

Deutscher Bundestag
Innenausschuss

Ausschussdrucksache
17(4)743 B



Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V.

Bundesgeschäftsstelle
Leipziger Platz 15
10117 Berlin

Bundesvereinigung@Lebenshilfe.de
www.lebenshilfe.de

Stellungnahme

der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.

14. Mai 2013

Stellungnahme der Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V. zur Öffentlichen Anhörung des Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 3. Juni 2013 zu zwei parlamentarischen Initiativen zum Wahlrecht von Menschen mit Behinderung:

1. Gesetzentwurf der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:
Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechts-
konvention im Wahlrecht
2. Antrag der Bundestagsfraktion der SPD:
Verbesserungen des Wahlrechts von Menschen mit Behinderungen
und Analphabeten (Drucksache 17/12380)

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe setzt sich als Selbsthilfevereinigung mit ca. 135.000 Mitgliedern seit über 50 Jahren für die Belange von Menschen mit geistiger Behinderung und ihren Familien ein und verfolgt dabei die Leitlinien von Teilhabe und Inklusion, wie sie auch durch das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) seit 2009 in Deutschland gesetzlich festgeschrieben sind.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V. fordert, den Wahlrechtsausschluss von Menschen mit Behinderung, für die eine Betreuung in allen Angelegenheiten eingerichtet ist, im Bundeswahlgesetz und im Europawahlgesetz zu streichen.

Alle Bürger haben das Recht zu, wählen und gewählt zu werden, so steht es in Artikel 38 Grundgesetz. Derzeit aber ist nach § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz (BWahlG) sowie § 6a Europawahlgesetz (EuWG) vom aktiven und passiven Wahlrecht ausgeschlossen, für wen „eine Betreuung in allen Angelegenheiten“ bestellt ist. Dieser Wahlrechtsausschluss ist ein schwerwiegender Eingriff in das Recht behinderter Menschen an politischer Beteiligung, denn nach § 1896 BGB kann nur für Volljährige mit einer „psychischen Krankheit oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung“ ein rechtlicher Betreuer bestellt werden.

Ein Grund für diesen Ausschluss von einem der grundlegendsten demokratischen Rechte ist nicht erkennbar. Menschen mit Behinderung sind, auch wenn für sie eine „Betreuung in allen Angelegenheiten“ bestellt ist, geschäftsfähig. Ihre Fähigkeit zur politischen Willensbildung spielt im Betreuungsverfahren keine Rolle. Eine wie auch immer geartete Wahlfähigkeitsprüfung wäre mit dem Grundsatz der „allgemeinen Wahl“ unvereinbar.

Die Argumente im Einzelnen:

I. Der bestehende Wahlrechtsausschluss hält einer verfassungsrechtlichen Prüfung nicht mehr stand

Nach Art 38 GG gilt der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl. Dieser Grundsatz *„...untersagt den unberechtigten Ausschluss von Staatsbürgern von der Teilnahme an der Wahl. Er verbietet dem Gesetzgeber, bestimmte Bevölkerungsgruppen aus politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen von der Ausübung der Wahl auszuschließen und fordert, dass jeder sein Wahlrecht in möglichst gleicher Weise soll ausüben können.“* (BVerfGE 58, 202/ 205)

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Wahlrechtsausschluss nach § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz geht in die 60er und 70er Jahre zurück (BVerfGE 19, 93, 96; 36, 139, 141 f.). Die Begründung heute wie damals ist vor allem traditionsbasiert. So heißt es in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 23.10.1973 als einzige Rechtfertigung für den Grundrechtseingriff:

„Es galt immer als mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl vereinbar, dass vom Wahlrecht ausgeschlossen blieb, wer entmündigt war, wer unter

vorläufiger Vormundschaft stand oder wegen geistigen Gebrechens unter Pflegschaft stand.“ (BVerfGE 36, 139, 141 f.)

Auch in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 29.05.1984 wird als Begründung für die Zulässigkeit des Wahlrechtsausschlusses nach § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz nur angeführt:

„Diese Regelung ist Bestandteil der verfassungsmäßigen Ordnung und von jeher als mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl vereinbar angesehen worden.“ (BVerfGE 67, 146, 148)

Diese Rechtsprechung hält den heutigen verfassungsrechtlichen Maßstäben und der bestehen Rechtswirklichkeit in Deutschland nicht mehr stand.

- 1992 wurde das ehemalige Vormundschaftsrecht durch das heutige Betreuungsrecht abgelöst.
- 1994 wurde in Artikel 3, Absatz 3 Grundgesetz der Satz „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ angefügt.
- 2009 ist die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) in Deutschland in Kraft getreten. Nach Artikel 29 UN-BRK – Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben – *„garantieren die Vertragsstaaten Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen, und verpflichten sich, sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können, sei es unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter oder Vertreterinnen, was auch das Recht und die Möglichkeit einschließt, zu wählen und gewählt zu werden.“*

Seit diesen grundlegenden Veränderungen in der rechtlichen Wahrnehmung von Menschen mit Behinderung, ihren Rechten, Kompetenzen und Fähigkeiten sind Grundrechtseinschränkungen, wie der Wahlrechtsausschluss nach § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz, die auf einem überkommenen Menschenbild von geistig behinderten Menschen beruhen, neu zu beurteilen.

Erst jüngst hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss zur Wahlberechtigung von Auslandsdeutschen vom 4. Juli 2012 (2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11) erklärt:

„Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl (Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG) verbürgt die aktive und passive Wahlberechtigung aller Staatsbürger. Er ist im Sinne einer strengen und formalen Gleichheit bei der Zulassung zur Wahl des Deutschen Bundestages zu verstehen. Differenzierungen können nur durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von mindestens gleichem Gewicht wie die Allgemeinheit der Wahl sind.“

Das Bundesverfassungsgericht hat weiterhin festgestellt:

„Der Gesetzgeber muss eine die Allgemeinheit der Wahl berührende Norm des Wahlrechts überprüfen und gegebenenfalls ändern, wenn die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Norm durch neue Entwicklungen in Frage gestellt wird.“

II. Die Befürchtung einer drohenden Gefährdung der Demokratie als Folge der Abschaffung des Wahlrechtsausschlusses gemäß § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz ist haltlos

Die Zahl der Menschen mit einer „Betreuung für alle Angelegenheiten“ ist unbekannt, sie liegt nach Schätzungen im Bereich von rd. 1 % der ca. 1,3 Millionen Betreuungen in Deutschland. Verglichen mit rd. 62,2 Mio. Wahlberechtigten (Bundestagswahl 2009) dürfte die Stimmenzahl der Betroffenen in einem verschwindend niedrigen Bereich liegen. Hinzukommt, dass generell viele Wahlberechtigte mit Beeinträchtigungen (alte Menschen mit Demenz, schwer kranke Menschen) von ihrem Wahlrecht keinen Gebrauch machen: Es gibt keine Wahlpflicht, nur ein Wahlrecht!

III. „Geschäftsunfähige“ können wählen

Seit der Reform des Betreuungsrechts und der Abschaffung der Entmündigung vor 20 Jahren gibt es in Deutschland keine konstitutive Feststellung von Geschäftsunfähigkeit mehr. Die Frage nach der Geschäftsfähigkeit wird im Einzelfall und in der konkreten Situation beurteilt. Die Fähigkeit zur Abgabe rechtsgeschäftlicher Willenserklärungen hat mit dem höchst persönlichen Recht auf Wahlbeteiligung nichts zu tun.

IV. Keine erhöhte Missbrauchsgefahr bei Aufhebung des Wahlrechtsausschlusses

Die Befürchtung eines potenziellen Missbrauchs des Wahlrechts von Menschen mit einer Betreuung in allen Angelegenheiten durch Dritte rechtfertigt nicht, dem Einzelnen das Wahlrecht zu entziehen. Der Staat hat zur Missbrauchsbekämpfung andere Möglichkeiten der Vorsorge und Sanktionen, wie die Straftatbestände der „Wahlfälschung“ (§ 107a StGB) und „Falscher Versicherung an Eides Statt“ (§ 156 StGB).

V. Niemand wird einer „Wahlfähigkeitsprüfung“ unterworfen

Kein Bürger, mag er alt, krank, oder sonst beeinträchtigt sein, muss befürchten, dass seine/ihre Fähigkeit zu „vernünftigen“ Wahlentscheidungen überprüft wird. Auch Personen, die durch Vorsorgevollmacht für den Fall einer späteren Unterstützungsbedürftigkeit einen Bevollmächtigten bestellen, sind nicht von einem Wahlrechtsausschluss betroffen. Auch im Verfahren zur Betreuerbestellung wird die Wahlfähigkeit nicht geprüft.

Auf der Grundlage des Prinzips der Allgemeinheit der Wahl, wäre eine Wahlfähigkeitsprüfung verfassungsrechtlich nicht zulässig (s.o.). Gibt es individuelle Einschränkungen bei der Ausübung des Wahlrechts, sind diese im Wege der angemessenen Vorkehrungen (Barrierefreiheit, Assistenz etc.) durch den Staat auszugleichen. Dies gilt auch im Vorfeld der Wahl in Bezug auf die erforderlichen Informationen (Nachrichten, Wahlprogramme in einfacher Sprache).

VI. Der Wahlrechtsausschluss ist diskriminierend und willkürlich

Lediglich volljährige Menschen mit einer psychischen Krankheit oder einer Behinderung kann der Wahlrechtsausschluss als automatische Nebenfolge einer „Betreuung für alle Angelegenheiten“ treffen. Diese Menschen werden gegenüber anderen unzulässig diskriminiert. Der generalisierte Wahlrechtsausschluss ist auch deshalb willkürlich, weil inhaltlich kein Zusammenhang zwischen der Anordnung einer rechtlichen Betreuung und dem Wahlrecht besteht. Im Betreuungsverfahren ist die Wahlfähigkeit nicht Gegenstand. Der Wahlrechtsausschluss des § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz ist daher willkürlich und verstößt gegen den Grundsatz der gleichberechtigten Teilhabe am politischen Leben. Die UN-BRK setzt konsequent auf Gleichberechtigung und Unterstützung bei der Ausübung gleicher Rechte, im Gegensatz zu einer überholten Sichtweise von „Unfähigkeit“ oder Selektion, wie sie in § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz in völkerrechtlich unzulässiger Weise aufrechterhalten wird.

VII. Wahlrechtsausschluss verstößt gegen Menschenrechte

Ein Wahlrechtsausschluss, der eine bestimmte Gruppe von Menschen mit Behinderung von der Wahl ausschließt ist mit den Artikeln 12 und 29 der UN-BRK sowie mit Artikel 3 des 1. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und Artikel 25 des UN-Paktes über bürgerliche und politische Rechte nicht vereinbar. In dieser Bewertung sind sich die völkerrechtlich relevanten Institutionen einig: Sowohl der Europäische Gerichtshof für

Menschenrechte und das Ministerkomitee des Europarates als auch der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen haben sich in diesem Sinne geäußert. Insbesondere das Hochkommissariat für Menschenrechte der Vereinten Nationen erklärt eindrücklich, dass sich die völkerrechtliche Wertung im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit von Wahlrechtsausschlüssen in den letzten Jahrzehnten verändert habe. Die Mehrzahl der Wahlrechtsbeschränkungen sei heute unvereinbar mit dem Diskriminierungsverbot in Artikel 2 Abs. 1, Artikel 25 UN-Zivilpakt sowie mit dem heutigen Demokratieverständnis. Jegliche Wahlrechtsausschlüsse aufgrund einer Behinderung erfüllten darüber hinaus den Tatbestand einer Diskriminierung aufgrund von Behinderung im Sinne von Art. 2 BRK, denn Art. 29 BRK verpflichte Deutschland dazu, allen Menschen mit Behinderung das Recht zu gewährleisten, zu wählen und gewählt zu werden und lasse keine Ausnahme für irgendeine Gruppe von Menschen mit Behinderung zu.

VIII. Unsere Nachbarn machen es uns vor

Unsere Europäischen Nachbarstaaten Österreich, die Niederlande und Großbritannien verzichten längst auf entsprechende Wahlrechtsausschlüsse. Diesem Beispiel gilt es zu folgen.