

beurteilt werden. Für eine korrekte Dienstpflichtenerfüllung im Prüfungswesen bedarf es aber ganz sicher einer selbstbewussten und mutigen Amtsführung oder aber bereits des Erreichens des laufbahnrechtlichen Endamtes.

Es bleibt zu wünschen, dass der nordrhein-westfälische Gesetzgeber die aus den kommunalrechtlichen Vorgaben ableit-

bare unabhängige, aber dennoch fragile Position des Revisionspersonals weiter festigt. Hierzu sollten, im Rückgriff auf die Fürsorgepflicht des Dienstherrn, die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die in den kommunalen Prüfungsämtern tätigen Bediensteten bei ihrer amtlichen Tätigkeit und in ihrer Stellung *rechtlich und tatsächlich* wirksam geschützt sind, damit sie ihren Dienst- und Hinweispflichten uneingeschränkt nachkommen können. Dies kann einerseits durch Ausweitung von Befugnissen (z.B. Einschaltung von Aufsichtsbehörden) oder Schaffung größerer Transparenz des Prüfungsgeschäftes geschehen. Andererseits sollten die gesetzlichen Regelungen einen größeren Schutz vor politischer Abwahl beinhalten, wie dies bereits in anderen Bundesländern unter Voraussetzung einer nicht ordnungsmäßigen Aufgabenerfüllung, durch Einführung eines erforderlichen Quorums oder durch eine erforderliche Zustimmung seitens der Aufsichtsbehörde geregelt ist⁹⁴.

94) Hier z.B. Abberufung nur mit Zustimmung der Kommunalaufsichtsbehörde (§ 118 Abs. 2 Nieders. GO). Einen besonders starken Bestandsschutz enthält die Gemeindeordnung Baden-Württemberg. Nach § 109 Abs. 4 GO B-W kann die Leitung des Rechnungsprüfungsamts einem Bediensteten nur durch Beschluss des Gemeinderats und nur dann entzogen werden, wenn die ordnungsgemäße Erfüllung seiner Aufgaben nicht mehr gewährleistet ist. Der Beschluss muss mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen aller Mitglieder des Gemeinderats gefasst werden und ist der Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen. Eine ähnliche Regelung enthält Art. 104 Abs. 3 GO Bayern oder § 103 Abs. 4 GO Sachsen.

Die beamtenrechtliche Zulässigkeit des „Whistleblowing“

Ass. jur. Nico Herold

Aufdeckungen von betriebs-/behördeninternen Missständen durch Insider, das sogenannte „Whistleblowing“, stehen derzeit nicht zuletzt seit dem jüngst ergangenen Urteil des EGMR im Fall der Altenpflegerin Brigitte Heinisch auch auf der Agenda der verwaltungsrechtspolitischen Diskussion. Für Offenlegungen von Korruptionsstraftaten im öffentlichen Dienst existieren im Beamtenrecht mit § 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BBG/§ 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamStG seit 2009 zwei Sondervorschriften, von denen man sich die Aktivierung von Beamten mit Missstandskennntnissen erhofft. Der Artikel nimmt die Aktualität des Themas zum Anlass, die derzeitigen rechtlichen Möglichkeiten für und die Anforderungen an offenlegungsbereite Beamte zu bestimmen und das Aktivierungspotenzial der beiden Vorschriften zu bewerten.

I. Einleitung

Enthüllungen von betriebs-/behördeninternen Missständen durch Insider, das sogenannte „Whistleblowing“¹, haben derzeit nicht zuletzt seit dem jüngst ergangenen Urteil des EGMR im Fall der Altenpflegerin Brigitte Heinisch rechtspolitisch Hochkonjunktur.² Während dem deutschen Bundestag gegenwärtig erneut ein Gesetzesentwurf vorliegt (diesmal in Form eines umfassenden Whistleblowerschutzgesetzes³), bestehen im Beamtenrecht mit § 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BBG/§ 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamStG Spezialregelungen für die Offenlegung von Korruptionsdelikten durch Beamte. Der Umfang der dazugehörigen Debatte um die Zulässigkeit von Whistleblowing indes bleibt deutlich hinter ihrem privatarbeitsrechtlichen Pendant zurück.⁴ Reichweite und Regelungsgehalt der genannten Vorschriften sind ebenso weitgehend ungeklärt wie die allgemeine beamtenrechtliche Zulässigkeit von Offenlegungen. Der Beitrag bietet einen dogmatischen Überblick und trägt dazu bei, die Lücke zu schließen.⁵

II. Whistleblowing als Phänomen

Phänomenologisch ist zwischen internem und externem Whistleblowing zu differenzieren. Bei ersterem wendet sich die Person an eine betriebsinterne Instanz (unter Umgehung der nächsten Hierarchieebene) wie z.B. interne Revision, Audit Committee, Ethik Helpline, oder ggf. Ombudsleute.⁶ Im Gegensatz dazu informiert er bei externem Whistleblowing unternehmens-/dienststellenexterne Adressaten wie z.B. Strafverfolgungsbehörden, Medien oder Interessengruppen.

III. Whistleblowing im öffentlichen Dienst

Bekanntermaßen kennzeichnet das Wirtschaftsstrafrecht traditionell und ungeachtet seiner ständigen Erweiterungen eine ernüchternde Ineffizienz bei der intendierten Steuerung von Wirtschaftskriminalität.⁷ Deren Bekämpfung, allen voran in Form von Korruption, markiert seit einigen Jahren auch das einstimmig propagierte Ziel der (verwaltungs-)rechtspoliti-

1) Sinngemäß bedeutet „to blow the whistle“, „in die Pfeife“ blasen, „pfeifen“, „Signal“ geben und bezeichnete ursprünglich den Pfiff eines Schiedsrichters oder Polizisten als Reaktion auf wahrgenommene Regelverstöße vgl. Koch, ZIS 2008, S. 500; vgl. auch Köbel/Herold, MschrKrim 2010, S. 425 m. w. N.

2) Vgl. z. B. die Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales vom 5. 3.2012 unter http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2012/37624772_kw09_pa_arbeit_soziales/, Stand: 16.5.2012

3) Entwurf HinwGebSchG der SPD vom 7.2.2012, BT-Drs. 17/8567; vgl. auch Entwurf von Bündnis 90/Die Grünen unter http://gruener-gesetzentwurf.de/wp-content/uploads/2011/12/20111206_GE_Whistleblowing.pdf, Stand: 16. 5.2012.

4) Einschlägig sind etwa das Forschungsprojekt unter <http://www.foevspeyer.de/projekte/projdbdetail.asp?ID=145>, Stand: 16. 5.2012; Király, Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer (FÖV) 57 Discussion Papers 2010; ders., DÖV 2010, S. 894 f.; ders., ZRP 2011, S. 146 f.; Brock, öAT 2011, S. 243; z. T. Abraham, ZRP 2012, S. 11 f.

5) Auf die Rechtslage von Angestellten des öffentlichen Dienstes nimmt dieser Artikel nur am Rande Bezug.

6) Vgl. Köbel/Herold (Fn. 1), S. 425 m. w. N.

7) Köbel, MschrKrim 2008, S. 22 f.; Busmann, zfwu 2004, S. 36 f.