

**Beschlußempfehlung**

Wahlprüfungsausschuß

Hannover, den 9. 10. 1984

Betr.: a) Mandatsverzichte der Abgeordneten Rudolf Grösch, Friedrich Haubold,  
Dr. Helmut Lippelt, Martin Mombaur und Helmut Neddermeyer

b) Mandatsverzicht durch Abgeordnete der Grünen Landtagsfraktion  
Antrag und Änderungsantrag der Fraktion der Grünen — Drs 10/2876 und  
10/2921

Berichterstatter: Abg. Hartmann (CDU)

Der Wahlprüfungsausschuß empfiehlt dem Landtag gemäß § 9 i. V. m. § 19 Abs. 1 des  
Wahlprüfungsgesetzes vom 6. März 1955 (Nieders. GVBl. Sb. I S. 39), geändert durch  
Artikel I des Gesetzes vom 12. Juni 1981 (Nieders. GVBl. S. 125),

1. die aus der Anlage ersichtliche Entscheidung zu treffen,
2. die Anträge Drs 10/2876 und Drs 10/2921 für erledigt zu erklären.

Hartmann  
Vorsitzender

### Beschluß

In dem Feststellungsverfahren,  
betreffend die Mandatsverzichte der Abgeordneten  
des Niedersächsischen Landtages

Rudolf Grösch  
Bäckerstraße 18  
3392 Clausthal-Zellerfeld

Friedrich Haubold  
Am Kurpark 7  
2903 Bad Zwischenahn

Dr. Helmut Lippelt  
Heinrich-Heine-Straße 50  
3000 Hannover 1

Martin Mombaur  
Goebenstraße 3 a  
3000 Hannover 1

Helmut Neddermeyer  
Wettmarer Straße 318  
3006 Burgwedel 4

hat der Niedersächsische Landtag in seiner . . . Sitzung am beschlossen:

Es wird festgestellt, daß die Abgeordneten Rudolf Grösch, Friedrich Haubold, Dr. Helmut Lippelt, Martin Mombaur und Helmut Neddermeyer ihren Sitz im Niedersächsischen Landtag der Zehnten Wahlperiode verloren haben.

### Tatbestand

Die Abgeordneten Grösch, Haubold, Dr. Lippelt, Mombaur und Neddermeyer — sämtlich Mitglieder der Partei „Die Grünen“ und deren Landtagsfraktion — haben nach einem von der Landtagsverwaltung übersandten Muster mit gleichlautenden, von ihnen unterzeichneten, an den Präsidenten des Landtages gerichteten und am 5. Juni 1984 eingegangenen Schreiben auf ihre Sitze im Niedersächsischen Landtag der 10. Wahlperiode verzichtet. Die Schreiben haben folgenden Wortlaut:

„Hiermit verzichte ich ab 8. Juli 1984 [Abgeordneter Mombaur: 31. August 1984] gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 1 des Niedersächsischen Landeswahlgesetzes auf meinen Sitz im Niedersächsischen Landtag.

Zugleich verzichte ich auf die Einlegung eines Rechtsmittels gegen die vom Landtag zu treffenden Feststellung des Mandatsverlustes.“

Während der Abgeordnete Dr. Lippelt seine Erklärung unter dem Datum des 25. Mai 1984 mit eigenem Briefkopf abgab, tragen die Schriftstücke der anderen vier Abgeordneten den Briefkopf ihrer Fraktion und das Datum des 5. Juni 1984.

Diesen Verzichtserklärungen gingen Beschlüsse der Partei „Die Grünen“ voraus, ihre Abgeordneten nach der Hälfte der Wahlperiode auszutauschen (sog. Rotation). Während ursprünglich alle Abgeordneten dieser Partei ihr Mandat aufgeben sollten, „bejah-

te“ der Landesverband der Grünen in Niedersachsen Anfang dieses Jahres statt dessen „die Durchführung einer Teilrotation der Landtagsabgeordneten zur Halbzeit der Legislaturperiode, die mindestens fünf Abgeordnete umfaßt“ (S. 14 des Protokolls der Landesversammlung in Hildesheim am 7./8. Januar 1984); eine weitere Landesversammlung „akzeptierte den Vorschlag der Landtagsfraktion, daß in Verwirklichung des Beschlusses von Hildesheim fünf Abgeordnete im Juli 1984 ihr Mandat niederlegen“ (Antrag 6 lt. Protokoll der Landesversammlung in Winsen/Luhe am 19./20. Mai 1984, dort S. 15 und 4).

In späteren Schreiben vom 29. Juni 1984 bzw. 3. Juli 1984 an den Präsidenten des Landtages legten hierzu die Abgeordneten Neddermeyer und Dr. Lippelt u. a. dar, sie hätten als Befürworter des Rotationsprinzips freiwillig in Ausübung ihres freien Mandats den Verzicht erklärt. Der Abgeordnete Mombaur führte während der Plenarsitzung am 12. Juli 1984 aus, er selbst verzichte auf sein Mandat, obwohl sich Kreis- und Landesverband seiner Partei für sein Verbleiben im Parlament ausgesprochen hätten (Stenographischer Bericht 59. Sitzung, S. 5453).

Der Präsident des Landtages übersandte die Verzichtserklärungen am 21. Juni 1984 dem Wahlprüfungsausschuß mit der Bitte, gemäß § 8 Abs. 2 des Niedersächsischen Landeswahlgesetzes (NLWG) i. V. m. § 19 Abs. 1, § 4 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrG) die vom Landtag nach Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 der Vorläufigen Niedersächsischen Verfassung (VNV) zu treffende Entscheidung vorzubereiten, ob die genannten Abgeordneten ihren Sitz verloren haben.

Einen gegen dieses Verfahren gerichteten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, mit dem die Abgeordneten Grösch, Dr. Lippelt, Haubold und Neddermeyer geltend machten, der Präsident des Landtages hätte ihren Verzicht unmittelbar dem Landtag gem. § 19 Abs. 2 WPrG zur Entscheidung vorlegen müssen, lehnte der Niedersächsische Staatsgerichtshof mit Beschluß vom 11. Juli 1984 — StGH 1/84 — ab; auf den Inhalt dieser Entscheidung wird Bezug genommen.

Der Wahlprüfungsausschuß hat in mehreren geheimen Sitzungen gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 WPrG und am 9. Oktober 1984 in öffentlicher Sitzung gem. § 5 Abs. 1 Satz 1 WPrG getagt. Auf die Niederschrift über diese mündliche Verhandlung wird Bezug genommen.

Dem Wahlprüfungsausschuß lagen eine Stellungnahme des Niedersächsischen Landwahlleiters vom 30. August 1984 und eine gutachtliche Stellungnahme des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes beim Niedersächsischen Landtag vom 20. September 1984 vor. Auf diese Äußerungen wird ebenfalls Bezug genommen.

### Gründe

Die Verzichtserklärungen der Abgeordneten Grösch, Haubold, Dr. Lippelt, Mombaur und Neddermeyer sind wirksam.

Sie entsprechen den formellen Erfordernissen des § 8 Abs. 1 Nr. 1 NLWG, denn sie sind von jedem der fünf Abgeordneten schriftlich gegenüber dem Präsidenten des Landtages abgegeben worden. Unerheblich ist, daß vier der Abgeordneten für ihre Erklärung den Kopfbogen ihrer Fraktion verwendet haben, denn sie haben mit dem Gebrauch des Wortes „ich“ in Verbindung mit ihren eigenhändigen Unterschriften eine eigene Erklärung abgegeben.

Darüber hinausgehende materielle Voraussetzungen des Mandatsverzichts, die die fünf Abgeordneten hätten erfüllen müssen, sind im Landeswahlgesetz nicht aufgeführt. Vielmehr folgt aus dem in Artikel 3 Abs. 1 Satz 2 VNV statuierten Grundsatz des freien Mandats, daß jeder Abgeordnete jederzeit auf seinen Sitz verzichten kann.

Die Verzichtserklärungen sind auch nicht wegen Verstoßes gegen Gebote oder Verbote des Verfassungsrechts unwirksam. Daran ändert nichts, daß die zu prüfenden Verzichtserklärungen in einem Zusammenhang mit den im Tatbestand wiedergegebenen Rotationsbeschlüssen der Landesversammlung der Partei „Die Grünen“ stehen. Entscheidend ist hier nicht, ob die genannten Beschlüsse der Partei bzw. das von ihr verfochtene Rotationsprinzip als solches gegen die Verfassung verstoßen, sondern nur, ob dies für die zwar durch Rotationsbeschlüsse veranlaßten, rechtlich aber selbständigen individuellen Verzichtserklärungen festzustellen ist. In Betracht zu ziehen sind insoweit die Wahlperiodenbestimmung des Artikels 6 Abs. 1 VNV, der Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl nach Artikel 4 Abs. 1 Satz 1 VNV und die durch das freie Mandat gekennzeichnete Rechtsstellung des Abgeordneten gemäß Artikel 3 Abs. 1 Satz 2 VNV. Alle diese Vorschriften werden durch die Verzichtserklärungen als solche, wie im folgenden dargelegt, nicht verletzt:

Die Verzichtserklärungen verstoßen nicht gegen die Wahlperiodenbestimmung des Artikels 6 Abs. 1 VNV. Diese Vorschrift bezweckt, daß einerseits die demokratische Legitimation aller Abgeordneten rechtzeitig durch Wahl erneuert, andererseits aber eine kontinuierliche Parlamentsarbeit ermöglicht wird. Zwar verkürzen die Abgeordneten durch den Verzicht ihre Mandatszeit. Jedoch gibt die Verfassungsbestimmung keinen Hinweis darauf, daß auch der einzelne Abgeordnete verpflichtet wäre, sein Mandat die gesamte Wahlperiode hindurch zu behalten oder jedenfalls bei der Entscheidung über einen Mandatsverzicht auf die Kontinuität der Parlamentsarbeit Rücksicht zu nehmen. Das Gegenteil folgt vielmehr aus dem Grundsatz des freien Mandats in Artikel 3 Abs. 1 Satz 2 VNV, der das Recht des einzelnen Abgeordneten einschließt, jederzeit, aus welchem Grund auch immer, auf seinen Sitz zu verzichten. Es ist allerdings nicht zu übersehen, daß die gleichzeitige Mandatsniederlegung einer großen Zahl von Abgeordneten die Arbeitsfähigkeit eines Parlaments entgegen dem Regelungszweck des Artikels 6 Abs. 1 VNV gefährden könnte. Dies sind jedoch Bedenken verfassungspolitischer Natur, die erforderlichenfalls durch eine Änderung des geltenden Rechts auszuräumen sind.

Die Verzichtserklärungen der fünf Abgeordneten verletzen ebenfalls nicht den in Artikel 4 Abs. 1 Satz 1 VNV niedergelegten Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl. Diese Verfassungsbestimmung verlangt eine Ausgestaltung des Wahlverfahrens dahin, „daß jede abgegebene Stimme bestimmten oder bestimmbareren Wahlbewerbern zugerechnet werden muß, ohne daß erst nach der Stimmabgabe noch eine Zwischeninstanz nach ihrem Ermessen die Abgeordneten endgültig auswählt“ (BVerfGE 7, 63 [68]). Die Wahl der verzichtenden Abgeordneten selbst hat diesen Erfordernissen genügt. Aber auch die aufgrund der festzustellenden Sitzverluste nachrückenden Ersatzleute sind gemäß § 38 NLWG in feststehender Reihenfolge dem Landeswahlvorschlag zu entnehmen und durch den Wähler bereits unmittelbar mitgewählt.

Weiterhin läßt sich auch nicht aus dem in Artikel 3 Abs. 1 Satz 2 VNV ausgesprochenen Grundsatz des freien Mandats die Unwirksamkeit der vorliegenden Verzichtserklärungen herleiten. Er besagt, daß Abgeordnete als Vertreter des ganzen Volkes „an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen“ sind. Daraus folgt bereits dem Wortlaut nach, daß die verzichtenden Abgeordneten an Rotationsbeschlüsse ihrer Partei in keiner Weise gebunden sind. Beschlüsse, die Abgeordnete rechtsverbindlich verpflichten sollen, ihr Mandat niederzulegen, verstoßen gegen Artikel 3 Abs. 1 Satz 2 VNV und sind nichtig. Jedoch sind darauf folgende Verzichtserklärungen von Abgeordneten nicht allein deshalb unwirksam, denn diese sind rechtlich unabhängig von der Willensbildung in einer Partei oder Fraktion. Entscheidend ist, daß die Verzichtserklärungen der Abgeordneten auf einer eigenen, freien Entscheidung beruhen.

Im vorliegenden Fall haben sich keine tatsächlichen Anhaltspunkte dafür ergeben, daß die fünf Abgeordneten durch Zwang oder Drohung insbesondere ihrer Partei oder Frak-

tion zur Abgabe der Verzichtserklärungen bestimmt worden sind. Daher kann auch dahingestellt bleiben, inwieweit die Androhung partei- oder fraktionsinterner Sanktionen widerrechtlich wäre und zur Unwirksamkeit der Verzichtserklärung führte.

Alle fünf Abgeordneten haben in der mündlichen Anhörung vor dem Wahlprüfungsausschuß auf ausdrückliches Befragen erklärt, sie hätten ihren Mandatsverzicht freiwillig und aus eigener Überzeugung erklärt, ohne hierzu durch Zwang, Drohung oder Druck der Partei bzw. Fraktion bestimmt worden zu sein. Sie hätten auch nicht befürchtet, aus der Partei oder Fraktion ausgeschlossen zu werden, wenn sie nicht verzichtet hätten. Bindende Verpflichtungen einzelner Abgeordneter habe es nicht gegeben. Wenn es ihr Wille gewesen wäre, Abgeordneter zu bleiben, so hätten sie dies tun können. Der Abgeordnete Mombaur wies in diesem Zusammenhang darauf hin, daß sich in seinem Fall alle für ihn maßgeblichen Gremien für sein Verbleiben im Landtag ausgesprochen hätten. Ein Teil der Abgeordneten begründete den Mandatsverzicht mit der Übernahme neuer Ämter oder privaten Umständen. Soweit die Abgeordneten als Grund für ihren Verzicht auch das in ihrer Partei beschlossene Rotationsverfahren angaben, erklärten sie, aus eigener Überzeugung und nicht auf Druck der Partei gehandelt zu haben, weil sie selbst dieses Prinzip befürwortet und dies auch in der innerparteilichen Diskussion vertreten hätten. Tatsachen, die dieses Vorbringen der Abgeordneten widerlegen oder in Zweifel ziehen, sind nicht bekanntgeworden.