

nur per E-Mail
Oberbürgermeister der Kreisfreien Städte
und die Vorsitzenden der Kreisverbände des SSG

mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder der KV

Ihre Nachricht vom	Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter	Az. / ID-Nr.	Telefon	Datum
		FGr/FS	Herr Gruber	022.2 146103	/ -110	08.11.2021

Vollzug der sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) hier: Durchführung von Sitzungen des Gemeinderates und seiner Ausschüsse

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Sächsische Staatsregierung hat am 5. November 2021 eine neue Fassung der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung beschlossen, die heute in Kraft getreten ist. Die Geltungsdauer der SächsCoronaSchVO ist aufgrund der begrenzten Geltungsdauer der bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage bis zum 25. November 2021 befristet.

Die neue Fassung der SächsCoronaSchVO passt die Schutzmaßnahmen auf die steigenden Infektionszahlen und die zunehmende Auslastung der Bettenkapazitäten in den sächsischen Krankenhäusern an. U. a. wird die Zugangsvoraussetzung 3G in einigen Bereichen des Freizeit- und Kulturlebens durch die 2G-Regel (nur geimpfte und genesene Personen erhalten Zutritt) ersetzt, im ÖPNV wird eine verbindliche FFP2-Masken-Pflicht für Erwachsene eingeführt und Arbeitgebern wird empfohlen, den Arbeitnehmern die Tätigkeiten nach Möglichkeit im Homeoffice anzubieten. Zur Durchführung von Gemeinderatssitzungen und vergleichbarer kommunaler Gremiensitzungen möchten wir Ihnen auf Grundlage der neuen SächsCoronaSchVO, auf Grundlage der allgemeinen kommunalverfassungsrechtlichen Bestimmungen sowie in Abstimmung mit dem Sächsischen Staatsministerium des Innern die folgenden Hinweise übermitteln:

Sächsischer Städte-
und Gemeindetag e.V.

Glacisstraße 3
01099 Dresden
Telefon 0351 8192-0
Telefax 0351 8192-222
Internet:
<http://www.ssg-sachsen.de>
E-Mail:
post@ssg-sachsen.de
Steuernummer: 202/141/03088

So erreichen Sie uns:
Straßenbahnlinien
3, 7, 8
Haltestelle Carolaplatz,
6, 13 Haltestelle
Rosa-Luxemburg-Platz
oder per Bahn
Bahnhof Dresden-Neustadt

- Kommunale Gremiensitzungen zählen zu den Veranstaltungen, die nach § 5 Abs. 1 SächsCoronaSchVO unter Einhaltung eines schriftlichen Hygienekonzeptes zulässig sind. Sofern die Einhaltung von Basisschutzmaßnahmen bei der Durchführung der Gemeinderatssitzung nicht möglich ist – zum Beispiel für den Fall, dass kein geeigneter Raum zur Verfügung steht, der die Einhaltung eines Mindestabstandes von 1,5 m zwischen den Teilnehmern ermöglicht –, kommt die Durchführung der Sitzung ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum auf Grundlage von § 36a SächsGemO und den dort geregelten Voraussetzungen in Betracht. Hierzu ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Absatz 1 Satz 1 der Vorschrift das Vorliegen einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite im Sinne von § 5 Absatz 1 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes voraussetzt und abzuwarten ist, ob und inwieweit der Bundesgesetzgeber diese Lage über den 25. November 2021 hinaus weiter aufrecht erhält. Im Übrigen wird zum Vollzug des § 36a SächsGemO auf die Hinweisschreiben des SMI vom 12. und vom 28. Januar 2021 verwiesen (abrufbar z. B. als Anlagen zu den SSG-Tagesbriefen 103/2021 und 110/2021).
- Eine Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung für die Teilnehmer an der kommunalen Gremiensitzung ist der SächsCoronaSchVO nur im Hinblick auf Verkehrsflächen zu entnehmen. Aus § 6 Abs. 3 Nr. 1 SächsCoronaSchVO ergibt sich die Pflicht zum Tragen eines medizinischen Mund-Nasen-Schutzes auf den öffentlich zugänglichen Verkehrsflächen des Veranstaltungsgebäudes. Wegen der allgemeinen Fassung der Regelung kann dahinstehen, ob es sich um einen sich im Rathaus befindlichen Ratssitzungssaal oder um einen Veranstaltungsraum in einem anderen öffentlich zugänglichen Gebäude handelt. Eine etwaige Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung im Sitzungsraum bzw. am Sitzplatz muss die Gemeinde hingegen selbst regeln. Die Durchführung von kommunalen Gremiensitzungen zählt nicht zu den Veranstaltungen im Sinne von § 7 Abs. 1 SächsCoronaSchVO, für die bei Überschreiten einer 7-Tage-Inzidenz von 35 besondere Schutzmaßnahmen gelten (vgl. die Begründung zu § 7 SächsCoronaSchVO in der Fassung vom 19. Oktober 2021, die nach der Begründung der Fassung vom 5. November 2021 grundsätzlich unverändert übernommen wurde). Ebenso zählen kommunale Gremiensitzungen nicht zu den Wahlen und Abstimmungen im Sinne von § 7 Abs. 3 Nr. 7 SächsCoronaSchVO, da diese Regelung die Durchführung von unmittelbaren Wahlen beziehungsweise Plebisziten im Auge hat und nicht die Beschlussfassung in Gemeinderäten. Demzufolge obliegt es dem Bürgermeister als Vorsitzenden des Gemeinderates beziehungsweise dem Vorsitzenden des entsprechenden

kommunalen Gremiums, im Rahmen des Hausrechts (gegenüber den Besuchern der Gremiensitzung) bzw. im Rahmen der Ordnungsgewalt (gegenüber den Mitgliedern des kommunalen Gremiums) und auf Grundlage des bestehenden Hygienekonzeptes eine Maskenpflicht anzuordnen sofern dies verhältnismäßig, d.h. geeignet, erforderlich und angemessen ist. Angesichts der momentanen Infektionszahlen und der Belastung des Gesundheitssystems erachten wir eine Maskenpflicht für alle Teilnehmer einschließlich Besucher der kommunalen Gremiensitzung für verhältnismäßig, zumal die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung nur einen vergleichsweise geringen Eingriff darstellt. Rechtsgrundlage für die Entscheidung des Bürgermeisters zur Vorgabe einer „Masken-Pflicht“ ist § 38 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO, wonach der Bürgermeister auch die innerorganisatorischen Verhaltensregeln aufstellen kann, die für einen reibungslosen Geschäftsablauf im Gemeinderat notwendig sind. Der Bürgermeister kann diese Verhaltensregeln mit dem Gemeinderat, ggf. auch einem Ältestenrat, abstimmen, verpflichtet ist er hierzu jedoch nicht, da die SächsGemO das Ausüben der Ordnungsgewalt und des Hausrechts ausdrücklich dem Bürgermeister zuweist (§ 38 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO).

Vom Bürgermeister bzw. vom Vorsitzenden der Gremiensitzung durchzusetzen ist u. a. das Gebot der gegenseitigen Rücksichtnahme (so das VG Dresden in einem Beschluss vom 22. März 2021, Az.: 6 L 213/21, juris). Das Gebot der gegenseitigen Rücksichtnahme läuft in seiner Bedeutung und Zielrichtung darauf hinaus, die schutzwürdigen Funktionsinteressen der zur Teilnahme verpflichteten Ratsmitglieder untereinander auszugleichen und Kollisionen auszuschließen. Welche Anforderungen an die Verhaltensweisen der Ratsmitglieder das Gebot der Rücksichtnahme als Kollisionsregel im Einzelnen begründet, hängt wesentlich von den jeweiligen Umständen ab und entzieht sich einer generellen Festlegung. Je empfindlicher und schutzwürdiger die Position dessen ist, dem die Rücksichtnahme bei der Wahrnehmung seines Mandats zugutekommt, umso mehr kann an Rücksichtnahme verlangt werden (VG Dresden, a.a.O.). Die Anordnung einer Maskenpflicht kann daher dem legitimen Zweck dienen, die an der Sitzung teilnehmenden Gemeinderatsmitglieder, Verwaltungsbediensteten und Besucher vor einer Ansteckung mit dem Coronavirus SARS-Cov-2 und die ebenfalls anwesende Öffentlichkeit zu schützen und die Durchführung der Ratssitzung zu ermöglichen.

Wurde das Tragen einer Mund-Nasenbedeckung vom Bürgermeister im Rahmen seines Ordnungsrechts und Hausrechts wirksam angeordnet, kann er Teilnehmer der

kommunalen Gremiensitzung je nach den Umständen des Einzelfalles des Raumes verweisen, wenn diese auch nach vorheriger Ermahnung bzw. nach vorherigem Ordnungsruf keine Mund-Nasenbedeckung aufsetzen. Bei einem Verstoß gegen eine angeordnete Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasenbedeckung handelt es sich um einen groben Verstoß gegen die Ordnung, wonach gemäß § 38 Abs. 3 SächsGemO der Gemeinderat vom Vorsitzenden aus dem Beratungsraum verwiesen werden kann. Bei der Auslegung des Begriffs des „groben Verstoßes“ ist zu berücksichtigen, dass der Verweis aus dem Raum eine einschneidende Ordnungsmaßnahme darstellt, die zudem geeignet, die Mehrheitsverhältnisse im Gemeinderat zu beeinflussen und das betroffene Gemeinderatsmitglied in der Wahrnehmung organschaftlicher Rechte zu beeinträchtigen. Diese Maßnahme darf deshalb nur bei einem Verhalten ausgesprochen werden, das in besonders hohem Maße den Gang der Verhandlungen stört.

- Während der aktuellen Fassung der SächsCoronaSchVO keine 2G/3G-Regelung für kommunale Gremiensitzungen zu entnehmen ist, kann zumindest eine 3G-Vorgabe ebenfalls im Rahmen des Hausrechts und der Ordnungsgewalt des Bürgermeisters getroffen werden (vgl. VG Bayreuth, Beschluss vom 13. September 2021, Az. B 9 E 21.1008, juris). Denn zu den objektiv bestehenden Infektionsrisiken, die sich durch Ordnungsmaßnahmen des Bürgermeisters minimieren lassen, gehört in der aktuellen Pandemielage die Ansteckung mit dem Corona-Virus SARS-Cov-2. Dies gilt insbesondere während steigender Infektionszahlen auf dem Gebiet des jeweiligen Landkreises beziehungsweise der jeweiligen Kreisfreien Stadt. Eine zusätzlich zu einer angeordneten Maskenpflicht getroffene 3G-Regelung kann derzeit eine geeignete und ergänzende Maßnahme darstellen, um den Gesundheitsschutz der Gremienmitglieder und der Zuhörer der Sitzung sicherzustellen. Damit kann das Risiko minimiert werden, dass sich Gremienmitglieder, Verwaltungsbedienstete oder Zuhörer mit dem Corona-Virus anstecken und so eine Infektionsquelle „Gremiensitzung“ entsteht, die weitere Infektionen oder Infektionsketten zur Folge hätte. Eine derartige Zugangsbeschränkung nach der 3G-Regelung halten wir derzeit auch für verhältnismäßig, da allen Personen, insbesondere auch nicht geimpften Personen, der Zugang zur Sitzung weiter offensteht und keine Person generell von der Sitzung ausgeschlossen wird. Die Auflage einer Testpflicht kann insoweit vereinfacht werden, indem Gemeinderatsmitgliedern und Besuchern der Ratssitzung, die im Rahmen der 3G-Regelung einen Test benötigen, ein kostenfreier Schnelltest zur Verfügung gestellt wird, welcher vor Ort durchgeführt werden kann. Den Teilnehmern der Gremiensitzung entstehen hierdurch keine Nachteile, die sie an der Ausübung des Mandats oder am Besuch der

Gremiensitzung hindern würden. Sofern mit der 3G-Regelung eine gewisse Auflage für die Teilnahme an der Gremiensitzung gemacht wird, ist darauf hinzuweisen, dass das Teilnahmerecht der Ratsmitglieder an Gremiensitzungen nicht uneingeschränkt besteht. Sofern durch § 38 Abs. 3 SächsGemO normiert ist, dass ein Mitglied des Gemeinderats dann von der Sitzung ausgeschlossen werden kann, wenn es die Ordnung grob stört, wird erst recht die Möglichkeit bestehen, dass der Zugang zu einer Sitzung des kommunalen Gremiums beschränkt wird, sofern dies zur Wahrung der Ordnung erforderlich ist.

- Nach § 35 Abs. 4 SächsGemO sind die Gemeinderäte verpflichtet, an den Sitzungen teilzunehmen. Von der Teilnahme befreien können nur dringende persönliche oder berufliche Gründe, wie z. B. eine Erkrankung oder eine Dienstreise. Verstößt ein Gemeinderatsmitglied gegen die Teilnahmepflicht, z. B. weil es keine Mund-Nasenbedeckung tragen oder sich keinem Test unterziehen möchte, kann dies mit den Mittel des § 19 Abs. 4 SächsGemO (Ordnungsgeld) sanktioniert werden. Über die Anwendung dieser Sanktion entscheidet der Gemeinderat durch Beschluss gegen das betroffene Ratsmitglied. Zuvor ist dieses anzuhören. Sowohl die Frage, ob ein Ordnungsgeld verhängt wird als auch die Höhe des Ordnungsgeldes stehen im Ermessen des Gemeinderates. Das Ordnungsgeld verfolgt den Zweck, das Gemeinderatsmitglied zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Verpflichtungen aus § 35 Abs. 4 SächsGemO anzuhalten. Es ist weder eine Strafe noch eine Buße im Sinne des Ordnungswidrigkeitenrechts, sondern eine disziplinäre Maßnahme mit Beugecharakter. Begründet ein Ratsmitglied eine Nichtteilnahme beispielsweise ausdrücklich mit dem Willen, sich nicht den aktuell für die Gemeinderatssitzung geltenden infektionsschutzrechtlichen Regelungen bzw. den Vorgaben des Vorsitzenden unterwerfen zu wollen, verstößt es vorsätzlich und ohne entschuldigende Gründe gegen seine Teilnahmepflicht aus § 35 Abs. 4 SächsGemO. Eine Entscheidung des Gemeinderates, deswegen ein Ordnungsgeld gegen das betreffende Gemeinderatsmitglied zu verhängen, würde den Zweck des § 19 Abs. 4 i.V.m. § 35 Abs. 4 SächsGemO erfüllen. Denn ein wichtiger Grund für das Fernbleiben eines Gemeinderatsmitglieds von der Gemeinderatssitzung ist regelmäßig nicht anzuerkennen, wenn das Fernbleiben Ausdruck von Meinungsverschiedenheiten politischer oder rechtlicher Natur ist (Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 11. Oktober 1995 – 1 S 1823/94 –, juris). Zur Höhe des Ordnungsgeldes hat die Rechtsprechung in vergleichbaren Fällen festgesetzte Ordnungsgelder bestätigt, die sich im unteren Drittel bis mittleren Bereich des zur Verfügung stehenden Rahmens bewegen (vgl. z. B. Bayerischer

Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 16. Dezember 2004 – 4 ZB 04.3158 –, juris; VG München, Urteil vom 08. März 2017 – M 7 K 16.1634 –, juris, m.w.N.). Dabei wurden auch Erwägungen der Kommunen mitgetragen, danach zu differenzieren, ob es sich um ein Ratsmitglied in seiner ersten Wahlperiode oder um ein eher erfahreneres Ratsmitglied handelt. Der Rahmen des Ordnungsgeldes reicht nach § 19 Abs. 4 SächsGemO bis zu 500 Euro. Beschließt der Gemeinderat nach Anhörung des betroffenen Ratsmitgliedes ein Ordnungsgeld, ist dieses durch Bescheid des Bürgermeisters festzusetzen.

Abschließend erlauben wir uns den Hinweis, dass die vorstehenden Hinweise auf die derzeitige Rechts- und Sachlage abstellen. Bei Änderungen bleibt eine weitere Fortentwicklung dieser Hinweise vorbehalten.

Für Rückfragen steht der Unterzeichner unter der Telefon-Nummer 0351/8192-110 gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Falk Gruber
Grundsatzreferent