



Antrag

der Abgeordneten **Christian Flisek, Klaus Adelt, Alexandra Hiersemann, Inge Aures, Harald Güller, Stefan Schuster, Arif Taşdelen, Horst Arnold, Florian von Brunn, Michael Busch, Martina Fehlner, Volkmar Halbleib, Annette Karl, Natascha Kohnen, Ruth Müller, Doris Rauscher, Markus Rinderspacher, Florian Ritter, Diana Stachowitz, Dr. Simone Strohmayr, Ruth Waldmann, Margit Wild SPD**

Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungswidrigkeit von Wahlrechtsausschlüssen in Landesrecht umsetzen!

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, dem Landtag einen Gesetzentwurf zur Änderung des Landeswahlgesetzes und des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes zuzuleiten mit dem Ziel, die in Art. 2 Nr. 2 und 3 Landeswahlgesetz (LWG) geregelten Stimmrechtsausschlüsse und in Art. 2 Nr. 2 und 3 Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz (GLKrWG) geregelten Wahlrechtsausschlüsse aufzuheben.

Begründung:

1. Das Recht zu wählen und gewählt zu werden, ist in einem demokratischen Gemeinwesen ein essenzielles politisches Grundrecht. Das aktive und passive Wahlrecht steht grundsätzlich jeder Bürgerin und jedem Bürger zu (Art. 7 und 14 Bayerische Verfassung – BV). Eingriffe in das verfassungsrechtlich garantierte Wahlrecht sind nur unter sehr engen Voraussetzungen möglich.
2. Neben dem Ausschluss vom Wahlrecht bzw. Stimmrecht aufgrund eines Richterspruchs (Art. 2 Nr. 1 GLKrWG und Art. 2 Nr. 1 LWG) sind bei Landtagswahlen und bei Gemeinde- und Landkreiswahlen in Bayern vom Stimmrecht bzw. Wahlrecht auch Menschen ausgeschlossen,
 - für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten eine Betreuung angeordnet ist und zwar auch dann, wenn der Aufgabenkreis der betreuenden Person die in § 1896 Abs. 4 und § 1905 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) bezeichneten Angelegenheiten nicht erfasst (Art. 2 Nr. 2 LWG (aktives Stimmrecht) und Art. 22 Satz 1 LWG (Wählbarkeit); Art. 2 Nr. 2 GLKrWG (aktives Wahlrecht) und Art. 21 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, Art. 39 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 GLKrWG (Wählbarkeit)),
 - die sich aufgrund einer Anordnung nach § 63 i.V.m. § 20 Strafgesetzbuch (StGB) in einem psychiatrischen Krankenhaus befinden (Art. 2 Nr. 3 LWG (aktives Stimmrecht) und Art. 22 Satz 1 LWG (Wählbarkeit); Art. 2 Nr. 3 GLKrWG (aktives Wahlrecht) und Art. 21 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, Art. 39 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 GLKrWG (Wählbarkeit)).
3. Aus dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz (GG) folgt, dass das Stimm-/Wahlrecht auch Menschen mit Behinderungen zusteht. Im Hinblick darauf, verstößt der Ausschluss vom Stimm-/Wahlrecht von allumfassend Betreuten und in der Forensik untergebrachten Personen gegen das Verbot der Benachteiligung wegen einer Behinderung gemäß Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG.

4. Auch nach geltenden menschenrechtlichen Standards sind Ausschlusstabbestände im Wahlrecht nicht zu rechtfertigen. Sie stehen im Widerspruch zu den Zielen des „Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD), das am 13.12.2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossen wurde und am 03.05.2008 in Kraft getreten ist. In Deutschland ist die UN-Behindertenrechtskonvention seit dem Jahr 2009 geltendes Recht (BGBl. 2008 II S. 1419). Art. 29 der UN-Behindertenrechtskonvention sieht vor, dass Menschen mit Behinderungen ihre politischen Rechte, insbesondere das Wahlrecht, gleichberechtigt mit anderen wahrnehmen können.
5. Gegen den Stimm-/Wahlrechtsausschluss, der an die Anordnung einer Betreuung zur Besorgung aller Angelegenheiten anknüpft, ist einzuwenden, dass eine solche Anordnung keine zuverlässigen Rückschlüsse auf die tatsächliche Einsichts- und Wahlfähigkeit der Betroffenen zulässt. Das Verfahren der Anordnung einer Betreuung ist nicht darauf ausgerichtet, die Einsicht der betroffenen Person in Wesen und Bedeutung von Wahlen zu prüfen. Andererseits werden vielfach tatsächlich Wahlunfähige nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen, weil für sie kein Betreuungsverfahren durchgeführt wurde. Aufgrund des im Betreuungsrecht durchgängig geltenden Erforderlichkeitsgrundsatzes (§ 1896 Abs. 2 BGB) unterbleibt eine Betreuerbestellung, soweit der Betreuungsbedürftigkeit des Betroffenen auf andere Weise, insbesondere durch die Erteilung einer Betreuungs- oder Vorsorgevollmacht oder hinreichende Versorgung im Familienkreis, Rechnung getragen werden kann. In diesem Fall bleibt das Wahlrecht erhalten. Letztlich ist der Wahlrechtsentzug damit davon abhängig, ob wegen des Vorliegens eines konkreten Betreuungsbedarfs die Bestellung eines Betreuers erfolgt oder ob diese aufgrund fehlender Erforderlichkeit unterbleibt. Dieser im Tatsächlichen von Zufälligkeiten abhängige Umstand stellt aber keinen sich aus der Natur der Sache ergebenden Grund dar, der geeignet ist, die wahlrechtliche Ungleichbehandlung gleichermaßen Betreuungsbedürftiger zu rechtfertigen.

Gegen den Stimm-/Wahlrechtsausschluss wegen strafrechtlich angeordneter Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus wird insbesondere eingewendet, dass das Gericht über die Schuldunfähigkeit nur rückwärtsbezogen auf den in der Vergangenheit liegenden Zeitpunkt der Tat befindet, nicht aber über die Frage, ob die betreffende Person künftig im Rahmen der Unterbringung zur politischen Willensbildung in der Lage sein wird. Die vom Gericht zu treffende Prognoseentscheidung bezieht sich ausschließlich auf die Gefahr weiterer Straftaten. Ferner wird geltend gemacht, dass Menschen, die mit dem gleichen Krankheitsbild in einer psychiatrischen Einrichtung untergebracht, aber nicht straffällig geworden sind, ihr Stimm-/Wahlrecht nicht verlieren. Damit erfolgt eine Ungleichbehandlung straffällig gewordener Menschen im Vergleich zu nicht straffällig gewordenen Menschen mit gleichem Krankheitsbild, wenn allein wegen der Straffälligkeit ein Stimm-/Wahlrechtsausschluss begründet wird. Schließlich wird gegen den Stimm-/Wahlrechtsausschluss wegen strafrechtlich angeordneter Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus angeführt, dass auch Personen, die sich in Sicherungsverwahrung befinden, ihr aktives Stimm-/Wahlrecht behalten.

6. Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) hat im am 21.02.2019 veröffentlichten Beschluss vom 29.01.2019 festgestellt, dass die Regelungen der Wahlrechtsausschlüsse für in allen ihren Angelegenheiten Betreute gemäß § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz (BWahlG) mit Art. 38 Abs. 1 Satz 1 und Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG unvereinbar und für wegen Schuldunfähigkeit in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebrachte Straftäter gemäß § 13 Nr. 3 BWahlG mit Art. 38 Abs. 1 Satz 1 und Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG unvereinbar und nichtig sind (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 29.01.2019 – 2 BvC 62/14). Der Beschluss erging im Verfahren einer Wahlprüfungsbeschwerde von acht Beschwerdeführern, die an der Wahl zum 18. Deutschen Bundestag wegen der Wahlrechtsausschlüsse nach § 13 Nr. 2 und 3 BWahlG nicht teilnehmen durften. Das BVerfG ist zu dem Ergebnis gekommen, dass ein Ausschluss vom aktiven Wahlrecht zwar verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein könne, wenn bei einer bestimmten Personen-

gruppe davon auszugehen sei, dass die Möglichkeit zur Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen nicht in hinreichendem Maße bestehe. § 13 Nr. 2 BWahlG genüge aber den Anforderungen an gesetzliche Typisierungen nicht, weil der Kreis der von der Regelung Betroffenen ohne hinreichenden sachlichen Grund in gleichheitswidriger Weise bestimmt werde. § 13 Nr. 3 BWahlG sei schon nicht geeignet, Personen zu erfassen, die regelmäßig nicht über die Fähigkeit zur Teilnahme am demokratischen Kommunikationsprozess verfügten.

Der Wahlrechtsausschluss von Personen, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt sei, verstoße sowohl gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG als auch gegen das Verbot der Benachteiligung wegen einer Behinderung gemäß Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG. § 13 Nr. 2 BWahlG schränke den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl ein, ohne dass dieser Eingriff den Schutz gleichwertiger Verfassungsgüter in einer den verfassungsrechtlichen Anforderungen an gesetzliche Typisierungen genügenden Weise bewirke.

§ 13 Nr. 3 BWahlG verstoße ebenfalls gegen verfassungsrechtliche Anforderungen. Der Ausschluss des Wahlrechts von Personen, die sich aufgrund einer Anordnung nach § 63 i. V. m. § 20 StGB in einem psychiatrischen Krankenhaus befinden, sei weder mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG noch mit dem Verbot der Benachteiligung wegen einer Behinderung gemäß Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG vereinbar. § 13 Nr. 3 BWahlG greife in den Regelungsgehalt des Grundsatzes der Allgemeinheit der Wahl ein, ohne dass dieser Eingriff durch zwingende Gründe gerechtfertigt wäre. Die Vorschrift sei schon nicht geeignet, Personen zu erfassen, die typischerweise nicht über die Fähigkeit zur Teilnahme am demokratischen Kommunikationsprozess verfügten. Weder die Feststellung der Schuldunfähigkeit zum Tatzeitpunkt und die ihr zugrundeliegenden Krankheitsbilder gemäß § 20 StGB noch das Vorliegen der weiteren Voraussetzungen für die Anordnung einer Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus gemäß § 63 StGB erlaube den Rückschluss auf das regelmäßige Fehlen der für die Ausübung des Wahlrechts und die Erfüllung der Integrationsfunktion der Wahl erforderlichen Einsichtsfähigkeit. Dass unter diesen Voraussetzungen zugleich typischerweise vom Fehlen der für die Ausübung des Wahlrechts erforderlichen Einsichtsfähigkeit ausgegangen werden könne, erschließe sich nicht, da die zur Begründung der Schuldunfähigkeit geeigneten Krankheitsbilder nicht regelmäßig mit der Unfähigkeit zur Teilnahme am demokratischen Kommunikationsprozess verbunden seien. Außerdem führe § 13 Nr. 3 BWahlG zu Ungleichbehandlungen, für die sachliche Gründe nicht ersichtlich seien. So bleibe das Wahlrecht erhalten, wenn von der Anordnung einer Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus nur deshalb abgesehen werde, weil von dem Schuldunfähigen keine Gefahr erheblicher Straftaten ausgehe. Gleiches gelte in Fällen der Unterbringung strafrechtlich nicht in Erscheinung getretener Personen wegen Fremd- oder Selbstgefährdung nach den jeweiligen landesrechtlichen Vorschriften. Auch in diesen Fällen bleibe, obwohl vergleichbare Diagnosen vorliegen könnten, das Wahlrecht unangetastet. Werde in Fällen, in denen die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus neben einer Freiheitsstrafe angeordnet werde, durch das zuständige Gericht gemäß § 67 Abs. 2 StGB bestimmt, dass die Strafe ganz oder teilweise vor der Maßregel zu vollziehen sei, bleibe das Wahlrecht bei unveränderter Einsichtsfähigkeit zunächst bestehen und entfalle erst mit Beginn des Maßregelvollzugs, ohne dass dafür eine wahlrechtlich tragfähige Begründung erkennbar wäre. Schließlich lebe das Wahlrecht eines schuldunfähigen, in der Psychiatrie Untergebrachten wieder auf, wenn er gemäß § 67a StGB nachträglich in eine Entziehungsanstalt überwiesen werde. Werde er allerdings anschließend wieder in ein psychiatrisches Krankenhaus zurücküberwiesen, entfalle das Wahlrecht erneut.

7. Das BVerfG hat § 13 Nr. 2 BWahlG für mit Art. 38 Abs. 1 Satz 1 und Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG unvereinbar erklärt. Es sei Sache des Gesetzgebers, darüber zu entscheiden, wie er die festgestellte verfassungswidrige Ungleichbehandlung gleichermaßen betreuungsbedürftiger Personen im Wahlrecht beseitigt und dabei den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl und die Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des Volkes zum

Ausgleich bringe. Gründe dafür, § 13 Nr. 2 BWahlG bis zu einer Entscheidung des Gesetzgebers ausnahmsweise für anwendbar zu erklären, lägen allerdings nicht vor.

13 Nr. 3 BWahlG sei demgegenüber wegen des Verstoßes gegen Art. 38 Abs. 1 Satz 1 und Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG nichtig. Durch den ersatzlosen Wegfall des Wahlrechtsausschlusses schuldunfähiger, in der Psychiatrie untergebrachter Personen entstehe kein Zustand, der von der verfassungsmäßigen Ordnung weiter entfernt wäre als die gegenwärtige Lage. Zugleich werde durch die Feststellung der Nichtigkeit der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers nicht verkürzt. Eine dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl und dem Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG genügende Neuregelung von Wahlrechtsausschlüssen unter Beibehaltung des Ausschlusses jeder Person, die sich aufgrund einer Anordnung nach § 63 i.V.m. mit § 20 StGB in einem psychiatrischen Krankenhaus befindet, scheidet aus, weil dieser Tatbestand nicht den Rückschluss auf das regelmäßige Fehlen der für die Ausübung des Wahlrechts erforderlichen Einsichtsfähigkeit erlaube.

8. Die Stimm-/Wahlrechtsausschlüsse nach Art. 2 Nr. 2 und 3 LWG und Art. 2 Nr. 2 und 3 GLKrWG sind die landesrechtlichen Parallelvorschriften zu § 13 Nr. 2 und 3 BWahlG. Der Landesgesetzgeber ist daher gehalten, den Beschluss des BVerfG vom 29.01.2019 im Landesrecht nachzuvollziehen und im LWG und GLKrWG die Stimm-/Wahlrechtsausschlüsse für Betreute in allen Angelegenheiten und wegen Schuldunfähigkeit untergebrachter Straftäter aufzuheben.