



HESSISCHER LANDTAG

14. 05. 2019

Plenum

Gesetzentwurf

Fraktion der CDU,**Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN****Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes und anderer Vorschriften**

A. Problem

1. Nach § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz (BWahlG) und § 6a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. Abs. 1 Nr. 2 Europawahlgesetz (EuWG) sind vom Bundestags- und Europawahlrecht Personen ausgeschlossen, für die zur Besorgung aller Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist; nach Nr. 3 dieser jeweiligen vorgenannten Vorschriften sind ebenfalls Personen vom Wahlrecht ausgeschlossen, die sich aufgrund einer Anordnung nach § 63 i.V.m. § 20 des Strafgesetzbuches in einem psychiatrischen Krankenhaus befinden. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit Beschluss vom 29. Januar 2019 (Az.: 2 BvC 62/14) festgestellt, dass § 13 Nr. 2 und 3 BWahlG verfassungswidrig ist. Mit Urteil vom 15. April 2019 (Az.: 2 BvQ 22/19) hat es darüber hinaus angeordnet, dass bei Anträgen auf Eintragung in das Wählerverzeichnis (§§ 17, 17a Europawahlordnung (EuWO)) sowie bei Einsprüchen und Beschwerden gegen die Richtigkeit oder Vollständigkeit der Wählerverzeichnisse (§ 21 EuWO) für die 9. Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments am 26. Mai 2019 die § 6a Abs. 1 Nr. 2 und 3 EuWG und § 6a Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. Abs. 1 Nr. 2 und 3 EuWG nicht anzuwenden sind. Das BVerfG hat seine Entscheidung vom 29. Januar 2019 maßgeblich darauf gestützt, dass die Wahlrechtsausschlüsse gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz (GG) und das Verbot der Benachteiligung wegen einer Behinderung nach Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG verstoßen. Der für Bundestagswahlen geltende Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG gilt über Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG auch für die Wahlen der Volksvertretungen in den Ländern und in den Städten und Gemeinden; für die Landtagswahlen sieht auch Art. 73 Abs. 2 der Verfassung des Landes Hessen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl vor. Es muss unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BVerfG davon ausgegangen werden, dass die wortgleichen Wahlrechtsausschlüsse im hessischen Landtags- und Kommunalwahlrecht ebenfalls gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl und das Benachteiligungsverbot aus Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG verstoßen.
2. Das Bundestagswahlrecht ist u.a. durch Art. 4 und 5 des Gesetzes zu bereichsspezifischen Regelungen der Gesichtshüllung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 8. Juni 2017 (BGBl. I S. 1570) geändert worden, ohne dass die landesrechtlichen Regelungen mit den Bundesregelungen harmonisiert wurden. Unterschiedliche rechtliche Vorgaben erschweren die gleichzeitige Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf Landesebene mit Wahlen auf Bundesebene.
3. Das Volk hat am 28. Oktober 2018 mit großer Mehrheit u.a. den vom Hessischen Landtag am 24. Mai 2018 beschlossenen Gesetzen zur Änderung des Art. 75 der Verfassung des Landes Hessen (Herabsetzung des Wählbarkeitsalters) und zur Änderung des Art. 124 der Verfassung des Landes Hessen (Stärkung der Volksgesetzgebung) zugestimmt. Durch das Inkrafttreten dieser Gesetze stimmen einzelne Vorschriften des Landtagswahlgesetzes und des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid nicht mehr mit der Verfassung überein.

B. Lösung

1. Nach dem Beschluss des BVerfG vom 29. Januar 2019 ist es Aufgabe des Gesetzgebers, darüber zu entscheiden, wie er eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung Betreuungsberechtigter Personen im Wahlrecht beseitigen und dabei den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl und die Sicherung des Charakters der Wahl als ein Integrationsvorgang bei der politischen Willensbildung des Volkes zum Ausgleich bringen

will. Der Entwurf schlägt vor, die bisherigen Wahlrechtsausschlüsse für Personen, für die zur Besorgung aller Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist, im hessischen Wahl- und Abstimmungsrecht aufzuheben. Gleichzeitig sollen zum Schutz der Integrität der Wahlen oder Abstimmungen vor Manipulations- und Missbrauchsgefahren die bisherigen Regelungen für eine Assistenz bei der Stimmabgabe präzisiert und die Grenzen einer zulässigen Assistenz gesetzlich definiert werden.

2. Um die gleichzeitige Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf allen Ebenen des Staatsaufbaus zu erleichtern, sollen die landesrechtlichen Vorschriften möglichst weitgehend mit den zwischenzeitlichen Rechtsänderungen des Bundeswahlgesetzes harmonisiert werden.
3. Anpassung des einfachen Rechts an die Änderungen der Verfassung. Gleichzeitig soll zur Erleichterung von Volksbegehren das bisherige Zulassungsquorum von bisher 2 % der bei der letzten Landtagswahl Stimmberechtigten auf 1 % abgesenkt und die bisherige Frist zur Zustimmung zu einem Volksbegehren von bisher 2 auf 6 Monate verlängert werden.

C. Befristung

Keine.

D. Alternativen

1. Keine. Durch die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts sind die hessischen Wahlrechtsausschlüsse voraussichtlich verfassungswidrig. Bei einer Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage können Unregelmäßigkeiten im Wahlverfahren entstehen, die eine Wahl oder Abstimmung ungültig machen können.
2. Beibehaltung des bisherigen Rechtszustands. Dies würde allerdings die gleichzeitige Durchführung von Wahlen und Abstimmungen auf Landesebene mit Wahlen auf Bundesebene für die Städte und Gemeinden sowie die ehrenamtlichen Wahlhelfer komplizieren.
3. Beibehaltung des bisherigen Rechtszustands. Aufgrund der Normenhierarchie gelten auch ohne eine Anpassung der einfachgesetzlichen Vorschriften ausschließlich die verfassungsrechtlichen Vorgaben. Dies kann allerdings zu Unverständnis bei Bürgerinnen und Bürgern führen, da dieser Zusammenhang sich nicht aus dem Gesetzeswortlaut ergibt. Ohne die vorgeschlagenen Erleichterungen für Volksbegehren würde die verfassungsrechtliche Absenkung des Zustimmungsquorums nur unvollständig umgesetzt, da für den Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens und die spätere Zustimmung zu dem Volksbegehren immer noch unverhältnismäßig hohe Hürden bestehen würden.

E. Finanzielle Auswirkungen

1. Auswirkungen auf die Finanz-, Vermögens- und Erfolgsrechnung

	Liquidität		Ergebnis	
	Ausgaben	Einnahmen	Aufwand	Ertrag
Einmalig im Haushaltsjahr	-	-	-	-
Einmalig in künftigen Haushaltsjahren	-	-	-	-
Laufend ab Haushaltsjahr	-	-	-	-

2. Auswirkungen auf die Vermögensrechnung
Keine.
3. Berücksichtigung der mehrjährigen Finanzplanung
Keine.
4. Auswirkungen für hessische Gemeinden und Gemeindeverbände

Durch die Teilnahme von mehr Wahlberechtigten an kommunalen Wahlen und Abstimmungen und durch die erforderliche Bereinigung der Melderegister dürften nur geringe Mehrkosten entstehen; diese lassen sich nicht beziffern, da sie von der Anzahl der derzeit von der Wahl ausgeschlossenen Personen abhängen und eine aktuelle Zahl nicht bekannt ist. Die im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales im Juli 2016 erschienene „Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderung“ hat für 2015 in Hessen eine Gesamtzahl von 7.090 Wahlrechtsausschlüssen aufgrund einer Betreuung in allen Angelegenheiten ermittelt; bezogen auf die Zahl der Wahlberechtigten bei der Bundestagswahl 2015 in Hessen entsprach dies einem Anteil von 0,16 %.

F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen

Die Neuregelung dient dazu, bisher von der Wahl ausgeschlossenen Menschen mit Behinderung das Wahlrecht zu gewähren.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Änderung des Landtagswahlgesetzes und anderer Vorschriften**

Vom

**Artikel 1
Änderung des Landtagswahlgesetzes**

Das Landtagswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 2006 (GVBl. I S. 110, 439), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Juni 2018 (GVBl. S. 290), wird wie folgt geändert:

1. Der Übersicht wird die Angabe „§ 55 Übergangsbestimmung“ angefügt.
2. § 3 wird wie folgt gefasst:

**„§ 3
Ausschluss vom Wahlrecht**

Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist, wer infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzt.“

3. In § 4 wird das Wort „einundzwanzig“ durch die Zahl „18“ ersetzt.
4. § 11 wird wie folgt geändert:
 - a) Dem Abs. 4 wird folgender Satz angefügt:
„Eine Ausübung des Wahlrechts durch einen Vertreter anstelle des Wahlberechtigten ist unzulässig.“
 - b) Als Abs. 5 wird angefügt:
„(5) Ein Wahlberechtigter, der des Lesens unkundig oder wegen einer Behinderung an der Abgabe seiner Stimme gehindert ist, kann sich hierzu der Hilfe einer anderen Person bedienen. Die Hilfeleistung ist auf technische Hilfe bei der Kundgabe einer vom Wahlberechtigten selbst getroffenen und geäußerten Wahlentscheidung beschränkt. Unzulässig ist eine Hilfeleistung, die unter missbräuchlicher Einflussnahme erfolgt, die selbstbestimmte Willensbildung oder Entscheidung des Wahlberechtigten ersetzt oder verändert oder wenn ein Interessenkonflikt der Hilfsperson besteht.“
5. Dem § 16 Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:
„Sie dürfen in Ausübung ihres Amtes ihr Gesicht nicht verhüllen.“
6. § 31 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:
„(2) Die nach § 11 Abs. 5 zulässige Hilfe bei der Stimmabgabe bleibt unberührt. Die Hilfsperson ist zur Geheimhaltung der Kenntnisse verpflichtet, die sie bei der Hilfeleistung von der Wahl einer anderen Person erlangt hat.“
7. Nach § 54 wird folgender § 55 angefügt:

**„§ 55
Übergangsbestimmung**

§ 4 gilt erstmals für die Wahl zum 21. Hessischen Landtag; bis dahin gilt § 4 in der bis zum [einsetzen: Datum des Tages vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes] geltenden Fassung.“

**Artikel 2
Änderung der Hessischen Gemeindeordnung**

§ 31 der Hessischen Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juni 2018 (GVBl. S. 291), wird wie folgt gefasst:

**„§ 31
Ausschluss vom Wahlrecht**

Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist, wer infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzt.“

Artikel 3 **Änderung der Hessischen Landkreisordnung**

§ 22 Abs. 3 der Hessischen Landkreisordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 183), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2015 (GVBl. S. 618), wird wie folgt gefasst:

„(3) Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist, wer infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzt.“

Artikel 4 **Änderung des Gesetzes über Volksabstimmung**

§ 5 des Gesetzes über Volksabstimmung in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Juni 1995 (GVBl. I S. 427), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2011 (GVBl. I S. 786), wird wie folgt gefasst:

„§ 5

Ausgeschlossen vom Stimmrecht ist, wer infolge Richterspruchs das Wahl- oder Stimmrecht nicht besitzt.“

Artikel 5 **Änderung des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid**

Das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid vom 16. Mai 1950 (GVBl. S. 103), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2012 (GVBl. S. 622), wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 wird das Wort „zwei“ durch „eins“ ersetzt.
2. In § 5 Abs. 2 werden die Wörter „zwei Monate“ durch „sechs Monate“ ersetzt.
3. In § 12 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort „Fünftel“ durch „Zwanzigstel“ ersetzt.
4. In § 22 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort „lautet“ ein Komma und die Wörter „sofern diese Mehrheit mindestens ein Viertel der Stimmberechtigten beträgt“ eingefügt.

Artikel 6 **Änderung des Hessischen Kommunalwahlgesetzes**

Das Hessische Kommunalwahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 197), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2015 (GVBl. S. 618), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 6a Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:
„Sie dürfen in Ausübung ihres Amtes ihr Gesicht nicht verhüllen.“
2. § 7 wird wie folgt geändert:
 - a) Dem Abs. 4 wird folgender Satz angefügt:
„Eine Ausübung des Wahlrechts durch einen Vertreter anstelle des Wahlberechtigten ist unzulässig.“
 - b) Als Abs. 5 wird angefügt:
„(5) Ein Wahlberechtigter, der des Lesens unkundig oder wegen einer Behinderung an der Abgabe seiner Stimme gehindert ist, kann sich hierzu der Hilfe einer anderen Person bedienen. Die Hilfeleistung ist auf technische Hilfe bei der Kundgabe einer vom Wahlberechtigten selbst getroffenen und geäußerten Wahlentscheidung beschränkt. Unzulässig ist eine Hilfeleistung, die unter missbräuchlicher Einflussnahme erfolgt, die selbstbestimmte Willensbildung oder Entscheidung des Wahlberechtigten ersetzt oder verändert oder wenn ein Interessenkonflikt der Hilfsperson besteht.“
3. § 18 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:
„(2) Die nach § 7 Abs. 5 zulässige Hilfe bei der Stimmabgabe bleibt unberührt. Die Hilfsperson ist zur Geheimhaltung der Kenntnisse verpflichtet, die sie bei der Hilfeleistung von der Wahl einer anderen Person erlangt hat.“

Artikel 7 Änderung der Landeswahlordnung

Die Landeswahlordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Februar 1998 (GVBl. I S. 101, 167), zuletzt geändert durch Verordnung vom 16. Juli 2018 (GVBl. S. 346), wird wie folgt geändert:

1. § 7 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Nr. 4 wird wie folgt gefasst:

„4. den Hinweis, dass jeder Wahlberechtigte eine Wahlkreisstimme und eine Landesstimme hat,“
 - b) Nach Nr. 4 werden als Nr. 4a bis Nr. 4c eingefügt:
 - „4a. den Hinweis, dass jeder Wahlberechtigte sein Wahlrecht nur einmal und persönlich ausüben kann und eine Ausübung des Wahlrechts durch einen Vertreter anstelle des Wahlberechtigten unzulässig ist,
 - 4b. den Hinweis, dass nach § 11 Abs. 5 des Gesetzes ein Wahlberechtigter, der des Lesens unkundig oder wegen einer Behinderung an der Abgabe seiner Stimme gehindert ist, sich zur Stimmabgabe der Hilfe einer anderen Person bedienen kann, die Hilfeleistung auf technische Hilfe bei der Kundgabe einer vom Wahlberechtigten selbst getroffenen und geäußerten Wahlentscheidung beschränkt und eine Hilfeleistung unzulässig ist, die unter missbräuchlicher Einflussnahme erfolgt, die selbstbestimmte Willensbildung oder Entscheidung des Wahlberechtigten ersetzt oder verändert oder wenn ein Interessenkonflikt der Hilfsperson besteht,
 - 4c. den Hinweis, dass nach § 107a Abs. 1 des Strafgesetzbuches mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft wird, wer unbefugt wählt oder sonst ein unrichtiges Ergebnis einer Wahl herbeiführt oder das Ergebnis verfälscht und unbefugt auch wählt, wer im Rahmen zulässiger Assistenz entgegen der Wahlentscheidung des Wahlberechtigten oder ohne eine geäußerte Wahlentscheidung des Wahlberechtigten eine Stimme abgibt, sowie dass nach § 107a Abs. 3 des Strafgesetzbuches auch der Versuch strafbar ist,“
2. Nach § 49 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 wird als Nr. 1a eingefügt:

„1a. sich auf Verlangen des Wahlvorstandes nicht ausweisen kann oder die zur Feststellung der Identität erforderlichen Mitwirkungshandlungen verweigert,“
3. § 50 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Ein Wähler, der des Lesens unkundig ist oder der wegen einer Behinderung gehindert ist, den Stimmzettel zu kennzeichnen, zu falten oder selbst in die Wahlurne zu werfen, bestimmt eine andere Person, deren Hilfe er sich bei der Stimmabgabe bedienen will, und gibt dies dem Wahlvorstand bekannt.“
 - b) Abs. 2 und 3 werden wie folgt gefasst:

„(2) Die Hilfeleistung ist auf technische Hilfe bei der Kundgabe einer vom Wahlberechtigten selbst getroffenen und geäußerten Wahlentscheidung beschränkt. Unzulässig ist eine Hilfeleistung, die unter missbräuchlicher Einflussnahme erfolgt, die selbstbestimmte Willensbildung oder Entscheidung des Wahlberechtigten ersetzt oder verändert oder wenn ein Interessenkonflikt der Hilfsperson besteht.

(3) Die Hilfsperson darf gemeinsam mit dem Wähler die Wahlkabine aufsuchen, soweit das zur Hilfeleistung erforderlich ist. Die Hilfsperson ist zur Geheimhaltung der Kenntnisse verpflichtet, die sie bei der Hilfeleistung von der Wahl eines anderen erlangt hat.“
 - c) Als neuer Abs. 4 wird angefügt:

„(4) Ein blinder oder sehbehinderter Wähler kann sich zur Kennzeichnung des Stimmzettels auch einer Stimmzettelschablone bedienen.“

Artikel 8 **Änderung der Kommunalwahlordnung**

Die Kommunalwahlordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. März 2000 (GVBl. I S. 198, 233), zuletzt geändert durch Verordnung vom 18. März 2019 (GVBl. S. 46), wird wie folgt geändert:

1. § 11 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Nr. 4 wird wie folgt gefasst:

„4. den Hinweis, dass jeder Wahlberechtigte so viele Stimmen hat, wie Vertreter zu wählen sind,“
 - b) Nach Nr. 4 werden als Nr. 4a bis Nr. 4c eingefügt:
 - „4a. den Hinweis, dass jeder Wahlberechtigte sein Wahlrecht nur einmal und persönlich ausüben kann und eine Ausübung des Wahlrechts durch einen Vertreter anstelle des Wahlberechtigten unzulässig ist,
 - „4b. den Hinweis, dass nach § 7 Abs. 5 des Gesetzes ein Wahlberechtigter, der des Lesens unkundig oder wegen einer Behinderung an der Abgabe seiner Stimme gehindert ist, sich zur Stimmabgabe der Hilfe einer anderen Person bedienen kann, die Hilfeleistung auf technische Hilfe bei der Kundgabe einer vom Wahlberechtigten selbst getroffenen und geäußerten Wahlentscheidung beschränkt und eine Hilfeleistung unzulässig ist, die unter missbräuchlicher Einflussnahme erfolgt, die selbstbestimmte Willensbildung oder Entscheidung des Wahlberechtigten ersetzt oder verändert oder wenn ein Interessenkonflikt der Hilfsperson besteht,
 - 4c. den Hinweis, dass nach § 107a Abs. 1 des Strafgesetzbuches mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft wird, wer unbefugt wählt oder sonst ein unrichtiges Ergebnis einer Wahl herbeiführt oder das Ergebnis verfälscht und unbefugt auch wählt, wer im Rahmen zulässiger Assistenz entgegen der Wahlentscheidung des Wahlberechtigten oder ohne eine geäußerte Wahlentscheidung des Wahlberechtigten eine Stimme abgibt, sowie dass nach § 107a Abs. 3 des Strafgesetzbuches auch der Versuch strafbar ist,“
2. Nach § 39 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 wird als neue Nr. 1a eingefügt:

„1a. sich auf Verlangen des Wahlvorstandes nicht ausweisen kann oder die zur Feststellung der Identität erforderlichen Mitwirkungshandlungen verweigert,“
3. § 40 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Ein Wähler, der des Lesens unkundig ist oder der wegen einer Behinderung gehindert ist, den Stimmzettel zu kennzeichnen, zu falten oder selbst in die Wahlurne zu werfen, bestimmt eine andere Person, deren Hilfe er sich bei der Stimmabgabe bedienen will, und gibt dies dem Wahlvorstand bekannt.“
 - b) Abs. 2 und 3 werden wie folgt gefasst:

„(2) Die Hilfeleistung ist auf technische Hilfe bei der Kundgabe einer vom Wahlberechtigten selbst getroffenen und geäußerten Wahlentscheidung beschränkt. Unzulässig ist eine Hilfeleistung, die unter missbräuchlicher Einflussnahme erfolgt, die selbstbestimmte Willensbildung oder Entscheidung des Wahlberechtigten ersetzt oder verändert oder wenn ein Interessenkonflikt der Hilfsperson besteht.

(3) Die Hilfsperson darf gemeinsam mit dem Wähler die Wahlkabine aufsuchen, soweit das zur Hilfeleistung erforderlich ist. Die Hilfsperson ist zur Geheimhaltung der Kenntnisse verpflichtet, die sie bei der Hilfeleistung von der Wahl eines anderen erlangt hat.“

Artikel 9 **Zuständigkeitsvorbehalt**

Soweit durch dieses Gesetz die Landeswahlordnung und die Kommunalwahlordnung geändert werden, bleibt die Befugnis der zuständigen Stelle, sie künftig zu ändern oder aufzuheben, unberührt.

Artikel 10 **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

- I. Das BVerfG hat mit Beschluss vom 29. Januar 2019 (Az.: 2 BvC 62/14) festgestellt, dass die Wahlrechtsausschlüsse in § 13 Nr. 2 und 3 BWahlG gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG und das Verbot der Benachteiligung wegen einer Behinderung nach Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG verstoßen. Nach § 13 Nr. 2 BWahlG sind vom Bundestagswahlrecht Personen ausgeschlossen, für die zur Besorgung aller Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist; nach Nr. 3 dieser Vorschrift sind ebenfalls Personen vom Wahlrecht ausgeschlossen, die sich aufgrund einer Anordnung nach § 63 i.V.m. § 20 des Strafgesetzbuches in einem psychiatrischen Krankenhaus befinden. Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG garantiert bei Bundestagswahlen das Recht aller Staatsbürger, zu wählen und gewählt zu werden. Er untersagt den unberechtigten Ausschluss einzelner Staatsbürger von der Teilnahme an der Wahl und verbietet den Ausschluss bestimmter Bevölkerungsgruppen aus politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen. Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl unterliegt zwar keinem absoluten Differenzierungsverbot, doch Differenzierungen bedürfen zu ihrer Rechtfertigung stets besonderer Gründe, die durch die Verfassung legitimiert und von mindestens gleichem Gewicht wie die Allgemeinheit der Wahl sind. Zu den Gründen, die eine Einschränkung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Wahl rechtfertigen können, gehört nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG die Sicherung des Charakters der Wahl als Integrationsvorgang bei der politischen Willensbildung des Volkes; darunter fällt auch die Sicherung der Kommunikationsfunktion der Wahl. Das Gericht hat in dem o.g. Beschluss betont, dass ein Wahlrechtsausschluss bei Personen, bei denen die Möglichkeit der Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen nicht in hinreichendem Maße besteht, verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein kann. Der generelle Ausschluss von vollbetreuten Menschen nach § 13 Nr. 2 BWahlG sei allerdings schon nicht geeignet, Personen von der Wahl auszuschließen, bei denen die Möglichkeit zur Teilnahme am demokratischen Kommunikationsprozess nicht in hinreichendem Umfang besteht, da dieser Gesichtspunkt im Betreuungsverfahren nicht geprüft wird. Zudem dürfen im Wahlrecht zwar vom Gesetzgeber Typisierungen vorgenommen werden, doch würde § 13 Nr. 2 BWahlG die verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Typisierung verfehlen, da die Vorschrift den Kreis der von einem Wahlrechtsausschluss betroffenen Personen ohne hinreichenden sachlichen Grund in gleichheitswidriger Weise bestimmt. Im Betreuungsrecht gilt durchgängig der Erforderlichkeitsgrundsatz, nach dem eine Betreuerbestellung ausscheidet, soweit der Betreuungsbedürftigkeit des Betroffenen auf andere Weise Rechnung getragen werden kann. Danach kann trotz einer umfassenden Betreuungsbedürftigkeit von der Bestellung eines Betreuers mit der Folge abgesehen werden, dass der Wahlrechtsausschluss nicht greift. Schließlich verstößt § 13 Nr. 2 BWahlG nach Auffassung des Gerichts auch gegen Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG, da der Wahlrechtsausschluss zu einer Schlechterstellung von Menschen mit Behinderungen führt, die nicht durch zwingende Gründe gerechtfertigt ist.

Mit Urteil vom 15. April 2019 (Az.: 2 BvQ 22/19) hat das BVerfG darüber hinaus angeordnet, dass bei Anträgen auf Eintragung in das Wählerverzeichnis (§§ 17, 17a EuWO) sowie bei Einsprüchen und Beschwerden gegen die Richtigkeit oder Vollständigkeit der Wählerverzeichnisse (§ 21 EuWO) für die 9. Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments am 26. Mai 2019 die Wahlrechtsausschlüsse für Betreute in allen Angelegenheiten und wegen Schuldunfähigkeit untergebrachte Straftäter in § 6a Abs. 1 Nr. 2 und 3 EuWG und § 6a Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. Abs. 1 Nr. 2 und 3 EuWG nicht anzuwenden sind. Die Entscheidungsgründe für dieses Urteil liegen noch nicht vor.

Ein dem § 13 Nr. 2 BWahlG, § 6a Abs. 1 Nr. 2 EuWG entsprechender wortgleicher Wahlrechtsausschluss für Personen mit einer Betreuung in allen Angelegenheiten besteht auch im hessischen Landtags- und Kommunalwahl- sowie im Abstimmungsrecht (vgl. § 3 Nr. 1 Landtagswahlgesetz; § 31 Nr. 1 Hessische Gemeindeordnung; § 22 Abs. 3 Nr. 1 Hessische Landkreisordnung; § 5 Nr. 1 Gesetz über Volksabstimmung); ein dem § 13 Nr. 3 BWahlG entsprechender Wahlrechtsausschluss besteht landesrechtlich dagegen nicht. Da der verfassungsrechtliche Prüfungsmaßstab für das Bundeswahlrecht und der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG dem für das Landeswahlrecht entspricht (Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 73 Abs. 2 und 138 Verfassung des Landes Hessen), muss davon ausgegangen werden, dass auch die hessischen Wahl- und Abstimmungsausschlüsse für Personen mit einer Betreuung in allen Angelegenheiten unvereinbar mit der Verfassung sind. Dementsprechend wird vorgeschlagen, die bisherigen Ausschlüsse von Wahlen und Abstimmungen für Personen, die unter einer sog. Vollbetreuung stehen, aufzuheben. Wahlrechtsausschlüsse werden nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a Bundesmeldegesetz (BMG) im Melderegister gespeichert. Die Aufhebung der Wahlrechtsausschlüsse für Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Volksabstimmungen führt zur Unrichtigkeit des Melderegis-

ters und damit nach § 6 Abs. 1 Satz 1 BMG zur Verpflichtung zur Fortschreibung von Amts wegen.

Die Aufhebung des Wahlrechtsausschlusses für Personen, für die ein Betreuer für alle Angelegenheiten bestellt ist, verstößt nicht gegen Art. 74 Nr. 1 der Verfassung des Landes Hessen. Danach ist vom Stimmrecht ausgeschlossen, wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht. Die Vorschrift war in dieser Fassung bereits in der Verfassung vom 1. Dezember 1946 (GVBl. S. 229) enthalten und gilt seit diesem Zeitpunkt unverändert. Sie verwendet eine Terminologie, die bis zur Neuregelung des Betreuungsrechts verwendet wurde, und wollte im historischen Kontext sicherstellen, dass Personen von der Teilnahme von der Wahl ausgeschlossen sind, die typischerweise nicht über die Fähigkeit zur Teilnahme am demokratischen Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen verfügen. Es ist nach der Rechtsprechung des BVerfG bereits zweifelhaft, ob die in dieser Vorschrift vorgenommene Anknüpfung des Wahlrechtsausschlusses den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine zulässige Typisierung genügt. Ungeachtet dieser Zweifel kann die Vorschrift unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BVerfG verfassungskonform nur dahin gehend ausgelegt werden, dass sie eine Teilnahme von Personen von der Wahl ausschließen will, bei denen nicht in hinreichendem Maße die Möglichkeit zur Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen besteht. Das BVerfG hatte in seinem Beschluss vom 29. Januar 2019 festgestellt, dass ein entsprechender Ausschluss vom aktiven Wahlrecht verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein kann.

Zum Schutz der Integrität der Wahlen und Abstimmungen ist beabsichtigt, im Vorgriff auf die im Bund beabsichtigten Regelungen auch im hessischen Wahl- und Abstimmungsrecht die Grenzen einer zulässigen Assistenz bei der Stimmabgabe gesetzlich zu regeln. Durch die ersatzlose Aufhebung des Wahlrechtsausschlusses können neue Missbrauchs- und Manipulationsverfahren entstehen (z.B. durch eine missbräuchliche Ausübung der Briefwahl). Die im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales im Juli 2016 erschienene „Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderung“ hat die Voraussetzungen und Grenzen der bisherigen Wahlrechtsausschlüsse für Personen umfassend und interdisziplinär untersucht. Eine ersatzlose Aufhebung des § 13 Nr. 2 BWahlG wurde im Rahmen dieser Studie nicht empfohlen, da die Möglichkeit einer Wahlhandlung durch entscheidungsunfähige Wähler die grundsätzliche Gefahr der Verwandlung eines Aktes kommunikativer Teilnahme und demokratischer Selbstbestimmung in das Gegenteil der Fremdbestimmung verwandeln würde; für den Fall der Aufhebung des § 13 Nr. 2 BWahlG hat die Studie eine strafrechtliche Schutzregelung nach dem Vorbild der §§ 107 ff. StGB empfohlen. Der Deutsche Bundestag hat am 15. März 2019 auf einen Antrag von CDU und SPD unter anderem beschlossen, neben § 13 Nr. 2 BWahlG auch den bestehenden Wahlrechtsausschluss für die Europawahl aufzuheben (BT-Drs. 19/8261). Daneben soll eine Assistenzregelung gesetzlich verankert werden, in der klargestellt werden soll, dass eine Hilfeleistung unzulässig ist, die unter missbräuchlicher Einflussnahme erfolgt, die selbstbestimmte Willensbildung oder Entscheidung des Wahlberechtigten ersetzt oder verändert oder wenn ein Interessenskonflikt der Hilfsperson besteht. Die bisherige Strafvorschrift des § 107a StGB soll dahin gehend konkretisiert werden, dass auch derjenige unbefugt wählt, der im Rahmen zulässiger Assistenz entgegen der Wahlentscheidung des Wahlberechtigten oder ohne eine geäußerte Wahlentscheidung des Wahlberechtigten eine Stimme abgibt. Die beabsichtigten Neuregelungen sollen am 1. Juli 2019 und damit nicht mehr vor der Europawahl am 26. Mai 2019 in Kraft treten. Ein entsprechender Gesetzentwurf zur Umsetzung dieser Entscheidung wurde von den Koalitionsfraktionen am 9. April 2019 in den Deutschen Bundestag eingebracht (BT-Drs. 19/9228). Nach dem Vorbild der im Bund geplanten Regelungen schlägt der Gesetzentwurf vor, die bisherigen Regelungen für eine Assistenz bei der Ausübung des Wahlrechts neu zu fassen und dabei insbesondere die Grenzen einer Assistenz gesetzlich zu definieren. Im Hinblick auf ein zeitgleiches Inkrafttreten aller Regelungen sollen dabei neben den Änderungen im Gesetz gleichzeitig auch die Landeswahlordnung und die Kommunalwahlordnung angepasst werden.

Übergangsvorschriften für bereits laufende Direktwahlen oder Bürgerentscheide sind nicht möglich, da die Aufhebung der Wahlrechtsausschlüsse für vollbetreute Personen einen voraussichtlich verfassungswidrigen Zustand beseitigen will. Das aktive und passive Wahlrecht von bisher vom Wahlrecht aufgrund einer Vollbetreuung ausgeschlossenen Personen muss auf der Grundlage der schon bisher bestehenden gesetzlichen Regelungen unabhängig vom jeweiligen Stand eines Wahl- oder Abstimmungsverfahrens möglichst umfassend gewährleistet werden. Das passive Wahlrecht kann bei Direktwahlen zumindest bis zur Frist für die Einreichung von Wahlvorschlägen am 69. Tag vor der Wahl, 18 Uhr, ausgeübt werden (vgl. §§ 13 Abs. 1, 41 Satz 1 Hessisches Kommunalwahlgesetz (KWG)). Abhängig vom Zeitpunkt der Aufhebung des Wahlrechtsausschlusses bestehen im Rahmen eines laufenden Wahl- oder Abstimmungsverfahrens mehrere Möglichkeiten, materiell Wahlberechtigten auch formell das Wahlrecht zu gewähren. Neben der Möglichkeit der Eintragung von bisher vom Wahlrecht ausgeschlossenen Personen von Amts wegen am 42. Tag vor der Wahl oder Abstimmung (sog. Stichtag, § 9 Abs. 1; jeweils i.V.m. § 60 bzw. § 76

Kommunalwahlordnung (KWO)), besteht die Möglichkeit eines Antrags auf Aufnahme in das Wählerverzeichnis bis zum 21. Tag vor der Wahl oder Abstimmung (§ 9 Abs. 5; jeweils i.V.m. § 60 bzw. § 76 KWO). Grundsätzlich besteht auch die Möglichkeiten der Berichtigung des Wählerverzeichnisses von Amts wegen, wenn es offensichtlich unrichtig oder unvollständig ist (§ 14 Abs. 2; jeweils i.V.m. § 60 bzw. § 76 KWO). Sofern das materielle Wahlrecht erst nach Ablauf der Frist für einen Antrag auf Aufnahme in das Wählerverzeichnis entsteht, können Wahlberechtigte auch einen Wahlschein beantragen, da sie in diesem Fall ohne Verschulden diese Frist versäumt haben (§ 16a Abs. 2 Nr. 1; jeweils i.V.m. § 60 bzw. § 76 KWO); entsprechende Wahlscheine können noch bis zum Wahltag, 15 Uhr, beantragt werden (§ 17 Abs. 4 Satz 2; jeweils i.V.m. § 60 bzw. § 76 KWO).

- II. Durch Art. 4 des Gesetzes zu bereichsspezifischen Regelungen der Gesichtshüllung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 8. Juni 2017 (BGBl. I S. 157) wurde in § 10 Abs. 2 Satz 2 BWahlG klargestellt, dass Mitglieder der Wahlorgane, ihre Stellvertreter und die Schriftführer in Ausübung ihres Amtes ihr Gesicht nicht verhüllen dürfen; daneben wurde durch Art. 5 des vorgenannten Gesetzes in § 56 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1a BWO klargestellt, dass der Wahlvorstand einen Wähler zurückweisen darf, wenn dieser sich auf Verlangen des Wahlvorstands nicht ausweisen kann oder die zur Feststellung der Identität erforderlichen Mitwirkungshandlungen verweigert. Der Entwurf schlägt aus Gründen der Wahlrechtsharmonisierung vor, entsprechende Regelungen auch in das Landtags- und Kommunalwahlrecht aufzunehmen.

Für diese Bestimmungen ist eine Übergangsbestimmung für laufende Wahl- oder Abstimmungsverfahren nicht notwendig. Schon nach bisheriger Rechtslage kann aus der Kommunikationsfunktion von Wahlen und aus dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl abgeleitet werden, dass Mitglieder von Wahlorganen ihr Gesicht nicht verhüllen dürfen. Auch ein Zurückweisungsrecht für Wähler, die sich nicht ausweisen oder die zur Feststellung der Identität erforderlichen Mitwirkungshandlungen verweigern, lässt sich gesetzlich aus dem Umstand ableiten, dass der Wähler sich nach § 39 Abs. 3 Satz 2 KWO auf Verlangen über seine Person auszuweisen hat und der Wahlvorstand nach § 39 Abs. 4 Satz 1 KWO die Wahlberechtigung bzw. nach § 42 Satz 2 KWO den Wahlschein vor der Stimmabgabe prüfen muss. Die vorgeschlagenen Regelungen sollen daher auch der Rechtssicherheit dienen.

- III. Das Volk hat am 28. Oktober 2018 mit großer Mehrheit u.a. den vom Hessischen Landtag am 24. Mai 2018 beschlossenen Gesetzen zur Änderung des Art. 75 der Verfassung des Landes Hessen (Herabsetzung des Wählbarkeitsalters) und zur Änderung des Art. 124 der Verfassung des Landes Hessen (Stärkung der Volksgesetzgebung) zugestimmt. Das Gesetz zur Änderung des Art. 75 der Verfassung des Landes Hessen (Herabsetzung des Wählbarkeitsalters) vom 11. Dezember 2018 (GVBl. S. 744) und das Gesetz zur Änderung des Art. 124 der Verfassung des Landes Hessen (Stärkung der Volksgesetzgebung) vom 11. Dezember 2018 (GVBl. S. 745) sind am 22. Dezember 2018 in Kraft getreten. Dadurch stimmen einzelne Vorschriften des Landtagswahlgesetzes und des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid nicht mehr mit der Verfassung überein. Nach dem Grundsatz *lex superior derogat legi inferiori* gehen die Verfassungsbestimmungen zwar den einfachgesetzlichen Bestimmungen vor, doch ist dieser Vorrang für die Bürgerinnen und Bürger aus dem Gesetzeswortlaut nicht zu erkennen. Mit der Novelle sollen daher ebenfalls die Änderungen des Art. 75 Abs. 2 und Art. 124 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 Satz 2 der Verfassung des Landes Hessen umgesetzt werden. Eine entsprechende zeitnahe Anpassung war bereits in dem der Änderung des Art. 124 der Verfassung des Landes Hessen zugrundeliegenden Gesetzentwurf angekündigt worden (vgl. Allgemeiner Teil der Begründung des Gesetzentwurfs zur Änderung des Art. 124 der Verfassung des Landes Hessen (Stärkung der Volksgesetzgebung), LT-Drs. 19/5722).

Zur weiteren Vereinfachung von Volksbegehren soll zudem die Frist für die Zustimmung zu einem Volksbegehren von bisher 2 auf 6 Monate verlängert werden.

- IV. Wahlrechtliche Rechtsänderungen, die sich aus den Erfahrungen der zurückliegenden Wahlen ergeben, sowie unter Umständen weiterer Harmonisierungsbedarf mit dem Bundeswahlrecht sollen einer weiteren Wahlrechtsnovelle rechtzeitig vor den turnusmäßigen allgemeinen Kommunalwahlen vorbehalten bleiben.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Art. 1 (Landtagswahlgesetz)

Zu Nr. 1 (Übersicht Landtagswahlgesetz)

Redaktionelle Änderung zur Einfügung einer Übergangsvorschrift; vgl. Begründung zu Art. 1 Nr. 7 des Entwurfs.

Zu Nr. 2 (§ 3 Landtagswahlgesetz)

Mit der Änderung soll der bisherige Ausschluss vom Landtagswahlrecht für Personen, für die zur Besorgung aller Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist, aufgehoben werden. Da nach § 4 das passive Wahlrecht das aktive Wahlrecht voraussetzt („... jeder Wahlberechtigte ...“), entfällt mit der Aufhebung der Vorschrift auch der Ausschluss von der Wählbarkeit. Der bisherige Wahlrechtsausschluss nach § 3 Nr. 2 LWG für Personen, die infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzen, entspricht § 13 Nr. 1 BWahlG und soll daher wie beim Bundeswahlrecht bestehen bleiben.

Da die Stimmberechtigung für ein Volksbegehren gesetzlich an die Wahlberechtigung für die Landtagswahl anknüpft (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, § 8 Abs. 1, § 12 Abs. 2 Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid) und für das Verfahren bei einem Volksentscheid nach § 19 Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid die Vorschriften des Landtagswahlgesetzes und der Landeswahlordnung entsprechend anwendbar sind, wird durch die Aufhebung des Wahlrechtsausschlusses für die Landtagswahl kraft Gesetzes auch der Ausschluss für die Stimmberechtigung bei Volksbegehren und Volksentscheiden aufgehoben.

Zu Nr. 3 (§ 4 Landtagswahlgesetz)

Nach dem bisherigen § 4 LWG ist zum Landtag jeder Wahlberechtigte wählbar, der am Wahltag einundzwanzig Jahre alt ist und seit mindestens einem Jahr seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt in Hessen hat. Durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Art. 75 der Verfassung des Landes Hessen (Herabsetzung des Wählbarkeitsalters) vom 11. Dezember 2018 (GVBl. S. 744) wurde Art. 75 Abs. 2 der Verfassung des Landes Hessen dahin gehend geändert, dass das Wählbarkeitsalter für die Landtagswahl achtzehn Jahre beträgt. § 4 soll dieser Rechtsänderung redaktionell angepasst werden.

Zu Nr. 4 (§ 11 Landtagswahlgesetz)

Das BVerfG hat in seinem Beschluss vom 29. Januar 2019 klargestellt, dass das Wahlrecht ein höchstpersönliches Recht ist, dessen treuhänderische Wahrnehmung verfassungsrechtlich unzulässig ist. Eine Vertretung o.Ä. bei der Ausübung des Wahlrechts scheidet aus, vgl. § 31 Abs. 2 Satz 1 LWG. Bisher war gesetzlich nur vorgesehen, dass ein Wähler, der des Lesens unkundig oder aufgrund einer körperlichen Beeinträchtigung nicht in der Lage ist, den Stimmzettel zu kennzeichnen, zu falten, diesen selbst in die Wahlurne zu legen oder dem Wahlvorsteher zu übergeben, eine Hilfsperson bestimmen kann, deren er sich bei der Stimmabgabe bedienen will, § 31 Abs. 2 Satz 2 LWG, § 50 Abs. 1 Satz 1 LWO. Soweit erforderlich durfte die Hilfsperson den Wähler in die Wahlkabine begleiten (§ 50 Abs. 2 Satz 2); bei der Briefwahl musste eine Hilfsperson gegenüber der Gemeindebehörde an Eides statt versichern, dass der Stimmzettel gemäß dem erklärten Willen des Wählers gekennzeichnet worden ist (§ 32 Abs. 2 Satz 1 LWG). Die Hilfeleistung muss sich auf die Erfüllung der Wünsche des Wählers beschränken, § 50 Abs. 2 Satz 1 LWO. Zur Wahrung des Wahlheimnisses ist die Hilfsperson nach § 50 Abs. 3 LWO zur Geheimhaltung der Kenntnisse verpflichtet, die sie bei der Hilfeleistung von der Wahl eines anderen erlangt hat.

An dieser gesetzlichen Konzeption soll grundsätzlich festgehalten werden. Es sollen aber nach dem Vorbild der derzeit im Deutschen Bundestag in den parlamentarischen Beratungen befindlichen Ergänzung des § 14 BWahlG sowie Änderung des § 33 BWahlG für eine Assistenz bei der Stimmabgabe (vgl. Art. 1 Nr. 3 und 4 des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD für den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes und anderer Gesetze, BT-Drs. 19/9228) auch im Landtagswahlrecht die Assistenz bei der Stimmabgabe wie folgt neu geregelt werden:

- Die bisher in § 31 Abs. 2 Satz 1 LWG angeordnete Unzulässigkeit einer Vertretung bei der Stimmabgabe soll als neuer Satz 2 in den § 11 Abs. 4 LWG überführt werden (vgl. Begründung zu Art. 1 Nr. 6 des Entwurfs).
- In dem neuen § 11 Abs. 5 sollen die Regelungen für eine Assistenz bei der Stimmabgabe und deren Grenzen geregelt werden. Nach § 11 Abs. 5 Satz 1 LWG kann sich ein Wahlberechtigter, der des Lesens unkundig oder wegen einer Behinderung an der Abgabe seiner Stimme gehindert ist, hierzu der Hilfe einer anderen Person bedienen; eine entsprechende Vorschrift war bisher in § 31 Abs. 2 Satz 2 LWG enthalten. In § 50 Abs. 1 Satz 2 LWO soll diese Hilfeleistung dahin gehend präzisiert werden, dass sich die Hilfeleistung auf die Kennzeichnung oder das Falten des Stimmzettels sowie auf das Einwerfen in die Wahlurne beziehen muss (vgl. Begründung zu Art. 7 Nr. 3 des Entwurfs). Nach dem neuen § 11 Abs. 5 Satz 2 LWG ist die Hilfeleistung auf eine technische Hilfe bei der Kundgabe einer vom Wahlberechtigten selbst getroffenen und geäußerten Wahlentscheidung beschränkt. Die Vorschrift stellt klar, dass eine Hilfeleistung bei der Stimmabgabe ausschließlich auf eine technische Unterstützung des eigentlichen Wahlvorgangs beschränkt bleiben muss; jegliche Einflussnahme auf die freie Willensentscheidung des Wählers würde gegen den Grundsatz der Freiheit der Wahl verstoßen. Dementsprechend sollen in dem neuen § 11 Abs. 5 Satz 3 LWG die Grenzen einer Assistenz definiert werden. Nach dieser Vorschrift ist eine Hilfeleistung unzulässig, die unter missbräuchlicher Einflussnahme erfolgt, die selbstbestimmte Willensbildung oder Entscheidung des Wahlberechtigten ersetzt oder verändert oder wenn

ein Interessenkonflikt der Hilfsperson besteht. Sofern der Deutsche Bundestag der vorgeschlagenen Ergänzung des § 107a StGB zustimmen sollten (vgl. Art. 6 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes und anderer Gesetze (BT-Drs. 19/9228)), nach der unbefugt auch wählt, wer im Rahmen zulässiger Assistenz entgegen der Wahlentscheidung des Wahlberechtigten oder ohne eine geäußerte Wahlentscheidung des Wahlberechtigten eine Stimme abgibt, würde § 11 Abs. 5 Satz 3 LWG auch die Grenze zu einer Strafbarkeit einer Assistenz aufzeigen.

Zu Nr. 5 (§ 16 Abs. 2 Landtagswahlgesetz)

Durch Art. 4 des Gesetzes zu bereichsspezifischen Regelungen der Gesichtsverhüllung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 8. Juni 2017 (BGBl. I S. 1570) wurde in § 10 Abs. 2 Satz 2 BWahlG klargestellt, dass die Mitglieder der Wahlorgane, ihre Stellvertreter und die Schriftführer in Ausübung ihres Amtes ihr Gesicht nicht verhüllen dürfen. Nach dem Vorbild dieser Regelung soll in § 16 Abs. 2 LWG auch für die Mitglieder der Wahlorgane, ihre Stellvertreter und die Schriftführer bei der Landtagswahl klargestellt werden, dass sie für die Wahlberechtigten identifizierbar sein müssen; eine Verhüllung des Gesichts während der Verhandlung, Beratung und Entscheidung in öffentlicher Sitzung würde die vertrauensvolle Kommunikation behindern und könnte die unparteiische Wahrnehmung des Amtes infrage stellen.

Zu Nr. 6 (§ 31 Abs. 2 Landtagswahlgesetz)

Das bisher in § 31 Abs. 2 Satz 1 LWG enthaltene Verbot einer Vertretung bei der Stimmabgabe soll in § 11 Abs. 4 Satz 2 LWG überführt und mit den übrigen Regelungen zur Assistenz bei der Stimmabgabe zusammengefasst werden. Dementsprechend soll auch der bisherige § 31 Abs. 2 Satz 2 LWG als neuer § 11 Abs. 5 Satz 1 LWG in § 11 LWG aufgenommen werden; der Wortlaut der Vorschrift wird dabei weitgehend mit § 33 Abs. 2 BWG harmonisiert (vgl. Begründung zu Art. 1 Nr. 4 des Entwurfs). In dem neuen § 31 Abs. 2 Satz 1 LWG soll klargestellt werden, dass bei der Stimmabgabe die nach § 11 Abs. 5 LWG zulässige Hilfe unberührt bleibt. Zusätzlich soll die bisher in § 50 Abs. 3 LWO enthaltene Vorgabe, dass die Hilfsperson zur Geheimhaltung der Kenntnisse verpflichtet ist, die sie bei der Hilfeleistung von der Wahl eines anderen erlangt hat, als neuer § 31 Abs. 2 Satz 2 LWG in das Gesetz überführt werden.

Zu Nr. 7 (§ 55 neu Landtagswahlgesetz)

Nach Art. 2 Satz 2 des Gesetzes zur Änderung des Art. 75 der Verfassung des Landes Hessen (Herabsetzung des Wählbarkeitsalters) vom 11. Dezember 2018 (GVBl. S. 744) findet das Gesetz erstmals bei der Wahl zum 21. Hessischen Landtag Anwendung. Durch die Aufnahme einer Übergangsbestimmung in einem neuen § 55 LWG wird klargestellt, dass § 4 in der neuen Fassung erstmals bei der Wahl des 21. Hessischen Landtags Anwendung finden soll; bis dahin verbleibt es bei der bisherigen Fassung.

Zu Art. 2 (§ 31 Hessische Gemeindeordnung)

Durch die Änderung soll der bisherige Wahlrechtsausschluss von Personen, bei denen ein Betreuer in allen Angelegenheiten bestellt wurde, für die Wahl der Gemeindevertretung aufgehoben werden; gleichzeitig wird der Wortlaut mit dem neuen § 3 LWG harmonisiert. Da der Wahlrechtsausschluss nach § 31 HGO durch Verweisungen entsprechend auch für Ortsbeirats-, Ausländerbeirats- und für Bürgermeisterdirektwahlen sowie für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide gilt (§ 82 Abs. 1 Satz 1 und 2, § 8 Abs. 2; § 86 Abs. 5; § 39 Abs. 1a Satz 1, Abs. 2 Satz 2, § 8 Abs. 2; §§ 8b Abs. 1 Satz 1, 8 Abs. 2 HGO), führt dieses auch zum Wegfall des Wahlrechtsausschlusses für die vorgenannten Wahlen und die Abstimmung. Auch das passive Wahlrecht nach § 32 Abs. 1 HGO setzt das aktive Wahlrecht voraus („... die Wahlberechtigten ...“), sodass mit der Aufhebung des Wahlrechtsausschlusses nach § 31 Nr. 1 HGO auch der Ausschluss für die Wählbarkeit entfällt.

Zu Art. 3 (§ 22 Abs. 3 Hessische Landkreisordnung)

Durch die Änderung soll der bisherige Wahlrechtsausschluss von Personen, bei denen ein Betreuer in allen Angelegenheiten bestellt wurde, für die Wahl des Kreistags aufgehoben werden; auf die Begründung zu Art. 2 des Entwurfs wird verwiesen.

Zu Art. 4 (§ 5 Gesetz über Volksabstimmung)

Nach § 5 Nr. 1 des Gesetzes über Volksabstimmung sind Personen, für die in allen Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist, für Volksabstimmungen nicht stimmberechtigt. Durch Art. 4 soll dieser Wahlrechtsausschluss aufgehoben werden.

Zu Art. 5 (Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid)

Zu Nr. 1 (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid)

Bisher mussten für die Zulassung eines Volksbegehrens mindestens 2 % der bei der letzten Landtagswahl Stimmberechtigten den Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens persönlich und handschriftlich unterzeichnen. Dieses Quorum wurde durch Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid vom 8. Februar 2011 (GVBl. I S. 38) festgelegt und sollte unter Geltung des damaligen Zustimmungsquorums für ein Volksbegehren in Höhe von 20 % der Stimmberechtigten gewährleisten, dass das Volksbegehren über

eine gewisse Mindestunterstützung bei den Stimmberechtigten verfügt. Durch die erhebliche Absenkung des Zustimmungsquorums in Art. 124 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Landes Hessen durch Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Art. 124 der Verfassung des Landes Hessen (Stärkung der Volksgesetzgebung) vom 11. Dezember 2018 (GVBl. S. 745) auf ein 1/20 der Stimmberechtigten kann auch eine erheblich geringere Anzahl an Stimmberechtigten die erforderliche Mindestunterstützung durch die Stimmberechtigten gewährleisten. Der Entwurf schlägt vor, dass der Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens nur noch von 1 % der Stimmberechtigten unterzeichnet werden muss; bezogen auf die Zahl der Wahlberechtigten der letzten Landtagswahl müssten danach derzeit 43.728 Stimmberechtigte einen Zulassungsantrag unterzeichnen.

Zu Nr. 2 (§ 5 Abs. 2 Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid)

Die Frist für die Zustimmung zu einem Volksbegehren soll von bisher 2 auf 6 Monate verlängert werden. Die Änderung dient der Erleichterung von Volksbegehren, da den Unterstützern ein längerer Zeitraum für die Eintragung in die Eintragungslisten zur Verfügung steht.

Zu Nr. 3 (§ 12 Abs. 1 Satz 1 Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid)

Durch Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Art. 124 der Verfassung des Landes Hessen (Stärkung der Volksgesetzgebung) vom 11. Dezember 2018 (GVBl. S. 745) wurde Art. 124 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Landes Hessen dahin gehend geändert, dass ein Volksentscheid herbeizuführen ist, wenn 1/20 der Stimmberechtigten das Begehren nach Vorlegung eines Gesetzentwurfs stellt. Art. 5 Nr. 1 des Entwurfs soll § 12 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid diesem Umstand redaktionell anpassen, da in dieser Vorschrift immer noch das bis zu dieser Änderung vorgesehene Zustimmungsquorum enthalten ist.

Einer Aufhebung eines Ausschlusses vom Stimmrecht bedarf es nicht, da das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid über keine eigene Ausschlussregelung verfügt und für die Stimmberechtigung auf das Landtagswahlrecht verweist (vgl. Begründung zu Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs).

Zu Nr. 4 (§ 22 Abs. 1 Satz 1 Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid)

Nach § 22 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über Volksbegehren und Volksentscheid ist das zur Abstimmung stehende Gesetz angenommen, wenn die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen auf "Ja" lautet; weitere Voraussetzungen für die Annahme des Gesetzes enthält die Vorschrift nicht. Durch die Änderung des Art. 5 Nr. 2 des Entwurfs soll die Vorschrift redaktionell dem Umstand angepasst werden, dass durch Art. 1 Nr. 2 des Gesetzes zur Änderung des Art. 124 der Verfassung des Landes Hessen (Stärkung der Volksgesetzgebung) vom 11. Dezember 2018 (GVBl. S. 745) in Art. 124 Abs. 3 Satz 2 der Verfassung des Landes Hessen für einen erfolgreichen Volksentscheid die Mehrheit der Abstimmenden, mindestens jedoch ein Viertel der Stimmberechtigten dem Gesetzentwurf zugestimmt haben muss.

Zu Art. 6 (Hessisches Kommunalwahlgesetz)

Zu Nr. 1 (§ 6a Abs. 2 Hessisches Kommunalwahlgesetz)

Anpassung des § 6a Abs. 2 KWG an den geänderten § 16 Abs. 2 LWG; auf die Begründung zu Art. 1 Nr. 5 des Entwurfs wird verwiesen.

Zu Nr. 2 (§ 7 Hessisches Kommunalwahlgesetz)

Anpassung des § 7 Abs. 4 KWG und Ergänzung eines neuen Abs. 5 entsprechend dem § 11 Abs. 4 und 5 LWG; auf die Begründung zu Art. 1 Nr. 4 des Entwurfs wird verwiesen.

Zu Nr. 3 (§ 18 Abs. 2 Hessisches Kommunalwahlgesetz)

Anpassung des § 18 Abs. 2 an die Neufassung des § 31 Abs. 2 LWG; auf die Begründung zu Art. 1 Nr. 6 des Entwurfs wird verwiesen.

Zu Art. 7 (Landeswahlordnung)

Zu Nr. 1 (§ 7 LWO)

Die Wahlberechtigten sollen vor einer Wahl mittels einer öffentlichen Bekanntmachung über die neuen Assistenzregelungen informiert werden. Es soll daher in der Wahlbekanntmachung nach § 7 LWO, die spätestens am 24. Tag vor der Wahl von den Gemeindebehörden öffentlich bekannt gemacht werden muss, zusätzlich auf die neuen Assistenzregelungen des § 11 Abs. 5 LWG und auf eine Strafbarkeit nach § 107a StGB hingewiesen werden.

Für eine Volksabstimmung und für einen Volksentscheid gilt § 7 LWO über die Verweisung in § 7 Abs. 3 Stimmordnung und § 19 Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid entsprechend.

Zu Nr. 2 (§ 49 LWO)

In § 49 Abs. 6 Satz 1 LWO soll nach dem Vorbild des § 56 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1a BWO ein neuer Zurückweisungsgrund eingeführt werden, der dem Wahlvorstand erlaubt, Wahlberechtigte

von der Stimmabgabe zurückzuweisen, die sich auf Verlangen nicht ausweisen können oder die die zur Feststellung der Identität erforderlichen Mitwirkungshandlungen verweigern. Schon bisher musste der Wahlvorstand die Wahlberechtigung bzw. den Wahlschein vor der Stimmabgabe prüfen (§ 49 Abs. 4 Satz 1, § 52 Satz 2 LWO); dies erfordert zwingend eine Identifikation des Wahlberechtigten.

Für eine Volksabstimmung und einen Volksentscheid gilt § 49 LWO über die Verweisung in § 8 Abs. 2 Stimmordnung und § 19 Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid entsprechend.

Zu Nr. 3 (§ 50 LWO)

§ 50 Abs. 1 Satz 1 LWO soll die nach § 11 Abs. 5 Satz 1 LWG n.F. grundsätzlich mögliche Hilfe bei der Stimmabgabe konkretisieren; gleichzeitig soll der bisherige Wortlaut dem Wortlaut des derzeit in der parlamentarischen Beratung befindlichen § 57 Abs. 1 Satz 1 BWO angepasst werden (vgl. Art. 2 Nr. 2 Buchst. a des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes und anderer Gesetze, BT-Drs. 19/2228). Da in mehreren Vorschriften der Landeswahlordnung auf § 50 LWO verwiesen wird (vgl. § 5 Abs. 5 Satz 3, § 13 Abs. 1 Satz 4, § 57 Abs. 2 Satz 3 LWO), soll aus Gründen der Rechtsklarheit die Vorschrift des § 11 Abs. 5 Satz 2 und 3 LWG in § 50 Abs. 2 LWO wiederholt werden. Der neue § 50 Abs. 3 Satz 1 LWO entspricht der bisherigen Regelung des § 50 Abs. 2 Satz 2 LWO und § 50 Abs. 3 Satz 2 LWO entspricht dem bisherigen § 50 Abs. 3 LWO.

In dem neuen § 50 Abs. 4 LWO wird entsprechend § 57 Abs. 4 BWO klargestellt, dass sich blinde oder sehbehinderte Wähler zur Kennzeichnung des Stimmzettels auch einer Stimmzettelschablone bedienen können. Stimmzettelschablonen sind private technische Hilfsmittel, die vom Wähler zur Wahl mitgebracht und ihm eine Stimmabgabe ohne die Hilfe einer anderen Person ermöglichen können. Die Herstellung der Schablonen erfolgt in der Regel durch Blindenvereine. Sofern diese ihre Bereitschaft zur Herstellung einer entsprechenden Schablone erklärt haben, erhalten sie nach § 37 Abs. 3 LWO unverzüglich nach der Fertigstellung Muster der Stimmzettel.

Für eine Volksabstimmung und für einen Volksentscheid gilt § 50 LWO über die Verweisung in § 8 Abs. 2 Stimmordnung und § 19 Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid entsprechend.

Zu Art. 8 (Kommunalwahlordnung)

Zu Nr. 1 (§ 11 KWO)

Die Wahlbekanntmachung nach § 11 KWO soll entsprechend § 7 LWO angepasst werden; auf die Begründung zu Art. 7 Nr. 1 des Entwurfs wird Bezug genommen.

Zu Nr. 2 (§ 39 LWO)

Aufnahme eines neuen Zurückweisungsgrundes in § 39 Abs. 6 Satz 1 KWO entsprechend dem § 49 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1a LWO n.F.; auf die Begründung zu Art. 7 Nr. 2 des Entwurfs wird Bezug genommen.

Zu Nr. 3 (§ 40 KWO)

Anpassung des § 40 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 und 3 KWO an § 50 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 und 3 LWO. Da es bei allgemeinen Kommunalwahlen aufgrund der für jede Stadt oder Gemeinde unterschiedlichen Stimmzettel keine Stimmzettelschablonen gibt, bedarf es keiner Anpassung an § 50 Abs. 4 LWO; im Übrigen wird auf die Begründung zu Art. 7 Nr. 3 des Entwurfs Bezug genommen.

Zu Art. 9 (Zuständigkeitsvorbehalt)

Art. 9 des Entwurfs enthält eine sog. Entsteinerungsklausel mit der klargestellt wird, dass durch die Änderung der Landeswahlordnung und der Kommunalwahlordnung durch formelles Gesetz die Befugnis der zuständigen Stelle zur Änderung oder Aufhebung dieser Vorschriften nach Art. 118 der Verfassung des Landes Hessen unberührt bleiben.

Zu Art. 10 (Inkrafttreten)

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Wiesbaden, 14. Mai 2019

Für die Fraktion
der CDU
Der Fraktionsvorsitzende:
Michael Boddenberg

Für die Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Der Fraktionsvorsitzende:
Mathias Wagner (Taunus)