

ARBEITSRECHT

SEPTEMBER 2022

Whistleblower-Gesetz: Eckdaten eines Gesetzesentwurfs

Am 27.07.2022 hat die Bundesregierung das Hinweisgeberschutzgesetz beschlossen und den Regierungsentwurf vorgestellt.

Der nun beschlossene Gesetzesentwurf dient der zumindest in zeitlicher Hinsicht überfälligen Umsetzung der sogenannten Hinweisgeberschutz-Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rats vom 23.10.2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

Diese Richtlinie der EU hätte eigentlich bereits bis zum 17.12.2021 in innerstaatliches Recht umgesetzt werden müssen. In der vergangenen Legislaturperiode gab es hierzu bereits zwei Umsetzungsvorschläge.

Die wichtigsten Ziele des Gesetzesentwurfes sollen dabei der gesetzliche Rechtschutz für alle hinweisgebenden Personen, ein Vertrauensschutz durch eine diskrete Behandlung der Identität der hinweisgebenden Person und das Verbot von ungerechtfertigten Benachteiligungen wie Kündigung, Abmahnung und Verhinderung einer Beförderung sein. Als Hinweisgeber werden dabei Personen bezeichnet, die für die Öffentlichkeit wichtige Informationen aus einem geheimen oder geschützten Zusammenhang veröffentlichen um Missstände beziehungsweise Straftaten aufzudecken. Zu den offengelegten Missständen beziehungsweise Straftaten gehören u.a. Korruption, Insiderhandel, Menschenrechtsverletzungen, Datenmissbrauch oder allgemeine Gefahren, von denen der Whistleblower an seinem Arbeitsplatz oder in anderen Zusammenhängen erfahren hat. Im Allgemeinen betrifft dies vorwiegend Vorgänge in der Politik, den Behörden und in Wirtschaftsunternehmen.

Laut Bundesregierung sollen demnach durch die neuen Regelungen auch Haftungsansprüche und Imageschäden von Unternehmen und Behörden vermieden werden. Der Bundesjustizminister betonte dabei hinsichtlich der Wirkung des Vorhabens: *„Das neue Gesetz schützt aber auch Unternehmen und Behörden selbst. Durch frühzeitiges Einschreiten lassen sich Haftungsansprüche und Reputationsschäden vermeiden, die mit einer späteren externen Aufdeckung möglicherweise verbunden wären.“*

Dieser Newsletter soll einen kurzen Überblick über die nun zu beachtenden Regelungen schaffen. Dabei ist

darauf hinzuweisen, dass diese Ausführungen keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben.

1. Zentrale Bestandteile des Gesetzesentwurfs

Zentraler Bestandteil des Entwurfs ist die neue Regelung für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz).

Dieses Gesetz wird von notwendigen Änderungen im Bundesbeamtengesetz, Beamtenstatusgesetz, Soldatengesetz, Finanzdienstleistungsgesetz, Geldwäschegesetz und im Versicherungsaufsichtsgesetz begleitet.

Betroffen sind dabei insbesondere die bestehenden gesetzlichen Regelungen zu den jeweils geltenden Verschwiegenheitspflichten, etwa der Verschwiegenheitspflicht in § 37 BeamtStG.

Der persönliche Anwendungsbereich des geplanten Gesetzes umfasst alle Personen, die in ihrem beruflichen Umfeld Informationen über Verstöße erlangt haben.

Der sachliche Anwendungsbereich greift die durch die Hinweisgeberschutz-Richtlinie vorgegebenen Rechtsbereiche auf, wobei die Aufzählung derart komplex ist, dass die Praxistauglichkeit angezweifelt werden darf. Der deutsche Entwurf geht zudem über die Unionsvorgaben hinaus, so wurden – regelungsbereichsunabhängig – sämtliche Straftaten und Ordnungswidrigkeiten pauschal in den sachlichen Anwendungsbereich aufgenommen.

Aus anwaltlicher Sicht ist § 5 Abs. 2 Nr. 3 des Gesetzesentwurfes von Bedeutung. Hiernach fällt eine Meldung oder Offenlegung nicht in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes, wenn ihr die Pflichten zur Wahrung der Verschwiegenheit durch Rechtsanwälte oder Verteidiger in einem gesetzlich geordneten Verfahren entgegenstehen. Damit wird Art. 3 Abs. 3 HinSch-RL umgesetzt. Die Berufsgruppe der Rechtsanwälte unterliegt einer beruflichen Verschwiegenheitspflicht und könnte folglich auch für eine Meldung oder Offenlegung von Rechtsverstößen strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden, sofern sie ihre Geheimhaltungspflicht dadurch verletzt. Der Begriff des Verteidigers in einem gesetzlich geordneten Verfahren umfasst entsprechend § 203 Abs. 1 StGB neben Pflichtverteidigern im Strafverfahren auch Verteidiger im Bußgeld-, Disziplinar-, Berufs- und Ehrengerichtungsverfahren.

Gemäß § 7 Abs. 1 des Gesetzesentwurfes haben die Hinweisgeber grundsätzlich ein freies Wahlrecht darüber, ob sie sich unmittelbar an eine externe Meldestelle oder zunächst an eine interne Meldestelle wenden.

Die zentrale externe Meldestelle soll dabei beim Bundesministerium der Justiz angesiedelt sein und wird von weiteren Stellen bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, beim Bundeskartellamt und beim Bundesamt für Justiz begleitet. Ebenso steht es den Ländern frei, für Meldungen, die die Landes- oder Kommunalverwaltung betreffen, eigene externe Meldestellen einzurichten.

Als letztmögliche Instanz bleibt für die hinweisgebende Person noch die Öffentlichkeit, sprich der Gang zu den Medien. Dieser Weg soll aber nur dann gewählt werden, wenn alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft sind und die abgegebenen Meldungen erfolglos bleiben sowie im Falle einer Gefährdung des öffentlichen Interesses.

Die Offenlegung wissentlich falscher Informationen durch hinweisgebende Personen wird mit einer Geldbuße belegt, um betroffenen Unternehmen und Behörden durch eine solche Offenlegung drohenden Nachteilen wie insbesondere Reputationsschäden angemessen entgegenzuwirken. Ebenso sieht § 38 des Gesetzes vor, dass die hinweisgebende Person zum Ersatz des Schadens verpflichtet ist, der aus einer vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Meldung oder Offenlegung unrichtiger Informationen entstanden ist.

2. Kritik am Gesetzesentwurf

Das Gesetz wird teilweise als noch immer lückenhaft angesehen. So werden zwar auch Hinweisgeber aus dem öffentlichen Dienst geschützt, dabei aber zwei grundlegende und weitreichende Ausnahmen gemacht: Rechtsverstöße, die den Bereich der nationalen Sicherheit betreffen, dürften überhaupt nicht aufgedeckt werden. Außerdem sind die externe Meldung und Offenlegung von Verschlussachen gesperrt. Amtsträger wären bei einer Meldung der ausgenommenen Sachverhalte prinzipiell auf den internen Dienstweg verwiesen. Dies erschwert aber eine konsequente rechtstaatliche Aufklärung.

Die pauschale Ausnahme von Verschlussachen immunisiert staatliche Aktivität weitgehend gegen Whistleblowing und schützt Hinweisgeber nur unzureichend. Weder gibt es harte materiell-rechtliche Kriterien für die Einstufung als Verschlussache noch unabhängige Kontrollinstanzen, die die behördliche Einstufungspraxis effektiv einschränken könnten.

Außerdem gefordert werden Nachbesserungen mit Blick auf die Polizei. So sehe der Gesetzesentwurf zwar den Schutz von Hinweisgebern vor, wenn sie Hinweise auf Straftaten, Ordnungswidrigkeiten und auf bestimmte andere Rechtsverstöße geben. Wer aber in staatlichen Organisationen, wie beispielsweise in der Polizei, rassistische, menschenverachtende oder homophobe Vorfälle bemerke, die in Deutschland kein

Straftatbestand seien, würde bei deren Meldung keinen gesetzlichen Schutz erhalten.

3. Handlungspflichten des Unternehmens

a) Arbeitsrecht

Bestimmte Arbeitsrechtsverletzungen, insbesondere Verletzungen des Arbeitnehmerschutzrechts, die nicht bußgeldbewehrt sind, sowie Mobbing- oder Diskriminierungstatbestände sind vorerst vom Gesetzesentwurf nicht erfasst worden.

Allerdings könnte auch die Verletzung von arbeitsrechtlichen Schutzvorschriften künftig ein Fall für Whistleblowing werden, denn das Gesetz sieht eine periodische Evaluierung und entsprechende Anpassung vor. Zudem können Unternehmen natürlich den Anwendungsbereich ihres Whistleblowing-Systems auch auf Verletzungen des Arbeitsrechts ausweiten.

Hinweisgeber, deren Arbeitsverhältnis als Reaktion auf die Erstattung eines berechtigten Hinweises gekündigt wurde, sollen künftig durch die Möglichkeit der gerichtlichen Geltendmachung der Unwirksamkeit der Kündigung oder einer anderen Vergeltungsmaßnahme, wie zum Beispiel einer verschlechternden Versetzung oder Disziplinarmaßnahmen geschützt werden.

b) Datenschutzrecht

Bei der Implementierung von Whistleblowing-Systemen innerhalb eines Unternehmens sind diverse datenschutzrechtliche Aspekte zu beachten. Dabei ist zwar grundsätzlich die Auslagerung der internen Meldestelle an Dritte zulässig, sie muss aber stets mit den geltenden nationalen datenschutzrechtlichen Bestimmungen vereinbar sein.

Praxishinweis

Neben der Einführung eines Whistleblowing-Systems ist vor allem auf eine vertrauensbildende Kommunikation gegenüber den Mitarbeitern zu achten, damit eine Kultur im Unternehmen gefördert wird, in der Mitarbeitende auch sensible Themen offen und ohne Angst vor negativen Konsequenzen kommunizieren können und das System bei Bedarf auch angenommen wird.

Für bestimmte im Gesetz aufgezählte Vergeltungsmaßnahmen (wie Nötigung, Diskriminierung etc.) ist zudem ein Anspruch der hinweisgebenden Person auf Ersatz des Vermögensschadens sowie auf eine Entschädigung für die erlittene persönliche Beeinträchtigung gegenüber dem Arbeitgeber vorgesehen.

Unternehmen sind daher gut beraten, gegenüber Whistleblowern keine unsachlichen nachteiligen Maßnahmen (wie zum Beispiel Kündigungen), die in einem zeitlichen Zusammenhang zur Erstattung eines Hinweises stehen, zu setzen, um den Anschein einer Vergeltungsmaßnahme zu vermeiden. Zudem sollten für ein etwaiges Verfahren jedenfalls die tatsächlichen Beweggründe für die gesetzte Maßnahme ausführlich dokumentiert werden.