

NOMOSHANDKOMMENTAR

Reufels [Hrsg.]

HinSchG

Hinweisgeberschutzgesetz



Nomos

NOMOSHANDKOMMENTAR

Prof. Dr. Martin Reufels, LL.M. [Hrsg.]

HinSchG

Hinweisgeberschutzgesetz

RA **Dr. Christoph Aust**, Lübeck | RA **In Kerstin Deiters**, LL.M., Köln | RA **Torsten Groß**, LL.M., Düsseldorf | RA **Daniel Grünewald**, Köln | RA **Dr. Christoph Katerndahl**, Köln | RA **Prof. Dr. Martin Reufels**, LL.M., Köln | RA **Markus Schmülling**, Köln | **Laura Soltysiak**, Köln | RA **Dr. André-M. Szesny**, LL.M., Düsseldorf | RA **Bernd Weller**, Frankfurt a. M.



Nomos

Zitervorschlag: HK-HinSchG/Bearbeiter § ... Rn. ...

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-7237-7

1. Auflage 2024

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2024. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Vorwort

Mit dem Hinweisgeberschutzgesetz ist gesetzgeberisch ein Ordnungsrahmen geschaffen worden, um – im Sinne eines „Private Enforcement“ – Personen die Möglichkeit zu geben, Missstände zu melden. Unternehmen wird auferlegt, hierfür Meldestellen einzurichten, aufrechtzuerhalten, die eingehenden Meldungen zu prüfen und ihnen, soweit erforderlich, nachzugehen.

Während im anglo-amerikanischen Raum und im Finanzmarktbereich solche Meldesysteme langjährig etabliert sind, ist es in Deutschland neu, dass Unternehmen flächendeckend zum Vorhalt und zum Betrieb von Hinweisgeberschutzsystemen verpflichtet sind. Die relativ knappe gesetzgeberische Grundlage hierzu wirft, wie bei derart bedeutsamen Gesetzgebungsprojekten üblich, eine große Anzahl von Fragen für die Praxis auf.

Dieser Kommentar, der als Praxiskommentar gedacht ist, geht diesen Fragen nach und zeigt Lösungsansätze auf. Vor dem Hintergrund, dass Rechtsprechung und Literatur noch nicht ausdifferenziert sind, wird die Zukunft zeigen, welche der hier aufgezeigten Lösungswege sich in der Praxis durchsetzen werden und welche anderen „blind spots“ in dieser Kommentierung möglicherweise noch vorhanden sind. Insofern gilt der hiesige Kommentar als anfänglicher Wurf und Versuch, der Praxis Umsetzungswege und Handlungsoptionen aufzuzeigen. Er ist auf dem Stand von Mai 2024.

Das Autorenteam ist in der Praxis mit Fragen der Compliance und der Handhabung von Meldesystemen in diversen Rechtsgebieten vertraut. Der Herausgeber und die Verfasser danken Herrn Krampe vom Nomos Verlag für die umsichtige Betreuung des Werks.

Köln, im Mai 2024

Prof. Dr. Martin Reufels, LL.M.
Rechtsanwalt

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Bearbeiterverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	11
Allgemeines Literaturverzeichnis	19

Einleitung: Das Hinweisgeberschutzgesetz im Gesamtgefüge internationaler Vorschriften	23
---	----

Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG)

Abschnitt 1 Allgemeine Vorschriften

§ 1 Zielsetzung und persönlicher Anwendungsbereich	67
§ 2 Sachlicher Anwendungsbereich	71
§ 3 Begriffsbestimmungen	92
§ 4 Verhältnis zu sonstigen Bestimmungen	103
§ 5 Vorrang von Sicherheitsinteressen sowie Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten	115
§ 6 Verhältnis zu sonstigen Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten	129
Nach § 6: § 5 GeschGehG Ausnahmen	140

Abschnitt 2 Meldungen

Unterabschnitt 1 Grundsätze

§ 7 Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung	161
§ 8 Vertraulichkeitsgebot	178
§ 9 Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot	185
§ 10 Verarbeitung personenbezogener Daten	195
§ 11 Dokumentation der Meldungen	197

Unterabschnitt 2 Interne Meldungen

§ 12 Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen	206
§ 13 Aufgaben der internen Meldestellen	213
§ 14 Organisationsformen interner Meldestellen	215
§ 15 Unabhängige Tätigkeit; notwendige Fachkunde	223
§ 16 Meldekanäle für interne Meldestellen	229
§ 17 Verfahren bei internen Meldungen	235
§ 18 Folgemaßnahmen der internen Meldestellen	241

Unterabschnitt 3 Externe Meldestellen

§ 19 Errichtung und Zuständigkeit einer externen Meldestelle des Bundes	246
§ 20 Errichtung und Zuständigkeit externer Meldestellen der Länder	250
§ 21 Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht als externe Meldestelle	253
§ 22 Bundeskartellamt als externe Meldestelle	258
§ 23 Weitere externe Meldestellen	260
§ 24 Aufgaben der externen Meldestellen	262
§ 25 Unabhängige Tätigkeit; Schulung	269
§ 26 Berichtspflichten der externen Meldestellen	272

Unterabschnitt 4 Externe Meldungen

§ 27 Meldekanäle für externe Meldestellen	274
§ 28 Verfahren bei externen Meldungen	278
§ 29 Folgemaßnahmen der externen Meldestellen	285
§ 30 Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Stellen	289
§ 31 Abschluss des Verfahrens	291

Abschnitt 3 Offenlegung

§ 32 Offenlegen von Informationen	295
---	-----

Abschnitt 4 Schutzmaßnahmen

§ 33 Voraussetzungen für den Schutz hinweisgebender Personen	299
§ 34 Weitere geschützte Personen	301
§ 35 Ausschluss der Verantwortlichkeit	304
§ 36 Verbot von Repressalien; Beweislastumkehr	307
§ 37 Schadensersatz nach Repressalien	314
§ 38 Schadensersatz nach einer Falschmeldung	317
§ 39 Verbot abweichender Vereinbarungen	318

Abschnitt 5 Sanktionen

§ 40 Bußgeldvorschriften	326
--------------------------------	-----

Abschnitt 6 Schlussvorschriften

§ 41 Verordnungsermächtigung	335
§ 42 Übergangsregelung	340

Stichwortverzeichnis	345
----------------------------	-----

Bearbeiterverzeichnis

<i>Dr. Christoph Aust</i> Rechtsanwalt, Lübeck	Einleitung
<i>Kerstin Deiters, LL.M.</i> Rechtsanwältin, Köln	§§ 19–25
<i>Torsten Groß, LL.M.</i> Rechtsanwalt, Düsseldorf	§§ 31–38
<i>Daniel Grünewald</i> Rechtsanwalt, Köln	§§ 39–42 (zs. mit <i>Soltysiak</i>)
<i>Dr. Christoph Katerndahl</i> Rechtsanwalt, Köln	§§ 7–11
<i>Prof. Dr. Martin Reufels, LL.M.</i> Rechtsanwalt, Köln	§§ 1–4 (zs. mit <i>Soltysiak</i>)
<i>Markus Schmülling</i> Rechtsanwalt, Köln	§§ 26–30
<i>Laura Soltysiak</i> Magister iuris, Köln	§§ 1–4 (zs. mit <i>Reufels</i>) §§ 39–42 (zs. mit <i>Grünewald</i>)
<i>Dr. André-M. Szesny, LL.M.</i> Rechtsanwalt, Düsseldorf	§§ 12–18
<i>Bernd Weller</i> Rechtsanwalt, Frankfurt a. M.	§§ 5–6 Nach § 6

Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG)

Vom 31. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140)
(FNA 450-34)

Abschnitt 1 Allgemeine Vorschriften

§ 1 Zielsetzung und persönlicher Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz regelt den Schutz von natürlichen Personen, die im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit oder im Vorfeld einer beruflichen Tätigkeit Informationen über Verstöße erlangt haben und diese an die nach diesem Gesetz vorgesehenen Meldestellen melden oder offenlegen (hinweisgebende Personen).

(2) Darüber hinaus werden Personen geschützt, die Gegenstand einer Meldung oder Offenlegung sind, sowie sonstige Personen, die von einer Meldung oder Offenlegung betroffen sind.

Literatur: *Benkert*, Neues Hinweisgeberschutzgesetz, NJW-Spezial 2023, 434; *Dzida/Seibt*, Neues Hinweisgeberschutzgesetz: Analyse und Antworten auf Praxisfragen, NZA 2023, 657.

I. Schutz hinweisgebender Personen (Abs. 1)	1	aa) Berufliche Tätigkeit ..	9
1. Hinweisgebende Personen	2	bb) Nicht: privates Fehlverhalten	11
a) Natürliche Personen ..	3	2. Schutz hinweisgebender Personen	14
b) Juristische Personen ..	4	II. Schutz weiterer Personen (Abs. 2)	15
c) Generalklausel	5	1. Personen, die Gegenstand einer Meldung oder Offenlegung sind	16
aa) Richtlinie	5	2. Sonstige Personen	18
bb) HinSchG	7		
d) Im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit erlangte Informationen	9		

I. Schutz hinweisgebender Personen (Abs. 1)

Das HinSchG dient der Umsetzung der HinSch-RL, welche den Schutz sog. hinweisgebender Personen im beruflichen Kontext regelt.¹ Hinweisgebende Personen stellen auch in der deutschen Umsetzung der Hinweisgeberrichtlinie die zentralen Charaktere des persönlichen Anwendungsbereichs sowie der hieraus folgenden Rechte und Pflichten dar.

1. Hinweisgebende Personen

Der Begriff der hinweisgebenden Person ist in Abs. 1 legaldefiniert. Als **hinweisgebende Person** iSd HinSchG werden natürliche Personen verstanden, die im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit oder im Vorfeld

1 RL (EU) 2019/1937 (ABl. 2019 L 305, 17).

einer beruflichen Tätigkeit Informationen über Verstöße erlangt haben und diese an die nach dem HinSchG vorgesehenen Meldestellen melden oder offenlegen (→ § 12 Rn. 1 ff., → § 27 Rn. 1 ff. und → § 32 Rn. 1 ff.).² Diese Begrifflichkeit entspricht dem unionsrechtlichen Vorbild in Art. 5 Abs. 7 HinSch-RL. Unter einer **Meldung** versteht das HinSchG jeweils Mitteilungen von Informationen über Verstöße an interne oder externe Meldestellen (ausf. → § 3 Rn. 19 f.). Unter den Begriff der **Offenlegung** fallen hingegen Akte der Zugänglichmachung von Informationen über Verstöße unmittelbar gegenüber der Öffentlichkeit, nicht gegenüber internen oder externen Meldestellen (ausf. → § 3 Rn. 21). Aus der Wendung „an die nach diesem Gesetz vorgesehenen Meldestellen“ folgt ferner, dass Personen, die sich an andere Stellen, etwa den Betriebsrat, wenden, nicht als hinweisgebende Personen im Sinne des HinSchG gelten und daher nicht den Schutz des Gesetzes erfahren.³ Konsequenz dessen ist auch, dass etwa das Vertraulichkeitsgebot (→ § 8 Rn. 1 ff.) in diesen Fällen nicht greift.

a) Natürliche Personen

- 3 Das HinSchG schützt als hinweisgebende Personen ausschließlich **natürliche Personen**. Es kommen hierbei insbes. Arbeitnehmer in Betracht, da diese die meisten Einblicke in interne Abläufe ihres Unternehmens haben (→ Rn. 9 ff.).

b) Juristische Personen

- 4 **Juristische Personen**, wie beispielweise eine GmbH oder eine Aktiengesellschaft, genießen demnach keinen Schutz als Hinweisgeber. Allerdings kann bei juristischen Personen eine Meldung oder eine Offenlegung durch eine die juristische Person vertretende natürliche Person gemacht werden, zB durch Geschäftsführer oder Vorstände, die dann wiederum hinweisgebende Personen sein können. In diesem Rahmen sind insbes. die gesetzlich vorgesehenen Vertreter juristischer Personen angesprochen. Durch diese Handhabung ist die wörtliche Nichterfassung juristischer Personen in der Praxis ohne Auswirkung.

c) Generalklausel

aa) Richtlinie

- 5 Der persönliche Anwendungsbereich der HinSch-RL ist weit gefasst. Von Art. 4 Abs. 1 HinSch-RL werden sowohl Arbeitnehmer iSv Art. 45 Abs. 1 AEUV (einschließlich Beamte) als auch Selbstständige, Anteilseigner und Personen, die dem Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgan eines Unternehmens angehören (einschließlich der nicht geschäftsführenden Mitglieder), Freiwillige und Praktikanten sowie Personen, die unter Aufsicht und Leitung von Auftragnehmern, Unterauftragnehmern und Lieferanten arbeiten, erfasst.
- 6 Des Weiteren werden nach Art. 4 Abs. 2 und 3 HinSch-RL auch Personen erfasst, die bereits vor Beginn ihres Arbeitsverhältnisses Kenntnis von Ver-

² Zur lediglich abstrakten deutschen Definition abweichend von Art. 4 HinSch-RL s. auch Dzida/Seibt NZA 2023, 657 (658).

³ Vgl. auch BeckOK HinSchG/Colneric/Gerdemann Rn. 219; Benkert NJW-Spezial 2023, 434.

stößen erlangt haben oder nach der Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses Informationen zu Verstößen erhalten.

bb) HinSchG

In Umsetzung der Regelungen der HinSch-RL wurde der persönliche Anwendungsbereich des HinSchG in Abs. 1 ebenfalls als weite **Generalklausel** ausgestaltet. Diese erfasst neben Arbeitnehmern auch Personengruppen wie Selbstständige, Praktikanten, Freiwillige und Organmitglieder, wie beispielsweise Aufsichtsratsmitglieder einer Aktiengesellschaft.⁴ Über den klassischen Arbeitnehmerbegriff hinaus werden damit alle möglichen Personengruppen, die im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit Informationen zu Verstößen in Unternehmen erhalten können, unter den Schutz des HinSchG gestellt.

Der Schutz hinweisgebender Personen durch das HinSchG beginnt und endet nicht erst mit dem Beginn und schon mit der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses. Er besteht **bereits während der Bewerbungs- bzw. Einstellungsphase** und jeglicher Stadien vorvertraglicher Verhandlungen. Dies folgt aus der Formulierung „im Vorfeld einer beruflichen Tätigkeit“ in Abs. 1. Überdies entfaltet das HinSchG in dem Sinne **Nachwirkung**, dass bereits aus dem Beschäftigungsverhältnis ausgeschiedene Arbeitnehmer weiterhin geschützt bleiben, wenn sie eine Meldung oder Offenlegung von Informationen über Verstöße im sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG (→ § 2 Rn. 1 ff.) machen.⁵

d) Im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit erlangte Informationen

aa) Berufliche Tätigkeit

Gemäß Abs. 1 müssen die gemeldeten oder offengelegten Informationen ferner im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit der hinweisgebenden Person stehen. Der Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit ist hierbei **weit zu verstehen**, sodass nicht lediglich das formale Arbeits- und Dienstverhältnis der hinweisgebenden Person gemeint ist.⁶ Vielmehr ist ein Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit bereits dann zu bejahen, wenn laufende oder auch frühere berufliche Tätigkeiten betroffen sind und eine hinweisgebende Person Repressalien ausgesetzt sein könnte, wenn sie erlangte Informationen über Verstöße melden würde. Geschützt wird beispielsweise auch die Weitergabe von Informationen, die während einer Tätigkeit im Rahmen von Arbeitnehmervertretungen erlangt werden.⁷ Die hinweisgebende Person muss nicht zwingend einen Verstoß melden oder offenlegen, der ihren eigenen Beschäftigungsgeber betrifft. Somit ist eine vertragliche Verbindung keine Voraussetzung. Auch Verstöße von **Konkurrenzunternehmen** werden insoweit erfasst.⁸

Dies verdeutlicht auch, dass die berufliche Tätigkeit als solche, unabhängig von der speziellen Art der Tätigkeit oder der Frage der Vergütung, erfasst werden

4 Vgl. BT-Drs. 20/3442, 56; BeckOK HinSchG/Colneric/Gerdemann Rn. 218; Benkert NJW-Spezial 2023, 434.

5 Vgl. BT-Drs. 20/3442, 56.

6 Vgl. BT-Drs. 20/3442, 56.

7 Vgl. BT-Drs. 20/3442, 56.

8 Vgl. BeckOK HinSchG/Colneric/Gerdemann Rn. 217; ErfK/Greiner Rn. 3.

VI. Darlegungs- und Beweislast

Nach den allgemeinen Grundsätzen der Darlegungs- und Beweislast muss derjenige, der sich auf einen der Ausnahmetatbestände des § 5 GeschGehG beruft, das Vorliegen der hierfür erforderlichen Voraussetzungen darlegen und beweisen.

74

Abschnitt 2 Meldungen

Unterabschnitt 1 Grundsätze

§ 7 Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung

(1) ¹Personen, die beabsichtigen, Informationen über einen Verstoß zu melden, können wählen, ob sie sich an eine interne Meldestelle (§ 12) oder eine externe Meldestelle (§§ 19 bis 24) wenden. ²Diese Personen sollten in den Fällen, in denen intern wirksam gegen den Verstoß vorgegangen werden kann und sie keine Repressalien befürchten, die Meldung an eine interne Meldestelle bevorzugen. ³Wenn einem intern gemeldeten Verstoß nicht abgeholfen wurde, bleibt es der hinweisgebenden Person unbenommen, sich an eine externe Meldestelle zu wenden.

(2) Es ist verboten, Meldungen oder die auf eine Meldung folgende Kommunikation zwischen hinweisgebender Person und Meldestelle zu behindern oder dies zu versuchen.

(3) ¹Beschäftigungsgeber, die nach § 12 Absatz 1 und 3 zur Einrichtung interner Meldestellen verpflichtet sind, sollen Anreize dafür schaffen, dass sich hinweisgebende Personen vor einer Meldung an eine externe Meldestelle zunächst an die jeweilige interne Meldestelle wenden. ²Diese Beschäftigungsgeber stellen für Beschäftigte klare und leicht zugängliche Informationen über die Nutzung des internen Meldeverfahrens bereit. ³Die Möglichkeit einer externen Meldung darf hierdurch nicht beschränkt oder erschwert werden.

Literatur: *Aszmons/Herse*, EU-Whistleblowing-Richtlinie: Der richtige Umgang mit den neuen Vorgaben und deren Umsetzung, DB 2019, 1849; *Bayreuther*, Whistleblowing und das neue Hinweisgeberschutzgesetz, NZA-Beil. 2022, 20; *Breßler/Kuhnke/Schulz/Stein*, Inhalte und Grenzen von Amnestien bei Internal Investigations, NZG 2009, 721; *Bruns*, Das neue Hinweisgeberschutzgesetz, NJW 2023, 1609; *Dzida/Granetzny*, Die neue EU-Whistleblowing-Richtlinie und ihre Auswirkungen auf Unternehmen, NZA 2020, 1201; *Dzida/Seibt*, Neues Hinweisgeberschutzgesetz: Analyse und Antworten auf Praxisfragen, NZA 2023, 657; *Engelhoven/Gatz*, Das neue Hinweisgeberschutzgesetz: die Änderungen im parlamentarischen Verfahren im Überblick, DB 2023, 1397; *Forst*, Die Richtlinie der Europäischen Union zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Whistleblowing-Richtlinie), EuZA 2020, 283; *Gerdemann*, Referentenentwurf für ein deutsches Hinweisgeberschutzgesetz, ZRP 2021, 37; *Granetzny/Krause*, Was kostet ein gutes Gewissen? – Förderung von Whistleblowing durch Prämien nach US-Vorbild?, CCZ 2020, 29; *Moosmayer/Hartwig*, Interne Untersuchungen, 2. Aufl. 2018; *Nielebock*, Die geplanten Änderungen im Hinweisgeberschutzgesetz, jurisPR-ArbR 23/2023, Anm. 1; *Reufels*, Schutz von Whistleblowern im transnationalen Kontext, in Gallner/Henssler/Eckhoff/Reufels (Hrsg.), Dynamisches Recht, Herausforderungen im Arbeitsrecht, Gesellschaftsrecht und Insolvenzrecht, Festschrift für Wilhelm Moll zum 70. Geburtstag, 2019, S. 565; *Reufels/Osmakova*, Der neue Entwurf des Hinweisgeberschutzgesetzes, ArbRB 2022, 147; *Schmolke*,

Die neue Whistleblower-Richtlinie ist da! Und nun? Zur Umsetzung der EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebern in das deutsche Recht, NZG 2020, 5.

I. Normzweck	1	a) Persönlicher Anwendungsbereich	25
1. Vorgaben der HinSchRL zum Verhältnis zwischen interner und externer Meldung	2	b) Sachlicher Anwendungsbereich	26
2. Umsetzung der Vorgaben durch das HinSchG	4	2. Rechtsfolgen	28
II. Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung (Abs. 1)	6	IV. Regelungen für Beschäftigungsgeber (Abs. 3)	30
1. Wahlfreiheit des Hinweisgebers (S. 1)	7	1. Schaffung von Anreizen für die Nutzung interner Meldestellen (S. 1)	31
2. „Soll“-Vorschrift zur Bevorzugung des internen Meldewegs (S. 2)	9	a) Rechtsfolgenlose Appellgesetzgebung ..	31
a) Keine Einschränkung der Wahlfreiheit des Hinweisgebers	10	b) Wahlfreiheit in Bezug auf das „Ob“ und „Wie“ der Schaffung von Anreizen	32
b) Weitgehende Konturlosigkeit des Tatbestands	11	c) Empfehlenswerte Maßnahmen für die Praxis	33
3. Externe Meldung nach interner Meldung im Fall fehlender Abhilfe (S. 3)	13	aa) Stärkung der Attraktivität und Visibilität der internen Meldestelle	34
a) Keine Einschränkung der initialen Wahlfreiheit der hinweisgebenden Person	14	bb) Finanzielle Anreize ...	35
b) Bindungswirkung der ausgeübten Wahl während eines laufenden internen Meldeverfahrens?	15	cc) Öffnung der internen Meldestelle für Dritte	38
III. Verbot der Behinderung von Meldungen (Abs. 2)	23	dd) Ermöglichung anonymer Meldungen	39
1. Tatbestand	24	ee) Amnestieangebote	40
		2. Bereitstellung von Informationen über die Nutzung des internen Meldeverfahrens (S. 2)	42
		3. Keine Beschränkung des Zugangs zu externen Meldestellen (S. 3)	43

I. Normzweck

- 1 § 7 behandelt die für den Whistleblower-Schutz zentrale Frage des Verhältnisses zwischen interner und externer Meldung.¹ Das **Verhältnis** zwischen interner und externer Meldung war im Gesetzgebungsverfahren Gegenstand kontroverser Diskussionen. Eine Einigung zwischen Bundestag und Bundesrat konnte letztlich erst im Vermittlungsverfahren erzielt werden. Angesichts des nunmehr vorliegenden Wortlauts der Vorschrift muss hinterfragt werden, ob dem Gesetzgeber mit § 7 eine kohärente Regelung zum Verhältnis zwischen interner und externer Meldung gelungen ist.

1 S. zur diesbezüglichen Rechtsentwicklung in Deutschland und Europa BeckOK ArbR/Bruns § 1 Rn. 3 ff.

1. Vorgaben der HinSch-RL zum Verhältnis zwischen interner und externer Meldung

Um die Frage, ob einer internen Meldung Vorrang vor einer externen Meldung und ggf. einer Offenlegung zukommt oder interne und externe Meldung gleichberechtigt nebeneinanderstehen, ist im Vorfeld der Verabschiedung der HinSch-RL hart gerungen worden.² Die letztlich verabschiedete HinSch-RL hat sich für eine **Gleichrangigkeit von interner und externer Meldung** entschieden.³ Nach Art. 10 HinSch-RL können Hinweisgeber direkt über externe Meldekanäle Meldung erstatten. Eine vorangehende interne Meldung ist keine Voraussetzung für eine externe Meldung. Nach dem eindeutigen Wortlaut von Art. 10 HinSch-RL besteht für Hinweisgeber weder eine Pflicht⁴ noch eine Obliegenheit zur vorrangigen Nutzung der internen Kanäle und Verfahren.⁵

Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus Art. 7 Abs. 2 HinSch-RL. Danach setzen sich die Mitgliedstaaten dafür ein, dass die Meldung über **interne Meldekanäle** gegenüber der Meldung über externe Meldekanäle in den Fällen **bevorzugt** wird, in denen intern wirksam gegen den Verstoß vorgegangen werden kann und der Hinweisgeber keine Repressalien zu befürchten hat. Art. 7 Abs. 2 HinSch-RL ist eine Kompromissformel, die darauf zurückgeht, dass einige Mitgliedstaaten wie Deutschland und Frankreich sich mit ihrem Anliegen, einen Vorrang der internen Meldung zu implementieren, nicht haben durchsetzen können.⁶ Die Vorschrift ist **ausschließlich an die Mitgliedstaaten adressiert**. Sie lässt das Ermessen des Hinweisgebers, die Meldung zuerst intern oder direkt extern zu erstatten, unberührt.⁷ Selbiges gilt für Erwgr. 47 HinSch-RL, der davon spricht, dass Hinweisgeber grundsätzlich darin bestärkt werden sollten, zunächst die internen Meldekanäle zu nutzen und ihrem Arbeitgeber Meldung zu erstatten, sofern ihnen derartige Kanäle zur Verfügung stehen und vernünftigerweise erwartet werden kann, dass sie funktionieren.

2. Umsetzung der Vorgaben durch das HinSchG

In den Entwurfsfassungen des HinSchG wurden die Vorgaben der HinSch-RL zum Verhältnis zwischen interner und externer Meldung zunächst nur unvollkommen umgesetzt. Sowohl der Referentenentwurf vom 26.11.2020 als auch der Referentenentwurf vom 13.4.2022 und der Regierungsentwurf vom 22.7.2022 sahen lediglich eine Regelung zum Wahlrecht des Hinweisgebers vor, verzichteten darüber hinaus jedoch auf jegliche Lenkungsmaßnahmen im Sinne der von Art. 7 Abs. 2 HinSch-RL vorgesehenen Förderung einer Bevorzugung der internen Meldekanäle. Die Entwurfsregelungen wurden vom

2 S. zur Genese der HinSch-RL und der auf EU-Ebene geführten politischen Auseinandersetzung Schmolke NZG 2020, 5 (5f.).

3 Forst EuZA 2020, 283 (296).

4 Aszmons/Herse DB 2019, 1849 (1851).

5 EuArbRK/Fest RL (EU) 2019/1937 Art. 6 Rn. 15; anders noch in der Voraufgabe.

6 Dzida/Granetzny NZA 2020, 1201 (1203).

7 Colneric/Gerdemann Whistleblower-Richtlinie S. 86.

lit. h) angezeigt werden.³⁷ Soweit sich die sachlichen Anwendungsbereiche der beiden Gesetze überschneiden, kommt es zu einem Zusammentreffen des Abs. 5 mit **§ 10 Abs. 1 S. 2 LkSG**, der eine Aufbewahrung der Dokumentation über die Erfüllung der in § 3 LkSG normierten Sorgfaltspflichten – einschließlich der Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens nach § 8 LkSG (§ 3 Abs. 1 S. 2 Nr. 7 LkSG) – für **mindestens sieben Jahre** verlangt. Unternehmen ist angesichts dessen zu raten, hinweisspezifische Aufbewahrungs- und Lösungsfristen zu definieren und, sofern im konkreten Fall neben dem sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG auch derjenige des LkSG eröffnet ist, zwingend die (wesentlich längere) Aufbewahrungsfrist des § 10 Abs. 1 S. 2 LkSG einzuhalten.³⁸

Unterabschnitt 2 Interne Meldungen

§ 12 Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen

(1) ¹Beschäftigungsgeber haben dafür zu sorgen, dass bei ihnen mindestens eine Stelle für interne Meldungen eingerichtet ist und betrieben wird, an die sich Beschäftigte wenden können (interne Meldestelle). ²Ist der Bund oder ein Land Beschäftigungsgeber, bestimmen die obersten Bundes- oder Landesbehörden Organisationseinheiten in Form von einzelnen oder mehreren Behörden, Verwaltungsstellen, Betrieben oder Gerichten. ³Die Pflicht nach Satz 1 gilt sodann für die Einrichtung und den Betrieb der internen Meldestelle bei den jeweiligen Organisationseinheiten. ⁴Für Gemeinden und Gemeindeverbände und solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, gilt die Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts.

(2) Die Pflicht nach Absatz 1 Satz 1 gilt nur für Beschäftigungsgeber mit jeweils in der Regel mindestens 50 Beschäftigten.

(3) Abweichend von Absatz 2 gilt die Pflicht nach Absatz 1 Satz 1 unabhängig von der Zahl der Beschäftigten für

1. Wertpapierdienstleistungsunternehmen im Sinne des § 2 Absatz 10 des Wertpapierhandelsgesetzes,
2. Datenbereitstellungsdienste im Sinne des § 2 Absatz 40 des Wertpapierhandelsgesetzes,
3. Börsenträger im Sinne des Börsengesetzes,
4. Institute im Sinne des § 1 Absatz 1b des Kreditwesengesetzes und Institute im Sinne des § 2 Absatz 1 des Wertpapierinstitutsgesetzes,
5. Gegenparteien im Sinne des Artikels 3 Nummer 2 der Verordnung (EU) 2015/2365 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über die Transparenz von Wertpapierfinanzierungsgeschäften und der Weiterverwendung sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 (ABl. L 337 vom 23.12.2015, S. 1), die zu-

³⁷ Vgl. Sagan/Schmidt NZA-RR 2022, 281 (288).

³⁸ Wiedmann/Hoppmann, CCZ 2023, 11 (16).

letzt durch die Verordnung (EU) 2021/23 (ABl. L 22 vom 22.1.2021, S. 1) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung,

6. Kapitalverwaltungsgesellschaften gemäß § 17 Absatz 1 des Kapitalanlagegesetzbuchs sowie
7. Unternehmen gemäß § 1 Absatz 1 des Versicherungsaufsichtsgesetzes mit Ausnahme der nach den §§ 61 bis 66a des Versicherungsaufsichtsgesetzes tätigen Unternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum.

(4) ¹Die nach Absatz 1 Satz 1 verpflichteten Beschäftigungsgeber erteilen der internen Meldestelle die notwendigen Befugnisse, um ihre Aufgaben wahrzunehmen, insbesondere, um Meldungen zu prüfen und Folgemaßnahmen zu ergreifen. ²Ist der Beschäftigungsgeber der Bund oder ein Land, gilt Satz 1 für die jeweiligen Organisationseinheiten entsprechend.

Literatur: *Baade/Höfl*, Arbeits- und compliancerechtlicher Handlungsbedarf unter dem neuen Hinweisgeberschutzgesetz (Teil I), DStR 2023, 1213; *Bayreuther*, Hinweisgeberschutz und Betriebsverfassung, NZA 2023, 666; *Bork*, Bedeutung des neuen Hinweisgeberschutzgesetzes für Beschäftigte und die Betriebsratsarbeit, BRuR, 2023, 285; *Fecker/Schrodi*, Mitbestimmungsrechte bei der Einrichtung einer internen Meldestelle nach dem HinSchG, BB 2023, 2229; *Gerdemann*, Neuer Entwurf für ein Hinweisgeberschutzgesetz, ZRP 2022, 98; *Granzny/Krause*, Was kostet ein gutes Gewissen? – Förderung von Whistleblowing durch Prämien nach US-Vorbild?, CCZ 2020, 29; *Lüneborg*, Das neue Hinweisgeberschutzgesetz, GmbHR 2023, 765; *Merget*, Ablauf der Umsetzungsfrist für die Whistleblower-Richtlinie – Folgen für Unternehmen, DB 2022, 246; *Szesny/Hoppe*, Die Sanktionierung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Hinweisgeberschutzgesetz, WjJ 2023, 56; *Zimmer/Millfabrt*, Die Rolle des Betriebsrats beim Hinweisgeberschutzgesetz, BB 2023, 1269.

I. Überblick	1	3. Erfasste Beschäftigungsgeber (Abs. 2 und 3)	6
II. Pflicht zur Einrichtung einer internen Meldestelle	2	4. Befugnisse (Abs. 4)	10
1. Dafür sorgen (Abs. 1 S. 1) ..	2	III. Beteiligung des Betriebsrats	11
2. Interne Meldestellen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene (Abs. 1 S. 2 bis 4)	3	IV. Sanktionen	15

I. Überblick

Die Vorschrift regelt die Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen für bestimmte Beschäftigungsgeber. Das HinSchG sieht grundsätzlich zwei Meldewege für hinweisgebende Personen vor: Dies sind zum einen interne Meldekanäle innerhalb des betroffenen Beschäftigungsgebers, also eines Unternehmens, einer Behörde oder einer sonstigen Organisation, zum anderen müssen auf Bundesebene behördliche (sog. externe) Meldewege bei einer unabhängigen Stelle eingerichtet werden, etwa beim Bundesamt für Justiz, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht oder dem Bundeskartellamt (→ § 19 Rn. 1ff.). Den Ländern steht es frei, mittels Landesgesetzes externe Meldestellen einzurichten (→ § 20 Rn. 3). Die Vorschrift ist am 2.7.2023 in Kraft getreten, dies mit einer Ausnahme: Kleinere private Beschäftigungsgeber mit 50 bis 249 Beschäftigten (→ Rn. 6) mussten interne Meldestellen erst ab dem 17.12.2023 eingerichtet haben (§ 42 Abs. 1).

II. Pflicht zur Einrichtung einer internen Meldestelle

1. Dafür sorgen (Abs. 1 S. 1)

- 2 Abs. 1 setzt Art. 8 Abs. 1 HinSch-RL um. Gem. Abs. 1 haben Beschäftigungsgeber (§ 3 Abs. 9 und 10, näher → § 3 Rn. 35 ff.) dafür zu sorgen, dass bei ihnen mindestens eine Stelle für interne Meldungen eingerichtet ist und betrieben wird, an die sich ihre Beschäftigten (§ 3 Abs. 8, näher → § 3 Rn. 32 ff.) wenden können. Die Formulierung „dafür zu sorgen“ ist ungenau. Anders als sie suggerieren mag, genügt die bloße Initiierung eines Prozesses der Einrichtung und des Betriebes einer internen Meldestelle durch die Geschäftsleitung und erst recht ein (ggf. am Ende erfolgloses) „**Sich-Kümmern**“ nicht, wenn dieser Prozess nicht abgeschlossen wird und der Betrieb der internen Meldestelle letztlich nicht stattfindet. Die Pflicht ist erst erfüllt, wenn die interne Meldestelle eingerichtet ist und betrieben wird. Auch der Wortlaut in den Bußgeld- (§ 40 Abs. 2 Nr. 1) und Übergangsbestimmungen (§ 42 Abs. 1) ist insoweit eindeutig. Zu den vom Gesetz bestimmten Ausgestaltungsmodalitäten → § 14 Rn. 2 ff.

2. Interne Meldestellen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene (Abs. 1 S. 2 bis 4)

- 3 Für Beschäftigungsgeber im öffentlichen Sektor enthält die Vorschrift besondere Kompetenzregeln: Ist der Bund oder ein Land Beschäftigungsgeber, bestimmen gem. Abs. 1 S. 2 die obersten Bundes- oder Landesbehörden **Organisationseinheiten** in Form von einzelnen oder mehreren Behörden, Verwaltungsstellen, Betrieben oder Gerichten, die sodann die Pflicht zur Einrichtung einer internen Meldestelle trifft. Durch diese Regelung soll der Gesetzesbegründung zufolge je nach Verwaltungs- und Organisationsstrukturen eine passgenaue Lösung gefunden werden, die eine niedrighschwellige Erreichbarkeit einer internen Meldestelle gewährleistet, ohne ineffiziente und zu kleinteilige Strukturen zu schaffen.¹
- 4 Für **Gemeinden, Gemeindeverbände** und solche Beschäftigungsgeber, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von Gemeinden und Gemeindeverbände stehen, gilt die Pflicht zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen nach Maßgabe des jeweiligen **Landesrechts** (S. 4). Dem Bund ist infolge des Durchgriffsverbots nach Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG eine unmittelbare Aufgabenübertragung an Gemeinden und Gemeindeverbände verwehrt. In Umsetzung von Art. 8 Abs. 9 UAbs. 2 HinSch-RL kann im jeweiligen Landesrecht vorgesehen werden, dass Gemeinden und Gemeindeverbände mit weniger als 10.000 Einwohnern oder weniger als 50 Beschäftigten sowie die übrigen erfassten kommunalen Beschäftigungsgeber mit weniger als 50 Beschäftigten von der Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen ausgenommen werden.² Dieser Pflicht der Länder zur Umsetzung der HinSch-RL auf kommunaler Ebene sind bislang Bayern, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt nachgekommen. Diese Länder haben von der Privilegierungsmöglichkeit für kleinere Gemeinden und kommunale Beschäftigungsgeber Gebrauch ge-

1 Begr. d. RegE, BT-Drs. 20/3442, 77; krit. zur Unionsrechtskonformität Gerdemann ZRP 2022, 98 (101).

2 Begr. d. RegE, BT-Drs. 20/3442, 77.

Stichwortverzeichnis

Die **fetten** Zahlen verweisen auf den Paragraphen, die mageren auf die Randnummer.

- Abgabe des Verfahrens **18 6 ff.**,
29 13
- an Compliance-Abteilung **18 7**
 - an interne Arbeitseinheit **18 7**
 - an zuständige Behörde **18 9**
 - interne Untersuchung **18 7**
 - Konzern **18 8**
 - Vertraulichkeitsgebot **18 10**
- Abhilfemaßnahme, HinSch-RL
Einl. 178 f.
- Abhilfemöglichkeit **24 14**
- Abschluss des Verfahrens **18 5**
- Bagatellverstoß **18 5**
 - externe Meldestelle **29 14**
 - Geringfügigkeit **29 14**
- Abschlussprüfung, Unternehmen
von öffentlichem Interesse
2 54
- Abstimmungsgeheimnis, richterliches **5 33 f.**
- Abwägungsspielraum **6 27**
- Akteneinsicht **Einl. 185**
- berechtigtes Interesse **28 18**
 - Beteiligter **28 17**
 - Dritter **28 17**
 - externe Meldestelle **28 16 ff.**
 - Geheimhaltungspflicht **28 19**
 - Verschwiegenheitspflicht **28 19**
- Amnestieangebot **7 40 f.**
- Amtshaftung **37 5**
- Amtshilfe **30 2 f.**
- Angestellter **Einl. 40**
- Anonyme Meldung **17 18, 27 2 f.**
- Folgemaßnahme **Einl. 143**
 - HEMBV **27 3**
- Anonymität **Einl. 57, 186**
- Anreiz für die Nutzung interner
Meldestellen **7 31 ff.**
- Anteilseigner, HinSch-RL
Einl. 102
- Antidiskriminierungs-RL
Einl. 74
- Anwaltsgeheimnis **5 35 ff.**
- Patentanwalt **5 39**
 - Syndikusrechtsanwalt **5 37**
 - Verteidiger **5 38**
- Anwaltsprivileg, interne Meldestelle **14 10**
- Anwendungsbereich **24 11**
- HinSch-RL **Einl. 92 ff.**
 - Laienverständnis **33 9**
 - persönlicher **5 9, 6 8**
 - sachlicher **5 10, 6 9 f., 21 5 f., 33 9**
- Anwendungsbereich, sachlicher
Einl. 97 f.
- Anzeigepflicht **18 9**
- Appellgesetzgebung **7 31**
- Arbeitgeber
- Geheimhaltungsinteresse
Nach 6 8
 - Grundrechte **Einl. 34 ff., 59**
 - Schaden **Einl. 62**
 - Weisungsrecht **Einl. 40**
- Arbeitnehmer **Nach 6 65**
- Begriff **Nach 6 69**
 - HinSch-RL **Einl. 101, 106, 133**
 - Loyalitätspflicht **Einl. 36, 59**
- Arbeitnehmerüberlassung
Einl. 41
- Arbeitnehmervertretung
Nach 6 65 ff.
- Aufgaben **Nach 6 71**
- Arbeitsortänderung **Einl. 171**
- Arbeitsplatzwechsel **Einl. 183**
- Arbeitsrecht **5 4**
- Arbeitsverhältnis, Beendigung
Einl. 44
- Arbeitsvertrag, befristeter
36 10 ff.
- Auslaufenlassen **37 13 ff.**
 - Nichtumwandlung **36 10 ff.**
 - Nichtverlängerung **36 10 ff.**
- Arbeitsvertragliche Nebenpflicht
Nach 6 67
- Arbeitsvertragliche Pflicht
Nach 6 63
- Arbeitszeitänderung **Einl. 171**

- Arbeitszeugnis **Einl.** 171
Ärztliche Schweigepflicht 5 42 ff.
– Verstoß 5 43
Ärztliche Überweisung **Einl.** 171
Atypisches Beschäftigungsverhältnis, HinSch-RL **Einl.** 101
Aufbewahrungspflicht, Meldung 11 23
Aufdeckung
– subjektives Element
Nach 6 56 ff.
– Verstoß 6 25 ff.
Aufgabenverlagerung **Einl.** 171
Aufsichtsorgan, HinSch-RL **Einl.** 102
Auftrags- und Konzessionsvergabe 2 58 ff.
Auftragsvergabe 5 25 ff.
Ausgrenzung **Einl.** 171
Auskunftsverlangen
– Adressat 29 3
– Anforderung von Auskünften 29 2 ff.
– Auskunftspflicht 29 5
– Auskunftsverweigerungsrecht 29 7
– Entschädigung 29 9 f.
– externe Meldestelle 29 2 ff.
– Frist, angemessene 29 4
– gegenüber Hinweisgeber 29 6
– Zeugnisverweigerungsrecht 29 7
Auslegung, richtlinienkonforme 38 3
Ausschluss der Verantwortlichkeit
– Geschäftsgeheimnis, Weitergabe 35 8
– Informationsweitergabe 35 5 ff.
– Offenbarungsverbot, Verstoß 35 8 f.
Außenpolitik 5 15
Auszubildender **Einl.** 40
BaFin **Einl.** 147, 9 16 ff., 25 6
– externe Meldestelle 21 1 ff.
– Organisation 21 13
– Rechtsaufsicht 21 14 f.
– Zuständigkeit 21 3 ff.
– Zuständigkeit, Finanzdienstleistungsinstitut 21 8
– Zuständigkeit, Kapitalverwaltungsgesellschaft 21 8
– Zuständigkeit, Kreditinstitut 21 8
– Zuständigkeit, Versicherungsunternehmen 21 9 ff.
– Zuständigkeit, Zahlungsinstitut 21 8
Bagatellfall 18 5, 31 7 f.,
Nach 6 59
Beamter 38 6
– EU **Einl.** 75 ff.
– HinSch-RL **Einl.** 101, 106, 133
– Treuepflicht **Einl.** 43
Beförderung, Versagung **Einl.** 171
Begriffsbestimmung 3 1 ff.
Begründungspflicht, interne Meldestelle 17 16 f.
Behinderungsverbot 7 23 ff.
– Bußgeld 7 28 f.
Belohnung für Hinweisgeber **Einl.** 5
Benachteiligung **Einl.** 171, 36 16, 23 f.
– Auskunftsanspruch 36 24
– Rechtfertigung 36 32
– Verbot 37 9
Beratung, vertrauliche 24 14
Beratungsgeheimnis, richterliches 5 7, 33 f.
Berechtigtes Interesse 5 4
– an Geheimhaltung 6 23 f.
– auf Akteneinsicht 28 18
– Geschäftsgeheimnisschutz
Nach 6 14 ff., 33
– Gruppeninteresse **Nach** 6 16
– Kollektivinteresse **Nach** 6 16
– Regelbeispiele **Nach** 6 5
Berechtigungskonzept **Einl.** 137
Bericht, externe Meldestelle 26 1 ff.
Berufliches Umfeld 6 8
Berufliche Tätigkeit 1 9 f.
Berufsgeheimnis **Einl.** 63
Berufsgeheimnisträger 5 1 ff.
Berufspflichten, interne Meldestelle 14 10