



# Baden-Württemberg Verfassungsgerichtshof

PRESSESTELLE

## PRESSEMITTEILUNG

4. April 2022

### **Organstreitverfahren der AfD-Fraktion gegen die Hausordnung des Landtags erfolglos**

1 GR 69/21

Der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg hat mit heute verkündetem Urteil einen Antrag im Organstreitverfahren der Fraktion der AfD im Landtag von Baden-Württemberg zurückgewiesen. Der Antrag richtete sich gegen von der Landtagspräsidentin getroffene Regelungen der Hausordnung des Landtags über eine polizeiliche Zuverlässigkeitsüberprüfung von Mitarbeitern der Fraktionen und Abgeordneten.

### **Sachverhalt**

Die Fraktion der AfD im 17. Landtag von Baden-Württemberg wendet sich mit einem Organstreitverfahren gegen Regelungen der Hausordnung des Landtags von Baden-Württemberg vom 25. September 2019 in der Fassung vom 10. Februar 2021. Darin ist unter anderem vorgesehen, dass Mitarbeiter der Fraktionen und Abgeordneten erst nach Durchführung einer polizeilichen Zuverlässigkeitsüberprüfung durch das Landeskriminalamt uneingeschränkter Zugang zu den Räumlichkeiten des Landtags erhalten. Der Wortlaut der Hausordnung ist auszugsweise im Anhang zu dieser Pressemitteilung abgedruckt.

Die Fraktion der AfD im Landtag ist der Auffassung, dass die Regelungen ihre organschaftlichen Rechte verletzen, da die Zuverlässigkeitsüberprüfung zu einer

Ansprechpartnerin: Dr. Isabel Röcker, wissenschaftliche Mitarbeiterin

Postanschrift: Urbanstr. 20 ▪ 70182 Stuttgart ▪ Telefon 0711 212-3300 ▪ Telefax 0711 212-3319

poststelle@verfassungsgerichtshof.bwl.de ▪ www.verfgh.baden-wuerttemberg.de

permanenten erkenntnisdienstlichen Überwachung der Mitarbeiter führe und ihre Tätigkeit als Fraktion durch die eingeschränkten Zutrittsrechte für nicht (erfolgreich) überprüfte Mitarbeiter beeinträchtigt werde.

### **Wesentliche Erwägungen des Verfassungsgerichtshofs**

Der Verfassungsgerichtshof hat den Antrag als nicht begründet zurückgewiesen.

Die in §§ 11 ff. Hausordnung vorgesehene Zuverlässigkeitsüberprüfung von Mitarbeitern beeinträchtigt zwar den aus Art. 27 Abs. 3 LV abgeleiteten Fraktionsstatus der Antragstellerin. Diese Beeinträchtigung ist jedoch durch den von der Antragsgegnerin mit der Ausübung ihres Hausrechts gemäß Art. 32 Abs. 2 Satz 1 LV bezweckten Schutz von Leib und Leben der Abgeordneten sowie aller im Landtag anwesenden Personen gerechtfertigt. Die organschaftlichen Rechte der Antragstellerin sind durch den Erlass der streitgegenständlichen Regelungen der Hausordnung daher nicht verletzt.

Der Fraktionsstatus wird mittelbar dadurch beeinträchtigt, dass die Antragstellerin und ihre Mitglieder durch die potentiell eingeschränkte Zutrittsberechtigung nicht mehr vollumfassend und nach eigenem Ermessen auf die Unterstützung ihrer Mitarbeiter in den Liegenschaften des Landtags zurückgreifen können. Diese Beeinträchtigung durch die eingeschränkte Einsetzbarkeit von Mitarbeitern wird noch verstärkt durch mögliche Erschwernisse bei der Auswahl und Gewinnung zukünftiger Mitarbeiter. Soweit die Antragstellerin eine permanente erkenntnisdienstliche Überwachung unmittelbar der betroffenen Mitarbeiter und mittelbar der sie beschäftigenden Fraktionen und Abgeordneten befürchtet, gibt die streitgegenständliche Maßnahme der Antragstellerin – der Erlass der §§ 11 ff. Hausordnung – hierfür jedoch keine Anhaltspunkte.

Die festgestellte Beeinträchtigung des Fraktionsstatus aus Art. 27 Abs. 3 LV ist durch den Schutz gegenläufiger Verfassungsrechtsgüter gerechtfertigt.

Die Antragsgegnerin war berechtigt, die angegriffenen Regelungen auf das ihr durch Art. 32 Abs. 2 Satz 1 LV zugewiesene Hausrecht zu stützen. Die Anknüpfung an den unbestimmten Rechtsbegriff der Zuverlässigkeit ist dabei nicht zu beanstanden, da dieser Rechtsbegriff durch Sinn und Zweck der streitgegenständlichen Regelungen, Gefahren für Leib und Leben der Abgeordneten sowie aller im Landtag Anwesenden abzuwehren, hinreichend konkretisierbar ist. Auch im Übrigen sind die Regelungen der §§ 11 ff. Hausordnung i.V.m. den Ausführungsbestimmungen der Antragsgegnerin als hinreichend bestimmt anzusehen. Insbesondere geben sie die Abläufe der Zuverlässigkeitsüberprüfung und die in ihrem Rahmen heranzuziehenden polizeilichen Erkenntnisse hinreichend deutlich zu erkennen.

Die Beschränkung der Statusrechte der Abgeordneten und der daraus abgeleiteten Fraktionsrechte muss dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung tragen und insbesondere einen angemessenen Ausgleich zwischen der bezweckten Sicherheit in den Räumen des Parlaments einerseits und den damit kollidierenden Statusrechten andererseits wahren. Die §§ 11 ff. Hausordnung genügen diesen Anforderungen. Insbesondere entsprechen sie dem Verhältnismäßigkeitsgebot im engeren Sinne (Angemessenheit), da die eingesetzten Mittel nicht außer Verhältnis zur Schwere der Beeinträchtigung stehen. Für die grundsätzliche Angemessenheit einer auf das Hausrecht gestützten Zuverlässigkeitsüberprüfung spricht zunächst die eher schwach ausgeprägte Intensität der – ohnehin nur mittelbaren – Beeinträchtigung des Fraktionsstatus. Die betroffene Fraktion und ihre Mitglieder können in den ihnen vom Landtag zur Verfügung gestellten Büroräumen weiter uneingeschränkt auf die Unterstützung nicht (erfolgreich) zuverlässigkeitsüberprüfter Mitarbeiter zurückgreifen. Eine mittelbare Kontrolle der Fraktion bzw. der Abgeordneten findet nicht statt, weil die Zuverlässigkeitsüberprüfung nur über Datenbankauskünfte (Bestandsdaten) und nur bezogen auf die Person des Mitarbeiters erfolgt. Demgegenüber überwiegt grundsätzlich das hoch zu gewichtende Interesse an der Sicherheit im Landtagsgebäude und damit verbunden der Funktionsfähigkeit des Parlaments. In diesem Lichte erscheinen auch die in der Ausführungsbestimmung genannten Regelbe-

spiele als angemessen. Sie dienen zugleich als ermessenskonkretisierende Leitlinien, nach denen die Gefahrenlage, die zur Feststellung der Unzuverlässigkeit führen kann, den aus den genannten Regelbeispielen ableitbaren Gefahren zumindest vergleichbar sein muss.

## **Anhang:**

### **Auszug aus der Hausordnung des Landtags vom 25. September 2019 in der Fassung vom 10. Februar 2021**

#### **§ 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**

(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.

### **§ 13 Landtagsausweis**

Personen mit reduzierter Zutrittsberechtigung wird kein Zutrittsberechtigungsausweis ausgestellt.

## **Auszug aus der Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11. November 1953 in der Fassung vom 26. Mai 2020**

### **Art. 27 Abs. 3**

Die Abgeordneten sind Vertreter des ganzen Volkes. Sie sind nicht an Aufträge und Weisungen gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.

### **Art. 32 Abs. 2 Satz 1**

Der Präsident übt das Hausrecht und die Polizeigewalt im Sitzungsgebäude aus.

## **Der Verfassungsgerichtshof**

Der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg entscheidet im Rahmen gesetzlich geregelter Verfahren über die Auslegung der Landesverfassung. Die Entscheidungen ergehen regelmäßig durch neun Richterinnen und Richter. Drei Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs sind Berufsrichter. Drei Mitglieder müssen die Befähigung zum Richteramt haben. Bei drei weiteren Mitgliedern muss diese Voraussetzung nicht vorliegen. Der Verfassungsgerichtshof entscheidet unter dem Vorsitz seines Präsidenten. Die Richterinnen und Richter des Verfassungsgerichtshofs sind ehrenamtlich tätig.