

## **Antrag**

**der Fraktion der SPD**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration**

### **Inklusives Wahlrecht für die kommenden Kommunalwahlen durchsetzen**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. wie viele Menschen mit Behinderungen in Baden-Württemberg trotz des entsprechenden Mindestalters bei den letzten Kreistags- und Gemeinderatswahlen sowie bei den Wahlen zur Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart gesetzlich vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen waren;
2. inwieweit sie der Meinung ist, dass dieser Ausschluss mit dem UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Übereinstimmung steht, welches seit dem 21. Dezember 2008 Bestandteil der deutschen Rechtsordnung geworden ist;
3. inwiefern sie am Ziel der gleichberechtigten Wahrnehmung des Wahlrechts für Menschen mit Behinderungen aus dem Aktionsplan der Landesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg aus dem Jahr 2015 festhält;
4. wie sie die Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderung, welche im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erstellt und im Juli 2016 veröffentlicht wurde, und darin insbesondere die vier Handlungsoptionen in Abschnitt neun sowie ihre mögliche Übertragung ins Wahlrecht von Baden-Württemberg beurteilt;
5. welche Position sie zur Formulierung im neuen Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD im Bund hat, wonach der Wahlrechtsausschluss von Menschen, die sich durch eine Vollbetreuung unterstützen lassen, (bei den Wahlen zum Deutschen Bundestag und zum Europäischen Parlament) beendet werden soll;

6. welche Position zu dem Wahlrechtsausschluss für diese Gruppe von Menschen mit Behinderungen die unabhängige Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie der Landesbehindertenbeirat vertreten;
7. ob die unabhängige Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen bei dem bisherigen Gesetzgebungsverfahren für ein Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher Vorschriften entsprechend § 14 Absatz 3 Landes-Behindertengleichstellungsgesetz von ihr frühzeitig beteiligt wurde;
8. falls ja, welche Position von der unabhängigen Beauftragten der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen vertreten wurde und warum diese nicht bei der Darstellung der Ergebnisse der Anhörung in Drucksache 16/3870 dem Landtag zur Kenntnis gegeben wurde, falls nein, warum die unabhängige Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen nicht beteiligt wurde und ob die Landesregierung bereit ist, dies noch bis zur parlamentarischen Beratung nachzuholen.

18.04.2018

Stoch, Gall, Stickelberger, Wölfle  
und Fraktion

#### Begründung

Bei der Erstellung des Landesaktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg unter der Federführung der ehemaligen Sozialministerin Katrin Altpeter herrschte Einigkeit darüber, dass Menschen mit Behinderungen ihr Wahlrecht gleichberechtigt wahrnehmen können sollen. Die im Kommunalwahlrecht für Menschen mit Behinderungen geltenden Wahlrechtsausschlüsse in § 7 Absatz 2 Nummer 2 Landeswahlgesetz, § 14 Absatz 2 Nummer 2 Gemeindeordnung, § 10 Absatz 4 Nummer 2 Landkreisordnung und § 9 Absatz 2 Nummer 2 Verbandsgesetz Region Stuttgart sollten unter Berücksichtigung der Handlungsempfehlungen der Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderung und der gegebenenfalls vom Bund zu treffenden Entscheidungen überprüft und gegebenenfalls geändert werden. Denn es besteht nicht immer ein Zusammenhang zwischen der Anordnung einer rechtlichen Betreuung und der grundlegenden Unfähigkeit zum Treffen komplexer rationaler Entscheidungen wie einer Wahlentscheidung. Jetzt hat die Landesregierung einen Gesetzentwurf zur Änderung kommunalwahlrechtlicher Vorschriften in den Landtag eingebracht, ohne auf die bestehenden Wahlrechtsausschlüsse einzugehen.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 14. Mai 2018 Nr. 2-2206.0/55 nimmt das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration im Einvernehmen mit dem Ministerium der Justiz und für Europa zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

*1. wie viele Menschen mit Behinderungen in Baden-Württemberg trotz des entsprechenden Mindestalters bei den letzten Kreistags- und Gemeinderatswahlen sowie bei den Wahlen zur Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart gesetzlich vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen waren;*

Zu 1.:

Vom kommunalen Wahlrecht in Baden-Württemberg sind u. a. Personen ausgeschlossen, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist; dies gilt auch, wenn der Aufgabenkreis des Betreuers die in § 1896 Absatz 4 und § 1905 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bezeichneten Angelegenheiten nicht erfasst. Dies ergibt sich aus § 14 Absatz 2 Nummer 2 der Gemeindeordnung, § 10 Absatz 4 Nummer 2 der Landkreisordnung und § 9 Absatz 2 Nummer 2 des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart. Diese Regelungen entsprechen wörtlich den Regelungen im Bundestags- und Europawahlrecht (§ 13 Nummer 2 des Bundeswahlgesetzes [BWG] und § 6 a Absatz 1 Nummer 2 des Europawahlgesetzes) und zum Landtagswahlrecht (§ 7 Absatz 2 Nummer 2 des Landtagswahlgesetzes).

Wie bei allen Wahlen werden bei den Kommunalwahlen die Wahlberechtigten, nicht jedoch die Personen, die nicht wahlberechtigt sind, erfasst. Statistische Angaben über die bei den Kommunalwahlen am 25. Mai 2014 vom Wahlrecht ausgeschlossenen Personen liegen deshalb nicht vor.

Daten zu dem in den oben genannten Regelungen in Bezug genommenen Personenkreis werden in dieser Form statistisch nicht ausgewiesen. Hinsichtlich der Zahl der Betreuerbestellungen kann nicht zwischen einstweiligen Anordnungen und dem Hauptsacheverfahren differenziert werden. Der jeweilige Aufgabenkreis des Betreuers bzw. der Betreuerin wird in der Statistik nicht erfasst. Schließlich liegen die vorhandenen Daten lediglich zum Stichtag 31. Dezember eines jeden Jahres vor. Zum Stichtag 31. Dezember 2014 wies die Statistik 112.932 Betreuerbestellungen aus, zum Stichtag 31. Dezember 2017 waren es 110.396 Betreuerbestellungen.

*2. inwieweit sie der Meinung ist, dass dieser Ausschluss mit dem UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Übereinstimmung steht, welches seit dem 21. Dezember 2008 Bestandteil der deutschen Rechtsordnung geworden ist;*

*3. inwiefern sie am Ziel der gleichberechtigten Wahrnehmung des Wahlrechts für Menschen mit Behinderungen aus dem Aktionsplan der Landesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Baden-Württemberg aus dem Jahr 2015 festhält;*

*4. wie sie die Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderung, welche im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erstellt und im Juli 2016 veröffentlicht wurde, und darin insbesondere die vier Handlungsoptionen in Abschnitt neun sowie ihre mögliche Übertragung ins Wahlrecht von Baden-Württemberg beurteilt;*

Zu 2., 3. und 4.:

Die Bundesregierung hat in der Begründung des Gesetzes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in innerstaatliches Recht (BT-Drs. 16/10808,

Seite 64) ausgeführt, dass an den gesetzlich festgeschriebenen Ausnahmefällen des § 13 Nummer 2 und 3 BWG festgehalten werde. Begründet wurde dies damit, dass das Wahlrecht als höchstpersönliches Recht nur Personen zustehen solle, die rechtlich in vollem Umfang selbstständig handlungs- und entscheidungsfähig sind. Dies stehe im Einklang mit den Vorgaben des Artikels 29 Buchstabe a der UN-Behindertenrechtskonvention, da diese Bestimmung nur die in Artikel 25 des Zivilpakts schon festgeschriebenen staatlichen Verpflichtungen wiedergebe, aber keine weitergehenden politischen Rechte für Menschen mit Behinderungen begründe. Für das in Artikel 25 Buchstabe b des Zivilpakts verankerte Recht, bei echten, wiederkehrenden, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen zu wählen und gewählt zu werden, sei aber allgemein anerkannt, dass ein Ausschluss vom Wahlrecht auf gesetzlich niedergelegten Gründen beruhen dürfe, die objektiv und angemessen sind. Dies werde etwa für den Fall der Unzurechnungsfähigkeit oder einer strafgerichtlichen Verurteilung in Ansehung von Straftat und Strafmaß angenommen.

Nachdem der Bundesrat im März 2013 (BR-Drs. 49/13) die Entschließung gefasst hatte, dass der Ausschluss vom Wahlrecht u. a. von Menschen mit Behinderungen aufgrund einer Betreuung in allen Angelegenheiten einer politischen Überprüfung bedürfe, und der Innenausschuss des Deutschen Bundestages zu der Thematik im Juni 2013 eine öffentliche Anhörung durchführte, gab die Bundesregierung im Dezember 2013 eine Studie mit dem Ziel in Auftrag, in Erfahrung zu bringen, welche Personenkreise von den Wahlrechtsausschlüssen in § 13 Nummer 2 und 3 BWG betroffen sind und in welchem Ausmaß. Die Studie sollte der Bundesregierung und dem Deutschen Bundestag als wissenschaftliche Grundlage Hilfe bei der Entscheidung sein, ob es vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention mit Blick auf die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei bestimmten Gruppen von Menschen mit Behinderungen Handlungsbedarf gibt. Die Studie wurde im Juli 2016 veröffentlicht. Eine ersatzlose Streichung der Vorschrift des § 13 Nummer 2 BWG wird darin nicht empfohlen.

Im Übrigen steht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Wahlprüfungsbeschwerde gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages vom 9. Oktober 2014 WP 202/13 betreffend der Frage der Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsausschlüsse nach § 13 Nummer 2 und 3 BWG (2 BvC 62/14) noch aus. Die Entscheidung hierüber zählt nach Informationen auf der Homepage des Bundesverfassungsgerichts zu den wichtigen Verfahren, in denen das Gericht im laufenden Jahr eine Entscheidung anstrebt.

Vor diesem Hintergrund wird die Landesregierung zunächst abwarten, wie das Bundesverfassungsgericht in dem genannten Verfahren entscheiden und welche Schlussfolgerungen der Bund aus dieser Entscheidung ziehen wird. Sollte der Bund eine Änderung der betreffenden Regelungen des Bundeswahlrechts vornehmen, dürfte seitens des Landes auch eine Änderung der genannten kommunalwahlrechtlichen Regelungen zu erwägen sein. Diese Vorgehensweise ist auch im Aktionsplan der Landesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (Seiten 197, 198) so verankert und erscheint wegen der Zuständigkeit des Bundes für die betroffenen Rechtsmaterien (u. a. des Betreuungsrechts) sowie im Interesse eines einheitlichen Wahlrechts auch geboten.

*5. welche Position sie zur Formulierung im neuen Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD im Bund hat, wonach der Wahlrechtsausschluss von Menschen, die sich durch eine Vollbetreuung unterstützen lassen, (bei den Wahlen zum Deutschen Bundestag und zum Europäischen Parlament) beendet werden soll;*

Zu 5.:

Ob und ggf. welche Maßnahmen der Bund nach Abschluss des oben genannten Verfahrens beim Bundesverfassungsgericht auf der Basis der angesprochenen Passage des Koalitionsvertrags ergreifen wird, bleibt abzuwarten. Eine Äußerung der Landesregierung hierzu ist daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich.

6. *welche Position zu dem Wahlrechtsausschluss für diese Gruppe von Menschen mit Behinderungen die unabhängige Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie der Landesbehindertenbeirat vertreten;*

Zu 6.:

Die Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen hat sich hierzu wie folgt geäußert:

Für die Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (Landes-Behindertenbeauftragte), die bei ihrer Aufgabenwahrnehmung vom Landes-Behindertenbeirat beraten und unterstützt wird, ist klar, dass eine Beendigung des Wahlrechtsausschlusses für Menschen, die unter einer sogenannten Vollbetreuung stehen, mit Blick auf die menschenrechtlichen Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention, die seit 26. März 2009 für Deutschland verbindlich ist, überfällig ist. Mit Inkrafttreten der Konvention ist klargestellt, dass die Vertragsstaaten das aktive und passive Wahlrecht auch ohne Ansehung der Art und Schwere der längerfristigen Beeinträchtigung einer Person achten, schützen und gewährleisten müssen. Nach Artikel 29 der UN-Behindertenrechtskonvention haben die Vertragsstaaten Menschen mit Behinderungen die gleichberechtigte Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben zu garantieren. Dabei ist das aktive und passive Wahlrecht das Herzstück aller politischen Partizipation auf allen staatlichen Ebenen. Nach dem verfassungsunmittelbaren Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl muss selbstverständlich auch Menschen mit Behinderungen das aktive und passive Wahlrecht bei Landtags- und Kommunalwahlen zustehen (Artikel 38 und Artikel 28 GG, Artikel 26 und Artikel 72 LV). Dass in Baden-Württemberg knapp 5.900 Menschen wegen einer Vollbetreuung nicht an Wahlen teilnehmen dürfen (Quelle: BMAS Forschungsbericht [Studie] Seite 46), stellt aus der Sicht der Landes-Behindertenbeauftragten eine nach der UN-Behindertenrechtskonvention und nach dem Grundgesetz nicht zulässige Diskriminierung dar. Auch der UN-Menschenrechtsausschuss hat anlässlich der Prüfung des ersten deutschen Staatenberichts über die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in seinen sogenannten abschließenden Bemerkungen vom 17. April 2015 klar empfohlen, alle Gesetze und sonstigen Vorschriften aufzuheben, durch die Menschen mit Behinderungen das Wahlrecht vorenthalten wird. Dass das Wahlrecht als ein unteilbares Grund- und Menschenrecht nach Landesrecht Menschen mit Behinderungen teilweise weiterhin vorenthalten wird, ist aus der Sicht der Landes-Behindertenbeauftragten hoch problematisch und als eine nach der UN-Behindertenrechtskonvention nicht zulässige Diskriminierung schnellstens zu beseitigen.

7. *ob die unabhängige Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen bei dem bisherigen Gesetzgebungsverfahren für ein Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher Vorschriften entsprechend § 14 Absatz 3 Landes-Behindertengleichstellungsgesetz von ihr frühzeitig beteiligt wurde;*

8. *falls ja, welche Position von der unabhängigen Beauftragten der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen vertreten wurde und warum diese nicht bei der Darstellung der Ergebnisse der Anhörung in Drucksache 16/3870 dem Landtag zur Kenntnis gegeben wurde, falls nein, warum die unabhängige Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen nicht beteiligt wurde und ob die Landesregierung bereit ist, dies noch bis zur parlamentarischen Beratung nachzuholen.*

Zu 7. und 8.:

Eine (frühzeitige) Beteiligung der Beauftragten der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen bei Gesetzgebungs- und Verordnungsvorhaben hat nach § 14 Absatz 3 des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes zu erfolgen, soweit hiervon die spezifischen Belange der Menschen mit Behinderungen betroffen sind. Da der von der Landesregierung eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher Vorschriften (LT-Drs.

16/3870) keine diesbezüglichen Regelungen enthält, wurde von einer Beteiligung der Landes-Behindertenbeauftragten abgesehen.

In Vertretung

Klenk

Staatssekretär