



VERBAND FÜR FACH- UND FÜHRUNGSKRÄFTE

DFK-Stellungnahme

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz Entwurf eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

Der DFK hatte sich bereits im Mai 2017 an der öffentlichen EU-Konsultation zum Schutz von Hinweisgebern beteiligt. Die daraus resultierende EU-Richtlinie 2019/1937 hätte bis zum 17. Dezember 2021 durch den nationalen Gesetzgeber umgesetzt werden müssen. Dies soll nun mit dem vorliegenden Referentenentwurf erfolgen.

1. Einleitung

Bislang gibt es in Deutschland noch keinen umfassenden gesetzlichen Hinweisgeberschutz. Daher ist zunächst zu begrüßen, dass nun die Umsetzung der EU-Richtlinie vorangetrieben wird. Tatsächlich aber sind vielfach die Vorgaben der EU-Richtlinie nicht berücksichtigt worden und es bestehen mit dem Entwurf weitere offene, aber wichtige Punkte, die es zwingend anzupassen gilt.

2. Auseinandersetzung mit dem Referentenentwurf

Der DFK beschränkt sich in seiner Stellungnahme auf das beabsichtigte Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (**Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG**).

I. Anwendungsbereich, § 2 HinSchG-E

Der DFK **befürwortet die Erweiterung des Hinweisgeberschutzes in § 2 HinSchG-E auch auf strafbewehrte Verstöße**. Die Gesetzesintension, nämlich Hinweisgeber zu schützen, kann nicht nur auf unionsrechtliche Verstöße beschränkt sein und wird der Lebenswirklichkeit auch nicht gerecht. Zudem dürfte es vielfach für Hinweisgeber auch nur schwer nachprüfbar oder abgrenzbar sein, ob der zu meldende Verstoß nun gegen Unionsrecht verstößt oder nicht. Daher wäre an der Stelle eine 1:1 Umsetzung der EU-Richtlinie 2019/1937, begrenzt auf unionsrechtliche Verstöße, verfehlt und auch abzulehnen.

Dabei besteht aus Sicht des DFK auch kein Widerspruch, sondern die Notwendigkeit, dass § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 HinSchG-E etwa **auch sog. Antragsdelikte z.B. nach § 119 Abs. 1 BetrVG oder § 34 Abs. 1 SprAuG** umfasst.

Schließlich können Antragsberechtigte auch nur dann die Tat verfolgen, wenn sie Kenntnis von den Umständen und entsprechenden Verstößen haben.

Ausdrücklich zu **begrüßen ist § 2 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG-E**, wonach auch bußgeldbewehrte Verstöße gegen Rechte der Beschäftigten oder ihrer Vertretungsorgane unter den Anwendungsbereich fallen.

In der Gesetzesbegründung werden hierzu exemplarisch etwa bußgeldbewehrte Verstöße gegen Aufklärungs-, Auskunfts-, Unterrichts- und Mitteilungspflichten gegenüber Organen nach anderen Gesetzen, die Beschäftigteninteressen vertreten, wie etwa Sprecherausschüsse (§ 36 des Sprecherausschussgesetzes) sowie Interessenvertretungsorgane (z.B. besonderes Verhandlungsgremium) nach dem SE-Beteiligungsgesetz, dem SCE-Beteiligungsgesetz oder dem Europäische Betriebsräte-Gesetz, genannt.

Der DFK berät und vertritt über 150 Sprecherausschüsse in Deutschland und erhält regelmäßig die Rückmeldung, dass sich Arbeitgeber verspätet, kaum oder in wenigen Fällen auch gar nicht an die Vorgaben der Unterrichts- und Mitteilungspflichten nach §§ 30 ff. SprAuG halten.

II. Begriffsbestimmungen, § 3 HinSchG-E

Leider sind einige Begriffsbestimmungen in § 3 HinSchG-E nur teilweise gelungen und bleiben z.T. hinter den guten Vorgaben der EU-Richtlinie zurück.

a). Begrifflichkeit „*Repressalien*“ nach § 3 Abs. 6 HinSchG-E

In § 3 Abs. 6 HinSchG-E werden Repressalien wie folgt definiert:

„Repressalien sind Handlungen oder Unterlassungen im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit, die eine Reaktion auf eine Meldung oder eine Offenlegung sind und durch die der hinweisgebenden Person ein ungerechtfertigter Nachteil entsteht oder entstehen kann.“

Demgegenüber ist der Begriff „Repressalien“ in **Art. 5 Nr. 11 EU-Richtlinie 2019/1937** weitergehender und aus unserer Sicht auch zutreffender definiert:

„Repressalien“ direkte oder indirekte Handlungen oder Unterlassungen in einem beruflichen Kontext, die durch eine interne oder externe Meldung oder eine Offenlegung ausgelöst werden und durch die dem Hinweisgeber ein ungerechtfertigter Nachteil entsteht oder entstehen kann.“

Handlungen und Unterlassungen können auch indirekt erfolgen.

Zudem ist das Wort „Reaktion“ auslegungsfähig und mit der Gesetzesbegründung auch eher widersprüchlich. Hier könnte sich der Beschäftigungsgeber auf den Standpunkt stellen, dass eine „aktive Reaktion“ nicht erfolgt sei, sondern die Entscheidung und Nachteile gegenüber dem Hinweisgeber ohne Einfluss des gemeldeten Verstoßes erfolgte. Damit wird jedoch der Gesetzeszweck stark aufgeweicht.

Anders als in Art. 19 EU-Richtlinie 2019/1937 definiert das HinSchG-E leider nirgends, welche ungerechtfertigten Nachteile insbesondere als Repressalien umfasst sind.

Der DFK fordert daher die Übernahme der Definition „Repressalien“ aus Art. 5 Nr. 11 der EU-Richtlinie 2019/1937 in § 3 Abs. 6 HinSchG-E.

b). Begrifflichkeit „*Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer*“

Auch die Begrifflichkeit in **§ 3 Abs. 8 HinSchG-E „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“** ist aus unserer Sicht **nicht exakt definiert**. Soll es sich dabei um den unionsrechtlichen Arbeitnehmerbegriff nach Art. 45 Abs. 1 AEUV handeln oder nach § 5 BetrVG? Fallen auch leitende Angestellte i.S.d. § 5 Abs. 3 BetrVG in die Begrifflichkeit?

Aus Sicht des DFK sind die **Leitenden Angestellten zumindest in der Gesetzesbegründung** und zur Vermeidung von Unklarheiten mit aufzunehmen.

III. Verhältnis zu sonstigen Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten, § 6 HinSchG-E

Positiv bewertet der DFK in § 6 HinSchG-E, dass unter vertragliche Verschwiegenheitspflichten offenbar **keine Verschwiegenheitspflichten kraft genereller vertraglicher Vereinbarung** zwischen Hinweisgeber und Beschäftigungsgeber unterfallen. Andernfalls hätte es der Beschäftigungsgeber in der Hand durch solche Vereinbarungen die Regelungen des HinSchG-E von vornherein auszuhebeln und Meldungen etc. zu unterbinden.

IV. Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung, § 7 HinSchG-E

Die Vorschrift des § 7 HinSchG-E richtet sich an Art. 10 der EU-Richtlinie 2019/1937 aus.

Allerdings besagt **Art. 7 Abs. 2 der EU-Richtlinie 2019/1937**, dass die Mitgliedsstaaten sich dafür einsetzen, dass Meldungen über die internen Meldekanäle gegenüber externen Meldekanälen bevorzugt werden, wo wirksam intern gegen den Verstoß vorgegangen und der Hinweisgeber keine Repressalien zu befürchten hat. **Eine vergleichbare Regelung oder Anreize für eine Umsetzung findet sich in dem Referentenentwurf leider nicht.**

Auch der DFK steht auf dem Standpunkt, dass **in erster Linie bei betriebsinternen Verstößen oder Verdachtsmomenten interne Meldungen** sinnvoll sind. Hierdurch kann schneller und oft auch „sachverhaltsnäher“ reagiert und dem nachgegangen werden als von externer Stelle.

Verständnis hat der DFK jedoch auch für die Hinweisgeber, die vor einer internen Meldung aus Angst vor Repressalien oder einer einseitig subjektiven Sachverhaltsaufklärung zurückschrecken und daher bewusst eine externe Meldung bevorzugen.

Aus Sicht des DFK ist ein „**sachorientierter Eskalationsprozess**“ **notwendig**, wo im Einzelfall über den internen oder externen Meldeweg entschieden werden muss.

V. Keine Pflicht zur Ermöglichung anonymer Meldungen, § 16 /§ 27 HinSchG-E

Gemäß Art. 6 Abs. 2 EU-Richtlinie 2019/1937 können die Mitgliedsstaaten entscheiden, ob eine Pflicht zur Entgegennahme und Weiterverfolgung anonymer Meldungen über Verstöße bestehen sollen.

§ 16 Abs. 1 Satz 3 sowie § 27 Abs. 1 Satz 2 HinSchG-E sieht nun vor, dass keine Verpflichtung für interne und externe Meldestellen bestehen soll, Meldekanäle für anonyme Meldungen vorzuhalten.

Der DFK spricht sich ausdrücklich gegen jegliche Denunziation aus und sieht auch eine solche erhöhte Gefahr, bei der Ermöglichung anonymer Meldungen.

Andererseits machen wir in der Beratungspraxis des DFK die Erfahrung, dass namentliche Hinweisgeber oft am Pranger und beruflich im Abseits stehen. Mit dieser abschreckenden Wirkung und bisher fehlender praktischer Erfahrung eines „echten Schutzes“ durch ein nationales Hinweisgeberschutzgesetz, werden Viele vor einer nichtanonymisierten Meldung zurückschrecken.

Darüber hinaus haben auch die Strafverfolgungsbehörden bei ernst zu nehmenden anonymen Hinweisen gemäß § 160 Abs.1 StPO den Sachverhalt zu erforschen. Nichts anderes kann daher gelten, wenn Hinweisgeber anonym Verstöße nach § 2 HinSchG-E, melden. Die damit evtl. einhergehende lückenhafte, schwierige und/oder nicht abschließende Ermittlung des Sachverhalts muss der anonyme Hinweisgeber dann in Kauf nehmen.

Der DFK fordert daher die Schaffung anonymer Meldekanäle sowohl bei internen wie externer Meldestellen.

Aus Sicht des DFK ist hier zunächst die Anwendung und praktischen Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetzes abzuwarten. Stellt sich eine Überlastung und Vielzahl unrichtiger und/oder nicht verfolgbarer Verstöße durch anonyme Meldungen bei den Meldestellen dabei heraus, kann das Gesetz später entsprechend dem jetzigen Vorschlag auf eine freiwillige Schaffung anonymisierter Meldekanäle für interne, wie externe Meldestellen angepasst werden.

VI. Verbot von Repressalien; Beweislastumkehr § 36 HinSchG-E etc.

Hier sollte klarstellend und als nicht abschließende Beispiele für „Repressalien“ der **Katalog des Art. 19 EU- Richtlinie 2019/1937 aufgenommen** werden.

Der DFK **unterstützt ausdrücklich die in § 36 Abs. 2 HinSchG-E genannte Beweislastumkehr sowie die weiteren Sanktionen der §§ 37 ff. HinSchG-E**. Hier wird allerdings abzuwarten sein, inwieweit sich diese in der Praxis bewähren und vor allem auch durchgesetzt werden.

3. Fazit:

Der Referentenentwurf zum HinSchG-E setzt viele Vorgaben der EU-Richtlinie 2019/1937 um, allerdings oft nicht konsequent und mutig genug.

Zudem bestehen bei einigen Begrifflichkeiten Unklarheiten, die beseitigt werden müssen.

Kritisch sieht der DFK insbesondere die fehlende Möglichkeit anonymer Meldungen an interne wie externe Stellen.

Dagegen begrüßt der DFK die Erweiterung in § 2 HinSchG-E auch auf strafbewehrte Verstöße sowie die Beweislastumkehr und Sanktionen nach §§ 36 ff. HinSchG-E.

Ansprechpartner: DFK - Verband für Fach- und Führungskräfte e.V.

Alfredstr. 155
45131 Essen

Telefon: 0201/890 427-0

E-Mail: info@dfk.eu

www.dfk.eu

Über den DFK - Verband für Fach- und Führungskräfte

Der DFK ist die branchenübergreifende Stimme der Fach- und Führungskräfte in Deutschland. Er vertritt in seinem Netzwerk bundesweit rund 20.000 Führungskräfte des mittleren und höheren Managements sowie über 150 Sprecherausschüsse auf politischer und wirtschaftlicher Ebene. Kernthemen sind dabei Arbeitsrecht und Arbeitsmarktpolitik, Sozialrecht und Sozialpolitik, Steuer- und Bildungspolitik. Die Mitglieder des Berufsverbandes erhalten eine umfassende Unterstützung auf ihrem Karriereweg z.B. in Form von juristischer Beratung und Vertretung, vielfältigen Weiterbildungsangeboten und aktuellen Informationen aus dem Berufsleben. Zudem bietet der DFK über seine Regional- und Fachgruppen ein gut gepflegtes und weit verzweigtes Kontaktnetzwerk. Dazu laden eigene Strukturen, wie beispielsweise für den Führungsnachwuchs (Young Leaders), für Geschäftsführer oder ein eigenes Frauennetzwerk, zum Networking ein. Der Berufsverband ist in 20 Regionalgruppen gegliedert und hat seine Hauptgeschäftsstelle in Essen. Weitere Geschäftsstellen sind in Frankfurt, Hamburg, München und Stuttgart. In Berlin ist der Berufsverband mit einer Hauptstadt-Repräsentanz vertreten.