

Landkreis Anhalt-Bitterfeld

Der Kreistag



Drucksache-Nr.: BV/0495/2022

aus öffentlicher Sitzung

Einreicher: Grabner, Andy

Verantwortlich für die Umsetzung: 30 FB Recht/Kreisangelegenheiten

Beratungsfolge:

Gremium	Termin	einstimmig	J	N	E
Kreis- und Finanzausschuss	03.03.2022				
Kreistag	10.03.2022				

Bezeichnung des TOP: Entscheidung über die Zulässigkeit des Einwohnerantrages „NEIN zur allgemeinen Corona-Impfpflicht! Unterversorgung verhindern - NEIN zum Impfzwang im Gesundheitsbereich!“, vom 01.02.2022

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag beschließt:

Der Einwohnerantrag „NEIN zur allgemeinen Corona-Impfpflicht! Unterversorgung verhindern - NEIN zum Impfzwang im Gesundheitsbereich!“ vom 01.02.2022 wird für unzulässig erklärt und zurückgewiesen.

Sachdarstellung:

Am 01.02.2022 ist beim Landkreis Anhalt-Bitterfeld ein Einwohnerantrag („NEIN zur allgemeinen Corona-Impfpflicht! Unterversorgung verhindern - NEIN zum Impfzwang im Gesundheitsbereich!“) gemäß § 25 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) eingegangen, vgl. Anlage.

Der Kreistag Anhalt-Bitterfeld stellt (zunächst nur) die Zulässigkeit des Einwohnerantrages in öffentlicher Sitzung fest, vgl. § 25 Abs. 5 Satz 1 KVG LSA. Ist der Einwohnerantrag zulässig, so hat der Kreistag Anhalt-Bitterfeld innerhalb einer Frist von drei Monaten nach Eingang des Einwohnerantrages über diesen (inhaltlich) zu beraten, vgl. § 25 Abs. 5 Satz 2 KVG LSA. Somit ist hier von einem zweitstufigen Verfahren auszugehen.

Dem Kreistag Anhalt-Bitterfeld wird zur eigenen Entscheidungsfindung über die Zulässigkeit folgendes Prüfergebnis zum eingereichten Einwohnerantrag vorgelegt:

Es entspricht dem Gedanken der repräsentativen Demokratie, wenn die Einwohner gemäß §

25 KVG LSA erreichen können, dass die Vertretung eine bestimmte Angelegenheit berät, vgl. § 25 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA. Hierfür müssen die formellen und materiellen Voraussetzungen vorliegen. Liegt bereits eine dieser formellen oder materiellen Voraussetzungen nicht vor, dann ist der Einwohnerantrag von der Vertretung als unzulässig zurückzuweisen.

Prüfung der formellen Voraussetzungen:

Einwohner, § 25 Abs. 1 KVG LSA

Unterzeichnung, § 25 Abs. 3 KVG LSA

Antragsberechtigt sind Einwohner, die in einer Gemeinde des Landkreises Anhalt-Bitterfeld wohnen und am 01.02.2022, dem Tag der Einreichung des Einwohnerantrages, das 14. Lebensjahr vollendet haben, vgl. §§ 21 Abs. 1, 25 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA, § 56 Satz 1 Kommunalwahlgesetz für das Land Sachsen-Anhalt (KWG LSA) und § 187 Abs. 2 Satz 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB).

Maßgebend ist demnach das am 01.02.2022 vorliegende Einwohnerverzeichnis der örtlich zuständigen Meldebehörden, vgl. § 56 Satz 3 KWG LSA. Jede Eintragung wird geprüft.

Der Einwohnerantrag muss gemäß § 25 Abs. 3 KVG LSA von mindestens 3 von Hundert der stimmberechtigten Einwohner unterzeichnet sein. Dieses Erfordernis wird jedoch höhenmäßig eingeschränkt, vgl. § 25 Abs. 3 Nrn. 1 bis 7 KVG LSA. Die der Berechnung zugrunde zulegende Einwohnerzahl ist gemäß § 25 Abs. 7 KVG LSA i. V. m. § 67 KWG LSA diejenige Zahl, die nach dem KVG LSA für die Zahl der Vertreter maßgebend wäre. Gemäß § 158 KVG LSA ist die Einwohnerzahl maßgebend, die das Statistische Landesamt Sachsen-Anhalt am 31. Dezember des vorletzten Jahres ermittelt hat. Im Statistischen Bericht „Bevölkerung der Gemeinden“ mit Stand 31.12.2020 werden für den Landkreis Anhalt-Bitterfeld 157.217 Einwohner ausgewiesen. Diese Zahl liegt zwischen mehr als 100.000 und bis zu 200.000 Einwohnern. Insoweit muss der Einwohnerantrag gemäß §§ 25 Abs. 3 Nr. 6 und 25 Abs. 4 Satz 1 KVG LSA von mindestens 2.000 stimmberechtigten Einwohnern unterzeichnet sein.

Dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld wurden am 01.02.2022 nachweislich 512 Unterschriftsbögen mit einer unterschiedlichen Zahl von Eintragungen vorgelegt.

Mit Schreiben des Landrates des Landkreises Anhalt-Bitterfeld unter dem 02.02.2022 an die Hauptverwaltungsbeamten der kreisangehörigen Gemeinden erhielten alle Meldebehörden diese Unterschriftsbögen mit der Bitte um Prüfung gültiger bzw. ungültiger Eintragungen. Name, Vorname, Anschrift, Tag der Geburt müssen hierbei zweifelsfrei erkennbar sein, vgl. § 56 Satz 2 KWG LSA. Das Ergebnis der Prüfung war dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld bis zum 16.02.2022 zu übermitteln. Dank der zügigen Bearbeitung aller 512 Unterschriftsbögen durch die örtlich zuständigen Meldebehörden lassen sich folgende Feststellungen insgesamt treffen:

Anzahl der ungültigen Eintragungen: 443

Nichtlesbarkeit, unrichtige und unvollständige Angaben in Bezug auf Namen, Anschrift, Tag der Geburt führten zur nicht zweifelsfreien Erkennbarkeit und somit zur Ungültigkeit von

Eintragungen im Abgleich mit den aktuellen Einwohnerverzeichnissen. Eintragungen von Unterzeichnern, die nicht im Landkreis Anhalt-Bitterfeld wohnen, bleiben unberücksichtigt. In mehreren Fällen wurde festgestellt, dass auf einem Unterschriftsbogen Eintragungen von Einwohnern enthalten waren, die nach eigenen Angaben selbst keine Unterzeichnung vorgenommen haben. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat hierzu unmittelbar nach Bekanntwerden entsprechend Strafanzeige erstattet.

Anzahl der gültigen Eintragungen: 2.982

Insoweit ist festzustellen, dass die notwendige Mindestzahl von 2.000 Eintragungen stimmberechtigter Einwohner vorliegt.

Erneuter Einwohnerantrag, § 25 Abs. 1 Satz 3 KVG LSA

Zu der Angelegenheit ist in den letzten zwölf Monaten kein zulässiger Einwohnerantrag bereits gestellt worden. Insoweit liegt kein erneuter Antrag vor.

Schriftlichkeit, § 25 Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 1 KVG LSA

Begründung, § 25 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA

Vertreter benennen, § 25 Satz 2 Satz 1 KVG LSA

Der Einwohnerantrag ist mit den zu seiner Unterstützung erforderlichen Unterschriften bei der Kommune schriftlich einzureichen. Die Antragstellung erfolgte durch Übergabe des Einwohnerantrages am 01.02.2022 an den Landkreis Anhalt-Bitterfeld in Papierform, mithin also schriftlich.

Da mit der Unterschrift der Einwohnerantrag unterstützt wird, muss diese unter den Einwohnerantrag (Text) gesetzt werden. Neben dem sachlichen Antrag liegt auch die gesetzlich geforderte Begründung hier vor.

Die Bestellung von Vertretungspersonen gewährleistet die Handlungsfähigkeit des Einwohnerantrages. Bis zu drei Personen sollen benannt werden, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Hier vorliegend, wurden drei Vertreter vor der Unterschriftsleistung unter den Einwohnerantrag benannt und auf jedem Unterschriftsbogen sicht- und lesbar aufgeführt.

Hilfe der Kommune, § 25 Abs. 2 Satz 2 KVG LSA

Die Initiatoren des Einwohnerantrages hätten sich vor der Einleitung des Verfahrens der Hilfe und Unterstützung in den Grenzen der Verwaltungskraft der Landkreisverwaltung Anhalt-Bitterfeld bedienen können. Insoweit wäre hier schon u. a. die Vorprüfung der materiellen Zulässigkeit des begehrten Einwohnerantrages möglich gewesen. Von den Initiatoren des Einwohnerantrages ist diese Hilfe nicht wahrgenommen geworden.

Zwischenergebnis: Insgesamt ist festzustellen, dass alle formellen Voraussetzung vorliegen.

Der Einwohnerantrag ist formell zulässig.

Prüfung der materiellen Voraussetzungen:

Hinreichend bestimmtes Begehren, § 25 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA

Der Einwohnerantrag darf sich nicht allgemein auf eine unbestimmte Vielzahl zukünftiger Angelegenheiten, sondern nur auf ein bestimmtes Begehren beziehen. An die Bestimmtheit des Antragsbegehrens sind keine strengen Anforderungen zu stellen.

Hier vorliegend ist für den Kreistag Anhalt-Bitterfeld hinreichend erkennbar, über welche sachlichen Ziele er beraten soll.

Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises, die in der gesetzlichen Zuständigkeit der Vertretung liegt, § 25 Abs. 1 Satz 2 KVG LSA

Gegenstand eines Einwohnerantrages können nur Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Kommune sein. Außerdem muss es sich um eine Angelegenheit handeln, die in den gesetzlichen Zuständigkeitsbereich der Vertretung fällt.

Hier soll der Kreistag Anhalt-Bitterfeld mit dem Einwohnerantrag aufgefordert werden, dem Hauptverwaltungsbeamten (Landrat) 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. Ein solches Anliegen zielt auf § 20a Abs. 5 Infektionsschutzgesetz (IfSG) ab. Dies ist keine Angelegenheit, die nach § 25 Abs. 1 Satz 2 KVG LSA zum Gegenstand eines Einwohnerantrages gemacht werden kann. Denn 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 Angelegenheit des übertragenen Wirkungskreises, soweit nicht staatliche Behörden aufgrund besonderer Rechtsvorschriften zuständig sind, vgl. § 3 Verordnung über die Zuständigkeiten nach dem Infektionsschutzgesetz (ZustVO IfSG) i. V. m. §§ 4 Abs. 1 und 19 Abs. 2 Satz 3 Gesundheitsdienstgesetz (GDG LSA).

Innerhalb der Kommunen erledigt der Hauptverwaltungsbeamte die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises in eigener Zuständigkeit, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, vgl. § 66 Abs. 4 KVG LSA.

Der Vollzug von Maßnahmen des Infektionsschutzgesetzes, wie § 20a Abs. 5 IfSG, ist eine staatliche Aufgabe im übertragenen Wirkungskreis, deren unmittelbare Wahrnehmung nach § 66 Abs. 4 KVG LSA dem Hauptverwaltungsbeamten vorbehalten ist (Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 25.01.2021, Az.: 3 R 2/21, juris, Rn. 32, 33). Der Vertretung kommt beim Vollzug des Infektionsschutzgesetzes mithin keine gesetzliche Entscheidungskompetenz zu. Ließe man eine Befassung des Kreistages mit Angelegenheiten im Zuständigkeitsbereich des Hauptverwaltungsbeamten zu, drohe der Zuständigkeitsabgrenzung zwischen den Organen der Kommune (Organe sind der Hauptverwaltungsbeamte und die Vertretung, vgl. § 7 KVG LSA) zu verschwimmen und die eigenständige, vom Kreistag gerade unabhängige Organstellung zu beeinträchtigen (Verwaltungsgericht Dresden, Beschluss vom 22.11.2021, Az.: 7 L 859/21). Auch

Weisungen, die in die ausschließliche Zuständigkeit des Hauptverwaltungsbeamten bei der Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Infektionsschutzgesetz eingreifen, sind unzulässig und können nicht zum Gegenstand eines Einwohnerantrages gemacht werden.

Die Vertretung muss die Grenzen der Zuständigkeit der Kommune, insbesondere die verfassungsrechtliche Zuständigkeit, beachten. Die von der Vertretung gefassten Beschlüsse ergehen, auch soweit die Vertretung sich in Form appellativer oder symbolischer Entschlüsse äußert (vgl. Nr. 2 des Einwohnerantrages) in Ausübung gebundener öffentlicher Gewalt und bedürfen daher einer Rechtsgrundlage (Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 14.12.1990, 7 C 37/89, NVwZ 1991, 682).

Als Rechtsgrundlage kommt, sofern keine spezialgesetzliche Zuständigkeit besteht, die in Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG) gewährleistete Befugnis in Betracht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft (Gemeinden) bzw. die Angelegenheiten ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs (Landkreise) im Rahmen der Gesetze zu regeln.

Aus diesen der Vertretung verfassungsrechtlich gezogenen Grenzen des Betätigungsfeldes ergibt sich, dass sämtliche Maßnahmen der Gemeinde einen spezifischen örtlichen Bezug haben müssen. Der Gemeinde kommt keine Kompetenz zur Befassung mit allgemeinpolitischen Angelegenheiten zu. Die Gemeinde erlangt aus Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG nur ein kommunalpolitisches, kein allgemeines politisches Mandat, (Bundesverfassungsgerichtsentscheidung 79, 127 <147>; ferner 8, 122 <134>).

Auch den Landkreisen als Gemeindeverbände steht das Recht der kommunalen Selbstverwaltung gemäß Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG nur im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches zu. Das bedeutet, dass sich ein Kreistag grundsätzlich nur mit solchen Angelegenheiten befassen darf, die den Landkreisen durch Gesetz als Selbstverwaltungsaufgaben zugewiesen sind.

Überörtliche Angelegenheiten bzw. Angelegenheiten, die in den Zuständigkeitsbereich eines anderen Hoheitsträgers (Bund, Land usw.) fallen und damit außerhalb der kommunalen Entscheidungskompetenz liegen, sind einem Einwohnerantrag nicht zugänglich, wenn die Angelegenheiten aus dem Selbstverwaltungsrecht abzuleitende Rechtspositionen oder gesetzlich eingeräumte Beteiligungsrechte der Kommune nicht konkret berühren.

Ausgehend von diesen Grundsätzen überschreitet die Behandlung des Themas „Einführung einer allgemeinen Impfpflicht“ den durch Art. 28 Abs. 2 GG gezogenen Wirkungsbereich der Kommunen.

Die bundesweite Frage der Einführung einer Impfpflicht, mithin eine 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 allgemeinen Impfpflicht fehlt es insofern an der erforderlichen Verfestigung, um sie zur Angelegenheit des örtlichen Wirkungsbereiches einer bestimmten Kommune werden zu lassen und eine der gesetzlichen Aufgabenverteilung entsprechende Behandlung in der Vertretung hier möglich zu machen.

Zwischenergebnis: Insoweit liegen hier die materiellen Voraussetzungen nicht vor.

Ergebnis: Der Einwohnerantrag ist formell zulässig, jedoch materiell unzulässig.

Dem Kreistag Anhalt-Bitterfeld wird daher empfohlen zu beschließen, dass der Einwohnerantrag „NEIN zur allgemeinen Corona-Impfpflicht! Unterversorgung verhindern-

NEIN zum Impfzwang im Gesundheitsbereich!“ vom 01.02.2022 für unzulässig erklärt und zurückgewiesen wird.

Finanzielle Auswirkungen:

<u>HH-Jahr</u>	<u>Produkt-/Sachkonto</u>	<u>Betrag in EUR</u>
keine		

Anlagenverzeichnis:

§ 25 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
Unterschriftsbogen zum Einwohnerantrag

Unterschrift:

Grabner
Landrat