



Gesetzentwurf

der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen nach dem Hinweisgeberschutzgesetz in den Kommunen

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Landeshinweisgeberschutzgesetz (LHinSchG)¹

§ 1

Zweck des Gesetzes

Dieses Gesetz regelt die Pflicht kommunaler Beschäftigungsgeber zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen nach § 12 Absatz 1 Satz 4 des Hinweisgeberschutzgesetzes (HinSchG) vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140).

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 26.11.2019, S. 17), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2022/1925 (ABl. L 265 vom 12.10.2022, S. 1) geändert worden ist.

§ 2

Interne Meldestellen kommunaler Beschäftigungsgeber

(1) Die folgenden Beschäftigungsgeber haben eine interne Meldestelle nach § 12 HinSchG einzurichten und zu betreiben, an die sich ihre Beschäftigten wenden können, um Verstöße nach § 2 HinSchG mitzuteilen (kommunale Beschäftigungsgeber):

1. Gemeinden ab 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern,
2. Kreise,
3. Ämter und Zweckverbände sowie
4. Beschäftigungsgeber nach § 3 Absatz 9 HinSchG, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Beschäftigungsgebern nach Nummer 1 bis 4 stehen.

Satz 1 gilt nicht für kommunale Beschäftigungsgeber, die in der Regel weniger als 50 Beschäftigte im Sinne von § 3 Absatz 8 HinSchG haben und die nicht in § 12 Absatz 3 HinSchG aufgeführt sind. Die Regelungen über die Einwohnerzahl des § 133 der Gemeindeordnung gelten entsprechend.

(2) Kommunale Beschäftigungsgeber können einen Dritten mit den Aufgaben einer internen Meldestelle im Sinne des § 14 Absatz 1 Satz HinSchG betrauen. Die Gemeinden, Kreise, Ämter und Zweckverbände, die zur Einrichtung interner Meldestellen verpflichtet sind, können die internen Meldestellen gemeinsam betreiben oder von einem gemeinsamen Behördendienst betreiben lassen. In allen Fällen verbleibt die Pflicht, Maßnahmen zu ergreifen, um einen Verstoß im Sinne des § 3 Absatz 2 HinSchG abzustellen, bei dem einzelnen kommunalen Beschäftigungsgeber.

(3) Die kommunalen Beschäftigungsgeber, die zur Einrichtung interner Meldestellen verpflichtet sind, erteilen der internen Meldestelle die notwendigen Befugnisse, um ihre Aufgaben wahrzunehmen, insbesondere um Meldungen zu prüfen und Folgemaßnahmen zu ergreifen. Im Übrigen findet das Hinweisgeberschutzgesetz Anwendung.

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Marion Schiefer
und Fraktion

Jan Kürschner
und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstößen gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2022/1925 (ABl. L 265 vom 12.10.2022, S. 1) geändert worden ist (im Folgenden: HinSch-RL), hat der Bundesgesetzgeber das Hinweisgeberschutzgesetz vom 31. Mai 2023 (HinSchG) erlassen. Dieses regelt unter anderem die Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen. Hinsichtlich der Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen für Gemeinden und Gemeindeverbände sowie Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, verweist das Hinweisgeberschutzgesetz in § 12 Absatz 1 Satz 4 auf das jeweilige Landesrecht.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird eine solche landesrechtliche Regelung geschaffen, die die Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen für kommunale Beschäftigungsgeber regelt und somit die Vorgaben der HinSch-RL auf kommunaler Ebene umsetzt. Kommunale Beschäftigungsgeber im Sinne dieses Gesetzes sind Gemeinden, Kreise, Ämter, Zweckverbände sowie Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle kommunaler juristischer Personen des öffentlichen Rechts stehen.

Das Land hat von der Möglichkeit aus § 20 HinSchG, eine externe Meldestelle einzurichten, keinen Gebrauch gemacht. Neben den internen Meldestellen ist daher gemäß § 19 Abs. 4 HinSchG für die Entgegennahme von Meldungen auch die externe Meldestelle des Bundes zuständig, die nach § 19 Abs. 1 Satz 1 HinSchG beim Bundesamt für Justiz errichtet ist.

B. Besonderer Teil**Zu § 1 (Zweck des Gesetzes)**

Gleich zu Beginn des Gesetzes wird klarstellend darauf verwiesen, dass dieses die Pflicht kommunaler Beschäftigungsgeber zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen nach § 12 Absatz 1 Satz 4 HinSchG regelt, wobei die Begrifflichkeiten des Hinweisgeberschutzgesetzes verwendet werden. Das Gesetz dient damit in Ergänzung zum Bundesgesetz der Umsetzung der HinSch-RL auf kommunaler Ebene.

Zu § 2 (Interne Meldestellen kommunaler Beschäftigungsgeber)**Zu Absatz 1:**

Die Vorschrift setzt Artikel 8 Absatz 1 und Absatz 9 Unterabsatz 1 der HinSch-RL um.

Sie regelt die Pflicht kommunaler Beschäftigungsgeber, interne Meldestellen nach dem HinSchG einzurichten. Diese sind Stellen, an die sich Beschäftigte mit Verstößen im Sinne von § 2 HinSchG wenden können.

Dieses Gesetz differenziert gesetzessystematisch zwischen den verschiedenen Arten der Beschäftigungsgeber des öffentlichen Sektors (vgl. Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 1 HinSch-RL) im Bereich der Kommunen und definiert dabei den Begriff „kommunale Beschäftigungsgeber“. Dabei wird für Gemeinden in dieser Aufzählung gemäß der Öffnungsklausel in Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 2 der HinSch-RL festgelegt, dass die Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb erst greift, wenn diese 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner oder mehr haben. Für weitere Fragen zur Einwohnerzahl und zu den Folgen der Veränderung derselben wird auf § 133 Gemeindeordnung verwiesen. Kreise sind in der Regelung über die Einwohnerzahl nicht mit aufgeführt, da diese ohnehin über mehr als 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner verfügen.

Beschäftigungsgeber nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 in Verbindung mit § 3 Absatz 9 HinSchG können sein:

- juristische Personen des öffentlichen Rechts,

- juristische Personen des privaten Rechts, rechtsfähige Personengesellschaften und sonstige rechtsfähige Personenvereinigungen, soweit diese im Eigentum oder unter der Kontrolle einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen. Die Kontrolle oder das Eigentum kann auch mittelbar vermittelt werden, weswegen auch eine Kontrolle durch Beschäftigungsgeber nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 4 ausreicht.

Eine juristische Person des öffentlichen Rechts wird in diesem Sinne von den kommunalen Beschäftigungsgebern kontrolliert, wenn über sie nach kommunalverfassungsrechtlichen, gemeindewirtschaftlichen oder vergleichbaren Vorschriften eine öffentlich-rechtliche Aufsicht ausgeübt wird.

Hierzu zählen z.B. auch die Versorgungsausgleichskasse der Kommunalverbände in Schleswig-Holstein sowie der Sparkassen- und Giroverband für das Land Schleswig-Holstein.

Eine juristische Person des privaten Rechts, rechtsfähige Personengesellschaften sowie sonstige rechtsfähige Personenvereinigungen im Sinne des § 3 Abs. 9 HinSchG werden kontrolliert bzw. stehen im Eigentum, zum einen wenn sie im vollständigen Eigentum einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen. Das ist beispielsweise der Fall, wenn die juristische Person des öffentlichen Rechts sämtliche Anteile der Gesellschaft hält. Zum anderen fallen darunter Beschäftigungsgeber, die zwar nicht im vollständigen Eigentum einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen, in denen diese jedoch die Mehrheit der Anteile hält oder zu einer Minderheitsbeteiligung Umstände hinzutreten, die die Ausübung eines beherrschenden Einflusses zumindest für eine gewisse Dauer ermöglichen (z. B. die Identität der Leitungspersonen; für die Annahme eines beherrschenden Einflusses bzw. einer Einflussmöglichkeit reicht aber beispielsweise eine bloße Präsenzmehrheit auf einer Hauptversammlung aufgrund geringer Teilnahme des Aktionärspublikums nicht aus). Gleiches gilt, wenn statt nur einer mehrere juristische Personen des öffentlichen Rechts zusammen das Eigentum haben oder die Kontrolle ausüben können.

Die Regelung des § 2 Absatz 1 Satz 2, 1. Halbsatz macht von der Öffnungsklausel in Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 2 der HinSch-RL Gebrauch. Sie nimmt unterschiedslos alle in Absatz 1 genannten kommunalen Beschäftigungsgeber mit in

der Regel weniger als 50 Beschäftigten im Sinne des Hinweisgeberschutzgesetzes von der Verpflichtung zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen aus. Um etwaige Schwankungen abzufedern, kommt es darauf an, wie viele Beschäftigte in der Regel vorhanden sind. Dies entspricht auch der Regelung im Hinweisgeberschutzgesetz. Zur Feststellung der regelmäßigen Beschäftigtenzahl soll gerade nicht auf einen bestimmten Stichtag abgestellt werden, sondern es bedarf eines Rückblicks auf die bisherige personelle Stärke und einer Einschätzung der zukünftigen Entwicklung (vergleiche Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 31.01.1991 – 2 AZR 356/90, Urteil vom 24.1.2013 – 2 AZR 140/12). Der 2. Halbsatz legt als weitere, kumulative Bedingung für die Geltung der Ausnahme fest, dass es sich nicht um einen der in § 12 Absatz 3 HinSchG aufgeführten Beschäftigungsgeber handeln darf, die auch dann zur Einrichtung einer internen Meldestelle verpflichtet sind, wenn sie über weniger als 50 Beschäftigte verfügen.

Zu Absatz 2:

Die Regelung macht zunächst von der Öffnungsklausel in Artikel 8 Absatz 5 der HinSch-RL Gebrauch, indem sie allen kommunalen Beschäftigungsgebern die Möglichkeit gibt, einen Dritten mit den Aufgaben einer internen Meldestelle zu betrauen. Für den Begriff des Dritten wird auf § 14 Abs. 1 HinSchG verwiesen. Demnach ist z.B. die Beauftragung externer Anwältinnen und Anwälte als Ombudspersonen möglich, die die zusätzliche Aufgabe des Betriebes einer internen Meldestelle übernehmen können. Ergänzend nennt der Erwägungsgrund 54 der HinSch-RL als mögliche Dritte, die eine interne Meldestelle betreiben können, externe Berater, Prüfer, Gewerkschaftsvertreter oder Arbeitnehmervertreter. Ein Dritter im Sinne des § 2 Abs. 2 kann von mehreren kommunalen Beschäftigungsgebern mit der Aufgabe der internen Meldestelle betraut werden.

Die Regelung macht für Gemeinden, Kreise, Ämter und Zweckverbände zudem von der Öffnungsklausel in Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 3 der HinSch-RL Gebrauch und ermöglicht es, interne Meldestellen gemeinsam zu betreiben bzw. von einem gemeinsamen Behördendienst betreiben zu lassen. Hierdurch soll es den genannten Kommunen ermöglicht werden, Ressourcen zu schonen und ineffizienten, zu kleinteiligen Strukturen vorgebeugt werden. Der HinSch-RL folgend macht dieses Gesetz keine Vorgaben hinsichtlich der Organisationsform des gemeinsamen

Behördendienstes, welcher in der englischen Version der Richtlinie als „joint municipal authority“ bezeichnet wird.

Die Öffnungsklausel in Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 3 der HinSch-RL erstreckt sich nicht auf Beschäftigungsgeber nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4. Diese zählen – selbst wenn sie juristische Personen des privaten Rechts sind – auch nicht zu den juristischen Personen des privaten Sektors im Sinne des Artikel 8 Absatz 6 Satz 1 der HinSch-RL. Sie sind dementsprechend auch keine privaten Beschäftigungsgeber im Sinne des § 3 Absatz 10 HinSchG. Es ist ihnen verwehrt, eine gemeinsame Stelle einzurichten und zu betreiben. Dies gilt erst recht für Beschäftigungsgeber nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 in öffentlich-rechtlicher Rechtsform.

Ihnen bleibt aber die Möglichkeit, einen Dritten mit den Aufgaben zu betrauen, weswegen die Differenzierung in der Praxis von geringer Bedeutung sein dürfte.

Zu Absatz 3:

Satz 1 des Absatzes 3 verpflichtet die kommunalen Beschäftigungsgeber, den internen Meldestellen die erforderlichen Befugnisse zu erteilen, damit die internen Meldestellen ihre Aufgabe sachgemäß ausführen können.

In Satz 2 wird klargestellt, dass auch für die internen Meldestellen auf kommunaler Ebene sämtliche Bestimmungen des Hinweisgeberschutzgesetzes des Bundes Anwendung finden. Dies ergibt sich bereits unmittelbar aus dem HinSchG, das kommunale Meldestellen nicht von seinem Anwendungsbereich ausnimmt. Der Spielraum der Länder beschränkt sich nach § 12 Abs. 1 Satz 4 HinSchG auf die Regelung, wer zur Einrichtung von Meldestellen verpflichtet ist. So gelten neben den Regelungen über den Anwendungsbereich (§§ 2 bis 5 HinSchG), den Vorschriften zu Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten und zum Vertraulichkeitsgebot (§§ 6 bis 9 HinSchG) sowie zu Datenschutz und Dokumentation (§§ 10 und 11 HinSchG) insbesondere auch die §§ 13, 14 Absatz 1 und §§ 15 bis 18 HinSchG im Hinblick auf die Organisation, das Verfahren und etwaige Folgemaßnahmen bei den internen Meldestellen. Unmittelbar gelten auch die Vorschriften in Abschnitten 3 bis 5 HinSchG zu Offenlegung (§ 32 HinSchG), Schutzmaßnahmen (§§ 33 bis 39 HinSchG) und Sanktionen (§ 40 HinSchG).

Zu § 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes.