

Beschlussempfehlung und Bericht

des Rechtsausschusses (6. Ausschuss)

- a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP
– Drucksache 20/5992 –

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

- b) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP
– Drucksache 20/5991 –

Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung der Regelungen zum Hinweisgeberschutz

A. Problem und Ziel

Zu Buchstabe a

Durch den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5992 sollen 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 (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17; im Folgenden: Hinweisgeberschutzrichtlinie), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2022/1925 (ABl. L 265 vom 12.10.2022, S. 1) geändert worden ist, umgesetzt und der Hinweisgeberschutz in Deutschland wirksam und nachhaltig verbessert werden. Die Verbesserung des Hinweisgeberschutzes soll mit den Interessen von Unternehmen und öffentlicher Verwaltung in Einklang gebracht werden, bürokratische Belastungen sollen handhabbar bleiben.

Der Gesetzentwurf sieht hierzu unter anderem mit internen und externen Meldekanälen zwei gleichwertig nebeneinanderstehende Meldewege für hinweisgebende Personen vor, zwischen denen diese frei wählen können sollen.

Zu Buchstabe b

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5991 zielt darauf ab, den persönlichen Anwendungsbereich des Hinweisgeberschutzgesetzes (im Folgenden: HinschG), das durch Artikel 1 des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/5992 als neues Stammgesetz eingeführt werden soll, um jenen Personenkreis zu erweitern, der nach § 1 Absatz 3 HinSchG ausgenommen ist. Hierdurch soll – wie zur vollständigen Umsetzung der Hinweisgeberschutzrichtlinie erforderlich – der Hinweisgeberschutz auf Beamtinnen und Beamte der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht eines Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts (§ 1 des Beamtenstatusgesetzes – BeamStG) sowie Richterinnen und Richter im Landesdienst (§ 71 des Deutschen Richtergesetzes) erstreckt werden. Ferner soll § 37 Beamtenstatusgesetz um eine Regelung ergänzt werden, wonach eine nach dem Hinweisgeberschutzgesetz geschützte Meldung oder Offenlegung keinen Verstoß gegen die beamtenrechtliche Verschwiegenheitspflicht darstellt.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/5992 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Zu Buchstabe b

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/5991 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5992 unverändert anzunehmen,
- b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5991 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 28. März 2023

Der Rechtsausschuss

Elisabeth Winkelmeier-Becker
Vorsitzende

Carmen Wegge
Berichterstatterin

Dr. Martin Plum
Berichterstatter

Canan Bayram
Berichterstatterin

Stephan Thomae
Berichterstatter

Fabian Jacobi
Berichterstatter

Martina Renner
Berichterstatterin

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

Bericht der Abgeordneten Carmen Wegge, Dr. Martin Plum, Canan Bayram, Stephan Thomae, Fabian Jacobi und Martina Renner

I. Überweisung

Zu Buchstaben a und b

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlagen auf **Drucksachen 20/5992** und **20/5991** in seiner 92. Sitzung am 17. März 2023 beraten und jeweils an den Rechtsausschuss zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Inneres und Heimat, an den Sportausschuss, an den Finanzausschuss, an den Haushaltsausschuss, an den Wirtschaftsausschuss, an den Ausschuss für Arbeit und Soziales, an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union, an den Ausschuss für Kultur und Medien sowie an den Ausschuss für Digitales zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat zu der Vorlage auf Drucksache 20/5992 im Umlaufverfahren am 28. März 2023 folgende Stellungnahme abgegeben: Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Sportausschuss** hat zu der Vorlage auf Drucksache 20/5992 im Umlaufverfahren am 28. März 2023 folgende Stellungnahme abgegeben: Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Finanzausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5992 in seiner 45. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5992 in seiner 45. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5992 in seiner 38. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs. Den Änderungsantrag der Fraktion der AfD empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD abzulehnen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5992 in seiner 41. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs. Den Änderungsantrag der Fraktion der AfD empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD abzulehnen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5992 in seiner 34. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE

GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs. Den Änderungsantrag der Fraktion der AfD empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD abzulehnen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5992 in seiner 33. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs. Den Änderungsantrag der Fraktion der AfD empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD abzulehnen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat zu der Vorlage auf Drucksache 20/5992 im Umlaufverfahren gemäß § 72 GO-BT am 28. März 2023 folgende Stellungnahme abgegeben: Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs. Den Änderungsantrag der Fraktion der AfD empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD abzulehnen.

Der **Ausschuss für Digitales** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5992 in seiner 33. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs. Den Änderungsantrag der Fraktion der AfD empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD abzulehnen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat zu der Vorlage auf Drucksache 20/5991 im Umlaufverfahren am 28. März 2023 folgende Stellungnahme abgegeben: Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Sportausschuss** hat zu der Vorlage auf Drucksache 20/5991 im Umlaufverfahren am 28. März 2023 folgende Stellungnahme abgegeben: Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Finanzausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5991 in seiner 45. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5991 in seiner 45. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5991 in seiner 38. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5991 in seiner 41. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5991 in seiner 34. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE

GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5991 in seiner 33. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat zu der Vorlage auf Drucksache 20/5991 im Umlaufverfahren gemäß § 72 GO-BT am 28. März 2023 folgende Stellungnahme abgegeben: Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Ausschuss für Digitales** hat die Vorlage auf Drucksache 20/5991 in seiner 33. Sitzung am 28. März 2023 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Zu Buchstaben a und b

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 44. Sitzung am 15. März 2023 beschlossen, eine öffentliche Anhörung zu den Gesetzentwürfen auf Drucksachen 20/5992 und 20/5991 durchzuführen, die er in seiner 45. Sitzung am 27. März 2023 durchgeführt hat. Hieran haben folgende Sachverständige teilgenommen:

| | |
|--|---|
| Dr. Maximilian Degenhart, München | Rechtsanwalt |
| Dr. Simon Gerdemann, LL.M. (Berkeley) | Georg-August-Universität Göttingen, Institut für Wirtschafts- und Medienrecht Wissenschaftlicher Leiter des Projekts ‚Wirkungsanalyse des deutschen und europäischen Whistleblowing-Rechts‘ der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) |
| Dr. Christoph Klahold | Rechtsanwalt, Chief Compliance Officer BMW AG, München Sprecher des Vorstands des Deutschen Instituts für Compliance e.V. (DICO) |
| Prof. Dr. Winfried Kluth | Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Lehrstuhl für Öffentliches Recht Direktor der Interdisziplinären Wissenschaftlichen Einrichtung Genossenschafts- und Kooperationsforschung - IWE GK Forschungsinstitut Gesellschaftlicher Zusammenhalt – FGZ |
| Hildegard Reppelmond | Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK), Berlin Rechtsanwältin (Syndikusrechtsanwältin) Referatsleiterin Wettbewerbsrecht, Kartellrecht, Vergaberecht, Wirtschaftsstrafrecht |
| Louisa Schloussen | Transparency International Deutschland e. V., Berlin; Co-Leiterin AG Hinweisgeber |
| Prof. Dr. Gregor Thüsing LL.M. (Harvard) | Universität Bonn, Fachbereich Rechtswissenschaft |
| David Werdermann | Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V. (GFF); Rechtsanwalt |
| Jana Wömpner | Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand, Abteilung Recht und Vielfalt, Berlin |
| Kosmas Zittel | Whistleblower-Netzwerk e. V., Vorsitzende, Berlin |

Hinsichtlich der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung wird auf das Protokoll der 45. Sitzung vom 27. März 2023 mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen.

Zu Buchstabe a

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5992 in seiner 46. Sitzung am 28. März 2023 abschließend beraten. Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Die Fraktion der AfD hat folgenden Änderungsantrag zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5992 in den Rechtsausschuss eingebracht:

„Der Ausschuss wolle beschließen:

Den Gesetzentwurf gemäß Drucksache 20/5992 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert, anzunehmen:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

a) § 2 Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„Verstöße, die strafbewehrt sind. Handelt es sich um eine Tat, die nur auf Antrag verfolgbar ist, liegt ein Verstoß nur vor, wenn der Antrag gestellt ist,“

b) In § 2 Absatz 1 Nummer 10 wird wie folgt gefasst:

„gravierende Verstöße der öffentlichen Verwaltung gegen die Grundrechte des Grundgesetzes. Ein gravierender Grundrechtsverstoß liegt insbesondere vor, wenn die Grundrechte einer Vielzahl von Personen betroffen sind,

c) Nach § 2 Absatz 1 Nummer 10 wird folgende Nummer 11 angefügt:

„Verstöße der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gegen § 26 Absatz 2 Medienstaatsvertrag.“

2. § 3 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„Verstöße sind Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen einer beruflichen, unternehmerischen oder dienstlichen Tätigkeit, die rechtswidrig sind und die Vorschriften oder Rechtsgebiete betreffen, die in den sachlichen Anwendungsbereich nach § 2 fallen.“

3. § 5 wird wie folgt geändert:

a) § 5 Absatz 2 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„eine Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht zum materiellen oder organisatorischen Schutz von Verschlussachen, es sei denn, es handelt sich um eine Verschlussache „VS - Nur für den Dienstgebrauch“ gemäß § 4 Absatz 2 Nummer 4 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes mit Ausnahme solcher Angelegenheiten, die die Gefahrenabwehr oder strafrechtliche Ermittlungsverfahren betreffen,“

b) § 5 Absatz 2 Nummer 3 wird wie folgt gefasst

„die Pflichten zur Wahrung der Verschwiegenheit durch Rechtsanwälte, Verteidiger in einem gesetzlich geordneten Verfahren, Kammerrechtsbeistände, Patentanwälte, Notare, Steuerberater und Wirtschaftsprüfer,“

4. § 35 wird wie folgt geändert:

a) Es wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„Hat sich die hinweisgebende Person unter Verletzung des § 4 GeschGehG ein Geschäftsgeheimnis beschafft, liegt ein Ausnahmetatbestand nach § 5 Nummer 2 GeschGehG nicht vor, wenn sich die Meldung oder Offenlegung im Nachhinein als falsch herausstellt und das Geschäftsgeheimnis zum Schaden des Inhabers des Geschäftsgeheimnisses verwertet wird.“

b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

a) In § 38 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Ist die Meldung oder Offenlegung nicht auf einen Verstoß gegen das Unionsrecht bezogen, haftet die hinweisgebende Person nach Satz 1 auch für einfache Fahrlässigkeit.“

Begründung

Zu Ziff. 1):

a) Steht ein Verstoß gegen strafrechtliche Delikte im Raum, die nur auf Antrag verfolgt werden, sollte der Hinweisgeberschutz nur dann ausgelöst werden, wenn tatsächlich ein Strafantrag gestellt wurde. Darauf wurde in der öffentlichen Anhörung am 19.10.2022 zu Recht hingewiesen.

b)

In der öffentlichen Anhörung wurde von mehreren Sachverständigen kritisiert, dass der Hinweisgeberschutz eine privatrechtliche Schlagseite hat und der Schutz von Hinweisgebern aus der öffentlichen Verwaltung deutlich eingeschränkt ist. Mutmaßliche und tatsächliche Rechtsbrüche mit gravierenden negativen Folgewirkungen für die gesamte Gesellschaft sind in den letzten Jahren jedoch vor allem im Bereich der öffentlichen Verwaltung und Regierung festzustellen. Die Grundrechtseinschränkungen im Zusammenhang mit den Corona-Maßnahmen seien beispielhaft erwähnt. Der Mitarbeiter des Bundesinnenministeriums, dessen Ausarbeitung Hinweise auf gravierende Grundrechtsverstöße bei der Abwägung der Corona-Maßnahmen enthält, wurde entlassen (<https://www.rnd.de/politik/innenministerium-mitarbeiter-sieht-bei-coronavirus-fehlalarm-und-wird-entlassen-5CRXKLNICVIY2TUZ3JRXLNAL2U.html>). Einem anonymen Hinweisgeber ist es zu verdanken, dass unlängst ein internes Regierungsdokument an die Öffentlichkeit kam, das belegt, wie die Bundesregierung hinter den Kulissen auf Medien Einfluss nimmt, um eine ihr gewünschte Berichterstattung im Ukraine-Krieg zu erzeugen

(<https://www.nachdenkseiten.de/?p=88618>). Das zeigt, dass die Ausweitung des Hinweisgeber-Schutzes auf den öffentlichen Bereich dringend geboten ist. Deshalb sollen Informationen über gravierende Verstöße der öffentlichen Verwaltung gegen die Grundrechte des Grundgesetzes den Hinweisgeberschutz begründen. Ein gravierender Grundrechtsverstoß liegt insbesondere vor, wenn die Grundrechte einer Vielzahl von Personen betroffen sind (wie beispielsweise bei den staatlichen Maßnahmen gegen Covid-19).

Der bisherige § 2 Abs. 1 Nr. 10 war zu streichen. Die Regelung des anonymen Anschwärmens von Kollegen sorgt für eine Einschüchterung bei Meinungsäußerungen und garantiert die Vergiftung jedes Betriebsklimas. Damit sorgt das Gesetz für eine Atmosphäre des Misstrauens und fördert das Denunziantentum, auch um Konkurrenz bei Beförderungen auszuschalten. Auch öffnet das anonyme Melden dem Missbrauch Tür und Tor. Das kann nicht gewollt sein.

c) Im bisherigen Entwurf unberücksichtigt sind die öffentlich-rechtlichen Medien. Der jüngste Skandal um die frühere Intendantin des RBB, die Vorwürfe gegen den NDR wegen Beeinflussung der Berichterstattung (<https://www.ndr.de/nachrichten/info/Weitere-Konsequenzen-nach-Vorwuerten-gegen-NDR-in-Kiel,ndrschleswig-holstein100.html>) sowie unlängst die Aufdeckung zahlreicher Fälle von Journalisten der öffentlich-rechtlichen Sender, die von der Bundesregierung Aufträge und zusätzliches Entgelt erhalten haben (BT-Drs. 20/5822) zeigen, dass auch hier Handlungsbedarf besteht und Hinweisgeber, die aus dem inneren der Organisation Impulse für dringend notwendige Reformen setzen, geschützt werden müssen.

Zu Ziff. 2):

Nach dem Gesetzentwurf sollen Personen auch dann als Hinweisgeber geschützt sein, wenn sie auf Praktiken hinweisen, die gar nicht rechtswidrig sind („missbräuchliche“ Handlungen gemäß § 3 Absatz 2 Nummer 2). Das ist nicht sachangemessen und wurde in der öffentlichen Anhörung von der Sachverständigen Reppelmund zu Recht kritisiert. Unternehmen können ihr Verhalten nur auf die objektive Rechtslage einstellen. Es ist ein Gebot der Rechtssicherheit, dass der Hinweisgeberschutz auf dieses Ziel beschränkt wird.

Zu Ziff. 3):

a)

In der öffentlichen Anhörung kritisierten mehrere Sachverständige, dass der Hinweisgeberschutz im Bereich der öffentlichen Verwaltung durch die Einstufung von Informationen als Verschlussangelegenheit von der Behörde bis zur Grenze der Willkür eingeschränkt werden kann. Der Hinweisgeberschutz ist im öffentlichen Bereich ohnehin nur rudimentär ausgestaltet. Gerade hier bedarf es einer Stärkung des Schutzes (s.o.). Deshalb sieht der Antrag vor, dass die niedrigste Geheimhaltungsstufe „VS - Nur für den Dienstgebrauch“ den Hinweisgeberschutz nicht ausschließen soll. Ausnahme sind solche Angelegenheiten, die die Gefahrenabwehr oder strafrechtliche Ermittlungsverfahren betreffen.

b)

Der Berufsgeheimnisschutz wird um Steuerberater und Wirtschaftsprüfer erweitert, die wie Rechtsanwälte einer Berufsverschwiegenheitspflicht unterliegen (§ 3 Nr. 1 StBerG bzw. § 43 Absatz 1 WPO) und im Zusammenhang mit steuerlicher Beratung auch rechtliche Beratungsleistungen erbringen. Da der Begriff „Lawyers“ in der EU-RL 2019/1937 alle das Recht praktizierenden Berufsträger umfasst, muss insoweit eine Gleichstellung erfolgen.

Zu Ziff. 4):

In auffälligem Kontrast zum öffentlichen Bereich ist der Hinweisgeberschutz im vorliegenden Gesetzentwurf für den (privaten) Unternehmensbereich stark überbewertet. Selbst Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen können beschafft und nach außen gegeben werden, wenn der Mitarbeiter mit Blick auf mögliche Gesetzesverstöße gutgläubig – dh. nicht vorsätzlich oder grob fahrlässig – handelte. Der Hinweisgeberschutz sollte auf keinen Fall dazu missbraucht werden können, um „legal“ Unternehmensgeheimnisse ausspähen zu können. Der Schutz unternehmerischer Geschäftsgeheimnisse ist jedenfalls dann vorrangig, wenn sich eine Verdächtigung als unbegründet herausstellt. Deshalb ist eine Strafsanktion für den Fall vorzusehen, dass sich der Hinweisgeber unter Verletzung im Zuge seiner Meldung ein Geschäftsgeheimnis beschafft oder weitergeleitet hat, wenn sich die Verdächtigung im Nachhinein als falsch herausstellt und das Geschäftsgeheimnis zum Schaden des Inhabers des Geschäftsgeheimnisses tatsächlich verwertet wird (z.B. die Technologie aufgrund der Herausgabe im Zuge der Hinweisgeber-Meldung vom Konkurrenzunternehmen verwendet wird).

Zu Ziff. 5):

Der Hinweisgeberschutz sollte mit Augenmaß gewährt werden. In der öffentlichen Anhörung wurde zu Recht kritisiert, dass die Schadensersatz-Sanktion im Fall einer missbräuchlichen Hinweisgeber-Tätigkeit zu hohe Hürden aufweist. Der Hinweisgeber ist nach dem bestehenden § 38 zum Ersatz des Schadens verpflichtet, der aus einer vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Meldung oder Offenlegung unrichtiger Informationen entstanden ist. Im Bereich von Meldungen von Verstößen außerhalb des Unionsrechts (dh. außerhalb des Anwendungsbereichs der RL/EU 2019/1937) ist eine verschärfte Haftung auch für einfache Fahrlässigkeit möglich und angesichts berechtigter Kritik auch angezeigt.“

Der **Rechtsausschuss** hat diesen Änderungsantrag mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD abgelehnt.

Zu Buchstabe b

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5991 in seiner 46. Sitzung am 28. März 2023 abschließend beraten. Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs.

Zu Buchstaben a und b

Die **Fraktion der CDU/CSU** kritisierte die erfolgte Aufspaltung des ursprünglich vom Bundestag beschlossenen Gesetzes, dem der Bundesrat seine Zustimmung verweigert habe, in zwei Gesetzentwürfe. Das Vorgehen werfe die Frage der Verfassungswidrigkeit auf. Es existiere kein historischer Präzedenzfall mit Ausnahme eines Falles aus den 1970er-Jahren, als die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts indes noch deutlich weniger streng gewesen sei. Die angestrebte Umsetzung der Hinweisgeberschutzrichtlinie der Europäischen Union könne nur vollumfänglich und einheitlich erfolgen. Für eine Aufspaltung der Regelungen in zwei Gesetzentwürfe fehle es mithin an dem verfassungsrechtlich erforderlichen Sachgrund; verfahrenstaktische Erwägungen seien insoweit nicht ausreichend. Somit verstoße die Aufspaltung gegen das Willkürverbot. Für den Fall von Divergenzen zwischen Bundestag und Bundesrat sei im Grundgesetz vielmehr die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorgesehen, die mit Blick auf das erste Gesetzgebungsverfahren zum Hinweisgeberschutz seit dem 10. Februar 2023 möglich gewesen wäre. Die Fraktion werde eine solche Anrufung durch den Deutschen Bundestag nunmehr im Plenum beantragen, nachdem weder von den Koalitionsfraktionen noch der Bundesregierung eine entsprechende Initiative ausgegangen sei. Im Bundesrat verfügten die unionsgeführten Länder nicht über die hierfür erforderliche Mehrheit. Im Vermittlungsverfahren müsse sodann ein Kompromiss gefunden werden.

Die **Fraktion der AfD** betonte, sie stehe dem Grundgedanken des Hinweisgeberschutzes offen gegenüber, insbesondere im Hinblick auf Machtmissbrauch durch staatliche Stellen. Die vorliegenden Gesetzentwürfe stauerten jedoch ein Ungleichgewicht zu Lasten der Privatwirtschaft, für die die Regelungen vollumfänglich gelten sollten, während der staatliche Bereich weitgehend von der Anwendung ausgenommen werde. Problematisch seien ferner die vorgesehenen, ggf. anonymen Meldungen im Staatsdienst mit Blick auf die Pflicht zur Verfassungstreue, da dieses Kriterium allein aufgrund seiner begrifflichen Unschärfe zum Missbrauch einlade. Ferner teile sie die von der Fraktion der CDU/CSU aufgeführten Kritikpunkte an der Aufspaltung des ursprünglich vom Bundestag beschlossenen Gesetzes in zwei Gesetzentwürfe. Es handele sich insoweit um einen Taschenspielertrick.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erinnerte daran, dass die Frist für die Umsetzung der Hinweisgeberschutzrichtlinie bereits im Dezember 2021 abgelaufen sei. Da Deutschland im Rahmen des eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens Strafzahlungen drohten, sei schnelles Handeln erforderlich. Gleichwohl habe sich der Rechtsausschuss in zwei öffentlichen Anhörungen ausführlich mit dem Thema Hinweisgeberschutz auseinandergesetzt. Im Rahmen der öffentlichen Anhörung zu den nun vorliegenden Gesetzentwürfen habe einer der Sachverständigen explizit ausgeführt, dass eine Aufspaltung des ursprünglich vom Bundestag beschlossenen Gesetzes in zwei Gesetzentwürfe verfassungsrechtlich möglich sei. Insofern seien die von der Fraktion der CDU/CSU geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken nicht nachvollziehbar. Da die vorliegenden Gesetzentwürfe darauf abzielten, die Situation für Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber zu verbessern und zugleich einen Anreiz für Unternehmen bieten könnten, ihre Unternehmenskultur weiter zu optimieren, bitte sie um Zustimmung.

Die **Fraktion der SPD** bekräftigte, dass die vorliegenden Gesetzentwürfe nicht verfassungswidrig seien. Der Vorwurf, die Aufspaltung der Regelungen beruhe auf sachfremden Erwägungen und verstoße somit gegen das

Willkürverbot, sei abenteuerlich. Nachdem die vom Bundesrat an dem ursprünglich vom Deutschen Bundestag beschlossenen Gesetz zur Umsetzung der Hinweisgeberschutzrichtlinie vorgebrachten Kritikpunkte ausschließlich in der Zuständigkeit des Bundes – nicht in der der Länder – liegende Aspekte betreffen, stelle sich vielmehr die Frage, ob es sich nicht insoweit um sachfremde Erwägungen handle. Da aufgrund der bislang nicht erfolgten Umsetzung der Hinweisgeberschutzrichtlinie bereits ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet worden sei, werde Deutschland in diesem Zusammenhang mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit Strafzahlungen leisten müssen. Es lägen zwei sehr gute Gesetzentwürfe vor und die Koalitionsfraktionen seien nicht bereit, die Situation von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern, aber auch von Unternehmen schlechter zu gestalten.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, das Gesetzgebungsverfahren zum Hinweisgeberschutz sei aufgrund des aus dem Umsetzungsbedarf und den drohenden Strafzahlungen resultierenden Zeitdrucks sowie inhaltlicher Schwierigkeiten kein einfaches gewesen. Die vorliegenden Gesetzentwürfe nutzten die von der Hinweisgeberschutzrichtlinie eröffneten Umsetzungsspielräume bereits bestmöglich aus, sodass kein Raum für weitere inhaltliche Zugeständnisse bestehe. Nachdem der Bundesrat den Vermittlungsausschuss nicht angerufen habe, habe man sich zu der nun gewählten Vorgehensweise entschlossen, um Schaden vom Bundeshaushalt abzuwenden und die Hinweisgeberschutzrichtlinie optimal umzusetzen.

Die **Fraktion DIE LINKE** teilte mit, sie werde sich bei der Abstimmung enthalten. Mit Blick auf die Gesetzentwürfe sei zum einen zu kritisieren, dass der Regelungsbereich insoweit zu eng gefasst sei, als dass Meldungen zu erheblichen Missständen nicht unter den Schutz des Hinweisgeberschutzgesetzes gestellt würden. Kritisch sei zudem, dass der Hinweisgeberschutz seine Grenze im Geheimschutz finden solle, was zu willkürlichen Einstufungen nicht schutzbedürftiger Informationen führen könne. Mit Blick auf das Verfahren sei die Aufspaltung des ursprünglich vom Bundestag beschlossenen Gesetzes in zwei Gesetzentwürfe zwar als ungewöhnlich, aber nicht als verfassungswidrig zu bewerten. Es müsse jedoch darauf geachtet werden, dass keine Doppelstandards für Beamtinnen und Beamte des Bundes und solche der Länder geschaffen würden.

Berlin, den 28. März 2023

Carmen Wegge
Berichterstatterin

Dr. Martin Plum
Berichterstatter

Canan Bayram
Berichterstatterin

Stephan Thomae
Berichterstatter

Fabian Jacobi
Berichterstatter

Martina Renner
Berichterstatterin

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt