

Der Landrat



Landkreis Anhalt-Bitterfeld | 06359 Köthen (Anhalt)

Stadt Bitterfeld-Wolfen  
Der Oberbürgermeister  
Rathausplatz 1  
06766 Bitterfeld-Wolfen

Fachbereich: Recht/Kreisangelegenheiten  
FD Kommunalaufsicht  
Besucheradresse: Am Flugplatz 1, 06366 Köthen (Anhalt)

Sprechzeiten: Montag Geschlossen  
Dienstag 09:00 – 12:00 Uhr und 14:00 – 18:00 Uhr  
Mittwoch Geschlossen  
Donnerstag 09:00 – 12:00 Uhr und 14:00 – 17:00 Uhr  
Freitag 09:00 – 12:00 Uhr  
sowie nach Vereinbarung

Sprechzeiten der Bürgerämter: Montag 08:00 – 12:00 Uhr und 13:00 – 16:00 Uhr  
Dienstag 08:00 – 12:00 Uhr und 13:00 – 18:00 Uhr  
Mittwoch 08:00 – 13:00 Uhr  
Donnerstag 08:00 – 12:00 Uhr und 13:00 – 17:00 Uhr  
Freitag 08:00 – 13:00 Uhr  
sowie nach Vereinbarung

Bearbeitet von: Frau Lehmann  
Telefon: (03496) 60 15 33  
Fax: (03496) 60 15 02  
E-Mail\*: Andrea.Lehmann@anhalt-bitterfeld.de  
Zimmer: 286

Datum und Zeichen Ihres Anschreibens  
22.06.2023, 30\_236.2022\_2.Wdspr\_KAB

Mein Zeichen (bei Antworten immer angeben)  
30/151101/015/2023/06

Datum  
31 August 2023

**Beschluss des Stadtrates der Stadt Bitterfeld-Wolfen vom 21.06.2023 (Nr. 236-2022)  
„Pilotprojekt Videoüberwachung öffentliche Anlagen“  
hier: Anhörung zur beabsichtigten kommunalaufsichtlichen Beanstandung**

Sehr geehrter Herr Schenk,

ich beabsichtige, den Beschluss des Stadtrates Nr. 236-2022 in seiner Fassung der Beschlussfassung vom 21.06.2023 kommunalaufsichtlich zu beanstanden und dessen Aufhebung zu verlangen (§ 146 Abs. 1 KVG LSA).

Ich gebe der Stadt hiermit die Möglichkeit, sich zu den diese Entscheidung tragenden Gründen zu äußern und setze hierfür eine **Frist bis zum 29.09.2023** (§ 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 28 Abs. 1 VwVfG). Sofern sich die Stadt bis zum Ablauf der Frist nicht äußert, werde ich nach der hier vorliegenden Aktenlage entscheiden. Sollte die Frist wegen der Beteiligung des Stadtrates nicht ausreichen, kann eine Fristverlängerung auf Antrag der Stadt in Aussicht gestellt werden.

**Begründung:**

I.

Mit Bericht vom 22.06.2023 legten Sie der Kommunalaufsichtsbehörde Ihren erneuten - unter dem gleichen Datum - an die Vorsitzende des Stadtrates gerichteten Widerspruch gegen den Beschluss Nr. 236-2022 vor und baten um kommunalaufsichtliche Entscheidung (§ 65 Abs. 3 Satz 5 KVG LSA).

Im Nachgang hierzu wurden weitere Unterlagen, insbesondere zur Prüfung der formellen Rechtmäßigkeit, abgefordert und hereingereicht.

Hauptsitz und Hausanschrift der Kreisverwaltung  
Am Flugplatz 1  
06366 Köthen (Anhalt)

Internet: [www.anhalt-bitterfeld.de](http://www.anhalt-bitterfeld.de)  
E-Mail\*: [post@anhalt-bitterfeld.de](mailto:post@anhalt-bitterfeld.de)  
\*E-Mail-Adresse nur für formlose Mitteilungen ohne elektronische Signatur

Bankverbindung:  
IBAN: DE72 8005 3722 0302 0069 07  
BIC: NOLADE21BTF  
Kreissparkasse Anhalt-Bitterfeld



## II.

### 1.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld ist die für die Stadt Bitterfeld-Wolfen zuständige Kommunalaufsichtsbehörde (§ 144 Abs. 1 KVG LSA).

### 2.

Der Beschluss des Stadtrates Nr. 236-2022 in seiner Fassung vom 21.06.2023 mit folgendem Wortlaut

*„Der Stadtrat der Stadt Bitterfeld-Wolfen stellt fest, dass das kommunale Eigentum im Bereich/am Umfeld Bahnhof Wolfen durch Graffiti-Tags und Vandalismus in besonderer Weise beeinträchtigt ist.*

*Der Stadtrat der Stadt beauftragt den Oberbürgermeister, bis zum 30.09.2023 die Vorbereitungen für eine eventuelle Videoüberwachung am Bahnhof Wolfen zu organisieren. Dazu ist mit der Deutschen Bahn bis zum 30.08.2023 eine entsprechende Vereinbarung zu treffen. Die Videoüberwachung wird als Live-Übertragung in ein Lagezentrum o. ä. ausgeführt. Ebenfalls wird bis zum 30.09.2023 eine Datenschutz-Folgenabschätzung nach Art. 35 DSGVO durchgeführt.*

*Der Stadtrat der Stadt Bitterfeld-Wolfen beauftragt den Oberbürgermeister, den Bereich Bahnhof Wolfen bis zum 30.09.2023 täglich in der Zeit von 18:00 - 6:00 Uhr von einem Wachschutz oder dem Ordnungsamt in möglichst kurzen Zeitintervallen bestreifen zu lassen.*

*Der Oberbürgermeister wird weiterhin beauftragt, erfasste oder gemeldete Graffiti-Tags innerhalb von zwei Tagen nach Bekanntwerden entfernen zu lassen, um der Broken-Windows-Theorie entgegenzuwirken. Gleiches gilt für sämtliche weitere Schäden o. ä. (z. B. demolierte Fahrräder) in diesem Bereich.“*

ist gesetzeswidrig. Die Prüfung der formellen und materiellen Rechtmäßigkeit ergab, dass der Beschluss in mehrfacher Hinsicht gegen geltendes Recht verstößt.

Auf Grund der unzulässigen Mitwirkung der Stadtratsmitglieder André Krillwitz und Dieter Krillwitz an der Beratung und Entscheidung ist der Beschluss rechtswidrig und unwirksam (2.1). Ungeachtet dessen entspricht der Beschluss aber auch materiell-rechtlich nicht den gesetzlichen Anforderungen. Für die Zulässigkeit der vom Stadtrat beschlossenen Videoüberwachung am Bahnhof Wolfen, welche als Live-Übertragung in ein Lagezentrum o.ä. übertragen werden soll, gibt es keine rechtliche Grundlage (2.2). Die Beauftragung einer zusätzlichen Bestreifung und unverzüglichen Schadensbeseitigung fällt – soweit es nicht städtisches Eigentum betrifft - nicht in die Kompetenz des Stadtrates (2.3). Darüber hinaus entspricht der Beschluss nicht den haushaltsrechtlichen Vorgaben (2.4).

### 2.1

Gem. § 33 Abs. 1 KVG LSA darf der in einem Ehrenamt oder zu sonstiger ehrenamtlicher Tätigkeit Berufener weder beratend noch entscheidend mitwirken, wenn die Entscheidung einer Angelegenheit ihm selbst (Nr. 1), seinem Ehegatten (Nr. 2) oder seinem Verwandten bis zum dritten Grad (Nr. 3) einen unmittelbaren Vorteil bringen kann. Unmittelbar ist der Vorteil, der sich aus der Entscheidung selbst ergeben würde, ohne dass, abgesehen von der Ausführung von Beschlüssen, weitere Ereignisse eintreten oder Maßnahmen getroffen werden müssen.

Mit dem Mitwirkungsverbot verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, jede ehrenamtliche Tätigkeit von individuellen Sonderinteressen freizuhalten. Personen, die ein Eigeninteresse haben, sollen von der Entscheidungsfindung ausgeschlossen sein, damit bereits der „böse Schein“ von Interessenkonflikten vermieden wird.

Umfasst werden individualisierbare materielle (wirtschaftliche) oder immaterielle persönliche Vor- oder Nachteile. Unmittelbare Folgewirkungen für die gesamte Nutzungssituation eines Grundstückes können ein individuelles Sonderinteresse eines Anliegers begründen (vgl. auch OVG LSA vom 03.05.2013, 4 L 209/12). Es genügt eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Vor- oder Nachteils (vgl. auch OVG LSA vom 21.11.2003, 2 K 94/01).

Ziel des Beschlusses ist es, mittels Videoüberwachung des Umsteigepunktes am Bahnhof Wolfen der zunehmenden Sachbeschädigung und Vermüllung der Örtlichkeit entgegenzutreten. Der Oberbürgermeister wird daher beauftragt, die entsprechenden Vorbereitungen zu treffen. Eine zusätzliche Bestreifung des Geländes, die Entfernung von Graffiti-Tags und Beseitigung von Schäden und Unrat soll erfolgen. Mit diesen Maßnahmen wird jedoch nicht nur das kommunale Eigentum vor künftigen Schäden bewahrt, sondern darüber hinaus auch das Bahnhofsgebäude, welches sich im Eigentum des Herrn André Krillwitz befindet. Gleiches gilt für die Betreiberin des Kiosks im Bahnhof - Frau Gabriele Krillwitz (Mutter des Stadtratsmitgliedes André Krillwitz und Ehefrau des Stadtratsmitgliedes Dieter Krillwitz).

Ein unmittelbarer Vorteil aus der Beschlusslage ist erkennbar, denn der Schutz vor Beschädigungen und Einbrüchen liegt nicht nur im städtischen Interesse, sondern in besonderem Maße auch im Interesse der Eigentümer/Besitzer angrenzender Grundstücke bzw. Gebäude. Die vom Stadtrat beschlossenen Maßnahmen erstrecken sich zwangsläufig auch auf diese Bereiche und lassen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit den Eintritt entsprechender (positiver) Folgewirkungen vermuten. Auf Grund dessen hätten sowohl Herr André Krillwitz als auch Herr Dieter Krillwitz weder beratend noch entscheidend mitwirken dürfen, sondern im öffentlichen Teil der Sitzung im Zuschauerraum Platz nehmen müssen. Dass Herr André Krillwitz sogar einen Antrag auf Erteilung eines Rederechts seiner Mutter in der Stadtratssitzung am 21.06.2023 erwirkt hat, stellt einen eklatanten Rechtsverstoß dar.

Das fehlerhafte Verfahren im Ortschaftsrat Wolfen sowie die Einbringung des Beschlusses vom 16.11.2022 durch den Ortsbürgermeister André Krillwitz soll an dieser Stelle nicht weiter thematisiert werden, jedoch ist auch hier davon auszugehen, dass das Vorgehen nicht rechtskonform erfolgte und auch in diesem Verfahren das Mitwirkungsverbot nicht beachtet worden ist.

Der hier zu prüfende Stadtratsbeschluss vom 21.06.2023 ist jedenfalls wegen Verstoßes gegen § 33 Abs. 1 KVG LSA formell rechtswidrig und wegen der Rechtsfolgenregelung des § 33 Abs. 5 KVG LSA sogar unwirksam.

Da die Kommunalaufsichtsbehörde keine Verwerfungskompetenz besitzt, ist die Beanstandung des Beschlusses unumgänglich. Es liegt eine Ermessensreduzierung auf Null vor (vgl. auch Kommentar PdK Miller/Gundlach 2022, Ziffer 9 zu § 33 KVG LSA).

## 2.2

Jede Form der Videoüberwachung als Verarbeitung personenbezogener Daten greift in das Persönlichkeitsrecht der betroffenen Person ein. Als Eingriff in eine grundgesetzlich geschützte Rechtsposition bedarf die handelnde staatliche Stelle zwingend einer gesetzlichen Grundlage. Zwar sind Einschränkungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden Allgemeininteresse zulässig, dies jedoch nur, wenn eine ausreichende gesetzliche Grundlage vorhanden ist (Verbot mit Erlaubnisvorbehalt).

Einschlägige Rechtsgrundlagen sind Art. 6 Abs. 1 Buchst. f der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) sowie § 8 des Datenschutz-Grundverordnungs-Ausfüllungsgesetzes Sachsen-Anhalt (DSAG LSA). Die Stadt Bitterfeld-Wolfen darf eine optisch-elektronische Beobachtung (Videoüberwachung und -aufzeichnung) nur nach Maßgabe dieser Gesetze durchführen. Gem. § 8 Abs. 1 DSAG LSA ist die Verarbeitung personenbezogener Daten aus öffentlich zugänglichen Bereichen durch optisch-elektronische Einrichtungen zulässig, soweit dies zur Wahrnehmung des Hausrechts (Nr. 1), zum Schutz des Eigentums oder Besitzes (Nr. 2) oder zur Kontrolle von Zugangsberechtigungen (Nr. 3) erforderlich ist und keine Anhaltspunkte bestehen, dass schutzwürdige Interessen der Personen, die sich im Aufnahmebereich der Einrichtung befinden, überwiegen.

Demzufolge sind Maßnahmen zur Objektsicherung, mithin zum Schutz vor Sachbeschädigungen und Diebstahl, unter den nachfolgenden Einschränkungen möglich. Da der Einsatz von Videoüberwachungstechnik überwiegend präventiven Zwecken dient, ist zu berücksichtigen, dass die bloße Behauptung oder Vermutung einer Gefährdungslage für die Zulässigkeit nicht ausreichend ist. Es müssen konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die das Bestehen einer Gefährdungslage nach der allgemeinen Lebenserfahrung wahrscheinlich erscheinen lässt. Bei der Gefahrenprognose sind die Aspekte der Höhe möglicher Schäden und insbesondere der Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts zu berücksichtigen.

Nach Auswertung der Stellungnahme der Beschäftigten der Stadtverwaltung, des Landesdatenschutzbeauftragten, des Vertreters der Polizei als auch der Familie Krillwitz bin ich zu dem Ergebnis gelangt, dass keine Gründe gegeben sind, welche die Videoüberwachung zum Schutz des städtischen Eigentums (Umsteigepunkt Bus/Bahn) rechtfertigen. Es wurden keine durchgreifenden Anhaltspunkte dargetan, die einen solchen erheblichen Grundrechtseingriff erlauben würden. Sachbeschädigungen betreffen zumeist das Eigentum der Deutschen Bahn, welche offensichtlich keine Erforderlichkeit bzw. Veranlassung für die Durchführung präventiver Maßnahmen sieht. Sofern der Schutz eines im Privateigentum stehenden Gebäudes bzw. Platzes im Vordergrund stehen sollte, bleibt es dem Eigentümer bzw. Besitzer unbenommen, eigene Vorkehrungen unter Berücksichtigung des Datenschutzes zu treffen.

Der Einsatz von Videoüberwachungstechnik ist im Hinblick auf Art und Umfang nicht erforderlich, d.h. im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes unerlässlich. Nach derzeitigem Kenntnisstand ist nicht auszuschließen, dass mildere Mittel in Betracht kommen. Im Übrigen wird eingeschätzt, dass schutzwürdige Interessen der Passanten, Nutzer und Vor-Ort-Beschäftigten, die sich im Aufnahmebereich befinden, vorliegen und diese auch überwiegen.

In diesem Zusammenhang weise ich auf das aktuelle Urteil des VGH München vom 30.05.2023 (5 BV 20.2104) hin. Das Gericht stellte fest, dass die Videoüberwachung eines öffentlichen Platzes in der Nähe eines Busbahnhofes rechtswidrig erfolgte und ein Unterlassungsanspruch des Klägers besteht. Entscheidungsbegründend wird vorgetragen, dass die polizeiliche Aufnahme von 94 Ereignissen in einem Jahr keine Gefährdungslage begründe, die eine Videoüberwachung erforderlich mache. Auch jährliche Schäden in Höhe von 25.000 € rechtfertigen den Schutz kommunaler Einrichtungen vor Vandalismus nicht. Die schutzwürdigen Interessen der Benutzer überwiegen.

Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass sollte es sich nicht um eine Maßnahme zur Sicherung des Eigentums der Stadt sondern um eine Maßnahme der Gefahrenabwehr (Wahrung der allgemeinen Sicherheit) handeln, die Vorschriften des SOG LSA Anwendung finden. In diesem Fall müsste es sich um einen besonders kriminalitätsbelasteten bzw. gefährdeten Ort handeln, was sich aus der vorgelegten Kriminalitäts- und Unfallstatistik 2021 sowie den Aussagen der zuständigen Stellen jedoch nicht ableiten lässt. Auch wenn die subjektive Wahrnehmung der Betroffenen vor Ort eine andere ist, so genügt dies den rechtlichen Anforderungen nicht. Zuständig in diesem Fall wäre im Übrigen nach § 16 SOG LSA ausschließlich die Polizei.

Wie der Stellungnahme der Stadtverwaltung als auch des Landesdatenschutzbeauftragten zu entnehmen ist, war keine das öffentliche Eigentum bzw. die öffentliche Sicherheit und Ordnung in so besonderer Weise beeinträchtigende Situation zu erkennen, dass diese eine Videoüberwachung eines von unbeteiligten Passanten hochfrequentierten öffentlichen Bereiches rechtfertigen oder gar erforderlich machen könnte. Den Ausführungen ist insoweit beizutreten.

### 2.3

Die Erweiterung des Beschlusses hinsichtlich der zusätzlichen Bestreifung des Bahnhofsgeländes in der Zeit von 18.00 – 6:00 Uhr sowie der Vorgaben zur Entfernung von Graffiti-Tags und Schadensbeseitigung dürfte ferner über den Schutz kommunalen Vermögens hinausgehen. Hierbei handelt es sich nach diesseitiger Einschätzung der Lage nicht um eine vermögensrechtliche Betreuung sondern um eine Maßnahme der Gefahrenabwehr zum Schutz des gesamten Bahnhofsgeländes. Diese Annahme zugrunde legend dürfte dem Stadtrat keine Entscheidungskompetenz obliegen. Die Aufgabe der allgemeinen Sicherheitsbehörde im Sinne des § 84 Abs. 1 SOG LSA ist dem übertragenen Wirkungskreis zuzuordnen. Da der Hauptverwaltungsbeamte nach § 66 Abs. 4 KVG LSA die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises in eigener Zuständigkeit erledigt, beschränkt sich die Handlungsbefugnis des Stadtrates auf die Bereitstellung von finanziellen Mitteln sowie die personelle Ausstattung im Rahmen des Haushalts- bzw. Stellenplanes (vgl. auch VG Magdeburg vom 14.05.2019, 9 A 137/18 MD). Eine inhaltliche Vorgabe zur Aufgabenerledigung kann hingegen nicht Gegenstand eines Stadtratsbeschlusses sein, denn ein solcher würde in unzulässigerweise in die Kernkompetenz des Hauptverwaltungsbeamten eingreifen.

### 2.4

Soweit dem Oberbürgermeister zusätzliche Aufgaben übertragen werden, muss der Stadtrat die hierfür erforderlichen Mittel zur Verfügung stellen. Da es dem Stadtratsbeschluss Nr. 236-2022 an einer haushaltsrechtlichen Prüfung und Bereitstellung finanzieller Mittel mangelt, liegt ein weiterer Rechtsverstoß vor.

Gem. § 105 Abs. 1 KVG LSA sind über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen nur zulässig, wenn die Aufwendungen und Auszahlungen unabweisbar sind und die Deckung gewährleistet ist. Gleiches gilt für Maßnahmen, durch die über- oder außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen entstehen können (§ 105 Abs. 3 KVG LSA).

Aussagen über die finanziellen Auswirkungen des Beschlusses sind dem Widerspruchsschreiben der Bürgermeisterin vom 16.05.2023 zu entnehmen. Darin heißt es: „...würden die Kosten für eine Videoüberwachung in Höhe von mindestens 200.000 € pro Jahr zuzüglich der Kosten für eine erforderliche Leitungsverlegung zuzüglich der Kosten für die regelmäßige Beschaffung neuer Technik im Dreijahresrhythmus bei einer Aufklärungsquote im einstelligen Bereich in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen.“

Unberücksichtigt geblieben sind die Aufwendungen für die zusätzliche Bestreifung sowie zeitnahe Schadensbeseitigung, was entweder die Einstellung zusätzlichen Personals oder aber die Vergabe an externe Anbieter nach sich ziehen würde.

Ein solcher - ggf. nachfolgender - Beschluss wäre jedoch ebenfalls rechtswidrig, da die Stadt mit den zusätzlichen Kosten gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 98 Abs. 2 KVG LSA) sowie gegen die Pflicht zur Haushaltskonsolidierung (§ 100 Abs. 3 und 6 KVG LSA) verstößt. Eine Gegenüberstellung des Aufwandes mit dem Nutzen würde voraussichtlich zu dem Ergebnis führen, dass die zu erwartenden Kosten außer Verhältnis zum Erfolg stehen. Hierfür bedarf es jedoch einer Erfassung der bislang aufgetretenen Schäden und der hieraus resultierenden Kosten für die Stadt.

3.

Die Kommunalaufsichtsbehörde hat über die im Rahmen des Verfahrens nach § 65 Abs. 3 Satz 5 KVG LSA vorgelegte Angelegenheit zu entscheiden. Sie kann den gefassten Beschluss des Stadtrates Bitterfeld-Wolfen beanstanden und verlangen, dass dieser von der Stadt binnen einer angemessenen Frist aufgehoben wird, wenn dieser das Gesetz verletzt (§ 146 Abs. 1 KVG LSA).

Die Voraussetzungen für eine Beanstandung sind unstreitig gegeben. Im Hinblick auf die Verletzung des Mitwirkungsverbotes liegt sogar eine Ermessensreduzierung auf Null vor. Aus Gründen der Rechtsklarheit muss daher eine Beanstandung verfügt und zugleich die Aufhebung des Beschlusses verlangt werden.

Ungeachtet dessen habe ich hinsichtlich der materiellen Fehler das mir zustehende Entschließungs- und Auswahlermessens ausgeübt. Eine Beanstandung nebst Aufhebungsverlangen, sofern der Stadtrat den Beschluss nicht selbst aufhebt, ist geeignet, die vorliegenden Rechtsverstöße zu beseitigen. Weniger einschneidende kommunalaufsichtliche Mittel stehen nicht zur Verfügung. Das Interesse der Öffentlichkeit an einem rechtskonformen Handeln der Stadt überwiegt. Dies gilt insbesondere für den Schutz vor unzulässigen Eingriffen in die Persönlichkeitsrechte der Menschen. Das kommunalaufsichtliche Mittel ist daher angemessen und damit verhältnismäßig.

III.

Hiermit gebe ich Ihnen die Möglichkeit, die Angelegenheit nochmals unter Berücksichtigung meiner Ausführungen zu beraten und eine Aufhebung des Beschlusses durch den Stadtrat zu erwirken.

Sollte auch nach Erlass der Beanstandungsverfügung an dem Beschluss festgehalten werden, erwäge ich eine Anordnung zu treffen und diese ggf. ersatzweise durchzuführen.

Mit freundlichen Grüßen  
im Auftrag

  
**Jung**  
Fachbereichsleiterin