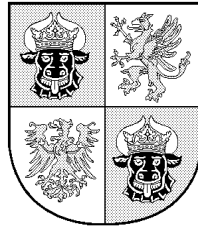


# Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern



**Az.: LVerfG 1/96**

Verkündet am: 11. Juli 1996  
Mollenhauer, Justizangestellte  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

**IM NAMEN DES VOLKES**

**URTEIL**

**In dem Organstreitverfahren**

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.

**- Antragsteller -**

**Prozeßbevollmächtigter:**

Prof. Dr. Axel Azzola,  
Institut für Rechtswissenschaft,  
Hochschulstraße 1,  
64289 Darmstadt

g e g e n

den Landtag Mecklenburg-Vorpommern,  
vertreten durch den Präsidenten,  
Schloß Schwerin,  
Lennéstraße 1,  
19053 Schwerin

- Antragsgegner -

**Prozeßbevollmächtigter:**

Prof. Dr. Wolfgang Löwer,  
Hobsweg 15,  
53125 Bonn

hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern

durch

den Präsidenten Dr. Hückstädt,  
den Vizepräsidenten Wolf,  
den Richter Häfner,  
den Richter Dr. Schneider,  
den Richter Stange,  
die Richterin Steding und  
den Richter von der Wense

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom

**23. Mai 1996**

**für Recht erkannt:**

Es wird festgestellt, daß der Beschluß des Landtages Mecklenburg-Vorpommern vom 14. Dezember 1995 über die Überprüfung seiner Mitglieder nach § 48 Absatz 1 des Abgeordnetengesetzes nicht gegen Artikel 22 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern verstößt.

Im übrigen wird der Antrag als unzulässig verworfen.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

## **A.**

Die Antragsteller sind Mitglieder des zweiten Landtages Mecklenburg-Vorpommern. Sie wenden sich dagegen, daß die Abgeordneten auf eine Tätigkeit für das Ministerium für Staatssicherheit und das Amt für nationale Sicherheit (Staatssicherheitsdienst) der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik überprüft werden sollen.

## **I.**

Auf Antrag der Fraktionen der CDU und der SPD (Gesetzentwurf in LTDrs. 2/158 vom 01.03.1995) und auf Empfehlung des Rechtsausschusses (LTDrs. 2/494 vom 13.06.1995) verabschiedete der Antragsgegner am 20.06.1995 (PlenProt. 2/15, S. 692) das Fünfte Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern (Abgeordnetengesetz) - 5. ÄndG AbgG M-V -. Dieses Gesetz vom 19.07.1995 wurde im Gesetz- und Verordnungsblatt vom 28.07.1995 (S. 332) verkündet. Es lautet wie folgt:

### **Artikel 1**

Das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern (Abgeordnetengesetz) vom 20. Dezember 1990 (GVOBl. M-V 1991 S. 3), zuletzt geändert durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Abgeordnetengesetzes - 4. ÄndG AbgG M-V - vom 15. Dezember 1994, wird wie folgt geändert:

Nach § 47 wird folgender § 47 a eingefügt:

#### **"§ 47 a**

#### **Überprüfung der Abgeordneten**

(1) Der Landtag kann die Überprüfung seiner Mitglieder durch den Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 6 lit.b und § 21 Abs. 1 Nr. 6 lit.b des Gesetzes über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik vom 20. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2272) beschließen.

(2) Innerhalb von zwei Wochen nach dem Beschluß haben die Abgeordneten dem Präsidenten des Landtages ihre Wohnanschriften der letzten zehn Jahre vor dem 3. Oktober 1990 schriftlich mitzuteilen. Die Abgeordneten können ihre Personenkennzahl nach dem Recht der Deutschen Demokratischen Republik hinzufügen. Während der Legislaturperiode nachfolgende Abgeordnete haben die Mitteilungen zwei Wochen nach Annahme des Mandats zu machen. Der Präsident des Landtages übersendet dem Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik die Mitteilungen und bittet um die Überprüfung.

(3) Der Landtag wählt mit der Mehrheit seiner Mitglieder eine Bewertungskommission. Diese besteht aus drei Mitgliedern. Sie müssen zum Landtag von Mecklenburg-Vorpommern wählbar sein und dürfen weder dem Landtag noch der Landesregierung angehören. Die Mitglieder der Bewertungskommission sind zur Geheimhaltung aller Informationen, die sie bei ihrer Tätigkeit erlangen, verpflichtet.

(4) Die Ergebnisse der Überprüfung stellt der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik dem Präsidenten des Landtages zu. Dieser übergibt sie unverzüglich und ohne sich selbst oder einem anderen Kenntnis von ihrem Inhalt zu verschaffen, der Bewertungskommission. Die Bewertungskommission bewertet die als Ergebnis der Überprüfung übergebenen Unterlagen und gewährt dem Abgeordneten Gehör. Sie kann einem Abgeordneten die Niederlegung des Mandats empfehlen, wenn er für das frühere Ministerium für Staatssicherheit/Amt für nationale Sicherheit der Deutschen Demokratischen Republik tätig war und deshalb die fortdauernde Innehabung des Mandats unzumutbar erscheint.

(5) Das nähere Verfahren regelt der Landtag in einer Richtlinie." (Anlage)

## Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Durch Art. 1 Nr. 19 des Sechsten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern (Abgeordnetengesetz) - 6. ÄndG AbgG M-V - vom 11.12.1995 (GVOBl. M-V S. 608) wurde § 47 a AbgG wie folgt geändert:

Der bisherige § 47 a wird § 48 und wie folgt geändert:

In Absatz 2 Satz 1 werden die Worte "haben die Abgeordneten" durch die Worte "hat ein Abgeordneter" sowie das Wort "ihrer" durch das Wort "seiner" ersetzt.

In Satz 2 werden die Worte "die Abgeordneten können ihre" durch die Worte "ein Abgeordneter kann seine" ersetzt.

Zusätzlich zum Fünften Änderungsgesetz beschloß der Landtag am 20.06.1995 (PlenProt. 2/15, S. 703) auf die Empfehlung des Rechtsausschusses in der genannten Drucksache als Anlage zum Gesetz eine Richtlinie für das Verfahren der Überprüfung der Abgeordneten gemäß § 47 a Abgeordnetengesetz (GVOBl. M-V S. 333). Sie lautet:

1. Der vom Landtag gemäß § 47 a Abs. 3 Abgeordnetengesetz zu wählenden Kommission sollen ein Arbeitsrichter oder ein Verwaltungsrichter sowie der jeweilige Landesbeauftragte Mecklenburg-Vorpommern für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR angehören.
2. Die Mitglieder der Kommission bestimmen einen Vorsitzenden. Dieser bestimmt den Termin der Sitzungen und veranlaßt die Ladung hierzu. Die Ladungsfrist beträgt 14 Tage. Bei ordnungsgemäßer Ladung ist die Kommission bei Anwesenheit der Mehrheit ihrer Mitglieder beschlußfähig.
3. Kosten des Verfahrens trägt der Landtag. Die Vorschriften des § 10 Abs. 1 Satz 1

und Absatz 3 sowie § 11 Abs. 1 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern in der Fassung vom 20. Dezember 1994 gelten entsprechend.

4. Die Kommission tagt nicht öffentlich. Sie führt mit jedem Abgeordneten ein persönliches Gespräch. In diesem wird dem Abgeordneten das Überprüfungsergebnis mitgeteilt. Diese Gespräche finden in den Räumen des Landtages statt.

5. Die Gespräche werden zur Wahrung von Persönlichkeitsrechten der Abgeordneten in alphabetischer Reihenfolge der Abgeordneten unabhängig von der Fraktionszugehörigkeit oder der Stellung im Parlament durchgeführt.

6. Die Einladung zu dem Gespräch erfolgt durch den Vorsitzenden der Kommission.

7. Die Kommission beschließt, ob dem einzelnen Abgeordneten empfohlen werden soll, sein Landtagsmandat niederzulegen. Vor diesem Beschluß kann die Kommission den Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik um weitere Aufklärung bitten. Die Kommission faßt ihre Beschlüsse mit der Mehrheit ihrer Mitglieder.

8. Sollte ein Abgeordneter vor dem Gespräch mit der Kommission sein Mandat zurückgeben, ist auf das Gespräch zu verzichten.

9. Zu dem Ergebnis der Überprüfung wird den betroffenen Abgeordneten die Möglichkeit einer Gegendarstellung bei dem Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik gegeben.

10. Soweit die Überprüfungsergebnisse einen Abgeordneten belasten, soll er innerhalb eines Monats die Vorwürfe gegenüber der Kommission ausräumen. Der Abgeordnete kann hierauf verzichten.

11. Macht der Abgeordnete von dem Recht der Gegendarstellung Gebrauch, wird der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik um eine weitere Überprüfung ersucht. Über das

Ergebnis der weiteren Überprüfung sowie eine eventuelle neue Darstellung, die aufgrund der Gegendarstellung durch den Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes erstellt worden ist, faßt die Kommission einen neuen Beschluß. Dieser Beschluß wird dem Abgeordneten in einem erneuten Gespräch mitgeteilt.

12. Ist die Überprüfung aller Mitglieder des Landtages durch die Kommission endgültig abgeschlossen, teilt sie dem Landtag das Ergebnis ihrer Arbeit mit. Hierbei ist ein Gesamtbericht ohne Nennung der Namen der überprüften Abgeordneten zu geben. Im Abstand von zwölf Monaten gibt die Kommission Zwischenberichte.

Auf Antrag der Fraktionen der CDU und der SPD (LT Drs. 2/1050 vom 29.11.1995) beschloß der Landtag am 14.12.1995 (PlenProt. 2/29, S. 1552) die Durchführung der Überprüfung seiner Mitglieder nach § 48 Abs. 1 Abgeordnetengesetz.

Am gleichen Tage wählte der Landtag die von den Fraktionen der CDU und der SPD (LT Drs. 2/1101 vom 14.12.1995) vorgeschlagenen drei Mitglieder der Bewertungskommission nach § 48 Abs. 3 Abgeordnetengesetz (PlenProt. 2/29, S. 1552 f.).

## II.

Am 19.01.1996 haben die Antragsteller ein Verfahren beim Landesverfassungsgericht eingeleitet und ihren Antrag zunächst bezeichnet als gerichtet

"auf Feststellung der teilweisen Verfassungswidrigkeit des § 48 des Abgeordnetengesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern in der Fassung des 6. Änderungsgesetzes vom 11. Dezember 1995 (GVOBl. 1995 S. 608). Die Norm verletzt in der geltenden Fassung das Grundrecht der Antragsteller auf informationelle Selbstbestimmung."

Einen Antragsgegner haben die Antragsteller in dem das Verfahren einleitenden Schriftsatz nicht genannt. Ausdrücklich gerügt haben sie dort lediglich, das bundesrechtlich und durch Art. 6 Abs. 1 der Landesverfassung - LV - grundrechtlich geschützte informationelle Selbstbestimmungsrecht sei verletzt.

Auf Anfrage des Gerichts, welche Art von Verfahren eingeleitet sein solle, haben die Antragsteller am 24.01.1996 mitgeteilt, ihr Antrag beziehe sich auf ein Verfahren gemäß Art. 53 Nr. 1 LV; sollte das Gericht das Vorliegen einer Organstreitigkeit verneinen, bäten sie den Antrag als nach Art. 53 Nr. 6 LV gestellt anzusehen.

Nunmehr begehren die Antragsteller eine Entscheidung im Organstreitverfahren mit dem in der mündlichen Verhandlung gestellten Antrag,

festzustellen:

der Landtag von Mecklenburg-Vorpommern hat durch die Verabschiedung von § 48 des Abgeordnetengesetzes von Mecklenburg-Vorpommern sowie durch den hierzu ergangenen Durchführungsbeschluß des Landtages Mecklenburg-Vorpommern vom 14.12.1995 die Antragsteller in ihrem aus Art. 22 Abs. 1 der Landesverfassung von Mecklenburg-Vorpommern folgenden Recht auf freie politische Selbstdarstellung dadurch verletzt, daß sie verpflichtet werden, gegen ihren Willen an einem "Überprüfungsverfahren" hinsichtlich eines möglichen früheren Zusammenwirkens mit dem MfS der DDR mitzuwirken.

Die Antragsteller haben schriftsätzlich und in der mündlichen Verhandlung vorgetragen:

Bereits die Vorschrift des § 48 AbgG - nicht erst der Beschluß des Antragsgegners vom 14.12.1995 - stelle eine Maßnahme dar, die Gegenstand eines Organstreits sein könne. Denn schon das Gesetz verletze die Rechtsstellung der Abgeordneten, indem die Landtagsmehrheit sich anmaße, ein Überprüfungsverfahren festzulegen, und so der Minderheit ihren Willen aufzwingen. Der Beschluß wende lediglich das Gesetz an und enthalte keine neue, über dieses hinausgehende Beschwer. Gewissermaßen konkretisiere er die durch das Gesetz gegebene Rechtsverletzung, indem er dieses durchführe.

Verletzt werde das Prinzip, daß die politische Identität der bei der Mandatsausübung nur ihrem Gewissen unterworfenen Abgeordneten vor jedweder Fremdbestimmung geschützt sei. Das durch Art. 22 Abs. 1 LV gewährleistete freie Mandat der Abgeordneten schließe ein, daß jeder von ihnen das Recht auf politische Selbstdarstellung habe. Ausschließlich dieses Recht werde durch die vom Antragsgegner beschlossene Regelüberprüfung tangiert. Sie, die Antragsteller,



als Mitglieder der Fraktion der PDS, würden mehr beeinträchtigt als andere Abgeordnete, da sie anders als jene nicht der Auffassung seien, eine Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Staatssicherheit stehe der Wahrnehmung von öffentlichen Ämtern und Funktionen entgegen. Ihnen würden also die Legitimitätsvorstellungen einer Mehrheit aufgezwungen, noch dazu so, daß sie zur Mitwirkung an der Überprüfung verpflichtet seien. Dem legitimen Anspruch der Mehrheitsfraktionen auf widerspruchsfreie Selbstdarstellung würde aber eine freiwillige Überprüfung genügen.

Abgeordnete seien Inhaber nicht eines fremdbestimmten Amtes, sondern eines selbstbestimmten Mandats. In den Beschlüssen des Parlaments äußere sich Staatswille; der Weg dahin sei aber nicht verstaatlicht. Die Aufstellung neuer "Eignungskriterien" für Abgeordnete bedürfe einer verfassungsrechtlichen Regelung. Unbeschadet dessen könnten den Status der Abgeordneten betreffende sonstige Regelungen auch durch Gesetz oder Geschäftsordnung getroffen werden.

Die Regelüberprüfung sei nicht aus einer Umbruchsituation nach der Wiedervereinigung Deutschlands zu rechtfertigen. Der Systemwechsel sei gegenwärtig längst vollzogen. Es gebe keine Veranlassung, zum Schutz vor Unterminierung einen bestimmten Personenkreis wie auch immer auszugrenzen. Sei nach dem 08. Mai 1945 das bestehende Verfassungssystem gefährdet gewesen, so liege es nach der Wiedervereinigung anders. Das System bedürfe zu seiner Sicherheit keiner Reinigung der Parlamente. Ein ausschließlich moralisch begründbares Werturteil reiche als Grundlage eines Eingriffs in das politische Selbstbestimmungsrecht von Abgeordneten nicht aus.

Wenn auch nicht selbständig im Organstreit, so doch in Zusammenhang mit dem durch das freie Mandat garantierten Recht auf politische Selbstdarstellung könne auch eine Verletzung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung geltend gemacht werden. Dies berücksichtigend, ergebe sich folgendes:

Eingriffe in das Recht des Einzelnen, über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten selber zu bestimmen, seien nur im überwiegenden Allgemeininteresse und auf verfassungsmäßiger gesetzlicher Grundlage zulässig. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sei zu wahren, und es müßten organisatorische und verfahrensmäßige Vorkehrungen getroffen werden, die der Gefahr einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts hinreichend entgegenwirkten. Wie sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Versammlungsfreiheit ergebe,

seien im Kontext politischer Auseinandersetzungen Grundrechtseingriffe zur präventiven Gefahrenabwehr nur zulässig, wenn die Annahme der Gefahrenlage hinreichend durch Tatsachen gestützt werde. Das gleiche müsse für normative Eingriffsermächtigungen gelten, die eine Prüfung der Gefahrenlage im Einzelfall vor dem Grundrechtseingriff nicht vorsähen.

Ausnahmen von der Regel, daß Abgeordneten nicht mehr als die für alle Staatsbürger geltenden Pflichten auferlegt werden dürften, seien nur zulässig, wenn die in die Freiheit eingreifenden Maßnahmen zur Sicherung einer unabhängigen Mandatsausübung geeignet und erforderlich seien. Daran fehle es hier.

Nach seinem Wortlaut solle der Regelungszweck des § 48 AbgG sich darin erschöpfen, daß die Bewertungskommission einem Abgeordneten die Niederlegung des Mandats empfehlen könne. Die Abgeordneten sollten mit der Bewertungskommission vertrauliche Gespräche führen, um sich mit der Frage auseinanderzusetzen, ob bestimmte zurückliegende Verhaltensweisen mit der Abgeordnetentätigkeit vereinbar seien. Bei Wahrung der Geheimhaltung wäre der Eingriff recht gering. Es sei aber nicht ersichtlich, daß die Förderung von Selbsterkenntnis der Abgeordneten für eine unabhängige Mandatsausübung geeignet und erforderlich sei.

Nach aller Erfahrung sei zu erwarten, daß vom Bundesbeauftragten gelieferte Informationen an die Öffentlichkeit gelangten. Vertraulichkeit sei verfahrensmäßig nicht gesichert. Die Diskussion von Informationen und von ihrer Bewertung vermöge eine Regelüberprüfung nicht zu rechtfertigen. Sie sei nicht geeignet und erforderlich, einer Erpreßbarkeit von Abgeordneten entgegenzuwirken. Sechs Jahre nach dem Untergang des Ministeriums für Staatssicherheit bestünden nämlich keine Strukturen des Geheimdienstes fort, von denen Erpressungen ausgehen könnten. Nur dann, wenn konkrete Anhaltspunkte für eine Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Staatssicherheit vorlägen, sei die verfassungsrechtlich gebotene Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Vermeidung von Erpreßbarkeit mit dem Anspruch des Einzelnen auf Schutz seiner Persönlichkeitsrechte möglich.

Der Eingriff sei nicht damit zu rechtfertigen, daß der Landtag in seinen Reihen keine Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit dulden wolle. Zum einen dürfe der Abgeordnetenstatus rechtlich nicht von der Duldung durch andere abhängen. Überdies ginge eine solche Zielrichtung des Eingriffs über die gesetzliche Rechtsfolge, daß nämlich nur eine unverbindliche Empfehlung der Bewertungskommission gegeben werde, hinaus. Das gleiche gelte, soweit in den

Beratungen des Landtages der Zweck des Gesetzes als Akt der Selbstreinigung oder der politischen Hygiene umschrieben worden sei.

Die Behauptung, die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung wünsche keine belasteten Abgeordneten im Landtag, gebe keine Grundlage für den Eingriff. Ebenso wenig genüge dafür ein angebliches Recht des Bürgers zu erfahren, wen er gewählt habe. Wer eindeutig unbelastete Kandidaten oder Abgeordnete unterstützen wolle, könne seine Unterstützung denen versagen, die sich nicht freiwillig überprüfen ließen. Zur Information des Bürgers genüge es, die Namen dieser Abgeordneten bekanntzugeben. Auch wären die Fraktionen nicht gehindert, diese auszuschließen.

Mit Beamten, bei denen eine Regelüberprüfung stattfindet, seien Abgeordnete nicht vergleichbar. Die Regelüberprüfung von Beamten finde eine gewisse Grundlage in Art. 33 Abs. 2 und 3 GG. Abgeordnete aber hätten kein Amt, sondern ein Mandat. Sie stünden nicht in einem justiziablen Dienst- und Treueverhältnis. Über ihre "Eignung" entscheide allein der Wähler. Ihr freies, unabhängiges Mandat kenne nur eine politische Verantwortung gegenüber den Wählern und ihrer Partei.

### III.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

Er hält den Antrag der Antragsteller, soweit er sich auf die gesetzliche Regelung des § 48 AbgG bezieht, für unzulässig:

In einem Organstreit könne nicht eine Norm als solche, sondern nur die Maßnahme, die in ihrem Erlaß liege, beanstandet werden. Dies wiederum komme nur in Betracht, wenn die Norm unmittelbar, also vollzugslos, auf das verfassungsrechtliche Statusverhältnis durchgreife. Hier habe erst der Beschluß des Landtages gemäß § 48 Abs. 1 AbgG unmittelbare Wirkung.

Soweit der Antrag der Antragsteller darauf gerichtet ist, die Unvereinbarkeit des Beschlusses vom 14.12.1995 mit der Landesverfassung festzustellen, erachtet der Antragsgegner ihn für zu-

lässig, aber unbegründet:

Ein Abgeordneter könne im Organstreit geltend machen, in seinem freien Mandat verletzt zu sein. Einzig in dessen Rahmen entfalte sich sein Freiheitsstatus als Abgeordneter. Bei den mit dem freien Mandat verbundenen "Rechten" handle es sich, genau gesehen, um Kompetenzen. Die Abgeordneten seien mit ihrem Mandat Teilhaber an der Staatsgewalt; nicht aber nähmen sie bei der Mandatsausübung Grundrechte wahr. Demgemäß prüfe in Organstreitigkeiten das Bundesverfassungsgericht - jedenfalls in aller Regel - nicht am Maßstab der Grundrechte. Dies müßten die Antragsteller sich entgegenhalten lassen, soweit sie sich darauf beriefen, daß ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung verletzt sei.

Das Abgeordnetenmandat sei amtsrechtlich strukturiert. Seine Bindungen dürften festgelegt werden. Dafür sei ein Gesetzesvorbehalt in der Landesverfassung nicht erforderlich. Eine dem Art. 38 Abs. 3 GG - danach regelt das Nähere über den Abgeordnetenstatus das Gesetz - entsprechende Bestimmung fehle in allen Landesverfassungen außer der des Freistaats Sachsen. Eine explizite Ermächtigung zur Ausgestaltung des Mandats durch das Parlament sei jedoch nicht notwendig. Denn es gehe nicht um Eingriffe in Grundrechte, sondern um Gestaltung von parlamentarischem Binnenrecht als Teil des Staatsorganisationsrechts. Dies könne sowohl durch Gesetz als auch durch Geschäftsordnung geschehen. Die Kombination von Gesetz und Geschäftsordnungsrecht sei unbedenklich. Das parlamentarische Binnenrecht sei der geborene Raum für Geschäftsordnungsrecht. Wenn die Gesetzgeber statt dessen zunehmend zum Mittel des Gesetzes griffen, liege dies in ihrer Gestaltungsfreiheit. Sie dürften dann auch eine Arbeitsteilung zwischen Gesetz und Geschäftsordnungsrecht vorsehen. Die vom Antragsgegner beschlossene Richtlinie sei Geschäftsordnungsrecht, das an der normativen Wirkung des Gesetzes - des § 48 AbgG - teilhabe.

Überdies sei in Mecklenburg-Vorpommern die Überprüfung der Abgeordneten nicht als Eingriff in das freie Mandat zu bewerten. Ein belasteter Abgeordneter sei lediglich dem "sanften Druck" der Bewertungskommission ausgesetzt. Es hätten auch schärfere Sanktionen bis hin zum Mandatsverlust vorgesehen werden dürfen. Die mandatsrelevante Entscheidung sei jedoch ganz dem Abgeordneten selbst überlassen worden. Die getroffene Regelung sei mehr Appell als Befehl, eher moralische Forderung als rechtlich titulierbare Pflicht.

Der Antragsgegner dürfe sich ansehenswährend mit dem Verhalten seiner Mitglieder beschäfti-

gen. Das Verhalten der Abgeordneten, auch das außerparlamentarische, sei keine Tabuzone für das Parlament. Die Kollegialenquète gegen einen einzelnen Abgeordneten, insbesondere durch einen Untersuchungsausschuß, sei zweifellos zulässig. Die Ansehenswahrung durch Untersuchung könne auch anderen Gremien, z. B. dem Ältestenrat oder dem Präsidium, anvertraut werden. Der Neutralisierungsgrad könne dadurch gesteigert werden, daß die Entscheidung an eine Art weisungsfreie Schiedsinstanz, die fachkundig besetzt werde und dem Vorwurf der Befangenheit im weitesten Sinne nicht ausgesetzt sei, abgegeben werde; solch eine Regelung sei für Mecklenburg-Vorpommern getroffen worden.

Das Abgeordnetengesetz lasse als Grundaussage erkennen, daß jemand, der wissentlich und willentlich für den Staatssicherheitsdienst gearbeitet habe, als Volksvertreter ungeeignet sei. Dieselbe Überzeugung komme in für Mitglieder anderer Parlamente getroffenen Regelungen zum Ausdruck. Die Landtage von Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Niedersachsen, das Abgeordnetenhaus von Berlin sowie der Bundestag hätten - in unterschiedlicher Art - Vorschriften betreffend für den Staatssicherheitsdienst tätig gewesene Abgeordnete - teilweise auch Wahlbewerber - erlassen. Der Bundestag und die Parlamente der neuen Länder stimmten darin überein, daß derzeit bewußte Mitarbeit beim Staatssicherheitsdienst und Parlamentsmandat unvereinbar seien.

Gerade in staatsrechtlichen Umbruchsituationen seien historisch vielfach Verhaltensweisen aus der Zeit vor der Zugehörigkeit zum Parlament als ausschlußbegründend gewertet worden, so in den USA nach dem Bürgerkrieg und in den westdeutschen Ländern nach dem Zweiten Weltkrieg. Auch sei eine Parallelwertung zum Mandatsverlust nach dem Verbot einer verfassungswidrigen Partei durch das Bundesverfassungsgericht angezeigt.

Es sei unter dem Blickwinkel des Abgeordnetenstatus nicht allgemein untersagt, dessen Ausübung oder Bestand auch in Verfolgung von Zwecken zu regeln, die außerhalb der Unabhängigkeit der Abgeordneten lägen. Das Verfahren auf der Grundlage des § 48 AbgG diene der Selbstreinigung. Es finde seine Rechtfertigung im demokratischen Prinzip. Es könne nicht sein, daß ein Zuarbeiter des Staatssicherheitsdienstes einerseits nicht im öffentlichen Dienst tätig sein könne, andererseits aber in der Lage sein solle, diesen zu kontrollieren.

Die Befugnis zur parlamentarischen Reaktion auf eine Verstrickung in Mitarbeit für den Staats-

sicherheitsdienst folge auch aus den einschlägigen Wertungen des Einigungsvertrages über den Zugang zum öffentlichen Dienst, zur Rechtsanwaltschaft und zum Notariat. Diese Wertungen seien auf die zum Staatsleitungspersonal gehörenden Abgeordneten übertragbar.

Das Verfahren der Überprüfung von Landtagsabgeordneten in Mecklenburg-Vorpommern bleibe unterhalb der Schwelle eines Eingriffs. Das ergebe sich zum einen daraus, daß an Verantwortung und Gewissen der Abgeordneten appelliert werde, nicht aber Sanktionen gegen sie verhängt würden. Zum anderen seien keine einzelnen Rechte, die im freien Mandat enthalten seien, betroffen. Es sei bedenklich, bei Fehlen eines Eingriffs in Einzelrechte auf eine Sammelkonstruktion des freien Mandats zurückzugreifen und so dieses als betroffen anzusehen.

Die Ausgestaltung des Prüfungsverfahrens sei nicht zu beanstanden. Daß jeder Abgeordnete untersucht werde, trage dem Umstand Rechnung, daß fast alle Abgeordneten während ihres Lebens in der DDR in Machenschaften des Staatssicherheitsdienstes hätten verwickelt werden können. Die Untersuchung aller minimiere im übrigen den Eingriff; vorverurteilende Diskriminierung werde vermieden. Die Betrauung der Bewertungskommission bewirke maximale Entpolitisierung und Neutralisierung. Das Verfahren mit seinem iterativen Prozeß zwischen Bundesbeauftragtem, Bewertungskommission und Abgeordnetem entspreche rechtsstaatlichen Grundsätzen. Rechtliches Gehör werde effektiv gewährt. Im Dreieck der Beteiligten sei die Wahrheit annähernd zu ermitteln. Erst danach könne die Bewertungskommission eventuell die Niederlegung des Mandats empfehlen.

Das Gesetz und die Richtlinie böten eine Handhabe für die Durchführung des Prüfungsverfahrens in der Weise, daß zum einen nicht aus äußeren Umständen auf eine Belastung geschlossen werden könne und zum anderen Abgeordnete sich effektiv verteidigen könnten, wenn sie im Parlament oder in der Öffentlichkeit einer Mitarbeit beim ehemaligen Staatssicherheitsdienst verdächtigt würden.

#### IV.

Die Landesregierung hat sich geäußert. Sie hält die Überprüfung der Abgeordneten für mit der Landesverfassung vereinbar:

Der Grundsatz des freien Mandats nach Art. 22 Abs. 1 LV gelte nicht unbeschränkt. So könne

bei Verstoß eines Abgeordneten gegen die nach § 47 AbgG erlassenen Verhaltensregeln auf ihn ein erheblicher Druck bis hin zum Mandatsverzicht ausgeübt werden. Ebenso sähen das geltende Wahlrecht und das Strafrecht unter bestimmten Voraussetzungen den Verlust des Mandats vor.

Durch eine generelle Überprüfung auf Mitarbeit beim Staatssicherheitsdienst werde der Abgeordnete nicht unzulässig in der Wahrnehmung seiner Rechte und Aufgaben beeinträchtigt. Da die Überprüfung keinen Verdacht voraussetze, sondern nur an die Eigenschaft als Mitglied des Landtages anknüpfe, gerate der Abgeordnete durch sie allein nicht unter Rechtfertigungsdruck.

Auch sei fraglich, ob nach Abschluß des Überprüfungsverfahrens ein Erklärungs- und Rechtfertigungsdruck erzeugt werden könne. Denn es sei nicht vorgesehen, daß die Überprüfungsergebnisse an die Öffentlichkeit gelangten.

Aber selbst wenn dies geschähe, würden Abgeordnete in ihrer Mandatsfreiheit nur politisch und nicht rechtlich betroffen. Der Antragsgegner könne wegen Mitarbeit bei der Staatssicherheit keine Sanktionen verhängen. Gerade wegen seiner Rechte aus Art. 22 LV könne dem Abgeordneten das Mandat nicht entzogen werden. Rechtlich liege die Entscheidung über Konsequenzen für das Mandat ausschließlich in seiner Hand.

Das in Art. 23 Abs. 2 LV enthaltene Verbot, Abgeordnete bei der Übernahme oder Ausübung ihres Amtes zu behindern, werde ebenfalls nicht verletzt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts liege eine Behinderung nur vor, wenn die Übernahme oder Ausübung des Mandats erschwert oder unmöglich gemacht werden sollten. Befürchte der einzelne Abgeordnete ein Bekanntwerden des Überprüfungsergebnisses oder bereite ihm das Überprüfungsverfahren als solches Sorge und sehe er sich dadurch veranlaßt, sein Mandat niederzulegen, so komme dem verfassungsrechtliche Relevanz nicht zu. Moralischer Druck auf Abgeordnete dürfe ausgeübt werden.

Auch mit dem informationellen Selbstbestimmungsrecht aus Art. 6 Abs. 1 LV iVm. Art. 2 Abs. 1, 1 Abs. 1 GG sei die generelle Überprüfung der Abgeordneten vereinbar. Denn sie liege im überwiegenden Allgemeininteresse, habe eine verfassungsmäßige gesetzliche Grundlage und wahre den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Allgemeinheit habe ein besonderes Interesse daran, daß der Volksvertretung keine Mitarbeiter der Staatssicherheit angehörten. Mitarbeit beim Staatssicherheitsdienst sei grundsätzlich nicht mit einer Mitgliedschaft im Landtag verein-

bar. Das Überprüfungsverfahren sei Teil der rechtsstaatlichen Aufarbeitung der Vergangenheit mit dem Ziel der Selbstreinigung.

Eine freiwillige Überprüfung oder eine Überprüfung nur aus konkretem Anlaß würden hingegen die parlamentarische Arbeit auf unabsehbare Zeit belasten. In einem neuen Bundesland stehe die generelle Überprüfung aller Abgeordneten nicht außer Verhältnis zum angestrebten Zweck. Das Ziel, alsbald Klarheit zu erhalten, sei legitim und überragend im Hinblick auf die Abwehr von Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit und der Glaubwürdigkeit des Landtages. Die Sensibilität hierfür sei anders als in einem westlichen Bundesland. Zu berücksichtigen sei in diesem Zusammenhang auch, daß alle im öffentlichen Dienst Beschäftigten des Landes sich einem Überprüfungsverfahren auf eventuelle Kontakte zum Ministerium für Staatssicherheit zu unterziehen hätten. Es sei nicht zu rechtfertigen, daß die Landtagsabgeordneten sich von einer Überprüfung ausnahmen und sich so besser stellten als andere Gruppen im Lande.

## V.

In der mündlichen Verhandlung hat ein Vertreter des Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik - im folgenden: Bundesbeauftragter - auf Fragen des Landesverfassungsgerichts herausgestellt: Die ehemaligen Wohnanschriften der Personen, über die beim Bundesbeauftragten Auskunft erbeten werde, seien wichtige Identifizierungsmerkmale. Ihre Angabe sei für erschöpfende und zügige Bearbeitung unverzichtbar. Anfragen über Abgeordnete würden mit Priorität behandelt und könnten in der Regel binnen drei bis neun Monaten beantwortet werden. In den Jahren 1994/95 sei ein weit fortgeschrittener Stand der Erschließung des Materials erreicht worden, so daß auf Anfragen jetzt vielfach mehr Erkenntnisse als früher mitgeteilt werden könnten. Abgeordneten dürfe, gleichermaßen wie sonstigen überprüften Personen, das vom Bundesbeauftragten übermittelte schriftliche Rechercheergebnis mit der Fotokopie einer eventuellen Verpflichtungserklärung ausgehändigt werden; die bei Zusammenarbeit mit dem Staatssicherheitsdienst erstellten Berichte dürften ihnen vorgelegt werden. Eine Ergänzung von erteilten Auskünften über die Abgeordneten des ersten Landtages Mecklenburg-Vorpommern von Amts wegen, ohne erneute Anfrage, sei nach Beendigung der ersten Wahlperiode nicht mehr möglich.



## **B.**

Der Antrag ist nur teilweise zulässig.

### **I.**

Der Rechtsweg zum Landesverfassungsgericht ist gemäß Art. 53 Nr. 1 LV, § 11 Abs. 1 Nr. 1 LVerfGG gegeben. Danach entscheidet das Landesverfassungsgericht über die Auslegung der Verfassung aus Anlaß einer Streitigkeit über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Landesorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung oder in der Geschäftsordnung des Landtages mit eigenen Rechten ausgestattet sind.

Die Antragsteller als Abgeordnete des Landtages sind durch Art. 22 bis 24 LV mit eigenen Rechten ausgestattet. Der Antragsgegner ist ein oberstes Landesorgan.

Zwischen den Antragstellern und dem Antragsgegner wird um ein verfassungsrechtliches Rechtsverhältnis gestritten, nämlich um Handeln des Antragsgegners, das aus der Sicht der Antragsteller in ihr freies Mandat eingreift.

### **II.**

Der Antrag ist unzulässig, soweit die Feststellung begehrt wird, der Antragsgegner habe durch die Verabschiedung des § 48 AbgG gegen Art. 22 Abs. 1 LV verstoßen.

1. Nach § 36 Abs. 1 LVerfGG ist ein Antrag im Organstreit nur zulässig, wenn der jeweilige Antragsteller geltend macht, daß er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch die Landesverfassung übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Um dem zu genügen, reicht der Vortrag der Antragsteller, die Verabschiedung des Fünften Änderungsgesetzes zum Abgeordnetengesetz sei eine Maßnahme und dadurch würden sie in ihren Rechten aus Art. 22 Abs. 1 LV verletzt oder jedenfalls unmittelbar gefährdet, nicht aus. Vielmehr ist für die Zulässigkeit eines Organstreitantrags zu verlangen, daß die angegriffene Handlung sich als eine Maßnahme darstellt und daß eine Verletzung oder unmittelbare Gefährdung durch die Maßnahme möglich er-

scheint. Daran fehlt es hier.

Allerdings kann der Erlaß eines Gesetzes nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 4, 144/148; 24, 300/329; 80, 188/209 - Wüppesahl -), der das Landesverfassungsgericht sich für den Bereich des Landesrechts anschließt, eine Maßnahme sein. Hier wie auch sonst ist aber als Maßnahme nur eine Handlung anzusehen, die eine aktuelle rechtliche Betroffenheit auslöst (BVerfGE 80, 188/209). Eine derartige Wirkung hatte der Erlaß des Gesetzes noch nicht. Mit dem Erlaß konnte noch nicht in den Status des Abgeordneten eingegriffen werden. Anders als die Geschäftsordnungsvorschrift, mit der das Bundesverfassungsgericht sich in der Wüppesahl-Entscheidung zu befassen hatte, war das Fünfte Änderungsgesetz zum Abgeordnetengesetz kein Recht, das bereits ab seinem Inkrafttreten gegenüber den Abgeordneten unmittelbare Wirkungen zeitigte. Die Pflicht der Abgeordneten, sich der Überprüfung zu stellen, war damit noch nicht entstanden. Dafür war vielmehr Voraussetzung, daß der Antragsgegner später einen Beschluß gemäß § 48 Abs. 1 AbgG fassen würde. Dieser Beschluß ist nicht bloße "Anwendung" des Gesetzes, sondern der rechtlich selbständige, konstitutive Akt, der erst geeignet ist, Rechtswirkungen auszulösen. Bis zur Beschlußfassung war hingegen ungewiß, ob die Überprüfung stattfinden würde.

Durch diese Ungewißheit wird zugleich belegt, daß mit dem Erlaß des Gesetzes Rechte der Abgeordneten noch nicht unmittelbar gefährdet waren. Mag durch die Verabschiedung des § 48 AbgG auch vorgezeichnet gewesen sein, daß wahrscheinlich die Überprüfung beschlossen würde, so war dies doch keineswegs sicher. Veränderungen der politischen Machtverhältnisse im Lande oder ein Wandel in den Auffassungen der Mehrheit der Abgeordneten über die Zweckmäßigkeit, die Notwendigkeit oder die rechtliche Zulässigkeit der Überprüfung hätten durchaus dazu führen können, daß eine Beschlußfassung nach § 48 Abs. 1 AbgG unterblieben wäre. Sollten sich Abgeordnete vor Beschlußfassung subjektiv beschwert gesehen haben, weil bereits die Aussicht auf die Möglichkeit der Überprüfung sich negativ auf die Wahrnehmung ihres Mandats auswirke, so reicht das für die Annahme einer bereits rechtlich erheblichen unmittelbaren Gefährdung nicht aus.

2. Der gegen den Erlaß des Gesetzes gerichtete Antrag ist auch aus einem weiteren Grund unzulässig. Die Antragsteller haben nämlich nicht fristgerecht die Formerfordernisse eines Organstreitantrags erfüllt.

Hinsichtlich des Gesetzes endete die in § 36 Abs. 3 LVerfGG bestimmte Frist von sechs Monaten für die Antragstellung ein halbes Jahr nach der Verkündung, also mit dem 28.01.1996. Die Frist wurde nicht durch die Verkündung des Sechsten Änderungsgesetzes erneut in Lauf gesetzt; denn die in diesem Gesetz enthaltenen Änderungen des nunmehrigen § 48 AbgG waren nicht inhaltlicher Art.

Gemäß § 36 Abs. 2 LVerfGG ist im Antrag die Bestimmung der Landesverfassung zu bezeichnen, gegen die durch die beanstandete Maßnahme verstoßen worden sein soll. Es ist also eine Bestimmung der Verfassung zu benennen, die im Organstreitverfahren Maßstab für die rechtliche Prüfung sein kann. Die Antragsteller haben bei Einleitung des Verfahrens vor Ablauf der genannten Frist lediglich eine Verletzung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung, sinngemäß also des Art. 6 LV, geltend gemacht; nur im Rahmen der Argumentation zu diesem Grundrecht wurde das freie Mandat der Abgeordneten erwähnt. Grundrechte als solche gehören aber nicht zu der durch die Landesverfassung geschützten Rechtsstellung der Abgeordneten, die im Organstreit verteidigt werden kann (s.u. B. III. 3.).

Es kommt hinzu, daß der Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit des § 48 AbgG abzielte. Ein Ausspruch über die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes kann aber im Organstreit nicht getroffen werden (vgl. BVerfGE 20, 119/129). Nicht ein Ausspruch über das Gesetz selbst, sondern nur über die Maßnahme seines Erlasses wäre im Organstreit möglich.

Endlich war in dem das Verfahren einleitenden Schriftsatz kein Antragsgegner benannt. Die Benennung ist aber eine zwingende Voraussetzung für die Begründung eines Prozeßrechtsverhältnisses mit dem Antragsgegner.

Diese Unzulänglichkeiten wurden nicht dadurch ausgeräumt, daß die Antragsteller auf eine Nachfrage des Gerichts am 24.01.1996 erklärten, der von ihnen gestellte Antrag beziehe sich auf ein Verfahren gemäß Art. 53 Nr. 1 LV. Vielmehr ist den Formerfordernissen frühestens mit dem Eingang des Schriftsatzes vom 25.04.1996, mithin nach Fristablauf, genügt worden.

### **III.**

Der Antrag ist zulässig, soweit die Antragsteller zu 1. bis 5. und 7. bis 18. die Feststellung begehren, der Beschluß des Antragsgegners vom 14.12.1995 verstoße gegen Art. 22 Abs. 1 LV.

1. Der Beschluß ist eine Maßnahme im Sinne des § 36 Abs. 1 LVerfGG insofern, als er unmittelbare Wirkung gegenüber den Mitgliedern des Landtages hat. Ab Beschlußfassung sind diese verpflichtet, sich nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften zur Feststellung, ob sie hauptamtlich oder inoffiziell für den Staatssicherheitsdienst tätig waren, überprüfen zu lassen. Augenfällig wird die auch zeitlich unmittelbare Wirkung dadurch, daß gemäß § 48 Abs. 2 Satz 1 AbgG die Abgeordneten binnen zwei Wochen nach Beschlußfassung ihre Wohnanschriften der letzten zehn Jahre vor dem 03.10.1990 mitzuteilen hatten.

2. Der Beschluß ist auch rechtserheblich in bezug auf eine im Organstreit zu verteidigende Rechtsposition, nämlich das freie Mandat des Abgeordneten nach Art. 22 Abs. 1 LV.

Im vorliegenden Verfahren ist der Beschluß und damit mittelbar die Vorschrift des § 48 AbgG angegriffen. Daher ist gerade auch zu überprüfen, ob der Erlaß des Gesetzes, auf dessen Grundlage der Beschluß ergangen ist, mit der genannten Vorschrift der Landesverfassung vereinbar ist. Wird im Organstreit der Erlaß eines Gesetzes beanstandet, so kann dies nicht nur wegen der Art seines Zustandekommens geschehen, sondern es kann auch geltend gemacht werden, das Gesetz verstoße seinem Inhalt nach gegen die Verfassung. Eine Prüfung in dieser Richtung findet in vollem Umfang statt. Allerdings könnte der Verfassungswidrigkeit nicht im Wege einer Nichtigerklärung Rechnung getragen werden; das Gericht hätte sich vielmehr auf die Feststellung zu beschränken, daß der Landtag durch den Erlaß des Gesetzes gegen eine bestimmte Vorschrift der Landesverfassung verstoßen hat, und dieser hätte dann den verfassungswidrigen Zustand zu beseitigen (vgl. BVerfGE 24, 300/351 f.).

Die Rechtserheblichkeit der Maßnahme und damit die Möglichkeit einer Verletzung der Abgeordneten in ihren Rechten kann nicht mit der Erwägung verneint werden, vorliegend gehe es nicht um die Regelung von Einzelrechten aus dem freien Mandat. Zwar bezogen sich von Abgeordneten eingeleitete Organstreitigkeiten zumeist auf Einzelbefugnisse wie das Rederecht oder die Vertretung in Ausschüssen; ist ein Organstreit über solche Fragen unzweifelhaft zulässig, so ist er dies aber erst recht, wenn das freie Mandat als solches betroffen ist.

Der Maßnahme fehlte entgegen der Auffassung des Antragsgegners die Rechtserheblichkeit auch nicht deshalb, weil keine rechtlichen Sanktionen - etwa die Aberkennung des Mandats - vorgesehen sind, sondern lediglich die Niederlegung des Mandats empfohlen werden kann,

wenn dessen fortdauernde Innehabung unzumutbar erscheint (§ 48 Abs. 4 Satz 4 AbgG), wobei diese Empfehlung geheimzuhalten ist. Würde eine Argumentation mit diesem Ansatz für maßgeblich erachtet, so würde für die Rechtsverletzung im Organstreit in etwa dasselbe verlangt wie für die Verletzung des allgemeinen Bürgerstatus durch Eingriffe in Freiheitsrechte.

Im Organstreit wird jedoch nicht um Freiheitsrechte gestritten, in die hoheitlich eingegriffen worden ist. Der Organstreit ist eine "Verfassungsstreitigkeit" (Überschrift vor § 35 LVerfGG). Gegenstand ist nach Art. 53 Nr. 1 LV, § 11 Abs. 1 Nr. 1 LVerfGG "die Auslegung der Verfassung aus Anlaß von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Landesorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung oder in der Geschäftsordnung des Landtages mit eigenen Rechten ausgestattet sind". Es geht mithin im Organstreit nicht um die Wahrung von Individualrechten, sondern um die Abgrenzung der Befugnisse von Staatsorganen, somit um deren Kompetenzen. Demgemäß ist mit Verletzung von "Rechten" zuvörderst gemeint, daß gegenüber einem Antragsberechtigten ein anderer seine Kompetenzen zu Lasten von dessen Kompetenzen überschritten hat. Daraus ergibt sich vorliegend:

Das freie Mandat ist das Recht der Abgeordneten auch gegenüber dem Landtag. Die Antragsteller verstehen nach ihrem schriftsätzlichen, in der mündlichen Verhandlung noch vertieften Vortrag das von ihnen angenommene Recht auf politische Selbstdarstellung so, daß es dem jeweiligen Abgeordneten selbst überlassen bleiben muß, ob und welche Folgerungen er gegebenenfalls aus eigener früherer Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst zieht. Daher stellen sie die Kompetenz des Antragsgegners, eine Bewertung und Überprüfung auch ohne oder gegen den Willen der Abgeordneten durchführen zu lassen, in Abrede. Der Antragsgegner hingegen nimmt diese Kompetenz für sich in Anspruch. Hinter diesem Konflikt stehen unterschiedliche "Bilder", d. h. unterschiedliche Grundvorstellungen über die Bedeutung und die Wirkungen des freien Mandats. Dabei läge der Eingriff bereits darin, daß der Antragsgegner gegenüber den Antragstellern eine ihm nicht zustehende Kompetenz wahrgenommen hätte. Gerade für Fälle solcher Art ist vorgesehen, daß das Landesverfassungsgericht gleichsam als Schiedsrichter die Rechte und Pflichten von Verfassungsorganen und sonstigen beteiligungsfähigen Personen und Gruppen feststellt.

3. Die Prüfung durch das Landesverfassungsgericht im vorliegenden Organstreit beschränkt sich darauf, ob die Abgeordneten in ihrem Status als Träger des freien Mandats verletzt sind. Die Maßnahme des Antragsgegners ist hingegen nicht an Grundrechten, insbesondere Art. 6 LV, zu

messen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Problem der Verletzung von Abgeordnetenrechten werden der Organstreit und die Verfassungsbeschwerde voneinander in der Weise abgegrenzt, daß ein Antragsteller, der nicht um Rechte aus einem tatsächlich innegehabten Mandat streitet, auf den Weg der Verfassungsbeschwerde verwiesen wird (BVerfGE 63, 230/241). Geht es, wie hier, um Rechte aus einem Mandat, so sei der Organstreit gegenüber der Verfassungsbeschwerde als vorrangig anzusehen (BVerfGE 43, 142/148; 64, 301/312). Im übrigen hat das Bundesverfassungsgericht die Redefreiheit des Abgeordneten erörtert und ausdrücklich ausgesprochen, sie unterfalle nicht dem Schutzbereich der Grundrechte aus Art. 5 oder Art. 2 GG, sondern dem des Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG (BVerfGE 60, 374/379 f.). Soweit ersichtlich, hat das Bundesverfassungsgericht in Organstreitigkeiten noch nie unmittelbar eine Verletzung von Grundrechten geprüft. Wenn im Zusammenhang mit dem allgemeinen Gleichheitssatz von der Verletzung eines Grundrechts die Rede gewesen ist, dürfte es sich in Wahrheit nicht um das Grundrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG gehandelt haben, sondern um das Gleichbehandlungsgebot als objektiv-rechtliches Erfordernis und Strukturprinzip der Verfassung.

In seiner Entscheidung vom 10.07.1991 (BVerfGE 84, 290/299) hat das Bundesverfassungsgericht dahin erkannt, daß die von der Antragstellerin jenes Verfahrens als verletzt genannten Einzelfreiheitsrechte für einen Organstreit "allenfalls mittelbar erheblich sein" könnten, nämlich unter dem Gesichtspunkt der "Sonderbehandlung". Bereits nach dieser Entscheidung ist für eine eigenständige Einbeziehung von Freiheitsrechten in den Organstreit kein Raum; sie können allenfalls unter dem Aspekt eine Rolle spielen, daß Abgeordnete, wenn der Blick auf die Grundrechtsposition von jedermann genommen wird, sachwidrig ungleich behandelt werden.

In seinem nach der mündlichen Verhandlung des Landesverfassungsgerichts bekanntgegebenen Beschluß vom 21.05.1996 - 2 BvE 1/95 - hat das Bundesverfassungsgericht (S. 19) ausgesprochen, ein Abgeordneter könne im Organstreit ausschließlich Rechte aus seiner organchaftlichen Stellung im Sinne des Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG geltend machen, nicht aber die Verletzung von Grundrechten rügen.

Dieser Auffassung schließt sich das Landesverfassungsgericht für den Bereich des Landesrechts an. Denn im Organstreit werden Konflikte um die Kompetenzen und den besonderen Status von Staatsorganen und von Organteilen ausgetragen, nicht aber Auseinandersetzungen um jedermann zustehende Grundrechte.

Nach alledem ist das informationelle Selbstbestimmungsrecht als Grundrecht vorliegend kein Prüfungsmaßstab.

#### IV.

Der Antrag ist unzulässig, soweit auch die Antragstellerin zu 6. den Beschluß des Antragsgegners vom 14.12.1995 angreift. Denn sie ist durch ihn nicht beschwert, da sie zur Zeit der Auflösung des Amtes für nationale Sicherheit noch nicht das 18. Lebensjahr vollendet hatte.

Allerdings hat der Landtag durch den Beschluß den Weg zur Überprüfung "seiner" Mitglieder freigegeben. Dieser Wortlaut könnte auf den ersten Blick die Deutung zulassen, daß ausnahmslos jeder Abgeordnete sich der Überprüfung zu unterziehen habe. Das ist jedoch unzutreffend. Denn der Antragsgegner hat beschlossen, daß nach § 48 Abs. 1 AbgG eine Überprüfung durch den Bundesbeauftragten "gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 6 lit.b und § 21 Abs. 1 Nr. 6 lit.b" StUG vorgenommen wird. Die genannten Vorschriften aber gestatten nicht eine Prüfung auf Tätigkeiten für den Staatssicherheitsdienst, die vor Vollendung des 18. Lebensjahres stattgefunden haben. Mit hin beziehen sich der Beschluß des Antragsgegners, die Vorschrift des § 48 AbgG und die dazu erlassene Richtlinie von vornherein nicht auf Abgeordnete, die bei Auflösung des Amtes für nationale Sicherheit jünger als 18 Jahre waren. Von den jetzigen Mitgliedern des Landtages trifft dies allein auf die Antragstellerin zu 6. zu.

Die Antragstellerin zu 6. hatte indessen Anlaß, wie die anderen Mitglieder ihrer Fraktion den Antrag im Organstreitverfahren zu stellen. Denn offenbar hatte der Antragsgegner ihr nicht eröffnet, daß sie von dem Beschluß nicht betroffen ist. In der mündlichen Verhandlung des Landesverfassungsgerichts wurde jedoch allseits Einigkeit darüber erzielt, daß die Antragstellerin zu 6. nicht auf eine Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst überprüft werden darf.

Wenn im folgenden von "allen" Abgeordneten die Rede ist, bleibt die dargelegte Einschränkung des Kreises der Überprüften unberührt.

#### C.

Der Antrag ist, soweit er zulässig ist, unbegründet. Der Beschluß des Antragsgegners vom

14.12.1995 verstößt nicht gegen Art. 22 Abs. 1 LV.

## I.

1. Der Beschluß besagt, daß die Mitglieder des Landtages nach Maßgabe des § 48 AbgG und der dazu vom Landtag erlassenen Richtlinie zu überprüfen sind. Damit sind mittelbar diese Vorschriften dem Landesverfassungsgericht zur verfassungsrechtlichen Würdigung unterbreitet.

2. Durch das Gesetz in Verbindung mit der Richtlinie ist die notwendige Rechtsgrundlage dafür geschaffen worden, daß auf Veranlassung des Landtages eine Überprüfung der Abgeordneten durch den Bundesbeauftragten durchgeführt werden kann.

Das Gesetz über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (Stasi-Unterlagen-Gesetz - StUG) vom 20.12.1991 (BGBl. I S. 2272), zuletzt geändert am 14.09.1994 (BGBl. I S. 2325), enthält eine solche Ermächtigungsgrundlage nicht. Vielmehr darf der Bundesbeauftragte gemäß §§ 20 Abs. 1 Nr. 6 Buchst. b und 21 Abs. 1 Nr. 6 Buchst. b StUG Unterlagen nur herausgeben, wenn Parlamentsabgeordnete "nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften" überprüft werden. Derartige Vorschriften wurden hier geschaffen.

3. Maßstab für die verfassungsrechtliche Überprüfung ist Art. 22 Abs. 1 LV.

Danach sind die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen. Dieses freie Mandat ist hier in zweifacher Hinsicht von Belang. Zum einen geht es darum, ob das vorgesehene Überprüfungs- und Bewertungsverfahren inhaltlich mit der Verfassung vereinbar ist. Das ist zu bejahen (s.u.II.-IV.), allerdings mit der Maßgabe, daß die im folgenden gegebenen verbindlichen Hinweise (s.u.IV.) beachtet werden. Zum anderen ist in den Blick zu nehmen, daß unter gewissen Voraussetzungen sich nicht durch das Verfahren selbst, sondern durch dessen Folgen nicht hinnehmbare Auswirkungen auf das freie Mandat ergeben könnten; dem ist durch eine bestimmte Ausgestaltung des Verfahrens der Bewertungskommission zu begegnen (s.u.V.).

Das Landesverfassungsgericht braucht seine verfassungsrechtliche Prüfung nicht über den formulierten Antrag hinaus auf die Vereinbarkeit der Maßnahme mit Art. 23 Abs. 2 LV zu erwei-



tern. Bereits dessen Schutzbereich dürfte nicht berührt sein, wenn der Landtag Anforderungen an die Parlamentswürdigkeit seiner Mitglieder aufstellt. Jedenfalls müßten Abgeordnete es hinnehmen, wenn sie wegen des Ergebnisses eines Verfahrens, das nicht gegen Art. 22 Abs. 1 LV - die grundlegende, umfassende Norm über ihren Status - verstößt, politischem Druck, ihr Mandat niederzulegen, ausgesetzt würden.

4. Die das freie Mandat berührende Regelung durfte der Antragsgegner durch Gesetz und dieses ergänzende Richtlinie treffen.

Allerdings überläßt die Landesverfassung ihrem Wortlaut nach in diesem Zusammenhang dem Gesetz allein die nähere Regelung des Wahlrechts (Art. 20 Abs. 2 Satz 4) und der Entschädigung der Abgeordneten (Art. 22 Abs. 3 Satz 3). Die zuletzt erwähnte Norm bezieht sich nach ihrer systematischen Stellung in der Landesverfassung nicht auch auf das freie Mandat des Abgeordneten nach Art. 22 Abs. 1 LV.

Hingegen umfaßt die Regelungsbefugnis durch Gesetz nach Art. 38 Abs. 3 GG auch dessen Abs. 1 Satz 2, also das freie Mandat. Indessen ist anerkannt, daß es bei jener Ermächtigung in erster Linie um die Ausgestaltung des Wahlrechts (Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG) geht (Maunz/Dürig, GG, Art. 38 Rdn. 71; Jarass/Pieroth, GG, 3. Auflage 1995, Art. 38 Rdn. 25).

Sowohl beim Wahlrecht als auch bei der Abgeordnetenentschädigung, deren nähere Regelung das Grundgesetz ebenfalls dem Gesetzgeber überläßt (Art. 48 Abs. 3 Satz 3), ist offensichtlich, daß eine Regelung zahlreicher Einzelfragen geboten ist. Beim freien Mandat verhält es sich nicht so. Das mag den Verfassungsgeber des Landes, der das Wahlrecht nicht in demselben Artikel wie das freie Mandat thematisiert hat, veranlaßt haben, für letzteres keinen ausdrücklichen Regelungsvorbehalt aufzustellen. Auch ohne einen solchen Regelungsvorbehalt können aber Gesetze, die sich auf das freie Mandat auswirken, erlassen werden. Daß aus dem freien Mandat fließende Rechte durch den Landtag - im Wege der Geschäftsordnung - geregelt werden können, ergibt sich aus Art. 22 Abs. 2 LV. Darüber hinausgehend hat der Landtag aber auch die Befugnis, das freie Mandat als solches zwar nicht zu beschränken, wohl aber auszuformen. Das ist durch seine Geschäftsordnung geschehen, insbesondere auch durch die in ihrer Anlage aufgestellten Verhaltensregeln für die Abgeordneten. Nichts anderes als eine Ausformung hat der Landtag auch hier vorgenommen.

Für sie hat der Landtag eine Kombination von Gesetzesrecht und Geschäftsordnungsrecht gewählt. § 48 AbgG umschreibt die Zielsetzung, legt die einzelnen Verfahrensschritte fest, verpflichtet die Bewertungskommission, dem jeweiligen Abgeordneten Gehör zu gewähren, und gibt die Grundlage dafür, daß sie Empfehlungen ausspricht. Dabei ist bereits aus dem Gesetz, insbesondere aus § 48 Abs. 3 Satz 4 AbgG, die umfassende Pflicht der Mitglieder der Bewertungskommission zur Geheimhaltung gegenüber allen anderen als dem Abgeordneten zu entnehmen. Die Richtlinie führt das Gesetz durch Bestimmungen zur Sicherung der Geheimhaltung und zur Wahrung der Abgeordnetenrechte im Verfahren der Bewertungskommission aus.

Es kann dahinstehen, ob ein Verfahren der Überprüfung auf Mitarbeit beim Staatssicherheitsdienst, in dem keine Sanktionen gegen den Abgeordneten vorgesehen sind, insgesamt auf der Ebene des Geschäftsordnungsrechts hätte getroffen werden können. Dafür kann sprechen, daß es sich um parlamentarisches Binnenrecht handelt. Jedenfalls ist es sachgerecht, daß der Landtag die wesentlichen Fragen durch Gesetz geregelt hat, zumal das Überprüfungs- und Bewertungsverfahren aus einem bestimmten grundlegenden Verständnis von der Parlamentswürdigkeit der Abgeordneten heraus geschaffen worden ist und überdies Persönlichkeitsrechte der Mitglieder des Landtages betroffen sind. Eine Aufteilung der Gesamtregelung zwischen dem Gesetz und der zahlreiche Einzelheiten behandelnden Richtlinie war hier angezeigt.

## II.

1. Der Antragsgegner hat nicht dadurch Art. 22 Abs. 1 LV verletzt, daß er, statt seinen Mitgliedern eine freiwillige Überprüfung zu überlassen, die Überprüfung der Abgeordneten auch ohne oder gegen deren Willen vorgeschrieben hat.

Die Freiheit des Mandats bedeutet, daß der Abgeordnete von Fremdbestimmung befreit ist und so zu der ihm aufgegebenen Selbstbestimmung befähigt wird (Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 1984, S. 1070). Der erste Aspekt kommt in der Freiheit von Weisungen und Aufträgen, der zweite in der Bindung nur an das Gewissen zum Ausdruck.

Der Auffassung der Antragsteller, der nur seinem Gewissen unterworfenen Abgeordnete vertrete bis zur jeweiligen Entscheidung des Parlaments ausschließlich sich selbst, kann nicht gefolgt werden, wenn damit auch gesagt sein soll, daß es einzig in das Belieben des Abgeordneten gestellt wäre, darüber zu entscheiden, was er in seiner Eigenschaft als Mitglied des Parlaments zu

tun und zu lassen hat. Denn diese Mitgliedschaft ist überhaupt die Grundlage für seinen Status; erst sie begründet das freie Mandat.

Daraus folgt zugleich, daß das Parlament die Abgeordneten betreffende Regelungen erlassen kann, um seine Arbeitsfähigkeit zu sichern.

Der Abgeordnete ist kraft seines Mandats Vertreter des ganzen Volkes. Damit ist für ihn die Repräsentation angesprochen, die auch das grundlegende Kennzeichen des Parlaments, der Volksvertretung (Art. 20 Abs. 1 Satz 1 LV), insgesamt ist. Demgemäß hat das Parlament eine besondere Würde. Sie zu fördern und zu erhalten, ist eine Aufgabe, die vor allem ihm selbst gestellt ist.

Die Würde des Parlaments ist abhängig von der Parlamentswürdigkeit der Abgeordneten. Das kann rechtfertigen, gegenüber den Abgeordneten Regelungen zu treffen, die deren Parlamentswürdigkeit gewährleisten und damit die Würde und das Ansehen des Parlaments wahren sollen.

Ein Tatbestand der Parlamentsunwürdigkeit ist beispielsweise der Verlust der Wählbarkeit wegen einer strafrechtlichen Verurteilung (§ 45 StGB). Auf die Institute der - in Mecklenburg-Vorpommern nicht gegebenen - Abgeordnetenanklage und der Mandatsaberkennung durch das Parlament sei ebenfalls hingewiesen.

Angesichts des freien Mandats sind für Regelungen über die Parlamentswürdigkeit der Abgeordneten enge Grenzen gesetzt. Die in Rede stehenden Verhaltensweisen müssen zweifellos für die Würdigkeit von Bedeutung sein. Ferner hat das Parlament bei der Regelung im einzelnen, etwa über das Verfahren oder über Sanktionen, das freie Mandat im Blick zu haben; es darf nur im sachlich gebotenen Umfang in die Selbstbestimmung der Abgeordneten eingreifen.

Diesen Anforderungen genügt die in § 48 AbgG und der ergänzenden Richtlinie getroffene Regelung. Sie zielt darauf ab, das Ansehen des Landtages zu wahren, ist hinreichend geeignet, ihr Ziel zu erreichen, und respektiert - dies in durchaus schonender Weise - die Selbstbestimmung der Abgeordneten kraft ihres freien Mandats.

2. Überprüft und bewertet wird Verhalten der Abgeordneten vor ihrer Wahl. Derartige zurückliegende Vorgänge darf der Landtag nur ausnahmsweise gegen oder ohne den Willen der Abge-

ordneten überprüfen (lassen), wenn sie - auch ohne daß davon nach gesetzlicher Vorschrift die Wählbarkeit abhängt - zu einer nachhaltigen Störung des Vertrauens in den Landtag führen können (vgl. BVerfG, Beschluß vom 21.05.1996, S. 23 f.). Einen solchen Rang hat die Aufklärung, ob dem Landtag Personen angehören, die nachhaltig und zum Schaden anderer Bürger für den Staatssicherheitsdienst tätig gewesen sind.

Der Staatssicherheitsdienst der ehemaligen DDR war ein Instrument der Staatsmacht, dessen Zweck darin bestand, die Herrschaft der SED dauerhaft zu sichern. Zur Durchsetzung dieses Zwecks war seine Tätigkeit zunehmend auch darauf angelegt, in die Rechte und die Privatsphäre der Bürger einzugreifen. Dabei war vieles, was der Staatssicherheitsdienst tat, undurchschaubar und ungreifbar. Erst mit der Aufdeckung seiner Strukturen und der Offenlegung seiner Akten nach der Wende ist für die Öffentlichkeit deutlich geworden, in welchem Umfang und in welcher Intensität er in das Leben der Bürger eingedrungen war, Freundschaften sowie Familienbande ausgenutzt oder gar vernichtet hatte.

Der Landtag durfte davon ausgehen, in der Bevölkerung des wiedervereinigten Deutschland bestehe weitestgehend ein Grundkonsens darüber, daß diejenigen, die sich durch Mitarbeit beim Staatssicherheitsdienst einer schwerwiegenden Verletzung der Freiheitsrechte anderer schuldig gemacht haben, nicht würdig sind, politisch als Landtagsabgeordnete über das Schicksal der Bürger (mit-)zubestimmen.

Dabei wird allerdings im Rahmen der jeweils erforderlichen Einzelfallbetrachtung differenziert. Dafür ist von Bedeutung, ob jemand etwa schicksalhaft in das Geflecht des Staatssicherheitsdienstes gelangt war, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang er Schaden für andere angerichtet hat und ob und inwieweit ihm ein Verschulden anzulasten ist. In jedem Fall wird aber Mitarbeit beim Staatssicherheitsdienst als wichtiges Kriterium gesehen, das bei der Würdigkeit als Abgeordneter zu werten ist.

Hinzuweisen ist auch auf Bestimmungen des Einigungsvertrages. So ist in Anlage I Kap. XIX Sachgebiet A Abschnitt III Abs. 5 Nr. 2 als wichtiger Grund für die außerordentliche Kündigung eines Arbeitnehmers des öffentlichen Dienstes vorgesehen, daß er für das frühere Ministerium für Staatssicherheit/Amt für nationale Sicherheit tätig war und deshalb ein Festhalten am Arbeitsverhältnis unzumutbar erscheint. Entsprechende Bestimmungen finden sich dort in zahlreichen weiteren Vorschriften. Festzuhalten ist, daß nicht jede Tätigkeit für den Staatssicherheits-

dienst die Sanktion rechtfertigt, sondern daß die "Unzumutbarkeit" hinzukommen muß. Arbeit im Staatssicherheitsdienst sollte und durfte aber jeweils Anlaß für die Prüfung sein, ob eine Sanktion angezeigt sei.

Ferner hat der Antragsgegner zu Recht darauf hingewiesen, daß im Bundestag und in einer Reihe anderer Bundesländer die Parlamente Regelungen zur Überprüfung von Abgeordneten getroffen hätten. Daß diese anders ausgestaltet sind, ist in diesem Zusammenhang ohne Belang. Entscheidend ist, daß ein weitgehender Konsens in deutschen Parlamenten, insbesondere in den neuen Bundesländern, festzustellen ist des Inhalts, daß vorwerfbare intensive Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst einen Abgeordneten disqualifiziert.

Vor dem Hintergrund der allgemeinen Überzeugung, daß ehemalige Mitarbeiter des Staatssicherheitsdienstes, die in der beschriebenen Weise die Diktatur unterstützt haben, nicht würdig sind, Mitglieder eines demokratischen Parlaments zu sein, durfte der Landtag eine Regelung dahingehend treffen, daß festgestellt wird, ob Abgeordnete durch Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst belastet sind. Dabei hat er insbesondere auch dem Gedanken der Unzumutbarkeit Rechnung getragen (§ 48 Abs. 4 Satz 4 AbgG).

Auch wenn die Antragsteller die der Regelung zugrunde liegende Vorstellung des Landtages von seiner Würde und seinem Ansehen in diesem Punkt nicht teilen, haben sie die Entscheidung der Mehrheit zu akzeptieren. Sie haben hinzunehmen, daß die Legitimität des Mandats von Abgeordneten, die für den Staatssicherheitsdienst tätig gewesen sind, in Frage gestellt wird.

3. Danach kommt es nicht mehr entscheidend darauf an, ob die Überprüfung auch unter dem Gesichtspunkt der Funktionsfähigkeit des Landtages gerechtfertigt werden kann.

Hierzu hat insbesondere die Landesregierung darauf hingewiesen, daß für die Arbeit des Landtages möglichst schnell Klarheit darüber bestehen müsse, ob sich unter seinen Mitgliedern belastete Personen befinden. Dies mag auch ein Aspekt sein, der bei einer Überprüfungsregelung nicht unbeachtet bleiben sollte.

Die Antragsteller können die Regelung nicht mit Erfolg aus der Erwägung in Frage stellen, es gebe keine fortdauernden Strukturen des Staatssicherheitsdienstes, aus denen heraus belastete Abgeordnete erpreßt werden könnten. Einer Rechtfertigung durch solche Belange bedarf die

Überprüfung nicht.

4. Es ist von Verfassungs wegen insbesondere nicht zu beanstanden, daß die Überprüfung allein an die Mitgliedschaft im Landtag anknüpft, daß also gegen den überprüften Abgeordneten kein irgendwie gearteter Verdacht zu bestehen braucht. Insofern unterscheidet sich die Regelung in Mecklenburg-Vorpommern von derjenigen im Bund. Nach § 44 b Abs. 2 des Abgeordnetengesetzes des Bundes findet eine Überprüfung von Mitgliedern des Bundestages ohne deren Zustimmung nur statt, wenn der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung das Vorliegen von konkreten Anhaltspunkten für den Verdacht einer Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst festgestellt hat. Das für den Bundestag festgelegte Verfahren erachtet das Bundesverfassungsgericht als verfassungsmäßig (Beschl. vom 21.05.1996). Das vom Landtag Mecklenburg-Vorpommern gewählte Konzept ist gleichermaßen und jedenfalls auch im Hinblick darauf, daß hier ein Bundesland des Beitrittsgebiets betroffen ist, verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Mit ihm wird angestrebt, insgesamt Sicherheit darüber zu erlangen, ob sich unter den Mitgliedern des Landtages Personen befinden, deren weitere Innehabung des Mandats wegen früherer Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst unzumutbar ist. Das ist nur über eine allgemeine, an die Mitgliedschaft im Landtag anknüpfende Überprüfung erreichbar. Denn zu den Eigenheiten des Staatssicherheitsdienstes gehörte es, daß er flächendeckend die DDR mit seinem Netz überzogen hatte und daß viele - teilweise zugleich als Opfer und als Täter - in dieses hineingeraten sind. Aus dem Umfang seiner Tätigkeit und der Art seines Vorgehens ergibt sich - jedenfalls ist dies gegenwärtig nicht auszuschließen -, daß Mitarbeiter des Staatssicherheitsdienstes noch nicht entdeckt sind und daß auch gegen solche Mitarbeiter ein entsprechender Verdacht nicht besteht.

Ein Verstoß gegen die Unschuldsvermutung liegt entgegen der Auffassung der Antragsteller nicht vor. Die Einbeziehung aller hat vielmehr sogar entlastende Wirkung. Denn dann ist kein Raum für Spekulationen dahin, die Einbeziehung in die Überprüfung spreche dafür, daß der jeweilige Abgeordnete Vorwerfbares getan habe. Das Verfahren ist also nicht geeignet, während der Überprüfung das freie Mandat des Abgeordneten zu beeinträchtigen.

5. Das Verfahren ist nicht darauf gerichtet, dem Landtag Kenntnis von der Verwicklung konkret benannter Abgeordneter in Machenschaften des Staatssicherheitsdienstes zu verschaffen. Vielmehr vermittelt die zur Geheimhaltung verpflichtete Bewertungskommission solche Angaben nur dem betroffenen Abgeordneten selbst. Das Ziel besteht, genau gesehen, nicht darin, daß der

Landtag als Institution sich reinigt, sondern darin, daß auf eventuell belastete Abgeordnete durch die Bewertungskommission in Richtung auf die Niederlegung des Mandats eingewirkt werden soll. Daß diese Einwirkung Erfolg nicht haben muß, aber kann, erscheint offensichtlich.

Der Landtag durfte davon absehen, Weitergehendes vorzusehen. Das ist schon deshalb gerechtfertigt, weil durch dieses Vorgehen in besonderem Maße der von den Antragstellern zu Recht hervorgehobenen Selbstverantwortung des im freien Mandat stehenden Abgeordneten Rechnung getragen wird.

6. Das Verfahren bei der Bewertungskommission ist insgesamt von Achtung der Eigenverantwortung des Abgeordneten geprägt. Ihm wird angesonnen, sich einem Prozeß der Selbsterkenntnis zu stellen. Damit wird in besonderem Maße seine persönliche Würde geachtet. Sein Gewissen, das er nach Art. 22 Abs. 1 LV zur Richtschnur seines Handelns zu machen hat, wird aktiviert. Er wird in seine Freiheit zur Verantwortung gestellt.

Die Bewertungskommission trifft die Entscheidung, ob sie eine Empfehlung zur Mandatsniederlegung ausspricht oder nicht, nicht über den Kopf des Abgeordneten hinweg. Sie ist nach Nr. 4 Satz 2 der Richtlinie verpflichtet, mit jedem Abgeordneten ein Gespräch zu führen. Die Kommission hat dem Abgeordneten nach § 48 Abs. 4 Satz 3 AbgG Gehör zu gewähren. Die Kommission, in die unter Berücksichtigung von Nr. 1 der Richtlinie ein Arbeitsrichter, der Landesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR sowie ein Pfarrer gewählt worden sind, ist nach ihrer Zusammensetzung darauf ausgerichtet, daß die Gespräche zugleich sachverständig und mit menschlichem Verständnis geführt werden können. Zutreffend hat der Antragsgegner von einem "iterativen Prozeß" gesprochen, also einem Vorgehen, bei dem Gelegenheit besteht, schrittweise im Austausch zwischen der Bewertungskommission und dem Abgeordneten, gegebenenfalls mit ergänzender Stellungnahme des Bundesbeauftragten, die wertende Meinung zu den konkreten Sachverhalten auf Seiten der Kommission und des Abgeordneten zu bilden. Der Abgeordnete hat Anspruch darauf, daß die Bewertungskommission die maßgeblichen Gesichtspunkte mit ihm erörtert und daß er seine Sicht der Dinge nachhaltig vertreten und belegen kann, also aktiv an der Vorbereitung der Entscheidung beteiligt ist (vgl. BVerfG, Beschl. vom 21.05.1996, S. 25).

7. Die Belange der Abgeordneten und ihre Selbstbestimmung werden auch insofern besonders respektiert, als die Bewertung einer Kommission übertragen ist, deren Mitglieder nicht auch per-

sönlich an dem politischen Schicksal des jeweiligen Abgeordneten interessiert sind. Damit werden spezifische Gefahren vermieden, die sich ergeben könnten, wenn ein Gremium des Landtages die Bewertung vornähme. Dann wäre nicht auszuschließen, daß aus der Sicht des betroffenen Abgeordneten zu besorgen wäre, ein Mitglied des Gremiums sehe die Überprüfung und Bewertung als ein Mittel der politischen Auseinandersetzung an.

8. Schließlich wird die Selbstbestimmung des Abgeordneten dadurch geachtet, daß die Bewertungskommission zur Geheimhaltung verpflichtet ist. Daher liegt es allein in der Entscheidung des Abgeordneten, ob er Dritte über Ablauf und Ergebnis des ihn betreffenden Überprüfungs- und Bewertungsverfahrens in Kenntnis setzt.

Rechtlich nicht erheblich ist demgegenüber, ob in bestimmten Situationen aus dem Parlament oder von anderer Seite Druck dahin ausgeübt werden mag, das Ergebnis des Verfahrens zu offenbaren. Dabei würde es sich um einen politischen Vorgang handeln, durch den die Befugnis des Abgeordneten, allein für sich unter Berücksichtigung aller Umstände darüber zu entscheiden, wie er auf ein solches Ansinnen reagiert, nicht berührt wird.

9. Danach ist festzustellen, daß die Regelung, die der Antragsgegner zur Überprüfung der Abgeordneten auf Mitarbeit beim Staatssicherheitsdienst und zur Bewertung der erteilten Auskünfte getroffen hat, ihrem System nach nicht gegen Art. 22 Abs. 1 LV verstößt. Im Ergebnis Gleiches gilt für die Regelungen, die die einzelnen Verfahrensschritte des Überprüfungs- und Bewertungsverfahrens betreffen.

### III.

1. Zum ersten Verfahrensabschnitt ist unbedenklich, daß die Abgeordneten verpflichtet sind, dem Landtagspräsidenten zur Weiterleitung an den Bundesbeauftragten ihre Wohnanschriften der zehn Jahre vor dem 03.10.1990 mitzuteilen (§ 48 Abs. 2 AbgG). Die Wohnanschriften sind, wie in der mündlichen Verhandlung dargelegt wurde, für die Recherchen des Bundesbeauftragten sehr bedeutsame Identifizierungsmerkmale. Ohne sie zu kennen, ist die sachgerechte Bearbeitung von Auskunftersuchen äußerst erschwert, teilweise unmöglich. Ist also die Kenntnis der Wohnanschriften für die Überprüfung, die ihrerseits verfassungsmäßig ist, erforderlich, so dürfen die Abgeordneten verpflichtet werden, sie anzugeben.



2. Nicht zu beanstanden ist ferner, daß auch die -nochmalige - Überprüfung derjenigen Abgeordneten angeordnet worden ist, die bereits früher einmal vom Bundesbeauftragten überprüft worden sind.

34 Abgeordnete des zweiten Landtages haben bereits dem ersten Landtag angehört. Sie haben sich damals sämtlich freiwillig einer Überprüfung unterzogen. Von den restlichen Abgeordneten sind viele ebenfalls überprüft worden, sei es als Angehörige kommunaler Vertretungskörperschaften, als Beschäftigte im öffentlichen Dienst oder aus sonstigen Gründen. Die Antragsteller haben dazu in der mündlichen Verhandlung angegeben, lediglich zwei Mitglieder der Fraktion der PDS - unter ihnen die ohnehin nicht zu überprüfende Antragstellerin zu 6. - seien noch nicht überprüft worden.

Daraus läßt sich aber nicht herleiten, daß eine Überprüfung aller Abgeordneten sachwidrig wäre. Im Gegenteil: Innerhalb des Konzepts, daß die Bewertungskommission sich bei jedem Abgeordneten vergewissert, ob er wegen Verstrickung in Machenschaften des Staatssicherheitsdienstes als Inhaber des Mandats unzumutbar erscheint (§ 48 Abs. 4 Satz 4 AbgG), ist es in hohem Maße sachgerecht, allen Abgeordneten die Überprüfung abzuverlangen. Denn nur damit ist über alle Abgeordneten gleichmäßig Kenntnis auf aktuellem Stand zu erlangen.

In diesem Zusammenhang ist von besonderer Bedeutung, daß zur Zeit früherer Überprüfungen das Material des Staatssicherheitsdienstes bei weitem nicht so intensiv und umfassend erschlossen war, wie es nunmehr seit 1994/95 der Fall ist. Da generell durch den Bundesbeauftragten eine lückenlose Nachmeldung neuer Erkenntnisse zu stattgefundenen Überprüfungen nicht gewährleistet werden kann und vor allem Nachmeldungen nicht in Betracht kommen, wenn eine bestimmte, die frühere Nachfrage begründende Funktion (z. B. Mitgliedschaft im ersten Landtag) nicht mehr wahrgenommen wird, läßt sich über die Mitglieder des zweiten Landtages ein verlässliches Bild nur durch Überprüfung aller seiner Mitglieder gewinnen. Daß diese Frage für künftige Landtage wegen der dann verstrichenen Zeit anders zu beantworten sein kann, bedarf keiner weiteren Ausführungen.

3. Schließlich gibt es keine zwingenden Gründe, Abgeordnete nach sonstigen Kriterien von der Überprüfung auszunehmen. So ist nicht zu beanstanden, daß sich ihr auch Abgeordnete unterziehen müssen, die nicht in der ehemaligen DDR gelebt haben. Denn die Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes beschränkte sich nicht auf das Gebiet der DDR.

#### IV.

Nach § 48 Abs. 3 Satz 4 AbgG sind die Mitglieder der Bewertungskommission verpflichtet, alle bei ihrer Tätigkeit erlangten Informationen geheimzuhalten. Die Bewertungskommission hat darüber hinaus bei ihrer Tätigkeit alles ihr Mögliche zu tun, um zu gewährleisten, daß aus nach außen erkennbaren Umständen ihrer Tätigkeit nicht Rückschlüsse darauf gezogen werden können, welchen Inhalt ihr über den jeweiligen Abgeordneten gefaßter Beschluß hat (1). Ferner hat die Kommission dafür Sorge zu tragen, daß die Abgeordneten im Verfahren ihre Belange effektiv vertreten können (2).

Zur Durchführung des Verfahrens gibt das Landesverfassungsgericht die folgenden verbindlichen Hinweise:

1. a) Der Sicherung der Vertraulichkeit dient es, daß nach Nr. 5 der Richtlinie - RiL - die Gespräche mit allen Abgeordneten in alphabetischer Reihenfolge durchgeführt werden. Damit soll vermieden werden, daß Dritte aus einer Reihenfolge Schlüsse auf die Belastung eines Abgeordneten ziehen können. Um solchen Schlüssen zu begegnen, hat die Bewertungskommission weitere Vorkehrungen zu treffen. Sie muß vermeiden, daß aus der Dauer, die für das jeweilige Gespräch angesetzt ist, auf eine Belastung geschlossen bzw. Verdacht geweckt werden kann. Daher ist für alle Gespräche ein in etwa gleicher Zeitraum vorzusehen. Dabei ist nicht zu verkennen, daß dem Grenzen gesetzt sein können. So kann in bestimmten Fällen ein besonders langes Gespräch erforderlich sein. Dabei trifft die Abgeordneten keine Pflicht, sich überhaupt einem Gespräch zu stellen oder über die ganze für das Gespräch vorgesehene Zeit im Sitzungsraum der Bewertungskommission zu bleiben. Es würde jedoch in besonderem Maße der Konzeption der Regelung entsprechen, wenn die Abgeordneten dies täten.

b) Die Gespräche dürfen erst geführt werden, wenn über jeden Abgeordneten (Nr. 4 RiL), der rechtzeitig seiner Mitteilungspflicht aus § 48 Abs. 2 Satz 1 AbgG genügt hat, das Überprüfungsergebnis des Bundesbeauftragten eingegangen ist.

c) Nach Nr. 4 Satz 4 RiL finden die Gespräche in den Räumen des Landtages statt. Auch damit soll die Gleichförmigkeit des Verfahren gegenüber allen Abgeordneten gesichert werden. Allerdings können dann andere Abgeordnete und auch die Medien möglicherweise leichter als an ei-

nem anderen Ort Beobachtungen machen, die sie zu Schlüssen auf ein bestimmtes Ergebnis der Überprüfung veranlassen. Daher ist es der Bewertungskommission unbenommen, im Einvernehmen mit den Abgeordneten Gespräche auch an anderer Stelle zu führen.

d) Das kann insbesondere angezeigt sein, wenn nach einem ersten Gespräch weitere Gespräche geführt werden. Wenn der Bundesbeauftragte mitteilt, aus seinem Material ergebe sich nichts für eine Verbindung des Abgeordneten zum Staatssicherheitsdienst, kann es bei einem einzigen Gespräch bewenden. Dasselbe wird in der Regel zu gelten haben in dem gegenteiligen Fall einer offensichtlichen massiven Verstrickung eines Abgeordneten. In der Zwischenzone aber wird ein einziges Gespräch möglicherweise nicht ausreichen. Für Folgegespräche genügen die für den "ersten Durchgang" vorgesehenen Sicherungen nicht; sie wirken sogar teilweise dem Ziel, Rückschlüsse Dritter zu verhindern, entgegen. So ist die alphabetische Reihenfolge dann nicht einzuhalten. Eine Lokalisierung der Gespräche in den Räumen des Landtages würde geradezu äußere Anhaltspunkte für einen Verdacht servieren. Demgemäß hat die Bewertungskommission für Folgegespräche besondere Lösungen zu finden und dabei Absprachen mit dem jeweils betroffenen Abgeordneten zu suchen.

e) Nach Nr. 12 Satz 2 RiL darf die Bewertungskommission in ihrem Bericht an den Landtag die Namen der "überprüften Abgeordneten" nicht nennen. Das ist ersichtlich zu verstehen als ein Verbot, den Bericht so abzufassen, daß aus ihm entnommen werden könnte, gegenüber welchen Abgeordneten eine Empfehlung zur Mandatsniederlegung abgegeben worden ist oder nicht. Daher dürfen auch andere eine Identifizierung ermöglichende oder den Kreis der Belasteten eingrenzende Merkmale, wie etwa die Fraktionszugehörigkeit, nicht angegeben werden. Dagegen darf die Bewertungskommission offenlegen, ob und gegebenenfalls wieviele Empfehlungen sie ausgesprochen hat. Sie darf sich aber nicht dazu äußern, ob gegebenenfalls Mandatsniederlegungen im Zusammenhang mit dem Vorwurf einer Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst gestanden haben. Das bezieht sich sowohl auf den Fall, daß ein Abgeordneter nach entsprechender Empfehlung sein Mandat niedergelegt hat, als auch auf diejenigen, daß er vor dem Gespräch mit der Kommission sein Mandat zurückgegeben hat (vgl. Nr. 8 RiL). Dies gilt für sämtliche nach Nr. 12 RiL zu erstellenden Berichte, also für den Gesamtbericht sowie für die Zwischenberichte.

2. a) Ein effektiver Schutz der Belange des Abgeordneten in dem Verfahren zur Entscheidung der Bewertungskommission darüber, ob die Niederlegung des Mandats empfohlen wird, erfor-

dert, daß ihm die vom Bundesbeauftragten übermittelten Erkenntnisse umfassend zugänglich gemacht werden. Der Bundesbeauftragte pflegt ein sogenanntes Rechercheergebnis mitzuteilen, ferner - wenn derartiges Material gefunden worden ist - Ablichtungen von Verpflichtungserklärungen sowie von Berichten des Staatssicherheitsdienstes und seines Mitarbeiters sowie Ablichtungen von Belegen über erhaltene Zahlungen und sonstige Belohnungen beizufügen. All dies ist dem Abgeordneten im Gespräch in der Weise zu eröffnen, daß er jedenfalls Einsicht in die Dokumente nehmen kann.

b) Nach Nr. 4 Satz 3 RiL hat die Bewertungskommission dem Abgeordneten das Überprüfungsergebnis im persönlichen Gespräch mitzuteilen. Das bedeutet, daß es ihm auf seine Vorsprache eröffnet wird. Diese Regelung darf aber nicht dahin verstanden werden, daß die Mitteilung im Rahmen einer Erörterung zwischen der Bewertungskommission und dem Abgeordneten erfolgen müßte. Vielmehr kann der Abgeordnete sich auch dahin entscheiden, zunächst nur das Rechercheergebnis des Bundesbeauftragten und gegebenenfalls dessen Anlagen zur Kenntnis zu nehmen, ohne sich sogleich auf eine Diskussion einzulassen. In einem solchen Fall hat die Bewertungskommission - wenn belastendes Material vorliegt - einen weiteren Gesprächstermin einzuräumen. Der Abgeordnete darf nicht gezwungen sein, unvorbereitet in Erörterungen einzutreten. Ferner ist es ihm auch unbenommen, sich zum Überprüfungsergebnis lediglich schriftlich zu äußern; der Abgeordnete ist nicht verpflichtet, sich mündlich vor der Kommission einzulassen.

c) Entzieht der Abgeordnete sich einem Gespräch mit der Kommission, so ist diese dadurch nicht gehindert, Konsequenzen aus dem vom Bundesbeauftragten übersandten Material zu ziehen und gegebenenfalls die Niederlegung des Mandats zu empfehlen. Denn Gehör gemäß § 48 Abs. 4 Satz 3 AbgG wird bereits gewährt durch Einräumung der Gelegenheit, Kenntnis und Stellung zu nehmen.

d) Nach Nr. 7 Satz 2 RiL kann die Kommission vor ihrem Beschluß, ob sie einem Abgeordneten die Mandatsniederlegung empfiehlt, den Bundesbeauftragten um weitere Aufklärung bitten. Über die Bitte ist der Abgeordnete schriftlich oder mündlich zu informieren; das Ergebnis ist ihm auf Vorsprache zu eröffnen.

e) Ebenfalls ist dem Abgeordneten die Antwort des Bundesbeauftragten auf eine Gegendarstellung (Nr. 9 RiL) auf Vorsprache zu eröffnen.

f) Nach Nr. 10 Satz 1 RiL soll der Abgeordnete gegenüber der Kommission Vorwürfe gegen ihn binnen eines Monats ausräumen. Dies ist keine Ausschlussfrist; der Abgeordnete ist aber gehalten, Gegenargumente zügig vorzubringen.

g) Nr. 9 und Nr. 10 RiL stehen in folgendem Verhältnis zueinander: Der Abgeordnete kann eine Gegendarstellung geben oder sich um Ausräumung der Vorwürfe bemühen oder beides tun. Gibt er nur die Gegendarstellung, braucht er nicht sich zusätzlich nach Nr. 10 zu äußern. Umgekehrt kann er sich auf eine Stellungnahme gegenüber der Kommission beschränken; diese kann dann gegebenenfalls gemäß Nr. 7 Satz 2 RiL den Bundesbeauftragten einschalten.

h) In Nr. 11 RiL ist nur unvollkommen geregelt, wie nach der Antwort des Bundesbeauftragten auf eine Gegendarstellung zu verfahren ist. Dort wird davon ausgegangen, daß bereits vor der Gegendarstellung ein Beschluß gefaßt war; denn in Satz 2 wird von einem "neuen Beschluß" der Bewertungskommission gesprochen. Der Regelfall dürfte demgegenüber sein, daß vor jeglicher Beschlußfassung der Kommission der Bundesbeauftragte nochmals angerufen wird. Ferner ist vor der Beschlußfassung nach zweiter Einschaltung des Bundesbeauftragten der Abgeordnete (nochmals) zu beteiligen. Hierfür ist ein erneutes Gespräch gleichermaßen geboten wie für die in der Richtlinie (Nr. 11 Satz 3) erwähnte Mitteilung des Beschlusses.

i) Die Entkräftung von Vorwürfen gegenüber der Kommission (Nr. 10 RiL) kann auch in schriftlicher Form geschehen, zumal so Gegenargumente verläßlich festgehalten werden.

j) In der Richtlinie ist nicht ausdrücklich geregelt, ob der Abgeordnete bei den Gesprächen und Stellungnahmen eine Person seines Vertrauens, z. B. einen Rechtsanwalt, hinzuziehen darf, die entweder mit ihm oder an seiner Stelle tätig wird. Es ist geboten, dem Abgeordneten diese Möglichkeit einzuräumen. Denn er muß aus Gründen der "Waffengleichheit" im Verfahren Experten gegenüber dem Bundesbeauftragten und der Bewertungskommission aufbieten können.

k) Das Verfahren der Bewertungskommission ist nicht justizförmlich ausgestaltet, insbesondere sind die Beweismöglichkeiten beschränkt. Bei ihrer Entscheidung, eine Empfehlung zur Mandatsniederlegung zu geben, ist die Bewertungskommission aber streng an rechtliche Maßstäbe gebunden. Sie muß die sichere Überzeugung gewinnen, daß aufgrund bestimmter festgestellter Tatsachen die fortdauernde Innehabung des Mandats im Sinne des § 48 Abs. 4 Satz 4 AbgG un-

zumutbar erscheint (vgl. BVerfG, Beschl. vom 21.05.1996, S. 26 f.).

## V.

Ein verfassungswidriger Eingriff in das freie Mandat der Abgeordneten wäre zu besorgen, wenn die Abgeordneten nicht die Möglichkeit hätten, nach der Überprüfung durch den Bundesbeauftragten und der Bewertung ihres Verhaltens durch die Bewertungskommission Verdächtigungen nachhaltig zu begegnen.

1. Als Folge der Überprüfung aller Abgeordneten könnte im Landtag ein Klima von Mißtrauen und Verdächtigungen entstehen. Denn das Prinzip, daß Erkenntnisse und Beschlüsse im Rahmen des Überprüfungs- und Bewertungsverfahrens geheimgehalten werden, hat eine Kehrseite. Würde offenbart, wem gegenüber eine Empfehlung zur Mandatsniederlegung abgegeben worden ist, wäre für alle Klarheit geschaffen. Werden jedoch die Namen der eventuell belasteten Abgeordneten verschwiegen, so werden - außer wenn alle belasteten Abgeordneten von sich aus eine Mitarbeit beim Staatssicherheitsdienst einräumen - der Öffentlichkeit und den anderen Mitgliedern des Landtages Informationen vorenthalten, an denen sie ein hohes Interesse haben. Es wird dann danach gesucht werden, wer belastet ist, ohne dies zu erkennen zu geben.

Nachforschungen würden nicht einsetzen, wenn die Kommission in ihrem Gesamtbericht erklärt, sie habe keine Empfehlungen, das Mandat niederzulegen, abgegeben. Sie sind ferner eher unwahrscheinlich, wenn die Zahl der Empfehlungen mit derjenigen der Mandatsniederlegungen korrespondiert.

Bleibt jedoch die Zahl der eventuellen Mandatsniederlegungen hinter derjenigen entsprechender Empfehlungen zurück, könnte es zu gravierenden Beeinträchtigungen für Abgeordnete und für die Arbeit des Landtages insgesamt kommen. Es könnte eine Suche nach den belasteten Abgeordneten einsetzen. Dabei würden möglicherweise falsche Fährten verfolgt und falsche Schlüsse gezogen. In Verdacht geraten könnten Abgeordnete, die niemals eine Berührung mit dem Staatssicherheitsdienst gehabt haben. Einem Verdacht besonders ausgesetzt könnten Abgeordnete sein, die eine gewisse Nähe zum Regime der früheren DDR gehabt haben und möglicherweise auch mit dem Staatssicherheitsdienst zusammengearbeitet haben, ohne daß dies der Bewertungskommission hinreichend für eine Empfehlung zur Mandatsniederlegung war. Die Abgeordneten könnten sich mit Mißtrauen untereinander begegnen.

Hinzu kommt, daß die Fraktionen einander verdächtigen könnten. Sie würden eigenen Mitgliedern gegebenenfalls abfordern, daß sie versichern, nicht für den Staatssicherheitsdienst gearbeitet zu haben bzw. nicht Empfänger einer Empfehlung für eine Mandatsniederlegung zu sein. Es wäre nicht gewährleistet, daß solchen Versicherungen Glauben geschenkt würde. Abgeordnete, die zu Unrecht, aber nachhaltig verdächtigt würden, hätten möglicherweise Beeinträchtigungen zu erwarten, durch die ihre effektive Arbeit im Landtag in Frage gestellt würde. So könnte ein Ausschluß aus der Fraktion drohen, oder die Fraktion könnte beispielsweise den Abgeordneten aus Ausschüssen zurückziehen. Mißtrauen der Fraktion könnte dazu führen, daß ihm innerhalb der auf die Fraktionen verteilten Redezeit keine Möglichkeit zur Rede im Plenum gegeben wird. Dies alles ist nur ein Ausschnitt aus den vielfältigen denkbaren Behinderungen.

Darüber hinaus würden voraussehbar auch die Medien sich bemühen, gemäß § 34 iVm. § 32 Abs. 3 Nr. 2, 2. Spiegelstrich StUG Auskunft darüber zu erhalten, ob Abgeordnete Mitarbeiter des Staatssicherheitsdienstes gewesen sind. Ganz allgemein könnten verdächtigte Abgeordnete Anfeindungen in der Öffentlichkeit ausgesetzt sein.

In letzter Konsequenz könnte ein solcher Abgeordneter sich veranlaßt sehen, sein Mandat niederzulegen.

2. Soweit durch solche Nachforschungen und Verdächtigungen Abgeordnete betroffen wären, denen die Bewertungskommission die Niederlegung des Mandats empfohlen hat, hätten sie das hinzunehmen. Dabei würde es sich um politischen Druck ohne rechtliche Relevanz handeln. Der jeweils betroffene Abgeordnete hätte es in der Hand, Spekulationen um seine Person zu begegnen, indem er die Wahrheit einräumt.

Für die unbelasteten Abgeordneten würde es jedoch einen Eingriff in das freie Mandat nach Art. 22 Abs. 1 LV darstellen, wenn sie es hinnehmen müßten, Mißtrauen und Verdächtigungen ausgesetzt zu sein, ohne sich nachhaltig dagegen wehren zu können. Denn sie wären dann nicht mehr imstande, ihr Amt in Selbstbestimmung auszuüben. Vielmehr unterlägen sie einer Fremdbestimmung, und das noch in der Weise, daß ihnen fälschlich ein im Hinblick auf die Innehabung des Mandats unwürdiges Verhalten unterstellt wird.

Abhilfe könnte nicht die Bewertungskommission gewähren. Ihre Mitglieder sind und bleiben in

allen Situationen an die Pflicht zur strikten Geheimhaltung gebunden. Abhilfe könnten allein die Abgeordneten gewähren, die ihre Belastung verschweigen; solche Abhängigkeit ist nicht hinnehmbar.

Diese Gefahr der Beeinträchtigung des freien Mandats liegt in der Verantwortung des Antragsgegners, der die Überprüfung der Abgeordneten bestimmt hat. Daher hält die von ihm beschlossene Regelung der verfassungsrechtlichen Überprüfung nur Stand unter der Maßgabe, daß die Bewertungskommission den Abgeordneten die Schriftstücke zur Verfügung stellt, anhand derer sie zügig und nachhaltig belegen können, ob sie durch Mitarbeit beim Staatssicherheitsdienst belastet sind oder nicht.

3. Der Möglichkeit, daß ein solches Klima von Verdächtigungen und Mißtrauen im Landtag entsteht, ist von vornherein dadurch zu begegnen, daß die Abgeordneten die Aushändigung des Überprüfungsergebnisses des Bundesbeauftragten und eventueller Verpflichtungserklärungen sowie des Beschlusses der Bewertungskommission darüber, ob eine Empfehlung zur Mandatsniederlegung gegeben wird oder nicht, beanspruchen können. In diesem Sinne ist die Richtlinie auszulegen.

Nach Nr. 4 Satz 3 RiL wird das Ergebnis, das die Überprüfung durch den Bundesbeauftragten gehabt hat, dem Abgeordneten von der Bewertungskommission in einem Gespräch "mitgeteilt". Eine Mitteilung ist nicht nur die mündliche Eröffnung, sondern auch die Überlassung von Schriftstücken. Das entspricht den Maßgaben, mit denen der Bundesbeauftragte seine Auskünfte zu erteilen pflegt. Auf eine an ihn gerichtete Anfrage übersendet er ein als "Mitteilung" oder "Rechercheergebnis" bezeichnetes Schriftstück, das entweder besagt, über die jeweilige Person lägen keine Erkenntnisse vor, oder in dem die vorhandenen Erkenntnisse systematisch unter 17 Gliederungspunkten zusammengestellt sind. Dem sind - wenn Erkenntnisse vorliegen - in Fotokopie die Verpflichtungserklärung(en), Berichte mit geschwärzten Namen Dritter, Zahlungsbelege usw. beigelegt. Der Bundesbeauftragte gestattet die Herausgabe der Mitteilung und einer Kopie der Verpflichtungserklärung an die überprüfte Person. So ist auch hier auf Wunsch des Abgeordneten zu verfahren. Soweit der Abgeordnete aus besonderen Gründen auch die Herausgabe von sonstigen Unterlagen begehren sollte, wäre eine Abklärung mit dem Bundesbeauftragten herbeizuführen.

Ferner ist geboten, daß die Bewertungskommission dem Abgeordneten auf Wunsch schriftlich



bescheinigt, ob an ihn eine Empfehlung zur Niederlegung des Mandats ergangen ist oder nicht. Die Richtlinie läßt diese Praxis zu. Nach ihrer Nr. 7 Satz 1 beschließt die Kommission, ob eine Mandatsniederlegung empfohlen werden soll. Es bedarf also in jedem Falle eines Beschlusses, sowohl für eine Empfehlung als auch für ein Absehen davon. Nach allgemeinen Grundsätzen ist ein Beschluß zu dokumentieren. Die Aushändigung eines schriftlichen Beschlusses an den Betroffenen entspricht allgemeiner Praxis. Sie ist durch keine Bestimmung der Richtlinie ausgeschlossen. Insbesondere steht Nr. 11 Satz 3 RiL, wonach ein nach weiterer Überprüfung gefaßter neuer Beschluß "in einem erneuten Gespräch mitgeteilt" wird, nicht entgegen. Auch dies ist zwanglos dahin zu verstehen, daß diese Mitteilung auf Wunsch des Abgeordneten auch die Aushändigung des schriftlichen Beschlusses umfaßt.

4. Eine solche Praxis entspricht auch sonst dem Konzept der vom Antragsgegner beschlossenen Überprüfungsregelung. Nach ihr ist anderen als dem Abgeordneten verboten, über das Ergebnis der Überprüfung durch den Bundesbeauftragten und über den Beschluß der Kommission etwas zu verlautbaren. Der Abgeordnete selbst aber kann über die Daten verfügen. Das schließt seinen Anspruch ein, sie in einer Weise zu erfahren, daß er sie gegenüber Dritten überzeugungskräftig verwenden kann.

## VI.

Mit diesem Urteil steht fest, daß alle Mitglieder des Landtages - ausgenommen die Antragstellerin zu 6. - sich der Prüfung auf Mitarbeit beim Staatssicherheitsdienst der ehemaligen DDR unterziehen müssen. Die Abgeordneten haben, soweit dies nicht schon vorher geschehen ist, entsprechend § 48 Abs. 2 Satz 1 AbgG innerhalb von zwei Wochen nach Verkündung des Urteils ihre Wohnanschriften der letzten zehn Jahre vor dem 03.10.1990 dem Präsidenten des Antragsgegners schriftlich mitzuteilen.

Das Landesverfassungsgericht geht davon aus, daß sämtliche Abgeordnete dem Gesetz, nachdem im vorliegenden Verfahren seine Vereinbarkeit mit der Landesverfassung geklärt ist, Folge leisten werden. Indessen wird vorsorglich auf folgendes hingewiesen:

Der Landtagspräsident kann nach § 48 Abs. 2 Satz 4 AbgG den Bundesbeauftragten auch um Überprüfung solcher Abgeordneten bitten, die ihre Pflicht, die Anschriften mitzuteilen, nicht oder nur unvollständig erfüllt haben. Durch den Beschluß gemäß § 48 Abs. 1 AbgG ist festge-

legt, daß die Abgeordneten sich überprüfen lassen müssen. Die Pflicht zur Angabe der Wohnanschriften dient dazu, daß umfassend und zügig überprüft werden kann. Sie ist mithin ein Hilfsmittel der Überprüfung. Sie folgt aus der Pflicht, die Überprüfung hinzunehmen, ist aber nicht umgekehrt eine rechtlich notwendige Voraussetzung für deren Durchführung.

Die der Bewertungskommission auferlegte Pflicht, alles zu unterlassen, was eine Individualisierung von Abgeordneten ermöglichen könnte, besteht nur gegenüber den Abgeordneten, die ihrerseits der Pflicht zur Angabe der Wohnanschriften vollständig und rechtzeitig nachkommen. Daher wäre es unbedenklich, wenn durch den Landtagspräsidenten oder durch die Bewertungskommission die Zahl und auch die Namen von Abgeordneten genannt würden, die sich der Überprüfung entziehen.

Die Bewertungskommission kann ihre Gespräche mit den Abgeordneten beginnen, sobald bei ihr die Überprüfungsergebnisse hinsichtlich derjenigen Abgeordneten eingegangen sind, die ihrer Pflicht zur Angabe der Wohnanschriften vollständig und rechtzeitig genügt haben.

Soweit der Bundesbeauftragte mitteilen sollte, daß wegen fehlender oder unvollständiger Mitteilung der früheren Wohnanschriften seitens eines Abgeordneten eine Überprüfung nicht oder nur unvollständig oder nur mit zeitlicher Verzögerung durchgeführt werden konnte oder kann, darf die Bewertungskommission das dem Präsidenten des Landtages, nachdem sie dem Abgeordneten Gehör gewährt hat, eröffnen. Dieser darf das Parlament und die Öffentlichkeit darüber unterrichten. Solche Mitteilungen des Bundesbeauftragten gehören nicht zu den Informationen, welche die Mitglieder der Bewertungskommission nach § 48 Abs. 3 Satz 4 AbgG geheimzuhalten verpflichtet sind. Unter "alle" Informationen, die nicht an andere als den Abgeordneten weitergegeben werden dürfen, fallen hinsichtlich aller Abgeordneten sämtliche Erkenntnisse inhaltlicher Art, also insbesondere darüber, ob und wie der Abgeordnete Berührung mit dem Staatssicherheitsdienst gehabt hat. Ferner gehören dazu sämtliche den Ablauf des Überprüfungsverfahrens betreffenden Umstände bei denjenigen Abgeordneten, die ihre Pflicht zur Angabe der Wohnanschriften erfüllt haben. Nach Sinn und Zweck des Gesetzes brauchen jedoch Verfahrensumstände, die auf pflichtwidrigem Verhalten des Abgeordneten beruhen, weder durch die Bewertungskommission noch durch den Präsidenten des Landtages verschwiegen zu werden.

**D.**

Die Kostenfreiheit des Verfahrens folgt aus § 32 Abs. 1 LVerfGG. Es besteht kein Grund, gemäß § 33 Abs. 2 LVerfGG Erstattung von Auslagen anzuordnen.

Dr. Hückstädt

Wolf

Häfner

Dr. Schneider

Stange

Steding

von der Wense