

Übung im öffentlichen Recht (für Fortgeschrittene)

Sommersemester 2022

1. Hausarbeit

Sachverhalt

Bei der Bekämpfung des Coronavirus (SARS-CoV-2) und der dadurch ausgelösten Covid-19-Infektionskrankheit wollte die Bürgermeisterin B der saarländischen Gemeinde Spiesberg (S) mit 14 000 Einwohnern nur noch geimpften oder genesenen Personen Zutritt zu den Sitzungen des Gemeinderates gewähren (sog. 2G-Regelung). Deswegen legte B dem Gemeinderat von S für dessen Sitzung vom 20. Dezember 2021 folgende Vorschriften zur Ergänzung von dessen Geschäftsordnung (GOGR) zur Beschlussfassung vor:

§ 10a. 2G-Pflicht bei Gemeinderatssitzungen. (1) ¹Gemeinderatsmitglieder müssen zu ihrer Teilnahme an den Sitzungen des Gemeinderates und seiner Ausschüsse einen Impf- oder Genesenennachweis vorlegen. ²Diese Pflicht trifft auch den Vorsitzenden sowie alle weiteren Personen, die nicht nur als Zuschauer an den Gemeinderats- bzw. Ausschusssitzungen teilnehmen.

(2) ¹Der Vorsitzende stellt vor jeder Sitzung sicher, dass die Vorgaben des Absatzes 1 eingehalten werden. ²Er trifft hierzu alle geeigneten Maßnahmen, insbesondere zur Überprüfung der Impf- oder Genesenennachweise. ³Soweit und solange Personen die Anforderungen des Absatzes 1 nicht erfüllen, sind sie von allen Sitzungen des Gemeinderates und seiner Ausschüsse auszuschließen.

(3) Maßgeblich sind die Begriffsbestimmungen der COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung (SchAusnahmV) vom 8.5.2021 (BAnz AT 08.05.2021 V1) in der jeweils geltenden Fassung.

Unmittelbar nach Beginn der Sitzung vom 20. Dezember 2021, zu der alle Gemeinderatsmitglieder ordnungsgemäß eingeladen worden waren, erklärte B noch vor Eintritt in die Tagesordnung:

„Mit Rücksicht auf das dramatisch zunehmende Infektionsgeschehen fordere ich alle anwesenden Ratsmitglieder auf, einen Impf- oder Genesenennachweis vorzulegen. Mitglieder, die einen solchen Nachweis nicht erbringen können oder möchten, haben die Sitzung unverzüglich zu verlassen.“

Hierüber kam es zu einem hitzigen Wortgefecht zwischen der B und dem Gemeinderatsmitglied Q, das zu diesem Zeitpunkt weder geimpft noch mit dem Coronavirus infiziert gewesen war. Q vertrat die Ansicht, dass B ihre Kompetenzen als Vorsitzende des Gemeinderats maßlos überschreite. Für solche Anordnungen sei zumindest ein Gemeinderatsbeschluss notwendig. Abgesehen davon könne B mit solchen Forderungen nicht „aus heiterem Himmel um die Ecke kommen“, da Q – selbst wenn er dies wolle – nicht spontan „eine Impfung oder Genesung aus dem Hut zaubern“ könne. Als vom Volk gewählter „Abgeordneter“ habe er Rechte, die ihm „nit einfach so abgeholl ginn könne“. Daher dürfe ihn B nicht ausschließen, schon gar nicht ohne vorherige Ordnungsrufe. Außerdem könne B, wenn sie so große Sorge vor einer Ausbreitung „von Corona“ habe, für Gemeinderatssitzungen einen negativen Testnachweis verlangen und Abstandsregelungen treffen oder aber die Sitzungen digital durchführen, wodurch „Andersdenkende“ nicht ausgeschlossen würden. So aber sei die Anordnung der B grob unverhältnismäßig.

Dem entgegnete B, dass nach der saarländischen Verordnung zur Bekämpfung der Corona-Pandemie für öffentliche Veranstaltungen in Innenräumen sogar ein sog. 2G-Plus-Nachweis im Sinne von deren § 2 Abs. 1 notwendig sei. Mithin erweise sich B gegenüber Q sogar als „gnädig“, wenn sie „nur“ eine einfache 2G-Regelung aufstelle. Es gehe darum, eine akut drohende Überlastung des Gesundheitssystems und weitere „Coronatote“ zu vermeiden. Deshalb sei auch der Hinweis auf die Erforderlichkeit von Ordnungsrufen „schlicht unsolidarisch“. Ohnehin dürften offensichtlich nicht zielführende Vorschriften nach „anerkannten juristischen Auslegungsgrundsätzen“ auch einmal unangewendet bleiben. Was digitale Sitzungen anbelangt, so habe die Gemeinde S zwar die notwendige IT-Infrastruktur bereitgestellt und der Gemeinderat habe mit der erforderlichen Mehrheit zugestimmt. Allerdings verfügten – was zutrifft – vier Gemeinderatsmitglieder nicht über die technischen Fertigkeiten, sich an Videokonferenzen zu beteiligen. Dessen ungeachtet könne bei digitalen Formaten kaum überwacht werden, ob nicht heimlich Mitschnitte erfolgten. Daher sei zu befürchten, dass Ratsmitglieder in Videositzungen Hemmungen hätten, offen und freimütig zu sprechen. Mit diesen Argumenten verwies B den Q des Sitzungssaals.

Als Q dem laut schimpfend und unter Ankündigung gerichtlicher Schritte Folge leistete, beschlichen B Zweifel an der Rechtmäßigkeit ihres Vorgehens. Um Argumenten für eine Nichtigkeit des vorgesehenen Gemeinderatsbeschlusses von vornherein die Grundlage zu entziehen, ließ B den Gemeinderat sogleich darüber abstimmen, ob Q aufgrund eines Interessenwiderstreits von der Mitwirkung an der Ergänzung der Geschäftsordnung auszuschließen sei. Hierfür stimmten bei vier Enthaltungen und fünf Gegenstimmen acht der 17 noch anwesenden Gemeinderatsmitglieder.

Anschließend debattierte der Gemeinderat kontrovers über die vorgeschlagene Ergänzung der Geschäftsordnung. Dabei verurteilten die Mitglieder der F-Fraktion – der auch Q angehört – den „offenkundig rechtswidrigen“ Umgang mit Q. Zudem monierten sie, dass sich die vorgesehenen Regelungen auf keine Rechtsgrundlage stützen könnten und daher nicht ergehen dürften. B hielt dagegen, dass sich diese Grundlage aus der saarländischen Verordnung zur Bekämpfung der Corona-Pandemie ergebe.

Bei der Abstimmung nahm der Gemeinderat die Ergänzung der Geschäftsordnung mit demselben Stimmverhältnis an wie die Bejahung des Interessenwiderstreits des Q.

Außer sich vor Wut reichte Q bereits am nächsten Morgen Klage beim Verwaltungsgericht des Saarlandes ein. Sein Zorn konzentrierte sich dabei auf das Verhalten der B. Q möchte Klarheit darüber erlangen, dass die Anordnung der B zu Beginn der Sitzung vom 20. Dezember 2021 und sein damit begründeter Sitzungsausschluss gegen „alles, was Recht ist“, verstoßen hätten.

Bearbeitervermerk:

Bitte beantworten Sie die folgenden Fragen in der vorgegebenen Reihenfolge, vollständig und erforderlichenfalls hilfsgutachtlich:

1. Hat die Klage des Q Aussicht auf Erfolg?

2. Verstößt die Ergänzung der Geschäftsordnung des Gemeinderates von S (GOGR) in formeller Hinsicht gegen höherrangiges Recht? Die materielle Rechtmäßigkeit, d.h. die *sachliche* Vereinbarkeit der Vorschriften mit höherrangigem Recht, ist nicht zu prüfen.

Anmerkungen

1. Der Begutachtung ist die Rechtslage im Saarland am 20. Dezember 2021 zugrunde zu legen. Auf die Vorschriften der saarländischen Verordnung zur Bekämpfung der Corona-Pandemie (VO-CP) vom 16. Dezember 2021 (Amtsbl. d. Saarl. I S. 2702) sowie der COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung vom 8. Mai 2021 (BAnz AT 08.05.2021 V1) wird hingewiesen. Die Vereinbarkeit dieser Vorschriften mit höherrangigem Recht ist zu unterstellen.
2. Der Bearbeitungszeitraum der Hausarbeit erstreckt sich vom 14. Februar bis zum 12. April 2022. Für die individuelle Bearbeitung sollte jedoch ein Zeitraum von bis zu drei Wochen ausreichen.

Die **Abgabe** der Hausarbeit erfolgt am Dienstag, dem **12. April 2022**, in der ersten Besprechungseinheit der Übung um **16:00 Uhr** im **Auditorium Maximum, Geb. B4 1**. Zusätzlich ist eine **digitale Version** der Hausarbeit als PDF-Datei an

postfach@groepl.uni-saarland.de

zu senden. Wird die Hausarbeit per Post übermittelt, muss der Poststempel spätestens vom 12. April 2022 datieren. Verspätet eingereichte Arbeiten werden nicht korrigiert.

3. Die Lösung der Hausarbeit (das Rechtsgutachten i.e.S. ohne Verzeichnisse u.dgl.) darf **23 DIN-A4-Seiten** nicht überschreiten.

Im Übrigen gelten die **Hinweise für die Anfertigung juristischer Hausarbeiten**, die Sie von der Website des Lehrstuhls herunterladen können. Diese Hinweise sind Bestandteil des vorliegenden Bearbeitervermerks; sie sind vollständig **zu beachten**. Verstöße gegen diese Maßgaben, namentlich Verringerungen der Buchstabengröße oder des Zeilen- oder Buchstabenabstands sowie die Verwendung unüblicher Abkürzungen, führen mit Rücksicht auf den Grundsatz der Chancengleichheit zu **Punktabzug**.

Viel Erfolg!