

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Inneres und Kommunales

zu dem

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Fünftes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes

- Drucksache 6/5069 -

Berichtersteller:

Abgeordneter Björn Lakenmacher (CDU-Fraktion)

Beschlussempfehlung:

Der Landtag möge den Gesetzentwurf in der vom Ausschuss für Inneres und Kommunales beschlossenen Fassung (Anlage) annehmen.

Bericht:**A. Allgemeines**

Der Landtag überwies den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Fünftes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes - Drucksache 6/5069 - in seiner 34. Sitzung am 29. September 2016 zur Beratung an den Ausschuss für Inneres und Kommunales.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Personen, die wegen einer vorsätzlichen Tat zu einer Freiheitsstrafe verurteilt werden, die bei Beamten den Verlust der Beamtenrechte zur Folge hätte, für die Dauer von fünf Jahren die Wählbarkeit zum hauptamtlichen Bürgermeister oder Landrat verlieren.

Der Gesetzentwurf stellt eine diesbezügliche Regelungslücke fest. Nach der geltenden Rechtslage ist die Wählbarkeit solcher Personen nicht in allen Fallkonstellationen ausgeschlossen. Dabei geht es insbesondere um das Zusammenspiel der Vorschriften des § 65 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes (BbgKWahlG) und des § 45 des Strafgesetzbuches (StGB) sowie gegebenenfalls auch des § 24 des Beamtenstatusgesetzes (BeamStG) und bestimmten Regelungen des Landesdisziplinargesetzes (LDG).

Der Ausschuss für Inneres und Kommunales befasste sich in seiner 25., 26. und 28. Sitzung mit dem Gesetzentwurf.

B. Beratung

Der Ausschuss für Inneres und Kommunales verständigte sich in seiner 25. Sitzung am 8. Dezember 2016 auf die Durchführung einer Anhörung zu dem Gesetzentwurf.

Die öffentliche Anhörung fand in der 26. Sitzung des Ausschusses am 12. Januar 2017 statt. An der Anhörung nahmen die Sachverständigen Prof. Dr. Thorsten Ingo Schmidt (Universität Potsdam), Prof. Dr. Klaus Herrmann (Dombert Rechtsanwälte) und VRiVG Wilfried Kirkes (Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Brandenburg) teil. Ebenfalls anwesend war ein Vertreter des Landkreistages Brandenburg e. V.; ein Vertreter des Städte- und Gemeindebundes Brandenburg e. V. nahm schriftlich Stellung.

Die Sachverständigen Prof. Dr. Schmidt und Prof. Dr. Herrmann sowie die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände waren der Auffassung, dass der Gesetzentwurf sinnvoll und zweckmäßig sei, um eine bestehende Regelungslücke zu schließen und einen Wertungswiderspruch der geltenden Rechtslage zu beseitigen. Der Sachverständige Kirkes führte aus, die Zweckmäßigkeit des Gesetzentwurfes sei allein rechtspolitisch zu beurteilen. Eine Regelungslücke bestehe nicht.

Die Sachverständigen unterbreiteten darüber hinaus Vorschläge für Änderungen des Gesetzentwurfes. Diese betrafen unter anderem die systematische Stellung der vorgesehenen Neuordnung sowie eine Harmonisierung der Fristen für die Nichtwählbarkeit. Die Experten äußerten sich zudem zur Notwendigkeit bzw. Zweckmäßigkeit einer Übergangsvorschrift.

Zu der abschließenden Beratung des Gesetzentwurfes in der 28. Sitzung des Ausschusses am 23. Februar 2017 lag ein Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen von SPD und DIE LINKE vor. Der Änderungsantrag ist mit einer ausführlichen Begründung versehen. Insoweit wird auf die anliegende Synopse verwiesen.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erklärte, sie könne dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen zustimmen. Dieser greife sinnvolle Anregungen aus der Anhörung auf und führe zu einer Verbesserung des Gesetzentwurfes.

Im Ergebnis der Beratungen wurde der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen von SPD und DIE LINKE vom Ausschuss für Inneres und Kommunales bei einigen Stimmenthaltungen einstimmig angenommen (7 : 0 : 4).

Der Ausschuss für Inneres und Kommunales stimmte abschließend mehrheitlich (8 : 1 : 2) dafür, dem Landtag die Annahme des Gesetzentwurfes in geänderter Fassung zu empfehlen.

Björn Lakenmacher
Berichtersteller und stellvertretender Vorsitzender
des Ausschusses für Inneres und Kommunales

Anlage
Synopse

**Gesetzentwurf der Fraktion BÜND-
NIS 90/DIE GRÜNEN**

**Beschluss des Ausschusses für In-
neres und Kommunales**

Gesetzentwurf für ein

Gesetzentwurf für ein

**Fünftes Gesetz zur Änderung des
Brandenburgischen Kommunalwahl-
gesetzes**

**Fünftes Gesetz zur Änderung des
Brandenburgischen Kommunalwahl-
gesetzes**

Vom ...

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz
beschlossen:

Der Landtag hat das folgende Gesetz
beschlossen:

Artikel 1

Artikel 1

**Änderung des Brandenburgischen
Kommunalwahlgesetzes**

**Änderung des Brandenburgischen
Kommunalwahlgesetzes**

§ 65 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Juli 2009 (GVBl. I S. 326), das zuletzt durch das Gesetz vom 11. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 3) geändert worden ist, wird folgender Absatz angefügt:

Das Brandenburgische Kommunalwahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Juli 2009 (GVBl. I S. 326), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 3) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 65 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 wird wie folgt geändert

aa) In Nummer 2 wird nach dem Wort „besitzt“ das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.

bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

**Gesetzentwurf der Fraktion BÜND-
NIS 90/DIE GRÜNEN**

**Beschluss des Ausschusses für In-
neres und Kommunales**

„3. aus dem Beamtenver-
hältnis entfernt, dem das
Ruhegehalt aberkannt oder
gegen den in einem dem
Disziplinarverfahren ent-
sprechenden Verfahren
durch die Europäische Uni-
on, in einem anderen Mit-
gliedstaat der Europäischen
Union oder in einem ande-
ren Vertragsstaat des Ab-
kommens über den Europä-
ischen Wirtschaftsraum ei-
ne entsprechende Maß-
nahme verhängt worden ist,
in den auf die Unanfecht-
barkeit der Maßnahme oder
Entscheidung folgenden
fünf Jahren oder“

cc) Folgende Nummer 4 wird
angefügt:

„4. wegen einer vorsätzli-
chen Tat durch ein deut-
sches Gericht oder durch
die rechtsprechende Ge-
walt eines anderen Mit-
gliedstaats der Europäi-
schen Union oder eines
anderen Vertragsstaats des
Abkommens über den Eu-
ropäischen Wirtschaftsraum
zu einer Freiheitsstrafe ver-
urteilt worden ist, die bei ei-
nem Beamten den Verlust
der Beamtenrechte zur Fol-
ge hätte, in den auf die Un-
anfechtbarkeit der Maß-
nahme oder Entscheidung
folgenden fünf Jahren.“

b) In Absatz 4 Nummer 1 wird das
Wort „drei“ durch das Wort
„vier“ ersetzt.

2. Dem § 70 Absatz 4 werden folgen-
de Sätze angefügt:

**Gesetzentwurf der Fraktion BÜND-
NIS 90/DIE GRÜNEN**

**Beschluss des Ausschusses für In-
neres und Kommunales**

„Bei den Wahlen der hauptamtlichen Bürgermeister und Oberbürgermeister haben die Bewerber gegenüber der Wahlbehörde an Eides statt zu versichern, dass sie nicht nach § 65 Absatz 3 von der Wählbarkeit ausgeschlossen sind. Die Wahlbehörde darf die Wählbarkeit nur bescheinigen, wenn ihr die Erklärung nach Satz 3 vorliegt.“

3. § 99 wird wie folgt gefasst:

„§ 99

Übergangsvorschrift

Für Wahlen der hauptamtlichen Bürgermeister, Oberbürgermeister und Landräte, deren Wahltag zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Fünften Gesetzes zur Änderung des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes vom [einsetzen: Datum der Ausfertigung und Fundstelle] bereits bestimmt ist, gilt das Brandenburgische Kommunalwahlgesetz in der bis dahin geltenden Fassung bis zum Ende der Amtszeit der oder des Gewählten fort.“

„(5) Nicht wählbar zum hauptamtlichen Bürgermeister oder Oberbürgermeister sind alle Personen, die wegen einer vorsätzlichen Tat durch ein deutsches Gericht oder durch die rechtsprechende Gewalt eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaats des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden sind, die bei einem Beamten den Verlust der Beamtenrechte zur Folge hätte, in den auf die Unanfechtbarkeit der Maßnahme oder Entscheidung folgenden fünf Jahren.“ entfällt

Gesetzentwurf der Fraktion BÜND- NIS 90/DIE GRÜNEN

Beschluss des Ausschusses für In- neres und Kommunales

Artikel 2

Artikel 2

Inkrafttreten

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach der Ver-
kündung in Kraft.

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der
Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines:

Das geltende Recht schließt nicht gänzlich aus, dass Personen, die wegen einer vorsätzlichen Tat zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden sind, die bei Beamtinnen und Beamten zur Beendigung des Beamtenverhältnisses führen würde, weiterhin die Wählbarkeit zur hauptamtlichen Bürgermeisterin bzw. zum hauptamtlichen Bürgermeister oder zur Landrätin bzw. zum Landrat besitzen. Der Gesetzentwurf sieht vor, diese Gesetzeslücke durch Erlass eines weiteren Ausschlussgrundes von der Wählbarkeit nach baden-württembergischen und sächsischen Vorbild zu schließen.

Nach der geltenden Ausschlussregelung des § 65 Absatz 3 Nummer 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes (BbgKWahlG) ist eine Person nicht wählbar, wenn sie infolge Richterspruchs die Wählbarkeit oder die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzt. Diese Ausschlussregelung knüpft an die bundesrechtlichen Vorschriften des Strafgesetzbuches (StGB) an. Nach § 45 Absatz 1 StGB verliert eine Person automatisch für die Dauer von fünf Jahren die Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden, wenn sie wegen eines Verbrechens zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wird. Nach § 12 Absatz 1 StGB sind Verbrechen rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber bedroht sind. Eine Verurteilung wegen eines Vergehens (wie etwa Bestechlichkeit oder Vorteilsnahme) kann also per se nicht den automatischen Verlust der Wählbarkeit bewirken.

Daneben können die Gerichte im Falle einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten in bestimmten Fällen (siehe hierzu bspw. § 92a, § 101, § 102 Abs. 2, § 109i und § 358 StGB) gesondert (als Nebenfolge) die Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden, für die Dauer von zwei bis fünf Jahren aberkennen (siehe § 45 Absatz 2 StGB). – In der Praxis machen die Strafgerichte jedoch von dem Ermessen, die Nebenfolge des § 45 Abs. 2 StGB anzuordnen, keinen Gebrauch. – Infolgedessen führt nicht jede Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr wegen einer vorsätzlichen Tat zum Verlust der Wählbarkeit.

Diese Gesetzeslücke soll nunmehr geschlossen werden. Die neue Ausschlussregelung bestimmt, dass Personen, die wegen einer vorsätzlichen Tat durch ein deutsches Gericht oder durch die rechtsprechende Gewalt eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaats des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden sind, die bei Beamtinnen und Beamten den Verlust der Beamtenrechte zur Folge haben, für die Dauer von fünf Jahren die Wählbarkeit zur hauptamtlichen Bürgermeisterin oder zum hauptamtlichen Bürgermeister verlieren. Die neue Ausschlussregelung würde aufgrund des § 83 BbgKWahlG auch für die Wählbarkeit zur Landrätin oder zum Landrat gelten.

Daneben umfasst der Änderungsantrag eine Übergangsvorschrift, die aus verfassungsrechtlichen Gründen klarstellt, dass der neue Ausschlussgrund nicht rückwirkend auf die bereits Gewählten zur Anwendung kommen kann.

Des Weiteren enthält der Änderungsantrag (Verfahrens-) Regelungen, die absichern, dass Bewerberinnen und Bewerber, die aufgrund des neuen Ausschlussgrundes die Wählbarkeit nicht besitzen, nicht zu einer Wahl einer hauptamtlichen Bürgermeisterin, eines hauptamtlichen Bürgermeisters, einer Landrätin oder eines Landrats zugelassen werden.

Schließlich sieht der Änderungsantrag aus Gleichbehandlungsgründen vor, die vorgesehene Frist von fünf Jahren, in denen die Wählbarkeit nach der vorgeschlagenen Neuregelung ausgeschlossen sein soll, auch für den Fall des § 65 Absatz 3 Nummer 3 BbgKWahlG (Ausschluss der Wählbarkeit, wenn jemand von einem Gericht im Disziplinarverfahren aus dem Beamtenverhältnis entfernt wurde) vorzusehen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu Nummer 1:

Zu Buchstabe a:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu der neuen Nummer 4.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Die geltende Ausschlussregelung sieht für Personen, die in einem gerichtlichen Disziplinarverfahren zur Entfernung aus dem Beamtenverhältnis oder zur Aberkennung des Ruhegehalts verurteilt worden sind, den unbefristeten (und damit lebenslangen) Verlust der Wählbarkeit vor, während das Strafgesetzbuch nur den befristeten Ausschluss von der Wählbarkeit kennt. Für den unbefristeten (lebenslangen) Ausschluss von der Wählbarkeit sind keine Gründe ersichtlich, die eine solche Differenzierung sachlich und verfassungsrechtlich rechtfertigen könnten.

Der Ausschluss von der Wählbarkeit soll auch für entsprechende Sanktionen in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union gelten.

Zu Doppelbuchstabe cc:

In dem geltenden § 65 Absatz 3 BbgKWahlG sind die negativen Wählbarkeitsvoraussetzungen (Ausschlussgründe) angeführt. Der nach dem Eingangssatz des Gesetzentwurfes der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Fünftes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Kommunalgesetzes angeführte neue § 65 Absatz 5 BbgKWahlG soll deshalb aus rechtssystematischen Gründen Bestandteil des § 65 Absatz 3 BbgKWahlG werden.

Nach den geltenden Vorschriften des Kommunalwahl-, Beamten-, Disziplinar- und Strafrechts ist nicht gänzlich ausgeschlossen, dass Personen, die wegen einer vorsätzlichen Tat zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden sind, die bei Beamtinnen und Beamten zur Beendigung des Beamtenverhältnisses führen würde, weiterhin die Wählbarkeit zur Hauptverwaltungsbeamtin oder zum Hauptverwaltungsbeamten einer Gemeinde oder eines Landkreises besitzen.

Nach der Ausschlussregelung des § 65 Absatz 3 Nummer 2 BbgKWahlG ist eine Person nicht wählbar, wenn sie infolge Richterspruchs die Wählbarkeit oder die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzt. Diese geltende Ausschlussregelung knüpft an die bundesrechtlichen Vorschriften des Strafgesetzbuches (StGB) an. Nach § 45 Absatz 1 StGB verliert eine Person automatisch für die Dauer von fünf Jahren die Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden, wenn sie wegen eines Verbrechens zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wird. Nach § 12 Absatz 1 StGB sind Verbrechen rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber bedroht sind. Eine Verurteilung wegen eines Vergehens kann also per se nicht den automatischen Verlust der Wählbarkeit bewirken. Daneben können die Gerichte im Falle einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten in bestimmten Fällen (siehe beispielsweise § 92a, § 101, § 102 Absatz 2, § 109i und § 358 StGB) gesondert (als Nebenfolge) die Fähigkeit, öffentliche Ämter zu bekleiden, für die Dauer von zwei bis fünf Jahren aberkennen (siehe § 45 Absatz 2 StGB). Infolgedessen führt nicht jede Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr wegen einer vorsätzlichen Tat zum Verlust der Wählbarkeit.

Der neue Ausschlussregelung des § 65 Absatz 3 Nummer 4 BbgKWahlG soll diese Gesetzeslücke schließen. Die Neuregelung bestimmt, dass Personen, die wegen einer vorsätzlichen Tat durch ein deutsches Gericht oder durch die rechtsprechende Gewalt eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaats des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden sind, die bei Beamtinnen und Beamten den Verlust der Beamtenrechte zur Folge haben, für die Dauer von fünf Jahren die Wählbarkeit zur hauptamtlichen Bürgermeisterin oder zum hauptamtlichen Bürgermeister verlieren. Die Ausschlussregelung gilt auch für die Wählbarkeit zur Landrätin oder zum Landrat (siehe hierzu die Analogieverweisung des § 83 BbgKWahlG).

Im Übrigen haben die Länder Baden-Württemberg (siehe § 48 Absatz 2 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg) und Sachsen (siehe § 49 Absatz 2 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen und § 45 Absatz 2 der Landkreisordnung für den Freistaat Sachsen) bereits entsprechende Ausschlussregelungen erlassen.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu dem neuen Ausschlussgrund (§ 65 Absatz 3 Nummer 4 BbgKWahlG).

Zu Nummer 2:

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zu dem neuen Ausschlussgrund (§ 65 Absatz 3 Nummer 4 BbgKWahlG). Die Neuregelung verpflichtet jede Bewerberin und jeden Bewerber für das Amt der hauptamtlichen Bürgermeisterin oder des hauptamtlichen Bürgermeisters dazu, gegenüber der Wahlbehörde an Eides statt zu versichern, dass sie oder er nicht nach § 65 Absatz 3 BbgKWahlG von der Wählbarkeit ausgeschlossen ist. Die Wahlbehörde darf die Wählbarkeitsbescheinigung nach § 70 Absatz 4 Satz 1 BbgKWahlG nur auf der Grundlage einer entsprechenden eidesstattlichen Erklärung ausstellen. Diese Neuerungen sollen absichern, dass ausschließlich Bewerberinnen und Bewerber zu den Wahlen zugelassen werden, die die Wählbarkeit besitzen.

Die eidesstattliche Erklärung muss dem eingereichten Wahlvorschlag nicht beigelegt sein. Allerdings könnte der Verordnungsgeber auf der Grundlage des § 28 Absatz 8 BbgKWahlG die Wahlvorschlagsträger dazu verpflichten, ihren Wahlvorschlägen jeweils die entsprechende Erklärung beizufügen. Eine solche Regelung erscheint jedoch nicht notwendig. Hierfür spricht auch, dass der jeweilige Wahlausschuss und die jeweilige Wahlleiterin oder der jeweilige Wahlleiter die Vorlage der gegenüber der Wahlbehörde abgegebenen eidesstattlichen Erklärung verlangen können, wenn die Wählbarkeit der betreffenden Bewerberin oder des betreffenden Bewerbers zweifelhaft ist.

Die vorstehend dargelegten Neuregelungen gelten gemäß § 83 BbgKWahlG auch für die Wahlen der Landrätinnen und Landräte.

Zu Nummer 3:

Die neugefasste Übergangsvorschrift stellt klar, dass für die Wahlen der hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie der Landrätinnen und Landräte, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bereits eingeleitet worden sind, noch das alte Recht bis zum Ende der Amtszeit der oder des Gewählten fortgilt. Damit wird auch ausgeschlossen, dass der neue Ausschlussgrund des § 65 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 BbgKWahlG (rückwirkend) auf eine bereits gewählte Amtsperson zur Anwendung kommen kann.