

**Rechtsanwaltskanzlei**  
**Dr. David Schneider-Addae-Mensah**  
Licencié en droit (Toulouse 1994)

Kantstraße 4, D-76137 Karlsruhe • Tel. +49-(0)721-84086212 • Fax: +49-(0)721-84086214  
[www.schneider-addae-mensah.eu](http://www.schneider-addae-mensah.eu) • [addaeme@gmx.de](mailto:addaeme@gmx.de)

**D-76137 Karlsruhe**  
Kantstraße 4  
Tel. +49-(0)721-84086212  
Fax + 49(0)721-84086214

**Bundesarbeitsgemeinschaft Psychiatrie-  
Erfahrener e.V.  
Geschäftsstelle  
Vorbergstraße 9a**

**10823 Berlin**

Karlsruhe, 26.01.2026  
Mein Zeichen: 6/26

**Rechtsgutachten**

In der Sache  
**Bundesarbeitsgemeinschaft Psychiatrieerfahrener e.V. / Bundesverband Psychiatrieerfahrener e.V. /.** **Bundesrepublik Deutschland**  
wegen: Rechtsgutachten zur geplanten Entschließung des Bundesrats „Menschen mit psychischen Erkrankungen schützen, Gefahrenpotenziale erkennen durch bundesweiten Austausch“

Sehr geehrte Mitlesende,

hier erstatte ich, im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft Psychiatrieerfahrener e.V. (die-BPE) und des Bundesverbands Psychiatrieerfahrener e.V. (BPE) folgendes Rechtsgutachten zum Entschließungsantrag des Landes Niedersachsen an den Bundesrat (BRat DS 717/25):

**I. Inhalt des Entschließungsantrags**

Mit seinem vorbezeichneten Entschließungsantrag bezweckt das Land Niedersachsen die Aufforderung der Bundesregierung durch den Bundesrat:

- insbesondere den Datenaustausch zwischen Gesundheitsbehörden und Gefahrenabwehrbehörden datenschutzkonform zu prüfen, um eine bessere Früherkennung von „Gefahren“ zu ermöglichen, die von „Personen mit psychischen Auffälligkeiten“ ausgehen könnten
- die medizinische und rehabilitative Versorgung von Menschen mit „schweren psychischen Erkrankungen“ nachhaltig zu verbessern.

Zur Begründung hat die niedersächsische antragstellende Landesregierung vorgebracht, es gebe „wiederholte Angriffe auf unbeteiligte Dritte durch Menschen mit psychischen Erkrankungen“ oder habe diese gegeben (Rede des niedersächsischen „Ministers für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung“ Dr. Andreas Philippi, BRat, Plenarprotokoll 1060, S. 477 (511). Die Bundesratsinitiative habe das Ziel Maßnahmen zur Verhinderung solcher Vorfälle zu schaffen (wie vor).

Der Datenaustausch soll demnach insbesondere zwischen Ärzten bzw. Psychiatern, Gemeinden, Sicherheitsbehörden und schattenpsychiatrischen Einrichtungen in „definierten Risikofällen“ möglich sein (wie vor). Die niedersächsische Landesregierung räumt ein, daß es sich hierbei um Gesundheitsdaten handelt, die der ärztlichen Schweigepflicht unterfallen (wie vor).

Die Verbesserung der Versorgung von „Menschen mit schweren psychischen Erkrankungen“ hat der zuständige niedersächsische Minister in seiner Einführungsrede nicht weiter konkretisiert (wie vor) aber als „wichtiger“ als den avisierten Datenaustausch bezeichnet (wie vor).

## II. Rechtliche Bewertung

Zunächst handelt es sich bei dem Antrag Niedersachsens um keine Gesetzesinitiative im eigentlichen Sinne sondern lediglich um den internen Antrag Niedersachsens an den Bundesrat eine Entschließung zu fassen. Der Bundesrat kann jederzeit Entschließungen fassen, wie jedes Gesetzgebungsorgan.

Entschließungen des Bundesrats sind eine Anregung an das Verfassungsorgan, an das die Entschließung adressiert ist, im Sinne der Entschließung tätig zu werden. Vorliegend wäre eine entsprechende Entschließung daher eine Anregung an die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zu erarbeiten, der zum einen die Übermittlung von Gesundheitsdaten insbesondere an Polizei, Justiz und Verfassungsschutzbehörden betreffend psychiatrisierte Menschen ermöglichen, zum anderen die Versorgung solcher Menschen „nachhaltig verbessern“ soll.

Bindend ist eine solche Entschließung für die Bundesregierung nicht. Es handelt sich um eine reine Absichtserklärung mit Resolutionscharakter.

### 1. Bedenken an der Zuständigkeit der Bundesregierung, des Bundestags und des Bundesrats

Ungeachtet der Frage der Unverbindlichkeit einer Entschließung des Bundesrats für die Bundesregierung oder auch für den Bundestag ist fraglich, ob die Bundesregierung überhaupt berechtigt wäre, einer solchen Entschließung zu folgen, mithin dem Bund hierfür möglicherweise für ein entsprechendes Gesetz bereits die Gesetzgebungskompetenz fehlt.

Gemäß Art. 70 Abs. 1 GG haben die Länder grundsätzlich die Zuständigkeit für die Gesetzgebung. Nur soweit und sofern das Grundgesetz (auch) dem Bund eine entsprechende Kompetenz zuweist, ist dieser allein oder mit den Ländern zusammen (konkurrierende Gesetzgebung) zuständig.

Der vorliegende Entschließungsantrag betrifft in erster Linie die Erhöhung der Sicherheit der Bevölkerung durch „Früherkennung von Gefahren“, die von psychiatrisierten Menschen vorgeblich ausgehen können. Damit betrifft der Entschließungsantrag in Punkt 1 Sicherheits- und Gefahrenabwehrrecht. Dieses fällt nur sehr beschränktem Umfang in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes, etwa als Annexzuständigkeit für die Kompetenz für die Bundesseisenbahnen, den Grenzschutz oder die Zusammenarbeit in kriminalpolizeilichen Fragen. Das allgemeine Sicherheitsrecht verbleibt somit gemäß Art. 70 Abs. 1 GG im Zuständigkeitsbereich der Länder. Damit hat die Bundesregierung für das gegebenenfalls anzuregende Gesetzesprojekt keine Zuständigkeit; die Gesetzgebungsorgane des Bundes und somit auch der Bundesrat haben hierfür keine Gesetzgebungskompetenz.

Hieran ändert auch der Umstand nichts, daß das betreffende Gesetz den Datenaustausch und somit datenschutzrechtliche Belange enthält. Denn Ziel und Zweck bleibt, jedenfalls in Ziffer 1 der geplanten Entschließung, die Sicherheit der Bevölkerung zu erhöhen.

Soweit in Ziffer 2 der geplanten Entschließung „die medizinische und rehabilitative Versorgung von Menschen mit ‚schweren psychischen Erkrankungen‘ nachhaltig verbessert werden soll“ besteht ebenfalls keine Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Die Materie lässt sich nicht unter die „Seuchenbekämpfung“ subsummieren, da sogenannte psychische Störungen keine gemeingefährlichen übertragbaren Krankheiten iSd. Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG sind. Da die Versorgung sogenannter psychischer Störungen auch nicht unter die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes in Art. 73 GG fällt, verbleibt es auch hier bei der Grundsatzzuständigkeit der Länder.

Es handelt sich daher um Forderungen außerhalb der Zuständigkeit des Bundesrats. Zwar sind solche grundsätzlich nicht ausgeschlossen, verkümmern allerdings ohne einschlägige Zuständigkeit zu Parolen billigen Populismus. Sie sind insofern auch strafrechtlich relevant, weil hier möglicherweise gegen Teile der Bevölkerung iSd. § 130 StGB gehetzt wird, diese verächtlich gemacht und verleumdet, namentlich psychiatrisiert und zu potentiellen Straftätern erklärt werden.

## 2. Verletzung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung

Vorliegend ist durch die mögliche Weitergabe sensibler Gesundheitsdaten an unberechtigte Dritte der Schutzbereich des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts eröffnet. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Ausformung des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG oder sogar als selbständiges Grundrecht (vgl. Jarass/Pieroth, GG, Art. 2, 17. Auflage, Rz. 40) gewährleistet das Recht des Individuums selbst über die Preisgabe und Verwendung persönlicher Daten zu entscheiden (vgl. BVerfG, 118, 168/184, Beschuß vom 13.06.2007, 1 BvR 1550/03, 2357/04, 603/05, Rz. 86; vgl. auch LG Köln, Urteil vom 08.02.1995, 25 O 308/92). Diese Informationen gehören zum Bereich privater Lebensgestaltung, da sie intimste private Daten betreffen, so daß auch die Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG betroffen ist (vgl. BVerfG, 130, 1/35, Beschuß vom 07.11.2011, 2 BvR 2500/09, 2 BvR 1857/10, Rz. 99).

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht hier einschränkend entschieden, daß solche intimsten Daten nicht geschützt sein sollen, die „in unmittelbarem Bezug zu konkreten strafbaren Handlungen stehen“ (vgl. BVerfG, Beschuß vom 07.11.2011, wie vor). Die Einschränkung des Bundesverfassungsgerichts erscheint bereits als solche problematisch. Denn Straftaten sind lediglich einfachgesetzlich definiert und können daher keine Grenze von Grundrechten bilden. Vielmehr müssen sich die einfachen Gesetze im Rahmen der Grundrechte halten. Angesichts der Tatsache, daß – auch im Geltungsbereich des Grundgesetzes – bereits ganz normale und intime Dinge willkürlich unter Strafe gestellt worden sind (§ 175 StGB), muß solchen legislativen Schein-Einschränkungen von Grundrechten mit äußerster Vorsicht begegnet werden.

Zudem ist die Einschränkung vorliegend auch nicht erfüllt. Die völlig unsubstantiiert von Philippi vorgetragenen Mutmaßungen und Unterstellungen sind keine Gefahren konkreter Straftaten. Es ist schon nicht erwiesen, daß psychiatrisierte Menschen gefährlicher sind als nicht psychiatrisierte (vgl. Biselli, 20.11.2025, <https://netzpolitik.org/2025/psychisch-kranken-gesetz-in-niedersachsen-gefaehrlich-per-verwaltungsvorschrift>). Vielmehr sind psychiatrisierte Menschen ihrerseits überdurchschnittlich oft Opfer von Gewaltstraftaten (wie vor), namentlich von Tätern der sogenannten Helfersysteme. Dies ist auch zwingend, denn nicht psychiatrisierte Menschen sind schlicht und ergreifend nicht diagnostizierte Menschen. Nahezu jeder durch einen Psychiater explorierte Mensch erhält auch eine Diagnose. Daraus kann geschlossen werden, daß annähernd jeder Mensch potentiell diagnostizierbar ist. Schon deshalb scheidet die These aus, daß psychiatrisierte Menschen gefährlicher sind als nicht psychiatrisierte. Derlei ist schlicht nicht seriös nachweisbar, weil eben nicht alle Menschen exploriert worden sind. Daher gibt es schon keinen nachweisbaren Zusammenhang zwischen den hier zu schützenden Gesundheitsdaten und Straftaten. Erst recht fehlt es an *konkreten* strafbaren Handlungen in diesem Zusammenhang. Konkret ist eine Straftat erst wenn sie nach Art und Ausmaß in Umrissen bekannt und individualisierbar ist. Solch konkrete strafbare Handlungen nennt der betreffende Minister wohlweislich auch nicht. Er nennt vielmehr allenfalls abstrakte, möglicherweise aber auch reine Scheingefahren. Diese sind nicht ausreichend, auch wenn der Herr in seinem eigenen Bundesland dies weiszumachen sucht (wie vor). Den „psychiatrischen Hangtäter“ gibt es nicht, er bleibt nationalsozialistischer Sprachduktus.

Schließlich wäre die Weitergabe von Gesundheitsdaten an unberechtigte Dritte auch unverhältnismäßig. Sie wäre schon nicht geeignet zur Straftatenverhütung. Denn sie zerstörte die Hoffnung, sich noch freiwillig psychiatrisch untersuchen und behandeln zu lassen. Eine Gefährdung von Daten würde dafür sorgen, daß Menschen präventiv Daten überhaupt nicht mehr offenlegen und sich erst gar nicht untersuchen lassen. Diese Erfahrung hatte seinerzeit die Pilotenvereinigung Cockpit gemacht, die nur einen *Peer Support* für geeignet hält, der auf Freiwilligkeit, vertrauliche Gespräche, geschulte Peer-Betreuer, Ressourcen

und Kontaktwege, ggf. Notfallkontakte, Schulungen zu Krisenintervention und Seelsorge basiert (siehe: <https://www.antiskid.info> als Reaktion auf den erweiterten Suizid von Andreas Lubitz).

Es bleibt daher für die privaten Gesundheitsdaten über seelische oder psychische Zustände beim vollen Schutz des Grundrechts aus Art. 1 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG.

Ein Eingriff in dieses Grundrecht durch Datenübermittlung an unbefugte Dritte, seien es Sicherheitsbehörden, die Justiz oder auch Einrichtungen verbietet sich.

Eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung solcher Vorratsübermittlungen scheidet somit aus.

### 3. „Nachhaltige Verbesserung“ der psychiatrischen Versorgung

Es bleibt völlig unbestimmt, was „Menschen mit schweren oder schwersten psychischen Erkrankungen sind“. In der Regel entstehen „psychische Erkrankungen“ durch Psychiater, zum einen dadurch, daß diese einschlägige Definitionen in den einschlägigen Konsenspapieren, Manuale, erstellen. Zum anderen dadurch, daß diese einschlägige Diagnosen stellen, die sich jedoch naturgemäß nicht an sichere Erkenntnisse knüpfen können. Ob der betreffende Mensch dann tatsächlich eine schwere psychische Erkrankung hat, bleibt im Dunkeln. Im Zweifel erhält jeder Mensch eine Diagnose, der in die Fänge der Psychiatrie gerät (siehe oben).

Unklar bleibt auch was mit „nachhaltig“ gemeint ist. Es mag ja in Mode sein grüne Terminologie zu verwenden. Der Begriff ist aber dennoch völlig unbestimmt.

Wie ein „Verbesserungsgesetz“ aussähe steht daher in den Sternen.

### III. Ergebnis

Im Ergebnis wäre ein Bundesgesetz, das die Weitergabe sensibler Gesundheitsdaten an nichtberechtigte Stellen wie die Polizei, die Justiz oder die Verfassungsschutzbehörden erlaubt verfassungswidrig.

Dem Bundesrat wird daher empfohlen, die Entschließung gemäß des Antrags des Landes Niedersachsen nicht zu fassen.

Hilfsweise, sollte die Entschließung doch gefaßt werden, wird der Bundesregierung und dem Bundestag empfohlen, dieser nicht zu folgen.

Dr. David Schneider-Addae-Mensah  
Rechtsanwalt