

Az.: 4 B 291/21
5 L 297/21



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der Ratsfraktion PRO CHEMNITZ
vertreten durch den Fraktionsvorsitzenden
Markt 1, 09111 Chemnitz

- Antragstellerin -
- Beschwerdeführerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Oberbürgermeister der Stadt Chemnitz
Markt 1, 09111 Chemnitz

- Antragsgegner -
- Beschwerdegegner -

wegen

Kommunalrecht
Antrag nach § 123 VwGO
hier: Beschwerde

hat der 4. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch die Präsidentin des Oberverwaltungsgerichts Dahlke-Piel, den Richter am Oberverwaltungsgericht Tischer und die Richterin am Verwaltungsgericht Möller

am 11. August 2021

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 19. Juli 2021 - 5 L 297/21 - wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird unter Änderung der Streitwertentscheidung des Verwaltungsgerichts für beide Rechtszüge auf je 10.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die zulässige Beschwerde ist nicht begründet.
- 2 Das Verwaltungsgericht hat den Antrag der Antragstellerin, den Antragsgegner als Oberbürgermeister der Stadt Chemnitz im Wege der einstweiligen Anordnung gemäß § 123 VwGO vorläufig zu verpflichten, ihren Beschlussantrag Nr. A-039/2021 auf die Tagesordnung spätestens der Sitzung des Stadtrats der Stadt Chemnitz am 22. September 2021 zu setzen, zu Recht abgelehnt.
- 3 Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist nicht begründet. Einstweilige Anordnungen ergehen gemäß § 123 Abs. 1 und 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2, § 294 ZPO, wenn bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren grundsätzlich gebotenen summarischen Prüfung der mit der Anordnung zu sichernde Anspruch in der Hauptsache (Anordnungsanspruch) und die Dringlichkeit einer vorläufigen Regelung (Anordnungsgrund) glaubhaft gemacht werden und deshalb hinreichend wahrscheinlich vorliegen (vgl. SächsOVG, Beschlüsse v. 26. Januar 2021 - 4 B 421/20 -, juris Rn. 45, sowie v. 9. März 2017 - 5 B 50/17 -, juris Rn. 3, m. w. N.).
- 4 Die antragstellende Fraktion hat keinen Anspruch gegen den Antragsgegner darauf, dass dieser ihre Beschlussvorlage Nr. A-039/202, die lautet: *„Die Oberbürgermeister wird aufgefordert, das Betreten aller Einrichtungen der Stadtverwaltung Chemnitz mit Gesichtsverdeckung (Vermummung, Verschleierung) zu untersagen. Sie möge*

veranlassen, Menschen mit derartigem Erscheinungsbild der jeweiligen Einrichtung zu verweisen sowie im Eingangsbereich geeignete Hinweise auf das Verbot anzubringen“ auf die Tagesordnung der Stadtratssitzung am 22. September 2021 setzt. Die Voraussetzungen der hierfür allein in Betracht kommenden Anspruchsgrundlage des § 36 Abs. 3 Satz 1 und 2 sowie Absatz 5 SächsGemO liegen nicht vor.

- 5 Dem Bürgermeister obliegt im Rahmen der ihm gesetzlich zugewiesenen Aufgaben der Vorbereitung und Einberufung der Gemeinderatssitzungen auch die rechtzeitige Mitteilung der jeweiligen Verhandlungsgegenstände (§ 52 Abs. 1, § 36 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 SächsGemO) und damit notwendigerweise vor Beginn der Gemeinderatssitzung die Aufstellung der jeweiligen Tagesordnung in eigener Verantwortung (vgl. u. a. VG Dresden, Urt. v. 8. April 1998 - 4 K 3570/97 -, BeckRS 1998, 31164874), wie dies § 10 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Stadtrats der Stadt Chemnitz in Ausfüllung dessen auch bestimmt (§ 36 Abs. 3 Satz 2 SächsGemO). Daher richtet sich der hier geltend gemachte Anspruch von mehr als einem Fünftel der Stadträte auf Aufnahme eines Verhandlungsgegenstands in die Tagesordnung spätestens der übernächsten Stadtratssitzung gemäß § 36 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 SächsGemO i. V. m. § 10 Abs. 4 der Geschäftsordnung gegen den Antragsgegner als Bürgermeister.

- 6 Wird ein solcher Anspruch geltend gemacht, steht dem Bürgermeister allerdings ein materielles Vorprüfungsrecht hinsichtlich der Zulässigkeit des beantragten Verhandlungsgegenstands nur in äußerst begrenztem Umfang zu, weil er sonst jeden von den Gemeinderäten gestellten Antrag auf Aufnahme eines Tagesordnungspunktes, der ihm nicht genehm ist, schon im Vorfeld prüfen und verwerfen könnte, obwohl ihm das Gesetz in § 52 Abs. 2 SächsGemO ein nachträgliches Widerspruchsrecht gegen Gemeinderatsbeschlüsse einräumt, das dann leerlaufen könnte (vgl. Faßbender/König/Musall, Sächsisches Kommunalrecht, 2018, 6. Kap. Rn. 136) und der Gemeinderat zu Tagesordnungspunkten keinen Sachbeschluss fassen muss, sondern sie auch „geschäftsmäßig“ erledigen, d. h. nur die Nichtbefassung beschließen kann, so dass der Gemeinderat selbst ein Verwerfungsrecht ohne Sachprüfung hat (vgl. Menke/Rehak, in: Quecke/Schmid, SächsGemO, Stand: VIII/2019, § 36 Rn. 23, § 39 Rn. 55 ff., insbes. Rn. 59). Daher stellt sich jedes materielle Vorprüfungsrecht des Bürgermeisters als ein vorgelagerter Eingriff in die Entscheidungs- und Befassungskompetenz des Gemeinderats dar. Neben einem formellen Vorprüfungsrecht (etwa hinsichtlich Form und Frist sowie der Voraussetzungen des § 36 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO) kommt deshalb ein materielles

Vorprüfungsrecht des Bürgermeisters aufgrund der ausdrücklichen Regelung in § 36 Abs. 5 Satz 2 SächsGemO nur bezüglich der Zuständigkeit des Gemeinderats für den Verhandlungsgegenstand in Betracht. Ein weitergehendes materielles Vorprüfungsrecht, etwa hinsichtlich einer ausreichenden Bestimmtheit des begehrten Tagesordnungspunkts, steht ihm grundsätzlich nicht zu (SächsOVG, Beschl. v. 28. April 2014 - 4 B 72/14 -, juris Rn. 6; Spöner, in: Spöner u. a., Kommunalverfassungsrecht Sachsen, Stand: 8/2019, § 36 SächsGemO, Erl. 8.). Darüberhinausgehend beinhaltet die Pflicht des Bürgermeisters, eine sachgerechte Entscheidung über die begehrte Aufnahme eines Verhandlungsgegenstandes in die Tagesordnung zu treffen, lediglich die Befugnis, die Aufnahme solcher Tagesordnungspunkte zu verweigern, die ganz offensichtlich nicht ernst gemeint sind oder erkennbar unsinnige Zwecke verfolgen oder die schikanös, rechtsmissbräuchlich oder strafbaren Inhalts sind (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 20. Mai 2020 - 4 B 198/20 -, juris Rn. 6, unter Verweis auf VG Dresden, Ur. v. 8. April 1998 - 4 K 3570/97 -, BeckRS 1998, 31164874).

- 7 Legt man diese Maßstäbe zugrunde, hat es der Antragsgegner zu Recht abgelehnt, die Beschlussvorlage vom Beschlussvorlage Nr. A-039/202 auf die Tagesordnung der Stadtratssitzung zu setzen, denn der dort bezeichnete Verhandlungsgegenstand fällt nicht in die Zuständigkeit des Stadtrats von Chemnitz (§ 36 Abs. 5 Satz 2 SächsGemO), was der Antragsgegner auch zu prüfen hatte.
- 8 Wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat, fällt die in der Beschlussvorlage beschriebene Anordnung für die Dienstgebäude und deren Durchsetzung in die Organkompetenz des Bürgermeisters, weil es dabei um eine Entscheidung über das Hausrecht und um die Ausführung hausrechtlicher Maßnahmen geht. Insoweit wird zunächst auf die zutreffende Begründung des angefochtenen Beschlusses verwiesen. Eine Organkompetenz des Gemeinderats für ein Tätigwerden gegenüber dem Bürgermeister ist nur in wenigen Fällen gesetzlich vorgesehen, etwa gemäß § 28 Abs. 3 SächsGemO. Dass ein solcher Fall hier vorliegt, ist weder vorgetragen noch ersichtlich.
- 9 Anders als die Beschwerde meint, steht dem Gemeinderat aber auch keine Befassungskompetenz zu. Allerdings geht der Inhalt der Beschlussvorlage seinem Wortlaut nach nicht dahin, dass der Rat selbst eine auf das Hausrecht gestützte Anordnung treffen und für deren Durchsetzung sorgen soll. Der Rat soll nicht selbst eine Entscheidung treffen, sondern lediglich den Bürgermeister auffordern, sich in einer bestimmten Weise zu verhalten. In den Fällen, bei denen es für Entscheidungen der

Gemeinde an der Verbandskompetenz fehlt, wird dem Gemeinderat regelmäßig trotz fehlender Entscheidungskompetenz eine Befassungskompetenz zuerkannt. Er darf sich aus seiner ortsbezogenen Sicht auch mit Fragen befassen, die nach der gesetzlichen Kompetenz- und Zuständigkeitsordnung anderen Trägern öffentlicher Gewalt als Aufgaben zugewiesen sind, etwa indem er zu solchen Fragen seine Meinung oder ein an andere Stellen gerichtetes Ersuchen äußert. Die Verbandskompetenz der Gemeinde umfasst - sofern der nötige spezifisch örtliche Bezug vorliegt - auch das Recht des Gemeinderats, sich mit derartigen Fragen zu befassen, selbst wenn die Gemeinde dafür keine Entscheidungskompetenz besitzt. Unzulässig sind hingegen Äußerungen der Gemeinde, deren Wortlaut den Charakter allgemeinpolitischer Stellungnahmen hat oder den Anschein solcher Stellungnahmen erweckt. Denn Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG vermittelt der Gemeinde nur ein kommunal- und kein allgemeinpolitisches Mandat. Sie ist weder Inhaberin grundrechtsgeschützter politischer Freiheit noch Sachwalterin der grundrechtlichen Belange ihrer Bürger (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 27. April 2021 - 4 B 193/21 -, juris Rn. 7 ff.; BVerwG, Urt. v. 14. Dezember 1990 - 7 C 37.89 - juris Rn. 19 ff., m. w. N.).

- 10 Diese Rechtsprechung lässt sich, anders als die Beschwerde meint, auf den vorliegenden Fall nicht übertragen. Grund und gleichzeitig Grenze für die Annahme dieses Befassungsrechts ist nämlich die Zuständigkeit der Gemeinde für die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Nur wenn dieser örtliche Bezug gegeben ist, kann sich der Gemeinderat auch zu Angelegenheiten außerhalb der Entscheidungszuständigkeit der Gemeinde äußern. Ihre spezifisch örtliche Sicht soll gegenüber anderen Trägern öffentlicher Gewalt durch Meinungsäußerungen oder Ersuchen nur und gerade in Bezug auf die Gemeinde zum Ausdruck gebracht werden können.
- 11 An einer solchen inneren Rechtfertigung für Meinungsäußerungen gegenüber dem Bürgermeister fehlt es indes bei einer fehlenden innergemeindlichen Zuständigkeit ebenso wie an jedweden Begrenzungskriterien. Ließe man eine Befassung des Gemeinderats mit Angelegenheiten im Zuständigkeitsbereich des Bürgermeisters zu, müsste dies letztlich für alle Aufgaben des Bürgermeisters - auch diejenigen nach § 53 Abs. 3 SächsGemO - gelten. Damit droht die Zuständigkeitsabgrenzung zwischen den Gemeindeorganen zu verschwimmen, zumal es für solche Befassungen auch an einer handhabbaren quantitativen Beschränkung fehlt. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass entsprechende Befassungen - zumal wenn sie häufig oder regelmäßig erfolgen - geeignet sind, den Bürgermeister unter Druck zu setzen und damit die eigenständige,

vom Gemeinderat gerade unabhängige Organstellung des Bürgermeisters zu beeinträchtigen. Das gilt umso mehr, wenn es der Gemeinderat darüber hinaus - wie in der hier streitigen Vorlage vorgesehen - nicht bei Meinungsäußerungen belässt, sondern den Bürgermeister zu einer bestimmten Vorgehensweise strikt auffordert („möge veranlassen“).

- 12 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.
- 13 Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 sowie § 53 Abs. 2 Nr. 1 i. V. m. § 52 Abs. 1 GKG und folgt gemäß Nr. 1.5 Satz 2 und Nr. 22.7 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (SächsVBl. 2014, Heft 1, Sonderbeilage). Eine Halbierung des Streitwerts ist nicht veranlasst, weil die begehrte einstweilige Anordnung die Hauptsache vorwegnimmt. Die erstinstanzliche Festsetzung ist dementsprechend gem. § 63 Abs. 3 Ziffer 2 GKG von Amts wegen zu ändern.
- 14 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Dahlke-Piel

Tischer

Möller