

**Umfassendes Schutzsystem:
Bundestag verabschiedet
Hinweisgeberschutzgesetz**

1. Februar 2023

Dr. Jean Pascal Slotwinski-Michel

Bundestag verabschiedet Hinweisgeberschutzgesetz

Mit knapp einjähriger Verspätung verabschiedete der Bundestag am 16. Dezember 2022 das neue Hinweisgeberschutzgesetz (das **Gesetz**). Nunmehr muss noch der Bundesrat dem Gesetz zustimmen. Ein möglicher Termin dafür wäre der 10. Februar 2023, so dass das Gesetz bereits im Mai 2023 in Kraft treten könnte. Das Hinweisgeberschutzgesetz dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (die **Richtlinie**). Die Richtlinie war von den Mitgliedstaaten ursprünglich bereits bis zum 17. Dezember 2021 umzusetzen und dient dem Zweck der Festlegung eines EU-weiten standardisierten Mindestschutzes für Hinweisgebende.

1. Regelungen des Hinweisgeberschutzgesetzes

Der Regelungsgehalt des Gesetzes umfasst den Schutz natürlicher Personen, die im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit Informationen zu Verstößen erlangen und diese an interne oder externe Meldestellen weitergeben. Im Kern geht es um den Schutz der Hinweisgeber vor Repressalien durch den jeweiligen Arbeitgeber.

Der persönliche Anwendungsbereich umfasst dabei entsprechend den Richtlinienvorgaben u.a. Arbeitnehmer, Beamte, Selbstständige, Gesellschafter, Praktikanten, Freiwillige sowie Personen, deren Arbeitsverhältnis bereits beendet ist. Der sachliche Anwendungsbereich, also für welche konkreten Verstöße der Hinweisgeberschutz mindestens greifen muss, ist nach den Vorgaben der Richtlinie bereits weit gefasst und beinhaltet diverse Rechtsakte des EU-Rechts aus den Bereichen Energie, Verbraucherschutz, Lebensmittel, Wettbewerbsrecht etc.

Zwecks Vermeidung von Wertungswidersprüchen geht das vom Bundestag verabschiedete Gesetz über die Mindestanforderungen der Richtlinie hinaus und schützt auch solche Personen, die Verstöße gegen das nationale Recht melden, soweit es sich um strafbewehrte (Straftaten) oder bußgeldbewehrte (Ordnungswidrigkeiten) Verstöße handelt, soweit letztere dem Schutz von Gesundheit, Leben, Leib oder dem Schutz der Rechte von Beschäftigten oder ihrer Vertretungsorgane dienen. Ferner wird der Anwendungsbereich in Teilen über die nach der Richtlinie einzubeziehenden Rechtsakte der EU in begrenztem Umfang auch auf nationale Vorschriften aus dem jeweiligen Regelungsbereich erweitert. Demnach werden nicht nur Verstöße gegen das europäi-

sche Kartellrecht des AEUV, sondern auch gegen deutsche Kartellrechtsvorschriften des GWB in den Anwendungsbereich des Gesetzes einbezogen.

Grund für die Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereichs ist die Annahme, dass eine Beschränkung der Hinweisabgabe allein für Verstöße gegen EU-Recht zu Unsicherheiten bei Hinweisgebenden in Bezug auf die Frage führen könnte, ob ihr Verhalten durch das Gesetz geschützt ist. Dies könnte eine negative Beeinflussung des Meldeverhaltens nach sich ziehen und letztlich dem Gesetzeszweck zuwiderlaufen. Mit Blick auf den sachlichen Anwendungsbereich ist es wichtig zu erwähnen, dass Informationen, die unter die anwaltliche Verschwiegenheitspflicht oder das richterliche Beratungsgeheimnis fallen, nicht vom Hinweisgeberschutzgesetz gedeckt sind.

Das Gesetz stellt bestimmte Anforderungen auf, die durch Unternehmen – sofern sie ihrerseits Normadressat des Gesetzes sind – umgesetzt werden müssen (dazu **1.1**). Ferner werden nachfolgend zusätzlich die gesetzlich vorgesehenen Schutzmaßnahmen für Hinweisgeber (dazu **1.2**) sowie den damit korrespondierenden gesetzlich vorgesehenen Schutzmaßnahmen für Unternehmen (dazu **1.3**) beleuchtet:

1.1 Einrichtung von Meldestellen

Das Gesetz sieht die Einrichtung interner und externer Meldestellen vor, welche für die Meldung von Verstößen durch Hinweisgebende zur Verfügung stehen müssen. Laut Bundesministerium der Justiz handelt es sich hierbei um das "*institutionelle Kernstück des Hinweisgeberschutzsystems*".

Die Pflicht zur Einrichtung einer internen Meldestelle trifft Unternehmen mit **mindestens 50 Beschäftigten**. Die Funktion auch durch Dritte übernommen werden. Zudem ist es für Unternehmen mit **50 bis 249** Beschäftigten möglich, eine Meldestelle mit anderen Unternehmen gemeinsam zu betreiben. Dabei ist zu beachten, dass die Einschaltung einer Anwaltskanzlei eine interne und keine externe Meldestelle darstellt, bei letzterem handelt es sich um solche, die z.B. durch den Bund bzw. Bundesbehörden eingerichtet werden (s. sogleich). Das Gesetz sieht dabei vor, dass Unternehmen zwischen 50 und 249 Beschäftigten bis zum 17. Dezember 2023 Zeit für die Einrichtung einer internen Meldestelle haben. Größere Unternehmen müssen die gesetzlichen Vorgaben ab Inkrafttreten des Gesetzes umsetzen, was **drei Monate** nach Verkündung der Fall ist.

Bundestag verabschiedet Hinweisgeberschutzgesetz



Unternehmen müssen ihre Meldestellen so ausgestalten, dass die **Meldekanäle** mündliche und schriftliche Hinweise sowie eine persönliche Vorsprache ermöglichen und während des gesamten **Meldeverfahrens** die Vertraulichkeit sowie der Schutz der Hinweisgeber und Einhaltung aller Datenschutzrechte gewährleistet wird. Dies gilt sowohl für eine rein interne Meldestelle durch das Personal des Arbeitgebers sowie bei Einschaltung eines externen Dienstleisters. Bei letzterem muss sich das Unternehmen den korrekten Ablauf des Meldeverfahrens entsprechend nachweisen lassen. Die Meldestelle muss zudem auch **anonyme Meldungen** akzeptieren sowie aufklären und geeignete Maßnahmen treffen, um ein rein anonymes Verfahren zu ermöglichen. Mit Blick auf das Betreiben einer unternehmensinternen Meldestelle muss ferner gewährleistet werden, dass die zuständigen Mitarbeiter ihre Arbeit **unabhängig** (sprich weisungsfrei) und mit der nötigen **Fachkunde** ausüben; die Schaffung entsprechender **Vollzeitstellen** wird gesetzlich jedoch nicht vorausgesetzt.

Interne Meldestellen sind grundsätzlich verpflichtet, dem Hinweisgeber spätestens nach sieben Tagen den **Eingang der Meldung zu bestätigen**. Sofern die gemeldeten Hinweise insofern stichhaltig und überzeugend sind, sind Unternehmen verpflichtet, diese – etwa im Wege einer

internen Untersuchung – **nachzuverfolgen** und **aufzuklären**. Spätestens drei Monate **nach Eingang** der Meldung muss die Meldestelle dem Hinweisgeber zusätzlich **Rückmeldung über geplante oder bereits ergriffene Maßnahmen** zur Aufklärung geben.

Neben den Vorgaben an die Privatwirtschaft wird beim Bundesamt für Justiz ebenfalls eine Meldestelle eingerichtet. Den Bundesländern steht es zudem frei, ihrerseits eigene Meldestellen einzurichten. Ferner sollen bereits existierende Meldesysteme, etwa bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht sowie dem Bundeskartellamt, als zusätzliche (externe) Meldestellen mit Sonderzuständigkeiten weitergeführt werden.

Hinweisgeber sind frei in ihrer Wahl, sich an eine unternehmensinterne oder direkt an eine externe Meldestelle zu wenden.

1.2 Schutzmaßnahmen für Hinweisgebende

Entsprechend den Richtlinienvorgaben enthält das Gesetz Schutzmaßnahmen für Hinweisgeber. Kernelement ist das **Verbot von Repressalien**. Als solche werden v.a. alle ungerechtfertigten Nachteile wie z.B. Abmahnung oder

Bundestag verabschiedet Hinweisgeberschutzgesetz

Kündigung, Versagung von Beförderungen, geänderte Aufgabenübertragung, Diskriminierung, Disziplinarmaßnahmen, Rufschädigung oder gar Mobbing gezählt, die ein Hinweisgeber infolge einer Meldung oder Offenlegung erfährt.

Um etwaigen Repressalien vorzubeugen, schreibt das Gesetz Unternehmen die Einhaltung eines Vertraulichkeitsgebots vor. Danach darf die Identität der hinweisgebenden Person sowie der Personen, die Gegenstand der Meldung sind und die Identitäten weiterer, in der Meldung genannter Personen ausschließlich den jeweils für die Bearbeitung der Meldung zuständigen Personen bekannt sein. Ausnahmen hiervon sind nur unter engen Voraussetzungen zulässig, etwa in Strafverfahren oder aufgrund behördlicher bzw. gerichtlicher Anordnung.

Flankiert wird das Verbot von Repressalien durch die Möglichkeit für Hinweisgebende, im Falle erlittener Repressalien **Schadensersatzansprüche** gegen ihren Arbeitgeber geltend zu machen. Dabei wird gesetzlich vermutet, dass Nachteile im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit im Nachgang einer Meldung Repressalien im Sinne des Gesetzes darstellen. Hierbei kommt Hinweisgebenden die gesetzlich vorgesehene **Beweislastumkehr** zugute: Danach obliegt es dem Unternehmen, nachzuweisen, dass zwischen erlittenen Repressalien und einer Meldung keinerlei Verbindung besteht (dies dürfte v.a. bei Abmahnungen/Kündigungen von Relevanz werden).

Um der Umsetzung des Gesetzes Nachdruck zu verleihen, ist bei Verstößen die Verhängung von Geldbußen gegen Unternehmen in Höhe von bis zu EUR 100.000,00 möglich. Hierbei handelt es sich um Ordnungswidrigkeiten für den Fall, dass gegen wesentliche Vorgaben des Gesetzes verstoßen wird, v.a. die Nicht-Einrichtung interner Meldestellen, die Behinderung von Meldungen, Verstöße gegen das Vertraulichkeitsgebot etc.

1.3 Schutzmaßnahmen für Unternehmen

Schließlich enthält das Gesetz auch Vorschriften zum Schutz der Unternehmen. Dass sich hinweisgebende Personen mit ihren Informationen an die Öffentlichkeit wenden dürfen, ist z.B. nur unter sehr engen Voraussetzungen vorgesehen und zulässig. Dies gilt etwa nur dann, wenn sich Hinweisgeber an eine externe Meldestelle wenden, diese keine geeigneten Folgemaßnahmen er-

greifen oder innerhalb einer angemessenen Frist keine Rückmeldung über die Ergreifung von Maßnahmen erteilen und zusätzlich z.B. die Gefahr irreversibler Schäden oder die Gefährdung des öffentlichen Interesses droht. Ferner ist der Hinweisgeber im Falle einer vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Falschmeldung zur Erstattung des dadurch eingetretenen Schadens verpflichtet. Schließlich soll das wissentliche Offenlegen unrichtiger Informationen als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße in Höhe von bis zu EUR 20.000,00 geahndet werden.

2. Verhältnis zum Beschwerdesystem gem. Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG)

Das am 1. Januar 2023 in Kraft getretene LkSG soll einen sorgfältigen Umgang mit den Rechten von Menschen und Umwelt in der Lieferkette sichern und sieht zu diesem Zweck unter anderem die Einrichtung einer Beschwerdestelle zur Meldung umweltrechtlicher und menschenrechtlicher Risiken vor. Ein Vergleich mit den Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeigt, dass sich die Meldeverfahren verbinden lassen.

2.1 Beschwerdestelle nach LkSG

Die Pflicht zur Einrichtung einer Beschwerdestelle nach LkSG gilt seit dem 1. Januar 2023 für Unternehmen mit mehr als 3.000 Mitarbeitenden im Inland. Ab dem 1. Januar 2024 wird die Schwelle auf 1.000 Mitarbeitende gesenkt. Anders als nach dem Hinweisgeberschutzgesetz können im Beschwerdeverfahren nach LkSG nicht nur Mitarbeitende, sondern alle potentiell in der Lieferkette Betroffenen einen Verstoß melden. Informationen zum Beschwerdeverfahren müssen öffentlich und nicht nur für Mitarbeitende zugänglich gemacht und das Verfahren barrierefrei ausgestaltet werden, um eine niedrigschwellige Erreichbarkeit sicherzustellen. Zum Vorgehen im Fall einer Meldung gibt es im LkSG teils vom Hinweisgeberschutzgesetz abweichende Vorgaben, etwa zu Fristen oder der Fachkunde der mit dem Verfahren betrauten Personen. Zwar sieht das LkSG keine verpflichtende anonyme Meldemöglichkeit vor, doch ist eine solche auch nicht ausgeschlossen. Zudem gelten Grundsätze des Hinweisgeberschutzes wie die Vertraulichkeit sowie der Schutz vor Benachteiligungen aufgrund der Meldung für beide Verfahren.

Bundestag verabschiedet Hinweisgeberschutzgesetz

2.2 Möglichkeit eines integrierten Beschwerdekansals

Trotz einiger Unterschiede bietet sich die Einrichtung eines gemeinsamen Beschwerdekansals an, um die Anforderungen des LkSG und des Hinweisgeberschutzgesetzes zu erfüllen. Auch wenn im weiteren Verfahren etwa bezüglich einzelner Verfahrensvorgaben oder Aufbewahrungspflichten nach dem jeweiligen Beschwerdeverfahren zu differenzieren ist, spart ein gemeinsamer Beschwerdekansal Ressourcen und beugt der Unübersichtlichkeit vor.

Nähere Informationen zum Anwendungsbereich, dem Beschwerdesystem sowie weiteren Auswirkungen des LkSG finden sich hier: [Das Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten | Fieldfisher](#)

3. Kommentar

Das vorliegende Gesetz sieht die Möglichkeit vor, eine interne Meldestelle auch ausschließlich bei der "jeweiligen Organisationseinheit", mit anderen Worten bei der Muttergesellschaft eines Konzerns, anzusiedeln (sog. "Konzernlösung").

Dieser Umstand wirft letztlich das Schlaglicht auf das – insofern wohl wesentliche – Problem der Umsetzung von Hinweisgeberschutzmaßnahmen auf EU-Ebene in einem Konzern. Um der Interpretation der Richtlinie zu entsprechen, müssten in jeder rechtlichen Einheit eines Konzerns eigene Ressourcen zur Verfügung stehen, um den Vorgaben des Hinweisgeberschutzes zu genügen. Nicht selten sind Compliance-Strukturen dergestalt organisiert, dass Compliance Officer etwa für ein Land, eine gewisse Region oder einen gewissen Geschäftsbereich zuständig sind.

Diese Zuständigkeit bedeutet nicht zwingend, dass in jeder Gesellschaft ein eigener Compliance Officer angestellt ist. Etwaige Aufgaben werden häufig über die Grenzen einer rechtlichen Einheit hinweg ausgeübt. Für Hinweisgeber kann dies in einer Vielzahl verschiedener Ansprechpartner münden und dieser kann sich ggf. nicht an den ihm in dem jeweiligen Land bekannten Compliance Officer wenden, wenn dieser nicht in der entsprechenden rechtlichen Einheit angestellt ist. Vor diesem Hintergrund dürfte bereits die Implementierung eigener, interner Meldestellen für Konzerne eine gewisse Herausforderung darstellen.

Daran schließen sich ungeklärte Folgefragen an, etwa wie mit der Eingangsverarbeitung auf lokaler Ebene umzugehen ist. Insofern ist denkbar, dass der Hinweis sich auf einen konzernbezogenen bzw. geschäftsbereichsübergreifenden Sachverhalt bezieht und der Hinweisgeber sich sodann an seine lokale Meldestelle wendet. Sofern diese aber mit dem Geschäftsbereich nicht zwingend vertraut ist, ist eine Bearbeitung des Hinweises ohne weitere Informationen aus anderen rechtlichen Einheiten nicht hinreichend möglich. In diesem Kontext stellen sich sodann weitere Fragen, etwa wie die Daten- und Informationsbeschaffung im Hinblick auf das Datenschutzrecht schnell und unkompliziert zwischen den Gesellschaften stattfinden kann oder unter welchen Umständen ein Hinweis an die „richtige“ Einheit abgegeben werden darf, ohne dass der Hinweisgeber erneut eingebunden werden muss.

Schließlich kann sich in einem solchen Szenario auch die Kommunikation mit dem Hinweisgeber bei konzernübergreifenden Sachverhalten bzw. die diesbezüglich vorzunehmende interne Ermittlung als schwierig darstellen. Fraglich ist z.B., ob Mitarbeiter anderer rechtlicher Einheiten, die ggf. über relevantes Wissen verfügen, inter-

Bundestag verabschiedet Hinweisgeberschutzgesetz

viewt werden dürfen etc. Letztlich dürfte auch die konzerninterne Berichterstattung an den Vorstand zumindest dann Probleme aufwerfen, wenn etwaige Ermittlungen innerhalb lokaler Ebenen erfolgen, ohne vollständige Einbindung des Chief Compliance Officers bzw. wenn dieser auf das unterschiedliche Reporting aus den lokalen Ebenen angewiesen ist und gleichzeitig dem Vorstand detailliert über Compliance-Fälle und -Risiken berichten muss.

4. Aktuelle Handlungsempfehlungen

Nachfolgend fassen wir wesentliche Handlungsempfehlungen zusammen:

Beginn mit der Umsetzung der Vorgaben bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes

Sofern noch nicht erfolgt, sollte bereits jetzt geprüft werden, ob ein Unternehmen in den Anwendungsbereich des Gesetzes fällt (über 50 Beschäftigte = Einrichtung von Meldestellen bis zum 17. Dezember 2023; über 249 Beschäftigte = Einrichtung von Meldestellen ab Inkrafttreten des Gesetzes, ggf. schon im Mai 2023). Wenn der Anwendungsbereich eröffnet ist, sollte ferner damit begonnen werden, die Einrichtung professioneller Compliance-Strukturen anzustoßen. Dies bedeutet letztlich die interne Überlegung, ob man eine rein interne Meldestelle einsetzen, was i.E. den Aufbau etwaiger Strukturen (v.a. Personal und Infrastruktur) nach sich zieht, oder aber auf einen externen Dienstleister (z.B. eine Anwaltskanzlei) zurückgreifen möchte. Denkbar ist auch eine Mischung aus beiden Ansätzen, wonach es Hinweisgebern freisteht, sich bei einer unternehmensinternen oder unternehmensexternen Stelle zu melden. Hierdurch werden v.a. Anreize für solche Hinweisgeber geschaffen, die ggf. Vorbehalte gegenüber einem rein internen Hinweisgebersystem haben. Sofern bereits interne Meldestellen existieren, müssen die entsprechenden Richtlinien nunmehr auf das neue Gesetz angepasst werden, damit den Dokumentations- und Informationspflichten nachgekommen und Rechtsunsicherheiten vermieden werden.

Unternehmensinterne Kommunikation zu internen Meldestellen

In einem nächsten Schritt ist es wichtig, das Vorhandensein einer internen Meldestelle gegenüber den Beschäftigten klar zu kommunizieren. Je klarer und deutli-

cher die vorgesehenen Meldekanäle kommuniziert werden und v.a. auf der unternehmenseigenen Website bzw. im Intranet aufzufinden sind, desto größer ist die interne Kenntnisnahme, der Abbau von Hemmschwellen und letztlich die Akzeptanz im Unternehmen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang für Mitarbeiter eine klare und leicht verständliche Darstellung und Zurverfügungstellung der relevanten Informationen sowie die deutliche Herausstellung der Vertraulichkeit und des Schutzes vor Repressalien im Falle einer Meldung.

Schaffung von "Attraktivität" hinsichtlich des internen Meldesystems

Mit Blick auf die interne Kommunikation ist schließlich besonders die Attraktivität einer internen statt einer externen Meldung deutlich zu machen. So ist es für ein Unternehmen von wesentlicher Bedeutung, ob ein Hinweisgeber mögliche Verstöße wie z.B. wettbewerbswidrige Absprachen durch Mitarbeiter des Unternehmens gegenüber der internen Meldestelle kommuniziert oder aber dem Bundeskartellamt als externe Meldestelle mitteilt. In Falle der internen Meldung hat das Unternehmen die Möglichkeit, den Sachverhalt zu ermitteln, den Verstoß abzustellen und z.B. die Stellung eines Kronzeugenantrags bei den Kartellbehörden in Erwägung zu ziehen (mit der Möglichkeit einer vollständigen Bußgeldreduktion). Landet der Hinweis hingegen direkt beim Bundeskartellamt, werden ggf. Ermittlungen aufgenommen, die nicht selten in Durchsuchungen bei den potentiellen Kartellanten sowie in sich daran anschließenden – und vor allem langwierigen sowie bußgeldbewehrten – Kartellverfahren münden. Sodann ist die Verteidigung gegen etwaige Vorwürfe durch einen enormen Zeitdruck getrieben, bei der das Unternehmen das Heft des Handelns nicht mehr selbst in der Hand hat.

Links

- Die Hinweisgeberschutzrichtlinie findet sich unter [Richtlinie \(EU\) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden \(europa.eu\)](#)
- Der aktueller Entwurf des Hinweisgeberschutzgesetzes in der Form, wie er den Bundestag passiert hat, findet sich unter [2004909.pdf \(bundestag.de\)](#)

Bundestag verabschiedet Hinweisgeberschutzgesetz

Autor



**Dr. Jean Pascal Slotwinski-Michel,
LL.M. (Edinburgh)**

Associate

+49 (0)211 95 07 49 73

jeanpascal.slotwinski-michel@fieldfisher.com

Dr. Jean Pascal Slotwinski-Michel, LL.M. (Edinburgh) ist Associate im Fieldfisher Office in Düsseldorf und berät in allen Fragen des deutschen und europäischen Kartellrechts.

Seine Erfahrung umfasst eine Vielzahl deutscher, europäischer und internationaler Fusionskontrollverfahren, kartellrechtliche Transaktionsbegleitung, Kartellbußgeld- sowie Kartellschadensersatzverfahren, Ausarbeitung von Kronzeugenanträgen, Beratung beim Aufbau von Online-Plattformen sowie die Beratung von Unternehmen in Compliance-Fragen zzgl. vertriebskartellrechtlicher Vertikalthemen.

Erste Erfahrungen mit dem Kartellrecht hat er bereits im Studium an der Universität Osnabrück gemacht, welche er durch einen LL.M. an der University of Edinburgh sowie eine anschließend mehrjährige promotionsbegleitende wissenschaftliche Mitarbeit bei Gleiss Lutz vertiefen konnte.

Im Rahmen seines Referendariats hatte er die Möglichkeit, weitere Auslandserfahrungen in Mumbai (Auswärtiges Amt) und Tel Aviv/Jerusalem (Lapidot, Melchior, Abramovich & Co.) zu sammeln.

Vor seiner Tätigkeit bei Fieldfisher war er drei Jahre lang Associate in der Gesellschafts- und Kartellrechtsboutique Glade Michel Wirtz in Düsseldorf.

Unsere Mandanten berät Jean Pascal auf Deutsch und Englisch.