



Regierungsrat

Luzern, 18. Mai 2021

ANTWORT AUF ANFRAGE

A 447

Nummer: A 447
Protokoll-Nr.: 591
Eröffnet: 25.01.2021 / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Anfrage Frey Monique und Mit. über Erteilung politischer Rechte für Menschen mit umfassender Beistandschaft

Zu Frage 1: Welche Art von Beistandschaften gibt es, wie sind sie charakterisiert und wie viele Menschen (Erwachsene, Kinder) sind im Kanton Luzern unter den jeweiligen Beistandschaften eingeteilt? Wie viele Menschen in den jeweiligen Beistandschaften haben keine politischen Rechte?

Die Antworten auf diese Frage ergeben sich aus den gesetzlichen Bestimmungen, die wir im Folgenden auflisten.

Gemäss [Artikel 390](#) des Schweizerischen Zivilgesetzbuches ([ZGB; SR 201](#)) errichtet die Erwachsenenschutzbehörde eine Beistandschaft, wenn eine volljährige Person:

- wegen einer geistigen Behinderung, einer psychischen Störung oder eines ähnlichen in der Person liegenden Schwächezustands ihre Angelegenheiten nur teilweise oder gar nicht besorgen kann;
- wegen vorübergehender Urteilsunfähigkeit oder Abwesenheit in Angelegenheiten, die erledigt werden müssen, weder selber handeln kann noch eine zur Stellvertretung berechnete Person bezeichnet hat.

Die Erwachsenenschutzbehörde umschreibt die Aufgabenbereiche der Beistandschaft entsprechend den Bedürfnissen der betroffenen Person. Dies kann die Personensorge, die Vermögenssorge oder den Rechtsverkehr (vgl. Art. 391 Abs. 1 und 2 ZGB) betreffen.

Das Erwachsenenschutzrecht kennt:

- die Begleitbeistandschaft ([Art. 393 ZGB](#))
- die Vertretungsbeistandschaft, allgemein oder für die Vermögensverwaltung ([Art. 394](#) und [Art. 395 ZGB](#))
- die Mitwirkungsbeistandschaft ([Art. 396 ZGB](#))
- die umfassende Beistandschaft ([Art. 398 ZGB](#)).

Die Begleit-, die Vertretungs- und die Mitwirkungsbeistandschaft können miteinander kombiniert werden ([Art. 397 ZGB](#)). Daneben gibt es – als Kinderschutzmassnahme – die Erziehungsbeistandschaft für Minderjährige gemäss [Artikel 308 ZGB](#).

Im Kanton Luzern bestanden per 31. Dezember 2019:

- für 1553 Erwachsene eine Begleitbeistandschaft nach Artikel 393 ZGB
- für 3662 Erwachsene eine Vertretungsbeistandschaft nach Artikel 394/395 ZGB
- für 62 Erwachsene eine Mitwirkungsbeistandschaft nach Artikel 396 ZGB
- für 300 Erwachsene eine umfassende Beistandschaft nach Artikel 398 ZGB
- für 1779 Kinder eine Erziehungsbeistandschaft nach Artikel 308 ZGB.

(vgl. Statistik der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz [KOKES- Statistik]: [KOKES-Statistik 2019](#))

Stimmfähig sind Schweizer und Schweizerinnen, die das 18. Altersjahr vollendet haben und von der Stimmfähigkeit nicht ausgeschlossen sind. Davon ist nur ausgeschlossen, wer wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird (§ 4 Abs. 1 und 4 des [Stimmrechtgesetzes \[StRG\]; SRL Nr. 10](#)). In beiden Fällen liegt eine behördliche Feststellung vor, wonach die betroffene Person dauernd urteilsunfähig ist.

Zu Frage 2: Wie viele Menschen mit umfassender Beistandschaft haben politische Rechte?

Massnahmen des Erwachsenenschutzrechts sollen so wenig wie möglich, aber doch so stark wie nötig in die Privatsphäre und in die Rechtstellung von Betroffenen eingreifen. Umfassende Beistandschaften werden daher in der Regel nur angeordnet, wenn die Betroffenen urteilsunfähig sind. Es ist davon auszugehen, dass die meisten der 300 Erwachsenen unter umfassender Beistandschaft gemäss Artikel 398 ZGB keine politischen Rechte haben. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) unterscheiden dies in ihren Fallführungssystemen jedoch nicht. Aus der KOKES-Statistik zeigt sich, dass die Anzahl der umfassenden Beistandschaften generell seit 2013 kontinuierlich abgenommen hat und jährlich nur wenige Neuerrichtungen dazukommen ([KOKES-Statistik frühere Jahre](#)). Im Kanton Luzern machen umfassende Beistandschaften nur 7,5 % aller erwachsenenschutzrechtlichen Massnahmen aus; der schweizerische Durchschnitt liegt bei 15 Prozent (vgl. KOKES-Statistik 2019 in Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz ZKE 5/2020, S. 440: [ZKE 05 2020](#)).

Zu Frage 3: Gibt es Menschen in nicht umfassender Beistandschaft, die keine politischen Rechte haben? Wie viele Menschen sind das und was sind die Gründe?

Menschen, die aufgrund einer dauernden Urteilsunfähigkeit durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden, haben ebenfalls keine politischen Rechte (vgl. § 4 Abs. 1 und 4 StRG). Im Kanton Luzern wurden seit Inkrafttreten des neuen Erwachsenenschutzrechts 2013 bis 31. Dezember 2019 rund 170 Vorsorgeaufträge validiert. Da diese Personen in der Zwischenzeit verstorben oder weggezogen sein können, lässt sich die aktuelle Zahl der Personen, die im Kanton Luzern aufgrund eines validierten Vorsorgeauftrages keine politischen Rechte haben, nicht genau bestimmen.

Zu Frage 4: Wer entscheidet über die jeweilige Einteilung in die Stufen der Beistandschaft und bei wem können die Betroffenen Beschwerde einlegen, um Änderungen zu erwirken?

Der Entscheid über die Errichtung einer Beistandschaft sowie über die Validierung eines Vorsorgeauftrages wird von der KESB getroffen. Gegen Entscheide der KESB ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Kantonsgericht möglich. Anträge auf Änderung der Massnahme sind an die KESB zu richten. Gemäss Auskunft der KESB im Kanton Luzern wurde noch nie ein Antrag gestellt, die politischen Rechte zurückzuerlangen. Ganz allgemein ist die Frage, ob mit der Errichtung erwachsenenschutzrechtlicher Massnahmen ein Verlust der politischen Rechte verbunden ist, kaum ein Thema.

Umfassende Beistandschaften werden sehr zurückhaltend angeordnet. Auch bei der Anpassung der altrechtlichen vormundschaftlichen Massnahmen an das neue Erwachsenenschutzrecht wurden die altrechtlichen Vormundschaften nicht automatisch in umfassende Beistandschaften, sondern meistens in massgeschneiderte kombinierte Beistandschaften umgewandelt. Dies hat zur Folge, dass urteilsunfähige Personen ohne umfassende Beistandschaften weiterhin (oder wieder) Wahl- und Abstimmungsunterlagen erhalten. Dies führt insbesondere

bei Angehörigen und privaten Beistandspersonen immer wieder zu Irritationen, wenn die verbeiständeten Personen nicht in der Lage sind, die Unterlagen zu verstehen oder gar auszufüllen. Es zeigt sich somit eine gegenläufige Tendenz: Es sind Fälle bekannt, in denen sich Angehörige respektive private Beistände erkundigen, ob sie veranlassen können, dass den verbeiständeten Personen keine Wahl- und Abstimmungsunterlagen mehr zugestellt werden.

Zu Frage 5: Wie viele Gesuche für den Rückerhalt der politischen Rechte wurden im Kanton Luzern in den letzten fünf Jahren gestellt und wie viele wurden positiv entschieden?

Wie bereits zu Frage 4 ausgeführt, ist der Verlust der politischen Rechte eine Folge der erwachsenenschutzrechtlichen Massnahme. Die politischen Rechte könnten somit durch die Aufhebung oder Anpassung der Massnahme wiedererlangt werden. Solche Anträge wurden jedoch in den letzten fünf Jahren keine gestellt.

Zu Frage 6: Hat der Regierungsrat das Thema als Revisionsthema für die Luzerner Verfassung auf seiner Agenda? Gibt es bereits einen Zeitplan und wie sieht dieser aus, um eine Anpassung der politischen Rechte für Menschen mit Behinderungen in der Verfassung vorzunehmen? Wenn nicht, welches sind die Gründe dafür?

Nach Artikel 136 Absatz 1 der [Bundesverfassung](#) (BV; SR 101) stehen die politischen Rechte in Bundessachen allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben und die nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt sind. 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 (Art. 2 des [Bundesgesetzes über die politischen Rechte](#) [BPR]; SR 161.1). Gemäss § 10 Absatz 2 der [Kantonsverfassung](#) (KV; SRL Nr. 1) sind die Grundrechte nach Massgabe der Bundesverfassung gewährleistet. Aufgrund von § 16 KV steht das Stimmrecht allen Schweizerinnen und Schweizern zu, die im Kanton Luzern politischen Wohnsitz haben und in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind. Es ist somit festzuhalten, dass Menschen mit Behinderung grundsätzlich nicht von den politischen Rechten ausgenommen sind. Der Ausschluss von der Stimmfähigkeit betrifft nur diejenigen Personen, welche wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden (vgl. § 4 Abs. 4 StRG).

Auf Bundesebene wurden in der Frühjahrssession 2021 zwei Vorstösse ([Interpellation ip. 21.3295 Baume-Schneider](#) und [Postulat Po. 21.3296 Carobbio Guscetti](#)) zu diesem Thema eingereicht. Die Antwort respektive Stellungnahme des Bundesrates soll bis zur Sommersession vorliegen.

Der Regierungsrat erachtet es als sinnvoll, dass die Stimmfähigkeit respektive der Ausschluss vom Stimmrecht auf eidgenössischer und kantonaler Ebene weiterhin einheitlich geregelt ist. Allfällige Änderungen des Bundesrechts hätten dann auch Anpassungen im kantonalen Recht zur Folge. Aus kantonaler Sicht drängen sich somit solche Änderungen zurzeit nicht auf.

Zu Frage 7: Hat der Bund bereits beim Kanton interveniert und die Umsetzung der Uno-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen eingefordert? Welchen Austausch gibt es unter den kantonalen Regierungen zu diesem Thema?

Der Bund hat nicht interveniert. Die kantonale Einschränkung des Stimmrechts entspricht derjenigen auf Bundesebene (vgl. Frage 6). Auf Ebene Kantone (Fachdirektorenkonferenzen) wurde dieses Thema bisher nicht besprochen.