



## **Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss**

Motion Ganioz Xavier / Mauron Pierre

2020-GC-13

### **Wiederherstellung der politischen Rechte für Personen unter umfassender Beistandschaft**

#### **I. Zusammenfassung der Motion**

Mit einer am 5. Februar 2020 eingereichten und begründeten Motion ersuchen die Grossräte Xavier Ganioz und Pierre Mauron den Staatsrat, dem Grossen Rat eine Revision des PRG zu unterbreiten, mit der die politischen Rechte von Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassende Beistandschaft gestellt sind, wiederhergestellt werden.

Die Grossräte Ganioz und Mauron beziehen sich auf Artikel 2b des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (PRG). Sie sind der Ansicht, dass diese Bestimmung auf diskriminierende Weise gegen den Grundsatz der Universalität des Stimmrechts verstösst, da sie gewisse Bürgerinnen und Bürger an der Teilnahme am politischen Leben hindere, für die aufgrund einer geistigen, psychischen oder sozialen Behinderung eine Massnahme des Erwachsenenschutzes ergriffen werden musste. Der Entzug dieser Rechte würde diese Personen stigmatisieren, Stereotypen, die ihnen anhaften, ideologisch legitimieren, und so schwer gegen das Diskriminierungsverbot verstossen.

Die Grossräte sind der Ansicht, dass das PRG automatisch eine Verbindung zwischen der umfassenden Beistandschaft und der Urteilsunfähigkeit herstelle. Sie weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es falsch ist, davon auszugehen, dass eine umfassende Beistandschaft zwingend eine Urteilsunfähigkeit voraussetze. Sie finden auch, dass der vom PRG hergestellte Zusammenhang zwischen dem Vorsorgeauftrag (VA) und dem Entzug der politischen Rechte ebenfalls nicht befriedigend sei, denn auch wenn der VA untrennbar mit der Urteilsunfähigkeit verbunden ist, so beziehe sich diese Urteilsunfähigkeit gemäss Gesetz auf das Bedürfnis nach Personensorge, auf die Vermögenssorge oder den Rechtsverkehr und nicht auf die Fähigkeit, eine politische Meinung zu haben und diese auszudrücken.

Die Grossräte bekräftigen, dass im schweizerischen Recht die Begriffe der Urteilsfähigkeit und Urteilsunfähigkeit immer bezüglich einer bestimmten Handlung festgelegt werden. Sie sind daher der Ansicht, dass man zum Beispiel nicht aufgrund der Urteilsunfähigkeit einer Person, die für einen bestimmten Grund festgelegt wurde (zum Beispiel die Unfähigkeit, das Vermögen zu verwalten), darauf schliessen kann, dass die gleiche Person für weitere Handlungen ebenfalls urteilsunfähig ist (zum Beispiel einen Mietvertrag abzuschliessen). Die Grossräte Mauron und Ganioz gehen daher davon aus, dass aufgrund der Existenz einer umfassenden Beistandschaft oder eines VA nicht davon ausgegangen werden kann, dass auch eine Unfähigkeit vorliegt zu begreifen, worum es bei einer Abstimmung oder einer Wahl geht, und sich je nach politischen Ansichten zu entscheiden.

Aufgrund dieser einleitenden Ausführungen sind die Grossräte der Ansicht, dass in Freiburg Personen, die unter umfassender Beistandschaft stehen, sehr wohl urteilsfähig und dennoch von ihren kantonalen und kommunalen politischen Rechten ausgeschlossen sein können, einzig aufgrund ihrer sozialen Situation und ohne dass ihre Fähigkeit zur aktiven Staatsbürgerschaft ausgewertet worden wäre.

Aus einem juristischeren Blickwinkel betrachtet fügen die Motionäre hinzu, dass die geltende Regelung gegen Artikel 8 der Bundesverfassung verstossen würde. Sie sind der Meinung, dass Artikel 2b PRG auch gegen die EMRK und ihre Rechtsprechung über den Entzug des Stimmrechts einer bevormundeten Person, die unter einer psychischen Störung leidet, verstosse, auch wenn der Bund das Zusatzprotokoll Nr. 1 zur Europäischen Menschenrechtskonvention, auf dem dieses Urteil basiert, nicht unterzeichnet hat. Schliesslich gehen sie davon aus, dass Art. 2b PRG nicht mit Artikel 29 des Übereinkommens der UNO über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention BRK) vom 13. Dezember 2006 vereinbar sei, welche die Staaten verpflichtet, sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen das Recht und die Möglichkeit haben, zu wählen und gewählt zu werden.

Die Grossräte Ganioz und Mauron finden auch, dass die gegenwärtige Regelung über den Entzug der politischen Rechte aufgrund von Urteilsunfähigkeit eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung mit Personen darstelle, die die Urteilsfähigkeit aus anderen Gründen als einer psychischen Störung oder geistigen Behinderung verlieren. Als Beispiele führen sie Rausch oder ähnliche Zustände an, die nicht dazu führen, dass jemand unter Beistandschaft gestellt und so der Möglichkeit beraubt wird, seinen politischen Willen zu bekunden.

Wenn die politischen Rechte all jenen entzogen werden müssen, die nicht über die nötige Urteilsfähigkeit verfügen, um sie auszuüben, so muss gemäss den Motionären das für die Urteilsfähigkeit im Bereich der politischen Rechte anwendbare Kriterium sehr flexibel sein, da die Universalität des Stimmrechts verlangt, dass möglichst breit gefasst wird, wer zu den Stimmberechtigten gehört, ohne jemanden aufgrund seiner Kultur, Bildung, Beherrschung der Sprache, Skurrilität oder des Einkommens auszuschliessen. Die Fähigkeit zu verstehen, worum es bei einer Abstimmung oder einer Wahl geht, und die Fähigkeit, nach freiem Ermessen zu entscheiden, müssen sehr grosszügig beurteilt werden, zumal sich jede und jeder veranlasst sehen kann, im Rausch abzustimmen, sich bei der Stimmabgabe nach der breiten Masse zu richten, im Affekt oder unter dem Einfluss einer überzeugenden Person, für das Gegenteil von dem zu stimmen, was ihr oder ihm die Vernunft gebieten würde.

Die Motionäre folgern daher, dass der Entzug der politischen Rechte wegen dauernder Urteilsunfähigkeit *eine offensichtliche Diskriminierung gegenüber Personen mit geistiger oder psychischer Behinderung darstellt (und dass) eine solche Diskriminierung heute eindeutig gegen die internationalen Verpflichtungen der Schweiz verstösst*. Sie sind daher der Ansicht, dass sich der Kanton Freiburg nach den Anforderungen des internationalen Rechts richten sollte und auf den automatischen Entzug der politischen Rechte für Personen, die unter umfassender Beistandschaft stehen oder für die ein Vorsorgeauftrag besteht, verzichten sollte.

## II. Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat betonen, dass die direkte Demokratie seiner Ansicht nach eines der wertvollsten Güter der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Kantone und Gemeinden ist. Sie kann sich jedoch weiter entwickeln und ist weder festgefahren noch eine endgültige Errungenschaft: Die Beschränkung des Kreises all jener, die stimm- und wahlberechtigt sind, ist ein wichtiges politisches Thema, das Diskussionen auslösen muss.

### 1. Die Situation aus juristischer Sicht

#### 1.1. Nationale Ebene und Schweizer Kantone

Was das Stimmrecht auf nationaler Ebene betrifft, so sieht Artikel 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR) bezugnehmend auf den Wortlaut der Bundesverfassung im aktuellen Stand Folgendes vor: *«Als vom Stimmrecht ausgeschlossene Entmündigte im Sinne von Artikel 136 Absatz 1 BV gelten Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden»*. Die Kantone der Schweiz sehen alle, wie auch der Kanton Freiburg, eine mit der zitierten Bundeslösung vergleichbare Gesetzgebung vor.

Gegenwärtig verfügt wohl der Kanton Genf über das am wenigsten restriktive System im Bereich des Entzugs des Stimm- und Wahlrechts für dauerhaft urteilsunfähige Personen. In der Genfer Kantonsverfassung ist unter Artikel 48 Abs. 4 Folgendes vorgesehen: *«Die politischen Rechte von dauernd urteilsunfähigen Personen können durch Verfügung einer richterlichen Behörde entzogen werden»*. Zum jetzigen Stand der Dinge verfolgt diese Lösung einen Zwischenweg zwischen den Artikeln 136 Abs. 1 BV und 2 BPR einerseits und einer vollständigen Liberalisierung des Zugangs zu politischen Rechten für Personen mit Behinderung andererseits. Aus einem Bericht vom 23. Dezember 2019 der *Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil*, die den Auftrag hatte, zwei Gesetzesentwürfe zur Anpassung an das Übereinkommen der UNO über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu prüfen, geht hervor, dass dem Grossen Rat des Kantons Genf demnächst zwei Gesetzesentwürfe vorgelegt werden, welche die Aufhebung von Art. 48 Abs. 4 KV-GE und der diesbezüglichen gesetzlichen Bestimmungen beantragen. Sollte diese Aufhebung angenommen werden, so hätte dies zur Folge, dass im Kanton Genf die Möglichkeit, die politischen Rechte von dauerhaft urteilsunfähigen Personen zu suspendieren, aufgehoben würde. Eine Annahme dieser Gesetzesentwürfe würde den Kanton Genf zum einzigen Schweizer Kanton machen, der dem Entzug der politischen Rechte für dauerhaft urteilsunfähige Personen ein Ende gesetzt hat.

Daraus folgt, dass die Freiburger Lösung, unter Vorbehalt der Genfer Lösung, die gegenwärtig überarbeitet wird, derzeit der allgemeinen Praxis im Bereich des Entzugs des Stimm- und Wahlrechts in der Schweiz entspricht.

#### 1.2. Die automatische Verbindung zwischen der umfassenden Beistandschaft, der Urteilsunfähigkeit und dem Entzug der politischen Rechte

Mit der Abschaffung der Vormundschaft und der Einführung eines massgeschneiderten Systems war die Revision des Erwachsenenschutzrechts ein wichtiger Fortschritt. Ziel war es, den Schutz an die Bedürfnisse der betroffenen Person anzupassen und gleichzeitig ihre Autonomie so gut wie möglich zu wahren. Zudem wurde die Revision zur Anpassung an das internationale Recht und

namentlich an das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK) vorgenommen.

Die Errichtung einer umfassenden Beistandschaft wird im Bundesrecht in Artikel 398 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vorgesehen. Diese Art von Beistandschaft ist als *ultima ratio* zu sehen, denn die Voraussetzung nach Artikel 398 Abs. 1 ZGB muss so verstanden werden, dass keine der anderen in den Artikeln 393 bis 396 ZGB vorgesehenen Formen von Beistandschaften oder eine Kombination dieser Beistandschaften (Art. 397 ZGB) genügt, um den erforderlichen Schutz zu gewähren. Auch wenn die umfassende Beistandschaft insbesondere für Personen mit dauernder Urteilsunfähigkeit vorgesehen werden muss, wie Artikel 398 Abs. 1 *in fine* ZGB erinnert, ist die Urteilsunfähigkeit jedoch weder eine Voraussetzung noch ein Kriterium, das an sich genügt, damit die Erwachsenenschutzbehörde eine solche Massnahme anordnet (vgl. Urteil des Bundesgerichts 5A\_617/2014 vom 1. Dezember 2014 mit Verweisen).

Art. 2b Abs. 1 PRG sieht in Übereinstimmung mit dem Bundesrecht vor: «*Wer aufgrund dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird, ist in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten nicht stimmberechtigt*» Artikel 2b Abs. 4 PRG ergänzt diese Regel durch die Vorgabe, dass die Erwachsenenschutzbehörde der betreffenden Gemeinde alle im Sinne von Art. 2b Abs. 1 PRG angeordneten Massnahmen mitteilen muss.

Das bedeutet einerseits, dass jede Person, die von der Erwachsenenschutzbehörde als aufgrund dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehend gemeldet wurde, vom Stimmregister der Gemeinde gestrichen wird, aber andererseits heisst es auch, dass die Erwachsenenschutzbehörde jegliche Personen, die aus einem anderen Grund als einer dauernden Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen, der betreffenden Gemeinde nicht melden muss. Das Stimm- und Wahlrecht einer Person, die aus einem anderen Grund als einer dauernden Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht, sind also nicht betroffen.

Entgegen den Behauptungen der Motionäre besteht also keine automatische Verbindung zwischen der Errichtung einer umfassenden Beistandschaft und dem Entzug des Stimm- und Wahlrechts. Der allfällige Grund für die Errichtung einer solchen Beistandschaft, nämlich eine dauernde Urteilsunfähigkeit, kann hingegen einen solchen Automatismus auslösen.

### **1.3. Übereinstimmung der Gesetzgebung des Kantons Freiburg, der übrigen Kantone und der Schweizerischen Eidgenossenschaft mit den Anforderungen des internationalen Rechts**

Gemäss den Motionären ist es angemessen zu sagen, dass der Entzug der politischen Rechte wegen dauernder Urteilsunfähigkeit *eine offensichtliche Diskriminierung gegenüber Personen mit geistiger oder psychischer Behinderung darstellt, und (dass) eine solche Diskriminierung heute eindeutig gegen die internationalen Verpflichtungen der Schweiz verstösst.*

Als die *Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil* des Kantons Genf, die den Auftrag hatte, die oben erwähnten Gesetzesentwürfe zu prüfen, im Rahmen der Debatten dazu mit dieser Frage konfrontiert wurde, hat sie mehrere Expertenmeinungen dazu eingeholt. Diese brachten, entgegen den Behauptungen der Motionäre, keine unbestrittene und eindeutige Rechtslage zutage:

- > Der Staatsrat der Republik und des Kantons Genf hielt durch seinen Präsidenten einleitend fest, dass bis zum heutigen Zeitpunkt (NB: 19. Dezember 2017) kein Organ der UNO und keine Justizbehörde die Nichtkonformität von Art. 48 Abs. 4 der KV-GE festgestellt hätte. Es schien ihm daher gelinde gesagt verfrüht, um nicht zu sagen falsch, anzugeben, dass die beiden Entwürfe eine Anpassung an übergeordnetes Recht zum Gegenstand hätten.
- > Die beiden an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Genf tätigen Rechtsprofessoren Michel Hottelier und Thierry Tanquerel sind im Wesentlichen folgender Ansicht:
  - > «Das System nach Artikel 136 der Schweizerischen Bundesverfassung, das sämtliche *wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigten* Personen, worunter heute *Personen* zu verstehen sind, *die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden* (Art. 2 BPR), undifferenziert von der Ausübung der politischen Rechte ausschliesst, ist mit Artikel 29 BRK nicht vereinbar. Dieser Mechanismus verkennt die Spezifität der Urteilsfähigkeit im Bereich der politischen Rechte und lässt die Schwere der Verletzung der Rechte behinderter Personen unberücksichtigt, die ein Entzug oder die Aussetzung der politischen Rechte darstellt».
  - > Die Organisationen Inclusion Handicap, Pro Mente Sana und FéGAPH (Verband von 19 in Genf tätigen Selbsthilfegruppen und Vereinen, die sich für Behinderte und ihre Angehörigen einsetzen) waren ihrerseits im Wesentlichen der Meinung, dass nur eine Aufhebung der Bestimmungen, die den Entzug der politischen Rechte aufgrund einer dauernden Urteilsunfähigkeit vorsehen, mit dem übergeordneten Recht vereinbar wäre und den betroffenen Personen ihre elementare Würde als Bürgerinnen und Bürger zurückgeben würde. Zudem wäre dies die einfachste und im Hinblick auf die öffentlichen Gelder ökonomischste Lösung.
  - > Das eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) wurde ebenfalls zu diesem Thema konsultiert. Das EBGB hat die Aufgabe, die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen zu fördern und sich für die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen einzusetzen. Es äusserte sich im Wesentlichen wie folgt:
    - > *Die Schweiz hatte bei der Ratifizierung der BRK keinerlei Vorbehalte angebracht. Es besteht gegenwärtig kein Grund, die Vorschrift nach Art. 136 Abs. 1 BV und 2 BPR, die besagt, dass Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden, vom Stimmrecht auf Bundesebene ausgeschlossen sind, in Frage zu stellen. Eine umfassende Beistandschaft wird nur als ultima ratio angewendet. Es handelt sich hier um eine vernünftige Rechtfertigung für den in Art. 2 BPR vorgesehenen Ausschluss.* Das eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen verwies anschliessend auf die abweichende Meinung des BRK-Ausschusses zu diesem Thema und präzisierte, dass *die Behindertenrechtskonvention den Vertragsstaaten in zahlreichen Bereichen neue Perspektiven eröffnet. Wir befinden uns folglich in einer Übergangsphase, die vielleicht zu neuen Entwicklungen im Bereich der politischen Rechte führen wird. Es bleiben jedoch einige Fragen offen, namentlich zur Umsetzung des Stimmrechts für Personen, die heute davon ausgeschlossen sind (wie kann beispielsweise ein Betreuungssystem gewährleistet und gleichzeitig Vertraulichkeit garantiert werden). Was die Ausübung der bürgerlichen und politischen Rechte auf Bundesebene betrifft, so gab es kürzlich bereits bedeutende Änderungen, die durch eine Massnahme des Erwachsenenschutzrechts eine Verbesserung der Situation der betroffenen Personen mit sich brachten. Eine erneute Reform ist momentan nicht in Betracht zu ziehen, es geht vielmehr darum, die Entwicklung des neuen*

*Erwachsenenschutzrechts vor dem Hintergrund der Umsetzung der BRK zu berücksichtigen und sie zu gegebener Zeit zu analysieren.*

- > Die *Commission de gestion du pouvoir judiciaire* des Kantons Genf ist ihrerseits der Ansicht, dass die Suspendierung oder der Entzug der politischen Rechte nicht allgemein und grundsätzlich gegen das internationale Recht verstösst und vor allem nicht gegen die von der Schweiz im Rahmen der Behindertenrechtskonvention vom 13. Dezember 2006 eingegangenen Verpflichtungen. Die Kommission hielt insbesondere Folgendes fest: *Zur Erinnerung, der Botschaft des Bundesrats vom 19. Dezember 2012 zur Genehmigung dieses Übereinkommens (vgl. BBl 2012 661) war zu der von der Konvention garantierten gleichen Anerkennung vor dem Recht Folgendes zu entnehmen: «Sie (die Menschen mit Behinderung) können aber wie Menschen ohne Behinderung aufgrund ihres jugendlichen Alters oder wegen fehlender Willens- und Einsichtsfähigkeit in ihrer Handlungsfähigkeit beschränkt sein». Die gleiche Begründung gilt auch für das Stimm- und Wahlrecht. Insbesondere in Verbindung mit der Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben, worum es in Artikel 29 des Übereinkommens geht, verweist der Bundesrat auf den Wortlaut von Art. 136 der Bundesverfassung und jenen des Gesetzes vom 17. Dezember über die politischen Rechte, die den Ausschluss von den politischen Rechten auf Personen beschränken, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen. Der Bundesrat wies nicht auf eine Unvereinbarkeit zwischen dem Bundesrecht und dem Übereinkommen hin.*

Aufgrund der obigen Ausführungen ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Frage der Suspendierung der politischen Rechte höchst politischer und nicht juristischer Natur ist. Die Kantonsverfassung sieht in den Artikeln 39 Abs. 2 und 48 Abs. 2 für die politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten ohne weitere Präzisierungen vor, dass «das Gesetz [...] den Ausschluss vom Stimm- und Wahlrecht [regelt]».

Aus diesem Grunde würden beim aktuellen Stand der Dinge sowohl eine Annahme als auch eine Ablehnung der Motion dem übergeordneten Recht entsprechen.

## **2. Die Position des Staatsrats**

Der Grundsatz der Relativität der Urteilsfähigkeit ist ein in der Schweizer Tradition verwurzelter Begriff. Dieser Begriff ist allgemein anerkannt und der Staatsrat hat nicht die Absicht, ihn in Frage zu stellen. Er bedeutet im Wesentlichen, dass die Urteilsfähigkeit nicht abstrakt beurteilt werden soll, sondern konkret in Zusammenhang mit einer bestimmten Handlung, entsprechend ihrer Art und Bedeutung, wobei die erforderlichen Fähigkeiten zum Zeitpunkt der Handlung vorhanden sein müssen.

Daraus folgt, dass tatsächlich in Frage gestellt werden kann, ob man sich auf die Feststellung der dauernden Urteilsunfähigkeit einer Person im Zivilbereich abstützen kann, um automatisch auf die Unfähigkeit dieser Person zu schliessen, ihre politischen Rechte wahrzunehmen. Dennoch wird dies gegenwärtig von allen Schweizer Kantonen, mit Ausnahme des Kantons Genf, wie auch von der Schweizerischen Eidgenossenschaft noch so gehandhabt.

Die konkrete Umsetzung des Grundsatzes der Relativität der Urteilsfähigkeit im Bereich der politischen Rechte würde eine Prüfung «von Fall zu Fall» aller volljährigen Personen voraussetzen, die jemand nicht in der Lage sieht, aufgrund einer Urteilsunfähigkeit das eine oder andere Recht «in üblicher Weise» wahrnehmen zu können. Zuerst würde sich die Frage stellen, wie die Personen im

Einzelfall ausgemacht werden können, deren Urteilsunfähigkeit sich auf die politischen Rechte auswirken könnte, anschliessend würde sich die Frage stellen, ob die so ausfindig gemachten Personen aufgrund einer Urteilsunfähigkeit tatsächlich nicht in der Lage sind, ihre politischen Rechte wahrzunehmen. Ein solches Vorgehen ist offensichtlich unmöglich oder würde sich auf jeden Fall als willkürlich oder unverhältnismässig kompliziert erweisen. Auch wenn sich für zivilrechtliche Handlungen, wie zum Beispiel die Verwaltung seines Vermögens, eine Urteilsunfähigkeit in der Tat relativ einfach feststellen lässt, ist es relativ schwierig zu sagen - die Motionäre werden dem beipflichten - ob im politischen Bereich eine Wahl als vernünftig und eine andere als unvernünftig beurteilt werden kann, zumal gerade dies ja Gegenstand der politischen Meinung ist.

Daraus folgt, dass wenn diese Motion erheblich erklärt werden sollte, dies nicht einfach zu einer Aufhebung von Art. 2b Abs. 1, 2 und 4 PRG führen könnte.

Die Frage lässt sich somit darauf beschränken, ob die Funktionsweise des Staates – denn genau darum geht es hier – von dieser Öffnung profitieren könnte, oder ob sie, im Gegenteil, darunter leiden würde. Dies würde konkret bedeuten, dass Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit als nicht dazu fähig beurteilt werden, sich zu hochkomplexen Fragen äussern dürften, die das Funktionieren des Gemeinwesens, aber möglicherweise auch dessen Verwaltung betreffen

Sämtliche vorgängig dargelegten Elemente, aber auch die Eigenverantwortung, auf der unser demokratisches System beruht, veranlassen den Staatsrat dazu, an seiner Analyse festzuhalten, nämlich, dass aufgrund der Feststellung einer dauernden Urteilsunfähigkeit im zivilrechtlichen Bereich nicht nur von der Unfähigkeit, zu verstehen, worum es bei einer Abstimmung oder Wahl geht, ausgegangen werden kann, sondern auch von der Unmöglichkeit, entsprechende Entscheide treffen zu können.

Die Erheblicherklärung der Motion und damit die unweigerliche Aufhebung von Art. 2b Abs. 1, 2 und 4 PRG hätten zur Folge, dass eine weitere Asymmetrie entstünde. Konkret dürften Personen in Anwendung von Art. 136 BV und Art. 2 BPR auf Bundesebene ihre politischen Rechte weiterhin nicht wahrnehmen, während sie es auf kantonaler und kommunaler Ebene dürften.

Gegenwärtig und wie auch das eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen festgehalten hat, sind derzeit noch zu viele Fragen offen in Zusammenhang mit der Umsetzung der politischen Rechte für Personen, die heute aus Gründen einer dauernden Urteilsunfähigkeit von diesen Rechten ausgeschlossen sind. Eines der anschaulichsten Beispiele hierfür ist vielleicht die Frage, wie ein Betreuungssystem gewährleistet und gleichzeitig die Vertraulichkeit der Stimmabgabe garantiert und ausgeschlossen werden kann, dass die vertretende Person die stimmberechtigte Person ersetzt, indem sie diese dazu auffordert, nach ihrer eigenen Überzeugung abzustimmen, ohne dass die betroffene Person ihre eigenen Interessen evaluieren oder ihre eigene Position festlegen oder gar verteidigen kann. Die Gefahr eines Ungleichgewichts kann nicht geleugnet werden, und auch wenn letztendlich nur wenige Personen betroffen sind, könnte dies die Glaubwürdigkeit unseres demokratischen Systems schwächen, das auf der freien Willensbildung beruht. Dieses ist eine grundlegende Herausforderung für das gute Funktionieren der Ausübung der politischen Rechte und damit auch unserer Gesellschaft.

Der Staatsrat möchte schliesslich noch anmerken, dass gemäss den Zahlen, welche die Friedensgerichte im April 2020 vorgelegt haben, im Kanton gegenwärtig 899 Personen unter umfassender Beistandschaft stehen, was auch eine Einschränkung der Ausübung ihrer politischen

Rechte umfasst. Für 21 Personen besteht ein Vorsorgeauftrag. Letzten Endes wären also weniger als tausend Personen im Kanton von der Motion der Grossräte Mauron und Ganioz betroffen. Diese Zahlen müssen ins Verhältnis gesetzt werden mit der Anzahl Stimmberechtigter, die am 4. Februar am Mittag im Stimmregister eingetragen waren, nämlich 206 634 Wählerinnen und Wähler (Auslandschweizerinnen und -schweizer eingeschlossen).

Unter diesen Umständen beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat die Ablehnung der Motion.

Der Staatsrat, der für eine möglichst offene Zusammensetzung der Stimmberechtigten äusserst empfänglich ist, hebt jedoch bereits hervor, dass er, falls die Behindertenrechtskonvention auf nationaler Ebene neue Entwicklungen im Bereich der politischen Rechte für Personen, die von einer Massnahme des Erwachsenenschutzrechts betroffen sind, mit sich brächte, umgehend eine dahingehende Änderung der politischen Rechte auf kantonaler und Gemeindeebene vorschlagen würde. Darüber hinaus setzt das Stimmrecht die Umsetzung damit verbundener Rechte voraus, wie zum Beispiel das Recht auf Information, die für Menschen mit Behinderungen zugänglich sein muss. Deshalb plant der Staatsrat im Rahmen seines nächsten Massnahmenplans der Politik für Menschen mit Behinderungen Massnahmen im Bereich des Rechts auf Information, die allen zugänglich ist.

*25. Mai 2020*