

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und des Hinweisgeberschutzgesetzes

A. Zielsetzung

Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26. November 2019, S. 17), die zuletzt durch Verordnung (EU) 2023/1114 (ABl. L 150 vom 9. Juni 2023, S. 40) geändert worden ist, und des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG) vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140). Es regelt im Wesentlichen die Pflicht für Beschäftigungsgeber auf kommunaler Ebene zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen. Daneben wird eine Anpassung im Landesbeamtengesetz vorgenommen.

B. Wesentlicher Inhalt

Das Gesetz regelt die Pflicht für Gemeinden, Gemeindeverbände (Landkreise) und sonstige kommunale Beschäftigungsgeber (zum Beispiel Zweckverbände, kommunale Unternehmen, Kommunalanstalten), eine interne Meldestelle zu errichten und zu betreiben, an die sich die Beschäftigten mit Meldungen über festgestellte Rechtsverstöße wenden können. Bestehende Ausnahmemöglichkeiten werden – auch im Sinne der Entlastungsallianz – umfassend ausgeschöpft; insbesondere werden Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder weniger als 50 Beschäftigten und sonstige kommunale Beschäftigungsgeber mit weniger als 50 Beschäftigten von der Verpflichtung ausgenommen. Im Landesbeamtengesetz wird die Regelung zur Einhaltung des Dienstwegs angepasst.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte (ohne Erfüllungsaufwand)

Die Verpflichtung der Gemeinden, Landkreise und sonstigen kommunalen Beschäftigungsgeber zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen führt bei diesen zu gewissen Mehrausgaben. Da es sich um rein verwaltungsinterne Aufgaben ohne Außenwirkung handelt, sind die entsprechenden Mehrausgaben nicht konnexitätsrelevant. Mehrausgaben für das Land entstehen nicht.

E. Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft entsteht nicht.

F. Nachhaltigkeitscheck

Auswirkungen auf die ökonomischen, ökologischen und sozialen Verhältnisse sind nicht zu erwarten, weshalb von einem Nachhaltigkeitscheck im Ganzen abgesehen wurde.

G. Sonstige Kosten für Private

Kosten für Private entstehen nicht.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, 19. Dezember 2023

An die
Präsidentin des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und des Hinweisgeberschutzgesetzes. Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Die federführende Zuständigkeit liegt beim Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen, beteiligt sind alle Ministerien.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

**Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie
(EU) 2019/1937 des Europäischen
Parlaments und des Rates vom 23. Okto-
ber 2019 zum Schutz von Personen, die
Verstöße gegen das Unionsrecht melden,
und des Hinweisgeberschutzgesetzes**

Artikel 1

Gesetz über die Einrichtung und den Betrieb interner
Meldestellen auf kommunaler Ebene (Kommunale-
Meldestellen-Gesetz – KommMeldG)¹

§ 1

Einrichtung und Betrieb interner Meldestellen

(1) Gemeinden, Gemeindeverbände und solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen, haben dafür zu sorgen, dass bei ihnen mindestens eine Stelle für interne Meldungen im Sinne von § 12 Absatz 1 Satz 1 des Hinweisgeberschutzgesetzes (HinSchG) vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140) eingerichtet ist und betrieben wird, an die sich Beschäftigte mit Meldungen im Sinne von § 2 HinSchG wenden können (interne Meldestelle). Für die Einrichtung und den Betrieb der internen Meldestellen nach Satz 1 gelten die Bestimmungen des Hinweisgeberschutzgesetzes in der jeweils geltenden Fassung entsprechend, soweit nicht etwas anderes bestimmt wird.

(2) Mehrere nach Absatz 1 verpflichtete Beschäftigungsgeber können eine gemeinsame interne Meldestelle einrichten und betreiben. Die Pflicht, Maßnahmen zu ergreifen und den Verstoß abzustellen, verbleibt bei dem einzelnen Beschäftigungsgeber.

§ 2

Ausnahmen

§ 1 findet keine Anwendung für Gemeinden und Gemeindeverbände mit weniger als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder weniger als 50 Beschäftigten sowie für

¹ Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26. November 2019, S. 17), die zuletzt durch Verordnung (EU) 2023/1114 (ABl. L 150 vom 9. Juni 2023, S. 40) geändert worden ist, und des Hinweisgeberschutzgesetzes vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140).

solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen, mit weniger als 50 Beschäftigten.

Artikel 2

Änderung des Landesbeamtengesetzes

§ 49 des Landesbeamtengesetzes vom 9. November 2010 (GBl. S. 793, 794), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 5. Dezember 2023 (GBl. S. 429, 430) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Beamtinnen und Beamte, die eine Meldung oder Offenlegung nach dem Hinweisgeberschutzgesetz vornehmen, sind von der Einhaltung des Dienstwegs befreit.“

2. Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (nachfolgend: Hinweisgeberschutz-Richtlinie – HinSch-RL), und des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG) vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140). Die genannten Regelungen zielen im Wesentlichen darauf ab, den Schutz von Personen zu verbessern und auszubauen, die im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit Informationen über Rechtsverstöße erlangt haben und diese melden (vgl. BT-Drucksache 20/3442, Seite 29 ff.).

Ein wichtiger Baustein hierfür ist die Einführung einer Pflicht für Beschäftigungsgeber, interne Meldekanäle für entsprechende Meldungen der Beschäftigten einzurichten (Artikel 8 Absatz 1 HinSch-RL). Die Pflicht gilt grundsätzlich auch für juristische Personen des öffentlichen Sektors, einschließlich der Stellen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle einer solchen juristischen Person stehen (Artikel 8 Absatz 9 HinSch-RL). Diese Vorgaben wurden auf Bundesebene durch § 12 HinSchG umgesetzt. Demnach haben grundsätzlich alle privaten und öffentlichen Beschäftigungsgeber mit in der Regel mindestens 50 Beschäftigten dafür zu sorgen, dass bei ihnen mindestens eine Stelle für interne Meldungen eingerichtet und betrieben wird, an die sich Beschäftigte wenden können (interne Meldestelle).

Für Gemeinden und Gemeindeverbände und solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen, richtet sich die Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen allerdings nach dem jeweiligen Landesrecht (§ 12 Absatz 1 Satz 4 HinSchG), da dem Bund infolge des sog. Durchgriffsverbots nach Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 des Grundgesetzes eine unmittelbare Aufgabenübertragung insofern verwehrt ist.

Vor diesem Hintergrund regelt dieses Gesetz – in Umsetzung der HinSch-RL und des HinSchG – die Pflicht zur Einrichtung und den Betrieb interner Meldestellen auf kommunaler Ebene (Artikel 1). Daneben wird das Landesbeamtengesetz angepasst (Artikel 2).

Die Umsetzungsfrist für die HinSch-RL ist bereits am 17. Dezember 2021 abgelaufen. Um eine einheitliche Rechtslage für alle Beschäftigungsgeber und alle hinweisgebenden Personen zu gewährleisten, war angezeigt, vor einer speziellen landesgesetzlichen Umsetzung für die kommunale Ebene und im Landesbeamtengesetz zunächst die allgemeine Umsetzung durch den Bundesgesetzgeber abzuwarten. Das HinSchG war erst nach langer Diskussion und schließlich einer Einigung von Bundestag und Bundesrat im Vermittlungsausschuss zustande gekommen und ist zum 2. Juli 2023 in Kraft getreten.

Wegen der verspäteten Umsetzung hat die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet und gegen die Bundesrepublik Deutschland vor dem Europäischen Gerichtshof Klage erhoben (Az. INFR[2022]0052). Das Bundesministerium der Justiz hat die Landesjustiz- und Landesinnenministerien mit Schreiben vom 30. Oktober 2023 gebeten, im Rahmen der Möglichkeiten für eine zügige Durchführung der Gesetzgebungsverfahren in den Ländern Sorge zu tragen. Weiterhin wurde mitgeteilt, der Bund werde für durch Verzögerungen aufseiten der Länder verursachte finanzielle Sanktionen einen Rückgriff auf die Länder prüfen.

II. Inhalt

Das Gesetz regelt zunächst die – von der HinSch-RL vorgegebene – Pflicht für Gemeinden, Landkreise und solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Landkreisen stehen (z. B. kommunale Unternehmen, Kommunalanstalten), eine interne Meldestelle zu errichten und zu

betreiben. Auch Zweckverbände unterliegen dieser Pflicht. Um eine einheitliche Rechtslage für alle Beschäftigungsgeber und alle hinweisgebenden Personen im Land zu gewährleisten, werden die für die Einrichtung und den Betrieb der internen Meldestellen geltenden Bestimmungen des HinSchG für entsprechend anwendbar erklärt.

Die von der HinSch-RL und vom HinSchG eröffneten Ausnahmemöglichkeiten sollen – auch im Sinne der Entlastungsallianz – umfassend ausgeschöpft werden. Zum einen werden Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern oder weniger als 50 Beschäftigten und sonstige kommunale Beschäftigungsgeber mit weniger als 50 Beschäftigten von der Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb einer internen Meldestelle ausgenommen. Zum anderen können mehrere Gemeinden, Landkreise oder sonstige Verpflichtete eine gemeinsame interne Meldestelle errichten und betreiben.

Im Beamtenrecht wird ebenfalls eine Anpassung vorgenommen. Während die Verschwiegenheitspflicht im Beamtenstatusgesetz geregelt ist, wo ebenfalls eine Ausnahme eingefügt wurde, enthält das Landesbeamtengesetz die Regelung zum Dienstweg, die nun um eine deklaratorische Ausnahme ergänzt wird.

III. Alternativen

Keine. Die HinSch-RL ist durch Landesrecht umzusetzen, soweit die Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers besteht.

IV. Finanzielle Auswirkungen, Erfüllungsaufwand, Nachhaltigkeitscheck

Mehrausgaben für das Land entstehen nicht. Die Verpflichtung der Gemeinden, Landkreise und sonstigen kommunalen Beschäftigungsgeber zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen führt bei diesen zu Mehrausgaben. Das HinSchG beziffert den einmaligen Aufwand für die Errichtung einer internen Meldestelle bei einer Kommune mit 2 314 Euro (personeller Aufwand: 1 014 Euro, sächlicher Aufwand: 1 300 Euro, vgl. BT-Drucksache 20/3442, Seite 48 f.). Für den Betrieb einer internen Meldestelle bei einer Kommune geht das HinSchG von einem jährlichen Aufwand von 8 517 Euro aus (personeller Aufwand: 7 127 Euro, sächlicher Aufwand: 1 390 Euro, vgl. BT-Drucksache 20/3442, Seite 50). Für Wirtschaftsunternehmen beziffert das HinSchG den einmaligen Aufwand mit 12 500 bis 15 000 Euro und den jährlichen Aufwand mit 5 772 Euro (vgl. BT-Drucksache 20/3442, Seite 43 f.).

Diese Beträge können als Anhaltspunkte für die Schätzung der finanziellen Auswirkungen für die kommunale Ebene in Baden-Württemberg angesetzt werden. Der Verpflichtung unterliegen rund 260 Gemeinden im Land mit mehr als 10 000 Einwohnern, die 35 Landkreise, rund 30 Zweckverbände sowie rund 300 kommunale Beschäftigungsgeber (v. a. Unternehmen) in öffentlich-rechtlicher Rechtsform und in Privatrechtsform mit jeweils 50 oder mehr Beschäftigten. Da das Gesetz im Übrigen die Möglichkeit eröffnet, interne Meldestellen gemeinsam zu betreiben, können die Gesamtanzahl der einzurichtenden internen Meldestellen und damit der auf kommunaler Ebene konkret anfallende Gesamtaufwand nicht näher beziffert werden. Sofern bei allen verpflichteten Gemeinden, Landkreisen und Zweckverbänden jeweils eine Meldestelle eingerichtet wird, entsteht insofern ein einmaliger Aufwand von 752 050 Euro und ein jährlicher Aufwand von 2 768 025 Euro. Bei den kommunalen Unternehmen entsteht ein einmaliger Aufwand von 3 750 000 bis 4 500 000 Euro und ein jährlicher Aufwand von 1 731 600 Euro.

Die dargestellten Mehrausgaben der Kommunen sind nicht konnexitätsrelevant. Der Konnexitätsanspruch nach Artikel 71 Absatz 3 der Landesverfassung bezieht sich nur auf konkrete Sachaufgaben der öffentlichen Verwaltung bei der Ausführung von Gesetzen mit Außenwirkung gegenüber der Bevölkerung. Rein verwaltungsinterne Tätigkeiten oder Organisationsaufgaben – hierunter fällt die Verpflichtung zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen für die eigenen Beschäftigten – sind nicht vom Konnexitätsanspruch umfasst (vgl. LT-Drucksache 14/2442, Seite 6, sowie Engelken, Das Konnexitätsprinzip im Landesverfassungsrecht, 2. Auflage 2012, Rdn. 18 und 20). Zudem ist zu beachten, dass diese Verpflichtung nach der HinSch-RL für jeden Beschäftigungsgeber gilt. Ins-

besondere kann also nicht von einem spezifischen Eingriff in den kommunalen Aufgabenbestand ausgegangen werden. Mit dem vorliegenden Gesetz werden lediglich die für jedermann geltenden Vorgaben der HinSch-RL für Beschäftigungsgeber im kommunalen Bereich umgesetzt. Die Vorgaben des HinSchG werden nicht ausgeweitet; vielmehr wird von den bestehenden Ausnahmemöglichkeiten der HinSch-RL und des HinSchG – auch im Sinne der Entlastungsallianz – umfassend Gebrauch gemacht, was zu einer (erheblichen) Verminderung der finanziellen Auswirkungen für die Kommunen im Ganzen führt.

Für die Bürgerinnen und Bürger und für die Wirtschaft (außerhalb der kommunalen Unternehmen) entsteht durch das Gesetz kein Erfüllungsaufwand. Auch sonstige Kosten für Private entstehen nicht.

Das Gesetz enthält im Wesentlichen Regelungen zur verwaltungsinternen Organisation und zum Verhältnis zwischen den kommunalen Beschäftigungsgebern und ihren Beschäftigten. Auswirkungen auf die ökonomischen, ökologischen und sozialen Verhältnisse einschließlich etwaiger langfristiger Wirkungen sind nicht zu erwarten. Von einer Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung wurde deshalb nach Nummer 4.4.4 VwV Regelungen im Ganzen abgesehen.

V. Ergebnis der Anhörung

1. Stellungnahmen zum Gesetzentwurf

Zu dem Gesetzentwurf wurden die kommunalen Landesverbände, die Spitzenorganisationen der beteiligten Gewerkschaften und Berufsverbände im Land, der Verband kommunaler Unternehmen e.V. Landesgruppe Baden-Württemberg, die Vereinigung baden-württembergischer kommunaler Wohnungsunternehmen, der KAV Baden-Württemberg e. V. und die Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V., Berlin angehört.

Folgende Verbände und Institutionen haben zu dem Gesetzentwurf Stellung genommen:

- Gemeindetag Baden-Württemberg,
- Städtetag Baden-Württemberg,
- Landkreistag Baden-Württemberg,
- Vereinigung baden-württembergischer kommunaler Wohnungsunternehmen,
- BBW – Beamtenbund Tarifunion und
- Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V., Berlin.

Die Stellungnahmen sind als *Anlagen* beigefügt.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit und die Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen wurden bereits bei der Erstellung des Gesetzentwurfs beteiligt und haben keine Einwände erhoben.

Der Normenprüfungsausschuss hat redaktionelle Vorschläge unterbreitet, die in den Gesetzentwurf eingearbeitet wurden.

Von einer Beteiligung des Normenkontrollrats wurde nach Maßgabe der VwV Regelungen und der VwV Normenkontrollrat abgesehen, da der Gesetzentwurf der Umsetzung verbindlichen Rechts der Europäischen Union dient.

2. Wesentliche Anmerkungen der Verbände, Bewertung

Der Gemeindetag Baden-Württemberg begrüßt, dass von den rechtlich möglichen Ausnahmeregelungen weitestreichend Gebrauch gemacht wird und damit Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern – unabhängig von der Zahl der Beschäftigten – von der Ausnahmeregel umfasst sind. Der Gemeindetag regt an, in der Begründung klarzustellen, dass für Gemeindeverwaltungsverbände – wie für

Zweckverbände – im Hinblick auf die Ausnahmeregel die Beschäftigtenzahl maßgeblich ist.

Bewertung: Dieser Anregung wurde in der Einzelbegründung Rechnung getragen und dort die Gemeindeverwaltungsverbände jeweils ausdrücklich genannt.

Der Städtetag Baden-Württemberg stimmt dem Gesetzentwurf inhaltlich zu. Insbesondere werde honoriert, dass die zur Verfügung stehenden Möglichkeiten für eine Begrenzung des Adressatenkreises wahrgenommen würden. Dem Grundgedanken der Entlastungsallianz entsprechend könne so gewährleistet werden, dass zumindest kleinere Städte und Gemeinden nicht über Gebühr beansprucht werden. Allgemein sei aber zu kritisieren, dass durch neue Standards wie hier seitens der EU und des Bundes die ohnedies knappen Ressourcen in den Kommunen – in Zeiten einer allgemein hohen Belastungssituation in den Verwaltungen – für eine neue Aufgabe gebunden würden. Es sei auch angesichts des immer größer werdenden Fach- und Personalkräftemangels notwendig, neue gesetzliche Anforderungen auf Unverzichtbares zu begrenzen. Hinweisgebern stünden bereits Ansprechpartner für vertrauliche Mitteilungen in den Behörden zur Verfügung, gegebenenfalls auch jene der Polizei und Justiz. Der Städtetag hält die Mehrausgaben der Kommunen im Übrigen für konnexitätsrelevant, da es sich bei der Umsetzung dieses Gesetzes nicht um die Erledigung einer rein internen Verwaltungsaufgabe handle. Die Verhinderung von Korruption und anderer rechtswidriger Handlungen sei dem Grunde nach bereits Teil der auf rechtsstaatlichen Grundsätzen arbeitenden Kommunalverwaltungen. Es gehe hier um die Einrichtung zusätzlicher, von den Verwaltungen losgelöster Meldewege bzw. Kommunikationskanäle.

Bewertung: Die Mehrausgaben sind nicht konnexitätsrelevant (s. o. unter IV.). Im Übrigen regelt der Gesetzentwurf die Einrichtung und den Betrieb interner Meldestellen, die gerade nicht „von den Verwaltungen losgelöst“ sind.

Der Landkreistag Baden-Württemberg begrüßt, dass die von der HinSch-RL und vom HinSchG eröffneten Ausnahmemöglichkeiten umfassend ausgeschöpft werden. Allerdings sei der mit der Einrichtung und dem Betrieb einer internen Meldestelle einhergehende Personal- und Sachaufwand vor dem Hintergrund des dringend notwendigen Bürokratie- und Standardabbaus, des sich enorm verschärfenden Fachkräftemangels und der sich zunehmend verschlechternden Haushaltslage der Landkreise in keiner Hinsicht zu rechtfertigen. Zudem würden die Maßgaben nicht zu den besonderen Prinzipien des öffentlichen Dienst- und Beamtenrechts passen. Der Landkreistag lehnt die Regelung daher insgesamt ab.

Bewertung: Es besteht eine zwingende Notwendigkeit zum Erlass einer Regelung auf Landesebene, um die HinSch-RL vollumfänglich in nationales Recht umzusetzen. Bestehende Ausnahmemöglichkeiten werden umfassend ausgeschöpft.

Der BBW – Beamtenbund Tarifunion begrüßt die Regelungen hinsichtlich der Errichtung interner Meldestellen auf kommunaler Ebene sowie die Ergänzung des Landesbeamtengesetzes zur Befreiung von der Einhaltung des Dienstwegs. Jedoch werde die Einrichtung einer externen Meldestelle des Landes für sinnvoll erachtet, damit auch Beschäftigte von Gemeinden und Gemeindeverbänden, die aufgrund der Ausnahmeregelungen keine eigenen Meldestellen einrichten, einen entsprechenden Schutz erhalten. Zudem würden Regelungen zu den internen Meldestellen des Landes vermisst.

Bewertung: Von der Einrichtung einer externen Meldestelle des Landes soll, jedenfalls zunächst, abgesehen werden. Die Erfahrungen der Landesverwaltung mit den internen Meldestellen sollen ausgewertet und in die weiteren Planungen einbezogen werden. Für die internen Meldestellen des Landes gilt das HinSchG im Übrigen unmittelbar; eine gesonderte landesrechtliche Regelung ist nicht erforderlich.

Die Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V., Berlin bewertet positiv, dass der Gesetzentwurf für die internen Meldestellen der kommunalen Beschäftigungsgeber auf das HinSchG verweist. Hierdurch sei sichergestellt, dass kommunal betriebene Meldestellen auf gleicher gesetzlicher Grundlage mit anderen bundesgesetzlich geregelten Meldestellen agieren und mögliche Rechtsänderungen des HinSchG auch auf kommunaler Ebene sofort zur Anwendung kommen. Allerdings blieben so auch die Schutzlücken des HinSchG bestehen, insbesondere die fehlende

Pflicht zur Einrichtung anonymer Meldekanäle. Das Land könne zusätzlich die Einrichtung solcher anonymer Meldekanäle für alle internen Meldestellen vorschreiben. Die Möglichkeit des gemeinsamen Betriebs von internen Meldestellen wird begrüßt; hierdurch könnten flexible und ökonomische Lösungen für den Betrieb interner Meldestellen gefunden sowie Kompetenzen und Kapazitäten gebündelt werden. Um Hinweisgeber auch auf kommunaler Ebene angemessen und vollumfänglich zu schützen, seien allerdings auch bei kleinen Beschäftigungsgebern interne Meldestellen notwendig. Eine interne Meldestelle im dienstlichen Umfeld der Beschäftigten stelle für potenzielle Hinweisgeber eine niedrigschwellige Ansprechstelle dar und sei durch ihre fachliche und örtliche Nähe in der Lage, sachnahe und einzelfallbezogene Unterstützung zu bieten. Vor diesem Hintergrund sei die Ausnahmeregel in § 2 KommMeldG-E ersatzlos zu streichen. Allein die Tatsache, dass die HinSch-RL eine Ausnahme ermögliche, sei kein zwingender Grund für den Landesgesetzgeber, diese umzusetzen. Durch eine gemeinsame Einrichtung der Meldestellen mehrerer kommunaler Träger (z. B. auf Landkreisebene) oder durch die Beauftragung von Dritten könne diese Pflicht auch für kleine Gemeinden effizient und ressourcenschonend umgesetzt werden. Sollte sich der Landesgesetzgeber weiterhin für die Ausnahme des § 2 KommMeldG-E entscheiden, müsse durch andere Maßnahmen sichergestellt werden, dass Hinweisgeber dauerhaft Informationen zu ihren Rechten nach Hinweisgabe und der Möglichkeit der Meldung bei der externen Meldestelle des Bundes erhalten. Auch seien die nach § 2 KommMeldG-E ausgenommenen Beschäftigungsgeber über die Einrichtungsmöglichkeiten einer internen Meldestelle, deren Vorteile und die Möglichkeit der freiwilligen Einrichtung einer solchen niedrigschwellig zu informieren.

Bewertung: Wie unter II. dargestellt, sollen die von der HinSch-RL und vom HinSchG eröffneten Ausnahmemöglichkeiten – auch im Sinne der Entlastungsallianz – umfassend ausgeschöpft werden. Eine Streichung der – von den drei kommunalen Landesverbänden ausdrücklich begrüßten – Ausnahmeregel in § 2 KommMeldG-E oder eine Ausweitung der Anforderungen des HinSchG, etwa durch eine Pflicht zur Einrichtung anonymer Meldekanäle, kommen daher nicht in Betracht.

3. Beteiligungsportal

Der Gesetzentwurf wurde im Beteiligungsportal Baden-Württemberg veröffentlicht und konnte dort während der Anhörung kommentiert werden. Es wurde lediglich ein Kommentar abgegeben, der sich mit einem arbeitsrechtlichen Einzelfall befasst und keine Anmerkungen zum Gesetzentwurf enthält.

4. Fazit

Der Anregung des Gemeindetags Baden-Württemberg wurde Rechnung getragen (s. o. unter 2.). Im Übrigen besteht nach der Anhörung aus Sicht der Landesregierung kein Anlass für eine Änderung des Gesetzentwurfs.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 – Gesetz über die Einrichtung und den Betrieb interner Meldestellen auf kommunaler Ebene (Kommunale-Meldestellen-Gesetz – KommMeldG)

Zu § 1 – Einrichtung und Betrieb interner Meldestellen

Zu Absatz 1

Satz 1 regelt für die kommunalen Beschäftigungsgeber die – von der HinSch-RL vorgegebene – Pflicht, interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben, an die sich die jeweiligen Beschäftigten mit Meldungen im Sinne von §§ 2 und 3 Absatz 4 HinSchG wenden können. Diese Verpflichtung gilt grundsätzlich (zu Ausnahmen siehe jeweils § 2 dieses Gesetzes) für Gemeinden, für Gemeindeverbände (Landkreise) und für Zweckverbände (vgl. § 5 Absatz 2 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit – GKZ), darüber hinaus insbesondere für Gemeindeverwaltungsverbände, selbstständige Kommunalanstalten (§ 102a der Gemeindeordnung – GemO) und gemeinsame selbstständige Kommunalanstalten (§ 24a GKZ) sowie für kommunale Unternehmen in Privatrechtsform (§ 103 ff. GemO) mit einer kommunalen Beteiligung von mehr als 50 vom Hundert. Treten bei einer kommunalen Minderheitsbeteiligung Umstände hinzu, welche den beteiligten Kommunen die Ausübung eines beherrschenden Einflusses zumindest für eine gewisse Dauer ermöglichen, sind auch solche Unternehmen als kommunal kontrollierte Unternehmen von der landesrechtlichen Verpflichtung umfasst (vgl. § 3 Absatz 10 HinSchG, BT-Drucksachen 20/3442, Seite 66, und 20/4909, Seite 59). Im Übrigen richten sich die Pflichten der Unternehmen bei einer kommunalen Minderheitsbeteiligung direkt nach den bundesrechtlichen Vorgaben des HinSchG; maßgebliche Unterschiede bestehen im Hinblick auf die jeweiligen Pflichten nicht. Eigenbetriebe sind als unselbständige Anstalten des öffentlichen Rechts ohne eigene Rechtspersönlichkeit keine Beschäftigungsgeber im Sinne des Satzes 1; deren Beschäftigte sind Beschäftigte der Kommune, die den Eigenbetrieb führt.

Um eine einheitliche Rechtslage für alle Beschäftigungsgeber und alle hinweisgebenden Personen im Land zu gewährleisten und um eine Rechtszersplitterung insofern zu vermeiden, gelten nach Satz 2 für die Einrichtung und den Betrieb der internen Meldestellen nach diesem Gesetz die diesbezüglichen Bestimmungen des HinSchG in der jeweils geltenden Fassung entsprechend. Dies gilt insbesondere für die Vorgaben zum persönlichen Anwendungsbereich (§ 1 HinSchG), zum sachlichen Anwendungsbereich (§ 2 HinSchG), zu den Begriffsbestimmungen (§ 3 HinSchG), zum Vorrang spezialgesetzlicher Vorschriften (§§ 4 bis 6 HinSchG), zum Verhältnis zwischen externer und interner Meldung (§ 7 HinSchG), zum Vertraulichkeitsgebot (§§ 8 und 9 HinSchG), zur Datenverarbeitung und zur Dokumentationspflicht (§§ 10 und 11 HinSchG), zu den Organisations- und Verfahrensvorschriften für interne Meldestellen (§§ 12 Absatz 4 Satz 1, 13, 14 Absatz 1 und 15 bis 18 HinSchG). Für Auslegungsfragen im Einzelfall kann im Übrigen die Gesetzesbegründung zum HinSchG (BT-Drucksachen 20/3442, 20/4909 und 20/6700) herangezogen werden.

Zu Absatz 2

In Umsetzung von Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 3 HinSch-RL wird durch Satz 1 die Möglichkeit eröffnet, dass mehrere verpflichtete Beschäftigungsgeber eine gemeinsame interne Meldestelle einrichten und betreiben. Dies ermöglicht interkommunale Kooperationen, etwa im Wege der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (§ 25 GKZ). Denkbar sind z. B. Kooperationen zwischen einem Landkreis und den Kreisgemeinden, zwischen mehreren Gemeinden eines Landkreises, aber auch kreis- oder regierungsbezirksübergreifende Kooperationen; eine räumliche Beschränkung besteht insofern nicht. Denkbar sind ferner z. B. Kooperationen zwischen einer Gemeinde und den verpflichteten kommunalen Unternehmen der Gemeinde oder zwischen einem verpflichteten Zweckverband und den beteiligten Kommunen. Die Eröffnung von Kooperationsmöglichkeiten dient der Verwaltungsvereinfachung und einer möglichst effizienten und ressourcenschonenden

Erfüllung der von der HinSch-RL auferlegten Pflichten. Nach individueller Beurteilung durch die Verpflichteten kann jeweils vor Ort entschieden werden, ob und inwieweit eine Kooperation mit anderen Verpflichteten diesen Zielen dienlich ist.

Die Pflicht, Maßnahmen zu ergreifen und einen festgestellten Verstoß abzustellen, besteht als klassische Beschäftigungsgeberpflicht grundsätzlich unabhängig von diesem Gesetz; in Satz 2 wird lediglich klarstellend geregelt, dass diese Pflicht auch bei Einrichtung und Betrieb einer gemeinsamen internen Meldestelle durch mehrere Verpflichtete jeweils bei dem einzelnen Beschäftigungsgeber verbleibt.

Neben der Möglichkeit der interkommunalen Kooperation besteht im Übrigen entsprechend § 14 Absatz 1 HinSchG für die Verpflichteten die Möglichkeit, einen (externen) Dritten mit den Aufgaben einer internen Meldestelle zu betrauen.

Zu § 2 – Ausnahmen

In Umsetzung von Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 2 HinSch-RL werden Gemeinden und Gemeindeverbände mit weniger als 10 000 Einwohnern oder weniger als 50 Beschäftigten sowie sonstige kommunale Beschäftigungsgeber (z. B Zweckverbände, Gemeindeverwaltungsverbände oder kommunale Unternehmen) mit weniger als 50 Beschäftigten von der Verpflichtung zur Einrichtung und zum Betrieb einer internen Meldestelle ausgenommen. Die maßgebliche Einwohnerzahl richtet sich nach § 143 GemO.

Dieser Ausnahme unterfallen rund 840 der 1 101 Gemeinden im Land, rund 410 der rund 440 Zweckverbände, die ausschließlich von Gemeinden mit jeweils weniger als 10 000 Einwohnern gebildet wurden (vgl. § 5 Absatz 2 Satz 2 GKZ) oder weniger als 50 Beschäftigte haben, und rund 460 der rund 760 kommunalen Unternehmen.

Zu Artikel 2 – Änderung des Landesbeamtengesetzes

Zu Nummer 1

Der persönliche Anwendungsbereich der HinSch-RL und des HinSchG erfasst auch Beamtinnen und Beamte. Bislang war im Beamtenrecht internes Whistleblowing nur bei der ordnungsgemäßen Ausübung des Beschwerderechts, der Wahrnehmung der Beratungspflicht und des Remonstrationsrechts zulässig. Eine Meldung oder Offenlegung nach dem HinSchG beinhaltet ein Begehren auf Abhilfe eines Verstoßes. Dies ist von Beamtinnen und Beamten grundsätzlich unter Einhaltung des Dienstwegs im Sinne des § 49 Absatz 1 des Landesbeamtengesetzes (LBG) zu verfolgen. § 49 LBG wird daher um eine deklaratorische Ausnahme ergänzt.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 1.

Zu Artikel 3 – Inkrafttreten

Das Gesetz soll so bald wie möglich in Kraft treten.



Gemeindetag
Baden-Württemberg

Gemeindetag Baden-Württemberg
Kommunaler Landesverband
kreisangehöriger Städte und Gemeinden

Gemeindetag Baden-Württemberg | Panoramastraße 31 | 70174 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Stuttgart, 21.11.2023

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden vom 31. Mai 2023 - Frühzeitige Beteiligung im Zuge der Ressortanhörung – Ihr Zeichen: IM2-030-24/6/1

Sehr geehrter

haben Sie vielen Dank für die Übersendung des Gesetzesentwurfs in o.g. Sache im Rahmen des offiziellen Anhörungsverfahrens.

Nach § 2 des Entwurfs findet § 1 (Einrichtung einer internen Meldestelle) keine Anwendung für Gemeinden und Gemeindeverbände mit weniger als 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder weniger als 50 Beschäftigten sowie für solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen, mit weniger als 50 Beschäftigten. Wir begrüßen es ausdrücklich, dass die im Rahmen des rechtlich Möglichen weitreichendste Ausnahmeregelung gewählt wurde und die Lesart des Gemeindetages zum § 2 des Entwurfs mit Schreiben vom 12.10.2023 bestätigt wurde. Demzufolge sind alle Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern – unabhängig von der Zahl der Beschäftigten – von der Ausnahmeregel umfasst.

Daneben halten wird es für erforderlich, dass die rechtliche Einordnung der Gemeindeverwaltungsverbände (GVV) in der Begründung des Entwurfs ebenfalls dargelegt wird. Sie hatten uns gegenüber mündlich bestätigt, dass hier die gleiche rechtliche Handhabung wie bei Zweckverbänden greift und somit die Beschäftigtenzahl maßgeblich ist.

Lassen Sie mich abschließend für die gute und vertrauensvolle Zusammenarbeit Dank sagen. Wir stehen selbstverständlich gerne für einen Austausch zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Steffen Jäger

Gemeindetag Baden-Württemberg
Panoramastraße 31 | 70174 Stuttgart | Telefon +49 711/22572-0 | Telefax 149 711/22572-47 | zentrale@gemeindetag-bw.de
www.gemeindetag-bw.de



Städtetag Baden-Württemberg • Postfach 10 43 61 • 70038 Stuttgart

Ministerium des Inneren, für Digitalisierung
und Kommunen Baden-Württemberg

Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

per E-Mail an: poststelle@im.bwl.de;

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Bearbeiter

T 0711
F 0711

Az 048.0 • Mb
23.11.2023

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes über die Einrichtung und den Betrieb interner Meldestellen auf kommunaler Ebene (Kommunale-Meldestellen-Gesetz - KommMeldG, u. a.)

Ihr Anhörungsschreiben vom 12.10.2023, Az. IM2-030-24/6/1

Sehr geehrter Herr
Sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen zum übermittelten Gesetzentwurf wie folgt Stellung.

Ohne die sensiblen Belange des Hinweisgeberschutzes zu relativieren, sei unserer Stellungnahme kritisch vorangestellt, dass die damit einhergehenden Aufwände die Kommunen in Zeiten einer allgemein hohen Belastungssituation in den Verwaltungen treffen. Durch neue Standards wie hier seitens der EU und des Bundes werden die ohnedies knappen Ressourcen in den Kommunen für eine neue Aufgabe gebunden. Es ist auch angesichts des immer größer werdenden Fach- und Personalkräftemangels notwendig, neue gesetzliche Anforderungen auf Unverzichtbares zu begrenzen. Im Rechtsstaat Deutschland stehen Hinweisgebern Ansprechpartner für vertrauliche Mitteilungen in den Behörden zur Verfügung, gegebenenfalls auch jene der Polizei und Justiz.

Die unions- und bundesrechtlichen Vorgaben zum Hinweisgeberschutz, namentlich die Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.10.2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (EU-Whistleblower-Richtlinie) und das Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberschutzgesetz; HinSchG), erfordern seitens des Landesgesetzgebers eine Konkretisierung zur rechtserfüllenden Umsetzung auf der kommunalen Ebene Baden-Württembergs.

Wie bereits in unserer Erststellungnahme vom 10.08.2023 festgehalten, findet der vorgelegte Gesetzentwurf zum KommMeldG unter den übergeordnet gesteckten Rahmenbedingungen inhaltlich unsere Zustimmung. Insbesondere honorieren wir, dass der Lan-



desgesetzgeber im Falle der Verabschiedung des Gesetzentwurfs mit den Ausnahmeregelungen in § 2 KommMeldG-E die ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten für eine Begrenzung des Adressatenkreises vornehmen wird. Dem Grundgedanken der Entlastungsallianz entsprechend kann so gewährleistet werden, dass zumindest kleinere Städte und Gemeinden nicht über Gebühr beansprucht werden.

Bei den Kommunen, die durch das KommMeldG zur Umsetzung der Maßnahmen nach dem HinSchG verpflichtet sind, werden allerdings Mehrausgaben entstehen. Wir halten diese für konnexitätsrelevant, da es bei der Umsetzung dieses Gesetzes nicht um die Erledigung einer rein internen Verwaltungsaufgabe handelt. Die Verhinderung von Korruption und anderer rechtswidriger Handlungen ist dem Grunde nach bereits Teil der auf rechtsstaatlichen Grundsätzen arbeitenden Kommunalverwaltungen. Bei diesem Gesetz geht es um die Einrichtung *zusätzlicher, von den Verwaltungen losgelösten* Meldewegen bzw. Kommunikationskanälen für Hinweisgeber. Daher halten wir eine Erstattung kommunaler Aufwände durch die Umsetzung dieses Gesetzes für erforderlich und vermissen Ausführungen bzw. Regelungen hierzu im Entwurf.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Ralf Broß
Oberbürgermeister a. D.



Ministerium des Inneren, für Digitalisierung
und Kommunen
Postfach 10 34 65
70029 Stuttgart

Telefon: 0711 /
Telefax: 0711 /
E-Mail:
Az: 085.00 Schu

Stuttgart, den 13. November 2023

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden vom 31. Mai 2023

Ihr Schreiben vom 12. Oktober 2023, Az.: IM2-030-24/6/1

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Übersendung des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden vom 31. Mai 2023 sowie für die Möglichkeit, zu dem Entwurf Stellung nehmen zu können. Wir möchten folgende Anmerkungen vortragen:

Der Gesetzesentwurf wird dahingehend begrüßt, dass die von der HinSch-RL und vom HinSchG eröffneten Ausnahmemöglichkeiten umfassend ausgeschöpft werden. Insbesondere werden Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner oder weniger als 50 Beschäftigten von der Pflicht zur Einrichtung einer internen Meldestelle ausgenommen. Außerdem wird die Möglichkeit, eine gemeinsame (verwaltungübergreifende) Meldestelle einzurichten und zu betreiben, zugelassen.

Dies ändert jedoch nichts daran, dass wir die Regelung insgesamt und als solche ablehnen. Maßgeblich für unsere grundsätzlich ablehnende Haltung sind insbesondere die beiden folgenden Gesichtspunkte:

– 2 –

Erstens werden für die Einrichtung und den Betrieb einer internen Meldestelle Personal- und Sachmittel benötigt. Vor dem Hintergrund des dringend notwendigen Bürokratie- und Standardabbaus, des sich enorm verschärfenden Fachkräftemangels und der sich zunehmend verschlechternden Haushaltslage der Landkreise ist dieser Aufwand jedoch in keiner Hinsicht zu rechtfertigen.

Zweitens passen die Maßgaben des neuen Hinweisgeberschutzrechts auch nicht zu den besonderen Prinzipien des öffentlichen Dienst- und Beamtenrechts. Im Hinblick darauf sind die neuen Vorgaben weder nötig noch angemessen.

Wir bedanken uns nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und stehen für einen weiteren Austausch in der Sache gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Alexis v. Komerowski
Hauptgeschäftsführer



KoWo · Bergheimer Straße 109 · 69115 Heidelberg

Innenministerium Baden-Württemberg
Willy-Brandt-Str. 41
70173 Stuttgart

per E-Mail an poststelle@im.bwl.de

Peter Bresinski
Vorsitzender

Telefon:

Telefax:

20. November 2023

AZ IM2-030-24/6/1

Hinweisgeberschutz auf kommunaler Ebene: Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen der KoWo Vereinigung baden-württembergischer kommunaler Wohnungsunternehmen danke ich Ihnen herzlich für die Möglichkeit zu dem genannten Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen:

Wir haben hierzu keine Anmerkungen

Mit freundlichen Grüßen

Peter Bresinski

Vereinigung baden-württembergischer kommunaler Wohnungsunternehmen
c/o
Gesellschaft für Grund- und Hausbesitz Heidelberg mbH
Bergheimer Straße 109
69115 Heidelberg

Telefon: 06221 5305 203
Telefax: 06221 5305 200
info@kowo-bw.de
www.kowo-bw.de

Vorsitzender:
Peter Bresinski
Stellvertr. Vorsitzender:
Dr. Frank Pinsler

Bankverbindung:
Sparkasse Heidelberg
IBAN:
DE17672500200009143408
BIC:
SOLAD331HDB

Gegründet: 14.05.1990
Sitz: Heidelberg



BBW
Beamtenbund
Tarifunion

BBW - Beamtenbund Tarifunion Am Hohengeren 12 70188 Stuttgart

Ministerium für Inneres, Digitalisierung und
Migration Baden-Württemberg

- per E-Mail -

Am Hohengeren 12
70188 Stuttgart
Telefon: 0711/
Telefax: 0711/
Internet:
<http://www.bbw.dbb.de>
E-Mail: bbw@bbw.dbb.de

23. November 2023
Ha/ge/5565b/23

Betreff: Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden vom 31. Mai 2023

Bezug: Ihr Schreiben vom 12. Oktober 2023, Az.: IM2-030-24/6/1

Sehr geehrte Damen und Herren,

der BBW - Beamtenbund Tarifunion (BBW) bedankt sich für die Übersendung des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden vom 31. Mai 2023 und die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung.

Zum o.g. Gesetzentwurf nimmt der BBW wie folgt Stellung:

Durch das Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, vom 31.5.2023 (BGBl. I Nr. 140) wurde insbesondere in Art. 1, dem Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG), die Hinweisgeberschutz-Richtlinie der Europäischen Union sowie die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte umgesetzt. In § 12 Abs. 1 HinSchG ist auch für die Länder die Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen geregelt. Für den kommunalen Bereich gilt die

- 2 -

Pflicht zur Einrichtung und Betrieb interner Meldestellen gem. § 12 Abs. 1 S. 3 HinSchG nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts. § 20 HinSchG regelt, dass jedes Land eine eigene externe Meldestelle einrichten kann für Meldungen, die die jeweilige Landesverwaltung und die jeweiligen Kommunalverwaltungen betreffen.

Der BBW begrüßt die Errichtung interner Meldestellen auf kommunaler Ebene. Aufgrund der bestehenden Ausnahmeregelung gem. § 2 des vorliegenden Entwurfs halten wir jedoch auch die Einrichtung einer externen Meldestelle für sinnvoll. Beschäftigte in den von der Ausnahmeregelung umfassten Gemeinden und Gemeindeverbänden sollten denselben Schutz erhalten wie Beschäftigte in größeren Gemeinden und Gemeindeverbänden.

Leider enthält der Gesetzentwurf keine Regelungen über die Einrichtung von internen und externen Meldestellen des Landes. Der BBW fordert, entsprechende Meldestellen – intern und extern – einzurichten.

Für Beamtinnen und Beamte wurde in § 37 Abs. 2 . 1 Nr. 4 Beamtenstatusgesetz eine Ausnahme von der Verschwiegenheitspflicht eingeführt, soweit Informationen unter den Voraussetzungen des Hinweisgeberschutzgesetzes an eine zuständige Meldestelle weitergegeben oder offengelegt werden (Artikel 4, Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, vom 31.5.2023, BGBl. I Nr. 140).

Der BBW begrüßt die in Art. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs vorgesehene Ergänzung des § 49 LBG durch einen neuen Absatz 2, wonach Beamtinnen und Beamte, die eine Meldung oder Offenlegung nach dem Hinweisgeberschutzgesetz vornehmen, von der Einhaltung des Dienstwegs befreit sind.

Wir bitten Sie, unsere Anmerkungen aufzugreifen und im weiteren Verfahren entsprechend zu berücksichtigen.

Für ein Gespräch stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße

Kai Rosenberger
Vorsitzender

Gesellschaft für
Freiheitsrechte

freiheitsrechte.org

24. November 2023

Stellungnahme

zum Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

Von Franziska Görlitz

Volljuristin und Projektkoordinatorin bei der Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V.

und Paul Rabe

Fellow bei der Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V.

Der Gesetzesentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSch-RL), und des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (HinSchG) für Gemeinden, Gemeindeverbände und Beschäftigungsgeber*innen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen.

Zur Aufdeckung von Verstößen und Missständen bedarf es sowohl in der Privatwirtschaft als auch im öffentlichen Dienst Meldungen und Hinweise. Whistleblower*innen, die auf rechtswidrige Umstände in ihren Unternehmen und Behörden aufmerksam machen, leisten einen wichtigen Beitrag zu mehr Transparenz, Rechtsstaatlichkeit und gegen Korruption, Rechtsmissbrauch und verfassungsfeindliche Entwicklungen. Whistleblowing stellt einen schützenswerten und notwendigen Bestandteil unseres demokratischen und rechtsstaatlichen Systems dar. Wenn Fehlentwicklungen bekannt und adressiert werden, wächst das Vertrauen in die Demokratie und in ein faires Rechtssystem.

Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V.
Boyenstr. 41
10115 Berlin

info@freiheitsrechte.org
Amtsgericht Berlin-Charlottenburg
Registernummer VR 34505 B

GLS Gemeinschaftsbank eG
IBAN · DE 88 4306 0967 1182 9121 00
BIC · GENODEM1GLS



Daher ist eine Umsetzung der Schutzvorschriften des HinSchG für alle kommunalen Beschäftigungsgeber*innen von hoher Bedeutung. Ziel muss ein möglichst weitreichender Hinweisgeberschutz für alle Beschäftigten der Gemeinden, Gemeindeverbände sowie der Beschäftigten der Beschäftigungsgeber*innen sein, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen. Vor diesem Hintergrund sollten auch Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohner*innen oder weniger als 50 Beschäftigten verpflichtet sein, interne Meldestellen für die Beschäftigten einzurichten. Diese können mit anderen Gemeinden oder juristischen Personen gemeinsam betrieben werden, beispielsweise durch regionale Zusammenschlüsse auf Landkreisebene. Zudem können auch kleine Gemeinden oder gemeindliche Unternehmen die Aufgaben der internen Meldestelle durch Dritte, z.B. Vertrauensanwäl*innen wahrnehmen lassen. Aus diesem Grunde ist § 2 des Entwurfes des Kommunalen-Meldestellen-Gesetzes ersatzlos zu streichen.

Zum Entwurf des Gesetzes über die Einrichtung und den Betrieb interner Meldestellen auf kommunaler Ebene (Kommunale-Meldestellen-Gesetz – KommMeldG-E) im Einzelnen.

A. Einrichtung und Betrieb interner Meldestellen (§ 1 KommMeldG-E)

In § 1 KommMeldG-E werden Gemeinden, Gemeindeverbände und solche Beschäftigungsgeber*innen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen, verpflichtet, interne Meldestellen für ihre Beschäftigten einzurichten und zu betreiben. Für die internen Meldestellen gelten nach § 1 Abs. 1 Satz 2 des KommMeldG-E dann die Regelungen des HinSchG entsprechend.

Mit diesen Regelungen kommt das Land Baden-Württemberg seiner Verpflichtung nach der HinSch-RL und § 12 Abs. 1 Satz 4 HinSchG nach. Positiv zu bewerten ist, dass der Gesetzesentwurf für die internen Meldestellen der kommunalen Beschäftigungsgeber*innen auf das HinSchG verweist. Hierdurch ist sichergestellt, dass auch kommunal betriebene Meldestellen auf gleicher gesetzlicher Grundlage mit anderen bundesgesetzlich geregelten Meldestellen agieren und mögliche Rechtsänderungen des HinSchG auch auf kommunaler Ebene sofort zur Anwendung kommen. Leider bleiben so aber auch die Schutzlücken des HinSchG, insbesondere die fehlende Pflicht zur Einrichtung anonymer Meldekanäle, bestehen. Das Land Baden-Württemberg könnte zusätzlich die Einrichtung solcher anonymer Meldekanäle für alle internen Meldestellen vorschreiben.

Die Möglichkeit des gemeinsamen Betriebs von internen Meldestellen durch die genannten Träger*innen ist ebenfalls zu begrüßen und entspricht den Vorgaben des Art. 8 Abs. 9 UAbs. 3 der HinSch-RL. Auf diesem Wege können kommunale Träger*innen flexible und ökonomische Lösungen für den Betrieb ihrer internen Meldestelle finden sowie Kompetenzen und Kapazitäten bündeln.

B. Ausnahmen von der Einrichtung und dem Betrieb interner Meldestellen (§ 2 KommMeldG-E)

Die HinSch-RL ermöglicht es den Landesgesetzgebern in Art. 8 Abs. 9 UAbs. 2, Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohner*innen oder weniger als 50 Arbeitnehmer*innen von der Pflicht, eine interne Meldestelle für den Hinweisgeberschutz einzurichten, auszunehmen. Von dieser Möglichkeit macht § 2 KommMeldG-E Gebrauch und regelt eine Ausnahme von § 1 des Entwurfs für Gemeinden, Gemeindeverbände und Beschäftigungsgeber*innen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen, wenn sie weniger als 10 000 Einwohner*innen haben oder weniger als 50 Personen beschäftigen.

Unter diese Ausnahme fielen im Fall der Verabschiedung des Gesetzes laut Begründung des Entwurfs über 76 % der Gemeinden im Land Baden-Württemberg, über 93 % der Zweckverbände und über 60 % der kommunalen Unternehmen. Somit wäre die Mehrzahl der kommunalen Beschäftigungsgeber*innen von der Verpflichtung ausgenommen.

Für eine rechtsstaatliche Verwaltung mit konstruktiver Fehlerkultur ist der Schutz von Hinweisgeber*innen ein wichtiger Baustein. In der HinSch-RL und dem HinSchG ist eine Wahlmöglichkeit zwischen einer internen Meldestelle bei den Beschäftigungsgeber*innen und der externen Meldestelle beim Bund oder den Ländern als Grundsatz vorgesehen. Eine interne Meldestelle im dienstlichen Umfeld der Beschäftigten stellt für potenzielle Hinweisgeber*innen eine niedrigschwellige Ansprechstelle dar und ist durch ihre fachliche und örtliche Nähe in der Lage, sachnahe und einzelfallbezogene Unterstützung zu bieten. Um Hinweisgeber*innen auch auf kommunaler Ebene angemessen und vollumfänglich zu schützen, sind auch bei kleinen Beschäftigungsgeber*innen interne Meldestellen notwendig. Vor diesem Hintergrund ist § 2 KommMeldG-E ersatzlos zu streichen.

Sowohl im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung als auch bei der Übernahme übertragener Aufgaben besteht ein großes öffentliches Interesse am rechtmäßigen Handeln der Gemeindebeschäftigten. Hinweisgaben ermöglichen, dass Rechtsverstöße aufgedeckt und in Zukunft verhindert werden können. Dafür müssen Hinweisgeber*innen das Verfahren der Hinweisgabe als niedrigschwellig und alltäglich betrachten, um nicht von Meldungen abgeschreckt



zu sein. Eine Meldestelle in räumlicher und fachlicher Nähe der einzelnen Beschäftigten erhöht die Wahrscheinlichkeit von Meldungen und steigert somit die Aufmerksamkeit für Verstöße.

Außerdem steht eine interne und niedrigschwellige Klärung von meldefähigen Verstößen wie Straftaten und verfassungsfeindlichen Äußerungen von Beamt*innen auch im Interesse der kommunalen Beschäftigungsgeber*innen. Die Erfassung und Bearbeitung sämtlicher Meldungen der eigenen Beschäftigten bei der räumlich und fachlich entfernten externen Meldestelle (wie z.B. dem Bundesamt für Justiz) wird auch für kleine Gemeinden, Gemeindeverbände und kommunale Unternehmen höheren Aufwand der Kommunikation und Klärung der Vorfälle mit sich bringen.

Allein die Tatsache, dass die HinSch-RL eine Ausnahme von der Pflicht zur Einrichtung einer internen Meldestelle ermöglicht, ist kein zwingender Grund für den Landesgesetzgeber Baden-Württemberg, diese umzusetzen. Durch eine gemeinsame Einrichtung der Meldestellen mehrerer kommunaler Träger*innen (§ 1 Abs. 2 KommMeldG-E) oder durch die Beauftragung von Dritten (z.B. Vertrauensanwält*innen) könnte diese Pflicht auch für kleine Gemeinden und Träger*innen effizient und ressourcenschonend umgesetzt werden. Insbesondere durch gezielte regionale Kooperationen (z.B. auf Landkreisebene) würde sich der organisatorische Aufwand einer internen Meldestelle für alle kommunalen Beschäftigungsgeber*innen in Grenzen halten.

Sollte sich der Landesgesetzgeber weiterhin für die Ausnahme des § 2 KommMeldG-E entscheiden, besteht nach wie vor ein erhebliches Interesse am Schutz von Hinweisgeber*innen, gerade auch bei kleinen kommunalen Beschäftigungsgeber*innen. In diesem Fall muss durch andere Maßnahmen sichergestellt werden, dass Hinweisgeber*innen dauerhaft Informationen zu ihren Rechten nach Hinweisgabe und der Möglichkeit der Meldung bei der externen Meldestelle des Bundes erhalten, beispielsweise durch ein Informationsportal des Landes Baden-Württemberg zum Hinweisgeberschutz auf kommunaler Ebene. Auch sind die nach § 2 KommMeldG-E ausgenommenen Gemeinden, Gemeindeverbände und Beschäftigungsgeber*innen über die Einrichtungsmöglichkeiten einer internen Meldestelle, deren Vorteile und die Möglichkeit der freiwilligen Einrichtung einer solchen niedrigschwellig zu informieren.