

Stellungnahme

vom 11. Mai 2022

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz

**Entwurf eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender
Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Ver-
stöße gegen das Unionsrecht melden**

Autoren:

Mitglieder der AG Rechtspolitik:

- Dr. Martin Petrasch, Erlangen
- Dr. Patrick Christian Otto, Hannover
- Guido Hansch, LL.M., Solingen

Mitglieder der FG Compliance:

- Dr. Denis Lanzinner, LL.M., München
- Felix Schwarzenburg, Bonn

Kontakt:

Judith Nikolay
Geschäftsführerin
Bundesverband der Unternehmensjuristen e.V.
kontakt@buj-verband.de

Bundesverband der Unternehmensjuristen e.V.
c/o ABC Workspaces | Bertha-Benz-Str. 5 | 10557 Berlin
kontakt@buj-verband.de | www.buj-verband.de
Vereinsregister Nr.: VR 14631 | Sitz: Frankfurt am Main

Ust-IdNr.: DE279369733
Commerzbank Frankfurt:
IBAN: DE93 5004 0000 0585 4153 00 | BIC: COBADEFFXXX

Vorstand: Dr. Claudia Junker (Präsidentin); Dr. Alexander Gommlich
(Vizepräsident); Dr. Timo Hermesmeier (Schatzmeister)

Beisitzer im Präsidium: Hergen Haas, Dr. Karsten Hardraht,
Dr. Peter Hennke; Dr. Andreas Liepe, Dr. Friederike Rotsch,
Dr. Ingo Schaffernak, Dr. Hilka Schneider, Solms Wittig

Geschäftsführerin: Judith Nikolay

Der Bundesverband der Unternehmensjuristen e.V. (BUJ) ist die größte unabhängige Interessenvertretung der Unternehmensjuristinnen und Unternehmensjuristen in Deutschland. Er ist auch die berufsrechtliche Stimme der Syndikusrechtsanwältinnen und Syndikusrechtsanwälte.¹ Er ist ein Zusammenschluss von Juristinnen und Juristen, die hauptberuflich in Unternehmen, Stiftungen, Verbänden, Institutionen, Körperschaften oder diplomatischen Vertretungen mit juristischen Fragen vertraut sind, ohne dabei jedoch in erster Linie Dritte zu beraten.

Der BUJ vertritt die berufsbezogenen Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Gesellschaft, den Medien und der Politik. Der BUJ ist selbstlos, branchenübergreifend und überparteilich tätig. Zu berufsbezogenen Themen gibt der BUJ aus der Praxiserfahrung seiner Mitglieder heraus Hinweise u.a. zu Umsetzungs Herausforderungen, Bürokratie-Abschätzungen sowie aus Implementierungs-Erfahrungen im Unternehmensalltag, zu Rechtsunsicherheiten oder -widersprüchen und zu operativen Auslegungsfragen. Er vertritt die Interessen des Berufsstandes, nicht die von Unternehmen.

Der BUJ ist registrierter Interessenvertreter im Lobbyregister beim Deutschen Bundestag (Registernummer R001441).

Im Allgemeinen

Der am 13. April 2022 vom Bundesministerium der Justiz vorgelegte Referentenentwurf eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (EU-Hinweisgeberschutzrichtlinie).

Der nunmehr vorgelegte Gesetzesentwurf ist grundsätzlich zu begrüßen. Die Anmerkungen dieser Stellungnahme fokussieren sich angesichts der bereits abgelaufenen Umsetzungsfrist (17. Dezember 2021) vor allem auf Hinweise zur praxisnahen Umsetzung der Richtlinienvorgaben. Hierbei wird berücksichtigt, dass eine zügige Rechtsklarheit im Sinne aller Beteiligten und Betroffenen ist.

Aus Sicht der Compliance-Praxis wäre es wünschenswert, wenn der Gesetzgeber sich anlässlich der in § 18 Abs. 1 HinSchG-RefE genannten internen Untersuchungen die vielschichtigen und derzeit noch offenen Fragen der internen Untersuchungen hinsichtlich einer Regelungsnotwendigkeit prüfen würde. Nun greift der Gesetzgeber mit der Umsetzung der EU-Hinweisgeberschutzrichtlinie einen zentralen Teilbereich im Vorfeld interner Untersuchungen auf, regelt diese in § 18 HinSchG-RefE erwähnten „internen Untersuchungen“ allerdings nur unzureichend. Aus der Compliance-Praxis wird daher angeregt, aufgrund des Grundsatzes der Konformität der Rechtssetzung zeitgleich mit dem vorliegenden Gesetzentwurf eine Regelung hierzu vorzusehen. Eine umfassende Rechtssicherheit wäre aus Sicht der Compliance erstrebenswert.

Zu dem Referentenentwurf nehmen wir folgend im Einzelnen näher Stellung und schlagen punktuell konkrete Änderungen vor.

¹ Zur besseren Lesbarkeit werden in dieser Stellungnahme im Folgenden personenbezogene Bezeichnungen, die sich zugleich auf Frauen und Männer beziehen, in der im Deutschen üblichen männlichen Form angeführt, also z.B. "Teilnehmer" statt "TeilnehmerInnen" oder "Teilnehmerinnen und Teilnehmer". Dies beinhaltet keinesfalls eine Geschlechterdiskriminierung oder eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes.

Im Einzelnen

1. Persönlicher und sachlicher Anwendungsbereich des HinSchG-RefE (§§ 1-6 HinSchG-RefE)

Den Anwendungsbereich des Gesetzes – und damit die Voraussetzungen für den in §§ 33 ff. HinSchG-RefE vorgesehenen Schutz – definieren die §§ 1-6 HinSchG-RefE.

- a) Es folgt aus dem Zusammenwirken von § 1 Abs. 1 HinSchG-RefE mit § 3 Abs. 2 HinSchG-RefE zunächst eine grundlegende **Begrenzung auf den beruflichen Kontext**. Denn sowohl der zu meldende Verstoß muss gemäß § 3 Abs. 2 HinSchG-RefE „im Rahmen einer beruflichen, unternehmerischen oder dienstlichen Tätigkeit“ erfolgt sein als auch muss die meldende Person die Information darüber nach § 1 Abs. 1 HinSchG-RefE „im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit“ erlangt haben. Dieser erforderliche zweifache berufliche Bezug schließt sowohl privat erlangte Kenntnisse als auch Kenntnisse über Private aus dem Anwendungsbereich aus

Dieser Regelung ist zuzustimmen. Die Compliance-Abteilungen der Unternehmen sind nicht gehalten, private Verfehlungen der Mitarbeitenden ohne dienstlichen Bezug aufzuklären, noch wäre es erstrebenswert, betriebsfremde Personen durch den gesetzlichen Schutz der §§ 33 ff. HinSchG-RefE zu ermuntern, potenziellen Verstößen in einem ihnen fremden Unternehmen als „Privatdetektiv“ nachzugehen. Insoweit hier – wie in der Vergangenheit – im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens erneut Gegenargumente vorgebracht werden, sollte diesen auch weiterhin eine Absage erteilt werden.

- b) § 1 HinSchG-RefE regelt den Schutz von natürlichen Personen, die im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit oder im **Vorfeld** einer beruflichen Tätigkeit Informationen über Verstöße erlangt haben und diese an die nach diesem Gesetz vorgesehenen Meldestellen melden oder offenlegen (hinweisgebende Personen).

Hier könnte – ggf. im Rahmen der Gesetzesbegründung – klargestellt werden, dass sich der Schutz auch auf die Zeit nach Beendigung eines Arbeitsverhältnisses bezieht. Denn nach Art. 4 Abs. 2 EU-Hinweisgeberschutzrichtlinie (Persönlicher Anwendungsbereich), der auf Erwägungsgrund 39 fußt, gilt dieser auch für „Hinweisgeber, die Informationen über Verstöße melden oder offenlegen, von denen sie im Rahmen eines inzwischen beendeten Arbeitsverhältnisses Kenntnis erlangt haben.“

- c) Kritisch zu sehen im Hinblick auf den sachlichen Anwendungsbereich ist die Begriffsbestimmung in § 3 Abs. 2 Ziff. 2 HinSchG-RefE, wonach ein Verstoß im Sinne des Gesetzes nicht nur bei rechtswidrigem Handeln (so Ziff. 1), sondern auch bei missbräuchlichem Handeln oder Unterlassen gegeben sein soll. Die Begründung erläutert dazu, mit der Regelung würden auch missbräuchliche Praktiken im Sinne der EuGH-Rechtsprechung vom Anwendungsbereich umfasst, das heißt solche, die in formaler Hinsicht nicht als rechtswidrig erscheinen, die jedoch mit dem Ziel oder Zweck der einschlägigen Rechtsvorschriften unvereinbar seien.

Die Regelung begegnet nicht unerheblichen Bedenken im Hinblick auf den Bestimmtheitsgrundsatz: Nach der Intention des Gesetzgebers soll gerade kein rechtswidriges Handeln erforderlich sein, also ein solches, welches die Norm i.S.v. § 2 verletzt, sondern ein rechtmäßiges, welches dem Zweck der Norm zuwiderläuft. Eine solche Regelung wäre im Strafrecht unzulässig (Art. 103 Abs. 2 GG). Auch im öffentlich-rechtlichen Kontext des HinSchG, das primär den Hinweisgeber schützen soll, erscheint sie sehr problematisch. Die Bewertung der Missbräuchlichkeit eines Handelns oder Unterlassens ist teilweise unmöglich. Denn die Entscheidung, ob ein Verhalten eine Norm nicht verletzt, aber ihrem Zweck zuwiderläuft, ist wertungsoffen und kann nicht den Unternehmen aufgebürdet werden, die so – vor dem Hintergrund der Bußgeldbewehrungen in § 40 HinSchG-RefE – im Zweifel immer von der Eröffnung des Anwendungsbereichs ausgehen müssten. Gleichzeitig könnte mit der (ja ausreichenden) Behauptung eines missbräuchlichen Verhaltens der Anwendungsbereich grenzenlos ausgeweitet werden und damit dem Missbrauch der Schutzmechanismen des Gesetzes Vorschub geleistet werden.

Vor diesem Hintergrund wird – soweit dies mit Blick auf den Richtlinienwortlaut in Art. 5 Abs. 1 lit. ii und auf Erwägungsgrund 42, der „missbräuchliche Praktiken“ erwähnt, richtlinienkonform möglich ist – die Streichung oder wenigstens eine Einschränkung und / oder Präzisierung der Begrifflichkeit „missbräuchlich“ in § 3 Abs. 2 Ziff. 2 HinSchG-RefE angeregt.

2. Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot (§ 9 Abs. 2 HinSchG-RefE)

In § 9 Abs. 2 HinSchG-RefE werden die Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot geregelt.

Mit den vorgeschlagenen Regelungen stimmen wir grundsätzlich überein, regen allerdings an, § 9 Abs. 2 HinSchG-RefE noch punktuell zu ändern und zu ergänzen:

- a) In § 9 Abs. 2 Satz 1 Ziff. 1 HinSchG-RefE sollten zur Kohärenz mit § 2 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 HinSchG-RefE neben den Strafverfahren und den Strafverfolgungsbehörden auch die Ordnungswidrigkeitenverfahren und Ordnungswidrigkeitenbehörden genannt werden.
- b) In § 9 Abs. 2 Satz 1 Ziff. 2 HinSchG-RefE sollte ergänzt werden, dass es um die Anordnung der “zuständigen Behörde” in einem einer Meldung nachfolgenden Verwaltungsverfahren handeln muss.
- c) § 9 Abs. 2 Satz 3 HinSchG-RefE könnte folgenden Wortlaut erhalten (Änderungen/Ergänzungen im Fettdruck): “Hiervon ist abzusehen, wenn die Strafverfolgungs- **oder Ordnungswidrigkeitenbehörde**, die zuständige **Verwaltungsbehörde** oder das **zuständige** Gericht der Meldestelle mitgeteilt haben, dass durch die Information die entsprechenden Ermittlungen, Untersuchungen oder Gerichtsverfahren gefährdet würden.
- d) In § 9 Abs. 2 Satz 4 HinSchG-RefE sollte vorgesehen werden, dass der hinweisgebenden Person mit der Information zugleich die Gründe für die Weitergabe **in Textform** darzulegen sind. Bisher wird hier vorgesehen, dass die Darlegung der Gründe schriftlich zu erfolgen hat. Mit der Öffnung der Norm für die Textform wird eine formale Entlastung erreicht bei gleichwirksamer Erreichung des gewünschten Zieles.

3. Interaktion mit hinweisgebenden Personen: Dokumentation und Löschung (§ 11 HinSchG-RefE)

Zur ordnungsmäßigen Interaktion bzw. Kommunikation mit Hinweisgebern findet sich zunächst im allgemeinen Abschnitt über Meldungen in § 11 HinSchG-RefE in Abs. 1 die Pflicht, eingehende Meldungen in dauerhaft abrufbarer Weise zu dokumentieren. Dies ist bei schriftlichen Eingaben per se gewährleistet. Für fernmündliche Meldungen sieht Abs. 2 die Erstellung eines Wortprotokolls (mit Einwilligung) oder eines Inhaltsprotokolls vor, welches der Hinweisgeber gemäß Abs. 4 prüfen, korrigieren und unterzeichnen darf. Diese Vorgaben sind sachgerecht.

Problematisch ist allerdings die Regelung in § 11 Abs. 5 HinSchG-RefE, wonach die Löschung der Dokumentation „zwei Jahre nach Abschluss des Verfahrens“ vorgesehen ist. Unseres Verständnisses nach betrifft die zu löschende Dokumentation die Meldung des Hinweisgebers, die nach § 11 HinSchG-RefE erstellt wurde, nicht jedoch die weitere Vorgangsdokumentation, die für die Aufarbeitung des Vorgangs im Unternehmen relevant ist. Unter dem Abschluss des Verfahrens dürfte bei internen Meldungen eine der Varianten des § 18 Ziff. 2-4 HinSchG-RefE (Verweisung, Abschluss, Abgabe) zu verstehen sein.

Die geregelte Frist von zwei Jahren für die Dokumentation gem. der Vorgaben des § 11 HinSchG-RefE (die durch die EU-Hinweisgeberschutzrichtlinie nicht verbindlich vorgegeben und auch in der Entwurfsbegründung des HinSchG-RefE nicht weiter thematisiert wird) muss kritisch hinterfragt werden. Denn zunächst trägt die Regel-Verjährungsfrist (§ 195 BGB) für etwaige Ansprüche aus einer durchgeführten Untersuchung oder aus deren Einstellung aus Mangel an Beweisen drei Jahre ab Kenntnis der anspruchsbegründenden Tatsachen (§ 199 Abs. 1 BGB). Zwar könnte man den Unternehmen zumuten, eigene Ansprüche unmittelbar oder spätestens innerhalb von zwei Jahren nach Abschluss des Verfahrens geltend zu machen. Für gegen das Unternehmen gerichtete Ansprüche aufgrund einer durchgeführten Untersuchung (z.B. wegen Verletzung von Persönlichkeitsrechten, Schadensersatz etc.) – nicht zuletzt durch den Hinweisgeber selbst – gilt dies allerdings nicht. Hier käme es zu einer Diskrepanz, wenn die Dokumentation unternehmensseitig bereits nach zwei Jahren gelöscht werden müsste, sich Anspruchsteller aber – innerhalb der Verjährungsfrist – später als zwei Jahre bei dem Unternehmen zur Anspruchserhebung melden oder Klage erheben können. Im Hinblick auf die sogenannte Silvester-Verjährung, wodurch mindestens drei bis maximal vier Jahre Frist entstehen, sollte auch die **Löschfrist des § 11 Abs. 5 HinSchG-RefE auf mindestens vier Jahre verlängert** werden. Nichts

anderes folgt auch aus dem zweiten Argument der wiederholenden Meldungen. Auch hierfür ist eine längere Frist sachgerecht und in jedem Falle hilfreich, um spätere Meldungen effizient zuordnen und erledigen zu können.

Vor diesem Hintergrund ist für eine Verlängerung der Löschfrist, in Anlehnung an die Regelverjährung, von mindestens vier Jahren zu plädieren. Dem steht auch die Richtlinie nicht entgegen, da Regelungen zu Löschfristen dort, insbesondere im einschlägigen Art. 18 EU-Hinweisgeberschutzrichtlinie, nicht zu finden sind. Vielmehr dürfen Meldungen nach Art. 18 EU-Hinweisgeberschutzrichtlinie so lange aufbewahrt werden, wie dies "erforderlich und verhältnismäßig ist, um die von dieser Richtlinie auferlegten Anforderungen oder andere Anforderungen nach Unionsrecht oder nationalem Recht zu erfüllen"; hier ist eine Verlängerung der Löschfrist in Anlehnung an das nationale Recht "erforderlich und verhältnismäßig".

4. Taugliche Meldestellen – Organisationsformen (§ 14 HinSchG-RefE)

§ 14 HinSchG-RefE definiert die zulässigen Organisationsformen interner Meldestellen.

So können gemäß § 14 Abs. 1 Satz 1 HinSchG-RefE sowohl einzelne Beschäftigte (Var. 1) oder Personenmehrheiten Beschäftigter (Var. 2) als auch Dritte (Var. 3) mit den Aufgaben einer Meldestelle betraut werden. Insbesondere die dritte Variante ist aus Sicht von Unternehmensgruppen und Konzernen, die aus mehreren juristischen Personen („Beschäftigungsgebern“ i.S.v. § 14 Abs. 1 Satz 1 HinSchG-RefE) bestehen, ausdrücklich zu begrüßen.

Wir unterstützen, dass der deutsche Gesetzgeber an dieser Stelle in angemessener Weise von seinem Gesetzgebungsermessen Gebrauch macht und dazu in der Begründung eindeutig ausführt, dass gemäß § 14 Abs. 1 Satz 1 Var. 3 HinSchG-RefE *„auch bei einer anderen Konzerngesellschaft (zum Beispiel Mutter-, Schwester-, oder Tochtergesellschaft) eine unabhängige und vertrauliche Stelle als „Dritter“ im Sinne von Artikel 8 Absatz 5 HinSch-RL eingerichtet werden kann, die auch für mehrere selbständige Unternehmen in dem Konzern tätig sein kann“* (vgl. Ref-E, S. 85).

Es bleibt anzumerken, dass eine **Klarstellung im Gesetzestext** – und nicht nur in der Begründung – wünschenswert wäre, etwa durch einen einzufügenden Satz in § 14 Abs. 1 HinSchG-RefE, dass Dritter im Sinne der Norm nicht nur „externe“ Beauftragte wie Anwaltskanzleien, sondern **insbesondere auch verbundene Unternehmen** sein können (Regelbeispiel).

5. Unabhängige Tätigkeit der internen Meldestellen (§ 15 HinSchG-RefE)

§ 15 HinSchG-RefE definiert die Rahmenbedingungen und die inhaltlichen Anforderungen für die Ausübung der internen Meldestelle.

Demnach ist dafür Sorge zu tragen, dass die mit den Aufgaben einer internen Meldestelle beauftragten Personen in der Ausübung ihrer Tätigkeit unabhängig sind. Es bleibt unklar, ob damit lediglich die Vermeidung einer Interessenkollision, wie in § 15 Abs. 1 Sätze 2 und 3 HinSchG-RefE ausgeführt, gemeint ist, oder ob diese Unabhängigkeit über die Vermeidung der Wahrnehmung potentiell widerstreitender Interessen innerhalb der Organisation hinausgeht. Die Entwurfsbegründung enthält dazu keine weiteren Hinweise, sondern deutet lediglich an, dass die Vermeidung einer Interessenkollision maßgeblich sein könnte ("Es ist dafür Sorge zu tragen, dass die Unabhängigkeit der internen Meldestelle gewährleistet wird und so Interessenkonflikte vermieden werden", vgl. Ref-E, S. 87). Hier wäre eine Klarstellung im Gesetzestext oder eine weitergehende Gesetzesbegründung als bisher wünschenswert.

6. Anonymität der hinweisgebenden Personen (§ 16 HinSchG-RefE)

Gemäß § 16 Abs. 1 Satz 3 HinSchG-RefE besteht bei internen Meldestellen keine Verpflichtung, die Meldekanaäle so zu gestalten, dass sie die Abgabe anonymer Meldungen ermöglichen. Entsprechendes gilt vorbehaltlich von Sonderregeln gemäß § 27 Abs. 1 Satz 2 HinSchG-RefE auch für die externen Meldestellen. Eine solche Sonderregel trifft etwa die geplante Neufassung von § 4d Abs. 2 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes.

Die Entwurfsbegründung erläutert, verpflichtende Vorgaben für den Umgang mit anonymen Hinweisen sehe schon die EU-Hinweisgeberschutzrichtlinie nicht vor (vgl. Ref-E, S. 34). Um das neue Hinweisgeberschutzsystem nicht zu überlasten und erste Erfahrungen sowohl interner wie auch externer Meldestellen abzuwarten, werde keine Pflicht zur Bearbeitung anonymer Hinweise vorgesehen. Denn damit einhergehen würden erhebliche zusätzliche Kosten für die notwendigen technischen Vorrichtungen. Gleichwohl fielen anonyme Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber unter die Schutzbestimmungen, wenn ihre zunächst verdeckte Identität bekannt werde (vgl. Ref-E, S. 37).

Diese Vorsicht des Gesetzgebers entspricht zumindest, soweit es große Unternehmen und Konzerne betrifft, nicht den Gegebenheiten bereits eingerichteter Hinweisgebersysteme, die typischerweise die Möglichkeit einer anonymen Meldung vorsehen. Die Praxis zeigt, dass ein relevanter Anteil der eingehenden Meldungen anonym erfolgt. Unternehmen haben zur Aufdeckung von Missständen ein gesellschaftsrechtliches Interesse, auch solche Meldungen zu erhalten. Es ist deshalb davon auszugehen, dass auch neu einzurichtende Systeme – trotz möglicherweise höherer Kosten – diese Möglichkeit vorsehen werden.

7. Interaktion mit hinweisgebenden Personen: Persönliche Zusammenkunft (§ 16 Abs. 3 Satz 2 HinSchG-RefE)

Eine Sonderform der Interaktion mit dem Hinweisgeber regelt § 16 Abs. 3 Satz 2 HinSchG-RefE, wonach auf dessen Ersuchen eine „persönliche Zusammenkunft“ zwecks Abgabe der Meldung innerhalb „angemessener Zeit“ zu ermöglichen ist. Die Angemessenheit in diesem Sinne hänge laut Begründung (vgl. Ref-E, S. 89) von den jeweiligen Organisationsstrukturen ab.

Diese „Ermöglichungspflicht“ sollte im Gesetz weiter konkretisiert werden. So fehlen beispielsweise Angaben dazu, wo diese Zusammenkunft stattzufinden hat. In der Systematik des HinSchG, das wesentlich auf den „Beschäftigungsgeber“ abstellt, kann dies **sinnvollerweise nur am Betriebsitz des konkreten Beschäftigungsgebers** stattfinden (wo typischerweise ja auch der Hinweisgeber beschäftigt ist). Dasselbe hat zu gelten, wenn externe Dritte bzw. die Konzernmutter (s.o.) als interne Meldestelle fungieren. Es wäre dem Hinweisgeber keinesfalls zuzumuten, diese an deren Sitz aufzusuchen. Anderes gilt nur dann, wenn das Treffen am Beschäftigungssitz eine Gefährdung des Hinweisgebers zur Folge hätte.

Die in diesem Zusammenhang entstehende Folgefrage, auf wessen Kosten die Zusammenkunft stattzufinden hat (Reisekosten) wäre damit ebenfalls beantwortet, da die „Anreise“ zum Betriebsitz auf Kosten des Hinweisgebers zu erfolgen hat. Eine diesbezügliche Klarstellung – neben der Regelung des Ortes (s.o.) – im Gesetz wäre wünschenswert. Eine Ergänzung des § 16 Abs. 3 könnte in einem Satz 4 wie folgt lauten:

„Die persönliche Zusammenkunft hat in der Regel am Sitz des Beschäftigungsgebers stattzufinden, es sei denn, gewichtige Gründe des Hinweisgeberschutzes stehen dem entgegen. Die sachlichen Kosten trägt der Beschäftigungsgeber, etwaige Reisekosten fallen der hinweisgebenden Person zur Last“

Weiterhin kann es je nach den konkreten Beschäftigungsgegebenheiten (insbesondere bei hinweisgebenden Personen, die ihre Arbeitsleistung ausschließlich oder überwiegend im mobilen Arbeiten erbringen), sinnvoll sein, die Zusammenkunft zwischen hinweisgebender Person und der für die Entgegennahme einer Meldung zuständigen Person der internen Meldestelle unter Nutzung von Videokonferenztechnik durchzuführen, insbesondere dann, wenn die hinweisgebende Person dies wünscht und ggf. sogar aktiv einfordert.

Es wird daher angeregt, § 16 Abs. 3 Satz 3 dahingehend zu ergänzen, dass die persönliche Zusammenkunft mit Zustimmung der hinweisgebenden Person auch unter Nutzung von Videokonferenztechnik erfolgen kann.

8. Interaktion mit hinweisgebenden Personen: Verfahren (§ 17 HinSchG-RefE)

In § 17 HinSchG-RefE wird das Verfahren nach Eingang der Meldung geregelt.

Unproblematisch ist hier das Erfordernis einer Eingangsbestätigung (Ziff. 1) spätestens nach sieben Tagen, denn in der Regel wird der Hinweisgeber diese unmittelbar erhalten, entweder formlos bei einer mündlichen Meldung oder per automatisierter Antwort bei einer Meldung per E-Mail oder über ein eingerichtetes Meldesystem. Nur im Falle einer postalischen Meldung wird daher eine verkörperte Rückmeldung erforderlich sein. Auch die Prüfung des Anwendungsbereichs (Ziff. 2) ist obligatorisch und ohnehin entscheidend für das weitere Vorgehen.

Unklar – und auch in der Begründung nicht weiter erläutert – ist die Bedeutung von Ziff. 3, wonach mit der hinweisgebenden Person „Kontakt“ zu halten ist.

Hier ist von vornherein fraglich, welche über die Eingangsbestätigung (Ziff. 1) und die Rückmeldung (Abs. 2, dazu sogleich) hinausgehende Interaktion mit dem Hinweisgeber gemeint ist. Soweit sich Rückfragen zum Sachverhalt ergeben, ist es ohnehin erforderlich, auf den Hinweisgeber zurückzukommen und weitere Informationen zu erbitten (so auch ausdrücklich Ziff. 5). Eine Pflicht zu weiterer – anlassloser – Kommunikation mit dem Hinweisgeber erschließt sich nicht und sollte daher gänzlich gestrichen werden. Die Regelung schafft Verwirrung und Unsicherheit bei den Meldestellen dahingehend, welche Kontaktmaßnahmen wann, wie und mit welchem Inhalt durchzuführen sind. Auch bleibt unklar, warum die Anforderung, Kontakt zu halten, für das Verfahren bei internen Meldungen von Bedeutung sein soll, nicht aber für externe Meldestellen Anwendung findet.

Problematisch erscheint auch die mit § 17 Abs. 2 HinSchG-RefE angeordnete Pflicht, dem Hinweisgeber innerhalb von drei Monaten nach der Eingangsbestätigung eine „Rückmeldung“ zu geben, die sich gemäß Satz 2 zu geplanten oder ergriffenen Folgemaßnahmen und deren Gründen äußert.

Zwar ist dem Gesetzgeber zuzustimmen, dass das Vertrauen in die Wirksamkeit des Hinweisgeberschutzes durch die Rückmeldung grundsätzlich gestärkt wird. Eine solche **Rückmeldung sollte aber in aller Regel generisch gehalten sein** und insbesondere nicht konkrete Ermittlungsschritte oder gar – nach Abschluss – ergriffene Disziplinarmaßnahmen o.ä. umfassen, zudem auch keine tiefergehenden „Gründe“ dafür benennen und erläutern.

§ 17 Abs. 2 Satz 2 HinSchG-RefE sollte daher gänzlich gestrichen werden und ggf. durch die neuen Sätze 2 – 4 wie folgt ersetzt werden:

„Den Inhalt der Rückmeldung bestimmt die interne Meldestelle nach pflichtgemäßem Ermessen. Die Rückmeldung soll in der Regel allgemeine Angaben zum Verfahrensstand oder zum Abschluss des Verfahrens enthalten. Konkrete Angaben zu geplanten oder ergriffenen Folgemaßnahmen und deren Begründung sind hierbei in der Regel nicht erforderlich.“

Der bisherige § 17 Abs. 2 Satz 3 HinSchG-RefE („Eine Rückmeldung an die hinweisgebende Person darf nur insoweit erfolgen, ...“) würde dann zum neuen Satz 5 werden.

9. Meldekanäle für externe Meldestellen (§ 27 Abs. 3 HinSchG-RefE)

In § 27 Abs. 3 Satz 3 HinSchG-RefE wird entsprechend der Regelung für interne Meldestellen in § 16 Abs. 3 Satz 3 HinSchG-RefE auch für die externen Meldestellen die Verpflichtung vorgesehen, auf Ersuchen der hinweisgebenden Person innerhalb einer angemessenen Zeit eine persönliche Zusammenkunft mit den für die Entgegennahme einer Meldung zuständigen Personen der externen Meldestelle zu ermöglichen. Auch hier sollte vorgesehen werden, dass die persönliche Zusammenkunft mit Zustimmung der hinweisgebenden Person auch unter Nutzung von Videokonferenztechnik erfolgen kann. Zur näheren Begründung wird auf die obigen Ausführungen zu § 16 Abs. 3 Satz 3 HinSchG-RefE verwiesen.

10. Schutz vor Repressalien (§§ 33 ff. HinSchG-RefE)

Ein wesentliches Anliegen des Gesetzes ist der Schutz hinweisgebender Personen vor Benachteiligungen, die sich aus der Meldung ergeben (§§ 33 ff. HinSchG-RefE).

Personell beschränkt sich der Schutz nicht nur auf die hinweisgebende Person selbst (§ 33 HinSchG-RefE), sondern erstreckt sich auch auf weitere Personen, die sie unterstützen (§ 34 Abs. 1 HinSchG-RefE) und ggf. sogar Personen, die mit ihr „in Verbindung stehen“ (§ 34 Abs. 2 HinSchG-RefE). Wesentliche Rechtsfolge für die Beschäftigungsgeber bzw. Unternehmen ist das Verbot von Repressalien gemäß § 36 Abs. 1 HinSchG-RefE. Verstärkt wird der Schutz durch die Beweislastumkehr bzw. gesetzliche Vermutung in § 36 Abs. 2 HinSchG-RefE, wonach der Hinweisgeber lediglich die Meldung bzw. Offenlegung und die Benachteiligung beweisen muss, während sodann die andere Partei zu beweisen hat, dass die Benachteiligung auf hinreichend gerechtfertigten Gründen basierte oder dass sie nicht auf der Meldung oder Offenlegung beruhte. Flankiert wird das Benachteiligungsverbot noch durch einen Schadensersatzanspruch nach Repressalien in § 37 HinSchG-RefE.

Unzureichend geregelt ist in diesem Zusammenhang die **zeitliche Begrenzung der Schutzmaßnahmen**. Wird gemäß § 36 Abs. 2 HinSchG-RefE „nach“ der Meldung benachteiligt, stellt sich die Frage *wie lange nach* der Meldung der Hinweisgeber noch von den geregelten Verboten geschützt sein soll. Laut Begründung „dürfte auch der zeitliche Zusammenhang zwischen der Meldung oder Offenlegung eines Verstoßes und der Benachteiligung zu berücksichtigen sein“ (Ref-E, S. 105), eine feste zeitliche Grenze fehlt aber gänzlich. Im Interesse der Rechtssicherheit und um nicht einen uferlosen Schutz (ggf. Jahre nach einer Meldung) zu gewährleisten sollte hierzu eine **Höchstgrenze ins Gesetz aufgenommen werden – beispielsweise gleichlaufend zur Löschfrist des § 11 Abs. 5 HinSchG-RefE vier Jahre (s.o.)**.

11. Sanktionen (§§ 40 ff. HinSchG-RefE)

Über die Vorgaben der EU-Hinweisgeberschutzrichtlinie hinaus sieht der HinSchG-RefE einen bußgeldbewehrten Ordnungswidrigkeitstatbestand vor. Sanktioniert wird demnach auch derjenige, der nicht dafür sorgt, dass eine interne Meldestelle eingerichtet ist oder betrieben wird (§ 40 Abs. 2 Ziff. 2 HinSchG-RefE).

Eine Sanktionierung der Nicht-Einrichtung von internen Meldestellen sei – so der Gesetzgeber – ein angemessenes Mittel, um die Richtlinienziele zu erreichen. Sanktioniert werden können Individualpersonen mit Geldbußen bis zu 100.000 Euro, im Fall des § 40 Abs. 2 Ziff. 2 HinSchG-RefE bis zu 20.000 Euro.

Über die Zurechnungsnorm des § 30 OWiG wird die Bebußung auf den Beschäftigungsgeber (Unternehmen) ausgeweitet. § 40 Abs. 5 Satz 2 HinSchG-RefE legt fest, dass § 30 Abs. 2 Satz 3 OWiG anzuwenden ist. Damit wird vorgesehen, dass sich die Höchstgrenze für Geldbußen im Fall einer Ordnungswidrigkeit in den dort genannten Anwendungsfällen verzehnfachen wird (1 Mio. Euro).

Diese Größenordnung ist angesichts der Heterogenität der Thematik und den Belastungstendenzen der Unternehmen in anderen Regelungsbereichen als unverhältnismäßig anzusehen. Es ist zwar im Grundsatz richtig, dass alles getan werden muss, damit in Unternehmen entsprechende Meldewege eingerichtet, wirksam betrieben und Meldungen durch die Belegschaft gefördert werden. Die Androhung eines übermäßigen Bußgeldes in bis zu siebenstelliger Höhe ist hier allerdings der falsche Ansatz. Auch an dieser Stelle sollte eher durch Anreizsysteme und Incentivierungsmechanismen Vertrauen geschaffen werden. So könnte man zum Beispiel darüber nachdenken, Regelungen zu schaffen, die vorsehen, dass die Etablierung entsprechender gesetzeskonformer Meldesysteme im Unternehmen im Rahmen von Compliance und Sustainability Rankings als positives Kriterium herangezogen werden sollen. Auch wäre denkbar, dass ein öffentliches und frei zugängliches Erfassungsregister eingerichtet wird, in dem die Firmen aufgeführt sind, die über ein hinreichend klar strukturiertes und den gesetzlichen Anforderungen entsprechendes Hinweisgebersystem verfügen.