

Hinweisgeberschutz mit Augenmaß nachjustieren

Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen der Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP zum Entwurf eines Hinweisgeberschutzgesetzes (BT-Drs. 20/5992) und zum Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung der Regelungen zum Hinweisgeberschutz (BT-Drs. 20/5991)

23. März 2023

Zusammenfassung

Hinweisgeber können zur frühzeitigen Aufdeckung und Abstellung von Fehlern in Unternehmen beitragen. Daher bestehen in vielen Unternehmen bereits heute Möglichkeiten zur innerbetrieblichen Meldung von Missständen. Die Entscheidung darüber, mit welchen Maßnahmen Missstände abgestellt und für die Zukunft vermieden werden, sollten in erster Linie die Betroffenen selbst bestimmen.

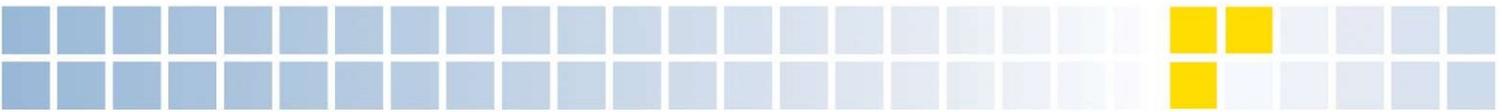
Mit den beiden Gesetzentwürfen soll das vom Deutschen Bundestag am 16. Dezember 2022 verabschiedete Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden in zwei Gesetzesvorhaben aufgespalten werden. Das neue Hinweisgeberschutzgesetz soll bereits einen Monat – statt wie im vom Bundestag beschlossenen Gesetz – drei Monate nach Verkündung in Kraft treten.

Der Gesetzentwurf zum Hinweisgeberschutz (HinSchG-E) betrifft in zentralen Punkten auch die Arbeitsbeziehungen. Daher ist es befremdlich, dass die BDA als Spitzenverband der Sozialpartner - anders als der DGB – im Rahmen der Beratungen des Rechtsausschusses nicht als Sachverständige geladen ist.

Nach wie vor kommen vor allem auf kleine und mittelständische Unternehmen neue bürokratische Belastungen und zusätzliche Kosten zu. Das betrifft ganz besonders die zwingende Einrichtung anonymer Meldeverfahren sowie die fehlende Anreizsetzung für eine vorrangige interne Meldung. Mit dem Versprechen eines Belastungsmoratoriums lässt sich das Gesetz so nicht in Einklang bringen. Die Notwendigkeit die Hinweisgeberschutz-Richtlinie umzusetzen, darf nicht zu einem Überschreiten des durch die Richtlinie Gebotenen führen.

Splittung des Gesetzentwurfs

Das Gesetzgebungsverfahren wird in zwei Gesetzgebungsverfahren aufgespalten. Damit soll nur noch der Gesetzentwurf zur Ergänzung der Regelungen zum Hinweisgeberschutz zustimmungspflichtig bleiben. Der Entwurf eines Hinweisgeberschutzgesetzes bleibt im Wesentlichen inhaltsgleich. Einen sachlichen Grund für die Aufspaltung des Gesetzes gibt es nicht. Nach unserer Auffassung wäre der sachlich gebotene Weg demgegenüber die Einleitung eines Vermittlungsverfahrens gewesen. Inhaltliche Gründe, diesen Weg nicht zu gehen, sind nicht erkennbar.



Anreize für eine vorrangige interne Meldung

Unter Berücksichtigung von Art. 7 Abs. 2 WBRL sollten gesetzliche Anreize für die vorrangige interne Meldung geschaffen werden. Durch eine vorrangige interne Meldung können Missstände regelmäßig schneller und effektiver beseitigt werden als in den Fällen, in denen eine externe Meldestelle sich zunächst ein Bild von den betrieblichen Gegebenheiten machen muss, um den Sachverhalt aufklären zu können.

Damit trägt die interne Meldung zu einem angemessenen Ausgleich der Interessen von Beschäftigungsgebern, Beschäftigten sowie Kollegen und anderen Dritten bei. Die Richtlinie adressiert die Mitgliedstaaten, sich dafür einzusetzen, dass interne Meldewege vorrangig genutzt werden. Gemäß dem neu eingefügten § 7 Abs. 3 HinSchG „sollen“ aber die Beschäftigungsgeber selbst Anreize dafür schaffen, dass sich Hinweisgeber vorrangig an die internen Meldestellen wenden. Durch den Gesetzgeber selbst werden keine ausreichenden Anreize für eine vorrangige interne Meldung gesetzt. Damit kommt der deutsche Gesetzgeber dem vom Unionsgesetzgeber in Art. 7 Abs. 2 WBRL verankerten Auftrag nicht nach. Das Gesetz bürdet es den Unternehmen auf, selbst durch Anreize – welcher Art auch immer – für eine vorrangige interne Meldung und damit einen angemessenen Interessenausgleich zwischen Unternehmen und Hinweisgeber zu sorgen.

Anonymität der Meldeverfahren muss freiwillig bleiben

Der geänderte § 16 Abs. 1 S. 4 bis 6 HinSchG-E verpflichtet interne Meldestellen zur Bearbeitung anonymer Meldungen und zur anonymen Kommunikation mit dem Hinweisgeber. Auch damit setzt der deutsche Gesetzgeber die Vorgaben des Unionsgesetzgeber überschießend um. Die WBRL stellt anheim, ob eine Anonymität verpflichtend eingeführt wird. Auch der Blick in die EU-Nachbarländer zeigt, dass nahezu kein anderer Staat seinen Unternehmen vorschreibt, ob die Meldestellen verpflichtend anonyme Meldungen ermöglichen müssen. Unternehmen müssen auch zukünftig selbst darüber entscheiden können, ob sie anonyme Meldungen ermöglichen.

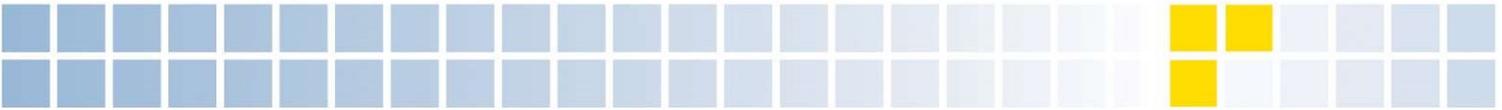
Art. 6 Abs. 2 der WBRL sieht keine Verpflichtung vor, anonyme Hinweise entgegenzunehmen und weiterzuverfolgen. Gerade für kleine und mittlere Unternehmen bedeutet die verpflichtende Anonymität ihrer Meldekanäle erheblich mehr Bürokratie und höhere Kosten. Eine anonyme Kommunikation mit dem Hinweisgeber wird nur innerhalb eines digitalen Systems möglich sein. Es besteht die Gefahr, dass komplexe Meldesysteme erhebliche finanzielle Ressourcen verbrauchen. Zumindest aber sollte die verpflichtende Anonymität der Meldestellen nicht die kleinen und mittleren Unternehmen über Gebühr belasten, denkbar wäre die Anknüpfung an einen Schwellenwert bei der Anzahl der Beschäftigten, etwa ab 250.

Keine Sanktionen für fehlende interne Meldeverfahren

Für die Einführung einer Geldbuße beim Verstoß gegen die Pflicht zur Einrichtung interner Meldeverfahren besteht keine Veranlassung. Eine Sanktionierung ist auch in der Richtlinie nicht vorgesehen. Bezweckt ist der Schutz vor Repressalien sowie vor der Behinderung potenzieller Meldungen. Eine Sanktionierung trägt nicht zu diesem Schutz bei. Arbeitgebern entstehen überdies bereits Nachteile durch eine unterlassene Einrichtung interner Meldeverfahren, da sich Hinweisgeber in diesen Fällen (nur) an die externe Meldestelle wenden können.

Ausweitung des sachlichen Anwendungsbereichs

Eine Ausweitung des Anwendungsbereichs ist aufgrund der bestehenden Regelungen und gut austarierten Rechtsprechung birgt die Gefahr der Überfrachtung. Gesetzliche und branchenspezifische Regelungen sowie Vorgaben der Rechtsprechung dürfen nicht in Frage gestellt werden. Daneben sollte im Rahmen eines definierten Anwendungsbereichs zumindest eine Bagatellgrenze eingeführt werden.



Verdachtsgrad konkretisieren

Die Voraussetzungen des Schutzes des Hinweisgebers sollte dahingehend konkretisiert werden, dass nur dann begründete Verdachtsmomente vorliegen, wenn bei der Beurteilung des Sachverhalts alle zur Verfügung stehenden Informationsangebote ausgeschöpft sind. Dies ist zum Schutz der Rechte der von der Meldung betroffenen Person erforderlich.

Ausdehnung des Hinweisgeberschutzes auf rechtmäßiges Verhalten bedenklich

Verhalten zu erfassen, welches dem Zweck eines Gesetzes zuwiderläuft, dieses jedoch nicht verletzt, ist missbrauchsanfällig. Das Anknüpfen an ein Verhalten, welches nicht gegen Gesetze verstößt, ist rechtsstaatlich bedenklich. Der Staat kann an Rechtsverstöße, nicht aber an gesetzmäßiges Verhalten Sanktionen knüpfen. Klar sein muss, dass rechtmäßige Handlungen keine Verstöße im Sinne des Gesetzes darstellen.

Beweisregelung

Durch eine Beweislastumkehr bei Benachteiligungen nach einer Meldung besteht die Gefahr, dass das Hinweisgeben missbräuchlich eingesetzt wird, z. B., um einen Sonderkündigungsschutz zu erlangen. Zumindest wäre ein zeitlicher Rahmen sinnvoll, in dem das „Berufen“ auf die Meldung eine Beweislastumkehr auslöst.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Arbeitsrecht und Tarifpolitik

T +49 30 2033-1211

arbeitsrecht@arbeitgeber.de

Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen der Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP zum Entwurf eines Hinweisgeberschutzgesetzes (BT-Drs. 20/5992) und zum Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung der Regelungen zum Hinweisgeberschutz (BT-Drs. 20/5991)