studie wichtige Zeit verlorengegangen sei. Man darf hinzufügen, dass angesichts der so langen Laufzeit der Studie auch weiter wichtige Zeit verstreichen wird, obwohl die Diskussion um den Wahlrechtsausschluss auch hier und heute zeigt, dass die Argumente für eine ersatzlose Abschaffung der Vorschriften über den Wahlrechtsausschluss erdrückend sind! Von der geplanten Studie sind zwar ganz

gewiss interessante Ergebnisse für die Empirie zu erwarten, aber keine weiteren rechtlichen Erkenntnisse zu dieser konkreten Frage. Vielmehr ist möglichst rasches gesetzgeberisches Handeln geboten. Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass der Bundesgerichtshof in Reaktion auf zwei Entscheidungen des BVerfG von 2011 am 20. Juni 2012 seine bisherige Rechtsprechung zur Regelung der Zwangsbehandlung betreuter Personen gemäß § 1906 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) wegen der Schwere des Grundrechtseingriffs geändert und eine gesetzliche Neuregelung verlangt hatte. Dies ist durch das Gesetz zur Regelung der betreuungsrechtlichen Einwilligung in eine ärztliche Zwangsmaßnahme vom 18. Februar 2013 mit Wirkung vom 28. Februar 2013 geschehen. Es wäre zu wünschen, dass die Einschränkung des Wahlrechts, die gleichfalls eine schwerwiegende Beeinträchtigung eines Grundrechts darstellt, ähnlich zügig vom Gesetzgeber in Angriff genommen wird. Dem Vernehmen nach – Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) – sollen die Fraktionen morgen den Gesetzentwurf von Union, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN über eine Änderung des Europawahlgesetzes beschließen und in den Bundestag einbringen. Noch im Juni soll dieser Gesetzentwurf dann – laut FAZ vom 29. Mai – beschlossen werden – meines Erachtens eine sehr gute Gelegenheit, in Sachen Wahlrechtsausschluss Tabula rasa zu machen und dafür zu sorgen, dass beispielsweise Gustl Mollath, der Insasse des Maßregelvollzugs in Bayreuth – inzwischen bayern- und bundesweit hinreichend bekannt und heute Abend in der ARD – durch eine solche Änderung des Wahlrechts – auch wenn er noch länger im Maßregelvollzug bleibt – die Gelegenheit bekommt, an den nächsten Wahlen – sowohl Landtags- als auch Bundestagswahlen – teilzunehmen. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herr Schulte, herzlichen Dank. Für die Sachverständigen sind fünf Minuten in Wirklichkeit zehn Minuten, das ist aber noch keine Menschenrechtsverletzung. Herr Prof. Strohmeier, Sie kommen aus dem hochwassergeschädigten Chemnitz, das ist kein Spaß, Sie sind der Letzte, aber nicht das Letzte. Wir hören Ihnen gerne zu.

SV **Professor Dr. Gerd Strohmeier** (Technische Universität, Chemnitz): Herzlichen Dank, sehr geehrter Herr Vorsitzender, werte Damen und Herren Abgeordnete, meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kollegen. Bei der Sachverständigenanhörung am 14. Januar 2013 habe ich die Fraktionen im Deutschen Bundestag ausdrücklich dafür gelobt, dass der Gesetzentwurf zur Reform des Wahlrechts von Auslandsdeutschen von allen Fraktionen und der Gesetzentwurf zur Reform des Sitzuteilungsverfahrens von nahezu allen Fraktionen getragen wurde. Ich bin davon ausgegangen, dass das keinen nachhaltigen Eindruck hinterlassen wird. Ich bin auch davon ausgegangen, dass dieser Konsens nicht zum Regelfall wird. Ich bin aber nicht davon ausgegangen, dass innerhalb kürzester Zeit ein Gesetzentwurf zum Wahlrecht vorgelegt wird, hinter dem nur eine Fraktion steht und dass innerhalb kürzester Zeit ein Antrag zum Wahlrecht vorgelegt wird, hinter dem

auch nur eine Fraktion steht. Das Wahlrecht ist ein äußerst sensibles Feld, das müsste ich Ihnen eigentlich nicht sagen, und der Ausschluss vom Wahlrecht ist möglicherweise der sensibelste Teil dieses Feldes, der einer Regelung bedarf, die von nahezu allen Fraktionen im Deutschen Bundestag getragen wird und die auf einer soliden Datengrundlage basiert, die gegenwärtig nicht vorliegt bzw. noch nicht vorliegt. Erst wenn die Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen vorliegt, werden wir sachlich und fundiert über eventuell notwendige Reformen diskutieren können. Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht aber, ohne die Studie abzuwarten, vor, die Ausschlussatbestände nach § 13 Nr. 2 und Nr. 3 BWahlG und § 6a EuWG ersatzlos zu streichen. Es ist unstrittig, dass, wie im Gesetzentwurf ausgeführt, Wahlrechtsausschlüsse nur unter sehr engen Voraussetzungen verfassungs- und völkerrechtlich zulässig sind. Unstrittig ist auch, dass, wie das BVerfG am 4. Juli 2012 ausgeführt hat, der Wahlrechtsausschluss von Personengruppen verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist, bei denen die Möglichkeit der Teilnahme am politischen Kommunikationsprozess nicht in hinreichendem Maße besteht. Die Möglichkeit der Wahlteilnahme erfordert die Möglichkeit einer eigenverantwortlichen politischen Entscheidung, diese die Möglichkeit einer souveränen politischen Willensbildung und diese, die Möglichkeit der Teilnahme am politischen Kommunikationsprozess. Es geht dabei nicht um die Frage, ob die Ausübung der Wahl nur mit Unterstützung möglich ist, sondern, ob sie überhaupt möglich ist – mit anderen Worten, ob sie trotz Unterstützung nicht möglich ist. Es geht dabei per se nicht um Menschen mit Behinderungen, die natürlich nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind und die auf vielfältige Weise bei der Ausübung des Wahlrechts unterstützt werden, sondern um Menschen, die zu einer eigenverantwortlichen politischen Entscheidung nicht in der Lage sind. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt erscheint es prima vista durchaus vertretbar, das verfassungsrechtlich gerechtfertigte Ziel des Gesetzgebers, das Wahlrecht an die Möglichkeit der Teilnahme am politischen Kommunikationsprozess zu knüpfen, über die diskutierten Wahlrechtsausschlüsse zu erreichen. Schließlich erfolgen die Wahlrechtsausschlüsse nur unter sehr engen Voraussetzungen, in besonders schwerwiegenden Fällen sowie im Rahmen einer richterlichen Würdigung des konkreten persönlichen Einzelfalls. In der Folge ist es wahrscheinlich, dass der Kreis der Betroffenen möglichst klein gehalten wird und nur jene erfasst, bei denen eine eigenverantwortliche politische Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit letztlich ausgeschlossen werden kann. Dies bedarf jedoch einer von der Bundesregierung angekündigten und mittlerweile auch vom Bundesrat geforderten politischen Überprüfung auf der Grundlage einer wissenschaftlichen Untersuchung. Diese Untersuchung erfolgt im Rahmen der Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen, die sich gegenwärtig im Vergabeverfahren befindet. Folglich ist es nicht mehr notwendig, dass, wie im Antrag der SPD-Fraktion gefordert, der Bundestag die Bundesregierung zum Abschluss der Studie auffordert. Zudem soll nach dem Antrag der Fraktion der SPD der Bundestag die Bundesregierung auffordern, unverzüglich einen Gesetzentwurf vorzulegen, der

ausschließt, dass der Verlust des Wahlrechts zukünftig ausschließlich aufgrund von § 3 Nr. 2 und Nr. 3 BWahlG und § 6a Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 des EuWG möglich ist. Fraglich ist in dem Zusammenhang, was mit „ausschließlich“ gemeint ist und warum die Studie nicht abgewartet werden soll. Überdies sollen nach dem Willen der SPD-Fraktion auf Stimmzetteln Parteisymbole und Kandidatenfotos abgedruckt werden, um Menschen mit Lese- und Schreibschwäche die Wiedererkennung zu erleichtern. Diese Maßnahme ist nicht notwendig, da auf dem Stimmzettel das Parteikürzel abgedruckt ist, bei der Stimmabgabe kein Zeitdruck besteht und eine Hilfsperson hinzugezogen werden kann. Die vorgeschlagene Maßnahme ist auch nicht sinnvoll, da sie zu höchst ungewünschten Nebeneffekten führt, nämlich zur Symbolisierung, zur Personalisierung und zur Simplifizierung von Politik. Schließlich können Parteisymbole und Kandidatenfotos einen enormen Einfluss auf die Wahlentscheidung ausüben und vom eigentlichen Zweck der Wahl ablenken – nicht nur bei Wählern mit Lese- und Schreibschwäche, sondern auch bei allen anderen Wählern. Die Wahlentscheidung sollte weder bei den einen noch bei den anderen zu einer Entscheidung über das gelungenste Parteilogo oder das sympathischste Kandidatenfoto werden. Statt die Folgen des Analphabetismus auf diese Weise zu bekämpfen, ist es weitaus sinnvoller, bei dessen Ursachen anzusetzen, das heißt, in die Alphabetisierung zu investieren, was in der Vergangenheit auch gemacht wurde.

Ferner soll nach dem Antrag der Fraktion der SPD der Bundestag die Bundesregierung auffordern, in Zusammenarbeit mit diversen anderen Einrichtungen Kampagnen zur Information und Teilnahme an Wahlen zu entwickeln. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die angesprochenen Institutionen und Akteure auch ohne Aufforderung des Bundestages über die Wahl informieren und zur Wahlteilnahme animieren. So hat der Deutsche Volkshochschulverband bereits angekündigt, dass die Seite www.ich-will-waehlen-gehen.de wieder aktiviert wird. Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass es keine staatliche Aufgabe sein kann und sein darf, die Wähler bei ihrer Wahlentscheidung zu unterstützen. Eine im Gesetzentwurf geforderte unabhängige Unterstützung durch das BMI und andere Einrichtungen, die über das Angebot der Parteien hinausgeht, ist mit den Grundsätzen einer pluralistischen Demokratie nicht zu vereinbaren und kann nicht im Sinne der Opposition sein.

Ich stelle abschließend fest, dass der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ebenso wenig empfohlen werden kann wie der Antrag der SPD-Fraktion. Erst nach Abschluss der erwähnten Studie wird es möglich sein, fundiert und sachlich über eventuell notwendige Reformen zu diskutieren.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz:** Herr Prof. Strohmeier, herzlichen Dank. Wir sind durch die Statements durch und wir sind im Innenausschuss sehr flexibel mit der Durchführung der Anhörung in der formalen Gestaltung. Es gibt allerdings ein leitendes Prinzip: Wir wollen fair miteinander umgehen. Das bedeutet, dass wir jetzt

eine erste Runde durch die Fraktionen machen und danach die Antworten. Dann gibt es eine zweite Runde, und wenn der Bedarf da ist, auch eine dritte Runde. Ich schlage vor, dass die Berichterstatter das Wort nehmen, oder ggf. der Entsandte der Fraktion. Ich sehe, dass die Berichterstatter nicht immer anwesend sind, dann übernimmt das Fraktionsmitglied das Rederecht. Ich schlage vor, dass zunächst ein Mitglied der CDU/CSU-Fraktion fragt. Frau Michalk, bitte.

Herr Hüppe, der Behindertenbeauftragte der Bundesregierung, herzlich willkommen. Ich hatte Sie noch nicht begrüßt.

Abg. **Maria Michalk** (CDU/CSU): Ich würde gerne an Herrn Prof. Strohmeier eine Frage stellen, auf die schon etwas eingegangen worden ist. Es wird oft fälschlich behauptet, Art. 29 der UN-BRK gebiete die Streichung der hergebrachten und wohlbegründeten Wahlrechtsausschlüsse im BWahlG. Seit Inkrafttreten der Behindertenrechtskonvention haben alle in der Bundesregierung die Auffassung vertreten, dass, wie dies bereits im internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte der Fall war, objektive und angemessene Ausschlüsse von Wahlrecht für Fälle geistiger oder psychischer Behinderung zulässig sind. Deshalb meine Frage: Erfasst Art. 29 UN-BRK überhaupt Personen, die zu keiner Entscheidung in der Lage sind, da bei ihnen die in der Vorschrift vorausgesetzten maßgeblichen freien Willensäußerungen und bewusste Mitwirkung bei der Gestaltung der „öffentlichen Angelegenheit“ gerade nicht vorliegt? Wie könnte man das auch unter dem Aspekt, dass das Betreuungsrecht novelliert wird, regeln, weil wir aus der Praxis kennen, dass hier ein unterschiedlicher Grad der Beeinträchtigung vorliegt, wenn das Betreuungsrecht verfügt wurde? Wo könnte man Differenzierungen anbringen?

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Frau Michalk, herzlichen Dank. Für die SPD-Fraktion fragt Frau Schmidt, bitte.

Abg. **Ulla Schmidt (Aachen)** (SPD): Vielen Dank! Ich möchte mich auch für die Stellungnahmen bedanken und für die in einer Reihe von Stellen ganz klare Aussagen. Wer so viel wie ich mit behinderten Menschen zu tun hat und auch mit denen, die eine umfassende Betreuung haben, der weiß, dass die durchaus auch in der Lage sind, ihr Wahlrecht in Anspruch zu nehmen. Die, die es nicht können, die tun es nicht, so wie viele Deutsche, die es nicht wollen. Ich habe eine Frage Herrn Prof. Lang, denn Sie haben sich auch dafür ausgesprochen, dass wir das nicht so genau wüssten, was eigentlich ist. Wir wissen, dass ungefähr 1 bis 2 % der Betreuten eine umfassende Betreuung erhalten. Das sind die Menschen, die ausgeschlossen sind. Zu Ihrer Beurteilung der Änderungen, die wir sowohl in der Rechtsprechung als auch in den Gesetzen haben, die wir auf den Weg gebracht haben, nachdem dieser Paragraph auch in unser Wahlrecht aufgenommen wurde: Wir haben das Vormundschaftsrecht und die Entmündigung abgeschafft und das

Betreuungsrecht eingebaut. Wir haben in einer breiten Debatte den Art. 3 Grundgesetz (GG) geändert, dass niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden darf. Wir haben das Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (SGB IX) auf den Weg gebracht, „Von der Fürsorge zur Teilhabe“. Wir haben in diesem Zuge das Gleichstellungsgesetz sowie das Antidiskriminierungsgesetz auf den Weg gebracht und wir haben die UN-BRK. Das heißt, wir reden ja hier nicht nur über eine Konvention, sondern wir haben in Deutschland eine Reihe von gesetzlichen Veränderungen gemacht, die alle dazu führen, auch ohne jetzt noch Gutachten zu haben, dass ein Ausschluss vom Wahlrecht aufgrund der Anordnung einer umfassenden Betreuung, bei der es sogar möglich ist, dass die Wahrung des Postgeheimnisses und das Öffnen der Post bei dem Betreuten selber bleiben, und bei dem im Betreuungsrecht steht, dass es eigentlich nicht gegen seinen persönlichen Willen, den er bekunden kann, angeordnet wird, dass dies aufgrund dieser Anordnung zum einfachen Ausschluss vom Wahlrecht führt. Mir ist nicht klar geworden, wie Sie zu diesen Fragen stehen und wo Sie da noch besonderen Untersuchungsbedarf sehen.

Meine zweite Frage geht an Herrn Prof. Meyer. Sie haben ja auch sehr eindeutig gesagt, dass Streichung eigentlich das Richtige ist, das gehört nicht hier hin. Ich frage Sie, ob bei der Beurteilung, warum es gestrichen wird, da gab es hier ja zwei andere Meinungen, für Sie auch die Entscheidung des BVerfG zu den Auslandsdeutschen – bei der Sie gesagt haben, dass Differenzierungen bei der Gleichheit der Zulassung zur Wahl und auch bei der Gleichheit des Wahlrechts nur durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von mindestens gleichem Gewicht, wie die Allgemeinheit der Wahl ist – nicht auch ein Argument dafür ist, dass sich bei keinem der bisher genannten Argumente daraus legitimieren ließe, dass ein Wahlrechtsausschluss angesagt ist?

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Danke, Frau Schmidt. Herr Tören, bitte sprechen Sie für die FDP-Fraktion.

Abg. **Serkan Tören** (FDP): Mich würde interessieren, wie es beim Wahlrechtsausschluss außerhalb Deutschlands in der EU aussieht. Die Frage geht an Herrn Dr. Schulte, Herrn Prof. Lang und Herrn Prof. Strohmeier. Wie sind da die Beispielfälle, auch insbesondere in Bezug auf die Behindertenrechtskonvention? Wenn Sie dazu Beispielfälle anführen, gibt es da auch Diskussionen in solchen Staaten bezüglich eines Änderungsbedarfs?

Eine weitere Frage: Ist es sinnvoll, sich mit der Frage des Wahlrechtsausschlusses isoliert zu beschäftigen oder müsste man dann nicht auch die betreuungsrechtlichen Regelungen genauer ansehen? Die Frage geht ebenfalls an die vorher Genannten.

Meine Frage an Herrn Rüberg und Herrn Dr. Schulte: Kennen Sie auch Beispiele für Betreuungen in „allen Angelegenheiten“ bei diesem extremen Fall und wie verhalten sich die Betreuungsangelegenheiten zur Fähigkeit, eine Wahlrechtsentscheidung zu treffen?

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Vielen Dank! Bitte Herr Seifert für die Fraktion DIE LINKE.

BE **Dr. Ilja Seifert** (DIE LINKE.): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Wenn ich es richtig verstanden habe, steht es bei den Sachverständigen hier 4:2. Leider hat man, wenn man das zählt, nicht die Gewichtigkeit der Argumente, sondern die Anzahl der geäußerten Meinungen. Ich will damit sagen, dass ich große Unterschiede in der Gewichtigkeit der Argumente festzustellen glaube. Ich will nicht wiederholen, was Frau Schmidt und andere schon gesagt haben. Ich möchte Dr. Aichele bitten, noch einmal das Argument etwas weiter ausbauen, wieso es unwichtig ist, ob jemand technisch in der Lage ist zu wählen oder nicht, ob er sein Kreuzchen machen kann oder nicht. Sondern, was aus menschenrechtlicher und aus bürgerrechtlicher Sicht unbedingt dafür spricht, nicht mehr bis zum Sankt-Nimmerleins-Tag zu warten, bis wir das haben. Meine Frage stelle ich an Dr. Aichele und Prof. Meyer: Wagen Sie eine Prognose, was bei dieser Studie herauskommen kann? Die drei Fragen sind hier noch einmal genannt worden. Was mehr herauskommt außer einer Zahl, von der man annimmt, dass man weiß, wie viele Menschen überhaupt unter vollständiger Betreuung stehen. Die anderen drei Fragen meine ich jetzt schon beantworten zu können und genau so wird es nach 18 Monaten sein. Oder haben Sie da eine andere Meinung und gibt es da überhaupt ein Erkenntnisproblem? Wenn ja, worin könnte es bestehen? Wenn nein, wie argumentieren Sie, dass wir ausgerufen sind, sofort und rasch zu handeln. Wir hätten ja im Februar die Möglichkeit gehabt, dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. zuzustimmen. Meine Frage: Welchen Erkenntnisfortschritt halten Sie überhaupt noch für möglich, oder ist alles schon bekannt, was bekannt werden kann?

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herr Seifert, herzlichen Dank. Herr Kurth für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bitte.

BE **Markus Kurth** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke, Herr Vorsitzender. Es zeichnet sich jetzt bei den Argumenten, die für die Beibehaltung von Ausschlussstatbeständen sprechen, eine zentrale Linie ab, für die Herr Prof. Strohmeier auch steht. Es geht um die eigenverantwortliche politische Entscheidung bzw. um die Fähigkeit zur Teilnahme am politischen Kommunikationsprozess.

Herr Rüberg, ich habe Sie auch als Sachverständigen eingeladen, weil Sie ein Vorhaben haben mit dem Namen „AG 18 Plus“, initiiert und auch durchgeführt haben, wo Sie heranwachsende junge volljährige Menschen mit geistiger Behinderung über

die Bedeutung der Grundrechte aufklären und einiges mehr. Weil Sie so eine Art politischen Kommunikationsprozess organisieren bzw. die Grundlagen für diesen Kommunikationsprozess legen. Das sind nach meinem Wissen nicht viele, die das in Deutschland mit der Gründlichkeit tun, mit einem Curriculum, so wie Sie es gemacht haben. Ich kann allen Kolleginnen und Kollegen und auch den Sachverständigen, insbesondere den skeptischen, empfehlen, sich die Unterrichtsmaterialien dieser Reihe „AG 18 Plus“ anzusehen. Welche Erfahrungen haben Sie, Herr Rüberg, gemacht, was die eigenverantwortliche politische Entscheidungsfindung anbelangt? Würden Sie vor dem Hintergrund der Erfahrung, die Sie mit Menschen mit geistiger Behinderung gemacht haben, unter denen ja auch einige sind, die in „allen Angelegenheiten“ eine Betreuung haben, sagen, dass die Argumentation aufrechterhalten ist, es gibt keine eigenverantwortliche Teilnahme am politischen Kommunikationsprozess? Oder muss an dieser Stelle im Lichte der Praxis, die Sie haben, diese Position revidiert werden? Wenn Sie das bitte ein bisschen illustrieren könnten, wäre ich Ihnen dankbar.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Schönen Dank! Ich kann nicht kurz reden, deshalb fände ich es wunderbar, wenn die Sachverständigen kurz antworten würden. Dadurch haben wir die Chance, vielleicht noch eine zweite oder dritte Runde einzuleiten. Es sind alle Sachverständigen angesprochen worden, Herr Aichele, beginnen Sie bitte.

SV **Dr. Valentin Aichele** (Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin): Danke, Herr Vorsitzender. Die Frage war darauf gerichtet, warum es aus menschenrechtlichen Gesichtspunkten richtig und gerecht ist und nicht anders entschieden werden kann, diesen Menschen, unabhängig vom Ansehen ihrer Person das menschenrechtlich abgesicherte Wahlrecht zu geben. Die Antwort ist einfach: Es liegt in der Würde des Menschen, in der Anerkennung ihrer Würde, auch in diesen Punkt einbezogen zu werden in ein demokratisch verfasstes Gemeinwesen. Dieses menschenrechtlich verbürgte Recht, z. B. in Art. 25 Zivilpakt, lässt in seiner Gewährleistung insofern keinen Zeitaufschub zu. Wir haben allerdings, und das ist auch für alle Menschenrechte zutreffend, internationale Entwicklungen, hier sind sie aufgeworfen und benannt worden, die die Interpretation dieses Rechts in diesem neuen Licht und dieser Überzeugung darstellen. Ich will kritisch auf die zwei Stellungnahmen der Herren Prof. Lang und Prof. Strohmeier verweisen, sie machen auch Ausführungen zu dem UN-Menschenrechtsabkommen. Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass der UN-Menschenrechtsausschuss, der zum Zivilpakt arbeitet, gerade in seiner Märzsession in diesem Jahr in Bezug auf die Länder seine geänderte Auffassung dargestellt hat und einfordert, dass Menschen mit Behinderung am Wahlrecht teilnehmen dürfen. Das ist in Ihren Ausführungen bislang nicht zum Tragen gekommen. Das Fernhalten dieser Fragestellung zum Thema Rechte von Menschen mit Behinderung halte ich für unzulässig.

Die in Deutschland bestehenden Ausschlüsse betreffen im Wesentlichen Menschen mit Behinderung und deswegen sind sie eine Fragestellung der UN-BRK. Bei der Gewährleistung von Menschen kommt es allerdings gar nicht auf die Zahl der Betroffenen an, sondern jede einzelne betroffene Person ist gewichtig genug, um diesen Ausschluss als menschenrechtswidrig zu erkennen. Deswegen brauchen wir auch keine Studie über die Anzahl der Betroffenen abzuwarten, sondern, wenn wir die Kunde haben, dass eine Person betroffen wäre, dann würde das ausreichen. Insofern will ich mich auch verstanden wissen und noch einmal die zwei Sätze aus meiner Stellungnahme wiederholen: Dass es einen **menschenrechtlich** signifikanten Gewinn machen würde, das Wahlrecht jetzt noch vor der Bundestagswahl zu ändern. Und: die Würde des Menschen ist entscheidend. Das habe ich versucht mit den Äußerungen des Bundespräsidenten darzustellen, der in seiner Darstellung wie kein anderer eindrücklich benannt hat: Die Zugehörigkeit zu einem politischen Gemeinwesen drückt sich in der Beteiligung an der Bundestagswahl aus. Das ist mit anderen Worten die Anerkennung der Menschenwürde. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Danke sehr! Herr Prof. Lang, bitte.

SV Professor Dr. Heinrich Lang (Ernst-Moritz-Arndt-Universität, Greifswald): Zunächst noch einmal eine kurze Klarstellung, weil das zum Teil etwas anders akzentuiert wurde. Gegenwärtig ist der Wahlrechtsausschluss an die Vollbetreuung geknüpft. Es geht nicht um mehr oder minder betreut, sondern nur um Fälle, in denen ein Mensch in „allen Angelegenheiten“ betreut wird. In anderen Fällen gibt es keinen Wahlrechtsausschluss. Frau Schmidt, Sie haben zu meinem Petitum, die Ergebnisse der von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen Studie abzuwarten, gesagt, das sind 1 bis 2 %, wir wissen es doch eigentlich schon genau, was wollen Sie noch erheben? Dann haben Sie und auch Herr Rüberg gesagt: Ich kann das beurteilen, wenn ich mit denen zusammen bin, dann weiß ich, sie können eine Wahlentscheidung treffen. Woher weiß ich denn, Frau Schmidt, dass Sie oder Herr Rüberg das richtig beurteilen. Oder wenn ich es machen würde. Mein Petitum wäre, wir müssten versuchen, objektivierbare Kriterien zu entwickeln. Ob das geht, das weiß ich nicht, das habe ich auch nicht behauptet. Aber es wäre sinnvoll, sich der Frage zu nähern, ob es denn ginge. Sie haben dann auf eine ganze Kette von Entwicklungen hingewiesen, dass wir das Diskriminierungsverbot in Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG mit Verfassungsrang ausgestattet oder dass wir das Betreuungsrecht im Sinne der Eingriffsmilderung geändert haben. Da liegt aber gleichwohl vieles im Argen, gerade im Betreuungsrecht. Sie wissen auch, dass es heute nicht mehr so ist, dass Betreute entmündigt werden. Alles, was ein betreuter Mensch an Rechtsgeschäften vornimmt, ist wirksam. Aber gleichzeitig ist auch wirksam, was der Betreuer macht. Das führt zu großen Abwicklungsproblemen. Es ist vielleicht ganz sinnvoll, sich das alles noch einmal anzusehen, ob wir das überhaupt richtig gut gemacht haben.

Jedenfalls in meiner schriftlichen Stellungnahme – mündlich ist das wohl nicht richtig deutlich geworden – habe ich versucht, den Zusammenhang zwischen den von Frau Schmidt angeführten Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG, der die Benachteiligung Behinderter ausschließt, und dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl zu skizzieren. Zwar sind beide Vorschriften in der Tat aufeinander bezogen, das BVerfG hat in seiner Entscheidung, die die Testierfähigkeit behinderter Menschen betrifft, allerdings auch eindeutig gesagt: Wenn einem Behinderten die Fähigkeit fehlt, eigenverantwortlich zu handeln, dann stellt es keine Diskriminierung dar, wenn das Recht daran anknüpft. Deswegen ist es vorschnell, zu sagen, die an die Vollbetreuung anknüpfenden Wahlrechtsausschlüsse verstießen gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl. Es muss allerdings besonders zwingende Gründe geben, um von der Allgemeinheit abzuweichen. Einer dieser besonders zwingenden Gründe ist eben auch die fehlende Kompetenz. Ich möchte aber auch noch einmal deutlich herausstellen: es geht nicht darum, eine gewisse Wahlreifepfung einzuführen, es geht darum, festzustellen, ob es Fälle gibt, in denen jemand überhaupt nicht wählen kann. Wenn man einräumt, dass es Bürger gibt, die unter keinen Umständen selbst wählen können, wird die Frage aufgeworfen, wie die Rechtslage bezüglich dieser Personen ist. Herr Dr. Aichele hat gesagt, wenn es nur einen gibt, der zu Unrecht ausgeschlossen wird, dann ist die rechtliche Regelung schon überflüssig. Das wendet sich aber auch gegen Sie selber, Herr Aichele. Denn, wenn es nur einen gibt, der überhaupt nicht wählen kann und trotzdem wählt, haben wir ebenfalls ein gewisses Rechts- und Verfassungsproblem.

Eine weitere an mich gestellte Frage war: Wie sieht es in Europa aus? Da kann man nur sagen: Unterschiedlich. Der Österreichische Verfassungsgerichtshof hat vor etlichen Jahren eine dem § 13 Nr. 2 BWahlG vergleichbare Regelung aufgehoben. Aber es gibt auch andere Länder, die einen vergleichbaren Wahlrechtsausschluss kennen. Das spricht auch für eine Erhebung, weil wir erst einmal sehen könnten, was Europa dazu sagt, damit haben wir uns noch gar nicht beschäftigt. Wir müssen erst einmal herausfinden, wie es in den anderen Ländern ist. Es gibt seriöse Schätzungen, Frau Schmidt, das wissen Sie ganz bestimmt auch, die davon ausgehen, dass wir im Jahre 2030 bis zu 5 Millionen demente Menschen in Deutschland haben. Eine beträchtliche Anzahl davon wird hochdement sein, wir müssen also auch auf solche Fälle eine Antwort finden.

Ein letzter Satz zur Missbrauchsgefahr: Herr Meyer, Sie können jetzt nicht wirklich sagen, wenn schon bei der Briefwahl massenhafter Missbrauch besteht, kommt es auf den Missbrauch in Betreuungsfällen auch nicht mehr an. Das ist kein Argument. Bei der Briefwahl gäbe es theoretisch die Möglichkeit der Rückkoppelung und damit einer Kontrolle, ob die Wahlentscheidung unverfälscht zum Ausdruck gebracht wurde. Das Problem bei einem Hochdementen oder einem Schwerstbehinderten, dem Sie in einem irgendwie assistierten Verfahren das Wahlrecht zugestehen ist der

Ausfall jeglicher Kontrollmöglichkeit, denn wie wollen Sie überprüfen, ob ein verfälschender Missbrauch der Wahlentscheidung vorliegt? Das geht überhaupt nicht.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herzlichen Dank. Herr Meyer, bitte.

SV Professor Dr. Dr. h. c. Hans Meyer (Humboldt Universität zu Berlin): Herr Lang, ich verstehe Ihre Grundhaltung nicht. Die Grundhaltung ist doch nach der Verfassung, dass der, der wahlmündig ist, der das 18. Lebensjahr erreicht hat und Deutscher ist, das aktive Wahlrecht hat. Dies ist geschützt durch Art. 38 GG, das ist ein Wahlgrundsatz. Wenn Sie das wegnehmen wollen, müssen Sie sehr gute Gründe haben. Sie nehmen es ihm aber nicht über Betreuung weg, sondern weil Sie wissen, dass Sie über Betreuung einer Menge Leute das Wahlrecht wegnehmen, die durchaus wählen könnten. Natürlich kann nicht jeder Betreute wählen.

SV Professor Dr. Heinrich Lang (Ernst-Moritz-Arndt-Universität, Greifswald): Es geht doch um eine Vollbetreuung ...

SV Professor Dr. Dr. h. c. Hans Meyer (Humboldt Universität zu Berlin): Selbst bei einer Vollbetreuung kann die Ausübung des Wahlrechts ihm doch möglich sein. Ob der nun klug oder nicht klug wählt, das fragen wir bei anderen ja auch nicht.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: So reizvoll das ist, bitte nicht Dialoge, sondern Herr Meyer antwortet jetzt.

SV Professor Dr. Dr. h. c. Hans Meyer (Humboldt Universität zu Berlin): Die verfassungsrechtliche Situation ist die, dass man zwingende Gründe nachweisen muss, warum man jemanden nicht wählen lassen will, obwohl er die sonstigen Voraussetzungen erfüllt. Das Verfahren, das zu diesem Zweck vorgesehen ist, nimmt auf die Frage, ob die Ausübung des Wahlrechts möglich ist oder nicht, keine Rücksicht, kann keine Rücksicht nehmen. Es ist ein Verfahren, das falsch ist für das, was Sie wollen, nämlich einen individuellen Ausschluss vom Wahlrecht für bestimmte Personen. Das leistet das Betreuungsverfahren nicht. Weil das so ist, ist es verfassungsrechtlich nicht mehr haltbar. Früher hat das Gericht gesagt: Von jeher haben wir das so gemacht bei der Entmündigung. Wir haben nicht weiter darüber nachgedacht. Diese Rechtsprechung ist längst vorbei. Mit einem „von jeher“ oder „aus natürlichen Gründen“ lässt sich nicht mehr argumentieren. Das heißt, Sie nehmen, wenn Sie Betreuung anordnen, in einem Verfahren, das auf das Wahlrecht keinen Bezug nimmt, dieser Person das Wahlrecht weg. Dies ist verfassungsrechtlich unzulässig. Das scheint eindeutig zu sein. Wenn Sie überlegen, dass die übrigen Grundrechte, wenn sie überhaupt weggenommen werden können, ganz gleich, ob die Leute dement oder nicht dement sind, nur weggenommen werden können mit einem bestimmten Numerus clausus und nur vom Verfassungsgericht, dann ist es erstaunlich, dass ein Betreuungsgericht in der Lage ist, einer Person ein funda-

mentales demokratisches Recht wegzunehmen. Die Argumentation: Wir müssen nachsehen, wie das mit der Betreuung ist, ist eine Argumentation, um Zeit zu gewinnen. Das ist ein normaler politischer Prozess, man macht eine Kommission oder gibt einen großen Gutachterauftrag aus und jeder weiß, es kommt nichts dabei heraus, was die Sachlage politisch ändert.

Ich frage mich auch, warum hier so ein Rechts-Links-Schema aufschießt. Kein Mensch weiß, wie sie wählen werden. Sonst ist es beim Wahlrecht immer so, dass jeder sein eigenes Schäfchen ins Trockene bringen will. Aber hier weiß man gar nicht, wo die Schäfchen hingehen, wenn sie wählen. Deshalb verstehe ich überhaupt nicht, warum auf einmal ein solcher Links-Rechts-Gegensatz in den Argumentationen aufbricht, das ist ein Wunder.

Herr Seifert hatte mich noch etwas gefragt, aber das hat sich erledigt. Einen Ausschuss einsetzen, einen Beratungsauftrag geben, ein Gutachten in Auftrag geben, das heißt Zeit gewinnen, das ist die Hauptsache. Manchmal kommt dabei etwas heraus, manchmal auch nicht. Hier glaube ich, kommt nicht so sehr viel dabei heraus.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herr Meyer, herzlichen Dank. Herr Rüberg, bitte.

SV **Gregor Rüberg** (Betreuungsverein Lebenshilfe Dortmund e.V.): Ich bin nach Beispielen für „alle Angelegenheiten“ gefragt worden, ob die angeordnet worden sind. Marco ist ein solcher Mensch, für den „alle Angelegenheiten“ angeordnet worden sind, der in einer eigenen Wohnung lebt, der noch zur Schule geht, demnächst in eine Werkstatt für Menschen mit Behinderung. Der aber eingangs des Betreuungsverfahrens selbst entschieden hat, dass er einen Betreuer braucht. Insofern kommt für mich nicht infrage, dass für Marco „alle Angelegenheiten“ angeordnet werden, weil er Angelegenheiten, die sein Leben betreffen, entscheiden kann. Ob das der gesundheitliche Bereich ist oder der Vermögensbereich, und ganz gravierend, wo er wohnt. Marco könnte man jetzt nicht in einer Einrichtung anmelden, die Wohnstätten-Charakter hat. Er wohnt in dieser inkludierten Wohngruppe in Dortmund und da möchte er bleiben.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Das hat er auch entschieden?

SV **Gregor Rüberg** (Betreuungsverein Lebenshilfe Dortmund e.V.): Das hat er entschieden. Sicherlich auch mit Unterstützung und so verstehen wir uns in Dortmund, als Unterstützer in der Entscheidungsfindung. Man spricht von „unterstützter Entscheidungsfindung“ im Englischen ist „Self decision making“ (Selbst Entscheidungen treffen) das große Stichwort, und dem fühlen wir uns als Betreuer in Dortmund ganz besonders verpflichtet. Das bedeutet aber viel Zeit. Viel Zeit haben aber selten die Gutachter, die zu Menschen mit geistiger Behinderung kommen und

selten auch unsere Richter, die diese Verfahren abschließen, indem sie „alle Angelegenheiten“ anordnen.

Lassen Sie mich noch einen Hinweis geben: Herr Hellmann hat im Rechtsdienst der Lebenshilfe berichtet, dass „alle Angelegenheiten“ durchaus auch deswegen bei Menschen mit geistiger Behinderung zustande komme, weil die elterliche Sorge wohlmöglich nur weitergeführt wird. Dass es Richter den Eltern einfach und leicht machen wollen, als ehrenamtliche Betreuer nicht zu differenzieren, in welchem Aufgabenkreis sie welche Angelegenheiten regeln müssen, sondern dass sie alle Angelegenheiten regeln dürfen. Deswegen kommt es auch in dieser Hinsicht wohlmöglich zu einer viel zu hohen Zahl von „alle Angelegenheiten“ im Betreuungsrecht, ohne, dass das im Verfahren selbst wirklich differenziert überprüft worden ist. Das macht mir eigentlich Sorge. Ich sehe auch keinen Grund, nachdem, was ich bei Bienwald gelesen und versucht habe darzustellen, dass es so viele Aufgabenkreise gibt, von A bis Z werden weit über hundert Aufgabenkreise benannt, dass man sehr differenziert einen Betreuer, ob ehrenamtlich oder beruflicher Vereinsbetreuer wie ich, Aufgabenkreise an die Hand geben kann, die ihm sehr dezidiert ermöglichen, die Angelegenheiten mit und für den behinderten Menschen, der Unterstützung braucht, zu regeln. Von „alle Angelegenheiten“ bin ich kein Freund. Im Betreuungsrecht wird ja auch wegen der Vergütung der Betreuer darauf abgehoben, in welcher Wohnform die betreute Person lebt. Auch danach könnte man differenzieren – eigene Wohnung oder Wohneinrichtung. Allein da unterscheiden sich dann wieder Aufgabenkreise.

Ich komme zur Frage von Herrn Kurth: Die „AG 18 Plus“ beschäftigt sich mit jungen Menschen, die noch die Förderschule besuchen und auf ihre Volljährigkeit zusteuern, und denen wir in Dortmund in zwei Projektschulen zu vermitteln versuchen, welche Rechte sie als Volljährige erhalten. Dazu gehört auch der Einblick in die eigenen Grundrechte, damit sie auch Fremdbestimmung abwehren können. In dem Modul „Grundrechte“ haben wir auch politische Wahlen als einen ganz elementaren Bereich eingebaut. Ich war am Anfang der Unterrichtsreihen überrascht, ich habe es über drei Jahre als permanent anwesender außerschulischer Lehrer begleitet, mit welcher Intensität und Ernsthaftigkeit diese jungen Menschen an die Arbeit gehen, ihre Rechte zu erarbeiten, auch im Bereich Wahlen. Ich war auch überrascht, wie gut Menschen aus der Politik von diesen Personen erkannt werden. Ein Beispiel für einen Unterrichtseinstieg: Vier Gesichter werden gezeigt, eines gehört nicht dazu, also drei Politiker und ein Nichtpolitiker. Es wird sofort erkannt, wer nicht dazugehört. Wählen ist schon bei diesen jungen Menschen vor dem Mündigkeitsalter von 18 Jahren ein Thema, das bestätigen auch Gespräche mit Wohnstätten-Leitern. Man geht wählen. Wohnstätten-Leiter berichten, 20 bis 50 % ihrer Bewohner gehen zur Wahl – derer, die wählen dürfen. Es gibt ja eine Reihe von Bewohnern, die „alle Angelegenheiten“ haben, die werden nicht benachrichtigt und können nicht wählen gehen. Ich denke, man muss Menschen mit geistiger Behinderung an dieses Thema heranzuführen. Dieses Recht müssen wir in ihr Leben hereinbringen und wir müssen sie

darauf vorbereiten. Wenn wir es ihnen nicht von außen vermitteln, haben sie kaum die Gelegenheit, es sich selbst irgendwo abzuholen. Das ist der Unterschied zu anderen Subkulturen im Jugendbereich, Menschen mit geistiger Behinderung in diesem Alter sind dazu kaum in der Lage. Daher auch die Idee zur „AG 18 Plus“ – heranzuführen an die eigenen Rechte.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Vielen Dank! Herr Schulte und Herr Strohmeier, ich habe hier keine Zensur zu erteilen, aber wenn wir uns kurzfassen, haben wir noch die Gelegenheit zu einer zweiten Runde, bitte.

SV **Dr. Bernd Schulte** (Wissenschaftlicher Referent und Consultant, München): Obwohl ich von Hause aus Rechtsvergleicher bin – ich war bis Mitte 2011 am Max Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht in München tätig – habe ich mich hier bei meiner Stellungnahme zurückgehalten, auslandsrechtliche Erfahrung einzuspeisen, weil ich an sich denke, dass das eine Frage ist, die wir entscheiden müssen anhand des deutschen Grundgesetzes, dieses ist maßgebend. Das ausländische Recht kann allenfalls dem Gesetzgeber und dem Politiker ein wenig Hintergrund geben. Ich habe mich immer mit dem Vergleich von betreuungsrechtlichen Regelungen befasst und kann hier zwei Beispiele bringen: Das eine ist der Internationale Kongress 2011 in Yokohama – „World Congress on guardianship law for adult persons“ –: Da hat sich gezeigt, dass es sehr viele Leute und sehr viele Staaten gibt, die nach wie vor ein traditionalistisches Bild abgeben wie bei uns auch, und dass aus Tradition heraus eine Einschränkung und ein Zusammenhang hergestellt wurde zwischen Entmündigung einerseits und Wahlrechtsausschluss andererseits. Aber überall da, wo Reformen im Sinne von Betreuungsrecht gemacht werden, da ist gleichzeitig auch der Wahlrechtsausschluss größtenteils abgeschafft worden. Das aktuellste Beispiel ist Japan: Japan hat vor ungefähr 10 Jahren das deutsche Betreuungsrecht im Wesentlichen übernommen. Professor Arai, der das „organisiert“ hat, hat das deutsche Betreuungsrecht sozusagen „im Kern“ abgeschrieben und an die japanischen Verhältnisse angepasst. Es gab in Japan am 14. März 2013 eine Entscheidung des Tokioer District Court, der gesagt hat: Der Wahlrechtsausschluss ist nach japanischem Recht verfassungswidrig. Das Parlament in Japan hat dann einstimmig am 27. Mai 2013 bereits entschieden, dass der Wahlrechtsausschluss abgeschafft wird. Im Übrigen ist Österreich bereits genannt worden. Es gibt einige andere Länder – Frankreich, Großbritannien usw. –, die auch bei Novellierungen von Wahlgesetzen diese Wahlrechtseinschränkung abgeschafft haben. Der entscheidende Grund, der für uns auch wichtig ist, ist folgender: Es ist nicht möglich, Kriterien zu finden, anhand derer man ableiten kann, dass jemand nicht zur Wahl befähigt ist, es sei denn, man führe ein System ein, dass man die ganze Bevölkerung einer Wahlrechtsfähigkeitsüberprüfung unterwirft. Das will niemand und das wollen wir auch nicht. Insofern – alle diese Hilfskonstruktionen, die wir haben, sei es der Maßregelvollzug, sei es das Betreuungsrecht – funktionieren nicht, weil keine Entscheidung über die Fähigkeit, eine

Wahlentscheidung zu treffen, getroffen wird. Es kommt hinzu, wenn hier das Argument „Demenz“ erwähnt worden ist: Da wird man unter dem Gesichtspunkt des Art. 3 GG sagen müssen, dass es sehr viel mehr Leute gibt, die nicht wählen können im Sinne von Herrn Professor Lang, die aber gleichwohl, weil sie nicht unter Betreuung und nicht im Maßregelvollzug sind, die Wahlentscheidung offiziell abgeben dürfen; dieser Prozentsatz ist sehr viel größer als der derjenigen, die unter die Ausschlussstatbestände fallen. Das ist ein ganz gravierendes Problem des Art. 3 GG, und das sollte man mit in Rechnung stellen.

Im Übrigen: Das Europarecht behandelt das Wahlrecht nicht, sondern es ist eines der originärsten Rechte des nationalen Rechts, und auch mit Bezug auf die EU. Allenfalls haben wir die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), aber dazu hat Herr Aichele schon Stellung genommen. Das ist alles „normales“ deutsches Recht im Sinne von Bundesrecht und deswegen möchte ich mich kaprizieren – bei aller Sympathie, die ich für ausländisches Recht habe! – sehr viel stärker auf die Argumentation mit Art. 3 GG und mit Art. 38 GG: Das ist meines Erachtens das Entscheidende! Aus dem Ausland kann man allenfalls lernen, dass es einen Trend gibt in Richtung auf Abschaffung von derartigen Einschränkungen, weil diese im Sinne von Herrn Meyer und auch des BVerfG einfach aus der Tradition heraus geboren sind und fortgeschrieben werden. Das ist heute nicht mehr zeitgemäß – siehe auch die UN-BRK, in der in Art. 29 weltweit anerkannt worden ist, dass das Wahlrecht die Regel sein sollte. Diese Entscheidung ist von allen Staaten getroffen, wenn auch nicht von allen bereits umgesetzt worden. Bei uns ist die UN-BRK sehr frühzeitig umgesetzt worden. Danke!

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herr Schulte, herzlichen Dank. Herr Strohmeier, bitte.

SV Professor Dr. Gerd Strohmeier (Technische Universität, Chemnitz): Zunächst zur UN-BRK: Grundsätzlich ist aus meiner Sicht davon auszugehen, dass die bestehenden Wahlrechtsausschlüsse in Deutschland im Einklang mit der UN-BRK stehen. Zum einen hat Art. 28 der UN-BRK Art. 25 des UN-Zivilpakts bzw. die dazu formulierten Grundsätze weder korrigiert noch erweitert. Das war Konsens zwischen den Vertragsstaaten und das war der ausdrückliche Wille des Gesetzgebers in Deutschland. Ich könnte jetzt aus dem Gesetzentwurf zur UN-BRK vom 8. November 2008 zitieren. Ich mache das nicht, aber Sie können das in meiner schriftlichen Stellungnahme nachlesen. Dort wird ausdrücklich auf die Wahlrechtsausschlüsse Bezug genommen. Zum anderen wäre es weder sinnvoll noch möglich gewesen, in der UN-BRK alle Detailfragen bzw. Ausnahmeregelungen des Wahlrechts zu klären. Die Konvention fordert, ich zitiere „die Garantie der freien Willensäußerung von Menschen mit Behinderung als Wähler und Wählerinnen“, obwohl dies bei einem Teil des betroffenen Personenkreises überhaupt nicht möglich ist und infolgedessen auch nicht garantiert werden kann.

Zur Frage der Neuregelung bzw. einer möglichen Differenzierung: Hierzu kann man sich heute an dieser Stelle nicht äußern. Ich würde hier ganz klar sagen: Warten wir die Studie ab. In der Studie ist zu prüfen, wieviele und welche Personen von den Wahlrechtsausschlüssen betroffen sind. In der Studie ist auch zu klären, welche und wieviele Personen mit einem ähnlichen oder identischen Hintergrund nicht von den Wahlrechtsausschlüssen betroffen sind. Erst auf dieser Grundlage kann man eine sachliche Debatte führen.

Zur Frage nach den Prognosen: Hier würde ich überhaupt keine Prognosen abgeben. Prognosen kann man bei Wahlen abgeben, aber nicht bei wissenschaftlichen Untersuchungen.

Zur Frage nach dem internationalen Vergleich: Im internationalen Vergleich zeigt sich sehr deutlich, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht der Ausnahmefall ist, sondern tendenziell eher der Regelfall. Das heißt, es gibt diverse Staaten, die ähnliche Wahlrechtsausschlüsse in ihren Rechtsordnungen verankert haben. Ich nenne Belgien, Luxemburg, Dänemark, Portugal, Irland, Griechenland, Malta, Polen, Ungarn, die Tschechische Republik, Slowakei, Bulgarien, Rumänien, ich könnte diese Liste fortsetzen, aber ich denke, es wird auf jeden Fall deutlich, dass Deutschland nicht der Ausnahmefall ist.

Herr Vorsitzender, erlauben Sie mir noch ganz kurz auf Herrn Meyer zu reagieren. Herr Meyer, ich finde es schlicht und ergreifend ungehörig, diese Diskussion auf eine Links-Rechts-Debatte herunterzubrechen.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herr Strohmeier, wir machen hier keine Zensur. Sie sagen, was Sie für richtig halten, aber bitte, wir machen hier Gesetze, und ich bitte um Fairness. Sagen Sie einfach, dass Sie anderer Auffassung sind als Herr Meyer. Ich bin dauernd anderer Auffassung als Herr Meyer.

SV **Professor Dr. Gerd Strohmeier** (Technische Universität, Chemnitz): Es ist nicht richtig, die Frage zu stellen, wen die Menschen wählen würden, die im Moment in Deutschland nicht wählen dürfen.

SV **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herr Strohmeier, ich bitte um Nachsicht, hin und wieder muss man mal dazwischen gehen. Wir haben die Chance, noch eine zweite Runde einzulegen. Das machen wir nach demselben Verfahren. Ich habe aber die Frage, weil sie mehrfach gestellt worden ist: Wann ist denn die Studie da, Herr Dr. Boehl. Das ist einfach nur eine Wissensfrage, bitte.

MinR **Dr. Henner Jörg Boehl** (BMI): Wie schon mehrfach gesagt, wurde eine Studie über eine Bundestagswahl und die empirischen Verhältnisse bei einer Bundestagswahl durchgeführt. Bundestagswahlen waren zum letzten Mal 2009 und werden

im Jahr 2013 wieder sein. Darum wird die Studie die Bundestagswahl 2013 zum Gegenstand haben und erst nach der Bundestagswahl 2013 fertig sein können. So war es geplant und so ist es in Auftrag gegeben. Anhand der empirischen Daten der nächsten Bundestagswahl soll die Studie erarbeitet werden und danach soll darüber nachgedacht und berichtet werden.

SV Dr. Dieter Wiefelspütz: Heißt das ein Jahr oder länger nach der Wahl, oder kann man das noch gar nicht sagen?

MinR Dr. Henner Jörg Boehl (BMI): Die Laufzeit 18 Monate beginnt nach der Vergabe. Das ist praktisch, wenn der Zeitpunkt einer Bundestagswahl in der Mitte dieser Studie liegt und nicht erst nach der Studie. Dann kann man nichts studieren.

SV Dr. Dieter Wiefelspütz: Nur mal als Zwischenbemerkung, damit man eine Einschätzung hat. Frau Michalk für die CDU/CSU-Fraktion, bitte.

Abg. Maria Michalk (CDU/CSU): Ich denke, wir haben heute Nachmittag gemerkt, dass allen dieses Thema am Herzen liegt und sich jeder bemüht, zu einer Regelung zu kommen, die den Herausforderungen gerecht wird. Das Ringen um den besten Weg finde ich im Parlament legitim. Deshalb habe ich noch zwei Nachfragen an Herrn Prof. Lang und Herrn Prof. Strohmeier. Ich will als Mitglied des Gesundheitsausschusses sagen: Wir sind uns alle einig, dass Patienten mit einem Wachkoma anders zu bewerten und in die Diskussion einzubinden sind, als Menschen, die diese Art von Betreuungsrecht haben, wie wir es an dem Beispiel gehört haben. Deshalb ist die Frage, dass wir darum ringen, die Frage des Ausschlusses mit Kriterien zu definieren, legitim. Gleichwohl wir zur Kenntnis nehmen mussten, dass es schwer ist, Kriterien aus dem heutigen Stand heraus zu definieren. Ich glaube aber, wir sind uns einig, dass in jedem Fall eine richterliche Entscheidung zugrunde liegen muss, das ist der erste Teil meiner Frage. Der andere Teil meiner Frage wäre, noch einmal präzise in Ergänzung meiner ersten Frage dahingehend, ob es nicht doch sinnvoll wäre, wenn wir im Betreuungsrecht eine separate Entscheidung zum Wahlrecht hätten, unabhängig von allen anderen Fragen, die dann in der Betreuungsrechtsentscheidung zu treffen sind? Wie stehen Sie dazu?

Vors. Dr. Dieter Wiefelspütz: Frau Michalk, herzlichen Dank. Für die SPD-Fraktion bitte Frau Schmidt.

Abg. Ulla Schmidt (Aachen) (SPD): Ich habe noch eine Frage an Herrn Prof. Meyer. Bei der Frage der Debatte, wer die Einsichtigkeit in eigenverantwortliches Handeln und fehlende Kompetenzen oder andere Dinge hat, die können wir hier wahrscheinlich nicht beurteilen. Wir haben in Deutschland ein Wahlrecht und keine Wahlpflicht und wir haben gesagt: Allgemeine Teilhabe an allgemeinen Wahlen ist ein konstitutives Element der Demokratie. Hier geht es um die, die so eingeschränkt

sind, ob Wachkomapatienten oder andere, wo man sagt, die nicht wählen gehen können. Wir haben in unserem Strafgesetzbuch (StGB) dafür zwei Paragraphen. Das eine ist der Paragraph, der Wahlfälschung verbietet, § 107a StGB, und wir haben den Paragraphen, dass strafbar ist, wer eine falsche Versicherung an Eides statt abgibt, das ist der § 156 StGB. Würden Sie meiner Auffassung folgen, dass diese beiden Tatbestände ausreichend sind, um auf Missbrauch zu reagieren, und dass es keine Gründe gibt, warum ein gesetzlich bestellter Betreuer eher gegen diese Paragraphen verstoßen würde? Jemand, der z. B. mit Vorsorgevollmacht handelt, oder jemand, der allein zu Hause ist, wo weder das eine noch das andere ist, in dem Fall, wo eine Wahlbenachrichtigung und ein Wahlschein kommen, man sagt: Der geht eben nicht wählen. Solange wir keine Wahlpflicht haben, ist es auch die Freiheit, zu sagen: Der Einzelne geht nicht wählen. Umgekehrt bei Wahlpflicht müsste man sagen: Er wird von der Pflicht enthoben. Das wäre eine andere Situation. Aber hier in Deutschland reichen die beiden Missbrauchstatbestände aus: Das, was im allgemeinen Leben gilt, gilt auch für die, die eine umfassende gesetzliche Betreuung haben.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Danke! Für die FDP-Fraktion bitte Frau Molitor.

Abg. **Gabriele Molitor** (FDP): Vielen Dank! Ich denke, im Kern geht es darum, zu klären, wie Menschen ihren Willen bekunden können und ob sie das auch in einer Form tun können, die einer Wahlrechtsentscheidung zugrunde liegt. Ich habe eine Frage an die Herren Dr. Schulte und Prof. Lang: Warum wurde das seinerzeit so geregelt, das Betreuungsrecht in allen drei Angelegenheiten zu koppeln an die Frage des Wahlrechtsausschlusses? Was hat sich der Gesetzgeber damals bei dieser Regelung gedacht?

Es war auch noch die Rede von der Vorsorgevollmacht, wo diese Dinge ganz anders geregelt werden. Auch hier interessiert mich: Wie ist die betreuungsrechtliche Regelung im Hinblick auf die Vorsorgevollmacht zu sehen? Es beschäftigt mich sehr, wie wir mit Menschen umgehen. Als behindertenpolitische Sprecherin habe ich letzte Woche eine junge Dame erlebt, die nicht in der Lage war, ihre Meinung oder ihre Entscheidung zu bekunden. Das Wahlrecht ist nicht irgendein Recht. Deswegen möchte ich wissen: Wie soll sich der Gesetzgeber in diesen Fällen in dieser Frage verhalten?

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Danke sehr! Herr Seifert, bitte.

BE **Dr. Ilja Seifert** (DIE LINKE.): Ich hätte gerne von Herrn Rüberg aus der Praxis gerne ein paar Hinweise, wie Menschen, die unter vollständiger Betreuung stehen, denen man allgemein nicht so ohne Weiteres zutraut, eine klare Meinung zu vertreten, ihre Sympathie oder Antipathie usw. kundgeben. Wie sie zeigen, was sie wollen und was sie nicht wollen. Wahl hat ja auch etwas mit Sympathie zu tun. Als

Hilfe für diejenigen, die der Meinung sind, dass es schwierig ist, zu erkennen, wen sie eigentlich wählen wollen. Wie wird so ein Wille zum Ausdruck gebracht von den Menschen, mit denen Sie zu tun haben? Die gleiche Frage würde ich auch noch an Herrn Dr. Aichele stellen, der sehr häufig mit behinderten Menschen zu tun hat. Wie erkennen Sie, was die wollen, ob die ja oder nein wollen? Das ist meistens eine sehr einfache Entscheidung, ja oder nein, ich wähle oder ich wähle nicht, ich kann den leiden oder ich kann den nicht leiden. Das ist keine fein ausgeprägte Fragestellung, sondern nur: der ja oder der nein.

An Herrn Dr. Schulte und Herrn Prof. Meyer meine nächste Frage: Wie ist das mit überkommenen Gewohnheitsrechten, wo man sagt: Das haben wir schon immer so gemacht? Wie wird das problematisiert? Plötzlich stellt man fest, das haben wir zwar schon immer so gemacht, ist aber trotzdem falsch. Wie läuft so etwas im juristischen Bereich ab und welche Rolle spielt da die Wissenschaft oder die allgemeine Öffentlichkeit? Oder die Politik, die am Ende sagen muss: Wir haben hier einen Fehler gemacht, den müssen wir korrigieren?

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Danke, Herr Seifert. Herr Kurth, bitte.

BE Markus Kurth (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Zunächst muss ich leider etwas zu der Stellungnahme von Herrn Prof. Strohmeier sagen, und zwar eine Richtigstellung. Sie haben davon gesprochen, dass der Deutsche Bundestag in einem Gesetzentwurf zur Behindertenrechtskonvention am 8. November 2008 festgestellt hätte, dass sich aus der Sicht der Behindertenrechtskonvention kein Änderungsbedarf im innerstaatlichen Recht ergebe. Das ist so nicht richtig. Es gibt keinen Gesetzentwurf in dem Sinne dazu, sondern es gibt eine Denkschrift der Bundesregierung, die im Zuge des Ratifizierungsverfahrens dann auch mit transportiert wurde. Das ist ausdrücklich die Auffassung der Bundesregierung in der 16. Wahlperiode. Die jetzige Bundesregierung hat in einer Reihe von Punkten durchaus erkennen lassen, dass sie die Notwendigkeit aufgrund der Behindertenrechtskonvention sieht, innerstaatliches Recht in verschiedenen Bereichen zu ändern und die sie tragenden Fraktionen entwickeln sich genauso wie die jetzigen Oppositionsfraktionen in der Frage in dieser Wahlperiode weiter. Insofern geht Ihre Antwort dort ins Leere.

Zu meiner Frage: Die Kompetenz, darauf muss man noch einmal abheben. Der Kollege Prof. Dr. Krings hat es vielleicht etwas lax in der Debatte ausgedrückt und gesagt: Wer sich noch nicht einmal eine Zeitung am Kiosk kaufen kann, der soll wählen gehen? So hatte er gefragt. So dass man immer wieder zu dem Punkt zurückkommt; Wie will man das prüfen? Herr Prof. Lang, Sie sprachen von objektivierbaren Kriterien. Ist dann allerdings, wenn man darauf abstellt, dass man so etwas zum Gegenstand der Wahlentscheidung oder der Wahlkompetenz machen will, nicht letzten Endes die Konsequenz, dass man dann für alle eine Wahlprüfung durchführen muss? Wer soll die objektivierbaren Kriterien entwickeln, Mediziner,

Sozialarbeiter oder soll es durch einen Richter überprüft werden? Sie haben selbst die Demenz angesprochen, Herr Prof. Lang, d. h. potenziell – Sie haben die Zahl 5 Millionen in den Raum gestellt – kommen wir somit vor jeder Wahl, Kommunal- oder Bundestagswahl zu aufwändigen Prüfverfahren. Ist das überhaupt objektivierbar abgrenzbar, ab wann man jemandem die Grundrechte zugesteht oder nicht? Die Frage auch an Herrn Dr. Aichele. Oder besteht hier nicht vielmehr das viel größere Missbrauchsrisiko, dass durch Veränderung von diesen Wahlkompetenzkriterien dann aus geneigtem Interesse auf einmal viel größere Gruppen vom Wahlrechtsausschluss betroffen sind?

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz:** Herr Kurth, herzlichen Dank. Ich hoffe, dass wir alle noch die Geduld haben, die Anhörung geht ihrem Ende zu, aber ich würde darum bitten, dass wir alle auch noch die Zeit aufwenden, damit wir die Sachverständigen noch einmal alle hören. Sie, Herr Aichele beginnen, bitte.

SV **Dr. Valentin Aichele** (Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin): Zunächst zur Frage von Herrn Seifert. Über die Frage von Verständigung bei dem Thema Behinderung aus der Sicht der UN-BRK ist signifikant, dass es nicht um die Frage der Beeinträchtigung der Person auf welcher Ebene auch immer geht, sondern die Behinderung entsteht aus der Wechselwirkung mit der Umwelt. Wenn wir Kommunikationsprobleme mit Personen haben, dann ist das aus der Sicht der Konvention kein Problem der Person, sondern ein Problem, das aus der Wechselwirkung entsteht, also aus Umweltfaktoren. Wenn man das zuspitzt, dann sehen wir uns z. B. auch bei einem Wachkoma-Patienten bislang in der schwierigen Situation, zu verstehen, was er ggf. mit uns kommuniziert. Es ist weniger das Problem oder die Unterstellung, er könne nicht kommunizieren, sondern vielmehr, dass unsere Mittel, zu verstehen, unzureichend sind. Insofern ist es ein entscheidender Schritt für die UN-BRK, hier das Problem anders aufzugleisen.

Auf die Frage nach objektiven Kriterien, die es meines Erachtens nicht gibt: Ausschluss nach dem Betreuungsrecht ist ein Relikt des Vormundschaftsrechts, was wir überwunden haben. Selbst die Entscheidung über Betreuung „in allen Angelegenheiten“ führt nicht per se zur Beeinträchtigung der Geschäftsfähigkeit. Wenn wir diese Errungenschaft des Betreuungsrechts in Überwindung der Vormundschaft auch jetzt konsequent zu Ende denken, dann sehen wir auch zu Recht infrage gestellt die Regelung, dass damit die rechtliche Handlungsfähigkeit im Bereich der Wahl eingeschränkt wird.

Ich finde, hier in der Diskussion ist der Ausschlussgrund § 13 Nr. 3 BWahlG und die Personengruppe kaum zu Wort gekommen. Die Personen im Maßregelvollzug, für die ist meines Erachtens auch hier bislang nicht erkennbar geworden, dass es einen sachlichen Grund gebe, diesen Personen das Wahlrecht zu entziehen. Sie sind im Maßregelvollzug und wir gehen davon aus, dass sie im psychiatrischen Krankenhaus

eine Behandlung erfahren, die sie in ihrer Einsichtsfähigkeit wiederherstellt. Das ist das, was Experten uns sagen, die wir vor dieser Anhörung gehört haben. Wir haben uns sachkundig gemacht. Wenn ich dann nach den allgemeinen Kriterien suche, würde ich sagen, es ist unmöglich, weil wir im Ergebnis Kriterien finden, die pauschal, und zwar ganz strukturell Menschen mit Behinderung treffen. Wenn es Kriterien sind, die auch zu Recht in der Diskussion hier aufgebracht worden sind – vom BVerfG, nämlich der Kommunikationszusammenhang –, ich sehe in Bezug auf beide Gruppen nicht, dass es pauschal zulässig wäre, hier einen Kommunikationszusammenhang zwischen Staatsbürger und der Staatsgewalt zu verneinen. Das ist mir hier nicht einsichtig geworden, von keinem Vortrag. Meines Erachtens ist es aus menschenrechtlicher Perspektive richtig, aus der individuellen Situation entscheiden zu lassen, ob jemand sein Recht wahrnimmt oder nicht. Dieses universelle Recht steht ihm zu und das sollten wir auch anerkennen. Ich danke Ihnen.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herr Aichele, herzlichen Dank. Herr Prof. Lang, bitte.

SV Professor Dr. Heinrich Lang (Ernst-Moritz-Arndt-Universität, Greifswald):

Erlauben Sie mir auch eine ganz kleine Vorbemerkung. Immer wenn ich hier bin, erlebe ich, dass wir andere Traditionen haben, Sie als Politiker unterbrechen sich häufiger, das ist bei uns in der Universität eher nicht so. Daran muss und kann man sich gewöhnen. Zu einem – wie Herr Meyer gesagt hat – „harten Rechts-Links-Streit“ wird unsere Kontroverse vielleicht deshalb, weil dem Argument, man müsse vielleicht eine sorgfältige Datenerhebung abwarten, immer entgegnet wird, damit wolle man die Entscheidung nur verschieben. Das empfinde ich nicht als fair und man darf sich aus meiner Sicht nicht wundern, wenn man dann anfängt, sich zu streiten.

Zu den Fragen: Wenn wir über wachkomatöse oder hochdemente Menschen und nach einer darauf bezogenen Regelung sprechen und uns darüber im Klaren sind, dass es Menschen gibt, die keine Wahlentscheidung treffen können, wenn das im Extremfall konzidiert ist, dann bedarf es einer rechtlichen Regelung. Das Problem kann man nicht lösen, indem man sagt: Solche Menschen gehen sowieso nicht zu einer Wahl. Das würde dem eigenen Assistenzansatz widersprechen. Wenn man sich darüber verständigt, dass es einen solchen Fall geben kann, dann brauchen wir, was nochmals erwähnt sei, auch eine rechtliche Regelung. Sie haben gesagt: Wäre es vielleicht nicht ganz sinnvoll, wenn man den Wahlrechtsausschluss nicht abstrakt generell im Gesetz regeln würde, er nicht kraft Gesetzes einträte, sondern wenn man im Betreuungsverfahren eine eigene wahlprüfungsrechtliche Entscheidung treffen würde? Darüber habe ich auch gegrübelt. Aber letztlich hat mir das noch mehr Sorge bereitet. Denn dann sind die Ängste, die Herr Kurth angesprochen hat, wirklich nicht von der Hand zu weisen: Wer entscheidet dann, ob und aus welchen Gründen jemand wahlrechtsfähig ist? Dieses berechtigte Bedenken ändert aber nichts daran, dass wir Fälle haben, in denen ein betreuter Mensch in keinerlei Hinsicht (mehr) entscheidungsfähig ist und deshalb auch nicht wahlrechtsfähig. Das Problem kann

man nicht einfach umgehen. Ich würde dafür plädieren, und da muss ich für das endgültige Urteil wieder auf die Studie verweisen, dass es vielleicht sinnvoll war, den Wahlrechtsausschluss an das Betreuungsrecht anzuknüpfen. Denn weil das Betreuungsrecht immerhin verlangt, dass jemand in keinerlei Hinsicht selbst entscheidungsfähig ist, erscheint es nicht willkürlich, anzunehmen, dass er dann vielleicht auch im Wahlrecht nicht entscheiden kann. Ob das § 107a StGB u.ä. Vorschriften hinreichend sichern, dazu habe ich schon etwas gesagt. Solche Strafrechtsvorschriften haben nur Sinn, wenn sie überhaupt einen Verfälschungstatbestand überprüfen können. Sie können etwa fragen: Wurde meine Wahlentscheidung verfälscht, wenn etwa in assistierten Systemen der Betroffene seine Wahlentscheidung benennen kann? Aber wenn er (schon) das nicht kann, dann geht die Kontrollentscheidung, die das Strafrecht bieten soll, ins Leere. Das ist kein taugliches Mittel.

Dass es die Wahlrechtsausschlüsse schon immer gab, das stimmt. Das ist aber kein Argument, wie ich in meiner eigenen Stellungnahme gesagt habe. Es geht aber auch bei der Nr. 3 nicht etwa nur um Ehrschutz oder so etwas, sondern erfasst sind Fälle, in denen jemand schwere Straftaten verwirklicht, aber im Zustand der Schuldunfähigkeit ist, in einem Zustand also, in dem wir ihm das, was er tut, nicht zurechnen. Das Betreuungsrecht hat versucht, den Umgang mit betreuten Menschen zu verändern. Weg von der paternalistischen Fremdbestimmung hin zur Selbstbestimmung. Das war gut. Aber wenn wir einmal einen Zustand haben, in dem jemand nichts selber entscheiden kann, bei dem wir also sagen: derjenige kann keine Geldgeschäfte tätigen, kann nicht entscheiden, ob es sinnvoll ist, dass sein Blinddarm operiert wird oder nicht, wenn wir einen solchen Menschen in wirklich allen Angelegenheiten betreuen, weil er in seiner Lebenswirklichkeit keine Entscheidung mehr treffen kann, weiß ich nicht, woran man seine Wahlentscheidung festmachen sollte. Übrigens, weil es nach meiner Erinnerung in einer Frage vielleicht etwas missverständlich anklang: Es gibt natürlich keine Vorsorgevollmacht für das Wählen.

Zum letzten Punkt: Können wir objektive Kriterien finden? Da bin ich auch skeptisch. Deshalb habe ich oben auch formuliert, dass es gut sein kann, wenn wir für die Frage des Wahlrechtsausschlusses an eine ganz andere Entscheidung, nämlich die Betreuungsentscheidung andocken. Ich habe wirklich Zweifel, ob wir in einem eigenem Wahlreifeprüfverfahren feststellen könnten, ob jemand wahlrechtsfähig ist. Deshalb habe ich auch immer gesagt: Ich verstehe den § 13 Nr. 2 BWahlG so, dass er Extremfälle ausschließt, Fälle erfassen will, wo das Wahlrecht überhaupt nicht ausgeübt werden kann.

Ein letzter und rechtlicher Gesichtspunkt dazu: Niemand, der für eine Streichung des § 13 Nr. 2 BWahlG eingetreten ist, hat etwas zur Schutzfunktion dieser Vorschrift gesagt. Darüber, dass darin wesentliche Funktionen des Wahlakts geschützt werden, die Abwehr von Fremdbestimmung, der Durchbruch von Selbstbestimmung und auch

die Kommunikationsfunktion (obwohl ich den letzten Begriff etwas unglücklich vom BVerfG gewählt empfinde). Aber dass Wahlen dazu dienen, Herrschaft zu legitimieren und dass dieser Sinn infrage gestellt wird, wenn diese Legitimation von jemand ausgeht, der diese Wahlentscheidung nicht treffen kann, das scheint mir auf der Hand zu liegen. Danke schön!

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herr Lang, herzlichen Dank. Herr Meyer, bitte.

SV **Professor Dr. Dr. h. c. Hans Meyer** (Humboldt Universität zu Berlin): Frau Molitor, wir haben uns darauf geeinigt, dass wir keine Kontrolle über die Wahlfähigkeit haben, nirgendwo. Die Wahlbenachrichtigungen werden an jeden geschickt, der im Computer ist. Ob er dement oder nicht dement ist, das spielt keine Rolle. Wenn er wählen geht, dann geht er und er wird auch behandelt wie ein Wähler. Wenn er volltrunken ins Wahllokal kommt, können Sie ihn von der Wahl ausschließen. Oder wenn er zeigt, dass er nicht in der Lage ist, festzustellen, wohin das Kreuz zu machen ist usw. Das ist klar. Unser Problem liegt darin, dass wir die Briefwahl haben. Denn die Briefwahl ermöglicht tatsächlich, dass andere unter Verletzung des Rechts, wenn es auch durch Strafbestimmungen sanktioniert ist, die Wahlentscheidung treffen. Das lässt sich nicht vermeiden, das nehmen wir in Kauf. Unser Problem hier ist ein ganz anderes. Dass wir eine ganze Gruppe, obwohl wir wissen, dass bestimmt einige von ihnen in der Lage wären, zu wählen, vom Wahlrecht ausschließen. Und das in einem Verfahren, das auf die Frage, ob Wahlmündigkeit besteht oder nicht besteht, nicht eingehen kann. Dies ist rechtsstaatlich völlig unmöglich, Herr Lang, dass Sie das vertreten, ist mir völlig unklar. Wenn Sie vertreten würden, dass in einem solchen Verfahren auch die Wahlmündigkeit geprüft wird, dann würde ich sagen: Es ist nicht Sache des Betreuungsgerichts, so etwas zu entscheiden, sondern des BVerfG. Aber darüber können wir noch streiten. Dass Sie aber sagen: Automatisch! Sie akzeptieren dort, dass automatisch der Wahlrechtsausschluss durch Betreuung eintritt. Wohlwissend, dass unter den Betreuten eine Menge sind, die durchaus wählen können. Auch bei der Vollbetreuung gibt es solche, das ist eben gezeigt worden. Das ist der entscheidende Gegensatz bei uns beiden. Ich muss gestehen, da verstehe ich Sie nicht.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Jeder Professor ist für sich selber verantwortlich.

SV **Professor Dr. Dr. h. c. Hans Meyer** (Humboldt Universität zu Berlin): Herr Seifert hat nach dem überkommenen Recht gefragt, es ist immer so und beim Wahlrecht ganz klar: Die Wahlrechtsgrundsätze haben sich nach und nach ausgeprägt und sind nach und nach durchgesetzt worden. Das können Sie am Beispiel des Wahlalters sehen. Ich habe mit 21 Jahren das erste Mal wählen können. Dann kam es mit 18 Jahren, war gekoppelt an die Geschäftsfähigkeit. Obwohl es mit Geschäftsfähigkeit nichts zu tun hat, aber es war daran gekoppelt. In einigen Ländern und in einigen Kommunen und in Österreich, ist man schon bei 16 Jahren,

obwohl die Geschäftsfähigkeit nicht herabgesetzt worden ist. Ich garantiere Ihnen, dass der Trend dahin geht, dass wir in den nächsten 20 Jahren mindestens bei 16 Jahren sind, bei 14 Jahren wird Schluss sein. Aber 16 Jahre wird durchaus der normale Fall sein. Wenn das einmal der Fall ist, können Sie es nicht wieder hochsetzen. Dann ist das durch die Allgemeinheit der Wahl geschützt. Das ist einer der Punkte. Hier haben wir einen anderen Punkt. Früher war es die Entmündigung und an die Entmündigung waren auch die bürgerlichen Ehrenrechte gebunden, die sagten: Wer entmündigt ist, der kann das nicht machen, der ist kein vollwertiger Bürger. Dann wurde die Entmündigung abgeschafft, es kam zur Vormundschaft und zu dem Betreuungssystem. Das wurde zwar heruntergestuft, aber es wurde beim Ausschluss des Wahlrechts nicht differenziert. Das ist ein Punkt, den Sie machen müssen. Wenn Sie es nicht machen, dann garantiere ich Ihnen, die nächste Verfassungsbeschwerde, die diese Sache angeht, führt wieder zu einem Verfassungsgerichtsurteil, und zwar negativ für die geltende Rechtslage. Herr Lang wird dann die Gegenseite vertreten und wird genauso verlieren wie beim letzten Mal.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Danke! Ich bin ganz sicher, dass Herr Prof. Meyer und Herr Prof. Lang nach weiteren zwei bis drei Anhörungen zum Wahlrecht enge Freunde geworden sind. Herr Rüberg, bitte.

SV **Gregor Rüberg** (Betreuungsverein Lebenshilfe Dortmund e.V.): Herr Dr. Seifert, Sie haben gefragt: Wie bekunden Menschen, die unter Betreuung gestellt sind, für die „alle Angelegenheiten“ angeordnet wurden, ihren Willen? Ich glaube, bei Marco ist es deutlich geworden, mit ihm kann man recht gut kommunizieren. Auf einfachen Ebenen, in leichter Sprache. In Vorbereitung auf die heutige Anhörung habe ich auch recherchiert, welche Parteien legen Wahlprogramme in leichter verständlicher Sprache vor. Welches (das Wahlprogramm) ist geeignet, Menschen mit kognitiven Einschränkungen und geistiger Behinderung auf die Wahl vorzubereiten? Sie (die Menschen mit geistiger Behinderung) können sich dazu äußern, wenn sie nicht suggestiv oder rhetorisch gefragt werden, wenn sie unabhängig aufgeklärt werden. In meiner schriftlichen Stellungnahme habe ich auf ein Praxisbeispiel aus Köln hingewiesen. Dort kommen Studenten der Sonderpädagogik in eine Wohnstätte und arbeiten mit allen Bewohnern vor Wahlen, nicht nur einmal oder nur eine kurze Zeit, sondern intensiv an diesen Wahlprogrammen und nutzen auch den Wahl-o-Mat. Dieser Wahl-o-Mat wird auch von den dort lebenden Menschen sehr intensiv genutzt. Auch von dem (Bewohner), für den „alle Angelegenheiten“ angeordnet worden sind. Dieser Mensch macht von dem Angebot der Studenten der Sonderpädagogik regen Gebrauch. Nur, er ist ausgeschlossen. Er kann am Wahltag seine Meinung nicht zum Ausdruck bringen, sondern er muss es letztendlich in der Wohnstätte belassen. Ich glaube, das ist das, was mich so umtreibt, dass Nr. 2 und Nr. 3 (des §13 Bundeswahlgesetz) aufgehoben werden müssen, weil es zu viele Menschen betrifft, die, wenn sie wirklich „alle Angelegenheiten“ brauchen, sie dennoch zu dieser Entscheidung in der Lage sind. Es gibt genügend Beispiele, wie man Menschen, die

kognitiv eingeschränkt sind, dennoch so an die Sache heranzuführen kann, dass sie unabhängig von Dritten ihre Meinung dazu äußern können.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herr Rüberg, herzlichen Dank. Herr Schulte, bitte.

SV Dr. Bernd Schulte (Wissenschaftlicher Referent und Consultant, München): Ich kann die beiden Fragen von Frau Molitor und Herrn Seifert zusammen beantworten, weil es beide Male um die Historie des Betreuungsrechts und auch des Wahlrechtsausschlusses geht. Ich möchte daran erinnern, dass wir im letzten Jahr „20 Jahre Betreuungsgesetz“ gefeiert haben, und Frau Leutheusser-Schnarrenberger hat in einem Grußwort an den Betreuungsgerichtstag e.V. von einem „Paradigmenwechsel“ gesprochen. Andere Leute, die in dem Bereich sehr prominent sind, haben von einem „Jahrhundertgesetz“ gesprochen. Ich möchte im Nachhinein als Nebenbemerkung für Sie sagen, dass ich damals das Betreuungsrecht als eine Hochblüte liberaler Rechtspolitik verstanden habe. Das hat auch ein bisschen mit dem historischen Hintergrund zu tun: Wenn man in das freidemokratische „Nähkästchen“ hineinginge, könnte man sagen, dass damals Minister Engelhard und sein Staatssekretär, Herr Kinkel, persönlich sehr betroffen waren von der Problematik des früheren Entmündigungs-, Vormundschafts- und Pflegschaftsrechts und deshalb zu der Erkenntnis gekommen sind, dass dieses Gesetz, das vom 1. Januar 1900 stammte, in keiner Weise mehr zeitgemäß war. Sie haben das geändert und eine Arbeitsgruppe damit beauftragt, Änderungen vorzuschlagen. Diese Gruppe hat dann u. a. auch vorgeschlagen, den Wahlrechtsausschluss zu überdenken und kam zum Ergebnis: Der Wahlrechtsausschluss lässt sich einfach nicht rechtfertigen, weil es – abgesehen von der utopischen Möglichkeit einer „Wahlfähigkeitsprüfung“ – keinen logischen Ansatzpunkt gibt, weil sowohl Betreuungsrecht als auch Maßregelvollzug sich nämlich nicht auf die Fähigkeit zu einer Wahlentscheidung beziehen. So wurde das damals einmütig beschlossen. Gleichwohl ist von der liberalen Ministerin – seinerzeit auch Frau Leutheusser-Schnarrenberger – bei der Umsetzung beschlossen worden, zu sagen: Wir verzichten auf die Reform des Wahlrechts, weil wir sonst das ganze Reformprojekt gefährden, weil die Widerstände seinerzeit zu groß waren. Deswegen hat man darauf verzichtet, das Betreuungsrecht zu ergänzen durch eine Reform des Wahlrechts, da das zwei verschiedene Schuhe waren und der Widerstand gegen das Betreuungsrecht überhaupt groß war in der Justiz, weil man gesagt hat: „Wo kommen wir da hin, der Richter muss ins Haus des zu Betreuenden gehen, das haben wir noch nie gehabt.“ Das war eine Reform, die auf sehr wackeligen Füßen stand, und deswegen ist aus historischen Gründen dieser Wahlrechtsausschluss geblieben, obwohl man der Meinung – auch im Ministerium – war, das sollte eigentlich raus. Deswegen haben wir mit dieser Hinterlegenschaft zu kämpfen und müssen jetzt sagen, dass der politische Prozess nicht reif war, obwohl jeder mann klar war, dass sowohl Maßregelvollzug als auch Betreuungsrechtsanordnung dazu führen, dass es Personen gibt – siehe Gustl Mollath, der, obwohl er die Unterschiede zwischen der Bundeskanzlerin Merkel und Frau Merk, bayerischer Ministerin

der Justiz, sehr gut kennt – gleichwohl diese Entscheidung bei der Wahl nicht treffen dürfen. Das ist „Fakt“, und das muss man ändern!

Eine letzte Bemerkung zu Herrn Lang: Es gibt kein Land in dieser Welt, das an sich ernsthaft daran geht zu sagen: Wir wollen jetzt, wenn wir unser Wahlrecht reformieren, eine Wahlrechtsbefähigungsüberprüfung machen; das gibt es in keinem Land. Sie haben die Länder genannt, die noch den Wahlrechtsausschluss haben – das sind alle Länder, die noch keine Reformgesetze gemacht haben. Alle Reformstaaten, die wir haben – bis hin nach Japan – machen zur gleichen Zeit auch den Wahlrechtsausschluss rückgängig, weil er mit den Prinzipien der Menschenwürde in der nationalen Verfassung und auch im internationalen Recht nicht vereinbar ist.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Herr Schulte, herzlichen Dank. Sie haben es noch einmal vermittelt, dass der Gesetzgeber vielleicht eine zweite Chance wahrnehmen sollte. Herr Strohmeier, Sie haben das vorletzte Wort, das letzte habe ich. Bitte, wir hören Ihnen gerne zu.

SV Professor Dr. Gerd Strohmeier (Technische Universität, Chemnitz): Herzlichen Dank für das vorletzte Wort, ich kann es auch relativ kurz machen. Die Möglichkeit der Wahlteilnahme erfordert die Möglichkeit einer eigenverantwortlichen politischen Entscheidung, diese erfordert die Möglichkeit einer souveränen politischen Willensbildung und diese erfordert die Möglichkeit der Teilnahme am politischen Kommunikationsprozess. Die genannten Voraussetzungen sind bei Wachkoma-Patienten definitiv nicht gegeben. Es stellt sich allerdings die Frage, wer außer Wachkoma-Patienten noch von den Wahlrechtsausschlüssen betroffen ist. Hier erwarte ich mir Antworten von der Studie. Grundsätzlich scheinen die Wahlrechtsausschlüsse restriktiv zu sein. Sie erfolgen unter sehr engen Voraussetzungen, in besonders schwerwiegenden Fällen und nach einer richterlichen Würdigung des konkreten persönlichen Einzelfalls. Diese richterliche Würdigung ist ein sehr wichtiger Punkt. Dennoch würde ich Wahlprüfungsverfahren, ähnlich wie der Kollege Lang, problematisch sehen. Ansonsten würde ich sagen: Warten wir die Studie ab und setzen die Diskussion dann fort.

Vors. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Ganz herzlichen Dank. Ich möchte mich auch ganz aufrichtig bedanken bei den Sachverständigen, aber auch bei allen anderen, die geholfen haben, dass diese Veranstaltung durchgeführt wird. Ich bedanke mich bei den Vertretern des Bundesrates, der Bundesregierung und dem Sekretariat. Ich bin der festen Überzeugung, dass sich diese Auseinandersetzung nicht auf der Ebene des Völkerrechts entscheidet, sondern gemessen am deutschen Grundgesetz, das ist der Goldstandard über internationales Recht. Die Kernfrage scheint mir zu sein: Können wir ein grundrechtsgleiches Recht in dieser Weise entziehen, wie wir das gegenwärtig tun, oder gibt es dafür neben dem ersatzloschen Streichen vielleicht

auch eine Alternative, die möglicherweise nicht unbedingt ein Wahlbefähigungsnachweis ist? Eine sehr interessante Frage. Wir haben in dieser Wahlperiode, meine Damen und Herren, worauf ich auch richtig stolz bin, mehrfach mit breiter Mehrheit dieses zentrale Recht der parlamentarischen Demokratie, nämlich das Wahlrecht, geändert – fast einvernehmlich. Ich hoffe sehr, dass uns das in diesem Bereich, den wir heute debattiert haben, in der nächsten Wahlperiode gelingt. Die Tatsache, dass im Moment nur zwei Anträge vorliegen, heißt nicht, dass man sich nicht eines Tages doch in den kommenden Monaten nach der Bundestagswahl vielleicht auf etwas Gemeinsames verständigen könnte. Wahlrecht ist Wettbewerbsrecht im Verfassungsstaat von überragender Bedeutung. Ich denke, es macht Sinn, zu ringen und zu streiten, um dann zum Schluss etwas zu machen, was uns weiterbringt – möglichst im Konsens. Ich wünsche Ihnen einen wunderbaren Tag. Alles Gute und vielen Dank für die Mitarbeit.

Ende der Sitzung: 16:20 Uhr