

Stenografischer Bericht

– ohne Beschlussprotokoll –

– öffentliche Anhörung –

11. Sitzung – Innenausschuss

11. Sitzung – Sozial- und Integrationspolitischer Ausschuss

12. September 2019, 9:04 bis 10:10 Uhr

Anwesend:

Vorsitz Innenausschuss: Christian Heinz (CDU)

Vorsitz Sozial- und Integrationspolitischer Ausschuss: Moritz Promny (Freie Demokraten)

CDU

Sabine Bächle-Scholz
Alexander Bauer
Dr. Ralf-Norbert Bartelt
Thomas Hering
Andreas Hofmeister
Petra Müller-Klepper
Claudia Ravensburg
Uwe Serke
Frank Steinraths
Ismail Tipi

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Marcus Bocklet
Silvia Brünnel
Eva Goldbach
Vanessa Gronemann
Markus Hofmann
Lukas Schauder

SPD

Ulrike Alex
Frank-Tilo Becher
Tobias Eckert
Wolfgang Decker
Nancy Faeser
Lisa Gnadl
Karin Hartmann
Heike Hofmann (Weiterstadt)
Dr. Daniela Sommer
Oliver Ulloth

AfD

Dirk Gaw
Klaus Herrmann
Claudia Papst-Dippel
Volker Richter

Freie Demokraten

Stefan Müller (Heidenrod)
Dr. h.c. Jörg-Uwe Hahn
Yanki Pürsün

DIE LINKE

Dr. Ulrich Wilken

Fraktionsassistentinnen und -assistenten:

CDU: Helene Fertmann
 SPD: Lena Kreuzmann
 Freie Demokraten: Bérénice Münker

Landesregierung, Rechnungshof, etc.

Name (bitte in Druckbuchstaben)	Amts-/ Dienstbezeichnung	Ministerium, Behörde
Mareike Lieb IV	HMSI Parlamentsreferent	HMSI
Lammers, Thomas	MR	MM d IS
HEUSER, FLORIAN	ROR	H d IS
Janz, Anne	STS	H Scler
Braun, Dr. Katja	RD	Stk
Beuth, Peter		LM d IS
Wagner, Roland	LM B	LM d IS
Schuch, Heidemarie	M 3	LM d IS
Beuth, Peter	M 1	u

Protokollführung: Manfred Neil

Anwesenheit Anzuhörende

Institution	Name
Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte in Hessen (agah)	Ulrike Bargon
Hessischer Landkreistag	Referatsleiter Tim Ruder
Hessischer Städte- und Gemeindebund	Ulrike Adrian, Johannes Heger
Hessischer Städtetag	Geschäftsf. Direktor Stephan Gieseler
Landesarbeitskreis (LAK) Innen und Recht der JuLis Hessen	Nathaniel Ritter
Landesseniorenvertretung Hessen e. V.	Jürgen Kreuzberg
Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.	Kirstin von Witzleben Stromeyer
Mehr Demokratie e. V. Landesverband Hessen	Felix Hoffmann
Wahlleiter der Stadt Wiesbaden	Magistratsdirektor Rüdiger Wolf
EBS - Universität für Wirtschaft und Recht Lehrstuhl für Staatsrecht, Verwaltungsrecht u. a.	Prof. Dr. Martin Will

Vorsitzender **Christian Heinz**: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich darf Sie auch im Namen des Kollegen Promny herzlich zur gemeinsamen Sitzung des Innenausschusses und des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses des Landtags begrüßen. Ganz herzlich begrüße ich von der Landesregierung Herrn Staatsminister Beuth und Frau Staatssekretärin Janz.

Vor Eintritt in die Tagesordnung lassen Sie mich einem noch jugendlichen Kollegen ganz herzlich zum Geburtstag gratulieren. Der Kollege Andreas Hofmeister wird heute 39 Jahre alt. Herzlichen Glückwunsch und alles Gute! Schön, dass du hier den Geburtstag mit uns begehst.

(Allgemeiner Beifall)

Die Sitzung ist öffentlich. Eine aktualisierte Liste der Zu- und Absagen zu unserer Anhörung liegt aus.

Damit treten wir jetzt in die Tagesordnung ein:

Öffentliche mündliche Anhörung

zu dem

Gesetzentwurf
Fraktion der SPD
Gesetz zur Einführung eines inklusiven Wahlrechts in Hessen
– Drucks. [20/518](#) –

INA, SIA

zu dem

Gesetzentwurf
Fraktion DIE LINKE
Hessisches Gesetz zum Wahlrecht für vollbetreute Menschen
– Drucks. [20/622](#) –

INA, SIA

und zu dem

Gesetzentwurf
Fraktion der CDU, Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes und anderer Vorschriften
– Drucks. [20/628](#) –

hierzu:

Stellungnahme der Anzuhörenden

– Ausschussvorlage INA 20/5 –

– Ausschussvorlage SIA 20/7 –

(Teile 1 und 2 verteilt am 16.08.19)

Wir beginnen wie üblich mit den Vertretern der hessischen Städte und Gemeinden und der Landkreise.

Herr **Gieseler**: Was die wesentlichen Inhalte anbelangt, verweise ich insoweit auf unseren Schriftsatz vom 6. August 2019. Wir begrüßen es, dass die Landesregierung auf die Rechtsprechung so schnell reagiert. Alle Gesetzesvorschläge, die heute zur Debatte stehen, nähern sich dem Thema entsprechend an. Von daher gibt es kaum etwas zu kritisieren.

Gedanklich stehen wir dem Vorschlag von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der sich eingehend mit der Frage der Risiken und der Notwendigkeiten einer vernünftigen Steuerung und Durchführung einer Wahl auseinandersetzt, am nächsten. Zu den Details möchte ich jetzt das Wort an Herrn Wolf weitergeben, der der stellvertretende Wahlleiter der Landeshauptstadt Wiesbaden ist.

Herr **Wolf**: Ich werde nicht nur als stellvertretender Wahlleiter der Landeshauptstadt Wiesbaden, sondern auch als Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaften Wahlen in Hessen Stellung nehmen. In der AG Wahlen in Hessen sind die großen hessischen Städte, die Kommunalen Spitzenverbände und einige Landkreise vertreten. Ebenfalls regelmäßig anwesend ist das Büro des Landeswahlleiters. Die Kommunalen Spitzenverbände haben hier jedoch auch eigene Stellungnahmen abgegeben.

Die Gesetzesvorschläge aller Fraktionen halten wir für sinnvoll und zielführend. Sie werden von uns begrüßt. Dabei beschränkt sich die AG Wahlen immer darauf, aus praktischer Sicht Stellung zu nehmen. Politische Aussagen sind hier nicht unser Thema.

Lediglich bei der Regelung in § 50 Abs. 4 der Landeswahlordnung könnte es eventuell sinnvoll sein, zu ergänzen, dass sich Blinde und Sehbehinderte, die Schablonen, die sie benutzen dürfen, selbst besorgen müssen. Wir hören hier immer wieder von Wahlvorständen die Vorschläge, dass die Schablonen entweder zur Verfügung gestellt werden oder einbehalten werden können, wenn ein Wähler vorher da war, um sie dann im weiteren Verfahren zu benutzen. Allerdings ist eine Schablone nur dann sinnvoll nutzbar, wenn man sich vorher die dazugehörige CD angehört hat. Auf dieser CD wird der Inhalt des Stimmzettels noch einmal ausführlich beschrieben. Eine Schablone allein ist da wenig sinnvoll. Deswegen von uns der Vorschlag, eventuell zu ergänzen, dass es sich um eine eigene Schablone handeln muss.

Ich habe einmal die Schablone zur letzten Landtagswahl mitgebracht.

(Herr Wolf hält eine Schablone hoch)

– Die sieht so aus. Da kann man sich leicht vorstellen, dass das, ohne vorher den Inhalt des Stimmzettels zu kennen, nicht wirklich Sinn macht.

Herr **Ruder**: Ich verweise auf unsere zugegebenermaßen sehr kurze schriftliche Stellungnahme, die Ihnen schon vor einigen Wochen zugegangen ist. Die Landkreise sind etwas weniger betroffen als die Städte und Gemeinden. Das erklärt ein Stück weit auch die Dramaturgie der ersten beiden Beiträge.

Wir haben deswegen auch nur auf § 22 Abs. 3 HKO und die dort vorgesehene Ermöglichung des Wahlrechts für betreute und entsprechend untergebrachte Menschen abgehoben und begrüßen die dortige Änderung ausdrücklich. Das wird hier niemanden verwundern, zumal es aus Sicht unseres Spitzenverbandes schon eine Seltenheit ist, wenn aus drei Richtungen Gesetzentwürfe vorgelegt werden, bei denen der Kern, der uns im Wesentlichen betrifft, in dieselbe Richtung geht. Wer wären wir, dann anderer Meinung zu sein? – Aber das nur scherzhaft am Rande bemerkt.

Ich weiß, dass die Kolleginnen und Kollegen des Städte- und Gemeindebundes das in ihrer Stellungnahme etwas kritischer gesehen haben. Frau Adrian wird ja gleich nach mir sprechen. Sollte es in der Praxis wirklich Probleme geben, es also Auffälligkeiten geben, bei denen der Verdacht naheliegt, die Menschen, die bisher nicht wählen durften, würden jetzt im Wahllokal quasi missbraucht oder in ihrer Stellungnahme beeinträchtigt werden, müsste in der Praxis hinterher noch nachgesteuert werden. Die Möglichkeiten gibt es jetzt auch.

Ich glaube, hier gibt es kaum jemanden, der noch nie in einem Wahllokal Dienst gemacht hat. Es gibt immer wieder die Konstellation, dass wir Menschen, bei denen keine Betreuungssituation vorliegt, doch noch einmal darauf hinweisen müssen, dass die Wahl geheim ist und dass bitte jede oder jeder ihre oder seine eigene Wahlkabine aufsucht. Also ich denke, das wird man in der Praxis regulieren. Wenn es da wirklich zu einem massiven Missbrauch käme, müsste der Gesetzgeber bei Gelegenheit nachsteuern. Ansonsten volle Zustimmung des Hessischen Landkreistages.

Gestatten Sie mir dann noch eine allerletzte Bemerkung. Bei uns tagt jetzt zeitgleich das Präsidium. Ich werde also nach dem Block der Kommunalen Spitzenverbände die Anhörung verlassen müssen. Bitte sehen Sie dies nicht als Geringschätzung dieser Anhörung und Ihrer Ausschüsse an. Ich bitte insoweit um Verständnis.

Frau **Adrian**: Ich möchte für den Hessischen Städte- und Gemeindebund gern die Aufgabe übernehmen, aus unserer Sicht zu den Gesetzentwürfen Stellung zu nehmen. Wir haben die Gesetzentwürfe in unseren Gremien besprochen. Von daher ist es uns schon ein Anliegen, dazu noch einmal etwas zu sagen.

Alle Gesetzentwürfe sehen ein Wahlrecht für alle vollbetreuten Menschen vor. Die Gesetzentwürfe sind vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention und des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts nachvollziehbar. Wir sehen sie aber dennoch nicht als notwendig an und hätten uns einen anderen Weg gewünscht.

Wenn man sich auf die Behindertenrechtskonvention stützt, muss man sagen, es ergibt sich hieraus nicht zwingend, dass ich ein Wahlrecht für alle vollbetreuten Menschen vorsehen muss. Die Behindertenrechtskonvention schließt nicht aus, dass ich hier differenziere zwischen einer Vollbetreuung und einer Betreuung in einzelnen Angelegenheiten, wie es jetzt auch erfolgt. Es ist ja nicht so, dass kein behinderter Mensch wählen darf, sondern nur die vollbetreuten Menschen dürfen nicht wählen.

Wenn man sich den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts anschaut, wird klar, dass wir hier von 6,3 % der unter Betreuung stehenden Menschen sprechen. Es ist also eigentlich ein kleiner Bereich, der hier ausgeschlossen ist. Wie kommen denn Betreuungsentscheidungen zustande? – Das sind umfassende Gerichtsverfahren – wer das schon einmal erlebt hat, weiß das –, in denen Sachverständige angehört werden und geprüft wird, ob die Einsichtsfähigkeit für eine Vermögenssorge oder für eine Aufenthaltsbestimmung besteht. Die UN-Behindertenrechtskonvention ist übrigens lediglich eine Empfehlung, ist also kein Recht, das zwingend umgesetzt werden muss.

In dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts wird an mehreren Stellen ausgeführt, dass ein Ausschluss vom aktiven Wahlrecht verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein kann, wenn bei einer bestimmten Personengruppe davon auszugehen ist, dass die Möglichkeit der Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Volks- und Staatsorgan nicht in hinreichendem Maße besteht. Das Bundesverfassungsgericht sagt das also ganz klar. Von daher sind diese Vorschriften erst einmal nicht zu beanstanden. Das Problem, das das Bundesverfassungsgericht sieht, ist, dass im Rahmen der Betreuerbestellung vor dem Familiengericht keine Überprüfung der Wahlrechtsfähigkeit stattfindet. Es wird geprüft, ob jemand die Vermögenssorge vornehmen kann, ob jemand die Aufenthaltsbestimmung noch selbst regeln kann, aber es wird eben nicht die Frage der Wahlrechtsmündigkeit geprüft. Da halten wir unseren Ansatz für besser, im Rahmen der Betreuerbestellung nicht nur die Fähigkeit zur Vermögenssorge zu prüfen, sondern auch, ob dieser Mensch noch selbstbestimmt eine Wahlentscheidung treffen kann. Meiner Meinung nach wäre es im Rahmen der Begutachtung kein Problem, auch dies festzustellen. Deshalb haben wir in unserer Stellungnahme appelliert, zunächst einmal auf Bundesebene diese zivilrechtliche Vorschrift, diese Betreuungsvorschrift, anzugehen und dort dieses Prüfungsrecht auch vorzusehen. Denn wir sehen es schon als eine nicht mehr nachvollziehbare Angelegenheit an, dass jemand seine Vermögenssorge nicht mehr selbst steuern kann, sein Aufenthaltsbestimmungsrecht nicht mehr ausüben kann, wohl aber wählen kann. Das ist – wie gesagt – für viele, die sich mit den Gesetzentwürfen beschäftigt haben, nicht ganz nachvollziehbar. Wenn lediglich 6,3 % der Betreuten vollbetreute Menschen sind, kann man sich vorstellen, dass das mit hoher Sicherheit Menschen sind, die die Entscheidung nicht mehr treffen können. Denken Sie zum Beispiel an die vielen Demenzkranken, die darunter sind, die oft nicht in der Lage sind, einfachste Entscheidungen zu treffen. Das Ganze würde ja über eine Begutachtung vor dem Familiengericht geprüft.

Wir denken also, dass das ein zu berücksichtigender Aspekt ist und dass es eben nicht geht, jetzt vorschnell dem Bundesverfassungsgericht zu folgen und hier Landesvorschriften zu ändern. Wir meinen, dass man hier erst einmal auf Bundesebene tätig werden müsste und das Betreuerverfahren angehen müsste.

Die Hauptgefahren, die wir insgesamt sehen, sind schon die Missbrauchsfälle. Wie soll denn jemand, der einen vollbetreuten Menschen betreut, wissen, was er da wählen soll. Bewusst oder unbewusst wird er im Grunde seine eigene Wahlentscheidung zugrunde legen. Wie soll ich den Willen feststellen, wenn ich mit dem Menschen nicht mehr kommunizieren kann oder wenn ein Verständnis nicht mehr da ist? Insofern sehen wir hier eine nicht unerhebliche Missbrauchsgefahr.

Wir kennen die Problematik aus unserer Beratungspraxis beim Städte- und Gemeindebund. Wir haben nach jeder Wahl – ob es Wahlen auf kommunaler Ebene oder auf Landesebene sind – Beschwerden, Einsprüche von Menschen, die sagen, im Altenheim, im Pflegeheim wäre beeinflusst worden. Oft kommt es dann nicht zum Klageverfahren, weil die Menschen das letztlich doch nicht per Klage durchziehen möchten, aber diese Beschwerden kommen immer wieder. Wenn Betreuer jetzt auch noch das Wahlrecht für Vollbetreute ausüben dürfen, befürchten wir, dass die Zahl solcher Fälle noch steigen wird und dadurch die Wahlen vielleicht auch ein Stück weit gefährdet sein könnten.

Wir empfehlen also, über diese zivilrechtliche Schiene vorzugehen und hier zu versuchen, im Rahmen der Betreuerbestellung die Wahlrechtsmündigkeit mit zu prüfen.

Vorsitzender **Christian Heinz**: Jetzt gibt es Gelegenheit zur ersten Fragerunde.

Abg. **Lisa Gnadl**: Frau Adrian, ich habe Nachfragen zu dem, was Sie hier für den Städte- und Gemeindebund geäußert haben. Ich würde es auch anders beurteilen als Sie, dass hier vorschnell gehandelt werde.

Sie haben erwähnt, dass es durchaus Menschen gibt, die an Demenz erkrankt sind und heute schon wählen können, weil sie gar nicht unter einer Vollbetreuung stehen. Das ist zumindest ein Punkt, über den man dann diskutieren müsste. Ist es gerechtfertigt bei dem, was Sie geschildert haben – Sie haben für den Bereich der Betreuten von 6,3 % Vollbetreuten gesprochen –, auf der einen Seite zu sagen, dass diese 6,3 % nicht wählen sollen, wenn es auf der anderen Seite Menschen gibt, die heute deshalb, weil sie nicht unter einer Vollbetreuung stehen, auch an allen Wahlen teilnehmen durften?

Das andere, was ich Sie noch fragen will, ist: Sind Ihnen die regionalen Unterschiede zwischen den Bundesländern bewusst, nämlich dass es beispielsweise in Hamburg oder in Bremen pro 100 000 Einwohner bisher zu weniger als zehn Wahlrechtsentzügen gekommen ist, während es in Nordrhein-Westfalen 164 und in Bayern sogar 204 sind? Die Wahrscheinlichkeit, dass man in Bayern sein Wahlrecht verliert, ist also um ein Zigfaches höher als in Hamburg, weil in Deutschland bei den Entscheidungen, Menschen unter eine Vollbetreuung zu stellen, die regionalen Unterschiede massiv sind. Wie stehen Sie zu solchen regionalen Unterschieden? Macht das nicht auch die Schwierigkeit deutlich, über das Kriterium der Vollbetreuung Entscheidungen über das Wahlrecht zu treffen?

Dann komme ich zu den psychisch erkrankten Personen. Sie haben davon gesprochen, bei der Vollbetreuung gehe es um die Vermögenssorge und darum, ob jemand eine Entscheidung hinsichtlich der Aufenthaltsbestimmung treffen kann. Ich kenne eine Person, die unter Vollbetreuung steht, die aber sehr klar in ihren Auffassungen im Hinblick auf eine Wahlentscheidung ist.

Sind die im Hinblick auf psychisch erkrankte Personen, auf demenzkranke Personen oder auf die unterschiedlichen Handhabungen in den Bundesländern genannten Beispiele nicht Grund genug, um deutlich zu machen, dass das Kriterium der Vollbetreuung für Wahlrechtsausschlüsse eben nicht mehr herangezogen werden kann?

Abg. **Dr. Ulrich Wilken:** Ich habe zwei Fragen. Ich kann mir noch nicht vorstellen – Sie haben es gerade mündlich erwähnt, aber auch schriftlich niedergelegt –, wie eine Möglichkeit der Prüfung des Wahlrechts in den zivilrechtlichen Vorschriften über die Betreuerbestellung aussehen könnte. Was sollte da nach Ihrer Einschätzung geprüft werden? Wie kann ich mir das vorstellen?

Daran anschließend: Sie führen schriftlich weiter aus, dass dann eine Ungleichbehandlung gegenüber den unter 18-Jährigen, die nicht wahlberechtigt sind, stärker werden würde. Stellen Sie sich auch da eine Prüfung vor, oder ist das ein Plädoyer dafür, das Wahlalter abzusenken?

Abg. **Silvia Brünnel:** Ich habe zunächst eine Frage, die in eine ähnliche Richtung geht bezüglich des Wahlrechts erst mit 18 Jahren. Da sprechen Sie ja auch von der erforderlichen Einsichts- und Kommunikationsfähigkeit und der teilweisen Geschäftsfähigkeit. Würde das im Umkehrschluss heißen, dass Sie für ein Wahlrecht ab 16 Jahren plädieren? Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie noch etwas dazu sagen könnten, inwieweit Sie zu dieser Gleichsetzung von vollbetreuten Menschen und Minderjährigen kommen.

Dann meine zweite Frage: Wie sehen Sie die Situation für die rechtlichen Betreuerinnen und Betreuer? Sie sollen ja in erster Linie auch für Vollbetreute Assistenzleistungen erbringen und sind eigentlich dafür zuständig, den vollbetreuten Menschen zu einer Entscheidung zu führen und dabei behilflich zu sein und sie ihm nicht vorwegzunehmen. Das heißt, es würde ja die Tätigkeit des Betreuers infrage stellen, wenn es auch in diesem Fall nicht möglich wäre, den Vollbetreuten noch ein Stück weit zu einer selbstbestimmten Entscheidung zu führen.

Vorsitzender **Christian Heinz:** Weitere Fragen aus dem Kreis der Abgeordneten sehe ich jetzt nicht. Dann gebe ich jetzt Gelegenheit, zu antworten.

Frau **Adrian:** Zunächst zu der Frage von Frau Gnadl, ob das nicht eine Ungleichbehandlung der Menschen wäre, die nicht unter Vollbetreuung stehen und vielleicht an Demenz erkrankt sind. Natürlich ist das der Fall. Aber vom Prinzip her wäre es so, dass man in den Fällen, in denen ohnehin die Einsichtsfähigkeit geprüft wird, zumindest die Wahlrechtsfähigkeit mit prüfen würde. Bei den Menschen, bei denen eine Wahlrechtsmündigkeit definitiv nicht gegeben ist – das kann durch einen Sachverständigen festgestellt werden –, könnte man dann zumindest sagen, dass die Wahlrechtsfähigkeit nicht gegeben ist. Da hätte man schon einen großen Bereich – ich sage einmal – der Wahlrechtsmündigkeit festgestellt.

Ja, man wird da die absolute Gerechtigkeit nicht hinbekommen. Denn Sie werden natürlich immer Menschen haben, die in einem Betreuungssystem ihrer Familie sind und

die dann doch noch wählen dürften. Dabei muss ich aber sagen, für mich ist das schon ein Riesenunterschied. Wenn ich jemanden in der Familie betreue, kann ich vielleicht ganz anders assistieren als ein fremder Betreuer. Ich kenne im Zweifel meine Mutter oder meinen Vater gut, ich weiß vielleicht auch, wie er sich zu dem einen oder anderen zu Hause äußert, ich erlebe ihn zu Hause. Der Betreuer erlebt diesen Menschen vielleicht bei einzelnen vermögensrechtlichen Angelegenheiten. Die Betreuer sind auch nicht täglich vor Ort. Sie haben eine ganz andere Beziehung zu dem Menschen, sodass ich meine, dass das schon noch einmal eine andere Situation ist.

Die regionalen Unterschiede kann ich mir auch nicht erklären. Ich vermute, dass die Betreuungssysteme in den Bundesländern verschieden sind, weil in manchen Bundesländern doch noch eher eine familiäre Betreuung als in anderen Bundesländern erfolgt. Ja, sicherlich, das sind Sachverständigengutachten. Sachverständigengutachten werden von Menschen gemacht. Sachverständige sind Menschen. Natürlich wird es da unterschiedliche Betrachtungsweisen geben. In dem einen Bundesland sitzen möglicherweise Sachverständige, die eine restriktivere Handhabung haben als die in dem anderen Bundesland. Aber dennoch ist es so, dass dieses Betreuungsverfahren vor einem Familiengericht mit Richtern und Sachverständigen verhandelt wird. Ich weiß nicht, wie man das Verfahren noch mehr objektivieren könnte.

Außerdem ist es ja so, dass gegen die Betreuungsbestellung jederzeit angegangen werden kann. Das heißt, wenn Sie einen Menschen kennen, bei dem Sie der Auffassung sind, dass die Betreuungsbestellung fehlerhaft ist, können Sie dagegen angehen. Da gibt es ja Rechtsmittel. Das sollte man dann vielleicht auch tun.

Von daher: Meine Erfahrung oder die Erfahrung unserer Kommunen ist, dass Sie bei den Vollbetreuten, wenn es darum geht, ob er ein Wahlrecht hat oder nicht, nur noch mit den Betreuern sprechen können.

Dann zu der Frage von Herrn Dr. Wilken, wie die Wahlrechtsfähigkeit geprüft wird. Ich muss sagen, ich bin keine Sachverständige. Ich kann Ihnen das auch nicht erklären. Ich kann nur sagen, da gibt es bereits die §§ 45 und 101 StGB. Diese Paragraphen ermöglichen es den Gerichten, eine Wahlrechtsfähigkeit abzusprechen. Also es ist im Gesetz nichts Fremdes. Die Gerichte können auch einen Sachverständigen herbeiziehen und die Wahlrechtsfähigkeit absprechen. Das macht dann ein Sachverständiger. Ich kann Ihnen jetzt auch nicht sagen, wie er das prüfen kann. Aber wenn er feststellen kann, ob jemand noch seine vermögensrechtlichen Angelegenheiten regeln kann oder seinen Aufenthalt bestimmen kann, kann er sicherlich auch nachprüfen, ob jemand noch in der Lage ist, zu erklären, welcher politischen Partei er seine Stimme geben wird.

Zu der Frage von den GRÜNEN, ob wir uns für das Wahlrecht ab 16 Jahren aussprechen, muss ich sagen, dass wir dafür vom Hessischen Städte- und Gemeindebund, von unseren Gremien, keinen eindeutigen Beschluss haben. Insofern kann ich Ihnen das heute nicht sagen.

Aber wenn man sieht, dass jetzt vielleicht ein generelles inklusives Wahlrecht erfolgt, kommt einem der Gedanke – uns ist er im Rahmen der Erarbeitung der schriftlichen Stellungnahme auch gekommen; es wurde von einigen Bürgermeistern auch so gesagt –, das Wahlrecht insgesamt zu öffnen. Denn die Wahlrechtsmündigkeit und -fähigkeit ist dann mit Sicherheit auch ab 16 Jahren gegeben. Insofern kann man sich überlegen, ob

es nicht sogar ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz wäre, wenn 16-Jährigen das Wahlrecht nicht auch gewährt würde. Aber ich muss ganz ehrlich sagen, dass wir das dann noch einmal beraten müssen.

Wie soll die Assistenzleistung aussehen? – Die Assistenzleistung ist natürlich ganz wichtig. Die Gesetzentwürfe, die die Assistenzleistung auch ausdrücklich formuliert haben, sind meines Erachtens auf dem richtigen Weg. Denn wenn das schon eingeführt wird, muss es ganz klar geregelt sein, dass sich das auf das Notwendigste reduziert. Es gab schon Gesetzentwürfe, die da keinerlei Regelungen vorsahen. Das halte ich für rechtlich bedenklich.

Die Frage wäre, ob man nicht sogar noch weiter geht und sagt: Wenn das über die Hilfeleistung hinausgeht, ist das ordnungswidrigkeitsbewehrt oder sogar strafbewehrt. Es wäre noch eine Überlegung, ob man das in diesen wahlrechtlichen Vorschriften sogar noch ein Stück weit verschärft. Denn momentan steht darin eigentlich nur, dass die Betreuung auf das Notwendigste zu beschränken ist. Aber es gibt keine Sanktionen, wenn man merkt, dass von dem Betreuer in die Wahlentscheidung eingegriffen wird.

Herr **Gieseler**: Ich möchte noch kurz etwas zum Thema des Wahlalters sagen, obgleich das nicht Gegenstand dieser Anhörung ist. Wir sind ganz froh, dass wir auch über die zurückliegende Verfassungsänderung Klarheit haben, was das aktive und das passive Wahlrecht in Hessen anbelangt. Das sollte durchgängig in allen Ebenen gleich sein. Von daher würden wir es als Kommunale Spitzenverbände oder zumindest als Städtetag nicht gut finden, wenn man sich an diese Thematik erneut heranwagen sollte – weder nach oben noch nach unten. 18 Jahre können wir alle nachvollziehen, kann die Bürgerschaft nachvollziehen. Deswegen sollte es auch so bleiben.

Herr **Ruder**: In aller Kürze: Auch der Hessische Landkreistag sieht keine Notwendigkeit, weder am aktiven noch am passiven Wahlrecht etwas zu ändern. Das hat auch mit dem Lebensabschnitt zu tun, abgesehen davon, dass das ursprünglich – wie schon gehört – nicht Gegenstand dieser Anhörung ist. Wir sehen da keinen Handlungsbedarf des Gesetzgebers.

Vorsitzender **Christian Heinz**: Dann kommen wir zur nächsten Fragerunde.

Abg. **Ulrike Alex**: Frau Adrian, ich muss noch einmal nachfragen. Sie sprachen davon, dass es schon jetzt diverse Beschwerden wegen Wahlbeeinflussung gebe. Können Sie uns einmal einen Hinweis geben: Wie wahrscheinlich ist es, dass alle Betreuer diese Beeinflussung vornehmen würden und dass sich alle Betreuer in Hessen auf eine Partei einigen würden? Würde sich das Ganze dann nicht auch verteilen? Meinen Sie, dass es Einfluss auf den Ausgang von Wahlen haben könnte, Vollbetreuten das Wahlrecht zu geben?

Vorsitzender **Christian Heinz**: Gibt es aus den Reihen der Abgeordneten noch Nachfragen? – Das ist nicht der Fall. Dann gibt es wieder Gelegenheit zu antworten.

Frau **Adrian**: Ausgeschlossen werden kann das sicherlich nicht. Letztlich wird es auf das Stimmergebnis ankommen. Wir haben bei Bürgermeisterwahlen eine Stimmendifferenz von fünf oder zehn Stimmen. Von daher kann man das sicherlich nicht ausschließen. In diesen Fällen spielt das meist auch eine Rolle. Wenn es bei Bürgermeisterwahlen bei knappen Ergebnissen zu Einsprüchen kommt, werden solche Sachen von den Einspruchsführern ins Gefecht geführt, dass z. B. in einem Altenheim jemand durch die Zimmer gegangen ist oder dass in der Familie am Tisch gewählt wurde, oder wie auch immer. Also im Wesentlichen spielt das bei knappen Wahlergebnissen eine Rolle. So würde ich das jetzt einschätzen.

Vors. Abg. **Christian Heinz**: Möchte noch jemand antworten? – Das ist nicht der Fall. Die anderen Verbände sehen das genauso.

Abg. **Yanki Pürsün**: Sie haben den möglichen Betrug angesprochen. Findet der schon heute eher im Wahllokal oder bei der Briefwahl statt? In § 15 der Hessischen Landeswahlordnung steht, dass eine bevollmächtigte Person nicht mehr als vier Wahlberechtigte vertreten darf. Da geht es um die Briefwahl. Ist das dann aufgehoben, oder gilt das auch?

Frau **Adrian**: Das ist eine Regelung für die Briefwahl, die sicherlich nicht aufgehoben ist. Die gilt nach wie vor. Ja, natürlich kann es auch bei der Briefwahl zu einem Missbrauch kommen. Es gibt dazu auch immer wieder Einsprüche. Das ist ja das große „Problem“ bei der Briefwahl. Aber das ist genau das, was wir sagen: Man muss die Problematik ja jetzt nicht noch weiter verschärfen, indem man in diesen Fällen von Missbrauch diesem im Grunde genommen weiter Vorschub leistet. Deswegen sind wir der Meinung, dass es doch sinnvoll ist, das im Rahmen der Betreuerbestellung zu prüfen.

Herr **Gieseler**: Wo findet eine Manipulation statt? – Wir sind als Kommunale Spitzenverbände der festen Überzeugung, dass die Wahlen überwiegend ohne Manipulationen stattfinden – das vorweggeschickt.

Dass natürlich eine Briefwahl mehr private Gestaltungsmöglichkeiten an der Mitwirkung bietet als möglicherweise ein alleiniges Vorhandensein einer Wahlkabine, würde ich jetzt den Grundsätzen der Logik unterwerfen.

(Heiterkeit)

Von daher muss man schon überlegen, wie man die Frage der Risikosphäre behandelt. Ich weiß, dass es auch familiäre Zusammenhänge bei Menschen gibt, die nicht unter Betreuung stehen, die aber möglicherweise der Betreuung bedürften, weil sie altersmäßig fortgeschritten sind, bei denen sich aber zum Glück die Familie kümmert. Da kann ich mir auch lebhaft vorstellen, dass die Frage einer politischen Wahlentscheidung verschiedene Gestaltungsvarianten hat. Allerdings würde ich nicht so weit gehen, an dieser Stelle davon auszugehen, dass dann die Wahlergebnisse als solche in ihrer Substanzhaltigkeit, in ihrer Korrektheit erschüttert würden. Von daher sind wir da jetzt zurückhaltend.

Ich glaube schon, dass wir als Staat und Kommunen insgesamt alles möglich machen müssen, um Wahlen möglichst attraktiv zu machen. Deshalb war auch die seinerzeitige Entscheidung, die Briefwahl nicht zwingend durch Begründung und Nachweis zu erschweren, durchaus eine vernünftige, um es Menschen einfach zu erleichtern, die Wahlhandlung durchzuführen.

Ich gehe davon aus, dass wir uns da in Zukunft auch mit der Frage der Digitalisierung auseinandersetzen haben werden. Das heißt, wir werden auch da irgendwann einmal Zeiten erleben, in denen möglicherweise nicht mehr der Gang zur Wahlkabine geboten sein wird, sondern in denen ein sehr intimes Verhältnis des Wählers mit seinem PC entstehen wird. Aber auch da werden wir es erleben, dass das dazu führen wird, dass man Beeinflussung durch Dritte nicht gänzlich ausschließen kann. Aber mein Appell an dieser Stelle ist, Menschen eher das Wahlrecht zu ermöglichen, denn es ihnen zu verweigern.

Herr **Ruder**: In aller Kürze an das anschließend, was Herr Gieseler gesagt hat. Sie können keine Trennlinie ziehen zwischen „ist zu risikoanfällig für Missbrauch“ und „ist sicher“. Beispiel: Musterstimmzettel. Sie alle kriegen die Musterstimmzettel nach Hause geschickt. Beim Kumulieren und Panaschieren und wenn Sie dann noch eine Kreistagswahl oder eine Ortsbeiratswahl und Ähnliches haben, ist das ja auch eine wirklich gute Idee. Die hat hier ja auch eine große Mehrheit gefunden. Natürlich nehmen viele Wählerinnen und Wähler diese Musterstimmzettel mit in die Kabine. Das ist ja auch ausdrücklich gewollt. Aber: Hat sie oder er ihn selbst ausgefüllt oder hat ihr oder ihm das jemand diktiert?

An dem Beispiel sehen Sie die Schwierigkeit. Wo wollen Sie die Grenze ziehen zwischen geht gar nicht, ist bedenklich und safe? Das wird uns vor allem deswegen nicht gelingen, weil wir Wahlen ja nun leider – Herr Gieseler hat es erwähnt; das haben sich unsere Vorgängerinnen und Vorgänger vor vielen Jahrzehnten einmal anders vorgestellt – attraktiv machen müssen. Denn es ist nicht mehr selbstverständlich, dass die Leute wählen gehen. Aber das wissen Sie, die hier sitzen, alle.

Zusammenfassend will ich mich meinem Vorredner anschließen und sagen: Ich bin mir sicher, wir haben kein grundsätzliches Problem mit sauberen direkten und geheimen Wahlen – Einzelfälle wird es geben –, aber ich warne davor, solch eine Anhörung, die ja jetzt auf unserer subjektiven Einschätzung beruht, insoweit überzubewerten. Eigentlich müsste man für so etwas eine flächendeckende Erhebung machen. Man müsste jeden einzelnen Wahlleiter oder Personen in ähnlichen Funktionen fragen: Gab es bei Ihnen Unregelmäßigkeiten, gab es bei Ihnen Hinweise, oder hatten Sie nur das Gefühl, dass eventuell Fälle von Missbrauch aufgetreten sind? Aber das würde natürlich den Rahmen dessen sprengen, was wir hier dazu beitragen können. Das muss man redlicherweise so sagen. Also für ein grundlegendes Regeln der hier angesprochenen Probleme wäre das – so glaube ich – etwas zu wenig.

Herr **Heger**: Ich möchte ebenfalls etwas zu der Thematik sagen, und zwar aus unserer Beratungspraxis heraus. Wir haben ganz häufig Anfechtungen von Bürgermeisterwahlen, in denen es dann auch um solche Dinge geht. Zumindest in den Wahleinsprüchen tauchen Fragen einer möglichen Wahlbeeinflussung immer wieder auf. Das ist natürlich abhängig – die Kollegin Adrian hat das schon ausgeführt – vom Wahlergebnis. Wenn das Wahlergebnis knapp ist, sind solche Fragen auf jeden Fall virulent.

Weil hier ja drei vergleichbare Gesetzentwürfe vorliegen, gehe ich einmal davon aus, dass am Ende einer davon Gesetzeskraft erlangen wird. Deshalb ist unsere Bitte, auf jeden Fall das Thema einer Evaluation anzugehen. Herr Ruder hatte das eben auch schon in die Diskussion gebracht. Ich glaube, das hessische Innenministerium macht nach jeder Wahl solche Umfragen, und unsere Bitte wäre, darauf den Fokus zu legen, um das im Nachgang effektiv überprüfen zu können.

Vorsitzender **Christian Heinz**: Jetzt frage ich noch einmal die Abgeordneten, ob es weitere Fragen zu diesem Block der Anhörung gibt. – Das ist nicht der Fall. Damit kommen wir zur nächsten Gruppe der geladenen Sachverständigen.

Herr **Prof. Dr. Will**: Herr Vorsitzender, weil ich durch Ihren hochgeschätzten Vorgänger im Amt als Ausschussvorsitzender geprägt wurde, mich im Vortrag auf das absolut Notwendige zu beschränken – zumal er immer versichert hat, dass alle Ausschussmitglieder die schriftlichen Stellungnahmen quasi auswendig kennen würden –,

(Heiterkeit)

tue ich das jetzt auch. Ich beschränke mich auf die wichtigsten Empfehlungen.

Die erste Empfehlung betrifft einen anderen Themenkreis. Das ist der Bereich der direkten Demokratie, und zwar das Mindestquorum für die Zulassung eines Volksbegehrens in § 2 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid. Da würde ich empfehlen, das nicht mehr in einer Prozentzahl zu regeln, sondern in einer absoluten Zahl.

Kurz zur Erläuterung: Hessen ist das einzige Bundesland, das hier eine Prozentzahl verwendet. Meines Erachtens ist eine Prozentzahl intransparent. Man muss als Bürgerin oder Bürger, die oder der an einem Volksbegehren interessiert ist, quasi erst versuchen, die Referenzzahl zu ermitteln und dann zu ermitteln, wie viele Unterschriften benötigt werden. Eine absolute Zahl ist hier direkter, transparenter, klarer. Ich würde vorschlagen, eine absolute Zahl von 10.000 Unterschriften zu verwenden.

Um Ihnen einen Vergleich zu ermöglichen: Das ist die Zahl, die unser südwestliches Nachbarbundesland verwendet, ohne dass es dort in Baden-Württemberg zu einer Flut von Volksbegehren gekommen wäre. Vielleicht haben Sie es verfolgt: In Baden-Württemberg ist man momentan sehr stolz, dass ein Volksbegehren zum Schutz der Bienen, was sicherlich ein sehr förderungswürdiger Gegenstand ist, zustande kommt. Man ist sehr stolz, weil es das erste Volksbegehren seit 1971 ist – und das bei einem Mindestquorum von 10.000 Unterschriften und bei einer Bevölkerungszahl, die deutlich höher ist als in Hessen. Wir haben in Hessen ungefähr 6,1 Millionen oder 6,2 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner. Baden-Württemberg hat – so glaube ich – 11,09 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner. Eine Zahl von 10.000 wäre hier also – relativ gesehen – für Hessen noch sehr viel großzügiger als für Baden-Württemberg.

Sollte der hessische Gesetzgeber aus Gründen der Besonderheit des Landes Hessen – anders als die anderen Bundesländer – daran festhalten wollen, hier eine Prozentzahl zu verwenden, so würde ich eine Absenkung auf 0,25 % vorschlagen. 1 % – wie im Gesetzentwurf von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagen – entspricht ungefähr 43 728 Stimmberechtigten, 0,25 % etwas über 10.000 Unterstützern.

Der zweite Vorschlag ist, auf das im Gesetzentwurf von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgesehene Gesichtsverhüllungsverbot für Mitglieder von Wahlvorständen bei Landtagswahlen und Kommunalwahlen zu verzichten. Insoweit wird eine Regelung nachvollzogen – wie auch in anderen Bereichen –, die auf Bundesebene im Juni 2017 getroffen worden ist.

Wir müssen uns bewusst sein, dass ein Gesichtsverhüllungsgebot in Grundrechte eingreift, namentlich in das Grundrecht der Glaubens- und Religionsfreiheit, wie es z. B. in Art. 4 Abs. 1 des Grundgesetzes gewährleistet ist. Eine Besonderheit dieser Grundrechtsgewährleistung besteht darin, dass sie vorbehaltlos ist. Das bedeutet, wir können dieses Grundrecht nicht durch einfaches Gesetz einschränken, sondern nur durch sogenanntes kollidierendes Verfassungsrecht. Wir müssen also einen Verfassungswert finden, der mindestens dem der Glaubens- und Religionsfreiheit gleichkommt, der dann im Einzelfall eine Einschränkung des Grundrechts der Glaubens- und Religionsfreiheit zu rechtfertigen vermag.

In der Gesetzesbegründung vermag ich einen solchen Verfassungswert nicht zu finden. Es fällt mir auch schwer, einen solchen selbst zu benennen. Ich empfehle, von dem Gesichtsverhüllungsverbot abzusehen.

Falls der hessische Gesetzgeber am Gesichtsverhüllungsverbot für Mitglieder der Wahlorgane festhalten möchte, empfehle ich, in die Liste der Ablehnungsgründe für Personen, denen z. B. das Amt als Mitglied eines Wahlvorstandes angetragen wird, auch eine Gesichtsverhüllung aus religiösen Gründen aufzunehmen, um zumindest insoweit die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs zu verbessern.

Drittens empfehle ich, in den § 40 Kommunalwahlordnung – analog zum vorgeschlagenen § 50 Landeswahlordnung – einen neuen Absatz 4 aufzunehmen, der eine Regelung enthält, die sehbehinderten Menschen den Einsatz von Stimmzettelschablonen bei Kommunalwahlen ermöglicht. Ich meine, Hessen hat hier eine besondere Rolle und auch eine besondere Verantwortung. Ich darf daran erinnern, dass im Jahr 1980 in Marburg zur Bundestagswahl erstmals Stimmzettelschablonen eingesetzt worden sind und damit ein bundesweiter Trend ausgelöst wurde, bis dann bei der Bundestagswahl 2002 – wenn ich mich richtig erinnere – nach diesem Vorbild bundesweit erstmals Stimmzettelschablonen zum Einsatz gekommen sind. Es war vorher umstritten, ob das überhaupt zulässig sei.

Selbstverständlich können sich sehbehinderte Menschen auch der Assistenz, der Hilfeleistung anderer Personen bedienen. Wir hatten darüber eben in anderem Kontext im Hinblick auf den Wahlrechtsausschluss vollbetreuter Menschen gesprochen. Allerdings ist klar, dass damit die Wahlrechtsgrundsätze der geheimen Wahl und der freien Wahl gefährdet werden.

Der Einsatz von Stimmzettelschablonen ermöglicht sehbehinderten Menschen eine autonome Wahl ohne Gefährdung der freien und geheimen Wahl und ist damit aus juristischer Perspektive eindeutig vorzugswürdig. Dabei müssen wir uns bewusst sein, dass insbesondere bei Kommunalwahlen – Stichworte sind hier panaschieren und kumulieren – die Anfertigung einer Stimmschablone mit extrem hohem Aufwand verbunden sein wird. Das ist allerdings ein rein organisatorischer und ökonomischer Aufwand.

Unsere Demokratie hängt am seidenen Faden der Wahlen. Jede Einschränkung der Wahlrechtsgrundsätze vermag die Wahlen zu kompromittieren. Wir wägen hier also ab: auf der einen Seite die Demokratie, die Wahlen, auf der anderen Seite ökonomische, praktische Aspekte. Hinzu kommt, dass diese Regelung ja auch nur den Einsatz der Stimmzettelschablonen ermöglichen würde. Deshalb plädiere ich dringend dafür, hier den 1980 in Hessen gesetzten Trend aufzugreifen, ihn auszuweiten und bei Kommunalwahlen den Einsatz von Stimmzettelschablonen zu ermöglichen.

Sie finden in meiner schriftlichen Stellungnahme noch verschiedene andere – kleinere – Empfehlungen, zu denen ich jetzt nicht ausdrücklich Stellung beziehe. Ich stehe aber gern zur Beantwortung von Rückfragen zur Verfügung.

Frau **Bargon**: Die Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessen weist darauf hin, dass Vorgaben nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt werden müssen. Niemand soll ausgeschlossen werden von der Möglichkeit zu wählen. Das gilt auch für betreute Menschen. Sofern eine Artikulierung des politischen Willens möglich ist, soll dem Rechnung getragen werden. Die Personen sollen gehört werden und über ihre Wahl Einfluss nehmen können.

Zu einer Demokratie gehört es, dass alle Mitglieder der Gesellschaft einbezogen werden und ihre Belange Gehör finden. Sonst ist eine tatsächliche Teilhabe gar nicht möglich. Dies gilt dann auch für die Teilhabe vollbetreuter Menschen. Das ist ein längst fälliger und unumgänglicher Schritt, und es ist zu begrüßen, dass auf diskriminierende Einschränkungen des Wahlrechts in Hessen verzichtet wird, Teilhabe und Gleichbehandlung nachhaltig umgesetzt werden.

Dies gilt auch im Hinblick auf die vorgesehene Regelung des Gesichtsverhüllungsverbots. Wir haben in unserer schriftlichen Stellungnahme dazu keine Ausführungen gemacht, weil das Erfordernis für eine derartige Regelung für uns nicht ersichtlich ist. Fraglich ist auch, ob sich eine derartige Regelung im Gesamtzusammenhang geschlechtsneutral auswirken würde.

Herr **Ritter**: Es ist für uns eine Ehre und Freude zugleich, hier heute zu sitzen, zumal wir innerhalb der liberalen Familie das auf die Tagesordnung gebracht und durchgesetzt haben. Jetzt kann ich dazu juristisch und wissenschaftlich nicht derart fundiert Stellung beziehen wie meine Vorrednerinnen und Vorredner, jedoch als Vertreter eines Verbandes, der sich für Bürgerrechte einsetzt, sie erkämpft hat und sie zu schützen versucht, versuche ich natürlich mein Bestes.

Als Erstes stellt sich die Frage: Wieso – wir sind im 70. Jahr des Bestehens der Bundesrepublik; Hessen gibt es als Bundesland sogar noch etwas länger – war das bisher überhaupt so pauschal verboten, untersagt für behinderte Menschen? Da fallen einem erst einmal zwei Gründe ein. Wir haben das Missbrauchsrisiko – wir haben dazu heute schon viel gehört –, was ein Thema ist, das sicherlich nicht zu unterschätzen ist und bei dem wir sicherlich auch ganz praktisch das eine oder andere Problem haben.

Der andere Grund – ich bin froh, dass wir dazu heute noch nichts gehört haben; dass wäre nun wirklich ein Grund, den ich in einer liberalen Demokratie für schwierig halten würde – wäre die Aussage, dass ein vollbetreuter Mensch aufgrund seiner körperlichen

oder geistigen Behinderung per se nicht in der Lage sein kann, zu einer politischen Willensbildung zu kommen beziehungsweise dass diese politische Willensbildung eines vollbetreuten Menschen vielleicht weniger wert ist als die eines nicht vollbetreuten Menschen. Beide Gründe können nach unserem Verständnis niemals dafür ausreichen, Menschen pauschal ein essenzielles Bürgerrecht – das Wahlrecht ist ja wohl eines der essenziellsten Bürgerrechte in einer Demokratie – zu entziehen. Ich verweise auf praktische Schwierigkeiten – um die zu hören, treffen wir uns ja hier heute auch –, aber so etwas für einen Pauschalausschluss anzuführen, halten wir für sehr schwierig.

Nun gibt es verschiedene Ideen – wir haben auch heute schon davon gehört –, entweder den Richtervorbehalt – wie in den vorliegenden Gesetzentwürfen geregelt – oder gar eine Änderung von bundesrechtlichen Zivilvorschriften im Betreuungsrecht. Das kann man natürlich machen. Man kann sich aber auch fragen – einfach nach dem Gefühl, pauschal –, ob zum Beispiel ein Mensch mit Trisomie 21, der aus guten Gründen nicht Auto fahren kann, der vollbetreut ist, aber gleichzeitig in der Lage ist, an einer Universität zu studieren – dafür gibt es Beispiele –, zwangsläufig aufgrund seiner Behinderung und Einschränkung in dem einen Bereich – wie z. B. beim Autofahren – nicht wählen kann, also nicht dazu in der Lage ist, einen politischen Willen zu bilden und diesen dann auch auszudrücken – ob mit einem Gehilfen, einem Betreuer oder auch nicht. Deswegen halten wir es eher für schwierig, das an die bundesrechtlichen Normen im Zivilrecht zu knüpfen. Vielmehr brauchen wir Einzelfallprüfungen durch einen Richter. In einem Rechtsstaat kann das auch nur durch einen Richter erfolgen. Dass dadurch die Justiz noch weiter belastet werden würde, kann nach unserer Meinung nicht ausreichen. Im Gegenteil, das muss eigentlich noch Ansporn sein, die Justiz weiter auszubauen und so dieses essenzielle Bürgerrecht für alle Menschen zu ermöglichen.

Herr **Kreuzberg**: Die Landesseniorenvertretung hat in der letzten Zeit ein kleines Problem gehabt, weil der Vorsitzende stark erkrankt ist. Ich bin heute in seiner Vertretung hier und habe die Unterlagen erst vor Kurzem bekommen. Deshalb haben wir uns damit inhaltlich nicht besonders befassen können. Die persönlichen Kontakte zu den Vorstandskollegen und zu anderen hatten alle den gleichen Modus, wie er hier auch vom Städte- und Gemeindebund vorgetragen worden ist. Dem können wir uns voll anschließen.

Frau **von Witzleben Stromeyer**: Auch die Liga der Freien Wohlfahrtspflege bedankt sich, dass sie hier noch einmal zu ihren Stellungnahmen, die sie schon im Jahre 2018 und auch am 15. August 2019 zu dem Thema vorgelegt hat, angehört wird.

Dem, was hier schon vorgetragen worden ist, habe ich wenig hinzuzufügen, vielleicht nur: Es war für uns eine riesengroße Freude, dass von drei Fraktionen Gesetzentwürfe vorgelegt wurden, die aus Sicht der Liga der Freien Wohlfahrtspflege – gerade der Behindertenhilfe – genau in die richtige Richtung gehen. Vor dem Hintergrund der Bedeutung des demokratischen Grundrechts auf Wahlen, wählen zu dürfen – in anderen Ländern unserer Welt sterben Menschen für diese Freiheit und für dieses Recht –, ist es lange überfällig, dass die hessische Gesetzeslage diesbezüglich angepasst wird. Wir sind eigentlich nur überglücklich, dass dies jetzt erfolgen soll.

Herr **Hoffmann**: Unsere Stellungnahme beschränkt sich auf den Gesetzentwurf der Regierungsfractionen, insbesondere auf die einfachgesetzlichen Änderungen des Mitbestimmungsinstruments der direkten Demokratie auf Landesebene, der Volksgesetzgebung.

In dem Gesetzentwurf werden einerseits die durch die Verfassungsreform notwendig gewordenen einfachgesetzlichen Anpassungen ausgeführt und andererseits weitere Erleichterungen angedacht. Den Reformwillen begrüßt MEHR DEMOKRATIE ausdrücklich. Es ist nur konsequent, dem bei der Verfassungsreform deutlich formulierten Willen der hessischen Bürgerinnen und Bürger Rechnung zu tragen.

So soll die Antragshürde von 2 % auf 1 % abgesenkt werden. Damit würde sich Hessen im Ländervergleich zwar nur geringfügig verbessern, jedoch zumindest bei dem Quorum nicht mehr den bundesweiten Höchstwert markieren. Allerdings könnte natürlich auch ein niedrigschwelligeres Quorum gewählt und dieses im Sinne von Bürgerfreundlichkeit als absolute Zahl dargestellt werden. Da schließen wir uns voll und ganz Herrn Professor Wills Empfehlung an.

Insgesamt aber zielt diese Erleichterung in die richtige Richtung.

Im zweiten Reformschritt soll der Eintragungszeitraum im Volksbegehren von zwei auf sechs Monate verlängert werden. Den Punkt begrüßen wir ebenfalls. Dadurch wird der zeitliche Rahmen für eine konstruktive Willensbildung und für einen breiten Diskurs geschaffen. Hessen ordnet sich damit auch in den Ländervergleich positiv ein, wie Sie auch unserer schriftlichen Stellungnahme entnehmen können.

Beide Vorschläge drehen an wichtigen Stellschrauben, allerdings bleiben weitere zentrale Regularien unberührt. Diese haben wir in unserer schriftlichen Stellungnahme dargestellt und auch Hinweise auf vergleichbare Regelungen in den Bundesländern geliefert. So würde aus unserer Sicht ein Anhörungsrecht der Initiative bei der parlamentarischen Behandlung den Prozess um eine dialogische Komponente stark bereichern und Anreize für eine frühzeitige und niedrigschwellige Kompromissbildung fördern.

Hessen sieht als eines der wenigen Bundesländer noch die strikte Amtseintragung als Modus der Unterstützung vor, während 12 Bundesländer zumindest die freie Unterschriftensammlung als Option garantieren und regeln. Weil der Modus für die Unterschriftensammlung einen Indikator für die Praktikabilität des Verfahrens darstellt und dahin gehend schon von zentraler Bedeutung ist, fordert MEHR DEMOKRATIE auch die Einführung einer freien Unterschriftensammlung zumindest als Option. Da gibt es ja verschiedene Regelungsmöglichkeiten.

Je höher die Anforderungen an politische Partizipation sind, desto weniger Menschen beteiligen sich. Das ist einer der zentralen Befunde in der Beteiligungsforschung. Die Amtseintragung stellt dabei eine sehr hohe Hürde dar und fördert gerade nicht eine hohe Beteiligung. Eine freie Unterschriftensammlung ist dagegen bürgerfreundlicher und leistet einen Beitrag zum breiten Diskurs zu den jeweiligen Sachthemen. Die Befürchtungen, dass durch eine freie Unterschriftensammlung Manipulationen und massenhafte Fälschungen eintreten, waren in keinem Bundesland zu beobachten.

Die Informationslage ist ein wesentliches Kriterium für einen qualitativ guten direktdemokratischen Prozess, und eine neutral formulierte Abstimmungsbroschüre, die im Vorfeld eines Entscheides an alle stimmberechtigten Haushalte gesendet wird, leistet dazu einen starken Beitrag und ist aus unserer Sicht unabdingbar. Das gilt es in das Gesetz mit aufzunehmen.

Ferner können Kostenerstattungsregelungen oder Transparenzregelungen implementiert oder weitere Möglichkeiten für Beteiligungsverfahren innerhalb des direktdemokratischen Verfahrens eröffnet werden.

Insgesamt begrüßt MEHR DEMOKRATIE den erkennbaren politischen Willen der Landesregierung, empfiehlt jedoch – wie Sie gehört haben –, weitere zentrale Regularien in den Gesetzentwurf als Feinjustierung mit aufzunehmen.

Vorsitzender **Christian Heinz**: Gibt es zu diesem Block Nachfragen aus den Reihen der Abgeordneten? – Bitte, zunächst Frau Gnadl.

Abg. **Lisa Gnadl**: Ich habe noch einmal eine Nachfrage an Frau Bargon. Sie sind ganz kurz auf das Thema der Gesichtsverhüllung eingegangen und haben gesagt, dass Sie das nicht für erforderlich ansehen. Vielleicht können Sie erklären, warum Sie das so kritisch beurteilen.

Abg. **Dr. Ulrich Wilken**: Ich will zur direkten Demokratie fragen. Herr Hoffmann, Sie hatten gerade in einem Halbsatz gesagt, dass keine Erkenntnisse vorliegen, dass bei der freien Unterschriftensammlung ein Missbrauch vorkommt. Ich tue mich schwer, mir vorzustellen, wie es überhaupt dazu kommen soll, weil die Unterschriften ja geprüft werden. Vielleicht können Sie dazu noch etwas sagen – vielleicht auch Herr Will.

Die zweite Frage zur neutralen Informationsbroschüre: Wer stellt die Neutralität her? – Eine Mehrheitsabstimmung hier in diesem Raum, oder wie soll ich mir das vorstellen?

Vorsitzender **Christian Heinz**: Gibt es noch weitere Fragen aus den Reihen der Abgeordneten? – Das ist nicht der Fall.

Frau **Bargon**: Frau Gnadl, Ihre Frage bezog sich auf die Erforderlichkeit der Gesichtsverhüllung, die seitens der agah nicht gesehen wird. Dazu ist zum einen anzumerken, dass Beschwerden oder Probleme in diesem Zusammenhang zumindest unsererseits noch nicht wahrgenommen werden konnten, zum anderen bezieht sich die fragliche Regelung auf Wahlvorstände, die sozusagen im Back Office tätig werden. Insofern ist die Frage, inwieweit die Auswirkung der Problematik, dass die Anonymisierung durch eine Gesichtsverhüllung die Objektivität nicht gewährleistet, gerade bei einem Wahlvorstand zutage tritt. – Ich hoffe, es ist klar geworden, was ich meine.

(Lisa Gnadl: Danke schön!)

Herr **Hoffmann**: Zunächst zur Frage der Manipulation. Das ist ein Vorwurf – aus unserer Sicht ein unbegründeter Vorwurf –, der uns häufig begegnet und der immer wieder als Gegenargument vorgebracht wird. Wenn die Unterschriften frei gesammelt werden und dann an die jeweiligen Gemeinden geschickt und dort geprüft werden, ist das aus unserer Sicht kein haltbarer Vorwurf, kein haltbarer Einwand.

Zur neutral formulierten Abstimmungsbroschüre: Ja, das ist durchaus schwierig. Ich möchte da erst einmal auf eine schöne institutionelle Regelung in Oregon verweisen. Die haben eine Citizens Jury, die auf Zufallsauswahl beruht, speziell für die Abstimmungsbroschüre. Daran werden soziodemografische und -ökonomische Kriterien angelegt, sodass möglichst alle Schichten der Gesellschaft in dieser Jury vertreten sind, die dann gemeinsam sowohl eine Pro- als auch eine Kontra-Seite zum jeweiligen Thema ausarbeiten. Das ist ein Instrument, das dort die direkte Demokratie sehr bereichert und auch die Tendenz zur Verknüpfung von mehreren Beteiligungsverfahren bestätigt.

In Bayern ist es so, dass die Abstimmungsbroschüre vom Innenministerium ausgearbeitet wird und deshalb von der Bevölkerung doch auch als neutral betrachtet wird. Man könnte es auch so regeln, dass die Initiative und das Parlament oder die Landesregierung die Möglichkeit zur Stellungnahme bekommen, sodass es zumindest dahin gehend eine Ausgewogenheit gibt. „Neutral“ ist immer schwierig, aber ich finde die Variante mit der Citizens Jury in Oregon sehr charmant und würde es begrüßen, wenn man da ein wenig mehr Willen zeigt, solche Beteiligungsformate als Experiment zu nutzen oder mehr zu implementieren.

Herr **Prof. Dr. Will**: Information ist das Rückgrat jeder guten, wohlabgewogenen politischen Entscheidung. Deshalb kann ich das Ansinnen nur unterstützen, dass bei einer Volksabstimmung immer eine Informationsbroschüre über die einzelnen Punkte vorgelegt werden sollte. Ich würde sehr stark dafür plädieren, dass, wenn diese Informationsbroschüre von staatlichen Organen erstellt wird, die Initiative als solche dabei auf jeden Fall ein Mitspracherecht hat.

Vorsitzender **Christian Heinz**: Jetzt noch einmal die Frage an die Abgeordneten, ob es weitere Nachfragen gibt. – Das ist nicht der Fall.

Dann danke ich allen, die an der Anhörung mitgewirkt haben, und schließe die gemeinsame Sitzung des Innenausschusses und des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses.

Wiesbaden, 24. September 2019

Protokollführung:

Vorsitz:

Vorsitz:

Claudia Lingelbach

Christian Heinz

Moritz Promny