



German Ombudsman Association

Vereinigung deutscher
Vertrauensanwälte e.V.

Frankfurt/Düsseldorf, 11. Mai 2022

Stellungnahme

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

Vorbemerkung

In Deutschland existiert bislang kein umfassendes Hinweisgeberschutzsystem. Hinweisgebende Personen sehen sich deshalb häufig Nachteilen in ihrem Umfeld ausgesetzt, wenn sie Hinweise auf Verstöße gegen Gesetze, Rechtsvorschriften oder Compliance-Regelungen mitteilen. Deshalb begrüßt die GOA grundsätzlich den vorliegenden Referentenentwurf für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden („**HinSchG-E**“).

1. Persönlicher Anwendungsbereich gem. § 1 HinSchG-E

Der persönliche Anwendungsbereich des Gesetzes wird in § 1 HinSchG-E definiert. Danach ist eine Kenntniserlangung von Verstößen im Vorfeld oder im Zusammenhang mit einer beruflichen Tätigkeit (im weitesten Sinne) Voraussetzung für die Anwendbarkeit des Gesetzes. Die GOA **regt an, auf den Bezug zu einer beruflichen Tätigkeit zu verzichten**. Der Schutz einer hinweisgebenden Person sollte nicht davon abhängig gemacht werden, ob die Kenntniserlangung im beruflichen oder privaten Zusammenhang erfolgt ist.

2. Organisatorische Vorgaben

Im Hinblick auf eine praxisorientierte Rechtsanwendung ist es aus Sicht der GOA **notwendig, das Konzernprivileg anzuerkennen** und konzernweite Meldesysteme zu ermöglichen (vgl. HinSchG-E, S. 86). Rechtssetzungsziele sollten mit Blick auf die Einrichtung von Meldestellen nicht quantitativer Natur sein, sondern die Qualität und Effektivität der Meldestellen zum Gegenstand haben. Gerade letzteres wird regelmäßig durch die Bündelung von Hinweisen im Rahmen eines konzernweiten Meldesystems erzielt.

3. Meldestellen

Mit der Funktion einer internen Meldestelle können nach § 14 HinSchG-E auch Dritte, wie etwa externe Anwälte als Ombudspersonen betraut werden (vgl. HinSchG-E, S. 85). Die GOA begrüßt diese Regelung ausdrücklich, da anwaltliche Berufsträger besonderes Vertrauen genießen, außerhalb des Unternehmens stehen und daher von hinweisgebenden Personen regelmäßig als neutrale Ansprechpartner angesehen werden. Um sicherzustellen, dass Dritte die Aufgaben der Meldestelle rechtssicher wahrnehmen können, **regt die GOA an, diesen die gleichen Rechte wie der Meldestelle einzuräumen**. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Befugnis zur Verarbeitung personenbezogener Daten gemäß § 10 HinSchG-E.

4. Dokumentation der Meldungen

Meldungen sind nach § 11 HinSchG-E zu dokumentieren. Diese Dokumentation ist zwei Jahre nach Abschluss des Verfahrens zu löschen. Eine Definition, wann das Verfahren abgeschlossen ist, enthält das Gesetz indes nicht. Ohne eine entsprechende Klarstellung bleibt unklar, ob damit das Meldeverfahren, eine sich anschließende interne Untersuchung oder aber ein sich ggfls. anschließendes arbeitsrechtliches Verfahren im Fall der Feststellung entsprechender Verstöße gemeint ist. Der **Zeitpunkt des „Abschlusses des Verfahrens“** bedarf daher der Konkretisierung. Unabhängig davon erscheint die Frist von zwei Jahren zu kurz, nimmt man parallel geltende Aufbewahrungspflichten sowie ggf. schadensersatzrechtliche Vorschriften mit in den Blick. Die GOA spricht sich deshalb für eine **Aufbewahrungsfrist von jedenfalls 5 Jahren**, auch für Meldestellen, die keine anwaltlichen Berufsträger sind, aus.

5. Anonymisierte Meldungen

Nach § 16 Abs. 1 HinSchG-E sind Unternehmen nicht verpflichtet, die Abgabe anonymer Meldungen zu ermöglichen. Die Praxis der Ombudsstellen zeigt allerdings, dass hinweisgebende Personen in einer Vielzahl von Fällen trotz entsprechender Schutzmaßnahmen nur dann bereit sind, Hinweise zu erteilen, wenn dies in anonymisierter Form möglich ist. Es gilt daher, die Hemmschwelle zur Abgabe eines Hinweises so niedrig wie möglich zu halten. Im Sinne der Implementierung eines effektiven Hinweisgebersystems,

spricht sich die GOA deshalb dafür aus, die Vorschrift dahingehend abzuändern, dass die **Einrichtung von Systemen, die eine anonymisierte Informationsabgabe ermöglichen, verpflichtend** ist.

6. Beweislastumkehr

§ 36 Abs. 2 HinSchG-E sieht eine Beweislastumkehr zu Gunsten der hinweisgebenden Person vor. Danach wird bei erlittener Benachteiligung nach einer Meldung oder Offenlegung vermutet, dass diese Benachteiligung eine verbotene Repressalie darstellt. Hierbei bleibt die hinweisgebende Person allerdings verpflichtet darzulegen, dass eine sie betreffende Maßnahme eine Benachteiligung darstellt (vgl. HinSchG-E, S. 105). Im Kontext des Hinweisgeberschutzes, aber auch gegenseitiger Interessen im Arbeitsverhältnis, erscheint dies als interessengerechte Lösung, um einer rechtsmissbräuchlichen Ausnutzung des Hinweisgebersystems vorzubeugen.

7. Schutzbereich

Die §§ 34 ff. HinSchG-E schließen die rechtliche Haftung von Personen aus, die eine hinweisgebende Person unterstützen. Der sachliche Anwendungsbereich der §§ 34 ff. HinSchG-E wird in § 33 HinSchG-E definiert. Der „Haftungsausschluss“ soll jedoch nur gelten, wenn die Person im Zeitpunkt ihrer Unterstützungsleistung *„hinreichenden Grund zur Annahme hatte“*, dass die Informationen der hinweisgebenden Person der Wahrheit entsprachen. Wann dies der Fall sein soll, ist jedoch weitestgehend unbestimmt. Die GOA spricht sich deshalb dafür aus, zur **Bestimmung des „hinreichenden Grundes“** an rechtlich anerkannte Verschuldensmaßstäbe – bspw. Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit als Ausschlussgründe – anzuknüpfen.

7. Interne Stelle als Beratungsstelle – Informationsinteresse der hinweisgebenden Person

Nach § 13 Abs. 1 HinSchG-E erstreckt sich der wahrzunehmende Aufgabenkreis der internen Meldestelle auf das Betreiben der Meldekanäle nach § 16 HinSchG-E, die Verfahrensführung nach § 17 HinSchG-E und das Ergreifen von Folgemaßnahmen nach § 18 HinSchG-E. Nach § 13 Abs. 2 HinSchG-E werden die internen Meldestellen zudem verpflichtet, leicht zugängliche Informationen über externe Meldeverfahren bereitzuhalten. Vor dem Hintergrund des in § 7 HinSchG-E gefassten Wahlrechts der hinweisgebenden Person ist dies eine praxisgerechte Lösung. Es ist zu erwarten, dass sich die durchschnittliche hinweisgebende Person zunächst an die nächste ihm bekannte Stelle wenden wird, was im Regelfall die interne Meldestelle des Arbeitsgebers ist. Das Informationsinteresse der hinweisgebenden Person könnte aber auch weitergehend verstanden werden. So könnte die hinweisgebende Person zunächst das Interesse haben, zu erfahren, ob die ihm vorliegende Information überhaupt vom sachlichen Anwendungsbereich des § 2 HinSchG-E erfasst wird. Ebenso könnte das Interesse darin bestehen, zu erfahren, mit welchen Risiken das Meldeverfahren für die hinweisgebende Person verbunden ist. In beiden Fällen möchte die

hinweisgebende Person gerade (noch) kein Meldeverfahren einleiten. Die GOA spricht sich deshalb dafür aus, **interne Meldestellen um eine Beratungsfunktion zu ergänzen**. Die Übernahme einer Beratungsfunktion würde sich auch auf die in § 38 HinSchG-E angelegte Verschuldenshaftung für Schäden durch die Meldung oder Offenlegung unrichtiger Informationen positiv für hinweisgebende Personen auswirken. Ein Verschulden könnte regelmäßig dann entfallen, wenn die hinweisgebende Person zunächst die Beratungsfunktion in Anspruch genommen und sich umfassend informiert hat.

8. Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot

Die Meldung kritischer Sachverhalte fällt hinweisgebenden Personen in aller Regel schwer. Sie fürchten nicht nur Repressalien, sondern auch den Verlust ihres guten Rufs im Unternehmen oder ihrem sozialen Umfeld. Schon deswegen ist es notwendig, dass den hinweisgebenden Personen ermöglicht wird, Meldungen anonym abzugeben, denen Unternehmen nachgehend müssen. Fürchten hinweisgebende Personen aber, dass ihre Identität spätestens in einem Strafverfahren preisgegeben wird, wird dies viele davon abhalten, Meldung abzugeben. Dies ist weder im Sinne des Gesetzgebers noch im Sinne der Unternehmen, die ein Interesse an der Kenntnis und Abstellung von Fehlverhaltensweisen haben.

Aus Sicht der GOA wäre daher eine gesetzliche Klarstellung, dass einem als Ombudsperson tätigen Rechtsanwalt ein **Zeugnisverweigerungsrecht i. S. von § 53 StPO** zusteht, erforderlich. Zudem wäre ein **Beschlagnahmeverbot** für Unterlagen und Daten, die bei einer entsprechenden Ombudspersonen im Zusammenhang mit dem Hinweis anfallen, notwendig. Jedenfalls bei Abgabe einer Meldung über die Ombudsperson wäre die Identität der hinweisgebenden Person danach umfassend geschützt, wenn und soweit die Ombudsperson diese nicht an das Unternehmen weitergibt. Hierfür müsste eine entsprechende **Klarstellung in der Strafprozessordnung** geschaffen werden, auf die dann im Rahmen des § 9 HinSchG-E Bezug genommen werden könnte. Solange ein solches Beschlagnahmeverbot weder in der StPO noch in einem Hinweisgeberschutzgesetz (in Ausnahme zu § 4 Abs. 4 HinSchGE, die dort ebenfalls zu normieren wäre) rechtlich geregelt wird, sollte aus Sicht der GOA in § 9 Abs. 2 HinSchG-E zumindest eine Verhältnismäßigkeitsregelung aufgenommen werden. Diese könnte wie folgt lauten: *„[...] dürfen abweichend von § 8 Abs. 1 an die zuständige Stelle weitergegeben werden [...], soweit die zuständige Stelle dies für das jeweilige Verfahren für zwingend erforderlich erachtet. Die zuständige Stelle hat die für eine solche Erforderlichkeit sprechenden Gründe schriftlich zu dokumentieren.“*

Über GOA:

Die German Ombudsman Association – Vereinigung deutscher Vertrauensanwälte e. V. („GOA“) ist eine Vereinigung von Rechtsanwälten und Unternehmensjuristen, die sich darauf spezialisiert haben, Unternehmen und Organisationen bei der Aufklärung von Straftaten und Compliance-Verstößen als externe Vertrauensanwälte, sog. Ombudspersonen, zu unterstützen. Ziel des Vereins ist es u.a., einheitliche und den aktuellen gesetzlichen Regelungen entsprechende Qualitätsstandards für die Tätigkeit externer Vertrauensanwälte zu formulieren.

Für weitere Informationen:

German Ombudsman Association – Vereinigung deutscher Vertrauensanwälte e.V.

Rechtsanwältin Dr. Sibylle von Coelln (Vorsitzende)

Rechtsanwalt Felix Rettenmaier (Berichterstatter)

Prinz-Georg-Str. 104

40479 Düsseldorf
