

## **Gesetzentwurf**

der SPD-Fraktion,  
der CDU-Fraktion und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Gesetz über interne Meldestellen im kommunalen Bereich für hinweisgebende Personen sowie 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 zur Änderung des Landesbeamtengesetzes**

## **Gesetzentwurf**

**der SPD-Fraktion, der CDU-Fraktion und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**Gesetz über interne Meldestellen im kommunalen Bereich für hinweisgebende Personen sowie 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 zur Änderung des Landesbeamtengesetzes**

### **A. Problem**

Die 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), war bis zum 17. Dezember 2021 in innerstaatliches Recht umzusetzen.

Die Richtlinie sieht einen umfassenden Mindestschutz für Hinweisgeber vor, die als sog. „Whistleblower“ Verstöße in öffentlichen oder privaten Organisationen gegen das Unionsrecht melden. Der Schutz sieht vor, den Hinweisgebern durch einen verbindlichen Rechtsrahmen Rechtssicherheit zu geben und sie vor Benachteiligungen und Diskriminierungen zu bewahren. Den Hinweisgebenden steht die Möglichkeit offen, eine Meldung an interne oder externe Meldestellen zu richten.

Der Bund hat von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz mit dem Gesetz zum Schutz hinweisgebender Personen (Hinweiserschutzgesetz - HinSchG) vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140) Gebrauch gemacht und die EU-Richtlinie im Rahmen der Bundesregelungskompetenz weitestgehend umgesetzt. Allerdings gilt nach § 12 Abs. 1 S. 4 HinSchG, dass die Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen für Gemeinden und Gemeindeverbände und solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, lediglich nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts besteht.

Der persönliche Anwendungsbereich des HinSchG erfasst Beamtinnen und Beamte des Bundes, der Länder und der Gemeinden. Der Bundesgesetzgeber hat daher in § 37 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 Beamtenstatusgesetz eine Ausnahme von der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit geregelt. Ferner hat der Bundesgesetzgeber durch eine Änderung des Bundesbeamtengesetzes eine Ausnahme von der Pflicht zur Einhaltung des Dienstweges normiert. Eine entsprechende Ausnahme soll auch in § 102 Absatz 3 Landesbeamtengesetz erfolgen.

### **B. Lösung**

Zur umfassenden Umsetzung der Richtlinie sind ergänzende landesgesetzliche Regelungen notwendig. Hierdurch werden die Gemeinden und Gemeindeverbände und solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen, verpflichtet. Die Regelungen betreffen

die Verpflichtung, interne Meldestellen im kommunalen Bereich einzurichten, sowie eine Änderung des Landesbeamtengesetzes. Gleichzeitig wird von den in der Richtlinie vorgesehenen Erleichterungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht, die wegen der landesrechtlichen Zuständigkeit nur durch Landesgesetz erfolgen kann. Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 2 sieht vor, dass Mitgliedstaaten Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder weniger als 50 Beschäftigten oder sonstige juristische Personen mit weniger als 50 Arbeitnehmern von der Verpflichtung zur Einrichtung interner Meldestellen ausgenommen werden können. Ferner können die Mitgliedstaaten nach Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 3 EU-Richtlinie vorsehen, dass interne Meldestellen von Gemeinden gemeinsam oder von gemeinsamen Behördendiensten betrieben werden dürfen. Um insbesondere kleine Gemeinden und Gemeindeverbände vor einer unverhältnismäßig großen Belastung wegen der europarechtlichen Umsetzungspflicht zu bewahren, ist deren Umsetzung geboten.

Die Einhaltung des Dienstweges wird gemäß den Vorgaben der EU-Richtlinie modifiziert.

## **C. Rechtsfolgenabschätzung**

### **I. Erforderlichkeit**

Die grundsätzliche Pflicht zur Einrichtung von Meldestellen ist durch Artikel 8 Absatz 1 der EU-Richtlinie europarechtlich vorgegeben. Ohne eine landesgesetzliche Umsetzung ist die EU-Richtlinie nicht vollumfänglich durch die Mitgliedsstaaten umgesetzt. Zudem können im kommunalen Raum die kleineren Gemeinden und Gemeindeverbände von den Ausnahmemöglichkeiten nur dann profitieren, wenn diese in nationales Recht umgesetzt werden.

### **II. Zweckmäßigkeit**

Für Hinweisgebende hat es bisher keinen geordneten rechtlichen Rahmen gegeben, um entsprechende Verstöße zu melden. Die EU-Richtlinie setzt erstmalig einen einheitlichen Standard. Die Regelung ist geeignet, diesen Rahmen zu schaffen.

### **III. Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung**

Das Gesetzgebungsvorhaben verlangt von den kommunalen Beschäftigungsgebern die Einrichtung von internen Meldestellen. Da bisher keine Erfahrung mit der Einrichtung derartiger Stellen besteht und die Kosten auch von den bisher vorhandenen Strukturen der jeweiligen Beschäftigungsgeber abhängen dürfte, liegen dem Land selbst keine belastbaren Zahlen zu den voraussichtlichen Kosten vor.

Eine Annäherung können die vom Bundesgesetzgeber zugrunde gelegten Zahlen bieten:

Der Bund beziffert die Einmalkosten für die Einrichtung einer internen Meldestelle bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden als öffentliche Beschäftigungsgeber auf 2.314 Euro und die jährlichen Kosten für den laufenden Betrieb dieser Stellen (Personal- und Sachkosten) auf 8.517 Euro (vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 50 f.). Erkenntnisse für eine abweichende Schätzung liegen nicht vor.

Für Unternehmen der Wirtschaft geht der Bund von Kosten zwischen 12.500,- Euro bis 15.000,- Euro für die Einrichtung einer Meldestelle sowie von 5.772,- Euro für den Betrieb einer Meldestelle bei einem Beschäftigungsgeber aus (vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 43f).

Die Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen durch die Gemeinden und Gemeindeverbände führt zu einer Belastung der kommunalen Haushalte. Führt die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender und übertragbarer Aufgaben durch Gesetz oder Rechtsverordnung zu einer wesentlichen Belastung der davon betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände, ist grundsätzlich vom Land ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen. Allerdings ist jedoch davon auszugehen, dass es sich bei der Verpflichtung zur Einrichtung interner Meldestellen nicht um eine übertragbare und konnexitätsrechtlich relevante Aufgabe handelt, da sie keine nach außen gerichtete Sachaufgabe, sondern eine innerorganisatorische Maßnahme darstellt und als so genannte „Existenzaufgabe“ eingeordnet werden kann. Derartige Existenzaufgaben, die die Selbstorganisation der Kommunen, d. h. die Organisationsbildung und die eigene Personal- und (Vermögens-) Verwaltung betreffen, werden originär wahrgenommen und sind als nicht übertragbare Aufgaben von der Anwendung des Konnexitätsprinzips ausgeschlossen.

Zu berücksichtigen ist auch, dass die Grundverpflichtung zur Einrichtung interner Meldestellen nicht nur die Kommunen betrifft, sondern alle privaten und öffentlichen Adressaten, auf die das Merkmal „Beschäftigungsgeber“ zutrifft. Dies spricht dafür, dass es sich bei der Einrichtungspflicht für interne Meldestellen um eine Anforderung handelt, die nicht kommunalspezifisch, sondern für jedermann gilt (sog. Jedermann-Aufgabe), so dass das Konnexitätsprinzip nicht anzuwenden ist.

Die Verpflichtung der Gemeinden und Gemeindeverbände zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen ist zudem von der EU-Richtlinie bereits vorgegeben und daher zwingend durch nationales Recht den Gemeinden und Gemeindeverbänden zu übertragen. Im Übrigen werden keine von den Richtlinienvorgaben abweichenden rechtlichen Vorgaben für die internen Meldestellen der Kommunen gemacht, sondern die von der EU-Richtlinie eröffneten Erleichterungsmöglichkeiten für die Kommunen ausgeschöpft.

## **D. Zuständigkeiten**

Zuständig ist die Präsidentin des Landtages.

## **Gesetzentwurf für ein**

**Gesetz über interne Meldestellen im kommunalen Bereich für hinweisgebende Personen sowie 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 zur Änderung des Landesbeamtengesetzes**

**Vom ...**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### **Artikel 1**

**Gesetz über interne Meldestellen im kommunalen Bereich für hinweisgebende Personen sowie 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**

**(Kommunales Hinweisgebermeldestellengesetz – KommHinwMeldG)**

#### **§ 1**

#### **Einrichtung und Betrieb interner Meldestellen**

- (1) Gemeinden und Gemeindeverbände sind verpflichtet, interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben. Ihre Beschäftigten können sich an die Meldestellen mit Meldungen nach § 2 des Hinweisgeberschutzgesetzes vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140) wenden.
- (2) Absatz 1 gilt entsprechend für Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen.
- (3) Absatz 1 gilt entsprechend für den Kommunalen Versorgungsverband Brandenburg.
- (4) Für die internen Meldestellen gelten die §§ 13 bis 18 des Hinweisgeberschutzgesetzes entsprechend in der jeweils geltenden Fassung.

#### **§ 2**

#### **Ausnahmen**

- (1) Von der Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen sind Gemeinden und Gemeindeverbände mit weniger als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern in ihrem Zuständigkeitsbereich ausgenommen. Die maßgebende Einwohnerzahl ist die letzte vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg veröffentlichte fortgeschriebene Bevölkerungszahl per 30. Juni und 31. Dezember eines jeden Jahres.

(2) Die Ausnahme zur Einrichtung interner Meldestellen gilt auch bei weniger als 50 Beschäftigten.

### § 3

#### **Erleichterungen**

Die nach § 1 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 einzurichtenden internen Meldestellen können gemeinsam oder von gemeinsamen Behördendiensten betrieben werden. Die Pflicht, Maßnahmen zu ergreifen, um den Verstoß abzustellen, verbleibt bei dem jeweils betroffenen Beschäftigungsgeber.

### **Artikel 2**

#### **Änderung des Landesbeamtengesetzes**

Dem § 102 des Landesbeamtengesetzes vom 3. April 2009 (GVBl. I S. 26), das zuletzt durch das Gesetz vom 17. Dezember 2021 (GVBl. I Nr. 38) geändert worden ist, wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Beamte, die eine Meldung oder Offenlegung nach dem Hinweisgeberschutzgesetz vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140) in der jeweils geltenden Fassung vornehmen, sind von der Einhaltung des Dienstwegs befreit.“

### **Artikel 3**

#### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Potsdam, den [Datum der Ausfertigung]

Die Präsidentin des Landtages Brandenburg

Dr. Ulrike Liedtke

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

Die Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, verpflichtet die Mitgliedstaaten, neben anderen Beschäftigungsgebern des öffentlichen und privaten Sektors mit mehr als 50 Beschäftigten auch den Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie den Beschäftigungsgebern, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, die Pflicht zur Einrichtung von Kanälen und Verfahren für interne Meldungen aufzuerlegen. Das Hinweisgeberschutzgesetz des Bundes, das die Hinweisgeberrichtlinie auf nationaler Ebene umsetzt, sieht dazu vor, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände und solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, nach Maßgabe des Landesrechts verpflichtet sind, interne Meldestellen einzurichten (§ 12 Absatz 1 Satz 4 Hinweisgeberschutzgesetz). Zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 ist es daher erforderlich, dass das Land Brandenburg im Rahmen seiner Regelungskompetenz für die Gemeinden und Gemeindeverbände und solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, diese verpflichtet, interne Meldestellen richtlinienkonform und im Einklang mit dem Bundesrecht einzurichten und zu betreiben.

### **B. Besonderer Teil**

#### **Zu Artikel 1**

#### **Zu § 1 (Einrichtung und Betrieb interner Meldestellen)**

##### Zu Absatz 1

Satz 1 regelt die Verpflichtung von Gemeinden und Gemeindeverbänden, interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben. Durch den als Sammelbegriff verwendeten Begriff „Gemeindeverbände“ sind neben Landkreisen und Verbandsgemeinden z.B. auch Ämter (§ 133 Absatz 1 Satz 2 BbgKVerf) und Zweckverbände (§ 12 Absatz 3 GKGBbg) umfasst. Damit wird der besonderen kommunalen Struktur Brandenburgs und der Zielsetzung der Richtlinie Rechnung getragen.

Die internen Meldestellen sind nach Satz 2 verpflichtet, Meldungen über Verstöße entgegenzunehmen, die in den sachlichen Anwendungsbereich des Hinweisgeberschutzgesetzes fallen. Hierzu wird statisch auf § 2 des Hinweisgeberschutzgesetzes verwiesen, um die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bundesrechtlich benannten Verstöße zu erfassen, die Gegenstand von Meldungen nach diesem Gesetz sein können.

##### Zu Absatz 2

Absatz 2 erstreckt die Einrichtungs- und Betriebspflicht aus Absatz 1 über die Gemeinden und Gemeindeverbände hinaus auch - entsprechend der bundesrechtlichen Regelung in § 12 Absatz 1 Satz 4 Hinweisgeberschutzgesetz - auf solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und

Gemeindeverbänden stehen. Diese kommunalen oder kommunal kontrollierten Unternehmen in öffentlicher oder privatrechtlicher Rechtsform sind entsprechend § 3 Absatz 10 Hinweisgeberschutzgesetz den Beschäftigungsgebern des öffentlichen Sektors zuzurechnen (vgl. Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 1 der Hinweisgeberrichtlinie).

In der Begründung (Besonderer Teil) des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zu § 3 Absatz 10 Hinweisgeberschutzgesetz (vgl. Drucksache 20/3442, S. 66) wird ausgeführt, dass Beschäftigungsgeber, die im vollständigen Eigentum einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen, beispielsweise solche seien, in denen die juristische Person des öffentlichen Rechts sämtliche Anteile der Gesellschaft hält. Unter der Kontrolle einer juristischen Person des öffentlichen Rechts steht ein Beschäftigungsgeber, an dem diese juristische Person des öffentlichen Rechts 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). Gleiches gilt, wenn statt nur einer juristischen Person des öffentlichen Rechts mehrere juristische Personen des öffentlichen Rechts zusammen das Eigentum haben oder gemeinsam die Kontrolle ausüben können.

#### Zu Absatz 3

Die Verpflichtung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 erstreckt sich ausdrücklich auch auf den Kommunalen Versorgungsverband Brandenburg.

#### Zu Absatz 4

In Absatz 4 wird geregelt, dass die Vorschriften der §§ 13 bis 18 des Hinweisgeberschutzgesetzes entsprechend gelten. Damit werden Vorschriften aufgenommen, die Regelungen zum Inhalt haben wie Aufgaben, Organisation und Verfahren. Nur durch einen umfassenden und dynamischen Verweis auf die bundesrechtlichen Vorschriften können Wertungswidersprüche vermieden werden.

### **Zu § 2 (Ausnahmen)**

#### Zu Absatz 1

Es wird Gebrauch gemacht von der Befreiungsoption, die durch Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 2 der Hinweisgeberrichtlinie eröffnet wird. Es wird eine Ausnahme von der im Grundsatz für die aus § 1 Absatz 1 Satz 1 geltende Verpflichtung zur Einrichtung interner Meldekanäle normiert. Nach Satz 1 sind Gemeinden und Gemeindeverbände mit weniger als 10 000 Einwohnern in ihrem Zuständigkeitsbereich von der Verpflichtung, interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben, ausgenommen. Damit besteht für sie keine Verpflichtung, interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben. Durch die Formulierung „in ihrem Zuständigkeitsbereich“ wird eine Anwendbarkeit der Ausnahmeregelung auch für solche kommunalen Verwaltungsträger ermöglicht, die keine Gebietskörperschaften sind und daher über keine eigenen Einwohner verfügen (z. B. Ämter, Zweckverbände) oder bei denen der räumliche Zuständigkeitsbereich der Verwaltung - wie bei der Mitverwaltung - über das eigene Gemeindegebiet hinausgeht. So bezieht sich die Einwohnerzahlregelung von Satz 1 beispielsweise bei einem Amt auf die Summe der Einwohner seiner

amtsangehörigen Gemeinden, für die das Amt und dessen Verwaltung räumlich zuständig ist. Bei einer mitverwaltenden Gemeinde ist die Summe der Einwohner dieser Gemeinde und der von ihr mitverwalteten Gemeinde(n) heranzuziehen.

### Zu Absatz 2

Der Absatz 2 setzt die Ausnahmemöglichkeit des Art. 8 Abs. 9 UAbs. 2 Var. 2 HinSch-RL um. Damit können sich auch Gemeinden und Gemeindeverbände darauf berufen, obwohl sie die Einwohnerzahl des Absatz 1 überschritten haben. Daneben gilt die Ausnahme auch für die Verpflichteten nach § 1 Absatz 2 und 3.

### **Zu § 3 (Erleichterungen)**

#### Satz 1

Es wird Gebrauch gemacht von der Befreiungsoption, die durch Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 3 der Hinweisgeberrichtlinie eröffnet wird. Satz 1 erlaubt es, die in § 1 Absatz 1 und Absatz 2 geregelten Pflichten der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, zur Einrichtung und zum Betrieb einer internen Meldestelle gemeinsam wahrzunehmen. Dadurch können entsprechend Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 3 der Hinweisgeberrichtlinie interne Meldestellen gemeinsam oder durch gemeinsame Behördendienste eingerichtet und betrieben werden. Die Möglichkeit zur Zusammenarbeit besteht durch die Verwendung des Sammelbegriffes „Gemeindeverbände“ nicht nur für Landkreise und Verbandsgemeinden, sondern auch z. B. für Ämter und Zweckverbände. Die Gemeinden und Gemeindeverbände haben insbesondere die Möglichkeit, nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg (GKGBbg) die Aufgabe der Einrichtung und des Betriebs der internen Meldestellen in den Formen und Arten dieses Gesetzes (z. B. über mandatierende oder delegierende öffentlich-rechtliche Vereinbarungen oder durch die Bildung eines Zweckverbandes) gemeinsam zu erfüllen.

Der Satz 1 ist damit Grundlage für „Pool-Lösungen“, die von den Kommunen effizient und ressourcenschonend eingesetzt werden können. Die Einrichtung gemeinsamer Meldestellen steht dabei unter dem Vorbehalt, dass sie von den angebundener Kommunen mit den Ressourcen und Befugnissen ausgestattet werden, die ihnen eine wirksame und gesetzmäßige Erledigung der ihnen zur Durchführung oder Erledigung zugewiesenen Aufgaben ermöglichen.

#### Satz 2

Unbeschadet der Möglichkeit der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung ist durch § 14 Absatz 1 Satz 1 des Hinweisgeberschutzgesetzes allen Beschäftigungsgebern die Möglichkeit eröffnet, einen (externen) Dritten mit den Aufgaben der internen Meldestelle zu betrauen. Aber auch in diesem Fall verbleibt die Pflicht, Maßnahmen zu ergreifen, um einen Verstoß abzustellen, bei dem jeweiligen Beschäftigungsgeber. Die Pflicht, auf eine berechtigte Meldung hin einen bestehenden Rechtsverstoß abzustellen, kann nur von der jeweils rechtlich verpflichteten Körperschaft oder Stelle wahrgenommen werden und muss daher bei dieser verbleiben.

**Zu Artikel 2 (Änderung des Landesbeamtengesetzes)**

Eine Meldung oder Offenlegung nach dem Hinweisgeberschutzgesetz beinhaltet ein Begehren auf Abhilfe eines Verstoßes. Ein solches Begehren ist von Beamtinnen und Beamten grundsätzlich unter Einhaltung des Dienstwegs im Sinne des § 102 Absatz 1 LBG zu verfolgen. § 102 wird daher um einen Absatz 3 ergänzt, um dem Hinweisgeberschutzgesetz Rechnung zu tragen.

**Zu Artikel 3 (Inkrafttreten):**

Der Artikel regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.