



An den Oberbürgermeister
Herrn Dirk Hilbert

und die Mitglieder des Ältestenrates

Landeshauptstadt Dresden
Geschäftsbereich Finanzen,
Personal und Recht

GZ: (GB 1)
30.11-7/15576-10#2

Datum: 26. AUG. 2021

Termin aus Sitzungsverlauf des Ältestenrates aus der 78. Sitzung (ÄRat/078/2021) am 19. Juli 2021
TOP 4.3 Verschwiegenheitspflicht von Ausschussmitgliedern

Sehr geehrter Herr Hilbert,
sehr geehrte Mitglieder des Ältestenrates,

in der genannten Sitzung des Ältestenrates wurden Informationen darüber erbeten, was unter die Verschwiegenheitspflicht von Ausschussmitgliedern fällt, was diese zu unterlassen hätten und welche Konsequenzen bei Verstößen ergriffen werden können. Aktueller Anlass seien „permanente Twittermeldungen“ aus den nicht öffentlich beratenden Ausschüssen.

Zu den aufgeworfenen Fragen hat das Rechtsamt wie folgt Stellung genommen:

1. Rechtliche Grundlagen der Verschwiegenheitspflicht

„Gemäß § 19 Abs. 2 SächsGemO ist *„der ehrenamtlich Tätige [...] zur Verschwiegenheit über alle Angelegenheiten verpflichtet, deren Geheimhaltung gesetzlich vorgeschrieben, besonders angeordnet oder ihrer Natur nach erforderlich ist. ²Er darf die Kenntnis von geheimzuhaltenden Angelegenheiten nicht unbefugt verwerten. ³Diese Verpflichtungen bestehen auch nach Beendigung der ehrenamtlichen Tätigkeit fort. ⁴Die Geheimhaltung kann nur aus Gründen des öffentlichen Wohls oder zum Schutz berechtigter Interessen Einzelner angeordnet werden. ⁵Die Anordnung ist aufzuheben, sobald sie nicht mehr gerechtfertigt ist.“*

Eine gesetzliche Vorschrift im Sinne von § 19 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO und zugleich eine spezielle Ausformung des allgemeinen Verschwiegenheitsgrundsatzes enthält § 37 Abs. 2 Halbsatz 1 SächsGemO. Danach sind *„die Gemeinderäte und der Bürgermeister [...] zur Verschwiegenheit über alle in nichtöffentlicher Sitzung behandelten Angelegenheiten so lange verpflichtet, bis der Gemeinderat im Einvernehmen mit dem Bürgermeister die Verschwiegenheitspflicht aufhebt; [...]“*

Gemäß § 41 Abs. 5 Satz 2 SächsGemO sind Sitzungen beschließender Ausschüsse, die der Vorberatung von Angelegenheiten für den Gemeinderat dienen, *„in der Regel nicht öffentlich“*. Demgegenüber sind die Sitzungen der ausschließlich beratenden Ausschüsse gemäß § 43 Abs. 2 SächsGemO stets *„nicht öffentlich“*.

Weitergehende Konkretisierungen in § 1 Abs. 4 und 5 GO SR betreffen den Datenschutz und Löschungspflichten; zum datenschutzrechtlichen Aktualisierungsbedarf der Geschäftsordnung siehe V0051/19 „Neufassung der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt Dresden“.

2. Der Verschwiegenheitspflicht unterliegende Informationen

Die Verschwiegenheitspflicht nach § 37 Abs. 2 SächsGemO erstreckt sich auf sämtliche bei Mandatsausübung erlangten Informationen über Inhalt und Verlauf der Sitzung. Umfasst sind neben den Sitzungsunterlagen und etwaigen Inhalten von Präsentationen auch eigene Mitschriften sowie mündliche Äußerungen und sonstige Handlungen der Anwesenden, insbesondere auch das Abstimmungsverhalten sowohl anderer Ausschussmitglieder als auch der eigenen Person zu bestimmten Verhandlungsgegenständen. Es kommt nicht darauf an, ob die Informationen aus dem eigenen Aufgabenbereich stammen oder nur „beiläufig“ gewonnen wurden, etwa durch Teilnahme an einer Ausschusssitzung als Zuhörer/-in nach § 42 Abs. 4 SächsGemO.

Selbst wenn eine Information nicht (mehr) aufgrund der §§ 37 Abs. 2 und 41 Abs. 5 Satz 2 bzw. 43 Abs. 2 SächsGemO der Verschwiegenheitspflicht unterfällt, bleibt stets zu prüfen, ob die Information, deren Weitergabe beabsichtigt ist, weiterhin der allgemeinen Verschwiegenheitspflicht nach § 19 Abs. 2 SächsGemO unterliegt; insbesondere bei persönlichen Daten oder Geschäfts- bzw. Betriebsgeheimnissen Dritter aber auch bei Überlegungen, deren vorzeitiges Bekanntwerden für die Stadt selbst nachteilig wäre.

Nicht der Verschwiegenheit unterfallen offenkundige Informationen, sofern die Offenkundigkeit nicht ihrerseits unbefugt hergestellt worden ist; vgl. zum Ganzen zum Beispiel Koolmann, in: Binus/Sponer/Koolmann, SächsGemO, 2. Aufl., § 19 Rn. 5 f.

3. Unzulässige Handlungen

Verboten ist nicht nur die vorsätzliche aktive Weitergabe von der Verschwiegenheitspflicht unterliegenden Informationen an Nichtberechtigte – sei es als Originalunterlagen oder in Form von Fotos, Kopien, Tonaufzeichnungen, Screenshots oder als eigene Schilderung via Chat, Telefon etc. –, sondern jegliche Art auch des nur fahrlässigen Zugänglichmachens vertraulich zu behandelnder Informationen; vgl. hierzu zum Beispiel Koolmann, in: Binus/Sponer/Koolmann, SächsGemO, 2. Aufl., § 19 Rn. 5 f.; Rehak, in: Quecke/Schmid/unter anderem, SächsGemO, § 19 Rn. 3 ff. Dementsprechend wäre insbesondere auch das fahrlässige Liegenlassen vertraulicher Unterlagen oder das fahrlässige Ermöglichen des Zugriffs auf städtische IT-Technik und auf Passwörter, etwa zum Ratsinformationssystem und damit auf die nicht öffentlichen Ausschussniederschriften, als Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht nach § 19 Abs. 2 SächsGemO bzw. nach § 37 Abs. 2 SächsGemO zu bewerten. Selbst für die Aussage vor Gericht oder Behörden bedürfen Gremienmitglieder und sonstige Ehrenamtliche eine Aussagegenehmigung, wenn Informationen betroffen sind, die noch der Verschwiegenheitspflicht unterliegen.

Nach diesen Maßstäben verstößt eine „Live-Berichterstattung“ via Sozialer Medien aus nicht öffentlich tagenden Ausschüssen in der Regel gegen die Verschwiegenheitspflicht.

4. Mögliche Konsequenzen bei Verstößen

a) Ordnungsgeld nach § 19 Abs. 4 SächsGemO

Gemäß § 19 Abs. 4 3. Fallgruppe SächsGemO kann der Stadtrat einem/-r ehrenamtlich Tätigen, der/die einer Verschwiegenheitspflicht zuwiderhandelt, ein Ordnungsgeld bis zu 500 Euro auferlegen. Beim Ordnungsgeld handelt es sich um eine disziplinarische Maßnahme mit Beugecharakter, entsprechend den arbeits- und beamtenrechtlichen Disziplinarmaßnahmen, welche der Oberbürgermeister gegen Gemeindebedienstete verhängen kann. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist zu berücksichtigen, weshalb nicht jeder Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht die Verhängung eines Ordnungsgeldes rechtfertigt. Vielmehr muss es sich auch bei Verletzung der Verschwiegenheitspflicht im Einzelfall um eine „schuldhaft, unverantwortliche und in hohem Maße gemeinschaftswidrige Handlung handeln“, vgl. Rehak, in: Quecke/Schmid/u. a., SächsGemO, § 19 Rn. 7.

Rein vorsorglich sei hierzu noch folgende Anmerkung gestattet:

Eine Pflicht des Oberbürgermeisters, dem Stadtrat entsprechende (Sammel-)Vorlagen zur Beschlussfassung zu unterbreiten, besteht nach Einschätzung des Rechtsamtes grundsätzlich nicht. Vielmehr darf der Oberbürgermeister sowohl aufgrund fehlender Ermittlungsbefugnisse, begrenzter politischer Erfolgsaussichten und zu erwartender negativer Auswirkungen auf die Zusammenarbeit in den politischen Gremien, als auch aufgrund fehlender personeller Mittel für entsprechende Beschlussvorlagen und zahlreicher vordringlich anzugehender Sachaufgaben in der Regel davon absehen, den Stadtrat nach § 19 Abs. 4 SächsGemO „mit sich selbst“ zu beschäftigen.

Es bleibt jedoch jedem Stadtratsmitglied unbenommen, hinsichtlich einer konkret zu bezeichnenden vermeintlichen Zuwiderhandlung gegen die Verschwiegenheitspflicht, einen eigenen Antrag auf Verhängung eines Ordnungsgeldes gegen andere Ratsmitglieder zu stellen. Da es sich bei der Verhängung eines Ordnungsgeldes um einen Verwaltungsakt handelt und auch die wirtschaftlichen Verhältnisse zu gewichten sein sollen, ist das betroffene Ratsmitglied grundsätzlich zunächst anzuhören; vgl. § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 28 VwVfG.

b) Schadenersatzansprüche der Stadt oder Dritter

Bei § 19 Abs. 2 SächsGemO handelt es sich um ein Schutzgesetz im Sinne von § 823 Abs. 2 BGB zugunsten Dritter aber auch der Stadt selbst.

Führt eine schuldhaft Verletzung der Verschwiegenheitspflicht zu einem Schaden bei einem Dritten, so haftet im Außenverhältnis gegenüber dem Dritten zwar allein die Gemeinde, da ehrenamtliche Ratsmitglieder Amtsträger im haftungsrechtlichen Sinne sind; allerdings kann die Gemeinde im Innenverhältnis gegebenenfalls Rückgriff auf das schuldhaft handelnde Ratsmitglied nehmen; § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG; vgl. zum Ganzen etwa Gern, Sächsisches Kommunalrecht, 2. Aufl., Rn. 148, 157 und 380.

Führt eine Verletzung der Verschwiegenheitspflicht zu einem Schaden bei der Stadt selbst, so kommt neben einer Schadenersatzpflicht nach § 823 Abs. 2 BGB i. V. m. § 19 Abs. 2 SächsGemO auch eine Haftung aus einem öffentlich-rechtlichen Auftragsverhältnis, analog der §§ 662 ff. BGB in Betracht; vgl. Quecke, in: Quecke/Schmid/u. a., SächsGemO, § 17 Rn. 33 ff.

Bei entsprechenden Erfolgsaussichten ist die Geltendmachung städtischer Ansprüche gegen das pflichtwidrig handelnde Ratsmitglied geboten. Diese obliegt jedoch nicht dem Bürgermeister, sondern gemäß § 121 Abs. 1 SächsGemO der Rechtsaufsichtsbehörde; ausführlich dazu siehe Rehak, in: Quecke/Schmid/u. a., SächsGemO, § 121 Rn. 1 – 13.

c) Strafrechtliche und bußgeldrechtliche Sanktionen

Verstöße gegen die Verschwiegenheitspflicht können zugleich verschiedene straf- oder bußgeldbewährte Sanktionsnormen verletzen – wobei zu beachten ist, dass ehrenamtliche Ratsmitglieder hinsichtlich ihrer Mandatsausübung auch im strafrechtlichen Sinne „Amtsträger“ sind; vgl. § 11 Abs. 1 Nr. 2 c StGB. Relevant werden können insbesondere folgende Tatbestände:

- § 133 StGB - Verwahrungsbruch
- § 201 StGB - Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes
- § 203 StGB - Verletzung von Privatgeheimnissen
- § 353 b StGB - Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht
- § 355 StGB - Verletzung des Steuergeheimnisses

Erfolgt der Verstoß, um sich oder einem Dritten einen Vorteil zu verschaffen, so kommen folgende weitere Tatbestände in Betracht:

- § 204 StGB - Verwertung fremder Geheimnisse
- § 331 StGB - Vorteilsannahme
- § 332 StGB - Bestechlichkeit
- § 333 StGB - Vorteilsgewährung
- § 334 StGB - Bestechung

- § 335 StGB - Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung

Daneben existieren diverse spezialgesetzliche Sanktionsnormen, die entweder Bußgeld- oder Straftatbestände enthalten; vgl. z. B. § 22 SächsDSDG, §§ 85, 85 a SGB X, etc.

Bei hinreichend begründetem Verdacht obliegt die Anzeigeerstattung dem Oberbürgermeister als Vertreter der Stadt; vgl. §§ 51 Abs. 1 Satz 2, 53 Abs. 1 und 2 SächsGemO. Ungeachtet von einer solchen Obliegenheit des Oberbürgermeisters ist bei zahlreichen Straftatbeständen neben der gegebenenfalls in ihren Rechten verletzen Person jedermann befugt, Anzeige zu erstatten.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Peter Lames

Beigeordneter für Finanzen, Personal und Recht