

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration



Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration
80524 München

Per E-Mail
über die Regierungen

an
Landratsämter
Gemeinden
Verwaltungsgemeinschaften

Bezirke

nachrichtlich

Bayerischer Gemeindetag
Bayerischer Städtetag
Bayerischer Landkreistag
Bayerischer Bezirkstag
Bayerischer Kommunalen Prüfungsverband

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen B1-1414-11-17	Bearbeiter Herr Els	München 29.11.2021
	Telefon / - Fax 089 2192-4411 / -1-4411	Zimmer KL1-0336	E-Mail Sachgebiet-B1@stmi.bayern.de

Sitzungen der Stadt- und Gemeinderäte, Kreistage, Bezirkstage und ihrer Ausschüsse sowie Bürgerversammlungen; Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen im Rahmen des Rechts zur Sitzungsordnung bzw. des Hausrechts

Sehr geehrte Damen und Herren,

zuletzt haben wir mit IMS vom 2./3.9.2021 für kommunale Gremien Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 empfohlen. Mit Blick auf die sich wieder verschärfende Pandemielage sowie die jüngsten Änderungen der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (BayIfSMV) aktualisieren wir unsere Empfehlungen für Sitzungen kommunaler Gremien und für Bürgerversammlungen zusammenfassend wie folgt:

1. Anwendungsbereich der BayIfSMV

Nach wie vor fallen nach dem Kommunalverfassungsrecht vorgesehene Sitzungen und Versammlungen nicht in den Anwendungsbereich der BayIfSMV.

Dementsprechend gelten insbesondere auch die Regelungen der BayIfSMV zu Kontakt- oder Zugangsbeschränkungen oder zu einer Maskenpflicht weder für Mitglieder und Besucher von Sitzungen kommunaler Gremien noch für Teilnehmer an Bürgerversammlungen unmittelbar.

2. Anordnungsmöglichkeiten zum Schutz vor Infektionen bei Sitzungen kommunaler Gremien und Bürgerversammlungen

Allerdings kann der Vorsitzende Anordnungen auch zum Schutz vor Infektionen treffen und zwar

- gegenüber den Mitgliedern eines kommunalen Gremiums auf der Grundlage des Rechts zur Sitzungsordnung nach Art. 53 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 GO,
- gegenüber Besuchern einer Gremiensitzung auf der Grundlage des Hausrechts nach Art. 53 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GO und
- gegenüber Teilnehmern von Bürgerversammlungen auf der Grundlage des allgemeinen Hausrechts.

Wir empfehlen, sich bei diesen Anordnungen grundsätzlich an den Wertungen der BayIfSMV zu orientieren, d.h. insbesondere an den Voraussetzungen, die die BayIfSMV für bestimmte Maßnahmen bestimmt. In die Ermessensabwägungen sind aber auch

- das Recht der Gremienmitglieder auf Sitzungsteilnahme nach Art. 48 Abs. 1 Satz 1 GO,
- der Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit nach Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO sowie
- mit Blick auf Bürgerversammlungen das grundsätzliche Teilnahmerecht der Gemeindebürger nach Art. 18 GO in die Abwägung

einzu beziehen. Das bedeutet für einzelne Maßnahmen:

3. Sitzungen kommunaler Gremien

a) Zutrittsregelung

Für den Zutritt zu Sitzungen kommunaler Gremien kommen folgende Anordnungen in Betracht:

(1) Gremienmitglieder

– 3G

Im Rahmen einer angeordneten 3G-Regelung für Gremienmitglieder genügt als Testnachweis grundsätzlich ein unter Aufsicht vorgenommener aktueller Selbsttest. Um ihrem Teilnahmerecht Rechnung zu tragen, ist zu empfehlen, den Gremienmitgliedern die Möglichkeit eines kostenlosen Selbsttests vor Ort zur Verfügung zu stellen.

– 3G Plus

Mit Blick auf das aktuelle Infektionsgeschehen halten wir die Anordnung einer 3G Plus-Regelung für Gremienmitglieder ebenfalls für zulässig und angesichts der aktuellen Infektionslage für vorzugswürdig. In diesem Fall ist es jedoch geboten, die Anordnung mit einem ausreichenden zeitlichen Vorlauf zu treffen, sodass die Gremienmitglieder erforderlichenfalls noch rechtzeitig einen PCR-Test machen können. Weiter halten wir es für geboten, dass ein erforderlicher Test für die Mitglieder, die im Sinn von § 2 Nr. 2 und 4 SchAusnahmV nicht geimpft oder genesen sind, im Ergebnis kostenfrei ist, also die Gemeinde die Kosten übernimmt bzw. erstattet (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 30.9.2021 – 15 B 1529/21; VG Bayreuth, Beschl. v. 13.9.2021 – B 9 E 21.1008).

– 2G/2G Plus

Dagegen dürfte die Anordnung einer 2G-/2G Plus-Regelung für Gremienmitglieder mit ihrem organschaftlichen Recht auf Sitzungsteilnahme nicht mehr vereinbar sein. Dies gilt auch dann, falls die Gemeinde ihnen die Möglichkeit einer Zuschaltung zu einer hybriden Sitzung eröffnet, da Art. 47a GO eine solche Teilnahmeoption zwar ermöglicht, aber nicht dazu verpflichtet. Neben dem Recht der Gremienmitglieder

auf Sitzungsteilnahme ist hier auch zu berücksichtigen, dass ein unrechtmäßiger Ausschluss eines Gremienmitglieds zur Nichtigkeit der in der Sitzung gefassten Beschlüsse führt.

Davon unberührt ist aber die Möglichkeit, sich im Gemeinderat darauf zu verständigen, dass Gremienmitglieder, die keinen Impf- oder Genesenennachweis erbringen können oder wollen, vorerst nur virtuell an den Sitzungen teilnehmen. Dies erfordert keine Anordnung des Vorsitzenden im Rahmen der Sitzungsordnung. Voraussetzung ist aber, dass der Gemeinderat entsprechende Hybridsitzungen nach Art. 47a Abs. 1 GO (bzw. für das Jahr 2021 noch nach Art. 120b Abs. 4 GO) zugelassen hat oder zulässt. Zudem müssen die davon betroffenen Mitglieder mit ihrer nur virtuellen Zuschaltung einverstanden sein.

(2) Besucher

– 3G/3G Plus

Vor dem Hintergrund des aktuellen Infektionsgeschehens halten wir sowohl 3G- als auch 3G Plus-Regelungen für Besucher von kommunalen Gremiensitzungen für zulässig. Auch hier ist bei der aktuellen Infektionslage die 3G Plus-Regelung vorzugswürdig. Gegenüber 2G- und 2G Plus-Regelungen, die wir gegenwärtig ebenfalls für vertretbar halten, sind sie mildere Maßnahmen.

– 2G/2G Plus

Mit Blick auf die Wertungen der (aktuell) 15. BayIfSMV für den Zugang zu öffentlichen Veranstaltungen halten wir die Anordnung einer 2G-Regelung für Besucher kommunaler Gremiensitzungen für vertretbar und bei einem regional sehr hohem Infektionsgeschehen gegenüber 3G/3G Plus-Regelungen für vorzugswürdig.

Dies gilt auch für die Anordnung einer 2G Plus-Regelung, jedenfalls soweit als Testnachweis entsprechend der Wertung der (aktuell) 15. BayIfSMV grundsätzlich ein unter Aufsicht vorgenommener aktueller Selbsttest genügt (vgl. § 4 Abs. 6 der 15. BayIfSMV). Es ist zu empfehlen, vor Ort eine Möglichkeit für die Vornahme eines Selbsttests unter

Aufsicht anzubieten und dafür eine ausreichende Zahl von Selbsttests vorzuhalten.

Die Sitzungsöffentlichkeit wird in diesen Fällen durch die Möglichkeit für geimpfte oder genesene Bürgerinnen und Bürger, an der Sitzung teilzunehmen, gewahrt. Gleichwohl empfehlen wir mit Blick auf nicht geimpfte und genesene Bürgerinnen und Bürger, in diesen Fällen einen ergänzenden Livestream einzurichten.

In diesem Zusammenhang weisen wir auch auf einen Beschluss des VG München vom 22.11.2021 (M 7 E 21.5996) hin. Das Verwaltungsgericht hat einen Eilantrag gegen eine 2G-Anordnung für die Besucher einer Gemeinderatssitzung abgelehnt. Bei seiner Abwägung über die Aussetzung der sofortigen Vollziehbarkeit der 2G-Anordnung stellte das Verwaltungsgericht maßgeblich auf die 7-Tages-Inzidenzen im betroffenen Landkreis von 1.121 und in der betroffenen Gemeinde von 1.900 ab.

b) Maskenpflicht

Um Infektionsrisiken zu verringern, lassen das Recht der Sitzungsordnung und das Hausrecht auch die Anordnung einer Maskenpflicht zu.

Soweit die BayIfSMV eine FFP2-Maskenpflicht vorsieht, ist es auch unter Abwägung mit den Teilnahmerechten von Mitgliedern kommunaler Gremien und von Sitzungsbesuchern sinnvoll, sich auch im Rahmen von Anordnungen der Sitzungsordnung und des Hausrechts hieran zu orientieren.

Da eine Maskenpflicht nur ein eher geringer Rechtseingriff ist, halten wir eine Pflicht zum Tragen einer FFP2-Maske allerdings nicht erst in den Fällen für möglich, in denen die BayIfSMV eine solche Pflicht vorsieht. Auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Beschluss vom 7.4.2021 (4 CE 21.601) in einer FFP2-Maskenpflicht gegenüber einer Pflicht zum Tragen einer medizinischen Maske keinen entscheidend weiterreichenden Rechtseingriff gesehen und in der gegenwärtigen Pandemie

beides für rechtmäßig befunden. Dazu und zu weiteren Hinweisen in Zusammenhang mit einer Maskenpflicht verweisen wir im Übrigen auf das IMS vom 26.4.2021.

c) Weitere Maßnahmen

Daneben ist nach wie vor bei allen Sitzungen dem Interesse an der Vermeidung von Ansteckungen mittels der Sitzungsorganisation Rechnung zu tragen. Hierzu ist auf die Empfehlungen des Robert-Koch-Instituts sowie insbesondere auf die Einhaltung eines ausreichenden Mindestabstands von 1,5 m zu achten und ein infektionsschutzgerechtes Lüften der jeweiligen Räumlichkeiten sicherzustellen.

Wir verweisen dazu auf unsere allgemeinen Empfehlungen für die Durchführung kommunaler Gremiensitzungen unter Nr. 4 des IMS vom 10.12.2020.

4. Bürgerversammlungen

Vor dem Hintergrund des aktuellen Infektionsgeschehens empfehlen wir, vorerst keine Bürgerversammlungen durchzuführen. Art. 120b Abs. 1 GO hebt die Pflicht zu Bürgerversammlungen im Jahr 2021 auf. In 2021 ausgefallene Bürgerversammlungen sind zwar bis 31.3.2022 nachzuholen. Ob das Pandemiegeschehen dies erlauben wird, lässt sich derzeit aber noch nicht verlässlich prognostizieren.

Sollte gleichwohl eine Bürgerversammlung durchgeführt werden, halten wir gegenüber Teilnehmern mit Blick auf die Wertungen der (aktuell) 15. BayIfSMV zum Zugang zu öffentlichen Veranstaltungen in geschlossenen Räumen sowohl die Anordnung einer 3G-/3G Plus-Regelung für zulässig als auch die Anordnung einer 2G-/2G Plus-Regelung. Sofern derzeit überhaupt eine Bürgerversammlung durchgeführt wird, ist eine 2G-/2G Plus-Regelung insbesondere bei regional besonders hohem Infektionsgeschehen vorzugswürdig.

Die Anordnung einer 2G-/2G Plus-Regelung setzt jedoch mit Blick auf das Teilnahmerecht der Gemeindegewerinnen und -bürger neben einem ergänzenden Livestream voraus, dass nicht anwesende Bürgerinnen und Bürger Anträge für die Versammlung bereits im Vorfeld stellen können und diese dann ohne gesonderte Abstimmung allesamt im Gemeinderat behandelt werden.

Für die Sitzungen der Kreis- und Bezirkstage sowie der Verbandsversammlungen der Zweckverbände und der Gemeinschaftsversammlungen der Verwaltungsgemeinschaften gilt jeweils Entsprechendes.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Welsch
Ministerialrat