



HESSISCHER LANDTAG

16. 05. 2023

Plenum

Änderungsantrag

**Fraktion der CDU,
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**zu Gesetzentwurf
Landesregierung**

**Gesetz zur Änderung des Hessischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes und
anderer Rechtsvorschriften**

in der Fassung der Beschlussempfehlung

Drucksache 20/11004 zu Drucksache 10740

Der Landtag wolle beschließen:

Der Gesetzentwurf in der Fassung der Beschlussempfehlung und des Berichts des Innenausschusses wird wie folgt geändert:

1. Nach Art. 3 werden als neue Art. 4 und 5 eingefügt:

**„Artikel 4⁴
Hessisches Hinweisgebermeldestellengesetz
(HHinMeldG)**

**§ 1
Anwendungsbereich**

Dieses Gesetz regelt die Einrichtung von internen Meldestellen für den kommunalen Bereich nach § 12 Abs. 1 Satz 4 des Hinweisgeberschutzgesetzes vom [einfügen: Datum und Fundstelle].

**§ 2
Einrichtung und Betrieb interner Meldestellen**

(1) Gemeinden und Landkreise sind verpflichtet, interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben, an die sich ihre Beschäftigten wenden können, um Verstöße nach § 2 des Hinweisgeberschutzgesetzes mitzuteilen.

(2) Die Verpflichtung nach Abs. 1 gilt entsprechend für

1. den Landeswohlfahrtsverband Hessen,
2. den Regionalverband FrankfurtRheinMain,
3. die kommunalen Versorgungskassen,
4. Zweckverbände nach § 5 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit vom 16. Dezember 1969 (GVBl. I S. 307), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Februar 2023 (GVBl. S. 83), und gemeinsame kommunale Anstalten nach § 29a des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit,
5. Anstalten des öffentlichen Rechts nach § 126a der Hessischen Gemeindeordnung und
6. kommunale oder kommunal kontrollierte Unternehmen.

⁴ Dieses Gesetz 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 (ABl. EU Nr. L 305 S. 17), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2022/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2022 (ABl. EU Nr. L 265 S. 1, 2023 Nr. L 116 S. 30).

(3) Für die internen Meldestellen nach Abs. 1 und 2 gelten die §§ 13 bis 18 des Hinweisgeberschutzgesetzes entsprechend.

§ 3 Ausnahmen

Ausgenommen von der Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen nach § 2 sind

1. Gemeinden und Landkreise mit weniger als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder mit weniger als 50 Beschäftigten. Die für Satz 1 Nr. 1 maßgebliche Einwohnerzahl richtet sich nach § 148 der Hessischen Gemeindeordnung.
2. Öffentlich-rechtliche Körperschaften nach § 2 Abs. 2 mit weniger als 50 Beschäftigten.

§ 4 Interkommunale Zusammenarbeit

Gemeinden und Landkreise können interne Meldestellen gemeinsam einrichten und betreiben oder einen Dritten mit den Aufgaben einer internen Meldestelle beauftragen. Die Pflicht, Maßnahmen zu ergreifen, um etwaige Verstöße abzustellen, verbleibt bei den beteiligten Gemeinden und Landkreisen.

§ 5 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am *[einsetzen: Tag des Inkrafttretens des Hinweisgeberschutzgesetzes]* in Kraft.“

Artikel 5⁵ **Änderung des Hessischen Beamtengesetzes**

Dem § 104 des Hessischen Beamtengesetzes vom 27. Mai 2013 (GVBl. S. 218, 508), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. März 2023 (GVBl. 183), wird als Abs. 3 angefügt:
„(3) Beamtinnen und Beamte, die eine Meldung oder Offenlegung nach dem Hinweisgeberschutzgesetz vom *[einfügen: Datum und Fundstelle]* vornehmen, sind von der Einhaltung des Dienstwegs befreit.“

Der bisherige Art. 4 wird Art. 6 und Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Abweichend von Satz 1

1. tritt Art. 2 am 1. Januar 2024 und
2. treten die Art. 4 und 5 am *[einsetzen: Tag des Inkrafttretens des Hinweisgeberschutzgesetzes]* in Kraft.“

⁵ Ändert FFN 320-198

Begründung:

Als neue Art. 4 und 5 werden das Hessische Hinweisgebermeldestellengesetz und die Änderung des § 104 Hessisches Beamtengesetz (HBG) ergänzt, da das Hinweisgeberschutzgesetz des Bundes, nachdem der Bundesrat in seiner Sitzung am 12. Mai 2023 zugestimmt hat, zum [einfügen: Datum des Inkrafttretens] in Kraft treten wird. Das Hinweisgeberschutzgesetz des Bundes enthält unter Verweis auf das Durchgriffsverbot nach Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG keine Regelung zur unmittelbaren Aufgabenübertragung an Gemeinden und Gemeindeverbände, daher ist es erforderlich, dass das Land Hessen eine eigene Regelung für den kommunalen Bereich erlässt. Dabei nutzt das Hessische Hinweisgebermeldestellengesetz die von Artikel 8 Abs. 9 Unterabs. 2 und 3 der Hinsch-RL eröffneten Ausnahme- und Erleichterungsmöglichkeiten, um eine nicht überfordernde und ressourcenschonende Umsetzung der Richtlinienverpflichtungen im kommunalen Raum zu ermöglichen. § 104 HBG ist ebenfalls anzupassen, um dem HinSchG Rechnung zu tragen.

Zu Nr. 1**Neuer Art. 4 Hessisches Hinweisgebermeldestellengesetz (HHinMeldG)**

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 (im Folgenden: HinSch-RL), verpflichtet die Mitgliedstaaten, allen Beschäftigungsgebern des öffentlichen und privaten Sektors mit mehr als 50 Beschäftigten sowie den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Pflicht zur Einrichtung von Kanälen und Verfahren für interne Meldungen (interne Meldestellen) aufzuerlegen.

Nach Artikel 8 Abs. 1 und 9 HinSch-RL können die Mitgliedstaaten für Gemeinden, die entweder weniger als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohner oder weniger als 50 Beschäftigte haben, Ausnahmen zulassen. Der bundesdeutsche Gesetzgeber hat in seinem Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht. Der Bund führt in der Begründung zu § 12 Abs. 1 HinSchG aus (vgl. BT-Drs. 20/3442 S. 77), dass sich für Gemeinden und Gemeindeverbände die Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen nach dem jeweiligen Landesrecht richtet, da dem Bund infolge des Durchgriffsverbots nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 Grundgesetz (GG) eine unmittelbare Aufgabenübertragung an Gemeinden und Gemeindeverbände verwehrt ist. Zur vollständigen Umsetzung der HinSch-RL ist es daher erforderlich, dass das Land Hessen im Rahmen seiner Regelungskompetenz eine eigene Regelung für den kommunalen Bereich erlässt.

Das Hessische Hinweisgebermeldestellengesetz dient der Umsetzung der HinSch-RL für den kommunalen Bereich und verpflichtet die Gemeinden und Landkreise sowie öffentlich-rechtliche Körperschaften, interne Meldestellen für Hinweisgeber richtlinienkonform und im Einklang mit dem Bundesrecht einzurichten und zu betreiben. Dabei nutzt das Hessische Hinweisgebermeldestellengesetz die von Artikel 8 Abs. 9 Unterabs. 2 und 3 der HinSch-RL eröffneten Ausnahme- und Erleichterungsmöglichkeiten, um eine nicht überfordernde und ressourcenschonende Umsetzung der Richtlinienverpflichtungen im kommunalen Raum zu ermöglichen.

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

§ 1 bestimmt, dass sich der Anwendungsbereich der Regelungen des Hessischen Hinweisgebermeldestellengesetzes auf den kommunalen Bereich (Gebietskörperschaften und öffentlich-rechtliche Körperschaften) erstreckt.

Zu § 2 (Einrichtung und Betrieb interner Meldestellen)

Die HinSch-RL und auch das HinSchG sprechen von einer Verpflichtung für Gemeinden und Gemeindeverbänden; der Begriff Gemeindeverband wird aber als unbestimmter Rechtsbegriff in den Gesetzen von Bund und den Ländern unterschiedlich verwendet. Er umfasst unstreitig die Gemeinden und Kreise (Art. 28 GG). In Hessen wird nach der Rechtsprechung des Hessischen Staatsgerichtshofes als Gemeindeverband i. S. d. Art. 137 Hessische Verfassung jedoch nur eine Gebietskörperschaft verstanden, die einen hinreichend weiten Aufgabenbereich aufweist und über eine unmittelbar demokratisch legitimierte Vertretungskörperschaft verfügt. Da in Hessen vom Begriff des Gemeindeverbandes nur die Landkreise umfasst sind, wird aus Gründen der Rechtsklarheit in den Regelungen des Hessischen Hinweisgebermeldestellengesetzes von der Verpflichtung für Gemeinden und Landkreise gesprochen. Die weiteren öffentlich-rechtlichen Körperschaften im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport (HMdIS), die als Verband organisiert sind, werden explizit im Abs. 2 aufgelistet.

Zu Abs. 1

Abs. 1 regelt die Verpflichtung von Gemeinden und Landkreisen interne Meldestellen, an die sich ihre Beschäftigten wenden können, einzurichten und zu betreiben. Gemeinden und Landkreise können entsprechend § 16 Abs. 1 Satz 3 und 4 des HinSchG die Meldeberechtigung auch auf natürliche Personen, die im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeiten mit ihnen in Kontakt stehen, oder auf anonyme Meldungen erstrecken, auch wenn eine entsprechende Rechtspflicht nicht besteht.

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

Zu Abs. 2

Hiernach erstreckt sich die Einrichtungs- und Betriebspflicht aus Abs. 1 für die kommunalen Gebietskörperschaften (Gemeinden und Landkreise) auch auf weitere öffentlich-rechtliche Körperschaften des Geschäftsbereichs des HMdIS, wie den Landeswohlfahrtsverband Hessen (§ 1 des Gesetzes über den Landeswohlfahrtsverband in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Mai 1953 (GVBl. S. 93), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. September 2020 (GVBl. 573)), den Regionalverband FrankfurtRheinMain (§ 7 des Gesetzes über die Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main vom 8. März 2011 (GVBl. I S. 153), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. September 2021 (GVBl. S. 602)) sowie die drei kommunalen Versorgungskassen – Kommunale Versorgungskasse Darmstadt, Beamtenversorgungskasse Kurhessen-Waldeck, Kommunalbeamten-Versorgungskasse Nassau – (§ 1 des Gesetzes über die kommunalen Versorgungskassen und Zusatzversorgungskassen in Hessen vom 16. Februar 2023 (GVBl. S. 83)).

Weitere von der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie geschützte kommunalrechtliche Organisationsformen im Geschäftsbereich des HMdIS sind ebenfalls durch Landesrecht zu verpflichten. Hierzu zählen die Zweckverbände nach § 5 Abs. 1 und die gemeinsamen kommunalen Anstalten nach §§ 29a und b des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit sowie rechtsfähige Anstalten nach § 126a der Gemeindeordnung. Auch kommunale und kommunal kontrollierte Unternehmen sind mitumfasst, d. h. Beschäftigungsgeber, die im vollständigen Eigentum einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen, also beispielsweise solche, in denen die juristische Person des öffentlichen Rechts sämtliche Anteile der Gesellschaft hält. Zum anderen fallen darunter Beschäftigungsgeber, die zwar nicht im vollständigen Eigentum einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen, in denen diese jedoch 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; für die Annahme eines beherrschenden Einflusses bzw. einer Einflussmöglichkeit reicht aber beispielsweise eine bloße Präsenzmehrheit auf einer Hauptversammlung aufgrund geringer Teilnahme des Aktionärspublikums nicht aus).

Gleiches gilt, wenn statt nur einer mehrere juristische Personen des öffentlichen Rechts zusammen das Eigentum haben oder die Kontrolle ausüben können.

Zu Abs. 3

Nach Abs. 3 gelten für die von den Gemeinden und Landkreisen einzurichtenden internen Meldestellen die übrigen Vorgaben des HinSchG entsprechend. Insbesondere findet § 12 Abs. 2 und 4 und § 13 sowie §§ 14 Abs. 1, 15 und 16 für die Organisation der internen Meldestellen und Meldekanäle sowie §§ 17 und 18 für die von ihnen vorzunehmenden Verfahrensschritte und Folgemaßnahmen Anwendung. Darüber hinaus sind auch die allgemeinen Bestimmungen, etwa zum persönlichen Anwendungsbereich (§ 1) oder über die im Meldeprozess zu beachtenden Vorgaben (Vertraulichkeit, Dokumentationspflichten, §§ 8-11) für die Meldestellen von den kommunalen Beschäftigungsgebern zu beachten. Nur durch einen umfassenden Verweis auf die bundesrechtlichen Vorgaben können Wertungswidersprüche vermieden werden, die sich ergeben würden, wenn für Gemeinden und Landkreise als Beschäftigungsgeber ein wesentlich anderes Meldeverfahren vorgegeben würde als es z. B. von privaten Beschäftigungsgebern zu beachten ist.

Zu § 3 (Ausnahmen)

Mit § 3 wird Gebrauch von den in Art. 8 Abs. 9 Unterabs. 2 der HinSch-RL geregelten Ausnahmoptionen gemacht.

Zu § 3 Nr. 1

Nr. 1 1. Halbsatz bestimmt Ausnahmen von der grundsätzlich für alle Gemeinden und Landkreise geltenden Verpflichtung aus § 2 Abs. 1 Satz 1 zur Einrichtung interner Meldestellen. Die Regelung nimmt zum einen Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern oder zum anderen Gemeinden mit weniger als 50 Beschäftigte von der Verpflichtung zur Einrichtung interner Meldestellen aus. Gemeinden dieser Größenordnung oder Beschäftigtenzahl sind damit nicht verpflichtet, eigene interne Meldestellen einzurichten. In Hessen besteht damit für die Mehrzahl der Gemeinden keine Verpflichtung interne Meldestellen einzurichten. Von den 421 Gemeinden in Hessen haben 250 Kommunen weniger als 10 000 Einwohner (Stand 30. Juni 2022). Der 2. Halbsatz regelt, dass für die Feststellung der Einwohnerzahl die Regelungen der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend gelten.

Zu § 3 Nr. 2

Durch Nr. 2 wird für öffentlich-rechtliche Körperschaften nach § 2 Abs. 2 klargestellt, dass diese von der Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen ausgenommen sind, wenn sie weniger als 50 Beschäftigte haben. Im Einklang mit dem Bundesrecht ist dazu keine Stichtagbetrachtung vorzunehmen. Zur Feststellung der Beschäftigtenzahlen ist zum einen die bisherige personelle Stärke rückblickend zu betrachten und zum anderen die zukünftige (zu erwartende) Entwicklung zu berücksichtigen (vgl. BT Drs. 20/3442 S. 77 – Begründung zu § 12 Abs. 2 HinSchG).

Zu § 4 (Interkommunale Zusammenarbeit)

§ 4 Satz 1 greift die Erleichterungsoption des Art. 8 Abs. 9 Unterabs. 3 der HinSch-RL auf und erlaubt Gemeinden und Landkreisen, die Pflicht zum Betrieb einer internen Meldestelle gemeinsam wahrzunehmen oder einen externen Dritten damit zu betrauen. Die Gemeinden und Landkreise können insbesondere nach Maßgabe des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abschließen, mit denen sie die gemeinsame Wahrnehmung der Aufgabe aus § 2 Abs. 1 regeln. In Betracht kommen dabei sowohl delegierende als auch mandatorische Vereinbarungen gemäß § 24 Abs. 1 Nr. 1 und 2 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit. Denkbar sind aber auch andere Wege des gemeinsamen Betriebs unter den jeweiligen Voraussetzungen.

§ 4 Satz 1 ist damit Grundlage für interkommunale Zusammenarbeit, um Gemeinden die Einrichtung von einer internen Meldestelle effizient und ressourcenschonend zu ermöglichen. Gemeinden können zum einen Kooperationen mit anderen Gemeinden auf der horizontalen Ebene und zum anderen Kooperationen mit dem Landkreis auf der vertikalen Ebene bilden. Hierzu zählen auch kreisweite Zusammenschlüsse (das heißt der Landkreis richtet eine interne Meldestelle für die kreisangehörigen Kommunen ein). Da Gemeinden aufgrund der Organisationsfreiheit gemäß Art. 28 Abs. 2 GG Aufgaben auch außerhalb der Kernverwaltung wahrnehmen können, z. B. durch Gründung von kommunalen Unternehmen, ist zudem die Einrichtung und das Betreiben einer gemeinsamen Meldestelle zwischen einer Gemeinde und deren kommunaler Einrichtungen und Unternehmungen möglich. Die Einrichtung gemeinsamer Meldestellen steht dabei unter dem Vorbehalt, dass sie von den angebotenen Kommunen mit den Ressourcen und Befugnissen ausgestattet werden, die ihnen eine wirksame und gesetzmäßige Erledigung der ihnen zur Durchführung oder Erledigung zugewiesenen Aufgaben ermöglichen (vgl. § 12 Abs. 4 des HinSchG).

Unbeschadet der Möglichkeit der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung eröffnet die Regelung in Satz 1 den Gemeinden und Landkreisen entsprechend § 14 Abs. 1 Satz 1 des HinSchG auch die Möglichkeit, anstelle einer oder eines Beschäftigten oder einer internen Arbeitseinheit einen (externen) Dritten mit den Aufgaben der internen Meldestelle zu betrauen. Hierzu führen die HinSch-RL und das HinSchG aus, dass der Dritte entsprechende Garantien für die Wahrung der Unabhängigkeit und Vertraulichkeit, des Datenschutzes und der Geheimhaltung bieten muss. Bei solchen Dritten könnte es sich danach um externe Anbieter von Meldeplattformen, externe Berater, Prüfer, Gewerkschaftsvertreter oder Arbeitnehmervertreter handeln (s. auch Regelung zum Vertraulichkeitsgebot in § 8 HinSchG). In der Begründung zu § 14 Abs. 1 HinSchG werden zudem externe Anwältinnen und Anwälte als mögliche Beauftragte genannt.

§ 4 Satz 2 greift die Regelung in § 14 Abs. 1 Satz 2 HinSchG auf. Hiernach entlässt die Beauftragung eines Dritten Gemeinden und Landkreise nicht aus der Pflicht, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um einen etwaigen Verstoß abzustellen. 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 § 5 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Als Folgeänderung zum HinSchG wird das Inkrafttreten des Hessischen Hinweisgebermeldestellengesetz an das Inkrafttreten des Bundesgesetzes gekoppelt.

Das Gesetz ist von einer Befristung ausgenommen, denn es dient der Umsetzung von Europa- und Bundesrecht, ein eigener wesentlicher Umsetzungsspielraum besteht nicht.

Neuer Art. 5 (Änderung HBG)

Das Gesetz zum Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG vom *[einfügen: Datum und Fundstelle]*) 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, in nationales Recht. Mit diesem Gesetz wird u. a. § 37 Abs. 2 des Beamtenstatusgesetzes geändert und eine weitere Ausnahme von der grundsätzlichen Verschwiegenheitspflicht der Beamtinnen und Beamten geschaffen.

Eine unter den Voraussetzungen des HinSchG erfolgte Meldung oder Offenlegung von Informationen beinhaltet ein Begehren auf Abhilfe eines Verstoßes. Ein solches Begehren ist von Beamtinnen und Beamten grundsätzlich unter Einhaltung des Dienstwegs im Sinne des § 104 Abs. 1 HBG zu verfolgen. § 104 HBG wird daher angepasst, um dem HinSchG Rechnung zu tragen.

Zu Nr. 2

Art. 4 und 5 müssen abweichend von Satz 1 als Folgeänderung an den Tag des Inkrafttretens des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (*[einfügen: Datum und Fundstelle]*), gekoppelt werden.

Wiesbaden, 16. Mai 2023

Für die Fraktion
der CDU
Der Fraktionsvorsitzende:
Ines Claus

Für die Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Der Fraktionsvorsitzende:
Mathias Wagner (Taunus)