Abgeordnetenhaus BERLIN

Drucksache 18/1515
04.12.2018

18. Wahlperiode

Antrag

der Fraktion der SPD, der Fraktion Die Linke und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Inklusives Wahlrecht in Berlin: Diskriminierung von Menschen mit Behinderung beenden

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Elftes Gesetz zur Änderung des Landeswahlgesetzes

Vom:

Das Abgeordnetenhaus hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel I

Das Landeswahlgesetz vom 25. September 1987 (GVBl. S. 2370), zuletzt geändert durch Artikel 3 Nr. 1 des Gesetzes vom 07. Juli 2016 (GVBl. S. 430,432), wird wie folgt geändert:

§ 2 wird wie folgt neu gefasst:

„Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist, wer infolge eines Gerichtsentscheids das Wahlrecht nicht besitzt.“

Artikel II

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft.

Begründung:

Seit dem 26. März 2009 ist das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) vom 6. Dezember 2006 für Deutschland rechtsverbindlich. Als Völkerrecht genießt diese Konvention den Rang eines Bundesgesetzes und vermittelt über das verfassungsrechtliche Rechtsstaatsgebot Bindungswirkung für sämtliche staatliche Stellen des Landes Berlin. Das Abgeordnetenhaus hat die Verbindlichkeit der UN-BRK für Berlin bekräftigt (Drs. 16/4265 v. 10. Juni 2011, S. 3).

Das Grundgesetz gibt jeder volljährigen Person mit deutscher bzw. EU-Staatsangehörigkeit das Recht, zu wählen und gewählt zu werden. Artikel 29 der UN-BRK garantiert Menschen mit Behinderungen die Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben gleichberechtigt mit anderen. Verschiedene Barrieren hindern Menschen mit Behinderungen allerdings an der gleichberechtigten Teilhabe und Mitwirkung an demokratischen Prozessen – das reicht von der barrierefreien Zugänglichkeit zu Informationen oder zu Wahllokalen bis hin zu gesetzlichen Verboten. In Berlin ist es das Landeswahlgesetz, welches das aktive und passive Wahlrecht wider die derzeit geltenden menschenrechtlichen Standards aushebelt. So ist nach den pauschalen Wahlrechtsausschlüssen in § 2 LWG vom Wahlrecht ausgeschlossen,

> „derjenige, für den zur Besorgung aller seiner Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist; dies gilt auch, wenn der Aufgabenkreis des Betreuers die in § 1896 Abs. 4 und § 1905 des Bürgerlichen Gesetzbuches bezeichneten Angelegenheiten nicht erfasst," (§ 2 Nr. 2 LWG)

und

> „wer sich nach § 63 in Verbindung mit § 20 des Strafgesetzbuchs in einem psychiatrischen Krankenhaus befindet." (§ 2 Nr. 3 LWG)

Eine aktuelle Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen zeigt, dass in Berlin derzeit 689 Berlinerinnen und Berliner vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen sind.[1] Auch auf Bundesebene werden aktuell noch beide Personenkreise vom aktiven und passiven Wahlrecht ausgeschlossen. Zum Zeitpunkt der Bundestagswahl 2013 gab es in Berlin nach § 13 Bundeswahlgesetz in 378 Fällen einen Wahlrechtsausschluss infolge zivilgerichtlicher (Betreuungs-) Entscheidungen (analog zu § 2 Nr. 2 LWG) und 317 Wahlrechtsausschlüsse infolge strafgerichtlicher Entscheidungen (analog zu § 2 Nr. 3 LWG) (Drs. 17/20397). Während eine Aufhebung des Wahlrechtsausschlusses im Bund noch diskutiert wird, ist dies in Österreich nach Urteilen des dortigen Verfassungsgerichts bereits erfolgt. Auch die Niederlande, Finnland und Großbritannien verzichten auf derartige Beschneidungen der demokratischen Grundrechte.

Ein Blick in die anderen Bundesländer zeigt, dass ein Ausschlussgrund vergleichbar mit § 2 Nr. 2 LWG bis Mitte 2016 in den Wahlgesetzen aller Bundesländer zu finden war. Einen Wahlrechtsausschluss entsprechend § 2 Nr. 3 LWG nur in neun der 16 Bundesländer. Im Zusammenhang mit Aktions- beziehungsweise Maßnahmenplänen zur Umsetzung der UN-BRK planen verschiedene Bundesländer, ihr Landeswahlrecht daraufhin überprüfen, ob es im Lichte der Konvention reformiert werden muss. In zwei Bundesländern hat der Landesgesetzgeber bereits gehandelt: Die Landtage in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein haben jeweils Anfang Juni 2016 die in ihren Landes- und Kommunalwahlgesetzen entsprechend Nummer 2 lautenden Wahlrechtsausschlüsse von Menschen mit Behinderungen beseitigt.

---

[1] Vgl. BMAS Forschungsbericht 470: „Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderung", Juli 2016, S. 40.

Beide parlamentarischen Verfahren waren begründet mit den menschenrechtlichen Vorgaben aus der UN-Behindertenrechtskonvention.

Nach § 2 Nr. 2 LWG werden bisher Menschen vom Wahlrecht ausgeschlossen, denen zur Besorgung aller Angelegenheiten dauerhaft ein Betreuer bestellt ist. Eine Betreuung nach dem BGB erfolgt, wenn eine Person infolge einer psychischen Krankheit oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung seine Angelegenheiten ganz oder teilweise nicht besorgen kann. Menschen mit Behinderungen sind nach Art. 1 UN-BRK definiert als Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Die Bestellung eines Betreuers nach § 1896 BGB knüpft also an Merkmale an, die nach Artikel 1 UN-BRK dem Behinderungsbegriff unterfallen.

Dem Wahlausschluss liegt die pauschale Vermutung zugrunde, dass die genannte Personengruppe nicht in der Lage ist, eine relevante Wahlentscheidung zu treffen, während diese Fähigkeit bei allen anderen Menschen – insbesondere auch bei Menschen mit psychiatrischen Diagnosen oder Menschen mit Behinderungen, die nicht unter dauerhaften Vollbetreuung stehen – schlicht vorausgesetzt wird. Diese Annahme stellt jedoch keine sachliche Rechtfertigung für die Ungleichbehandlung dar, da zwischen der Bestellung eines Betreuers in allen Angelegenheiten und der Befähigung zur politischen Willensbildung kein sachlicher Zusammenhang besteht und es sich bei der gerichtlichen Betreuerbestellung insofern um ein sachfremdes Verfahren handelt. Denn die zur Übertragung aller Angelegenheiten vorgeschriebene Erforderlichkeitsprüfung nach § 1896 BGB erstreckt sich gerade nicht auf die Fähigkeit des Betroffenen, Wesen und Bedeutung einer Wahl einzusehen. Hinzu kommt, dass geschäftsunfähige Menschen durchaus in der Lage sein können, z.B. in ärztliche Eingriffe einzuwilligen, also nicht generell als uneinsichtig behandelt werden dürfen. Schließlich kann auch die gesteigerte Missbrauchsmöglichkeit durch die Hinzuziehung von Hilfspersonen den Wahlausschluss nicht rechtfertigen, da dem durch andere, für die Betroffenen weniger einschneidende Maßnahmen begegnet werden kann. Dazu gehören neben den bereits geltenden berufs- und strafrechtlichen Sanktionen auch gezielte Aus- und Fortbildungen von Hilfspersonen. Dieses Argument könnte außerdem auch bei der Briefwahl geltend gemacht werden, ist also nicht hinreichend.

Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat am 25. Mai 2010 (Kiss/Ungarn) entschieden, dass es mit dem Art. 3 des 1. Zusatzprotokolls der EMRK, der das aktive und passive Wahlrecht garantiert, nicht vereinbar ist, wenn ein Wahlrechtsausschluss mit einer Vormundschaft begründet wird, die auf Grund einer geistigen oder psychischen Behinderung bestellt wurde. Auch der Europarat hat sich bereits 1999 in einer Empfehlung dagegen ausgesprochen, dass eine Schutzmaßnahme (wie sie die Bestellung eines Betreuers darstellt) automatisch zur Entziehung des Stimmrechts führt. Nach Auffassung des Fachausschusses zur UN-BRK liegt eine Diskriminierung nicht nur bei pauschalen Wahlrechtsausschlüssen als Konsequenz aus der Bestellung einer Betreuung vor, sondern auch dann, wenn dem Ausschluss eine individuelle gerichtliche Beurteilung vorausgegangen ist (UN Dok. CRPD/C/10/D/4/2011 vom 20. September 2013).

§ 2 Nr. 3 LWG betrifft Menschen, die wegen einer im Zustand der Schuldunfähigkeit begangenen Straftat aufgrund einer Gefahr für die Allgemeinheit in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebracht sind. Auch hier unterfallen die betroffenen Personen in aller Regel der o.g. Definition von Behinderung. Auch hier gibt es keinen sachlichen Grund für die Ungleichbehandlung zwischen den in der forensischen Psychiatrie untergebrachten Personen und Menschen mit gleichem Krankheitsbild, die aber keine Straftat begangen haben oder schuld-

fähigen Straftätern ohne psychiatrische Diagnose – beide Gruppen sind zu Recht weiterhin wahlberechtigt. Zudem ist auch das strafgerichtliche Verfahren, an das § 2 Nr. 3 LWG anknüpft, nicht sachgerecht, da die Fähigkeit zur politischen Meinungsbildung nicht untersucht wird.

Davon unberührt bleibt die Möglichkeit des Ausschlusses vom Wahlrecht durch Richterspruch. So verliert etwa nach § 45 Abs. 1 StGB für die Dauer von fünf Jahren das passive Wahlrecht, wer wegen eines Verbrechens zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wird. Soweit es im Gesetz vorgesehen ist, kann das Gericht dem Verurteilten für die Dauer von zwei bis zu fünf Jahren auch das aktive Wahlrecht aberkennen.

Die Wahlrechtsausschlüsse in § 2 Nr. 2 und 3 LWG stellen sich danach als menschenrechtswidrige, nicht gerechtfertigte Diskriminierungen von Menschen mit Behinderung dar und sind aufzuheben. Zu diesem Ergebnis kommt auch das Deutsche Institut für Menschenrechte in seiner veröffentlichten „Expertise für ein Artikelgesetz zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Land Berlin“.

Berlin, d. 04. Dezember 2018

Saleh Düsterhöft
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
der SPD

Bluhm U. Wolf Fuchs
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
Die Linke

Kapek Gebel Topaç
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
Bündnis 90/Die Grünen