

Vorbericht für die 16. Sitzung des Arbeitskreises Allgemeine Rechtsangelegenheiten am 09.04.2025

TOP 1: Eröffnung der Sitzung und Feststellung der Tagesordnung

TOP 2: Genehmigung der Niederschrift über die 15. Sitzung am 21.11.2024

Die Niederschrift über die 15. Sitzung wurde per E-Mail am 04.03.2025 versandt. Es gab keine schriftlichen Einwendungen.

TOP 3: Sicherheitskonzepte für Veranstaltungen (Landesgeschäftsstelle)

Nach dem Anschlag auf dem Magdeburger Weihnachtsmarkt vom 20.12.2024 ist die Diskussion um die Sicherheitskonzepte erneut verschärft worden.

Aufgrund dieser Debatte hat das Landesverwaltungsamt am 13.02.2025 zu einer Ordnungsamtsleitertagung der Landkreise und kreisfreien Städte eingeladen, um das Thema Sicherheitskonzepte vertieft zu beraten. Dazu wurde nochmals auf den Leitfaden „Sicherheitskonzepte bei Großveranstaltungen“ und den Leitfaden „Schutz vor Überfahrtaten“ verwiesen, s. E-Mail-Rundschreiben vom [24.10.2019](#) und [02.11.2021](#).

Es ist zwischen Veranstaltung und Versammlung abzugrenzen. Für Versammlungen im Sinne des Art. 8 GG sind keine Sicherheitskonzepte vorgesehen, da dies das Grundrecht zu sehr einschränken würde.

Sofern nicht spezialgesetzlich (wie z.B. Versammlungsstättenverordnung LSA) vorgegeben, gibt es keine Rechtsgrundlage für die Verpflichtung zum Vorhalten eines Sicherheitskonzeptes für Veranstaltungen, insbesondere für Umzüge und Märkte. Daher ist auch eine fach- bzw. rechtsaufsichtliche Prüfung von Sicherheitskonzepten nicht vorgeschrieben. Grundsätzlich hat der Veranstalter, wenn die Voraussetzungen für ein Sicherheitskonzept vorliegen, dieses auch aufzustellen. Eine Prüfung durch die entsprechende Gemeinde oder den Landkreis ist aber nicht vorgesehen. In der Regel werden diese jedoch von allen Beteiligten gemeinsam, im Einvernehmen, erstellt. Eine Genehmigung erfolgt nicht.

Wenn ein Sicherheitskonzept aufgestellt wird, stellt sich die Frage, wie weit eine Absicherung zu planen sei. Inwieweit gehört z.B. der Zufahrtsschutz zur Abwehr einer in der Veranstaltung selbst liegenden Gefährdung. Möglicherweise dient dies eher der Abwehr von Terror- bzw. Amoktaten. Eine Gefährdungsanalyse als Grundlage für ein Sicherheitskonzept kann jedoch nicht für Gefahren durch Attentate oder Amokläufe erstellt werden, da dem Veranstalter, aber auch der kommunalen Ebene kein Zugriff auf die entsprechenden Informationen gestattet ist. Da also die erforderlichen Zuständigkeiten und auch Ausrüstungen den kommunalen Sicherheitsbehörden fehlen, können sie auch nicht für die Abwehr derartiger Gefahren zuständig sein.

Hierzu sei auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Berlin (Az.: 24 K 301.18 vom 30.08.2019) verwiesen, s. **Anlage 1**.

Im Leitsatz dazu heißt es: „Nicht in den Verantwortungsbereich des Veranstalters fallen hingegen präventive Maßnahmen zur Abwehr der abstrakten Gefahr terroristischer Angriffe, die sich „von außen“ gegen die Veranstaltung und deren Besucher richten.“

Das OVG Berlin-Brandenburg ergänzt dies in seiner Entscheidung Az.: OVG 11 B 6.19 vom 15.06.2022, Rand-Nr. 55, (**Anlage 2**) mit deutlichen Worten: „So ist z.B. für die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten, zu der auch die Terrorismusabwehr zählt, grundsätzlich die Polizei zuständig.“

Hierbei ist jedoch zu beachten, dass sich diese Entscheidungen ausschließlich auf das Grünanlagengesetz Berlin beziehen und das Gericht hier nur einen eingeschränkten Prüfungsspielraum hatte.

Weiter heißt es: „Die von dem Beklagten geforderte Heranziehung der Rechtsprechung zum weiten Verständnis des einer straßenrechtlichen Sondernutzung entgegenstehenden öffentlichen Interesses im Sinne von § 11 Abs. 2 Satz 1 des Berliner Straßengesetzes - BerlStrG - (vgl. dazu OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 3. November 2011 - OVG 1 B 65.10 - juris Rn. 18 ff., insbes. 20 f.) ist hier wegen der gebotenen normspezifisch vorzunehmenden Auslegung nicht möglich.“

Das könnte so zu verstehen sein, dass der für die Auflage herangezogene Begriff des „entgegenstehenden öffentlichen Interesses“ nur bezogen auf das Grünanlagengesetz ausgelegt wurde und „grünanlagenfremde Belange“ keine Rolle spielen dürfen. Ein anderes Ergebnis wäre wohl unter dem StrG Berlin möglich gewesen, was jedoch nur ein Berliner Gericht abschließend beantworten kann. Daher dürfte der Leitsatz des VG Berlin so allgemein wohl nicht verwandt werden.

Andererseits gibt es auch die Entscheidung des VG Hamburg (**Anlage 3**), wonach es nicht Aufgabe der Straßenverkehrsbehörde (Landkreis) sei, Terrorschutzmaßnahmen anzuordnen, sondern der Wegebauabteilung, mit anderen Worten auf das LSA übertragen, nicht Gegenstand einer Erlaubnis nach § 29 Abs. 2 StVO, sondern eine Angelegenheit der Kommune. Allerdings sei insoweit auch auf die als **Anlage 4** beigefügte OVG Magdeburg-Entscheidung hingewiesen, wonach die Konzentrationswirkung zur Folge hat, dass ein auf § 13 SOG LSA gestützter Auflagenbescheid unzulässig ist (entschieden für das Prüfprogramm der BauO LSA); eine Konzentrationswirkung des § 29 Abs. 2 StVO nimmt das OVG Magdeburg an anderer Stelle (**Anlage 5**) aber auch an. Es bleibt also fraglich, was Rechtsgrundlage eines etwaigen Auflagenbescheides sein könnte.

Zu berücksichtigen könnten hier auch §§ 1 bis 2a SOG LSA sein, wonach ggf. eine Zuständigkeit der (Landes)Polizei abzuleiten sein könnte.

Sofern eine Gemeinde sich für eine Unterstützung der Veranstalter bei der Absicherung vor Terrormaßnahmen entscheiden sollte, stellt sich im Nachgang die Frage, ob die Gemeinde ggf. einen Teil über Gebühren ersetzt verlangen kann, ähnlich der aktuellen BVerfG-Entscheidung zu Hochrisikospielen der Deutschen Fußballliga.

Möglicherweise müsste dazu das VwKostG LSA (übertragener Wirkungskreis; da ggf. Rechtsgrundlage SOG LSA) angepasst werden oder es greift eine in der Hoheit der Gemeinde liegende Satzungsbefugnis (eigener Wirkungskreis).

Wie sind die Erfahrungen im Zusammenhang mit Sicherheitskonzepten? Wie wird die Zusammenarbeit mit der Polizei und auch dem Landkreis eingeschätzt? Besteht Bedarf an Schulung zu Sicherheitskonzepten?

Mit der Bitte zur Erörterung und zum Austausch an die Arbeitskreismitglieder.

TOP 4: Umgang mit privaten Kameras im öffentlichen Bereich (Verbandsgemeinde Obere Aller)

Als Rechtsgrundlage kommen hier [§ 4 BDSG](#) (Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Räume) und [Art. 6 DSGVO](#) (Rechtmäßigkeit der Verarbeitung) in Betracht.

Grundsätzlich gilt bei der Überwachung des eigenen Hauses/Wohnung: andere Personen dürfen nur gefilmt werden, wenn sie ausdrücklich zugestimmt haben. Daher sollten im Fall einer Überwachung gut lesbare Hinweisschilder auf dem Grundstück oder im Haus angebracht werden, die Fremde über die Aufzeichnung informieren. Ohne eine ausdrückliche Zustimmung (Betreten des Grundstücks nach deutlichem Hinweis) kann der Betroffenen im Falle einer unberechtigten Überwachung Unterlassungs- oder Schadensersatzansprüche gegen den Betreiber der Kamera geltend machen.

Erfasst eine privat betriebene Kamera einen öffentlichen Raum (Gehwege, Straßen), ist das grundsätzlich nicht zulässig. Für eine solche Überwachung ist ausschließlich der Staat zuständig und nicht der Bürger. Niedrige Anschaffungskosten und die verbesserte Qualität der Geräte sorgen jedoch dafür, dass Videoüberwachungssysteme in der Praxis – sowohl im öffentlichen als auch im nicht-öffentlichen und sogar privaten Bereich – immer häufiger zum Einsatz kommen.

Die Konferenz der unabhängigen Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder hat diese Entwicklung zum Anlass genommen, die Anforderungen an eine datenschutzkonforme Videoüberwachung durch nicht-öffentliche Stellen in einer ausführlichen [Orientierungshilfe](#), s. **Anlage 6** zusammenzufassen und zu veröffentlichen.

Mit der Bitte zur Erörterung und zum Austausch an die Arbeitskreismitglieder.

TOP 5: Kostenerstattung für Feuerwehreinsätze im Rahmen von Tragehilfen für Rettungsdienste (Verbandsgemeinde Obere Aller)

Kosten, die durch Tragehilfen im Rettungsdienst verursacht werden, sind grundsätzlich Kosten des Rettungsdienstes und müssten demnach von den Krankenkassen getragen werden. Allerdings ist das nicht per se, quasi auf Zuruf der Fall, sondern das RettungsdienstG LSA sieht ein bestimmtes Verfahren vor:

Nach § 38 RettDG LSA ermitteln die Leistungserbringer (Leistungserbringer sind nach § 2 Nr. 16 RettDG LSA diejenigen Körperschaften, Organisationen und Unternehmen, die aufgrund gesetzlicher Zuständigkeit oder einer Genehmigung Leistungen bei der Durchführung des Rettungsdienstes erbringen) für ihren jeweiligen Bereich ihre voraussichtlichen betriebswirtschaftlichen Kosten des Rettungsdienstes für die jeweils folgende Abrechnungsperiode. Zu den Kosten des Rettungsdienstes zählen insbesondere die in § 38 Abs. 3 aufgezählten Kosten. Tragehilfen sind zwar nicht enumerativ aufgezählt, wegen der Insbesondere-Regelung heißt das aber nicht, dass sie ausgeschlossen sind.

Nach § 39 RettDG LSA vereinbaren die Leistungserbringer auf der Grundlage der Kostenermittlung mit der Gesamtheit der Kostenträger (Kassen) Nutzungsentgelte für die nächste Abrechnungsperiode.

D. h. die jeweiligen Kosten werden mit den Krankenkassen vereinbart. Vermutlich ist aber davon auszugehen, dass sich die Krankenkassen verweigern, die Kosten für Tragehilfen zu finanzieren. Es gibt wohl auch keine einheitliche Rechtsprechung dazu.

Nach § 36 Abs. 1 RettDG LSA dürfen die Leistungserbringer für die Leistungen des Rettungsdienstes Nutzungsentgelte von den Nutzern erheben. In der Folge stellt sich dann die Frage, ob die Krankenkassen die Kosten übernehmen.

Zur Vertiefung wird auf die Urteile des OVG Sachsen-Anhalt, **Anlage 7** und VGH Baden-Württemberg, **Anlage 8**, verwiesen.

Mit der Bitte zur Erörterung und zum Austausch an die Arbeitskreismitglieder.

TOP 6: Unterbringung von erkrankten Obdachlosen (Verbandsgemeinde Flechtingen)

Die Schwester eines jungen Mannes, sie legte eine Vorsorgevollmacht vor, sprach im Ordnungsamt vor. Sie legte einen Räumungsbeschluss des Gerichtsvollziehers vor. Der junge Mann muss aus seiner Wohnung ausziehen. Das ist nicht ungewöhnlich. Jedoch ist dieser junge Mann krank, so berichtete die Schwester. Er verletzt sich selbst und ist anderen gegenüber aggressiv. Die Schwester verlangt von der Gemeinde, den jungen Mann in die Obdachlosenunterkunft aufzunehmen.

Laut Satzung erfolgt eine Aufnahme für 3 Tage und kann bei Bedarf verlängert werden. Eine Unterbringung von Personen, die nicht eigenständig sind, ist lt. Satzung ausgeschlossen. Diese Regelung beruht auf dem fehlenden Fachpersonal. Auf Grund der geschilderten Schwierigkeiten wurde der Schwester geraten, sich zuvor an den Sozialen Dienst des Landkreises zu wenden.

Dies tat die Schwester auch und in einem Telefonat mit dem Sozialarbeiter wurde der Gemeinde mitgeteilt, dass eine Unterbringung in der Obdachlosenunterkunft erfolgen muss, bis weiteres durch den Sozialen Dienst geklärt wurde. Dies kann bis zu 3 Wochen dauern. Jedoch erfolgte bisher keine Unterbringung in der Obdachlosenunterkunft. Weder die Schwester noch der Sozialarbeiter haben sich wieder gemeldet. Allerdings besteht noch immer die Möglichkeit, dass eine Unterbringung erfolgen muss, da die Wohnung inzwischen geräumt wurde.

Grundsätzlich stellt die Obdachlosigkeit eine Gefahr für den Einzelnen dar. Dies ist unbestritten, aber gibt es für kranke Menschen andere Möglichkeiten?

Anmerkung der Landesgeschäftsstelle:

Für die Unterbringung psychisch erkrankter schuldunfähiger Menschen ist die Obdachlosenbehörde nicht zuständig. Es kommt auf die Unterbringungsfähigkeit und Unterbringungswilligkeit an:

<https://www.weka.de/ordnungsamt-gewerbeamt/fehlende-unterbringungsfahigkeit-bei-einer-psychischen-erkrankung-eines-obdachlosen/>

In Betracht kommt unter Umständen auch eine Unterbringung nach dem PsychKG:

<https://voris.wolterskluwer-online.de/browse/document/db0bd92c-f25f-420f-b59f-f876edc69380>

<https://btdirekt.de/betreuungs-sozialrecht/geschlossene-unterbringung-statt-wohnungshilfe-fuer-verhaltensauffaellige-obdachlose/>

<https://www.br.de/nachrichten/bayern/luecke-im-system-mehr-psychisch-krank-menschen-obdachlos,TxIRJhH>

Die Zuständigkeiten liegen dann gem. §§ 19; 11 PsychKG LSA bei den Landkreisen bzw. kreisfreien Städten.

Mit der Bitte zur Erörterung und zum Austausch an die Arbeitskreismitglieder.

TOP 7: Stimmverteilung in der Verbandsversammlung (Verbandsgemeinde Mansfelder Grund-Helbra)

Die Verbandsgemeinde ist Mitglied im Wasserverband Südharz. Die Stimmverhältnisse sind so geregelt, dass die Stadt Sangerhausen mindestens 50% erhält. Dies gilt weiterhin, obwohl die weiteren Mitglieder mittlerweile prozentual mehr Einwohner aufweisen. Änderungen an der Verbandssatzung hinsichtlich der Stimmverhältnisse scheitern an ebendieser 50%-Mehrheit.

Die weiteren Mitglieder überlegen mittlerweile, dagegen juristisch vorzugehen.

Die Rundverfügung des Landesverwaltungsamtes hierzu und das entsprechende Urteil sind als **Anlagen 9 und 10** beigelegt.

Mit der Bitte zur Erörterung und zum Austausch an die Arbeitskreismitglieder.

TOP 8: Informationen aus der Landesgeschäftsstelle

8.1: Information zum Operationsplan Deutschland

Das MI hatte die kreisfreien Städte und Landkreise zu 2 Veranstaltungen am 18.12.2024 und 05.02.2025 eingeladen, um die Aufgaben der Kommunen nach dem ZSKG zu erläutern. Das Präsidium des SGSA hat sich auf seiner Klausurtagung am 10.03.2025 mit dem Thema beschäftigt und Oberst Alme (Kommandeur Landeskommando Sachsen-Anhalt) und Herrn Berkling (Abteilungsleiter 5 des MI) als Gesprächspartner dazu eingeladen. Oberst Alme erläuterte den Operationsplan Deutschland aus militärischer Sicht, **s. Anlage 11** Herr Berkling ergänzte um die Rolle und die Aufgaben der Kommunen, **s. Anlage 12**.

Für die kommunale Ebene kommt es danach insbesondere auf die Aufgaben der §§ 1; 5; 6; 7; 10; 11; 21ff ZSKG an. Es handelt sich dabei insbesondere um Selbstschutz/Resilienz, Warnung der Bevölkerung, Verwaltung und Unterhaltung öffentlicher Schutzräume, Aufenthaltsregelung, Katastrophenschutz im Zivilschutz, Schutz der Gesundheit.

Das Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) stammt aus dem Jahr 1997, da war es noch möglich, dass der Bund direkt auf die Kommunen durchgreifen durfte. Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG (Durchgriffsverbot) wurde erst 2006 eingeführt. Seitdem darf der Bund den Kommunen keine neuen Aufgaben zuweisen.

TOP 9: Anfragen und Anregungen der Mitglieder

TOP 10: Festlegung von Zeit und Ort der nächsten Sitzung

Terminvorschlag für die 17. Sitzung des Arbeitskreises: doodle-Abfrage für Herbst 2025?

Sitzungsort: ?

Anlagen