

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs

vom 28. September 2021

über die Verfassungsstreitigkeit

– Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung –  
zwischen

den Antragstellern

1. Herrn Christoph Maier, MdL,

2. Herrn Ferdinand Mang, MdL

und

der Antragsgegnerin

Präsidentin des Bayerischen Landtags Ilse Aigner

über die Frage, ob Nr. 6 Buchst. c und d, Nr. 9 der 5. Anordnung und Dienstanweisung der Präsidentin des Bayerischen Landtags vom 19. Juli 2021 in der Fassung vom 7. September 2021 verfassungsmäßige Rechte der Antragsteller verletzen

Aktenzeichen: Vf. 74-IVa-21

### Stichwort:

Erfolgloser Antrag von zwei Landtagsabgeordneten auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die vorübergehende Aufrechterhaltung einer hausrechtlichen Maßnahme der Präsidentin des Bayerischen Landtags zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in parlamentarischen Sitzungen auch am Platz.

## **Entscheidung:**

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgewiesen.

## **Gründe:**

I.

- 1 1. Die Antragsteller sind Abgeordnete des Bayerischen Landtags. Sie wenden sich im Weg einer Verfassungsstreitigkeit (Organstreit) gegen Maßnahmen der Präsidentin des Bayerischen Landtags im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie.
- 2 Die Antragsgegnerin traf am 19. Juli 2021 in Bezug auf die ihrem „Hausrecht unterstehenden Räumlichkeiten“, insbesondere das Maximilianeum, eine „5. Anordnung und Dienstanweisung“, in der es – unter Berücksichtigung von Änderungen durch die „Allgemeinverfügung vom 7. September 2021“ – u. a. heißt:

### 6. Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung

- a) Ab Betreten eines Gebäudes ist eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen, soweit nicht ausdrücklich etwas anderes angeordnet ist.

Diese Pflicht gilt für alle Verkehrsflächen, insbesondere für die Sitzungssäle und Besprechungsräume, die Aufenthaltsbereiche vor Sitzungssälen, die Flure, die Sanitärräume, die Bibliothek, die Gaststätte und die Kantine, sowie in den Büros der Landtagsverwaltung.

...

- b) Befreit vom Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung sind Kinder bis zum sechsten Geburtstag.

Auf Antrag befreit sind Personen, die glaubhaft machen können, dass ihnen das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung aufgrund einer Behinderung oder aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich oder unzumutbar ist. Die Glaubhaftmachung erfolgt bei gesundheitlichen Gründen insbesondere durch Vorlage eines schriftlichen ärztlichen Zeugnisses, das

den vollständigen Namen, das Geburtsdatum und konkrete Angaben darüber enthalten muss, warum die betroffene Person von der Tragepflicht zu befreien ist. Als Ersatz ist von diesen Personen ein Visier, sog. face shield, zu tragen, sofern nicht entsprechend Satz 2 glaubhaft gemacht wird, dass auch dies unmöglich oder unzumutbar ist.

Der von der Tragepflicht befreite Personenkreis hat in besonderem Maße die Verpflichtung, das Mindestabstandsgebot gemäß Nr. 7 a einzuhalten.

Personen, die auf Antrag vom Tragen einer Mund -Nasen-Bedeckung befreit sind, wird der Zutritt zu parlamentarischen Sitzungen nur gewährt, wenn sie über ein aktuelles negatives Testergebnis verfügen oder gleichgestellt sind ...

- c) Im Plenarsaal kann die Mund-Nasen-Bedeckung am Redepult sowie bei einem Wortbeitrag vom Platz, wie z. B. bei einer Zwischenfrage oder Zwischenbemerkung im Sinne von § 111 der Geschäftsordnung für den Bayerischen Landtag, abgenommen werden, sofern der Infektionsschutz hinreichend gewährleistet wird. Im Rahmen der Plenarsitzung kann die amtierende Präsidentin oder der amtierende Präsident bei Gewährleistung des Infektionsschutzes die Mund-Nasen-Bedeckung während der Sitzungsleitung ablegen. Im Präsidium, im Ältestenrat, in einer Ausschusssitzung sowie in einer sonstigen parlamentarischen Sitzung gilt für Redebeiträge Satz 1 und für die jeweilige Sitzungsleitung Satz 2 entsprechend.

Sofern der Infektionsschutz hinreichend gewährleistet wird, kann in parlamentarischen Sitzungen die Mund-Nasen-Bedeckung am Platz unbeschadet des Abs. 1 auch dann abgenommen werden, wenn die 7-Tage-Inzidenz den Wert von 25 nicht überschreitet. Satz 1 findet auf das gemäß Nr. 6 b Abs. 2 Satz 3 als Ersatz für eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragende Visier, sog. face shield, entsprechende Anwendung.

- d) Die für parlamentarische Sitzungen geltenden Regelungen (siehe Nr. 6 c Abs. 2) gelten für nichtparlamentarische Sitzungen und Besprechungen entsprechend.

...

## 9. Sonstiges

Bei Nichtbeachtung dieser Anordnungen kann Verwaltungszwang angewendet werden. In Betracht kommt insbesondere ein Zwangsgeld von 15 bis 50.000 Euro gem. Art. 31 VwZVG. Bei der Höhe des Zwangsgelds kann der Bußgeldkatalog „Corona-Pandemie“ (Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege vom 24. Juni 2021, Az. G51z-G8000-2021/505-80, BayMBI. 2021 Nr. 441) ein Orientierungs-

rahmen sein. Das Zwangsgeld kann im Wiederholungsfall auch mehrfach und in der Höhe gestaffelt festgesetzt werden (Art. 37 S. 2 VwZVG).

Zudem ist die Zuwiderhandlung gegen diese hausordnungsrechtlichen Anordnungen gemäß § 112 OWiG bußgeldbewehrt. Es kommt ein Bußgeld bis zu 5.000 Euro in Betracht.

Als weitere hausordnungsrechtliche Maßnahmen können bei Nichteinhaltung ein Hausverweis oder ein Hausverbot ausgesprochen werden.

Die Anordnungen einschließlich Begründung sind im Internet unter ... einsehbar.

- 3** Die Antragsteller sehen sich durch Nr. 6 Buchst. c und d i. V. m. Nr. 9 der 5. Anordnung und Dienstanweisung vom 19. Juli 2021 in der Fassung vom 7. September 2021 in ihren „organschaftlichen Rechten aus Art. 13 II BV und Art. 16 a BV“ verletzt. Mit ihrem Eilantrag begehren sie „die vorläufige Außervollzugsetzung (nur) von Ziff. 6. c) und d) der 5. Anordnung und Dienstanweisung vom 19.07.2021 in der Fassung vom 07.09.2021 der Antragsgegnerin, welche noch bis einschließlich 30.09.2021 Geltung beansprucht“. Am 29. September 2021 werde eine Plenarsitzung des Landtags stattfinden. Die Antragsteller sähen „angesichts der nach eigenen Angaben der Antragsgegnerin nunmehr signifikant besseren sog. ‚Infektionslage‘/Positiv-Testungslage keinerlei hinreichenden sachlichen Grund mehr für einen Fortbestand ihrer Verpflichtung, auch an ihren Plätzen im Plenum, die zudem durch Plexiglas ‚gesichert‘ sind, noch immer eine sog. Maske tragen zu müssen“.
- 4** Die Antragsgegnerin habe öffentlich auf der Webseite des Bayerischen Landtags verkündet, dass es ab dem 1. Oktober 2021 die genannten Verpflichtungen der Abgeordneten zum Tragen einer Maske am Platz bzw. im Fall einer Maskenbefreiung eine Testpflicht nicht mehr geben werde. Voraussetzung hierfür sei, dass sich die Infektionslage nicht wesentlich im Verhältnis zur Lage am 22. September 2021 ändere. Insoweit gehe die Antragsgegnerin davon aus, dass zurzeit keine Gefährdungslage bestehe, welcher nicht mit den vorhandenen Abständen bzw. Trennscheiben begegnet werden könne. Die Regelungen der zurzeit geltenden Anordnung, welche am 30. September 2021 auslaufe, würden nicht erneuert.

- 5 Im Ältestenrat sei auf die Frage, weshalb die Maßnahmen bei bereits erfolgtem Entfallen der Gefahrenlage nicht bereits für das Plenum des Bayerischen Landtags am 29. September 2021 aufgehoben würden, keine Antwort der Antragsgegnerin erfolgt.
- 6 Die „Maskenpflicht am Plenumsplatz“ stelle „auch für diejenigen Abgeordneten, die nicht aus gesundheitlichen Gründen von dieser befreit sind, einen Eingriff in das freie Mandat“ dar. „Bei der Maskenpflicht im Plenarsaal und im Plenum [...] sowie für nichtparlamentarische Sitzungen und Besprechungen“ gelte dies „im besonderen Maße“. Dieser Eingriff sei „jedenfalls derzeit nicht mehr gerechtfertigt“. Da die Antragsgegnerin „nach ihren eigenen Ausführungen das Fortbestehen der jetzige[n] Infektionslage zur Voraussetzung für die Lockerungen der Regelungen im Bayerischen Landtag ab dem 01.10.2021 mach[e], geh[e] sie davon aus, dass die derzeitige Infektions- bzw. Gefahrenlage keine Maßnahmen“ nach der angegriffenen Anordnung rechtfertige.
- 7 Daher sei die Antragsgegnerin verpflichtet, die Eingriffe in die organschaftlichen Rechte der Antragsteller sofort zu unterlassen, d. h. die auch aus ihrer eigenen Sicht unverhältnismäßig gewordenen Eingriffe aufzuheben. Da es für die Eingriffe in die organschaftlichen Rechte der Antragsteller keine Rechtfertigung mehr gebe, sei ein „bloßes Auslaufen-Lassen“ der Anordnung nicht ausreichend. Daher sei „auch der Eingriff in das organschaftliche Recht aus Art. 16 a BV vermutlich nicht mehr gerechtfertigt“. Die beiden Antragsteller als Oppositionsabgeordnete dürften, „wenn überhaupt, dann nur nach Maßgabe einer strikten Verhältnismäßigkeitsprüfung gezwungen werden, ihre Oppositionstätigkeit unter Maskenzwang auszuüben“. Zudem sei die Formulierung, „sofern der Infektionsschutz hinreichend gewährleistet ist“, offensichtlich zu unbestimmt.
- 8 Die Hauptsache sei offensichtlich begründet. Jedenfalls falle aber eine Folgenabwägung zugunsten der Antragsteller aus.

II.

- 9** 1. In dringenden Fällen kann der Präsident des Verfassungsgerichtshofs über Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung allein entscheiden (Art. 26 Abs. 3 VfGHG). Ein solcher dringender Fall liegt hier vor, da die Antragsteller auf verfassungsmäßige Rechte speziell in Bezug auf die Plenarsitzung des Landtags vom 29. September 2021 (bzw. auf Ausschusssitzungen vom Vortag) verweisen. Eine Beschlussfassung durch die reguläre Spruchgruppe des Verfassungsgerichtshofs ist vor diesem Hintergrund aus zeitlichen Gründen nicht möglich.
- 10** 2. Die Antragsgegnerin hatte Gelegenheit zur Stellungnahme. Sie hält den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung für unzulässig, jedenfalls aber für unbegründet.
- 11** Der Bayerischen Staatsregierung und dem Bayerischen Landtag wurde der Antrag zur Kenntnis gegeben.

III.

- 12** Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg.
- 13** Dabei kann dahinstehen, ob die Antragsteller den Angriffsgegenstand zutreffend bezeichnet haben. Tatsächlich ergibt sich die von ihnen kritisierte grundsätzliche sog. Maskenpflicht auch am Platz nicht aus Nr. 6 Buchst. c und d, Nr. 9 der 5. Anordnung und Dienstanweisung der Präsidentin des Bayerischen Landtags vom 19. Juli 2021 in der Fassung vom 7. September 2021; in Nr. 6 Buchst b und c sind vielmehr Ausnahmen von der Maskenpflicht geregelt. Denn auch wenn man davon ausgeht, dass sie sämtliche Regelungen der Nr. 6 der 5. Anordnung und Dienstanweisung, aus denen sich die betroffene Maskenpflicht ergibt, angreifen wollen, hat der Antrag keinen Erfolg.

- 14** Nach Art. 26 Abs. 1 VfGHG kann der Verfassungsgerichtshof eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund dringend geboten ist. Diese Regelung bezieht sich auf alle Verfahrensarten im Sinn des Art. 2 VfGHG, also auch auf Verfassungsstreitigkeiten gemäß Art. 64 BV, Art. 49 VfGHG (VerfGH vom 4.2.1991 VerfGHE 44, 9/14; vom 14.9.2020 – Vf. 70-IVa-20 – juris Rn. 8; vom 9.11.2020 – Vf. 98-IVa-20 – juris Rn. 7; vom 1.12.2020 – Vf. 90-IVa-20 – juris Rn. 10; vom 6.5.2021 – Vf. 37-IVa-21 – juris Rn. 14).
- 15** 1. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist unzulässig.
- 16** a) Einstweilige Anordnungen können nur dazu dienen, eine vorläufige Regelung zu treffen; die Entscheidung über den Erlass einer einstweiligen Anordnung darf die Hauptsacheentscheidung grundsätzlich nicht vorwegnehmen (VerfGH vom 19.7.1982 VerfGHE 35, 82/87; vom 6.5.2021 – Vf. 37-IVa-21 – juris Rn. 16). Ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zudem regelmäßig unzulässig, wenn der Verfassungsgerichtshof eine entsprechende Rechtsfolge im Hauptsacheverfahren nicht bewirken könnte. Im Organstreit, der als kontradiktorische Parteistreitigkeit maßgeblich der gegenseitigen Abgrenzung der Kompetenzen von Verfassungsorganen oder ihrer Teile in einem Verfassungsrechtsverhältnis, nicht hingegen der Kontrolle der objektiven Verfassungsmäßigkeit eines bestimmten Organhandelns dient, stellt der Verfassungsgerichtshof in der Regel lediglich fest, ob die beanstandete Maßnahme gegen verfassungsmäßige Rechte verstößt (vgl. z. B. VerfGH vom 27.6.1977 VerfGHE 35, 48; vom 6.6.2011 BayVBI 2011, 662; vom 6.5.2021 – Vf. 37-IVa-21 – juris Rn. 16). Kassatorische oder rechtsgestaltende Wirkung kommt der Entscheidung im Organstreit nicht zu (vgl. dazu auch BVerfG vom 7.7.2021 – 2 BvE 9/20 – juris Rn. 25 m. w. N.). Es obliegt vielmehr dem jeweiligen Verfassungsorgan selbst, einen festgestellten verfassungswidrigen Zustand zu beenden. Für eine objektive Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Maßnahme ist daher im Organstreit ebenso wenig Raum wie für eine über die Feststellung einer Verletzung der Rechte der Antragsteller hinausgehende Verpflichtung der Antragsgegnerin zu einem bestimmten Verhalten (vgl. VerfGH vom

11.8.2021 – Vf. 97-IVa-20 – juris Rn. 25 m. w. N.). Dass der Organstreit allein der Klärung der Rechte der Verfassungsorgane im Verhältnis zueinander und nicht einer allgemeinen Verfassungsaufsicht dient, ist auch bei der Bestimmung des zulässigen Inhalts eines Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung im Organstreitverfahren zu beachten. Gegenstand eines solchen Antrags kann allein die vorläufige Sicherung des streitigen organschaftlichen Rechts der Antragsteller sein, damit es nicht im Zeitraum bis zur Entscheidung in der Hauptsache durch die Schaffung vollendeter Tatsachen überspielt wird. Eine Abweichung von dem Grundsatz, dass der Inhalt einer einstweiligen Anordnung nicht über die im Hauptsacheverfahren bewirkbaren Rechtsfolgen hinausgehen darf, kommt daher allenfalls in Sonderkonstellationen in Betracht, wenn allein hierdurch die Schaffung vollendeter Tatsachen im Sinn einer endgültigen Vereitelung des geltend gemachten Rechts verhindert werden kann (vgl. VerFGH vom 1.12.2020 – Vf. 90-IVa-20 – juris Rn. 18; vom 6.5.2021 – Vf. 37-IVa-21 – juris Rn. 16; BVerfG vom 22.7.2020 NVwZ 2020, 1422 Rn. 40 m. w. N.; vom 7.7.2021 – 2 BvE 9/20 – juris Rn. 26). Auch ist das Verfahren nach Art. 26 Abs. 1 VfGHG ebenso wenig wie das nach § 32 BVerfGG darauf angelegt, möglichst lückenlosen vorläufigen Rechtsschutz vor dem Eintritt auch endgültiger Folgen zu bieten (vgl. BVerfG vom 7.7.2021 – 2 BvE 9/20 – juris Rn. 23 m. w. N.). Dass eine Sonderkonstellation gegeben ist, die eine Ausnahme von der grundsätzlichen Unzulässigkeit einer Anordnung gebietet, die über den im Hauptsacheverfahren bewirkbaren Rechtsfolgenausspruch im Organstreitverfahren hinausgeht, ist von den Antragstellern darzulegen (BVerfG vom 7.7.2021 – 2 BvE 9/20 – juris Rn. 26 m. w. N.).

- 17 b) Diesen strengen Voraussetzungen ist vorliegend nicht genügt.
- 18 aa) Zum einen ist der Antrag auf eine generelle Außervollzugsetzung der angegriffenen Anordnungen gerichtet und nicht auf die Antragsteller beschränkt. Schon wegen dieser Drittbezogenheit geht der Eilantrag inhaltlich über eine Vorwegnahme der ausschließlich auf die Rechte der Antragsteller bezogenen Hauptsache hinaus. Der einstweilige Rechtsschutz könnte sich zulässig allenfalls auf eine vorläufige Sicherung der geltend gemachten organschaftlichen Rechte der Antrag-

steller beziehen. Dass das Gericht nicht an den Wortlaut des Antrags gebunden ist, ändert daran nichts (vgl. BVerfG vom 7.7.2021 – 2 BvE 2/20 – juris Rn. 31 f.). Grundsätzlich denkbar wäre allenfalls eine – so nicht beantragte – Verpflichtung der Antragsgegnerin, die beanstandeten hausrechtlichen Anordnungen einstweilen gegenüber den Antragstellern nicht zu vollziehen.

- 19** bb) Zum anderen haben die Antragsteller auch insoweit keine Sonderkonstellation dargelegt, in der ausnahmsweise eine endgültige Vereitelung der geltend gemachten organschaftlichen Rechte zu befürchten wäre und ihnen insoweit unter Berücksichtigung der strengen Maßstäbe für einen auch nur vorübergehenden Eingriff des Verfassungsgerichtshofs in die Autonomie eines anderen Verfassungsorgans bei Nichtergehen der einstweiligen Anordnung ein schwerer Nachteil drohen und eine dringende Gebotenheit vorliegen würde (vgl. BVerfG vom 7.7.2021 – 2 BvE 9/20 – juris Rn. 33). Insbesondere können die Antragsteller – unter Einhaltung der Anordnungen – an der Plenarsitzung vom 29. September 2021 teilnehmen und dort ihre organschaftlichen Rechte grundsätzlich wahrnehmen, wie sie es in der Vergangenheit offenbar auch getan haben. Dass sie in einer einzigen weiteren Plenarsitzung der bisherigen grundsätzlichen Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung auch am Platz nachkommen müssen (jenseits der Frage, welche genauen Regeln danach gelten werden), begründet – selbst wenn sich später eine Verletzung organschaftlicher Rechte der Antragsteller durch das kurzfristige weitere Beibehalten der Anordnungen herausstellen würde – ersichtlich keinen so schweren Nachteil, dass ausnahmsweise der Inhalt einer einstweiligen Anordnung über die im Hauptsacheverfahren erreichbaren Rechtsfolgen hinausgehen dürfte.
- 20** 2. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wäre im Übrigen auch unbegründet.
- 21** Wegen der weitreichenden Folgen, die eine einstweilige Anordnung in der Regel auslöst, ist an die Voraussetzungen, unter denen sie erlassen werden kann, ein strenger Maßstab anzulegen. Dies gilt insbesondere im Organstreitverfahren, da der Erlass einer einstweiligen Anordnung insoweit einen Eingriff in die Autonomie

eines anderen Verfassungsorgans bedeutet (vgl. VerfGH vom 1.12.2020 – Vf. 90-IVa-20 – juris Rn. 10; vom 6.5.2021 – Vf. 37-IVa-21 – juris Rn. 14; BVerfG vom 30.10.2018 BVerfGE 150, 163 Rn. 10; vom 17.9.2019 BVerfGE 152, 55 Rn. 16). Die Gründe, die für die Verfassungswidrigkeit der beanstandeten Maßnahmen vorgetragen werden, haben im Regelfall außer Betracht zu bleiben. Wenn allerdings offensichtlich ist, dass die Anträge aus prozessualen oder sachlichen Gründen keine Aussicht auf Erfolg haben, käme eine einstweilige Anordnung von vornherein nicht in Betracht. Umgekehrt kann der Erlass einer einstweiligen Anordnung dann geboten sein, wenn die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Maßnahmen offensichtlich ist. Ist ein Antrag nicht offensichtlich erfolgversprechend oder offensichtlich unzulässig oder unbegründet, so hat der Verfassungsgerichtshof allein die Folgen abzuwägen, die eintreten, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, die Antragsteller aber in der Hauptsache Erfolg hätten, gegenüber den Nachteilen, die entstünden, wenn die einstweilige Anordnung erlassen würde, der Antrag aber im Hauptsacheverfahren abzuweisen wäre (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 14.9.2020 – Vf. 70-IVa-20 – juris Rn. 8; vom 9.11.2020 – Vf. 98-IVa-20 – juris Rn. 7; vom 1.12.2020 – Vf. 90-IVa-20 – juris Rn. 10; vom 6.5.2021 – Vf. 37-IVa-21 – juris Rn. 15).

- 22** a) Die beanstandeten Maßnahmen der Landtagspräsidentin als Antragsgegnerin verletzen bei der gebotenen überschlägigen Prüfung jedenfalls nicht offenkundig organschaftliche Rechte der Antragsteller aus Art. 13 Abs. 2, Art. 16 a BV.
- 23** aa) Der Verfassungsgerichtshof hat schon am 6. Mai 2021 einen Antrag der Fraktion Alternative für Deutschland im Bayerischen Landtag und mehrerer ihrer Abgeordneten auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die Änderung der hausrechtlichen Maßnahmen der Präsidentin des Bayerischen Landtags „im Zusammenhang mit der Bewältigung der durch die Ausbreitung des ‚Corona-Virus‘ bedingten besonderen Situation“ vom 14. April 2021, durch die u. a. die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in parlamentarischen Sitzungen erweitert wurde und Abgeordneten, die auf Antrag vom Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung befreit sind, der Zutritt zu parlamentarischen Sitzungen nur mit aktuellem

negativen Testergebnis gewährt wurde, abgelehnt (VerfGH vom 6.5.2021 – Vf. 37-IVa-21 – juris). Bereits zuvor, am 14. September 2020, war ein Antrag derselben Fraktion und eines ihrer Abgeordneten auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die Maßnahmen der Präsidentin des Bayerischen Landtags „im Zusammenhang mit der Bewältigung der durch die Ausbreitung des ‚Corona-Virus‘ bedingten besonderen Situation“, die u. a. das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im Maximilianeum vorschreiben und den Empfang von Besuchergruppen untersagen, ohne Erfolg geblieben (VerfGH vom 14. September 2020 – Vf. 70-IVa-20 – juris).

- 24** bb) Auch der aktuelle – bereits unzulässige – Antrag hätte in der Sache keinen Erfolg. Die mit der 5. Anordnung und Dienstanweisung vom 19. Juli 2021 getroffenen, mit Allgemeinverfügung vom 7. September 2021 geänderten und mit Ablauf des 30. September 2021 außer Kraft tretenden Anordnungen (nach Angaben der Antragsgegnerin sind zum 1. Oktober 2021 „Änderungen in einzelnen Punkten geplant“; die Pflicht zur Mund-Nasen-Bedeckung soll aber im Wesentlichen auch für die Zeit nach dem 1. Oktober 2021 unberührt bleiben) dienen dem legitimen, der verfassungsrechtlichen Schutzpflicht des Staates für das Leben und die körperliche Unversehrtheit entsprechenden Ziel, der weiteren Ausbreitung von Infektionen mit dem Corona-Virus entgegenzuwirken, sowie dem ebenfalls verfassungsrechtlich geschützten Interesse an der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Landtags als Verfassungsorgan (vgl. VerfGH vom 14.9.2020 – Vf. 70-IVa-20 – juris Rn. 24; vom 6.5.2021 – Vf. 37-IVa-21 – juris Rn. 41). Es ist jedenfalls nicht offensichtlich, dass die von den Antragstellern beanstandete fehlende frühere Änderung der Anordnungen bezüglich der grundsätzlichen Maskenpflicht auch am Platz – nämlich schon für die anstehende Plenarsitzung am 29. September 2021 – die Antragsteller in ihren verfassungsmäßigen Rechten verletzen würde (unabhängig davon, dass die Antragsgegnerin mitgeteilt hat, dass eine allgemeine Aufhebung der Maskenpflicht auch zum 1. Oktober 2021 nicht geplant sei und es keine wesentliche Änderung des Grundkonzepts zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in parlamentarischen Sitzungen geben solle).

- 25** Nach Angaben der Antragsteller (vgl. S. 4 des Antrags i. V. m. Anlage 5) wurde im Ältestenrat des Landtags am 22. September 2021 im Zusammenhang mit der angegriffenen Anordnung auf eine bayernweite 7-Tages-Inzidenz von 86 hingewiesen. Die „Krankenhausampel“ stehe „auf Grün“. Die „Impfquote im Hause“ sei „sehr erfreulich“; ebenso Studien zur Wirkung des „im Haus verimpft[en]“ Impfstoffs. Bayernweit liege der Anteil der geimpften Personen im Rahmen der 7-Tage-Hospitalisierungs-Inzidenz bei 26 %, die Rate der ungeimpften Personen sei also um ein Vielfaches höher. Es seien im Landtag „seit mehreren Monaten keine Fälle mehr gemeldet“ worden. Bundesweit kehrten die Landtage der anderen Bundesländer wieder zu einer Vollpräsenz zurück, wobei die Rückkehr unter verschiedenen Sicherheitsmaßnahmen stattfinde. Die 5. Anordnung und Dienstanweisung gelte zunächst bis zum 30. September 2021. Ab 1. Oktober 2021 sollten vor dem Hintergrund der aktuellen pandemischen Lage die bisherigen Maßnahmen durch Erlass einer 6. Anordnung und Dienstanweisung modifiziert werden. Insbesondere solle dann in parlamentarischen und nichtparlamentarischen Sitzungen die Maskenpflicht am Platz unter bestimmten Voraussetzungen entfallen; aufgrund der noch geltenden 5. Anordnung und Dienstanweisung gelte dies nicht für die – erstmals wieder in Vollbesetzung stattfindende – Plenarsitzung am 29. September 2021.
- 26** Die Antragsgegnerin geht demnach, wie offenbar die Mehrheit im Ältestenrat, davon aus, dass aufgrund einer günstigen Entwicklung, v. a. aufgrund der Impfungen, die bisherigen Regelungen modifiziert werden können und insbesondere in parlamentarischen Sitzungen die Maskenpflicht am Platz entfallen kann, wenn der Infektionsschutz hinreichend gewährleistet ist und die Krankenhausampel auf Grün steht (vgl. die von den Antragstellern vorgelegte Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der 46. Ältestenratssitzung am 22. September 2021, Anlage A 7 S. 2). Dies führt aber entgegen der Auffassung der Antragsteller nicht zu der Annahme, dass die Antragsgegnerin im Hinblick auf die dadurch möglicherweise berührten verfassungsmäßigen organschaftlichen Rechte der Antragsteller zwingend gehalten wäre, die für die Zeit nach dem Auslaufen der derzeitigen befristete-

ten Regelung in Kürze vorgesehenen, jedenfalls im betroffenen Punkt weniger beeinträchtigenden Anordnungen sofort vorzunehmen.

- 27** Das Infektionsgeschehen in Bayern ist nach wie vor ernst zu nehmen. Die – weiterhin nicht außer Acht zu lassende – 7-Tages-Inzidenz beträgt für Bayern 82,8, die Hospitalisierungsrate 1,51 (vgl. Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vom 27. September 2021). Das Robert Koch-Institut sieht die Lage „in Deutschland weiterhin“ als „ernst zu nehmende Situation“ (Stand: 24. September 2021, [www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Risikobewertung.html](http://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html)). Die Zahl schwerer Erkrankungen an COVID-19, die im Krankenhaus evtl. auch intensivmedizinisch behandelt werden müssten, steige derzeit wieder an. Die Gefährdung für die Gesundheit der nicht oder nur einmal geimpften Bevölkerung in Deutschland sei insgesamt weiterhin als hoch einzuschätzen. Für vollständig Geimpfte werde die Gefährdung als moderat eingeschätzt. Diese Einschätzung könne sich kurzfristig durch neue Erkenntnisse ändern.
- 28** Vor diesem Hintergrund kann nicht davon ausgegangen werden, dass die angegriffenen Maßnahmen der Antragsgegnerin offensichtlich verfassungswidrig sind. In der konkreten Bewertung der Situation und bei der Abwägung der Interessen steht der Präsidentin des Bayerischen Landtags als Verfassungsorgan ein Einschätzungsspielraum zu (vgl. dazu VerfGH vom 6.5.2021 – Vf. 37-IVa-21 – juris Rn. 46), der hier jedenfalls nicht offensichtlich überschritten ist. Auch die Einwände gegen die Bestimmtheit der angegriffenen Maßnahmen greifen jedenfalls nicht offensichtlich durch.
- 29** b) Bei der demnach angezeigten Folgenabwägung, bei der, wie oben ausgeführt, ein strenger Maßstab anzulegen ist, überwiegen die gegen den Erlass einer einstweiligen Anordnung sprechenden Gründe. Die Belastung der Antragsteller – geht man zu ihren Gunsten davon aus, dass eine Verletzung ihrer organschaftlichen Rechte vorliegt – ist, auch unter Berücksichtigung ihres Vorbringens in der Antragschrift, jedenfalls nicht so gravierend, dass sie im Rahmen einer Folgenab-

wägung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gegenüber dem Interesse an der kurzfristigen weiteren Aufrechterhaltung und Vollziehung der Anordnung gegenüber den Antragstellern überwiegen würde.

IV.

**30** Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).

gez. Küspert