

Hinweisgeberschutzgesetz – Verpflichtende Einrichtung einer internen Meldestelle für Beschäftigte

Am 2.7.2023 ist das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) in Kraft getreten. Damit gibt es in Deutschland erstmals branchenübergreifend eine ausdrückliche Gesetzesregelung zum sog. Whistleblowing mit weitreichenden Folgen. Mit dem HinSchG wurde – mit Verspätung - die Richtlinie (EU) 2019/1937 (HinSch-RL) in deutsches Recht umgesetzt.

Die Verpflichtung zur Etablierung einer internen Meldestelle, an die sich Beschäftigte wenden können greift ...

- für Beschäftigungsgeber **mit mehr als 250 Mitarbeitenden sofort** nach Inkrafttreten des Gesetzes, **also ab dem 02. Juli 2023**.
- für Beschäftigungsgeber **mit mehr als 50 Mitarbeitenden¹** (und bis 249 Mitarbeitende) ab dem **17. Dezember 2023**.

Nach der Gesetzesbegründung soll zur Ermittlung der regelmäßigen Beschäftigtenzahl nicht auf einen bestimmten Stichtag abgestellt werden, sondern es bedarf „eines Rückblicks auf die bisherige personelle Stärke und einer Einschätzung der zukünftigen Entwicklung“.

Kategorien von Meldefällen

Das Gesetz nennt drei Kategorien von Meldefällen, für die eine interne Meldestelle zuständig ist:

1. Verstöße gegen Strafvorschriften: Dies umfasst jede Strafnorm nach deutschem Recht.
2. Verstöße, die bußgeldbewehrt sind, soweit die verletzte Vorschrift dem Schutz von Leben, Leib oder Gesundheit oder dem Schutz der Rechte von Beschäftigten oder ihrer Vertretungsorgane dient. Darunter fallen beispielsweise Vorschriften aus folgenden Bereichen:
 - Arbeits- und Gesundheitsschutz
 - Verstöße gegen das Mindestlohngesetz
 - Vorgaben des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes
 - Bußgeldvorschriften, die Verstöße gegen Aufklärungs- und Auskunftspflichten gegenüber Organen der Betriebsverfassung wie Betriebsräten sanktionieren (§ 121 BetrVerfG).
3. Darüber hinaus sind Verstöße gegen Rechtsnormen umfasst, die zur Umsetzung europäischer Regelungen getroffen wurden. Dies sind beispielsweise folgende Bereiche:
 - Regelungen zur Bekämpfung der Geldwäsche,
 - Vorgaben zur Produktsicherheit,

¹ Unklar ist derzeit, ob auch Leiharbeitnehmer bei diesen Schwellenwerten mit zu rechnen sind. Aus dem Gesetz und der Gesetzesbegründung lässt sich das nicht ohne weiteres herleiten. Unstrittig ist, dass sich eingesetzte Leiharbeitnehmer auch an eine interne Meldestelle wenden können (Vgl. § 16 (1) HinSchG). Arbeitnehmer in Teilzeit werden nach dem Kopfprinzip mit gezählt.

- Vorgaben zur Beförderung gefährlicher Güter,
- Vorgaben zum Umweltschutz, Strahlenschutz,
- Regelungen des Verbraucherschutzes,
- Regelungen des Datenschutzes,
- Sicherheit in der Informationstechnik,
- Vergaberecht,
- Regelungen zur Rechnungslegung bei Kapitalgesellschaften.

Wahlmöglichkeit zwischen „interner“ und „externer Meldestelle“

Hinweisgeber haben die **Wahl**, ob sie sich an eine „interne Meldestelle“ des Unternehmens oder eine „externe Meldestelle“, die bei Bundes- oder Landesbehörden angesiedelt sind, wenden. So ist online eine zentrale Anlaufstelle beim [Bundesamt für Justiz](#) eingerichtet.

Hinweisgeber sollen jedoch in Fällen, in denen intern wirksam gegen den Verstoß vorgegangen werden kann und sie keine Repressalien befürchten müssen, die Meldung an eine interne Meldestelle bevorzugen.

Anforderungen an die „interne Meldestelle“

Gemäß § 16 HinSchG sind die Meldekanäle so zu gestalten, dass nur die für die Entgegennahme und Bearbeitung der Meldungen zuständigen Personen Zugriff auf die eingehenden Meldungen haben. Es muss also sichergestellt werden, dass keine unberechtigten Personen Zugriff auf die Identität des Hinweisenden oder den Hinweis selbst haben. Dies hat Folgen für die technische Ausgestaltung des internen Meldekanals.

Interne Meldekanäle müssen Meldungen in mündlicher oder in Textform ermöglichen. Mündliche Meldungen müssen mittels Telefon oder einer anderen Art der Sprachübermittlung möglich sein. Auf Wunsch des Hinweisgebers ist auch eine persönliche Zusammenkunft mit einer für die Entgegennahme einer Meldung zuständigen Person der internen Meldestelle zu ermöglichen.

Bei Einrichtung einer Mail-Adresse muss sichergestellt sein, dass Unbefugte keinen Zugriff auf den Posteingang haben (also auch kein IT-Administrator). Bei Einrichtung einer Rufnummer muss die Rückverfolgbarkeit eines Anrufs ebenfalls ausgeschlossen werden.

Grundsätzlich ist es auch denkbar, einen gesicherten Briefkasten als Meldekanal einzurichten. Auch darüber sollten Meldungen in Textform möglich sein. Die Gesetzesbegründung schließt eine solche einfache (untechnische) Lösung zumindest nicht aus.

Wie auch immer der Meldekanal ausfällt, er muss die gebotene Vertraulichkeit sicherstellen und Identitätswahrend sein.

Das Gesetz beschränkt sich auf eine Empfehlung, dass Meldestellen auch anonym eingehende Meldungen bearbeiten sollen. Eine Verpflichtung dazu besteht jedoch nicht.

Unternehmen haben die Wahl, die interne Meldestelle durch eigene Beschäftigte zu betreiben oder externe Ombudspersonen, wie z. B. Rechtsanwälte, damit zu beauftragen. Bei ei-

nem beauftragten externen Rechtsanwalt sollten die Anforderungen hinsichtlich „Unabhängigkeit“ und „Fachkunde“ in der Regel erfüllt sein (siehe dazu weiter unten).

Unternehmen mit in der Regel zwischen 50 und 249 Beschäftigten können eine gemeinsame Meldestelle betreiben. Die Beauftragung eines Dritten oder die Einrichtung einer gemeinsamen Meldestelle entbindet den jeweiligen Beschäftigungsgeber jedoch nicht von der Pflicht, gemeldete Verstöße selbstständig zu bearbeiten und festgestellte Verfehlungen abzustellen.

Gemäß § 15 Abs. 1 HinSchG müssen die mit einer internen Meldestelle beauftragten Personen bei der Ausübung ihrer Tätigkeit unabhängig sein. Die beauftragten Personen dürfen z. B. von dem Unternehmen nicht angewiesen werden, Meldeverfahren in einer bestimmten Art und Weise abzuschließen. Andere betriebliche Funktionen und Aufgaben dürfen nicht zu Interessenkonflikten führen. Mitarbeiter der Personalabteilung oder Mitglieder der Geschäftsleitung dürften damit regelmäßig ausscheiden.

Gemäß § 15 Abs. 2 HinSchG müssen Mitarbeiter der internen Meldestelle über eine notwendige Fachkunde verfügen, wobei das Gesetz keine speziellen Anforderungen an die Fachkunde definiert. Exemplarisch werden Complianceverantwortliche, Datenschutzbeauftragte oder Auditverantwortliche genannt.

Bei einer internen Besetzung der Meldestelle ist es angebracht, deren Mitglieder in ausreichendem Umfang schulen zu lassen, damit eine sachgerechte Aufgabenerfüllung sichergestellt ist. Dabei sind auch fundiertere datenschutzrechtliche Kenntnisse von Belang, denn im Zuge des Betriebens einer internen Meldestelle werden zwangsläufig personenbezogene Daten verarbeitet.

Die Meldestellen sind befugt, solche personenbezogenen Daten zu verarbeiten, wenn dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Dies gilt auch für die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten, aus denen sich eine ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Einstellungen oder eine Gewerkschaftszugehörigkeit ergeben können. In diesen Fällen hat die Meldestelle angemessene Maßnahmen zur Wahrung der Interessen der betroffenen Personen vorzusehen.

Folgemaßnahmen bei internen Meldungen

Das einzuhaltende Verfahren richtet sich nach § 11 und § 17 HinSchG. Gibt der Hinweisgeber einen Hinweis ab, bestätigt die interne Meldestelle ihm den Meldungseingang spätestens nach sieben Tagen.

Die interne Meldestelle prüft dann, ob die eingegangene Meldung überhaupt in den sachlichen und persönlichen Anwendungsbereich fällt. Ist dies der Fall, prüft die Meldestelle die Stichhaltigkeit der eingegangenen Meldung und ersucht den Hinweisgeber, sofern erforderlich, um weitere Informationen.

Verfügt die interne Meldestelle über eine ausreichende Informationsgrundlage, kann sie ihre Hinweisprüfung abschließen und Folgemaßnahmen ergreifen. § 18 HinSchG führt exemplarisch - nicht abschließend - die wichtigsten Maßnahmen auf. Dazu zählen u. a. interne Untersuchungen beim Unternehmen oder der Verweis des Hinweisgebers an andere zuständige Stellen bis hin zum Abschluss des Verfahrens aus Mangel an Beweisen.

Innerhalb von drei Monaten nach Eingangsbestätigung der Meldung muss die interne Meldestelle dem Hinweisgeber die geplanten bzw. bereits ergriffenen Folgemaßnahmen mitteilen.

Durch diese Rückmeldung soll das "Vertrauen in die Wirksamkeit des Hinweisgeberschutzes insgesamt gestärkt" und gleichzeitig "weitere unnötige Folgemeldungen oder eine Offenlegung" vermieden werden.

Die interne Meldestelle muss die eingehenden Meldungen in dauerhaft abrufbarer Weise unter Beachtung des Vertraulichkeitsgebots dokumentieren.

§ 11 Abs. 5 HinSchG ordnet an, dass die Dokumentation drei Jahre nach Abschluss des Verfahrens zu löschen ist, wobei die Dokumentation länger aufbewahrt werden kann, solange dies nach dem HinSchG oder nach anderen Rechtsvorschriften erforderlich und verhältnismäßig ist. Die Aufbewahrung der Dokumentation dient der Beweissicherung für mögliche Gerichtsverfahren.

Auch für den Beschäftigungsgeber kann die Dokumentation von Bedeutung sein, wenn sich der Hinweisgeber gegen verhängte Repressalien wehrt und der Beschäftigungsgeber nachzuweisen hat, dass die Repressalien nicht im Zusammenhang mit der Meldung stehen.

Vertraulichkeitsgebot und Schutz vor Repressalien

Für die Akzeptanz des internen Hinweisgeberverfahrens ist ein wirksamer Schutz der Identität der hinweisgebenden und sämtlicher von der Meldung betroffenen Personen von zentraler Bedeutung. Die Identität darf dabei grundsätzlich nur den jeweils für die Bearbeitung einer Meldung zuständigen Personen bekannt sein. Informationen über die Identität einer hinweisgebenden Person oder einer Person, die Gegenstand einer Meldung ist, sollen nur in Ausnahmefällen herausgegeben werden dürfen, etwa auf Verlangen von Strafverfolgungsbehörden.

§ 9 HinSchG sieht Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot vor und unterscheidet dabei zwischen dem Hinweisgeber und den sonstigen Personen. Hinweisgeber können sich zunächst nicht auf das Vertraulichkeitsgebot berufen, wenn sie vorsätzlich oder grob fahrlässig unrichtige Verstöße melden. Damit soll zum einen falschen Verdächtigungen vorgebeugt werden. Zum anderen hat in diesen Fällen die betroffene Person ein berechtigtes Interesse daran, die Identität des Hinweisgebers zu erfahren, um ggf. Ansprüche gegen diesen geltend machen zu können.

Gemäß § 36 Abs. 1 HinSchG sind nicht nur Repressalien gegen Hinweisgeber, sondern auch deren Androhung unzulässig. Der Begriff der Repressalie ist weit auszulegen. Diese können in einer Handlung oder Unterlassung im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit bestehen. Die Gesetzesbegründung nennt als Beispiele für Repressalien die Suspendierung, Kündigung des Arbeitsverhältnisses oder Gehaltsminderung.

Der ungerechtfertigte Nachteil für den Hinweisgeber muss durch seine Meldung verursacht worden sein. Der Nachweis eines kausalen Zusammenhangs von Hinweis und Repressalie dürfte einem Hinweisgeber nur selten gelingen. Daher sieht das Gesetz eine Beweislastumkehr zu Lasten des Arbeitgebers vor. Erleidet ein Hinweisgeber nach einer Meldung eine berufliche Benachteiligung und macht dieser geltend, die Benachteiligung sei auf eine Meldung zurückzuführen, wird zunächst vermutet, dass diese Benachteiligung eine Sanktion für diese Meldung darstellt. Es ist dann Sache des Arbeitgebers, diese Vermutung zu widerlegen und nachzuweisen, dass die Benachteiligung auf anderen gerechtfertigten Gründen beruht.

Beteiligung des Betriebsrats

Die Einrichtung eines Hinweisgebersystems löst einen Unterrichtsanspruch und darüber hinaus weitere Beteiligungsrechte des Betriebsrats aus. Die Stelleneinrichtung selber ist mitbestimmungsfrei, da eine gesetzliche Verpflichtung besteht. Beteiligungsrechte des Betriebsrates ergeben sich jedoch bei anderen Aspekten (z. B. Technische Einrichtung und Ausgestaltung der Meldekanäle, Standardisierungen des Meldeverfahrens, personelle Besetzung der Meldestelle, Schulungskonzept für Mitarbeiter der internen Meldestelle).

Ein Experteninterview zum Thema finden Sie unter:

<https://www.youtube.com/watch?v=3Hd7j52Vh08>

Quellen:

Deutscher Bundestag Drucksache 20/3442

Dr. Stefan Reuter, BB 2023, S. 1539 ff

ZDH-Information, Das neue Hinweisgeberschutzgesetz