

## Stellungnahme des Landesbehindertenbeauftragten zur Frage der Verwendung eines Stimmzettels oder eines Stimmzettelheftes



I. Im Dezember 2008 haben Bundestag und Bundesrat dem „Gesetz zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13.12.2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie zu dem Fakultativprotokoll vom 13.12.2006 zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ zugestimmt.

Das Ratifizierungsgesetz wurde noch im Dezember 2008 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und ist am 01.01.2009 in Kraft getreten (Art. 2 Abs. 1 des Ratifizierungsgesetzes).

Das Übereinkommen (nachfolgend: Behindertenrechtskonvention - BRK) selbst ist im Frühjahr 2009 in Kraft getreten. Es basiert auf den zentralen Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen und konkretisiert die dort verankerten Menschenrechte für die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen.

Das Übereinkommen verbietet die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen und garantiert ihnen die bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte.

Das Fakultativprotokoll ist ein eigenständiger völkerrechtlicher Vertrag. Es enthält Verfahrensregelungen, die darauf abzielen, die Umsetzung und Überwachung der BRK zu stärken.<sup>2</sup>

Mit der Ratifizierung der BRK erlangen die in ihr enthaltenen Verpflichtungen mit dem Zeitpunkt ihres In-Kraft-Tretens für die Bundesrepublik Deutschland Verbindlichkeit. Dies folgt aus Art. 43 und 45 der BRK.<sup>3</sup>

Dies bedeutet, dass die Gesetzgebung des Bundes und der Länder so auszurichten ist, dass die in der BRK geregelten Rechte verwirklicht und in nationale Regelungen umgesetzt werden<sup>4</sup> müssen, um innerstaatliche Geltung zu erlangen.<sup>5</sup>

Die Pflicht zur Umsetzung der Regelungen des UN-Übereinkommens in innerstaatliches Recht richtet sich nach der allgemeinen Kompetenzordnung des Grundgesetzes. Hiernach sind die Länder beispielsweise für die Gesetzgebung des schulischen Bildungsrechts und damit auch für die Transformation der entsprechenden Regelungen der BRK in nationales Recht zuständig.<sup>6</sup>

Entsprechendes gilt für die Umsetzung der Bestimmungen der BRK zur Teilhabe behinderter Menschen am politischen Leben, soweit diese im Zusammenhang mit den Landtags- und Kommunalwahlen in Bremen stehen, deren rechtliche Ausgestaltung zweifelsfrei in die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers fällt.

II. 1. Art. 29 BRK regelt die Teilnahme behinderter Menschen am politischen und öffentlichen Leben. In ihm heißt es unter anderem:

„Die Vertragsstaaten garantieren Menschen mit Behinderungen ihre politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen wahrzunehmen, und verpflichten sich,

<sup>1</sup> BGBl. Teil II, 2008, S. 1419.

<sup>2</sup> Vgl. BR-Drucks. 760/08 S. 1; Bielefeldt, Zum Innovationspotential der UN-Behindertenrechtskonvention, 2. aktualisierte Aufl., Mai 2008, Deutsches Institut für Menschenrechte, Essay Nr. 5.

<sup>3</sup> Poscher/Langer/Rux; Gutachten zu den völkerrechtlichen und innerstaatlichen Verpflichtungen aus dem Recht auf Bildung nach Art. 24 des UN-Abkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und zur Vereinbarkeit des deutschen Schulrechts mit den Vorgaben des Übereinkommens - erstellt im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung und der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, 2008, S. 12

<sup>4</sup> Vgl. Lachwitz, UNO-Generalversammlung verabschiedet Konvention zum Schutz behinderter Menschen, Horus 1/2008, S. 4 = Rechtsdienst der Lebenshilfe 1/07, S. 37 ff.

<sup>5</sup> Vgl. Poscher/Langer/Rux, a.a.O., S. 16.

<sup>6</sup> Poscher/Langer/Rux; a.a.O., S. 16.

sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilnehmen können, sei es unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter, was auch das Recht und die Möglichkeit einschließt, zu wählen und gewählt zu werden; hierzu werden die Vertragsstaaten unter anderem

- sicherstellen, dass die Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien geeignet, barrierefrei und leicht zu verstehen und zu handhaben sind;
- das Recht von Menschen mit Behinderungen schützen, bei geheimen Wahlen und Volksabstimmungen ohne Einschüchterung ihre Stimme abzugeben, bei Wahlen zu kandidieren, ein Amt wirksam inne zu haben und alle öffentlichen Aufgaben auf allen Ebenen staatlicher Tätigkeit wahrzunehmen, indem sie gegebenenfalls die Nutzung assistiver und neuer Technologien erleichtern;
- die freie Willensäußerung von Menschen mit Behinderungen als Wähler garantieren und dazu, falls erforderlich, auf ihren Wunsch Hilfe bei der Stimmabgabe durch eine Person ihrer Wahl gestatten; ...“

2. Damit verpflichtet Art. 29 BRK den (Landes-) Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Wahlrechts sowie des -verfahrens

- sicherzustellen, dass die Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien geeignet, barrierefrei und leicht zu verstehen und zu handhaben sind;
- das Recht von Menschen mit Behinderungen zu schützen, bei geheimen Wahlen und Volksabstimmungen ohne Einschüchterung ihre Stimme abzugeben und
- die freie Willensäußerung von Menschen mit Behinderungen als Wähler zu garantieren und dazu, falls erforderlich, auf ihren Wunsch Hilfe bei der Stimmabgabe durch eine Person ihrer Wahl zu gestatten.

Für die Beantwortung, ob bei den im nächsten Jahr anstehenden Wahlen ein (großer) Stimmzettel oder ein Stimmzettelheft verwendet werden sollte, ist insbesondere die Regelung des Art. 29 BRK von Bedeutung, dem zufolge die Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien geeignet, barrierefrei und leicht zu verstehen und zu handhaben sein müssen.

Diese Regelung gibt die Kriterien vor, an dem sich der Stimmzettel sowie das Wahlheft messen lassen müssen.

Der Landesbehindertenbeauftragte hat sich seit Beginn des Jahres 2009 intensiv und in mehreren Besprechungen mit dem damaligen Mitarbeiter des Statistischen Landesamtes, Herrn Grada, an dem zum Teil auch der Landeswahlleiter teilgenommen hat, mit der Frage der Gestaltung der Wahlunterlagen beschäftigt.

Bei den Überlegungen, wie ein barrierefreier Stimmzettel oder ein barrierefreies Stimmzettelheft gestaltet werden könnten, sind blinde Personen, Menschen mit Sehbehinderungen sowie Menschen mit motorischen Einschränkungen wie zum Beispiel Rollstuhlnutzerinnen und -nutzer oder Personen, die nur einen Arm nutzen können, berücksichtigt worden.

Für blinde und hochgradig sehbehinderte Personen, die gedruckte Schrift nicht oder nur mit großen Schwierigkeiten lesen können, ist es notwendig, dass der Stimmzettel oder das Wahlheft „schablonentauglich“ ist.

Nach dem bisherigen Erkenntnisstand des Landesbehindertenbeauftragten kann nur durch die Verwendung einer Schablone dieser Personengruppe ermöglicht werden, ihr Wahlrecht barrierefrei, d.h. eigenständig und ohne fremde Hilfe auszuüben. In eine Wahlschablone werden die Stimmzettel bzw. die Seiten eines Stimmzettelheftes eingelegt. Die Kreise, in die die Kreuz-

chen für die Stimmabgabe gesetzt werden (können), sind ausgestanzt. Auf der Schablone befinden sich darüber hinaus Schriftzeichen in Brailleschrift oder in reliefform, um die Identifizierung der jeweiligen Zeile und/oder Spalte zu ermöglichen. In aller Regel muss die Verwendung der Schablone für den Personenkreis der Blinden und hochgradig sehbehinderten Wählerinnen und Wähler noch auf einer Audio CD oder durch einen Text in Braille- bzw. Blindenschrift erläutert werden.

Für sehbehinderte Menschen, die gedruckte Schrift noch mit den Augen lesen können, ist es wichtig, dass der Stimmzettel oder das Stimmzettelheft gut lesbar ist. Allgemein gilt eine Schrift dann als gut lesbar, wenn sie serifenfrei ist und die Schriftgröße 12 hat.

Für Menschen mit körperlichen Einschränkungen wiederum ist es erforderlich, dass der Stimmzettel oder das Wahlheft gut handhabbar ist. Menschen mit Rollstuhl und Personen, die motorisch stark eingeschränkt sind und beispielsweise nur einen Arm nutzen können, dürften mit einem größeren Stimmzettel mehr Schwierigkeiten haben als mit einem Stimmzettelheft.

Bei den Gesprächen des Landesbehindertenbeauftragten mit Herrn Grada wurde mehrfach erörtert, ob es möglich ist, einen „schablonentauglichen“ Stimmzettel zu entwickeln, bei dem durch eine geschickte Anordnung und Falttechnik eine noch handhabbare kleinere Schablone beispielsweise im DIN A4 oder DIN A3 Format verwendet werden könnte. Versuche von Herrn Grada, einen solchen Stimmzettel mit einer entsprechenden Schablone zu entwickeln, waren jedoch nicht erfolgreich.

Rückfragen bei dem Geschäftsführer des Blinden- und Sehbehindertenvereins Hamburg (BSV Hamburg), Herrn Jochen Fischer, ergaben, dass bei den letzten Bürgerschaftswahlen in Hamburg ähnliche Überlegungen angestellt worden waren, am Ende dort jedoch Einigkeit darüber bestanden hat, dass bei dem Hamburger Wahlverfahren eine Schablone nur dann verwendet werden könnte, wenn ein Stimmzettelheft mit einheitlich strukturierten Seiten verwendet würde. Eine entsprechende Schablone zum Hamburger Stimmzettelheft einschließlich des dazu gehörenden Erläuterungstextes liegt dem Landesbehindertenbeauftragten vor.

Außerdem ergaben die Erörterungen mit Herrn Grada, dass die Schriftgröße 12 eher in einem Wahlheft als auf einem Stimmzettel erreicht werden könnte, weil letzterer bei dieser Schriftgröße noch größer ausfallen müsste als die bisher vorgelegten Stimmzettel.

Schließlich liegt es auf der Hand, dass Menschen mit motorischen Einschränkungen ein Heft im allgemeinen eher handhaben können als einen großen Wahlzettel, der die Anforderungen an das für die kommenden Bürgerschaftswahlen geltende Wahlrecht erfüllen muss.

Zusammenfassend lässt sich damit aus Sicht des Landesbehindertenbeauftragten feststellen, dass ein Stimmzettelheft einem Stimmzettel vorzuziehen ist, es sei denn, es würde doch (noch) gelingen, einen Wahlzettel zu entwickeln, der die Benutzung einer Wahlschablone für blinde und stark sehbehinderte Personen erlaubt, der für sehbehinderte Menschen mit den Augen noch gut lesbar ist und auch von Personen mit körperlich motorischen Einschränkungen noch gut gehandhabt werden kann.

Dr. Hans-J. Steinbrück  
Der Landesbehindertenbeauftragte

