



VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Namen des Volkes Urteil

In dem Organstreitverfahren

des Herrn Dr. Heinrich Fiechtner, MdL,
Haus der Abgeordneten, Konrad-Adenauer-Straße 3 70173 Stuttgart

- Antragsteller -

verfahrensbevollmächtigt:

gegen

1. den Landtag von Baden-Württemberg,
vertreten durch die Präsidenten des Landtags Muhterem Aras,
Haus des Landtags, Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart
2. die Präsidentin des Landtags von Baden-Württemberg Muhterem Aras,
Haus des Landtags, Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

- Antragsgegner -

verfahrensbevollmächtigt:

- zu 1. und 2. -

dem Antragsteller beigetreten:
die AfD-Fraktion im Landtag von Baden-Württemberg,
vertreten durch den Fraktionsvorsitzenden Bernd Gögel,
Haus der Abgeordneten, Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

verfahrensbevollmächtigt:

wegen polizeilicher Zuverlässigkeitsüberprüfung von Beschäftigten der Abgeordneten

hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg ohne mündliche Verhandlung unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Prof. Dr. Graßhof
Vizepräsident Dr. Mattes
Gneiting
Prof. Dr. Seiler
Fridrich
Leßner
Prof. Dr. Behnke
Prof. Dr. Jäger
Reger

am 26. April 2021 für Recht erkannt:

1. Die Anträge werden zurückgewiesen.
2. Das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof ist kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

G r ü n d e

Das Organstreitverfahren hat den Erlass von Regelungen über die Zutrittsberechtigung von Beschäftigten der Abgeordneten und Fraktionen zu den Liegenschaften des Landtags durch die Präsidentin des 16. Landtags von Baden-Württemberg (Antragsgegnerin zu 2.) zum Gegenstand.

A.

Der Antragsteller ist fraktionsloses Mitglied des 16. Landtags von Baden-Württemberg (Antragsgegner zu 1.). Die AfD-Fraktion im Landtag von Baden-Württemberg (im Folgenden: AfD-Fraktion) hat den Beitritt zu dem Verfahren erklärt.

Die Antragsgegnerin zu 2. erließ am 25. Juni 2019 gestützt auf Art. 32 Abs. 2 Satz 1 LV eine neue „Hausordnung“ unter Änderung der zuvor unbegrenzten Zutrittsberechtigung von Mitarbeitern der Abgeordneten und Fraktionen zu den Liegenschaften des Landtags, die mit der Veröffentlichung im Staatsanzeiger am 5. Juli 2019 in Kraft trat

(im Folgenden: Hausordnung a.F.). Im Unterabschnitt „Beschäftigte der Fraktionen und Abgeordneten“ bestimmte die Hausordnung a.F.:

§ 9 Persönlicher Anwendungsbereich

Die Vorschriften dieses Unterabschnitts gelten für die Beschäftigten der Fraktionen und der Abgeordneten.

§ 10 Zutritt

Die in § 9 genannten Personen haben Zutritt zum Haus des Landtags, zu den Häusern der Abgeordneten sowie zu den weiteren Gebäuden, in denen die Landtagsverwaltung untergebracht ist.

§ 11 Reduzierte Zutrittsberechtigung; polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung

Zu Beginn des Beschäftigungsverhältnisses erhalten die in § 9 genannten Personen zunächst nur Zutritt zu dem Haus der Abgeordneten, in dem ihr Arbeitgeber untergebracht ist (reduzierte Zutrittsberechtigung). Vor Erweiterung auf andere Gebäude nach § 10 wird eine polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung durchgeführt. Die polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung erfolgt mit Einwilligung des Betroffenen. Eine erfolgreiche Sicherheitsüberprüfung nach dem Landessicherheitsüberprüfungsgesetz ersetzt die polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung.

§ 12 Erweiterung und Reduzierung der Zutrittsberechtigung

Die Erweiterung der Zutrittsberechtigung unterbleibt, wenn begründete Zweifel an der Zuverlässigkeit der antragstellenden Person bestehen oder wenn die Einwilligung in die polizeiliche Zuverlässigkeitsprüfung nicht erteilt wurde. Die Zutrittsberechtigung kann wieder reduziert werden, sollten sich begründete Zweifel an der Zuverlässigkeit erst zu einem späteren Zeitpunkt ergeben. Die Entscheidung im Einzelfall trifft die Landtagspräsidentin oder der Landtagspräsident im Benehmen mit dem Präsidium.

§ 13 Landtagsausweis

Personen mit reduzierter Zutrittsberechtigung wird kein Zutrittsberechtigungs- ausweis ausgestellt.

Im Rahmen der Durchführung der polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung wurden die betroffenen Mitarbeiter von der Landtagsverwaltung angeschrieben und um ihre Einwilligung gebeten. Dabei erhielten die Mitarbeiter Hinweise zum Datenschutz und

zur Durchführung der polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung. Bedenken gegen die Zuverlässigkeit sollten danach bestehen, wenn eine einzelfallbezogene Gesamtbewertung Grund für die Annahme gebe, dass von der überprüften Person in Zukunft möglicherweise Gefahren für die Institutionen oder Gebäude ausgehen können. Die Hinweise listeten in diesem Zusammenhang (Regel)Beispiele auf. Bedenken gegen die Zuverlässigkeit konnten sich danach nicht nur aus rechtskräftigen strafrechtlichen Verurteilungen, sondern auch aus weiteren Erkenntnissen - namentlich laufenden oder eingestellten Ermittlungsverfahren - ergeben.

Eine Mitarbeiterin des Antragstellers stimmte der Zuverlässigkeitsüberprüfung nicht zu und besitzt seither nur eine reduzierte Zutrittsberechtigung. Für die übrigen Mitarbeiter des Antragstellers und der AfD-Fraktion ergab die polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung keine Bedenken hinsichtlich ihrer Zuverlässigkeit. Sie verfügen daher über die erweiterte Zutrittsberechtigung.

Am 2. April 2020 ergänzte die Antragsgegnerin zu 2. den § 11 Satz 1 Hausordnung a.F. dahingehend, dass „im Übrigen die §§ 3 bis 8 sinngemäß“ gelten sollen. Hierdurch fanden die allgemeinen Regelungen für Besucher auch auf Personen mit reduzierter Zutrittsberechtigung Anwendung.

B.

I.

Der Antragsteller hat mit Schriftsätzen vom 6. und 24. September 2019 ein Organstreitverfahren gegen die Antragsgegner eingeleitet und zugleich einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt, den der Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 18. November 2019 (1 GR 58/19, Juris) zurückgewiesen hat.

Der Antragsteller beantragte ursprünglich festzustellen, dass er aufgrund der in §§ 11, 12 der Hausordnung des Landtags von Baden-Württemberg (a.F.) erlassenen polizeilichen Zulässigkeitsüberprüfung gegenüber Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Abgeordneten in seinen verfassungsgemäßen Rechten aus Art. 27 Abs. 3 LV, Art. 39 LV, Art. 40 Satz 1 LV verletzt wird.

Zur Begründung verwies er im Wesentlichen darauf, dass sich die Tragweite der polizeilichen Überprüfung nicht unmittelbar aus der Hausordnung erschließe. Um sein Mandat auszuüben, sei der Abgeordnete auf Mitarbeiter angewiesen, denen er vertrauen und auf die er sich verlassen könne. Es sei seine Entscheidung, wem er sein Vertrauen schenke. Ein „Screening“ der Mitarbeiter mit dem Instrumentarium einer polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung beeinflusse das Vertrauen und die Zusammenarbeit und damit mittelbar auch die parlamentarische Arbeit des Abgeordneten. Insbesondere wirke sich das Erfordernis einer Sicherheitsüberprüfung schon auf die Gewinnung neuer Mitarbeiter aus. Auch erschwere eine reduzierte Zutrittsberechtigung nicht überprüfter Mitarbeiter zum Landtagsgebäude, namentlich in Zeiten, zu denen die Pforte unbesetzt ist, ihre Arbeit. Faktisch bewirke die Zuverlässigkeitsüberprüfung eine Kontrolle der Arbeit des Abgeordneten „durch die Hintertür“. Die Zuverlässigkeit des Mitarbeiters werde bereits durch die Vorlage eines Führungszeugnisses nach § 6 Abs. 4 AbgG ausreichend gewährleistet. Eine Hausordnung, die nur dazu diene, mit Hilfe einer polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung Informationen über einen Mitarbeiter zu sammeln, sei weder erforderlich noch verhältnismäßig.

II.

Die AfD-Fraktion ist mit Schriftsatz ihres Verfahrensbevollmächtigten vom 4. Januar 2020 dem Organstreitverfahren „als Nebenintervent“ beigetreten und beantragte ursprünglich festzustellen, dass sie aufgrund der in §§ 11, 12 der Hausordnung des Landtags von Baden-Württemberg (a.F.) erlassenen polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung gegenüber Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Abgeordneten in ihren organschaftlichen Rechten als Fraktion des Landtags von Baden-Württemberg verletzt wird.

Zur Begründung verwies die AfD-Fraktion im Wesentlichen darauf, dass sie durch die vorliegende Hausordnung in ihrer parlamentarischen Arbeit unmittelbar tangiert werde. Die Fraktion beschäftige mehr als 20 Mitarbeiter, welche die Koordinierung der Arbeit und die Abstimmung der Positionen der Abgeordneten wahrnehmen. Diese Aufgabenwahrnehmung erfolge selbstständig und oftmals ohne gleichzeitige Anwesenheit von

Abgeordneten in eigener Zuständigkeit im direkten Kontakt zu Mitarbeitern und Abgeordneten anderer Fraktionen und Mitarbeitern des Landtags und externen Stellen wie Ministerien. Notwendig sei dabei für die Aufgabenerledigung der Mitarbeiter ein ungehinderter Zugang zu den Räumen des Parlaments, der Landtagsverwaltung und den Einrichtungen des Landtags, insbesondere der Bibliothek. Die Einschränkung dieses Hausrechts für Mitarbeiter von Fraktionen stelle eine unzulässige rechtliche Behinderung der freien Mandatsausübung dar, zumal die Entscheidung unmittelbar in die politische Tätigkeit der Fraktion eingreife und darüber hinaus wesentlich die parlamentarischen Betätigungsmöglichkeiten ihrer Fraktionsmitglieder und ihre Fraktionsarbeit beeinträchtige. Zudem bestehe durch die Datensammlung die Gefahr einer mittelbaren Überwachung und Analyse der Fraktionsarbeit. Den Fraktionen komme nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Personalauswahlfreiheit zu. Erforderlich und angemessen sei nur eine Prüfung hinsichtlich vorsätzlich begangener Straftaten.

III.

Der Verfassungsgerichtshof hat am 8. Februar 2021 mündlich verhandelt. Im Nachgang zu der mündlichen Verhandlung hat die Antragsgegnerin zu 2. erklärt, dass sie die angegriffenen Bestimmungen der Hausordnung zum Zwecke einer Klarstellung am 10. Februar 2021 neu gefasst (im Folgenden: Hausordnung n.F.) und zugleich Ausführungsvorschriften erlassen habe, welche die Zuverlässigkeitsüberprüfung und ihren Ablauf weiter konkretisierten und die bestehende Verwaltungspraxis festschrieben.

§ 11 und § 12 Hausordnung n.F. bestimmen nunmehr:

§ 11 Reduzierte Zutrittsberechtigung; polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung

(1) Zu Beginn des Beschäftigungsverhältnisses erhalten die in § 9 genannten Personen zunächst nur Zutritt zu dem Haus der Abgeordneten, in dem ihr Arbeitgeber untergebracht ist; im Übrigen gelten die §§ 3 bis 8 sinngemäß (reduzierte Zutrittsberechtigung). Vor Erweiterung auf andere Gebäude nach § 10 wird zur Abwehr von Gefahren für Leib und Leben der Abgeordneten sowie aller im Landtag Anwesenden eine polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung nach

Maßgabe von Absatz 2 durchgeführt. Die polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung erfolgt mit Einwilligung der Betroffenen. Eine erfolgreiche Sicherheitsüberprüfung nach dem Landessicherheitsüberprüfungsgesetz ersetzt die polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung.

(2) Das Landeskriminalamt führt die Zuverlässigkeitsüberprüfung durch und greift dabei ausschließlich auf vorhandene Daten in polizeilichen Informationssystemen zurück. Einzelheiten zum Ablauf der Zuverlässigkeitsüberprüfung und zu den Entscheidungskriterien sind in den „Ausführungsvorschriften zur Durchführung einer Zuverlässigkeitsüberprüfung“ geregelt, die der Hausordnung als Anlage beigefügt sind.

§ 12 Erweiterung und Reduzierung der Zutrittsberechtigung

(1) Die Erweiterung der Zutrittsberechtigung unterbleibt, wenn begründete Zweifel an der Zuverlässigkeit der antragstellenden Person bestehen oder wenn die Einwilligung in die polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung nicht erteilt wurde. Die Zutrittsberechtigung kann wieder reduziert werden, sollten sich begründete Zweifel an der Zuverlässigkeit erst zu einem späteren Zeitpunkt ergeben.

(2) Der Geheimschutzbeauftragte des Landtags wird mündlich informiert, wenn das Landeskriminalamt Zweifel an der Zuverlässigkeit einer Person hat. Der Geheimschutzbeauftragte hört die betroffene Person mündlich an. Können dabei die Zweifel ausgeräumt werden, endet das Verfahren mit dem Ergebnis „Keine Bedenken“. Können die Zweifel nicht ausgeräumt werden und hält die betroffene Person an ihrer Einwilligung fest, entscheidet die Landtagspräsidentin oder der Landtagspräsident im Benehmen mit dem Präsidium. Der Geheimschutzbeauftragte trägt den Fall hierzu in abstrakter und anonymisierter Form vor. Über eine Entscheidung, die eine reduzierte Zutrittsberechtigung zur Folge hat, wird die betroffene Person vom Geheimschutzbeauftragten schriftlich unter Nennung der wesentlichen Gründe informiert und über den Rechtsbehelf belehrt.

IV.

Nach Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung und entsprechendem Hinweis des Verfassungsgerichtshofs beantragen der Antragsteller und die beigetretene Fraktion weiterhin nur die Feststellung der Verletzung ihre Rechte durch die Hausordnung a.F. Soweit ab dem 12. Februar 2021 die Hausordnung n.F. vorliegt, haben sie die „Erledigung“ der Anträge erklärt, weil sich die Antragsgegnerin in die Rolle der „Untergebenen“ gefügt und faktisch die verfassungsrechtliche Rechtsverletzung anerkannt habe. Eine Einbeziehung der Hausordnung n.F. in das Organstreitverfahren lehnen sie ausdrücklich ab. Das Festhalten an dem ursprünglichen Antrag begründen der Antragsteller und die beigetretene Fraktion im Wesentlichen mit ihrem fortbestehenden Interesse an der Offenlegung und Löschung der durch die Antragsgegnerin gesammelten Daten über Mitarbeiter.

V.

Die Antragsgegner beantragen, den Antrag zu verwerfen, hilfsweise abzulehnen. Sie halten die Anträge schon für unzulässig. Der Antragsteller sei insbesondere nicht antragsberechtigt. Es fehle bereits am Vortrag eines Sachverhalts, der einen Eingriff in seine wehrhaften Kompetenzen auslöse. Die angegriffenen Regelungen wirkten sich weder auf die Zulässigkeit der Weiterbeschäftigung der Mitarbeiter aus noch beträfen sie die Übernahme der Kosten für ihre Beschäftigung durch den Landtag. Im Übrigen sei sichergestellt, dass die Mitarbeiter ihre Arbeitsplätze in den jeweiligen Büros uneingeschränkt erreichen könnten. Der Antragsteller habe nicht dargelegt, dass und warum aus Art. 27 Abs. 3 LV ein Organrecht von Abgeordneten folge, dass einer ihrer Mitarbeiter auch alle anderen Gebäude und Räumlichkeiten des Landtags betreten dürfe. Er habe zudem keine konkrete und ernsthafte Beeinträchtigung dargelegt. Der Antrag sei auch offensichtlich unbegründet. Das freie Mandat nach Art. 27 Abs. 3 LV werde nicht beeinträchtigt, weder erfolge eine Beschränkung der Mandatsarbeit noch eine (mittelbare) Überwachung des Antragstellers oder eine (mittelbare) Einschränkung der freien Auswahl der Mitarbeiter durch den Antragsteller. Art. 32 Abs. 2 LV sei im Übrigen eine hinreichende gesetzliche Grundlage für eine vermeintliche Beeinträchtigung des freien Mandats nach Art. 27 Abs. 3 LV. Ein etwaiger Eingriff wäre im Hinblick

auf das verfolgte Ziel der Sicherheit des Landtags und der dort tätigen Personen verhältnismäßig. Zweck der Regelung sei der Schutz von Leben und Gesundheit der Abgeordneten, der im Landtag Beschäftigten und der Personen, die den Landtag aus dienstlichen Gründen oder als Besucher betreten. Mitarbeiter von Abgeordneten, von Fraktionen und des Landtags, für die bei einer retrospektiven Betrachtung ihres polizeibekanntem Vorverhaltens eine Neigung zu Gewalttaten oder zu einer Gewalttätigkeit indizierenden Verhaltensweise (Staatsschutzdelikte und Vergleichbares) bestehe, könnten nach einer Einzelfallbetrachtung unzuverlässig sein und sollten dann nicht mit einem unkontrollierten Zutrittsrecht zu den Gebäuden des Landtags ausgestattet werden. Die Regelungen seien geeignet, den Zweck der Gefahrenabwehr zu erfüllen, weil ein zeitlich und räumlich uneingeschränkter Zutritt zu den Gebäuden des Landtags nur solchen Personen zustehe, die nachweislich als zuverlässig gelten. Sie seien auch erforderlich. Die Vorlage eines Führungszeugnisses sei aufgrund dessen begrenzter Aussagekraft (vgl. Art. 32 Abs. 2 BZRG) kein gleich effektives Mittel. Der Antragsteller habe auch kein anderes Zugangskontrollinstrument benannt, welches für die Betroffenen milder, nach Einschätzung der Antragsgegnerin zu 2. zur Zielerreichung gleich effektiv sei. Angemessen sei die Regelung schon deshalb, weil sie in ihrer Rechtsfolge hinter dem völligen Ausschluss des Zugangsrechts in der Hausordnung des Deutschen Bundestages zurückbleibe und immer ein Zugangsrecht zu dem Gebäude gewähre, in dem der jeweilige Abgeordnete sein Büro habe. Den Mitarbeitern stehe es bei eingeschränkter Zutrittsberechtigung neben dem Zutritt zum eigenen Abgeordnetenhaus frei, die Bibliothek des Landtages zu benutzen und auch diesen selbst zu betreten. Über Mitarbeiter des Antragstellers und der beigetretenen Fraktion seien abgesehen von dem Hinweis des Landeskriminalamtes, dass keine Sicherheitsbedenken bestünden, keine Daten erhoben worden seien. Im Fall der Mitarbeiterin des Antragstellers sei aufgrund ihrer verweigerten Zustimmung keine Zuverlässigkeitsüberprüfung erfolgt, mithin lägen auch keine Daten vor. Im Übrigen sei der Beitritt der AfD-Fraktion nicht wirksam erfolgt, da es an einem entsprechenden Beschluss der Fraktion fehle.

VI.

Die Landesregierung hat mitgeteilt, dass sie von einer Stellungnahme zu dem Verfahren absieht.

VII.

Die Beteiligten haben mit Schriftsätzen vom 3. und 5. März 2021 auf die Durchführung einer (weiteren) mündlichen Verhandlung verzichtet.

C.

I.

Der Verfassungsgerichtshof hat einstimmig und mit Zustimmung der Beteiligten beschlossen, ohne weitere mündliche Verhandlung zu entscheiden (vgl. § 16 Abs. 1 VerfGHG).

II.

Das Organstreitverfahren hat keinen Erfolg. Die Anträge sind unzulässig.

1. Der Antragsgegner zu 1. ist bereits nicht der richtige Antragsgegner. Ihm fehlt es an der passiven Prozessführungsbefugnis. Richtiger Antragsgegner ist im Organstreitverfahren derjenige, von dem die Maßnahme ausgegangen ist bzw. der sie verursacht und rechtlich zu verantworten hat (vgl. Thüringer VerfGH, Urteil vom 20.11.2019 - 28/18 -, Juris Rn. 46 m. w. N.). Gegenstand des Organstreitverfahrens ist hier der Erlass der Regelungen der Hausordnung a.F. und nicht deren Vollzug (vgl. VerfGH, Beschluss vom 18.11.2019 - 1 GR 58/19 -, Juris Rn. 27). Der Erlass der Hausordnung a.F. ist jedoch von der Antragsgegnerin zu 2. ausgegangen und von ihr allein rechtlich verantwortet (vgl. Art. 32 Abs. 2 Satz 1 LV).

2. Soweit der Antragsteller über den gegenständlich berührten, möglicherweise ohne rechtfertigenden Grund beschränkten Art. 27 Abs. 3 LV hinaus auch die Verletzung von Art. 39 LV und Art. 40 Satz 1 LV rügt, fehlt ihm die erforderliche Antragsbefugnis. Sein Vorbringen lässt nicht erkennen, dass die beanstandete Regelung das Zeugnisverweigerungsrecht und das Beschlagnahmeverbot aus Art. 39 LV oder den Anspruch

der Abgeordneten auf eine angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung aus Art. 40 Satz 1 LV auch nur berühren könnte.

3. Dem Antragsteller und der AfD-Fraktion fehlt für die begehrte Feststellung der Verletzung von Art. 27 Abs. 3 LV aufgrund des Erlasses der §§ 11, 12 Hausordnung a.F. durch die Antragsgegnerin zu 2. mittlerweile das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis.

a) Auch im Organstreitverfahren ist das Rechtsschutzbedürfnis des Organs grundsätzlich Voraussetzung für die Sachentscheidung. Das Organstreitverfahren ist als kontradiktorische Streitigkeit ausgestaltet. Es dient maßgeblich der gegenseitigen Abgrenzung der Kompetenzen von Verfassungsorganen oder ihren Teilen in einem Verfassungsrechtsverhältnis, nicht der davon losgelösten Kontrolle der objektiven Verfassungsmäßigkeit eines bestimmten Organhandelns. Mit der kontradiktorischen Ausgestaltung des Organstreitverfahrens ist eine diskursive Auseinandersetzung der Verfassungsorgane über ihre Kompetenzen intendiert. Das Rechtsschutzbedürfnis ist daher gegeben, wenn und solange über die Rechtsverletzung zwischen den Beteiligten Streit besteht. Das Organstreitverfahren dient hingegen nicht der gutachterlichen Klärung einer problematischen Rechtsfrage (vgl. VerfGH, Beschluss vom 9.12.2019 - 1 GR 84/19 -, Juris Rn. 3 sowie BVerfGE 152, 35, 45 f. - Juris Rn. 27 f.; BVerfGE 147, 50, 122 - Juris Rn. 178; BVerfGE 147, 31, 37 - Juris Rn. 17 f.; BVerfGE 136, 190, 192 - Juris Rn. 4 f. jeweils m. w. N.).

Das Rechtsschutzbedürfnis des Antragstellers im Organstreitverfahren besteht danach zwar im Regelfall schon aufgrund der mit der Antragsbefugnis dargelegten Möglichkeit einer Rechtsverletzung. Es fehlt jedoch, wenn sich das Organstreitverfahren nur noch auf ein bereits abgeschlossenes Verfassungsrechtsverhältnis bezieht und das Verfahren gegenwärtig oder in absehbarer Zukunft keinen Beitrag zur Streit-schlichtung (mehr) leisten kann. Denn die ausschließlich vergangenheitsbezogene Klärung eines Kompetenzkonflikts entspricht nicht dem Zweck des Organstreitverfahrens (vgl. BVerfGE 136, 190, 193 - Juris Rn. 6, wonach ein bloßes Rehabilitationsinteresse zur Begründung des Rechtsschutzbedürfnisses nicht ausreichend ist; Barzcak, in: Barzcak, BVerfGG, 1. Aufl. 2018, § 64 Rn. 40). Regelmäßig kann der erforderliche Gegenwarts- oder Zukunftsbezug des Organstreitverfahrens zwar auch bei der Beanstandung von in der Vergangenheit liegenden Rechtsverletzungen mit einer

auf den Antragsteller bezogenen Wiederholungsgefahr oder mit dem Vorliegen eines objektiven Klarstellungsinteresses hergestellt werden (vgl. BVerfGE 121, 135, 152 - Juris Rn. 52 sowie Walter, in: Beck-OK BVerfGG, Stand: 01.01.2012, § 64 Rn. 52.1). Fehlt es bei einem in der Vergangenheit abgeschlossenen Sachverhalt allerdings ausnahmsweise sowohl an der Gefahr der Wiederholung der streitbefangenen Maßnahme als auch an einem sonstigen schutzwürdigen Interesse zur Klärung des behaupteten Kompetenzkonflikts, mangelt es am erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis (vgl. BVerfGE 147, 50, 123 - Juris Rn. 182). Dementsprechend führt, wenn keine besonderen sonstigen Umstände vorliegen, beispielsweise das Ausscheiden eines Abgeordneten aus dem Parlament nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich zum Wegfall seines Rechtsschutzbedürfnisses (vgl. BVerfG, a. a. O.).

b) Nach diesen Grundsätzen fehlt dem Antragsteller und der AfD-Fraktion das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis.

aa) Der - hier allein angegriffene - Erlass der §§ 11, 12 Hausordnung a.F. bewirkt, nachdem diese Vorschriften durch die modifizierten §§ 11, 12 Hausordnung n.F. ersetzt worden sind, keine fortdauernde Beeinträchtigung der Rechte des Antragstellers und der beigetretenen Fraktion aus Art. 27 Abs. 3 LV mehr, sondern stellt sich als abgeschlossener und ausschließlich die Vergangenheit betreffender Sachverhalt dar. Eine Auswirkung auf die künftige Einstellung und Beschäftigung von Mitarbeitern hat die streitgegenständliche Maßnahme der Antragsgegnerin zu 2. nicht mehr. Insbesondere könnte die Mitarbeiterin des Antragstellers, die aufgrund ihrer verweigerten Zustimmung zu einer Zuverlässigkeitsüberprüfung bislang nur eine reduzierte Zutrittsberechtigung hat, die umfassende Zutrittsberechtigung nunmehr allein nach den Regelungen der Hausordnung n.F. erlangen. Der unbeschränkte Zutritt wird ihr derzeit auch allein auf Grundlage der Hausordnung n.F. verweigert.

bb) Der Erlass der modifizierten §§ 11, 12 Hausordnung n.F. durch die Antragsgegnerin zu 2. wird durch den Antragsteller und die AfD-Fraktion ausdrücklich nicht zur Überprüfung gestellt, obwohl diese Regelungen aus der früheren Fassung hervorgegangen sind und eine im Kern ähnliche Zielrichtung verfolgen, dabei jedoch bestimmter formuliert, um verbindliche Verfahrensregelungen ergänzt und auch inhaltlich enger gefasst worden sind. Im Gegenteil haben der Antragsteller und die beigetretene Fraktion das

Verfahren hinsichtlich der Hausordnung n.F. für „erledigt“ erklärt. Sie haben damit zu erkennen gegeben, dass sie - abgesehen von der von ihnen begehrten Auskunft über gespeicherte Daten und deren Löschung - in diesem Verfahren kein Interesse mehr an einer gegenwarts- bzw. zukunftsbezogenen Klärung eines etwaigen Kompetenzkonflikts haben. Das von dem Antragsteller und der AfD-Fraktion vorgebrachte Interesse an der Auskunft und Löschung der über die Mitarbeiter gesammelten Daten vermag ein Rechtsschutzbedürfnis jedoch nicht zu begründen (dazu unter (1)). Es fehlt im Übrigen auch an einer Wiederholungsgefahr hinsichtlich der beanstandeten Maßnahme (dazu unter (2)). Ein objektives Klarstellungsinteresse liegt ebenfalls nicht vor (dazu unter (3)).

(1) Soweit der Antragsteller und die AfD-Fraktion ihr „Feststellungsinteresse“ allein mit einer Datensammlung der Antragsgegner begründen, lässt sich ein schutzwürdiges Interesse an der Klärung der beanstandeten Rechtsverletzung in einem Organstreitverfahren schon deshalb nicht erkennen, weil der Schutz der personenbezogenen Daten der betroffenen Mitarbeiter in erster Linie von diesen selbst im Wege eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens geltend zu machen wäre. Jedenfalls aber sind solche Daten nach den vom Antragsteller und der AfD-Fraktion nicht substantiiert in Abrede gestellten Angaben der Landtagsverwaltung bei dieser nicht angefallen. Für alle Mitarbeiter des Antragstellers und der AfD-Fraktion, für die bislang eine Zuverlässigkeitsüberprüfung durchgeführt wurde, habe die Landtagsverwaltung nur die (nicht auf nähere Informationen gestützte) Rückmeldung erhalten, dass keine Bedenken hinsichtlich ihrer Zuverlässigkeit bestünden. Hieran zu zweifeln besteht für den Verfassungsgerichtshof kein Anlass. Die einzige Mitarbeiterin mit reduzierter Zutrittsberechtigung wurde noch keiner Zuverlässigkeitsüberprüfung unterzogen, sodass auch insoweit keine personenbezogenen Daten bei der Antragsgegnerin zu 2. angefallen sind. Dass außerhalb der Landtagsverwaltung auf Veranlassung der Antragsgegnerin zu 2. über ohnehin vorhandene polizeiliche Daten hinaus zusätzliche Daten erhoben und gespeichert worden wären, haben der Antragsteller und die AfD-Fraktion weder vorgetragen noch sind hierfür sonst Anhaltspunkte ersichtlich.

(2) Eine Wiederholungsgefahr besteht im vorliegenden Fall nicht. Die Antragsgegnerin zu 2. hat erklärt, mit der neuen Regelung das von Anfang an verfolgte Sicherheitsanliegen abschließend verwirklicht zu haben. Demgemäß diene die Neufassung lediglich

der „Klarstellung“ der Rechtslage angesichts einer bereits eingeübten Praxis gleichen Inhalts. Dass in absehbarer Zeit erneut eine den §§ 11, 12 Hausordnung a.F. ähnliche Regelung getroffen werden könnte, ist vor diesem Hintergrund weder vorgetragen noch anderweitig ersichtlich. Eine solche Regelung wäre zumindest für den Antragsteller, der mit Ablauf der 16. Legislaturperiode aus dem Parlament ausscheidet, auch nicht mehr erheblich (vgl. BVerfGE 147, 50, 123 - Juris Rn. 181).

(3) Ein (objektives) Klarstellungsinteresse besteht ebenfalls nicht. Ein solches Interesse kann insbesondere dann gegeben sein, wenn Fragen von grundsätzlicher Bedeutung zu klären sind. Hieran fehlt es namentlich für die hier im Vordergrund stehenden Fragen der Bestimmtheit von Regelungsinhalt und -zweck der §§ 11, 12 Hausordnung a.F., die im Einzelfall anhand der jeweiligen Norm und ihrer Entstehungsgeschichte zu prüfen sind. Die begehrte Überprüfung der §§ 11, 12 Hausordnung a.F. würde deshalb selbst im derzeit nicht absehbaren Fall einer neuerlichen Verschärfung der Zuverlässigkeitsüberprüfung in künftigen Legislaturperioden keine Präjudizwirkung für deren Überprüfung entfalten. Einen Anlass zu grundlegenden Klarstellungen gibt das Verfahren folglich nicht, zumal die im Beschluss des Verfassungsgerichtshofs vom 18. November 2019 geäußerten Bedenken hinsichtlich der hinreichenden Bestimmtheit der §§ 11, 12 Hausordnung a.F. und der Bestimmung des mit der polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung verfolgten Zwecks mit den detaillierten Regelungen der §§ 11, 12 Hausordnung n.F. ausgeräumt sein dürften.

cc) Unter diesen Umständen wäre das Festhalten des Antragstellers und der AfD-Fraktion an der Überprüfung der alten Rechtslage nur ein Instrument zur Überprüfung der objektiven Verfassungsmäßigkeit vergangenen Organhandelns. Hierfür besteht jedoch kein Rechtsschutzbedürfnis.

4. Es kann nach den vorstehenden Erwägungen dahingestellt bleiben, ob der Beitritt der AfD-Fraktion zu dem Organstreitverfahren eines förmlichen Beitrittsbeschlusses der Mitglieder der Fraktion bedurft hätte (vgl. für eine solche Voraussetzung: Thüringer VerfGH, Beschluss vom 14.10.2020 - 106/20 -, Juris Rn. 31; für kollegiale Verfassungsorgane: Bethge, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu u.a., BVerfGG, Stand: Juli 2016, § 65 Rn. 15). Dem Antrag der AfD-Fraktion fehlt, wie soeben dargelegt, schon unabhängig davon das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis.

D.

Das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof ist kostenfrei (vgl. § 60 Abs. 1 Satz 1 VerfGHG). Gründe für eine Anordnung nach § 60 Abs. 4 VerfGHG bestehen nicht.

gez. Prof. Dr. Graßhof

gez. Dr. Mattes

gez. Gneiting

gez. Prof. Dr. Seiler

gez. Fridrich

gez. Leßner

gez. Prof. Dr. Behnke

gez. Prof. Dr. Jäger

gez. Reger