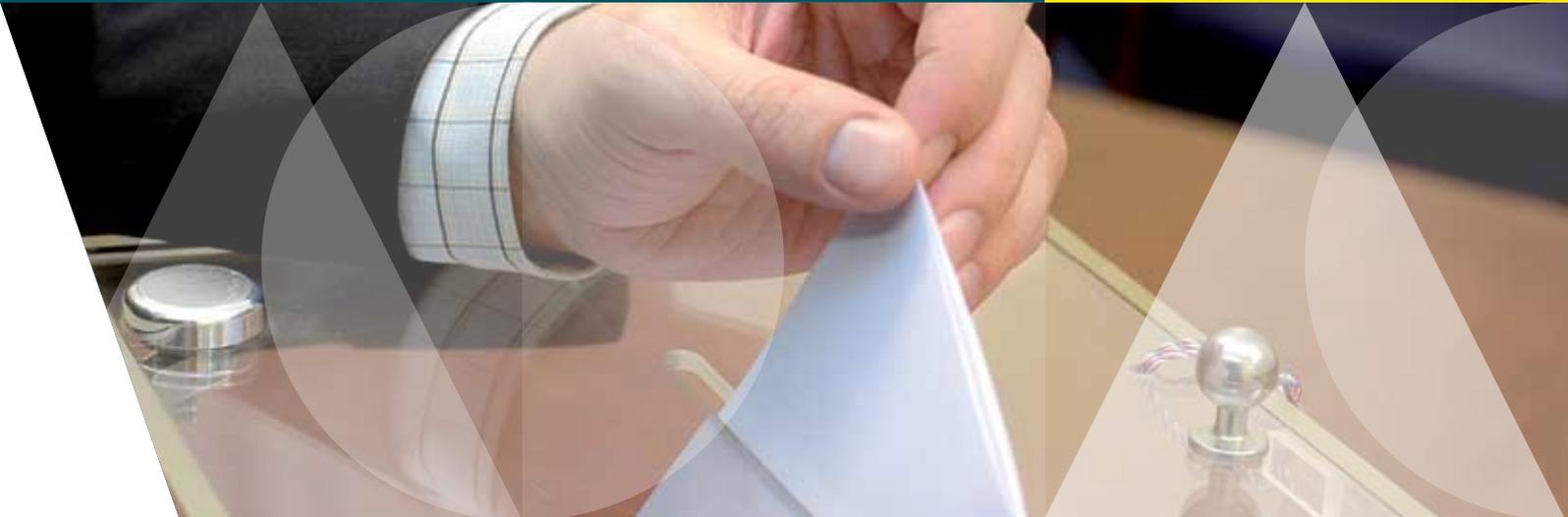


GLEICHHEIT



Das Recht von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung auf politische Teilhabe



FRA

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS



Der vorliegende Bericht befasst sich insbesondere mit Fragen im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung (Artikel 21), der Integration von Menschen mit Behinderung (Artikel 26), dem aktiven und passiven Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament (Artikel 39) und dem aktiven und passiven Wahlrecht bei den Kommunalwahlen (Artikel 40), die unter die Kapitel III „Gleichheit“ and V „Bürgerrechte“ der Charta der Grundrechte der Europäischen Union fallen.

Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre Fragen zur Europäischen Union zu finden

Gebührenfreie Telefonnummer *
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu 00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Foto (Umschlag & Innenseiten): Vladimir Cetinski – iStockphoto
05-08-08

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

FRA - Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
Schwarzenbergplatz 11
1040 Wien
Österreich
Tel. +43 (1) 580 30-60
Fax +43 (1) 580 30-693
Email: information@fra.europa.eu
fra.europa.eu

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende dieser Publikation.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2011

ISBN 978-92-9192-658-9
doi:10.2811/93734

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2010
Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Belgium

GEDRUCKT AUF CHLORFREI GEBLEICHTEM RECYCLINGPAPIER (ECF)



Das Recht von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung auf politische Teilhabe

Vorwort

Seit dem Inkrafttreten des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, BRK) der Vereinten Nationen am 3. Mai 2008 haben 16 Mitgliedstaaten der Europäischen Union die BRK ratifiziert (Stand September 2010), und viele weitere befinden sich in unterschiedlichen Phasen des Ratifizierungsprozesses. Mit dem anstehenden Beitritt der Europäischen Union zur BRK wird der Schutz von Menschen mit Behinderungen jetzt einen weiteren wichtigen Schritt vorwärts machen. Die erste Ratifizierung eines internationalen Menschenrechtsvertrags durch die EU als solche stellt eine signifikante Entwicklung dar. Für Menschen mit Behinderungen bedeutet dies konkret, dass die Rechte und Grundsätze der BRK in der gesamten Europäischen Union Geltung haben werden, und dass Leistungen der EU und der Mitgliedstaaten internationaler Kontrolle unterliegen werden.

Die BRK fordert einen Paradigmenwechsel in der Art und Weise, in der unsere Gesellschaften Menschen mit Behinderungen betrachten. Menschen mit Behinderungen werden jetzt ausdrücklich als Träger und Trägerinnen von Grundrechten anerkannt, die allen anderen Menschen gleichgestellt sind. Die größte Herausforderung ist nun, dass die Rechte vom Papier in die Praxis umgesetzt werden. Dementsprechend besteht die signifikanteste Entwicklung, die in der BRK begründet liegt, darin, dass sich nicht mehr Menschen mit Behinderungen in die Organisation der Gesellschaft einfügen müssen, sondern dass nun die Gesellschaft verpflichtet ist, sich auf die besonderen Anforderungen von Menschen mit Behinderungen einzustellen. Die engmaschige Überwachung der Veränderungen in der Praxis wird zeigen, wie diese ehrgeizige Zielsetzung Realität wird.

In ihrem vorliegenden ersten Bericht zum Themenbereich Behinderung stützt sich die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) auf die BRK. Ziel des Projekts ist die Beurteilung der Grundrechtssituation einiger der schutzbedürftigsten Gruppen von Menschen mit Behinderungen, nämlich von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung.

Der Bericht stellt die vorläufigen Ergebnisse der rechtlichen Komponente des FRA Projekts zu den Grundrechten von Menschen mit Behinderungen dar. Das aktive und passive Wahlrecht wurde ausgesucht, weil es ein Grundrecht ist, das alle Bürger der EU gleichberechtigt ausüben können sollten. In dem Bericht werden internationale und europäische Standards aufgezeigt. Weiterhin wird der Rechtsrahmen in allen 27 Mitgliedstaaten der EU analysiert, um so über den derzeit in den EU-Mitgliedstaaten stattfindenden Reformprozess zu informieren.

Morten Kjaerum
Direktor

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	3
EINLEITUNG.....	7
1. INTERNATIONALE UND EUROPÄISCHE STANDARDS	9
1.1. Ein allgemeines Recht auf politische Teilhabe	9
1.2. Ein Recht, das speziell Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen garantiert wird.....	11
2. DAS SPEKTRUM DER POLITISCHEN TEILHABE.....	15
2.1. Ausschluss von der politischen Teilhabe	15
2.2. Eingeschränkte politische Teilhabe.....	17
2.3. Volle politische Teilhabe.....	19
3. ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN	21
ANHANG	23

Kartenverzeichnis

Karte 1: Ausschluss vom Recht auf politische Teilhabe in der EU	16
Karte 2: Eingeschränkte politische Teilhabe in der EU.....	18
Karte 3: Volle politische Teilhabe in der EU	20

Einleitung

Im Jahr 2009 begann die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) ihr erstes Projekt im Bereich Behinderung. Im Rahmen dieses dreijährigen Projekts wird der Schutz der Grundrechte von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung bewertet. Das Projekt folgt einem etablierten sozialrechtlichen Konzept der FRA, das rechtliche Forschung in 27 EU-Mitgliedstaaten im Zeitraum 2009-2010 beinhaltet und durch soziologische Forschung vor Ort in acht EU-Mitgliedstaaten ergänzt wird. Die Forschung wird unterstützt durch die Entwicklung von Partnernetzwerken, die die FRA im Hinblick auf die Entwicklung und Ausrichtung der Arbeiten beraten. Es soll eine spezielle und geeignete Kommunikationspolitik entwickelt werden, um dafür Sorge zu tragen, dass die Zielgruppen der Forschungsarbeiten einbezogen und mit leicht zugänglichen Informationen versorgt werden.¹

Die FRA hat beschlossen, ihre Arbeit im Bereich Behinderung mit Fokus auf diejenigen zu beginnen, die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) als „besonders schutzbedürftige Gruppe in der Gesellschaft, die in der Vergangenheit erheblicher Diskriminierung ausgesetzt war“,² bezeichnet hat, nämlich Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen. Auch wenn anerkannt ist, dass es sich hierbei um zwei separate Gruppierungen handelt, leiden doch beide Gruppen unter einem ähnlichen Schicksal, da sie allzu oft stigmatisiert und aus der Gesellschaft ausgeschlossen werden.

Es ist schwierig, Einigkeit über eine Definition der beiden untersuchten Gruppen zu erzielen. Im vorliegenden Bericht werden gleichwohl die folgenden Definitionen verwendet:

Ein Mensch mit geistiger Behinderung hat lebenslangen Entwicklungsbedarf. Geistige Behinderung ist eine Entwicklungsverzögerung, bei der Medikamente keine Wirkung haben.

Ein Mensch mit psychischen Gesundheitsproblemen ist ein Patient. Eine psychische Erkrankung kann mit Medikamenten, Psychotherapie oder anderen unterstützenden Systemen geheilt oder stabilisiert werden.³

Die FRA ist sich der Tatsache bewusst, dass je nach Rechtssystem, Land oder Organisation unterschiedliche Begriffe für die Bezeichnung der beiden untersuchten Personengruppen verwendet werden. Nach sorgfältiger Konsultation mit Partnerorganisationen, die diese Personengruppen vertreten, hat sich die Agentur für die Begriffe „Menschen mit geistiger Behinderung“ und „Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen“ entschieden. In manchen Fällen erscheint, um Wiederholungen zu vermeiden, der Begriff „Menschen mit Behinderungen“. Die Verwendung dieses Begriffs erfolgt im Geiste des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, BRK) und soll in keiner Weise die Unterschiede zwischen den beiden Gruppen verwischen.

Eine der Hauptaufgaben der FRA besteht darin, den Organen der EU und den EU-Mitgliedstaaten vergleichbare Informationen über die Situation in der Union zur Verfügung zu stellen. Zu einer Zeit, da die Europäische Union im Begriff ist, der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) beizutreten, hat die FRA – ihrer Aufgabe entsprechend – Informationen über die Grundrechtssituation von Menschen mit Behinderungen in der Union erhoben. Diese Informationen ergänzen die Arbeit anderer Organisationen, beispielsweise diejenige des Europarats, der gegenwärtig seinen umfassenden Aktionsplan für Menschen mit Behinderungen (2006-2015) umsetzt.

¹ Zusätzliche Informationen zu diesem spezifischen Projekt finden Sie unter: <http://www.fra.europa.eu>.

² EGMR, *Alajos Kiss gegen Ungarn*, Nr. 38832/06, Urteil vom 20. Mai 2010, Rn. 42.

³ Inclusion Europe und Mental Health Europe (2004), *The Difference between Mental Illness and Intellectual Disability*, abrufbar unter www.inclusion-europe.org und www.mhe-sme.org.

Während weitere Ergebnisse des Projekts der FRA im Bereich Behinderung erst im Lauf der Jahre 2011 und 2012 veröffentlicht werden, macht die Agentur vorläufige Erkenntnisse aus den rechtlichen Forschungsarbeiten bereits jetzt publik, um Mitgliedstaaten der EU zu unterstützen, die gegenwärtig Reformen in diesem Bereich durchführen.

Es gibt zwei Hauptgründe dafür, dass die FRA beschlossen hat, einen kurzen Bericht über das Recht auf politische Teilhabe herauszubringen, der Bestandteil einer breiter angelegten Studie über die Grundrechte von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung ist. Das Wahlrecht ist in unseren demokratischen Ländern von grundlegender Bedeutung. Überdies veranschaulicht es die drei Kernprinzipien der in der BRK verankerten Strategie für Menschen mit Behinderungen, nämlich: Nichtdiskriminierung, Chancengleichheit und aktive Eingliederung.

Die hier dargestellten Erkenntnisse basieren auf Daten, die durch FRALEX, das FRA-Netzwerk der Rechtsexperten, erhoben wurden. Zusätzliche Informationen wurden durch den Austausch mit wichtigen Partnern gesammelt, darunter die Hochrangige Gruppe „Behinderungsfragen“ der Europäischen Kommission, das Europäische Koordinationsforum für den Aktionsplan des Europarats für Menschen mit Behinderungen (2006-2015), zwei wichtige Nichtregierungsorganisationen (NRO) in diesem Bereich, *Mental Health Europe* und *Inclusion Europe*,⁴ sowie mehrere nationale Menschenrechtseinrichtungen, die im Bereich Behinderung tätig sind. Die FRA möchte ihre Dankbarkeit für diese wertvollen Beiträge zum Ausdruck bringen. Die Agentur betont jedoch, dass die in diesem Bericht enthaltenen Schlussfolgerungen die Ansichten der FRA, nicht notwendigerweise aber die Ansichten der mitwirkenden Organisationen, wiedergeben.

Dieser Bericht beginnt mit einer Analyse der wichtigsten internationalen und europäischen Grundsätze in Bezug auf das Recht auf politische Teilhabe. Die Situationen in den Mitgliedstaaten der EU werden in Kapitel 2 zusammengefasst und verglichen. Dann wird die rechtliche Situation in den Mitgliedstaaten der EU dargestellt. Der Bericht schließt mit einigen Vorschlägen für das weitere Vorgehen.

⁴ Siehe insbesondere das Projekt „Accommodating Diversity for Active Participation in European Elections“ (ADAP); www.voting-for-all.eu/.



1

Internationale und europäische Standards



1.1. Ein allgemeines Recht auf politische Teilhabe

Artikel 21 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948)

(1) Jeder hat das Recht, an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten seines Landes unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter mitzuwirken. [...]

(3) Der Wille des Volkes bildet die Grundlage für die Autorität der öffentlichen Gewalt; dieser Wille muss durch regelmäßige, unverfälschte, allgemeine und gleiche Wahlen mit geheimer Stimmabgabe oder einem gleichwertigen freien Wahlverfahren zum Ausdruck kommen.

Artikel 25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (1966)

Jeder Staatsbürger hat das Recht und die Möglichkeit, ohne Unterschied nach den in Artikel 2 genannten Merkmalen und ohne unangemessene Einschränkungen:

(a) an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter teilzunehmen;

(b) bei echten, wiederkehrenden, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen, bei denen die freie Äußerung des Wählerwillens gewährleistet ist, zu wählen und gewählt zu werden; [...]

Das Recht auf politische Teilhabe hat eine lange Geschichte, in der es stets ein heißes Eisen darstellte.⁵ Nach seiner feierlichen Verkündung durch Artikel 21 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte erlangte es mit seiner Aufnahme in den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR) Rechtsverbindlichkeit. Im Jahr 1996 nahm die Menschenrechtskommission (MRK) der Vereinten Nationen (UN) eine allgemeine Bemerkung zu Artikel 25 IPBPR an. Bei der Auslegung dieses Artikels räumte die MRK ein, dass Einschränkungen des Wahlrechts zulässig sind. Der Menschenrechtskommission zufolge sollten Einschränkungen für die Ausübung dieser Rechte jedoch auf objektiven und angemessenen Kriterien beruhen.⁶ Beispielsweise könnte, nach Ansicht der MRK, die Voraussetzung eines höheren Alters für die Wahl in ein bestimmtes Amt als legitime Einschränkung betrachtet werden. Jedoch sind „zwischen Staatsbürgern bei der Ausübung dieser Rechte keine Unterscheidungen aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status zulässig.“⁷ Darüber hinaus erachtete es die MRK für „unangemessen, das Wahlrecht aus Gründen einer körperlichen Behinderung einzuschränken oder Anforderungen in Bezug auf Lese- und Schreibfähigkeit, Bildung oder Vermögen festzulegen“.⁸ Jedoch kann, der MRK zufolge, „Unzurechnungsfähigkeit ein Grund dafür sein, einer Person das aktive oder passive Wahlrecht

5 Siehe den historischen Hintergrund von Artikel 25 IPBPR, Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights – CCPR Commentary* (2005), S. 566 ff.

6 UN-Menschenrechtskommission, General Comment No. 25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (Article 25), UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 (12. Juli 1996), Rn. 4.

7 *Ebenda*, Rn. 3.

8 *Ebenda*, Rn. 10.

abzusprechen“.⁹ Wie der nächste Abschnitt zeigen wird, wird sich die Auslegung der MRK aller Voraussicht nach weiterentwickeln müssen, um die internationalen Entwicklungen beim Schutz der Menschenrechte im Bereich Behinderung zu berücksichtigen.

Artikel 3 des Protokolls Nr. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (1952)

Die Hohen Vertragschließenden Teile verpflichten sich, in angemessenen Zeitabständen freie und geheime Wahlen unter Bedingungen abzuhalten, die die freie Äußerung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Organe gewährleisten.

Auf europäischer Ebene wird das Recht auf freie Wahlen durch Artikel 3 des Protokolls Nr. 1 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) garantiert. Es war anfänglich unklar, ob die Verfasser der Konvention sich ausschließlich auf die demokratischen Strukturen der EMRK-Unterzeichnerstaaten beschränken wollten, oder ob sie jedem Einzelnen ein individuelles Recht auf freie Wahlen garantieren wollten.¹⁰ Dies wurde durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) klargestellt. In seinem wegweisenden Urteil in der Rechtssache *Mathieu-Mohin und Clerfayt gegen Belgien* aus dem Jahr 1987¹¹ bestätigte der EGMR, dass Artikel 3 des Protokolls Nr. 1 das „subjektive Recht auf Teilhabe“ schützt (Rn. 51) – das heißt, das Recht zu wählen und das Recht gewählt zu werden (auch als aktives und passives Wahlrecht bezeichnet).

In der Rechtsprechung des EGMR wurde dies seitdem bestätigt, wobei betont wurde, dass dieses Recht „für die Errichtung und Beibehaltung der Grundlagen einer wirklichen rechtsstaatlichen Demokratie elementar ist.“¹²

In der bahnbrechenden Rechtssache *Hirst gegen Vereinigtes Königreich Nr. 2*, die sich mit dem Ausschluss verurteilter Häftlinge von der Teilnahme an Wahlen jeglicher Art im Vereinigten Königreich befasste, erklärte der EGMR ferner:

„... das Wahlrecht ist kein Privileg. Im einundzwanzigsten Jahrhundert muss in einem

demokratischen Staat die Rechtsvermutung zugunsten der Eingliederung ausfallen... Das allgemeine Wahlrecht ist zum Grundprinzip geworden [...]. Jedes Abweichen von diesem Prinzip birgt die Gefahr einer Aushöhlung der demokratischen Validität des so gewählten Gesetzgebers und der von ihm erlassenen Gesetze.“¹³

Ogleich Artikel 3 von Protokoll Nr. 1 (anders als die Artikel 8 bis 11 EMRK) keine spezifischen Einschränkungen des Rechts auf freie Wahlen enthält, hat der EGMR eingeräumt, dass das Wahlrecht nicht absolut ist.¹⁴ Manche durch nationale Rechtsvorschriften vorgesehene Einschränkungen sind zulässig. Der EGMR fragt jedoch stets danach, ob verhängte Einschränkungen die „freie Äußerung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Organe“ behindern. Dabei achtet der EGMR auf „Willkür und fehlende Verhältnismäßigkeit“¹⁵ in den von nationalen Behörden eingeführten restriktiven Maßnahmen. Zugleich erkennt der EGMR an, dass die Wahlsysteme in Europa äußerst vielfältig sind. Die europäischen Richter sind daher bereit, den Mitgliedstaaten einen großen Ermessensspielraum hinsichtlich der Art und Weise der Organisation von Wahlprozessen einzuräumen.

Artikel 3 von Protokoll Nr. 1 nimmt auf „die Wahl der gesetzgebenden Organe“ Bezug. Damit wird der Geltungsbereich dieses Artikels auf bestimmte Arten von Wahlen begrenzt. Dem EGMR zufolge ist er jedoch nicht auf die Wahl zu den nationalen Parlamenten beschränkt.¹⁶ Infolgedessen befand der EGMR in seinem wegweisenden Urteil in der Rechtssache *Matthews gegen Vereinigtes Königreich*, dass Wahlen zum Europäischen Parlament in den Geltungsbereich von Artikel 3 von Protokoll Nr. 1 fallen.¹⁷

Auch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union und die EU-Verträge sind anwendbar. Artikel 39 der Grundrechtecharta gewährleistet, dass „die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger“ das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament besitzen, während Artikel 40 der Grundrechtecharta das aktive und passive Wahlrecht bei den Kommunalwahlen schützt. Diese Wahlrechte sind in Verbindung mit Artikel 10 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und Artikel 22 des Vertrags über die Funktionsweise der Europäischen Union (AEUV) (der das Wahlrecht bei Wahlen zum

⁹ *Ebenda*, Rn. 4.

¹⁰ Siehe Harris, O'Boyle and Warbrick (2009), *Law of the European Convention on Human Rights*, 2nd Ed., S. 712.

¹¹ EGMR, *Mathieu-Mohin und Clerfayt gegen Belgien*, Nr. 9267/81, Urteil vom 2. März 1987, Rn. 46-51.

¹² EGMR, *Hirst gegen Vereinigtes Königreich Nr. 2 (Große Kammer)*, Nr. 74025/01, Urteil vom 6. Oktober 2005, Rn. 58.

¹³ *Ebenda*, Rn. 59 und 62.

¹⁴ Siehe *Mathieu-Mohin und Clerfayt gegen Belgien*, Rn. 52.

¹⁵ Siehe Harris, O'Boyle and Warbrick (2009), *Law of the European Convention on Human Rights*, 2nd Ed., S. 714.

¹⁶ Verweise auf die Rechtsprechung sind zu finden in: Harris, O'Boyle and Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, 2nd Ed. (2009), S. 730 ff.

¹⁷ EGMR, *Matthews gegen Vereinigtes Königreich (Große Kammer)*, Nr. 24833/94, Urteil vom 18. Februar 1999.

Europäischen Parlament und bei Kommunalwahlen vorsieht)¹⁸ zu lesen sowie in Verbindung mit Richtlinie 93/109¹⁹ und Richtlinie 94/80²⁰ (mehrmals geändert, um die Teilnahme von EU-Bürgern aus neuen Mitgliedstaaten zu organisieren).²¹ In Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung stellen diese Rechtsnormen inländische und ausländische Unionsbürger in Bezug auf das aktive und das passive Wahlrecht bei Wahlen zum Europäischen Parlament und bei Kommunalwahlen gleich.

Schließlich enthält der Verhaltenskodex für Wahlen der Venedig-Kommission, obwohl es sich dabei um ein sogenanntes „soft law“ handelt, interessante Leitlinien für die ordnungsgemäße Durchführung demokratischer Wahlen.²² Das Dokument beinhaltet die Leitlinien der Kommission zu den Bedingungen, unter denen ein Ausschluss vom Wahlrecht und vom Recht auf Wählbarkeit vorgesehen werden kann. Der Kodex besagt in Leitlinie 1.1 Buchstabe d: „i. ein Ausschluss vom Wahlrecht und vom Recht auf Wählbarkeit kann vorgesehen werden, doch unterliegt er den folgenden gleichzeitig geltenden Bedingungen: ii. der Ausschluss muss im Gesetz vorgesehen sein;

iii. der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist dabei zu beachten; der Ausschluss von der Wählbarkeit kann weniger strengen Bedingungen unterliegen als der Ausschluss von der Wahlberechtigung; iv. der Ausschluss muss durch Entmündigung im Zusammenhang mit der geistigen Gesundheit oder durch strafrechtliche Verurteilungen wegen schweren Vergehens begründet sein; v. darüber hinaus müssen der Ausschluss von den politischen Rechten oder die Entmündigung im Zusammenhang mit der geistigen Gesundheit von einem Gericht in einem besonderen Urteil verkündet werden.“²³

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Recht auf politische Teilhabe durch internationale und europäische Rechtsinstrumente geschützt ist. Seine Bedeutung für einen ordnungsgemäß funktionierenden demokratischen Prozess geht aus den Texten und deren Auslegung durch die zuständigen Stellen hervor. Den Rechtsinstrumenten zufolge ist das aktive und passive Wahlrecht kein absolutes Recht, und in manchen Fällen kann es eingeschränkt werden, insbesondere in Fällen von Rechtsunfähigkeit. Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen sind durch diese Einschränkung unmittelbar betroffen. Im nächsten Abschnitt werden jüngst erfolgte rechtliche Entwicklungen vorgestellt, die insbesondere zum Schutz des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf politische Teilhabe beitragen.

1.2. Ein Recht, das speziell Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen garantiert wird

UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2006)

Artikel 29 – Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben

Die Vertragsstaaten garantieren Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen, und verpflichten sich,

18 Artikel 10 EUV besagt: 1. Die Arbeitsweise der Union beruht auf der repräsentativen Demokratie. 2. Die Bürgerinnen und Bürger sind auf Unionsebene unmittelbar im Europäischen Parlament vertreten. [...] Artikel 22 AEUV besagt: 1. Jeder Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, hat in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen, wobei für ihn dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats. Dieses Recht wird vorbehaltlich der Einzelheiten ausgeübt, die vom Rat einstimmig gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Europäischen Parlaments festgelegt werden; in diesen können Ausnahmeregelungen vorgesehen werden, wenn dies aufgrund besonderer Probleme eines Mitgliedstaats gerechtfertigt ist. 2. Unbeschadet des Artikels 223 Absatz 1 und der Bestimmungen zu dessen Durchführung besitzt jeder Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, wobei für ihn dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats. Dieses Recht wird vorbehaltlich der Einzelheiten ausgeübt, die vom Rat einstimmig gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Europäischen Parlaments festgelegt werden; in diesen können Ausnahmeregelungen vorgesehen werden, wenn dies aufgrund besonderer Probleme eines Mitgliedstaats gerechtfertigt ist.

19 Richtlinie 93/109/EG vom 6. Dezember 1993 über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, ABl. L 329 vom 30.12.1993, S. 34-38.

20 Richtlinie 94/80/EG vom 19. Dezember 1994 über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Kommunalwahlen für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, ABl. L 368 vom 31. Dezember 1994, S. 38-47.

21 Siehe letzte Änderung: Richtlinie 2006/106/EG vom 20. November 2006, ABl. L. 363 vom 20.12.2006, S. 409-410.

22 Siehe Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) (2002), Verhaltenskodex für Wahlen – Leitlinien und erläuternder Bericht, angenommen von der Venedig-Kommission auf ihrer 52. Tagung (18.-19. Oktober 2002), Mitteilung Nr. 190/2002, Dok. CDL-AD (2002) 23 rev.

23 *Ebenda*, S. 5-6.

- a) 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; unter anderem
- i) stellen sie sicher, dass die Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien geeignet, zugänglich und leicht zu verstehen und zu handhaben sind;
- ii) schützen sie das Recht von Menschen mit Behinderungen, bei Wahlen und Volksabstimmungen in geheimer Abstimmung ohne Einschüchterung ihre Stimme abzugeben, bei Wahlen zu kandidieren, ein Amt wirksam innezuhaben und alle öffentlichen Aufgaben auf allen Ebenen staatlicher Tätigkeit wahrzunehmen, indem sie gegebenenfalls die Nutzung unterstützender und neuer Technologien erleichtern;
- iii) garantieren sie die freie Willensäußerung von Menschen mit Behinderungen als Wähler und Wählerinnen und erlauben zu diesem Zweck im Bedarfsfall auf Wunsch, dass sie sich bei der Stimmabgabe durch eine Person ihrer Wahl unterstützen lassen; [...]

Artikel 29 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, BRK) besagt, dass die Vertragsstaaten sicherzustellen haben, 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. Gerard Quinn betont die Bedeutung dieses Artikels, „da es Menschen mit Behinderungen typischerweise an politischem Einfluss fehlt (trotz ihrer großen Zahl).“²⁴ Wie im vorigen Abschnitt dargelegt, sind jedoch gewisse Einschränkungen des Wahlrechts legitim, insbesondere im Falle von Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen.

²⁴ Quinn (2009), „A Short Guide to the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities“, *European Yearbook of Disability Law*, S. 108.

UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2006)

Artikel 1 – Zweck

Zweck dieses Übereinkommens ist es, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern.

Zu den Menschen mit Behinderungen zählen 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.

Ungeachtet der Auslegung des Artikels 25 IPBPR durch die Menschenrechtskommission oder der von der Venedig-Kommission angenommenen Leitlinien garantieren die Artikel 1 und 29 BRK in Kombination das aktive und passive Wahlrecht von Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen. Da eine verbindliche Auslegung dieser Normen durch den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen fehlt, kann der von Artikel 29 BRK gewährte Schutzzumfang noch nicht mit Sicherheit bestätigt werden. Daraus kann gefolgert werden, dass die Aberkennung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf politische Teilhabe, die vor dem Inkrafttreten der BRK als zulässig galt, von den Vertragsstaaten der BRK überdacht werden muss.

Ein solcher Ansatz wird durch mehrere, nicht verbindliche Rechtsinstrumente unterstützt, die vom Ministerkomitee des Europarats einstimmig angenommen wurden.

Empfehlung Rec(2006)5 vom 5. April 2006

Die Teilhabe aller Bürger am politischen und öffentlichen Leben und dem demokratischen Prozess ist von wesentlicher Bedeutung für die Entwicklung von demokratischen Gesellschaften. Die Gesellschaft muss die Vielfalt ihrer Bürger widerspiegeln und von ihren unterschiedlichen Erfahrungen und Kenntnissen profitieren. Es ist daher wichtig, dass behinderte Menschen ihr Wahlrecht ausüben und an solchen Betätigungen teilhaben können.²⁵

²⁵ Aktionslinie Nr. 1: Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben, Empfehlung Rec(2006)5 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zum Aktionsplan des Europarats zur Förderung der Rechte und vollen Teilhabe behinderter Menschen an der Gesellschaft: Verbesserung der Lebensqualität behinderter Menschen in Europa 2006-2015.

Empfehlung Rec(2004)10 vom 22. September 2004

Artikel 4 – Bürgerliche und politische Rechte

1. Personen mit psychischer Störung sollen alle ihre bürgerlichen und politischen Rechte ausüben können.
2. Jede Einschränkung bei der Ausübung dieser Rechte soll mit der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten übereinstimmen und nicht ausschließlich durch die Tatsache begründet sein, dass die Person an einer psychischen Störung leidet.²⁶

- Wie kann die politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen garantiert werden?
- Entsprechen etwaige Einschränkungen den derzeitigen internationalen Standards?

Verbindliche Antworten auf diese Fragen stehen noch aus, einige Leitlinien sind jedoch in den folgenden Absätzen zu finden. Zunächst aber muss auf den Begriff der Rechtsfähigkeit eingegangen werden. Wie in Kapitel 2 ausgeführt, ist dieser rechtliche Begriff von grundlegender Bedeutung. Die Entwicklung des Verständnisses der Rechtsfähigkeit, wie sie jetzt in der BRK definiert ist, stellt nämlich einen Grundpfeiler des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen dar.²⁷

UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK) (2006)

Artikel 12 – Gleiche Anerkennung vor dem Recht

1. Die Vertragsstaaten bekräftigen, dass Menschen mit Behinderungen das Recht haben, überall als Rechtssubjekt anerkannt zu werden.
2. Die Vertragsstaaten anerkennen, dass Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen gleichberechtigt mit anderen Rechts- und Handlungsfähigkeit genießen. [...]

Im Kern besagt Artikel 12 BRK, dass der Gleichheitsgrundsatz zwischen Menschen mit Behinderungen und allen anderen Menschen auch für die Rechtsfähigkeit gilt. Wie im nächsten Abschnitt ausgeführt werden wird, ist in vielen Mitgliedstaaten der EU die Aberkennung des Wahlrechts oftmals direkt, und zuweilen automatisch, mit dem Verlust der

Rechtsfähigkeit verknüpft.²⁸ Im Jahr 1999 empfahlen jedoch die Mitgliedstaaten des Europarats, dass die Aberkennung des Wahlrechts nicht automatisch mit dem Verlust der Rechtsfähigkeit oder anderen Schutzmaßnahmen (beispielsweise Vormundschaft) verknüpft sein sollte.

Empfehlung Rec(99)4 vom 23. Februar 1999

Grundsatz 3 – Höchstmögliche Bewahrung der Entscheidungsfähigkeit

„[...] 2. Insbesondere sollte der betroffenen Person durch eine Schutzmaßnahme nicht automatisch das Wahlrecht, die Testierfähigkeit, das Recht auf Erteilung oder Verweigerung ihrer Zustimmung zu einer ihre Gesundheit betreffenden Intervention oder das Recht entzogen werden, jederzeit andere Entscheidungen persönlicher Natur zu treffen, soweit ihre Entscheidungsfähigkeit ihr dies erlaubt.“²⁹

Vor diesem Hintergrund hatte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erstmalig einen Fall zu entscheiden, in dem der Antragsteller Beschwerde gegen den automatischen Wahlrechtsentzug aufgrund seines psychischen Gesundheitsproblems erhob. In dem wegweisenden Urteil in der Rechtssache *Alajos Kiss gegen Ungarn* erkannte der EGMR einstimmig einen Verstoß gegen Artikel 3 von Protokoll Nr. 1.³⁰ Herr Kiss litt unter manischer Depression und stand unter partieller Vormundschaft. Nach Artikel 70 Absatz 5 der ungarischen Verfassung verlieren Menschen, die unter vollständiger oder partieller Vormundschaft stehen, ihr Wahlrecht. Bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahme merkte der EGMR an, dass sich der ungarische Gesetzgeber niemals bemüht habe, die widerstreitenden Interessen gegeneinander abzuwägen oder die Verhältnismäßigkeit der Einschränkung zu beurteilen (Rn. 41). Darüber hinaus sprach der Gerichtshof den ungarischen Behörden einen großen Ermessensspielraum mit der Begründung ab, dass „wenn eine Einschränkung der Grundrechte für eine besonders schutzbedürftige Gruppe der Gesellschaft gilt, die in der Vergangenheit bereits erhebliche Diskriminierung erlitten hat – wie im Falle der geistig Behinderten – der Ermessensspielraum des Staates erheblich geringer ist und sehr gewichtige Gründe für die betreffenden Einschränkungen vorliegen müssen [...]. Der Grund für

²⁶ Empfehlung Rec(2004)10 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zum Schutz der Menschenrechte und der Würde von Personen mit psychischer Störung.

²⁷ In Anbetracht seiner Bedeutung wird die FRA eine gesonderte Publikation zu diesem Thema ausarbeiten.

²⁸ Siehe Bartlett, Lewis, Thorold (2007), *Mental Disability and the European Convention on Human Rights*, S. 196.

²⁹ Empfehlung R(99)4 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Grundsätze in Bezug auf den Rechtsschutz für nicht entscheidungsfähige Erwachsene.

³⁰ EGMR, *Alajos Kiss gegen Ungarn*, Nr. 38832/06, Urteil vom 20. Mai 2010.

diesen Ansatz, der gewisse Klassifizierungen *per se* in Frage stellt, liegt darin, dass derartige Gruppen historisch Vorurteilen ausgesetzt waren, die bleibende Folgen haben und zur sozialen Ausgrenzung dieser Gruppen geführt haben. Derartige Vorurteile können zu legislativen Klischees führen, die die individualisierte Beurteilung der Fähigkeiten und Erfordernisse dieser Menschen verhindern [...]“ (Rn. 42). Im Verlauf seiner Schlussfolgerung gab der Gerichtshof einige weit reichende Erklärungen ab, in denen er insbesondere auf Artikel 29 BRK Bezug nahm:

„Der Gerichtshof ist ferner der Ansicht, dass die Behandlung von Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Problemen als einheitliche Klasse eine problematische Klassifizierung darstellt und dass die Beschneidung ihrer Rechte einer strengen Prüfung unterliegen muss. Dieses Konzept kommt in anderen Instrumenten des internationalen Rechts zum Ausdruck [...]. Der Gerichtshof gelangt daher zu der Schlussfolgerung, dass ein unterschiedsloser Entzug von Wahlrechten ohne individualisierte gerichtliche Evaluierung, der ausschließlich auf eine psychische Störung gestützt wird, die eine partielle Vormundschaft erforderlich macht, nicht als mit den legitimen Gründen für eine Einschränkung des Wahlrechts vereinbar betrachtet werden kann.“³¹

Die Bedeutung dieses Falles darf nicht unterschätzt werden. Obgleich der EGMR nicht befugt ist, die BRK auszulegen – dies ist Aufgabe des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen – wird dieses Urteil aller Voraussicht nach Wirkung über Europa hinaus haben und demzufolge nicht nur in denjenigen EU-Mitgliedstaaten, die über einen ähnlichen Rechtsrahmen wie Ungarn verfügen (siehe Kapitel 2). Überdies erteilt das Urteil der automatischen Aberkennung von Wahlrechten für Menschen, die Schutzmaßnahmen unterstehen, eine klare Absage. Der Gerichtshof scheint bereit zu sein einzuräumen, dass das Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen durch eine „individualisierte gerichtliche Entscheidung“ eingeschränkt werden könnte. Es bleibt abzuwarten, wie dies in der Praxis umgesetzt werden wird, da Artikel 29 BRK die Vertragsstaaten eindeutig auffordert, die volle Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten, gegebenenfalls durch eine Anpassung an ihre speziellen Bedürfnisse.

Gegenwärtig arbeitet der Sachverständigenausschuss des Europarats für eine Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am politischen und öffentlichen Leben (*Council of Europe Committee of Experts on Participation of People with Disabilities in Political and Public Life*, CAHPAH-PPL) gemeinsam mit der Venedig-Kommission eine Interpretation ihres Verhaltenskodex für Wahlen aus. Dieses Dokument versucht den Verhaltenskodex mit den durch Artikel 29 BRK garantierten Grundsätzen in Einklang zu bringen.

Wie oben dargelegt, ändert sich das internationale und europäische Recht im Bereich des Wahlrechts von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung zusehends in Richtung einer vollen und gleichberechtigten Teilhabe. Die sich entwickelnden internationalen Grundsätze werden Auswirkungen auf nationaler Ebene haben. Im nächsten Abschnitt wird beschrieben, wie das Recht von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung auf politische Teilhabe durch die Rechtssysteme der 27 Mitgliedstaaten der EU garantiert wird. Da sich dieser Abschnitt auf den rechtlichen Rahmen konzentriert, behandelt er keine unterstützenden Maßnahmen, die nicht per Gesetz vorgeschrieben sind. Dass derartige Maßnahmen für die umfassende Ausübung des Wahlrechts bedeutsam sind, ist unbestritten, ihre Analyse liegt jedoch außerhalb der Reichweite dieses Berichts.

³¹ *Ebenda*, Rn. 44.



2

Das Spektrum der politischen Teilhabe



In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der 27 nationalen Studien der FRA zur politischen Teilhabe von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung analysiert. Die nationale Praxis in diesem Bereich ist recht vielfältig. Es lassen sich jedoch drei Ansätze erkennen, deren Spektrum von (1) vollständigem Ausschluss über (2) Einzelfallabwägung bis zu (3) voller Teilhabe reicht. In den folgenden Abschnitten werden die Länder entsprechend diesen drei Ansätzen zusammengefasst. Allerdings verwenden mehrere Länder für die beiden in diesem Bericht untersuchten Gruppen jeweils verschiedene Lösungen. Aus diesem Grund kann die Situation in einem bestimmten Land unter unterschiedlichen Ansätzen wiedergegeben werden. Dies erklärt, dass ein- und dasselbe Land auf einer oder zwei Karten erscheinen kann (siehe Karte 1 und Karte 2).

2.1. Ausschluss von der politischen Teilhabe

Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten der Europäischen Union knüpft das Recht auf politische Teilhabe an die Rechts- und Handlungsfähigkeit des Einzelnen. Diese Mitgliedstaaten haben in ihren Rechtssystemen eine Bestimmung zum automatischen oder quasi-automatischen Ausschluss. Sie erkennen das Recht auf politische Teilhabe allen Menschen ab, die einer Schutzmaßnahme unterstehen, beispielsweise einer partiellen oder vollständigen Vormundschaft, unabhängig vom jeweiligen tatsächlichen und/oder individuellen Maß an funktionellen Fähigkeiten oder ungeachtet der Frage, ob es sich im jeweiligen Einzelfall um eine geistige Behinderung oder um ein psychisches Gesundheitsproblem handelt. Diese Länder sind nachstehend in Karte 1 dargestellt. Zusätzliche Informationen mit den spezifischen Rechtsnormen sind

in Anhang I, S. 33, zu finden. Die folgenden Absätze enthalten Beispiele für diesen Ansatz.

In Ländern, in denen es einen automatischen Ausschluss gibt, ist dieser entweder in der Verfassung verankert oder durch das Wahlrecht vorgeschrieben.

Ein Beispiel ist **Bulgarien**, wo der Ausschluss von der politischen Teilhabe durch die Aberkennung der Rechtsfähigkeit ausgelöst wird. Artikel 42 Absatz 1 der bulgarischen Verfassung besagt: „Die Bürger, die das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben, haben das Recht, staatliche und kommunale Organe zu wählen und an Referenden teilzunehmen, sofern sie nicht entmündigt sind [...]“.³² Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung, bei denen davon ausgegangen wird, dass sie nicht in der Lage sind, ihre Angelegenheiten selbst zu regeln und die daher unter Vormundschaft gestellt werden („entmündigt sind“), wird somit die Rechtsfähigkeit aberkannt. Anders ausgedrückt, werden politische Rechte allen Menschen aberkannt, die unter partieller oder vollständiger Vormundschaft stehen, unabhängig vom tatsächlichen, individuellen Maß ihrer funktionellen Fähigkeiten.³³ Darüber hinaus sieht das Gesetz über die politischen Parteien vor, dass politische Parteien nur von bulgarischen Bürgern gegründet werden können, die das Wahlrecht besitzen.³⁴ Infolgedessen führt der Ausschluss vom Wahlrecht für unter Vormundschaft stehende Menschen auch zu einem Verbot anderer politischer Aktivitäten.

³² Nichtamtliche Übersetzung (EN); siehe Venedig-Kommission CODICES Datenbank, abrufbar unter: <http://www.codices.coe.int>.

³³ Siehe Artikel 93 Absatz 2, Artikel 94 der Verfassung der Republik Bulgarien. Aufgrund der Tatsache, dass eine unter Vormundschaft stehende Person nicht in die Nationalversammlung gewählt werden kann, ist eine unter Vormundschaft stehende Person in ähnlicher Weise von der Präsidentschaft und Vizepräsidentschaft ausgeschlossen.

³⁴ Siehe Artikel 4 des Gesetzes über die politischen Parteien.

Karte 1: Ausschluss vom Recht auf politische Teilhabe in der Europäischen Union



Hinweis: Ein Land kann auf mehr als einer Karte erscheinen, da Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung unterschiedlich behandelt werden können.

Quelle: FRA, 2010

Die **ungarische** Verfassung sieht eine explizite Ausnahme vom allgemeinen Wahlrecht vor – nur Personen mit voller Geschäfts- bzw. Rechtsfähigkeit können das Wahlrecht ausüben.³⁵ Personen, die einer vollständigen oder partiellen Vormundschaft unterstehen, auch wenn sich diese auf einen völlig anderen Bereich (beispielsweise Elternrechte oder Zustimmung zu medizinischer Behandlung) bezieht, sind von der politischen Teilhabe ausgeschlossen.

Ähnliche Verfassungsbestimmungen sind in mehreren Ländern zu finden: unter anderem in der **Tschechischen Republik, Dänemark, Estland, Griechenland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen und Portugal.**

In einigen anderen Ländern können spezifische Gesetze bewirken, dass bestimmte Kategorien von Personen vom Wahlverfahren ausgeschlossen werden. Das **deutsche** Bundeswahlgesetz ist ein Beispiel für diesen Ansatz. Automatisch vom Wahlrecht ausgeschlossen sind Personen, denen zur Besorgung

35 Siehe Artikel 70 Absatz 5 der Verfassung Ungarns.

aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist.³⁶

Der **litauische** Rechtsrahmen sieht einen ähnlichen Ansatz vor: Alle einschlägigen Rechtsvorschriften zu Präsidentschafts-, Parlaments-, Gemeinde- oder Europaparlamentswahlen untersagen Personen das Wählen, die durch gerichtliche Anordnung für rechts- oder geschäftsunfähig erklärt wurden.

Ähnliche Bestimmungen sind auch in anderen Ländern gesetzlich vorgeschrieben, unter anderem in: **Belgien, der Tschechischen Republik, Dänemark, Lettland, Portugal, Rumänien** und der **Slowakei**.

Im nächsten Abschnitt wird die Situation in Ländern analysiert, die Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung die Teilhabe ermöglichen, wenn auch mit Einschränkungen.

2.2. Eingeschränkte politische Teilhabe

Diese Mitgliedstaaten (siehe Karte 2) haben vielfältige Verfahrensweisen gewählt, die zwischen den beiden Enden des Spektrums liegen und bei denen die tatsächliche Wahlfähigkeit des Einzelnen beurteilt wird. Diese Praxis der Einzelfallentscheidung ist für unsere Klassifizierung ausschlaggebend, da diese Länder in manchen Fällen entweder eine Politik des Ausschlusses in Verbindung mit einer Einzelfallbewertung (z. B. **Estland** und **Malta**) gewählt haben, oder aber sich für eine Politik der vollen Teilhabe entschieden haben, die durch eine spezifische Entscheidung über die Wahlfähigkeit ergänzt wird (**Spanien** und **Frankreich**). Zudem kann bei diesen Ländern eine Unterscheidung getroffen werden zwischen Ländern, in denen die Situation des Einzelnen durch einen Mediziner beurteilt wird, und Ländern, in denen die Beurteilung durch einen Richter vorgenommen wird.

Im Falle **Zyperns** scheinen gesetzlich vorgesehene Wahlrechtsentzugsverfahren in der Praxis nicht mehr angewandt zu werden. So werden Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen, die – laut Gesetz – aus den Wählerverzeichnissen gestrichen werden könnten, aus diesen Verzeichnissen nicht mehr entfernt.³⁷ Im Falle einer Person, die in eine psychiatrische Einrichtung eingewiesen wurde, liegt jedoch die Entscheidung darüber, ob ein Patient zur Ausübung seines Wahlrechts in der Lage ist, beim behandelnden

Psychiater. Ein Patient erlangt nach der Entlassung aus der Einrichtung seine politischen Rechte wieder. Gegenwärtig findet eine Debatte darüber statt, ob Patienten während einer Zwangsunterbringung einige dieser Rechte behalten könnten.³⁸

Wie im vorigen Abschnitt erwähnt, erkennt die Verfassung von **Malta** Menschen das Wahlrecht ab, „die von einem Gericht in Malta aufgrund einer psychischen Störung für rechts- oder geschäftsunfähig erklärt oder [...] anderweitig in Malta für unzurechnungsfähig befunden wurden“.³⁹ Ist der Ausschluss eines Menschen „mit einer psychischen Störung“ oder eines „unzurechnungsfähigen“ Menschen strittig, entscheidet laut Verfassung ein aus Ärzten bestehendes medizinisches Gremium.⁴⁰ Sofern nicht ein zuständiges Gericht eine Entscheidung über die Rechts- oder Geschäftsunfähigkeit einer Person erlässt, ist die Entscheidung des medizinischen Gremiums erforderlich, bevor einer Person die Registrierung als Wähler verweigert werden kann.⁴¹

In **Estland** sieht die Verfassung, wie im vorigen Abschnitt erwähnt, für Menschen, denen die Rechtsfähigkeit aberkannt wurde, einen Ausschluss vom Wahlrecht vor. Gleichwohl könnte eine Person, deren Rechtsfähigkeit durch ein Gericht nur teilweise beschränkt wurde, der Zivilprozessordnung zufolge ihr Wahlrecht behalten.⁴²

Frankreich und Spanien haben ähnliche Gesetze. Im Jahr 2007 änderte der **französische** Gesetzgeber das Wahlgesetzbuch: Bei der Entscheidung über die Beibehaltung oder Verlängerung einer Schutzmaßnahme befindet der Richter auch darüber, ob das Wahlrecht des Betroffenen erhalten bleibt oder nicht.⁴³ In ähnlicher Weise muss in **Spanien** über die ausdrückliche Einschränkung des Wahlrechts ein Richter in Übereinstimmung mit dem Gesetz über das allgemeine Wahlsystem entscheiden.⁴⁴

Die Situation in der **Tschechischen Republik** scheint sich in ähnlicher Richtung zu entwickeln. Da grundsätzlich das Wahlrecht eng an die

38 Siehe die Website des Überwachungsausschusses für den Schutz der Rechte psychisch kranker Patienten (*Supervisory Committee for the Protection of the Rights of Mental Patients*) oder *Cyprus Mental Health Commission*) unter: <http://mentalhealthcommission.org.cy/en/law/> (3.6.2010).

39 Verfassung von Malta, Artikel 58 Buchstabe a); http://docs.justice.gov.mt/lom/legislation/english/leg/vol_1/chapto.pdf (3.6.2010).

40 Kapitel 354 der Gesetze von Malta, Allgemeines Wahlgesetz, Abschnitt 14 Absatz 1; http://docs.justice.gov.mt/lom/legislation/english/leg/vol_9/chapt354.pdf (3.6.2010).

41 Siehe Artikel 27 Absatz 1 des Allgemeinen Wahlgesetzes.

42 Siehe Artikel 526 Absatz 5 der Zivilprozessordnung. www.legaltext.ee/text/en/x90041.htm (3.6.2010).

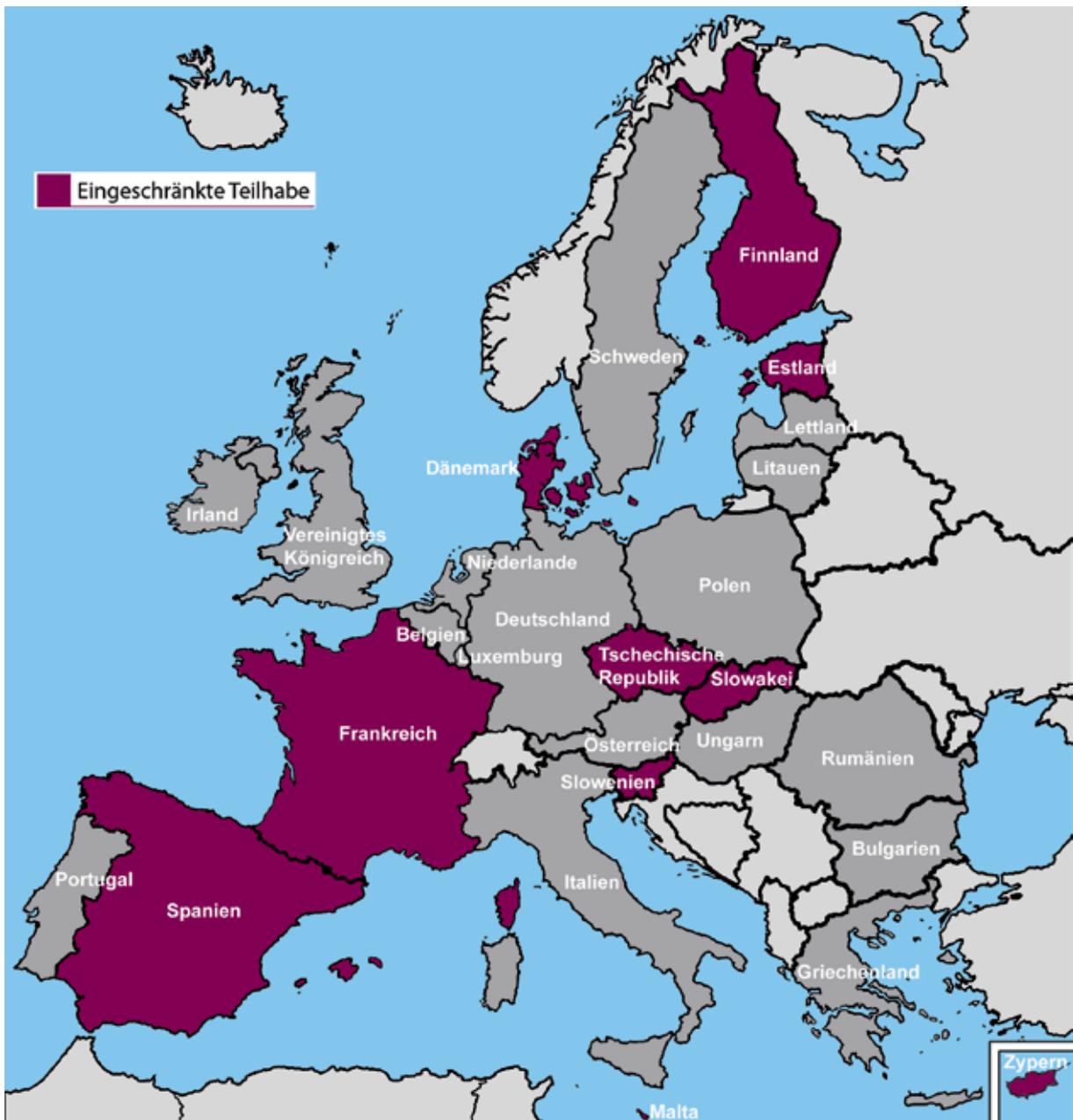
43 Artikel L 5 des französischen Wahlgesetzbuchs: www.legifrance.gouv.fr/home.jsp (3.6.2010).

44 Siehe Artikel 3.1. b) des Gesetzes über das allgemeine Wahlsystem, Staatsanzeiger Nr. 147 vom 20.6.1985.

36 Siehe Artikel 13 Absatz 2 des Bundeswahlgesetzes.

37 Siehe die thematische FRALEX-Studie zu Zypern.

Karte 2: Eingeschränkte politische Teilhabe in der Europäischen Union



Hinweis: Ein Land kann auf mehr als einer Karte erscheinen, da Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung unterschiedlich behandelt werden können.

Quelle: FRA, 2010

Rechtsfähigkeit einer Person geknüpft ist,⁴⁵ genießen für rechts- oder geschäftsunfähig erklärte Personen faktisch weder das aktive noch das passive Wahlrecht. Im Jahr 2009 entschied das Verfassungsgericht, dass nur im Falle der vollständigen Rechtsunfähigkeit einer Person das Wahlrecht aberkannt werden sollte.⁴⁶ Ist die Rechtsfähigkeit einer Person nur begrenzt, müssen

bei der Entscheidung darüber, ob diese Person das Wahlrecht sowie andere politische Rechte ausüben kann, alle Sachumstände des Einzelfalls berücksichtigt werden. Im vorliegenden Fall entschied das Gericht, dass eine leichte „mentale Retardierung“ (um den Begriff des Gerichts zu verwenden) nicht dazu führen sollte, dass der betreffenden Person das Wahlrecht aberkannt wird. In einer Entscheidung aus dem Jahr 2010 befand das Verfassungsgericht, dass sogar in auf die Aberkennung der Rechtsfähigkeit zielenden Verfahren die Gerichte eine personenbezogene

45 Gesetz Nr. 247/1995 Slg., Wahlgesetz, Abschnitt 2.

46 Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts I.ÚS 557/09 vom 18.8.2009.

Bewertung vornehmen sollten, um zu beurteilen, ob eine Person, die im Begriff ist, ihre Rechtsfähigkeit zu verlieren, faktisch am Wahlprozess teilnehmen kann. In diesem Fall sollte die Rechtsfähigkeit der Person nur eingeschränkt werden, anstatt ihr die Rechtsfähigkeit vollständig abzuerkennen.⁴⁷

Die Situation in **Slowenien** ist in gewisser Weise eine besondere. Bisher verboten die nationalen Rechtsvorschriften dass Personen, denen die Rechtsfähigkeit aberkannt wurde, am Wahlprozess teilnehmen dürfen. Im Jahr 2003 befand jedoch das slowenische Verfassungsgericht die einschlägigen Bestimmungen für verfassungswidrig. Dem Gericht zufolge sollte die Wahlfähigkeit nicht mit der Rechtsfähigkeit gleichgesetzt werden.⁴⁸ Das Parlament änderte die Rechtsvorschriften im Jahr 2006. Dem geänderten Gesetz zufolge muss, um das Wahlrecht einer Person einschränken zu können, ein Gericht 1) über die Verlängerung der Elternrechte, was in Slowenien eine spezifische Form der Vormundschaft ist, entscheiden, und 2) bestätigen, dass die betreffende Person nicht in der Lage ist, die Bedeutung, den Zweck und die Wirkung der Wahlen zu verstehen.⁴⁹

Im abschließenden Abschnitt dieser vergleichenden Analyse wird die Situation in Ländern beschrieben, die alle Einschränkungen der politischen Teilhabe von Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen aufgehoben haben.

2.3. Volle politische Teilhabe

Eine Minderheit von Ländern hat alle Einschränkungen der politischen Teilhabe aufgehoben; damit haben sich diese Länder dafür entschieden, Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung volle Teilhabe am Wahlprozess zu gewähren (siehe Karte 3).

In mehreren Ländern ist das Recht auf volle Teilhabe in der nationalen Verfassung verankert. Dies ist insbesondere in **Österreich, Finnland, den Niederlanden, Spanien und Schweden** der Fall.

Österreich ist einer der Staaten, der Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung wie jedem anderen Bürger gestattet, zu wählen und gewählt zu werden. Nach Artikel 26 Absatz 5 der österreichischen Verfassung kann die Ausschließung einer Person vom Wahlrecht und von der Wählbarkeit nur die Folge einer gerichtlichen Verurteilung sein, was in Abschnitt 22 des Gesetzes über die Parlamentswahlen weiter ausgeführt wird.⁵⁰

Die **Niederlande** haben sich ebenfalls für eine Politik ohne Ausschluss entschieden. Der Verfassungstext aus dem Jahr 1983 besagte, dass Menschen, die aufgrund ihrer psychischen Gesundheitsprobleme oder einer geistigen Behinderung unter Vormundschaft gestellt wurden, ihr Wahlrecht nicht ausüben können (Artikel 54 Absatz 2 der Verfassung). Im Jahr 2003 entschied die Abteilung Verwaltungsgerichtsbarkeit des Staatsrates, dass diese allgemeine Ausschlussbestimmung gegen den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte verstieß.⁵¹ Im Anschluss an diese Entscheidung und nach einer entsprechenden Empfehlung des Wahlrates wurde die Verfassung im Jahr 2008 geändert und die Bestimmung aufgehoben. Als Ergebnis dieser Überarbeitung der Verfassung können Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung jetzt das Wahlrecht ausüben. Diese Änderung gilt seit den Wahlen zum Europäischen Parlament am 4. Juni 2009.

In **Italien** wurde in der Vergangenheit Menschen, die in psychiatrischen Krankenhäusern untergebracht waren, und Menschen mit eingeschränkter Entscheidungsfähigkeit das Wahlrecht aberkannt.⁵² Diese Vorschriften wurden jedoch durch das so genannte Basaglia-Gesetz aufgehoben.⁵³ Infolgedessen gilt für Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung derzeit keine Einschränkung des Wahlrechts.

Im **Vereinigten Königreich** wurde durch den *Electoral Administration Act 2006* die Vorschrift des nicht kodifizierten Rechts abgeschafft, dass Menschen aufgrund psychischer Gesundheitsprobleme die Rechtsfähigkeit in Bezug auf Wahlen aberkannt wird.⁵⁴

47 Siehe Tschechisches Verfassungsgericht, Entscheidung Nr. IV. US 3102/08 vom 21. Juli 2010 in der Rechtssache Soldán Jiří. Vor dem Verfassungsgericht ist ein weiteres Verfahren anhängig, das sich mit einer ähnlichen Frage befasst: Hlaváč Tomáš (Rechtssache Nr. IV. US 3073/08). Siehe generell die vom Mental Disability Advocacy Center (MDAC) koordinierten *Amicus Curiae Brief*, abrufbar unter: <http://www.mdac.info/en/Czech-Republic> (21. Juni 2010), <http://www.mdac.info/en/Czech-Republic> (21. Juni 2010).

48 Siehe Amtsblatt der RS, Nr. 73/29. Juli 2003, S. 11212-11216, zitiert in einem vom MDAC koordinierten *Amicus Curiae Brief*, S. 19.

49 Siehe Artikel 7 Absatz 2 des Gesetzes über Wahlen zur Nationalversammlung aus dem Jahr 1992, geändert im Jahr 2006.

50 Österreich/BGBl 471/1992, geändert durch BGBl II 147/2008 (29.12.2008).

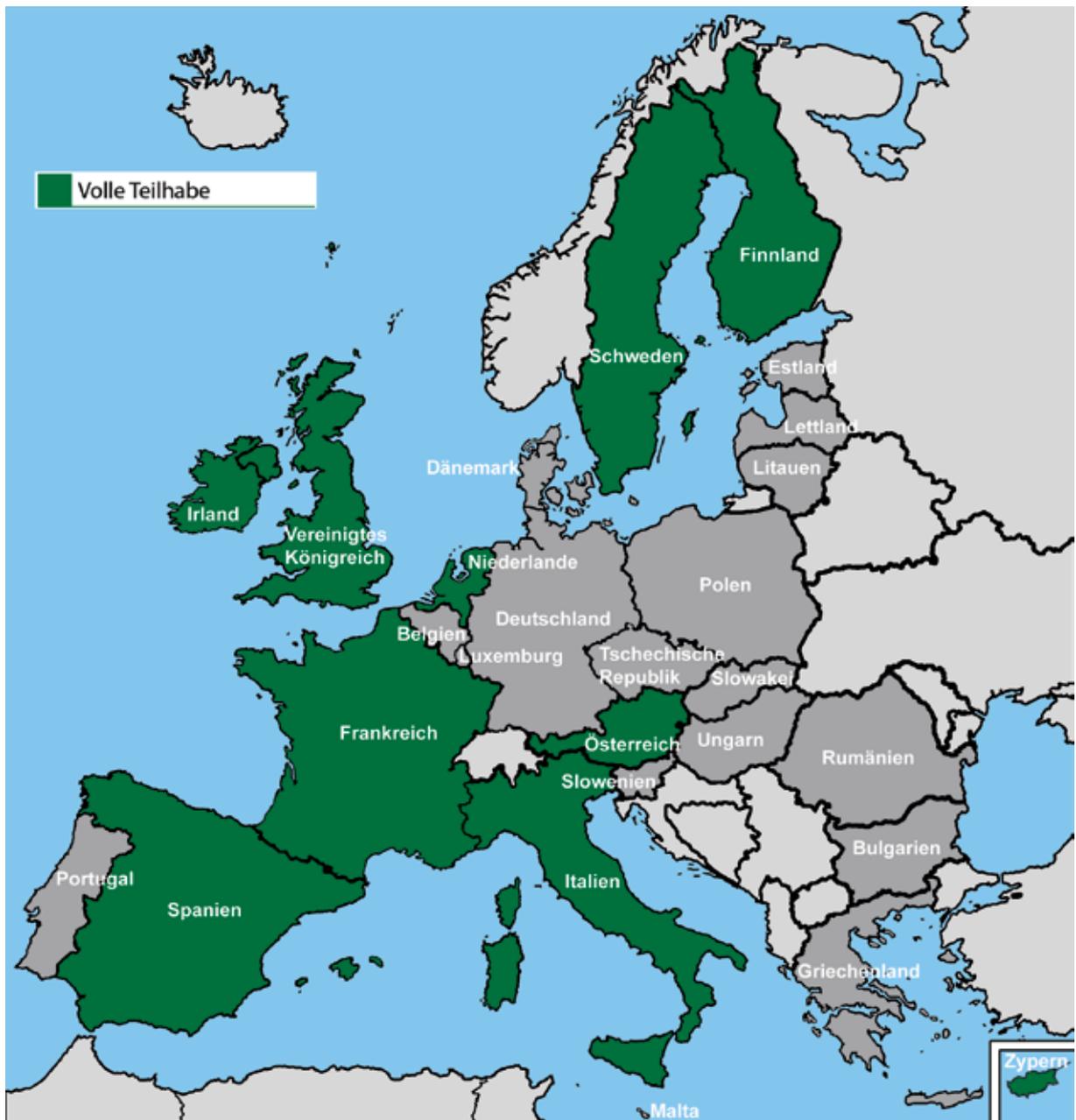
51 Siehe Entscheidung des Staatsrats vom 29.10.2005, LjN AM5435.

52 Siehe Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 3 des Präsidialerlasses Nr. 223/1967 (20.3.1967).

53 Siehe Artikel 11 des Gesetzes Nr. 180/1978 vom 13.5.1978.

54 *Electoral Administration Act 2006*, Kapitel 22, Abschnitt 73.

Karte 3: Volle politische Teilhabe in der Europäischen Union



Hinweis: Ein Land kann auf mehr als einer Karte erscheinen, da Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung unterschiedlich behandelt werden können.

Quelle: FRA, 2010



3

Entwicklungsperspektiven



Die vorstehende Erörterung begann mit der Erläuterung der internationalen und europäischen Standards, die die volle Teilhabe von Menschen mit geistiger Behinderung und Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen am Wahlprozess begünstigen. In der vergleichenden rechtlichen Analyse wurden dann die diversen Konzepte aufgezeigt, die die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verfolgen. In einer Mehrzahl dieser Staaten wird Menschen, die ihre Rechtsfähigkeit verloren haben, automatisch ihr Recht auf politische Teilhabe aberkannt. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat jedoch eindeutig festgestellt, dass eine derartige automatische Aberkennung gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstößt. In anderen Ländern wird so verfahren, dass eine individualisierte Beurteilung der tatsächlichen Wahlfähigkeit der betreffenden Personen vorgenommen wird. Eine dritte Gruppe von Ländern hat schließlich den Schritt zu einer vollen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Wahlprozess vollzogen. Wie geht es vor diesem Hintergrund weiter?

Die Leitprinzipien sollten sich eindeutig auf Artikel 29 BRK stützen. Dies wurde jüngst in der Entschließung 1642 (2009) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über den *Zugang zu Rechten für Menschen mit Behinderungen und ihre uneingeschränkte und aktive Teilnahme am gesellschaftlichen Leben* bekräftigt.⁵⁵ Die Parlamentarier forderten die Mitgliedstaaten des Europarats dazu auf, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, „um dafür zu sorgen, dass gemäß dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und dem dazugehörigen Fakultativprotokoll Menschen unter Vormundschaft nicht ihrer Grundrechte beraubt werden (nicht zuletzt das Recht auf Eigentum, Arbeit, ein Familienleben, Heirat, das Wahl- und Vereinigungsrecht, das Recht zur Erhebung

einer Klage sowie zur Abfassung eines Testaments) und zur Ausübung dieser Rechte gegebenenfalls geeignete Unterstützung von außen erhalten, die ihren Wünschen und Absichten Rechnung trägt“.

Genau genommen schlug die Menschenrechtskommission diesen Ansatz bereits in ihrer Allgemeinen Bemerkung zu Artikel 25 IPBPR aus dem Jahr 1996 vor, wenn auch eher verhalten. Sie merkte an, dass „positive Maßnahmen getroffen werden sollten, um spezifische Schwierigkeiten zu überwinden, beispielsweise Analphabetismus [oder] Sprachbarrieren [...], die wahlberechtigte Menschen an der wirksamen Ausübung ihrer Rechte hindern. Informationen und Materialien zum Wählen sollten in Minderheitensprachen verfügbar sein. Es sollten spezifische Methoden, beispielsweise Fotografien und Symbole, eingeführt werden, um dafür Sorge zu tragen, dass das Lesens und Schreibens unkundige Wähler über angemessene Informationen verfügen, auf die sie ihre Entscheidung stützen können.“⁵⁶ Das gleiche Argument könnte für Menschen mit Behinderungen verwendet werden. Einschränkungen des Wahlrechts von Menschen mit Behinderungen sollten nur unter Umständen zulässig sein, in denen keine Maßnahmen ergriffen werden können, die ihre besonderen Erfordernisse berücksichtigen, um ihnen so die Teilnahme an der Wahl zu ermöglichen. Die Maßnahmen, die ergriffen werden könnten, umfassen: Bereitstellung eindeutiger Erläuterungen während des gesamten Wahlvorgangs; Verwendung einfacher Sprache und einfacher Sätze in Verbindung mit Illustrationen; Sicherstellung der Finanzierung für die Bereitstellung leicht zugänglicher Informationen während des gesamten Wahlvorgangs; Ermöglichung der Wahl eines persönlichen Assistenten für das Wahlverfahren (wie

⁵⁵ Angenommen am 26. Januar 2009.

⁵⁶ UN-Menschenrechtskommission, General Comment No. 25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (Article 25), UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 (12. Juli 1996), Rn. 12.

durch Artikel 29 Ziffer i) Buchstabe a) BRK ausdrücklich vorgeschlagen); Bestärkung der einzelnen politischen Parteien darin, ihr Programm in ähnlich formatierter und leicht zu lesender Sprache zu beschreiben; Informationsveranstaltungen zum Wahlvorgang in Facheinrichtungen; Schulung der für die Überwachung der Wahlen auf lokaler Ebene zuständigen Personen, um dafür Sorge zu tragen, dass sie Menschen mit psychischen Gesundheitsstörungen und Menschen mit geistiger Behinderung angemessene Erläuterungen zum jeweiligen Verfahren geben können; Sicherstellung der Zugänglichkeit eventueller künftiger technologischer Entwicklungen, beispielsweise elektronische Wahl.

Der Aktionsplan des Europarats für Menschen mit Behinderungen 2006-2015 enthält in seiner Aktionslinie 1 zur Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben vier spezifische Ziele, die die Mitgliedstaaten mithilfe von acht konkreten, umzusetzenden Maßnahmen erreichen sollen.⁵⁷

Diese Anpassungen an die besonderen Anforderungen von Menschen mit Behinderungen finden in einer Reihe von Ländern statt. Um nur einige Beispiele zu nennen: In **Dänemark** können Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen oder geistiger Behinderung, die wählen dürfen, bei der Wahl Unterstützung erhalten. Das Gesetz über Parlamentswahlen, das Gesetz über die Wahl dänischer Mitglieder des Europäischen Parlaments und das Gesetz über Kommunal- und Regionalwahlen wurden jüngst geändert, sodass alle Menschen mit Behinderungen das Recht haben, eine Person ihrer Wahl zur Unterstützung beim Wählen zu benennen.⁵⁸ In jede der drei Rechtsvorschriften wurde eine Bestimmung aufgenommen, derzufolge zwei Wahlleiter oder Wahlhelfer benannt werden, die der behinderten Person beim Wählen helfen. Der Wähler kann sich auch dafür entscheiden – unter der Aufsicht der Wahlhelfer – die Unterstützung einer Person eigener Wahl in Anspruch zu nehmen.⁵⁹ Im **Vereinigten Königreich** gewährt das *Representation of the People Act 2000*⁶⁰ allen Wählern, die unter Blindheit oder körperlichen Beeinträchtigungen leiden oder nicht lesen können (was etliche Menschen mit geistiger Behinderung umfasst), das Recht, mit Unterstützung eines Begleiters zu wählen.⁶¹ Der *Electoral Administration Act 2006* enthält Bestimmungen,⁶²

denen zufolge die örtlichen Behörden den Zugang zu Wahlräumen für alle Menschen, einschließlich der Menschen mit Behinderungen, überprüfen müssen. Vor diesem Hintergrund wurden leicht verständliche Leitlinien entwickelt, die Informationen über das Wählen für Menschen mit geistiger Behinderung enthalten.⁶³ Für die letzte allgemeine Wahl im Jahr 2010 haben die wichtigsten politischen Parteien ihre Parteiprogramme in leicht verständlicher Sprache bereitgestellt.⁶⁴

Der Sachverständigenausschuss des Europarats für eine Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am politischen und öffentlichen Leben (CAHPAH-PPL) arbeitet gegenwärtig einen Bericht aus, der eine Bestandsaufnahme der Konsultations- und Partizipationsmechanismen enthält, mit denen die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am politischen und öffentlichen Leben in den Mitgliedstaaten des Europarats verbessert werden soll. Der Bericht wird Beispiele für bewährte Verfahren und innovative Erfahrungen enthalten. Auf der Grundlage seiner Erkenntnisse wird der CAHPAH-PPL an die Mitgliedstaaten gerichtete Empfehlungen zur aktiven Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am politischen Leben erarbeiten.

Abschließend lässt sich feststellen, dass dieser kurze Bericht nahe legt, dass manche Vertragsstaaten ihre einschlägigen Rechtsvorschriften ändern werden müssen, um die Standards der BRK zu erfüllen. Diese Änderungen werden die spezifischen Erfordernisse von Menschen mit Behinderungen berücksichtigen müssen. Diese Menschen oder ihre Vertretungsorganisationen in die Gestaltung und Umsetzung neuer Rechtsvorschriften und flankierender Maßnahmen einzubeziehen, wäre nicht nur im Sinne der BRK, sondern wäre auch für die Entwicklung praktikabler und wirksamer Lösungen von entscheidender Bedeutung. Zu diesem Zweck umfasst die zweite Komponente der FRA-Studie die Einbindung von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen bzw. geistigen Behinderungen in die Datenerhebung in acht Mitgliedstaaten der EU, um so die Ausübung ihrer Rechte sowie deren Einschränkungen in der Praxis besser erfassen zu können.

Neben dem vorliegenden Bericht plant die FRA im Kontext ihres Projekts zu den Grundrechten von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung die Veröffentlichung der folgenden vergleichenden juristischen Kurzberichte:

- Zwangseinweisung und Zwangstherapie
- Rechtsfähigkeit

57 Siehe Empfehlung Rec(2006)5 des Ministerkomitees des Europarats zum Aktionsplan des Europarats zur Förderung der Rechte und vollen Teilhabe behinderter Menschen an der Gesellschaft: Verbesserung der Lebensqualität behinderter Menschen in Europa 2006-2015, angenommen am 5. April 2006.
58 Siehe Gesetz Nr. 144 vom 24.2.2009 über Kommunal- und Regionalwahlen, Gesetz Nr. 145 vom 24.2.2009 über Parlamentswahlen und Gesetz Nr. 143 vom 24.2.2009 über die Wahl dänischer Mitglieder des Europäischen Parlaments.
59 Siehe Abschnitt 49 des Gesetzes über die Parlamentswahlen.
60 Siehe *Representation of the People Act 2000*, Kapitel 2.
61 *Representation of the People Act 2000*, Kapitel 2 Abschnitt 13.
62 *Electoral Administration Act 2006* Kapitel 22 Abschnitt 18 www.opsi.gov.uk/ACTS/acts2006/ukpga_20060022_en_1.

63 Siehe www.dopolitics.org.uk.

64 Siehe beispielsweise: www.labour.org.uk/manifesto/accessible oder www.conservatives.com/Policy/Manifesto.aspx.

Anhang

Länder	Ausschluss	Eingeschränkte Teilhabe	Volle Teilhabe
BELGIEN	Artikel 7 Absatz 1 Wahlgesetzbuch		
BULGARIEN	Artikel 42 Absatz 1 der Verfassung Bulgariens		
DÄNEMARK	Abschnitt 29 Absatz 1 des Verfassungsgesetzes von Dänemark	Abschnitt 49 Absätze 1 und 4 des Gesetzes über die Parlamentswahlen	
DEUTSCHLAND	Artikel 13 des Bundeswahlgesetzes		
ESTLAND	Artikel 57 der Verfassung der Republik Estland Artikel 5 Absatz 3 des Gesetzes über die Wahl zum Gemeinderat	Artikel 526 Absatz 5 der Zivilprozessordnung	
FINNLAND		Abschnitt 27 der Verfassung von Finnland	Abschnitt 14 der Verfassung Abschnitt 2 des Wahlgesetzes
FRANKREICH		Artikel L5 Wahlgesetzbuch	Artikel L3211-3 6) des Gesetzbuchs über die öffentliche Gesundheit
GRIECHENLAND	Artikel 51 Absatz 3 der Verfassung von Griechenland Artikel 5 des Präsidialerlasses 96/2007		
IRLAND	Lunacy Regulation (Verordnung zur Regelung der staatlichen Aufsicht über psychisch Gestörte), Gesetz 1871 und Order 67 der Rules of the Superior Courts 1986		Artikel 7 Absatz 1 des Wahlgesetzes für Irland 1992
ITALIEN			Artikel 11 des Gesetzes Nr. 180/1978
LETTLAND	Artikel 2 Absatz 3 des Gesetzes über die Wahlen zur Saeima		
LITAUEN	Artikel 34 Absatz 3 der Verfassung der Republik Litauen		
LUXEMBURG	Artikel 53 Absatz 1 der Verfassung des Großherzogtums Luxemburg Artikel 6 Absatz 3 des Wahlgesetzes 2003		
MALTA	Artikel 58 Buchstabe a der Verfassung von Malta	Abschnitt 13 Absatz 9 und Abschnitt 27 Absatz 3 des allgemeinen Wahlgesetzes	
NIEDERLANDE			Artikel 54-2 der Verfassung der Niederlande

Länder	Ausschluss	Eingeschränkte Teilhabe	Volle Teilhabe
ÖSTERREICH			Artikel 26 der Verfassung von Österreich
POLEN	Artikel 62-2 der Verfassung von Polen		
PORTUGAL	Artikel 49 Absatz 1 der Verfassung der Republik Portugal Artikel 2 des Gesetzes über die Parlamentswahlen		
RUMÄNIEN	Artikel 36 Absatz 2 der Verfassung Rumäniens		
SCHWEDEN			Kapitel 1 Artikel 1 der Verfassung von Schweden – Das Instrument der Regierung Kapitel 3 Artikel 2 der Verfassung von Schweden – Das Instrument der Regierung
SLOWAKEI	Abschnitt 2 Absatz 2 Buchstabe c) des Nationalratsgesetzes Abschnitt 2-3 des Gesetzes der Slowakischen Republik über die Wahlen zum Europäischen Parlament 2003		
SLOWENIEN		Artikel 7 des Gesetzes über die Wahlen zur Nationalversammlung 2006	
SPANIEN		Artikel 3 Absatz 1 Buchstaben b) - c) des Gesetzes über das allgemeine Wahlsystem	Artikel 23 der Verfassung von Spanien
TSCHECHISCHE REPUBLIK	Artikel 2 des Gesetzes Nr. 247/1995 über die Wahlen zum Parlament der Tschechischen Republik Artikel 10 Zivilgesetzbuch Artikel 855 Zivilgesetzbuch	Artikel 10 Zivilgesetzbuch Artikel 855 Zivilgesetzbuch	
UNGARN	Artikel 70 Absatz 5 der Verfassung der Republik Ungarn		
VEREINIGTES KÖNIGREICH			Kapitel 2 Abschnitt 13-39 Electoral Administration Act 2006 Kapitel 22 Abschnitt 73 Electoral Administration Act 2006
ZYPERN			Artikel 31 der Verfassung der Republik Zypern



Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

Das Recht von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung auf politische Teilhabe

2011 – 24 S. – 21 × 29.7 cm

ISBN 978-92-9192-658-9

doi:10.2811/93734

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet. Die Informationen können über die FRA-Website (fra.europa.eu) abgerufen werden.

Wo erhalte ich EU-Veröffentlichungen?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bei den Vertretungen und Delegationen der Europäischen Union.

Die entsprechenden Kontaktdaten finden sich unter <http://ec.europa.eu> oder können per Fax unter der Nummer +352 2929-42758 angefragt werden.

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Kostenpflichtige Abonnements (wie z. B. das Amtsblatt der Europäischen Union oder die Sammlungen der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union):

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union (http://publications.europa.eu/eu_bookshop/index_de.htm).

HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Dieser Bericht enthält die ersten Ergebnisse einer juristischen Studie, die die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) im Kontext ihres Projekts zu den Grundrechten von Menschen mit psychischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistiger Behinderung durchgeführt hat. In Anbetracht der Tatsache, dass die politische Teilhabe eines der Grundrechte von EU-Bürgern ist, beschloss die FRA, ihre Erkenntnisse in diesem Bereich zu veröffentlichen. Er beginnt mit der Erläuterung der internationalen und europäischen Standards, die die volle Teilhabe von Menschen mit geistiger Behinderung bzw. mit psychischen Gesundheitsproblemen am Wahlprozess begünstigen. In der vergleichenden rechtlichen Analyse werden dann die diversen Konzepte dargestellt, die die Mitgliedstaaten der EU verfolgen. In den meisten Staaten wird Menschen, die ihre Rechtsfähigkeit verloren haben, automatisch ihr Recht auf politische Teilhabe aberkannt. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat jedoch eindeutig festgestellt, dass eine derartige automatische Aberkennung gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstößt, der alle Mitgliedstaaten der EU als Vertragspartei angehören. Andere Mitgliedstaaten der EU beurteilen individuell die tatsächliche Wahlfähigkeit der betreffenden Personen. Eine dritte Gruppe von EU-Mitgliedstaaten wiederum hat den Schritt zu einer vollen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Wahlprozess vollzogen. Abschließend macht der Bericht Vorschläge, wie die EU-Mitgliedstaaten dafür sorgen können, dass Standards zu der Rechten von Menschen mit Behinderungen in die Praxis umgesetzt werden.



Amt für Veröffentlichungen

AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE
Schwarzenbergplatz 11 - 1040 Wien - Österreich
Tel. +43 (1) 580 30-60 - Fax +43 (1) 580 30-693
fra.europa.eu - info@fra.europa.eu

ISBN 978-92-9192-658-9

