

## **Beantwortung einer Anfrage nach § 4 der Geschäftsordnung öffentlicher Teil**

<b>Gremium</b>	<b>Datum</b>
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	10.05.2022
Rechnungsprüfungsausschuss	14.06.2022

### **Umsetzung der Whistleblower-Richtlinie/Beantwortung der Anfrage der SPD-Fraktion (AN 0732/2022)**

Die Verwaltung beantwortet die Anfragen wie folgt:

#### 1. Wie ist der Stand der Umsetzung der EU-Whistleblower-Richtlinie bei der Stadt Köln?

Antwort der Verwaltung:

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 (Hinweisgeberschutzrichtlinie) war bis zum 17. Dezember 2021 in den Mitgliedstaaten umzusetzen. Am 13.4.2022 hat das Bundesministerium der Justiz einen Referentenentwurf für ein Hinweisgeberschutzgesetz vorgelegt, mit dem die EU-Richtlinie in nationales Recht umgesetzt werden soll. Das Gesetz wurde den Ländern und Verbänden zugeleitet.

Das Gesetz sieht einige Konkretisierungen gegenüber der EU-Richtlinie vor, die bei der Einrichtung einer Meldestelle zu berücksichtigen sind. Die Einrichtung von internen Meldestellen soll dadurch erleichtert werden, dass keine Pflicht zur Bearbeitung anonymer Hinweise vorgesehen ist, neben einer internen Stelle auch Dritte als interne Meldestellen beauftragt werden können oder die Meldestelle innerhalb eines Konzerns zentral bei der Konzernmutter angesiedelt werden kann.

Die Verwaltung bereitet im Rahmen des Projekts „Aufbau eines Compliance-Management-Systems“ auch die Umsetzung der Whistleblower-Richtlinie vor. In der gemeinsamen Projektgruppe arbeiten Vertreter\*innen des Amtes für Personal- und Verwaltungsmanagement, der Amtes für Informationsverarbeitung, des Rechnungsprüfungsamtes, der Kämmerei sowie des Amtes für Recht, Vergabe und Versicherungen zusammen.

#### 2. Gibt es bereits erste Handlungsempfehlungen oder Hinweise zur möglichen Umsetzung/Ausgestaltung für die Behörden?

Antwort der Verwaltung:

Der Deutsche Städtetag hat die Kommunen jetzt zur Stellungnahme aufgefordert, aber noch keine Empfehlungen abgegeben. In seiner Sitzung am 25. Januar 2022 hatte das Präsidium des Deutschen Städtetages die Erwartung an den Bund adressiert, dass die EU-Hinweisgeberrichtlinie rechtssicher und praktikabel umgesetzt wird. Das Präsidium hatte darauf hingewiesen, dass die Kommunen angesichts der bereits abgelaufenen Frist zur Umsetzung der Richtlinie rasch Klarheit über die notwendigen kommunalen Maßnahmen zum Schutz von Hinweisgebern benötigen. Bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht sei eine Orientierung an der EU-Richtlinie für geboten. Es ist daher richtig, Ausweitungen des Hinweisgeberschutzes über den europäischen Rechtsrahmen hinaus auf er-

hebliche Rechtsverstöße zu beschränken. Zudem hat das Präsidium auf die Erwartung hingewiesen, dass bestehende Strukturen in den Städten berücksichtigt werden und bei dem zu erwartenden Mehraufwand bei der Errichtung von Meldekanälen die Konnexitätsrelevanz von den Ländern zu prüfen sei.

Zu den Inhalten nimmt der Städtetag wie folgt Stellung:

Der persönliche Anwendungsbereich (§ 1 HinSchG-E) ist entsprechend den Richtlinienvorgaben weit gefasst und umfasst neben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Sinne von Artikel 45 Absatz 1 AEUV einschließlich Beamtinnen und Beamten beispielsweise auch Selbstständige, Anteilseignerinnen und Anteilseigner, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Lieferanten und Personen, die bereits vor Beginn eines Arbeitsverhältnisses Kenntnisse von Verstößen erlangt haben.

Der sachliche Anwendungsbereich greift in § 2 HinSchG-E die durch die Richtlinie vorgegebenen Rechtsbereiche auf, geht aber über eine 1:1-Umsetzung hinaus, um Wertungswidersprüche zu vermeiden und das Gesetz für die Praxis handhabbar zu gestalten. Einbezogen werden alle Verstöße, die strafbewehrt sind, sowie bußgeldbewehrte Verstöße, soweit die verletzte Vorschrift dem Schutz von Leben, Leib, Gesundheit oder dem Schutz der Rechte von Beschäftigten oder ihrer Vertretungsorgane dient. Die durch die Richtlinie vorgegebenen Rechtsbereiche werden in begrenztem Umfang auf korrespondierendes nationales Recht ausgeweitet.

Der Gesetzentwurf sieht einen weitgehenden Schutz der Identität der hinweisgebenden Person und aller von einer Meldung Betroffenen vor, die grundsätzlich nur den jeweils für die Bearbeitung einer Meldung zuständigen Personen bekannt sein darf (§ 8 HinSchG-E). Ausnahmen von dem Vertraulichkeitsgebot bestehen nur nach Maßgabe des § 9 HinSchG-E, etwa in Strafverfahren auf Verlangen der Strafverfolgungsbehörden oder auf Grund einer Anordnung in einem Verwaltungsverfahren oder einer gerichtlichen Entscheidung.

Institutionelles Kernstück des Hinweisgeberschutzsystems sind die internen und externen Meldestellen (§§ 12-31 HinSchG-E), die hinweisgebenden Personen für eine Meldung zur Verfügung stehen. Entsprechend den Richtlinienvorgaben sind hinweisgebende Personen frei darin, sich zwischen der Meldung an eine interne und an eine externe Stelle zu entscheiden (§ 7 HinSchG-E). Die Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen betrifft sowohl die Privatwirtschaft als auch den gesamten öffentlichen Sektor, sofern bei der jeweiligen Stelle in der Regel mindestens 50 Personen beschäftigt sind. Spielräume, die die Richtlinie für Erleichterungen für Wirtschaft und Verwaltung bietet, wurden wahrgenommen.

Eine zentrale externe Meldestelle des Bundes soll beim Bundesamt für Justiz eingerichtet werden (§ 19 HinSchG-E). Daneben werden die bestehenden Meldesysteme bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht sowie beim Bundeskartellamt als weitere externe Meldestellen mit Sonderzuständigkeiten weitergeführt.

Der Gang an die Öffentlichkeit (§ 32 HinSchG-E) ist den Richtlinienvorgaben folgend nur unter engen Voraussetzungen, etwa bei der Gefahr irreversibler Schäden, vorgesehen. Der Gesetzentwurf sieht entsprechend den Richtlinienvorgaben verschiedene Schutzmaßnahmen für hinweisgebende Personen vor (§§ 33-39 HinSchG-E). Zentrales Element ist das Verbot von Repressalien, d. h. von Benachteiligungen wie Kündigungen, Abmahnungen, Disziplinarmaßnahmen, aber auch Rufschädigungen oder Mobbing.

Verstöße gegen wesentliche Vorgaben des Gesetzes können als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden (§ 40 HinSchG-E). Dies gilt beispielsweise für das Behindern von Meldungen oder das Ergreifen von Repressalien.

Das Hinweisgeberschutzgesetz wird begleitet von notwendig werdenden Anpassungen bestehender gesetzlicher Regelungen (Artikel 2 bis 8 des Gesetzentwurfs für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden), insbesondere auch im Bereich des Dienstrechts.

3. Ist geplant, mehrere Hinweisgebersysteme auf verschiedene Dienststellen zu verteilen, oder soll

eine alle Dienststellen vereinende Stelle eingerichtet werden?

Antwort der Verwaltung:

Diese Frage wird im Rahmen der Umsetzung (s. 1.) geklärt.

4. Hat die Stadt Köln Kenntnisse über den Stand der Umsetzung der EU-Whistleblower-Richtlinie bei den Unternehmen oder Einrichtungen mit städtischer Beteiligung, bzw. können die entsprechenden Sachstände über die Beteiligungsverwaltung eingeholt werden?

Antwort der Verwaltung:

Die Verwaltung hat die städtischen Beteiligungsunternehmen zum Stand der Umsetzung der EU-Whistleblower-Richtlinie abgefragt. Die eingegangenen Antworten sind in den beigefügten Anlagen je Unternehmen zusammengefasst. Außerdem sind Stellungnahmen von SWK und GAG als Anlage beigefügt.

5. Wie viele Hinweise sind seit 2019 von der Antikorruptionsbeauftragten bearbeitet worden, und welche Schlüsse wurden aus den Fällen gezogen?

Antwort des Rechnungsprüfungsamtes:

Die Führung einer Statistik wurde erst im Laufe des Jahres 2020 aufgenommen. Diese beinhaltet sämtliche Vorgänge, die seit 2020 von der Antikorruptionsbeauftragten und der zum 01.06.2021 eingerichteten Antikorruptionsstelle (AKS) inhaltlich bearbeitet wurden und interne Vorermittlungen ausgelöst haben. Die AKS erreicht jedoch auch eine Vielzahl von Hinweisen, die nach erster Sichtung und Bewertung bereits keinen möglichen ernstzunehmenden Verdacht beinhalten. Diese Vorgänge werden von der AKS nicht weiter bearbeitet und in der Statistik daher nicht geführt.

In den Jahren 2020 und 2021 wurden der AKS 33 Verdachtsmomente gemeldet, die Vorermittlungen ausgelöst haben. Davon 14 in 2020 und 19 in 2021, im Schnitt erhielt die Antikorruptionsstelle in diesen Jahren jeden Monat einen Hinweis. Seit Beginn des Jahres 2022 liegen der AKS bereits 17 Hinweise vor. Davon befinden sich aktuell noch neun Verfahren in Bearbeitung. In drei Fällen konnten die Vorwürfe entkräftet werden, in weiteren fünf Fällen ist nach dem Ergebnis der Vorermittlungen nicht von einem korruptiven Handeln auszugehen oder die Ermittlungen werden zuständigkeitshalber von anderer Stelle ohne Beteiligung der AKS fortgeführt.

Angaben dazu, inwieweit aus den Hinweisen staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren hervorgingen, sind nicht möglich. Die Beweisführung in Korruptionsverfahren ist grundsätzlich schwierig. Ermittlungsverfahren in Korruptionssachen dauern daher oft mehrere Jahre und werden überwiegend zunächst verdeckt geführt. Oft gelingt der Ermittlungseinstieg nur über Begleitdelikte wie Untreue oder Betrug, wenn ein Schaden entstanden und feststellbar ist.

Die deutliche Steigerung der Fallzahlen in 2022 könnte auf die Intensivierung der Schulungen zur Korruptionsprävention seit 2021 zurückzuführen sein. Andererseits könnten sich in den Jahren 2020 und 2021 auch die Effekte der Corona-Pandemie bemerkbar machen und vermehrtes Homeoffice zu einem geringeren Meldeaufkommen geführt haben.

Die Herkunft der Hinweise ist sehr unterschiedlich. Sie kommen anonym von Mitarbeitenden, über Innenrevisionen, aus der Bürgerschaft oder über Polizei und Staatsanwaltschaft. Anonyme Hinweise stammen weit überwiegend von Mitarbeitenden der Stadt. Teils konnten sich hinweisgebende Personen aus unterschiedlichen Gründen nicht zu weiteren Angaben durchringen.

Mit Blick auf die Bedürfnisse der hinweisgebenden Personen, die Informationen kanalisiert an eine städtische Meldestelle abgeben zu können, wurden die Möglichkeiten der technischen Umsetzung eruiert. Insbesondere die Einhaltung der Vorgaben, einen gegen Zugriffe Dritter gesicherten Meldekanal zu implementieren, wird bereits mit 12/ Amt für Informationsverarbeitung erörtert und vorbereitet.

**Gez. Prof. Dr. Diemert**