

**Stellungnahme
des Betreuungsverein Lebenshilfe Dortmund e.V.
zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN/Bündnis90 (BT-Drs. 17/12068)
Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung
der UN-Behindertenrechtskonvention im Wahlrecht**

Deutscher Bundestag
Innenausschuss

Ausschussdrucksache
17(4)744 B

Zunächst soll dargestellt werden, welche Erwägungen den Gesetzgeber bewogen haben, den Ausschluss vom Wahlrecht §13 Nr. 2 an die Bestellung eines gesetzlichen Betreuers (§1896 BGB) mit dem Aufgabenkreis: „Alle Angelegenheiten“ zu knüpfen. Es wird ebenfalls beschrieben, welche Auswirkung diese Erwägungen auf das Leben der davon betroffenen Menschen hat und ob der gewählte Ausschlussgrund richtig ist.

Die Theorie

Im früheren Recht der Vormundschaft über Volljährige, abgelöst am 1.1.1992 durch das Betreuungsrecht, wurde der entmündigte Volljährige einem Kind unter sieben Jahren gleichgestellt (§104 Nr. 3 BGB-AF). Damit war gleichzeitig auch der Ausschluss vom Wahlrecht verbunden.

Der Ausschluss vom Wahlrecht ist ein schwerwiegender Eingriff in das Grundrecht des Artikels 38 der betroffenen Menschen. „Die Betroffenen selbst finden ihn (den Ausschluss vom Wahlrecht) vielfach diskriminierender als andere Entmündigungs- oder Pflegschaftsfolgen.“
BTDrucks11/4528 - S. 188

Während der Beratungen zum Betreuungsrecht wurde zunächst erwogen, den §13 Nr.2 Bundeswahlgesetz ersatzlos zu streichen. „Dies (die Streichung, Einfügung des Verf.) würde jedoch der Bedeutung der Vorschrift für die Funktion des Wahlrechts im demokratischen Regierungssystem (vgl. BVerfGE 67, 146, 148; 36, 139, 141) nicht gerecht.“ (*BTDrucks11/4528 - S. 188*). Da der bisherige Ausschlussgrund mit Abschaffung der Entmündigung wegfallen würde, musste ein neuer Anknüpfungspunkt gefunden werden, weswegen das Wahlrecht entzogen werden kann.

In den Beratungen wurde zunächst der Einwilligungsvorbehalt (§ 1903 BGB) als ein möglicher neuer Anknüpfungspunkt erwogen, jedoch wieder verworfen. Ein Wahlrechtsausschluss wäre auch nicht zu rechtfertigen, wenn die Betreuung nur für einen begrenzten Teilbereich der Angelegenheiten des Betroffenen angeordnet würde. In dieser Situation könne nicht davon ausgegangen werden, dass die betroffene Person keine Einsicht mehr in „**das Wesen und die Bedeutung von Wahlen**“ (*BTDrucks11/4528 - S. 189*) habe.

Letztendlich verband der Gesetzgeber den Ausschluss vom Wahlrecht an die Anordnung einer gesetzlichen Betreuung für „alle Angelegenheiten“ der betroffenen Person, da er bei seinen Überlegungen davon ging, dass diese

Betreuten das Wesen und die Bedeutung von Wahlen nicht erkennen können.

Der Gesetzgeber ist bei seinen Beratungen davon ausgegangen, dass die Anordnung aller Angelegenheiten nur in sehr seltenen Fällen erfolge. Die Bestellung eines Betreuers für alle Angelegenheiten, kommt nur in Betracht, wenn der Betroffene keine seiner Angelegenheiten selbst besorgen kann. Auch muss eine allumfassende Betreuung erforderlich sein, d.h. für sämtliche Bereiche, die die Lebenssituation des Betreuten ausmachen Handlungsbedarf bestehen.

Das Bayrische Oberstlandesgericht bestätigt in einem Beschluss von 1997, der Erforderlichkeitsgrundsatz erfordere wegen der Schwere des Eingriffs in die Grund- und Persönlichkeitsrecht der betroffenen Person, dass die Bestellung eines Betreuers für alle Angelegenheiten die absolute Ausnahme sein müsse (vgl. BayObLG BtPrax 1997, S. 72f). Als Alternative verbleibt die Aufzählung einzelner Aufgabenkreise, selbst wenn dies sehr umfänglich erforderlich ist.

Der Gefahr der Manipulationen von Wahlen durch die Anordnung einer Totalbetreuung zu begegnen, ohne dass eine solche Maßnahme nach den allgemeinen Grundsätzen erforderlich ist, ist unzulässig (vgl. BayObLG NJW, 1997 in: *Betreuungsrecht – Kommentar*, Bienwald, Sonnfeld, Hoffmann, S. 91; 4. Auflage; 2005).

Die Praxis

Wie sieht die Praxis aus, die der Gesetzgeber mit §13 Nr.2 BWahlG regeln wollte? Welche Auswirkungen hat diese Entscheidung auf das Leben der davon betroffenen Menschen? Es ist an der Zeit, nach 20 Jahren Betreuungsrecht, dies zu hinterfragen. Es muss die Frage erlaubt sein, ob der neue Anknüpfungspunkt, der zum Ausschluss vom Wahlrecht führt, vom Gesetzgeber richtig gesetzt wurde und den hohen Anforderungen des Artikels 38 Abs. 1 – Allgemeine Wahlen - Grundgesetz gerecht wird. Sind die Menschen, für die der Aufgabenkreis: „alle Angelegenheiten“ angeordnet ist, tatsächlich nicht in der Lage „das Wesen und die Bedeutung von Wahlen“ zu erfassen (vgl. *BTDruks11/4528 - S. 189*)?

Das Anknüpfungsmerkmal Besorgung „aller Angelegenheiten“ ist nach heutigen Wissen denkbar ungünstig gewählt, da sich in der Beschlusspraxis der Gerichte die Intention des Gesetzgeber des § 13 Nr. 2 BWahlG nicht widerspiegelt.

Allseits verwirrte oder komatöse Personen werden hiervon nicht erfasst, da für sie nur einige wenige Aufgabenkreise im Rahmen der gesetzlichen Betreuung regelungsbedürftig sind. Lebt zum Beispiel die demenziell erkrankte Person in einem Seniorenheim, die Rente ist auf den Heimträger

übergeleitet und erhält sie ergänzende Sozialhilfe zur Deckung der Heimkosten, ist der Aufgabenkreis „Vermögenssorge“ entbehrlich. Lediglich die Überprüfung zur korrekten Verwendung des Barbetrages könnte als Aufgabenkreis angeordnet werden.

Wie viele Menschen sind betroffen?

Die Frage muss zunächst unbeantwortet bleiben. Die Datenlage zur Häufigkeit der Anordnung des Aufgabenkreises: „Alle Angelegenheiten“ ist sehr dünn. In den einschlägigen Veröffentlichungen, z.B. von Horst Deinert, wird auf die Häufigkeit dieses Aufgabenkreises kein Bezug genommen. Auf Bundesebene wird für keinen Aufgabenkreis eine Statistik über die Häufigkeit der Anordnung geführt. Lediglich die Häufigkeit von Beschlüssen zu den §§1904 und 1906, 1907 BGB wird statistisch erfasst.

Ende des Jahres 2011 sind in Deutschland 1.319.361 Betreuungsverfahren anhängig.

Im Stadtgebiet Dortmund sind 10.282 gesetzliche Betreuungen angeordnet (Stand: 7.Mai 2013). Für 464 Personen (4,5%) ist der Aufgabenkreis „alle Angelegenheiten“ angeordnet (Abfrage bei der Betreuungsbehörde - Stadt Dortmund).

Der Betreuungsverein Lebenshilfe Dortmund führt zurzeit 163 gesetzliche Betreuungen in Dortmund. Satzungsgemäß werden durch die Mitarbeiter des Vereins Menschen mit geistiger Behinderung im Alter ab 18 Jahren betreut. Der Grad der Intelligenzminderung der betreuten Menschen ist sehr unterschiedlich ausgeprägt, von sehr selbständig in der eigenen Wohnung lebend bis hin zur umfassenden Basisversorgung in einer vollstationären Einrichtung. Im Betreuungsverein wurden bis vor kurzem fünf Betreuungen (gleich 3%) mit dem Aufgabenkreis „Alle Angelegenheiten“ geführt.

§ 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz verfehlt sein Ziel oder „Alle Angelegenheiten“ verhindert ungerechtfertigt Wahlrecht

Bei genauer Betrachtung der angesprochenen fünf Betreuungen, wird ersichtlich, dass lediglich die Anordnung „aller Angelegenheiten“ für drei der betreuten Personen gerechtfertigt sein könnte, da sie weite Teile ihres Lebens nicht regeln können. Ob alle Lebensbereiche davon erfasst sind, müsste einer genaueren Prüfung unterzogen werden.

Die beiden anderen betreuten Menschen, für die die Besorgung aller Angelegenheiten angeordnet ist, können nicht als „individuell disqualifiziert Personen“ im Sinne des Bundesverfassungsgerichts betrachtet werden. Es handelt sich um zwei junge Männer. Der eine, Robert L.¹ ist 1989 geboren

¹ Name vom Verfasser geändert

und lebt in einer teilstationären Einrichtung der Eingliederungshilfe. Der andere ist Marco W.², 1994 geboren, er lebt in einer inkludierten Wohngemeinschaft in einer Wohnung in Dortmund. Er erhält Unterstützung durch ambulant betreutes Wohnen. Robert P. geht in einer Werkstatt für behinderte Menschen arbeiten, Peter W. besucht zurzeit noch eine Förderschule mit Schwerpunkt Geistige Entwicklung.

Beiden gemeinsam ist, das sie in der Förderschule mit dem Schwerpunkt Geistige Entwicklung in ihrem letzten Schuljahr an der ganzjährigen Unterrichtsreihe: „AG 18 Plus“ teilgenommen haben. Diese Unterrichtsreihe wurde für Schülerinnen und Schülern dieses Schultyps entwickelt und vermittelt diesen ihre Rechte und Pflichten, die sie mit Erreichen der Volljährigkeit erlangen. Die Auswahl der Unterrichtsinhalte orientiert sich an der zukünftigen Lebensbedeutsamkeit der Schülerinnen und Schüler. An den Kosten für die Entwicklung und Umsetzung der Unterrichtsreihe hat sich das Sozialministerium unter Minister Laumann (CDU), des Landes Nordrhein-Westfalen finanziell beteiligt.

Im Modul 2 der Unterrichtsreihe werden einige Grundrechte besprochen. Neben anderen wird während zweier Unterrichtsstunden das Recht an politischen Wahlen teilzunehmen besprochen und anschaulich vermittelt. Beide jungen Männer sind durchaus in der Lage das Wesen und die Bedeutung von Wahlen zu verstehen.

Die Betreuungsrichter der jeweiligen Verfahren haben sich bei ihren Beschlüssen jeweils vom Gutachten des medizinischen Sachverständigen leiten lassen. Diese sind, wie dargelegt, in der Sache nicht zutreffend, da jeder der jungen Männer wenigsten zeitweilig in der Lage ist, zum Beispiel in eine medizinische Maßnahme einsichtig einzuwilligen oder ihre Einwilligung zu verweigern. Mithin ist die Betreuung zur Besorgung aller Angelegenheiten nicht erforderlich und damit nicht zulässig.

Beide Männer sind, sofern die Beschlüsse nicht abgeändert werden, vom Wahlrecht ausgeschlossen. Dies widerspricht dem, was sie in der „AG 18 Plus“ gelernt haben. Jeder einzelne einer zu viel. Jeder einzelne ein Verstoß gegen das Grundgesetz.

Ein anderes anschauliches Beispiel:

Auszug aus einer E-Mail: eines Wohnstättenleiters an die Bereichsleiterin der Lebenshilfe Wohnen NRW gGmbH

...

hier die Daten für Herrn Rüberg:

² Name vom Verfasser geändert

Wir haben in der Wohnstätte und im AUW insgesamt einen Bewohner mit benannten Aufgabenkreisen und dann der Ergänzung die Betreuung umfasst alle Angelegenheiten. Dieser Bewohner ist 46 Jahre alt und er wird ehrenamtlich durch seine Mutter gesetzlich betreut.

In der Wohnstätte findet durch ehrenamtlich tätige Studenten der Sonderpädagogik ein Angebot vor Wahlen statt: Es kommen drei Studenten regelmäßig in die Wohnstätte und erläutern die Wahlen.

Hierzu werden zusätzlich die Wahlprogramme der "grossen" Parteien vorgestellt und die Bewohner haben die Möglichkeit in Eins zu Eins Situationen den Wahl O Mat im Internet zu beantworten.

Der "betroffene" Bewohner mit allen Angelegenheiten nimmt an diesem Angebot sehr rege teil und hat klare Meinungen in der Abfrage mit dem Wahl O Mat meiner Meinung nach ist er in der Lage an der Wahl teil zu nehmen.

Es besteht Handlungsbedarf

Der Gesetzgeber des § 13 Nr. 2 BWahlG hat mit dem „neuen“ Anknüpfungsmerkmal zum Ausschluss von Wahlen sein Ziel nicht erreicht. Wie dargelegt, bleiben Menschen wahlberechtigt, die Wesen und Bedeutung von Wahlen krankheits- oder behinderungsbedingt nicht mehr erkennen können. Andererseits werden Menschen durch gerichtlichen Betreuungsbeschluss vom ihrem Recht auf Teilnahme an Wahlen ausgeschlossen, die jedoch eine Einsicht darin haben.

Artikel 29 der UN-Behindertenkonvention sieht einen Ausschluss von Wahlen nicht vor. Er fordert die Vertragsstaaten dazu auf, alles zu unternehmen, damit Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt an allgemeinen Wahlen teilnehmen können. Die im Bundeswahlrecht bereits enthaltenen Erleichterungen (Schablone für Blinde oder Sehbehinderte) sind nicht ausreichend.

Für Menschen mit Minderbegabung, demenzieller oder neurologischer Erkrankung müssen besondere Unterstützungsangebote erarbeitet werden. Zahlreiche Beispiele zeigen, dass es möglich ist, Menschen mit geistiger Behinderung zu unterstützen und an ein selbstbestimmtes Leben heranzuführen. Dies bestätigen auch die Erfahrungen, die im Betreuungsverein Lebenshilfe Dortmund e.V. gemacht wurden. Werden Menschen mit geistiger Behinderung in ihren (Grund-)Rechten wahr- und ernstgenommen, sind sie in der Lage, Einsichten zu entwickeln und danach zu handeln. Sie müssen an diese Rechte jedoch in besonderer Art und Weise

herangeführt werden. Mit der bereits erwähnten Unterrichtsreihe „AG18 Plus“ liegen bereits sehr viele positive Erfahrungen vor.

Von wem und wie sollen die Schülerinnen und Schüler davon erfahren, welche Wahlprogramme die Parteien aufgestellt haben, um sich dann für „ihre“ Partei und ein Wahlprogramm zu entscheiden. Schule bildet einen Lebensbereich für Menschen mit geistiger Behinderung in dem sie unbeeinflusst an die Grundgedanken und die Grundsätze von Wahlen herangeführt werden können. Politische Bildung ist in den Lehrplänen der Bundesländer der Förderschule mit dem Schwerpunkt Geistige Entwicklung kaum bis nicht vorgesehen. Dies sollte dringend geändert werden. Dass Menschen mit geistiger Behinderung in der Lage sind, eigenverantwortlich Entscheidungen zu treffen, zeigt die tägliche Arbeit mit diesem Personenkreis.

Eine weitere Möglichkeit besteht durch peer support. Menschen mit Behinderung unterstützen Menschen mit Behinderung. Zurzeit wird von Inclusion Europe, europäische Vereinigung für Menschen mit geistiger Behinderung(Sitz in Brüssel) ein Curriculum erarbeitet, wie Menschen mit geistiger Behinderung zu Peer Supportern ausgebildet werden können. An dem Projekt ist Herr Rüberg als Expert Advisor beteiligt. Erste Auswertungen des Projekts zeigen, dass auch dies eine Weg sein könnte, Menschen mit geistiger Behinderung am politischen Leben teilhaben zu lassen, ohne dabei Gefahr zu laufen, dass sie unangemessen in ihrer Meinung beeinflusst werden

Allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche und geheime Wahlen müssen für alle Menschen möglich sein. Das bisherige und gültige Ausschlusskriterium des § 13 Nr. 2 BWahlG ist jedoch unzureichend und unzulässig, da es gegen das Grundgesetz verstößt.

Dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN ist uneingeschränkt zu zustimmen, da er die Verletzung des Grundrechts nach Artikel 38 aufhebt.

Gregor Rüberg
Geschäftsführer des Betreuungsvereins Lebenshilfe Dortmund e.V.
Dortmund, 28. Mai 2013