

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
vom 21. Februar 2002
über die Meinungsverschiedenheiten
zwischen
der Landtagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
und
der Landtagsfraktion der CSU

über die Frage, ob durch

1. Art. 1 Abs. 2 des Gesetzes zur parlamentarischen Kontrolle der Staatsregierung hinsichtlich der Maßnahmen nach Art. 13 Abs. 3 bis 5 des Grundgesetzes sowie der Tätigkeit des Landesamts für Verfassungsschutz (Parlamentarisches Kontrollgremium-Gesetz – PKGG) vom 10. Februar 2000 (GVBl S. 40) der Art. 13 Abs. 2 Satz 1 BV in Verbindung mit Art. 2, 4 BV verletzt wird,
2. Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG der Art. 3 BV in Verbindung mit Art. 13 Abs. 6 GG verletzt wird

Aktenzeichen: Vf. 13-VIII-00

Leitsätze:

1. Die Beschränkung der Mitgliederzahl des Parlamentarischen Kontrollgremiums auf fünf Personen ist durch Belange des Geheimschutzes gerechtfertigt.
2. Die Regelung in Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG ist verfassungskonform dahin auszu-
legen, dass die dem Parlamentarischen Kontrollgremium zu erstattenden Be-
richte der Staatsministerien der Justiz und des Innern die in Art. 48 a Satz 1

AGGVG, Art. 34 Abs. 6 Satz 1 PAG und Art. 6 Abs. 7 Satz 1 BayVSG vorgeschriebene Unterrichtung des Plenums des Bayerischen Landtags durch die Staatsregierung unberührt lassen.

Entscheidung:

1. Art. 3 Abs. 1 und 2 des Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetzes – PKGG – vom 10. Februar 2000 (GVBl S. 40) sind in der Auslegung mit der Bayerischen Verfassung vereinbar, dass die dem Parlamentarischen Kontrollgremium zu erstattenden Berichte der Staatsministerien der Justiz und des Innern die in Art. 48 a Satz 1 AGGVG, Art. 34 Abs. 6 Satz 1 PAG und Art. 6 Abs. 7 Satz 1 BayVSG vorgeschriebene Unterrichtung des Plenums des Bayerischen Landtags durch die Staatsregierung unberührt lassen.
2. Im Übrigen werden die Anträge abgewiesen.
3. Der Antragstellerin ist die Hälfte der ihr durch das Verfahren verursachten notwendigen Auslagen aus der Staatskasse zu erstatten.

Gründe:

Gegenstand der Meinungsverschiedenheiten zwischen der Landtagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Landtagsfraktion der CSU ist die Frage, ob Art. 1 Abs. 2 und Art. 3 Abs. 1 und 2 des Gesetzes zur parlamentarischen Kontrolle der Staatsregierung hinsichtlich der Maßnahmen nach Art. 13 Abs. 3 bis 5 des Grundgesetzes sowie der Tätigkeit des Landesamts für Verfassungsschutz (Par-

lamentarisches Kontrollgremium-Gesetz – PKGG) vom 10. Februar 2000 (GVBl S. 40) gegen Normen der Bayerischen Verfassung verstoßen.

I.

Art. 13 Abs. 3 bis 5 GG regeln die grundgesetzlichen Vorgaben für den Einsatz technischer Mittel zur Überwachung von Wohnungen. Art. 13 Abs. 6 GG schreibt die parlamentarische Kontrolle dieser Maßnahmen vor. Danach unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag jährlich über die Einsätze (Satz 1). Ein vom Bundestag gewähltes Gremium übt auf der Grundlage dieses Berichts die parlamentarische Kontrolle aus (Satz 2). Die Länder gewährleisten eine gleichwertige parlamentarische Kontrolle (Satz 3).

Diesen Vorgaben entsprechend sehen Art. 34 Abs. 6 PAG, Art. 6 Abs. 7 BayVSG und Art. 48 a AGGVG vor, dass die Staatsregierung den Landtag jährlich über die Maßnahmen nach Art. 13 Abs. 3 bis 5 GG unterrichtet und dass ein vom Landtag gewähltes Gremium auf der Grundlage dieses Berichts die parlamentarische Kontrolle ausübt.

Die maßgebenden Vorschriften des Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetzes lauten:

„Art. 1

Parlamentarisches Kontrollgremium

(1) ¹Das Parlamentarische Kontrollgremium übt die parlamentarische Kontrolle gemäß Art. 13 Abs. 6 Satz 3 des Grundgesetzes zum Vollzug der Maßnahmen nach Art. 13 Abs. 3 bis 5 des Grundgesetzes nach Maßgabe der Art. 48 a des Gesetzes zur Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes und von Verfahrensgesetzen des Bundes (AGGVG), Art. 34 Abs. 6 des Polizeiaufgabengesetzes (PAG) und Art. 6 Abs. 7 des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes (BayVSG) aus. ²Dem Parlamentarischen Kontrollgre-

mium obliegt ferner die Kontrolle der Staatsregierung hinsichtlich der Tätigkeit des Landesamts für Verfassungsschutz; die Rechte des Landtags und seiner Ausschüsse bleiben unberührt.

(2) ¹Das Parlamentarische Kontrollgremium besteht aus fünf Mitgliedern.

²Die Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums werden zu Beginn jeder neuen Wahlperiode vom Landtag aus seiner Mitte gewählt. ³In gleicher Weise wird für jedes Mitglied ein stellvertretendes Mitglied gewählt. ⁴Gewählt ist, wer die Stimmen der Mehrheit der Mitglieder des Landtags auf sich vereint.

...

Art. 3

Rechte des Parlamentarischen Kontrollgremiums und Berichtspflichten der Staatsregierung

(1) Das Staatsministerium der Justiz erstattet dem Parlamentarischen Kontrollgremium jährlich Bericht nach Art. 48 a AGGVG.

(2) ¹Das Staatsministerium des Innern erstattet dem Parlamentarischen Kontrollgremium jährlich Bericht nach Art. 34 Abs. 6 PAG und Art. 6 Abs. 7 BayVSG. ²Die Berichterstattung nach diesen Vorschriften kann gesondert erfolgen.

..."

In den Gesetzesberatungen hatte die Abgeordnete Christine Stahl für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die schon im Gesetzentwurf der CSU-Fraktion vorgesehene Mitgliederzahl von 5 Abgeordneten angegriffen und ein Grundmandat für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Kontrollgremium gefordert. Ferner solle im Gesetz eine Pflicht zur – wenn auch weniger detaillierten – Berichterstattung gegenüber dem Plenum des Landtags vorgesehen werden.

Das Parlamentarische Kontrollgremium-Gesetz wurde mit den Stimmen der CSU-Fraktion gegen die Stimmen der SPD-Fraktion und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen. Der Landtag hat in das Parlamentarische Kontrollgremium drei Abgeordnete der CSU und zwei Abgeordnete der SPD gewählt. In der 14. Legislaturperiode gehören der Fraktion der CSU 123 Abgeordnete an, der Fraktion der SPD 67 Abgeordnete und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 13 Abgeordnete; ein Abgeordneter ist fraktionslos.

II.

1. Die Landtagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat unter Berufung auf Art. 75 Abs. 3 BV beantragt:

"I. festzustellen, dass Art. 1 Abs. 2 PKGG verfassungswidrig ist,

II. festzustellen, dass Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG verfassungswidrig ist."

Zur Begründung trägt die Antragstellerin im Wesentlichen vor:

a) Der Antrag nach Art. 75 Abs. 3 BV sei zulässig, da die Antragstellerin im Sinn des Art. 49 Abs. 2 VfGHG antragsberechtigt sei. Die Meinungsverschiedenheiten seien bereits im Lauf des Gesetzgebungsverfahrens aufgetreten.

b) Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs (VerfGH 41, 124) und des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 70, 324) hätten alle Fraktionen ein gleiches Recht auf Zugang zur Beratung in den Ausschüssen. Die Rechte der Fraktionen seien in Art. 13 Abs. 2 BV verankert. Der Anspruch auf Teilnahme an den Beratungen und Entscheidungen der Ausschüsse ergebe sich auch aus dem Demokratieprinzip. Jede Fraktion müsse mindestens einen Sitz erhalten. Dass die einzelnen Fraktionen nach dem Wählerwillen mit unterschiedlicher Stärke im Parlament vertreten seien, dürfe deren Mitwirkungs- und Kontrollrechte nicht beeinträchtigen.

Diese Rechtsprechung zur Teilhabe von Fraktionen an Landtagsausschüssen gelte ebenso für parlamentarische Kontrollgremien und -kommissionen. Die Beschränkung der Mitgliederzahl auf 5 Abgeordnete und die Mehrheitswahl anstelle der in der Geschäftsordnung des Landtags vorgesehenen Ausschussbesetzung nach der Stärke der Fraktionen führe zum Ausschluss kleinerer Fraktionen.

Dadurch sei ihr Recht auf Teilhabe an den parlamentarischen Gremien aus Art. 13 Abs. 2, Art. 2, 4 BV verletzt.

Der Ausschluss einer Fraktion sei weder aus Gründen der Arbeitsökonomie noch des Geheimschutzes gerechtfertigt. Durch die Aufgabenbündelung bei dem neuen Parlamentarischen Kontrollgremium erstreckte sich dessen Kontrolle auch auf Gegenstände, deren Geheimhaltung verfassungsrechtlich nicht geboten sei. Jedenfalls bei Maßnahmen zur Beschränkung der Rechte aus Art. 13 und Art. 10 GG sei nicht ersichtlich, inwieweit hier Staatsgeheimnisse oder Rechte Dritter betroffen seien. Auch sei nicht erkennbar, inwiefern die Bekanntgabe bereits abgeschlossener Abhörmaßnahmen zu einer Gefährdung der Kriminalitätsbekämpfung führen könne. Personenbezogene Daten könnten gegebenenfalls geschwärzt werden. Aus Berichten zu Art. 10 und 13 GG könnten keine Informationen gewonnen werden, deren Bekanntwerden entweder die Abgehörten oder die Polizei gefährden könnte. Der Geheimschutz lasse sich auch mit anderen Mitteln als der Mitgliederbegrenzung und der Mehrheitswahl erreichen, nämlich durch Ausschluss der Öffentlichkeit, Beschränkung des Zutrittsrechts für andere Abgeordnete, Verbot der Verlautbarung und strafrechtliche Sanktionierung des Geheimnisverrats. Die Mitgliederzahl sei so zu bemessen, dass der im Demokratieprinzip verankerte Grundsatz des Minderheitenschutzes angemessen berücksichtigt werde. Der Verfassungsgerichtshof habe in seiner Entscheidung vom 14. Dezember 1988 (VerfGH 41, 124) festgestellt, dass dann, wenn knapp über 5 % der Abgeordneten in einem Ausschuss vertreten seien (11 Abgeordnete von insgesamt 204 Abgeordneten des Landtags), darunter 3 Abgeordnete der Opposition, von einer angemessenen Berücksichtigung der Opposition auszugehen sei. Bei einer Mitgliederzahl von 5 Abgeordneten, wie für das Parlamentarische Kontrollgremium vorgesehen, sei die parlamentarische Minderheit nicht mehr angemessen vertreten.

c) Nach Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG bestehe eine Pflicht zur Berichterstattung nur gegenüber dem Kontrollgremium, nicht aber gegenüber dem Landtagsplenum. Das verstoße gegen das Rechtsstaatsprinzip und widerspreche dem Art. 13 Abs. 6 GG. Die Länder hätten gemäß Art. 13 Abs. 6 Satz 3 GG eine gleichwertige par-

lamentarische Kontrolle zu gewährleisten. Die Berichtspflicht gegenüber dem Kontrollgremium genüge nicht. Ebenso wie die Bundesregierung gegenüber dem Bundestag Bericht zu erstatten habe, müsse eine Berichtspflicht der Staatsregierung gegenüber dem Landtag als Ganzes vorgesehen werden.

Die Regelung in Art. 13 Abs. 6 Satz 2 GG bezwecke nicht, an Stelle der Kontrolle durch das Parlament als Ganzes die Kontrolle durch das Gremium zu setzen; die parlamentarische Kontrolle solle vielmehr hierdurch effektiviert werden. Die auf der Grundlage des Homogenitätsprinzips in Art. 13 Abs. 6 Satz 3 GG geforderte gleichwertige Kontrolle lasse keine andere Lösung in den Ländern zu, weil der Spielraum in diesem Bereich "äußerst intensiver Grundrechtsbeschränkung" gering sei. Die Doppelgleisigkeit der Kontrolle sei erforderlich, weil allein über die Diskussion im Plenum die notwendige Öffentlichkeit hergestellt werden könne. Auf die doppelte Kontrolle könne nur verzichtet werden, wenn die Besetzung und Wahl des Kontrollgremiums offener gestaltet würde und dadurch auch Minderheiten und kritische Stimmen zu Wort kommen könnten.

Der Bericht an den Bundestag ersetze nicht den Bericht an den Landtag, da der Bundestag nicht berechtigt sei, die Landesregierung zu kontrollieren.

2. Die Antragsgegnerin beantragt, den Antrag als unbegründet abzuweisen.

a) Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs (VerfGH 41, 124) hätten zwar alle Fraktionen gleiches Recht auf Zugang zur Beratung in den Ausschüssen des Landtags und den darin erteilten Informationen. Der Minderheit müsse aufgrund des im demokratischen Prinzip wurzelnden Minderheitenschutzes die Möglichkeit gegeben werden, ihren Standpunkt in den Willensbildungsprozess des Parlaments einzubringen. Dem sei grundsätzlich dadurch Rechnung zu tragen, dass die Repräsentation in die Ausschüsse "vorverlagert" werde. Gleiches müsse hinsichtlich anderer Gremien gelten, die parlamentarische Kontrollfunktionen wahrnehmen. Andererseits seien bei der Bestimmung des Umfangs der Rechte der Minderheit im Parlament auch andere Rechtsgüter von Verfassungsrang zu

berücksichtigen. Die Verfassung fordere nicht, alle Minderheitsfraktionen oder -gruppierungen in absolut gleicher Weise am parlamentarischen Geschäftsgang zu beteiligen. Andernfalls könnten kleine Gremien nicht oder nur um den Preis gebildet werden, dass in diesen Gremien die Mehrheit nicht als Mehrheit repräsentiert wäre. In sachlich begründeten Ausnahmefällen, insbesondere aus Gründen des Geheimschutzes, könne es gerechtfertigt sein, im Parlament den Kreis der Geheimnisträger kleiner zu halten als es den grundsätzlich gegebenen Mitwirkungsrechten aller Fraktionen entspreche.

Das Parlamentarische Kontrollgremium übe die parlamentarische Kontrolle über den auf der Grundlage von Art. 13 Abs. 3 bis 5 GG vorgenommenen Einsatz technischer Mittel in Wohnungen aus; darüber hinaus sei es für die Kontrolle des Landesamts für Verfassungsschutz zuständig. Aus den Berichten über Maßnahmen nach Art. 13 Abs. 3 und 4 GG würden der Umfang staatlicher Abwehrmaßnahmen und die Kenntnisse der Sicherheitsbehörden über Aktivitäten bandenmäßiger und Organisierter Kriminalität, über Anhänger des gewaltbereiten politischen Extremismus und über nachrichtendienstlich tätige Agenten deutlich. Aus der Vielzahl von Informationen könne mosaikartig ein Bild der konkreten Operationen gewonnen werden. Deshalb seien die Sicherheitsbehörden und ihre andernfalls an Leib und Leben gefährdeten Mitarbeiter auf die Geheimhaltung solcher Informationen angewiesen.

Es sei allein Sache des Landtags, die notwendigen Vorsorgemaßnahmen zu treffen. Abgesehen vom Willkürverbot unterliege er bei der Wahl seiner Mittel keinen Einschränkungen. Deshalb sei er auch nicht gehalten, zur Sicherung des Geheimschutzes vorrangig nach dem Grundsatz der Beteiligung aller Fraktionen vorzugehen und sich mit der strafrechtlichen Sanktionierung des Geheimnisverrats zu begnügen. Im Übrigen seien im Parlamentarischen Kontrollgremium-Gesetz die weiteren nach Auffassung der Antragstellerin vorrangig in Betracht zu ziehenden Geheimschutzmaßnahmen ohnehin getroffen: Die Beratungen seien geheim und die Mitglieder zur Geheimhaltung verpflichtet. Diese Maßnahmen reichten nach Auffassung des Landtags aber für einen effektiven Geheimschutz nicht aus.

Gegen die Beschränkung der Mitgliederzahl spreche nicht, dass das Parlamentarische Kontrollgremium auch für die Kontrolle der Staatsregierung hinsichtlich der Tätigkeit des Landesamts für Verfassungsschutz zuständig sei. Unnötige sicherheitsempfindliche Mehrfachberichterstattungen würden vermieden. Die Bündelung der Kontrollfunktionen im Parlamentarischen Kontrollgremium sei sinnvoll, im Sicherheitsinteresse geboten und verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Der Verfassungsgerichtshof habe es in seiner Entscheidung zur Größe des Ausschusses für Sicherheitsfragen als verfassungsgemäß angesehen, wenn in einem solchen Gremium von 11 Mitgliedern 3 Abgeordnete der parlamentarischen Opposition vertreten seien, selbst wenn dabei nicht alle Fraktionen der Opposition zum Zuge kämen. Das Bundesverfassungsgericht habe es für ausreichend befunden, dass von insgesamt 5 Mitgliedern des Gremiums des Bundestags zur Genehmigung der Wirtschaftspläne der Nachrichtendienste 2 der Opposition angehören. Im Parlamentarischen Kontrollgremium stelle die Opposition 2 von 5 Abgeordneten.

b) Art. 13 Abs. 6 Satz 3 GG schreibe lediglich eine "gleichwertige", nicht aber eine "gleichartige" oder gar identische parlamentarische Kontrolle vor. Art. 13 Abs. 6 Satz 3 GG beschränke sich auf eine allgemeine Vorgabe und sei Ausprägung des in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG niedergelegten Homogenitätsprinzips. Ein Bericht gegenüber dem Landtagsplenum sei kaum aussagekräftig. Zum Schutz der an Leib und Leben gefährdeten Mitarbeiter der Sicherheitsbehörden sowie zur Sicherung der Effektivität einzelner Maßnahmen könnten gegenüber dem Plenum lediglich Fallzahlen genannt werden. Die Bekanntgabe von Fallzahlen ermögliche jedoch keine wirksame Kontrolle durch die Öffentlichkeit. Der detaillierte Bericht an das Parlamentarische Kontrollgremium als Organ des Landtags gewährleiste dagegen eine gleichwertige parlamentarische Kontrolle im Sinn des Art. 13 Abs. 6 Satz 3 GG. Ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip liege ersichtlich nicht vor.

Dem Bayerischen Landtag und der Bayerischen Staatsregierung ist Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden (vgl. VerfGH 25, 97/107).

1. Der Landtag bezieht sich auf die Begründung der Antragsgegnerin und beantragt, den Antrag als unbegründet abzuweisen.

2. Die Staatsregierung hält den Antrag unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs (VerfGH 41, 124) und des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 70, 324) für unbegründet.

a) Die Regelung in Art. 1 Abs. 2 PKGG sei verfassungsrechtlich unbedenklich. Die Verfassung gebiete es nicht, zur Sicherung der Rechte der Fraktionen, der Opposition und zum Schutz der parlamentarischen Minderheiten alle Fraktionen stets gleich zu behandeln. Das Parlament dürfe in sachlich begründeten Ausnahmefällen für Ausschüsse oder "ähnliche Gremien" eine Mitgliederzahl vorsehen, die eine Berücksichtigung aller parlamentarischen Gruppierungen nicht ermögliche. An dieser Rechtslage habe sich durch Einfügung des Art. 16 a BV nichts geändert. Mit dieser Vorschrift seien die Rechte der parlamentarischen Opposition ausdrücklich in die Verfassung aufgenommen worden, eine Erweiterung der Rechte lasse sich aus Art. 16 a BV nicht herleiten.

Bei Aufnahme aller drei Fraktionen hätte bei der derzeitigen Sitzverteilung die Mitgliederzahl auf 13 Abgeordnete erhöht werden müssen. Einer solch großen Zahl stünden zwingende Gründe des Geheimschutzes entgegen. Das Gremium sei sowohl für die Kontrolle des Bayerischen Landesamts für Verfassungsschutz als auch für den in Art. 13 Abs. 3 bis 5 GG genannten Einsatz technischer Mittel zur Überwachung von Wohnungen zuständig. Um Doppelinformationen zu vermeiden, sei dies sinnvoll. Eine effektive Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium sei nur möglich, wenn dem Kontrollorgan möglichst viele und genaue Daten zur Verfügung gestellt würden. Zum Schutz der gefährdeten Mitarbeiter der Sicherheitsbehörden müsse deshalb die Zahl der Geheimnisträger möglichst gering gehalten werden.

Es sei verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass die Mitglieder eines solchen Gremiums mit der Mehrheit der Mitglieder des Landtags zu wählen seien. Ein solches Verfahren solle gewährleisten, dass nur Abgeordnete gewählt würden, die persönlich das Vertrauen der Mehrheit des Landtags genießen. Zweck dieser Regelung sei es sicherzustellen, dass sowohl die fachliche Kompetenz wie die Verschwiegenheit der Gewählten zur Überzeugung der Mehrheit feststehe. Eine Fraktion oder Koalition, die das Gremium einseitig besetzte, würde im Zweifel missbräuchlich verfahren.

b) Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG verstießen weder gegen das Rechtsstaatsprinzip noch gegen Rechte des Parlaments. Die Regelung in Art. 13 Abs. 6 Satz 3 GG, dass die Länder eine gleichwertige parlamentarische Kontrolle gewährleisten, sei als Ausprägung des sich aus Art. 28 Abs. 1 GG ergebenden Homogenitätsprinzips zu verstehen und räume den Ländern ein weites Ermessen ein, wie sie die parlamentarische Kontrolle über die Effizienz von gesetzlichen Regelungen im Fall des Einsatzes technischer Mittel zur Wohnraumüberwachung ausgestalteten. Die Länder seien nicht aufgefordert, eine den Regelungen in Art. 13 Abs. 6 Satz 1 und 2 GG gleichartige parlamentarische Kontrolle einzuführen, sondern eine gleichwertige. Der Landtag habe sich in zulässiger Weise dafür entschieden, seine Kontrollaufgabe auf ein Gremium mit 5 Mitgliedern zu übertragen. Denn eine umfassende Kontrolle in einem geheim tagenden parlamentarischen Kontrollgremium, in dem alle Details eines Falles offengelegt werden könnten, sei eine sehr viel intensivere und damit zumindest gleichwertige Kontrolle gegenüber einem öffentlichen Bericht der Staatsregierung gegenüber dem Landtag. Ein öffentlicher Bericht müsse sich auf die Nennung von Fallzahlen beschränken. Andererseits könnten Straftäter bereits aus solchen Berichten Schlüsse ziehen, die ihnen eine genauere Einschätzung des Entdeckungsrisikos ermöglichten. Das gelte jedenfalls bei Berichten über die präventiven polizeilichen und verfassungsschutzrechtlichen Maßnahmen. Das Parlamentarische Kontrollgremium übe für das Parlament die Kontrolle aus.

IV.

Der Antrag nach Art. 75 Abs. 3 BV ist zulässig.

Gemäß Art. 49 Abs. 1 VfGHG liegen Meinungsverschiedenheiten im Sinn des Art. 75 Abs. 3 BV auch dann vor, wenn Streit darüber besteht, ob durch ein Gesetz die Verfassung verletzt wird (vgl. VerfGH 47, 184/189). Das ist hier der Fall. Die Meinungsverschiedenheiten sind zwischen Teilen eines am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organs entstanden. Die Antragstellerin hat als Antragsgegnerin die Landtagsfraktion der CSU benannt. Das Parlamentarische Kontrollgremium-Gesetz wurde mit den Stimmen der Fraktion der CSU gegen die Stimmen der Fraktionen der SPD und des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN beschlossen (Plenarprotokoll 14/34 vom 2. Februar 2000 S. 2208 f.). Wenn Fraktionen in dieser Weise die sich gegenüberstehenden Meinungen vertreten, so können sie in dem Verfahren nach Art. 75 Abs. 3 BV Gegner sein (vgl. VerfGH 25, 97/108; 47, 241/252). Die den Gegenstand des Verfahrens nach Art. 75 Abs. 3 BV bildenden Meinungsverschiedenheiten sind mit den bereits im Gesetzgebungsverfahren von der Antragstellerin erhobenen Rügen identisch (vgl. VerfGH 25, 97/108; 47, 241/252 f.).

V.

1. Die Regelungen in Art. 1 Abs. 2 PKGG zu Zahl und Wahl der Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums verstoßen nicht gegen Normen der Bayerischen Verfassung.

a) Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 14. Dezember 1988 (VerfGH 41, 124/132 f.) unter Bezugnahme auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Januar 1986 (BVerfGE 70, 324/363) betont, dass das Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung der Opposition

und das Gebot, parlamentarische Minderheiten zu schützen, im demokratischen Prinzip (Art. 2 und 4 BV) wurzeln. Die grundlegenden Rechte der Abgeordneten zur Vertretung des Volkes sind in Art. 13 Abs. 2 Satz 1 BV verankert. Die Abgeordneten bedürfen grundsätzlich einer umfassenden Information, um ihren Aufgaben genügen zu können (vgl. VerfGH BayVBI 2001, 657). Die Fraktionen sind notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens. Als Zusammenschluss von Abgeordneten leiten sie ihre Rechtsstellung ebenfalls aus Art. 13 Abs. 2 Satz 1 BV ab. Danach haben alle Fraktionen ein grundsätzlich gleiches Recht auf Zugang zur Beratung in den Ausschüssen.

Der durch das Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Bayern, Verfassungsreformgesetz – Reform von Landtag und Staatsregierung, vom 20. Februar 1998 (GVBl S. 39) in die Verfassung eingefügte Art. 16 a BV hat die Rechte der Opposition und der Fraktionen festgeschrieben, aber nicht verändert oder erweitert (vgl. die Gesetzesbegründung LT-Drs. 13/9366 S. 6; Heitsch, BayVBI 1998, 715). Das Gebot, parlamentarische Minderheiten zu schützen, sowie das Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung der Opposition sind Teil des demokratischen Prinzips, erfahren durch dieses Prinzip aber auch ihre Grenzen. Der Schutz der parlamentarischen Minderheit geht nicht dahin, die Minderheit vor Sachentscheidungen der Mehrheit zu bewahren (Art. 2 Abs. 2 Satz 2, Art. 23 Abs. 1 BV), wohl aber dahin, der Minderheit zu ermöglichen, ihren Standpunkt in den Willensbildungsprozess des Parlaments einzubringen (vgl. VerfGH 29, 62/91; 51, 34/41). Da ein wesentlicher Teil der Willensbildung des Parlaments in den Ausschüssen vorbereitet wird, muss dem dadurch Rechnung getragen werden, dass die Repräsentation der Fraktionen oder sonstiger Gruppen von Abgeordneten in die Ausschüsse vorverlagert wird. Eine Fraktion muss grundsätzlich in der Lage sein, Zugang zu den in den Ausschüssen oder ähnlichen Gremien erteilten Informationen zu erhalten und ihren Standpunkt im Ausschuss zu vertreten (vgl. VerfGH 41, 124/132 f.; 51, 34/42).

Der Verfassungsgerichtshof (VerfGH 41, 124/133) hat in Übereinstimmung mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 70, 324/363 f.) aber auch

darauf hingewiesen, dass bei der Bestimmung des Umfangs der Rechte der Minderheit andere Rechtsgüter von Verfassungsrang zu berücksichtigen sind. In sachlich begründeten Ausnahmefällen ist es verfassungsrechtlich unbedenklich, für Ausschüsse oder ähnliche Gremien eine Mitgliederzahl vorzusehen, die bei Anwendung der üblichen Regeln für die Sitzverteilung eine Berücksichtigung aller parlamentarischen Gruppierungen nicht zulässt. Eine Begrenzung der Mitgliederzahl kann vor allem durch Belange des Geheimschutzes oder im Interesse der Arbeitsfähigkeit oder sonstiger Gründe von vergleichbar hohem Rang geboten sein.

Auch an diesen Grundsätzen hat Art. 16 a BV nichts geändert. Ein Änderungsantrag der Landtagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Einfügung des Satzes "Fraktionen haben das Recht, in allen Ausschüssen und Kommissionen vertreten zu sein", wurde nicht angenommen; der betreffende Satz wurde nicht in die Verfassung aufgenommen (Änderungsantrag der Landtagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 6. November 1997 zu Art. 1 § 1 des Entwurfs des Verfassungsreformgesetzes LT-Drs. 13/9393; vgl. Pestalozza in Nawiasky/Schweiger/Knöpfle, Die Verfassung des Freistaates Bayern, RdNrn. 8 ff. zu Art. 16 a).

b) Die Beschränkung der Mitgliederzahl des Parlamentarischen Kontrollgremiums auf 5 Personen gemäß Art. 1 Abs. 2 Satz 1 PKGG ist durch Belange des Geheimschutzes gerechtfertigt.

aa) Gemäß Art. 1 Abs. 1 PKGG ist es Aufgabe des Parlamentarischen Kontrollgremiums, über die auf der Grundlage von Art. 13 Abs. 3 bis 5 GG angeordneten verdeckten Einsätze technischer Mittel in Wohnungen zur Abwehr von Gefahren gemäß Art. 34 Abs. 1 und 3 PAG und zur Strafverfolgung gemäß § 100 c Abs. 1 Nr. 3 StPO die parlamentarische Kontrolle auszuüben. Ferner ist dem Parlamentarischen Kontrollgremium auch die Kontrolle über den Einsatz besonderer technischer Mittel in Wohnungen gemäß Art. 6 Abs. 4 und 5 BayVSG zugewiesen.

Das Parlamentarische Kontrollgremium kann diese Maßnahmen nur dann effektiv kontrollieren, wenn genaue Daten in den Bericht an das Gremium aufgenommen werden. Derartige Daten können Aufschluss über die Aufklärungsarbeit der Sicherheitsbehörden geben. Sie enthalten insbesondere auch Hinweise auf andere Informationsquellen und könnten Informanten gefährden, wenn ihre Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden bekannt würde. Aus diesen Informationen könnten Schlüsse auf den Kenntnisstand der Sicherheitsbehörden über die bandenmäßige und Organisierte Kriminalität, über gewaltbereiten politischen Extremismus und über nachrichtendienstlich tätige Agenten gezogen werden. Die Gewährleistung einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege und wirksamen Verbrechensbekämpfung und damit auch die Gewährleistung der Sicherheit von Leib und Leben der Personen, die zur Effektivität der Strafrechtspflege beitragen, ist wesentlicher Auftrag eines rechtsstaatlichen Gemeinwesens (vgl. BVerfGE 46, 214/222 f.; 100, 313/389); ebenso stellt der Schutz des Staates ein verfassungsrechtliches Gebot obersten Ranges dar (vgl. BVerfGE 20, 162/222; 30, 1/19 f.). Es ist daher verfassungsrechtlich gerechtfertigt, wenn der Gesetzgeber hinsichtlich der in den Bericht an das Parlamentarische Kontrollgremium aufzunehmenden Daten ein besonderes Geheimhaltungsinteresse annahm. Die Gefahr der Verletzung des Geheimschutzes nimmt, wie der Gesetzgeber in generalisierender Einschätzung annehmen darf (vgl. VerfGH 41, 124/135), mit der Zahl der Geheimnisträger ohne Rücksicht auf deren Fraktionszugehörigkeit zu. Bei einer Sitzverteilung nach dem d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren wäre die Antragstellerin im Gremium erst dann vertreten, wenn die Mitgliederzahl auf 13 Personen festgelegt worden wäre. Wegen des besonderen Geheimhaltungsinteresses ist es verfassungsrechtlich gerechtfertigt, wenn der Gesetzgeber ein größeres Gremium nicht vorgesehen hat, sondern die betreffenden Daten nur für ein kleines, aus 5 Mitgliedern bestehendes Kontrollorgan öffnet. Bei einem so kleinen Gremium ist wegen des demokratischen Mehrheitsprinzips – auch im Hinblick auf etwaige Änderungen der Zusammensetzung des Landtags – ein Anspruch jeder Fraktion auf ein Grundmandat verfassungsrechtlich nicht begründet. Die Beschränkung auf 5 Mitglieder sowie die Nichtberücksichtigung einzelner Fraktionen sind auch vom Bundesverfas-

sungsgericht als verfassungsrechtlich zulässig angesehen worden (vgl. BVerfGE 70, 324/364 ff.).

bb) Die Beschränkung der Mitgliederzahl auf 5 Personen erscheint auch nicht mit Blick auf die in Art. 2 Abs. 1 PKGG getroffenen Regelungen unverhältnismäßig. Nach Art. 2 Abs. 1 PKGG sind die Beratungen des Parlamentarischen Kontrollgremiums geheim und die Mitglieder sowie die stellvertretenden Mitglieder zur Geheimhaltung verpflichtet. Der Gesetzgeber konnte in Anbetracht des hohen, verfassungsrechtlich gerechtfertigten Geheimhaltungsbedürfnisses diese Vorkehrungen zur Geheimhaltung als nicht ausreichend betrachten und zusätzliche Vorsorgemaßnahmen zur Sicherung des Geheimschutzes durch die Beschränkung der Mitgliederzahl des Parlamentarischen Kontrollgremiums treffen.

Das Argument der Antragstellerin, gemäß Art. 22 Abs. 1 Sätze 2 bis 4, Art. 25 Abs. 5 BV seien die Interessen des Geheimschutzes durch den Ausschluss der Öffentlichkeit und nicht durch den Ausschluss einzelner Abgeordneter zu gewährleisten, greift nicht. Zum einen treffen die genannten Verfassungsbestimmungen keine abschließende Regelung zur Gewährleistung des Geheimschutzes, zum anderen brauchen sich, wie der Verfassungsgerichtshof bereits in seiner Entscheidung vom 14. Dezember 1988 betont hat (VerfGH 41, 124/135), Vorkehrungen zum Schutz der Geheimhaltung nicht darauf zu beschränken, dass die Sitzungen nichtöffentlich sind.

cc) Aus den Ausführungen des Verfassungsgerichtshofs zur Größe des Ausschusses für Sicherheitsfragen (VerfGH 41, 124/136) kann nicht abgeleitet werden, dass zwingend in jedem parlamentarischen Gremium ein angemessener Prozentsatz (mindestens 5 %) der Abgeordneten vertreten sein muss. Die besonderen Belange des Geheimschutzes rechtfertigen es, beim Parlamentarischen Kontrollgremium die Mitgliederzahl noch niedriger festzusetzen, um das Risiko, dass sicherheitsempfindliche Informationen an die Öffentlichkeit dringen, möglichst gering zu halten. Aus dem im Demokratieprinzip verankerten Schutz der Minderheit, vor allem auch der Opposition, folgt allerdings, dass diese im Gremium

angemessen berücksichtigt sein muss. Es muss nicht abschließend entschieden werden, wie dieses Erfordernis jeweils im Einzelnen umzusetzen ist. Jedenfalls ist es bei dem Parlamentarischen Kontrollgremium, das in verfassungsrechtlicher zulässiger Weise auf 5 Mitglieder begrenzt ist, verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn – wie im derzeitigen Gremium – die Opposition mit 2 Mitgliedern vertreten ist.

c) Die Regelung in Art. 1 Abs. 2 Sätze 2 und 4 PKGG, wonach die Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums vom Landtag aus seiner Mitte gewählt werden und dass gewählt ist, wer die Stimmen der Mehrheit der Mitglieder des Landtags auf sich vereint, verstößt nicht gegen Normen der Bayerischen Verfassung.

Es trifft zu, dass durch diese Regelung die Rechte der Opposition nicht ausdrücklich abgesichert sind. Die Regelung weicht auch von den in der Geschäftsordnung des Landtags für die Bildung von Ausschüssen geltenden Bestimmungen ab (§ 23 Abs. 2, § 24 Abs. 1 GeschOLT).

Das in Art. 1 Abs. 2 Sätze 2 und 4 PKGG vorgesehene Verfahren für die Wahl der Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums soll gewährleisten, dass nur Abgeordnete gewählt werden, die persönlich das Vertrauen der Mehrheit des Landtags in ihre fachliche Kompetenz und ihre Verschwiegenheit genießen. Diese Gründe machen die Regelung verfassungsrechtlich hinnehmbar (vgl. für das Gremium nach § 4 Abs. 9 HaushaltsG BVerfGE 70, 324/365). Allerdings würde eine Fraktion oder Koalition, die das Gremium einseitig besetzen würde, im Zweifel missbräuchlich verfahren (vgl. BVerfGE 30, 1/31). Mit dieser Maßgabe verstößt die in Art. 1 Abs. 2 Sätze 2 und 4 PKGG getroffene Regelung nicht gegen Art. 2, 4, 13 Abs. 2 Satz 1, Art. 16 a BV. Es kann hingenommen werden, wenn nicht sämtliche Fraktionen im Gremium vertreten sind. Dies ist eine Folge der unterschiedlichen Größe der Fraktionen, des demokratischen Mehrheitsprinzips und der aus übergeordneten Gründen geringen Zahl von Mitgliedern im Gremium. Um die parlamentarische Kontrolle auch durch die Minderheit sicherzustellen, muss

aber im Parlamentarischen Kontrollgremium die Opposition – wie hier – angemessen vertreten sein.

2. Die Regelung in Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG ist verfassungskonform dahin auszu-legen, dass die dem Parlamentarischen Kontrollgremium zu erstattenden Berichte der Staatsministerien der Justiz und des Innern die in Art. 48 a Satz 1 AGGVG, Art. 34 Abs. 6 Satz 1 PAG und Art. 6 Abs. 7 Satz 1 BayVSG vorgeschriebene Un-terrichtung des Plenums des Bayerischen Landtags durch die Staatsregierung un-berührt lassen.

a) Um feststellen zu können, ob die angegriffene Regelung den Inhalt hat, den ein Antragsteller als verfassungswidrig beanstandet, hat sie der Bayerische Verfas-sungsgerichtshof auszulegen. Erst nach Feststellung des Inhalts der angegriffe-nen Norm kann er beurteilen, ob sie mit der Bayerischen Verfassung vereinbar ist oder nicht. Maßgebend für die Auslegung einer Rechtsvorschrift ist der in dieser zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Gesetzgebers, wie er sich aus ihrem Wortlaut und dem Sinnzusammenhang ergibt (vgl. VerfGH 47, 165/171 m.w.N.; 52, 173/177 f.).

Der Inhalt der angegriffenen Norm (Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG) ist nicht völlig ein-deutig:

Im Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Anpassung des Bayerischen Landes-rechts an Art. 13 des Grundgesetzes war die Notwendigkeit begründet worden, entsprechend der Regelung in Art. 13 Abs. 6 GG eine Zweistufigkeit der Kontrolle vorzusehen (LT-Drs. 13/10831 S. 5). Dem entspricht der Wortlaut der im Rahmen der Anpassung des Bayerischen Landesrechts an Art. 13 GG neu eingefügten und seit 1. August 1998 geltenden Art. 48 a Sätze 1 und 2 AGGVG, Art. 34 Abs. 6 Sät-ze 1 und 2 PAG und Art. 6 Abs. 7 Sätze 1 und 2 BayVSG (Gesetz zur Anpassung des Bayerischen Landesrechts an Art. 13 des Grundgesetzes vom 10. Juli 1998, GVBl S. 383). Diese Regelungen sind den Formulierungen in Art. 13 Abs. 6 Sätze 1 und 2 GG angeglichen. Sie sehen vor, dass die Staatsregierung den Landtag

unterrichtet und dass ein vom Landtag gewähltes Gremium auf der Grundlage dieses Berichts die parlamentarische Kontrolle ausübt.

Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG sprechen auf der einen Seite davon, dass dem Gremium jährlich Bericht erstattet wird und nehmen dabei Bezug auf Art. 48 a AGGVG, Art. 34 Abs. 6 PAG und Art. 6 Abs. 7 BayVSG. Aus dieser Bezugnahme könnte entnommen werden, dass der Bericht an das Parlamentarische Kontrollgremium die in diesen Vorschriften vorgesehene Unterrichtung des Bayerischen Landtags unberührt lässt, dass es also sowohl einen Bericht an das Gremium als auch eine Unterrichtung des Landtags geben soll. Denn die genannten Vorschriften sehen vor, dass der Landtag von der Staatsregierung unterrichtet wird und dass ein vom Landtag gewähltes Gremium auf der Grundlage dieses Berichts die parlamentarische Kontrolle ausübt. Ein weiteres Indiz hierfür ist die Formulierung in Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG, wonach dem Gremium "Bericht" zu erstatten ist und nicht davon gesprochen wird, dass dem Gremium der Bericht nach Art. 48 a AGGVG, Art. 34 Abs. 6 PAG und Art. 6 Abs. 7 BayVSG erstattet wird.

Auf der anderen Seite kann die angegriffene gesetzliche Regelung auch dahin verstanden werden, dass sie eine Unterrichtung des Landtagsplenums ausschließt und lediglich eine Berichterstattung an das Parlamentarische Kontrollgremium vorsieht. Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG sprechen allein von der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium. Die Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums dürfen das Plenum des Landtags nicht informieren, weil sie gemäß Art. 2 Abs. 1 Satz 2 PKGG zur Geheimhaltung der Angelegenheiten verpflichtet sind, die ihnen bei ihrer Tätigkeit im Gremium bekannt geworden sind. Für eine solche Auslegung sprechen ferner das in der Gesetzesbegründung in den Vordergrund gestellte Interesse am Geheimschutz und die Äußerungen, die im Lauf der Gesetzesberatungen im Bayerischen Landtag gemacht worden sind (vgl. Plenarprotokoll 14/28 vom 13. Oktober 1999 S. 1716 ff. und Plenarprotokoll 14/34 vom 2. Februar 2000 S. 2202 ff.). So wurde unter anderem in der Zweiten Lesung angeführt, gute Gründe sprächen dafür, dass in Bayern nichtöffentlich berichtet werden solle. Eine öffentliche Berichterstattung im Plenum über Maßnahmen nach Art. 13

GG wäre wenig aussagekräftig. Deshalb sei der Weg, die parlamentarische Kontrolle in einem nichtöffentlichen Gremium durchzuführen und dort den erforderlichen Bericht zu erstatten, der richtige (Plenarprotokoll 14/34 vom 2. Februar 2000 S. 2208). Es kommt hinzu, dass in den Stellungnahmen des Bayerischen Landtags und der Bayerischen Staatsregierung im vorliegenden Verfahren diese Auslegung vertreten worden ist.

b) Wenn eine Norm mehrere Deutungen zulässt, von denen jedenfalls eine zu einem verfassungsgemäßen Ergebnis führt, so ist eine Auslegung geboten, die mit der Verfassung in Einklang steht (vgl. BVerfGE 69, 1/55 m.w.N.). Eine Regelung, die eine Berichterstattung lediglich an das Parlamentarische Kontrollgremium und die Unterlassung einer Unterrichtung des Bayerischen Landtags vorsähe, verstieße gegen die Grundsätze der parlamentarischen Demokratie und die Mitwirkungsrechte der Fraktionen (Art. 2, 4, 13 Abs. 2 Satz 1, Art. 16 a Abs. 2 Satz 1 BV). Die Regelung in Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG ist daher verfassungskonform dahin auszulegen, dass sie allein den dem Parlamentarischen Kontrollgremium zu erstattenden Bericht betrifft. Die Pflicht zur Unterrichtung des Plenums des Landtags, von der Art. 48 a Satz 1 AGGVG, Art. 34 Abs. 6 Satz 1 PAG und Art. 6 Abs. 7 Satz 1 BayVSG daneben ausgehen, wird durch Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG nicht aufgehoben.

aa) Zu den Grundgedanken der Bayerischen Verfassung im Sinn des Art. 75 Abs. 1 Satz 2 BV zählt die Entscheidung für die parlamentarische Demokratie (Art. 2 Abs. 2 BV; VerfGH 52, 104/133). Das Prinzip der repräsentativen Demokratie verlangt grundsätzlich die Mitwirkung aller Abgeordneten bei der Willensbildung des Parlaments (vgl. BVerfGE 44, 308/316). Das Plenum ist Forum der öffentlichen Auseinandersetzung, Rechtfertigung und Kritik (Badura in Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, 2. Aufl. 1995, Bd. I S. 984). Dies bedeutet allerdings nicht, dass die Abgeordneten nur im Plenum das Volk repräsentieren können. Vielmehr muss ein Teil der Aufgaben angesichts der Vielzahl der Lebensbereiche, der zunehmenden Komplexität der Sach- und Rechtsfragen und insbesondere im Interesse der Arbeitsfähigkeit des Parlaments in die Ausschüsse oder ähnliche

Gremien vorverlagert werden, weil im Plenum nur in beschränktem Umfang Detailarbeit geleistet werden kann (vgl. VerfGH 51, 34/42; BVerfGE 44, 308/319). Dennoch verbleibt die grundsätzliche Kontrolle der Exekutive dem Plenum des Parlaments.

Die Regelung in Art. 13 Abs. 6 Satz 1 GG hat aus diesen Erwägungen die Befugnis des Bundestagsplenums zur allgemeinen parlamentarischen Kontrolle der Exekutive unberührt gelassen. Art. 13 Abs. 6 Satz 2 GG sieht ergänzend vor, dass auf der Grundlage des Berichts der Bundesregierung an den Bundestag ein vom Bundestag gewähltes Gremium die Kontrolle ausübt; hierdurch soll die Kontrolle durch das Parlament effektiviert, nicht die Kontrolle durch das Plenum ersetzt werden (vgl. BT-Drs. 13/8650, S. 5; Papier in Maunz/Dürig, GG, RdNr. 119 zu Art. 13; Gornig in v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 4. Aufl. 1999, RdNr. 148 zu Art. 13).

Um die in einer parlamentarischen Demokratie notwendige Kontrolle der Exekutive durch das Parlament zu gewährleisten, ist die Staatsregierung – auch als Ausgleich zur geringen Größe des Kontrollgremiums und der sich hieraus ergebenden Konsequenzen für die Repräsentation der Fraktionen in diesem Gremium – verpflichtet, das Plenum des Landtags über den Einsatz technischer Mittel in Wohnungen gemäß Art. 48 a Satz 1 AGGVG, Art. 34 Abs. 6 Satz 1 PAG und Art. 6 Abs. 7 Satz 1 BayVSG zu unterrichten. Soweit es sich um geheimhaltungsbedürftige Tatsachen handelt, sind diese aus Gründen des Geheimschutzes nur an das Parlamentarische Kontrollgremium zu berichten. Nur insoweit übt allein das Parlamentarische Kontrollgremium die Kontrolle über die getroffenen Maßnahmen aus.

bb) Das Argument, der öffentliche Bericht der Bundesregierung nach Art. 13 GG zeige mit Deutlichkeit, wie wenig aussagekräftig ein solcher Bericht – auch bei Nennung von Fallzahlen – für die parlamentarische Kontrolle sei, spricht nicht gegen das Erfordernis einer wenn auch die Sicherheitsbedürfnisse beachtenden und damit weniger detaillierten Unterrichtung des Parlamentsplenums. Jedenfalls für die abgeschlossenen Fälle des Einsatzes technischer Mittel in Wohnungen wird im

Regelfall nicht ohne weiteres anzunehmen sein, dass die Organisierte Kriminalität und andere potentielle Straftäter daraus Schlüsse ziehen können, die ihnen eine genauere Einschätzung des Entdeckungsrisikos ermöglichen.

c) Damit kann dahingestellt bleiben, ob die andere Auslegung des Art. 3 Abs. 1 und 2 PKGG neben den demokratischen Grundsätzen auch den Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV im Hinblick auf die in Art. 13 Abs. 6 Satz 3 GG vorgeschriebene gleichwertige parlamentarische Kontrolle verletzen würde (zur Frage des Prüfungsmaßstabs des Verfassungsgerichtshofs vgl. VerfGH 48, 99/106; 48, 137/144 f.; 50, 76/98).

VI.

Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG). Der Antragstellerin ist die Hälfte der durch das Verfahren verursachten notwendigen Auslagen aus der Staatskasse zu erstatten (Art. 27 Abs. 5 VfGHG).