

SYNOPSIS

zum Entwurf einer Änderung der NÖ Gemeindebeamtendienstordnung 1976 (GBDO) und des NÖ Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetzes 1976 (GVBG) – NÖ Hinweisgeber-schutz-Begleitgesetz Gemeindedienstrecht

Der Entwurf wurde an nachstehende Stellen zur Begutachtung versendet:

1. An das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst , Ballhausplatz 2, 1010 Wien
2. An die Landes-Landwirtschaftskammer , Wiener Straße 64, 3100 St. Pölten
3. An die Wirtschaftskammer Niederösterreich , Wirtschaftskammer-Platz 1, 3100 St. Pölten
4. An die Kammer für Arbeiter und Angestellte für NÖ , AK-Platz 1, 3100 St. Pölten
5. An die Volksanwaltschaft, Singerstraße 17, 1015 Wien
6. An die Rechtsanwaltskammer Niederösterreich, Andreas-Hofer Straße 6, 3100 St. Pölten
7. An den Österreichischen Gemeindebund , Löwelstraße 6, 1010 Wien
8. An den Österreichischen Städtebund - Landesgruppe NÖ , Rathaus, 3100 St. Pölten
9. An den NÖ Gemeindebund, Ferstlergasse 4, 3100 St. Pölten
10. An den Verband Sozialdemokratischer Gemeindevertreter in Niederösterreich , Europaplatz 5/1, 3100 St. Pölten
11. An die younion Niederösterreich, Karl-Waldbrunner-Platz 1/3, 1210 Wien
12. An die Abteilung Landesamtsdirektion – Verfassungsdienst
13. An die Abteilung Finanzen
14. An die Landespersonalvertretung
15. An die NÖ Gleichbehandlungskommission , Rennbahnstraße 29, Tor zum Landhaus 302, 3109 St. Pölten
16. An die ARGE Stadtamtsdirektoren , z.H. des Vorsitzenden Herrn StADir. Leopold Ott, Kirchenplatz 82, 3040 Neulengbach
17. An den Fachverband der leitenden Gemeindebediensteten (FLGÖ) Landesgruppe Niederösterreich , z.H. Herrn Landesobmann Mag. Dr. Martin Mittermayer, Hauptstraße 37, 2344 Maria Enzersdorf
18. An die Ämter der Landesregierungen

Dem Begutachtungsverfahren wurde nachfolgender Entwurf unterzogen:

„Der Landtag von Niederösterreich hat am beschlossen:

Landesgesetz, mit dem die NÖ Gemeindebeamtendienstordnung 1976 (GBDO) und das NÖ Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetz 1976 (GVBG) geändert werden – NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Gemeindedienstrecht

Inhaltsverzeichnis

- Artikel 1 Änderung der NÖ Gemeindebeamtendienstordnung 1976 (GBDO)
Artikel 2 Änderung des NÖ Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetzes 1976 (GVBG)

Artikel 1

Änderung der NÖ Gemeindebeamtendienstordnung 1976 (GBDO)

Die NÖ Gemeindebeamtendienstordnung 1976, LGBl. 2400, wird wie folgt geändert:

1. Im § 37 wird folgender Abs. 7 angefügt:

„(7) Gemeindebeamte, die entsprechend dem NÖ Hinweisgeberschutzgesetz, LGBl. Nr. XX/XXXX, oder nach gleichartigen österreichischen Rechtsvorschriften, die in Folge der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (§ 162 Z 14) erlassen wurden, im guten Glauben den begründeten Verdacht eines Verstoßes gegen das Unionsrecht melden oder offenlegen, dürfen durch den Dienstgeber als Reaktion auf eine solche Meldung oder Offenlegung nicht benachteiligt werden. In behördlichen und gerichtlichen Verfahren, die sich auf eine von diesen Gemeindebeamten erlittene Benachteiligung beziehen und in denen die Gemeindebeamten geltend machen, diese Benachteiligung infolge ihrer Meldung oder der Offenlegung erlitten zu haben, wird bis zum Beweis des Gegenteils vermutet, dass die Benachteiligung eine Repressalie für die Meldung oder Offenlegung war.“

2. Im § 162 wird folgende Z 14 angefügt:

„14. Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, ABI.Nr. L 305 vom 26. November 2019, S. 17.“

Artikel 2

Änderung des NÖ Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetzes 1976 (GVBG)

Das NÖ Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetz 1976, LGBl. 2420, wird wie folgt geändert:

1. Im § 6c wird folgender Abs. 8 angefügt:

„(8) Die Bestimmung des § 37 Abs. 7 der GBDO über ein Benachteiligungsverbot im Zuge von Meldungen oder Offenlegungen entsprechend dem NÖ Hinweisgeber-schutzgesetz, LGBl. Nr. XX/XXXX, oder nach gleichartigen österreichischen Rechtsvorschriften, die in Folge der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (§ 53 Z 17) erlassen wurden, findet auf Vertragsbedienstete nach diesem Gesetz sinngemäß Anwendung.“

2. Im § 53 wird folgende Z 17 angefügt:

„17. Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, ABI.Nr. L 305 vom 26. November 2019, S. 17.“ “

I. Allgemeine Stellungnahmen:

Bundeskanzleramt, Sektion V Verfassungsdienst:

Zur gegenständlichen Note teilt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst unter Hinweis auf sein Rundschreiben vom 21. August 2012, GZ BKA-601.920/0006-V/2/2012, betreffend Begutachtung von Rechtsvorschriften der Länder im Gefolge der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, mit, dass es das Bundesministerium für Justiz und das Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport befasst und ersucht hat, eine allfällige Stellungnahme bis zum 23. Februar 2022 abzugeben.

Die allgemeine Bemerkung wird zur Kenntnis genommen.

Bundesministerium für Arbeit:

Das Bundesministerium für Arbeit erlaubt sich zu den folgenden Entwürfen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung eine Stellungnahme zu übermitteln:

- zum NÖ Hinweisgeberschutzgesetz (NÖ HGSG)
- zum NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Landesdienstrecht
- zum NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Gemeindedienstrecht

Gegenstand der Stellungnahme sind schwerpunktmäßig mögliche Differenzen zwischen den Umsetzungsvorschriften auf Landesebene und der Richtlinie.

Zum 4. Abschnitt des NÖ HGSG, zum NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Landesdienstrecht und zum NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Gemeindedienstrecht

Die Richtlinie enthält in Kapitel VI unter anderem von den Mitgliedstaaten umzusetzende Bestimmungen zur Verfahrenshilfe und sonstigen Unterstützung, Haftungsbefreiung, Geheimhaltung und zum Beweisverfahren (Art. 20 und 21 der Richtlinie). Diese sind zum überwiegenden Teil im NÖ HGSG (z.B. in § 13 Abs. 7 und § 16) berücksichtigt.

Art. 21 Abs. 2 und 7 der Richtlinie normiert, dass im Rahmen einer Hinweisgebung die Preisgabe von Geschäfts-, Betriebs- und anderen Geheimnissen gerechtfertigt ist, wenn die Hinweisgebung gerechtfertigt ist.

Wie in den Erläuterungen zum NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Landesdienstrecht und zum NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Gemeindedienstrecht ausgeführt, spielt die Regelung des Verhältnisses zwischen Hinweisgebung und gerechtfertigter Durchbrechung des Geheimnisschutzes insbesondere in der Handhabung des Amtsgeheimnisses eine Rolle.

Das NÖ HGSG und die Hinweisgeberschutz-Begleitgesetze sollten daher ausdrückliche Bestimmungen enthalten, wonach die Verwendung von Geschäfts-, Betriebs- und anderen Geheimnissen in Hinweisen gerechtfertigt ist, wenn ein Recht zur Hinweisgebung besteht.

Der allgemeinen Anregung wurde nicht entsprochen.

Wie in den Erläuterungen ausgeführt, sind Meldungen nach § 37 Abs. 7 GBDO denkkonsequent vom Anwendungsbereich der Amtsverschwiegenheit ausgenommen. Dies entspricht der Systematik der GBDO, in welchem dies bereits in anderen vergleichbaren Fällen (unter anderem § 37 Abs. 5 GBDO) gleichsam umgesetzt wurde. Eine ausdrückliche gesetzliche Verankerung der Durchbrechung der Amtsverschwiegenheit ist daher nicht erforderlich.

Die Anregungen zum NÖ HGSG und NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Landesdienstrecht betreffen den gegenständlichen Gesetzesentwurf nicht.

Abteilung Landesamtsdirektion – Verfassungsdienst:

Die Anregungen aus dem Vorbegutachtungsverfahren wurden vollständig übernommen. Darüber hinaus gibt es keine weiteren Anmerkungen.

Die allgemeine Bemerkung wird zur Kenntnis genommen.

NÖ Gemeindebund:

Der Niederösterreichischer Gemeindebund bedankt sich für die Übermittlung des gegenständlichen Gesetzesentwurfes und gibt gleichzeitig bekannt, dass keine Bedenken gegen die in Aussicht gestellten Änderungen, die in Umsetzung der EU-Richtlinie 2019/1937, erfolgen.

Die allgemeine Bemerkung wird zur Kenntnis genommen.

Verband sozialdemokratischer GemeindevertreterInnen in NÖ:

Zum gegenständlichen Begutachtungsentwurf wird seitens des NÖ GVV keine Stellungnahme abgegeben.

Die allgemeine Bemerkung wird zur Kenntnis genommen.

Wirtschaftskammer NÖ:

Zum o.a. Betreff erfolgt eine Leermeldung.

Die allgemeine Bemerkung wird zur Kenntnis genommen.

**Abteilung Landesamtsdirektion / Service, Beratungsstelle, Bürgerbüro Landhaus
(Bürgerbegutachtung):**

Im Rahmen der Bürgerbegutachtung NÖ Gemeindebeamtendienstordnung 1976 (GBDO) und des NÖ Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetzes 1976 (GVBG); NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Gemeindedienstrecht, Änderung (IVW3-LG-1240002/016-2021) sind bei der Beratungsstelle keine Stellungnahmen eingelangt.

II. Stellungnahmen zu den einzelnen Änderungsvorschlägen:

Zum Titel:

Bundeskanzleramt, Sektion V Verfassungsdienst:

Ein Kompositum wird im Deutschen gebildet, indem einem Grundwort ein oder mehrere Bestimmungswörter vorangestellt werden. Diese allgemeine sprachliche Regel ist auch bei der Bildung von Kurztiteln zu befolgen. Aus diesem Grund heißt es zB „Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetz“ und nicht etwa „Vertragsbedienstetengesetz Gemeinden“. Dementsprechend sollte der Kurztitel der geplanten Novelle „NÖ Hinweisgeberschutz-Gemeindedienstrechts-Begleitgesetz“ lauten.

Der Anregung wurde nicht entsprochen.

Die gewählte Formulierung bringt den inhaltlichen Zusammenhang zwischen dem NÖ Hinweisgeberschutzgesetz und der „begleitenden“ Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 im Gemeindedienstrecht und im Landesdienstrecht besonders klar zum Ausdruck und wird daher beibehalten.

Art. 1 (Änderung der NÖ Gemeindebeamtendienstordnung 1976):

Zu Z 1 (§ 37 Abs. 7):

Bundeskanzleramt, Sektion V Verfassungsdienst:

In Hinblick auf die begriffliche Gegenüberstellung „behördliche und gerichtliche Verfahren“ sollte geprüft werden, ob nicht besser – so wie in § 6 Abs. 2 Z 1 und Abs. 3 des Entwurfs zu einem NÖ Hinweisgeberschutzgesetz – von „verwaltungsbehördlichen Verfahren“ die Rede sein sollte.

Die Anregung wurde geprüft und entsprechend berücksichtigt.

Bundesministerium für Arbeit:

Zu § 15 NÖ HGSG und zu jeweils Art. 1 Z 1 NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Landesdienstrecht und NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Gemeindedienstrecht:

Die Verhinderung von Vergeltungsmaßnahmen im Sinne des Art. 19 der Richtlinie verankern die Entwürfe zum NÖ Hinweisgeberschutzgesetz (NÖ HGSG), zum NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Landesdienstrecht und zum NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Gemeindedienstrecht durch ein allgemeines Benachteiligungsverbot.

Mit Ausnahme der Regelung in Abs. 2 des § 15 wird von den konkreten Vergeltungstatbeständen des Art. 19 der Richtlinie nur der Entzug einer Lizenz oder Genehmigung (dies in § 15 Abs. 1 NÖ HGSG) übernommen. Im Übrigen sind einzelne Vergeltungstatbeständen in den Erläuterungen zum NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Landesdienstrecht und zum NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Gemeindedienstrecht erwähnt.

Auf der einen Seite hat eine solche Umsetzung des Art. 19 der Richtlinie durch ein allgemeines Benachteiligungsverbot den Vorteil einer schlanken Rechtsetzung. Sie wird überdies in den Erläuterungen zu § 15 NÖ HGSG damit begründet, dass die Tatbestände Angelegenheiten des Zivilrechtswesens oder des gerichtlichen Strafrechts sind und damit nicht in die Regelungskompetenz des Landes fallen.

Das Bundesministerium für Arbeit gibt jedoch auf der anderen Seite Folgendes zu bedenken:

- Einzelne Tatbestände wie vorzeitige Kündigung eines Auftrags (lit. m) des Art. 19 der Richtlinie) oder psychiatrische oder ärztliche Überweisung (lit. o) des Art. 19) kommen als solche für eine Zuständigkeit der Landesgesetzgebung in Betracht, die übrigen als Annexbestimmungen des Landesgesetzes.
Annexbestimmungen sind sie auch im Zusammenhang des Straftatbestandes des § 17 Z 4 NÖ HGSG, der an bestimmten Vergeltungssachverhalten ansetzt, ohne dass diese Gegenstand eines zivil- oder strafgerichtlichen Verfahrens sein müssten.
- Das Bestimmtheitsgebot für die Strafnorm des § 17 Z 4 NÖ HGSG spricht für eine konkrete Aufzählung von Vergeltungstatbeständen.

- In der Expertengruppe zur Umsetzung der Richtlinie vertrat die Europäische Kommission die Ansicht, dass in innerstaatlichen Umsetzungsvorschriften sämtliche Tatbestände des Art. 19 der Richtlinie ausdrücklich enthalten sein müssen.

Die Anregung wurde geprüft. Der Anregung wird nicht entsprochen.

Wie in den Erläuterungen ausgeführt, bezieht sich das Benachteiligungsverbot des § 37 Abs. 7 GBDO auf jegliche Repressalien. Um dies noch verstärkt zum Ausdruck zu bringen wurde in den Erläuterungen diesbezüglich eine Nachschärfung vorgenommen, wobei klarstellend angeführt wird, dass die in Art. 19 der Richtlinie (EU) 2019/1937 demonstrativ angeführten Tatbestände hiervon umfasst sind. Da die Richtlinie in Art. 19 selbst keine abschließende Aufzählung beinhaltet, entspricht die gewählte Umsetzung auch hinreichend dem Determinierungsgebot.

Die Anregungen zum NÖ HGSG und NÖ Hinweisgeberschutz-Begleitgesetz Landesdienstrecht betreffen den gegenständlichen Gesetzesentwurf nicht.

Kammer für Arbeiter und Angestellte in NÖ:

Bedienstete die im guten Glauben den begründeten Verdachtsfall einen Verstoß gegen das Unionsrecht melden oder offenlegen, dürfen durch den Dienstgeber als Reaktion auf eine solche Meldung oder Offenlegung nicht benachteiligt werden.

In den Erläuterungen werden auch solche Benachteiligungen (z.B. durch Kündigung, Änderung des Dienstortes, Versagung der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen, Mobbing oder Diskriminierung) angeführt und auf Art 19 lit a-m der Richtlinie verwiesen. Zeitgleich wird davon gesprochen, dass solche Maßnahmen rechtsunwirksam sind. Dies findet man jedoch nicht im Gesetzesentwurf, sondern lediglich in den Erläuterungen. Wünschenswert wäre hier, dass dies auch aus Gründen der Rechtssicherheit deutlich in Abs 7 normiert wird.

Für Bedienstete, welche gerichtlich gegen eine solche Benachteiligung vorgehen, ist eine Beweislastumkehr vorgesehen. Dies bedeutet, dass der Dienstgeber das Gegenteil zu beweisen hat. Die Beweislastumkehr ist ausdrücklich zu begrüßen.

Das Benachteiligungsverbot bezieht sich auf jegliche Repressalien. In Art. 19 der Richtlinie (EU) 2019/1937 sind umfasste Tatbestände demonstrativ aufgezählt. Das Verbot der Benachteiligung im Gesetzestext ist umfassender als die Unwirksamkeit einer Maßnahme, da diese nicht auf alle Tatbestände (z.B. Mobbing) umgelegt werden kann. Der Anregung wird nicht entsprochen.

zu § 162 Z 14 GBDO

Kammer für Arbeiter und Angestellte in NÖ:

Hier wird lediglich ein entsprechender Umsetzungshinweis hinsichtlich der Richtlinie EU 2019/1973 eingefügt.

Die allgemeine Bemerkung wird zur Kenntnis genommen.

Art. 2 (Änderung des NÖ Gemeinde-Vertragsbedienstetengesetzes 1976):

Zu Z 1 (§ 6c Abs 8):

Kammer für Arbeiter und Angestellte in NÖ:

Siehe Anmerkungen zur GBDO. Die Änderungen verweisen auf die gesetzliche Bestimmung in der GBDO.

Das Benachteiligungsverbot bezieht sich auf jegliche Repressalien. In Art. 19 der Richtlinie (EU) 2019/1937 sind umfasste Tatbestände demonstrativ aufgezählt. Das Verbot der Benachteiligung im Gesetzestext ist umfassender als die Unwirksamkeit einer Maßnahme, da diese nicht auf alle Tatbestände (z.B. Mobbing) umgelegt werden kann. Der Anregung wird nicht entsprochen.

Zu Z 1 (§ 53 Z 17):

Kammer für Arbeiter und Angestellte in NÖ:

Hier wird lediglich ein entsprechender Umsetzungshinweis hinsichtlich der Richtlinie EU 2019/1973 eingefügt.

Die allgemeine Bemerkung wird zur Kenntnis genommen.