



BAYERISCHER VERFASSUNGSGERICHTSHOF

PRIELMAYERSTRASSE 5
80097 MÜNCHEN

TELEFON (089) 5597-3178 oder 3177
TELEFAX (089) 5597-3986

Vf. 70-IVa-20

München, 25. Oktober 2023

Maßnahmen der Landtagspräsidentin zur Pandemiebewältigung im Maximilianeum im Jahr 2020

Pressemitteilung

zur

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 25. Oktober 2023

über eine von der AfD-Fraktion im Bayerischen Landtag sowie einem ihrer Abgeordneten gegenüber der Präsidentin des Landtags geführte Verfassungsstreitigkeit über die Frage, ob die Antragsgegnerin durch Erlass der am 3. Juli 2020 in Kraft getretenen „Anordnungen und Dienstanweisung“ („Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bewältigung der durch die Ausbreitung des ‚Corona-Virus‘ bedingten besonderen Situation“) verfassungsmäßige Rechte der Antragsteller verletzt hat.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat in einem **Organstreitverfahren** mit am 25. Oktober 2023 verkündeter Entscheidung einen Antrag der AfD-Landtagsfraktion sowie eines ihrer Abgeordneten abgewiesen, der auf Feststellung einer Verletzung ihrer verfassungsmäßigen Rechte durch Maßnahmen der Landtagspräsidentin zur Pandemiebewältigung im Maximilianeum („Anordnungen und Dienstanweisung“) im Jahr 2020 gerichtet war. Der Antrag war nur **teilweise zulässig und insoweit unbegründet**. Durch die zulässig beanstandeten Regelungen zu **Beschränkungen des Zugangs** für Besucher des Maximilianeums, zum **Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung** sowie zum **Mindestabstandsgebot** wurden die **Organrechte** der Antragsteller aus Art. 13 Abs. 2 Bayerische Verfassung (BV) – freies Mandat – und Art. 16 a BV – Rechte der parlamentari-

Entscheidungstext im Internet:

https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/rechtsprechung/ausgewaehlte_entscheidungen.php

schen Opposition – **nicht verletzt**. Zwar wurde die Ausübung dieser Rechte gewissen Beschränkungen unterworfen. Dazu war die Landtagspräsidentin aber aufgrund ihres unmittelbar in der Verfassung verankerten Hausrechts (Art. 21 Abs. 1 BV), das dem Schutz der Funktionsfähigkeit des Bayerischen Landtags dient, berechtigt. Die konkret getroffenen Anordnungen stellten in Anbetracht der damaligen Pandemielage keine unangemessene Erschwernis der parlamentarischen Tätigkeit dar.

I.

Gegenstand des Verfahrens sind Maßnahmen der Präsidentin des Bayerischen Landtags (Antragsgegnerin) „im Zusammenhang mit der Bewältigung der durch die Ausbreitung des ‚Corona-Virus‘ bedingten besonderen Situation“. Diese waren in schriftlichen „Anordnungen und Dienstanweisung“ geregelt, traten am 3. Juli 2020 in Kraft und galten (mit Aktualisierungen und Ergänzungen) bis zum 31. Dezember 2020. Die auf das öffentlich-rechtliche Hausrecht gemäß Art. 21 Abs. 1 BV und § 16 Abs. 2 der Hausordnung des Landtags vom 15. April 2019 sowie auf die dienstrechtliche Fürsorgepflicht gestützten Bestimmungen enthielten insbesondere Regelungen zu den betroffenen Räumlichkeiten (Nr. 1 der „Anordnungen und Dienstanweisung“), zur Einholung einer Selbstauskunft von Besuchern des Maximilianeums (Nr. 2), zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung (Nr. 3) sowie zum Mindestabstandsgebot und zur maximalen Belegkapazität der Sitzungssäle und Besprechungsräume (Nr. 4 a); auch wurde die sofortige Vollziehung angeordnet (Nr. 5) und u. a. auf die Möglichkeit des Verwaltungszwangs bei Nichtbeachtung sowie die Bußgeldbewehrung gemäß § 112 Ordnungswidrigkeitengesetz hingewiesen (Nr. 6).

Die **Antragsteller** beantragen die Feststellung, dass diese Regelungen der Antragsgegnerin ihre verfassungsmäßigen Rechte als Abgeordneter und Fraktion verletzt haben. Den bei Einleitung des Verfahrens gestellten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat der Verfassungsgerichtshof mit Entscheidung vom 14. September 2020 abgewiesen (vgl. Pressemitteilung vom 15. September 2020, <https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/media/images/bayverfgh/70-iva-20-pressemitt-entscheidung.e.pdf>).

II.

Der Antrag hatte aus den folgenden **wesentlichen Erwägungen** keinen Erfolg.

1. Den Antragstellern fehlt für einen **Teil der gestellten Einzelanträge** die notwendige Antragsbefugnis, sodass diese **unzulässig** sind. Dies betrifft zum einen die beanstandete **Anordnung der sofortigen Vollziehung in Nr. 5** der „Anordnungen und Dienstanweisung“. Derartige Anordnungen besitzen rechtliche Bedeutung nur im Zusammenhang mit dem fachgerichtlichen Rechtsschutz gegen Verwaltungsakte. Im Verhältnis zu den Antragstellern – Landtagsfraktion bzw. Abgeordneter – lagen in den Maßnahmen aber keine Verwaltungsakte im Sinn des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes, sondern Anordnungen, die auf dem Hausrecht beruhten und den innerparlamentarischen Rechtskreis betrafen. Die Antragsteller waren daher von der Sofortvollzugsanordnung nicht in eigenen Rechten betroffen. Unzulässig ist der Antrag zum anderen im Hinblick auf die in **Nr. 6** enthaltenen **Hinweise zu einer möglichen Anwendung von Verwaltungszwang, zur Bußgeldbewehrung und zu weiteren hausordnungsrechtlichen Maßnahmen**. Auf die insoweit gerügte Verletzung der parlamentarischen Immunität (Art. 28 BV) kann sich die AfD-Landtagsfraktion von vornherein nicht berufen, weil sich daraus nur Rechte des Landtags insgesamt sowie einzelner Mandatsträger, nicht aber einer Fraktion ergeben. Der antragstellende Abgeordnete hat nicht nachvollziehbar dargelegt, dass sich aus den bloßen Hinweisen, die unter der Sammelbezeichnung „Sonstiges“ lediglich allgemein Reaktionsmöglichkeiten bei Nichtbeachtung der vorstehend getroffenen Anordnungen aufzeigten, nachteilige Auswirkungen auf seine verfassungsrechtlich garantierten Statusrechte ergeben könnten.

2. Die **Einzelanträge zu Nrn. 1, 2, 3 und 4 a** der „Anordnungen und Dienstanweisung“ sind zulässig, aber **unbegründet**. Der Schutzbereich der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des freien Mandats (Art. 13 Abs. 2 BV) und einer effektiven parlamentarischen Opposition (Art. 16 a BV) war zwar betroffen. Denn die Ausübung der Organrechte der Antragsteller wurde durch die angegriffenen Maßnahmen, teilweise mittelbar, in

mehrfacher Hinsicht Beschränkungen unterworfen. Dazu war die Landtagspräsidentin aber aufgrund ihres unmittelbar in der Verfassung verankerten Hausrechts (Art. 21 Abs. 1 BV), das dem Schutz der Funktionsfähigkeit des Bayerischen Landtags dient und die ungestörte Erfüllung der öffentlichen Aufgaben des Parlaments sichern soll, berechtigt. Die Anordnungen zum Tragen einer Schutzmaske und zur Einhaltung eines Mindestabstands, die den Eintrag von Coronaviren in die Räume des Landtags erschweren und eine Infektion von Abgeordneten verhindern sollten, waren trotz des prinzipiellen Vorrangs der parlamentarischen Geschäftsordnung auch insoweit vom Hausrecht der Antragsgegnerin gedeckt, als damit den Abgeordneten für den Aufenthalt in den Sitzungsräumen bestimmte Verhaltenspflichten auferlegt wurden. Die konkret getroffenen Anordnungen stellten in Anbetracht der damaligen Pandemielage auch **keine unangemessene Erschwernis der parlamentarischen Tätigkeit** dar. Die Antragsgegnerin hat ausweislich der Begründung des Maßnahmenkatalogs die zur Wahrung der Funktionsfähigkeit des Landtags bestehenden Handlungsalternativen eigenständig erwogen und ein an den spezifischen Verhältnissen des Landtags orientiertes Schutzkonzept entwickelt. Auch der Sache nach wurde den im Organstreitverfahren zu prüfenden verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. Die Landtagspräsidentin hatte bei der Wahrnehmung ihrer hausrechtlichen Befugnisse die davon betroffenen Rechte der Abgeordneten und Fraktionen mit den widerstreitenden Rechtsgütern der Repräsentations- und Funktionsfähigkeit des Parlaments abzuwägen und diese in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Dabei kam ihr ein verfassungsgerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Einschätzungsspielraum zu, den sie nicht überschritten hat. Sie durfte sich insbesondere bei der Bewertung des allgemeinen Infektionsrisikos und der Einschätzung der Eignung der getroffenen Schutzmaßnahmen an den Lageberichten und weiteren zur Verfügung gestellten aktuellen Erkenntnissen und Bewertungen zur Pandemielage des Robert Koch-Instituts orientieren, dem der Bundesgesetzgeber eine zentrale Rolle bei der Erfassung und Auswertung des wissenschaftlichen Erkenntnisstands zugewiesen hat. Die von der Antragsgegnerin vorgesehenen Schutzvorkehrungen konnten in der seinerzeit bestehenden Pandemielage einen gewissen Beitrag zur angestrebten Sicherstellung des Parlamentsbetriebs

leisten und waren für die Antragsteller nicht mit gravierenden Einschränkungen ihrer verfassungsrechtlich geschützten Betätigungsmöglichkeiten verbunden.

Bayerischer Verfassungsgerichtshof

