



15. Februar 2024

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes über die Einrichtung interner Meldestellen für hinweisgebende Personen im kommunalen Bereich (Kommunales Hinweisgebermeldestellengesetz – KommHinMeldG M-V)

Von Franziska Görlitz

Volljuristin und Projektkoordinatorin 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, Machtmissbrauch und verfassungsfeindliche Entwicklungen. Whistleblowing ist schützenswerter und notwendiger Einsatz für unser demokratisches und rechtsstaatliches System. Wenn Fehlentwicklungen bekannt und adressiert werden, wächst das Vertrauen in die Demokratie und in ein faires Rechtssystem.

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 verpflichtet sein, interne Meldestellen für die Beschäftigten einzurichten. Diese können mit anderen Gemeinden oder juristischen Personen

gemeinsam betrieben werden, beispielsweise durch regionale Zusammenschlüsse. Zudem können auch kleine Gemeinden oder gemeindliche Unternehmen die Aufgaben der internen Meldestelle durch Dritte, z.B. Vertrauensanwält*innen, wahrnehmen lassen. Aus diesem Grunde ist § 2 des KommHinMeldG M-V-E ersatzlos zu streichen.

Zu den Regelungen des KommHinMeldG M-V-E im Einzelnen

A. Einrichtung und Betrieb interner Meldestellen (§ 1 KommHinMeldG M-V-E)

In § 1 Abs. 1, 2 KommHinMeldG M-V-E werden Gemeinden, Gemeindeverbände sowie Anstalten des öffentlichen Rechts 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. 3 des KommHinMeldG M-V-E dann die Regelungen des HinSchG entsprechend.

Mit diesen Regelungen kommt das Land Mecklenburg-Vorpommern 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 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. Hier könnte das Land Mecklenburg-Vorpommern zusätzlich die Einrichtung solcher anonymer Meldekanäle für alle internen Meldestellen vorschreiben.

B. Ausnahmen und Erleichterungen (§ 2 und § 3 KommHinMeldG M-V-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 Beschäftigten von der Pflicht, eine interne Meldestelle für den Hinweisgeberschutz einzurichten, auszunehmen. Von dieser Möglichkeit macht § 2 KommHinMeldG M-V-E Gebrauch und regelt eine Ausnahme von § 1 Abs. 1, 2 des Entwurfs für Gemeinden, Gemeindegemeinschaften und Beschäftigungsgeber*innen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden oder Gemeindeverbänden stehen, wenn sie weniger als 10.000 Einwohner*innen oder weniger als 50 Beschäftigte haben.

Zudem gestattet es § 3 KommHinMeldG M-V-E den nach § 1 Abs. 1 und 2 des Entwurfs verpflichteten kommunalen Träger*innen, interne Meldestellen gemeinsam oder von

gemeinsamen Behördendiensten zu betreiben, wobei die Verantwortung für die notwendigen Maßnahmen bei den jeweiligen betroffenen Beschäftigungsgeber*innen bleibt.

I. Zur Erleichterung der Verpflichtung (§ 3 KommHinMeldG M-V-E)

Die Möglichkeit des gemeinsamen Betriebs von internen Meldestellen durch die genannten Träger*innen 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. Sie ermöglicht eine gebündelte Einrichtung von Meldestellen als pragmatische Lösung für den Hinweisgeberschutz. Die Regelung ist daher zu begrüßen.

Für die Organisation einer gemeinsamen Meldestelle empfiehlt es sich, bereits bestehende gemeinsame Infrastrukturen zu nutzen. Eine kommunale Zusammenarbeit von Gemeinden sieht § 149 der Kommunalverfassung (KV M-V) durch Zweckverbände, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Verwaltungsgemeinschaften und gemeinsame Kommunalunternehmen vor. Auch sind gezielte Kooperationen z.B. auf Landkreisebene möglich. So können Gemeinden gemeinsam bei einer der beteiligten Gemeinden oder z.B. bei einem bestehenden Zweckverband eine zentrale interne Meldestelle für alle Beschäftigten der Gemeinden und des (gemäß § 1 Abs. 2 KommHinMeldG M-V-E selbst verpflichteten) Zweckverbandes betreiben. Auch die Aufgaben einer gebündelten internen Meldestellen können durch Dritte wie Vertrauensanwält*innen wahrgenommen werden.

Die Bündelung kann durch eine Förderung digitaler Meldungen ergänzt werden, sodass auch eine gebündelte Meldestelle für alle Beschäftigten die gleiche Erreichbarkeit bietet. Für den Betrieb digitaler Meldesysteme muss dabei auf resiliente und konstant geprüfte sowie der Öffentlichkeit zur Verifikation zur Verfügung gestellte Software (freie und open source Software) zurückgegriffen werden.

II. Zur Ausnahme von § 1 Abs. 1, 2 (§ 2 KommHinMeldG M-V-E)

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 KommHinMeldG M-V-E ersatzlos zu streichen.

Unter diese Ausnahme fielen im Fall der Verabschiedung des Gesetzes 706 von 726 Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern.¹ Damit bestünde nur in 2% der Gemeinden und faktisch nur in städtischeren Gegenden ein formalisierter Hinweisgeberschutz. Gerade aber in kleineren Gemeinden und gemeindlichen Verbänden mit geringerer Beschäftigtenzahl ist eine höhere Identifizierbarkeit von hinweisgebenden Personen gegeben, sodass auch hier die Schaffung von internen Meldestellen für zumindest mehrere Beschäftigungsgeber*innen gemeinsam (gemäß § 3 des Entwurfs) notwendig ist.

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 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 und schlüssiger Grund für den Landesgesetzgeber Mecklenburg-Vorpommern, diese umzusetzen. Durch eine gemeinsame Einrichtung der Meldestellen mehrerer kommunaler Träger*innen (§ 3 KommHinMeldG M-V-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 oder bereits bestehende Kooperationen würde sich der organisatorische Aufwand einer internen Meldestelle für alle kommunalen Beschäftigungsgeber*innen in Grenzen halten.

¹ StatA MV, Statistisches Taschenbuch, 2023, S. 22.



Sollte sich der Landesgesetzgeber weiterhin für die Ausnahme des § 2 KommHinMeldG M-V-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 Mecklenburg-Vorpommern zum Hinweisgeberschutz auf kommunaler Ebene. Auch sind die nach § 2 KommHinMeldG M-V-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.

Darüber hinaus muss das KommHinMeldG M-V nach einer angemessenen Zeit, vorzugsweise nach zwei Jahren, evaluiert werden, um insbesondere die Ausnahme des § 2 im Hinblick auf Arbeitsbelastung und Meldefälle der Kommunen kritisch zu prüfen und ggf. einen weiteren Hinweisgeberschutz auch in kleinen Gemeinden zu ermöglichen.