

Beschlussvorlage

TOP:
Vorlagen-Nummer: **VII/2022/03945**
Datum: 07.04.2022
Bezug-Nummer.
PSP-Element/ Sachkonto: 1.11111.01/
58110220
Verfasser: FB Recht

Beratungsfolge	Termin	Status
Stadtrat	27.04.2022	öffentlich Entscheidung
Hauptausschuss	18.05.2022	öffentlich Vorberatung
Sozial-, Gesundheits- und Gleichstellungsausschuss	19.05.2022	öffentlich Vorberatung
Stadtrat	25.05.2022	öffentlich Entscheidung

Betreff: Einwohnerantrag "NEIN zum Zusammenbruch der Gesundheitsfürsorge für die Einwohner der Stadt Halle! NEIN zum Impfzwang im Gesundheitsbereich der Stadt Halle! NEIN zur allgemeinen Corona-Impfpflicht!"

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat stellt fest, dass der mit Antrag vom 15. März 2022 eingereichte Einwohnerantrag „NEIN zum Zusammenbruch der Gesundheitsfürsorge für die Einwohner der Stadt Halle! NEIN zum Impfzwang im Gesundheitsbereich der Stadt Halle! NEIN zur allgemeinen Corona-Impfpflicht!“ unzulässig ist.

Dr. Bernd Wiegand
Oberbürgermeister

Anlagen:

- Anlage 1: Schreiben der Initiatoren vom 26. Januar 2022 mit Muster einer Unterschriftenliste
- Anlage 2: Rundverfügung des Landesverwaltungsamtes 2/2022 vom 28. Januar 2022
- Anlage 3: Schreiben an die Initiatoren vom 4. Februar 2022
- Anlage 4: Schreiben des Landesverwaltungsamtes vom 9. Februar 2022
- Anlage 5: Schreiben an die Initiatoren vom 11. Februar 2022
- Anlage 6: Einwohnerantrag vom 15. März 2022 mit Muster einer Unterschriftenliste
- Anlage 7: Feststellung Unterstützungsunterschriften

Darstellung finanzielle Auswirkungen

Für Beschlussvorlagen und Anträge der Fraktionen

Finanzielle Auswirkungen

 ja nein

Aktivierungspflichtige Investition

 ja nein

Ergebnis Prüfung kostengünstigere Alternative

Es besteht keine kostengünstigere Alternative.

Folgen bei Ablehnung

Die Petenten des Einwohnerantrages haben einen Anspruch auf Entscheidung über die Zulässigkeit des Antrages. § 25 Abs. 5 S. 1 KVG LSA räumt dem Stadtrat aufgrund des eindeutigen Gesetzeswortlauts keinen (politischen) Ermessensspielraum bei der Entscheidung über die Feststellung der Zulässigkeit ein.

A Haushaltswirksamkeit HH-Jahr ff.	Jahr	Höhe (Euro)	Wo veranschlagt (Produkt/Projekt)
Ergebnisplan	Ertrag (gesamt)		
	Aufwand (gesamt)		
Finanzplan	Einzahlungen (gesamt)		
	Auszahlungen (gesamt)		

B Folgekosten (Stand:		ab Jahr	Höhe (jährlich, Euro)	Wo veranschlagt (Produkt/Projekt)
Nach Durchführung der Maßnahme zu erwarten	Ertrag (gesamt)			
	Aufwand (ohne Abschreibungen)			
	Aufwand (jährliche Abschreibungen)			

Auswirkungen auf den Stellenplan
Wenn ja, Stellenerweiterung:

 ja

 nein

Stellenreduzierung:

Familienverträglichkeit:
Gleichstellungsrelevanz:

 ja

 ja

Klimawirkung:

 positiv

 keine

 negativ

Begründung:**I.**

Am 26. Januar 2022 wurde der Verwaltung im Rahmen der Stadtratssitzung ein Schreiben der Initiatoren Christian Perz, Gabriele Kleine und Jirka Schuppe mit einem Entwurf eines Einwohnerantrages gemäß § 25 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) übergeben (**Anlage 1**). Es wurde durch die Initiatoren angekündigt, einen Einwohnerantrag mit folgendem Wortlaut einzureichen:

*„NEIN zum Zusammenbruch der Gesundheitsfürsorge für die Einwohner der Stadt Halle!
NEIN zum Impfzwang im Gesundheitsbereich der Stadt Halle!
NEIN zur allgemeinen Corona-Impfpflicht!*

WIR, die unterzeichnenden Bürger der Stadt Halle (Saale) fordern den Stadtrat auf, Folgendes zu beschließen:

1. Behördliche Beschäftigungsverbote in Form von Tätigkeits- bzw. Aufenthaltsverboten für Beschäftigte aller von § 20 a IfSG betroffenen Gesundheitsfürsorgeangebote ab dem 16.03.2022 werden so lange ausgesetzt, bis geklärt ist:

- ob eine Unterversorgung der Einwohner der Stadt Halle mit Dienstleistungen des Gesundheits- und Heilwesens ausgeschlossen werden kann,*
- ob Anti-Körper-Titer und Genesenenstatus als ausreichender Immunitätsnachweis anzuerkennen sind,*
- ob die Impfstoffe gegen alle Virusvarianten eine wissenschaftlich bewiesene Schutzwirkung haben und geeignet sind, eine sog. Herdenimmunität zu bewirken.*

2. Der Stadtrat von Halle beschließt eine Resolution, in der er sich gegen die Einführung einer berufsbezogenen oder allgemeinen Covid-19-Impfpflicht ausspricht.“

Die Initiatoren baten in dem Schreiben unter Hinweis auf § 25 Abs. 2 S. 2 KVG LSA auf Bedenken oder Fehler in dem beabsichtigten Antrag hinzuweisen.

Vor dem Hintergrund ähnlicher oder gleichlautender Einwohneranträge und im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung und –auslegung im Land Sachsen-Anhalt wurde das Landesverwaltungsamt am 27. Januar 2022 um kommunalaufsichtsrechtliche Beratung gebeten.

Im Ergebnis dessen hat die Kommunalaufsichtsbehörde am 28. Januar 2022 zunächst die Rundverfügung 2/2022 an alle Landkreise und kreisfreien Städte erlassen (**Anlage 2**). Hiernach kommt der Vertretung beim Vollzug des Infektionsschutzgesetzes keine Entscheidungskompetenz zu, so dass entsprechende Einwohneranträge unzulässig sind.

Mit jeweils gleichlautendem Schreiben vom 4. Februar 2022 wurden die drei Initiatoren entsprechend der Rechtsauffassung des Landesverwaltungsamtes als Kommunalaufsichtsbehörde über die Einschätzung zur Zulässigkeit informiert und bei Einleitung des Einwohnerantrages beraten (**Anlage 3** – exemplarisch ein Schreiben).

Am 9. Februar 2022 teilte das Landesverwaltungsamt ergänzend zu den rechtlichen Hinweisen der Rundverfügung mit, dass die dem Entwurf des Einwohnerantrages beigefügte

Unterschriftenliste nicht den Anforderungen des § 25 Abs. 2 S. 1 KVG LSA entspricht (**Anlage 4**).

Hierüber wurden die drei Initiatoren des Einwohnerantrages erneut unverzüglich mit Schreiben vom 11. Februar 2022 informiert und zu Form und Inhalt der Unterschriftenliste beraten (**Anlage 5** – exemplarisch ein Schreiben).

Am 15. März 2022 übergaben die drei Initiatoren Christian Perz, Gabriele Kleine und Jirka Schuppe den Einwohnerantrag (**Anlage 6**)

*„NEIN zum Zusammenbruch der Gesundheitsfürsorge für die Einwohner der Stadt Halle!
NEIN zum Impfzwang im Gesundheitsbereich der Stadt Halle!
NEIN zur allgemeinen Corona-Impfpflicht!“*

einschließlich Listen mit insgesamt 2 797 Unterschriften.

Einwohnerantrag und Unterschriftenliste entsprechen wörtlich dem vorgenannten Entwurf des Einwohnerantrages sowie der bereits hinsichtlich Form und Inhalt geprüften Unterschriftenliste.

II.

Gemäß § 25 Abs. 1 S. 1 KVG LSA können Einwohner der Kommune, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, beantragen, dass die Vertretung bestimmte Angelegenheiten berät (Einwohnerantrag).

Der Stadtrat stellt gemäß § 25 Abs. 5 S. 1 KVG LSA die Zulässigkeit des Einwohnerantrages in öffentlicher Sitzung fest. Ist der Einwohnerantrag zulässig, so hat der Stadtrat innerhalb einer Frist von 3 Monaten nach Eingang des Antrages über diesen zu beraten. Die Vertretungsberechtigten des Einwohnerantrages sind bei der Beratung zu hören; sie haben ein Anwesenheits- und Anhörungsrecht in allen Sitzungen der Vertretung, in denen der Einwohnerantrag beraten wird. Das Ergebnis der Beratung oder die Gründe für die Entscheidung, den Einwohnerantrag für unzulässig zu erklären, sind ortsüblich bekannt zu machen.

Der Einwohnerantrag vom 15. März 2022 entspricht weder formell noch materiell den gesetzlichen Anforderungen des § 25 KVG LSA.

1. Formelle Voraussetzungen

Gemäß § 25 Abs. 2 S. 1 KVG LSA muss der Einwohnerantrag ein bestimmtes Begehren mit Begründung enthalten und soll bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten.

Aus dem Erfordernis der Legitimation der Vertretungsberechtigten durch die Unterzeichner des Einwohnerantrages geht hervor, dass die Vertretungsberechtigten auf *jedem* Unterschriftenblatt genannt werden müssen, um eine nachträgliche Manipulation/Veränderung des Inhalts und damit des Einwohnerwillens zu verhindern. Für alle Unterzeichner muss klar und eindeutig feststehen, wer sie gegenüber der Vertretung vertritt und insoweit ermächtigt sein soll. Dies ist nur möglich, wenn diese Informationen auf allen Unterschriftenseiten vorhanden sind. Jede Unterschriftenliste muss zudem eine Begründung enthalten. Hierauf hat das Landesverwaltungsamt mit Schreiben vom 9. Februar 2022 unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung zu Unterschriftenlisten für Bürgerbegehren noch einmal ausdrücklich hingewiesen.

Diesen Anforderungen werden die mit dem Einwohnerantrag eingereichten Unterschriftenlisten nicht gerecht, so dass sie nicht den Anforderungen des § 25 Abs. 2 S. 1 KVG LSA entsprechen.

Darüber hinaus muss der Einwohnerantrag von mindestens 3 v. H. der stimmberechtigten Einwohner unterzeichnet sein; in der Stadt Halle (Saale) als Kommune mit mehr als 200 000 Einwohnern von 2 500 stimmberechtigten Einwohnern (§ 25 Abs. 3 Nr. 7 KVG LSA).

Von den übergebenen 2 797 Unterschriften sind nach entsprechender Prüfung:

gültig: 2 328

ungültig: 469 (**Anlage 7**).

Damit ist das erforderliche Quorum von 2 500 Unterschriften nicht erreicht. Gründe für die Nichtanerkennung der Unterschriften waren u.a. Unterzeichnungen von Bürgerinnen und Bürgern, die nicht Einwohner der Stadt Halle (Saale) sind, nicht lesbare Unterschriften und Mehrfachunterzeichnungen durch Einwohnerinnen und Einwohner.

2. Materielle Voraussetzungen

Gemäß § 25 Abs. 1 S. 2 KVG LSA dürfen Einwohneranträge nur Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Kommune zum Gegenstand haben, die in der gesetzlichen Zuständigkeit der Vertretung liegen und zu denen innerhalb der letzten zwölf Monate nicht bereits ein zulässiger Einwohnerantrag gestellt wurde.

Soweit der Stadtrat mit dem Einwohnerantrag in Ziffer 1 aufgefordert wird, dem Hauptverwaltungsbeamten Weisungen zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes zu erteilen, so etwa die Durchsetzung von Tätigkeits- bzw. Aufenthaltsverboten so lange auszusetzen, bis eine Unterversorgung im Gesundheitswesen ausgeschlossen werden kann, ist dies keine Angelegenheit, die nach § 25 Abs. 1 Satz 2 KVG LSA zum Gegenstand eines Einwohnerantrages gemacht werden kann. Ein solches Anliegen zielt auf § 20a Abs. 5 Infektionsschutzgesetz (IfSG) ab. Die Aufgabe, Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz zur Verhütung und Bekämpfung auf Menschen übertragbarer Krankheiten, einschließlich der Planung von Abwehrmaßnahmen für den Seuchenfall, nach Maßgabe der bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften durchzuführen, erfüllen die Landkreise und kreisfreien Städte als Angelegenheiten des sog. übertragenen Wirkungskreises (§ 3 Verordnung über die Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz – ZustVO IfSG – i. V. m. § 4 Abs. 1 und § 19 Abs. 2 S. 3 Gesundheitsdienstgesetz – GDG LSA). Diese erledigt der Hauptverwaltungsbeamte nach § 66 Abs. 4 KVG LSA in eigener Zuständigkeit, sodass dem Stadtrat beim Vollzug des Infektionsschutzgesetzes keine gesetzliche Entscheidungskompetenz zusteht.

Auch für Beschlüsse, bei denen sich der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) in Form eines Appells oder symbolischer Entschließungen äußern soll (Ziffer 2 des Einwohnerantrages), bedarf es in Ausübung gesetzlich gebundener öffentlicher Gewalt einer Rechtsgrundlage. Eine solche ist Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG), welche gewährleistet, dass alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft geregelt werden können. Hieraus ergibt sich, dass sämtliche Maßnahmen der Gemeinde einen spezifischen örtlichen Bezug haben müssen. Überörtliche Angelegenheiten bzw. Angelegenheiten, die in den Zuständigkeitsbereich eines anderen Hoheitsträgers (Bund, Land etc.) fallen und damit außerhalb der kommunalen Entscheidungskompetenz liegen, sind einem Einwohnerantrag nicht zugänglich, wenn die Angelegenheit die Stadt Halle (Saale) nicht konkret - d. h. ortsspezifisch, stärker oder deutlich anders als andere Kommunen - betrifft.

Ausgehend von diesen Grundsätzen überschreitet die Behandlung des Themas „Einführung

einer berufsbezogenen oder allgemeinen COVID-19-Impfpflicht“ den durch Art. 28 Abs. 2 GG gezogenen Wirkungskreis der Kommunen. Die bundesweite, hochpolitische Frage der Einführung einer Impfpflicht, mithin einer Angelegenheit in Bundeskompetenz auf dem Gebiet des Infektionsschutzes, trifft die einzelne Kommune nicht ortsspezifisch, d.h. stärker oder deutlich anders als andere Kommunen, sondern die Allgemeinheit der Kommunen. Der Befassung mit einer berufsbezogenen oder allgemeinen COVID-19-Impfpflicht fehlt es insofern an der erforderlichen Verfestigung, um sie zur Angelegenheit des örtlichen Wirkungskreises einer bestimmten Kommune werden zu lassen und eine der gesetzlichen Aufgabenverteilung entsprechende Behandlung in der Vertretung zu ermöglichen.

Nach alldem ist der Einwohnerantrag vom 15. März 2022 formell und materiell unzulässig.