Neue Schriften zum Zivilrecht

Louisa Schloussen

Interne und externe Meldestellen

Der nationale Hinweisgeberschutz vor und nach der unionsrechtlichen Harmonisierung

Nomos

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

https://doi.org/10.5771/9783748998456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Neue Schriften zum Zivilrecht

Herausgegeben von

Prof. Dr. Christian Berger
Prof. Dr. Dr. h.c. Barbara Dauner-Lieb
Prof. Dr. Hans Christoph Grigoleit
Prof. Dr. h.c. mult. Burkhard Hess
Prof. Dr. Abbo Junker
Prof. Dr. Dirk Looschelders
Prof. Dr. Heinz-Peter Mansel

Band 16

https://doi.org/10.5771/9783748998456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Louisa Schloussen

Interne und externe Meldestellen

Der nationale Hinweisgeberschutz vor und nach der unionsrechtlichen Harmonisierung

Nomos

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Diese Veröffentlichung wurde aus Mitteln des Publikationsfonds für Open Access Monografien des Landes Brandenburg gefördert.

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

Zugl.: Frankfurt (Oder), Juristische Fakultät der Europa-Universität Viadrina, Diss., 2025

1. Auflage 2026

© Louisa Schloussen

Publiziert von
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden
www.nomos.de

Gesamtherstellung:
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-7560-3586-1
ISBN (ePDF): 978-3-7489-6645-6

DOI: https://doi.org/10.5771/9783748966456

Onlineversion
Inlibra

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Für meine Eltern

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Vorwort

Diese Arbeit wurde der Juristischen Fakultät der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) im April 2024 als Dissertation vorgelegt. Schrifttum und Rechtsprechung wurden bis dahin berücksichtigt. Die Disputation fand im März 2025 statt.

Mein erster Dank gilt meinem Doktorvater und Erstgutachter Prof. Dr. Bartosz Makowicz. Ohne seine Bereitschaft, mein Thema zu begleiten, die offene Unterstützung im gesamten Prozess und seine fachlichen Anregungen wäre diese Arbeit so nicht entstanden. Die Möglichkeiten, die sich durch die Zusammenarbeit eröffnet haben – von gemeinsamen Veröffentlichungen bis hin zu Podiumsdiskussionen – schätze ich sehr.

Prof. Dr. Claudia Maria Hofmann danke ich für die zügige Erstellung des wertschätzenden Zweitgutachtens und die positive, unterstützende Atmosphäre während der Disputation. Letzteres gilt ebenso für Prof. Dr. Benjamin Lahusen als Vorsitzenden der Prüfungskommission. Ich werde diesen Tag für immer in bester Erinnerung behalten.

Ohne Dr. Rainer Markfort hätte diese Arbeit vermutlich nie das Licht der Welt erblickt. Ihm gebührt ein besonderer Dank – denn er gab mir im Bewerbungsgespräch bei Dentons Deutschland den entscheidenden Impuls, eine Dissertation im Bereich Whistleblowing zu schreiben. So brachte er mich auf diesen Weg und wurde im weiteren Verlauf zu einem bedeutenden Mentor.

Danken möchte ich auch dem Compliance-Team von Dentons, das mir ermöglichte, meine theoretischen Erkenntnisse in der Praxis zu vertiefen, mit Legal Tech zu verknüpfen und sogar Forschungsaufenthalte in Paris und New York zu absolvieren. Diese außergewöhnlichen Erfahrungen waren nicht selbstverständlich.

Darüber hinaus danke ich Dr. Anna-Maija Mertens, die mich ermutigte, die Leitung der Arbeitsgruppe Hinweisgeberschutz bei Transparency Deutschland zu übernehmen. Durch diese Aufgabe konnte ich nicht nur meine theoretischen Erkenntnisse, sondern auch rechtspolitische Vorschläge einbringen – bis hin zur Teilnahme als Sachverständige im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages. Ein herzlicher Dank gilt meinem langjährigen Co-Leiter Ass.-Prof. Dr. Sebastian Oelrich, der mir in stressigen Phasen stets den Rücken freihielt und diese Arbeit mit seinen empirischen Erkenntnissen bereicherte.

Auf meinem Weg haben noch weitere geschätzte Kolleginnen und Kollegen meine Forschung mit ihrer Expertise geprägt – besonders hervorheben möchte ich dabei Karin Holloch, Dr. Simon Gerdemann, Dr. Robert Brockhaus und Dr. Johannes Dilling.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Ein großer Dank gilt außerdem der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder), die mich nicht nur bei meinen Auslandsaufenthalten finanziell unterstützte, sondern mir auch mit dem Abschlussstipendium für die Dissertation entscheidend den Rücken stärkte. Ebenso herzlich danke ich der FAZIT-Stiftung für die Förderung meiner Forschungsaufenthalte in Paris und New York. Für die großzügige Unterstützung der Open-Access-Publikation bin ich dem Publikationsfonds für Open-Access-Monografien des Landes Brandenburg sehr verbunden. Die Aufnahme meiner Arbeit in die renommierte Schriftenreihe „Neue Schriften zum Zivilrecht" des Nomos-Verlags verdanke ich Dr. Josef Herbasch und der Herausgeberschaft.

Doch ohne privaten Rückhalt wäre all das nicht möglich gewesen. Meiner Familie und meinen Freunden, vor allem meinem Bruder Gordon Herold, Stefanie Christen und Laura Jähnel, danke ich außerordentlich für ihr Verständnis, dass ich oft nur wenig Zeit hatte. Besonders danke ich Dominik Manns, der als Fels in der Brandung die Tiefen dieser Zeit erträglich machte und die Höhen mit mir feierte. Ebenso gilt mein Dank meinem guten Freund Theo Rüster, der mich schon in der neunten Klasse „Frau Dr. Schloussen" nannte – damals hätte ich nie gedacht, dass dies einmal Wirklichkeit werden würde.

Von ganzem Herzen widme ich diese Dissertation meinen Eltern, Hella Schloussen-Herold und Alexander Schloussen. Sie haben mich mein Leben lang mit Energie, Zuversicht und unermüdlicher Unterstützung begleitet. Für ihren Glauben an mich, ihre Geduld in stressigen Zeiten und ihr stets offenes Ohr bin ich zutiefst dankbar. Auch beim Korrekturlesen waren sie mir eine große Hilfe. Ohne sie wäre dieser Weg nicht möglich gewesen.

Berlin, im November 2025 *Louisa Schloussen*

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis 13

Abkürzungsverzeichnis 37

Einleitung 46

Kapitel 1: Grundlagen 48

A. Begriffsklärung 48
- I. Hinweisgeberschutz 48
- II. Interne und externe Meldestellen 51
- III. Privater und öffentlicher Sektor 56
- IV. Zwischenergebnis 60

B. Involvierte Interessen 61
- I. Beschäftigungsgeber 61
- II. Hinweisgebende Person 65
- III. Gemeldete Person 67
- IV. Öffentlichkeit 67
- V. Dritte 70
- VI. Zwischenergebnis 70

C. Komponenten von Meldestellen 71
- I. Verpflichtete 72
- II. Hinweisgebende Person 72
- III. Meldegegenstand 73
- IV. Meldeprozess 75
- V. Vertraulichkeit 80
- VI. Anonymität 81
- VII. Schutzregelungen 82
- VIII. Finanzielle Anreize 83
- IX. Zwischenergebnis 84

D. Die Relevanz des Unionsrechts für den Hinweisgeberschutz 86
- I. Beschränkte Rechtsetzungskompetenzen 87
- II. Rechtsquellen 88
- III. Zwischenergebnis 89

Kapitel 2: Nationale Rechtslage vor der unionsrechtlichen Harmonisierung 91

A. Verpflichtete 91

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

I. Interne Meldestellen 93
II. Externe Meldestellen 101
III. Zwischenergebnis 103

B. Hinweisgebende Person 103

C. Meldegegenstand 104

D. Meldeprozess 104

E. Vertraulichkeit 105

F. Anonymität 106

G. Schutzregelungen 109
I. Hinweisgebende Person 109
II. Gemeldete Person 130
III. Zwischenergebnis 131

H. Finanzielle Anreize 132

I. Zwischenergebnis 133

Kapitel 3: Unionsrechtliche Regelungen 134

A. HinSchRL als allgemeiner Standard 134
I. Verpflichtete 134
II. Hinweisgebende Person 137
III. Meldegegenstand 138
IV. Meldeprozess 141
V. Vertraulichkeit 146
VI. Anonymität 149
VII. Schutzregelungen 150
VIII. Finanzielle Anreize 162
IX. Verhältnis zu den bereichsspezifischen unionsrechtlichen Regelungen 162
X. Ablauf der Umsetzungsfrist 165
XI. Zwischenergebnis 169

B. Bereichsspezifische Regelungen zu internen Meldestellen 172
I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte 172
II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung 202
III. Verkehrssicherheit 211
IV. Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten 219
V. Arbeitnehmerschutz 222
VI. Zwischenergebnis 226

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

C. Bereichsspezifische Regelungen zu externen Meldestellen 228
I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte 228
II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung 258
III. Verkehrssicherheit 264
IV. Umweltschutz 275
V. Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Tiergesundheit und Tierschutz 279
VI. Zwischenergebnis 282

Kapitel 4: Nationale Umsetzung der unionsrechtlichen Regelungen 284

A. HinSchG als allgemeiner Standard 284
I. Verpflichtete 286
II. Hinweisgebende Person 291
III. Meldegegenstand 292
IV. Meldeprozess 300
V. Vertraulichkeit 313
VI. Anonymität 317
VII. Schutzregelungen 320
VIII. Finanzielle Anreize 340
IX. Zwischenergebnis 341

B. Bereichsspezifische Regelungen zu internen Meldestellen 344
I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte 345
II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung 377
III. Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten 382
IV. Arbeitnehmerschutz 386
V. Zwischenergebnis 390

C. Bereichsspezifische Regelungen zu externen Meldestellen 391
I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte 392
II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung 414
III. Verkehrssicherheit 422
IV. Umweltschutz 431
V. Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Tiergesundheit und Tierschutz 435
VI. Zwischenergebnis 435

D. Die Struktur des nationalen Hinweisgeberschutzes nach der unionsrechtlichen Harmonisierung 437

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

I. Umsetzung des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL 437
II. Verhältnis des HinSchG zu den bereichsspezifischen Unions- und Umsetzungsvorschriften im Einzelnen 446

Kapitel 5: Schlussfolgerungen für die künftige Gesetzgebung 467

A. Fazit zu den Defiziten des nationalen Rechts 467

B. Empfehlungen für eine kohärente Regelung des nationalen Hinweisgeberschutzes 469
I. Umfassendes Gesetz 469
II. Einheitliche Terminologie 470
III. Nachgebesserte Anforderungen an Meldestellen 471
IV. Weitgehende Integration und Löschung der bereichsspezifischen Regelungen 487
V. Zwischenergebnis 508

Gesamtergebnis 510

Literaturverzeichnis 519

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 37
Einleitung 46

Kapitel 1: Grundlagen 48

A. Begriffsklärung 48
I. Hinweisgeberschutz 48
1. Gegenstand 48
2. Abgrenzung zu ähnlichen Phänomenen 49
II. Interne und externe Meldestellen 51
1. Gesetzliche Terminologie 53
a) Unionsrecht 53
b) Nationales Recht 54
2. Verwendete Begriffe 56
III. Privater und öffentlicher Sektor 56
IV. Zwischenergebnis 60

B. Involvierte Interessen 61
I. Beschäftigungsgeber 61
1. Vorteile einer internen Meldestelle 61
a) Teil des Compliance-Management-Systems 62
b) Teil der Corporate Governance bzw. Public Governance 63
c) Teil der Organisational Social Responsibility 64
2. Nachteile externer Meldungen und Offenlegungen 65
II. Hinweisgebende Person 65
III. Gemeldete Person 67
IV. Öffentlichkeit 67
V. Dritte 70
VI. Zwischenergebnis 70

C. Komponenten von Meldestellen 71
I. Verpflichtete 72
II. Hinweisgebende Person 72
III. Meldegegenstand 73
IV. Meldeprozess 75
1. Meldekanal 76
2. Entgegennahme der Meldungen 78
3. Folgemaßnahmen 79
V. Vertraulichkeit 80
VI. Anonymität 81

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

VII. Schutzregelungen 82
VIII. Finanzielle Anreize 83
IX. Zwischenergebnis 84

D. Die Relevanz des Unionsrechts für den Hinweisgeberschutz 86
I. Beschränkte Rechtsetzungskompetenzen 87
II. Rechtsquellen 88
III. Zwischenergebnis 89

Kapitel 2: Nationale Rechtslage vor der unionsrechtlichen Harmonisierung 91

A. Verpflichtete 91
I. Interne Meldestellen 93
1. WBO 93
2. §§ 84, 85 BetrVG 93
3. §§ 81a, 197a SGB V, § 47a SGB XI 94
4. §§ 13, 16 AGG 95
5. § 11 SeeBewachDV 97
6. §§ 8, 9 Abs. 1 LkSG 98
II. Externe Meldestellen 101
1. § 158 StPO 101
2. § 7 WBeauftrG 102
3. § 8 Abs. 1 PKGrG 102
III. Zwischenergebnis 103

B. Hinweisgebende Person 103

C. Meldegegenstand 104

D. Meldeprozess 104

E. Vertraulichkeit 105

F. Anonymität 106

G. Schutzregelungen 109
I. Hinweisgebende Person 109
1. Grundsätze der Rechtsprechung 111
a) Arbeitnehmer in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen 111
aa) Nationale Rechtsprechung 111
(1) Vorrangige interne Meldung 113
(2) Berechtigung der Vorwürfe 113
(3) Motive der hinweisgebenden Person 114
bb) Rechtsprechung des EGMR 115
(1) Öffentliches Interesse 116

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

(2) Verfügbarkeit alternativer Kanäle zur Aufdeckung des Verstoßes 117
(3) Authentizität der Informationen 119
(4) Motive der hinweisgebenden Person 120
(5) Schaden des Arbeitgebers 120
(6) Sanktionen gegenüber der hinweisgebenden Person und deren Folgen 121
b) Beamte 121
aa) Vorrangige interne Meldung 123
bb) Berechtigung der Vorwürfe 124
c) Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes 124
2. Schutznormen 125
a) § 612a BGB 126
b) § 78 BBG, § 45 BeamtStG 126
c) § 5 Nr. 2 GeschGehG 127
d) § 4 SchadRegProtAG 129
II. Gemeldete Person 130
III. Zwischenergebnis 131

H. Finanzielle Anreize 132

I. Zwischenergebnis 133

Kapitel 3: Unionsrechtliche Regelungen 134

A. HinSchRL als allgemeiner Standard 134
I. Verpflichtete 134
1. Interne Meldestellen 134
2. Externe Meldestellen 136
II. Hinweisgebende Person 137
III. Meldegegenstand 138
1. Umfang des sachlichen Anwendungsbereichs 138
2. Ausnahmen vom sachlichen Anwendungsbereich 140
IV. Meldeprozess 141
1. Interne Meldestellen 141
a) Meldekanal 141
b) Entgegennahme der Meldungen und Folgemaßnahmen 142
c) Informationspflicht 143
2. Externe Meldestellen 143
a) Meldekanal 143
b) Entgegennahme der Meldungen 144
c) Folgemaßnahmen 145

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

d) Informationspflicht 146
V. Vertraulichkeit 146
1. Vertraulichkeitsgebot 146
2. Ausnahmen 148
VI. Anonymität 149
VII. Schutzregelungen 150
1. Hinweisgebende Person und weitere geschützte Personen 150
a) Allgemeine Voraussetzungen 150
aa) Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung 150
bb) Hinreichender Grund zur Annahme 154
cc) Zuständigkeit der Meldestelle 155
dd) Unbeachtlichkeit der Meldemotive 156
b) Maßnahmen 156
aa) Verbot von Repressalien 156
bb) Straflosigkeit und Haftungsbeschränkung 157
cc) Beweislastumkehr 159
dd) Schadensersatz und Rechtsschutz 160
ee) Sanktionen 160
ff) Hilfsangebote 160
2. Gemeldete Person 161
VIII. Finanzielle Anreize 162
IX. Verhältnis zu den bereichsspezifischen unionsrechtlichen Regelungen 162
1. Unionsrechtsakte in Anhang Teil II der HinSchRL 162
2. Sonstige Regelungen 165
X. Ablauf der Umsetzungsfrist 165
1. Unmittelbare Wirkung 166
2. Richtlinienkonforme Auslegung 167
3. Staatshaftungsanspruch 168
4. Vertragsverletzungsverfahren 168
XI. Zwischenergebnis 169

B. Bereichsspezifische Regelungen zu internen Meldestellen 172
I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte 172
1. Art. 71 Abs. 3 EigKapRL 172
a) Verpflichtete 172
b) Hinweisgebende Person 173
c) Meldegegenstand 173
d) Meldeprozess 175
e) Vertraulichkeit und Schutzregelungen? 175

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

f) Verhältnis zur HinSchRL 177
2. Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL 177
a) Verpflichtete 177
b) Hinweisgebende Person 178
c) Meldegegenstand 178
d) Meldeprozess 178
e) Verhältnis zur HinSchRL 178
3. Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO 178
a) Verpflichtete 179
b) Hinweisgebende Person 179
c) Meldegegenstand 179
d) Meldeprozess 180
e) Finanzielle Anreize? 180
f) Verhältnis zur HinSchRL 181
4. Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II 181
a) Verpflichtete 181
b) Hinweisgebende Person 182
c) Meldegegenstand 183
d) Meldeprozess 183
e) Verhältnis zur HinSchRL 183
5. Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL 184
a) Verpflichtete 184
b) Hinweisgebende Person 185
c) Meldegegenstand 185
d) Meldeprozess 186
e) Verhältnis zur HinSchRL 186
6. Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO 186
a) Verpflichtete 187
b) Hinweisgebende Person 187
c) Meldegegenstand 187
d) Meldeprozess 187
e) Verhältnis zur HinSchRL 188
7. Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO 188
a) Verpflichtete 188
b) Hinweisgebende Person 188
c) Meldegegenstand 189
d) Meldeprozess 189
e) Vertraulichkeit und Schutzregelungen? 189
f) Verhältnis zur HinSchRL 190

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

8. Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO 190
a) Verpflichtete 190
b) Hinweisgebende Person 191
c) Meldegegenstand 191
d) Meldeprozess 191
e) Verhältnis zur HinSchRL 191
9. Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO 192
a) Verpflichtete 192
b) Hinweisgebende Person 192
c) Meldegegenstand 193
d) Meldeprozess 193
e) Verhältnis zur HinSchRL 193
10. Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO 193
a) Verpflichtete 194
b) Hinweisgebende Person 194
c) Meldegegenstand 194
d) Meldeprozess 195
e) Vertraulichkeit 195
f) Verhältnis zur HinSchRL 195
11. Art. 41 Abs. 4 ProspektVO 196
a) Verpflichtete 196
b) Hinweisgebende Person 196
c) Meldegegenstand 197
d) Meldeprozess 197
e) Finanzielle Anreize? 197
f) Verhältnis zur HinSchRL 198
12. Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL 198
a) Verpflichtete 198
b) Hinweisgebende Person 199
c) Meldegegenstand 199
d) Meldeprozess 199
e) Verhältnis zu anderen Unionsvorschriften 200
aa) Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II 200
bb) HinSchRL 200
13. Zwischenergebnis 201
II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung 202
1. Art. 61 Abs. 3 GwRL-IV 202
a) Verpflichtete 203
b) Hinweisgebende Person 203
c) Meldegegenstand 203

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

d) Meldeprozess 204
e) Anonymität 204
f) Schutzregelungen 204
g) Verhältnis zur HinSchRL 207
2. Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO 208
a) Verpflichtete 208
b) Hinweisgebende Person 208
c) Meldegegenstand 208
d) Meldeprozess 209
e) Anonymität 209
f) Verhältnis zur HinSchRL 209
3. Zwischenergebnis 210
III. Verkehrssicherheit 211
1. Art. 5 ZivLuftMeldVO 211
a) Verpflichtete 212
b) Hinweisgebende Person 212
c) Meldegegenstand 212
d) Meldeprozess 213
e) Vertraulichkeit 215
f) Schutzregelungen 215
g) Verhältnis zur HinSchRL 216
2. Zwischenergebnis 218
IV. Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten 219
1. Art. 48 JI-RL 219
a) Verpflichtete 219
b) Hinweisgebende Person 220
c) Meldegegenstand 220
d) Meldeprozess 220
e) Vertraulichkeit 220
f) Verhältnis zur HinSchRL 220
2. Zwischenergebnis 221
V. Arbeitnehmerschutz 222
1. Anhang Titel 5 SeeArbÜ-RL 222
a) Verpflichtete 223
b) Hinweisgebende Person 223
c) Meldegegenstand 223
d) Meldeprozess 223
e) Schutzregelungen 224
f) Verhältnis zur HinSchRL 224
2. Zwischenergebnis 225

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

VI. Zwischenergebnis 226

C. Bereichsspezifische Regelungen zu externen Meldestellen 228

I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte 228

1. Art. 71 Abs. 1 und 2 EigKapRL 228

a) Zuständige Behörde 228

b) Hinweisgebende Person 229

c) Meldegegenstand 229

d) Meldeprozess 229

e) Vertraulichkeit 229

f) Schutzregelungen 230

g) Verhältnis zur HinSchRL 230

2. Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL 231

a) Zuständige Behörde 231

b) Hinweisgebende Person 231

c) Meldegegenstand 231

d) Meldeprozess 232

e) Schutzregelungen 232

f) Finanzielle Anreize 232

g) Verhältnis zur HinSchRL 232

3. Art. 32 Abs. 1, 2, 4 und 5 MarktMissVO i. V. m. MarktMiss-DFRL 233

a) Zuständige Behörde 233

b) Hinweisgebende Person 233

c) Meldegegenstand 234

d) Meldeprozess 234

aa) Meldekanal 234

bb) Entgegennahme der Meldungen und Folgemaßnahmen 235

cc) Informationspflicht 236

e) Vertraulichkeit 236

f) Anonymität 237

g) Schutzregelungen 238

aa) Hinweisgebende Person 238

bb) Gemeldete Person 239

h) Finanzielle Anreize 239

i) Verhältnis zur HinSchRL 240

4. Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II 240

a) Zuständige Behörde 240

b) Hinweisgebende Person 241

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand 241
d) Meldeprozess 241
e) Vertraulichkeit 241
f) Schutzregelungen 241
g) Verhältnis zur HinSchRL 242
5. Art. 99d Abs. 1, 2 und 4 OGAW-RL 242
a) Zuständige Behörde 242
b) Hinweisgebende Person 242
c) Meldegegenstand 243
d) Meldeprozess 243
e) Vertraulichkeit 243
f) Schutzregelungen 243
g) Verhältnis zur HinSchRL 244
6. Art. 65 Abs. 1 und 2 ZenVerwahrVO 244
a) Zuständige Behörde 244
b) Hinweisgebende Person 244
c) Meldegegenstand 244
d) Meldeprozess 245
e) Vertraulichkeit 245
f) Schutzregelungen 245
g) Verhältnis zur HinSchRL 245
7. Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO 246
a) Zuständige Behörde 246
b) Hinweisgebende Person 246
c) Meldegegenstand 246
d) Meldeprozess 246
e) Vertraulichkeit 247
f) Schutzregelungen 247
g) Verhältnis zur HinSchRL 247
8. Art. 28 Abs. 1, 2 und 3 PRIIP-VO 247
a) Zuständige Behörde 247
b) Hinweisgebende Person 248
c) Meldegegenstand 248
d) Meldeprozess 248
e) Vertraulichkeit 248
f) Schutzregelungen 248
g) Verhältnis zur HinSchRL 249
9. Art. 35 VersVertrRL 249
a) Zuständige Behörde 249
b) Hinweisgebende Person 250

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand 250
d) Meldeprozess 250
e) Vertraulichkeit 250
f) Schutzregelungen 250
g) Verhältnis zur HinSchRL 251
10. Art. 41 Abs. 1, 2 und 3 ProspektVO 251
a) Zuständige Behörde 251
b) Hinweisgebende Person 251
c) Meldegegenstand 251
d) Meldeprozess 252
e) Vertraulichkeit 252
f) Schutzregelungen 252
g) Finanzielle Anreize 252
h) Verhältnis zur HinSchRL 253
11. Art. 22 Abs. 1 WertFirmRL 253
a) Zuständige Behörde 253
b) Hinweisgebende Person 253
c) Meldegegenstand 253
d) Meldeprozess 253
e) Vertraulichkeit 254
f) Schutzregelungen 254
g) Verhältnis zur HinSchRL 254
12. Zwischenergebnis 254
13. Exkurs: Art. 24 Abs. 6 EbAV-RL und § 234b VAG 256
II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung 258
1. Art. 61 Abs. 1, 2 und 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV 258
a) Zuständige Behörde 258
b) Hinweisgebende Person 258
c) Meldegegenstand 259
d) Meldeprozess 259
e) Vertraulichkeit 259
f) Schutzregelungen 260
g) Verhältnis zur HinSchRL 260
2. Art. 21 Abs. 1 GeldTransVO 261
a) Zuständige Behörde 261
b) Hinweisgebende Person 261
c) Meldegegenstand 261
d) Meldeprozess 261
e) Vertraulichkeit 262
f) Schutzregelungen 262

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

g) Verhältnis zur HinSchRL 262
3. Zwischenergebnis 263
III. Verkehrssicherheit 264
1. Art. 5 ZivLuftMeldVO 264
a) Zuständige Behörde 264
b) Hinweisgebende Person 264
c) Meldegegenstand 264
d) Meldeprozess 264
e) Vertraulichkeit 266
f) Schutzregelungen 266
g) Verhältnis zur HinSchRL 267
2. Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL 268
a) Zuständige Behörde 268
b) Hinweisgebende Person 268
c) Meldegegenstand 268
d) Meldeprozess 268
e) Vertraulichkeit 269
f) Verhältnis zur HinSchRL 269
3. HafStaatKonRL 269
a) Art. 18 HafStaatKonRL 270
aa) Zuständige Behörde 270
bb) Hinweisgebende Person 270
cc) Meldegegenstand 270
dd) Meldeprozess 271
ee) Vertraulichkeit 271
b) Art. 18a HafStaatKonRL 271
aa) Zuständige Stelle 271
bb) Hinweisgebende Person 271
cc) Meldegegenstand 272
dd) Meldeprozess 272
ee) Vertraulichkeit 273
c) Verhältnis zur HinSchRL 273
4. Zwischenergebnis 274
IV. Umweltschutz 275
1. Art. 22 OffSichRL 275
a) Zuständige Behörde 275
b) Hinweisgebende Person 276
c) Meldegegenstand 277
d) Meldeprozess 277
e) Vertraulichkeit 277

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

f) Schutzregelungen 278
g) Verhältnis zur HinSchRL 278
2. Zwischenergebnis 278
V. Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Tiergesundheit und Tierschutz 279
1. Art. 140 KontrollVO 279
a) Zuständige Behörde 279
b) Hinweisgebende Person 280
c) Meldegegenstand 280
d) Meldeprozess 280
e) Schutzregelungen 280
f) Verhältnis zur HinSchRL 280
2. Zwischenergebnis 281
VI. Zwischenergebnis 282

Kapitel 4: Nationale Umsetzung der unionsrechtlichen Regelungen 284

A. HinSchG als allgemeiner Standard 284
I. Verpflichtete 286
1. Interne Meldestellen 286
2. Externe Meldestellen 289
II. Hinweisgebende Person 291
III. Meldegegenstand 292
1. Umfang des sachlichen Anwendungsbereichs 293
a) Straf- und bußgeldbewehrte Verstöße 294
b) Sonstige Rechtsverstöße 295
c) Verfassungsfeindliche Äußerungen von Beamten 295
2. Ausnahmen vom sachlichen Anwendungsbereich 297
a) Vorrang von Sicherheitsinteressen 297
b) Vorrang bestimmter Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten 298
IV. Meldeprozess 300
1. Interne Meldestelle 300
a) Meldekanal 302
b) Entgegennahme der Meldungen 302
c) Folgemaßnahmen 303
d) Informationspflicht 304
2. Externe Meldestelle 304
a) Meldekanal 305
b) Entgegennahme der Meldungen 305

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Folgemaßnahmen 306
aa) Prüfung der Stichhaltigkeit 306
bb) Vorgehen gegen den Verstoß 307
cc) Rückmeldung 309
dd) Abschluss des Verfahrens 310
d) Informationspflicht 311
V. Vertraulichkeit 313
1. Vertraulichkeitsgebot 313
2. Ausnahmen 314
VI. Anonymität 317
VII. Schutzregelungen 320
1. Allgemeine Voraussetzungen 320
a) Hinweisgebende Person 320
aa) Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung 320
bb) Hinreichender Grund zur Annahme 323
cc) Zuständigkeit der Meldestelle 324
(1) Interne Meldung 324
(2) Externe Meldung 326
dd) Unbeachtlichkeit der Motivlage 328
b) Weitere geschützte Personen 328
2. Maßnahmen 329
a) Verbot von Repressalien 330
b) Straflosigkeit und Haftungsbeschränkung 331
aa) § 6 Abs. 1 und 2 HinSchG 331
bb) § 35 HinSchG 332
cc) Notwendigkeitsvorbehalt 333
c) Beweislastumkehr 334
d) Schadensersatz 335
e) Sanktionen 336
f) Hilfsangebote 337
3. Gemeldete Person 338
VIII. Finanzielle Anreize 340
IX. Zwischenergebnis 341

B. Bereichsspezifische Regelungen zu internen Meldestellen 344
I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte 345
1. § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG 345
a) Verpflichtete 345
b) Hinweisgebende Person 346
c) Meldegegenstand 346

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

d) Meldeprozess 347
e) Vertraulichkeit 348
f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 348
aa) Art. 71 Abs. 3 EigKapRL, Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II, Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO 348
bb) HinSchRL 349
2. § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG 350
3. § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB 351
a) Verpflichtete 352
b) Hinweisgebende Person 352
c) Meldegegenstand 352
d) Meldeprozess 353
e) Vertraulichkeit 353
f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 353
aa) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO 353
bb) HinSchRL 354
4. § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB 354
a) Verpflichtete 355
b) Hinweisgebende Person 355
c) Meldegegenstand 355
d) Meldeprozess 356
e) Vertraulichkeit 356
f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 356
aa) Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL 356
bb) HinSchRL 356
5. § 119 Abs. 6 KAGB 357
a) Verpflichtete 357
b) Hinweisgebende Person 358
c) Meldegegenstand 358
d) Meldeprozess 358
e) Vertraulichkeit 358
f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 359
aa) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO 359
bb) HinSchRL 359
6. § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. §§ 40 und 59 BS WP/vBP 359
a) Verpflichtete 360

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

b) Hinweisgebende Person 361
c) Meldegegenstand 361
d) Meldeprozess 361
e) Vertraulichkeit 362
f) Schutzregelungen 362
g) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 363
aa) Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL 363
bb) HinSchRL 363
7. § 5 Abs. 8 BörsG 364
a) Verpflichtete 365
b) Hinweisgebende Person 365
c) Meldegegenstand 365
d) Meldeprozess 365
e) Vertraulichkeit 366
f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 366
aa) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II, Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO 366
bb) HinSchRL 366
8. § 23 Abs. 6 VAG 367
a) Verpflichtete 367
b) Hinweisgebende Person 368
c) Meldegegenstand 368
d) Meldeprozess 368
e) Vertraulichkeit 369
f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 369
aa) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO 369
bb) HinSchRL 370
9. § 58 WpHG 370
10. § 13 Abs. 1 WplG 372
a) Verpflichtete 372
b) Hinweisgebende Person 372
c) Meldegegenstand 372
d) Meldeprozess 373
e) Vertraulichkeit 373
f) Verhältnis zu § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG 374
g) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 374
aa) Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL 374
bb) HinSchRL 374

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

11. Zwischenergebnis 375
II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung 377
1. § 6 Abs. 5 GwG 377
a) Verpflichtete 378
b) Hinweisgebende Person 378
c) Meldegegenstand 378
d) Meldeprozess 379
e) Vertraulichkeit 379
f) Anonymität 379
g) Schutzregelungen 380
h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 381
aa) Art. 61 Abs. 3 GwRL-IV 381
bb) HinSchRL 381
2. Zwischenergebnis 382
III. Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten 382
1. § 77 BDSG 382
a) Verpflichtete 383
b) Hinweisgebende Person 383
c) Meldegegenstand 383
d) Meldeprozess 384
e) Vertraulichkeit 384
f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 384
aa) Art. 48 JI-RL 384
bb) HinSchRL 384
2. Zwischenergebnis 385
IV. Arbeitnehmerschutz 386
1. §§ 127, 128 SeeArbG 386
a) Verpflichtete 386
b) Hinweisgebende Person 386
c) Meldegegenstand 387
d) Meldeprozess 387
e) Schutzregelungen 388
f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 389
aa) Anhang Titel 5 SeeArbÜ-RL 389
bb) HinSchRL 389
2. Zwischenergebnis 389
V. Zwischenergebnis 390

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

C. Bereichsspezifische Regelungen zu externen Meldestellen 391
I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte 392
1. § 4d FinDAG und BaFinHwgebV 392
a) Zuständige Behörde 393
b) Hinweisgebende Person 394
aa) Rechtslage vor dem HinSchG 394
bb) Rechtslage seit dem HinSchG 394
c) Meldegegenstand 395
d) Meldeprozess 396
aa) Meldekanal 396
bb) Entgegennahme der Meldungen 397
cc) Folgemaßnahmen 398
dd) Informationspflicht 398
e) Vertraulichkeit 399
f) Anonymität 400
g) Schutzregelungen 401
aa) Hinweisgebende Person 401
(1) Voraussetzungen 401
(2) Maßnahmen 402
bb) Gemeldete Person 402
h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 403
aa) Art. 71 Abs. 1 und 2 EigKapRL, Art. 32 Abs. 1, 2, 4 und 5 MarktMissVO i. V. m. MarktMiss-DFRL, Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II, Art. 99d Abs. 1, 2 und 4 OGAW-RL, Art. 65 Abs. 1 und 2 ZenVerwahrVO, Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO, Art. 28 Abs. 1, 2 und 3 PRIIP-VO, Art. 35 VersVertrRL, Art. 41 Abs. 1 und 2 ProspektVO und Art. 22 Abs. 1 WertFirmRL 403
bb) HinSchRL 403
2. § 3b BörsG 404
a) Zuständige Behörden 404
b) Hinweisgebende Person 405
c) Meldegegenstand 405
d) Meldeprozess 405
e) Vertraulichkeit 406
f) Anonymität 406
g) Schutzregelungen 406
aa) Hinweisgebende Person 406
bb) Gemeldete Person 407

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 407
aa) Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II und Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO 407
bb) HinSchRL 407
3. § 34d Abs. 12 GewO 408
a) Zuständige Behörden 408
b) Hinweisgebende Person 408
c) Meldegegenstand 409
d) Meldeprozess 409
e) Vertraulichkeit 410
f) Anonymität 410
g) Schutzregelungen 410
aa) Hinweisgebende Person 410
bb) Gemeldete Person 410
h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 411
aa) Art. 35 VersVertrRL 411
bb) HinSchRL 411
4. WPO 412
5. Zwischenergebnis 412
II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung 414
1. § 53 GwG 414
a) Zuständige Behörden 416
b) Hinweisgebende Person 417
c) Meldegegenstand 417
d) Meldeprozess 418
e) Vertraulichkeit 418
f) Anonymität 418
g) Schutzregelungen 419
aa) Hinweisgebende Person 419
bb) Gemeldete Person 420
h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 420
aa) Art. 61 Abs. 1, 2 und 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV und Art. 21 Abs. 1 GeldTransVO 420
bb) HinSchRL 421
2. Zwischenergebnis 421
III. Verkehrssicherheit 422
1. §§ 127, 128 SeeArbG 422
a) Zuständige Behörde 422
b) Hinweisgebende Person 422
c) Meldegegenstand 423

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

d) Meldeprozess 423
e) Vertraulichkeit 423
f) Anonymität 424
g) Schutzregelungen 424
h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 424
aa) Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL 424
bb) HinSchRL 425
2. §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG 426
a) Zuständige Behörde 427
b) Hinweisgebende Person 427
c) Meldegegenstand 428
d) Meldeprozess 428
e) Vertraulichkeit 429
f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 429
aa) Art. 18, 18a HafStaatKonRL 429
bb) HinSchRL 429
3. Zwischenergebnis 430
IV. Umweltschutz 431
1. § 61 OffshoreBergV 431
a) Zuständige Behörde 431
b) Hinweisgebende Person 431
c) Meldegegenstand 432
d) Meldeprozess 432
e) Vertraulichkeit 432
f) Schutzregelungen 433
g) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht 433
aa) Art. 22 OffSichRL 433
bb) HinSchRL 433
2. Zwischenergebnis 434
V. Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Tiergesundheit und Tierschutz 435
VI. Zwischenergebnis 435

D. Die Struktur des nationalen Hinweisgeberschutzes nach der unionsrechtlichen Harmonisierung 437
I. Umsetzung des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL 437
1. Vorrang der bereichsspezifischen internen Meldestelle aus § 4 Abs. 1 HinSchG 438

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

2. Vorrang der bereichsspezifischen externen Meldestelle aus § 4 Abs. 1 HinSchG 441
3. Ergänzung der fehlenden bereichsspezifischen Meldestelle durch das HinSchG 443
4. Nebeneinander der Meldestellen ohne Vorrang und der Meldestellen des HinSchG 444
5. Zwischenergebnis 445
II. Verhältnis des HinSchG zu den bereichsspezifischen Unions- und Umsetzungsvorschriften im Einzelnen 446
1. Interne Meldestellen 446
a) Unionsrechtliche Regelungen 447
aa) Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO 447
bb) Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO 447
cc) Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO 448
dd) Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO 448
ee) Art. 5 ZivLuftMeldVO 449
ff) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO 450
b) Nationale Umsetzungsnormen 450
aa) § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG 450
bb) § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG 451
cc) § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB 451
dd) § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB 452
ee) § 119 Abs. 6 KAGB 452
ff) § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. §§ 40 und 59 BS WP/vBP 453
gg) § 5 Abs. 8 BörsG 454
hh) § 23 Abs. 6 VAG 455
ii) § 58 WpHG 455
jj) § 13 Abs. 1 WpIG 456
kk) § 6 Abs. 5 GwG 456
ll) § 77 BDSG 457
mm) §§ 127, 128 SeeArbG 457
2. Externe Meldestellen 458
a) Unionsrechtliche Regelungen 458
aa) Art. 5 ZivLuftMeldVO, §§ 7 und 9 LuftVO 458
bb) Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO 459
b) Nationale Umsetzungsnormen 459
aa) § 4d FinDAG und BaFinHwgebV 459
bb) § 3b BörsG 461
cc) § 34d Abs. 12 GewO 461

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dd) § 53 GwG 462
ee) §§ 127, 128 SeeArbG 462
ff) §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG 463
gg) § 61 OffshoreBergV 464
hh) § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO 464
3. Zwischenergebnis 465

Kapitel 5: Schlussfolgerungen für die künftige Gesetzgebung 467

A. Fazit zu den Defiziten des nationalen Rechts 467

B. Empfehlungen für eine kohärente Regelung des nationalen Hinweisgeberschutzes 469

I. Umfassendes Gesetz 469
II. Einheitliche Terminologie 470
III. Nachgebesserte Anforderungen an Meldestellen 471
1. Verpflichtete 471
a) Interne Meldestellen 471
b) Externe Meldestellen 472
2. Hinweisgebende Person 473
3. Meldegegenstand 474
4. Meldeprozess 476
a) Interne Meldestelle 476
b) Externe Meldestelle 477
5. Vertraulichkeit 478
6. Anonymität 478
7. Schutzregelungen 479
a) Voraussetzungen 479
aa) Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung 479
bb) Hinreichender Grund zur Annahme 480
cc) Zuständigkeit der Meldestelle 480
b) Maßnahmen 481
aa) Straflosigkeit und Haftungsbeschränkung 481
bb) Schadensersatz 481
cc) Sanktionen 482
dd) Hilfsangebote 482
c) Gemeldete Person 485
8. Finanzielle Anreize 485

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

IV. Weitgehende Integration und Löschung der bereichsspezifischen Regelungen 487
1. Interne Meldestellen 488
a) Unionsrechtliche Regelungen 488
aa) Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO 488
bb) Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO 488
cc) Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO 488
dd) Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO 488
ee) Art. 5 ZivLuftMeldVO 489
ff) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO 490
b) Nationale Umsetzungsnormen 490
aa) § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG 490
bb) § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB 491
cc) § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB 491
dd) § 119 Abs. 6 KAGB 492
ee) § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. §§ 40 und 59 BS WP/vBP 492
ff) § 5 Abs. 8 BörsG 493
gg) § 23 Abs. 6 VAG 494
hh) § 58 WpHG 494
ii) § 13 Abs. 1 WpIG 495
jj) § 6 Abs. 5 GwG 496
kk) § 77 BDSG 497
ll) §§ 127, 128 SeeArbG 497
2. Externe Meldestellen 499
a) Unionsrechtliche Regelungen 499
aa) Art. 5 ZivLuftMeldVO, §§ 7 und 9 LuftVO 499
bb) Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO 499
b) Nationale Regelungen 499
aa) § 4d FinDAG und BaFinHwgebV 499
bb) § 3b BörsG 501
cc) § 34d Abs. 12 GewO 502
dd) WPO 503
ee) § 53 GwG 503
ff) §§ 127, 128 SeeArbG 504
gg) §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG 505
hh) § 61 OffshoreBergV 506
ii) § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO 507

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

V. Zwischenergebnis 508
Gesamtergebnis 510
Literaturverzeichnis 519

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Abkürzungsverzeichnis

Die Abkürzungen der Literaturquellen sind im Zusammenhang mit der jeweiligen Quelle im Literaturverzeichnis aufgeführt (insbesondere Zeitschriftennamen). Das nachfolgende Verzeichnis konzentriert sich auf die übrigen in der Arbeit verwendeten Abkürzungen.

a. A.	andere Ansicht
a. F.	alte Fassung
Abl.	Amtsblatt
AbPrüfRL	Abschlussprüferrichtlinie (Richtlinie 2006/43/EG)
AbPrüfRL-IV	Vierte Abschlussprüferrichtlinie (Richtlinie 2014/56/EU)
AbPrüfVO	Abschlussprüferverordnung (Verordnung (EU) Nr. 537/2014)
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AfD	Alternative für Deutschland
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AIF	Alternative Investmentfonds
AktG	Aktiengesetz
AO	Abgabenordnung
ArbPlSchG	Arbeitsplatzschutzgesetz
ArbSchG	Arbeitsschutzgesetz
Art.	Artikel
AVV RÜb	Allgemeine Verwaltungsvorschrift Rahmen-Überwachung
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BaFinHwgebV	BaFin-Hinweisgeberverordnung
BaFinVerstMeldV	BaFin-Verstoßmeldeverordnung
BaFinVerstMeldVÄnd-VO	Verordnung zur Änderung der BaFin-Verstoßmeldeverordnung
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAnz AT	Amtlicher Teil des Bundesanzeigers
BayDSG	Bayrisches Datenschutzgesetz
BB	Brandenburg

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

BBergG	Bundesberggesetz
BBG	Bundesbeamtengesetz
BbgPJMDSG	Brandenburgisches Polizei-, Justizvollzugs- und Maßregelvollzugsdatenschutzgesetz
BDG	Bundesdisziplinargesetz
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BE	Berlin
BeamtStG	Beamtenstatusgesetz
BeckRS	Beck-Rechtsprechung
Begr.	Begründer
BenchmarkVO	Benchmarkverordnung (Verordnung (EU) 2016/1011)
Beschl.	Beschluss
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BfJ	Bundesamt für Justiz
BG Verkehr	Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik Telekommunikation
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen
BKA	Bundeskriminalamt
BKartA	Bundeskartellamt
BlnDSG	Berliner Datenschutzgesetz
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BMJV	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BörsG	Börsengesetz
BPersVG	Bundespersonalvertretungsgesetz
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BremJVollzDSG	Bremisches Justizvollzugsdatenschutzgesetz
BS WP/vBP	Berufssatzung für Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer
BStBl.	Bundessteuerblatt
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BtMG	Betäubungsmittelgesetz

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Buchst.	Buchstabe
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGK	Kammerentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BVI	Bundesverband Investment und Asset Management
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CEAC	Compagnie européenne d'accumulateurs
CFR	Code of Federal Regulations
CNIL	Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
d. h.	das heißt
DCGK	Deutscher Corporate Governance Kodex
DDR	Deutsche Demokratische Republik
Dodd-Frank Act	Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010
Drs.	Drucksache
DSG NRW	Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen
DSGVO	Datenschutzgrundverordnung (Verordnung (EU) 2016/679)
DSUG LSA	Datenschutzrichtlinienumsetzungsgesetz Sachsen-Anhalt
EASA	Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit (European Union Aviation Safety Agency)
EBA	Europäische Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority)
EbAV	Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung
EbAV-RL	Richtlinie über die Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (Richtlinie (EU) 2016/2341)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EigKapRL	Eigenkapitalrichtlinie (Richtlinie 2013/36/EU)
Einf.	Einführung
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
endg.	endgültig
ErwG.	Erwägungsgrund
ESMA	Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (European Securities and Markets Authority)
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EUStA-VO	Verordnung zur Europäischen Staatsanwaltschaft (Verordnung (EU) 2017/1939)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
f.	folgend
FATF	Financial Action Task Force
FDP	Freie Demokraten
ff.	fortfolgend
FinDAG	Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz
FinMarktRL-II	Zweite Finanzmarktrichtlinie (Richtlinie 2014/65/EU)
FinMarktVO	Finanzmarktverordnung (Verordnung (EU) Nr. 600/2014)
FIU	Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (Financial Intelligence Unit)
Fn.	Fußnote
GefStoffV	Gefahrstoffverordnung
GeldTransVO	Geldtransferverordnung (Verordnung (EU) 2015/847)
GeschGehG	Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen
GeschGehRL	Richtlinie zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen (Richtlinie (EU) 2016/943)
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GrCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

GwG	Geldwäschegesetz
GwRL-I	Erste Geldwäscherichtlinie (Richtlinie 91/308/EWG)
GwRL-IV	Vierte Geldwäscherichtlinie (Richtlinie (EU) 2015/849)
GwRL-V	Fünfte Geldwäscherichtlinie (Richtlinie (EU) 2018/843)
HafStaatKonRL	Hafenstaatkontrollrichtlinie (Richtlinie 2009/16/EG)
HB	Bremen
HDSIG	Hessisches Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz
HE	Hessen
HEMBV	Hinweisgeberschutzgesetz-Externe-Meldestelle-des-Bundes-Verordnung
HGB	Handelsgesetzbuch
HH	Hamburg
HinSchG	Hinweisgeberschutzgesetz
HinSchG-RefE-I	Erster Referentenentwurf des Hinweisgeberschutzgesetzes
HinSchG-RefE-II	Zweiter Referentenentwurf des Hinweisgeberschutzgesetzes
HinSchG-RegE	Regierungsentwurf des Hinweisgeberschutzgesetzes
HinSchRL	Hinweisgeberschutzrichtlinie (Richtlinie (EU) 2019/1937)
HmbJVollzDSG	Hamburgisches Justizvollzugsdatenschutzgesetz
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
HVBl.	Heeresverordnungsblatt
i. d. F.	in der Fassung
i. V. m.	in Verbindung mit
IDW PS	Prüfstandard des Instituts der Wirtschaftsprüfer
IHK	Industrie- und Handelskammern
IHKG	Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern
ILO	Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization)
insb.	insbesondere
IOSCO	Internationale Vereinigung der Wertpapieraufsichtsbehörden (International Organization of Securities Commissions)
JI-RL	Datenschutzrichtlinie für Justiz und Inneres (Richtlinie (EU) 2016/680)
JMBl.	Justizministerialblatt

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

KAGB	Kapitalanlagegesetzbuch
KapAdVO	Kapitaladäquanzverordnung (Verordnung (EU) 575/2013)
KontrollVO	Verordnung über amtliche Kontrollen (Verordnung (EU) 2017/625)
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
KWG	Kreditwesengesetz
LAG	Landesarbeitsgericht
LBA	Luftfahrt-Bundesamt
LBG	Landesbeamtengesetz
LDSG RP	Landesdatenschutzgesetz Rheinland-Pfalz
LDSG SH	Schleswig-Holsteinisches Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten
LDSG-JB	Landesdatenschutzgesetz Baden-Württemberg für Justiz- und Bußgeldbehörden
LG	Landgericht
lit.	littera
LKA	Landeskriminalamt
LkSG	Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz
LuftVO	Luftverkehrs-Ordnung
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MarktMiss-DFRL	Marktmissbrauchs-Durchführungsrichtlinie (Durchführungsrichtlinie (EU) 2015/2392)
MarktMissRL	Erste Marktmissbrauchsrichtlinie (Richtlinie 2003/6/EG)
MarktMissVO	Marktmissbrauchsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 596/2014)
min.	mindestens
MV	Mecklenburg-Vorpommern
n. v.	nicht verfügbar
NDSG	Niedersächsisches Datenschutzgesetz
NI	Niedersachsen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NS	nationalsozialistisch
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
NZG	Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development)
OffshoreBergV	Offshore-Bergverordnung
OffSichRL	Offshore-Sicherheitsrichtlinie (Richtlinie 2013/30/EU)
OGAW	Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren
OGAW-RL	Richtlinie zu Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (Richtlinie 2009/65/EG)
OGAW-RL-V	Fünfte Richtlinie zu Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (Richtlinie 2014/91/EU)
OLAF	Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (Office Européen de Lutte Anti-Fraude)
OLG	Oberlandesgericht
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
PKGrG	Kontrollgremiumgesetz
PRIIP	Verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte (Packaged Retail and Insurance-based Investment Products)
PRIIP-VO	Verordnung über Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte (Verordnung (EU) Nr. 1286/2014)
ProspektVO	Prospektverordnung (Verordnung (EU) 2017/1129)
Ratsdok.	Dokument des Rates
RG	Reichsgericht
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGSt	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
RiStBV	Richtlinien für das Strafverfahren und Bußgeldverfahren
Rn.	Randnummer
RP	Rheinland-Pfalz
S.	Satz/Seite
SächsDSUG	Sächsisches Datenschutz-Umsetzungsgesetz
SchadRegProtAG	Gesetz zur Ausführung des Protokolls über Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregister vom 21. Mai 2003 sowie zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 166/2006
SchSG	Schiffsicherheitsgesetz

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

SchSV	Schiffsicherheitsverordnung
SEA	Securities Exchange Act of 1934
SEC	Securities and Exchange Commission
Sec.	Section
SeeArbG	Seearbeitsgesetz
SeeArbÜ	Seearbeitsübereinkommen 2006
SeeArbÜ-FlagStaatRL	Seearbeitsübereinkommen-Flaggenstaatrichtlinie (Richtlinie 2013/54/EU)
SeeArbÜ-RL	Richtlinie zum Seearbeitsübereinkommen (Richtlinie 2009/13/EG)
SeeAufgG	Seeaufgabengesetz
SeeBewachDV	Seeschiffbewachungsdurchführungsverordnung
SeeBewachV	Seeschiffbewachungsverordnung
SG	Soldatengesetz
SGB I	Erstes Buch Sozialgesetzbuch
SGB V	Fünfte Buch Sozialgesetzbuch
SGB XI	Elftes Buch Sozialgesetzbuch
SH	Schleswig-Holstein
SL	Saarland
SN	Sachsen
SOG M-V	Sicherheits- und Ordnungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
SOX	Sarbanes-Oxley Act of 2002
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPolDVG	Saarländisches Gesetz über die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Polizei
ST	Sachsen-Anhalt
Stat.	Statutes at Large
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
SÜG	Sicherheitsüberprüfungsgesetz
TH	Thüringen
TransparenzRL	Transparenzrichtlinie (Richtlinie 2006/111/EG)
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
u. a.	unter anderem
UAbs.	Unterabsatz

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

UN	Vereinte Nationen (United Nations)
UNODC	Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (United Nations Office on Drugs and Crime)
Urt.	Urteil
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
v.	vom
VAG	Versicherungsaufsichtsgesetz
VersVertrRL	Versicherungsvertriebsrichtlinie (Richtlinie (EU) 2016/97)
VerwG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WBeauftrG	Wehrbeauftragtengesetz
WBO	Wehrbeschwerdeordnung
WertFinGeVO	Wertpapierfinanzierungsgeschäfteverordnung (Verordnung (EU) 2015/2365)
WertFirmRL	Wertpapierfirmenrichtlinie (Richtlinie (EU) 2019/2034)
WertFirmVO	Wertpapierfirmenverordnung (Verordnung (EU) 2019/2033)
WpHG	Wertpapierhandelsgesetz
WpIG	Wertpapierinstitutsgesetz
WPO	Wirtschaftsprüferordnung
z. B.	zum Beispiel
ZDG	Zivildienstgesetz
ZenVerwahrVO	Zentralverwahrerverordnung (Verordnung (EU) Nr. 909/2014)
Ziff.	Ziffer
ZivLuftMeldVO	Zivilluftfahrtmeldeverordnung (Verordnung (EU) Nr. 376/2014)

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Einleitung

Über den Verrat

Soll man ein Versprechen halten?

Soll man ein Versprechen geben? Wo etwas versprochen werden muß, herrscht keine Ordnung. Also soll man diese Ordnung herstellen. Der Mensch kann nichts versprechen. Was verspricht der Arm dem Kopf? Daß er ein Arm bleibt und kein Fuß wird. Denn alle sieben Jahre ist er ein anderer Arm. Wenn einer den anderen verrät, hat er denselben verraten, dem er versprochen hat? Solang einer, dem etwas versprochen ist, in immer andere Verhältnisse kommt und sich also immer ändert nach den Verhältnissen und ein anderer wird, wie soll ihm gehalten werden, was einem andern versprochen war? Der Denkende verrät. Der Denkende verspricht nichts, als daß er ein Denkender bleibt.“

Bertolt Brecht[1]

Verwahrloste Heimbewohner, gepanschte Krebsmedikamente, gefälschte Bilanzen – die Skandale in Deutschland sind vielseitig, die in den letzten Jahren durch Hinweisgeber aufgedeckt wurden. Die einen feiern Hinweisgeber als Helden, die anderen beschimpfen sie als Denunzianten. Fakt ist jedoch, dass so mancher Skandal ohne Hinweisgeber nicht ans Licht gekommen wäre. Und dennoch sind es in der Regel die Hinweisgeber, die ihren Job verlieren und an der Situation zugrunde gehen.

Im Kern steht der Konflikt zwischen Geheimnisschutz und Transparenz.[2] Hinweisgebern wird häufig vorgeworfen, sie würden sich illoyal gegenüber ihren Beschäftigungsgebern verhalten. Immer mehr Unternehmen erkannten jedoch den Nutzen von Hinweisgebern, weswegen sie freiwillig interne Meldestellen implementierten. Diese ermöglichen es ihnen, frühzeitig gegen einen Verstoß koordiniert vorzugehen und (Image-)Schäden zu verhindern. Behörden blieben in Deutschland größtenteils zurückhaltend und sahen für sich keinen Mehrwert in internen Meldestellen. Strafverfolgungsbehörden wiederum setzten freiwillig externe Meldestellen ein, um Kenntnis von Korruptionsstraftaten in Organisationen zu erlangen. Interne und externe Meldestellen konkurrieren also miteinander – gleichwohl dienen beide als sichere Anlaufstelle für hinweisgebende Personen.

In Deutschland bestanden lange Zeit nur wenige gesetzliche Regelungen zu einzelnen Arten von Meldestellen. Der deutsche Gesetzgeber wollte sich des Hinweisgeberschutzes nicht umfassend annehmen und überließ es der Rechtsprechung, Regeln festzulegen, die jedoch vage blieben. Ab 2013 war der deutsche Gesetzgeber gezwungen, weitere Normen zu Meldestellen zu schaffen: Der Unionsgesetzgeber

1 *Brecht*, Geschichten von Herrn Keuner, S. 80.
2 Siehe dazu ausführlich *Brockhaus*, Geheimnisschutz und Transparenz, S. 1 ff.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

verlangte in bestimmten Bereichen, wie etwa dem Finanzdienstleistungssektor, interne und externe Meldestellen einzurichten.

Im Jahr 2019 ging der Unionsgesetzgeber mit der Hinweisgeberschutzrichtlinie[3] (HinSchRL) einen großen Schritt weiter und schuf umfangreiche Mindeststandards zum Schutz von hinweisgebenden Personen im privaten und öffentlichen Sektor in der Europäischen Union (EU). Der deutsche Gesetzgeber setzte die HinSchRL nach langem rechtspolitischem Streit im Jahr 2023 im Hinweisgeberschutzgesetz[4] (HinSchG) um. Ein zentrales Element der HinSchRL und des HinSchG ist ein flächendeckendes Netz aus internen und externen Meldestellen.

Die EU setzte für den Hinweisgeberschutz in Deutschland folglich die maßgeblichen Impulse – doch verfügt Deutschland nun nach Umsetzung aller unionsrechtlichen Vorgaben über ein einheitliches und in sich schlüssiges Regelwerk zu internen und externen Meldestellen? Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich auf die Regelungen zu internen und externen Meldestellen vor und nach der unionsrechtlichen Harmonisierung; die Offenlegung von Informationen gegenüber der Öffentlichkeit (z. B. mithilfe von Journalisten) ist nicht Gegenstand der Analyse. Um das unionsrechtlich geprägte Regelwerk zu Meldestellen vollumfänglich zu ergründen, wird die Rechtslage sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor dargestellt.

3 Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.10.2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, ABl. L 305 v. 26.11.2019, S. 17.

4 Hinweisgeberschutzgesetz v. 31.5.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Kapitel 1: Grundlagen

A. Begriffsklärung

I. Hinweisgeberschutz

Spätestens seit der Enthüllung des Skandals um die *National Security Agency* durch *Edward Snowden* im Jahr 2013 ist *Whistleblowing* breiten Teilen der deutschen Gesellschaft ein Begriff. Whistleblowing setzte sich als Rechtsbegriff in den USA bereits ab Ende der 1980er-Jahre langsam durch.[5] Das Wort leitet sich aus dem Englischen von „*to blow the whistle*" ab, was wörtlich übersetzt „in die Pfeife blasen" bedeutet und wohl auf die im 19. Jahrhundert im britischen Polizeiwesen typischen Trillerpfeifen oder das Pfeifen von Schiedsrichtern zurückzuführen ist.[6] Whistleblowing ist somit im positiven Sinne von „Hinweisgeben"[7] oder „Alarmschlagen"[8] zu verstehen und nicht mit „Verpfeifen"[9] oder „Denunzieren"[10] gleichzusetzen, sofern nicht vorsätzlich falsche Informationen gemeldet werden. Im Sinne dessen wird das Wort „Hinweisgeber" oder geschlechtsneutral „hinweisgebende Person" als Synonym für den Begriff „Whistleblower" verwendet.[11] Durch die Bezeichnungen „Hinweisgeber" und „hinweisgebende Person" etablierte sich zunehmend der Terminus „Hinweisgeberschutz".

1. Gegenstand

Vor der HinSchRL gab es für die Termini „Whistleblowing" oder „Whistleblower" weder eine Legaldefinition[12] noch eine allgemein anerkannte Begriffsbestimmung in Deutschland[13]. Die HinSchRL definiert in ihrem Art. 5 Nr. 7 den Hinweisgeber erstmals und bestimmt ihn als natürliche Person, die im Zusammenhang mit ihren

5 *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 5 f.
6 *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 4 f. m. w. N.; *Hunziker*, in: FS Crone, 163 (164); *Steigert*, Datenschutz bei unternehmensinternen Whistleblowing-Systemen, S. 23 f. m. w. N.
7 *Fahrig*, Verhaltenskodex und Whistleblowing, S. 28.
8 *Deiseroth*, Betrifft JUSTIZ 62/2000, 266; *Donato*, Whistleblowing, S. 10; *Hunziker*, in: FS Crone, 163 (165); *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (879).
9 So jedoch insb. *Schmitt*, Whistleblowing, S. 1 ff., für welche das Wort den Nagel auf den Kopf treffe, weswegen sie den Arbeitgeber als Opfer und den Whistleblower als Täter bezeichnet; außerdem *Kreuder/Matthiessen-Kreuder*, in: HK-ArbR, § 611a BGB, Rn. 495; *Sagan*, in: Der Arbeitsvertrag, Whistleblowing, Rn. 1.
10 So jedoch durch Verwendung des Begriffs „Denunziant" etwa *Löw*, BB 2008, 1449.
11 So insb. Art. 5 Nr. 14 HinSchRL, § 1 Abs. 1 HinSchG; zuvor bereits etwa *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 1, Rn. 13.
12 *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 13.
13 *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 1, Rn. 9. In der Literatur wird zumeist auf die Definition der Wirtschaftswissenschaftlerinnen *Marcia P. Miceli* und *Janet P. Near* aus dem Jahr 1985 zurückgegriffen, so etwa *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623 (2624); *Kölbel/Herold*, MschrKrim 2010, 424

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Arbeitstätigkeiten erlangte Informationen über Verstöße meldet oder offenlegt. Das HinSchG definiert die hinweisgebende Person in § 1 Abs. 1 als natürliche Person, die im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit oder im Vorfeld einer beruflichen Tätigkeit Informationen über Verstöße erlangt hat und diese an die nach dem HinSchG vorgesehenen Meldestellen meldet oder offenlegt.

Der Hinweisgeberschutz umfasst alle Regelungen, die insbesondere dem Schutz von hinweisgebenden Personen dienen, aber zugleich die Interessen der Beschäftigungsgeber, der gemeldeten Person, der Öffentlichkeit und involvierter Dritter (z. B. Geschäftspartner oder Familie und Kollegen der hinweisgebenden Person) berücksichtigen.[14]

2. Abgrenzung zu ähnlichen Phänomenen

Es ist zwischen der hinweisgebenden Person und den ähnlichen Begriffen „Tatopfer", „Zeuge", „Kronzeuge", „Verdeckter Ermittler", „V-Person" und „Informant" zu differenzieren:

Hinweisgebende Personen können von einem Verstoß betroffen sein, grenzen sich jedoch von der breiten Masse der Tatopfer durch ihr privilegiertes Wissen als Insider ab.[15]

Zeugen sind ein persönliches Beweismittel, die in einem nicht gegen sie gerichteten Strafverfahren Auskunft über die Wahrnehmung von Tatsachen geben.[16] Hinweisgebende Personen können auch als Zeugen vernommen werden. Allerdings genügen die Informationen einer hinweisgebenden Person mangels Details nicht immer den Anforderungen des Zeugenbeweises und dienen nur der Alarmierung des Beschäftigungsgebers oder der Behörden in einem frühen Stadium.[17]

Kronzeugen (auch vorbelastete Zeugen genannt)[18] sind Personen, die in einen Verstoß involviert sind, über den eigenen Beitrag hinaus gegen andere Beteiligte

(425); *Maume/Haffke*, ZIP 2016, 199; *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 9; *Schulz*, Ethikrichtlinien und Whistle-blowing, S. 142: „[…] *the disclosure by organization members (former or current) of illegal, immoral or illegitimate practices under the control of their employers, to persons or organizations that may be able to effect action*", *Near/Miceli*, JBE 4/1985 (1), 1 (4). Demnach sei Whistleblowing die Offenlegung von illegalen, unmoralischen oder illegitimen Praktiken aus dem Verantwortungsbereich der Organisationsführung durch ehemalige oder aktuelle Organisationsmitglieder gegenüber Personen oder Organisationen, die in der Lage sein könnten, Maßnahmen zu ergreifen.

14 Zu den involvierten Interessen siehe Kapitel 1: B.

15 *Herold*, Whistleblower, S. 38.

16 RG, Urt. v. 12.8.1918 – IV 969/18 = RGSt 52, 289; *Schmitt*, in: Meyer-Goßner/Schmitt, Vor § 48 StPO, Rn. 1.

17 UNODC, The United Nations Convention against Corruption, Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons, 2015, S. 6, 23, 60 f.; UNODC, Technical Guide to the United Nations Convention against Corruption, 2009, S. 105.

18 *Kozak*, Notwendigkeit eines Whistleblowerschutzes, S. 31.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

aussagen und damit zur Aufklärung begangener oder zur Verhinderung künftiger Verstöße beitragen und sich durch die Meldung eine mildere oder gar ausbleibende Sanktionierung versprechen oder bereits zugesagt bekommen haben.[19] Beim Whistleblowing handelt es sich in der Regel um unbeteiligte Zeugen, die nicht in den gemeldeten Verstoß verwickelt sind.[20] Dennoch können Kronzeugen auch hinweisgebende Personen sein, allerdings gelten nicht alle hinweisgebenden Personen als Kronzeugen.[21] Kronzeugenregelungen bzw. der Schutz von Personen, die am Verstoß beteiligt sind, werden in dieser Arbeit nicht näher untersucht.

Verdeckte Ermittler sind gemäß § 110a Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 S. 1 der Strafprozessordnung[22] (StPO) Beamte des Polizeidienstes, die unter einer ihnen verliehenen, auf Dauer angelegten Identität ermitteln und zur Aufklärung von bestimmten Straftaten eingesetzt werden dürfen. Hinweisgebende Personen sind in der Regel weder als Polizeibeamte in dem zu ermittelnden Milieu tätig noch nehmen sie eine andere Identität an, sodass grundsätzlich keine Schnittmenge zwischen den Phänomenen besteht. Etwas anderes kann gelten, wenn der Polizeibeamte beispielsweise auf Verstöße seines Beschäftigungsgebers beim Einsatz von verdeckten Ermittlern aufmerksam machen will.

V-Personen sind Personen, die, ohne Strafverfolgungsbehörden anzugehören, bereit sind, diese bei der Aufklärung von Straftaten in der Regel auf längere Zeit vertraulich zu unterstützen, und deren Identität grundsätzlich geheim gehalten wird.[23] Dabei müssen sie sich an Weisungen halten und zuverlässig sein.[24] Beim Whistleblowing handelt es sich dagegen um einen einmaligen, autonomen Akt, sodass hinweisgebende Personen die Strafverfolgungsbehörden im Unterschied zu V-Personen weder regelmäßig noch weisungsgebunden unterstützen.[25] Hinweisgebende Personen sind mithin keine V-Personen.[26]

19 Vgl. *Hauptmann/Klarmann*, SpuRt 2019, 190 (191); *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (910 f.). Kronzeugenregelungen befinden sich in § 46b StGB, § 232a Abs. 6 S. 3 StGB, § 31 BtMG, § 80 Abs. 1 BDG, §§ 81h bis 81n GWB und der Mitteilung der Kommission über den Erlass und die Ermäßigung von Geldbußen in Kartellsachen (2006/C 298/11), ABl. C 298 v. 8.12.2006, S. 17.

20 *Casper*, in: FS Winter, 77 (79); *Hauptmann/Klarmann*, SpuRt 2019, 190 (191); *Kozak*, Notwendigkeit eines Whistleblowerschutzes, S. 32; *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 14.

21 *Hardinghaus*, Strafzumessung bei Aufklärungs- und Präventionshilfe, S. 9; *Soppa*, Strafbarkeit des Whistleblowers, S. 61.

22 Strafprozessordnung i. d. F. der Bekanntmachung v. 7.4.1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch Art. 13a des Gesetzes v. 27.3.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 109) geändert worden ist.

23 Anlage D der Richtlinien für das Strafverfahren und Bußgeldverfahren (RiStBV) v. 28.3.2023, Ziff. I.2.2 der Gemeinsamen Richtlinien der Justizminister/-senatoren und der Innenminister/-senatoren der Länder über die Inanspruchnahme von Informanten sowie über den Einsatz von Vertrauenspersonen (V-Personen) und Verdeckten Ermittlern im Rahmen der Strafverfolgung (z. B. in BB in Kraft gesetzt als Richtlinien bzgl. der Inanspruchnahme von Informanten, Einsatz von V-Personen und Verdeckten Ermittlern v. 21.02.1994, JMBl./94 [Nr. 4], S. 55).

24 *Keller*, Verdeckte personale Ermittlungen, Abschn. C. I. 4.

25 Vgl. *Soppa*, Strafbarkeit des Whistleblowers, S. 62.

26 Vgl. ErwG. 30 HinSchRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Informanten sind Personen, die im Einzelfall bereit sind, gegen Zusicherung der Vertraulichkeit den Strafverfolgungsbehörden Informationen zu geben.[27] Sie werden von der Polizei nicht aktiv eingesetzt, sondern lediglich „in Anspruch genommen", d. h. sie suchen die Polizei aus freien Stücken auf und werden nicht damit beauftragt, bestimmte Informationen einzuholen.[28] Die Vertraulichkeit darf ihnen jedoch nur im Bereich der Schwerkriminalität, der organisierten Kriminalität, des illegalen Betäubungsmittel- und Waffenhandels, der Falschgeldkriminalität und der Staatsschutzdelikte sowie unter Umständen im Bereich der mittleren Kriminalität zugesichert werden, sofern durch mehrere gleichartige Straftaten ein die Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder die Allgemeinheit ernsthaft gefährdender Schaden eintreten kann.[29] Zudem müsste das Risiko bestehen, dass die Person bei Bekanntwerden ihrer Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden erheblich gefährdet wäre oder unzumutbare Nachteile erfahren würde.[30] Wird Personen Vertraulichkeit oder sogar Anonymität bei einer externen Meldung an eine Strafverfolgungsbehörde im Bereich der genannten Deliktsgruppen zugesichert, so handelt es sich unter Umständen sowohl um hinweisgebende Personen als auch um Informanten im strafrechtlichen Sinne. Whistleblowing ist allerdings deutlich weiter gefasst – zum einen durch die verschiedenen Meldewege und zum anderen durch die Bandbreite an Verstößen.[31]

II. Interne und externe Meldestellen

In der Vergangenheit wurde zwischen internem und externem Whistleblowing unterschieden, also zwischen der Meldung an eine abhilfefähige interne Stelle und der Meldung an Außenstehende (z. B. Behörden oder Medien).[32] Da die bisherige Rechtsprechung[33] und nun auch die HinSchRL[34] sowie das HinSchG[35] im Rahmen des externen Whistleblowings zwischen der Meldung an zuständige Behörden und

27 Anlage D, Ziff. I.2.1 RiStBV.
28 *Keller*, Verdeckte personale Ermittlungen, Abschn. C. I. 2.
29 Anlage D, Ziff. I.3.1 lit. a und b RiStBV.
30 Anlage D, Ziff. I.3.3 RiStBV.
31 Auf internationaler Ebene wird der Begriff „Informant" auch außerhalb der externen Meldung an Strafverfolgungsbehörden als Synonym für „Whistleblower" verwendet, was zu Missverständnissen führen kann, so etwa ErwG. 17 AbPrüfRL-IV; ErwG. 74 MarktMissVO; ErwG. 77 ProspektVO. Gleiches gilt für die inoffizielle deutsche Fassung des *Heinisch*-Urteils des EGMR, in der „Whistleblower" mit „Informant" übersetzt wurde, EGMR, Urt. v. 21.7.2011 – 28274/08 (Heinisch/Deutschland), NZA 2011, 1269 (1272), aber auch für die deutsche Vorschrift § 4 SchadRegProtAG mit der Überschrift „Informantenschutz".
32 *Eufinger*, ZRP 2016, 229; *Hans*, Whistleblowing durch Beamte, S. 5 f.; *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 14; *Schulz*, Ethikrichtlinien und Whistleblowing, S. 144 f.; *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 8; *Steigert*, Datenschutz bei unternehmensinternen Whistleblowing-Systemen, S. 25 f.
33 Siehe Kapitel 2: G. I. 1. a) aa) (1); Kapitel 2: G. I. 1. a) bb) (2); Kapitel 2: G. I. 1. b) aa).
34 Siehe Kapitel 3: A. VII. 1. a) aa).
35 Siehe Kapitel 4: A. VII. 1. a) aa).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dem Veröffentlichen von Informationen (z. B. über die Presse, Interessengruppen oder eigenständig über Internetplattformen) differenzieren und jede Stufe ihre eigenen rechtlichen Probleme in sich birgt, greift die Zweiteilung in internes und externes Whistleblowing zu kurz. Um Missverständnisse zu vermeiden und den jeweils betroffenen Interessen gerecht zu werden, sind die interne Meldung, die externe Meldung und die Offenlegung konsequent auseinanderzuhalten.[36] Nur so können die Meldung innerhalb des Beschäftigungsgebers, die Meldung an eine zuständige Behörde und die Offenlegung von Informationen gegenüber der Öffentlichkeit klar voneinander abgegrenzt werden. Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich auf die interne und externe Meldung; die Offenlegung wird nur am Rande erwähnt.

Eine Meldung, die bei einer internen oder externen Meldestelle eingeht und einen geregelten Meldeprozess durchläuft, ist als formelles Whistleblowing einzustufen.[37] So definiert das HinSchG beispielsweise die interne Meldestelle in § 12 Abs. 1 als Stelle für interne Meldungen, die vom Beschäftigungsgeber eingerichtet und betrieben wird und an die sich Beschäftigte wenden können. Das Gegenstück ist informelles Whistleblowing, bei dem keine Form- und Verfahrensvorschriften vorgesehen sind und der Missstand nur vertraulich „weitergesagt" wird.[38] Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Arbeit ist das formelle Whistleblowing.

Einige Stimmen in der Literatur plädieren dafür, dass eine interne Meldung von Verstößen gegenüber gleichgeordneten Kollegen oder Vorgesetzten nicht als Whistleblowing zu klassifizieren sei, da es bei der üblichen Beschreitung des Dienstwegs ohne Überspringen von Hierarchieebenen an dem für Whistleblowing signifikanten Loyalitätsbruch fehle.[39] Allerdings fordern einige Vorschriften keinen Sprung über Hierarchieebenen, sodass in dieser Untersuchung auch die Meldung an Kollegen und Vorgesetzte als internes Whistleblowing angesehen wird.

36 Vgl. *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (882).

37 *Herold*, Whistleblower, S. 50; *Park/Blenkinsopp/Oktem/Omurgonulsen*, JBE 82/2008 (4), 929 (930); *Rottenwallner*, VR 2020, 189 (193).

38 *Herold*, Whistleblower, S. 50; *Park/Blenkinsopp/Oktem/Omurgonulsen*, JBE 82/2008 (4), 929 (930); *Rottenwallner*, VR 2020, 189 (193).

39 *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623 (2324); *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 9 (Fn. 24); *Herold*, Whistleblower, S. 41; *Niermann*, Whistleblower im BeamtenR, S. 20; *Rohde-Liebenau*, Whistleblowing, S. 11; *Sänger*, Whistleblowing in der börsennotierten AG, S. 41 f.; *Weber-Rey*, AG 2006, 406 (407); a. A. *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 1, Rn. 90; *Schulz*, Ethikrichtlinien und Whistleblowing, S. 144; *Steigert*, Datenschutz bei unternehmensinternen Whistleblowing-Systemen, S. 25 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

I. Gesetzliche Terminologie

Sowohl auf unionsrechtlicher als auch auf nationaler Ebene wurde es bisher versäumt, eine konsistente Terminologie im Bereich der formellen Meldungen zu etablieren.[40]

a) Unionsrecht

Der Unionsgesetzgeber verwendet zwar nahezu einheitlich die Wendung „Meldung von Verstößen“[41]; nur vereinzelt ist etwa der Begriff „Beschwerde“[42] zu finden. Dementsprechend wird die handelnde Person zumeist als „Person, die Verstöße meldet“[43] oder „Meldender“[44] bezeichnet, in manchen Vorschriften heißt es jedoch auch „Person, die Verstöße anzeigt“[45] oder „Beschwerdeführer“[46]. Teilweise variieren die Begrifflichkeiten sogar innerhalb derselben Vorschrift.[47] Die Begriffe „Whistleblower“[48] und „Hinweisgeber“[49] finden nur vereinzelt in den Erwägungsgründen von Unionsrechtsakten Erwähnung, bevor die Bezeichnung „Hinweisgeber“ von der HinSchRL aufgegriffen wurde.[50] Jedoch zeigt sich der Unionsgesetzgeber auch dort inkonsequent und verwendet in der HinSchRL neben dem Wort „Hinweisgeber“ die Begriffe „Meldung“, „melden“ und „Meldekanal“[51], anstatt die Bezeichnungen „Hinweis“ und „Hinweis geben“ einzuführen; selbst der Titel enthält die Formulierung „Personen, die Verstöße [...] melden“.[52]

Die Person, die für den Verstoß verantwortlich sein soll, bezeichnet die HinSchRL als „betroffene Person“.[53] In den bereichsspezifischen Unionsrechtsakten

40 *Schloussen*, comply 1/2020, 10.
41 Art. 30e AbPrüfRL; Art. 14 BenchmarkVO; Art. 71 EigKapRL; Art. 73 FinMarktRL-II; Art. 21 GeldTransVO; Art. 32 MarktMissVO; Art. 41 ProspektVO; Art. 35 VersVertrRL; Art. 24 WertFinGeVO; Art. 65 ZenVerwahrVO.
42 Art. 18, 18a HafStaatKonRL; Anhang Regel 5.1.5, Norm A5.1.5 SeeArbÜ-RL.
43 Art. 30e Abs. 2 lit. b AbPrüfRL; Art. 61 Abs. 2 lit. d GwRL-IV; Art. 32 Abs. 2 lit. b und c MarktMissVO; Art. 41 Abs. 2 lit. c ProspektVO; Art. 35 Abs. 2 lit. c VersVertrRL; Art. 24 Abs. 2 lit. c WertFinGeVO; Art. 65 Abs. 2 lit. c ZenVerwahrVO.
44 Art. 2 Nr. 1 ZivLuftMeldVO.
45 Art. 71 Abs. 2 lit. c EigKapRL; Art. 73 Abs. 1 UAbs. 2 lit. c FinMarktRL-II; Art. 99d Abs. 2 lit. c OGAW-RL; Art. 28 Abs. 2 lit. c PRIIP-VO.
46 Art. 18 UAbs. 3 und 4 S. 1 HafStaatKonRL.
47 Art. 71 Abs. 2 lit. b, c und d EigKapRL; Art. 99d Abs. 2 lit. c und d OGAW-RL.
48 ErwG. 17 AbPrüfRL-IV.
49 ErwG. 50 S. 1 und 2 EUStA-VO.
50 Art. 5 Nr. 7 HinSchRL.
51 Z. B. Art. 5 Nr. 3, Art. 7, 10 HinSchRL.
52 *Schloussen*, comply 1/2020, 10 (11).
53 Art. 5 Nr. 10 HinSchRL. Die Bezeichnung „betroffene Person“ ist missverständlich, da sie der Wortwahl in Art. 4 Nr. 1 DSGVO entspricht und dort eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beschreibt. Allerdings sind die in der Meldung genannten Personen nicht die einzigen identifizierbaren Personen, weil hinweisgebende Personen bei vertraulichen Meldungen ebenso identifizierbar sind, siehe dazu Kapitel 1: C. V. und Kapitel 1: C. VI.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

wird sie etwa als „Person, die mutmaßlich für einen Verstoß verantwortlich ist“[54], „beschuldigte Person“[55], „Person, der der Verstoß zur Last gelegt wird“[56] oder „in der Ereignismeldung genannte Person“[57] umschrieben; teilweise enthält eine Vorschrift jedoch auch hier unterschiedliche Bezeichnungen.[58]

Der Begriff „Meldekanal“ in der HinSchRL ist neu; die vorherigen bereichspezifischen Unionsrechtsakte verwenden für das formelle Verfahren z. B. die Termini „wirksame Mechanismen“[59], „System zur Erstattung freiwilliger Meldungen“[60] oder „Beschwerdeverfahren“[61] und bezeichnen das Mittel zur Übermittlung der Informationen beispielsweise als „speziellen, unabhängigen und autonomen Kanal“[62], „eigens dafür geschaffene Informationswege“[63] oder „sicheren Kommunikationskanal“[64].

Allein die Marktmissbrauchs-Durchführungsrichtlinie (MarktMiss-DFRL) etablierte einheitliche Termini und lieferte sogar entsprechende Definitionen, die jedoch in der nachfolgenden Gesetzgebung der EU keine Berücksichtigung fanden. Die MarktMiss-DFRL verwendet die Begriffe „meldende Person“, „gemeldete Person“, „Verstoßmeldung“ und „Verfahren bei Verstoßmeldungen“.[65]

b) Nationales Recht

In der nationalen Rechtsprechung findet das Wort „Whistleblowing“ nur vereinzelt Verwendung.[66] Der Gesetzgeber nutzt den Begriff gar nicht, orientiert sich in den verstreuten bereichsspezifischen Vorschriften jedoch auch nicht an den

54 Art. 71 Abs. 2 lit. c EigKapRL; Art. 73 Abs. 1 UAbs. 2 lit. c FinMarktRL-II; Art. 61 Abs. 2 lit. d GwRL-IV; Art. 28 Abs. 2 lit. c PRIIP-VO; Art. 41 Abs. 2 lit. c ProspektVO; Art. 35 Abs. 2 lit. c VersVertrRL; Art. 65 Abs. 2 lit. c ZenVerwahrVO.

55 Art. 30e Abs. 2 lit. c AbPrüfRL; Art. 61 Abs. 2 lit. c GwRL-IV. Der Begriff „beschuldigte Person“ ist abzulehnen, da er zu sehr an den Terminus „Beschuldigter“ der StPO erinnert. Da im Rahmen des Whistleblowings auch Verstöße gemeldet werden können, die keine Straftat darstellen, sollte eine allgemeine Bezeichnung gewählt werden.

56 Art. 32 Abs. 2 lit. b MarktMissVO.

57 Art. 1 Abs. 1 UAbs. 2 lit. b ZivLuftMeldVO.

58 Art. 30e Abs. 2 lit. b und c AbPrüfRL; Art. 61 Abs. 2 lit. c und d GwRL-IV; Art. 32 Abs. 2 lit. b und c MarktMissVO; Art. 24 Abs. 2 lit. c WertFinGeVO.

59 Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL; Art. 71 Abs. 1 EigKapRL; Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II; Art. 21 Abs. 1 GeldTransVO; Art. 61 Abs. 1 GwRL-IV; Art. 32 Abs. 1 MarktMissVO; Art. 99d Abs. 1 OGAW-RL; Art. 28 Abs. 1 PRIIP-VO; Art. 41 Abs. 1 ProspektVO; Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO; Art. 24 Abs. 1 WertFinGeVO.

60 Art. 5 Abs. 1 und 2 ZivLuftMeldVO.

61 Art. 18a Abs. 2 S. 1 HafStaatKonRL; Anhang Regel 5.1.5, Norm A5.1.5 SeeArbÜ-RL.

62 Art. 71 Abs. 2 lit. d, Abs. 3 UAbs. 1 EigKapRL; Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL; Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO; Art. 41 Abs. 4 ProspektVO.

63 Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL.

64 Art. 32 Abs. 2 lit. a MarktMissVO; Art. 99d Abs. 1 OGAW-RL; Art. 41 Abs. 2 lit. a ProspektVO.

65 Art. 2 und 5 MarktMiss-DFRL.

66 BAG, Urt. v. 7.12.2006 – 2 AZR 400/05, NZA 2007, 502 (504). In BAG, Urt. v. 3.7.2003 – 2 AZR 235/02, NZA 2004, 427 (430), wird das Wort nur durch den Verweis auf das Werk „Whistleblowing“ von *Graser* verwendet, so auch *Schulz*, Whistleblowing in der Wissenschaft, S. 34.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

unionsrechtlichen Wortlauten. So bezeichnet er die Handlung scheinbar willkürlich als „berichten“[67], „melden“[68], „beschweren“[69] oder „Hinweis abgeben“[70] und das geregelte Vorgehen im Sinne des formellen Whistle-blowings[71] etwa als „Prozess“[72], „Hinweisgeberverfahren“[73], „Hinweisgebersystem“[74] oder „Beschwerdeverfahren“[75].[76] Die Begriffe „Whistleblower“ oder „Hinweisgeber“ finden in den bereichsspezifischen Normen für die handelnde Person keine Verwendung; stattdessen erhält die Person entweder keine Bezeichnung[77] oder wird als „Meldende“[78] oder „Person, die einen Hinweis abgegeben hat“[79] umschrieben. Ähnlich verhält es sich mit der Person, die den Verstoß verursacht haben soll, indem diese zumeist keine Erwähnung findet[80] oder die Bezeichnung „Person, die Gegenstand eines Hinweises ist“[81] gewählt wird. Die verantwortliche Stelle wird lediglich als „geeignete Stelle“[82] oder im Plural als „geeignete Stellen“[83] betitelt. Die Wege zur Übermittlung der Informationen finden vereinzelt als „Kommunikationsweg“[84] oder „spezielle Kommunikationskanäle“[85] Erwähnung.

Bei der Umsetzung der MarktMiss-DFRL griff der deutsche Gesetzgeber die vorgegebene einheitliche Terminologie teilweise in der BaFin-Verstoßmeldeverordnung (BaFinVerstMeldV) bzw. nun BaFin-Hinweisgeberverordnung (BaFinHwgebV) auf.[86] Merkwürdigerweise benannte der Gesetzgeber die BaFinVerstMeldV jedoch im Jahr 2021 in BaFinHwgebV um,[87] ohne die Termini entsprechend anzupassen. Vielmehr werden die Begriffe „Meldung“ und „Hinweis“ nun parallel verwendet.[88]

67 § 5 Abs. 8 BörsG; § 6 Abs. 5 GwG; § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG; § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO.
68 §§ 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9, 68 Abs. 4 S. 3, 119 Abs. 6 KAGB; § 23 Abs. 6 VAG.
69 §§ 127 Abs. 1, 128 Abs. 4, 139 Abs. 1 SeeArbG.
70 § 53 GwG.
71 Siehe Kapitel 1: A. II.
72 § 5 Abs. 8 BörsG; §§ 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9, 68 Abs. 4 S. 3, 119 Abs. 6 KAGB; § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG; § 23 Abs. 6 VAG.
73 § 58 WpHG.
74 § 13 WpIG.
75 §§ 128, 139 Abs. 3 und 5 S. 2 SeeArbG.
76 *Schloussen*, comply 1/2020, 10.
77 § 5 Abs. 8 BörsG; § 6 Abs. 5 GwG; §§ 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9, 68 Abs. 4 S. 3, 119 Abs. 6 KAGB; § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG; § 23 Abs. 6 VAG; § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO.
78 § 13 Abs. 1 S. 2 WpIG.
79 § 53 Abs. 3 S. 1 GwG.
80 § 5 Abs. 8 BörsG; § 6 Abs. 5 GwG; §§ 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9, 68 Abs. 4 S. 3, 119 Abs. 6 KAGB; § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG; § 23 Abs. 6 VAG; § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO.
81 § 53 Abs. 3 S. 2, Abs. 8 GwG.
82 § 119 Abs. 6 KAGB; § 23 Abs. 6 VAG.
83 § 5 Abs. 8 BörsG; § 6 Abs. 5 GwG; §§ 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9, 68 Abs. 4 S. 3 KAGB; § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG; § 13 Abs. 1 WpIG; § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO.
84 § 53 Abs. 1 S. 2 GwG.
85 § 2 BaFinHwgebV.
86 Z. B. § 1 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 Nr. 1 und 3 BaFinHwgebV.
87 BGBl. I S. 3207.
88 § 8 Abs. 1 S. 1 BaFinHwgebV.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Der Gesetzgeber übernahm die aufgezeigten Fehler der HinSchRL[89] und nutzte das HinSchG nicht, um eine einheitliche Terminologie einzuführen. So finden ebenfalls die Begriffe „Meldung", „melden" und „Meldekanal" Verwendung; zusätzlich wird das Wort „Meldestelle" hinzugefügt.[90] Die gemeldete Person umschreibt der Gesetzgeber umständlich als „Person, die Gegenstand einer Meldung oder Offenlegung ist".[91] Die handelnde Person wird hingegen in Anlehnung an den Begriff „Hinweisgeber" der HinSchRL als „hinweisgebende Person" bezeichnet[92] – im Gegensatz zum Gesetzestitel „Hinweisgeberschutzgesetz" wird hier die geschlechtsneutrale Formulierung gewählt.

2. Verwendete Begriffe

Auch wenn die Termini des HinSchG wegen der fehlenden Einheitlichkeit kritisiert werden können,[93] sind diese seit Inkrafttreten des HinSchG anerkannte Rechtsbegriffe geworden. Aufgrund dessen übernimmt die vorliegende Arbeit die Begriffe „interne Meldestelle" sowie „externe Meldestelle" und orientiert sich auch bei den anderen Bezeichnungen weitgehend am Wortlaut des HinSchG. So werden insbesondere folgende Termini verwendet: Verpflichtete (Beschäftigungsgeber und zuständige Behörden), hinweisgebende Person, gemeldete Person, Meldegegenstand, Meldeprozess (Meldekanal, Entgegennahme der Meldungen und Folgemaßnahmen), Vertraulichkeit, Anonymität und Schutzregelungen. Da nicht alle Kategorien, in denen bereits unionsrechtliche Regelungen zu Meldestellen bestehen (Finanzsektor, Geldwäschebekämpfung, Verkehrssicherheit, Umweltschutz, Lebens- und Futtermittelsicherheit, Datenschutz und Arbeitnehmerschutz) als Sektoren bezeichnet werden können, wird entgegen dem Wortlaut in Art. 3 Abs. 1 HinSchRL der Begriff „bereichsspezifisch" anstelle von „sektorspezifisch" verwendet.

III. Privater und öffentlicher Sektor

Die vorliegende Untersuchung beleuchtet die rechtlichen Regelungen zu internen und externen Meldestellen im privaten und öffentlichen Sektor, indem sie in Anlehnung an die HinSchRL die entsprechenden Verpflichtungen von juristischen Personen des privaten und öffentlichen Sektors analysiert.

89 Siehe Kapitel 1: A. II. 1. a).
90 Z. B. §§ 3 Abs. 4, 12, 16, 19, 27 HinSchG.
91 § 1 Abs. 2 HinSchG.
92 § 1 Abs. 1 HinSchG.
93 Zur empfohlenen Terminologie siehe Kapitel 5: B. II.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Termini „privater Sektor“ und „öffentlicher Sektor“ sind im Deutschen der Volkswirtschaftslehre entlehnt.[94] Rechtlichen Gehalt haben die Begrifflichkeiten durch die HinSchRL erhalten.[95] Da die Begriffe aus dem Unionsrecht stammen und keine Verweisung auf mitgliedstaatliches Recht vorliegt, sind sie unionsautonom auszulegen und nicht auf das deutsche Begriffsverständnis zu beschränken.[96] Die unionsautonome Auslegung stellt die einheitliche Anwendung des Unionsrechts sicher.[97]

Im Unionsrecht wird der Terminus „juristische Person“ zwar häufiger verwendet, jedoch nicht näher definiert.[98] Auch wenn sich noch kein einheitliches Begriffsverständnis herausgebildet hat, sind juristische Personen im unionsrechtlichen Sinne wohl wirtschaftlich-organisatorische Einheiten, die im Rechtsverkehr als selbstständige Rechtssubjekte auftreten.[99] Aufgrund dessen sind juristische Personen des privaten Sektors unabhängig von ihrer Branchenzugehörigkeit die juristischen Personen des Privatrechts (Verein, Stiftung des privaten Rechts, Aktiengesellschaft, Kommanditgesellschaft auf Aktien, Gesellschaft mit beschränkter Haftung, eingetragene Genossenschaft, Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit, Europäische Aktiengesellschaft bzw. Societas Europaea)[100], aber auch die rechtsfähigen Personengesellschaften (Offene Handelsgesellschaft, Kommanditgesellschaft, Partnerschaftsgesellschaft, Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung, Außengesellschaft bürgerlichen Rechts)[101].[102] Zu den juristischen Personen des öffentlichen Sektors zählen alle juristischen Personen des öffentlichen Rechts,[103] also Körperschaften (d. h. die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden sowie sonstige Körperschaften [z. B. Rechtsanwalts- und Ärztekammern]), Stiftungen (z. B. Stiftung Preußischer Kulturbesitz) und Anstalten (z. B. Bundesanstalt für Arbeit, Rundfunkanstalten, Sparkassen) des öffentlichen Rechts.[104] Die Einrichtungen der Gebietskörperschaften umfassen nicht nur ihre Behörden, sondern auch die Organe der Gerichtsbarkeit

94 Vgl. *Apolte*, in: Handwörterbuch des ökonomischen Systems, Öffentlicher Sektor.
95 Vgl. etwa Art. 5 Nr. 9, Art. 8 Abs. 1, 3 und 9 UAbs. 1 HinSchRL.
96 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 10; *Gerdemann/Spindler*, ZIP 2020, 1896 (1904); vgl. auch EuGH, Urt. v. 28.10.1982, Agences des voyages/Kommission, C-135/81, ECLI:EU:C:1982:371, Rn. 10; *Pechstein*, in: Frankfurter Kommentar, Art. 265 AEUV, Rn. 17.
97 Z. B. EuGH, Urt. v. 1.2.1972, Hagen, C-49/71, ECLI:EU:C:1972:6, Rn. 6; EuGH, Urt. v. 14.1.1982, Corman, C-64/81, ECLI:EU:C:1982:5, Rn. 8; EuGH, Urt. v. 18.1.1984, Ekro, C-327/82, ECLI:EU:C:1984:11, Rn. 11 ff.; *Riesenhuber*, in: Europäische Methodenlehre, § 10, Rn. 4 ff.; *Schroeder*, JuS 2004, 180 (185); *Schwarze/Wunderlich*, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo, Art. 19 EUV, Rn. 39.
98 *Alexander*, in: KBF, § 2 GeschGehG, Rn. 95; *Micklitz*, in: MüKo BGB, § 14, Rn. 6; *Pechstein*, in: Frankfurter Kommentar, Art. 265 AEUV, Rn. 17.
99 *Alexander*, in: KBF, § 2 GeschGehG, Rn. 95.
100 Vgl. *Köhler*, BGB AT, § 21, Rn. 3.
101 Vgl. *Köhler*, BGB AT, § 21, Rn. 7a.
102 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 35 f.; *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 10.
103 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 25.
104 *Köhler*, BGB AT, § 21, Rn. 5.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

(Staatsanwaltschaften und Gerichte).[105] Damit ist der öffentliche Sektor weiter gefasst als die öffentliche Verwaltung, welche als Verwaltung des Staates weder im organisatorischen, materiellen noch im formellen Sinn rechtsprechend tätig wird.[106]

Daneben sind gemäß Art. 8 Abs. 9 UAbs. 1 HinSchRL auch solche Stellen als juristische Personen des öffentlichen Sektors anzusehen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle einer juristischen Person des öffentlichen Sektors stehen. Der Begriff der Kontrolle wird weder in der HinSchRL noch unionsrechtsübergreifend definiert.[107] Zur Begriffsklärung kann jedoch der Begriff des öffentlichen Unternehmens aus Art. 2 lit. b der Transparenzrichtlinie[108] (TransparenzRL) herangezogen werden.[109] Danach ist ein öffentliches Unternehmen jedes Unternehmen, auf das die öffentliche Hand[110] aufgrund Eigentums, finanzieller Beteiligung, Satzung oder sonstiger Bestimmungen, die die Tätigkeit des Unternehmens regeln, unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss ausüben kann. Ein beherrschender Einfluss wird gemäß der Vorschrift vermutet, wenn die öffentliche Hand unmittelbar oder mittelbar die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzt oder über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügt oder mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens bestellen kann.[111] Unter diesen Voraussetzungen können auch Gesellschaften des Privatrechts von dem Begriff der juristischen Person des öffentlichen Sektors erfasst sein.[112] Da somit auch Beschäftigte zum öffentlichen Sektor zählen können, die bei einer juristischen Person des Privatrechts beschäftigt sind, geht der Begriff weiter als der des öffentlichen Dienstes. Letzterer umfasst nach der herrschenden formellen Theorie nur Tätigkeiten im Dienst einer juristischen Person des öffentlichen Rechts.[113]

105 Kommission, Stellungnahme v. 28.11.2018 zu BR-Drs. 173/18 (Beschl.), C(2018) 7765 final, S. 6; *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 25.

106 Zu den Definitionsversuchen siehe *Maurer/Waldhoff*, Allgemeines VerwaltungsR, Rn. 1 ff.; vgl. auch Art. 92 GG.

107 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 44.

108 Richtlinie 2006/111/EG der Kommission v. 16.11.2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen, ABl. L 318 v. 17.11.2006, S. 17.

109 Auch für den Begriff des öffentlichen Unternehmens besteht keine einheitliche Definition, jedoch wird regelmäßig auf die Legaldefinition der TransparenzRL zurückgegriffen, *Eisentraut*, Vergabe an die Öffentliche Hand, S. 40 f.

110 Der Begriff der öffentlichen Hand ist gemäß Art. 2 lit. a TransparenzRL umfassend zu verstehen und beinhaltet den Staat sowie regionale, lokale und alle anderen Gebietskörperschaften.

111 Ähnlich *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 26.

112 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 26.

113 BVerfG, Beschl. v. 20.2.1957 – 1 BvR 441/53 = BVerfGE 6, 257 (267); BVerwG, Urt. v. 27.6.1968 – VIII C 10.67 = BVerwGE 30, 81 (87); *Battis*, in: Sachs, Art. 33 GG, Rn. 50; *Müller/Landshuter*, ArbR im öffentlichen Dienst, Rn. 5; *Weber*, in: Groeger, Rn. I.2, I.30. Zur Begründung wird teilweise auf § 15 Abs. 2 ArbPlSchG Bezug genommen: „Öffentlicher Dienst im Sinne dieses Gesetzes ist die Tätigkeit im Dienst des Bundes, eines Landes, einer Gemeinde (eines Gemeindeverbandes) oder anderer Körperschaften,

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Der Wortlaut in der deutschen Fassung des Art. 8 Abs. 9 UAbs. 1 HinSchRL ist durch die Formulierung „Stellen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle *einer* solchen juristischen Person stehen" nicht eindeutig, sodass hinterfragt werden kann, ob auch private Gesellschaften umfasst sind, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von *mehreren* juristischen Personen des öffentlichen Sektors stehen.[114] Ein beispielhafter Vergleich mit der englischen und französischen Fassung der HinSchRL zeigt jedoch, dass der Singularform „Person" in der deutschen Fassung keine eigenständige Bedeutung beizumessen ist. Schließlich verwenden die englische und französische Fassung mit den Formulierungen „*any entity owned or controlled by such entities*" bzw. „*toute entité appartenant à de telles entités ou contrôlée par de telles entités*" die Pluralform „*entities*" bzw. „*entités*".[115] Aufgrund dessen ist die Formulierung „einer solchen juristischen Person" in der deutschen Fassung lediglich als Referenz auf den zuvor im selben Unterabsatz eingeführten Begriff „juristische Person des öffentlichen Sektors" zu verstehen. Das zeigt auch die Änderung des Wortlauts des Art. 8 Abs. 9 UAbs. 1 HinSchRL, der von der Formulierung des Europäischen Parlaments „Stellen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen"[116] in die verabschiedete Fassung „einer solchen juristischen Person" abgewandelt wurde. Folglich fallen Gesellschaften des Privatrechts, die im Eigentum mehrerer juristischer Personen des öffentlichen Sektors stehen (z. B. die Flughafen München GmbH) oder von mehreren juristischen Personen des öffentlichen Sektors gemeinsam kontrolliert werden (z. B. Fraport AG), ebenfalls unter den Begriff „juristische Personen des öffentlichen Sektors".[117]

Mangels umfassender Auflistung ist es nicht abschließend nachvollziehbar, welche juristischen Personen des Privatrechts in Deutschland im Eigentum oder unter Kontrolle juristischer Personen des öffentlichen Sektors stehen.[118] Aufgrund dessen wird darauf verzichtet, die nachfolgende Untersuchung in Anforderungen an juristische Personen des privaten und solchen des öffentlichen Sektors zu unterteilen. Vielmehr werden jegliche unionsrechtlichen Anforderungen an interne und externe Meldestellen und ihre nationalen Umsetzungen behandelt. Folglich beschränkt sich die Untersuchung nicht auf die Analyse der arbeits- oder beamtenrechtlichen Regelungen, sondern will einen umfassenden Überblick über die bestehenden Anforderungen an

Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts oder der Verbände von solchen; ausgenommen ist die Tätigkeit bei öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften oder ihren Verbänden.".

114 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 26.

115 Deutsche Übersetzung sowohl für die englische als auch die französische Fassung: Stellen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von solchen juristischen Personen stehen.

116 Europäisches Parlament, Legislative Entschließung v. 16.4.2019 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, P8_TA-PROV(2019)0366, Art. 8 Abs. 9 UAbs. 1, abrufbar unter https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2019/04–16/0366/P8_TA-PROV(2019)0366_DE.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

117 Vgl. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 26.

118 Für die Beteiligungen des Bundes siehe *BMF*, Beteiligungsbericht 2022, S. 38 ff.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Meldestellen geben. Anhand der differenzierten Auflistung der jeweiligen Verpflichteten und der meldeberechtigten Personen kann festgestellt werden, ob im Einzelfall das Recht im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis oder das Recht des öffentlichen Dienstes anzuwenden ist.

IV. Zwischenergebnis

Die HinSchRL lieferte die erste für Deutschland maßgebliche Legaldefinition im Bereich des Whistleblowings. Die HinSchRL bestimmt den Hinweisgeber als natürliche Person, die im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangte Informationen über Verstöße meldet oder offenlegt. Eine hinweisgebende Person kann mithin zugleich Tatopfer, Zeuge, Kronzeuge und Informant sein. Verdeckter Ermittler oder V-Person ist die hinweisgebende Person hingegen in der Regel nicht.

Es ist zwischen der internen Meldung innerhalb des Beschäftigungsgebers, der externen Meldung an eine zuständige Behörde und der Offenlegung von Informationen gegenüber der Öffentlichkeit zu differenzieren. Interne und externe Meldestellen sind Teil des formellen Whistleblowings, indem die Meldung einen geregelten Meldeprozess mit Form- und Verfahrensvorschriften durchläuft.

Die gesetzliche Terminologie zu internen und externen Meldestellen ist weder auf Unions- noch auf nationaler Ebene einheitlich. Die bereichsspezifischen Regelungen verwenden zumeist unterschiedliche Termini. Auch die HinSchRL und das HinSchG vermischen Begriffe mit den Wortstämmen „meld“ und „hinweis“. Allein die Markt-Miss-DFRL etablierte einheitliche Begrifflichkeiten.

Die vorliegende Untersuchung bedient sich der Termini des privaten und öffentlichen Sektors, die der HinSchRL entnommen sind. Diese stehen in Verbindung mit der juristischen Person des privaten Sektors und der juristischen Person des öffentlichen Sektors. Der Begriff der juristischen Person ist unionsautonom auszulegen, sodass es sich um wirtschaftlich-organisatorische Einheiten handeln muss, die im Rechtsverkehr als selbstständige Rechtssubjektive auftreten. In der Folge sind die Termini weiter zu verstehen, als die Begriffe der juristischen Personen des privaten und öffentlichen Rechts. So schließt der private Sektor auch die rechtsfähigen Personengesellschaften mit ein. Zum öffentlichen Sektor zählen zudem Stellen, die im Eigentum oder unter Kontrolle einer oder mehrerer juristischer Personen des öffentlichen Sektors stehen. Als öffentliche Unternehmen können somit auch Gesellschaften des Privatrechts von dem Begriff des öffentlichen Sektors erfasst sein, sodass der öffentliche Sektor weiter als der öffentliche Dienst zu verstehen ist. Der öffentliche Sektor geht außerdem über den Begriff der öffentlichen Verwaltung hinaus, indem die Gebietskörperschaften als juristische Person des öffentlichen Rechts sowohl die Behörden als auch die Organe der Gerichtsbarkeit umfassen.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

B. Involvierte Interessen

Beim Whistleblowing konkurrieren die Interessen des Beschäftigungsgebers, der hinweisgebenden Person, der gemeldeten Person und der Öffentlichkeit (einschließlich der zuständigen Behörden) sowie unter Umständen weiterer Dritter miteinander.[119]

I. Beschäftigungsgeber

Bis zum Inkrafttreten des HinSchG im Jahr 2023 sahen nur bereichsspezifische Vorschriften die Einführung einer internen Meldestelle vor, sodass es an einer flächendeckenden Regelung mangelte. Dennoch verfügten in Deutschland – je nach Studie – bereits vor dem HinSchG ca. 50 Prozent der Unternehmen über eine zumindest rudimentäre interne Meldestelle.[120]

1. Vorteile einer internen Meldestelle

Beschäftigungsgebern ist daran gelegen, Verstöße nicht nach außen dringen zu lassen, um ihre Reputation zu schützen und Interna geheim zu halten.[121] Mithilfe einer internen Meldestelle können Beschäftigungsgeber die Gefahr verringern, dass sich hinweisgebende Personen an eine zuständige Behörde oder an die Öffentlichkeit wenden.[122] Eine Meldekultur innerhalb des Beschäftigungsgebers, in der Beschäftigte das Gefühl haben, dass verantwortungsvoll und positiv auf Kritik reagiert und gegen gemeldete Verstöße vorgegangen wird, wirkt sich positiv auf die Wahrscheinlichkeit interner Meldungen aus und reduziert die Not der Beschäftigten, sich extern an eine zuständige Behörde oder an die Öffentlichkeit zu wenden.[123] Zudem bewirkt eine interne Meldestelle, dass die Meldungen koordiniert eingehen, nicht innerhalb der Organisation des Beschäftigungsgebers verloren gehen[124] und die unzuständigen Abteilungen sich auf ihr Tagesgeschäft konzentrieren können[125].

119 *Schmolke*, RIW 2012, 224 (226).

120 *Bussmann/Oelrich/Schroth/Selzer*, Impact of Corporate Culture and CMS, S. 39: 49 % der befragten Unternehmen (min. 100 Mitarbeiter); *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing Report 2021, S. 26: 63,2 %. Laut *Bussmann/Nestler/Salvenmoser*, Wirtschaftskriminalität 2018, S. 44, verfügen bereits 86 % der Unternehmen mit einem Anti-Korruptionsprogramm über einen internen Meldekanal. Für eine beispielhafte Übersicht interner Meldestellen bei Unternehmen siehe *Thüsing/Fütterer/Jänsch*, RDV 2018, 133 (138 ff.).

121 *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 22 f.

122 *Fleischer/Schmolke*, WM 2012, 1013 (1015); *Hunziker*, in: FS Crone, 163 (169 f.); *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 99 f.; *Simon/Schilling*, BB 2011, 2421 (2428); *Weber-Rey*, AG 2006, 406 (408).

123 *Deiseroth*, Betrifft JUSTIZ 78/2004, 296 (304).

124 *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 77.

125 *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 101.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Darüber hinaus wollen Beschäftigungsgeber die Rechtsfolgen eines Verstoßes vermeiden, die von dem Entzug einer Genehmigung über Bußgelder, Schadenersatzforderungen und Strafverfahren reichen können.[126] Durch interne Meldungen werden sie frühzeitig auf einen Verstoß aufmerksam und können die Gefahr deliktischer, nicht selten Existenz bedrohender Handlungen verringern sowie größere Imageschäden und hohe Geldbußen vermeiden (sogenanntes Frühwarnsystem)[127].[128] In Deutschland, Frankreich, Großbritannien und der Schweiz erhielten Unternehmen im Jahr 2020 laut einer Studie durchschnittlich 34 Meldungen; fast die Hälfte der Meldungen wiesen auf einen relevanten Verstoß hin.[129]

Zugleich dient eine interne Meldestelle der Prävention künftigen Fehlverhaltens, da die höhere Entdeckungswahrscheinlichkeit potenzielle Täter durchaus von einem Verstoß abhält.[130] Da Verstöße häufig in Bereichen auftreten, die nicht durch gängige Monitoring-Instrumente wie Audits abgedeckt werden, können Beschäftigungsgeber mit den Erfahrungen der internen Meldestelle die Effektivität ihres Risikomanagements überprüfen.[131]

Darüber hinaus wirkt sich eine interne Meldestelle positiv auf die Außenwirkung des Beschäftigungsgebers aus, da Kunden, Geschäftspartnern und Investoren signalisiert wird, dass die Leitungsebene Fehlverhalten aufdecken und unterbinden will.[132]

a) Teil des Compliance-Management-Systems

Interne Meldestellen gelten aufgrund der vorgenannten Vorteile als unabdingbarer Bestandteil[133] oder sogar als das Herzstück[134] von Compliance-Management-Systemen. *Compliance* bedeutet im juristischen Kontext die Einhaltung aller bindenden Verpflichtungen eines Beschäftigungsgebers (z. B. Gesetze, vertragliche Verpflichtungen und freiwillige organisationsinterne Regelwerke).[135] Compliance-Ma-

126 *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 23; *Sonn*, Inkriminierende Kundendaten, S. 9.
127 *Bürkle*, DB 2004, 2158 (2161); *Deiseroth*, Betrifft JUSTIZ 78/2004, 296 (304); vgl. *Egger*, in: Praxishandbuch Compliance Management, §§ 2–40, S. 16; *Hunziker*, in: FS Crone, 163 (170); *Wrase/Fabritius*, CCZ 2011, 69 (70).
128 *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623; *Buchert*, in: Compliance Officer Handbuch, § 10, Rn. 3; *Fleischer/Schmolke*, WM 2012, 1013 (1015); *Schmolke*, RIW 2012, 224 (226); *Simon/Schilling*, BB 2011, 2421.
129 *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing Report 2021, S. 59, 61.
130 *Buchert*, in: Compliance Officer Handbuch, § 10, Rn. 3; *Egger*, in: Praxishandbuch Compliance Management, §§ 2–40, S. 16; *Fleischer/Schmolke*, WM 2012, 1013 (1015); *Hunziker*, in: FS Crone, 163 (170).
131 *Bündnis für nachhaltige Textilien*, Abhilfe- und Beschwerdemechanismen, S. 5.
132 *Herold*, Whistleblowing, S. 61; *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 64 ff.; *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 3, Rn. 50.
133 *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 3, Rn. 24 m. w. N.; *Wirth/Krause*, CB 2015, 27.
134 *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 4.
135 *Makowicz*, Globale Compliance Management Standards, S. 17 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

nagement-Systeme sind nach *Makowicz* „die Gesamtheit von flexiblen, optimalen und verhältnismäßigen organisatorischen und prozessorientierten Maßnahmen, die durch Einwirkung auf Menschen dazu führen, Unregelmäßigkeiten zu verhindern, aufzudecken und aufzuarbeiten sowie eine nachhaltige und wertebasierte Compliance-Kultur zu schaffen, zu erhalten und stetig zu verbessern".[136]

Auch wenn der Ursprung der Compliance umstritten ist, besteht zumindest dahingehend Einigkeit, dass der rechtsterminologische Begriff Compliance in der US-amerikanischen Privatwirtschaft entstand.[137] So konzentrieren sich die bisherigen Forschungen zum Thema Compliance vorwiegend auf den privaten Sektor, sodass Compliance im öffentlichen Sektor (*Public Compliance*) bisher wenig diskutiert wurde.[138] Dabei ist die Regelkonformität im staatlichen Bereich durch die Bindung an Gesetz und Recht gemäß Art. 20 Abs. 3 des Grundgesetzes[139] (GG) sogar eine explizit normierte Anforderung und nicht nur eine bloße Selbstverständlichkeit.[140] Zudem zeigen Statistiken, dass die öffentliche Hand in Deutschland ebenso und im Hinblick auf Korruption ganz besonders unter illegalen Machenschaften leidet.[141] Zwar können bewährte Compliance-Maßnahmen der Privatwirtschaft übernommen werden, jedoch setzt sich der öffentliche Sektor nicht nur aus öffentlichen Unternehmen, sondern auch aus der Kernverwaltung zusammen.[142] Folglich müssen im Rahmen der Public Compliance auch die besonderen Anforderungen von Bund, Ländern, Kommunen, Körperschaften, Anstalten und Stiftungen analysiert werden, um bestehende Ideen an den öffentlichen Sektor anzupassen und neue Rahmenbedingungen zu entwickeln.[143] Doch auch im privaten Sektor müssen die Gegebenheiten des einzelnen Beschäftigungsgebers berücksichtigt werden, um spezifische Aspekte wie Branche, Unternehmensgröße, Struktur, Internationalisierungsgrad, Börsennotierung und staatliche Überwachung in die Überlegungen einzubeziehen.[144]

b) Teil der Corporate Governance bzw. Public Governance

Für Unternehmen stellen interne Meldestellen als Aufgabe der Compliance zugleich einen wichtigen Bestandteil der *Corporate Governance* dar.[145] Corporate Governance

136 *Makowicz*, Globale Compliance Management Standards, S. 16.
137 Vgl. *Eufinger*, CCZ 2012, 21, der die Theorien ausführlich darstellt.
138 Vgl. *Coelln/Heuking*, DÖV 2012, 827; *Sonder*, VR 2014, 229 (230); *Stober*, DVBl 2012, 391.
139 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im BGBl. Teil III, Gliederungsnr. 100–1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Art. 1 des Gesetzes v. 19.12.2022 (BGBl. I S. 2478) geändert worden ist.
140 *Coelln/Heuking*, DÖV 2012, 827 (831); *Güngör*, VR 2017, 289 (290); *Stober*, DVBl 2012, 391 (397).
141 *BKA*, Korruption 2022, S. 18; *PWC*, Kriminalität im öffentlichen Sektor 2010, S. 11 ff.
142 Zur Abgrenzung zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor siehe Kapitel 1: A. III.
143 Vgl. *Sonder*, VR 2014, 229 (231 ff.).
144 *Bürkle*, DB 2004, 2158 (2160).
145 *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623; *Schmolke*, RIW 2012, 224 (226); *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 99.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ist gemäß Abs. 1 S. 1 der Präambel des Deutschen Corporate Governance Kodexes (DCGK)[146] der rechtliche und faktische Ordnungsrahmen für die Leitung und Überwachung eines Unternehmens; der Volkswirt *Meyer* bezeichnete Corporate Governance auch als „Gesamtheit aller Werte, die eine verantwortungsbewusste Unternehmensführung ausmachen"[147]. Das aufgrund der unterschiedlichen nationalen Strukturen bisher selten thematisierte Gegenstück im öffentlichen Sektor ist die *Public Governance*.[148]

Compliance ist ein unerlässlicher Teil der Corporate Governance bzw. Public Governance und liefert zugleich effektive Maßnahmen, die bei der Implementierung von Vorgaben der Corporate Governance bzw. Public Governance herangezogen werden können.[149] So weist der DCGK in Grundsatz 5, Empfehlung A.4 Hs. 1 und der Anregung A.4 Hs. 2 darauf hin, ein Compliance-Management-System mit einem internen Meldekanal für die Beschäftigten und Dritte zu implementieren.

c) Teil der Organisational Social Responsibility

Daneben sind interne Meldestellen Teil der *Corporate Social Responsibility*[150] bzw. *Organisational Social Responsibility*[151], also der Verantwortung von Beschäftigungsgebern für ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft[152] unter Beachtung sozialer, ökologischer, wirtschaftsethischer, menschenrechtlicher, arbeitsrechtlicher und sonstiger gesellschaftlicher Aspekte[153]. Compliance wird als das Minimum organisatorischer Verantwortung angesehen,[154] sodass es als untrennbarer Teil der Organisational Social Responsibility einerseits bei den Inhalten und Zielen der Compliance-Management-Systeme durch die Werte der Organisational Social Responsibility beeinflusst wird und andererseits Maßnahmen zur Implementierung sozialverant-

146 Der DCGK i. d. F. v. 28.4.2022 enthält gemäß Abs. 1 S. 2 seiner Präambel Grundsätze, Empfehlungen und Anregungen für den Vorstand und den Aufsichtsrat, die dazu beitragen sollen, dass die Gesellschaft im Unternehmensinteresse geführt wird.

147 *Meyer*, Wie muss die Wirtschaft umgebaut werden?, S. 170.

148 Vgl. *Schloussen*, comply 3/2018, 34. Der Public Corporate Governance Kodex des Bundes v. 16.9.2020 beschränkt sich laut seiner Präambel auf Unternehmen mit Bundesbeteiligung.

149 *Makowicz*, Globale Compliance Management Standards, S. 22.

150 In Deutschland wurde es leider versäumt, deutsche Begriffe wie etwa „Regeltreue", „Grundsätze der Unternehmensführung" und „Soziale Verantwortung von Unternehmen" für die englischen Termini *Compliance*, *Corporate Governance* und *Corporate Social Responsibility* zu etablieren – Frankreich zeigt, dass Begriffe in der Landessprache möglich sind: *Conformité*, *Gouvernement d'entreprise*, *Responsabilité sociétale des entreprises*.

151 In Anlehnung an *Vandekerckhove*, Whistleblowing and Organizational Social Responsibility, S. 104, wird dieser Begriff favorisiert, da die Idee der sozialen Verantwortung sowohl für juristische Personen des privaten als auch des öffentlichen Sektors gelten sollte.

152 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen v. 25.10.2011, Eine neue EU-Strategie (2011–14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR), KOM(2011) 681 endg., S. 7.

153 *Spindler*, in: MüKo AktG, § 76, Rn. 97.

154 *Spießhofer*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 11, Rn. 5 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

wortlicher Postulate zur Verfügung stellt.[155] Dementsprechend stellen interne Meldestellen sicher, dass der Beschäftigungsgeber für Verstöße sensibilisiert wird und gegen die Verstöße vorgehen kann, um im Sinne all seiner Stakeholder Schritt für Schritt finanziell, sozial und ökologisch verantwortlicher zu handeln.[156]

2. Nachteile externer Meldungen und Offenlegungen

Externe Meldungen und Offenlegungen bergen für Beschäftigungsgeber die Gefahr, dass sie keine Kontrolle über die Kommunikation der Missstände nach außen und den eventuell daraus erwachsenden Skandal haben.[157] Tatsächlich kann eine externe Meldung und insbesondere eine Offenlegung dem Ruf des Beschäftigungsgebers schaden, Geschäftsbeziehungen belasten und zu Aktivitäten seitens der zuständigen Behörden (z. B Strafverfolgungs-, Aufsichts- und Kartellbehörden) führen.[158]

II. Hinweisgebende Person

Hinweisgebenden Personen wird häufig vorgeworfen, sie würden sich illoyal verhalten, den „Frieden" innerhalb ihres Beschäftigungsgebers gefährden und die Wettbewerbsfähigkeit ihres Beschäftigungsgebers durch den Verrat sensibler und vertraulicher Informationen beeinträchtigen.[159] Illoyal gegenüber dem Beschäftigungsgeber wäre es jedoch vielmehr, wenn die Person einen potenziellen oder tatsächlichen Verstoß kommentarlos hinnehmen oder wegsehen würde.[160] Doch mit diesem Dilemma sind potenziell hinweisgebende Personen in der Regel konfrontiert: Einerseits wollen sie aus moralischen Gründen das Fehlverhalten aufdecken und Schäden für den Beschäftigungsgeber, Dritte oder die Allgemeinheit verhindern; andererseits fürchten sie einen Verstoß gegen die von ihrem Beschäftigungsgeber erwartete Loyalität.[161] Ein Reputationsverlust des Beschäftigungsgebers oder Sanktionen ihm gegenüber sind letztendlich auch von der hinweisgebenden Person nicht gewünscht, da ihr Arbeitsplatz davon abhängen könnte.[162] Rechtlich gesehen handelt es sich um einen Konflikt zwischen dem Recht der hinweisgebenden Personen auf freie Meinungsäu-

155 *Makowicz*, Globale Compliance Management Standards, S. 23.
156 Vgl. *Seeler/Fuchs/Stöckl/Sixl-Daniell*, in: International Dimensions of Sustainable Management, 219 (220).
157 *Herold*, Whistleblower, S. 60 f.; *Schmolke*, RIW 2012, 224 (227).
158 *Bürkle*, DB 2004, 2158 (2159).
159 *Deiseroth*, Betrifft JUSTIZ 78/2004, 296 (304).
160 *Deiseroth*, Betrifft JUSTIZ 78/2004, 296 (304); vgl. auch *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 13; *Makowicz*, Scheinwerfer 89/2020, 10.
161 *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 4, Rn. 6; vgl. auch *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (883).
162 *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 28.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ßerung und ihrer Treue- und Loyalitätspflicht gegenüber ihrem Beschäftigungsgeber.[163]

Das Bewusstsein darüber, Informationen über einen Verstoß nicht ohne Risiko weitergeben zu können, belastet die Personen psychisch meist in hohem Maße.[164] Darüber hinaus sind sie oft unsicher, an wen und in welcher Form sie sich wenden dürfen.[165] Eine interne Meldestelle kann ihnen diese Sorgen nehmen, indem die Leitungsebene die gutgläubige Meldung von Verstößen begrüßt, eine von der Leitungsebene möglichst unabhängige Kontaktstelle benennt und einen vertraulichen Rahmen für die interne Meldung vorgibt.[166] Die hinweisgebende Person kann dann regelmäßig davon ausgehen, dass ihrer Meldung die nötige Aufmerksamkeit geschenkt wird und die gemeldeten Informationen nicht verloren gehen.[167]

Dennoch gibt es Fälle, in denen eine interne Meldung keine Option darstellt, etwa weil es keine interne Meldestelle gibt, diese nicht vertrauenserweckend wirkt oder dringender Handlungsbedarf zum Schutz der Gesellschaft angenommen wird.[168] Zudem kann es auch nach einer internen Meldung vorkommen, dass auf diese gar nicht reagiert wird oder trotz entsprechender Untersuchungsergebnisse keine Maßnahmen ergriffen werden.[169] Auch wenn Menschen grundsätzlich interne Meldungen bevorzugen, können Situationen wie diese sie dazu bewegen, einen Verstoß extern zu melden oder sogar offenzulegen.[170] Externe Meldestellen bieten der hinweisgebenden Person außerhalb ihres Beschäftigungsgebers in der Regel den benötigten Schutzrahmen, um auf Verstöße aufmerksam zu machen und notwendige Maßnahmen der zuständigen Behörde anzustoßen.[171]

Doch interne und externe Meldeprozesse reichen allein nicht aus – Menschen schrecken vor allem vor einer Meldung zurück, weil sie erhebliche Nachteile (z. B. Arbeitsplatzverlust oder Mobbing) befürchten.[172] Diese Sorge ist auch nicht unberechtigt; schließlich werden hinweisgebende Personen häufig als Verräter stigmatisiert, diskreditiert und erheblichen Repressalien ausgesetzt, die im Extremfall ihre wirtschaftliche Existenz bedrohen und ärztliche oder psychologische Hilfe notwen-

163 *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 4, Rn. 6; *Tinnefeld/Rauhofer*, DuD 2008, 717 (719). Siehe dazu unter Kapitel 2: G. I. 1.
164 *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 3.
165 *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 4, Rn. 6.
166 Vgl. *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 4, Rn. 7.
167 *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 3.
168 Vgl. ErwG. 61 und 62 HinSchRL; siehe auch *Kölbel/Herold*, MschrKrim 2010, 424 (435); *Strack*, in: Transparenz contra Geheimhaltung, 105 (115 f.).
169 Vgl. ErwG. 61 HinSchRL.
170 Vgl. *Herold*, Whistleblower, S. 87 f. m. w. N., 201 ff., 328 f., 332 f.
171 Doch auch bei externen Meldestellen ist es nicht auszuschließen, dass mangelhaft auf eine Meldung reagiert wird oder durch Beziehungen des Täters Beweise vereitelt werden, vgl. ErwG. 81 HinSchRL.
172 *Fleischer/Schmolke*, NZG 2012, 361; *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (888); *Strack*, in: Transparenz contra Geheimhaltung, 105 (110).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dig machen.[173] Entscheiden sich Personen für eine Meldung, sind viele aus Angst vor den Folgen nicht bereit, ihre Identität offenzulegen.[174] Zurecht zitierte Wiki-Leaks-Gründer *Julian Assange* den Schriftsteller *Oscar Wilde* mit „*Man is least himself when he talks in his own person. Give him a mask, and he will tell you the truth*".[175] Nur Meldestellen, die entsprechende rechtliche und tatsächliche Schutzvorkehrungen vorsehen, geben der gutgläubigen hinweisgebenden Person die notwendige Sicherheit.

III. Gemeldete Person

Neben dem Schutz der hinweisgebenden Person wird oft der Schutz der gemeldeten Person vergessen, obwohl diese ebenso stigmatisiert und viktimisiert werden kann.[176] Für die gemeldete Person ist die Meldung eines vermeintlichen Fehlverhaltens stets negativ, was bei einem tatsächlichen Verstoß nicht so problematisch ist wie bei unberechtigten Anschuldigungen, welche schwerwiegende Folgen für den Unschuldigen haben können.[177] Durch geeignete Regelungen am Vorbild der Beschuldigtenrechte im Strafverfahren können interne und externe Meldestellen auch den Interessen der gemeldeten Person Rechnung tragen.[178]

IV. Öffentlichkeit

Der Begriff des öffentlichen Interesses ist mit Schwierigkeiten verbunden, da er sich nicht objektiv bestimmen lässt und die Interessen allenfalls vermutet werden können;[179] schließlich ist laut *Luhmann* „[kein] System […] imstande, die eigene Identität, die sich im Erleben einer Vielzahl von Individuen, in einer Vielzahl von Sachverhalten und im Aushalten der Zeit konstituiert, voll zu reflektieren"[180]. Dennoch spielt der Begriff des öffentlichen Interesses in Deutschland beim Whistle-

173 Anschaulich *Falter*, in: Zukunft denken und verantworten, 457 ff.; *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 14 f.; *Schemmel/Ruhmannseder Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 4, Rn. 2 f. m. w. N.

174 Vgl. *Graser*, Whistleblowing, S. 261.

175 *Dreyfus/Assange*, Underground, S. xxi. Frei übersetzt: Der Mensch ist am wenigsten er selbst, wenn er für sich selbst spricht. Gib ihm eine Maske und er wird dir die Wahrheit sagen.

176 Art.-29-Datenschutzgruppe, Stellungnahme 1/2006 v. 1.2.2006 zur Anwendung der EU-Datenschutzvorschriften auf interne Verfahren zur Meldung mutmaßlicher Missstände in den Bereichen Rechnungslegung, interne Rechnungslegungskontrollen, Fragen der Wirtschaftsprüfung, Bekämpfung von Korruption, Banken- und Finanzkriminalität, 00195/06/DE, WP 117, S. 7, abrufbar unter https://datenschutz.hessen.de/sites/datenschutz.hessen.de/files/2022–11/wp117_de.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

177 *Schmolke*, RIW 2012, 224 (227).

178 *Fleischer/Schmolke*, WM 2012, 1013 (1015).

179 *Brockhaus*, in: Jahrbuch für Recht und Ethik Band 26/2018, 429 (450).

180 *Luhmann*, Recht und Automation in der öffentlichen Verwaltung, S. 90.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

blowing eine wichtige Rolle;[181] dabei wird häufig auf rechtsstaatliche und demokratische Interessen verwiesen:

Insbesondere Wirtschaftsstraftaten können oft ohne Hinweise von Beschäftigten oder mit den Beschäftigungsgebern verbundenen Dritten (z. B. Geschäftspartnern oder Kunden) nicht aufgeklärt werden.[182] Korruptionsstraftaten werden als Täter-Täter-Delikte mangels individuellen Opfers regelmäßig nicht zur Strafanzeige gebracht.[183] *Herold* bezeichnet sie zurecht als „‚opferlose[] Heimlichkeitsdelikte[ ]' mit komplexen Begehungsstrukturen"[184], weswegen das Bundeskriminalamt (BKA) trotz 3.600 polizeilich bekannt gewordener Korruptionsverdachtsfälle im Jahr 2022 weiterhin von einem großen Dunkelfeld ausgeht.[185] Daneben fehlt den zuständigen Behörden teilweise auch die Sachkenntnis, um ein Fehlverhalten bei komplizierten Sachverhalten überhaupt zu erkennen.[186] Ein Informationsdefizit führt zu einem Rechtsdurchsetzungsdefizit, das jedoch insbesondere durch externe Meldungen überwunden werden kann.[187] So kamen laut BKA 13,5 Prozent der Korruptionsverfahren im Jahr 2022 durch bekannte hinweisgebende Personen und 10 Prozent durch anonyme Meldungen zustande.[188] Im Ergebnis verfolgen sowohl die internen als auch die externen Meldestellen das Ziel, die sogenannten „*Silent Observer*"[189] zu aktivieren und sie zur systematischen Deliktsaufdeckung zu nutzen.[190] Durch die unterschiedlichen Interessen besteht ein Konkurrenzverhältnis zwischen internen und externen Meldestellen beim Werben um die mitteilungsbereite Person.[191]

Neben dem rechtsstaatlichen Interesse an der Strafverfolgung und der Ausübung der staatlichen Sanktionshoheit können sowohl interne als auch externe Meldestellen die Rechtsgüter der Allgemeinheit (z. B. die Umwelt) durch frühzeitige Hinweise

181 *Gerdemann*, RdA 2019, 16 (17, 19) mit Verweis auf EGMR, Urt. v. 21.7.2011 – 28274/08, Heinisch/Deutschland, NZA 2011, 1269; BAG, Urt. v. 15.12.2016 – 2 AZR 42/16, NZA 2017, 703 sowie ErwG. 1 und 3 HinSchRL; siehe z. B. auch Art. 15 Abs. 1 lit. b Ziff. 1 HinSchRL sowie § 5 Nr. 2 GeschGehG.

182 *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 4.

183 *BKA*, Korruption 2019, S. 28; *BKA*, Korruption 2022, 20; *Herold*, Whistleblower, S. 52 f. m w. N.

184 *Herold*, in: Kriminologische Welt in Bewegung, 228.

185 *BKA*, Korruption 2022, S. 2, 20. Das BKA untersucht die Delikte Vorteilsannahme, Bestechlichkeit, Vorteilsgewährung, Bestechung und Auslandsbestechung (§§ 331 bis 335a StGB), Bestechung und Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr (§§ 299, 300 StGB), Bestechlichkeit und Bestechung im Gesundheitswesen (§§ 299a, 299b StGB), Wählerbestechung (§ 108b StGB), Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern (§ 108e StGB) und Delikte des Gesetzes zur Bekämpfung internationaler Bestechung, *BKA*, Korruption 2022, S. 5.

186 *Graser*, Whistleblowing, S. 233.

187 *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 19, 29; *Rottenwallner*, VR 2020, 189 (195); *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (887 f.).

188 *BKA*, Korruption 2022, S. 19.

189 Frei übersetzt: Stille Beobachter.

190 *Kölbel/Herold*, MschrKrim 2010, 424 (428); *Kölbel/Herold*, NK 4/2015, 375 (377).

191 *Kölbel/Herold*, MschrKrim 2010, 424 (431, 433); *Kölbel/Herold*, NK 4/2015, 375 (377); *Kölbel/Herold*, in: LMU Working Paper 01/2020, 4 (12), *Meyer*, HRRS 2018, 322 (328).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

vor Schäden bewahren.[192] Zugleich dienen sie dem Erhalt einer funktionsfähigen Wirtschaft, indem das Einhalten der „Spielregeln" des Finanzmarkts sichergestellt wird.[193]

Daneben erfüllen externe Meldestellen eine staatsbürgerliche Funktion, indem einer Person die Möglichkeit eingeräumt wird, Verstöße zu melden, die sie aus Respekt vor den Gesetzen des demokratischen Gesetzgebers nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren kann.[194] Externen Meldestellen kommt auch eine Transparenz- und eine Korrektivfunktion zu,[195] da die Öffentlichkeit ein Interesse an illegitimen und illegalen Vorgängen hat und diese für die politische Willensbildung von Bedeutung sind:[196] Erhält die Öffentlichkeit durch die Ermittlungen der zuständigen Behörde Kenntnis von den Verstößen innerhalb eines Beschäftigungsgebers, können sich die Bürger durch die Information ihre eigene Meinung bilden und aufgeklärt durch Wahlen und Abstimmungen das demokratische System mitgestalten.[197] Zugleich wird durch den öffentlichen Diskurs eine externe Kontrolle und Korrektur ermöglicht, indem sich der Beschäftigungsgeber bereits dadurch gezwungen sehen könnte, das gemeldete Verhalten zugunsten seines Rufs einzustellen oder zu korrigieren.[198]

Es darf nicht vergessen werden, dass ein Teil der Bürger das Phänomen Whistleblowing aufgrund der Erfahrungen mit staatlich gesteuerten Spitzelnetzwerken im Nationalsozialismus und der DDR weiterhin mit Skepsis betrachtet.[199] Treffend stellten *Thüsing* und *Forst* fest, dass die Herausforderung für Rechtspraktiker, Gesetzgeber, Gerichte und Wissenschaft darin liege, „[das] schutzwürdige Whistleblowing zur Bekämpfung regelwidrigen Verhaltens vom nicht schutzwürdigen Denunziantentum abzugrenzen"[200]. Insbesondere der Bundesregierung kommt dem-

192 *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 17 f.; *Müller*, NZA 2002, 424 (427); *Schmolke*, RIW 2012, 224 (227).

193 *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 17 f. Eine maßgebliche Rolle für den Finanzmarkt spielt die externe Meldestelle der BaFin, bei der 1.666 Meldungen im Jahr 2022 eingingen; im Jahr 2021 waren es sogar 2.281 Meldungen, *BaFin*, Jahresbericht 2022, S. 34. *Hefendehl*, NK 4/2015, 359 (369), kritisiert mit Bezug auf *Allen*, Psychology & Society 5/2013, 41, und am Beispiel des Wettbewerbsschutzes, dass Whistleblowing in Zeiten des Neoliberalismus lediglich dazu genutzt werde, schlecht funktionierende Märkte zu kennzeichnen, ohne dass die Märkte als solche hinterfragt würden.

194 *Rottenwallner*, VR 2020, 189 (195).

195 *Edwards*, Whistleblowing in der Öffentlichkeit, S. 12.

196 *Brockhaus*, in: Jahrbuch für Recht und Ethik Band 26/2018, 429 (432 f.); *Rottenwallner*, VR 2020, 189 (195).

197 *Edwards*, Whistleblowing in der Öffentlichkeit, S. 13; vgl. auch *Deiseroth*, Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 1+2/2014, 4 (7).

198 *Edwards*, Whistleblowing in der Öffentlichkeit, S. 16.

199 Vgl. etwa *Forst*, RDV 2013, 122; *Mahnhold*, NZA 2008, 737; *Simonet*, Implementierung interner Whistle-blowingsysteme, S. 6 f. Häufig wird zur Illustration das Zitat von *Hoffmann von Fallersleben* „Der größte Lump im ganzen Land, das ist und bleibt der Denunziant" oder von *Julius Cäsar* „Den Verrat liebe ich, aber die Verräter lobe ich nicht" angeführt, so z. B. *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 4, Rn. 4; *Simon/Schilling*, BB 2011, 2421.

200 *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 3.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

entsprechend die Aufgabe zu, die Bürger über Whistleblowing aufzuklären und eine Meldekultur zu schaffen, die sich auf berufliche Kontexte konzentriert und nicht zum Denunzieren anregt.[201]

V. Dritte

Daneben kommen insbesondere die Interessen der Geschäftspartner in Betracht. In der heutigen Zeit, in der Geschäftspartner-Compliance[202] und die Verantwortung in der (globalen) Lieferkette[203] zunehmende Rollen spielen, sind Beschäftigungsgeber durchaus daran interessiert, dass ihre Geschäftspartner über wirksame interne Meldestellen verfügen: Wenn der Geschäftspartner durch interne Meldungen frühzeitig gegen Verstöße vorgehen kann, werden auch die eigenen Haftungs- und Reputationsrisiken reduziert. Außerdem haben z. B. Anleger oder Gläubiger des betroffenen Unternehmens ein Interesse daran, frühzeitig von Verstößen zu erfahren, um entsprechende Schritte einleiten zu können.[204]

Sonstige Dritte können auch solche Personen sein, die der hinweisgebenden Person nahestehen und durch die Meldung ebenfalls Repressalien ausgesetzt sein können (z. B. Verwandte, Freunde, Kollegen oder juristische Personen im Eigentum der hinweisgebenden Person).[205] Sie haben ein Interesse daran, gemeinsam mit der hinweisgebenden Person geschützt zu werden.

VI. Zwischenergebnis

Beschäftigungsgeber richten interne Meldestellen als Teil eines Compliance-Management-Systems ein, um Verstöße frühzeitig unter Ausschluss der Öffentlichkeit aufklären und korrigieren zu können. Interne Meldestellen sind auch ein Element guter Corporate Governance bzw. Public Governance und eine Maßnahme, um der Organisational Social Responsibility gerecht zu werden. Mithilfe interner Meldungen können Beschäftigungsgeber und gegebenenfalls auch ihre Geschäftspartner sowohl Reputationsschäden als auch staatliche Sanktionen vermeiden.

Der Rechtsstaat ist hingegen daran interessiert, Verstöße zu verfolgen und gegebenenfalls zu sanktionieren. Externe Meldestellen dienen primär dem öffentlichen Interesse an der Rechtsdurchsetzung, indem die zuständigen Behörden auf Verstöße

201 Vgl. Ministerkomitee des Europarats, Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, Protection of Whistleblowers, 30.4.2014, S. 41.
202 Siehe etwa *DICO*, Geschäftspartner-Compliance, S. 7 ff.
203 Siehe Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz v. 16.6.2021 (BGBl. I S. 2959); UN, Guiding Principles on Business and Human Rights, Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework, 2011, S. 3 ff. Siehe auch Kapitel 2: A. I. 6.
204 Vgl. *Schmolke*, RIW 2012, 224 (227).
205 Vgl. Art. 4 Abs. 4 HinSchRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

von Beschäftigungsgebern aufmerksam gemacht werden. Sie konkurrieren folglich mit den internen Meldestellen um Hinweise von Insidern, um diese zur Aufklärung von Verstößen zu nutzen. Daneben stützen externe Meldestellen das Demokratieprinzip, indem Bürger insbesondere bei Verstößen des Staates durch eine transparente Aufarbeitung aufgeklärte Entscheidungen treffen können.

Die hinweisgebende Person befindet sich hingegen im Konflikt zwischen ihrem Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit und ihrer Treue- und Loyalitätspflicht gegenüber ihrem Beschäftigungsgeber. Sowohl interne als auch externe Meldestellen können der hinweisgebenden Person und gegebenenfalls den mit ihr verbundenen Personen die notwendige tatsächliche und rechtliche Sicherheit verschaffen. Zugleich ist die gemeldete Person von den internen und externen Meldestellen vor unberechtigten Anschuldigungen zu schützen.

Dieses Interessengefüge ist insbesondere vom Gesetzgeber und der Rechtsprechung zu berücksichtigen und in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Daneben müssen der Staat und die Beschäftigungsgeber die Bürger bzw. die Beschäftigten über die widerstreitenden Interessen aufklären, um darauf aufbauend eine Meldekultur zu etablieren, die sich klar von den Praktiken im Nationalsozialismus und der DDR abgrenzt.

C. Komponenten von Meldestellen

Bei der Implementierung von Meldestellen sind insbesondere arbeits- bzw. beamtenrechtliche, datenschutzrechtliche und strafrechtliche Vorschriften, aber auch branchenspezifischen Regelungen zu beachten. Transnationale Unternehmen stellt die organisationsweite Implementierung einer internen Meldestelle vor besondere Herausforderungen, da sie die Rechtsordnung jedes Landes, in dem sie tätig sind, analysieren müssen.[206] Hinzukommt, dass neben den rechtlichen auch rechtskulturelle Unterschiede in Bezug auf Whistleblowing zwischen den einzelnen Ländern bestehen.[207] Sofern Beschäftigungsgeber oder zuständige Behörden keine gesetzlichen Anforderungen beachten müssen, können sie selbst entscheiden, wie sie die Meldestelle ausgestalten.[208] Hierbei sind die Kosten sowie die Größe und Struktur des Beschäftigungsgebers zu berücksichtigen.

206 *Schmolke*, RIW 2012, 224 (228).
207 *Schmolke*, RIW 2012, 224 (228); vgl. auch *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 28.
208 Vgl. *Rudkowski/Schreiber*, Aufklärung von Compliance-Verstößen, S. 16, 20.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die einzelnen Komponenten von Meldestellen werden nachfolgend insbesondere anhand der unabhängig von gesetzlichen Verpflichtungen bestehenden *Best Practices*[209] dargestellt.

I. Verpflichtete

Verpflichtete sind im Rahmen dieser Untersuchung Beschäftigungsgeber des privaten und öffentlichen Sektors[210], denen aufgrund einer gesetzlichen Regelung die Implementierung einer internen Meldestelle obliegt. Der Begriff „Beschäftigungsgeber" ist § 3 Abs. 9 HinSchG entnommen.

Zugleich erfasst der Begriff „Verpflichtete" in dieser Untersuchung die zuständigen Behörden, die eine externe Meldestelle anbieten müssen. Der Ausdruck „zuständige Behörde" ist auf Art. 5 Nr. 14 HinSchRL zurückzuführen.

Als Oberbegriff für die Beschäftigungsgeber und zuständigen Behörden dient der Ausdruck „Verpflichtete". Der Begriff ist § 2 Abs. 1 des Geldwäschegesetzes[211] (GwG) entlehnt.

II. Hinweisgebende Person

Unter den Begriffen „hinweisgebende Person" oder „persönlicher Anwendungsbereich" werden die Personen zusammengefasst, die sich an die interne Meldestelle eines Beschäftigungsgebers oder an die externe Meldestelle einer zuständigen Behörde wenden dürfen.

Der Kreis kann sich auf Beschäftigte des Beschäftigungsgebers beschränken, der die interne Meldestelle anbietet oder dem Aufsichtsbereich der zuständigen Behörden angehört.[212] Es kann zwischen aktuellen und ehemaligen[213] Beschäftigten, sich noch im Bewerbungsprozess befindenden Personen[214] sowie zwischen den Hierarchiestufen[215] oder bestimmten Aufgabenbereichen[216] differenziert werden. Darüber hinaus

209 Frei übersetzt: Bewährte Vorgehensweisen.
210 Zum privaten und öffentlichen Sektor siehe Kapitel 1: A. III.
211 Geldwäschegesetz v. 23.6.2017 (BGBl. I S. 1822), das zuletzt durch Art. 34 Abs. 21 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist.
212 *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 5, Rn. 65; *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 31.
213 *Jubb*, JBE 21/1999 (1), 77 (86); *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 1, Rn. 93, § 5, Rn. 65; *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 34.
214 *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 34.
215 *Mahnhold*, NZA 2008, 737; *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 32.
216 *Schmolke*, RIW 2012, 224 (228).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

kann der Kreis dahingehend erweitert werden, dass auch Organmitglieder[217] oder Dritte[218] wie Geschäftspartner, Lieferanten und Kunden die Meldestelle nutzen dürfen.

Die hinweisgebende Person sollte eine Verbindung zum Beschäftigungsgeber haben, um Kenntnis von potenziellen oder tatsächlichen Verstößen bei dem Beschäftigungsgeber erlangen zu können.[219] Folglich sollte ein gewisses Informationsniveau sichergestellt sein, sodass die hinweisgebende Person nicht zwingend dem Beschäftigungsgeber angehören muss.[220] Insgesamt ist zu beachten, dass jede Einschränkung des Kreises die Möglichkeiten minimiert, Hinweise zu erlangen.[221] In der Folge ist es auch möglich, die Meldestelle für jedermann zugänglich zu machen. Im Jahr 2020 ermöglichten laut einer Studie 97,2 % der deutschen Unternehmen, die eine interne Meldestelle betrieben, ihren Mitarbeitern die Meldung; 46,4 % öffneten die interne Meldestelle für Kunden, 25,4 % für Aktionäre bzw. Eigentümer, 39,2 % für Mitarbeiter von Lieferfirmen, 20,4 % für Mitarbeiter von Konkurrenzfirmen und 14,4 % für die breite Öffentlichkeit.[222] Für jedermann erreichbar sind etwa auch die freiwillig eingerichteten externen Meldekanäle des Landeskriminalamts (LKA) Niedersachsen[223] und LKA Baden-Württemberg[224].

III. Meldegegenstand

Der Meldegegenstand bzw. der sachliche Anwendungsbereich umfasst diejenigen Verstöße, die an die jeweilige Meldestelle gemeldet werden dürfen.

217 *Fleischer/Schmolke*, WM 2012, 1013; *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 35.

218 *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623 (2624); *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 101; *Mahnhold*, NZA 2008, 737; *Sänger*, Whistleblowing in der börsennotierten AG, S. 44 f.; *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 1, Rn. 94, § 5, Rn. 66; *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 105; *Weber-Rey*, AG 2006, 406 (407). Dagegen *Schleicht/Loy*, DB 2015, 803 (806); *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 31.

219 *Sänger*, Whistleblowing in der börsennotierten AG, S. 44, 48; *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 1, Rn. 92, § 5, Rn. 64.

220 *Jubb*, JBE 21/1999 (1), 77 (86); *Lewis*, ILJ 34/2005, 239 (244 f.); *Sänger*, Whistleblowing in der börsennotierten AG, S. 45, 48.

221 *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 101; *Sänger*, Whistleblowing in der börsennotierten AG, S. 45; *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 5, Rn. 67; vgl. auch *Rudkowski/Schreiber*, Aufklärung von Compliance-Verstößen, S. 20.

222 *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing Report 2021, S. 48.

223 Anonymer Meldekanal abrufbar unter https://www.bkms-system.net/bkwebanon/report/clientInfo?cin=lka149ni&c=-1&language=ger (letzter Zugriff am 8.3.2024).

224 Anonymer Meldekanal abrufbar unter https://www.bkms-system.net/bw-korruption (letzter Zugriff am 8.3.2024).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Das Tun oder Unterlassen[225] der gemeldeten Person weist in der Regel einen Bezug zum eigenen Beschäftigungsgeber oder Geschäftspartner auf.[226] Unbeschadet gesetzlicher Anforderungen können Beschäftigungsgeber und zuständige Behörden den Meldegegenstand freiwillig beliebig weit fassen, sodass neben Verstößen gegen (bestimmte) Straftatbestände oder andere Gesetze auch die Meldung unethischer Praktiken möglich ist.[227] Im Hinblick auf die Einheitlichkeit eines Compliance-Management-Systems[228] ist es sinnvoll, intern auch die Meldung von Verstößen gegen den Verhaltenskodex[229] vorzusehen.[230] Im Jahr 2020 erhielten deutsche Unternehmen insbesondere Meldungen zur geschäftlichen Integrität, aber auch zu Personalthemen (z. B. Mobbing) oder zum Rechnungswesen.[231] Seltener waren Meldungen mit Bezug zur Umwelt, Arbeitssicherheit oder zum Datenschutz.[232] Die externen Meldekanäle von dem LKA Niedersachsen und dem LKA Baden-Württemberg lassen unter anderem Hinweise auf Wirtschaftsstraftaten zu.[233]

Der Meldegegenstand kann sich auf aktuelle Verstöße beschränken oder auch bereits vergangene Verstöße einbeziehen. Zu beachten ist, dass von einem bereits begangenen Verstoß noch gegenwärtige oder konkrete künftige Gefahren ausgehen können.[234] Daneben kann zwischen tatsächlichen und potenziellen Verstößen differenziert werden. Bei potenziellen Verstößen, die von der hinweisgebenden Person als sehr wahrscheinlich eingeschätzt werden, kann der Beschäftigungsgeber oder die zuständige Behörde sogar noch vor dem tatsächlichen Eintreten gegen den Verstoß vorgehen.[235]

Daneben kann danach unterschieden werden, wessen Verstöße gemeldet werden dürfen, d. h. ob etwa auch solche der Führungskräfte oder der Organmitglieder erfasst sind.[236] Zu beachten ist, dass die Leitungsebene häufig selbst in Verstöße ver-

225 *Schmitt*, Whistleblowing, S. 3; *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 38.
226 *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 5, Rn. 90; vgl. auch *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 43.
227 Vgl. *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623 (2624); *Whistleblower-Netzwerk*, in: Betriebs- und Dienstvereinbarungen, S. 10 f. Gegen eine Einbeziehung unethischer Praktiken mangels objektiver, rechtssicherer Kriterien zur Bestimmung eines rechtmäßigen Verhaltens in einer wertepluralistischen Gesellschaft als anstößig, unethisch, unmoralisch oder illegitim etwa *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (904); *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 38.
228 Zum Begriff siehe Kapitel 1: B. I. 1. a).
229 Der Verhaltenskodex definiert, basierend auf einer freiwilligen Selbstverpflichtung, zentrale Pflichten und Werte eines Beschäftigungsgebers; Begriffe wie Code of Conduct, Code of Ethics und Integrity Code werden synonym verwendet, *Fahrig*, NJOZ 2010, 975 f.; *Grützner/Jacob*, Compliance von A-Z, Code of Conduct (CoC).
230 Vgl. *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623 (2624); *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 60.
231 *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing Report 2021, S. 63 f.
232 *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing Report 2021, S. 63.
233 Siehe Kapitel 1: C. VI.
234 Vgl. *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 41.
235 *Rotsch/Wagner*, in: Criminal Compliance Handbuch, § 34 C, Rn. 7.
236 Vgl. *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 5, Rn. 92.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

wickelt ist und sich eine entsprechende Einschränkung organisationsintern negativ auf die Meldekultur[237] auswirken kann.

IV. Meldeprozess

Der Meldeprozess ist der Kern einer Meldestelle und beschreibt, wie Verstöße gemeldet werden können und wie der jeweilige Beschäftigungsgeber bzw. die jeweilige zuständige Behörde mit eingehenden Meldungen verfährt. Der Meldeprozess setzt sich aus der Übermittlung der Meldung über den jeweiligen Meldekanal, der Entgegennahme der Meldung, der Prüfung der Behauptungen durch Nachfragen, Nachforschungen und Ermittlungen sowie der Ergreifung von Maßnahmen zusammen. Er gestaltet sich für interne und externe Meldestellen ähnlich, sodass die Ausführungen grundsätzlich auf beide Meldestellen anwendbar sind.

Sowohl interne als auch externe Meldestellen werden nur genutzt und entfalten ihre Effektivität, wenn sie dem hinweisberechtigten Personenkreis[238] überhaupt bekannt sind.[239] Damit die potenziell hinweisgebenden Personen das Verfahren verstehen und akzeptieren, müssen die Beschäftigungsgeber und zuständigen Behörden den hinweisberechtigten Personenkreis und den Meldegegenstand in entsprechenden Richtlinien definieren sowie über den Meldeprozess, die Schutzregelungen und den Umgang mit der Identität informieren.[240] Die Information kann beispielsweise intern bei den Beschäftigungsgebern über Vorstandsbriefe, Mitarbeiterzeitschriften, das Intranet, im Code of Coduct oder im Arbeitsvertrag oder gegenüber Geschäftspartnern in Beiblättern zu den Verträgen, Ausschreibungsunterlagen oder Jahresabschluss- und Compliance-Berichten oder gegenüber der Öffentlichkeit in Pressemitteilungen, Newslettern, Flyern, Artikeln in Fach- und Wirtschaftspresse und auf der eigenen Webseite erfolgen.[241] Die externen Meldestellen können für die Verbreitung der Informationen z. B. Werbeplakate, Beiträge in Fernsehen und Rundfunk, die sozialen Medien, Broschüren und ihre Webseiten nutzen.

Entscheidend für den Erfolg einer internen Meldestelle ist, dass die Führungskräfte von dem Verfahren überzeugt sind und diese Einstellung im Sinne des „*tone*

237 Siehe sogleich Kapitel 1: C. IV.
238 Siehe dazu Kapitel 1: C. II.
239 *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 28.
240 Vgl. *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623 (2628); *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 96, 98 f., 119 f.; *Schleicht/Loy*, DB 2015, 803 (806); *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 133; *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 28.
241 *Hauser/Hergovits/Blumer*, Whistleblowing Report 2019, S. 44 f.; *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 28.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

from the top"[242] an die Beschäftigten transportieren.[243] Unabhängig vom Mitbestimmungsrecht des Betriebs- bzw. Personalrats empfiehlt es sich, diesen zu beteiligen, um die Akzeptanz der internen Meldestelle in der Belegschaft zu steigern.[244] Um eine erfolgreiche Meldekultur zu kreieren, sollten zusätzlich Schulungen oder Veranstaltungen für die Beschäftigten – durchaus gemeinsam mit den Führungskräften – angeboten werden, in denen der interne Meldeprozess und die verantwortlichen Kontaktpersonen im Mittelpunkt stehen.[245] Gleichermaßen muss auch die Bundesregierung die Bevölkerung für das Thema Whistleblowing sensibilisieren und mit entsprechenden Kampagnen eine positive Meldekultur prägen, indem sie zwischen gutgläubigen hinweisgebenden Personen und Denunzianten klar differenziert und den Mehrwert von Whistleblowing herausstellt. Nur so kann die Skepsis aufgrund der Erfahrungen mit Spitzeln im NS- und DDR-Regime überwunden werden.[246]

Es empfiehlt sich, die Meldestellen regelmäßig auf Konzeption, Angemessenheit und Wirksamkeit zu überprüfen und an die rechtlichen Anforderungen sowie die Bedürfnisse der potenziell hinweisgebenden Personen anzupassen.[247] Es sollte sichergestellt sein, dass das für die Meldestelle verantwortliche Personal speziell geschult wird.[248]

Der Meldeprozess sollte zur Absicherung datenschutzkonform dokumentiert werden, um die Bearbeitung nachvollziehen und gegebenenfalls gegenüber der Staatsanwaltschaft darlegen zu können.[249]

1. Meldekanal

Die vielfältigen Möglichkeiten für den Aufbau eines Meldekanals sind miteinander kombinierbar und gelten sowohl für interne als auch externe Meldekanäle.

242 Frei übersetzt: Tonfall von oben.
243 *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 118. Zu den Parallelen beim Compliance-Management-System siehe z. B. *Wiedmann/Greubel*, CCZ 2019, 88 (89).
244 *Egger*, in: Praxishandbuch Compliance Management, §§ 2–40, S. 47; *Zimmer/Millfahrt*, BB 2023, 1269 (1272).
245 *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 118; *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 99. Zu der generellen Bedeutung von Kommunikation beim Compliance-Management-System siehe insb. *Makowicz*, IWP 2014, 315 (317 f.).
246 Siehe bereits Kapitel 1: B. IV.
247 *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623 (2628); *Schleicht/Loy*, DB 2015, 803 (806); *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 31. Zu den Parallelen beim Compliance-Management-System siehe z. B. *Wiedmann/Greubel*, CCZ 2019, 88 (92).
248 *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 121.
249 *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 11, 30. Zu der generellen Bedeutung von Dokumentation beim Compliance-Management-System siehe insb. *Makowicz*, IWP 2014, 315 (318 f.).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Eine Meldung kann naturgemäß schriftlich, mündlich oder im persönlichen Gespräch erfolgen, sodass z. B. Briefkästen, Telefon- und Faxnummern oder E-Mail-Adressen eingerichtet oder ein Verantwortlicher für den persönlichen Besuch benannt werden kann. Es kann jedoch auch auf Drittanbieter[250] mit dauerhaft erreichbaren Telefon-Hotlines, webbasierten Meldesystemen, mobilen Apps (mit Chatfunktion, Spracherkennungsassistenten, Chatbots oder Übersetzungstools) oder entsprechenden Social-Media-Kanälen zurückgegriffen oder eine sogenannte Ombudsperson[251] beauftragt werden.[252] Insbesondere international tätige Beschäftigungsgeber sollten darauf achten, dass der Meldekanal in allen relevanten Sprachen zur Verfügung steht, damit Personen einen Verstoß in ihrer Muttersprache melden können – das lässt die Hemmschwelle sinken und beugt sprachlichen Missverständnissen vor.[253]

Darüber hinaus kann mit der Identität der hinweisgebenden Person unterschiedlich verfahren werden, sodass ihr Name entweder offengelegt, vertraulich behandelt oder anonym gehalten wird.[254] Das offene Modell birgt allerdings aufgrund der direkten Angreifbarkeit erhebliche Risiken für die hinweisgebende Person in sich,[255] weswegen vertrauliche oder anonyme Kanäle bevorzugt werden. Die Kriterien „Vertraulichkeit" und „Anonymität" sind streng voneinander zu unterscheiden, da sie verschiedenartige tatsächliche und rechtliche Probleme mit sich bringen, auf die in separaten Abschnitten eingegangen wird.[256] Die Begriffe werden jedoch häufig fälschlicherweise synonym verwandt.[257]

250 Drittanbieter sind beispielsweise EQS Group AG, LegalTegrity GmbH oder NAVEX Global, Inc.

251 Der Begriff „Ombudsperson" hat sich durchgesetzt, obwohl es sich gerade nicht um die bei Versicherungen oder Banken etablierte Schlichterrolle handelt, was aufgrund der Begriffsgleichheit oft zu Missverständnissen führt. *Buchert* ist zuzustimmen, dass der Begriff „Vertrauensanwalt", welcher bisher nur vereinzelt gebraucht wird (z. B. Vertrauensanwalt für die Berliner Verwaltung, externer Vertrauensanwalt des NDR, Compliance Vertrauensanwalt für die Allianz Deutschland) leichter zu verstehen und aufgrund der zugesicherten Vertraulichkeit auch zutreffender wäre, *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 21.

252 *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing Report 2021, S. 44; *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 12 ff.

253 *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 5, Rn. 122; *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 9.

254 *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing Report 2021, S. 51 ff.; *Rottenwallner*, VR 2020, 189 (192); *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 23.

255 *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 25.

256 Siehe Kapitel 1: C. V. und Kapitel 1: C. VI.

257 Europarat, Protection of Whistleblowers: A Brief Guide for Implementing a National Framework, 2015, S. 10; Ministerkomitee des Europarats, Recommendation CM/Rec(2014)7, S. 35. So etwa *Aszmons/Herse*, DB 2019, 1849 (1853 f.); *Dreibus,* in: Emde/Dornseifer/Dreibus, § 68 KAGB, Rn. 11; *Gramlich/Lütke*, wistra 2020, 354 (358 f.); *Laars*, § 4d FinDAG, Rn. 3 f.; *Schaaf*, in: Brand/Baroch Castelvi, § 23 VAG, Rn. 43; *Stabenow*, in: Assmann/Wallach/Zetzsche, § 28 KAGB, Rn. 59.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

2. Entgegennahme der Meldungen

Die Kontaktstelle[258] ist zuständig für die Entgegennahme der Meldungen. Insbesondere bei internen Meldestellen muss die Kontaktstelle nicht identisch sein mit der Person oder Abteilung, die die abschließende fachliche Einordnung des Sachverhalts vornimmt und die Folgemaßnahmen ergreift.[259]

Organisationsintern wurden bisher etwa die Compliance-, Personal- oder Rechtsabteilung, die Revision, der Betriebs- bzw. Personalrat, der Verwaltungs- oder Aufsichtsrat, das Audit Committee oder fatalerweise sogar die Geschäftsleitung als Kontaktstelle eingesetzt.[260] Damit die verantwortliche Person oder Abteilung das Vertrauen der potenziell hinweisgebenden Personen genießt, sollten jedoch Interessenkonflikte durch eine zu enge Bindung an die Leitungsorgane des Beschäftigungsgebers vermieden und sowohl bei internen als auch externen Meldestellen die Unabhängigkeit, Verschwiegenheit sowie eine gewisse juristische und psychologische Kompetenz der Kontaktstelle sichergestellt werden.[261] Da Personen sich häufig davor scheuen, einen Verstoß von ihrer Arbeitsstätte aus zu melden, sollte die Kontaktstelle zudem generell gut, unmittelbar und auch außerhalb üblicher Bürozeiten erreichbar sein.[262] Externe Stellen, wie beispielsweise Rechtsanwälte als Ombudspersonen oder Meldesysteme von Drittanbietern, sind zumeist unabhängiger als organisationsinterne Stellen und auf die dauerhafte Erreichbarkeit eingestellt.[263] Auch wenn ein Beschäftigungsgeber eine externe Kontaktperson engagiert, handelt es sich um einen internen Meldekanal bzw. internes Whistleblowing; schließlich können die Inhalte der Meldungen durch das Vertragsverhältnis zwischen Beschäftigungsgeber und externem Anbieter weiterhin nicht unkontrolliert an zuständige Behörden oder die Öffentlichkeit gelangen und die Kontaktperson gehört aufgrund des Vertragsverhältnisses der Sphäre des Beschäftigungsgebers an.[264]

---

258 Die Begrifflichkeit hebt hervor, dass es sich nicht nur um eine Botenfunktion handelt. Siehe dazu *Frank/Vogel*, NStZ 2017, 313 (315); *Szesny*, CCZ 2017, 25 (29).

259 Vgl. *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 26; *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 109, 115; *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 30; *Whistleblower-Netzwerk*, in: Betriebs- und Dienstvereinbarungen, S. 20.

260 Vgl. *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 10 ff., 57; *Busekist/Fahrig*, BB 2013, 119 (120), *Hauser/Hergovits/Blumer*, Whistleblowing Report 2019, S. 41; *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 104 ff.; *Schleicht/Loy*, DB 2015, 803 (805).

261 Zu den Vor- und Nachteilen der einzelnen Abteilungen siehe ausführlich *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 8 ff.; *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 104 ff.; *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 5, Rn. 15 ff.; *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 113 ff.

262 Vgl. *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 33; *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 6.

263 Zu den Vor- und Nachteilen von internen und externen Kontaktstellen siehe *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 106 f.; 108 ff.

264 Vgl. *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 14 (Fn. 7); *Rudkowski/Schreiber*, Aufklärung von Compliance-Verstößen, S. 16; *Schulz*, Ethikrichtlinien und Whistleblowing, S. 144; *Simonet*,

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Kontaktstelle muss die Schlüssigkeit der gemeldeten Informationen prüfen und versuchen, den Sachverhalt durch gezielte Nachfragen vollständig zu erfassen.[265] Durch den Dialog mit der hinweisgebenden Person können Missverständnisse vermieden und Denunziantentum verhindert werden.[266] Daran schließt sich eine juristische Relevanzprüfung an, bei welcher bewertet wird, ob der Tathergang unter den vorgesehenen Meldegegenstand fällt.[267] Werden die Entgegennahme der Meldungen und die Folgemaßnahmen von unterschiedlichen Personen oder Abteilungen wahrgenommen, leitet die Kontaktstelle die bedeutsamen Fälle anschließend entsprechend weiter.[268] Die abschließende fachliche Einordnung des Sachverhalts obliegt daraufhin der Person oder Abteilung, die die Folgemaßnahmen ergreift.[269]

3. Folgemaßnahmen

Die Folgemaßnahmen können vielfältig sein und etwa in einer internen Untersuchung, Sanktionierung der gemeldeten Person, Abgabe an die zuständige Behörde oder Einstellung des Verfahrens bestehen.[270] Die verantwortliche Person oder Abteilung benachrichtigt die Kontaktstelle anschließend über die Ergebnisse eventueller weiterer Nachforschungen und spricht Rückmeldungen an die hinweisgebende Person bezüglich der Folgemaßnahmen mit ihr ab.[271]

Organisationsintern kann die Zuständigkeit für die Folgemaßnahmen z. B. an die Organisationsstruktur angepasst werden oder sich nach Art und Schwere des Verstoßes richten.[272] Die Aufgabe kann von einer Person alleine (organisationsintern häufig vom Compliance-Beauftragten)[273], einer Abteilung (organisationsintern z. B. Compliance-Abteilung)[274] oder von einem Gremium wahrgenommen werden, das sich aus Mitarbeitern oder den Leitern unterschiedlicher Bereiche (organisationsintern z. B. Compliance-, Personal-, Revisions-, Rechts- oder Sicherheitsabteilung) zusammensetzt.[275] Dabei muss generell beachtet werden, dass zwar die notwendige Expertise vertreten sein sollte, aber aus datenschutzrechtlichen und

Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 8 f.; a. A. *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 19 ff.

265 *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 30; *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 8.

266 *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 8.

267 Vgl. *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 18. Zur anwaltlichen Tätigkeit einer Ombudsperson siehe *Coelln/Heuking*, in: Kartell Compliance, § 27, Rn. 114 f.; *Frank/Vogel*, NStZ 2017, 313 (315); *Szesny*, CCZ 2017, 25 (29). Zum Meldegegenstand siehe Kapitel 1: C. III.

268 Vgl. *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 18.

269 *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 26.

270 Vgl. *Zimmer/Seebacher*, CCZ 2013, 31 (33).

271 *Buchert*, in: Compliance Officer Handbuch, § 10, Rn. 93 ff.

272 *Whistleblower-Netzwerk*, in: Betriebs- und Dienstvereinbarungen, S. 20.

273 *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 26.

274 *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 115.

275 *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 116.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ermittlungstaktischen Gründen nur ein kleiner Personenkreis eingesetzt werden darf.[276] Auch diese Aufgabe sollte nicht von der Leitung des Beschäftigungsgebers übernommen werden, da sie mit der Aufgabe überlastet und in den Verstoß involviert sein könnte.[277] Vielmehr sollte die verantwortliche Person oder Abteilung entscheiden, wann sie die Leitungsebene des Beschäftigungsgebers informiert und einbindet. Insbesondere für interne Untersuchungen können auch Dritte (externe Untersuchungsführer) beauftragt werden.[278]

Das Hauptaugenmerk weiterer Nachforschungen sollte darauf liegen, das tatsächliche Vorliegen des Verstoßes zu untersuchen und nicht die charakterlichen Defizite oder verachtenswerten Motive der hinweisgebenden Person zu ergründen.[279] Umfasst der Meldegegenstand jegliche Rechtsverstöße, ist es die Aufgabe der verantwortlichen Person oder Abteilung, die Meldungen zu filtern und das Verfahren bei vernachlässigbaren Rechtsverstößen mit entsprechender Begründung gegebenenfalls einzustellen. Die Entscheidung ist der hinweisgebenden Person anschließend nachvollziehbar zu begründen, damit sie ähnliche Meldungen in Zukunft unterlässt.

V. Vertraulichkeit

Eine vertrauliche Meldung setzt voraus, dass die hinweisgebende Person ihre Identität gegenüber der Kontaktstelle offenbart und darauf vertrauen kann, dass ihre personenbezogenen Daten ohne ihre Einwilligung von der Kontaktstelle grundsätzlich nicht weitergegeben werden.[280] Zugleich ist die Identität der gemeldeten Person grundsätzlich vertraulich zu behandeln. Schließlich handelt es sich bei Meldungen zumeist um ungeprüfte Vorwürfe, denen der Beschäftigungsgeber oder die zuständige Behörde erst auf den Grund gehen muss. Die gemeldete Person muss davor geschützt werden, durch mögliche Falschinformationen zu Unrecht diskreditiert zu werden. Überwiegen jedoch die berechtigten Interessen Dritter, ist ihnen die Identität der hinweisgebenden bzw. der gemeldeten Person offenzulegen.

276 *Whistleblower-Netzwerk*, in: Betriebs- und Dienstvereinbarungen, S. 20.
277 *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 115 f.
278 BT-Drs. 19/23568, S. 16, 84; *Dilling*, CCZ 2020, 132 (133 f.).
279 *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 120.
280 Europarat, Protection of Whistleblowers: A Brief Guide for Implementing a National Framework, 2015, S. 10; Ministerkomitee des Europarats, Recommendation CM/Rec(2014)7, S. 35.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

VI. Anonymität

Der Europarat und die Vereinten Nationen heben hervor, dass der Begriff der Anonymität nicht mit der Vertraulichkeit verwechselt werden darf:[281] Anonymität bedeutet, dass niemandem im Rahmen des Meldeprozesses die Identität der hinweisgebenden Person bekannt ist und theoretisch auch nicht bestimmbar ist,[282] weil grundsätzlich keine personenbezogenen Daten zur hinweisgebenden Person erhoben werden.[283] Insbesondere aus datenschutzrechtlicher Sicht wird jedoch vertreten, dass auch eine nachträgliche Anonymisierung der personenbezogenen Daten der hinweisgebenden Person die Wahrung der Anonymität gewährleiste.[284] Diese Meinung übersieht jedoch, dass die persönlichen Angaben der hinweisgebenden Person insbesondere bei manueller Anonymisierung schriftlicher Meldungen (z. B. händisches Schwärzen) zumindest für die Kontaktstelle vorerst einsehbar sind.[285] Eine Unterscheidung zwischen anonymen und vollständig anonymen Meldeprozessen oder vertraulichen, bedingt anonymen und anonymen Verfahren, wie sie teilweise von Beratern vorgenommen wird, ist ebenfalls nicht zielführend und verunsichert potenziell hinweisgebende Personen. Die Vertraulichkeit ist auch keine Untergruppe der Anonymität.[286]

281 Europarat, Guide Protection of Whistleblowers, S. 10; Ministerkomitee des Europarats, Recommendation CM/Rec(2014)7, S. 35; UNODC, The United Nations Convention against Corruption, Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons, 2015, S. 50.

282 Ministerkomitee des Europarats, Recommendation CM/Rec(2014)7, S. 35; UNODC, UNCAC Resource Guide, S. 48, 50; *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz, § 6, Rn. 23. Zu den technischen Möglichkeiten der Identifizierung wie etwa über die IP-Adresse siehe etwa *Breyer*, ZD 2014, 400; *Ernst*, in: Paal/Pauly, Art. 4 DSGVO, Rn. 1; *Härting*, NJW 2013, 2065 (2069), was nur durch moderne internetbasierte Meldesysteme technologisch ausgeschlossen werden kann, *Kölbel*, in: MüKo StPO, § 158, Rn. 32.

283 Datenschutzkonferenz, Orientierungshilfe der Datenschutzaufsichtsbehörden zu Whistleblowing-Hotlines: Firmeninterne Warnsysteme und Beschäftigtendatenschutz, 14.11.2018, S. 4, abrufbar unter https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/oh/20181114_oh_whistleblowing_hotlines.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

284 LAG Baden-Württemberg, Urt. v. 20.12.2018 – 17 Sa 11/18, BeckRS 2018, 39584, Rn. 163; *Klasen/Schaefer*, DB 2012, 1384 (1385). Das datenschutzrechtliche Verständnis von anonymisierten Daten als Untergruppe von anonymen Daten wird in den Ausführungen der ehemaligen Art.-29-Datenschutzgruppe deutlich: Sie definierte anonyme Daten als „Informationen, die sich auf eine natürliche Person beziehen, wobei die Person von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder einem Dritten nicht bestimmt werden kann, wenn alle Mittel berücksichtigt werden, die vernünftigerweise entweder von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder von einem Dritten eingesetzt werden, um die Person zu bestimmen". Anonymisierte Daten bestimmte sie als „anonyme Daten, die sich zuvor auf eine bestimmbare Person bezogen, die jedoch nicht mehr identifizierbar ist", siehe Art.-29-Datenschutzgruppe, Stellungnahme 4/2007 v. 20.6.2007 zum Begriff „personenbezogene Daten", 01248/07/DE, WP 136, S. 24, abrufbar unter https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2007/wp136_de.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024). Konsequenterweise findet das Datenschutzrecht somit auch auf anonymisierte Daten keine Anwendung, ErwG. 26 S. 5 DSGVO; *Ernst*, in: Paal/Pauly, Art. 4 DSGVO, Rn. 49.

285 Zu den Verfahren und Schwierigkeiten der Anonymisierung siehe etwa Art.-29-Datenschutzgruppe, Stellungnahme 5/2014 v. 10.4.2014 zu Anonymisierungstechniken, 0829/14/DE, WP216, S. 3 ff., abrufbar unter https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_de.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024); *Winter/Battis/Halvani*, ZD 2019, 489.

286 So jedoch *Tur*, in: Handbuch Compliance Management, Teil II, § 4.6, Rn. 5.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Auf große Skandale wie die Wirecard-Affäre oder Cum-Ex machten anonyme hinweisgebende Personen aufmerksam.[287] Studien zeigen, dass etwa die Hälfte der hinweisgebenden Personen in Europa intern die anonyme Meldung wählt.[288] Hinweisgebende Personen haben Angst vor Repressalien und wollen sich häufig mithilfe der Anonymität schützen. Laut einer deutschlandweiten Unternehmensbefragung schrecken 46 % der befragten Mitarbeiter insbesondere wegen Bedenken bezüglich der Anonymität oder der Vertraulichkeit vor einer Meldung zurück.[289] Anonyme Meldungen erhöhen entgegen der Befürchtungen nicht den Anteil missbräuchlicher Meldungen.[290] Laut einer Studie ermöglichten von den rund 63 Prozent der Unternehmen, die im Jahr 2020 über eine interne Meldestelle verfügten, ca. 70 Prozent die anonyme Meldung.[291] Daneben bieten z. B. das LKA Niedersachen seit 2003[292] oder das LKA Baden-Württemberg seit 2012[293] mit Erfolg anonyme Meldekanäle für Hinweise auf Wirtschaftsstraftaten an, ohne gesetzlich dazu verpflichtet zu sein. So gingen beim LKA Baden-Württemberg im Jahr 2022 über den anonymen Meldekanal 750 Hinweise ein, wovon 124 Wirtschaftskriminalität und 25 Korruption betrafen.[294]

Um die Anonymität technisch zu gewährleisten, greifen Beschäftigungsgeber und zuständige Behörden häufig auf webbasierte Meldekanäle zurück, die durch besondere Verschlüsselungstechniken sowohl die anonyme Meldung als auch über einen integrierten Postkasten die Kommunikation zwischen Kontaktperson und der anonymen hinweisgebenden Person ermöglichen.[295] Bei entsprechend ausgestalteten Systemen ist die Sachverhaltsaufklärung durch Rückfragen auch bei anonymen Meldungen möglich ist.[296] Sollte ein Beschäftigungsgeber oder eine zuständige Behörde solch ein System nicht anbieten, kann sich die hinweisgebende Person selbstständig etwa unter einer E-Mail-Adresse mit Aliasnamen oder einer Prepaid-Rufnummer an die jeweilige Meldestelle wenden.

VII. Schutzregelungen

Hinweisgebende Personen werden häufig erheblichen Repressalien wie Kündigung, Versetzung oder Mobbing ausgesetzt, die ihre wirtschaftliche Existenz bedrohen

287 *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 5.
288 Vgl. *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing Report 2021, S. 11, 66; *Penman/Painter/Handy*, Whistleblowing Hotline Benchmark Report 2022, S. 18.
289 *Bussmann/Oelrich/Schroth/Selzer*, Impact of Corporate Culture and CMS, S. 20.
290 *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing-Report 2021, S. 11, 62, 100.
291 *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing-Report 2021, S. 26, 51 f.
292 Siehe Fn. 223.
293 Siehe Fn. 224.
294 *Ministerium des Inneren Baden-Württemberg*, Sicherheitsbericht 2022, S. 86.
295 *Tur*, in: Handbuch Compliance-Management, Teil II, § 4.6, Rn. 20.
296 *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 393, Fn. 1811.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

und ärztliche oder psychologische Hilfe erfordern.[297] Darüber hinaus setzen sie sich einem erheblichen Strafbarkeitsrisiko aus – Arbeitnehmer insbesondere durch die Verletzung von Geschäfts- und Privatgeheimnissen gemäß § 23 des Geschäftsgeheimnisgesetzes[298] (GeschGehG), § 203 des Strafgesetzbuchs[299] (StGB)[300] und Beamte wegen der Verletzung von Privat- und Dienstgeheimnissen gemäß §§ 203, 353b StGB[301]. Um diese Risiken zu minimieren, können für hinweisgebende Personen bestimmte Schutzregelungen vorgesehen werden.

Es ist jedoch zu bedenken, dass eine Meldung für die gemeldete Person ebenfalls massive Nachteile haben kann, insbesondere wenn es sich um eine missbräuchliche oder irrtümliche Meldung handelt.[302] Da die hinweisgebende Person für die gemeldete Person häufig unbekannt bleibt, kann sie sich gegen die Vorwürfe nur schwer verteidigen.[303] Daneben verschwendet eine Falschmeldung unnötig Ressourcen für die Ermittlung.[304]

Durch die verschiedenen schutzwürdigen Belange ist zwischen den Schutzregelungen für hinweisgebende Personen und gemeldete Personen zu differenzieren. Solche können durch die Beschäftigungsgeber in organisationsinternen Regelungen, den Gesetzgeber oder die Rechtsprechung festgelegt werden.

VIII. Finanzielle Anreize

Finanzielle Anreize können entweder in Form von internen Anreizzahlungen oder externen Prämien bestehen.

Interne Anreize zahlt der Beschäftigungsgeber. Ziel ist es, die Beschäftigten zur Meldung von Verstößen zu motivieren, um den Beschäftigungsgeber im Zweifel vor millionenschweren Einbußen zu bewahren.[305]

Externe Prämien werden von einer Aufsichtsbehörde ausgelobt,[306] um die drohenden Nachteile einer Meldung auszugleichen und so insbesondere solche Insider zu einer Meldung zu bewegen, die Kenntnis von Verstößen ihres Managements

297 *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 4, Rn. 2 f. m. w. N.
298 Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen v. 18.4.2019 (BGBl. I S. 466).
299 Strafgesetzbuch i. d. F. der Bekanntmachung v. 13.11.1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Art. 12 des Gesetzes v. 27.3.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 109) geändert worden ist.
300 *Klaas*, CCZ 2019, 163 (171).
301 *Gerdemann*, ZBR 2020, 12 (14); *Herold*, ZBR 2013, 8 (12); *Lopacki*, ZBR 2016, 329 (337).
302 *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 65.
303 *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 65.
304 *Rudkowski/Schreiber*, Aufklärung von Compliance-Verstößen, S. 142.
305 *Buchert*, CCZ 2013, 144 (146); *Granetzny/Krause*, CCZ 2020, 29 (34); *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 5, Rn. 83.
306 Vgl. *Fleischer/Schmolke*, NZG 2012, 361 (363).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

haben.[307] Die USA führte im Jahr 2010 durch § 922 Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010 (Dodd-Frank Act) das finanziell inzentivierende *SEC Whistleblower Program* für den Wertpapierhandel in § 21F Securities Exchange Act of 1934 (SEA) ein,[308] um das häufig abrupte Karriereende von hinweisgebenden Personen zu kompensieren.[309] Die Vorschrift sieht vor, dass hinweisgebende Personen nach einer externen Meldung an die *Securities and Exchange Commission* (SEC) unter bestimmten Bedingungen 10 bis 30 Prozent von einer mindestens eine Million US-Dollar hohen Geldbuße erhalten können.[310]

Es wurde befürchtet, dass sich Personen nur wegen des Geldes an die Behörden wenden und es dadurch vermehrt zu minderwertigen Meldungen kommt.[311] Außerdem bestand die Besorgnis, dass sich wegen der externen Anreizzahlungen weniger Personen an die internen Meldestellen der Unternehmen wenden.[312] Derartige Befürchtungen haben sich im Rahmen des SEC Whistleblower Program jedoch nicht bestätigt – das Programm führte sowohl zu einem Anstieg an Meldungen als auch zu mehr Verfahrensabschlüssen, da sich die Meldequalität durch die Meldungen von Brancheninsidern spürbar verbesserte.[313] Auch die befürchteten Folgen für die internen Meldestellen scheinen in den USA auszubleiben, da sich weiterhin die Mehrheit zuerst für eine interne Meldung entscheidet und sich der Druck positiv auf die Compliance-Bestrebungen der Unternehmen auswirkt.[314]

IX. Zwischenergebnis

Beschäftigungsgebern und den jeweiligen zuständigen Behörden steht außerhalb von gesetzlichen Verpflichtungen ein Gestaltungsspielraum hinsichtlich ihrer internen bzw. externen Meldestellen zu. Dabei sollten sie bedenken, dass sie sich durch jede Einschränkung der Meldemöglichkeiten ihre Chance verringern, auf Verstöße hingewiesen zu werden.

307 *Fleischer/Schmolke*, NZG 2012, 361 (363 f.) m. w. N.; *Pfeifle*, Finanzielle Anreize für Whistleblower, S. 134 m. w. N.; *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (912 f.).

308 Auf die *Qui-tam*-Klage unter dem *False Claims Act* und das Belohnungsprogramm des *Internal Revenue Service* wird nicht weiter eingegangen, siehe hierzu etwa *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 121 ff.; *Pfeifle*, Finanzielle Anreize für Whistleblower, S. 81 ff. Zu den Hintergründen und Regelungen des Dodd-Frank Act bzw. des § 21F SEA siehe *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 287 ff.

309 Senate Report No. 176, 111th Congress, 2d Session (2010), S. 111; *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 295.

310 17 CFR § 240.21F-3(a)4, 17 CFR § 240.21F-5(b).

311 *Buchert*, CCZ 2013, 144 (148 f.); *Fleischer/Schmolke*, NZG 2012, 361 (364) m. w. N.; *Pfeifle*, Finanzielle Anreize für Whistleblower, S. 137 ff. m. w. N.; *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (914) m. w. N.

312 *Buchert*, CCZ 2013, 144 (147 f.); *Fleischer/Schmolke*, NZG 2012, 361 (364) m. w. N.; *Pfeifle*, Finanzielle Anreize für Whistleblower, S. 146 ff. m. w. N.; *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (914 f.) m. w. N.

313 *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 346, 348 m. w. N.

314 *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 351 ff. m. w. N.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Verpflichteten können entscheiden, wer sich an ihre Meldestelle wenden darf. Sie können einen engen Ansatz wählen und sich auf (bestimmte) Beschäftigte beschränken oder den Kreis erweitern und (ausgewählten) Externen oder sogar jedermann die Meldung ermöglichen. Ähnlich können sie beim Meldegegenstand vorgehen und definieren, welche Verstöße gemeldet werden dürfen. Die Verpflichteten können dabei zwischen bestimmten Gesetzesverstößen oder Tätergruppen sowie zwischen aktuellen und bereits vergangenen oder potenziellen und tatsächlich begangenen Verstößen differenzieren.

Der Meldeprozess bildet den Kern der Meldestelle. Die Best Practices setzen auf Kommunikation sowie auf ein unabhängiges und geschultes Personal, das ein stringentes Verfahren einhält. Der jeweilige Meldekanal wird nur genutzt, wenn er den meldeberechtigten Personen bekannt ist und diese die Meldestelle durch eine entsprechende Meldekultur akzeptieren. Der Meldekanal, bei dem auch auf Drittanbieter zurückgegriffen werden kann, sollte die schriftliche, mündliche und/oder persönliche sowie die offene, vertrauliche und/oder anonyme Meldung ermöglichen. Die Kontaktstelle, die mit der hinweisgebenden Person in Kontakt steht und die Schlüssigkeit, Glaubwürdigkeit und juristische Relevanz der Meldung prüft, kann durch eigene Mitarbeiter oder extern, etwa durch Rechtsanwälte als Ombudspersonen, besetzt werden. Daneben ist eine Person oder Abteilung zu benennen, die für die Folgemaßnahmen (z. B. Sachverhaltsermittlung, Sanktionierung, Einstellung des Verfahrens) verantwortlich ist.

Die vertrauliche und die anonyme Meldung sind voneinander zu unterscheiden. Bei einer vertraulichen Meldung offenbart die hinweisgebende Person ihre Identität gegenüber der Kontaktstelle und kann darauf vertrauen, dass ihre personenbezogenen Daten ohne ihre Einwilligung grundsätzlich nicht von der Kontaktstelle weitergegeben werden. Meldet die hinweisgebende Person einen Verstoß hingegen anonym, so wird niemanden im Rahmen des Meldeprozesses die Identität der hinweisgebenden Person bekannt. Die Anonymität kann insbesondere mithilfe webbasierter Meldekanäle durch besondere Verschlüsselungstechniken sichergestellt werden; über einen integrierten Postkasten ist auch die nachfolgende Kommunikation zwischen der Kontaktperson und der anonymen hinweisgebenden Person möglich. Bekannte Fälle, auf die anonyme hinweisgebende Personen aufmerksam machten, und Studienergebnisse zeigen, dass hinweisgebende Personen die anonyme Meldung favorisieren.

Da hinweisgebende Personen wegen ihrer Meldung häufig Repressalien ausgesetzt sind, sollten entsprechende Schutzregelungen vorgesehen werden. Zugleich muss jedoch – wie ein Beschuldigter im Strafverfahren – auch die gemeldete Person geschützt werden.

Darüber hinaus werden finanzielle Prämien diskutiert, die intern vom Beschäftigungsgeber oder extern von der jeweiligen Behörde als Belohnung für eine Meldung

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gezahlt werden können. Die USA führte im Jahr 2010 das SEC Whistleblower Program ein, bei dem die SEC den hinweisgebenden Personen unter bestimmten Bedingungen 10 bis 30 Prozent von einer mindestens eine Million US-Dollar hohen Geldbuße zahlt, um das häufig abrupte Karriereende von hinweisgebenden Personen zu kompensieren.

D. Die Relevanz des Unionsrechts für den Hinweisgeberschutz

Der Unionsgesetzgeber erkannte den Hinweisgeberschutz als „Durchsetzungsinstrument“[315] und verpflichtete ab 2013 Beschäftigungsgeber bestimmter Bereiche dazu, interne Meldestellen zu implementieren. Zugleich forderte der Unionsgesetzgeber die Mitgliedstaaten ab 2013 dazu auf, Behörden in bestimmten Aufsichtsbereichen mit externen Meldestellen auszustatten.

Im Jahr 2019 erließ der Unionsgesetzgeber die HinSchRL, die erstmals weitreichende gemeinsame Mindeststandards der Mitgliedstaaten festlegte, um ein hohes Schutzniveau für hinweisgebende Personen innerhalb der EU im privaten und öffentlichen Sektor sicherzustellen.[316] Die Schutzmaßnahmen der HinSchRL sollen im Sinne des öffentlichen Interesses[317] gemäß ihrem Art. 1 zu einer besseren Durchsetzung des Unionsrechts und der Unionspolitik beitragen. Entsprechende Regelungen forderte das Europäische Parlament bereits 2013 zur Bekämpfung von organisiertem Verbrechen, Korruption und Geldwäsche,[318] nachdem die Kommission interne Meldestellen in Unternehmen schon im Jahr 2003 als Mittel zur Korruptionsbekämpfung hervorhob.[319] Mit der HinSchRL will die EU den bis dahin nur fragmentierten Schutz von hinweisgebenden Personen verbessern. Dadurch sollen Ertragsausfälle minimiert werden, die sich EU-weit jährlich allein im Bereich des öffentlichen Auftragswesens auf 5,8 bis 9,6 Milliarden Euro beliefen.[320] Es handelt sich um Mindeststandards, über die die Mitgliedstaaten freiwillig hinausgehen dürfen,[321] sodass mit der HinSchRL keine Vollharmonisierung erzielt wird.[322]

315 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, COM(2018) 218 final v. 23.4.2018, S. 4.
316 Vgl. Art. 1 und 4 Abs. 1 HinSchRL.
317 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 51.
318 Entschließung des Europäischen Parlaments v. 23.10.2013 zu organisiertem Verbrechen, Korruption und Geldwäsche: Empfohlene Maßnahmen und Initiativen (Schlussbericht) (2013/2107(INI)), ABl. C 208 v. 10.6.2016, S. 89, Ziff. 14.
319 Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss – Eine umfassende EU-Politik zur Bekämpfung der Korruption, KOM(2003) 317 endg. v. 28.5.2003, S. 20.
320 COM(2018) 218 final, S. 2 f.; *McGuinn/Rossi/Fernandes*, Economic Benefits of Whistleblower Protection, S. 21, 102 f.
321 Art. 25 Abs. 1, ErwG. 104 S. 1 HinSchRL.
322 *Hopt*, ZGR 2020, 373 (383).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

I. Beschränkte Rechtsetzungskompetenzen

Vor der HinSchRL konzentrierte sich der Unionsgesetzgeber im Rahmen seiner Rechtssetzungskompetenzen auf Meldestellen in ausgewählten Bereichen, nämlich den Finanzsektor, die Geldwäschebekämpfung, die Verkehrssicherheit, den Umweltschutz, die Lebens- und Futtermittelsicherheit, den Datenschutz und den Arbeitnehmerschutz. Mangels allgemeiner Gesetzgebungskompetenz der EU bezieht sich der sachliche Anwendungsbereich der HinSchRL ebenfalls nur auf Verstöße gegen bestimmte Bereiche des Unionsrechts und zwar auf das öffentliche Auftragswesen, den Finanzsektor, die Geldwäschebekämpfung, die Produktsicherheit, die Verkehrssicherheit, den Umweltschutz, den Strahlenschutz, die Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, den Tierschutz, die öffentliche Gesundheit, den Verbraucherschutz, den Datenschutz und die Sicherheit von Netz- und Informationssystemen.

Für die Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung, sodass sie nur im Rahmen der ihr vertraglich von den Mitgliedstaaten eingeräumten Zuständigkeiten tätig werden darf.[323] Die Verträge räumen der Union eine ausschließliche, geteilte oder eine unterstützende, koordinierende oder ergänzende Zuständigkeit ein.[324] Im Rahmen der ausschließlichen Zuständigkeit nach Art. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union[325] (AEUV) kann allein die Union gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen.[326] Grundsätzlich teilt die Union jedoch ihre Zuständigkeit mit den Mitgliedstaaten, wenn ihr in den Verträgen außerhalb der Art. 3 und 6 AEUV ohne abweichende Sonderregelung eine Zuständigkeit eingeräumt wird.[327] Die geteilte Zuständigkeit, die insbesondere in den Bereichen des Art. 4 Abs. 2 AEUV gilt, zeichnet sich dadurch aus, dass sowohl die Union als auch die Mitgliedstaaten gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen dürfen.[328] Außerhalb ihrer ausschließlichen Zuständigkeit darf die Union wegen des Subsidiaritätsprinzips jedoch nur handeln, sofern und soweit die Ziele der geplanten Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können und auf Unionsebene besser zu erreichen sind.[329] Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfordert, dass die Maßnahmen der Union inhaltlich und formal nicht über das Maß hinausgehen, das für die Erreichung der Ziele der Verträge

323 Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1, Art. 13 Abs. 2 S. 1 EUV.
324 Art. 2 Abs. 1, 2 und 5, Art. 3, Art. 4 Abs. 1 und 2, Art. 6 AEUV.
325 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Konsolidierte Fassung), ABl. C 202 v. 7.6.2016, S. 47.
326 Art. 2 Abs. 1 AEUV.
327 Art. 4 Abs. 1 AEUV; *Nettesheim*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 4 AEUV, Rn. 5.
328 Art. 2 Abs. 2 S. 1 AEUV.
329 Art. 5 Abs. 1 S. 2, Abs. 3 UAbs. 1 EUV.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

erforderlich ist.[330] In Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip führt der Unionsgesetzgeber in ErwG. 108 S. 1 HinSchRL aus, dass der Schutz hinweisgebender Personen zugunsten der Durchsetzung von Unionsrechtsakten durch die Mitgliedstaaten allein oder ohne Koordinierung nicht ausreichend verwirklicht werden kann, weswegen es gemeinsamer Mindeststandards bedarf.[331] Angesichts des lückenhaften Schutzes von hinweisgebenden Personen in den Mitgliedstaaten vor der HinSchRL ist dieses Vorgehen zu begrüßen.[332]

II. Rechtsquellen

Der Unionsgesetzgeber erließ die Vorschriften zum Hinweisgeberschutz sowohl in Verordnungen als auch in Richtlinien. Verordnungen und Richtlinien bilden mit Beschlüssen, Empfehlungen und Stellungnahmen das unionsrechtliche Sekundär- und Tertiärrecht, das von den Unionsorganen im Rahmen der primärrechtlichen[333] Verfahrensregeln erlassen wird.[334]

Eine Verordnung hat gemäß Art. 288 UAbs. 2 S. 1 AEUV allgemeine Geltung, sodass sie wie Rechtsnormen eine unbestimmte Vielzahl von Sachverhalten generell und abstrakt regelt.[335] Sie ist in allen ihren Teilen verbindlich[336] und gilt grundsätzlich ohne mitgliedstaatlichen Umsetzungsakt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat[337], wodurch eine Verordnung mit ihrem Inkrafttreten Bestandteil der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten wird[338]. Es gibt jedoch ausnahmsweise auch sogenannte „hinkende" bzw. „richtlinienähnliche" Verordnungen, die zumindest hinsichtlich einzelner Bestimmungen eine zweistufige Struktur aufweisen und für ihre tatsächliche Geltung nationale Durchführungsakte vorsehen (z. B. Errichtung einer Aufsichts-

330 Art. 5 Abs. 1 S. 2, Abs. 4 UAbs. 1 EUV.
331 A. A. BR-Drs. 173/18 (Beschl.); BT-Drs. 19/16857.
332 Siehe dazu Annex 6 zum Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, Stand: 20.4.2018, S. 125 ff., abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2018–04/1–11_annexes.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
333 Das vertragliche Primärrecht, das durch die Mitgliedstaaten oder durch autonome Handlungen der Organe der EU geschaffen wird, umfasst insb. den EUV, den AEUV, die dazugehörigen Anhänge und Protokolle sowie die durch den EuGH entwickelten allgemeinen Rechtsgrundsätze, *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 349 f., 352. Da die GrCh gemäß Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 EUV im Verhältnis zu den Verträgen als rechtlich gleichrangig zu behandeln ist, gilt auch sie als Primärrecht, *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 352; *Streinz*, in: Streinz, Art. 6 EUV, Rn. 2.
334 *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 358.
335 *Streinz*, EuropaR, Rn. 479.
336 Art. 288 UAbs. 2 S. 2 AEUV.
337 Art. 288 UAbs. 2 S. 2 AEUV; *Ruffert*, in: Calliess/Ruffert, Art. 288 AEUV, Rn. 21.
338 *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 364.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

behörde gemäß Art. 51 Abs. 1 der Datenschutzgrundverordnung[339] (DSGVO)).[340] Aufgrund dessen ist für jede Bestimmung einer Verordnung separat zu prüfen, ob die Voraussetzung der unmittelbaren Geltung erfüllt sind, indem sie durch ihre klare und unbedingte Formulierung unmittelbar von staatlichen Behörden und Gerichten angewandt werden können.[341]

Eine Richtlinie ist gemäß Art. 288 UAbs. 3 AEUV für die adressierten Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich und überlässt den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und Mittel. Im Gegensatz zur Verordnung gilt die Richtlinie nicht unmittelbar, sodass es eines nationalen Umsetzungsakts bedarf.[342] Zwar können die Mitgliedstaaten die Umsetzungsformen und -mittel frei wählen, müssen bei der Umsetzung allerdings immer die Ziele der Richtlinie beachten.[343] Die Mitgliedstaaten verfügen über einen Wertungsspielraum, der es ihnen erlaubt, die Mindestbestimmungen der Richtlinie durch eine überschießende Umsetzung zu überschreiten, solange die Bestimmungen das Hauptziel der Richtlinie verwirklichen.[344]

III. Zwischenergebnis

Die Union darf im Rahmen der ihr vertraglich von den Mitgliedstaaten eingeräumten Zuständigkeiten gesetzgeberisch tätig werden. Sukzessive verpflichtete der Unionsgesetzgeber ab 2013 innerhalb seiner beschränkten Rechtssetzungskompetenzen bestimmte Beschäftigungsgeber und Behörden dazu, interne bzw. externe Meldestellen zu implementieren. Hierbei konzentrierte sich der Unionsgesetzgeber auf den Finanzsektor, die Geldwäschebekämpfung, die Verkehrssicherheit, den Umweltschutz, die Lebens- und Futtermittelsicherheit, den Datenschutz und den Arbeitnehmerschutz. Mit der HinSchRL legte die Union im Jahr 2019 erstmals weitreichende Mindeststandards fest, um hinweisgebende Personen im privaten und öffentlichen Sektor einheitlich zu schützen. Mangels allgemeiner Rechtssetzungskompetenz ist auch der sachliche Anwendungsbereich der HinSchRL beschränkt und bezieht sich allein auf Verstöße im Bereich des öffentlichen Auftragswesens, des Finanzsektors, der Geldwäschebekämpfung, der Produktsicherheit, der Verkehrssicherheit, des

339 Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 27.4.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. L 119 v. 4.5.2016, S. 1.

340 Deutscher Bundestag, PE 6 – 3000 – 76/14, S. 7; *Härtel*, Europäische Rechtsetzung, S. 174 f.; *Schroeder*, in: Streinz, Art. 288 AEUV, Rn. 46; *Streinz*, EuropaR, Rn. 483.

341 Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages (Fachbereich Europa), Delegierte Rechtsakte der Europäischen Kommission im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik der EU, Sachstand v. 17.4.2014, PE 6 – 3000 – 76/14, S. 7.

342 *Streinz*, EuropaR, Rn. 498.

343 EuGH, Urt. v. 8.4.1976, Royer, C-48/75, ECLI:EU:C:1976:57, Rn. 69/73.

344 *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 369; vgl. auch EuGH, Urt. v. 8.5.2008, Danske Svineproducenter, C-491/06, ECLI:EU:C:2008:263, Rn. 40.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Umweltschutzes, des Strahlenschutzes, der Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, des Tierschutzes, der öffentlichen Gesundheit, des Verbraucherschutzes, des Datenschutzes und der Sicherheit von Netz- und Informationssystemen. Die Union begreift den Hinweisgeberschutz in den genannten Bereichen primär als Durchsetzungsinstrument des Unionsrechts und der Unionspolitik.

Die Regelungen zum Hinweisgeberschutz sind auf Unionsebene in Verordnungen und Richtlinien enthalten. Die Verordnungen gelten unmittelbar in jedem Mitgliedstaat, sodass sie im Gegensatz zu den Richtlinien grundsätzlich keiner Umsetzung durch die Mitgliedstaaten bedürfen. Allerdings weisen sogenannte „hinkende" Verordnungen richtlinienähnliche Vorschriften auf, die ausnahmsweise auch einen nationalen Durchführungsakt erfordern.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Kapitel 2: Nationale Rechtslage vor der unionsrechtlichen Harmonisierung

A. Verpflichtete

Eine allgemeine ausdrücklich gesetzlich normierte Rechtspflicht zur Einführung eines Compliance-Management-Systems besteht in Deutschland nicht.[345] Gleiches galt vor dem HinSchG für die Pflicht zur Einrichtung von internen Meldestellen.[346] Auf eine mögliche Herleitung einer solchen Pflicht für Unternehmen aus der Legalitätskontrollpflicht[347] oder für Behörden aus Art. 20 Abs. 3 GG[348] geht die Arbeit aufgrund des unionsrechtlichen Schwerpunkts nicht näher ein. Der DCGK von 2022 sieht in Grundsatz 5 die Implementierung eines Compliance-Management-Systems vor und empfiehlt in A.4 Hs. 1 im Rahmen dessen einen internen Meldekanal für die Beschäftigten des Unternehmens vorzusehen, der im Sinne der Anregung in A.4 Hs. 2 auch für Dritte geöffnet werden sollte – eine rechtliche Bindungswirkung kommt dem DCGK nicht zu.[349]

345 *Busekist/Hein*, CCZ 2012, 41 (43); *Götz*, in: NK-MedienStrafR, Vorb. § 130 OWiG, Rn. 2; *Makowicz*, Globale Compliance Management Standards, S. 5; *Schaefer/Baumann*, NJW 2011, 3601. Beispielhaft zur Herleitung einer Verpflichtung aus §§ 91 Abs. 2 AktG: *Dreher*, ZGR 2010, 496 (519); *Melot de Beauregard/Gleich*, NJW 2013, 824 (825); aus § 93 Abs. 1 AktG: *Fleischer*, CCZ 2008, 1 (5); *Reichert/Ott*, ZIP 2009, 2173 (2174); *Schneider/Schneider*, ZIP 2007, 2061 (2062); aus § 43 Abs. 1 GmbHG: *Ziemons*, in: MHLS, § 43 GmbHG, Rn. 176; aus § 130 OWiG: *Verse*, in: Scholz, § 43 GmbHG, Rn. 151 ff. Verstärkt wurde die Diskussion durch die Siemens/Neubürger-Entscheidung, LG München I, Urt. v. 10.12.2013 – 5 HKO 1387/10, NZG 2014, 345, in der die Bedeutung der Wirksamkeit eines Compliance-Management-Systems für die persönliche Haftung eines Vorstandsmitglieds analysiert wird, siehe dazu etwa *Markfort*, ZRFC 2014, 180. In BGH, Urt. v. 9.5.2017 – 1 StR 265/16, BeckRS 2017, 114578, Rn. 118, wurde entschieden, dass ein Compliance-Management-System bei der Bußgeldbemessung zu berücksichtigen ist. Auch der Regierungsentwurf des in der 19. Legislaturperiode gescheiterten Verbandssanktionengesetzes sah in § 3 Abs. 1 Nr. 2, 15 Abs. 3 Nr. 6 und 7 Regelungen vor, um Anreize für Compliance-Maßnahmen zu schaffen, siehe BT-Drs. 19/23568.

346 *Buchert*, in: Corporate Compliance Handbuch, § 42, Rn. 62; *Bussmann/Matschke*, CCZ 2009, 132 (135); *Fleischer*, ZGR 2011, 155 (175); *Koch*, in: Koch, § 76 AktG, Rn. 19a; *Miege*, CCZ 2018, 45.

347 Eine Herleitung ablehnend *Baur/Holle*, AG 2017, 379 (380); *Kort*, in: FS Windbichler, 837 (840 f.); *Marsch-Barner*, ZHR 181 (2017), 847 (853); *Gerdemann/Spindler*, ZIP 2020, 1896 (1903); befürwortend *Maume/Haffke*, ZIP 2016, 199 (201 f.).

348 Siehe dazu etwa *Coelln/Heuking*, DÖV 2012, 827 (831); *Güngör*, VR 2017, 289 (290); *Stober*, DVBl 2012, 391.

349 BGH, Urt. v. 9.10.2018 – II ZR 78/17, NJW 2019, 669 (673); *Bachmann*, in: Kremer u. a., DCGK, Teil 2, Rn. 114. Der DCGK entfaltet keine Gesetzeskraft, aber formuliert Verhaltensstandards im Rahmen der Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume des AktG („*soft law*"). Von einer Empfehlung wie in A.4 Hs. 1 („soll") darf abgewichen werden, jedoch müssen börsennotierte und vergleichbare Gesellschaften gemäß § 161 AktG jährlich eine Entsprechungs- bzw. begründete Abweichungserklärung abgeben („*comply or explain*"). Eine Anregung wie in A.4 Hs. 2 („sollte") entfaltet keine Offenlegungs- oder Begründungspflicht, soll aber zu Entwicklungen in der Unternehmensführung führen. Siehe dazu *Egger*, in: Praxishandbuch Compliance Management, §§ 2–40, S. 11 f.; *Illert*, in: Ghassemi-Tabar, AktG Vor § 161, Rn. 9 ff.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Nur wenige spezialgesetzliche Normen ohne unionsrechtlichen Hintergrund verpflichten Beschäftigungsgeber und zuständige Behörden dazu, bestimmte Arten von Meldestellen zu betreiben – obwohl völkerrechtliche Verträge zur Korruptionsbekämpfung seit vielen Jahren verlangen, hinweisgebende Personen sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor zu schützen.[350] Die Bundesregierung ist diesen Aufrufen mit Verweis auf den angeblich ausreichenden arbeits-, beamten- und grundrechtlichen Schutz nie nachgekommen.[351]

Nachfolgend wird nicht auf reine Melderechte (intern z. B. §§ 80 Abs. 1 Nr. 3, 82 Abs. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes[352] (BetrVG), § 62 Nr. 3 des Bundespersonalvertretungsgesetzes[353] (BPersVG), § 125 des Bundesbeamtengesetzes[354] (BBG), § 41 Abs. 1 des Zivildienstgesetzes[355] (ZDG); extern z. B. § 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BBG und § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 des Beamtenstatusgesetzes[356] (BeamtStG), Art. 17 GG)[357]

350 Art. 19 Abs. 2 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte v. 16.12.1966 (Zustimmungsgesetz v. 15.11.1973 (BGBl. II S. 1533); Inkrafttreten am 23.3.1976 (BGBl. II S. 1068)): Laut *David Kaye*, ehemaliger Sonderberichterstatter zur Meinungsfreiheit der Vereinten Nationen, ist der Schutz hinweisgebender Personen ein Kernrecht der Meinungsäußerungsfreiheit, siehe VN-Generalversammlung, Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, A/70/361, 8.9.2015, S. 4; Übereinkommen der OECD über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr v. 17.12.1997 (Zustimmungsgesetz v. 10.09.1998 (BGBl. II S. 2327); Inkrafttreten am 15.2.1999 (BGBl. II S. 87)) i. V. m. OECD, Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, OECD/LEGAL/0378, 26.11.2021, Abschn. XXI, XXII, XXIII Buchst. C Ziff. v; Art. 22 des Strafrechtsübereinkommens des Europarates v. 27.1.1999 (Zustimmungsgesetz v. 14.12.2016 (BGBl. II S. 1322); Inkrafttreten am 1.9.2017 (BGBl. II S. 696)); Art. 8 Abs. 4, 13 Abs. 2, 33 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption v. 31.10.2003 (Zustimmungsgesetz v. 27.10.2014 (BGBl. II S. 762); Inkrafttreten am 12.12.2014 (BGBl. II 2015 S. 140)); Art. 24 i. V. m. Anhang Teil II Art. 24 Nr. 3 lit. c der Revidierten Europäische Sozialcharta v. 3.5.1996 (Zustimmungsgesetz v. 12.11.2020 (BGBl. II S. 900), Inkrafttreten am 1.5.2021 (BGBl. II S. 1060)). Außerdem Art. 5 lit. c des Übereinkommens 158 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber v. 22.6.1982 und Art. 9 des Zivilrechtsübereinkommens über Korruption v. 4.11.1999, welche jedoch von Deutschland nicht ratifiziert wurden. Zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands siehe *Fischer-Lescano*, AuR 2016, 48 ff.

351 BT-Drs. 18/9234, S. 40 ff.; OECD, Phase 2 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Germany, 4.6.2003, S. 25; OECD, Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Germany, 17.3.2011, S. 65; OECD, Phase 4 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Germany, 14.8.2021, S. 18 ff. In Bezug auf das Zivilrechtsübereinkommen gesteht sich die Bundesregierung hingegen ein, dass eine Ratifikation erst erfolgen kann, „wenn eine Regelung zum Whistleblowing ins deutsche Recht eingefügt worden ist", BT-Drs. 17/12996, S. 2 f.

352 Betriebsverfassungsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 25.9.2001 (BGBl. I S. 2518), das zuletzt durch Art. 6d des Gesetzes v. 16.9.2022 (BGBl. I S. 1454) geändert worden ist.

353 Bundespersonalvertretungsgesetz v. 9.6.2021 (BGBl. I S. 1614), das zuletzt durch Art. 8 des Gesetzes v. 20.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 389) geändert worden ist.

354 Bundesbeamtengesetz v. 5.2.2009 (BGBl. I S. 160), das zuletzt durch Art. 6 des Gesetzes v. 20.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 389) geändert worden ist.

355 Zivildienstgesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 17.5.2005 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Art. 7 des Gesetzes v. 12.12.2019 (BGBl. I S. 2652) geändert worden ist. Die Vorschrift sieht in § 41 Abs. 1 S. 4 ZDG auch ein Maßregelungs- und Benachteiligungsverbot vor.

356 Beamtenstatusgesetz v. 17.6.2008 (BGBl. I S. 1010), das zuletzt durch Art. 5 des Gesetzes v. 20.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 389) geändert worden ist.

357 Zu §§ 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 3, 125 BBG, § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamtStG und Art. 33 GG siehe Kapitel 2: G. I. 1. b).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

eingegangen. Die chronologische Darstellung gibt lediglich einen summarischen Überblick über Vorschriften, die zumindest einige Komponenten von internen und externen Meldestellen regeln.[358] Auf eine detaillierte Auseinandersetzung mit den Vorschriften wird aufgrund des unionsrechtlichen Schwerpunkts der Untersuchung verzichtet.

I. Interne Meldestellen

1. WBO

Soldaten im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 1 des Soldatengesetzes[359] (SG) können sich gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 der Wehrbeschwerdeordnung[360] (WBO) beschweren, wenn sie glauben, von Vorgesetzten oder von Dienststellen der Bundeswehr unrichtig behandelt oder durch pflichtwidriges Verhalten von Kameraden verletzt zu sein. Die Beschwerde ist gemäß § 5 Abs. 1 S. 1 WBO grundsätzlich bei dem nächsten Disziplinarvorgesetzten des Beschwerdeführers einzulegen. Auch wenn eine Beschwerde nicht auf dem vorgeschriebenen Weg oder nicht fristgerecht eingelegt oder eine unbegründete Beschwerde erhoben wurde, darf die hinweisgebende Person gemäß § 2 WBO nicht dienstlich gemaßregelt oder benachteiligt werden. Die WBO regelt das Verfahren ausführlich.

Die Geschichte des militärischen Beschwerderecht reicht bis ins Mittelalter zurück.[361] Die Wehrbeschwerdeordnung wurde 1956 eingeführt,[362] wobei das Beschwerderecht im Wesentlichen bereits der Formulierung von 1936 entspricht.[363]

2. §§ 84, 85 BetrVG

Arbeitnehmer haben gemäß § 84 BetrVG ein Beschwerderecht. Diese Vorschrift hat bereits 1972 Einzug in das BetrVG gefunden.[364] Das Beschwerderecht erlaubt es Arbeitnehmern gemäß § 84 Abs. 1 S. 1 BetrVG, sich bei den zuständigen Stellen des

358 *Rottenwallner*, VR 2020, 189 (196) verweist in dem Zusammenhang auf § 21 Abs. 6 GefStoffV. Die Regelung, die 1986 eingeführt wurde (Verordnung über gefährliche Stoffe v. 26.8.1986, BGBl. I S. 1470), trat jedoch mit der Novellierung der GefStoffV im Jahr 2004 außer Kraft, vgl. Verordnung zur Anpassung der GefStoffV an die EG-Richtlinie 98/24/EG und andere EG-Richtlinien v. 23.12.2004, BGBl. I S. 3758; dazu auch *Berthold*, Whistleblowing in der Rechtsprechung des BAG, S. 66 f.; *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 4, Rn. 164.

359 Soldatengesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 30.5.2005 (BGBl. I S. 1482), das zuletzt durch Art. 3 des Gesetzes v. 22.1.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 17) geändert worden ist.

360 Wehrbeschwerdeordnung i. d. F. der Bekanntmachung v. 22.1.2009 (BGBl. I S. 81), die zuletzt durch Art. 24 Abs. 1 des Gesetzes v. 25.6.2021 (BGBl. I S. 2154) geändert worden ist.

361 *Dau/Scheuren*, WBO, Einf., Rn. 1.

362 BGBl. I 1956 S. 1066; *Dau/Scheuren*, WBO, Einf., Rn. 17.

363 HVBl. 1936 S. 124; *Dau/Scheuren*, WBO, Einf., Rn. 19.

364 BGBl. I 1972 S. 13; *Thüsing*, in Richardi, § 84 BetrVG, Rn. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Betriebs zu beschweren, wenn sie sich von ihrem Arbeitgeber oder von Arbeitnehmern des Betriebs benachteiligt, ungerecht behandelt oder in sonstiger Weise beeinträchtigt fühlen. Hierfür können sie gemäß § 84 Abs. 1 S. 2 BetrVG ein Mitglied des Betriebsrats zur Unterstützung oder Vermittlung hinzuziehen. Der Arbeitgeber hat gemäß § 84 Abs. 2 BetrVG den Arbeitnehmer über die Behandlung der Beschwerde zu bescheiden und, soweit er diese für berechtigt erachtet, der Beschwerde abzuhelfen. Dem Arbeitnehmer dürfen gemäß § 84 Abs. 3 BetrVG wegen der Erhebung der Beschwerde keine Nachteile entstehen. Da hinweisgebende Personen auch Opfer eines Verstoßes sein können,[365] ist die Ansicht abzulehnen, dass § 84 BetrVG wegen der Geltendmachung eigener Beeinträchtigungen nicht als Whistleblowing zu bezeichnen sei.[366]

Daneben hat auch der Betriebsrat gemäß § 85 Abs. 1 BetrVG Beschwerden von Arbeitnehmern entgegenzunehmen und bei dem Arbeitgeber auf Abhilfe hinzuwirken, sofern er die Beschwerde für berechtigt erachtet. Diese Vorschrift besteht sogar bereits seit 1952.[367]

3. §§ 81a, 197a SGB V, § 47a SGB XI

Die Kassenärztlichen Vereinigungen und die Kassenärztlichen Bundesvereinigungen richten gemäß § 81a Abs. 1 S. 1 des Fünften Buchs Sozialgesetzbuch[368] (SGB V) organisatorische Einheiten ein, die Fällen und Sachverhalten nachzugehen haben, die auf Unregelmäßigkeiten oder auf rechtswidrige oder zweckwidrige Nutzung von Finanzmitteln im Zusammenhang mit den Aufgaben der jeweiligen Kassenärztlichen Vereinigung oder Kassenärztlichen Bundesvereinigung hindeuten. Gleiches gilt gemäß § 197a Abs. 1 SGB V für die Krankenkassen, die Landesverbände der Krankenkassen und den Spitzenverband Bund der Krankenkassen. Die organisatorischen Einheiten gemäß § 197a Abs. 1 SGB V sind nach § 47a Abs. 1 S. 2 des Elften Buchs Sozialgesetzbuch[369] (SGB XI) auch die Stellen zur Bekämpfung von Fehlverhalten im Gesundheitswesen bei den Pflegekassen, ihren Landesverbänden und dem Spitzenverband Bund der Pflegekassen. Jede Person kann sich an diese organisatorischen Einheiten wenden.[370] Die Einrichtungen gehen den Hinweisen nach, wenn sie aufgrund der

365 Siehe Kapitel 1: A. I. 2.
366 So jedoch *Diller*, in: NK-GA, § 84 BetrVG, Rn. 28.
367 § 54 Abs. 1 lit. c BetrVG 1952 (BGBl. I 1952 S. 681); *Thüsing*, in Richardi, § 85 BetrVG, Rn. 1.
368 Das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Art. 1 des Gesetzes v. 20.12.1988, BGBl. I S. 2477, 2482), das zuletzt durch Art. 5b des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 408) geändert worden ist.
369 Das Elfte Buch Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung – (Art. 1 des Gesetzes v. 26.5.1994, BGBl. I S. 1014, 1015), das zuletzt durch Art. 9 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 408) geändert worden ist.
370 §§ 81a Abs. 2 S. 1, 197a Abs. 2 S. 1 SGB V, § 47a Abs. 1 S. 1 HS. 1 SGB XI i. V. m. § 197a Abs. 2 S. 1 SGB V.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

einzelnen Angaben oder der Gesamtumstände glaubhaft erscheinen.[371] Es handelt sich um verselbstständigte Ermittlungs- und Prüfstellen innerhalb der Organisationen,[372] die den Fall gegebenenfalls an die Staatsanwaltschaft weiterleiten sollen.[373] Wegen der intern angesiedelten Einheiten und des organisationsbezogenen Meldegegenstands sind sie trotz des breiten Kreises potentiell hinweisgebender Personen als interne Meldestellen einzustufen.[374] Näheres zu Verfahren und Datenschutz regeln §§ 81a Abs. 3 bis 5, 197a Abs. 3 bis 5 SGB V, § 47a Abs. 2 und 3 SGB XI und die Bestimmungen der Kassenärztlichen Bundesvereinigungen und des Spitzenverbands Bund der Krankenkassen gemäß §§ 81a Abs. 6, 197a Abs. 6 SGB V.[375]

Die Vorschriften wurden im Jahr 2003 eingeführt.[376]

4. §§ 13, 16 AGG

Die Beschäftigten, also Arbeitnehmer, Auszubildende und arbeitnehmerähnliche Personen,[377] haben gemäß § 13 Abs. 1 S. 1 i. V. m. § 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes[378] (AGG) das Recht, sich bei den zuständigen Stellen des Betriebs, des Unternehmens oder der Dienststelle zu beschweren, wenn sie sich im Zusammenhang mit ihrem Beschäftigungsverhältnis vom Arbeitgeber, von Vorgesetzten, anderen Beschäftigten oder Dritten aufgrund ihrer Rasse oder ihrer ethnischen Herkunft, ihres Geschlechts, ihrer Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, ihres Alters oder ihrer sexuellen Identität benachteiligt fühlen.[379] Die Beschäftigten dürfen sich auch an den Betriebsrat gemäß § 85 BetrVG wenden.[380] Die Beschwerde ist gemäß § 13 Abs. 1 S. 2 AGG anschließend von dem Beschwerdeempfänger zu prüfen und das Ergebnis der hinweisgebenden Person mitzuteilen. Die Beschäftigten dürfen gemäß § 16 Abs. 1 S. 1 AGG wegen einer Beschwerde nicht vom Arbeitgeber benachteiligt werden. Gleiches gilt gemäß § 16 Abs. 1 S. 2 AGG für Personen, die den Beschäftigten bei der Beschwerde unterstützen oder als Zeugen aussagen. Im Falle einer Benachteiligung müssen sie nur Indizien beweisen, die vermuten lassen, dass

371 §§ 81a Abs. 2 S. 2, 197a Abs. 2 S. 2 SGB V, § 47a Abs. 1 S. 1 HS. 1 SGB XI i. V. m. § 197a Abs. 2 S. 2 SGB V.
372 BT-Drs. 15/1525, S. 99, 138, 155.
373 §§ 81a Abs. 4, 197a Abs. 4 SGB V, § 47a Abs. 1 S. 1 Hs. 1 SGB XI i. V. m. § 197a Abs. 4 SGB V.
374 Vgl. *Forst*, SGb 08.14, 413 (418), a. A. BT-Drs. 19/14980, S. 1, 8 ff.
375 Siehe auch BT-Drs. 19/14980, S. 8 ff.; *Forst*, SGb 08.14, 413.
376 BGBl. I 2003 S. 2190; BT-Drs. 15/1525, S. 18, 42, 56, 99, 138, 155.
377 § 6 Abs. 1 S. 1 AGG.
378 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz v. 14.8.2006 (BGBl. I S. 1897), das zuletzt durch Art. 15 des Gesetzes v. 23.12.2023 (BGBl. I S. 414) geändert worden ist.
379 Das Beschwerderecht aus § 13 AGG ist für Beamte gegenüber § 125 BBG subsidiär, *Mahlmann*, in: Däubler/Beck, § 24 AGG, Rn. 75; a. A. *Bauer/Krieger/Günther*, § 24 AGG, Rn. 8. Zu § 125 BGB siehe Kapitel 2: G. I. 1. b).
380 § 13 Abs. 2 AGG; BT-Drs. 16/1780, S. 37; *Schneider*, in: NK-GA, § 13 AGG, Rn. 7.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

die Benachteiligung wegen der Beschwerde erfolgte; dem Arbeitgeber obliegt der Gegenbeweis.[381]

Es ist umstritten, ob dieses Beschwerdeverfahren, das 2006 eingeführt wurde,[382] der Umsetzung von EU-Richtlinien dient. Die Gesetzesbegründung bietet keine derartigen Anhaltspunkte.[383] Einschlägige Regelungen könnten nach dem Regierungsentwurf[384] und der Zusammenstellung der Kommission „Annex 5: Existing EU rules on whistleblower protection"[385] jedoch in den EU-Richtlinien 2000/43/EG[386], 2000/78/EG[387], 2002/73/EG[388] und 2004/113/EG[389] enthalten sein. Sowohl Art. 9 der Richtlinie 2000/43/EG, Art. 11 der Richtlinie 2000/78/EG, Art. 7 der Richtlinie 2002/73/EG als auch Art. 10 der Richtlinie 2004/113/EG verpflichten die Mitgliedstaaten unter dem Stichwort „Viktimisierung" zur Einführung von Maßnahmen, die den Einzelnen bzw. den Arbeitnehmer vor Benachteiligungen schützen, die er als Reaktion auf eine Beschwerde (innerhalb des Unternehmens) erleiden musste. Die Vorschriften setzen zwar die Existenz der Beschwerde voraus,[390] regeln jedoch nicht das Beschwerderecht bzw. -verfahren des § 13 AGG.

Daneben fordern Art. 8 der Richtlinie 2000/43/EG, Art. 10 der Richtlinie 2000/78/EG und Art. 9 der Richtlinie 2004/113/EG eine Beweiserleichterung. Diese soll zugunsten von Personen greifen, die sich durch die Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für verletzt halten und bei einem Gericht oder einer anderen zuständigen Behörde bzw. Stelle Tatsachen glaubhaft machen, die das Vorliegen einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung vermuten lassen. Diese Vorschriften regeln ebenfalls kein Beschwerderecht bzw. -verfahren und setzen –

381 § 16 Abs. 3 i.V.m. § 22 AGG; *Deinert*, in: Däubler/Beck, § 16 AGG, Rn. 48.

382 Gesetz zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung v. 14.8.2006, BGBl. I S. 1897.

383 BT-Drs. 16/1780, S. 37; *Buschmann*, in: Däubler/Beck, § 13 AGG, Rn. 3; *Schneider*, in: NK-GA, § 13 AGG, Rn. 1.

384 BT-Drs. 16/1780, S. 1.

385 Annex 5 zum Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 20.4.2018, S. 89, abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2018-04/1-11_annexes.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

386 Richtlinie 2000/43/EG des Rates v. 29.6.2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethischen Herkunft, ABl. L 180 v. 19.7.2000, S. 22.

387 Richtlinie 2000/78/EG des Rates v.27.11.2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, ABl. L 303 v. 2.12.2000, S. 16.

388 Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.9.2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, ABl. L 269 v. 5.10.2002, S. 15; aufgehoben durch Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung), ABl. L 204 v. 26.7.2006, S. 23.

389 Richtlinie 2004/113/EG des Rates v. 13.12.2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, ABl. L 373 v. 21.12.2004, S. 37.

390 So auch *Buschmann*, in: Däubler/Beck, § 13 AGG, Rn. 3 ff., jedoch mit konträrer Schlussfolgerung.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

wenn überhaupt – ein externes Beschwerdeverfahren voraus, da es sich bei dem Gericht und der zuständigen Behörde bzw. Stelle um staatliche Institutionen handelt.

In Bezug auf den Rechtsschutz räumen Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2000/43/EG, Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG, Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2002/73/EG und Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 2004/113/EG den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, allen Personen, die sich durch die Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in ihren Rechten für verletzt halten, die Geltendmachung ihrer Ansprüche in Schlichtungsverfahren zu gestatten. Teile der Literatur sind der Ansicht, dass § 13 AGG durch die Erwähnung des Schlichtungsverfahrens unter anderem auf diese Vorschriften zurückzuführen sei.[391] Bei einem Schlichtungsverfahren wird jedoch – anders als bei dem Beschwerdeverfahren nach § 13 AGG – ein neutraler Dritter von den Parteien hinzugezogen, um einen nicht bindenden Lösungsvorschlag zu unterbreiten.[392] Auch diese Regelungen können folglich nicht als Grundlage für das interne Beschwerderecht und -verfahren herangezogen werden,[393] sodass § 13 AGG auf keiner unionsrechtlichen Vorschrift aufbaut.[394] Es ist eher davon auszugehen, dass der Wortlaut an die ehemalige Vorschrift des § 3 des Beschäftigtenschutzgesetzes von 1994[395] angelehnt ist.[396]

5. § 11 SeeBewachDV

Die Geschäftsleitung eines Bewachungsunternehmens hat gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 S. 1 der Seeschiffbewachungsdurchführungsverordnung[397] (SeeBewachDV) ein geeignetes Kommunikationssystem und eine Anlaufstelle einzurichten, um es den Mitarbeitern zu ermöglichen, drohende oder festgestellte Verstöße gegen rechtliche oder betriebliche Vorgaben sowie Vorschläge zu Verbesserungen unverzüglich an die Geschäftsstelle und an den Verantwortlichen[398] (anonym)[399] zu berichten. Der Gesetzgeber verweist darauf, dass ein solches Kommunikationssystem den Standards für interne Compliance-Systeme entspricht.[400] Der Schutz der hinweisgeben-

391 *Buschmann*, in: Däubler/Beck, § 13 AGG, Rn. 3, 5; *Schneider*, in: NK-GA, § 13 AGG, Rn. 1.
392 *Klowait/Gläßer*, in: Klowait/Gläßer, MediationsG, Teil I, Rn. 37.
393 Siehe dazu auch *Gläßer/Schmitz*, NJW 2023, 1465 (1466).
394 So auch *Bauer/Krieger/Günther*, § 13 AGG, Rn. 2; *Maus*, Beschwerderecht nach dem SeeArbG, S. 126; *Suckow*, in: Schleusener/Suckow/Plum, § 13 AGG, Rn. 3; a. A. *Buschmann*, in: Däubler/Beck, § 13 AGG, Rn. 3; *Schneider*, in: NK-GA, § 13 AGG, Rn. 1.
395 Beschäftigtenschutzgesetz v. 24.6.1994 (BGBl. I S. 1406), außer Kraft getreten durch Art. 4 des Gesetzes zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung v. 14.8.2006 (BGBl. I S. 1897).
396 Vgl. *Suckow*, in: Schleusener/Suckow/Plum, § 13 AGG, Rn. 3.
397 Seeschiffbewachungsdurchführungsverordnung v. 21.6.2013 (BGBl. I S. 1623), die durch Art. 102 des Gesetzes v. 29.3.2017 (BGBl. I S. 626) geändert worden ist.
398 Vgl. § 4 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 SeeBewachV (Fn. 402).
399 BT-Drs. 17/13309, S. 13.
400 BT-Drs. 17/13309, S. 13 mit Verweis auf die internationalen Compliance-Standards *Internal Control – Integrated Framework* des *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO)

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

den Personen richtet sich nach dem bestehenden deutschen Arbeitsrecht und den allgemeinen kündigungsrechtlichen Vorschriften.[401] Bewachungsunternehmen sind gemäß § 2 Abs. 1 der Seeschiffbewachungsverordnung[402] (SeeBewachV) natürliche oder juristische Personen, die Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen seewärts der Begrenzung der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone ausüben.[403]

Die SeeBewachDV wurde aufgrund des § 31 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 und 3 lit. a, S. 2 der Gewerbeordnung[404] (GewO) i. V. m. §§ 4 Abs. 2, 5 Abs. 3, 6 Abs. 1 S. 2 SeeBewachV[405] im Jahr 2013 erlassen.

6. §§ 8, 9 Abs. 1 LkSG

Unternehmen im Sinne des § 1 Abs. 1 des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes[406] (LkSG) müssen im Rahmen ihrer Sorgfaltspflichten gemäß §§ 3 Abs. 1 S. 2 Nr. 7, 8 Abs. 1 S. 1 LkSG ein angemessenes unternehmensinternes Beschwerdeverfahren einrichten. Ungeachtet der Rechtsform betrifft die Verpflichtung ab dem 1. Januar 2023 Unternehmen, die ihre Hauptverwaltung, ihre Hauptniederlassung, ihren Verwaltungssitz, ihren satzungsmäßigen Sitz oder eine Zweigniederlassung im Inland haben und in der Regel mindestens 3.000 Arbeitnehmer im Inland beschäftigen. Ab dem 1. Januar 2024 verringert sich die Arbeitnehmeranzahl, sodass bereits entsprechende Unternehmen mit in der Regel 1.000 Arbeitnehmern verpflichtet sind. Unternehmen, die kein Beschwerdeverfahren einrichten, begehen gemäß § 24 Abs. 1 Nr. 8 LkSG eine Ordnungswidrigkeit, die gemäß § 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 lit. a LkSG bei natürlichen Personen mit einer Geldbuße bis zu 800.000 Euro und bei juristischen Personen und Personenvereinigungen gemäß § 24 Abs. 2 S. 2 LkSG i. V m. § 30 Abs. 2 S. 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten[407] (OWiG) bis zu 8.000.000 Euro geahndet werden kann.[408] Eine zivilrechtliche Haftung begründet die Nichteinrichtung gemäß § 3 Abs. 3 S. 1 LkSG nicht.

---

und den Prüfstandard „Grundsätze ordnungsgemäßer Prüfung von Compliance Management Systemen" des Instituts für Wirtschaftsprüfer (IDW PS 980 v. 11.3.2011).

401 BT-Drs. 17/13309, S. 13. Zu den Risiken der Rechtslage vor dem HinSchG siehe unter Kapitel 2: G. I.

402 Seeschiffbewachungsverordnung v. 11.6.2013 (BGBl. I S. 1562).

403 § 2 Abs. 1 SeebewachV.

404 Gewerbeordnung i. d. F. der Bekanntmachung v. 22.2.1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Art. 5 des Gesetzes v. 17.1.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 12) geändert worden ist.

405 BT-Drs. 17/13309, S. 10. Auch die Einführung des § 31 Abs. 4 GewO durch das Gesetz zur Einführung eines Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen v. 4.3.2013 (BGBl. I S. 362) beruht nicht auf Unionsrecht, vgl. BT-Drs. 17/10960.

406 Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz v. 16.6.2021 (BGBl. I S. 2959).

407 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten i. d. F. der Bekanntmachung v. 19.2.1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch Art. 5 des Gesetzes v. 14.3.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 73) geändert worden ist.

408 *Neuhöfer*, in: Johann/Sangi, § 24 LkSG, Rn. 44 f., 48; anders mit Verweis auf § 24 Abs. 3 LkSG *Kämpf*, in: Johann/Sangi, § 8 LkSG, Rn. 1, 14.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Das Beschwerdeverfahren dient gemäß § 8 Abs. 1 S. 2 LkSG der Meldung von menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken[409] sowie Verletzungen menschenrechtsbezogener oder umweltbezogener Pflichten[410], die durch das wirtschaftliche Handeln des eigenen Unternehmens oder eines unmittelbaren Zulieferers im Sinne des § 2 Abs. 7 LkSG entstanden sind. Die Vorschrift zeichnet sich durch einen sehr weiten persönlichen Anwendungsbereich aus: Das Beschwerdeverfahren richtet sich an natürliche und juristische[411] Personen, die direkt oder indirekt im Geschäftsbereich des Unternehmens oder in dessen Lieferkette potentiell von Menschenrechts- oder Umweltverletzungen betroffen sind.[412] Das erfasst interne und externe Personen, darunter etwa eigene Beschäftigte, Beschäftigte bei unmittelbaren oder mittelbaren Zulieferern[413] und Anwohner rund um lokale Standorte.[414] In der Folge muss das Beschwerdeverfahren für jedermann in allen Staaten zugänglich sein, in denen das Unternehmen selbst und seine Zulieferer wirtschaftlich tätig sind.[415]

Die Unternehmen können als Meldekanal laut Gesetzesbegründung beispielsweise eine barrierefreie Webseite, barrierefreie Beschwerdeformulare oder E-Mail-Adressen anbieten.[416] Dabei sind mögliche Zugangshindernisse potentiell hinweisgebender Personen zu bedenken (z. B. Sprache, Lese- und Schreibvermögen, Kosten und Standort).[417] Die Pflicht ist auch gewahrt, wenn das Unternehmen sich gemäß § 8 Abs. 1 S. 6 LkSG an einem ausgelagerten Beschwerdemechanismus beteiligt, der etwa von einem Branchenverband unternehmensübergreifend eingerichtet wird.[418] Die Identität der hinweisgebenden Person ist gemäß § 8 Abs. 4 S. 2 LkSG vertraulich zu behandeln. Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) empfiehlt als zuständige Behörde[419] auch eine anonyme Beschwerdemöglichkeit.[420]

Das Unternehmen muss eine Verfahrensordnung für das Beschwerdeverfahren gemäß § 8 Abs. 2 LkSG in Textform veröffentlichen. Es muss gemäß § 8 Abs. 4 S. 1 LkSG klar und verständlich darüber informieren, wer für das Beschwerdever-

409 Siehe § 2 Abs. 2 und 3 LkSG.
410 Siehe § 2 Abs. 4 LkSG.
411 *Gläßer/Schmitz*, NJW 2023, 1465 (1466); *Kocher*, in: Kaltenborn/Krajewski/Rühl/Saage-Maaß, § 8 LkSG, Rn. 21.
412 § 8 Abs. 4 S. 2 LkSG; BAFA, Beschwerdeverfahren organisieren, umsetzen und evaluieren, Handreichung „Beschwerdeverfahren nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz", 2022, S. 7.
413 §§ 2 Abs. 8, 9 Abs. 1 LkSG.
414 BAFA, Handreichung Beschwerdeverfahren, S. 7.
415 *Sagan*, ZIP 2022, 1419 (1424).
416 BT-Drs. 19/28649, S. 50.
417 BT-Drs. 19/28649, S. 50.
418 BT-Drs. 19/28649, S. 49. Das Gesetz verwendet in § 8 Abs. 1 S. 6 LkSG den Terminus „externes Beschwerdeverfahren". Dieser ist abzulehnen ist, da es sich nicht um ein Beschwerdeverfahren einer zuständigen Behörde handelt, sondern um ein von Externen angebotenes unternehmensinternes Beschwerdeverfahren, vgl. *Stemberg*, CCZ 2022, 92 (93). Siehe dazu Kapitel 1: C. IV. 2.
419 § 19 Abs. 1 S. 1 LkSG.
420 BAFA, Handreichung Beschwerdeverfahren, S. 9.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

fahren zuständig ist, wie die Beschwerdestelle erreichbar ist und wie das Beschwerdeverfahren abläuft. Die für das Beschwerdeverfahren verantwortlichen Personen sind gemäß § 8 Abs. 3 LkSG zur Verschwiegenheit verpflichtet und müssen unabhängig, weisungsungebunden und unparteiisch handeln können. Sie müssen der hinweisgebenden Person den Eingang der Meldung gemäß § 8 Abs. 1 S. 3 LkSG bestätigen und den Sachverhalt anschließend gemeinsam mit der hinweisgebenden Person gemäß § 8 Abs. 1 S. 4 LkSG erörtern. Die hinweisgebende Person ist gemäß § 8 Abs. 4 S. 2 LkSG wirksam vor Benachteiligung oder Bestrafung aufgrund einer Beschwerde zu schützen. Das Beschwerdeverfahren des LkSG ist sowohl an ein investigatives Prüfverfahren im Sinne des formellen Whistleblowings[421] als auch an ein Streitbeilegungsverfahren angelehnt, weswegen auch die Möglichkeit der einvernehmlichen Streitbeilegung gemäß § 8 Abs. 1 S. 5 LkSG (vor allem Mediation oder Schlichtung) gegeben sein muss – was jedoch für interne Meldestellen fremd wirkt.[422] Das Unternehmen muss die Wirksamkeit seines Beschwerdeverfahrens gemäß § 8 Abs. 5 S. 1 LkSG mindestens einmal im Jahr sowie anlassbezogen überprüfen. Es muss außerdem gemäß §§ 10 Abs. 2, 12 Abs. 1 LkSG einen Jahresbericht auf Deutsch veröffentlichen, der auf die Erfüllung der Sorgfaltspflichten eingeht sowie die nach Beschwerden getroffenen Maßnahmen schildert und auswertet.

Das LkSG dient der Umsetzung der Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen[423].[424] Diese sehen in Prinzip 29 vor, dass Wirtschaftsunternehmen Beschwerdemechanismen schaffen, die nachteilig betroffene Einzelpersonen oder lokale Gemeinschaften nutzen können. Die Wirksamkeitskriterien sind in Prinzip 31 festgeschrieben. Staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen nach Prinzip 27 sind nicht im LkSG vorgesehen.[425]

Das LkSG ist im Wesentlichen am 1. Januar 2023 in Kraft getreten.[426] Derzeit arbeitet die EU an der sogenannten Sorgfaltspflichtenrichtlinie,[427] die in Art. 9 ein entsprechendes Beschwerdeverfahren vorsehen soll.

421 Zum Begriff siehe Kapitel 1: A. II.

422 Vgl. *Gläßer/Schmitz*, NJW 2023, 1465 (1466 ff.); *Sagan*, ZIP 2022, 1419.

423 UN, Guiding Principles on Business and Human Rights, Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework, 2011, S. 3 ff.

424 BT-Drs. 19/28649, S. 1, 23.

425 *Stemberg*, CCZ 2022, 92 (93).

426 Art. 5 Abs. 1 des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten v. 16.7.2021 (BGBl. I S. 2959).

427 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (COM(2022) 71 final – 2022/0051 (COD)) v. 23.2.2022. Die parlamentarische Abstimmung ist am 24.4.2024 geplant, Europäisches Parlament, Draft Agenda 22–25 April 2024, Strasbourg, 760.753/POJ, 19.3.2024, abrufbar unter https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/OJ-9-2024-04-22_EN.pdf (letzter Zugriff am 1.4.2024).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

II. Externe Meldestellen

Vorab sei angemerkt, dass es sich bei der Regelung des § 27 AGG um keine externe Meldestelle handelt. Zwar kann sich jede Person, die der Ansicht ist, wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes benachteiligt worden zu sein, gemäß § 27 Abs. 1 S. 1 AGG an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wenden. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes unterstützt die Personen daraufhin gemäß § 27 Abs. 2 S. 1 und 2 AGG auf unabhängige Weise bei der Durchsetzung ihrer Rechte zum Schutz vor Benachteiligungen, indem sie die Personen insbesondere über ihre Ansprüche und Möglichkeiten des rechtlichen Vorgehens informiert, Beratung durch andere Stellen vermittelt oder eine gütliche Beilegung zwischen den Beteiligten anstrebt. Allerdings steht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in der Rolle des neutralen Mediators keine Entscheidungsbefugnis zu, wenn die Einigung zwischen den Beteiligten nicht zustande kommt.[428] Soweit die sich benachteiligt fühlende Person ihr Einverständnis gibt, darf der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung gemäß § 28 Abs. 3 AGG lediglich zur Sachverhaltsaufklärung beitragen, indem er die Beteiligten um Stellungnahmen ersucht.[429] Eine Anordnungsbefugnis hinsichtlich der Stellungnahmen gebührt ihm ebenfalls nicht.[430] Es handelt sich mithin um eine unterstützende Behörde, die nach einer Beschwerde keine selbständigen Folgemaßnahmen im jeweiligen Fall ergreifen darf.

1. § 158 StPO

Jede Person hat grundsätzlich das Recht, gemäß § 158 Abs. 1 S. 1 StPO Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft, den Behörden und Beamten des Polizeidienstes und den Amtsgerichten zu erstatten.[431] Die Ermittlungsbehörden sind daraufhin gemäß §§ 152 Abs. 2, 160 Abs. 1 StPO im Sinne des Legalitätsprinzips dazu verpflichtet, den Sachverhalt zu prüfen und bei Vorliegen eines Anfangsverdachts einer Straftat ein Ermittlungsverfahren einzuleiten.[432] Letztlich stellt dieser Vorgang einen externen Meldeprozess dar.

Die Regelungen waren bereits in der Strafprozessordnung aus dem Jahr 1877 angelegt.[433]

428 *Bauer/Krieger/Günther*, § 30 AGG, Rn. 13.
429 *Bauer/Krieger/Günther*, § 30 AGG, Rn. 13, 19.
430 *Bauer/Krieger/Günther*, § 30 AGG, Rn. 19; *Schneider*, in: NK-GA, § 28 AGG, Rn. 2.
431 *Kölbel*, in: MüKo StPO, § 158, Rn. 11. Zu den Einschränkungen des Rechts durch die arbeits- und beamtenrechtliche Rechtsprechung siehe unter Kapitel 2: G. I. 1.
432 *Goers*, in: BeckOK StPO, § 158, Rn. 5.
433 RGBl. 1877 S. 253: §§ 152 UAbs. 1, 156 UAbs. 1, 158 UAbs. 1 StPO i. d. F. v. 1877.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

2. § 7 WBeauftrG

Soldaten haben gemäß § 7 des Wehrbeauftragtengesetzes[434] (WBeauftrG) das Recht, sich einzeln ohne Einhaltung des Dienstwegs unmittelbar an den Wehrbeauftragten zu wenden, ohne dafür dienstlich gemaßregelt oder benachteiligt zu werden. Es steht gemäß § 9 WBeauftrG im Ermessen des Wehrbeauftragten, den Inhalt der Meldung und den Namen der hinweisgebenden Person bekanntzugeben; er soll jedoch von der Bekanntgabe absehen, wenn die hinweisgebende Person es wünscht und keine Rechtspflichten entgegenstehen. Anonyme Meldungen werden gemäß § 8 WBeauftrG ausdrücklich nicht bearbeitet.

Die Vorschriften waren bereits bei Einführung des Gesetzes im Jahr 1957 enthalten.[435] Der Wehrbeauftragte wird zum Schutz der Grundrechte und als Hilfsorgan des Bundestages bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle berufen[436] und vom Bundestag in geheimer Wahl mit der Mehrheit der Mitglieder alle fünf Jahre gewählt[437]. Alle Deutschen, die das Wahlrecht zum Bundestag besitzen und das 35. Lebensjahr vollendet haben, sind zum Wehrbeauftragten wählbar.[438]

3. § 8 Abs. 1 PKGrG

Angehörige des Bundesamtes für Verfassungsschutz, des Militärischen Abschirmdienstes und des Bundesnachrichtendienstes[439] dürfen sich gemäß § 8 Abs. 1 S. 1 des Kontrollgremiumgesetzes[440] (PKGrG) in dienstlichen Angelegenheiten sowie bei innerdienstlichen Missständen, jedoch nicht im eigenen oder Interesse anderer Angehöriger dieser Behörden, ohne Einhaltung des Dienstweges unmittelbar an das Parlamentarische Kontrollgremium wenden. Das Parlamentarische Kontrollgremium, dessen Mitglieder der Deutsche Bundestag zu Beginn jeder Wahlperiode aus seiner Mitte wählt,[441] kontrolliert die Bundesregierung hinsichtlich der Tätigkeit der Nachrichtendienste.[442] Das Gremium kann der Bundesregierung gemäß § 8 Abs. 1 S. 3 und 5 PKGrG die Meldung zur Stellungnahme übermitteln, ohne dabei den Namen der hinweisgebenden Person bekanntzugeben. Auf Weisung des Parlamenta-

434 Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages (Gesetz zu Art. 45b GG) i. d. F. der Bekanntmachung v. 16.6.1982 (BGBl. I S. 677), das zuletzt durch Art. 17 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. I S. 414) geändert worden ist.
435 Gesetz über den Wehrbeauftragten des Bundestages v. 26.6.1957 (BGBl. I S. 652).
436 Art. 45b S. 1 GG, § 1 Abs. 1 WBeauftrG.
437 §§ 13 S. 1, 14 Abs. 2 S. 1 WBeauftrG.
438 § 14 Abs. 1 WBeauftrG.
439 § 1 Abs. 1 PKGrG.
440 Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz) v. 29.7.2009 (BGBl. I S. 2346), das zuletzt durch Art. 10 des Gesetzes v. 10.4.2021 (BGBl. I S. 771) geändert worden ist.
441 § 2 Abs. 1 PKGrG.
442 Art. 45d Abs. 1 GG, § 1 Abs. 1 PKGrG.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

rischen Kontrollgremiums untersucht der Ständige Bevollmächtigte gemäß § 8 Abs. 1 S. 4 PKGrG eine Meldung. Der Ständige Bevollmächtigte wird auf Vorschlag des Parlamentarischen Kontrollgremiums von dem Präsidenten des Deutschen Bundestages für die Dauer von fünf Jahren ernannt[443] und unterstützt das Parlamentarische Kontrollgremium generell durch regelmäßige und einzelfallbezogene Untersuchungen[444]. Die hinweisgebende Person darf gemäß § 8 Abs. 1 S. 2 PKGrG wegen ihrer Meldung nicht dienstlich gemaßregelt oder benachteiligt werden.

Die Regelung wurde in ähnlicher Form als § 2d S. 1 PKGrG im Jahr 1999 eingeführt[445] und erfuhr wesentliche Änderungen in den Jahren 2009[446], 2016[447] und 2021[448] (kein Dienstweggebot, Maßregelungs- und Benachteiligungsverbot, Vertraulichkeit).

III. Zwischenergebnis

Vor dem HinSchG bestand keine allgemeine Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen. Zwar verfügt Deutschland bereits unabhängig von der EU seit vielen Jahren über einzelne Arten von Meldestellen bzw. bereichsspezifische gesetzliche Regelungen zu internen und externen Meldestellen, die jedoch alle unabhängig voneinander erlassen wurden und dadurch unterschiedlich ausgestaltet sind. Namentlich handelt es sich um die Vorschriften zu internen Meldestellen in der WBO, in §§ 84, 85 BetrVG, §§ 81a, 197a SGB V, § 47a SGB XI, §§ 13, 16 AGG, §§ 11 SeeBewachDV und §§ 8, 9 Abs. 1 LkSG sowie zu externen Meldestellen in § 158 StPO, § 7 WBeauftrG und § 8 Abs. 1 PKGrG. Die Regelungen enthalten keine umfangreichen Anforderungen, sodass der nationale Gesetzgeber unabhängig von der EU auch nicht bereichsspezifisch umfassende Regelungen zu internen oder externen Meldestellen schuf.

B. Hinweisgebende Person

Vor dem HinSchG bestand keine allgemeine Regelung, wer sich intern an die Beschäftigungsgeber oder extern an die zuständigen Behörden wenden darf.[449] Aufgrund dessen konnten es die Beschäftigungsgeber und zuständigen Behörden selbst

443 § 5b Abs. 1 S. 1 PKGrG.
444 § 5a Abs. 1 PKGrG.
445 BGBl. I 1999 S. 1334; BT-Drs. 14/539, S. 3, 7.
446 BGBl. I 2009 S. 2346; BT-Drs. 16/12411, S. 5, 11.
447 BGBl. I 2016 S. 2746; BT-Drs. 18/9040, S. 5, 14.
448 BGBl. I 2021 S. 771; BT-Drs. 19/27811, S. 13, 20.
449 Zu den bereichsspezifischen nationalen Regelungen siehe Kapitel 2: A.; zu den bereichsspezifischen unionsrechtlichen Regelungen siehe Kapitel 3: B. und Kapitel 3: C.; zu den bereichsspezifischen Umsetzungsregelungen siehe Kapitel 4: B. und Kapitel 4: C.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

festlegen.[450] In A.4 Hs. 2 regt der DCGK von 2022 lediglich dazu an, neben den Beschäftigten auch Dritten die Möglichkeit einzuräumen, geschützt auf Rechtsverstöße im Unternehmen hinzuweisen.

C. Meldegegenstand

Da es vor dem HinSchG keine Vorschriften gab, die Beschäftigungsgeber und zuständige Behörden einheitlich zur Implementierung interner und externer Meldestellen verpflichteten, mangelte es auch an einem übergreifenden Meldegegenstand. Insofern wird auch hier auf die einzelnen Normen verwiesen, die Beschäftigungsgeber und zuständige Behörden bereits vor dem HinSchG verpflichteten, für bestimmte Missstände interne bzw. externe Meldestellen einzurichten.[451] Außerhalb einer solchen gesetzlichen Verpflichtung konnten Unternehmen und zuständige Behörden selbst festlegen, welche Inhalte an die jeweilige Meldestelle gemeldet werden dürfen.[452]

D. Meldeprozess

Hinsichtlich der Entgegennahme von Meldungen und den Folgemaßnahmen waren vor dem HinSchG keine einheitlichen gesetzlichen Anforderungen zu beachten.[453] Auch die Ausgestaltung des Meldekanals konnten Beschäftigungsgeber frei wählen. Beschäftigungsgeber mussten jedoch auch vor dem HinSchG beachten, dass der Betriebs- bzw. Personalrat bei der Implementierung eines internen Meldekanals gemäß §§ 87 Abs. 1 Nr. 1[454] und 6[455] BetrVG bzw. §§ 80 Abs. 1 Nr. 18[456] und 21[457] BPersVG[458] ein Mitbestimmungsrecht haben kann – auf nähere Ausführungen wird mangels

450 Siehe dazu Kapitel 1: C. II.
451 Siehe Verweise in Fn. 449.
452 Siehe dazu Kapitel 1: C. III.
453 Zu den bereichsspezifischen Regelungen siehe Verweise in Fn. 449.
454 Siehe dazu BAG, Beschl. v. 22.7.2008 – 1 ABR 40/07, NZA 2008, 1248 (1253); LAG Düsseldorf, Beschl. v. 14.11.2005 – 10 TaBV 46/05, NZA-RR 2006, 81 (84 f.); *Fahrig*, NJOZ 2010, 975 (979); *Fecker/Schrodi*, BB 2023, 2229 (2230); *Grimm/Osmakova*, ArbRB 2023, 176 (177); *Klasen/Schaefer*, BB 2012, 641 (642 f.); *Kort*, NJW 2009, 129 (131); *Mengel*, CCZ 2008, 85, (87, 90); *Neufeld/Knitter*, BB 2013, 821 (823); *Rasche*, öAT 2016, 7 (8); *Schleicht/Loy*, DB 2015, 803 (806); *Zimmer/Millfahrt*, BB 2023, 1269 (1270).
455 Siehe dazu *Fahrig*, NJOZ 2010, 975 (979); *Fecker/Schrodi*, BB 2023, 2229 (2233); *Klasen/Schaefer*, BB 2012, 641 (643); *Mengel*, CCZ 2008, 85 (90); *Neufeld/Knitter*, BB 2013, 821 (823); *Rasche*, öAT 2016, 7 (9); *Schleicht/Loy*, DB 2015, 803 (807); *Wisskirchen/Jordan/Bissels*, DB 2005, 2190 (2192).
456 Siehe dazu *Weber*, Der Personalrat 7/2023, 19 (20); zu §§ 75 Abs. 3 Nr. 15 BPersVG a. F. siehe *Hitzelberger-Kijima*, öAT 2015, 45 (46); *Rasche*, öAT 2016, 7 (10).
457 Siehe dazu *Weber*, Der Personalrat 7/2023, 19 (20); zu §§ 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG a. F. siehe *Hitzelberger-Kijima*, öAT 2015, 45 (46).
458 Auf Landesebene sind die entsprechenden Landespersonalvertretungsgesetze zu beachten.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

arbeitsrechtlichen Schwerpunkts der Arbeit verzichtet. Auch auf die Zulässigkeit der Datenverarbeitung bei Meldeprozessen,[459] die datenschutzrechtlichen Pflichten der Beschäftigungsgeber und zuständigen Behörden, wie etwa Art. 32, 35, 38 Abs. 1 DSGVO,[460] oder die rechtlichen Fragen bei Datentransfers in Drittländer wird mangels datenschutzrechtlichen Schwerpunkts der Arbeit nicht näher eingegangen.

E. Vertraulichkeit

Eine allgemeine Pflicht zur vertraulichen Behandlung der Identität der hinweisgebenden Person bestand vor dem HinSchG nicht.[461] Auch ohne gesetzliche Verpflichtung konnten Beschäftigungsgeber oder zuständige Behörden der hinweisgebenden Person jedoch grundsätzlich eine vertrauliche Behandlung ihrer Identität versprechen. Allerdings konnte die Vertraulichkeit durch die berechtigten Interessen anderer Akteure durchbrochen werden. Diskutierte Fälle sind diesbezüglich die strafprozessuale Beschlagnahme bei Ombudspersonen[462], datenschutz- und personalaktenrechtliche Informationsansprüche der gemeldeten Person[463] sowie jedermanns Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen[464]. Der Fokus der Arbeit liegt auf der Gegenüberstellung der unionsrechtlichen Vorschriften sowie der entsprechenden Umsetzungsnormen zu internen und externen Meldestellen. Die umfangreiche Analyse der genannten rechtlichen Vertraulichkeitsprobleme würde den Fokus verschieben, weswegen auf diese auch mangels strafprozessualen, datenschutz- und informationsfreiheitsrechtlichen Schwerpunkts der Untersuchung verzichtet wird.

459 Siehe dazu Datenschutzkonferenz, Orientierungshilfe der Datenschutzaufsichtsbehörden zu Whistleblowing-Hotlines: Firmeninterne Warnsysteme und Beschäftigtendatenschutz, 14.11.2018, S. 4 ff., abrufbar unter https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/oh/20181114_oh_whistleblowing_hotlines.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024); des Weiteren *Altenbach/Dierkes*, CCZ 2020, 126 (127 f.); *Baranowski/Glaßl*, CB 2018, 271 (275 f.); *Groß/Platzner*, NZA 2017, 1097 (1102); *Fehr*, ZD 2022, 256 (257 f.); *Haak/Spittka*, CB 2023, 356 (357 f.); *Neuhöfer*, jurisPR-Compl 3/2018 Anm. 2; *Nikol*, CB 2023, 351; *Weidmann*, DB 2019, 2393.

460 Siehe dazu Datenschutzkonferenz, Orientierungshilfe Whistleblowing-Hotlines, S. 12 f.

461 Zu den bereichsspezifischen Regelungen siehe Verweise in Fn. 449.

462 Siehe dazu BVerfG, Beschl. v. 27.6.2018 – 2 BvR 1405/17, 2 BvR 1780/17, NJW 2018, 2385, Rn. 73 ff.; LG Bochum, Beschl. v. 16.3.2016 – II-6 Qs 1/16, BeckRS 2016, 15626; *Bürkle*, VersR 2017, 672 (676 f.); *Frank/Vogel*, NStZ 2017, 313; *Queling/Bayer*, NZWiSt 2016, 417; *Schmid/Wengenroth*, NZWiSt 2016, 401 (404 ff.); *Sotelsek*, NStZ 2016, 500 (502 ff.); *Szesny*, CCZ 2017, 25; *Tietz*, ZWH 2018, 288 (290 ff.).

463 Siehe dazu BGH, Urt. v. 22.2.2022 – VI ZR 14/21, NJW-RR 2022, 764; BAG, Urt. v. 16.12.2021 – 2 AZR 235/21, NJW 2022, 960; LAG Baden-Württemberg, Urt. v. 20.12.2018 – 17 Sa 11/18, BeckRS 2018, 39584; Datenschutzkonferenz, Orientierungshilfe Whistleblowing-Hotlines, S. 10 f.; des Weiteren *Altenbach/Dierkes*, CCZ 2020, 126 (128 ff.); *Dzida/Granetzny*, NZA 2020, 1201 (1205 f.); *Fassbach/Hülsberg*, GWR 2020, 255; *Fehr*, ZD 2022, 256 (258 f.); *Fuhlrott*, NZA-RR 2019, 242 (251 f.); *Paal/Nikol*, CB 2022, 466; *Mohn*, NZA 2022, 1159; *Wybitul/Brams*, NZA 2019, 672.

464 Siehe dazu BVerwG, Urt. v. 30.10.2019 – 10 C 20/19, BeckRS 2019, 34815; BVerwG, Urt. v. 30.10.2019 – 10 C 21/19, BeckRS 2019, 34858; *Greve*, ZD 2014, 336 (338 ff.). Neben dem Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (IFG) sind auf Landesebene die entsprechenden Landesinformationsfreiheitsgesetze zu beachten.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

F. Anonymität

Das US-Bundesgesetz Sarbanes-Oxley Act of 2002[465] (SOX) enthielt erstmalig die Verpflichtung zur Implementierung interner anonymer Meldekanäle:[466] Die Vorschrift Sec. 301 Abs. 4 lit. b SOX verlangt von Audit Committees US-börsennotierter Wertpapieremittenten die Einrichtung interner Meldekanäle, die Arbeitnehmern die anonyme Meldung von fragwürdigen Buchführungs- und Buchprüfungsvorgängen ermöglichen sollen.[467] Da auch europäische US-börsennotierte Emittenten dieser Verpflichtung unterfallen,[468] entwickelte sich ein rechtskultureller Konflikt zwischen der französischen Datenschutzbehörde *Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés* (CNIL) und den Anforderungen des SOX.[469] Die CNIL versagte den Unternehmen McDonald's und *Compagnie européenne d'accumulateurs* (CEAC), die im Zuge ihrer US-amerikanischen Verpflichtung umfassende anonyme Meldekanäle implementieren wollten,[470] im Mai 2005 die in Frankreich notwendige datenschutzrechtliche Genehmigung.[471] Sie begründete ihre Entscheidung damit, dass die Möglichkeit anonymer Meldungen das Risiko der Denunziation der gemeldeten Person erhöhe und dieses Risiko nicht im Verhältnis zum verfolgten Ziel stehe. Daraufhin veröffentlichte die CNIL noch im November 2005 einen Leitfaden und im Dezember 2005 einen Beschluss zur Einführung von internen Meldestellen, die die Anonymität nur in engen Grenzen zuließen.[472] Der CNIL zufolge beugt ein vertrauliches System Denunziation vor, bietet durch die Möglichkeit gezielter Schutzmaßnahmen mehr Sicherheit für die bekannte hinweisgebende Person und ermöglicht durch Rückfragen an die bekannte hinweisgebende Person eine bessere Sachverhaltsaufklärung.[473]

465 Sarbanes-Oxley Act of 2002, Public Law 107–204, 116 Stat. 745.

466 *Steigert*, Datenschutz bei unternehmensinternen Whistleblowing-Systemen, S. 68.

467 Siehe für Details *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 234 ff.; *Steigert*, Datenschutz bei unternehmensinternen Whistleblowing-Systemen, S. 53 ff.; *Zimmermann*, WM 2007, 1060.

468 *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 236; *Steigert*, Datenschutz bei unternehmensinternen Whistle-blowing-Systemen, S. 57; *Zimmermann*, WM 2007, 1060 (1061).

469 Vgl. *Gibeaut*, ABA J. 92/2006 (5), 10.

470 Siehe zur überschießenden Umsetzung der genannten Unternehmen insb. *Zimmermann*, WM 2007, 1060 (1062).

471 CNIL, Délibération 2005–110 du 26.5.2005 relative à une demande d'autorisation de McDonald's France pour la mise en oeuvre d'un dispositif d'integrité professionnelle; CNIL, Délibération 2005–111 du 26.5.2005 relative à une demande d'autorisation e la Compagnie européenne d'accumulateurs pour la mise en oeuvre d'un dispositif de „ligne éthique".

472 Leitfaden: CNIL, Document d'orientation adopté par la Commission le 10.11.2005 pour la mise en œuvre de dispositifs d'alerte professionnelle conformes à la loi du 6.1.1978 modifiée en août 2004, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés; Beschl.: CNIL, Délibération n° 2005–305 du 8.12.2005 portant autorisation unique de traitements automatisés de données à caractère personnel mis en oeuvre dans le cadre de dispositifs d'alerte professionnelle (décision d'autorisation unique n° AU-004).

473 Ziff. 3 des Leitfadens der CNIL. Aufgrund dessen mussten die Meldekanäle gemäß Art. 2 des Beschl. AU-004 grundsätzlich so ausgestaltet sein, dass sich die hinweisgebende Person identifiziert, aber ihre Identität vertraulich behandelt wird. Die Organisationen durften nicht zu anonymen Meldungen animieren. Nur unter Einhaltung besonderer Vorsichtsmaßnahmen sollte es möglich sein, anonyme

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Art. 29-Datenschutzgruppe, die für den Schutz von Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch den ehemaligen Art. 29 der Richtlinie 95/46/EG[474] eingesetzt und mittlerweile gemäß Art. 68 DSGVO durch den Europäischen Datenschutzausschuss ersetzt wurde,[475] reagierte Anfang 2006 mit einer Stellungnahme, in der sie Leitlinien zur Umsetzung von internen Meldestellen festlegte.[476] Auch sie sprach sich im Sinne der CNIL gegen anonyme Meldungen aus, etwa weil die anonyme Person aufgrund der Sachverhaltsangaben ohnehin ermittelt werden könne, der Fokus ansonsten zu sehr auf der anonymen Person liege und in den Unternehmen das soziale Klima durch die Förderung einer Kultur anonymer böswilliger Meldungen beeinträchtigt werden könne.[477] Der Europarat wies in seinen Empfehlungen aus dem Jahr 2014 ebenfalls darauf hin, dass anonyme Meldungen häufig als böswillig oder weniger glaubhaft angesehen würden, sie deutlich schwieriger zu untersuchen seien und die anschließende unfreiwillige Identifizierung schwere

Meldungen zu bearbeiten (z. B. Prüfung der Angemessenheit der Weitergabe der Meldung durch den Meldeempfänger). Im Jahr 2014 ergänzte die CNIL die Ausnahmeregelung dahingehend, dass anonyme Meldungen auch dann bearbeitet werden durften, wenn hinreichend detailliert ein schwerer Verstoß gemeldet wurde, Délibération n° 2014–042 du 30.1.2014 modifiant l'autorisation unique n°2005–305 du 8.12.2005 n°AU-004 relative aux traitements automatisés de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre de dispositifs d'alerte professionnelle. Aufgrund der Änderungen durch die DSGVO hat die CNIL im Jahr 2019 einen neuen Standard und einen entsprechenden Beschl. erlassen, der an den Beschl. AU-004 anknüpft und ihn ersetzt, Délibération n° 2019–139 du 18.7.2019 portant adoption d'un référentiel relatif aux traitements de données à caractère personnel destinés à la mise en œuvre d'un dispositif d'alertes professionnelles**.** Die Anonymitätsregelung in Ziff. 5.4 wurde um eine Definition des Begriffs „Anonymität" ergänzt und dahingehend abgeändert, dass Organisationen nur noch empfohlen wird, nicht zu anonymen Meldungen zu animieren und im Ausnahmefall der anonymen Meldung die genannten Maßnahmen zu ergreifen. Nach Umsetzung der HinSchRL ersetzte die CNIL im Jahr 2023 den Beschl. von 2019 durch die Délibération n° 2023–064 du 6.7.2023 portant abrogation de la délibération n° 2019–139 du 18.7.2019 portant adoption d'un référentiel relatif aux traitements de données à caractère personnel destinés à la mise en œuvre d'un dispositif d'alertes professionnelles et adoption d'un référentiel relatif aux traitements de données à caractère personnel destinés à la mise en œuvre d'un dispositif d'alertes professionnelles. Gemäß Ziff. 5.3.1 sollen die internen Meldestellen nun sowohl die anonyme Meldung als auch die weitere Kommunikation mit der hinweisgebenden Person in anonymer Form ermöglichen. Sie dürfen grundsätzlich keine Versuche unternehmen, die anonyme hinweisgebende Person zu identifizieren.

474 Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 24.10.1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. L 281 v. 23.11.1995, S. 31.

475 ErwG. 139 DSGVO.

476 Art.-29-Datenschutzgruppe, Stellungnahme 1/2006 v. 1.2.2006 zur Anwendung der EU-Datenschutzvorschriften auf interne Verfahren zur Meldung mutmaßlicher Missstände in den Bereichen Rechnungslegung, interne Rechnungslegungskontrollen, Fragen der Wirtschaftsprüfung, Bekämpfung von Korruption, Banken- und Finanzkriminalität, 00195/06/DE, WP 117, abrufbar unter https://datenschutz.hessen.de/sites/datenschutz.hessen.de/files/2022–11/wp117_de.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

477 Art.-29-Datenschutzgruppe, Stellungnahme 1/2006, 00195/06/DE, S. 11 f. Die Art.-29-Datenschutzgruppe legte Unternehmen nahe, vertrauliche Meldeverfahren einzurichten und die Möglichkeit der anonymen Meldungen nicht zu erwähnen. Im Ausnahmefall der anonymen Meldung soll das Unternehmen, ähnlich wie in den Beschlüssen der CNIL, spezielle Vorsichtsmaßnahmen ergreifen, z. B die Zulässigkeit der Meldung und Angemessenheit ihrer Verbreitung durch den Meldeempfänger prüfen lassen, S. 12 f. Zu dem Briefwechsel zwischen der Art.-29-Datenschutzgruppe und der SEC siehe *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 391, Fn. 1797.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Folgen für die hinweisgebende Person haben könne.[478] „Ins gleiche Horn blies" der Europäische Datenschutzbeauftragte in seinen 2016 und 2019 erschienenen Leitlinien für interne Meldestellen der Organe und Einrichtungen der EU: Meldungen von Missständen sollten grundsätzlich nicht anonym erfolgen, um einen Missbrauch des Verfahrens zu vermeiden, einen wirksamen Schutz vor Vergeltungsmaßnahmen sicherzustellen und eine bessere Bearbeitung des Vorgangs zu ermöglichen.[479]

Nachdem sich die Ad-hoc-Arbeitsgruppe „Beschäftigtendatenschutz" des Düsseldorfer Kreises[480] im Jahr 2007 noch der Meinung der Art.-29-Datenschutzgruppe anschloss,[481] wandte sich die deutsche Datenschutzkonferenz[482] in ihrer Orientierungshilfe zur Einrichtung einer DSGVO-konformen Whistleblowing-Hotline aus dem Jahr 2018 jedoch überraschenderweise von ihr ab: Zwar hieß es weiterhin, dass Anonymität im Vergleich zur namentlichen Nennung eher Denunziantentum fördere und dass es der gemeldeten Person nicht möglich sei, sich in einem rechtsstaatlichen Verfahren gegen die Verleumdung zu wehren.[483] Allerdings erwähnte die Datenschutzkonferenz auch, dass die namentliche Meldung abschreckt, weil eine hinweisgebende Person bei Offenbarung ihrer Identität mangels gesetzlichen Schutzrahmens ihren Arbeitsplatz verlieren kann.[484] Zudem merkte die Datenschutzkonferenz an, dass die bei den Datenschutzbehörden eingegangenen anonymen Meldungen in der Regel nicht unbegründet waren und auch keine anderen Erkenntnisse auf eine mehrheitliche Unbegründetheit anonymer Meldungen hinweisen.[485] Nach Ab-

478 Ministerkomitee des Europarats, Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, Protection of Whistleblowers, 30.4.2014, S. 14.

479 Europäischer Datenschutzbeauftragter, Leitlinien zur Verarbeitung personenbezogener Informationen im Rahmen eines Verfahrens zur Meldung von Missständen, Juli 2016, S. 6, abrufbar unter https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16–07–18_whistleblowing_guidelines_de.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024); Europäischer Datenschutzbeauftragter, Guidelines on processing personal information within a whistleblowing procedure, Dezember 2019, S. 6, abrufbar unter https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-17_whisteblowing_guidelines_en.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

480 Der Düsseldorfer Kreis ist eine Vereinigung der obersten Aufsichtsbehörden, die die Einhaltung des Datenschutzes im nicht-öffentlichen Bereich überwacht und seit 2018 als Arbeitskreis Wirtschaft der Datenschutzkonferenz bezeichnet wird, siehe Protokoll der 95. Konferenz der unabhängigen Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder am 25. und 26.4.2018 in Düsseldorf Kaiserswerth, S. 6, abrufbar unter https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/pr/20180618_pr_kaiserswerth.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

481 Düsseldorfer Kreis, Whistleblowing-Hotlines: Firmeninterne Warnsysteme und Beschäftigtendatenschutz, Arbeitsbericht der Ad-hoc-Arbeitsgruppe „Beschäftigtendatenschutz" des Düsseldorfer Kreises, S. 4 f., abrufbar unter https://docplayer.org/18922268-Whistleblowing-hotlines-firmeninterne-warnsysteme-und-beschaeftigtendatenschutz.html (letzter Zugriff am 8.3.2024); *Runte*, MMR 2007, Heft 6, XXV.

482 Die Datenschutzkonferenz setzt sich aus den unabhängigen Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder zusammen und ist dafür verantwortlich, die Datenschutzgrundrechte zu wahren sowie für eine einheitliche Anwendung des europäischen und nationalen Datenschutzrechts zu sorgen.

483 Datenschutzkonferenz, Orientierungshilfe Whistleblowing-Hotlines, S. 8.

484 Datenschutzkonferenz, Orientierungshilfe Whistleblowing-Hotlines, S. 8 f.

485 Datenschutzkonferenz, Orientierungshilfe Whistleblowing-Hotlines, S. 9.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

wägung der genannten Interessen kam die Datenschutzkonferenz zu dem Ergebnis, dass Meldungen regelmäßig anonym erfolgen sollten.[486]

Unabhängig von dieser Diskussion prüft die Staatsanwaltschaft gemäß Ziff. 8 RiStBV auch bei namenlosen Anzeigen, ob sie ein Ermittlungsverfahren einleitet; jedoch ist sie angehalten, den Beschuldigten möglichst erst zu vernehmen, wenn sich der Verdacht auch durch andere Ermittlungen bestätigt hat.

G. Schutzregelungen

I. Hinweisgebende Person

In Deutschland gibt es selbst bei Verletzung gravierender Rechtsgüter keine allgemeine, strafbewehrte Pflicht zur Anzeige geplanter Straftaten, sodass eine Strafvereitelung durch Unterlassen nicht konstruiert werden kann.[487] Auch die Regelung in § 138 StGB stellt keine Pflicht zum Ingangbringen eines Strafverfahrens dar, sondern dient der Abwendung der dort genannten Straftaten durch Benachrichtigung der Behörde oder des Bedrohten.[488]

In der Literatur wird diskutiert, ob Arbeitnehmer und Beamte nach deutschem Recht dazu verpflichtet sind, ihren Arbeitgebern bzw. Dienstherren Verstöße innerhalb der Organisation zu melden,[489] oder ob der Arbeitgeber seine Arbeitnehmer zu einer derartigen Meldung verpflichten kann.[490] Diese umfangreichen Untersuchungen sind nicht Gegenstand der vorliegenden Arbeit. Vielmehr ist in den nachfolgenden Kapiteln zu ermitteln, ob die zu untersuchenden unionsrechtlichen Vorschriften und die entsprechenden Umsetzungsnormen eine Meldepflicht vorsehen. Es ist lediglich festzuhalten, dass keine nationale Norm ausdrücklich eine allgemeine Meldepflicht für Arbeitnehmer und Beamte gegenüber ihren Arbeitgebern bzw. Dienstherren statuiert. Es gibt lediglich verschiedene gesetzliche Vorschriften,

486 Datenschutzkonferenz, Orientierungshilfe Whistleblowing-Hotlines, S. 9.

487 OLG Düsseldorf, Beschl. v. 27.3.1968 – 1 Ws 86/68, NJW 1968, 1343; *Buchert*, CCZ 2013, 144 (147); *Hefendehl*, in: FS Amelung, 617 (641); *Hellmann*, StrafprozessR, Rn. 45; *Weingarten*, in: KK-StPO, § 158, Rn. 25.

488 *Hellmann*, StrafprozessR, Rn. 45.

489 Siehe zu Arbeitnehmern etwa *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, 379 ff.; *Klasen/Schaefer*, BB 2012, 641 f.; *Redder*, Verfassungsrechtlicher Schutz von Whistleblowern, S. 80 ff.; *Thüsing/Fütterer*, in: GesellschaftsR in der Diskussion 2017, 23 (44 f.); zu Beamten etwa *Niermann*, Whistleblower im BeamtenR, S. 125 ff.; *Nitschke/Beckmann*, NVwZ-Extra 13/2021, 1; *Nitschke/Krebs*, NVwZ 2023, 1053; *Redder*, Verfassungsrechtlicher Schutz von Whistleblowern, S. 98 ff.

490 Siehe dazu etwa *Berthold*, Whistleblowing in der Rechtsprechung des BAG, S. 111 ff.; *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 382 ff.; *Mahnhold*, NZA 2008, 737 (738 f.); *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 124 ff.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

die für bestimmte Bereiche interne (z. B. § 16 Abs. 1 des Arbeitsschutzgesetzes[491] (ArbSchG), § 23 Abs. 1 S. 1 des Wertpapierhandelsgesetzes[492] (WpHG)) oder externe Meldepflichten (z. B. § 43 Abs. 1 GwG, Art. 33 Abs. 1 DSGVO) vorsehen.[493]

Ein gesetzliches Melderecht, das die grundlegenden Voraussetzungen für die interne Meldung, externe Meldung und die Offenlegung des Arbeitnehmers regelt, wurde zwar mehrmals vorgeschlagen,[494] erhielt aber nie Einzug ins Bürgerliche Gesetzbuch (BGB). Mangels einheitlicher gesetzlicher Regelung blieb es bis zum HinSchG der Rechtsprechung überlassen, unter welchen Voraussetzungen Personen im privaten und öffentlichen Sektor zur Meldung von Verstößen berechtigt sind und damit Schutz vor Repressalien genießen. Daneben konnte gegebenenfalls das arbeitsrechtliche Maßreglungsverbot aus § 612a BGB[495], die Fürsorgepflicht des Dienstherrn gemäß § 78 BBG, § 45 BeamtStG[496] sowie spezialgesetzlich § 5 Nr. 2 GeschGehG[497] oder § 4 SchadRegProtAG[498] zum Schutz der hinweisgebenden Person herangezogen werden.[499] Durch diese unbestimmte Rechtslage drohte hinweisgebenden Personen bei externen Meldungen und Offenlegungen jedoch neben disziplinar- und/oder beamtenrechtlichen Maßnahmen auch eine Strafverfolgung, insbesondere wegen der Verletzung von Geschäfts-, Privat- und Dienstgeheimnissen gemäß § 23 GeschGehG[500], §§ 203, 353b StGB.[501]

491 Arbeitsschutzgesetz v. 7.8.1996 (BGBl. I S. 1246), das zuletzt durch Art. 2 des Gesetzes v. 31.5.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 140) geändert worden ist.

492 Wertpapierhandelsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 9.9.1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Art. 5 des Gesetzes v. 11.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 354) geändert worden ist.

493 Siehe dazu etwa *Kölbel*, in: MüKo StPO, § 158, Rn. 20; *Rotsch/Wagner*, in: Criminal Compliance Handbuch, § 34 C, Rn. 22.

494 Jüngst BT-Drs. 17/8567 v. 7.2.2012 (Hinweisgeberschutzgesetz der SPD); BT-Drs. 17/9782 v. 23.5.2012 (Whistleblower-Schutzgesetz von Bündnis 90/Die Grünen); BT-Drs. 18/3039 v. 4.11.2014 (Whistleblower-Schutzgesetz von Bündnis 90/Die Grünen); BT-Drs. 19/4558 v. 26.9.2018 (Whistleblower-Schutzgesetz von Bündnis 90/Die Grünen); ausführlich zu weiter zurückliegenden Reformbestrebungen *Berthold*, Whistle-blowing in der Rechtsprechung des BAG, S. 93 ff.; *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 4, Rn. 139 ff.

495 Bürgerliches Gesetzbuch i. d. F. der Bekanntmachung v. 2.1.2002 (BGBl. S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Art. 34 Abs. 3 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist. Siehe Kapitel 2: G. I. 2. a).

496 Siehe Kapitel 2: G. I. 2. b).

497 Siehe Kapitel 2: G. I. 2. c).

498 Siehe Kapitel 2: G. I. 2. d).

499 Außerdem können die bereits vorgestellten spezialgesetzlichen Schutznormen ohne unionsrechtlichen Hintergrund relevant sein, die Beschäftigungsgeber und öffentliche Stellen bei der Implementierung der jeweiligen Meldestellen beachten müssen (siehe § 2 WBO, § 84 Abs. 3 BetrVG, § 16 Abs. 1 AGG, § 8 Abs. 4 S. 2 LkSG, § 8 Abs. 1 S. 2 PKGrG), siehe dazu Kapitel 2: A.

500 Die Regelung des § 23 GeschGehG ersetzt den früheren § 17 UWG, BT-Drs. 19/4724, S. 40; *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (897).

501 *Gerdemann*, ZBR 2020, 12 (14); *Herold*, ZBR 2013, 8 (12); *Klaas*, CCZ 2019, 163 (171); *Lopacki*, ZBR 2016, 329 (337).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

I. Grundsätze der Rechtsprechung

Aufgrund der unterschiedlichen Rechtslagen wird bei der nachfolgenden Darstellung der Rechtsprechung zwischen den Rechten von Arbeitnehmern in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen, Beamten und Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes differenziert.

a) Arbeitnehmer in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen

aa) Nationale Rechtsprechung

Die deutschen Gerichte beschäftigen sich bereits seit über 100 Jahren mit Arbeitnehmern, die entlassen wurden, weil sie ein tatsächliches oder vermutetes illegales Verhalten ihrer Arbeitgeber, ihrer Vorgesetzten oder ihrer Kollegen einer Behörde gemeldet oder gegenüber den Medien offengelegt haben.[502] Seit einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) aus dem Jahr 2001 orientieren sich die Gerichte bei der Abwägung an den Grundrechten der Beteiligten.[503] Das BVerfG befasste sich mit der Verfassungsbeschwerde eines Arbeitnehmers, der gemäß § 626 Abs. 1 BGB fristlos gekündigt wurde, weil er im Rahmen eines von Amts wegen eingeleiteten staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahrens gegen den Geschäftsführer seines Arbeitgebers als Zeuge ausgesagt und der Staatsanwaltschaft Unterlagen übergeben hatte.[504] Die gerichtliche Bestätigung des Kündigungsgrunds durch das Landgericht (LAG) Hamm war laut BVerfG nicht mit den rechtstaatlichen Grundsätzen vereinbar, da die Erfüllung staatsbürgerlicher Pflichten keine zivilrechtlichen Nachteile nach sich ziehen darf.[505] Zur Begründung führte das BVerfG die Verletzung des Grundrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. dem Rechtsstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 3 GG an, das dem Bürger die ungehinderte Wahrnehmung seiner staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten ermöglichen soll.[506] Das soll grundsätzlich auch gelten, wenn der Arbeitnehmer mit einer Strafanzeige freiwillig zur Staatsanwaltschaft geht, sofern es sich nicht um wissentlich unwahre oder leichtfertig falsche Angaben handelt.[507]

502 *Forst*, NJW 2011, 3477 (3478 f.); *Krause*, in: Whistleblowing Comparative Study, 155 (156) m. w. N.
503 *Forst*, NJW 2011, 3477 (3479); *Gerdemann*, RdA 2019, 16 (17).
504 BVerfG, Beschl. v. 2.7.2001 – 1 BvR 2049/00, NZA 2001, 888.
505 BVerfG, NZA 2001, 888 (889 f.). Nachdem die Kündigungen in der ersten Instanz für unwirksam befunden wurden, wies das LAG Hamm die Klage in vollem Umfang mit der Begründung ab, dass der Arbeitnehmer freiwillig zur Staatsanwaltschaft gegangen sei, er keine innerbetriebliche Klärung gesucht habe und die Einstellung des Ermittlungsverfahrens ein Beweis für die Haltlosigkeit der Erklärungen des Arbeitnehmers sei, LAG Hamm, Urt. v. 2.2.2000 – 3 Sa 1463/99, n. v.
506 BVerfG, NZA 2001, 888 (890).
507 BVerfG, NZA 2001, 888 (890).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Das Bundesarbeitsgericht (BAG) griff dieses „Recht zur Strafanzeige“[508] in seinen Entscheidungen aus den Jahren 2003[509], 2006[510] und 2016[511] auf, in denen es sich mit Kündigungen aufgrund von Strafanzeigen oder Strafanträgen von Arbeitnehmern gegen Arbeitgeber im Rahmen der § 626 Abs. 1 BGB, § 1 Abs. 2 des Kündigungsschutzgesetzes[512] (KSchG) auseinandersetzte und die Interessen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Rahmen der vertraglichen Rücksichtnahmepflicht aus § 241 Abs. 2 BGB miteinander abwog. Dabei berücksichtigte das BAG im Wege der mittelbaren Drittwirkung[513] zugunsten des Arbeitnehmers die Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG und das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. dem Rechtsstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 3 GG.[514] Letzteres steht laut BAG Arbeitnehmern jeder Hierarchieebene zu.[515] Die Meinungsfreiheit greift dem BAG zufolge jedoch nicht bei anonymen Strafanzeigen, da ohne persönliche Zuordnung keine geistige Auseinandersetzung nachvollzogen werden kann.[516] Aufseiten des Arbeitgebers verwies das BAG auf das Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG, das dem Arbeitgeber das Recht einräumt, vom Arbeitnehmer gemäß § 241 Abs. 2 BGB die Rücksichtnahme auf geschäftliche Interessen, die Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie das Hinweisen auf drohende Schäden zu verlangen.[517] Das BAG glich das Spannungsverhältnis zwischen den genannten Rechten im Wege praktischer Konkordanz im Rahmen der Generalklausel des § 241 Abs. 2 BGB aus und konkretisierte die vertraglichen Rücksichtnahmepflichten des Arbeitnehmers im Falle einer Strafanzeige dahingehend, dass es sich bei der Anzeige um keine unverhältnismäßige Reaktion auf ein Verhalten des Arbeitgebers oder entsprechender Repräsentanten handeln darf.[518] Die Berechtigung der Vorwürfe, die Motivation des Anzeigenden und eine ausgebliebene innerbetriebliche Klärung können laut BAG als Indizien für die Unverhältnismäßigkeit einer Strafanzeige herangezogen werden.[519] Nicht gerichtlich entschieden wurden die Fragen, inwiefern die Grundsätze auch auf Mel-

508 *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 34.
509 BAG, Urt. v. 3.7.2003 – 2 AZR 235/02, NZA 2004, 427: Anonyme Strafanzeige wegen Untreue gemäß § 266 Abs. 1 StGB.
510 BAG, Urt. v. 7.12.2006 – 2 AZR 400/05, NZA 2007, 502: Strafanzeige wegen Untreue gemäß § 266 Abs. 1 StGB.
511 BAG, Urt. v. 15.12.2016 – 2 AZR 42/16, NZA 2017, 703: Strafantrag wegen einer Straftat gemäß § 44 Abs. 1 BDSG a. F.
512 Kündigungsschutzgesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 25.8.1969 (BGBl. I S. 1317), das zuletzt durch Art. 2 des Gesetzes v. 14.7.2021 (BGBl. I S. 1762) geändert worden ist.
513 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 78.
514 BAG, NZA 2004, 427 (429 f.); BAG, NZA 2017, 703 (704).
515 BAG, NZA 2007, 502 (503); *Fuhlrott/Oltmanns*, DB 2017, 2354 (2355).
516 BAG, NZA 2004, 427 (430).
517 BAG, NZA 2004, 427 (429).
518 BAG, NZA 2004, 427 (429 f.).
519 BAG, NZA 2004, 427 (430); BAG, NZA 2017, 703 (704).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dungen anwendbar sind, die sich auf Verstöße gegen Bußgeldvorschriften sowie gegen andere gesetzliche oder untergesetzliche Normen beziehen.[520]

(1) Vorrangige interne Meldung

Das Gericht hielt eine fehlende innerbetriebliche Klärung für unverhältnismäßig, wenn dem Arbeitnehmer die vorherige interne Meldung zumutbar gewesen wäre.[521] Hierbei hinterfragte das BAG, ob dem Arbeitnehmer andere wirksame Mittel zur Verfügung gestanden hätten, um gegen den Missstand vorzugehen oder ob ein öffentliches Interesse an der Offenlegung bestand.[522] Unzumutbar ist die interne Meldung, wenn sich der Arbeitnehmer durch die Nichtanzeige selbst einer Strafverfolgung aussetzt[523] oder wenn es sich um eine schwerwiegende oder eine vom Arbeitgeber begangene Straftat handelt[524]. Gleiches gilt, wenn der Arbeitnehmer keine Abhilfe erwarten kann, etwa weil der Arbeitgeber bereits von dem Arbeitnehmer über die gesetzeswidrige Praxis informiert wurde und der Arbeitgeber nichts unternommen hat.[525] Sofern nur Mitarbeiter Pflichten verletzt oder strafbar gehandelt haben, ist es Arbeitnehmern eher zumutbar, ihre Arbeitgeber zu informieren und von einer Anzeige abzusehen.[526]

Diese Ansicht ist Ausdruck der starken Betonung auf die Loyalitätspflicht, die das Interesse am Gesetzesvollzug zu überlagern scheint.[527] Schließlich kann die Unternehmensleitung durch die interne Meldung das beanstandete Verhalten einstellen, sodass die Strafverfolgungsinteressen und die erwünschte Abschreckung des jeweiligen Strafgesetzes unterlaufen werden.[528]

Ungeklärt blieb, inwieweit sich das Vorhandensein interner Meldestellen auf die Abwägung auswirkt.[529]

(2) Berechtigung der Vorwürfe

Dem BAG zufolge mangelt es an der Berechtigung, wenn der Arbeitnehmer bei Erstattung der Anzeige in dem Bewusstsein handelt oder leicht erkennen konnte, dass der erhobene Vorwurf nicht zutrifft.[530] Auch ein Strafantrag bei eigener Betroffenheit

520 *Gerdemann*, RdA 2019, 16 (18).
521 BAG, NZA 2004, 427 (430); BAG, NZA 2017, 703 (704).
522 BAG, NZA 2017, 703 (704).
523 BAG, NZA 2004, 427 (430).
524 BAG, NZA 2004, 427 (430); BAG, NZA 2007, 502 (503).
525 BAG, NZA 2004, 427 (430).
526 BAG, NZA 2004, 427 (430).
527 *Graser*, Whistleblowing, S. 210.
528 *Graser*, Whistleblowing, S. 210 f.
529 *Gerdemann*, RdA 2019, 16 (18).
530 BAG, NZA 2007, 502 (504).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

durch die vermeintliche Straftat ist unangemessen, wenn der Strafvorwurf trotz richtiger Darstellung des Sachverhalts für den Arbeitnehmer erkennbar völlig haltlos ist.[531] Bei einem vermeidbaren und damit verschuldeten Irrtum über die Voraussetzungen der Strafbarkeit muss bei der Interessenabwägung berücksichtigt werden, ob es dem Arbeitgeber zugemutet werden kann, den Arbeitnehmer trotz der Pflichtverletzung weiter zu beschäftigen.[532]

Das BAG unterstrich, dass eine Strafanzeige nicht nur dann berechtigt ist, wenn sie zu einer Verurteilung des Angeklagten führt.[533] Die Person, die gutgläubig eine Strafanzeige erstattet, darf keine Nachteile dadurch erleiden, weil sich ihre Behauptungen nach behördlicher Prüfung als unrichtig oder nicht aufklärbar erweisen.[534] Schließlich muss die bei Anzeigeerstattung notwendigerweise offene Frage der Tatbegehung erst im Rahmen des Strafverfahrens geklärt werden.[535] Eine Anklage oder eine Verurteilung kann aus vielfältigen Gründen ausbleiben, weswegen das Risiko nicht in die Sphäre des Arbeitnehmers verlagert werden soll.[536] Vielmehr ist eine Anzeige nur dann nicht mehr berechtigt, wenn die hinweisgebende Person bei Erstattung der Anzeige weiß, dass der erhobene Vorwurf nicht zutrifft oder dies zumindest leicht erkennen konnte.[537] Das BAG stellte damit für die Beurteilung der angewandten Sorgfalt auf den Zeitpunkt der Meldung ab (subjektive Ex-ante-Sicht).[538] Im Sinne des BVerfG darf es sich mithin nicht um wissentlich unwahre oder leichtfertig, also grob fahrlässig[539], falsche Angaben handeln.[540] Bewusst unwahre Strafanzeigen können eine Strafbarkeit gemäß §§ 145d, 164, 187 StGB begründen, wobei die Verleumdung auch bei internen Meldungen in Betracht kommt.[541] Solche Meldungen können tatsächlich als denunzieren bezeichnet werden.[542]

(3) Motive der hinweisgebenden Person

Eine unverhältnismäßige Reaktion kann laut BAG auch angenommen werden, wenn der Arbeitnehmer den Arbeitgeber mit der Anzeige lediglich schädigen wollte.[543]

531 BAG, NZA 2017, 703 (704).
532 BAG, NZA 2017, 703 (704).
533 BAG, NZA 2007, 502 (504).
534 BAG, NZA 2004, 427 (429).
535 BAG, NZA 2007, 502 (504).
536 Vgl. BAG, NZA 2007, 502 (504).
537 BAG, NZA 2007, 502 (504).
538 *Gerdemann*, NJW 2021, 2324 (2326).
539 *Rudkowski*, CCZ 2013, 204 (206); *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 45.
540 BVerfG, NZA 2001, 888 (889 f.).
541 *Klaas*, CCZ 2019, 163 (171).
542 So auch BVerwG, Urteil v. 27.2.2003 – 2 C 10/02, NJW 2003, 3217.
543 BAG, NZA 2004, 427 (430).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bb) Rechtsprechung des EGMR

Ähnliche Grundsätze zieht der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) heran.[544] Die Europäische Menschenrechtskonvention[545] (EMRK) ist ein multilateraler völkerrechtlicher Vertrag[546] und wurde von Deutschland am 5. Dezember 1952 ratifiziert[547]. Sie hat in der Bundesrepublik Deutschland den Rang eines einfachen Bundesgesetzes, sodass sie als Teil des geltenden Bundesrechts unmittelbar anwendbar ist.[548] Staaten, die an einem Verfahren vor dem EGMR beteiligt sind, müssen die Urteile gemäß Art. 46 Abs. 1 EMRK befolgen.[549] Die EMRK gilt nach Art. 6 Abs. 3 EUV zudem als die wichtigste Rechtserkenntnisquelle im Unionsrecht und ist gemeinsam mit den Standards des EGMR gemäß Art. 52 Abs. 3 der Charta der Grundrechte der EU[550] (GRCh) der zentrale Maßstab für den unionsrechtlichen Grundrechtsschutz.[551]

Der EGMR befasste sich in seiner Entscheidung im Fall *Heinisch*/Deutschland aus dem Jahr 2011 mit der fristlosen Kündigung der Altenpflegerin *Heinisch*, die gegen ihren Arbeitgeber unter anderem Strafanzeige wegen Betrugs in besonders schweren Fällen gemäß § 263 Abs. 3 StGB erstattete.[552] Es handelt sich um eine dem Staat gehörende Gesellschaft im Bereich der Heimpflege für alte Menschen.[553] Nachdem das LAG Berlin die Kündigung für rechtswirksam befand,[554] das BAG die Beschwerde gegen die Nichtzulassung ihrer Revision zurückwies[555] und das BVerfG die Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung annahm[556], wandte sich die Arbeitnehmerin im Wege der Individualrechtsbeschwerde gemäß Art. 34 EMRK an den EGMR.[557]

544 Vgl. *Forst*, NJW 2011, 3477 (3482); *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 40; *Reufels/Molle*, KSzW 2012, 3 (8); *Ulber*, NZA 2011, 962 (964).

545 Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten v. 4.11.1950 i. d. F. der Protokolle Nr. 11, 14 und 15.

546 *Mayer*, in: Karpenstein/Mayer, Einleitung, Rn. 12.

547 *Nettesheim*, in: HK-EMRK, Einleitung, Rn. 6.

548 BVerfG, Urt. v. 4.5.2011 – 2 BvR 2365/09, 740/10, 2333/08, 1152/10, 571/10 = BVerfGE 128, 326 (367); BVerfG, Beschl. v. 14.10.2004 – 2 BvR 1481/04 = BVerfGE 111, 307 (317, 329); *Mayer*, in: Karpenstein/Mayer, Einleitung, Rn. 78; *Meyer-Ladewig/Nettesheim*, in: HK-EMRK, Einleitung, Rn. 18.

549 Die Träger der öffentlichen Gewalt sind dazu verpflichtet, „die Konventionsbestimmung in der Auslegung des Gerichtshofs zur Kenntnis zu nehmen und auf einen Fall anzuwenden, soweit die Anwendung nicht gegen höherrangiges Recht, insb. gegen Verfassungsrecht verstößt", BVerfGE 111, 307 (322 f., 329); *Breuer*, in: Karpenstein/Mayer, Art. 46 EMRK, Rn. 49 f.

550 Charta der Grundrechte der Europäischen Union, ABl. C 202 v. 7.6.2016, S. 389.

551 *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert, Art. 6 EUV, Rn. 7, 19, 21.

552 EGMR, Urt. v. 21.7.2011 – 28274/08, Heinisch/Deutschland, NZA 2011, 1269, abrufbar in der verbindlichen englischen Fassung unter https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-105777 (letzter Zugriff am 8.3.2024); LAG Berlin, Urt. v. 28.3.2006 – 7 Sa 1884/05, Rn. 2, 5 – juris.

553 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 89.

554 LAG Berlin, Urt. v. 28.3.2006 – 7 Sa 1884/05, Rn. 69 – juris.

555 BAG, Beschl. v. 6.6.2007 – 4 AZN 487/06 – juris.

556 BVerfG, Beschl. v. 6.12.2007 – 1 BvR 1905/07, n. v.

557 *Brungs*, Whistleblowing, S. 235.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Der EGMR hielt die Kündigung von *Heinisch* wegen der Strafanzeige für einen Eingriff in ihr gemäß Art. 10 Abs. 1 EMRK garantiertes Recht auf freie Meinungsäußerung.[558] Dieser Eingriff war zwar laut EGMR durch die Grundsatzurteile des BVerfG und BAG gesetzlich vorgesehen und verfolgte das berechtigte Ziel, den geschäftlichen Ruf und die Interessen des Arbeitgebers zu schützen.[559] Der Eingriff war dem EGMR zufolge jedoch nicht „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig", wodurch Art. 10 EMRK verletzt wurde.[560] Mit dem Prüfungspunkt der Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft beschäftigte sich der EGMR schwerpunktmäßig und wog das Recht der Arbeitnehmerin auf freie Meinungsäußerung mit ihrer Pflicht zu Loyalität, Zurückhaltung und Vertraulichkeit gegenüber ihrem Arbeitgeber ab.[561] Bei dieser Prüfung der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs berücksichtigte er sechs Kriterien: das öffentliche Interesse an den Informationen, die Verfügbarkeit alternativer Kanäle zur Aufdeckung des Verstoßes, die Authentizität der Informationen, die Motive der hinweisgebenden Person, das Verhältnis zwischen dem öffentlichen Interesse und dem durch die Aufdeckung verursachten Schaden des Arbeitgebers sowie die Sanktionen des Arbeitgebers gegenüber der hinweisgebenden Person und deren Folgen.[562] Die Maßstäbe entwickelte der EGMR bereits in seiner Leitentscheidung *Guja*/Moldau aus dem Jahr 2008, in der er sich mit einer Offenlegung eines Presseabteilungsleiters der Generalstaatsanwaltschaft beschäftigte.[563] Im Fall *Heinisch*/Deutschland passte er diese an das privatrechtliche Beschäftigungsverhältnis an.[564]

(1) Öffentliches Interesse

Der EGMR bejahte das öffentliche Interesse im Fall *Heinisch*/Deutschland aufgrund der Verwundbarkeit der betroffenen Patienten und des Vertrauens der Öffentlichkeit in angemessene staatliche Pflegeleistungen.[565] Das BAG berücksichtigte das Kriterium des öffentlichen Interesses anschließend auch in seiner Entscheidung aus dem Jahr 2016[566].[567] In seiner Entscheidung *Halet*/Luxemburg etablierte der EGMR im

558 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 45.
559 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 49.
560 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 93, 95.
561 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 62 ff.
562 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 71 ff.
563 EGMR, Urt. v. 12.2.2008 – 14277/04, Guja/Moldau, Rn. 73 ff., abrufbar in der verbindlichen englischen Fassung unter https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-85016 (letzter Zugriff am 8.3.2024); *Gerdemann*, NJW 2021, 2324 (2326); *Redder*, NVwZ 2023, 657 (658).
564 EGMR, Urt. v. 14.2.2023 – 21884/18, Halet/Luxemburg, NZA 2023, 555, Rn. 115, abrufbar in der verbindlichen englischen Fassung unter https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-223259 (letzter Zugriff am 8.3.2024); *Colneric*, SR 2018, 232 (235); *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 93.
565 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 71.
566 Siehe Kapitel 2: G. I. 1. a) aa) (1).
567 *Gerdemann*, RdA 2019, 16 (17).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Jahr 2023 drei Kategorien abnehmenden öffentlichen Interesses, indem er zwischen rechtswidrigen Taten sowie legalen, aber verwerflichen Handlungen, Praktiken oder Verhaltensweisen differenzierte und darüber hinaus solche Angelegenheiten thematisierte, die eine kontroverse Debatte über ihre Schädlichkeit für das öffentliche Interesse auslösen (z. B. Lux-Leaks-Skandal).[568] Die aufgedeckten Missstände in der Pflege im Fall *Heinisch*/Deutschland fallen laut EGMR in die zweite Kategorie der legalen, aber verwerflichen Handlungen, Praktiken und Verhaltensweisen.[569]

(2) Verfügbarkeit alternativer Kanäle zur Aufdeckung des Verstoßes

In der deutschen Übersetzung der Entscheidung *Heinisch*/Deutschland heißt es:

> „Wegen dieser Pflicht zur Loyalität und Vertraulichkeit müssen Informationen zunächst dem Vorgesetzten oder einer anderen innerbetrieblichen Stelle oder Einrichtung gegeben werden. Nur wenn es eindeutig unmöglich ist, kann der Arbeitnehmer, als letztes Mittel, damit an die Öffentlichkeit gehen."[570]

Wegen des Wortlauts „einer anderen innerbetrieblichen Stelle oder Einrichtung" nehmen viele Stimmen in der deutschen Literatur an, dass der EGMR der internen Meldung grundsätzlich den Vorrang vor der externen Meldung einräume.[571]

In den verbindlichen englischen Fassungen[572] der Entscheidungen *Guja*/Moldau und *Heinisch*/Deutschland heißt es hingegen:

> „[...] disclosure should be made in the first place to the person's superior or other competent authority or body."[573]

Wegen der englischen Bezeichnungen „*other competent authority or body*" nehmen andere hingegen an, dass der EGMR mit der zweiten Kategorie die externe Meldung an eine zuständige Behörde meint und somit keine Rangfolge zwischen der internen und externen Meldung statuiert, sondern nur die Offenlegung als nachrangiges letztes Mittel ansieht.[574]

Letztere Auslegung wird dadurch gestärkt, dass sich der EGMR in seiner Leitentscheidung *Guja*/Moldau und im Urteil *Heinisch*/Deutschland auf Vorschriften

568 EGMR, Halet/Luxemburg, Rn. 140, 192; *Gerdemann*, AfP 2023, 135 (136 f.); *Redder*, NVwZ 2023, 657 (658 f.).
569 EGMR, Halet/Luxemburg, Rn. 141.
570 EGMR, NZA 2011, 1269, Rn. 65.
571 So etwa *Alexander*, in: KBF, § 5 GeschGehG, Rn. 44; *Forst*, NJW 2011, 3477 (3479); *Ohly*, GRUR 2019, 441 (448); *Reufels/Molle*, KSzW 2012, 3 (8); *Schmitt*, RdA 2017, 365 (367 f.); *Schubert*, in: EuArbRK, Art. 5 GeschGehRL, Rn. 16; *Ulber*, NZA 2011, 962.
572 Art. 34 Abs. 1, 76 Verfahrensordnung des EGMR v. 30.10.2023, abrufbar auf Englisch unter https://www.echr. coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
573 EGMR, Guja/Moldau, Rn. 73; EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 65.
574 *Colneric*, SR 2018, 232 (234 f., 238); *Krause*, SR 2019, 138 (145).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

internationaler Verträge bezog, die sich in unterschiedlichen Zusammenhängen mit dem Schutz der externen Meldung befassen und dabei nicht den Vorrang der internen Meldung vorsehen.[575] Eine grundsätzliche Forderung einer vorherigen internen Meldung durch den EGMR würde es den Vertragsstaaten unmöglich machen, gleichzeitig den Verpflichtungen der Abkommen und der EMRK gerecht zu werden.[576] In der Entscheidung *Gawlik*/Liechtenstein wies der EGMR zudem darauf hin, dass das Prinzip Nr. 14 der Empfehlung CM/Rec(2014)7 des Ministerkomitees des Europarats keine Rangfolge zwischen den Meldemöglichkeiten festlegt.[577] Die Parlamentarische Versammlung des Europarates hob außerdem hervor, dass das Zwei-Stufen-Modell der HinSchRL[578] der Rechtsprechung des EGMR entspricht.[579]

Allerdings betonte der EGMR in seiner Entscheidung *Halet*/Luxemburg, dass interne Meldewege bevorzugt werden sollten, da die Pflicht des Arbeitnehmers zur Loyalität und das öffentliche Interesse an der Weitergabe bei internen Meldungen bestmöglich miteinander ausgeglichen werden können.[580] Der EGMR machte jedoch auch deutlich, dass diese Rangfolge zwischen internen und externen Meldewegen nicht ausnahmslos gilt und es im Sinne des Prinzips Nr. 14 der Empfehlung CM/Rec(2014)7 nach den Umständen des Einzelfalls zu bestimmen ist, welcher Meldeweg der angemessenste ist.[581]

Es ist festzuhalten, dass der EGMR keine starre Rangfolge zwischen interner und externer Meldung statuiert.[582] Die Offenlegung sieht er jedoch ausdrücklich als letztes Mittel an.[583]

---

575 *Colneric*, SR 2018, 232 (233 f., 236); *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 92, 95. Siehe EGMR, Guja/Moldau, Rn. 43 ff.: Art. 5 lit. c des Übereinkommens 158 der ILO über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber v. 22.6.1982; Art. 33 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption v. 31.10.2003; Art. 22 des Strafrechtsübereinkommens des Europarates über Korruption v. 27.1.1999, Art. 9 des Zivilrechtsübereinkommens des Europarates über Korruption v. 4.11.1999. Siehe EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 38 f.: Art. 24 der Revidierten Europäischen Sozialcharta v. 3.5.1996; Art. 5 lit. c des Übereinkommens 158 der ILO über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber v. 22.6.1982. Siehe dazu auch Fn. 350.

576 *Colneric*, SR 2018, 232 (236); *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 96.

577 EGMR, Urt. v. 16.2.2021 – 23922/19, Gawlik/Liechtenstein, NZA 2021, 851, Rn. 40, 82, abrufbar in der verbindlichen englischen Fassung unter https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-208280 (letzter Zugriff am 8.3.2024), mit Verweis auf Ministerkomitee des Europarats, Recommendation CM/Rec(2014)7, S. 8.

578 Siehe dazu Kapitel 3: A. VII. 1. a) aa).

579 Parlamentarische Versammlung des Europarats, Resolution 2300 (2019), Improving the protection of whistle-blowers all over Europe, 1.10.2019, Rn. 7, abrufbar unter http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28150&lang=en (letzter Zugriff am 8.3.2024); Parlamentarische Versammlung des Europarats, Committee on Legal Affairs and Human Rights, Rapporteur *Waserman*, Improving the protection of whistle-blowers all over Europe, Explanatory memorandum, Doc. 14958, 30.8.2019, Rn. 42 f., abrufbar unter http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28096&lang=en (letzter Zugriff am 8.3.2024).

580 EGMR, Halet/Luxemburg, Rn. 121.

581 EGMR, Halet/Luxemburg, Rn. 122 f.

582 *Colneric*, SR 2018, 232 (234 f., 238); *Krause*, SR 2019, 138 (145).

583 EGMR, Guja/Moldau, Rn. 73; EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 65; EGMR, Halet/Luxemburg, Rn. 121. *Colneric*, SR 2018, 232 (234 f., 238); *Krause*, SR 2019, 138 (145).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

(3) Authentizität der Informationen

Eine weitere Voraussetzung ist die Authentizität der verbreiteten Informationen, sodass jede Person vor Weitergabe der Informationen – soweit es nach den Umständen möglich ist – sorgfältig prüfen muss, ob diese korrekt und zuverlässig sind.[584] Das gilt insbesondere, wenn die hinweisgebende Person zur Vertraulichkeit und Loyalität gegenüber dem Arbeitgeber verpflichtet ist.[585] Der EGMR verwies in seiner Entscheidung *Heinisch*/Deutschland auf die Rechtsprechung des BVerfG und führte aus, dass eine Strafanzeige aus rechtsstaatlichen Gründen keinen Grund für eine fristlose Kündigung darstellt, sofern die anzeigende Person nicht wissentlich unwahre oder leichtfertig falsche Angaben gemacht hat.[586] Daneben griff der EGMR die Rechtsprechung des BAG auf und wies darauf hin, dass eine gutgläubig erstattete Strafanzeige auch dann nicht zu einem Nachteil für die hinweisgebende Person führen darf, wenn die Staatsanwaltschaft die angezeigten Informationen im Ermittlungsverfahren für unrichtig oder nicht aufklärbar hält.[587]

Im Fall *Gawlik*/Liechtenstein stellte der EGMR jedoch überraschend hohe Anforderungen an die Authentizität der Informationen bei einer Strafanzeige: *Gawlik*, damals stellvertretender Chefarzt des Liechtensteinischen Landesspitals, fand in zehn elektronischen Patientenakten alarmierende Hinweise auf aktive Sterbehilfe durch den Chefarzt, woraufhin er diesen bei der Liechtensteiner Staatsanwaltschaft anzeigte.[588] Die daraufhin erfolgte fristlose Kündigung von *Gawlik* verletzte laut EGMR Art. 10 EMRK nicht.[589] Externe Sachverständige kamen zu dem Ergebnis, dass die palliative Behandlung der Patienten notwendig und gerechtfertigt war.[590] Zwar ist das öffentliche Interesse dem EGMR zufolge gegeben, wenn der Verdacht der Tötung mehrerer schutz- und wehrloser Patienten und die Gefahr der Wiederholung solcher Straftaten besteht.[591] Allerdings hätte *Gawlik* laut EGMR als stellvertretender Chefarzt zur Überprüfung der Authentizität der Informationen auch die Papierakten lesen müssen, um sorgfältig zu kontrollieren, ob die von ihm gemeldeten Informationen richtig und zuverlässig sind.[592] *Brockhaus* bemängelt zurecht, „dass die Frage nach der Authentizität der Informationen mit der ex post festgestellten Unbegründetheit des Verdachts vermengt wird".[593] Diese private Nachforschungspflicht trotz bestehender alarmierender Hinweise passt nicht zu dem Maßstab der Gutgläubigkeit

584 EGMR, Guja/Moldau, Rn. 75; EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 67.
585 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 77.
586 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 78; siehe Kapitel 2: G. I. 1. a) aa) (2).
587 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 80; siehe Kapitel 2: G. I. 1. a) aa) (2).
588 EGMR, Gawlik/Liechtenstein, Rn. 6, 8, 10.
589 EGMR, Gawlik/Liechtenstein, Rn. 1, 87.
590 EGMR, Gawlik/Liechtenstein, Rn. 74.
591 EGMR, Gawlik/Liechtenstein, Rn. 73.
592 EGMR, Gawlik/Liechtenstein, Rn. 74, 77.
593 *Brockhaus*, LTO 23.2.2021; ähnlich *Gerdemann*, NJW 2021, 2324 (2326).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

des BVerfG und BAG aus der Ex-ante-Perspektive.[594] Solch hohe Sorgfaltsanforderungen sollten hinweisgebenden Personen erst recht nicht auferlegt werden, wenn es sich um den Verdacht einer schweren Straftat handelt und Wiederholungsgefahr besteht – schließlich setzen sie sich bei einer Untätigkeit gegebenenfalls sogar selbst der Gefahr einer Strafverfolgung aus. Ein Anfangsverdacht sollte bei einer Strafanzeige an die zur Verschwiegenheit verpflichtete Staatsanwaltschaft ausreichen.[595] Allein bei einer direkten Offenlegung können solch hohe Sorgfaltsmaßstäbe gegebenenfalls gerechtfertigt sein.[596]

(4) Motive der hinweisgebenden Person

Dem EGMR zufolge genießt eine Aufdeckung keinen hohen Schutz, wenn sie aus persönlichem Groll oder Feindschaft oder für einen persönlichen (finanziellen) Vorteil getätigt wurde.[597] Die hinweisgebende Person muss in der Überzeugung gehandelt haben, dass die Informationen wahr sind, im öffentlichen Interesse liegen und ihr keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, gegen den Verstoß vorzugehen.[598] Der EGMR berücksichtigte zugunsten von Frau *Heinisch*, dass es ihr nicht darum ging, größtmögliche Aufmerksamkeit zu erregen, da sie sich nach den vielen erfolglosen internen Meldungen zuerst mit der Hilfe eines Rechtsanwalts an die Strafverfolgungsbehörden wendete und erst nach ihrer fristlosen Kündigung Flugblätter verteilte.[599]

(5) Schaden des Arbeitgebers

Der EGMR prüft, ob der Schaden, den der Arbeitgeber durch die Meldung erlitten hat, das Interesse der Öffentlichkeit an der Aufdeckung des Verstoßes überwiegt.[600] Im Fall *Heinisch*/Deutschland resümierte der EGMR, dass die Öffentlichkeit ein gesteigertes Interesse daran hat, in einer demokratischen Gesellschaft von Mängeln in der Altenpflege in einer staatlichen Einrichtung zu erfahren.[601] Die Interessen des Unternehmens, seinen guten Ruf im Geschäftsverkehr sowie seinen wirtschaftlichen Erfolg und seine Rentabilität zu schützen, müssen dahinter zurücktreten.[602] Im Fall *Halet*/Luxemburg berücksichtigte der EGMR nicht nur (Reputations-)Schäden

594 *Gerdemann*, NJW 2021, 2324 (2326).
595 Vgl. *Brockhaus*, LTO 23.2.2021.
596 *Johnson*, CCZ 2021, 206 (207).
597 EGMR, Guja/Moldau, Rn. 77; EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 69.
598 EGMR, Guja/Moldau, Rn. 77; EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 69.
599 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 84, 86.
600 EGMR, Guja/Moldau, Rn. 76; EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 69.
601 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 90.
602 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 89 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

des Arbeitgebers, sondern die nachteiligen Auswirkungen der Aufdeckung in ihrer Gesamtheit.[603]

(6) Sanktionen gegenüber der hinweisgebenden Person und deren Folgen

Daneben sind die vom Arbeitgeber ergriffenen Sanktionen gegenüber der hinweisgebenden Person und deren Folgen zu analysieren.[604] Im Fall Heinisch stufte der EGMR die fristlose Kündigung als unverhältnismäßig hart ein, da sie auch andere Arbeitnehmer abschrecken kann, auf Mängel in der Pflege hinzuweisen.[605]

b) Beamte

Durch das öffentlich-rechtliche Dienst- und Treueverhältnis und das damit verbundene gesetzliche „Pflichtenkorsett" ergibt sich für Beamte eine besondere Situation in Bezug auf die Meldung von Verstößen.[606]

Beamten wird in § 125 BBG und den entsprechenden Landesvorschriften[607] das Recht eingeräumt, auf Missstände bzw. rechtswidrige Vorgänge in Bezug auf ihre Tätigkeit oder ihren Dienstbetrieb hinzuweisen.[608] Hierbei ist ein Beamter an den Dienstweg gebunden, sodass er die Adressaten bis zur obersten Dienstbehörde zwar frei bestimmen darf, sein Antrag bzw. seine Beschwerde aber die einzelnen Hierarchieebenen durchlaufen muss.[609] Folglich muss sich ein Beamter mit seinem Anliegen zunächst an seinen unmittelbaren Vorgesetzten wenden, der für Abhilfe sorgen oder das Anliegen mit einer Stellungnahme dem nächsthöheren Vorgesetzten weiterleiten kann.[610] Das erfolgt, bis die von dem Beamten bestimmten Adressaten erreicht sind oder dem Anliegen bereits auf einer niedrigen Ebene entsprochen wird.[611] Wenn sich die Beschwerde gegen einen unmittelbaren Vorgesetzten richtet,

603 EGMR, Halet/Luxemburg, Rn. 148, 193; vgl. *Gerdemann*, AfP 2023, 135 (136).
604 EGMR, Guja/Moldau, Rn. 78; EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 70.
605 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 91 f.
606 Vgl. *Niermann*, Whistleblower im BeamtenR, S. 31.
607 § 49 Abs. 1 LBG-BW v. 9.11.2010; Art. 7 LBG-BY v. 29.7.2008; § 92 LBG-BE v. 19.3.2009; § 102 LBG-BB v. 3.4.2009; § 101 LBG-HB v. 22.12.2009; § 101 Abs. 1 und 2 BG-HH v. 15.12.2009; § 104 LBG-HE v. 27.5.2013; § 101 LBG-MV v. 17.12.2009; § 104 LBG-NI v. 25.3.2009; § 103 Abs. 2 LBG-NRW v. 14.6.2016; § 120 LBG-RP v. 20.10.2010; § 116 LBG-SL v. 11.3.2009; § 129 LBG-SN v. 18.12.2013; § 100 LBG-ST v. 15.12.2009; § 101 LBG-SH v. 26.3.2009; § 114 Abs. 1 und 2 LBG-TH v. 12.8.2014. Nachfolgend wird für die Übersichtlichkeit nur auf § 125 BBG verwiesen.
608 *Király*, in: FÖV 57, S. 15; *Lopacki*, ZBR 2016, 329 (330); *Sieveking*, in: GKÖD, Bd. I, Teil 2d, L § 125 BBG, Rn. 3.
609 § 125 Abs. 1 S. 2 und 3 BBG; *Burth*, in: BeckOK BeamtenR Bund, § 125 BBG, Rn. 6; *Sieveking*, in: GKÖD, Bd. I, Teil 2d, L § 125 BBG, Rn. 14 f. Die oberste Dienstbehörde ist die oberste Behörde eines Dienstherrn, in deren Geschäftsbereich der Beamte ein Amt wahrnimmt, § 3 Abs. 1 BBG.
610 *Hebeler*, in: Battis, § 125 BBG, Rn. 10; *Sieveking*, in: GKÖD, Bd. I, Teil 2d, L § 125 BBG, Rn. 15. Vorgesetzter ist, wer dienstliche Anordnungen erteilen darf, § 3 Abs. 3 BBG.
611 *Sieveking*, in: GKÖD, Bd. I, Teil 2d, L § 125 BBG, Rn. 14 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

kann ein Beamter die Beschwerde gemäß § 125 Abs. 2 BBG auch unmittelbar bei dem nächsthöheren Vorgesetzten einreichen. Daneben dürfen sich Beamte im Wege des allgemeinen Petitionsrechts gemäß Art. 17 GG schriftlich mit Bitten oder Beschwerden direkt an die Volksvertretungen[612] beziehungsweise bei außerdienstlichen Angelegenheiten an die zuständigen Stellen[613] öffentlich-rechtlicher Einrichtungen[614] wenden.

Darüber hinaus sind Beamte gemäß § 62 Abs. 1 S. 1 BBG, § 35 S. 1 des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG)[615] dazu verpflichtet, ihre Vorgesetzten zu beraten und zu unterstützen, woraus eine Pflicht von Beamten zur Meldung von bestimmten Verstößen abgeleitet wird.[616] Zudem unterliegen Beamte gemäß § 63 Abs. 2 S. 1 BBG, § 36 Abs. 2 S. 1 BeamtStG einer Remonstrationspflicht, sodass sie Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit dienstlicher Anordnungen unverzüglich bei ihren unmittelbaren Vorgesetzten bzw. auf dem Dienstweg geltend machen müssen,[617] damit die Anordnung aufgehoben oder sie von der eigenen Verantwortung entbunden werden.[618]

Das Dienstweggebot soll die sogenannte „Flucht in die Öffentlichkeit" verhindern,[619] bei der Beamte eine Angelegenheit aus dem Verantwortungsbereich des Dienstherrn der Öffentlichkeit kundtun, um Druck auf einen dienstinternen Meinungsbildungs- und Entscheidungsvorgang zu erzeugen.[620] Durch die „Flucht in die Öffentlichkeit" verstoßen Beamte gegen die dem Dienstherrn geschuldete Loyalität und gegebenenfalls gegen ihre Verschwiegenheitspflicht aus § 67 Abs. 1 BBG, § 37 Abs. 1 BeamtStG,[621] die zu den Grundsätzen des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG gehört.[622] Beamte haben gemäß § 67 Abs. 1 BBG, § 37 Abs. 1 BeamtStG lebenslänglich über die ihnen bei oder bei Gelegenheit ihrer amtlichen Tätigkeit

612 *Burth*, in: BeckOK BeamtenR Bund, § 125 BBG, Rn. 3; *Hans*, Whistleblowing durch Beamte, S. 82 f.; *Hebeler*, in: Battis, § 125 BBG, Rn. 4; *Sieveking*, in: GKÖD, Bd. I, Teil 2d, L § 125 BBG, Rn. 31 m. w. N.; *Weiß*, ZBR 1984, 129 (136).

613 *Burth*, in: BeckOK BeamtenR Bund, § 125 BBG, Rn. 3; *Hebeler*, in: Battis, § 125 BBG, Rn. 3 f.; *Niermann*, Whistleblower im BeamtenR, S. 101; *Pagenkopf*, in: Sachs, Art. 17 GG, Rn. 17; *Sieveking*, in: GKÖD, Bd. I, Teil 2d, L § 125 BBG, Rn. 29.

614 *Pagenkopf*, in: Sachs, Art. 17 GG, Rn. 10.

615 Das BBG ist gemäß seines § 1 auf Bundesbeamte anzuwenden; das BeamtStG gilt gemäß seines § 1 für Landesbeamte.

616 BGH, Beschl. v. 4.5.2004 – 4 StR 49/04, NStZ 2004, 565 (566) m. w. N.; *Lopacki*, ZBR 2016, 329 (331); *Niermann*, Whistleblower im BeamtenR, S. 139; *Werres*, in: BeckOK BeamtenR Bund, § 62, Rn. 4. Zur Meldepflicht von Beamten siehe auch Verweise in Fn. 489.

617 Die Vorschriften sind trotz der unterschiedlichen Wortlaute inhaltlich identisch, *Felix*, Remonstrationsrecht, S. 65; *Niermann*, Whistleblower im BeamtenR, S. 52, 55.

618 *Hebeler*, in: Battis, § 125 BBG, Rn. 2; *Sieveking*, in: GKÖD, Bd. I, Teil 2d, L § 125 BBG, Rn. 5.

619 *Sieveking*, in: GKÖD, Bd. I, Teil 2d, L § 125 BBG, Rn. 20; *Tegethoff*, in: Kugele, § 125 BBG, Rn. 8.

620 *Weiß*, ZBR 1984, 129 (130).

621 BVerwG, Urt. v. 27.4.1983 – 1 D 54.82 = BVerwGE 76, 76 (79 f.); BVerwG, Urt. v. 29.6.1995 – 2 C 10/93 = BVerwGE 99, 56 = NJW 1996, 210 (211) m. w. N.; BVerfG, Beschl. v. 21.6.2006 – 2 BvR 1780/04 = BVerfGK 8, 249 = NVwZ 2006, 1282 (1283); *Sieveking*, in: GKÖD, Bd. I, Teil 2d, L § 125 BBG, Rn. 20; *Tegethoff*, in: Kugele, § 125 BBG, Rn. 8; *Weiß*, ZBR 1984, 129 (130 ff.).

622 BVerfG, Beschl. v. 28.4.1970 – 1 BvR 690/65 = BVerfGE 28, 191 = NJW 1970, 1498 (1500).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bekannt gewordenen dienstlichen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren, sodass ungenehmigte Aussagen sowohl gegenüber Rechtsanwälten, Journalisten oder sonstigen Privatpersonen als auch gegenüber Polizei, Staatsanwaltschaft, Gerichten und parlamentarischen Untersuchungsausschüssen grundsätzlich verboten sind.[623] Die Verschwiegenheitspflicht gilt jedoch gemäß § 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BBG, § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamtStG nicht, wenn Beamte gegenüber der zuständigen obersten Dienstbehörde, einer Strafverfolgungsbehörde oder einer von der obersten Dienstbehörde bestimmten weiteren Behörde oder außerdienstlichen Stelle einen durch Tatsachen begründeten Verdacht einer Korruptionsstraftat nach den §§ 331 bis 337 StGB anzeigen. Ombudspersonen können als eine solche außerdienstliche Stelle fungieren.[624] Mit dieser Ausnahmeregelung setzt der Gesetzgeber Art. 9 des Zivilrechtsübereinkommens für Korruption des Europarates vom 4. November 1999 um, der die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, Beschäftigte, die den zuständigen Personen oder Behörden in redlicher Absicht einen begründeten Korruptionsverdacht mitteilen, durch ihr innerstaatliches Recht vor ungerechtfertigten Nachteilen zu schützen.[625]

Außerhalb der gesetzlichen Ausnahme löst die Rechtsprechung das Spannungsverhältnis zwischen den Grundrechten der Beamten aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 3 GG[626], Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG und der Verschwiegenheitspflicht, der Pflicht zur Treue und Loyalität gegenüber den Dienstherren sowie zur Achtung der berechtigten Belange der Verwaltung im Wege praktischer Konkordanz auf.[627] Die Kriterien in Bezug auf Beamte ähneln denen der arbeitsrechtlichen Rechtsprechung, wobei nicht gerichtlich entschieden wurde, wie sich verwerfliche Meldemotive wie Rache oder Missgunst bei zutreffenden Meldungen auf den Abwägungsprozess auswirken.[628]

aa) Vorrangige interne Meldung

Im Zuge der Abwägung entwickelte die Rechtsprechung – ähnlich wie im Arbeitsrecht – ein Stufenmodell, nach dem Beamte bei Meldungen von Verstößen grundsätzlich den Dienstweg einzuhalten und alle Möglichkeiten der verwaltungsinternen Klärung auszuschöpfen haben.[629] Wenn Vorgesetzte nicht der Sachlage entsprechend reagieren oder die Unterrichtung der Vorgesetzten offensichtlich keinen

623 Vgl. § 67 Abs. 4 S. 1 BBG; *Grigoleit*, in: Battis, § 67 BBG, Rn. 12.
624 BT-Drs. 16/4027, S. 32.
625 BT-Drs. 16/4027, S. 32.
626 Siehe dazu Kapitel 2: G. I. 1. a) aa).
627 BGH, Urt. v. 8.11.1965 – 8 StE 1/65 = BGHSt 20, 342 = NJW 1966, 1227 (1230 ff.); BVerfG, NJW 1970, 1498 (1501); BVerwG, Urt. v. 13.12.2000 – 1 D 34/98, NJW 2001, 3280; siehe auch *Gerdemann*, ZBR 2020, 12 (13 f.); *Herold*, ZBR 2013, 8 (10); *Lopacki*, ZBR 2016, 329 (333 ff.).
628 *Herold*, ZBR 2013, 8 (11).
629 BGH, NJW 1966, 1227 (1231 f.); BVerfG, NJW 1970, 1498 (1500 f.); BVerwG, NJW 2001, 3280.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Erfolg verspricht, sollen Beamte den Dienstweg bis zu den für die Tätigkeit der Behörde parlamentarisch verantwortlichen Ministern weiterverfolgen; darüber hinaus können sie sich an Abgeordnete oder mit einer Petition an das Parlament gemäß Art. 17 GG wenden.[630] Eine Strafanzeige ist höchstens als letztes Mittel in einer Ausnahmesituation möglich.[631] Ein unmittelbarer Gang an die Öffentlichkeit ist nur bei besonders schweren Missständen in der Verwaltung oder bei einem schweren Verstoß gegen die verfassungsmäßige Ordnung gerechtfertigt.[632]

bb) Berechtigung der Vorwürfe

Eine wissentlich unwahre oder leichtfertig in schwerwiegender Weise verdächtigende Strafanzeige verletzt die beamtenrechtliche Pflicht zu achtungs- und vertrauensgerechten Verhalten gemäß § 61 Abs. 1 S. 3 BBG, § 34 S. 3 BeamtStG.[633]

c) Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes

Anders als Beamte, deren Arbeitstätigkeit auf einem öffentlich-rechtlichen Sonderrechtsverhältnis beruht, befinden sich Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis.[634] Da sie jedoch im öffentlichen Interesse tätig sind, mit Beamten zusammenarbeiten und ihre öffentlichen Dienstherren dem Haushaltsrecht unterliegen, wurden die Regelungen für Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes weitgehend an die beamtenrechtlichen Bestimmungen angepasst.[635]

Eine mit § 125 BBG vergleichbare Regelung besteht für Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes nicht, jedoch sind sie aufgrund entsprechender Verpflichtungen in Verwaltungsvorschriften, Erlassen oder Dienstanweisungen ebenfalls an den Dienstweg gebunden.[636] Aufgrund der allgemeinen Rücksichtnahmepflicht aus § 241 Abs. 2 BGB dürfen Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes ebenfalls keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse offenbaren.[637] Zudem sind sie gemäß § 3 Abs. 1 des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst[638] (TVöD) und § 3 Abs. 2 des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst der Länder[639] dazu verpflichtet, über Angelegenheiten,

630 BVerfG, NJW 1970, 1498 (1501).
631 BVerwG, NJW 2001, 3280.
632 BGH, NJW 1966, 1227 (1231); BVerfG, NJW 1970, 1498 (1501); BVerwG, NJW 2001, 3280.
633 BVerwG, NJW 2001, 3280.
634 *Stier*, in: BeckOK TVöD, § 1, Rn. 4.
635 *Koch*, in: ArbeitsR von A-Z, Öffentlicher Dienst.
636 *Lopacki*, ZBR 2016, 329 (331). Darüber hinaus wird eine analoge Anwendung des § 125 BBG auf Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes vorgeschlagen, *Graser*, Whistleblowing, S. 154; *Király*, in: FÖV 57, S. 16.
637 *Lopacki*, ZBR 2016, 329 (332).
638 Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) v. 13.9.2005, zuletzt geändert durch Änderungstarifvertrag Nr. 21 v. 22.4.2023.
639 Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) v. 12.10.2006 i. d. F. des Änderungstarifvertrages Nr. 12 v. 29.11.2021.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

deren Geheimhaltung durch gesetzliche Vorschriften vorgesehen oder von den Arbeitgebern angeordnet ist, über die Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses hinaus Verschwiegenheit zu wahren. Auch wenn die Ausnahmeregel der § 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BBG, § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamtStG nicht unmittelbar auf Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes anwendbar ist, soll die grundlegende gesetzgeberische Wertung in der grundgesetzlichen Abwägung berücksichtigt werden.[640] Sofern sie gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Verpflichtungsgesetzes[641] auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten verpflichtet werden, kann ihnen bei einem Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht neben arbeitsrechtlichen Sanktionen ebenso eine Strafverfolgung gemäß §§ 203 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 353b Abs. 1 S. 1 Nr. 2 i. V. m. § 11 Abs. 1 Nr. 4 StGB drohen.[642]

Ob Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes bei einer externen Meldung von Verstößen oder einer Offenlegung infolge ihres privatrechtlichen Arbeitsverhältnisses die arbeitsrechtlichen Grundsätze des BAG zu berücksichtigen hätten oder ob aufgrund der Annäherung an die beamtenrechtlichen Pflichten die Anforderungen an die Verschwiegenheitspflicht von Beamten zu beachten wären, wurde nicht gerichtlich entschieden.[643] Jedoch mussten Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes, sofern sie weitgehend dieselben Funktionen wie Beamte wahrnahmen, dem BVerfG zufolge insbesondere die Verschwiegenheitspflicht in gleichem Maße beachten, da

> „die öffentliche Verwaltung nur dann rechtsstaatlich einwandfrei, zuverlässig und unparteiisch arbeiten kann, wenn sichergestellt ist, daß [sic] über die dienstlichen Vorgänge von seiten [sic] der Behördenbediensteten nach außen grundsätzlich Stillschweigen bewahrt wird".[644]

Auch der EGMR unterstrich, dass Arbeitnehmer gegenüber ihren Arbeitgebern zu Loyalität, Zurückhaltung und Vertraulichkeit verpflichtet sind und dass diese Loyalitätspflicht bei Beamten und Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes größer sein kann als bei Angestellten in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen.[645]

2. Schutznormen

Neben den Grundsätzen der Rechtsprechung konnten die nachfolgenden Regelungen für den Schutz der hinweisgebenden Person relevant sein:

640 *Brock*, öAT 2011, 243 (245); *Rottenwallner*, VR 2020, 217 (218). *Rotsch/Markus*, in: Criminal Compliance Handbuch, § 34 C, Rn. 28, plädieren sogar für eine analoge Anwendung der § 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BBG, § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamtStG, da ansonsten ein Wertungswiderspruch vorläge.

641 Verpflichtungsgesetz v. 2.3.1974 (BGBl. I S. 469, 547), das durch § 1 Nr. 4 des Gesetzes v. 14.8.1974 (BGBl. I S. 1942) geändert worden ist.

642 *Lopacki*, ZBR 2016, 329 (337); *Rottenwallner*, VR 2020, 217 (218); *Saliger*, in: NK-StGB, § 11, Rn. 48, 52. Zur förmlichen Verpflichtung von Arbeitnehmern im öffentlichen Dienst siehe *Müller/Landshuter*, ArbR im öffentlichen Dienst, Rn. 550.

643 Siehe dazu auch *Herold*, ZBR 2013, 8 (Fn. 40); *Király*, in: FÖV 57, S. 29.

644 BVerfG, NJW 1970, 1498 (1499).

645 EGMR, Heinisch/Deutschland, Rn. 64.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

a) § 612a BGB

Das arbeitsrechtliche Maßregelungsverbot gemäß § 612a BGB dient als Auffangnorm[646] und verbietet Arbeitgebern jede Benachteiligung von Arbeitnehmern, wenn diese in zulässiger Weise ihre Rechte ausüben. Auch wenn sich die Rechtsprechung bisher nicht zur Anwendung des § 612a BGB bei einer internen oder externen Meldung eines Verstoßes äußerte,[647] ist die externe Meldung im Rahmen des § 612a BGB wohl nur unter den genannten strengen Voraussetzungen der Rechtsprechung zulässig.[648] Mangels eigenständiger Regelung zur Beweislastverteilung sind Arbeitnehmer im Rahmen des § 612a BGB zudem darlegungs- und beweislastpflichtig, sodass sie die Kausalität zwischen Meldung und Benachteiligungshandlung nachweisen müssen – was typischerweise nur schwer gelingt.[649] Im Hinblick auf diese Unzulänglichkeiten im Bereich des Whistleblowings wurde eine Änderung des § 612a BGB oder ein spezielles Benachteiligungsverbot mehrmals erfolglos gefordert.[650] Die Bundesregierung lehnte ein Gesetz zum Schutz von hinweisgebenden Personen bis zur unionsrechtlichen Harmonisierung mit der Begründung ab, dass die allgemeinen kündigungsrechtlichen Vorschriften in § 626 BGB und § 1 KSchG, die Grundsätze der Rechtsprechung[651] sowie § 612a BGB bei einer externen Meldung einen ausreichenden Schutz gewährleisteten.[652]

b) § 78 BBG, § 45 BeamtStG

Im Beamtenrecht bestand vor dem HinSchG ebenfalls keine ausdrückliche Schutznorm, die einen Beamten nach einer Meldung vor Benachteiligungen durch den Dienstherrn, Vorgesetzte oder Kollegen schützte.[653] Sind Beamte zur Meldung berechtigt oder sogar verpflichtet,[654] sind Repressalien wohl jedoch insbesondere aufgrund der Fürsorgepflicht des Dienstherrn gemäß § 78 BBG, § 45 BeamtStG untersagt.[655] Die Fürsorgepflicht gehört zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums aus Art. 33 Abs. 5 GG und umfasst gemäß § 78 S. 2 BBG,

646 *Garden/Hiéramente*, BB 2019, 963 (965).
647 *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 398.
648 *Boecken*, in: NK-GA, § 612a BGB, Rn. 14; *Joussen*, in: BeckOK ArbR, § 612a BGB, Rn. 15a; *Garden/Hiéramente*, BB 2019, 963 (965). Zu den Kriterien der Rechtsprechung siehe unter Kapitel 2: G. I. 1. a).
649 *Gerdemann*, RdA 2019, 16 (18); *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 56; allgemein *Joussen*, in: BeckOK ArbR, § 612a BGB, Rn. 24.
650 Für einen Überblick über die Gesetzesvorschläge siehe Fn. 494 sowie *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 412 ff.; zuletzt vor dem HinSchG Bündnis 90/Die Grünen im Jahr 2018 mit BT-Drs. 19/4558, S. 5.
651 Siehe unter Kapitel 2: G. I. 1. a).
652 BT-Drs. 17/7053, S. 2.
653 *Gerdemann*, ZBR 2020, 12 (14).
654 Siehe dazu Kapitel 2: G. I. 1. b).
655 *Gerdemann*, ZBR 2020, 12 (14); *Herold*, ZBR 2013, 8 (13); vgl. auch VerwG Bremen, Urt. v. 8.9.2015 – 6 K 1003/14, CCZ 2016, 283 (284); *Heuking*, innovative Verwaltung 4/2016, 11 (12 f.).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

§ 45 S. 2 BeamtStG unter anderem, dass Beamte entsprechend ihrer Fähigkeiten amtsangemessen zu beschäftigen sind, vor unwahren oder unsachlichen Angriffen durch Vorgesetzte oder Mitarbeiter, insbesondere vor Mobbing, geschützt werden und entsprechende Ansprüche auf Erfüllung, Folgenbeseitigung und Schadensersatz gegen ihren Dienstherrn haben.[656] Allerdings tragen auch Beamte die materielle Beweislast, sodass sie wie Arbeitnehmer im Rahmen des § 612a BGB den schwierigen Kausalitätsnachweis zwischen Meldung und benachteiligender Maßnahme erbringen müssen.[657]

c) § 5 Nr. 2 GeschGehG

Im Bereich der Geschäftsgeheimnisse im Sinne des § 2 Nr. 1 GeschGehG ist § 5 Nr. 2 GeschGehG relevant, der eine Ausnahme zu den in § 4 GeschGehG geregelten Handlungsverboten statuiert und damit sowohl eine Strafbarkeit nach § 23 GeschGehG auf Tatbestandsebene[658] als auch Folgeansprüche des Geheimnisinhabers nach §§ 6 ff. GeschGehG mangels Rechtsverletzers im Sinne von § 2 Nr. 3 GeschGehG ausschließt.[659] Die Norm wurde im April 2019 zur Umsetzung von Art. 5 lit. b der Geschäftsgeheimnisrichtlinie[660] (GeschGehRL) erlassen[661] und erlaubt die Erlangung, Nutzung oder Offenlegung eines Geschäftsgeheimnisses, wenn sie zur Aufdeckung einer rechtswidrigen Handlung oder eines beruflichen oder sonstigen Fehlverhaltens erfolgt. Zudem muss die Erlangung, Nutzung oder Offenlegung geeignet sein, das allgemeine öffentliche Interesse zu schützen. Da sich die GeschGehRL auf den Schutz von Geschäftsgeheimnissen konzentriert und nicht den Schutz von hinweisgebenden Personen bezweckt, soll Art. 5 lit. b GeschGehRL hinweisgebende Personen lediglich vor den in der GeschGehRL vorgesehenen Rechtsfolgen bewahren.[662] Da § 5 Nr. 2 GeschGehG nicht über das Ziel seiner unionsrechtlichen Grundlage hinausgeht und keine umfassende Normierung zum Whistleblowing verfolgt,[663] handelt es sich nur um eine Schutzregelung, die keinen Meldeprozess definiert und ähnliche Vorschriften in anderen Gesetzen unberührt lässt.[664] Die Norm wird

656 *Badenhausen-Fähnle*, in: BeckOK BeamtenR Bund, § 45 BeamtStG, Rn. 10, 14, 15; *Herold*, ZBR 2013, 8 (13).
657 *Gerdemann*, ZBR 2020, 12 (14 f.); *Herold*, ZBR 2013, 8 (Fn. 85); *Király*, ZRP 2011, 146 (147).
658 Zuvor wurden im Rahmen des ehemaligen § 17 UWG die allgemeinen strafrechtlichen Rechtfertigungsgründe, insb. § 34 StGB, herangezogen, *Ohly*, GRUR 2019, 441 (448); *Schreiber*, NZWiSt 2019, 332 (336) m. w. N.
659 BT-Drs. 19/8300, S. 14; *Hiéramente*, in: BeckOK GeschGehG, § 5, Rn. 7.
660 Richtlinie (EU) 2016/943 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 8.6.2016 über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) vor rechtswidrigen Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung, ABl. L 157 v. 15.6.2016, S. 1.
661 Vgl. BT-Drs. 19/4724, S. 28.
662 *Gerdemann*, NZA-Beilage 2020, 43 (45); *Krause*, SR 2019, 138 (149).
663 *Gerdemann*, NZA-Beilage 2020, 43 (45); *Hiéramente/Golzio*, CCZ 2018, 262 (265); *Krause*, SR 2019, 138 (149).
664 Vgl. BT-Drs. 19/4724, S. 29.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

aufgrund dessen nicht im Rahmen der nachfolgenden Kapitel zu den Unions- bzw. Umsetzungsvorschriften zu Meldestellen untersucht.

Der für diese Arbeit bedeutendste Fall ist die Offenlegung, also die Eröffnung eines Geschäftsgeheimnisses gegenüber unberechtigten Dritten.[665] Im Gegensatz zum Terminus „Offenlegung" im Rahmen dieser Arbeit bzw. gemäß Art. 15 i. V. m. Art. 5 Abs. 6 HinSchRL und §§ 32 i. V. m. 3 Abs. 5 HinSchG erfasst der Begriff im GeschGehG sowohl die externe Meldung als auch das öffentliche Zugänglichmachen.[666] Die Offenlegung muss sich auf eine rechtswidrige Handlung oder ein berufliches oder sonstiges Fehlverhalten beziehen. Eine rechtswidrige Handlung umfasst neben Straftaten und Ordnungswidrigkeiten grundsätzlich auch nicht sanktionsbewehrte Rechtsverstöße[667] sowohl gegen Unionsrecht als auch nationales Recht[668]. Der Begriff „Handlung" ist jedoch zu eng gewählt worden, da die Norm generell rechtswidriges Verhalten in Form einer Handlung, Duldung oder Unterlassung einbezieht.[669] Berufliches Fehlverhalten bezeichnet Verstöße gegen berufsständische Normen[670] sowie gegen privatautonom gesetzte Regelwerke, wie beispielsweise Verhaltenskodizes[671]. Die Auffangregel „sonstiges Fehlverhalten" erfasst laut Regierungsentwurf unethisches Verhalten, das nicht notwendigerweise gegen Rechtsvorschriften verstößt, aber von der Allgemeinheit als Fehlverhalten oder in der öffentlichen Diskussion häufig als unethisch angesehen wird (z. B. systematische und unredliche Umgehung von Steuertatbeständen, Kinderarbeit oder gesundheits- und umweltschädliche Produktionsbedingungen).[672] Der Rechtsausschuss präzisierte, dass es sich um ein Fehlverhalten von einigem Ausmaß und Gewicht handeln muss und sich die Bestimmung nach dem allgemeinen, objektivierbaren Rechtsverständnis richtet.[673] Die Bezugnahme auf die Ethik wird in der Literatur stark kritisiert.[674] Der Unionsgesetzgeber erwähnt unethisches Verhalten in Art. 5 lit. b und ErwG. 20 GeschGehRL zwar nicht ausdrücklich, jedoch ist fraglich, was ein (sonstiges) Fehlverhalten in Abgrenzung zum beruflichen Fehlverhalten und zur illegalen Tätigkeit in Art. 5 lit. b GeschGehRL oder in Abgrenzung zum regelwidrigen Verhalten und

665 BT-Drs. 19/4724, S. 27; *Alexander*, in: KBF, § 4 GeschGehG, Rn. 39.

666 *Alexander*, in: KBF, § 5 GeschGehG, Rn. 26; auf die Offenlegung i. S. d. Art. 15 i. V. m. Art. 5 Abs. 6 HinSchRL beschränkend *Gramlich/Lütke*, wistra 2020, 354 (356).

667 *Hiéramente*, in: BeckOK GeschGehG, § 5, Rn. 19 ff.

668 *Alexander*, in: KBF, § 5 GeschGehG, Rn. 35; *Hiéramente*, in: BeckOK GeschGehG, § 5, Rn. 20.

669 *Bürkle*, CCZ 2018, 193.

670 BT-Drs. 19/4724, S. 29.

671 *Alexander*, in: KBF, § 5 GeschGehG, Rn. 37; bezweifelnd *Ohly*, GRUR 2019, 441 (Fn. 68); kritisch auch *Hiéramente*, in: BeckOK GeschGehG, § 5, Rn. 22.

672 BT-Drs. 19/4724, S. 29.

673 BT-Drs. 19/8300, S. 14.

674 *Alexander*, in: KBF, § 5 GeschGehG, Rn. 39; *Bürkle*, CCZ 2018, 193; *Dann/Markgraf*, NJW 2019, 1774 (1777); *Gramlich/Lütke*, wistra 2020, 480 (482); *Hiéramente*, in: BeckOK GeschGehG, § 5, Rn. 23 ff.; *Hiéramente/Golzio*, CCZ 2018, 262 (264); *Schreiber*, NZWiSt 2019, 332 (336); *Ullrich*, NZWiST 2019, 65 (69).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

zur illegalen Tätigkeit in ErwG. 20 S. 2 GeschGehRL ansonsten umfassen soll.[675] Es muss sich um ein Verhalten handeln, das weder ordnungswidrig, strafbar noch illegal ist, da der Vorschlag der Kommission dahingehend aufgeweicht wurde.[676]

Um Bagatelldelikte vom Anwendungsbereich auszuschließen, muss die Offenlegung geeignet sein, das allgemeine öffentliche Interesse zu schützen.[677] Die im Regierungsentwurf geforderte Absicht, das allgemeine öffentliche Interesse zu schützen,[678] ist gestrichen worden, damit die Prüfung der Motivlage der hinweisgebenden Person (z. B. finanzielle Interessen, Rachsucht, politische Überzeugung) – anders als im Rahmen der arbeitsrechtlichen Rechtsprechung[679] – nicht mehr erforderlich ist.[680] Es soll nur darauf ankommen, dass das Geschäftsgeheimnis zur Abwehr von tatsächlichen oder gutgläubig angenommenen Verletzungen oder Gefährdungen öffentlicher Interessen offengelegt wird.[681]

Auch wenn Art. 5 lit. b GeschGehRL bzw. § 5 Nr. 2 GeschGehG keine Eskalationsvorgaben enthält, steht die Offenlegung im Sinne der nach Art. 11, 52 Abs. 3 S. 1 GRCh heranzuziehenden EGMR-Rechtsprechung[682] nur als letztes Mittel zur Verfügung; die grundsätzliche Möglichkeit einer direkten Offenlegung ist abzulehnen.[683] Eine vorrangige innerbetriebliche Abhilfe ist zwar mit der EGMR-Rechtsprechung grundsätzlich vereinbar, allerdings nicht erforderlich,[684] da der EGMR das Verhältnis zwischen interner und externer Meldung nicht regelte.[685]

d) § 4 SchadRegProtAG

Eine reine Schutzregelung zugunsten hinweisgebender Personen im Bereich des Umweltrechts befindet sich zur Umsetzung von Art. 3 Abs. 3 des Protokolls über

675 A. A. *Bürkle*, CCZ 2018, 193; *Gramlich/Lütke*, wistra 2020, 480 (482); *Ullrich*, NZWiST 2019, 65 (69), die eine überschießende Umsetzung annehmen.

676 Vgl. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) vor rechtswidrigen Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung, COM(2013) 813 final v. 28.11.2013, S. 16, 22.

677 *Hiéramente*, in: BeckOK GeschGehG, § 5, Rn. 32.

678 BT-Drs. 19/4724, S. 10, 29.

679 Siehe Kapitel 2: G. I. 1. a) aa) (3) und Kapitel 2: G. I. 1. a) bb) (4).

680 BT-Drs. 19/8300, S. 5, 14; *Alexander*, in: KBF, § 5 GeschGehG, Rn. 41; *Hiéramente*, in: BeckOK GeschGehG, § 5, Rn. 28.

681 BT-Drs. 19/8300, S. 14; kritisch bzgl. der Gutgläubigkeit *Hiéramente*, in: BeckOK GeschGehG, § 5, Rn. 33 ff.

682 *Schmitt*, RdA 2017, 365 (367 f.); *Trebeck/Schulte-Wissermann*, NZA 2018, 1175 (1178); vgl. auch *Jarass*, Art. 52 GrCh, Rn. 65.

683 Siehe dazu ausführlich Kapitel 2: G. I. 1. a) bb) (2). Bejahend jedoch *Eufinger*, ZRP 2016, 229 (231); *Groß/Platzer*, NZA 2017, 1097 (1103 f.); *Kalbfus*, GRUR 2016, 1009 (1015) sowie, wenn auch kritisch, *Schreiber*, NZWiSt 2019, 332 (336 f.); *Ullrich*, NZWiSt 2019, 65 (69 f.).

684 So aber *Alexander*, in: KBF, § 5 GeschGehG, Rn. 45; *Dann/Markgraf*, NJW 2019, 1774 (1777); *Ohly*, GRUR 2019, 441 (448 f.); *Preis/Seiwerth*, RdA 2019, 351 (357); *Schmitt*, RdA 2017, 365 (371); *Trebeck/Schulte-Wissermann*, NZA 2018, 1175 (1178).

685 Siehe dazu ausführlich Kapitel 2: G. I. 1. a) bb) (2).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregister[686] in § 4 des Gesetzes zur Ausführung des Protokolls über Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregister vom 21. Mai 2003 sowie zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 166/2006[687] (SchadRegProtAG). Diese Regelung wird auch vom Umweltbundesamt mit Whistleblowing in Verbindung gebracht.[688] Die Vorschrift verbietet Betreibern einer Betriebseinrichtung, Betriebsangehörige zu benachteiligen, weil sie der zuständigen Behörde konkrete Anhaltspunkte für eine Verletzung einer Bestimmung des SchadRegProtAG oder der Verordnung (EG) Nr. 166/2006[689] gemeldet haben. Genauso darf die Behörde bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten keine Person benachteiligen, die ihr konkrete Anhaltspunkte für die Verletzung einer Bestimmung des SchadRegProtAG oder der Verordnung (EG) Nr. 166/2006 anzeigt.

II. Gemeldete Person

Allgemeine Regelungen zum Schutz von gemeldeten Personen im Rahmen von Meldeverfahren bestanden vor dem HinSchG nicht.

Nur sobald die gemeldete Person Beschuldigter in einem Strafverfahren wird, müssen neben den Prozessmaximen des Strafprozessrechts die Beschuldigtenrechte gewahrt werden, also insbesondere das Recht auf rechtliches Gehör gemäß Art. 103 Abs. 1 GG, das Recht auf eine ordnungsgemäße Belehrung und Aussageverweigerung gemäß §§ 136 Abs. 1 S. 2, 163a Abs. 3 S. 2, Abs. 4 S. 2, das Recht zur Stellung von Beweisanträgen aus § 166 Abs. 1 StPO, das Recht auf Verteidigung gemäß § 137 StPO sowie der Schutz vor verbotenen Vernehmungsmethoden gemäß §§ 136a Abs. 1 und 2, 163a Abs. 3 S. 2 und Abs. 4 S. 2 StPO. Im Rahmen unternehmensinterner Ermittlungen finden die Beschuldigtenrechte nach der StPO keine Anwendung.[690] Der Entwurf des Verbandssanktionengesetzes forderte zwar in § 17 Abs. 1 Nr. 5 die Beachtung der Grundsätze des fairen Verfahrens bei Befragungen im Rahmen von verbandsinternen Untersuchungen,[691] das Gesetz scheiterte allerdings vorerst in der 19. Legislaturperiode.

686 Protokoll zu Registern über die Freisetzung und Verbringung von Schadstoffen v. 21.5.2003, ABl. L 32 v. 4.2.2006, S. 56.

687 Gesetz zur Ausführung des Protokolls über Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregister v. 21.5.2003 sowie zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 166/2006 v. 6.6.2007 (BGBl. I S. 1002), das durch Art. 1 des Gesetzes v. 9.12.2020 (BGBl. I S. 2873) geändert worden ist.

688 *Umweltbundesamt*, SchadRegProtAG Kommentar, S. 55.

689 Verordnung (EG) Nr. 166/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 18.1.2006 über die Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregisters und zur Änderung der Richtlinien 91/689/EWG und 96/61/EG des Rates, ABl. L 33 v. 4.2.2006, S. 1.

690 *Greeve/Tsambikakis*, in: Internal Investigations, 1. Teil, 18. Kap, Rn. 30. Zum Konflikt zwischen der arbeitsrechtlichen Aussagepflicht und dem strafrechtlichen nemo-tenetur-Grundsatz siehe etwa *Rotsch*, in: Handbuch Wirtschaftsstrafrecht, 2. Teil, 1. Kap, Rn. 62.

691 BT-Drs. 19/23568, S. 16, 86 ff. Siehe dazu etwa *Pelz/Habbe*, ZWH 2020, 176 (181 ff.).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

III. Zwischenergebnis

Arbeitnehmer und Beamte unterliegen keiner ausdrücklichen allgemeinen gesetzlichen Pflicht zur Meldung von Verstößen gegenüber ihren Arbeitgebern bzw. Dienstherren. Vor dem HinSchG bestand trotz verschiedener Gesetzentwürfe auch kein allgemeines gesetzliches Melderecht, das die Berechtigung zur internen Meldung, externen Meldung und Offenlegung regelte. Aufgrund dessen oblag die Entscheidung weitgehend der Rechtsprechung, wann Arbeitnehmer und Beamte zu einer externen Meldung oder Offenlegung berechtigt waren.

Durch die vagen Kriterien der Rechtsprechung lief die hinweisgebende Person stets Gefahr, sich insbesondere wegen der Verletzung von Geschäfts-, Privat- und Dienstgeheimnissen gemäß § 23 GeschGehG, §§ 203, 353b StGB strafbar zu machen. Vor dem HinSchG konnten Arbeitnehmer und Beamte nur bei einer internen Meldung davon ausgehen, dass sie geschützt waren; bei externen Meldungen und Offenlegungen hing ihr Schicksal von dem Abwägungsergebnis des jeweiligen Gerichts ab. Die Rechtsprechung richtete dabei ein besonderes Augenmerk auf die Treue- und Loyalitätspflicht gegenüber dem Arbeitgeber bzw. dem Dienstherrn und die damit einhergehende vertragliche Nebenpflicht von Arbeitnehmern zur Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen aus § 241 Abs. 2 BGB sowie die Verschwiegenheitspflicht gemäß § 67 Abs. 1 BBG, § 37 Abs. 1 BeamtStG und das Dienstweggebot aus § 125 BBG von Beamten. Aufseiten der hinweisgebenden Person berücksichtigten die deutschen Gerichte die Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG und das sogenannte Recht zur Strafanzeige aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. dem Rechtsstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 3 GG. Im Rahmen der Abwägung hinterfragte das BAG, ob es sich bei den in Frage stehenden Strafanzeigen um eine unverhältnismäßige Reaktion des hinweisgebenden Arbeitnehmers auf ein Verhalten des Arbeitgebers handelte. Im Zuge dessen prüfte das BAG, ob dem hinweisgebenden Arbeitnehmer eine vorherige innerbetriebliche Klärung zumutbar gewesen wäre, ob es sich um wissentlich unwahre oder falsche Angaben des hinweisgebenden Arbeitnehmers handelte und ob der hinweisgebende Arbeitnehmer den Arbeitgeber lediglich schädigen wollte. Ähnlich ging die Rechtsprechung bei hinweisgebenden Beamten vor und ließ eine Strafanzeige nur als letztes Mittel in einer Ausnahmesituation zu; eine Offenlegung hielt sie nur bei besonders schweren Missständen in der Verwaltung oder bei einem schweren Verstoß gegen die verfassungsmäßige Ordnung für gerechtfertigt.

Der EGMR prüft bei Whistleblowing-Fällen schwerpunktmäßig, ob die Kündigung einer hinweisgebenden Person als Eingriff in ihr Recht auf freie Meinungsäußerung aus Art. 10 Abs. 1 EMRK in einer demokratischen Gesellschaft notwendig war. Dabei zieht der EGMR ähnliche Kriterien wie die deutschen Gerichte heran. Er prüft, ob ein öffentliches Interesse an dem gemeldeten Verstoß bestand, ob die hinweisge-

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bende Person die Informationen vor der Weitergabe sorgfältig überprüfte, ob die hinweisgebende Person aus persönlichem Groll oder für ihren eigenen persönlichen (finanziellen) Vorteil handelte, ob der erlittene Schaden des Arbeitgebers das Interesse der Öffentlichkeit an der Aufdeckung des Verstoßes überwiegt sowie ob die hinweisgebende Person durch die Meldung Repressalien erlitt und welche Folge diese hatten. Daneben sieht der EGMR die Offenlegung ausdrücklich als das letzte Mittel an.

Die wohl unsicherste Rechtsposition in Bezug auf die externe Meldung und die Offenlegung hatten aufgrund ihrer „Zwitterstellung" Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes, da fraglich war, ob sie sich an den Maßstäben für Arbeitnehmer in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen oder an denen für Beamte zu orientieren hatten.

Die Gefahr der hinweisgebenden Person, nach einer Verstoßmeldung Repressalien und Strafbarkeitsrisiken ausgesetzt zu sein, dämmte der Gesetzgeber nur mäßig ein. Eine ausdrückliche Schutznorm für hinweisgebende Personen bestand weder im Arbeits- noch im Beamtenrecht. Das Maßregelungsverbot aus § 612a BGB und die Fürsorgepflicht gemäß § 78 BBG, § 45 BeamtStG können für hinweisgebende Arbeitnehmer und Beamte keinen ausreichenden Schutz gewährleisten; insbesondere die Beweislast der hinweisgebenden Person mindert die Effektivität dieser allgemeinen Vorschriften. Die relativ junge und umstrittene Ausnahmeregelung des § 5 Nr. 2 GeschGehG verfolgt ebenfalls keine umfassende Normierung des Hinweisgeberschutzes – sie schließt „nur" die Strafbarkeit nach § 23 GeschGehG und die Folgeansprüche des Geheimnisinhabers gemäß §§ 6 ff. GeschGehG aus. Die Vorschrift in § 4 SchadRegProtAG ist nur bei einer externen Meldung von Verstößen gegen das SchadRegProtAG oder die Verordnung (EG) Nr. 166/2006 anwendbar.

Solange die gemeldete Person nicht Beschuldigter in einem Strafverfahren war, standen ihr vor dem HinSchG keine ausdrücklichen Schutzrechte zu.

H. Finanzielle Anreize

Interne und externe Anreizzahlungen wurden zwar in Deutschland diskutiert,[692] aber nicht gesetzlich eingeführt.

692 Hinsichtlich externer Prämien bereits *Graser*, Whistleblowing, S. 245 ff.; zuletzt wohl Olaf Scholz (damals Bundesfinanzminister) als Reaktion auf den Wirecard-Skandal, siehe *Gammelin*, Süddeutsche Zeitung 23.7.2020. Zur rechtlichen Möglichkeit interner und externer Prämien vor dem HinSchG siehe *Granetzny/Krause*, CCZ 2020, 29 (32 ff.).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

I. Zwischenergebnis

Vor dem HinSchG war die Rechtslage zu internen und externen Meldestellen unübersichtlich. Es bestanden nur wenige Normen, die unabhängig vom Unionsrecht in bestimmten Bereichen die Implementierung interner und externer Meldestellen vorsahen. Keine Vorschrift regelte allgemein verbindlich, wer sich an Meldestellen wenden darf, welche Verstöße gemeldet werden dürfen und wie der Meldeprozess auszugestalten ist. Es gab auch keine allgemeine Pflicht, die Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person vertraulich zu behandeln. Vorschriften zu finanziellen Anreizen bestanden ebenfalls nicht.

Nachdem US-börsennotierte Wertpapieremittenten im Jahr 2002 dazu verpflichtet wurden, anonyme interne Meldekanäle einzurichten, entbrannte eine Diskussion über die (datenschutzrechtliche) Zulässigkeit von anonymen Meldekanälen. Die Sorge, anonyme Meldekanäle würden zu einem Anstieg böswilliger und unplausiblen Meldungen führen, dominierte. Allerdings erkannte die deutsche Datenschutzkonferenz im Jahr 2018, dass hinweisgebende Personen anonyme Meldungen aus Angst vor Repressalien bevorzugen und dass die bisherigen Erfahrungen mit anonymen Meldekanälen nicht auf einen Anstieg unbegründeter Meldungen hindeuten.

Der Schutz der hinweisgebenden Person war weitgehend den Abwägungen der Gerichte unterworfen. Die anwendbaren allgemeinen Schutznormen boten wegen der Beweislast der hinweisgebenden Person keinen ausreichenden Schutz. Die deutschen Gerichte setzten die Meinungsfreiheit und das Recht zur Strafanzeige der hinweisgebenden Person in Relation zu ihrer Treue- und Loyalitätspflicht gegenüber ihrem Arbeitgeber bzw. Dienstherrn. Ähnlich geht der EGMR vor und hinterfragt, ob die Kündigung der hinweisgebenden Person als Eingriff in das Recht auf freie Meinungsäußerung in einer demokratischen Gesellschaft notwendig war.

Der Schutz der gemeldeten Person beschränkte sich vor dem HinSchG auf die Rechte von Beschuldigten im Strafverfahren.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Kapitel 3: Unionsrechtliche Regelungen

In diesem Kapitel ist das unionsrechtliche Regelwerk im Bereich der internen und externen Meldestellen Untersuchungsgegenstand. Die HinSchRL legt die allgemeinen Standards fest, sodass die anschließend zu analysierenden bereichsspezifischen Regelungen zu ihr ins Verhältnis zu setzen sind.

A. HinSchRL als allgemeiner Standard

Die HinSchRL stützt sich auf die Rechtsprechung des EGMR zum Recht auf freie Meinungsäußerung[693] und auf die vom Europarat im Jahr 2014 entwickelten Grundsätze[694].[695] Den Mitgliedstaaten ist es freigestellt, über die Mindeststandards der HinSchRL hinauszugehen und für die Rechte von hinweisgebenden Personen günstigere Bestimmungen einzuführen oder beizubehalten.[696] Die Umsetzung der HinSchRL darf jedoch nicht dazu führen, dass ein von den Mitgliedstaaten bereits garantiertes Schutzniveau abgesenkt wird.[697] Die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten musste gemäß Art. 26 Abs. 1 HinSchRL im Wesentlichen bis zum 17. Dezember 2021 erfolgen.

I. Verpflichtete

1. Interne Meldestellen

Juristische Personen des privaten Sektors[698] mit 50 oder mehr Arbeitnehmern sind gemäß Art. 8 Abs. 1 und 3 HinSchRL dazu verpflichtet, interne Kanäle und Verfahren für Meldungen und ihre Folgemaßnahmen einzurichten. Im Sinne der Begrifflichkeiten in der englischen und französischen Fassung der Vorschrift („*workers*" bzw. „*travailleurs*") wäre die Anzahl der „Beschäftigten" die treffendere Bezugsgröße gewesen.[699] Verfügt eine juristische Person des privaten Sektors über weniger als 50 Arbeitnehmer, kann sie von dem Mitgliedstaat nach Bewertung des Risikos der

693 Siehe dazu Kapitel 2: G. I. 1. a) bb).
694 Ministerkomitee des Europarats, Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, Protection of Whistleblowers, 30.4.2014, S. 5 ff.
695 ErwG. 31 S. 3 HinSchRL.
696 Art. 25 Abs. 1, ErwG. 104 S. 1 HinSchRL.
697 Art. 25 Abs. 2, ErwG. 104 S. 2 HinSchRL.
698 Zur Auslegung des Begriffs „Privater Sektor" siehe Kapitel 1: A. III.
699 *Forst*, EuZA 2020, 283 (290). Die Kommission und das Europäisches Parlament sahen es während des Gesetzgebungsverfahrens auch so vor, siehe COM(2018) 218 final, S. 23; Europäisches Parlament, Legislative Entschließung v. 16.4.2019 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (COM(2018)0218 – C8–0159/2018 – 2018/0106(COD)), P8_TA-PROV(2019)0366, abrufbar unter https:/

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Tätigkeiten, insbesondere für die Umwelt und die öffentliche Gesundheit, gemäß Art. 8 Abs. 7 HinSchRL trotzdem zur Implementierung verpflichtet werden. Ist ein Kleinst- bzw. Kleinunternehmen im Bereich der Finanzdienstleistungen tätig, zur Verhütung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung aufgerufen oder hat besondere unionsrechtliche Anforderungen im Bereich der Verkehrssicherheit oder des Umweltschutzes zu beachten, so ist es gemäß Art. 8 Abs. 4, ErwG. 50 i. V. m. Anhang Teil I Buchst. B und II der HinSchRL zumeist ohnehin unabhängig von seiner Arbeitnehmeranzahl zur Einrichtung interner Meldestellen verpflichtet.[700] Ursprünglich sollten auch juristische Personen des Privatrechts mit einem Jahresumsatz oder einer Jahresbilanzsumme von mehr als 10 Millionen Euro verpflichtet werden, interne Meldestellen zu implementieren.[701] Der Rat hat sich allerdings gegen diese Unterkategorie ausgesprochen,[702] sodass dieses Kriterium entfernt wurde.

Juristischen Personen des privaten Sektors mit 50 bis 249 Arbeitnehmern ist es gemäß Art. 8 Abs. 6 S. 1 HinSchRL erlaubt, für die Entgegennahme und Untersuchung von Meldungen Ressourcen mit anderen Unternehmen der Größe zu teilen. Diese Möglichkeit hätte der Unionsgesetzgeber aus Personal- und Kostengründen auch Kleinst- und Kleinunternehmen mit weniger als 50 Arbeitnehmern einräumen sollen, wenn sie aufgrund einer bereichsspezifischen Verpflichtung unabhängig von ihrer Arbeitnehmerzahl nach Art. 8 Abs. 4 HinSchRL zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet sind. Die einzelne juristische Person des privaten Sektors trägt gemäß Art. 8 Abs. 6 S. 2 HinSchRL weiterhin die Verantwortung dafür, dass die Vertraulichkeit gewahrt, Rückmeldung gegeben und der Verstoß abgestellt wird. Da-rüber hinaus müssen Unternehmen mit 50 bis 249 Arbeitnehmern ihrer Verpflichtung gemäß Art. 26 Abs. 2 HinSchRL erst ab dem 17. Dezember 2023 nachkommen, wenn sie gemäß Art. 8 Abs. 3 HinSchRL erstmals eine interne Meldestelle implementieren müssen.

Juristische Personen des öffentlichen Sektors[703] werden gemäß Art. 8 Abs. 1 HinSchRL ebenso verpflichtet, interne Meldekanäle und Verfahren für Meldungen und Folgemaßnahmen einzurichten, was aufgrund der bisher mageren

/www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2019/04–16/0366/P8_TA-PROV(2019)0366_DE.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

700 Siehe dazu Kapitel 3: A. IX. 1. sowie die Analyse der bereichsspezifischen Vorschriften in Kapitel 3: B. und Kapitel 4: B.

701 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, COM(2018) 218 final v. 23.4.2018, S. 23.

702 Ratsdok. 15178/18, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting breaches of Union law – Presidency revised text, 2018/0106 (COD), 10.12.2018, S. 48; Ratsdok. 5747/19, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting breaches of Union law: Mandate for negotiations with the European Parliament, 2018/0106 (COD), 29.1.2019, S. 38.

703 Zur Auslegung des Begriffs „Öffentlicher Sektor" siehe Kapitel 1: A. III.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Bestrebungen im Bereich der Public Compliance[704] ein begrüßenswertes Novum ist. Der Regelung unterliegen gemäß Art. 8 Abs. 9 UAbs. 1 HinSchRL alle juristischen Personen des öffentlichen Rechts, einschließlich der Stellen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen. Ein Mitgliedstaat kann jedoch Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern oder weniger als 50 Arbeitnehmern oder sonstige juristische Personen des öffentlichen Sektors mit weniger als 50 Arbeitnehmern nach Art. 8 Abs. 9 UAbs. 2 HinSchRL von der Verpflichtung befreien. Darüber hinaus können Mitgliedstaaten Gemeinden gemäß Art. 8 Abs. 9 UAbs. 3 HinSchRL die Möglichkeit einräumen, sich interne Meldekanäle zu teilen oder von gemeinsamen Behördendiensten betreiben zu lassen, solange die internen Meldekanäle von den externen Meldekanälen getrennt und autonom bleiben.

Die HinSchRL sieht in Art. 23 keine Sanktionen für Verpflichtete vor, die der Implementierung der internen Meldestelle nicht nachkommen.[705] Die Beschäftigungsgeber müssen höchstens damit rechnen, dass hinweisgebende Personen sich mangels interner Meldestelle direkt extern an eine zuständige Behörde wenden.[706]

2. Externe Meldestellen

Die Mitgliedstaaten benennen gemäß Art. 11 Abs. 1 HinSchRL die Behörden, die externe Meldestellen einrichten müssen. Hierbei kann es sich etwa um Justizbehörden, Regulierungs- und Aufsichtsstellen mit Zuständigkeiten in bestimmten Bereichen, Strafverfolgungsbehörden oder Korruptionsbekämpfungsstellen handeln.[707]

Die bereits vorhandenen externen Meldekanäle der Kommission sowie der Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU, wie beispielsweise des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF), der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA), der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA), der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) und der Europäischen Arzneimittelagentur (EMA) unterliegen nicht den Anforderungen der HinSchRL.[708] Personen, die Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union Verstöße aus dem sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL melden, profitieren jedoch gemäß Art. 6 Abs. 4 HinSchRL ebenfalls von dem Schutz externer Meldungen, damit hinweisgebende Personen in der gesamten EU denselben Mindestschutzstandard genießen.[709]

704 Zu Public Compliance siehe Kapitel 1: B. I. 1. b).
705 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 98; a. A. *Aszmons/Herse*, DB 2019, 1849 (1854).
706 Vgl. ErwG. 51 HinSchRL.
707 ErwG. 64 S. 2 HinSchRL.
708 ErwG. 69 HinSchRL.
709 ErwG. 69 S. 2 HinSchRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

II. Hinweisgebende Person

Der persönliche Anwendungsbereich der HinSchRL ist als weit einzustufen weit. Er beschränkt sich im Gegensatz zum LkSG[710] jedoch im Wesentlichen auf solche Personen, die vertragliche oder arbeits- bzw. dienstrechtliche Konsequenzen aufgrund einer Meldung erfahren können. Hinweisgeber ist gemäß Art. 5 Nr. 7 HinSchRL jede natürliche Person, die im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangte Informationen über Verstöße meldet oder offenlegt.[711] Die HinSchRL gilt gemäß ihrem Art. 4 Abs. 1 für hinweisgebende Personen, die im privaten oder öffentlichen Sektor tätig sind, sodass zumindest Arbeitnehmer, Beamte, Selbstständige, Anteilseigner, Organmitglieder, Freiwillige, Praktikanten sowie Personen, die unter Aufsicht und Leitung von Auftragnehmern, Unterauftragnehmern und Lieferanten arbeiten, ausdrücklich vom breiten persönlichen Anwendungsbereich der HinSchRL erfasst sind. Der weite Begriff „Arbeitnehmer" in Art. 45 Abs. 1 AEUV erfasst privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Beschäftigungsverhältnisse,[712] sodass vom persönlichen Anwendungsbereich der HinSchRL neben Beamten auch Richter und Soldaten umfasst sind.[713] Die HinSchRL findet gemäß Art. 4 Abs. 2 HinSchRL auch Anwendung, wenn Informationen gemeldet werden, von denen die hinweisgebende Person im Rahmen eines inzwischen beendeten Arbeitsverhältnisses Kenntnis erlangte. Gleiches gilt gemäß Art. 4 Abs. 3 HinSchRL, wenn das Arbeitsverhältnis noch nicht begonnen hat und die hinweisgebende Person während des Einstellungsverfahrens oder anderer vorvertraglicher Verhandlungen auf einen Verstoß aufmerksam geworden ist.

Der interne Meldekanal muss gemäß Art. 8 Abs. 2 S. 1 HinSchRL zumindest den Arbeitnehmern und Beamten der juristischen Person zur Verfügung stehen. Er kann nach Art. 8 Abs. 2 S. 2 HinSchRL auch für Selbstständige, Anteilseigner, Organmitglieder, Freiwillige, Praktikanten, Personen, die unter Aufsicht und Leitung von Auftragnehmern, Unterauftragnehmern und Lieferanten arbeiten, sowie für Personen, deren Arbeitsverhältnis beendet ist, geöffnet werden. Es ist kein Grund ersichtlich ist, warum Personen im Sinne des Art. 4 Abs. 3 HinSchRL, deren Arbeitsverhältnis noch nicht begonnen hat, diese Chance verwehrt wird.[714]

710 Siehe dazu Kapitel 2: A. I. 6.

711 Im Richtlinienvorschlag der Kommission konnten auch juristische Personen Hinweisgeber sein, COM(2018) 218 final, S. 22. Der Zusatz wurde allerdings gestrichen.

712 ErwG. 38 S. 3 HinSchRL.

713 *Forst*, EuZA 2020, 283 (287); vgl. *Steinmeyer*, in: EuArbRK, Art. 45 AEUV, Rn. 11. Zu den Ausnahmen hinsichtlich des richterlichen Beratungsgeheimnisses gemäß Art. 3 Abs. 3 lit. c HinSchRL und des Bereichs der nationalen Sicherheit gemäß Art. 3 Abs. 2 HinSchRL siehe Kapitel 3: A. III. 2.

714 *Forst*, EuZA 2020, 283 (293).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Mangels Einschränkung stehen die externen Meldekanäle allen gemäß Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL meldeberechtigten Personen zur Verfügung.

Die HinSchRL statuiert keine Meldepflichten.

III. Meldegegenstand

1. Umfang des sachlichen Anwendungsbereichs

Der sachliche Anwendungsbereich ist in Art. 2 HinSchRL geregelt und ermöglicht die Meldung bestimmter Verstöße. Die HinSchRL definiert Verstöße in ihrem Art. 5 Nr. 1 umfassend als Handlungen und Unterlassungen, die rechtswidrig sind und mit den Vorschriften des sachlichen Anwendungsbereichs der HinSchRL in Zusammenhang stehen oder die missbräuchlich[715] sind, also dem Ziel oder dem Zweck der Vorschriften des sachlichen Anwendungsbereichs zuwiderlaufen. Das Merkmal „dem Ziel oder dem Zweck der Vorschriften [...] zuwiderlaufen" in Art. 5 Nr. 1 Ziff. ii HinSchRL setzt gemäß ErwG. 42 HinSchRL ausdrücklich keine Rechtswidrigkeit des Handelns oder Unterlassens voraus; schließlich ist rechtswidriges Handeln oder Unterlassen auch bereits von Art. 5 Nr. 1 Ziff. i HinSchRL erfasst.[716] Informationen über Verstöße sind nach Art. 5 Nr. 2 HinSchRL alle Informationen, einschließlich begründeter Verdachtsmomente, in Bezug auf tatsächliche oder potenzielle Verstöße sowie auf Versuche der Verschleierung solcher Verstöße, die bei dem Beschäftigungsgeber, bei dem die hinweisgebende Person tätig ist oder war, oder bei einem anderen Beschäftigungsgeber, mit dem die hinweisgebende Person aufgrund ihrer Tätigkeit im Kontakt steht oder stand, bereits begangen wurden oder sehr wahrscheinlich erfolgen werden. Es dürfen mithin Verstöße aller Personengruppen gemeldet werden. Bereits in vollem Umfang verfügbare Informationen, unbegründete Spekulationen oder Gerüchte sind nicht erfasst.[717] Meldungen im privaten Kontext sind ebenfalls nicht Gegenstand der HinSchRL (z. B. Meldungen eines privaten Kunden[718] oder von Korruptionsdelikten durch Amateursportler), da es um die Verhinderung beruflicher Repressalien geht und es insoweit am beruflichen Kontext mangelt.[719] Es kann durchaus kritisiert werden, dass auch im privaten Kontext schwerwiegende Verstöße beobachtet werden können, deren Meldung im privaten Bereich zu Nachteilen führen kann (z. B. Klage auf Schadensersatz, Verun-

715 ErwG. 42 HinSchRL.
716 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 22 mit Verweis auf die Luxemburg-Leaks als rechtspolitischen Hintergrund; *Federmann/Racky/Kalb/Modrzyk*, DB 2019, 1665 (1666); *Krause*, SR 2019, 138 (150); a. A. *Forst*, EuZA 2020, 283 (298); *Schmolke*, AG 2018, 769 (775 f.).
717 ErwG. 43 S. 3 HinSchRL.
718 *Thüsing/Rombey*, NZG 2018, 1001 (1003).
719 Vgl. Art. 5 Nr. 9, ErwG. 36 HinSchRL; *Dilling*, CCZ 2019, 214 (216).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

glimpfung)[720] – allerdings konzentriert sich die Whistleblowing-Forschung und die HinSchRL auf solche Repressalien, die durch das Machtgefälle zwischen Arbeitgeber und Dienstherren auf der einen Seite und Arbeitnehmer und Beamten auf der anderen Seite geprägt sind.

Die EU stützt sich für die HinSchRL insbesondere auf die geteilte Zuständigkeit aus Art. 114 (Rechtsangleichung im Binnenmarkt)[721] sowie auf die spezifischen geteilten Zuständigkeiten aus Art. 16 (Datenschutz)[722], 43 Abs. 2 (Landwirtschaft und Fischerei)[723], 50 (Maßnahmen zur Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit)[724], 53 Abs. 1 (Koordinierungsrechtsetzung bezüglich selbstständiger Tätigkeiten)[725], 91 und 100 (Verkehr)[726], 168 Abs. 4 (Gemeinsame Produktsicherheitsanliegen im Bereich der öffentlichen Gesundheit)[727], 169 (Verbraucherschutz)[728], 192 Abs. 1 (Umwelt)[729], 325 Abs. 4 (Betrugsbekämpfung)[730] AEUV und die ausschließliche Zuständigkeit aus Art. 31 Euratom-Vertrag[731] (Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen)[732].[733] Entsprechend diesen Rechtsetzungskompetenzen[734] beschränkt sich der sachliche Anwendungsbereich gemäß Art. 2 Abs. 1 lit. a HinSchRL auf Verstöße, die in den Anwendungsbereich der im Anhang Teil I und II der HinSchRL[735] genannten Unionsrechtsakte fallen und das öffentliche Auftragswesen; Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte sowie die Verhütung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung; die Produktsicherheit; die Verkehrssicherheit, den Umweltschutz; den Strahlenschutz und die kerntechnische Sicherheit; die Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, die Tiergesundheit und den Tierschutz; die öffentliche Gesundheit; den Verbraucherschutz oder den Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten sowie die

720 *Dilling*, CCZ 2019, 214 (216).
721 Vgl. Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV; *Korte*, in: Calliess/Ruffert, Art. 114 AEUV, Rn. 7 m. w. N.
722 Vgl. *Schröder*, in: Streinz, Art. 16 AEUV, Rn. 8.
723 Vgl. Art. 4 Abs. 2 lit. d AEUV; *Härtel*, in: Streinz, Art. 43 AEUV, Rn. 2.
724 Vgl. Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV; *Korte*, in: Calliess/Ruffert, Art. 50 AEUV, Rn. 2.
725 Vgl. Art. 4 Abs. 2 lit. a AEUV; *Korte*, in: Calliess/Ruffert, Art. 50 AEUV, Rn. 4.
726 Vgl. Art. 4 Abs. 2 lit. g AEUV; *Epiney*. in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. 91 AEUV, Rn. 2; *Rusche/Kullak*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 100 AEUV, Rn. 10.
727 Vgl. Art. 4 Abs. 2 lit. k AEUV; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert, Art. 168 AEUV, Rn. 19.
728 Vgl. Art. 4 Abs. 2 lit. f AEUV; *Lurger*, in: Streinz, Art. 169 AEUV, Rn. 1.
729 Vgl. Art. 4 Abs. 2 lit. e AEUV; *Calliess*, in: Calliess/Ruffert, Art. 192 AEUV, Rn. 1.
730 Vgl. *Satzger*, in: Streinz, Art. 325 AEUV, Rn. 21.
731 Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (2016/C 203/01), ABl. C 203 v. 7.6.2016, S. 1.
732 *Ceneveska*, European Atomic Energy Community, S. 27; *Rodi*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. 31 EAGV, Rn. 3.
733 Erster Bezugsvermerk, ErwG. 105 S. 3 und 4 HinSchRL; siehe auch Annex 9 zum Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 20.4.2018, S. 228 ff., abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2018-04/1-11_annexes.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
734 Siehe dazu auch Kapitel 1: D. I.
735 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 22.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Sicherheit von Netz- und Informationssystemen betreffen. Auch alle nach diesen Unionsrechtsakten erlassenen Durchführungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten, also die entsprechenden nationalen Umsetzungsnormen,[736] sind vom sachlichen Anwendungsbereich umfasst.[737] Sollte einer der aufgeführten Unionsrechtsakte geändert oder ersetzt werden, bezieht sie sich die HinSchRL im Sinne einer dynamischen Verweisung auf die geänderte Fassung bzw. den neuen Rechtsakt.[738] Darüber hinaus können gemäß Art. 2 Abs. 1 lit. b und c HinSchRL Verstöße gegen die finanziellen Interessen der EU im Sinne des Art. 325 AEUV oder gegen die Binnenmarktvorschriften im Sinne des Art. 26 Abs. 2 AEUV gemeldet werden. Entgegen dem Antrag des Europäischen Parlaments erfasst der sachliche Anwendungsbereich nicht den Arbeitnehmerschutz im Sinne der Art. 153, 157 AEUV.[739]

Die Mitgliedstaaten können den sachlichen Anwendungsbereich ausdrücklich gemäß Art. 2 Abs. 2 HinSchRL erweitern.

2. Ausnahmen vom sachlichen Anwendungsbereich

Die HinSchRL gilt gemäß ihrem Art. 3 Abs. 2 S. 1 nicht für Fragen der nationalen Sicherheit; diese fällt nach ErwG. 24 S. 1 HinSchRL weiterhin in die alleinige Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten. Fälle, die wie die weltweit bekannten Enthüllungen von *Edward Snowden* oder *Chelsea Manning* Verteidigungs- und Sicherheitsaspekte betreffen, bleiben somit von der HinSchRL unberührt.[740] Ungeklärt ist jedoch, welche Tätigkeiten insbesondere von Beschäftigten in Strafverfolgungsbehörden von dem unbestimmten Rechtsbegriff der nationalen Sicherheit umfasst sind, da der Begriff weder im Unionsrecht noch in Deutschland eine klare Kontur erhalten hat.[741]

Die Regelungen der HinSchRL berühren gemäß Art. 3 Abs. 3 lit. a, b und c HinSchRL auch nicht die Anwendung von Unionsrecht oder nationalem Recht in Bezug auf den Schutz von Verschlusssachen, der anwaltlichen und ärztlichen

736 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 22; *Fest*, in: EuArbRK, Art. 2 HinSchRL, Rn. 6.

737 ErwG. 19 S. 3 HinSchRL.

738 ErwG. 19 S. 4 und 5 HinSchRL.

739 Ratsdok. 6631/19, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting breaches of Union law: Progress report, 2018/0106 (COD), 6.3.2019, S. 3; Ratsdok. 7242/19, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting breaches of Union law: Confirmation of the final compromise text with a view to agreement, 2018/0106 (COD), 14.3.2019, S. 2. Die Kommission prüft bis zum 17.12.2025, ob eine Ausweitung des sachlichen Anwendungsbereichs insb. auf den Arbeitnehmerschutz erforderlich ist, Art. 27 Abs. 3 UAbs. 1 S. 2 HinSchRL.

740 *Schmolke*, NZG 2020, 5 (8); vgl. auch *Makowicz/Schloussen*, comply 1/2021, 62 (64).

741 Art.-29-Datenschutzgruppe, Arbeitsdokument v. 5.12.2014 „Überwachung der elektronischen Kommunikation zu nachrichtendienstlichen und nationalen Sicherheitszwecken", 14/DE, WP 228, S. 2 f., 31 ff., abrufbar unter https://datenschutz.hessen.de/sites/datenschutz.hessen.de/files/2022-11/wp228_de.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024); *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 8.8.2022; *Makowicz/Schloussen*, comply 1/2021, 62 (64); *Thönnes*, NVwZ 2023, 1047 (1049 f.).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Verschwiegenheitspflichten sowie in Bezug auf das richterliche Beratungsgeheimnis. Die anwaltlichen und ärztlichen Verschwiegenheits-pflichten beschränken sich nach ErwG. 26 HinSchRL auf die Kommunikation zwischen Rechtsanwälten mit ihren Mandanten bzw. zwischen Erbringern von Gesundheitsleistungen, einschließlich Therapeuten, mit ihren Patienten; eine Erweiterung auf die Verschwiegenheitspflicht anderer Berufe ist nicht vorgesehen. Angehörige anderer Berufe, die durch geltende Berufsregeln geschützte Informationen melden, können gemäß ErwG. 27 HinSchRL den Schutz der HinSchRL genießen.

IV. Meldeprozess

Die Verarbeitung der personenbezogenen Daten muss gemäß Art. 17 UAbs. 1 S. 1 HinSchRL im Einklang mit der DSGVO erfolgen.[742]

1. Interne Meldestellen

Die Sonderproblematik der konzerninternen Meldestelle wird mangels gesellschaftsrechtlichen Schwerpunkts nicht analysiert.[743]

a) Meldekanal

Die internen Meldekanäle müssen die schriftliche Meldung etwa auf dem Postweg, mithilfe eines Beschwerdebriefkastens oder über eine Online-Plattform im Intranet oder Internet und/oder die mündliche Meldung per Telefon oder mittels einer anderen Art der Sprachübermittlung sowie die Meldung im Wege eines physischen Treffens innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens ermöglichen.[744]

Die Meldekanäle der Unternehmen können intern gemäß Art. 8 Abs. 5 S. 1 HinSchRL von einer hierfür benannten Person oder Dienststelle betrieben oder von externen Anbietern bereitgestellt werden. Juristischen Personen des öffentlichen Sektors soll die Möglichkeit der Ausgliederung anscheinend nicht zur Verfügung stehen, da sich Art. 8 Abs. 5 S. 2 HinSchRL nur auf juristische Personen des privaten Sektors bezieht.[745]

Sofern es nach nationalem Recht des jeweiligen Mitgliedstaats vorgesehen ist, muss die Implementierung gemäß Art. 8 Abs. 1 Hs. 2 HinSchRL nach Rücksprache und

742 Für Verweise zur Zulässigkeit der Datenverarbeitung bei Meldeprozessen und den datenschutzrechtlichen Pflichten von Beschäftigungsgeber und zuständigen Behörden siehe Fn. 459.
743 Siehe dazu Kommission, Minutes of the fifth meeting of the Commission expert group on Directive (EU) 2019/1937, 14.6.2021, S. 2 f.; *Dilling*, CCZ 2023, 91; *Fest*, ZIP 2022, 2265 (2269 f.); *Holle*, ZIP 2021, 1950.
744 Art. 9 Abs. 2; ErwG. 53 S. 2 f. HinSchRL.
745 *Forst*, EuZA 2020, 283 (293).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

im Einvernehmen mit den Sozialpartnern erfolgen. Der Begriff „Sozialpartner" beschränkt sich nicht wie in Art. 154 f. AEUV allein auf die Sozialpartner auf Unionsebene, sondern umfasst nach deutschem Recht die an den Tarifverträgen beteiligten Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und Betriebsräte.[746] Im Rahmen dieser Regelung ist das potenzielle Mitbestimmungsrecht des Betriebs- bzw. Personalrats zu beachten.[747]

Arbeitnehmer können weiterhin ihre Vertreter und Gewerkschaften konsultieren und dem damit verbundenen Schutz vor ungerechtfertigten nachteiligen Maßnahmen genießen;[748] dieses Recht bleibt gemäß Art. 3 Abs. 4 HinSchRL unberührt.

b) Entgegennahme der Meldungen und Folgemaßnahmen

Die Beschäftigungsgeber müssen nach Art. 9 Abs. 1 lit. c und d HinSchRL eine Person oder Abteilung ernennen, die die Meldungen entgegennimmt, mit der hinweisgebenden Person in Kontakt bleibt, diese erforderlichenfalls um weitere Informationen ersucht, ordnungsgemäße Folgemaßnahmen ergreift und der hinweisgebenden Person Rückmeldung gibt. Die Kann-Vorschrift des Art. 9 Abs. 1 lit. c HinSchRL erlaubt es Beschäftigungsgebern, die Verantwortlichkeit für die Kontaktstelle und die Folgemaßnahmen einer Person oder Abteilung zu übertragen oder diese auf unterschiedliche Einheiten zu verteilen. Auch Dritte wie Betreiber von Meldeplattformen, externe Berater, Prüfer, Gewerkschaftsvertreter oder Arbeitnehmervertreter dürfen gemäß ErwG. 54 HinSchRL die Meldungen für Beschäftigungsgeber entgegennehmen, sofern sie entsprechende Garantien für die Wahrung der Unabhängigkeit und Vertraulichkeit, des Datenschutzes und der Geheimhaltung bieten. Die HinSchRL sieht nicht vor, dass Dritte für die Folgemaßnahmen zuständig sein können.[749]

Die verantwortlichen Personen oder Abteilungen sollten unabhängig sein und keinen Interessenkonflikten unterliegen.[750] Welche Personen oder Abteilungen in Betracht kommen, hängt von der Struktur des Beschäftigungsgebers ab.[751] In kleineren Unternehmen können die Aufgaben auch von Mitarbeitern übernommen werden, die bereits mit einer anderen Aufgabe betraut sind und direkt der Unternehmensleitung berichten können, wie beispielsweise Leiter der Compliance- oder Personalabteilung, Integritätsbeauftragte, Rechts- oder Datenschutzbeauftragte, Auditverant-

746 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 5; vgl. auch *Kallos*, in: Weber, Rechtswörterbuch, Sozialpartner.
747 Vgl. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 6 f. Für Verweise siehe Fn. 454 ff.
748 Siehe dazu Kapitel 2: A. I. 2.
749 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 17, 20.
750 ErwG. 56 S. 1 Hs. 2 HinSchRL.
751 ErwG. 56 S. 1 Hs. 1 HinSchRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

wortliche oder Vorstandsmitglieder.[752] Eine spezielle Schulung oder Qualifikation der verantwortlichen Personen ist in der HinSchRL nicht vorgesehen.[753]

Die Kontaktstelle muss der hinweisgebenden Person gemäß Art. 9 Abs. 1 lit. b HinSchRL innerhalb von sieben Tagen eine Eingangsbestätigung zukommen lassen. Nach drei Monaten ab der Eingangsbestätigung muss die Kontaktstelle die hinweisgebende Person gemäß Art. 5 Nr. 13, 9 Abs. 1 lit. f HinSchRL über die geplanten oder bereits ergriffenen Folgemaßnahmen und die Gründe für diese Folgemaßnahmen informieren. Folgemaßnahmen sind gemäß Art. 5 Nr. 12 HinSchRL die ergriffenen Maßnahmen zur Prüfung der Stichhaltigkeit der in der Meldung erhobenen Behauptungen und gegebenenfalls zum Vorgehen gegen den gemeldeten Verstoß, indem beispielsweise interne Nachforschungen angestellt werden. Nicht ersichtlich ist, warum nur die externen Meldestellen gemäß Art. 11 Abs. 2 lit. e HinSchRL dazu verpflichtet werden, der hinweisgebenden Person auch das abschließende Ergebnis des Verfahrens mitzuteilen. Die Kontaktstelle kann die hinweisgebende Person um weitere Informationen im Laufe der Untersuchung bitten; die hinweisgebende Person muss diese jedoch nicht erteilen.[754]

c) Informationspflicht

Die Verpflichteten müssen den meldeberechtigten Personenkreis klar und leicht zugänglich sowohl über ihre internen als auch über die externen Meldestellen informieren, indem sie die Informationen z. B. auf der Webseite des Beschäftigungsgebers veröffentlichen oder in Schulungen zum Thema Ethik und Integrität vermitteln.[755]

2. Externe Meldestellen

Die zuständigen Behörden sind gemäß Art. 11 Abs. 1 HinSchRL mit den notwendigen Ressourcen auszustatten, die sie für die Implementierung externer Meldeprozesse benötigen. Sie müssen die externen Meldeprozesse gemäß Art. 14 HinSchRL mindestens alle drei Jahre überprüfen und anhand ihrer eigenen und der Erfahrungen anderer Behörden überarbeiten.

a) Meldekanal

Die Behörden müssen gemäß Art. 11 Abs. 2 lit. a HinSchRL unabhängige und autonome Meldekanäle einrichten, um externe Meldungen entgegennehmen und die

752 ErwG. 56 S. 2 HinSchRL.
753 *Dilling*, CCZ 2019, 214 (221); *Dilling*, CCZ 2020, 132 (137).
754 ErwG. 57 S. 5 HinSchRL.
755 Art. 7 Abs. 3, 9 Abs. 1 lit. g, ErwG. 59 S. 2 ff. HinSchRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Informationen bearbeiten zu können. Die Meldekanäle gelten gemäß Art. 12 Abs. 1 lit. a HinSchRL als unabhängig und autonom, wenn sie so gestaltet, eingerichtet und betrieben werden, dass sie die Vollständigkeit, Integrität und Vertraulichkeit der Informationen gewährleisten und unbefugten Mitarbeitern den Zugriff verweigern. Hierfür kann eine Trennung zwischen den Meldekanälen und den weiteren Kanälen der zuständigen Behörde (z. B. Beschwerdeportale, interne Kommunikationssysteme) notwendig sein.[756] Darüber hinaus müssen sie die Informationen so speichern, dass die eingehenden Meldungen dokumentiert und gegebenenfalls weitere Untersuchungen durchgeführt werden können.[757] Die hinweisgebende Person muss ihre Meldung gemäß Art. 12 Abs. 2 HinSchRL sowohl schriftlich und mündlich über Telefon oder andere Arten der Sprachübermittlung als auch persönlich im Wege physischer Zusammenkunft innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens abgeben können.

b) Entgegennahme der Meldungen

Die zuständigen Behörden benennen gemäß Art. 12 Abs. 4 HinSchRL Mitarbeiter, die für die Bearbeitung von externen Meldungen zuständig sind und insbesondere Informationen über die internen und externen Meldestellen an etwaige interessierte Personen übermitteln, Meldungen entgegennehmen, entsprechende Folgemaßnahmen ergreifen, hinweisgebenden Personen Rückmeldung erstatten und gegebenenfalls weitere Informationen von ihnen anfordern. Die Mitarbeiter sollten speziell geschult werden und mit den geltenden Datenschutzvorschriften vertraut sein.[758] Die zuständigen Mitarbeiter müssen der hinweisgebenden Person den Eingang der Meldung gemäß Art. 11 Abs. 2 lit. b HinSchRL innerhalb von sieben Tagen bestätigen, sofern sich die hinweisgebende Person nicht ausdrücklich dagegen ausgesprochen hat oder die Behörde nicht hinreichenden Grund zu der Annahme hat, dass die Eingangsbestätigung den Schutz der Identität der hinweisgebenden Person beeinträchtigen könnte. Sollte eine Meldung über andere Meldekanäle bei der zuständigen Behörde eingegangen oder von anderen als für die Bearbeitung zuständigen Mitarbeitern entgegengenommen worden sein, so ist die Meldung gemäß Art. 12 Abs. 3 HinSchRL unverzüglich und unverändert an die für die Bearbeitung zuständigen Mitarbeiter weiterzuleiten. Geht die Meldung wiederum bei einer Behörde ein, die nicht befugt ist gegen den gemeldeten Verstoß vorzugehen, so ist diese Meldung gemäß Art. 11 Abs. 6 HinSchRL innerhalb einer angemessenen Frist auf sichere Weise an die zuständige Behörde weiterzuleiten und die hinweisgebende Person unverzüglich über die Weiterleitung in Kenntnis zu setzen.

756 ErwG. 73 S. 2 HinSchRL.
757 Art. 12 Abs. 1 lit. b i. V. m. Art. 18 Abs. 1 S. 1 HinSchRL.
758 Art. 12 Abs. 5, ErwG. 74 HinSchRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Folgemaßnahmen

Die hinweisgebende Person ist über die ergriffenen Folgemaßnahmen gemäß Art. 11 Abs. 2 lit. c und d HinSchRL innerhalb von maximal drei Monaten bzw. in hinreichend begründeten Fällen innerhalb von sechs Monaten zu informieren. Folgemaßnahmen sind gemäß Art. 5 Nr. 12 HinSchRL Maßnahmen zur Prüfung der Stichhaltigkeit der in der Meldung erhobenen Behauptungen sowie zum Vorgehen gegen den gemeldeten Verstoß, also neben Ermittlungen z. B. Strafmaßnahmen, Maßnahmen zur Einziehung von Mitteln oder der Abschluss des Verfahrens. Sollte die externe Meldestelle nicht über die erforderlichen Befugnisse verfügen, so soll sie nach ErwG. 65 S. 2 HinSchRL zumindest dazu befugt sein, eine andere Behörde mit der Meldung zu befassen. Die externe Meldestelle hat jedoch nach ErwG. 65 S. 2 HinSchRL dafür Sorge zu tragen, dass die andere Behörde angemessene Folgemaßnahmen ergreift.

Der hinweisgebenden Person ist gemäß Art. 11 Abs. 2 lit. e HinSchRL das abschließende Ergebnis der durch die Meldung ausgelösten Untersuchungen mitzuteilen. Die Mitgliedstaaten können den zuständigen Behörden jedoch gemäß Art. 11 Abs. 3 S. 1 und 3 HinSchRL die Möglichkeit einräumen, der hinweisgebenden Person nach ordnungsgemäßer Prüfung des Sachverhalts nur den Beschluss und die entsprechenden Einstellungsgründe mitzuteilen, sofern es sich um einen geringfügigen Verstoß ohne Handlungsbedarf handelt. Gleiches gilt gemäß Art. 11 Abs. 4 HinSchRL für Meldungen, die im Vergleich zu einer vorangegangenen und bereits abschließend bearbeiteten Meldung keine neuen zweckdienlichen Informationen beinhalten und keine Folgemaßnahmen erfordern. Den zuständigen Behörden kann es gemäß Art. 11 Abs. 5 Hs. 1 HinSchRL nach nationalem Recht auch erlaubt werden, Meldungen von schwerwiegenden Verstößen oder Verstößen gegen wesentliche in den sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL fallende Bestimmungen vorrangig zu behandeln.

Sofern Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union für die gemeldeten Informationen zuständig sind, sollte die Behörde diese rechtzeitig weiterleiten.[759] Darüber hinaus können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten auf Kooperationsmechanismen zurückgreifen, um Informationen mit anderen zuständigen Behörden auszutauschen und bei Verstößen mit grenzüberschreitender Dimension Folgemaßnahmen zu ergreifen.[760]

759 Art. 11 Abs. 2 lit. f, ErwG. 71 Hs. 1 HinSchRL.
760 ErwG. 72 S. 1 HinSchRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

d) Informationspflicht

In einem gesonderten sowie leicht erkennbaren und zugänglichen Abschnitt müssen die zuständigen Behörden gemäß Art. 13 HinSchRL auf ihren Webseiten Informationen zu ihren externen Meldestellen veröffentlichen. Es muss erläutert werden, unter welchen Bedingungen die hinweisgebende Person Schutz nach Maßgabe der HinSchRL genießt und welche verfügbaren Abhilfemöglichkeiten und Verfahren gegen Repressalien ihr zur Verfügung stehen.[761] Darüber hinaus ist auf die Möglichkeiten der internen Meldung innerhalb der Beschäftigungsgeber und der vertraulichen Beratung von potenziell hinweisgebenden Personen einzugehen.[762] Auf der Webseite sind die Kontaktdaten für die Nutzung der externen Meldekanäle zu veröffentlichen, sodass den interessierten Personen sowohl E-Mail-Adressen, Postanschriften als auch Telefonnummern zur Verfügung stehen und sie darüber informiert werden, ob die Telefongespräche aufgezeichnet werden.[763] Damit potenzielle hinweisgebende Personen wissen, was sie nach einer Meldung erwartet, ist ebenfalls zu konkretisieren, inwieweit die zuständige Behörde die hinweisgebende Personen auffordern kann, die gemeldeten Informationen zu präzisieren oder zusätzliche Informationen zu liefern.[764] Auch die Arten der Folgemaßnahmen sowie Inhalt und Zeitrahmen der Rückmeldung sind zu nennen.[765] Darüber hinaus ist zu erläutern, unter welchen Umständen sich hinweisgebende Personen bei einer externen Meldung nicht wegen einer Verletzung einer Geheimhaltungspflicht haftbar machen.[766] Daneben ist auf die Verarbeitung personenbezogener Daten und das Vertraulichkeitsgebot einzugehen.[767]

V. Vertraulichkeit

1. Vertraulichkeitsgebot

Die internen Meldekanäle sind gemäß Art. 9 Abs. 1 lit. a HinSchRL so zu konzipieren, einzurichten und zu betreiben, dass die Vertraulichkeit der Identität der hinweisgebenden Person und Dritter, die in der Meldung erwähnt werden, gewahrt bleibt. Auch die externen Meldekanäle müssen gemäß Art. 12 Abs. 1 lit. a, ErwG. 77 HinSchRL die Vertraulichkeit gewährleisten, indem die zuständigen Mitarbeiter ihrer beruflichen Schweigepflicht und der Pflicht zur Wahrung der

761 Art. 13 lit. a und f HinSchRL.
762 Art. 7 Abs. 3 i. V. m. Art. 13 lit. f HinSchRL.
763 Art. 13 lit. b HinSchRL.
764 Art. 13 lit. c HinSchRL.
765 Art. 13 lit. c und e HinSchRL.
766 Art. 13 lit. g HinSchRL.
767 Art. 13 lit. d HinSchRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Vertraulichkeit unterliegen. Im Sinne des Vertraulichkeitsgebots gemäß Art. 16 Abs. 1 S. 1 HinSchRL ist sicherzustellen, dass die Identität ohne die ausdrückliche Zustimmung der hinweisgebenden Person keiner anderen Person als den verantwortlichen Mitarbeitern gegenüber offengelegt wird. Nicht befugten Mitarbeitern ist der Zugriff auf die Meldekanäle zu verwehren.[768] Auch alle anderen Informationen, aus denen sich die Identität der hinweisgebenden Person direkt oder indirekt ableiten lässt, sind gemäß Art. 16 Abs. 1 S. 2 HinSchRL ebenso vertraulich zu behandeln. Die natürliche oder juristische Person, die gegen das Vertraulichkeitsgebot verstößt und die Identität der hinweisgebenden Person offenlegt, ist vom Mitgliedstaat gemäß Art. 23 Abs. 1 lit. d HinSchRL angemessen und abschreckend zu sanktionieren.

Die Beschäftigungsgeber und zuständigen Behörden müssen die Meldungen gemäß Art. 18 Abs. 1 S. 1 i. V. m. Art. 22 Abs. 3 HinSchRL dokumentieren und dabei sicherstellen, dass die Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person im Sinne des Vertraulichkeitsgebots geschützt bleibt. Telefonisch oder auf andere Art der Sprachübermittlung eingegangene Meldungen dürfen gemäß Art. 18 Abs. 2 UAbs. 1, Abs. 3 S. 1 HinSchRL mit Zustimmung der hinweisgebenden Person per Tonaufzeichnung oder durch vollständige und genaue Transkription oder Protokollierung des Gesprächs dokumentiert werden. Die zuständigen Mitarbeiter müssen der hinweisgebenden Person gemäß Art. 18 Abs. 2 UAbs. 2, Abs. 3 S. 2 HinSchRL die Möglichkeit geben, die Transkription bzw. das Gesprächsprotokoll zu überprüfen, gegebenenfalls zu korrigieren und durch Unterschrift zu bestätigen. Gleiches gilt für ein persönliches Gespräch mit der hinweisgebenden Person, das per Tonaufzeichnung oder Gesprächsprotokoll in dauerhafter und abrufbarer Form gemäß Art. 18 Abs. 4 HinSchRL aufbewahrt werden kann. Die für die Bearbeitung eines spezifischen Falls offensichtlich nicht relevanten personenbezogenen Daten dürfen gemäß Art. 17 UAbs. 2 HinSchRL nicht erhoben bzw. müssen unverzüglich gelöscht werden, falls sie unbeabsichtigt erhoben wurden.[769] Beschäftigungsgeber und zuständige Behörden dürfen die Meldungen gemäß Art. 18 Abs. 1 S. 2 HinSchRL nicht länger aufbewahren, als dies für ihre Verpflichtungen aus der HinSchRL erforderlich und verhältnismäßig ist.[770]

Darüber hinaus müssen die zuständigen Behörden gemäß Art. 22 Abs. 2 HinSchRL im Einklang mit dem nationalen Recht sicherstellen, dass die Identität der gemeldeten Person während der Dauer einer durch eine Meldung ausgelösten Untersuchung geschützt bleibt. Auch wenn ErwG. 100 S. 3 HinSchRL den Schutz der Vertraulichkeit der Identität der gemeldeten Person vorsieht, sind die Regelungen der HinSchRL dahingehend lückenhaft: Das Vertraulichkeitsgebot in Art. 16

768 Art. 9 Abs. 1 lit. a, 12 Abs. 1 lit. a HinSchRL.
769 Diese Anforderung entspricht dem Grundsatz der Datenminimierung gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. c DSGVO.
770 Diese Anforderung entspricht dem Recht auf Löschung gemäß Art. 17 Abs. 1 lit. a DSGVO.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Abs. 1 HinSchRL bezieht sich nur auf die hinweisgebende Person und ist nach Art. 22 Abs. 3 HinSchRL nicht auf die gemeldete Person anzuwenden. Daneben gilt die Pflicht zum Schutz der Identität der gemeldeten Person während einer Untersuchung gemäß Art. 22 Abs. 2 HinSchRL durch die Bezugnahme auf die zuständigen Behörden nur für externe Meldestellen, sodass die vertrauliche Behandlung der Identität der gemeldeten Person bei internen Meldestellen abgesehen von den Datenschutz- und Dokumentationsvorschriften gemäß Art. 22 Abs. 3 i. V. m. Art. 17 und 18 HinSchRL zumindest defizitär geregelt ist.[771] Nichts anderes ergibt sich aus Art. 22 Abs. 3 HinSchRL, der die Vertraulichkeit für gemeldete Personen im Rahmen von externen Meldestellen nach Art. 12 HinSchRL vorsieht und keine entsprechende Verweisung auf die internen Meldestellen nach Art. 9 HinSchRL enthält. In Art. 9 Abs. 1 lit. a HinSchRL wird die gemeldete Person im Hinblick auf die vertraulichen Meldekanäle der internen Meldestellen nicht ausdrücklich genannt; fraglich ist, ob sie „Dritter" im Sinne der Vorschrift ist. Einerseits sind Dritte nach ErwG. 76 S. 2 HinSchRL beispielsweise Zeugen oder Kollegen der hinweisgebenden Person; andererseits ist die gemeldete Person neben der hinweisgebenden Person durchaus im Sinne des Art. 9 Abs. 1 lit. a HinSchRL eine weitere Person, die in der Meldung erwähnt wird. Mangels Verweisung in Art. 22 Abs. 3 HinSchRL ist allerdings davon auszugehen, dass Art. 9 Abs. 1 lit. a HinSchRL keine Anwendung auf die gemeldete Person findet.[772]

2. Ausnahmen

Die Identität der hinweisgebenden Person und entsprechende Informationen dürfen gemäß Art. 16 Abs. 2 HinSchRL offengelegt werden, wenn es nach Unionsrecht oder nationalem Recht eine notwendige und verhältnismäßige Pflicht im Rahmen von Untersuchungen durch nationale Behörden oder Gerichtsverfahren darstellt.[773] Vom Vertraulichkeitsgebot kann zudem gemäß Art. 16 Abs. 2 HinSchRL abgewichen werden, wenn es nach Unionsrecht oder nationalem Recht eine notwendige und verhältnismäßige Pflicht im Rahmen von Untersuchungen durch nationale Behörden oder von Gerichtsverfahren zur Wahrung der Verteidigungsrechte der gemeldeten Person darstellt. Diese Pflicht kann etwa angenommen werden, wenn die Verteidigungsrechte nur durch die Offenlegung der Identität der hinweisgebenden Person gewahrt werden können, und kann sich nach ErwG. 82 S. 3 HinSchRL insbesondere

771 Vgl. *Dilling*, CCZ 2019, 214 (222).

772 *Dilling*, CCZ 2020, 132 (138); vgl. auch *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 129.

773 Der Begriff „Offenlegung" wird in der deutschen Fassung in Art. 16 HinSchRL nicht im Sinne des Art. 5 Nr. 6, 15 HinSchRL, sondern als Synonym für die Preisgabe oder Weitergabe verwendet. Die englische Fassung differenziert mithilfe eines Adverbs, indem es in Art. 16 HinSchRL „*disclose*" (dt.: offenlegen) und in Art. 5 Nr. 6 HinSchRL „*publicly disclose*" (dt.: öffentlich bekanntgeben) heißt; gleiches gilt für die französische Fassung (Art. 5 Nr. 6 HinSchRL: „*divulguer publiquement*", Art. 16 HinSchRL: „*divulguer*").

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

aus der Richtlinie 2012/13/EU über das Recht auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren[774], ergeben. In der Regel darf somit das Akteneinsichtsrecht der gemeldeten Person im Strafverfahren nach Art. 16 Abs. 2, 22 Abs. 1 HinSchRL nicht eingeschränkt werden.[775]

Die Maßnahme ist der hinweisgebenden Person gemäß Art. 16 Abs. 3 S. 2 und 3 HinSchRL vor Offenlegung ihrer Identität mitzuteilen und schriftlich zu begründen, sofern die Unterrichtung die Untersuchungen oder Gerichtsverfahren nicht gefährdet.

VI. Anonymität

Der Unionsgesetzgeber verpasst es, die Begriffe „Anonymität" und „Vertraulichkeit" zu definieren und klar voneinander abzugrenzen, um zu verhindern, dass die Begriffe zukünftig weiterhin fälschlicherweise synonym verwendet werden.[776]

Daneben bleibt die HinSchRL der zurückhaltenden europäischen Linie in Bezug auf anonyme Meldungen treu[777] und stellt es den Mitgliedstaaten gemäß Art. 6 Abs. 2 HinSchRL frei, juristische Personen des privaten und öffentlichen Sektors sowie die zuständigen Behörden zur Entgegennahme und Weiterverfolgung anonymer Meldungen zu verpflichten. Bereichsspezifische unionsrechtliche Verpflichtungen, die die anonyme Meldemöglichkeit fordern, bleiben gemäß Art. 3 Abs. 1 S. 1, 6 Abs. 2 HinSchRL davon unberührt und gelten weiterhin.[778] Wird eine Person nach einer anonymen Meldung identifiziert, hat sie gemäß Art. 6 Abs. 3 HinSchRL dennoch unabhängig von den nationalen Regelungen einen Anspruch auf Schutz vor Repressalien nach den Voraussetzungen der HinSchRL.

Falls Beschäftigungsgeber von den Mitgliedstaaten verpflichtet werden, anonyme Meldungen zu ermöglichen und nachzuverfolgen, müssen sie gemäß Art. 9 Abs. 1 lit. e HinSchRL ordnungsgemäße Folgemaßnahmen definieren. Auch wenn eine ausdrückliche Vorschrift für die externen Meldestellen fehlt, müssen zuständige Behörden gemäß Art. 11 Abs. 2 lit. c HinSchRL bei einer anonymen Meldemöglichkeit ebenfalls entsprechende Folgemaßnahmen definieren.[779]

774 Richtlinie 2012/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 22.5.2012 über das Recht auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren, ABl. L 142 v. 1.6.2012, S. 1.
775 *Hiéramente/Ullrich*, jurisPR-StrafR 25/2019 Anm. 1.
776 Siehe dazu Kapitel 1: C. IV. 1.; Kapitel 1: C. V. und Kapitel 1: C. VI.
777 Siehe dazu Kapitel 2: F.
778 Siehe dazu Kapitel 3: A. IX. 1.
779 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 6 HinSchRL, Rn. 31.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

VII. Schutzregelungen

Die nachfolgenden Schutzregelungen dürfen gemäß Art. 24 HinSchRL nicht durch eine Beschäftigungsvereinbarung aufgehoben oder eingeschränkt werden.

1. Hinweisgebende Person und weitere geschützte Personen

Neben der hinweisgebenden Person können auch andere Personen gemäß Art. 4 Abs. 4 HinSchRL von dem Schutz der HinSchRL profitieren. Das betrifft Mittler, also natürliche Personen, die die hinweisgebende Person bei dem Meldeverfahren in einem beruflichen Kontext auf vertrauliche Weise unterstützen,[780] und Dritte, die mit der hinweisgebenden Person in Verbindung stehen (z. B. Kollegen oder Verwandte) und in einem beruflichen Kontext Repressalien erleiden könnten, sowie juristische Personen, die im Eigentum der hinweisgebenden Person stehen oder für die die hinweisgebende Person arbeitet oder mit denen sie in einem beruflichen Kontext anderweitig in Verbindung steht. Der berufliche Kontext ist entsprechend der Legaldefinition in Art. 5 Nr. 9 HinSchRL gegeben, wenn Personen im Rahmen von laufenden oder früheren Arbeitstätigkeiten im öffentlichen oder im privaten Sektor unabhängig von der Art der Tätigkeiten Informationen über Verstöße erlangen, durch deren Meldung sich die Personen Repressalien ausgesetzt sehen könnten. Dieser erweiterte geschützte Personenkreis wird beispielsweise relevant, wenn eine Gruppe von Kollegen einen Verstoß durch den Wissensaustausch erkennt und nur eine Person sich zur Meldung bereit erklärt – würde nur die hinweisgebende Person geschützt, so wären die Kollegen möglicherweise schutzlos Repressalien ausgesetzt, wenn der Arbeitgeber den Ursprung der Informationen nachvollziehen kann.[781]

a) Allgemeine Voraussetzungen

aa) Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung

Eine hinweisgebende Person genießt gemäß Art. 6 Abs. 1 lit. b HinSchRL den Schutz der Richtlinie, wenn sie im Sinne eines Zwei-Stufen-Modells intern gemäß Art. 7 HinSchRL oder extern gemäß Art. 10 HinSchRL Meldung erstattet oder eine Offenlegung gemäß Art. 15 HinSchRL vornimmt.

Die Frage nach dem Verhältnis zwischen interner und externer Meldung war einer der „Knackpunkte“ in den Verhandlungen zwischen dem Europäischen Parlament

780 Art. 5 Nr. 8 HinSchRL.
781 *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 36.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

und dem Rat.[782] Das Europäische Parlament[783] und der Rat[784] sind gemeinsam als Unionsgesetzgeber tätig.[785] Das Initiativmonopol bei der Gesetzgebung obliegt wiederum der Kommission,[786] sodass ein Gesetzgebungsakt grundsätzlich nur auf Vorschlag der Kommission erlassen werden kann.[787] Der ursprüngliche Richtlinienvorschlag der Kommission sah ein Drei-Stufen-Modell vor, nach dem die externe Meldung grundsätzlich nur nach erfolgter interner Meldung geschützt werden sollte.[788] Das Europäische Parlament plädierte im Rahmen der Debatte für ein zweistufiges System.[789] Der Wirtschafts- und Sozialausschuss[790] forderte ebenso, dass die hinweisgebende Person die freie Wahl zwischen dem internen und externen Meldekanal haben soll und verwies auf internationale Studien, nach welchen Beschäftigte in Ländern ohne verpflichtenden internen Meldekanal (z. B. Vereinigtes Königreich, Irland) aus Loyalität zumeist den internen Weg wählen.[791] Der Rechnungshof[792] räumte ein, dass der verpflichtende Rückgriff auf die internen Meldewege für eine

782 Ratsdok. 6631/19, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden: Sachstandsbericht, 2018/0106 (COD), 6.3.2019, S. 4.

783 Das Europäische Parlament setzt sich zuzüglich des Präsidenten aus maximal 750 Vertretern der Unionsbürger zusammen, die in allgemeiner, unmittelbarer, freier und geheimer Wahl für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt werden, Art. 14 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1, 2, Abs. 3 EUV.

784 Der Rat besteht pro Mitgliedstaat aus einem Vertreter auf Ministerebene, der befugt ist, für die Regierung des von ihm vertretenen Mitgliedstaats verbindlich zu handeln und das Stimmrecht auszuüben, Art. 16 Abs. 2 EUV. Der Rat ist vom „Europäischen Rat" und vom „Europarat" zu unterscheiden: Der Europäische Rat, bestehend aus seinem Präsidenten, den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten und dem Präsidenten der Kommission, gibt die für die Entwicklung der Union erforderlichen Impulse und legt die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten fest ohne gesetzgeberisch tätig zu werden, Art. 15 Abs. 1 und 2 S. 1 EUV. Der Europarat ist eine von der Union völlig unabhängige und selbstständige Organisation europäischer Staaten, die am 5.5.1949 mit Sitz in Straßburg gegründet wurde, *Holeschovsky*, in: HdLexEU, Europarat.

785 Art. 14 Abs. 1 S. 1, 16 Abs. 1 S. 1 EUV.

786 Die Mitglieder der Kommission werden aufgrund ihrer allgemeinen Befähigung und ihres Einsatzes für Europa von den Mitgliedstaaten vorgeschlagen und vom Rat im Einvernehmen mit dem Präsidenten der Kommission ausgewählt, Art. 17 Abs. 3 UAbs. 2, Abs. 7 UAbs. 2 EUV. Die Amtszeit beträgt fünf Jahre, Art. 17 Abs. 3 UAbs. 1 EUV.

787 Art. 17 Abs. 2 S. 1 AEUV.

788 COM(2018) 218 final, S. 29; siehe dazu *Gerdemann*, RdA 2019, 16 (23 f.).

789 Bericht *Rozière*, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (COM(2018)0218 – C8–0159/2018 – 2018/0106(COD)), A8–0398/2018, 26.11.2018, S. 48, 86, 153 f., 169, 200, 228, 230, 235, 300, 336 f., 392, 403, 406, 428 f., 497, 499, 504 f., 531 f.

790 Der Wirtschafts- und Sozialausschuss besteht aus maximal 350 Vertretern der Organisation der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie anderen Vertretern der Zivilgesellschaft, insb. aus dem sozialen und wirtschaftlichen, dem staatsbürgerlichen, dem beruflichen und dem kulturellen Bereich, Art. 300 Abs. 2, Art. 301 UAbs. 1 AEUV.

791 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss zum Schutz von Whistleblowern auf der Ebene der EU" und „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden" (2019/C 62/26), ABl. C 62 v. 15.2.2019, S. 155 (158).

792 Der Rechnungshof führt die Rechnungsprüfung der Union durch und besteht aus einem Staatsangehörigen je Mitgliedstaat, Art. 285 UAbs. 1 und 2 S. 1 AEUV.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Kultur der Akzeptanz von hinweisgebenden Personen sinnvoll und förderlich ist, die im Richtlinienvorschlag vorhandenen weit gefassten Ausnahmen allerdings eine zusätzliche verwaltungstechnische und justizielle Auslegung erfordern.[793] Zudem hob der Rechnungshof hervor, dass sich EU-Bedienstete gemäß Art. 22a Abs. 1 Beamtenstatut[794] auch ohne Ausschöpfung der internen Kanäle direkt an das OLAF wenden dürfen.[795] Der Rat wollte hingegen an dem dreistufigen Ansatz festhalten.[796]

Letztendlich setzte sich das Europäische Parlament im Trilog-Verfahren[797] mit dem Zwei-Stufen-Modell durch,[798] sodass sich hinweisgebende Personen auch direkt an eine externe Behörde wenden dürfen und nur die öffentliche Meldung das letzte Mittel darstellt.[799] So soll sichergestellt werden, dass die hinweisgebende Person den Adressaten wählen kann, der sich angesichts der fallspezifischen Umstände für sie am besten eignet.[800] Die Mitgliedstaaten müssen sich jedoch gemäß Art. 7 Abs. 2, ErwG. 47 S. 2 und 3 HinSchRL dafür einsetzen, dass hinweisgebende Personen interne Meldekanäle bevorzugen, wenn intern wirksam gegen den Verstoß vorgegangen werden kann und die hinweisgebende Person keine Repressalien befürchten muss. Mit diesem Aufruf soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass Informationen über interne Meldekanäle an die Personen herangetragen werden, die frühzeitig gegen Gefahren für das öffentliche Interesse vorgehen können.[801] Allerdings ist die Regelung nicht dahingehend zu verstehen, dass die Mitgliedstaaten ein Drei-Stufen-Modell einführen können.[802] Eine solche Regelung wäre wegen

793 Stellungnahme Nr. 4/2008 des Rechnungshofs zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (2018/C 405/01), ABl. C 405 v. 9.11.2018, S. 1 (5).

794 Verordnung Nr. 31 (EU) 11 (EAG) über das Statut der Beamten und über die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft, ABl. 62 v. 14.6.1962, S. 1385.

795 Stellungnahme Rechnungshof, 2018/C 405/01, S. 5.

796 Ratsdok. 15178/18, S. 19, 47, 51, 60; Ratsdok. 5747/19, S. 38, 41, 47.

797 Bei einem Trilog handelt sich um ein informelles Treffen weniger Vertreter der Kommission, des Europäischen Parlaments und des Rates außerhalb des regulären Verfahrens, um bereits zu einem frühen Zeitpunkt eine Einigung zu erzielen, siehe Gemeinsame Erklärungen des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission zu den praktischen Modalitäten des neuen Mitentscheidungsverfahrens (Art. 251 EG-Vertrag) (2007/C 145/02), ABl. C 145 v. 30.6.2007, S. 5, Ziff. 7 ff.; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 311.

798 Europäisches Parlament, Pressemitteilung v. 12.3.2019, First EU-wide protection for whistle-blowers agreed, REF: 20190311IPR31055, abrufbar unter https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190311IPR31055/first-eu-wide-protection-for-whistle-blowers-agreed (letzter Zugriff am 8.3.2024); *Schmolke*, NZG 2020, 5 (6).

799 Art. 6 Abs. 1 lit. b, 10, 15 Abs. 1 lit. a HinSchRL; *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 85 f.; *Forst*, EuZA 2020, 283 (296); *Hiéramente/Ullrich*, jurisPR-StrafR 25/2019 Anm. 1; *Makowicz/Schloussen*, comply 1/2021, 62 (63); *Schmolke*, NZG 2020, 5 (6 f.); *Sixt*, Whistleblowing im Spannungsfeld, S. 356.

800 ErwG. 33 S. 4 HinSchRL.

801 ErwG. 33 S. 3, 47 S. 1 HinSchRL.

802 So jedoch *Aszmons/Herse*, DB 2019, 1849 (1851); *Sagan*, in: Der Arbeitsvertrag, Whistleblowing, Rn. 19 ff. sowie in Bezug auf die Meldeberechtigung von Beamten *Sixt*, Whistleblowing im Spannungsfeld, S. 372, 387.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Art. 6 Abs. 1 lit. b, 10, 15 Abs. 1 lit. a, ErwG. 33 S. 4 HinSchRL richtlinienwidrig. Die Parlamentarische Versammlung des Europarates betont zudem, dass das Zwei-Stufen-Modell der HinSchRL der Rechtsprechung des EGMR entspricht.[803]

Die Offenlegung ist gemäß Art. 15 Abs. 1 HinSchRL nur möglich, wenn die hinweisgebende Person die Informationen intern und extern oder auf direktem Weg extern gemeldet hat und innerhalb von grundsätzlich drei Monaten keine Folgemaßnahmen ergriffen wurden oder die hinweisgebende Person hinreichenden Grund zu der Annahme hat, dass der Verstoß eine unmittelbare oder offenkundige Gefährdung des öffentlichen Interesses darstellen kann, im Falle der externen Meldung Repressalien zu befürchten sind oder aufgrund der besonderen Umstände des Falls geringe Aussichten bestehen, dass wirksam gegen den Verstoß vorgegangen wird.

Auch die US-amerikanische Wertpapier- und Börsenaufsichtsbehörde SEC ermöglichte bereits im Jahr 2011 im Rahmen ihres *SEC Whistleblower Program* die unmittelbare externe Meldung.[804] Die Einführung dieses Zwei-Stufen-Modells löste dort ebenfalls heftige Kontroversen aus.[805] Tatsächlich zeigen Studien, dass hinweisgebende Personen in der Regel ohnehin die interne Meldung bevorzugen und nur auf externe Meldekanäle zurückgreifen, wenn intern keine Abhilfe geschaffen wird.[806] In Studien wurde auch beobachtet, dass sich die Implementierung interner Melderichtlinien positiv auf die Rate der internen Meldungen auswirkt.[807] Das wird durch die Erfahrungen in den USA seit der Einführung des SEC Whistleblower Program

803 Parlamentarische Versammlung des Europarats, Resolution 2300 (2019), Rn. 7; Parlamentarische Versammlung des Europarats, Committee on Legal Affairs and Human Rights, Doc. 14958 v. 30.8.2019, Rn. 42 f. Siehe dazu Kapitel 2: G. I. 1. a) bb) (2).

804 Der auf § 922 Dodd-Frank Act beruhende § 21F SEA führte das SEC Whistleblower Program mit der Möglichkeit der direkten externen Meldung an die SEC ein. Siehe dazu bereits Kapitel 1: C. VIII. Zu den Hintergründen und Regelungen des Dodd-Frank Act bzw. des § 21F SEA siehe außerdem *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 287 ff.

805 *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 320 ff.: Die Befürworter des Zwei-Stufen-Modells hoben die staatlichen Informationsdefizite hervor und betonten die Gefahr, dass aufgrund defizitärer Compliance-Systeme und des Risikos der Beweismittelunterdrückung Verstöße intern nicht aufgeklärt würden. Zudem könnte die verpflichtende interne Meldung abschreckend wirken, weil intern aufgrund des gemeldeten Inhalts immer die Möglichkeit des Rückschlusses auf die Identität der hinweisgebenden Person besteht. Die Gegner des zweistufigen Modells brachten hingegen vor, dass durch die verzögerte unternehmensinterne Kenntniserlangung und die Abwendung unbegründeter Klagen erhebliche Kosten für Unternehmen und Anteilseigner entstehen könnten und die SEC mangels effektiver Filterung durch die internen Meldestellen mit irrelevanten Informationen überflutet werden könnte. Kritiker des Zwei-Stufen-Modells in Deutschland sind etwa *DAV*, Stellungnahme 51/2018 Vorschlag HinSchRL, S. 13, 17; *Dzida/Granetzny*, NZA 2020, 1201 (1203, 1207); *Hopt*, ZGR 2020, 373 (383 f.); *Pfeifle*, Finanzielle Anreize für Whistleblower, S. 146 ff.; *Schmolke*, AG 2018, 769 (778).

806 ErwG. 33 S. 2 HinSchRL; *Culiberg/Mihelič*, JBE 146/2017 (4), 787 (798) mit einer Zusammenstellung verschiedener Studienergebnisse; *Herold*, Whistleblower, S. 87 f. m. w. N., 201 ff., 329; *Jubb*, JBE 21/1999 (1), 77 (90); *Miceli/Near*, Blowing the Whistle, S. 26. Laut der *Association of Certified Fraud Examiners* werden sogar nur 8 % der Meldungen direkt extern an eine Behörde übermittelt, *ACFE*, Report to the Nations 2022, S. 27; ähnlich auch *Lewis/Brown/Moberly*, in: International Handbook on Whistleblowing Research, 1 (20).

807 *Barnett/Cochran/Taylor*, JBE 12/1993 (2), 127 (133).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bestätigt, da sich die deutliche Mehrheit erst nach erfolgloser interner Meldung für die externe Meldung entscheidet und die Möglichkeit der direkten externen Meldung sogar bewirkte, dass sich Unternehmen verstärkt um die Optimierung ihrer internen Meldestelle bemühen.[808]

Folglich dominieren bei einem Zwei-Stufen-Modell im Vergleich zum dreistufigen Ansatz die Vorteile, sodass die Regelung der HinSchRL zu begrüßen ist: Da Studien und Erfahrungswerte zeigen, dass weiterhin der Großteil der hinweisgebenden Personen zuerst den internen Meldekanal nutzt, sind die Interessen der Beschäftigungsgeber durch die seltenen direkten externen Meldungen nicht so stark beeinträchtigt. Zudem können Beschäftigungsgeber dieser Gefahr mit ausgefeilten internen Meldestellen entgegenwirken. Die hinweisgebende Person darf sich den Adressaten aussuchen, ohne dass das Damoklesschwert der Kündigung oder anderer Repressalien bei einer externen Meldung über ihr schwebt. Das öffentliche Interesse wird befriedigt, indem die Wahrscheinlichkeit, dass Verstöße aufgeklärt werden, durch die geschützte direkte externe Meldung erhöht wird. Die gemeldete Person profitiert davon, dass ihre Rechte[809] von den externen Meldestellen gewahrt werden und sich Beschäftigungsgeber bei ihren internen Schutzregelungen gegebenenfalls an den Bestimmungen der zuständigen Behörden orientieren.

bb) Hinreichender Grund zur Annahme

Hinweisgebende Personen müssen gemäß Art. 6 Abs. 1 lit. a HinSchRL hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt haben, dass die gemeldeten Informationen zum Zeitpunkt der Meldung der Wahrheit entsprachen und in den sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL fielen. Die Formulierung „hinreichender Grund zu der Annahme" knüpft an die Gutgläubigkeit an, sodass im Sinne des ErwG. 32 S. 3 HinSchRL auch Personen geschützt sind, die in gutem Glauben ungenaue Informationen über Verstöße melden, also weder vorsätzlich noch grob fahrlässig falsche Informationen melden.[810] Personen, die wissentlich falsche Informationen melden, erwarten gemäß Art. 23 Abs. 2 S. 1 HinSchRL hingegen angemessene und abschreckende Sanktionen. Der Maßstab gilt sowohl für die inhaltliche als auch die rechtliche Einschätzung des Verstoßes.[811] Das ist zu begrüßen, da es insbesondere im Bereich der Wirtschaftskriminalität selbst für Juristen nicht zweifelsfrei einschätzbar ist, ob gewisse Praktiken noch eine zulässige Sachverhaltsgestaltung oder bereits eine

808 Siehe dazu ausführlich *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 351 ff. m. w. N. Entsprechende Empfehlungen gibt es auch in Deutschland, siehe etwa *Aszmons/Herse*, DB 2019, 1849 (1851).
809 Siehe dazu Kapitel 3: A. VII. 2.
810 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 61; *Forst*, EuZA 2020, 283 (297); *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (427); a. A. *Siemes*, CCZ 2022, 293 (298 ff.).
811 *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber, S. 174, 176; *Gerdemann*, RdA 2019, 16 (23).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

deliktische Handlung darstellen (z. B. Cum-Ex-Geschäfte).[812] Durch das Merkmal „zum Zeitpunkt der Meldung" wird im Sinne des ErwG. 32 S. 1 HinSchRL auf die Ex-ante-Sicht abgestellt.[813]

Nachforschungspflichten enthält die HinSchRL nicht ausdrücklich, allerdings sind die knappen Gutglaubensvorschriften der HinSchRL auslegbar – der nationale Gesetzgeber sollte eine Nachforschungspflicht im Sinne der grundsätzlich nach ErwG. 31 S. 3 HinSchRL heranziehbaren Rechtsprechung des EGMR im Fall *Gawlik*/Liechtenstein[814] bewusst ausschließen.[815]

cc) Zuständigkeit der Meldestelle

Hinweisgebende Personen sind grundsätzlich gemäß Art. 6 Abs. 1 lit. b HinSchRL nur geschützt, wenn sie die vorgesehenen internen oder externen Meldekanäle im Sinne der Art. 7 ff., 10 ff. HinSchRL nutzen.[816] Meldet eine Person einen Verstoß extern über einen falschen Kanal oder einer unzuständigen Behörde, ist es jedoch gemäß Art. 11 Abs. 6, 12 Abs. 3 HinSchRL Aufgabe der Behörde, die Meldung an die zuständigen Mitarbeiter oder die zuständige Behörde weiterzuleiten. Da Art. 6 Abs. 1 lit. b HinSchRL auf Art. 10 HinSchRL verweist und dieser wiederum auf Art. 11 und 12 HinSchRL Bezug nimmt, erfüllt die hinweisgebende Person auch im Falle dieser Weiterleitung die Schutzvoraussetzung.[817] Leitet die unzuständige Behörde bzw. der unzuständige Mitarbeiter die Meldung nicht weiter, kann dieser Umstand jedoch auch nicht zulasten der hinweisgebenden Person gehen, da der Mitgliedstaat bzw. die Behörde gemäß Art. 11 Abs. 6, 12 Abs. 3 HinSchRL die Weiterleitung sicherstellen muss.[818] Wenn der gutgläubige Fehler bei der rechtlichen Einschätzung des Verstoßes geschützt ist, darf auch ein (eventuell sogar auf dem Rechtsirrtum aufbauender) Irrtum hinsichtlich des Meldekanals oder der Zuständigkeit der Behörde keine negativen Konsequenzen für die hinweisgebende Person nach sich ziehen. Die interne Meldestelle ist der hinweisgebenden Person in der Regel vertrauter als die externe Meldestelle, insbesondere wenn in einem Mitgliedstaat mehrere Behörden externe Meldekanäle anbieten oder für die Bearbeitung eines Verstoßes in Betracht kommen.

812 Vgl. *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623 (2624).
813 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
814 Siehe dazu Kapitel 2: G. I. 1. a) bb) (3).
815 *Gerdemann*, NJW 2021, 2324 (2327).
816 *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber, S. 81 f., 84 f.; *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 63 f.; *Fest*, in: EuArbRK, Art. 6 HinSchRL, Rn. 14 f.
817 *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber, S. 85 f.; zurückhaltend *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistle-blower-RL, S. 64 f.
818 A. A. *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber, S. 85 f.; *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 65.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die HinSchRL berührt gemäß Art. 3 Abs. 4 S. 1 HinSchRL nicht das Recht von Arbeitnehmern, ihre Vertreter oder Gewerkschaften zu konsultieren.

dd) Unbeachtlichkeit der Meldemotive

Die Meldemotive spielen nach ErwG. 32 S. 5 HinSchRL für den Schutzanspruch der hinweisgebenden Personen keine Rolle. Diese von der Rechtsprechung des BAG und EGMR abweichende Regelung[819] ist zu begrüßen, da es für die Rechtsdurchsetzung unerheblich ist, ob sich die hinweisgebende Person aus altruistischen oder eigennützigen Motiven für die Meldung entscheidet.[820] *Schmolke* beschreibt eine durch Eigennutz motivierte hinweisgebende Person aufgrund dessen treffend frei nach Faust als „Teil der Kraft, die (vielleicht) Böses will, doch Gutes schafft".[821] Zudem ist schwer nachzuweisen, welche Motive eine hinweisgebende Person zur Meldung veranlasst haben.[822]

b) Maßnahmen

Die Schutzmaßnahmen sind in den Art. 19 ff. HinSchRL geregelt.

aa) Verbot von Repressalien

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 19 HinSchRL jede Form von Repressalien gegenüber dem geschützten Personenkreis verbieten; das gilt auch für die Androhung und den Versuch von Repressalien. Repressalien sind gemäß Art. 5 Nr. 11 HinSchRL direkte oder indirekte Handlungen oder Unterlassungen in einem beruflichen Kontext, die durch eine interne oder externe Meldung oder eine Offenlegung ausgelöst werden und durch die der hinweisgebenden Person ein ungerechtfertigter Nachteil entsteht oder entstehen kann. Diese können nach ErwG. 87 HinSchRL von allen Personen ausgehen, mit denen die hinweisgebende Person im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit in Kontakt steht, also etwa von Arbeitgebern, Dienstherren, Vorgesetzten, Kollegen oder Kunden. Beispiele für Repressalien aus der nicht erschöpfenden Liste in Art. 19 HinSchRL sind die Suspendierung, der Entzug einer Lizenz oder Mobbing.[823]

819 Siehe Kapitel 2: G. I. 1. a) aa) und Kapitel 2: G. I. 1. a) bb).
820 BFH, Urt. v. 8.2.1994 – VII R 88/92, BB 1994, 1413 (1414); RhPfVerfGH, NJW 1999, 2264 (2265 f.); *Graser*, Whistleblowing, S. 217; *Hetzer*, NJW 1985, 2991 (2992); *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 172; *Müller-Petzer*, CCZ 2018, 162 (163); *Schmolke*, AG 2018, 769 (779); *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (910); *Schulz*, Whistleblowing in der Wissenschaft, S. 52.
821 *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (910).
822 *Nöcker*, NVwZ 2021, 1497 (1501).
823 Art. 19 lit. a, g und n HinSchRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Natürliche oder juristische Personen, die Repressalien gegen den geschützten Personenkreis ergreifen, sind gemäß Art. 23 Abs. 1 lit. b HinSchRL von dem Mitgliedstaat wirksam, angemessen und abschreckend zu sanktionieren.

bb) Straflosigkeit und Haftungsbeschränkung

Eine Meldung stellt gemäß Art. 21 Abs. 2 HinSchRL keine Verletzung einer Offenlegungsbeschränkung dar, sodass die hinweisgebende Person nach ErwG. 91 S. 2 HinSchRL grundsätzlich weder zivil-, straf- noch verwaltungsrechtlich belangt werden kann. Zu den Offenlegungsbeschränkungen gehören insbesondere alle berufsrechtlichen Verschwiegenheitspflichten außerhalb des Anwendungsbereichs des Art. 3 Abs. 2 und 3 HinSchRL.[824] Der Haftungsausschluss gilt demnach nicht, wenn eine Person einen Verstoß meldet, der dem Bereich der nationalen Sicherheit oder einer Verschlusssache zuzuordnen ist oder dem richterlichen Beratungsgeheimnis, der anwaltlichen oder ärztlichen Verschwiegenheitspflicht oder einer strafprozessualen Offenlegungsbeschränkung unterfällt.[825] Vertragliche Loyalitätsklauseln, Vertraulichkeits- oder Geheimhaltungsvereinbarungen oder andere rechtliche bzw. vertragliche Pflichten der hinweisgebenden Person dürfen nach ErwG. 91 S. 1 HinSchRL nicht genutzt werden, um einer Person die Möglichkeit einer Meldung zu nehmen oder sie für eine etwaige Meldung mit Sanktionen zu belegen.

Um von dem Haftungsausschluss aus Art. 21 Abs. 2 HinSchRL profitieren zu können, muss die hinweisgebende Person (vermeintlich) zusätzlich zu den allgemeinen Schutzvoraussetzungen hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt haben, dass die Meldung der Information notwendig war, um einen Verstoß gemäß der HinSchRL aufzudecken.[826] Hierbei ist entsprechend dem ErwG. 91 S. 4 HinSchRL der Umfang der Informationen zu prüfen, sodass die gemeldeten Informationen nicht überflüssig gewesen sein dürfen.[827] Der Notwendigkeitsvorbehalt hat allerdings nur klarstellende Wirkung und keine eigenständige Bedeutung,[828] da die hinweisgebende Person gemäß der allgemeinen Schutzvoraussetzung in Art. 6 Abs. 1 lit. a HinSchRL ohnehin nur Informationen über Verstöße im Sinne des Art. 5

824 Vgl. *Siemes*, Whistleblowing-RL, S. 106.

825 Art. 21 Abs. 2 i. V. m. Art. 3 Abs. 2 und 3 HinSchRL; *Fest*, in: EuArbRK, Art. 21 HinSchRL, Rn. 6.

826 Den Notwendigkeitsvorbehalt nicht als allgemeine Schutzvoraussetzung einstufend *Fest*, in: EuArbRK, Art. 21 HinSchRL, Rn. 4, 11; *Siemes*, Whistleblowing-RL, S. 74; a. A. *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 59.

827 *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber, S. 181; *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 59; *Gerdemann/Spindler*, ZIP 2020, 1896 (1900); *Siemes*, Whistleblowing-RL, S. 74; auf die Nützlichkeit der Informationen abstellend hingegen *Fest*, in: EuArbRK, Art. 21 HinSchRL, Rn. 11.

828 *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber, S. 182. Ähnlich *Riesenhuber*, in: FS Martinek, 673 (685), der den Notwendigkeitsvorbehalt für ein Redaktionsversehen hält. A. A. wohl trotz Ablehnung des Notwendigkeitsvorbehalts *Siemes*, Whistleblowing-RL, S. 105 f., 117.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Nr. 2 HinSchRL weitergeben darf[829] – überflüssige oder nicht mit einem Verstoß im Zusammenhang stehende Informationen erfüllen bereits die Anforderungen der Art. 6 Abs. 1 lit. a i. V. m. Art. 5 Nr. 2 HinSchRL nicht.[830]

Meldet eine Person Verstöße, die Geschäftsgeheimnisse beinhalten, gilt die Meldung auch im Sinne des Art. 3 Abs. 2 GeschGehRL als rechtmäßig.[831] Folglich treten die geschützten Meldungen nach der HinSchRL neben die Ausnahmeregelung des Art. 5 lit. b GeschGehRL bzw. § 5 Nr. 2 GeschGehG.[832] Die Regelung des Art. 5 lit. b GeschGehRL greift, wenn die Meldung nicht in den Anwendungsbereich der HinSchRL fällt.[833]

Hinweisgebende Personen und der erweiterte geschützte Personenkreis dürfen gemäß Art. 21 Abs. 7 UAbs. 1 S. 1 HinSchRL aufgrund einer Meldung in keiner Weise vor Gericht wegen Verleumdung, Verletzung des Urheberrechts, Verletzung einer Geheimhaltungspflicht, Verstoßes gegen Datenschutzvorschriften, Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen oder in Schadensersatzverfahren haftbar gemacht werden. Die geschützten Personen haben ansonsten gemäß Art. 21 Abs. 7 UAbs. 1 S. 2 HinSchRL das Recht, die Abweisung der Klage unter Verweis auf die Meldung zu beantragen, sofern sie hinreichenden Grund zu der Annahme hatten, dass die Meldung oder Offenlegung notwendig war, um einen Verstoß gemäß der HinSchRL aufzudecken. Wie soeben ausgeführt, wirkt dieser Notwendigkeitsvorbehalt nur klarstellend und hat neben Art. 6 Abs. 1 lit. a i. V. m. Art. 5 Nr. 2 HinSchRL keine eigenständige Bedeutung.

Darüber hinaus darf die hinweisgebende Person gemäß Art. 21 Abs. 3 HinSchRL nicht haftbar gemacht werden, wenn sie sich im Zusammenhang mit ihrer Meldung Informationen beschafft oder Zugang zu ihnen erlangt und dabei keine eigenständige Straftat begeht. Das gilt nach ErwG. 92 S. 2 HinSchRL auch, wenn sich die hinweisgebende Person Abschriften der Dokumente anfertigt oder die Dokumente unter Verstoß gegen vertragliche Klauseln aus den Räumlichkeiten ihres Beschäftigungsgebers entfernt. Sofern die hinweisgebende Person dabei jedoch eine Straftat begeht (z. B. Hausfriedensbruch (§ 123 StGB) oder Hacking (§ 202a StGB)[834]), kann sie dafür nach ErwG. 92 S. 5 HinSchRL strafrechtlich ver-

829 Siehe Kapitel 3: A. III. 1. und Kapitel 3: A. VII. 1. a) bb).
830 *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber, S. 182.
831 Art. 21 Abs. 7 UAbs. 2, ErwG. 98 S. 4 HinSchRL. Umsetzungsnorm des Art. 3 Abs. 2 GeschGehRL ist § 3 Abs. 2 GeschGehG, siehe BT-Drs. 19/4724, S. 25; *Alexander*, in: KBF, § 3 GeschGehG, Rn. 59.
832 *Hiéramente*, in: BeckOK GeschGehG, § 5, Rn. 49. Zur Umsetzungsnorm § 5 Nr. 2 GeschGehG von Art. 5 lit. b GeschGehRL siehe Kapitel 2: G. I. 2. c).
833 ErwG. 98 S. 5 HinSchRL.
834 *Graf*, in: MüKo StGB, § 202a, Rn. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

folgt werden.[835] Eine Ordnungswidrigkeit ist nicht ausreichend.[836] Für Handlungen oder Unterlassungen, die nicht mit der Meldung im Zusammenhang stehen oder nicht für die Aufdeckung des Verstoßes erforderlich waren, kann die hinweisgebende Person gemäß Art. 21 Abs. 4 HinSchRL ebenfalls haftbar gemacht werden.

cc) Beweislastumkehr

Sollte die hinweisgebende Person vor Gericht oder einer Behörde geltend machen, dennoch infolge einer Meldung benachteiligt worden zu sein, profitiert sie von der Beweislastumkehr aus Art. 21 Abs. 5 HinSchRL: Es wird vermutet, dass die Benachteiligung eine Repressalie für die Meldung war. In der Folge muss die Person, die die benachteiligende Maßnahme ergriffen hat, beweisen, dass ihre Maßnahme auf hinreichend gerechtfertigten Gründen basiert und in keiner Weise mit der erfolgten Meldung in Verbindung steht.[837] Die hinweisgebende Person muss lediglich beweisen, dass sie eine Meldung im Sinne der HinSchRL vorgenommen und eine Benachteiligung erfahren hat.[838] Mit dieser Regelung wird auf die Beweisschwierigkeiten der hinweisgebenden Person reagiert,[839] die z. B. in Deutschland im Rahmen des § 612a BGB oder §§ 78 S. 2 BBG, 45 S. 2 BeamtStG bestehen.[840] Laut ErwG. 93 S. 1 Hs. 2 HinSchRL haben die Personen, die die Repressalien ergreifen (insbesondere Arbeitgeber und Dienstherren), regelmäßig mehr Möglichkeiten, um ihr Vorgehen und die dahinterstehenden Gründe zu dokumentieren. Beschäftigungsgeber müssen einen Vorgang gemäß Art. 18 Abs. 1 S. 2 HinSchRL allerdings löschen, sobald die Aufbewahrung der Meldung nicht mehr verhältnismäßig ist, um die Anforderungen nach Unions- und nationalem Recht zu erfüllen.[841] Das kann für Beschäftigungsgeber zu erheblichen Beweisschwierigkeiten führen, wenn sie die Meldung nach Abschluss der Folgemaßnahmen für erledigt erachten, den Vorgang löschen und eine hinweisgebende Person nach Löschung behauptet, dass sie wegen ihrer Meldung gekündigt wurde.[842] Da der Unionsgesetzgeber in ErwG. 86 HinSchRL erkennt, dass die dokumentierten Informationen gegebenenfalls als Beweismittel dienen, ist die Verhältnismäßigkeit der Aufbewahrungslänge nicht zu streng auszulegen.

835 Für weitere mögliche Straftaten siehe *Escherich*, EuZA 2022, 307 (312 ff.).
836 *Escherich*, EuZA 2022, 307 (310).
837 Art. 21 Abs. 5 S. 2, ErwG. 93 S. 2 HinSchRL.
838 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 120.
839 Vgl. ErwG. 93 S. 1 Hs. 1 HinSchRL.
840 Siehe dazu Kapitel 2: G. I. 2. a) und Kapitel 2: G. I. 2. b).
841 Siehe dazu Kapitel 3: A. V. 1.
842 *Altenbach/Dierkes*, CCZ 2020, 126 (131).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dd) Schadensersatz und Rechtsschutz

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 21 Abs. 8, ErwG. 94 S. 3 HinSchRL sicherstellen, dass Rechtsbehelfe (z. B. Wiedereinstellungs- oder Wiedereinsetzungsklagen nach Kündigung, Klagen auf Wiederherstellung entzogener Genehmigungen, Klagen auf Entschädigung finanzieller Verluste) und eine vollständige Wiedergutmachung des Schadens für hinweisgebende Personen und den erweiterten geschützten Personenkreis vorgesehen sind, damit sie eingetretene oder künftige finanzielle Einkommensverluste, sonstige wirtschaftliche Schäden (z. B. Rechtsschutzkosten und Kosten für medizinische Behandlungen) sowie immaterielle Schäden ersetzt verlangen können.

Daneben muss der geschützte Personenkreis gemäß Art. 21 Abs. 6 HinSchRL die Möglichkeit des einstweiligen Rechtschutzes während laufender Gerichtsverfahren erhalten. Nur so können sie gemäß ErwG. 96 S. 2 HinSchRL während langwieriger Gerichtsverfahren anhaltende Repressalien wie Mobbing oder schwerwiegende Maßnahmen wie Kündigungen unterbinden.

ee) Sanktionen

Natürliche oder juristische Personen, die Meldungen behindern oder zu behindern versuchen, Repressalien gegen den geschützten Personenkreis ergreifen,[843] mutwillige Gerichtsverfahren gegen den geschützten Personenkreis anstrengen oder gegen das Vertraulichkeitsgebot[844] verstoßen, sind gemäß Art. 23 Abs. 1 lit. a bis d HinSchRL von den Mitgliedstaaten wirksam, angemessen und abschreckend zu sanktionieren.

ff) Hilfsangebote

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 20 Abs. 1 lit. a HinSchRL sicherstellen, dass der Öffentlichkeit Informationen zu den Abhilfemöglichkeiten, den Verfahren gegen Repressalien und den Rechten der gemeldeten Person einfach und kostenlos zur Verfügung stehen. Eine Person sollte sich nach ErwG. 89 S. 3 HinSchRL kostenlos in individuellen, unparteiischen und vertraulichen Beratungen erkundigen können, ob z. B. ihre Informationen unter die Bestimmungen der HinSchRL fallen würden und welcher Meldekanal in ihrem Fall am besten geeignet wäre. Zum Schutz vor Repressalien könnte der hinweisgebenden Person gemäß Art. 20 Abs. 1 lit. b HinSchRL im Rahmen der obligatorischen Unterstützung durch die zuständigen Behörden auch eine behördliche Bescheinigung ausgestellt werden, in der bestätigt wird, dass sie die

843 Siehe dazu Kapitel 3: A. VII. 1. b) aa).
844 Siehe dazu Kapitel 3: A. V. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Schutzvoraussetzungen der HinSchRL erfüllt. Die Informationen und Beratungen könnten gemäß Art. 20 Abs. 3 HinSchRL von einem Informationszentrum oder einer einzigen, eindeutig benannten unabhängigen Verwaltungsbehörde angeboten werden. Die Beratung kann gemäß ErwG. 89 S. 6 HinSchRL auch eine Rechtsberatung umfassen. Sofern die Beratung von zivilgesellschaftlichen Organisationen übernommen wird, sollten die Mitgliedstaaten nach ErwG. 89 S. 7 HinSchRL sicherstellen, dass diese infolgedessen ebenfalls keine Repressalien (z. B. Einschränkung des Zugangs zu Finanzmitteln) erfahren.

Darüber hinaus muss der geschützte Personenkreis gemäß Art. 20 Abs. 1 lit. c HinSchRL in Strafverfahren und in grenzüberschreitenden Zivilverfahren Zugang zu Prozesskostenhilfe nach den Richtlinien (EU) 2016/1919[845] und 2008/52/EG[846] sowie in weiteren Verfahren zu Prozesskostenhilfe nach nationalem Recht haben. Daneben können die Mitgliedstaaten gemäß Art. 20 Abs. 2 HinSchRL im Rahmen gerichtlicher Verfahren finanzielle Hilfen und unterstützende Maßnahmen (z. B. psychologische Betreuung) bereitstellen.

2. Gemeldete Person

Die HinSchRL bezeichnet die gemeldete Person in Art. 5 Nr. 10 HinSchRL als betroffene Person[847] und beschreibt sie als natürliche oder juristische Person, die in der Meldung als eine Person bezeichnet wird, die den Verstoß begangen hat, oder mit der die bezeichnete Person verbunden ist.

Um Rufschädigungen oder andere negative Folgen für die gemeldete Person zu vermeiden, müssen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 22 Abs. 1, ErwG. 100 HinSchRL und entsprechend den Art. 47 und 48 GrCh die Wahrung der Unschuldsvermutung gewährleisten und sicherstellen, dass die Person ihr Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Gerichtsverfahren und ihre Verteidigungsrechte, einschließlich des Rechts auf Anhörung und Akteneinsicht, in vollem Umfang ausüben kann. Hierbei handelt es sich um eine deklaratorische Regelung, da diese Maßnahmen im Rahmen von Strafverfahren ohnehin rechtsstaatlich geboten sind.[848] Auch Art. 22 Abs. 1 HinSchRL ist durch den Bezug auf das faire Gerichtsverfahren – ähnlich wie die Vertraulichkeitsregelung in Art. 22 Abs. 2 HinSchRL – eher auf das

845 Richtlinie (EU) 2016/1919 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 26.10.2016 über Prozesskostenhilfe für Verdächtige und beschuldigte Personen in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls, ABl. L 297 v. 4.11.2016, S. 1.

846 Richtlinie 2008/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 21.5.2008 über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen, ABl. L 136 v. 24.5.2008, S. 3.

847 Zur Ablehnung des Begriffs siehe Fn. 53, weswegen nachfolgend weiterhin der Terminus „gemeldete Person" verwendet wird.

848 Vgl. *Dilling*, CCZ 2019, 214 (220); *Thüsing/Rombey*, NZG 2018, 1001 (1006).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

externe Meldeverfahren zugeschnitten.[849] Dabei sollten die Unschuldsvermutung und die Beschuldigtenrechte auch im Rahmen von unternehmensinternen Untersuchungen gelten.[850]

Hat eine gemeldete Person durch die Meldung wissentlich falscher Informationen einen Schaden erlitten, muss ihr gemäß Art. 23 Abs. 2 S. 2 HinSchRL ein Anspruch auf Schadensersatz zustehen. Zudem sollen Personen, die wissentlich falsche Informationen melden, gemäß Art. 23 Abs. 2 S. 1 HinSchRL wirksam, angemessen und abschreckend sanktioniert werden.

VIII. Finanzielle Anreize

Die HinSchRL sieht keine finanziellen Anreize vor,[851] verbietet sie jedoch auch nicht ausdrücklich.[852]

IX. Verhältnis zu den bereichsspezifischen unionsrechtlichen Regelungen

Es ist zwischen dem Verhältnis der HinSchRL zu den bereichsspezifischen Regelungen der Unionsrechtsakte in Anhang Teil II der HinSchRL und dem Verhältnis zu sonstigen bereichsspezifischen Regelungen mit und ohne Unionshintergrund zu differenzieren.

1. Unionsrechtsakte in Anhang Teil II der HinSchRL

Das Konkurrenzverhältnis zwischen der HinSchRL und den bereichsspezifischen Unionsvorschriften aus Anhang Teil II der HinSchRL ist in Art. 3 Abs. 1 HinSchRL geregelt.[853] Der Unionsgesetzgeber sieht in Art. 3 Abs. 1 S. 1 HinSchRL vor, dass die bereichsspezifischen Vorschriften Anwendung finden, sofern sie spezifischere Regeln für die Meldung von Verstößen enthalten. Eine Regel ist spezifischer bzw. spezieller als die HinSchRL, wenn sie einen besseren Schutz

849 Vgl. *Dilling*, CCZ 2020, 132 (138).
850 Vgl. *Dilling*, CCZ 2020, 132 (138).
851 *Groß/Platzer*, NZA 2018, 913 (914).
852 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 88; *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 52; *Kort*, in: FS Windbichler, 837 (854).
853 Zur Begründung, warum der Begriff „bereichsspezifisch" anstelle von „sektorspezifisch" entgegen dem Wortlaut des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL verwendet wird, siehe Kapitel 1: A. II. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bzw. strengere Schutzbestimmungen vorsehen[854] und verbindlich sind[855]. Diese spezielleren Anforderungen sollen nach ErwG. 20 S. 2 HinSchRL beibehalten werden.

Die Bestimmungen der HinSchRL gelten gemäß Art. 3 Abs. 1 S. 2 HinSchRL, soweit die betreffende Frage nicht durch die bereichsspezifischen Unionsrechtsakte verbindlich geregelt ist. Aus den ErwG. der HinSchRL ergibt sich, dass die HinSchRL in diesen Fällen ergänzend neben die bereichsspezifischen Unionsrechtsakte tritt, damit auch die bereichsspezifischen Meldestellen den Mindeststandards der HinSchRL genügen.[856] Der HinSchRL kommt also eine vereinheitlichende Ergänzungsfunktion zu.[857] Schließlich soll der Schutz hinweisgebender Personen in der EU durch die Mindeststandards der HinSchRL harmonisiert werden, indem einheitliche Meldestellen etabliert und bestehende Prozesse entsprechend der HinSchRL erweitert werden. So sieht der Unionsgesetzgeber in ErwG. 20 S. 4 und 5 HinSchRL vor:

> „Damit in allen Mitgliedstaaten für Kohärenz und Rechtssicherheit gesorgt ist, sollte diese Richtlinie zugleich für alle Angelegenheiten gelten, die nicht durch sektorspezifische Rechtsakte geregelt werden und somit solche Rechtsakte ergänzen, sodass sie in vollem Umfang den Mindeststandards entsprechen. Insbesondere sollte diese Richtlinie genauere Einzelheiten zur Gestaltung der internen und externen Meldekanäle, zu den Verpflichtungen der zuständigen Behörden sowie dazu enthalten, in welcher konkreten Form auf nationaler Ebene für den Schutz vor Repressalien gesorgt wird."

Weiter heißt es in ErwG. 68 S. 1 und 2 HinSchRL:

> „In bestimmten Bereichen, wie Marktmissbrauch [...], Zivilluftfahrt [...] oder Sicherheit von Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten [...], sieht das Unionsrecht schon jetzt die Einrichtung interner und externer Meldekanäle vor. Die nach der vorliegenden Richtlinie einzurichtenden Kanäle sollen so weit wie möglich auf den bestehenden Kanälen aufbauen, die in einschlägigen Unionsrechtsakten vorgesehen sind."

Mit Bezug zum Verkehrsbereich führt der Unionsgesetzgeber in ErwG. 9 S. 3 HinSchRL aus:

> „Die bestehenden Elemente des Hinweisgeberschutzes [im Luft- und Seeverkehr] müssen ergänzt werden, und der Schutz muss auch anderen Verkehrsbereichen, d. h. dem Binnenschiff-

854 So die Vorschläge für die Formulierung der Konkurrenzregel von dem Ausschuss für Wirtschaft und Währung, dem Haushaltskontrollausschuss und dem Ausschuss für konstitutionelle Fragen, siehe Bericht *Rozière*, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (COM(2018)0218 – C8–0159/2018 – 2018/0106(COD)), A8–0398/2018, 26.11.2018, S. 186, 319, 570; vgl. auch *André/Hildner*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 4 HinSchG, Rn. 14.

855 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 7.

856 *André/Hildner*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 4 HinSchG, Rn. 12 ff.; *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 24; *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 7, 14; *Forst*, EuZA 2020, 283 (291); *Schmolke*, AG 2018, 769 (776 f.).

857 *André/Hildner*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 4 HinSchG, Rn. 12 ff.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

> fahrts-, dem Straßen- und dem Schienenverkehr, gewährt werden, um die Durchsetzung der Sicherheitsstandards in diesen Verkehrsbereichen zu verbessern."

Dieses Verständnis geht bereits aus dem Richtlinienvorschlag der Kommission hervor:

> „Bestimmungen, in denen unterschiedlich detailliert die Meldekanäle und der Schutz der Personen, die Verstöße gegen die betreffenden Vorschriften melden, festgelegt werden, existieren in verschiedenen Rechtsinstrumenten beispielsweise über Finanzdienstleistungen, Verkehrssicherheit und Umweltschutz. [...] [Der Vorschlag] ergänzt sie durch zusätzliche Vorschriften und Garantien und bringt sie mit Blick auf ein hohes Schutzniveau unter Beibehaltung ihrer Eigenheiten in Einklang."[858]

Es soll also gerade nicht zu einem Auseinanderfallen der Meldestellen kommen, indem z. B. ein Beschäftigungsgeber sowohl über eine allgemeine als auch über eine bereichsspezifische Meldestelle verfügt[859] oder bereichsspezifisch verpflichtete Beschäftigungsgeber nur eine bereichsspezifische Meldestelle einrichten[860]. Vielmehr müssen die bereichsspezifisch verpflichteten Beschäftigungsgeber interne Meldestellen implementieren, die sowohl den Anforderungen der HinSchRL als auch den spezielleren Vorgaben der jeweiligen bereichsspezifischen Vorschrift gerecht werden.[861] Sieht eine bereichsspezifische Regelung etwa einen anonymen internen Meldekanal vor, ohne zu bestimmen, wie die Informationen übermittelt werden, so ergänzt die HinSchRL die Vorschrift unter anderem durch den vertraulichen sowie schriftlichen und/oder mündlichen Meldekanal.[862]

Juristische Personen des privaten Sektors, die bereits durch einen in Anhang Teil I. B. oder II der HinSchRL aufgeführten Unionsrechtsakt zur Implementierung interner Meldestellen verpflichtet sind, müssen mithin gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der Anforderungen der bereichsspezifischen Vorschrift und der zusätzlichen Merkmale der HinSchRL zur Verfügung stellen.[863] Da diese Beschäftigungsgeber bereits unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl die bereichsspezifische interne Meldestellen einrichten mussten, kann von ihnen verlangt werden, dass sie diese entsprechend der HinSchRL erweitern.

858 COM(2018) 218 final, S. 4.
859 So jedoch in Bezug auf das HinSchG *Handel*, Meldestellenbeauftragte, S. 36.
860 So jedoch der Gesetzgeber im Rahmen der Begründung zum HinSchG, siehe dazu Kapitel 4: D. I. 1.
861 Im Einzelnen siehe die Analysen in Kapitel 3: B. und Kapitel 4: B.
862 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 8.
863 Vgl. *Forst*, EuZA 2020, 283 (290 f.). *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 43, empfehlen lediglich, die Vorgaben der HinSchRL auf bereichsspezifisch verpflichtete Unternehmen mit weniger als 50 Arbeitnehmern zu erstrecken. *Federmann/Racky/Kalb/Modrzyk*, DB 2019, 1665 (1666); *Fest*, in: EuArbRK, Art. 8 HinSchRL, Rn. 19; *Wiedmann/Seyfert*, CCZ 2019, 12 (16), nehmen zumindest an, dass bereichsspezifisch verpflichtete Unternehmen gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Arbeitnehmeranzahl zur Implementierung interner Meldestellen verpflichtet sind.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Gleichermaßen müssen die Mitgliedstaaten die externen Meldestellen der bereichsspezifischen Vorschriften beibehalten. Die bereichsspezifischen externen Meldestellen müssen ebenfalls sowohl die spezielleren Anforderungen der bereichsspezifischen Vorschrift als auch die allgemeinen Vorgaben der HinSchRL erfüllen.[864] Sie können für ihren Meldegegenstand verantwortlich bleiben, sofern die externen Meldestellen der HinSchRL den restlichen Meldegegenstand der HinSchRL abdecken. Ein Zuständigkeitswechsel scheint im Rahmen der Umsetzung der HinSchRL jedoch gerechtfertigt, sodass der Mitgliedstaat die bereichsspezifischen Vorgaben und die Anforderungen der HinSchRL in neu strukturierten externen Meldestellen umsetzen kann.

2. Sonstige Regelungen

Das aufgezeigte Konkurrenzverhältnis des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL gilt jedoch grundsätzlich nicht für unionsrechtliche Vorschriften zu internen oder externen Meldestellen außerhalb des Anhangs Teil II der HinSchRL.[865] Neben diesen Anforderungen finden die Mindeststandards der HinSchRL keine Anwendung, sodass trotz des Ziels der Harmonisierung durch die HinSchRL weiterhin mehrere Schutzregime parallel gelten. Folglich setzt die EU den uneinheitlichen Schutz von hinweisgebenden Personen, den sie selbst kritisiert,[866] in bestimmten Bereichen trotz Rechtssetzungskompetenz fort.[867] Das betrifft grundsätzlich alle unionsrechtlichen Vorschriften mit einem Bezug zu Meldestellen, die nicht im Sinne des Anhangs Teil II der HinSchRL den Bereichen Finanzdienstleistungen, Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, Verkehrssicherheit oder Umweltschutz zugeordnet werden können.[868]

Gleiches gilt für die bereichsspezifischen Vorschriften zu internen und externen Meldestellen ohne unionsrechtlichen Hintergrund.[869]

X. Ablauf der Umsetzungsfrist

In der Regel legen die Richtlinien fest, bis wann die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten zu erfolgen hat.[870] Die HinSchRL hätte gemäß Art. 26 Abs. 1 HinSchRL von

864 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 10. Im Einzelnen siehe die Analysen in Kapitel 3: C. und Kapitel 4: C.
865 *Forst*, EuZA 2020, 283 (291). Zu den Ausnahmefällen siehe Kapitel 3: B. IV. 1.; Kapitel 3: B. V. 1. und Kapitel 3: C. V. 1.
866 ErwG. 4 HinSchRL.
867 *Gerdemann*, RdA 2019, 16 (22).
868 Zu den Ausnahmen siehe Kapitel 3: B. IV. 1.; Kapitel 3: B. V. 1. und Kapitel 3: C. V. 1.
869 Siehe die analysierten Vorschriften in Kapitel 2: A.
870 *Streinz*, EuropaR, Rn. 490.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Deutschland bis zum 17. Dezember 2021 umgesetzt werden müssen. Deutschland konnte jedoch kein fristgerechtes Umsetzungsgesetz vorweisen.[871] Das HinSchG trat erst am 2. Juli 2023 in Kraft.[872]

1. Unmittelbare Wirkung

Nach Ablauf der Umsetzungsfrist können nicht ordnungsgemäß umgesetzte Richtlinien unter Umständen unmittelbare Wirkung entfalten, also im innerstaatlichen Recht auch ohne Umsetzungsakt Rechte und Pflichten erzeugen.[873] Voraussetzung ist, dass die Richtlinie hinsichtlich der anzuwendenden Bestimmung inhaltlich hinreichend genau und bestimmt ist, also durch ihre Formulierung auf einen konkreten Sachverhalt unmittelbar durch ein Gericht angewendet werden kann, und die Richtlinienbestimmung inhaltlich unbedingt ist, also den Mitgliedstaaten keinen Umsetzungsspielraum belässt.[874] Liegen diese Voraussetzungen vor, sind mitgliedstaatliche Behörden und Gerichte an die Richtlinie gebunden und Bürger können sich ihnen gegenüber im Sinne einer vertikalen Wirkung auf die jeweilige Richtlinienvorschrift berufen.[875] Eine umgekehrt-vertikale Wirkung ist jedoch ausgeschlossen, sodass sich staatliche Stellen gegenüber Bürgern nicht auf eine Richtlinienvorschrift berufen dürfen.[876] Da sich der verbindliche Charakter der Richtlinie nur auf die Mitgliedstaaten auswirkt und eine Richtlinie keine Verpflichtungen für den einzelnen Bürger begründet, lehnt der Gerichtshof der EU (EuGH) auch eine horizontale Wirkung von Richtlinien zwischen Bürgern ab.[877] Ein Mitgliedstaat darf die unmittelbare Wirkung einer Richtlinie allerdings nicht als Rechtfertigungsgrund heranziehen, um sich der Umsetzung der Richtlinie zu entziehen.[878]

871 Siehe dazu Kapitel 4: A.

872 Art. 10 Abs. 2 HinSchG; mit Ausnahme der Verordnungsermächtigung in § 41 HinSchG, die gemäß Art. 10 Abs. 1 HinSchG bereits am Tag nach der Verkündung, also am 3.6.2023, in Kraft trat.

873 *Streinz*, EuropaR, Rn. 498.

874 Vgl. u. a. EuGH, Urt. v. 19.1.1982, Becker, C-8/81, ECLI:EU:C:1982:7, Rn. 25 ff.; EuGH, Urt. v. 26.2.1986, Marshall, C-152/84, ECLI:EU:C:1986:84, Rn. 46 ff.; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 372 f.; *Geismann*, in: Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 288 AEUV, Rn. 48.

875 *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 374 f.; *Streinz*, EuropaR, Rn. 499 f.

876 EuGH, Urt. v. 8.10.1987, Kolpinghuis Nijmegen, C-80/86, ECLI:EU:C:1987:431, Rn. 9; EuGH, Urt. v. 12.12.2013, Portgás, C-425/12, ECLI:EU:C:2013:829; Rn. 22 ff.; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 376; *Streinz*, EuropaR, Rn. 500.

877 U. a. EuGH, Marshall, ECLI:EU:C:1986:84, Rn. 47 f.; EuGH; Urt. v. 14.7.1994, Faccini Dori, C-91/92, ECLI:EU:C:1994:292, Rn. 24; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 377; *Schroeder*, in: Streinz, Art. 288 AEUV, Rn. 101.

878 EuGH, Urt. v. 6.5.1980, Kommission/Belgien, C-102/79, ECLI:EU:C:1980:120, Rn. 12; EuGH, Urt. v. 11.8.1995, Kommission/Deutschland, C-433/93, ECLI:EU:C:1995:263, Rn. 24; EuGH, Urt. v. 2.5.1996, Kommission/Deutschland, C-253/95, ECLI:EU:C:1996:188, Rn. 13; EuGH, Urt. v. 20.3.1997, Kommission/Deutschland, C-96/95, ECLI:EU:C:1997:165, Rn. 37; *Geismann*, in: Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 288 AEUV, Rn. 47.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Da sich die unmittelbare Wirkung weder umgekehrt-vertikal noch horizontal auswirkt, mussten juristische Personen des privaten Sektors keine unmittelbare Wirkung der Implementierungspflichten und Schutzregelungen fürchten.[879] Juristische Personen des öffentlichen Sektors waren hingegen als staatliche Akteure von der unmittelbaren Wirkung der inhaltlich hinreichend genauen und unbedingten Vorgaben zu den internen Meldestellen betroffen.[880] Eine unmittelbare Wirkung der Regelungen zu den externen Meldestellen war nicht anzunehmen, da der nationale Gesetzgeber die externen Meldestellen benennen musste und ihm dahingehend ein Umsetzungsspielraum zustand.[881]

2. Richtlinienkonforme Auslegung

Arbeitnehmer konnten jedoch von den Schutzregelungen der HinSchRL im Wege einer richtlinienkonformen Auslegung der bestehenden nationalen Normen (z. B. §§ 241 Abs. 2, 612a BGB) profitieren.[882] Die unionsrechtskonforme Auslegung, die den innerstaatlichen Stellen obliegt, ist die aufgrund des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts erforderliche Auslegung des nationalen Rechts in Übereinstimmung mit dem unmittelbar wirkenden Unionsrecht, also mit Primärrecht, Verordnungen und unmittelbar wirkenden Richtlinienvorschriften.[883] Bei mehreren Deutungsmöglichkeiten müssen die innerstaatlichen Stellen der Auslegung den Vorzug gewähren, die dem Unionsrecht entspricht.[884] Die richtlinienkonforme Auslegung ist ein Unterfall der unionsrechtskonformen Auslegung, welche gerade nicht die unmittelbare Wirkung einer Richtlinienvorschrift und den damit einhergehenden Anwendungsvorrang voraussetzt.[885] Nur sofern die Richtlinienvorgabe und das nationale Recht nicht miteinander harmonieren, ist das mitgliedstaatliche Recht richtlinienkonform auszulegen oder sogar fortzubilden.[886] Auch wenn weder die richtlinienkonforme Auslegung noch die richtlinienkonforme Rechtsfortbildung möglich ist, bleibt die Vorschrift mangels Anwendungsvorrang der Richtlinie weiterhin anwendbar.[887] Es drohen jedoch die Folgen der nicht ordnungsgemäßen Richtlinienumsetzung,[888]

879 *Feldner/Merget*, LTO 11.1.2022; *Gerdemann*, NJW 2021, 3489 (3491).
880 *Feldner/Merget*, LTO 11.1.2022; *Gerdemann*, NJW 2021, 3489 (3491 f.); *Gerdemann*, NVwZ 2021, 1721 (1722 ff.).
881 *Feldner/Merget*, LTO 11.1.2022; *Gerdemann*, NJW 2021, 3489 (3491); a. A. *Rochow*, Verfassungsblog 11.1.2022.
882 *Feldner/Merget*, LTO 11.1.2022; *Gerdemann*, NJW 2021, 3489 (3493 f.).
883 *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 187; *Höpfner/Rüthers*, AcP 2009, 1 (23).
884 EuGH, Urt. v. 4.2.1988, Murphy, C-157/86, ECLI:EU:C:1988:62, Rn. 11; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 188; *Höpfner/Rüthers*, AcP 2009, 1 (24 f.).
885 *Jarass*, EuR 1991, 211 (223); *Roth/Jopen*, in: Europäische Methodenlehre, § 13, Rn. 9; *Satzger*, in: Europäisches StrafR, § 9, Rn. 50; *Schroeder*, in: Streinz, EUV/AEUV, Art. 288 AEUV, Rn. 110, 112.
886 *Canaris*, in: FS Bydlinski, 47 (80 ff.); *Reimer*, Juristische Methodenlehre, Rn. 659.
887 *Höpfner/Rüthers*, AcP 2009, 1 (25); *Roth/Jopen*, in: Europäische Methodenlehre, § 13, Rn. 9.
888 *Höpfner/Rüthers*, AcP 2009, 1 (25). Zu den Folgen nicht ordnungsgemäßer Richtlinienumsetzung siehe nachfolgend Kapitel 3: A. X. 3. und Kapitel 3: A. X. 4.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

weswegen der Gesetzgeber die Vorschrift korrigieren sollte.[889] Die Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung beginnt mit dem Ablauf der Umsetzungsfrist[890] und beschränkt sich auf den Anwendungsbereich der Richtlinie[891].

3. Staatshaftungsanspruch

Wird das Schutzniveau der Richtlinie durch die unmittelbare Wirkung oder die richtlinienkonforme Auslegung nicht erreicht, kann der Bürger im Wege des Staatshaftungsanspruchs nach § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG vom Staat Schadensersatz wegen nicht ordnungsgemäßer Richtlinienumsetzung verlangen.[892] Voraussetzungen sind, dass die Umsetzungsfrist abgelaufen ist, die nicht ordnungsgemäß umgesetzte Richtlinie dem Einzelnen Rechte verleiht, der Inhalt der Rechte auf der Grundlage der Richtlinie bestimmt werden kann und dem Geschädigten durch den Verstoß des Staates gegen die Umsetzungspflicht ein kausaler Schaden entstanden ist.[893] Abhängig vom jeweiligen Einzelfall stünde der hinweisgebenden Person ein Staatshaftungsanspruch zu, sodass sie etwa Lohnersatz bei Kündigung oder Schmerzensgeld bei Mobbing verlangen könnte.[894]

4. Vertragsverletzungsverfahren

Außerdem können sowohl die Kommission gemäß Art. 258 AEUV als auch jeder Mitgliedstaat gemäß Art. 259 AEUV ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den säumigen Mitgliedstaat einleiten.[895] Die Kommission machte von ihrer Möglichkeit des Vertragsverletzungsverfahrens Gebrauch und leitete das entsprechende Verfahren am 27. Januar 2022 unter anderem gegen Deutschland ein.[896] Die Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland reichte sie am 14. März 2023 beim EuGH ein.[897]

889 *Canaris*, in: FS Bydlinski, 47 (102); *Reimer*, Juristische Methodenlehre, Rn. 661.
890 EuGH, Urt. v. 4.7.2006, Adeneler u. a., C-212/04, ECLI:EU:C:2006:443, Rn. 115; EuGH, Urt. v. 23.4.2009, Angelidaki u. a., C-378/07, ECLI:EU:C:2009:250, Rn. 201; *Geismann*, in: Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 288 AEUV, Rn. 55; *Gundel*, in: Frankfurter Kommentar, Art. 288 AEUV, Rn. 64.
891 *Canaris*, in: FS Bydlinski, 47 (74); *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR, Rn. 385; *Ruffert*, in: Calliess/Ruffert, Art. 288 AEUV, Rn. 85.
892 *Höpfner*, in: EuArbRK, Art. 288 AEUV, Rn. 88; *Vedder*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. 288 AEUV, Rn. 46.
893 EuGH, Urt. v. 19.11.1991, Francovich, C-6/90, ECLI:EU:C:1991:428, Rn. 39 f.
894 *Gerdemann*, NJW 2021, 3489 (3494); *Rochow*, Verfassungsblog 11.1.2022.
895 *Höpfner*, in: EuArbRK, Art. 288 AEUV, Rn. 91 f.
896 Vertragsverletzungsverfahren INFR(2022)0052, Beschl. v. 27.1.2022, Aufforderungsschreiben Art. 258–260 Abs. 3 AEUV.
897 Klage eingereicht am 14.3.2023 – Europäische Kommission/Bundesrepublik Deutschland (Rechtssache C-149/23) (2023/C 155/55), ABl. C 155 v. 2.5.2023, S. 43.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

XI. Zwischenergebnis

Die HinSchRL betrachtet das Thema „Whistleblowing" auf Unionsebene ganzheitlich, indem sie in den privaten und öffentlichen Sektor eingreift und sowohl interne als auch externe Meldestellen vorsieht. Die strengeren Schutzbestimmungen der im Anhang Teil II der HinSchRL genannten bereichsspezifischen Vorschriften (z. B. anonymer Meldekanal) werden durch die Mindeststandards der HinSchRL ergänzt, sodass die bereichsspezifisch Verpflichteten sowohl die Vorgaben der HinSchRL als auch die darüber hinausgehenden Anforderungen der bereichsspezifischen Regelung erfüllen und einheitliche Meldestellen implementieren müssen. Bereichsspezifische Unionsvorschriften, die nicht dem Anhang Teil II der HinSchRL bzw. den Bereichen Finanzdienstleistungen, Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, Verkehrssicherheit oder Umweltschutz zugeordnet werden können, sowie bereichsspezifische Vorschriften ohne unionsrechtlichen Hintergrund bleiben hingegen grundsätzlich von der HinSchRL unberührt und sind neben der HinSchRL anwendbar.[898]

Juristische Personen des privaten Sektors mit grundsätzlich mindestens 50 Beschäftigten und grundsätzlich alle juristischen Personen des öffentlichen Sektors müssen interne Meldestellen einrichten. Juristische Personen des privaten Sektors, die bereits durch eine bereichsspezifische Unions- oder Umsetzungsvorschrift zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet waren, müssen unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle im Sinne der HinSchRL und der spezifischen Anforderungen der bereichsspezifischen Vorschrift zur Verfügung stellen. Die Verpflichteten müssen nach der HinSchRL zumindest ihren Arbeitnehmern und Beamten die persönliche, schriftliche und/oder mündliche Meldung ermöglichen sowie eine strukturierte Entgegennahme der Meldung und angemessene Folgemaßnahmen mithilfe von unparteiischem Personal gewährleisten. Die internen Meldestellen müssen den hinweisgebenden Personen nach sieben Tagen eine Eingangsbestätigung und nach drei Monaten eine Rückmeldung über die geplanten und bereits ergriffenen Folgemaßnahmen zukommen lassen. Folgemaßnahmen sind die Stichhaltigkeitsprüfung und Maßnahmen, mit denen gegen den Verstoß vorgegangen wird (z. B. interne Untersuchungen).

Parallel dazu benennen die Mitgliedstaaten Behörden als externe Meldestellen, die hinweisgebenden Personen die persönliche, schriftliche und mündliche externe Meldung mithilfe von geschultem Personal ermöglichen. Der externe Meldeprozess setzt im Vergleich zum internen Meldeprozess zusätzlich voraus, dass die Behörden den hinweisgebenden Personen auch das abschließende Ergebnis der ausgelösten Untersuchungen mitteilen.

898 Zu den Ausnahmen siehe Kapitel 3: B. IV. 1.; Kapitel 3: B. V. 1. und Kapitel 3: C. V. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Hinweisgeber im Sinne der HinSchRL ist jede natürliche Person, die im privaten oder öffentlichen Sektor tätig ist und im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangte Informationen meldet oder offenlegt. Der weite persönliche Anwendungsbereich erfasst baldige, aktuelle und ehemalige Arbeitnehmer, Beamte, Richter, Soldaten, Selbstständige, Anteilseigner, Organmitglieder, Freiwillige und Praktikanten eines Beschäftigungsgebers unabhängig von den Hierarchiestufen und Aufgabenbereichen sowie die Beschäftigten von Auftragnehmern, Unterauftragnehmern und Lieferanten. Die Personen sind zur Meldung berechtigt, aber nicht verpflichtet. Daneben können natürliche und juristische Personen, die mit der hinweisgebenden Person in Verbindung stehen oder sie unterstützen, vom Schutz der HinSchRL profitieren.

Hinweisgebende Personen können tatsächliche und potenzielle rechtswidrige und missbräuchliche Handlungen und Unterlassungen aller Personengruppen im beruflichen Kontext melden. Durch die begrenzten Rechtssetzungskompetenzen der EU beschränkt sich der sachliche Anwendungsbereich auf Verstöße gegen ausgewählte Unionsrechtsakte aus bestimmten Bereichen (z. B. öffentliches Auftragswesen oder Verbraucherschutz) und gilt ausdrücklich nicht im Bereich der nationalen Sicherheit. Der Unionsgesetzgeber räumt den Mitgliedstaaten jedoch ausdrücklich die Möglichkeit ein, den sachlichen Anwendungsbereich zu erweitern.

Die HinSchRL ordnet unter Androhung von Sanktionen an, dass die Identität der hinweisgebenden Person grundsätzlich vertraulich zu behandeln ist. Das Vertraulichkeitsgebot erstreckt sich auch auf die Dokumentation der internen und externen Meldungen durch die Meldestellen. Die Dokumente dürfen nicht länger aufbewahrt werden, als es im Hinblick auf die Verpflichtungen aus der HinSchRL erforderlich und verhältnismäßig ist. Die externen Meldestellen müssen zudem gewährleisten, dass auch die Identität der gemeldeten Person während einer Untersuchung geschützt bleibt. Die Identität der hinweisgebenden Person darf ausnahmsweise offengelegt werden, wenn es im Rahmen von Untersuchungen durch nationale Behörden oder von Gerichtsverfahren oder zu Wahrung der Verteidigungsrechte der gemeldeten Person notwendig und verhältnismäßig ist.

Bei anonymen Meldungen bleibt der Unionsgesetzgeber zurückhaltend und stellt es den Mitgliedstaaten frei, Beschäftigungsgeber und die zuständigen Behörden zur Entgegennahme und Weiterverfolgung anonymer Meldungen zu verpflichten.

Unabhängig von der jeweiligen Motivlage genießen den Schutz der HinSchRL hinweisgebende Personen, die im Zeitpunkt der Meldung gutgläubig handeln und Informationen über Verstöße im Sinne des Zwei-Stufen-Modells einer internen oder externen Meldestelle melden oder unter besonderen Voraussetzungen offenlegen. Repressalien gegen hinweisgebende Personen sind verboten, werden sanktioniert und müssen für die hinweisgebende Person einen materiellen und immateriellen

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Schadensersatzanspruch zur vollständigen Wiedergutmachung des Schadens begründen. Die geschützte hinweisgebende Person verletzt durch die Meldung grundsätzlich keine Offenlegungsbeschränkungen und kann auch für die Informationsbeschaffung nicht rechtlich verantwortlich gemacht werden, sofern die Beschaffung oder der Zugriff keine eigenständigen Straftaten darstellen. Die hinweisgebende Person muss für diese Haftungserleichterungen entgegen dem Wortlaut von Art. 22 Abs. 2 und 7 HinSchRL nicht zusätzlich hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt haben, dass die Meldung der Informationen für die Aufdeckung des Verstoßes notwendig war, da die hinweisgebende Person ohnehin nur Informationen über Verstöße im Sinne von Art. 6 Abs. 1 lit. a i. V. m. Art. 5 Nr. 2 HinSchRL melden darf. Außerdem profitiert die hinweisgebende Person von einer Beweislastumkehr, sodass in behördlichen und gerichtlichen Verfahren zu ihren Gunsten vermutet wird, dass die Benachteiligung wegen der Meldung gegen sie ergriffen wurde bzw. nicht gerechtfertigt ist. Darüber hinaus verlangt der Unionsgesetzgeber Rechtsbehelfe, Prozesskostenhilfe sowie Beratungs- und Unterstützungsangebote seitens der Behörden. Der Unionsgesetzgeber regt außerdem an, dass die Mitgliedstaaten finanzielle Hilfen und psychologische Betreuungsangebote im Rahmen gerichtlicher Verfahren für hinweisgebende Personen schaffen. Finanzielle Anreize in Form von Belohnungszahlungen oder Prämien sind in der HinSchRL nicht vorgesehen.

Wissentlich falsche Meldungen sind zu sanktionieren; zudem steht der gemeldeten Personen in diesen Fällen ein Schadensersatzanspruch zu. Außerdem sind die rechtsstaatlich gebotenen Rechte der gemeldeten Person zu wahren.

Die Frist für die Umsetzung der HinSchRL lief am 17. Dezember 2021 ab. Da Deutschland bis zu diesem Tag kein Umsetzungsgesetz vorweisen konnte, leitete die Kommission am 27. Januar 2022 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland ein. Die unmittelbare Wirkung der HinSchRL beschränkte sich auf juristische Personen des öffentlichen Sektors hinsichtlich der Vorgaben zu den internen Meldestellen. Die Schutzregelungen der HinSchRL fanden jedoch im Wege einer richtlinienkonformen Auslegung der bestehenden nationalen Normen (z. B. §§ 241 Abs. 2, 612a BGB) Anwendung. Darüber hinaus ist ein Staatshaftungsanspruch bei kausalen Schäden durch den Verstoß des Staates gegen die Umsetzungspflicht denkbar.

Die Mindeststandards der HinSchRL entsprechen weitgehend den im Grundlagenteil dargestellten Best Practices.[899] Dahinter zurückbleiben jedoch insbesondere die fehlenden anonymen Meldekanäle, die unzureichenden Regelungen zum Schutz der gemeldeten Person und der beschränkte sachliche Anwendungsbereich. Deutschland ist ein Paradebeispiel dafür, dass die Koordinierung seitens der EU im Bereich des Hinweisgeberschutzes notwendig war – schließlich ist Deutschland trotz

899 Siehe die Erläuterungen unter Kapitel 1: C.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

mehrmaliger völkerrechtlicher Appelle[900] untätig geblieben und ist nun dazu gezwungen, gesetzliche Regelungen zu schaffen. Zudem kommt international tätigen Organisationen eine länderübergreifende, weitgehend einheitliche Praxis in der EU entgegen.

B. Bereichsspezifische Regelungen zu internen Meldestellen

Nachfolgend werden die Elemente der bereichsspezifischen Unionsvorschriften zu internen Meldestellen analysiert und anhand des erläuterten Konkurrenzverhältnisses[901] in Beziehung zur HinSchRL gesetzt. Die Einteilung ist an die Kategorien des sachlichen Anwendungsbereichs bzw. des Anhangs Teil II der HinSchRL angelehnt. Es werden jedoch auch Vorschriften untersucht, die in der HinSchRL keine Erwähnung finden. Innerhalb der verschiedenen Bereiche erfolgt die Sortierung der Unionsrechtsakte und Umsetzungsnormen chronologisch.

I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte

1. Art. 71 Abs. 3 EigKapRL

Die Eigenkapitalrichtlinie vom 26. Juni 2013[902] (EigKapRL) regelt gemäß ihrem Art. 1 den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten, die Befugnisse und Instrumente für die Beaufsichtigung von Kreditinstituten durch die zuständigen Behörden sowie die Veröffentlichungspflichten der beaufsichtigenden Behörden. Die Richtlinie wird aufgrund ihrer englischen Bezeichnung „*Capital Requirements Directive IV*" auch häufig mit CRD IV abgekürzt.

a) Verpflichtete

Kreditinstitute müssen gemäß Art. 71 Abs. 3 UAbs. 1 EigKapRL von den Mitgliedstaaten dazu verpflichtet werden, interne Meldestellen einzuführen. Es handelt sich um die erste Regelung zu internen Meldestellen im Bereich der Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte. Kreditinstitute sind Unternehmen, die Einlagen oder andere rückzahlbare Gelder entgegennehmen und Kredite für eigene Rechnung gewähren sowie grundsätzlich Handel für eigene Rechnung betreiben, die

900 Siehe Fn. 350.
901 Siehe Kapitel 3: A. IX.
902 Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 26.6.2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG, ABl. L 176 v. 27.6.2013, S. 338.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

Emission von Finanzinstrumenten übernehmen oder Finanzinstrumente mit fester Übernahmeverpflichtung platzieren.[903] Ursprünglich umfasste die Verpflichtung aus Art. 71 Abs. 3 UAbs. 1 EigKapRL auch Wertpapierfirmen, indem die EigKapRL sich vor Änderung durch Art. 62 Nr. 2 WertFirmRL gemäß ihrem Art. 1 lit. a. F. auf Kreditinstitute und Wertpapierfirmen bezog. Die separate Verpflichtung für Wertpapierfirmen ist nun u. a. in Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL geregelt.[904]

Die Vorgaben in Art. 71 Abs. 2 EigKapRL beziehen sich ausdrücklich auf die externe Meldestelle aus Art. 71 Abs. 1 EigKapRL[905] („Die in Absatz 1 genannten Mechanismen umfassen zumindest Folgendes: [...]") und finden somit auf die interne Meldestelle keine Anwendung.[906]

b) Hinweisgebende Person

Meldeberechtigt sind gemäß Art. 71 Abs. 3 UAbs. 1 EigKapRL die Mitarbeiter der Kreditinstitute. Eine Meldepflicht sieht die Vorschrift durch den Wortlaut „melden können" nicht vor.

c) Meldegegenstand

Das Verfahren muss gemäß Art. 71 Abs. 3 UAbs. 1 EigKapRL die Meldung von Verstößen ermöglichen; näher wird der Begriff „Verstöße" nicht definiert.

In Art. 71 Abs. 1 EigKapRL konkretisiert der Unionsgesetzgeber in Bezug auf die externen Meldestellen, dass die Behörden die Meldung von Verstößen gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der EigKapRL und gegen die Kapitaladäquanzverordnung[907] (KapAdVO) ermöglichen müssen. Mangels Einschränkung in Art. 71 Abs. 3 UAbs. 1 EigKapRL liegt die Vermutung nahe, dass intern jegliche Verstöße gemeldet werden können. Der Verstoßbegriff kann jedoch wegen der beschränkten Rechtssetzungskompetenz der EU nicht uferlos zu verstehen sein,[908] sodass davon auszugehen ist, dass sich auch die interne Meldung nur auf die Meldung von Verstößen gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der EigKapRL und gegen die KapAdVO bezieht.

903 Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 EigKapRL i. V. m. Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 KapAdVO i. V. m. Anhang I Abschn. A Nr. 3 und 6 der FinMarktRL-II.

904 Siehe Kapitel 3: B. I. 12.

905 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 1.

906 A. A. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 60 f.; *Gerdemann*, NZA-Beilage 2020, 43 (Fn. 13).

907 Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 26.6.2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 646/2012, ABl. L 176 v. 27.6.2013, S. 1.

908 Siehe dazu Kapitel 1: D. I. Für die EigKapRL stützt sich der Unionsgesetzgeber gemäß dem ersten Bezugsvermerk auf Art. 53 Abs. 1 AEUV.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

In Art. 71 Abs. 1 EigKapRL differenziert der Unionsgesetzgeber hinsichtlich der externen Meldestellen zudem ausdrücklich zwischen drohenden und tatsächlichen Verstößen. Dieser Zusatz wurde vom Europäischen Parlament gefordert,[909] da der Richtlinienvorschlag der Kommission auch im Hinblick auf die externen Meldestellen nur den Terminus „Verstöße" vorsah.[910] Für die internen Meldestellen setzte sich das Europäische Parlament nicht für diese Konkretisierung ein,[911] sodass die interne Meldung drohender Verstöße möglicherweise nicht vom Unionsgesetzgeber gewollt war.

Im Rahmen der teleologischen Auslegung ist das vom EuGH aus dem Völkerrecht übernommene Gebot der praktischen Wirkung (*effet utile*) zu beachten, wonach eine Norm so auszulegen ist, dass sie ihre volle Wirksamkeit entfalten kann.[912] Hierbei ist darauf zu achten, dass nicht allein das Regelungsziel der Verordnung oder Richtlinie, sondern der konkreten Vorschrift ermittelt wird[913] und dass bei gegenläufigen Interessen nicht nur eindimensional die Interessen einer Seite berücksichtigt werden[914]. Eine Beschränkung auf tatsächliche Verstöße im Rahmen von internen Meldestellen wäre sowohl für die Kreditinstitute als auch für die hinweisgebenden Mitarbeiter aus teleologischer Sicht im Sinne des *effet utile* nicht zielführend. Schließlich möchten sowohl die Geschäftsleitung als auch die Mitarbeiter präventiv gegen drohende Verstöße vorgehen können. Diesem Bedürfnis entspricht auch die Regelung des Art. 74 Abs. 1 UAbs. 1 EigKapRL, welcher Kreditinstitute im Sinne eines wirksamen Risikomanagements zur Einführung wirksamer Verfahren zur Meldung tatsächlicher und potenzieller künftiger Risiken verpflichtet.

Insbesondere im Kapitalmarktrecht können außerdem Leitlinien und Empfehlungen der europäischen Aufsichtsbehörden zu beachten sein, da diese die Anwendung des Unionsrechts und die Aufsichtspraktiken innerhalb des europäischen Finanzaufsichtssystems angleichen sollen.[915] So sieht auch die Europäische Bankenaufsicht

909 Europäisches Parlament, Ausschuss für Wirtschaft und Währung, Amendments 37–379 on the proposal for a directive (COM(2011)0453 – C7–0210/2011 – 2011/0203(COD)), PE483.816v01–00, 7.3.2012, S. 86.

910 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die zusätzliche Beaufsichtigung der Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen eines Finanzkonglomerats, KOM(2011) 453 endg. v. 20.7.2011, S. 79.

911 Vgl. Europäisches Parlament, PE483.816v01–00, S. 87.

912 Z. B. EuGH, Urt. v. 4.12.1974, Van Duyn, C-41/74, ECLI:EU:C:1974:133, Rn. 12; EuGH, Urt. v. 19.11.1991, Francovich, C-6/90, ECLI:EU:C:1991:428, Rn. 32; *Mayer*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 19 EUV. Rn. 57; *Schwarze/Wunderlich*, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo, Art. 19 EUV, Rn. 38; *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, Art. 19 EUV, Rn. 32.

913 *Herresthal*, ZEuP 2009, 598 (603 f.).

914 Vgl. *Riesenhuber*, in: Europäische Methodenlehre, § 10, Rn. 42 f.

915 Vgl. *Kalss*, in: Europäische Methodenlehre, § 18, Rn. 14, 29.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

(EBA) in ihren Leitlinien zur internen Governance in Bezug auf die EigKapRL die interne Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen vor.[916]

Folglich sind die Kreditinstitute von den Mitgliedstaaten dazu anzuhalten, interne Meldestellen einzurichten, die auch die Meldung drohender Verstöße ermöglichen.[917] In Verfahren vor dem EuGH fällt auf, dass die unionsrechtliche Rechtsprache im Vergleich zur nationalen Rechtsprache nicht so ausgefeilt ist.[918] Ist der Wille des Normsetzers erkennbar und hat sich der Normsetzer nur unzutreffend ausgedrückt, muss der Rechtsanwender das Redaktionsversehen ignorieren und entsprechend korrigierend auslegen.[919]

d) Meldeprozess

Den Mitarbeitern muss gemäß Art. 71 Abs. 3 UAbs. 1 EigKapRL ein spezieller, unabhängiger und autonomer Kanal zur Verfügung gestellt werden. Die für den Kanal verantwortliche Stelle muss also spezifisch für die Meldungen zuständig sein, institutionell weitgehend selbstständig arbeiten und im Einzelfall frei von Weisungen agieren können.[920]

Ein solcher Kanal kann gemäß Art. 71 Abs. 3 UAbs. 2 S. 1 EigKapRL auch durch entsprechende Vereinbarungen der Sozialpartner bereitgestellt werden. Das Europäische Parlament verwies im Gesetzgebungsverfahren auf bereits etablierte Verfahren, bei denen gewählte Gewerkschaftsvertreter im Rahmen des internen Meldeprozesses als Mittelspersonen auftreten.[921]

Die internen Meldestellen müssen im Gegensatz zu den externen Meldestellen kein spezielles Verfahren für den Empfang und die Weiterverfolgung der Meldungen vorsehen; Art. 71 Abs. 2 lit. a EigKapRL findet mangels Verweises in Art. 71 Abs. 3 HinSchRL keine Anwendung auf die interne Meldestelle.

e) Vertraulichkeit und Schutzregelungen?

Die zuständigen Behörden müssen gemäß Art. 71 Abs. 2 lit. b, c und d EigKapRL bei ihren externen Meldestellen darauf achten, dass sie hinweisgebende Mitarbeiter angemessen schützen, den Schutz der personenbezogenen Daten der hinweisgebenden

916 EBA, Leitlinien zur internen Governance, EBA/GL/2021/05, 2.7.2021, Rn. 132.
917 So auch in Bezug auf § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG *Renz/Rohde-Liebenau*, BB 2014, 692 (694).
918 *Höpfner/Rüthers*, AcP 2009, 1 (10); *Riesenhuber*, System und Prinzipien, S. 180; *Riesenhuber*, in: Europäische Methodenlehre, § 10, Rn. 14.
919 *Reimer*, Juristische Methodenlehre, Rn. 608.
920 Vgl. *Pohlmann*, in: Kaulbach/Bähr/Pohlmann, § 23 VAG, Rn. 106.
921 Europäisches Parlament, PE483.816v01–00, S. 87.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

und gemeldeten Person im Sinne der DSGVO[922] gewährleisten und grundsätzlich die Vertraulichkeit gegenüber der hinweisgebenden Person sicherstellen.[923] In Bezug auf die internen Meldestellen heißt es in Art. 71 Abs. 3 UAbs. 2 S. 2 EigKapRL: „Dabei wird derselbe Schutz wie in Absatz 2 Buchstabe b, c und d gewährt." Fraglich ist, ob die Anforderungen in Art. 71 Abs. 2 lit. b, c und d EigKapRL generell für die internen Meldestellen der Kreditinstitute gelten oder nur auf solche der Sozialpartner anwendbar sind:

Personen sind auch bei einer internen Meldung schutzbedürftig, weswegen Kreditinstitute den genannten Maßnahmen ebenso nachkommen sollten. Diese Wertung entspricht auch dem Willen des Europäischen Parlaments, das bei dem Vorschlag der Regelung des Art. 71 Abs. 3 UAbs. 2 EigKapRL keine systematische Zäsur durch die Unterteilung in Unterabsätze vorsah; die Pflicht zur Beachtung der Schutzvorschriften sollte ohne Unterabsatz im dritten Satz des dritten Absatzes folgen.[924] Außerdem forderte das Europäische Parlament in der Begründung des Vorschlags, dass auch intern meldenden Mitarbeitern voller Schutz gewährt wird.[925]

Das Wort „dabei" und die systematische Stellung des Verweises im selben Unterabsatz legt jedoch nahe, dass die Schutzvorkehrungen nur von Sozialpartnern beachtet werden müssen. Es lässt sich argumentieren, dass an einen internen Meldekanal, der von einer übergeordneten Organisation für mehrere Kreditinstitute zur Verfügung gestellt wird, aufgrund der zu externen Meldekanälen vergleichbaren Situation dieselben Anforderungen zu stellen sind. Zudem beschränkt die deutlich jüngere WertFirmRL, die sich mit ihren Anforderungen in Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL an Wertpapierfirmen richtet, die zusätzlichen Vorgaben aus Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 lit. b, c und d WertFirmRL ausdrücklich auf die Meldekanäle der Sozialpartner.[926] Aufgrund dessen ist davon auszugehen, dass die Zäsur durch die Unterabsätze vom Unionsgesetzgeber in Art. 71 Abs. 3 EigKapRL bewusst vorgenommen worden ist und die Anforderungen des Art. 71 Abs. 2 lit. b, c und d EigKapRL nur von den Sozialpartnern zu beachten sind.[927]

922 Die in Art. 71 Abs. 2 lit. c EigKapRL vermerkte Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 24.10.1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. L 281 v. 23.11.1995, S. 31, wurde durch die DSGVO aufgehoben.

923 Siehe näher dazu Kapitel 3: C. I. 1. e) und Kapitel 3: C. I. 1. f).

924 Europäisches Parlament, PE483.816v01–00, S. 87.

925 Europäisches Parlament, PE483.816v01–00, S. 87.

926 Siehe Kapitel 3: B. I. 12. d).

927 A. A. *Baranowski/Gaßl*, CB 2018, 271 (273); *Braun*, in: Fischer/Schulte-Mattler, § 25a KWG, Rn. 688, die jedoch nicht zwischen der internen und externen Meldestelle differenzieren und Art. 71 Abs. 2 EigKapRL in Gänze auf die interne Meldestelle anwenden, sowie *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 60 f.; *Gerdemann*, NZA-Beilage 2020, 43 (Fn. 13).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

f) Verhältnis zur HinSchRL

Die EigKapRL ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. v aufgeführt, sodass das beschriebene Konkurrenzverhältnis Anwendung findet. Die Regelungen der EigKapRL sind nicht spezifisch im Verhältnis zur HinSchRL – der spezielle, unabhängige und autonome Meldekanal entspricht den Anforderungen der HinSchRL und auch Art. 8 Abs. 5 S. 1 HinSchRL erlaubt die Ausgliederung des Meldekanals an externe Dritte. Die KapAdVO ist als Meldegegenstand auch von Teil I des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. B Ziff. xx erfasst.

Die Vorschrift des Art. 71 Abs. 3 EigKapRL hat somit grundsätzlich keine eigenständige Bedeutung. Entscheidend ist allein, dass Kreditinstitute gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der HinSchRL implementieren bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

2. Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL

Die Abschlussprüferrichtlinie vom 17. Mai 2006[928] (AbPrüfRL) regelt gemäß ihrem Art. 1 die Abschlussprüfung des Jahresabschlusses und des konsolidierten Abschlusses sowie die Bestätigung der jährlichen und konsolidierten Nachhaltigkeitsberichterstattung.

a) Verpflichtete

Seit Änderung durch die Vierte Abschlussprüferrichtlinie vom 16. April 2014[929] (AbPrüfRL-IV) müssen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL dafür sorgen, dass Prüfungsgesellschaften interne Meldestellen implementieren. Prüfungsgesellschaften sind gemäß Art. 2 Nr. 3 AbPrüfRL juristische Personen oder sonstige Einrichtungen gleich welcher Rechtsform, die von den zuständigen Stellen eines Mitgliedstaats nach der AbPrüfRL für die Durchführung von Abschlussprüfungen und gegebenenfalls für die Bestätigung der Nachhaltigkeitsberichterstattung zugelassen wurden.

928 Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 17.5.2006 über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen, zur Änderung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 84/253/EWG des Rates, ABl. L 157 v. 9.6.2006, S. 87.

929 Richtlinie 2014/56/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 16.4.2014 zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen, ABl. L 158 v. 27.5.2014, S. 196.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Vorgaben in Art. 30e Abs. 2 AbPrüfRL beziehen sich ausdrücklich auf die externe Meldestelle aus Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL[930] („Die in Absatz 1 genannten Mechanismen umfassen zumindest Folgendes: [...]") und finden somit auf die interne Meldestelle keine Anwendung.

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldung muss für die Mitarbeiter der Prüfungsgesellschaft möglich sein. Eine Meldepflicht ist aufgrund des Wortlauts „melden können" nicht vorgesehen.

c) Meldegegenstand

Der Meldegegenstand beschränkt sich auf potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen die AbPrüfRL und die Abschlussprüferverordnung[931] (AbPrüfVO).

d) Meldeprozess

Die Prüfungsgesellschaften müssen eigens für die interne Meldung geschaffene Informationswege zur Verfügung stellen.

e) Verhältnis zur HinSchRL

Die AbPrüfRL ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. iii aufgeführt, sodass das erläuterte Konkurrenzverhältnis gilt. Die allgemeinen Anforderungen des Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL sind nicht spezifischer als die Regelungen der HinSchRL. Die Vorschrift ist mithin neben der HinSchRL grundsätzlich bedeutungslos. Festzuhalten ist jedoch, dass Prüfungsgesellschaften gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der HinSchRL implementieren bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

3. Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO

Die Marktmissbrauchsverordnung vom 16. April 2014[932] (MarktMissVO) schafft gemäß ihrem Art. 1 einen gemeinsamen Rechtsrahmen für Insidergeschäfte, die un-

930 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 2.

931 Verordnung (EU) Nr. 537/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 16.4.2014 über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse und zur Aufhebung des Beschlusses 2005/909/EG der Kommission, ABl. L 158 v. 27.5.2014, S. 77.

932 Verordnung (EU) Nr. 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 16.4.2014 über Marktmissbrauch (Marktmissbrauchsverordnung) und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

rechtmäßige Offenlegung von Insiderinformationen und Marktmanipulation sowie für Maßnahmen zur Verhinderung von einem solchen Marktmissbrauch, um die Integrität der Finanzmärkte in der Union sicherzustellen und den Anlegerschutz und das Vertrauen der Anleger in diese Märkte zu stärken. Die Verordnung wird aufgrund ihrer englischen Bezeichnung „*Market Abuse Regulation*" häufig mit MAR abgekürzt.

a) Verpflichtete

Arbeitgeber, die in Bereichen tätig sind, die durch Finanzdienstleistungsregulierung geregelt werden, müssen von den Mitgliedstaaten gemäß Art. 32 Abs. 3 MarktMiss-VO verpflichtet werden, interne Meldestellen zu implementieren. Es handelt sich um eine sogenannte „hinkende Verordnung".[933]

Die Vorgaben in Art. 32 Abs. 2 MarktMissVO beziehen sich ausdrücklich auf die externe Meldestelle aus Art. 32 Abs. 1 MarktMissVO[934] („Die in Absatz 1 genannten Mechanismen umfassen zumindest Folgendes: [...]") und gelten somit nicht für die interne Meldestelle.[935]

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldestelle soll sich an die Mitarbeiter der Verpflichteten richten. Eine Meldepflicht sieht Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO durch die Formulierung „melden können" nicht vor.

c) Meldegegenstand

Der Meldegegenstand beschränkt sich in Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO auf Verstöße gegen die MarktMissVO. Auch hier ist fraglich, ob die Mitarbeiter intern potenzielle Verstöße melden dürfen.[936] In Bezug auf die externen Meldestellen unterscheidet der Unionsgesetzgeber in Art. 32 Abs. 1 MarktMissVO zwischen tatsächlichen und möglichen Verstößen. Aufgrund dieses systematischen Vergleichs könnte angenommen werden, dass potenzielle Verstöße intern mangels Erwähnung gerade nicht gemeldet werden können. Allerdings würde eine solche Beschränkung dem Sinn und Zweck interner Meldestellen widersprechen. Wäre die Meldung möglicher

Parlaments und des Rates und der Richtlinien 2003/124/EG, 2003/125/EG und 2004/72/EG der Kommission, ABl. L 173 v. 12.6.2014, S. 1.

933 Zum Begriff siehe Kapitel 1: D. II.

934 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 3.

935 Vgl. *Bekritsky*, in: BeckOK WpHR, Art. 32 MarktMissVO, Rn. 33; *Helm*, BB 2018, 1538 (1540); a. A. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 60 f.

936 Siehe bereits Kapitel 3: B. I. 1. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Verstöße untersagt, dürften Mitarbeiter ihre Beobachtungen erst kundtun, sobald der Verstoß eingetreten ist und sie von dessen Vorliegen überzeugt sind. Ein solches Szenario würde dem Unternehmen die Möglichkeit nehmen, präventiv gegen einen drohenden Verstoß vorzugehen und den Schaden abzuwenden. Dies kann vom Unionsgesetzgeber nicht gewollt sein, sodass die Vorschrift im Sinne des *effet utile* teleologisch dahingehend auszulegen ist, dass Mitarbeiter intern sowohl tatsächliche als auch mögliche Verstöße melden können.[937]

d) Meldeprozess

Die Vorschrift sieht nur vor, dass die Arbeitgeber angemessene interne Verfahren zur Meldung einrichten.

e) Finanzielle Anreize?

In Art. 32 Abs. 4 MarktMissVO wird den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt, hinweisgebenden Personen im Einklang mit dem nationalen Recht für eine Meldung finanzielle Anreize zu gewähren. Die hinweisgebende Person soll allerdings nur dann einen Anspruch auf den finanziellen Anreiz haben, wenn sie nicht gesetzlich oder vertraglich zur Meldung der Informationen verpflichtet ist und neue Informationen meldet, die wegen eines Verstoßes gegen die MarktMissVO zur Verhängung einer verwaltungsrechtlichen oder strafrechtlichen Sanktion oder einer Verwaltungsmaßnahme führen. Die systematische Stellung der Anreizregelung in Art. 32 Abs. 4 MarktMissVO lässt vermuten, dass sie sowohl auf die intern gemäß Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO als auch extern gemäß Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO meldenden Personen Anwendung findet. Ein finanzieller Anreiz kann für eine Person sowohl hinsichtlich der externen als auch der internen Meldung motivierend wirken,[938] sodass es der Sinn und Zweck der Anreizregelung erlauben würde, sie auf beide Arten von Meldungen anzuwenden. Allerdings ist die Anreizregelung an eine Sanktion oder Verwaltungsmaßnahme geknüpft, die nur von den zuständigen Behörden ergriffen werden kann.[939] Beschäftigungsgeber wollen mithilfe interner Meldestellen gerade vermeiden, dass Behörden oder die Öffentlichkeit von einem Verstoß erfahren.[940] Die Voraussetzungen für die Zahlung eines Anreizes können bei internen Meldungen mithin regelmäßig nicht erfüllt werden. Zudem ist die

937 So auch *Bekritsky*, in: BeckOK WpHR, Art. 32 MarktMissVO, Rn. 32; *Kumpan/Misterek*, in: Schwark/Zimmer, Art. 32 MarktMissVO, Rn. 16; *Spoerr*, in: Assmann/Schneider/Mülbert, Art. 32 MarktMissVO, Rn. 23; in Bezug auf § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG *Benzler/Krieger*, in: Handbuch Bankenaufsichtsrecht, § 11, Rn. 125; *Renz/Rohde-Liebenau*, BB 2014, 692 (694).

938 Siehe dazu Kapitel 1: C. VIII.

939 Vgl. etwa Art. 30 Abs. 1 MarktMissVO.

940 Siehe dazu Kapitel 1: B. I. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

interne Meldestelle im Gegensatz zur Anreizregelung in dem Vorschlag der Kommission noch nicht vorgesehen gewesen, weswegen sich die Kommission in ihrer Begründung allein auf Anreize für externe Meldungen bezieht.[941] In ErwG. 74 übernimmt der Unionsgesetzgeber weitgehend die Formulierungen der Kommission. Die Anreizoption beschränkt sich mithin auf die externe Meldung aus Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO.

f) Verhältnis zur HinSchRL

Die MarktMissVO ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. iv aufgeführt, sodass das erläuterte Konkurrenzverhältnis gilt. Die Anforderungen der MarktMissVO sind sehr allgemein gehalten, sodass sie die HinSchRL nicht verdrängen und somit neben der HinSchRL keine Anwendung finden.[942] Entscheidend ist nur, dass Arbeitgeber in finanzdienstleistungsregulierten Bereichen gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der Anforderungen der HinSchRL implementieren bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

4. Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II

Die Zweite Finanzmarktrichtlinie vom 15. Mai 2014[943] (FinMarktRL-II) legt gemäß ihrem Art. 1 Abs. 2 Anforderungen für die Zulassung und Tätigkeit von Wertpapierfirmen, die Erbringung von Wertpapierdienstleistungen oder die Ausübung von Anlagetätigkeiten durch Drittlandfirmen mithilfe einer Zweigniederlassung, die Zulassung und den Betrieb geregelter Märkte und die Überwachung, Zusammenarbeit und Durchsetzung durch die zuständigen Behörden fest. Die Richtlinie wird aufgrund ihrer englischen Bezeichnung „*Markets in Financial Instruments Directive II*" häufig mit MiFID II abgekürzt.

a) Verpflichtete

Wertpapierfirmen, Marktbetreiber, Wertpapier- oder Nebendienstleistungen erbringende oder Anlagetätigkeiten[944] ausübende Kreditinstitute und Zweigniederlassungen von Drittlandfirmen sowie gemäß Art. 2 Abs. 3 UAbs. 1 der Finanzmarktverord-

941 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch), KOM(2011) 651 endg. v. 20.10.2011, S. 15, 24, 54.
942 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 79.
943 Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 15.5.2014 über Märkte für Finanzinstrumente sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/92/EG und 2011/61/EU (Neufassung), ABl. 2014 L 173 v. 12.6.2014, S. 349.
944 Siehe Art. 4 Abs. 1 Nr. 2 und 3 FinMarktRL-II.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

nung[945] (FinMarktVO) i. V. m. Art. 4 Abs. 1 Nr. 26 i. V. m. 67 Abs. 1 FinMarktRL-II beaufsichtigte genehmigte Veröffentlichungssysteme und genehmigte Meldemechanismen sind gemäß Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II von den Mitgliedstaaten anzuhalten, interne Meldestellen einzurichten. Wertpapierfirmenfirmen sind grundsätzlich juristische Personen, die im Rahmen ihrer üblichen beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit gewerbsmäßig eine oder mehrere Wertpapierdienstleistungen für Dritte erbringen und/oder eine oder mehrere Anlagetätigkeiten ausüben.[946] Marktbetreiber sind Personen, die das Geschäft eines geregelten Marktes verwalten und/oder betreiben und die der geregelte Markt selbst sein kann.[947] Genehmigte Veröffentlichungssysteme oder „APA" sind Personen, die gemäß der FinMarktVO die Dienstleistung der Veröffentlichung von Handelsauskünften im Namen von Wertpapierfirmen erbringen.[948] Genehmigte Meldemechanismen oder „ARM" sind Personen, die gemäß der FinMarktVO zur Meldung der Einzelheiten zu Geschäften an die zuständigen Behörden oder die ESMA im Namen der Wertpapierfirmen berechtigt sind.[949] Die Verpflichteten wurden durch Art. 1 Abs. 12 der Richtlinie (EU) 2021/338[950] angepasst.

Die Vorgaben in Art. 73 Abs. 1 UAbs. 2 FinMarktRL-II beziehen sich durch Wortlaut („Die in Unterabsatz 1 genannten Mechanismen umfassen zumindest Folgendes: [...]") und Systematik ausdrücklich auf die externe Meldestelle aus Art. 73 Abs. 1 UAbs. 1 FinMarktRL-II[951] und finden somit auf die interne Meldestelle keine Anwendung.[952]

b) Hinweisgebende Person

Meldeberechtigt sind die Mitarbeiter der verpflichteten Beschäftigungsgeber. Sie sind aufgrund des Wortlauts „melden können" nicht zur Meldung verpflichtet.

945 Verordnung (EU) Nr. 600/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 15.5.2014 über Märkte für Finanzinstrumente und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012, ABl. 2014 L 173 v. 12.6.2014, S. 84.
946 Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 UAbs. 1 FinMarktRL-II.
947 Art. 4 Abs. 1 Nr. 18 FinMarktRL-II.
948 Art. 2 Abs. 1 Nr. 34 FinMarktVO.
949 Art. 2 Abs. 1 Nr. 36 FinMarktVO.
950 Richtlinie (EU) 2021/338 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 16.2.2021 zur Änderung der Richtlinie 2014/65/EU im Hinblick auf die Informationspflichten, die Produktüberwachung und die Positionslimits sowie der Richtlinien 2013/36/EU und (EU) 2019/878 im Hinblick auf ihre Anwendung auf Wertpapierfirmen, zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung von der COVID-19-Krise, ABl. L 68 v. 26.2.2021, S. 14.
951 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 4.
952 A. A. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 60 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand

Die Regelung in Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II sieht lediglich vor, dass intern die Meldung potenzieller und tatsächlicher Verstöße möglich sein soll. In Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II wird der Meldegegenstand bei der externen Meldung dahingehend konkretisiert, dass zuständigen Behörden potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen die FinMarktVO und die zur Umsetzung der FinMarktRL-II erlassenen nationalen Bestimmungen gemeldet werden können. Fraglich ist mithin, ob die Verstöße sich bei der internen Meldung ebenfalls gegen die genannten Vorschriften zu richten haben.[953] Der systematische Vergleich könnte vermuten lassen, dass im Rahmen der internen Meldeverfahren jegliche Verstöße gemeldet werden können. Allerdings geht diese Auslegung nicht mit der beschränkten Rechtssetzungskompetenz der EU einher,[954] weswegen dem Unionsgesetzgeber ein redaktionelles Versehen unterlaufen sein muss und die Verstöße bei der internen Meldung ebenfalls auf die FinMarktVO und die zur Umsetzung der FinMarktRL-II erlassenen nationalen Bestimmungen zu reduzieren sind.

d) Meldeprozess

Die Organisationen müssen angemessene Meldeverfahren einrichten und dafür einen bestimmten, unabhängigen und eigenständigen Weg für die Meldung organisieren. Die Richtlinie (EU) 2021/338 tauschte durch ihren Art. 1 Abs. 12 den Begriff „speziellen" gegen das Wort „bestimmten" in Bezug auf den Meldeweg aus. Unterschiedliche Anforderungen gehen damit jedoch nicht einher; vielmehr handelt es sich um ein redaktionelles Versehen, da es in der englischen und französischen Fassung weiterhin „*specific*" bzw. „*spécifique*" heißt.

e) Verhältnis zur HinSchRL

Die FinMarktRL-II ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. vi aufgeführt, sodass das beschriebene Konkurrenzverhältnis Anwendung findet. Die Regelungen der FinMarktRL-II gehen nicht über die HinSchRL hinaus;[955] der spezielle, unabhängige und eigenständige Meldekanal entspricht den Anforderungen der HinSchRL. Die FinMarktVO ist als Meldegegenstand auch von Teil I des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. B Ziff. viii erfasst.

Die Vorschrift des Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II hat somit grundsätzlich keine eigenständige Bedeutung. Entscheidend ist allein, dass Wertpapierfirmen, Marktbetreiber,

953 Ähnlich bereits Kapitel 3: B. I. 1. c).
954 Siehe dazu Kapitel 1: D. I. Für die FinMarktRL-II stützt sich der Unionsgesetzgeber gemäß dem ersten Bezugsvermerk auf Art. 53 Abs. 1 AEUV.
955 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 42.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Wertpapier- oder Nebendienstleistungen erbringende oder Anlagetätigkeiten ausübende Kreditinstitute und Zweigniederlassungen von Drittlandfirmen sowie die entsprechenden genehmigten Veröffentlichungssysteme und genehmigten Meldemechanismen gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

5. Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL

Die OGAW-Richtlinie vom 13. Juli 2009[956] (OGAW-RL) enthält gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 Vorschriften für die in den Mitgliedstaaten niedergelassenen Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW).

a) Verpflichtete

Die Mitgliedstaaten sollen Verwaltungsgesellschaften, Investmentgesellschaften und Verwahrstellen seit der Fünften OGAW-RL vom 23. Juli 2014[957] (OGAW-RL-V) gemäß Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL verpflichten, interne Meldestellen einzuführen. Verwaltungsgesellschaften sind Gesellschaften, deren reguläre Geschäftstätigkeit in der Verwaltung von in der Form eines Investmentfonds oder einer Investmentgesellschaft konstituierten OGAW besteht, also eine gemeinsame Portfolioverwaltung von OGAW.[958] Verwahrstellen sind Einrichtungen, die mit bestimmten Aufgaben in Bezug auf die OGAW betraut sind.[959] Sie verwahren das Vermögen der OGAW und stellen beispielsweise sicher, dass Verkauf, Ausgabe, Rücknahme, Auszahlung sowie Annullierung von Anteilen der OGAW oder die Berechnung des Wertes der Anteile der OGAW rechtskonform erfolgen.[960]

Die Vorgaben in Art. 99d Abs. 2 OGAW-RL beziehen sich ausdrücklich auf die externe Meldestelle aus Art. 99d Abs. 1 OGAW-RL[961] („Die in Absatz 1 genannten Mechanismen umfassen zumindest Folgendes: [...]“) und finden somit auf die interne Meldestelle keine Anwendung.[962]

956 Richtlinie 2009/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.7.2009 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW), ABl. L 302 v. 17.11.2009, S. 32.

957 Richtlinie 2014/91/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.7.2014 zur Änderung der Richtlinie 2009/65/EG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) im Hinblick auf die Aufgaben der Verwahrstelle, die Vergütungspolitik und Sanktionen, ABl. L 257 v. 28.8.2014, S. 186.

958 Art. 2 Abs. 1 lit. b OGAW-RL.

959 Art. 2 Abs. 1 lit. a OGAW-RL.

960 Art. 22 Abs. 3 lit. a und b, Abs. 5 OGAW-RL.

961 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 5.

962 A. A. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 60 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldestelle richtet sich an die Mitarbeiter der Verpflichteten, die aufgrund der Formulierung „melden können" nicht zur Meldung verpflichtet sind.

c) Meldegegenstand

In Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL wird nicht differenziert, ob neben tatsächlichen auch potenzielle Verstöße gemeldet werden dürfen. In Bezug auf die externe Meldestelle differenziert der Unionsgesetzgeber in Art. 99d Abs. 1 OGAW-RL zwischen potenziellen und tatsächlichen Verstößen. Der systematische Vergleich könnte zu der Annahme verleiten, dass der Unionsgesetzgeber bei der internen Meldung die potenziellen Verstöße ausschließen wollte. Hierfür spricht, dass der Richtlinienvorschlag der Kommission hinsichtlich der externen Meldestelle auch keine Unterscheidung zwischen potenziellen und tatsächlichen Verstößen vorsah[963] und das Zusatzkriterium nur in Art. 99d Abs. 1 OGAW-RL im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens durch den Rat eingefügt wurde[964]. Es könnte somit der Wille des Unionsgesetzgebers gewesen sein, die internen Meldeverfahren in Bezug auf den Meldegegenstand enger zu fassen. Allerdings widerspricht diese Auslegung dem Sinn und Zweck von internen Meldestellen: Beschäftigungsgeber sollen von frühzeitigen Hinweisen profitieren und präventiv gegen drohende Schäden vorgehen können; zugleich soll achtsamen Personen die Unsicherheit vor einer Meldung genommen werden. Bei einem solch begrenzten Meldegegenstand müssten die Personen ansonsten mit ihrer Meldung bis zum Eintritt des Schadens warten. Da dieses redaktionelle Versehen des Unionsgesetzgeber bereits bei Art. 71 Abs. 3 UAbs. 1 EigKapRL und Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO festgestellt wurde,[965] ist davon auszugehen, dass auch Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL im Sinne des *effet utile* potenzielle und tatsächliche Verstöße umfasst.

Darüber hinaus nennt Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL keine Vorschriften, gegen die sich die Verstöße richten müssen.[966] In Art. 99d Abs. 1 OGAW-RL konkretisiert der Unionsgesetzgeber, dass die Verstöße die zur Umsetzung der OGAW-RL erlassenen innerstaatlichen Vorschriften betreffen müssen. Mangels Konkretisierung in Bezug

963 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2009/65/EWG des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) im Hinblick auf die Aufgaben der Verwahrstelle, die Vergütungspolitik und Sanktionen, COM(2012) 350 final v. 3.7.2012, S. 33.

964 Ratsdok. 16362/12, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2009/65/EC on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to undertakings for collective investment in transferable securities (UCITS) as regards depositary functions, remuneration policies and sanctions – Presidency compromise, 2012/0168(COD), 16.11.2012, S. 36.

965 Siehe Kapitel 3: B. I. 1. c) und Kapitel 3: B. I. 3. c).

966 Ähnlich bereits Kapitel 3: B. I. 1. c) und Kapitel 3: B. I. 4. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

auf die interne Meldestelle könnte angenommen werden, dass Verstöße intern gegen jegliche Rechtsnormen gemeldet werden können. Allerdings ist wiederholt auf die beschränkte Rechtssetzungskompetenz der EU zu verweisen,[967] die einen solch weiten sachlichen Anwendungsbereich nicht zulässt. Aufgrund dessen ist auch dieser fehlende Zusatz als redaktionelles Versehen einzustufen, sodass intern auch nur Verstöße gegen die nationalen Umsetzungsnormen der OGAW-RL gemeldet werden können.

d) Meldeprozess

Die Verpflichteten müssen angemessene Verfahren definieren und einen speziellen, unabhängigen und autonomen Kanal für die Meldung implementieren.

e) Verhältnis zur HinSchRL

Die OGAW-RL wird in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. i genannt, sodass das beschriebene Konkurrenzverhältnis gilt. Die Regelungen des Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL sind im Verhältnis zur HinSchRL nicht spezifisch, da auch der spezielle, unabhängige und autonome Meldekanal den Anforderungen der HinSchRL entspricht. Die Vorschrift ist somit nur dahingehend entscheidend, dass Verwaltungsgesellschaften, Investmentgesellschaften und Verwahrstellen gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der Anforderungen der HinSchRL einrichten bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

6. Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO

Die Zentralverwahrerverordnung vom 23. Juli 2014[968] (ZenVerwahrVO) legt gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 einheitliche Anforderungen an die Lieferung und Abrechnung von Finanzinstrumenten in der EU und Vorschriften für die Organisation und Führung von Zentralverwahrern zur Förderung einer sicheren, effizienten und reibungslosen Lieferung und Abrechnung fest.

967 Siehe dazu Kapitel 1: D. I. Für die OGAW-V-RL stützt sich der Unionsgesetzgeber gemäß dem ersten Bezugsvermerk auf Art. 53 Abs. 1 AEUV.

968 Verordnung (EU) Nr. 909/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.7.2014 zur Verbesserung der Wertpapierlieferungen und -abrechnungen in der Europäischen Union und über Zentralverwahrer sowie zur Änderung der Richtlinien 98/26/EG und 2014/65/EU und der Verordnung (EU) Nr. 236/2012, ABl. L 257 v. 28.8.2014, S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

a) Verpflichtete

Zentralverwahrer sind gem. Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO verpflichtet, interne Meldestellen zu implementieren. Zentralverwahrer sind juristische Personen, die ein Wertpapierliefer- und -abrechnungssystem betreiben und zudem notarielle Dienstleistungen erbringen und/oder eine zentrale Kontoführung anbieten.[969]

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldestelle richtet sich an die Beschäftigten der Zentralverwahrer, welche aufgrund des Wortlauts „melden können" zur Meldung berechtigt, aber nicht verpflichtet sind.

c) Meldegegenstand

Der Meldegegenstand bezieht sich gemäß Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO auf potenzielle Verstöße gegen die ZentralverwahrerVO. Dass nur von potenziellen Verstößen die Rede ist, scheint ein redaktionelles Versehen zu sein. Hierfür spricht, dass Zentralverwahrer gemäß Art. 26 Abs. 1 ZenVerwahrVO wirksame Verfahren zur Ermittlung, Steuerung, Überwachung und Meldung von potenziellen und tatsächlichen Risiken einrichten sollen. Zudem ist nicht ersichtlich, warum Kreditinstitute gemäß Art. 65 Abs. 3 UAbs. 1 ZenVerwahrVO interne Berichtswege für die Meldung potenzieller und tatsächlicher Verstöße einrichten sollen und Zentralverwahrer nur Verfahren zur Meldung potenzieller Verstöße bereitstellen müssen. Auch teleologisch ist eine Beschränkung auf potenzielle Verstöße nicht zielführend, da ein internes Meldeverfahren auch zur Entdeckung bereits begangener Verstöße beitragen soll und ein Beschäftigter einen tatsächlichen Verstoß bei einer solchen Limitierung nicht melden könnte. Diese systematischen und teleologischen Argumente rechtfertigen es, die Vorschrift dahingehend auszulegen, dass sowohl potenzielle als auch tatsächliche Verstöße im Rahmen des internen Verfahrens gemeldet werden dürfen.

d) Meldeprozess

Die Zentralverwahrer müssen über geeignete Verfahren und einen eigens für die interne Meldung geschaffenen Kanal verfügen. Die deutsche Fassung ist durch den Begriff „Mechanismus" umständlich formuliert; die englische und französische Fassung machen durch die Termini „*channel*" und „*canal*" deutlich, dass der Meldekanal gemeint sein muss.

969 Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Abschn. A des Anhangs der ZenVerwahrVO.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

e) Verhältnis zur HinSchRL

Die ZenVerwahrVO wird in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. vii aufgeführt, sodass das beschriebene Konkurrenzverhältnis anzuwenden ist. Die Regelungen des Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO sind nicht spezieller.[970] Es ist allein entscheidend, dass Zentralverwahrer gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der Vorgaben der HinSchRL einrichten bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

7. Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO

a) Verpflichtete

Institute müssen gemäß Art. 65 Abs. 3 UAbs. 1 ZenVerwahrVO von den Mitgliedstaaten verpflichtet werden, interne Meldestellen einzuführen. Der Begriff „Institut" wird in der ZenVerwahrVO nicht definiert. Allerdings bezieht sich die ZenVerwahrVO neben Zentralverwahrern insbesondere auf Kreditinstitute, sodass davon auszugehen ist, dass die Verpflichtung an Kreditinstitute gerichtet ist, die Wertpapiergeschäfte außerhalb eines Wertpapierliefer- und -abrechnungssystems abwickeln und keine Zentralverwahrer sind.[971]

Die Vorgaben in Art. 65 Abs. 2 ZenVerwahrVO beziehen sich ausdrücklich auf die externe Meldestelle aus Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO[972] („Die Mechanismen nach Absatz 1 umfassen zumindest Folgendes: [...]") und finden somit auf die interne Meldestelle keine Anwendung.[973]

Die Vorschrift ist im Gegensatz zu Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO richtlinienähnlich formuliert und fordert als sogenannte „hinkende Verordnung" eine Durchführungsmaßnahme des jeweiligen Mitgliedstaats.

b) Hinweisgebende Person

Meldeberechtigt, aber wegen der Formulierung „melden können" nicht zur Meldung verpflichtet, sind gemäß Art. 65 Abs. 3 UAbs. 1 ZenVerwahrVO die Mitarbeiter der Institute.

970 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 60.
971 Vgl. ErwG. 28 S. 1 ZenVerwahrVO; *Helm*, BB 2018, 1538 (1543).
972 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 6.
973 A. A. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 60 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand

In Art. 65 Abs. 3 UAbs. 1 ZenVerwahrVO heißt es nur, dass sich die interne Meldung auf potenzielle oder tatsächliche Verstöße beziehen muss. Es wird nicht festgelegt, ob sich die Verstöße gegen die ZenVerwahrVO richten müssen oder ob es sich um Verstöße gegen jegliche Rechtsnormen handeln kann.[974] In Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO werden die zuständigen Behörden verpflichtet, die externe Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen gegen die ZenVerwahrVO zu ermöglichen. Auch die Pflicht der Zentralverwahrer gemäß Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO, interne Meldestellen einzuführen, beschränkt sich auf die Meldung von Verstößen gegen die ZenVerwahrVO. Aufgrund dieser Vergleiche und mangels allgemeiner Rechtssetzungskompetenz der EU[975] ist davon auszugehen, dass sich die Verstöße auch im Rahmen des internen Meldeverfahrens gegen die ZenVerwahrVO richten müssen.

d) Meldeprozess

Die Institute müssen gemäß Art. 65 Abs. 3 UAbs. 1 ZenVerwahrVO für die interne Meldung angemessene Verfahren mit einem speziellen, unabhängigen und autonomen Meldekanal einrichten. Der Meldekanal kann gemäß Art. 65 Abs. 3 UAbs. 2 S. 1 ZenVerwahrVO auch durch eine von den Sozialpartnern getroffene Vereinbarung bereitgestellt werden.

e) Vertraulichkeit und Schutzregelungen?

Wie bei Art. 71 Abs. 3 UAbs. 2 S. 2 EigKapRL[976] stellt sich die Frage, ob die Anforderungen des Art. 65 Abs. 2 lit. b bis d ZenVerwahrVO hinsichtlich des angemessenen Schutzes der hinweisgebenden Person, des Schutzes der personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person und der Wahrung der Vertraulichkeit gemäß Art. 65 Abs. 3 UAbs. 2 S. 2 ZenVerwahrVO[977] generell auf die internen Meldestellen Anwendung finden oder nur für die von den Sozialpartnern bereitgestellten Meldekanäle gelten. Der Rat hat die Verpflichtung der Institute zur Einrichtung interner Meldestellen im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens zum Vorschlag der Kommission hinzugefügt und bereits die jetzige systematische Unterteilung der Regelung in zwei Unterabsätze vorgesehen.[978] Dieser Umstand weist darauf hin,

974 Ähnlich etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 4. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).

975 Für die ZenVerwahrVO stützt sich der Unionsgesetzgeber gemäß dem ersten Bezugsvermerk auf Art. 114 AEUV.

976 Siehe Kapitel 3: B. I. 1. e).

977 Siehe näher dazu Kapitel 3: C. I. 6. e) und Kapitel 3: C. I. 6. f).

978 Ratsdok. 12496/13, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on improving securities settlement in the European Union and on central securities depositories (CSDs) and amending Directive 98/26/EC – Presidency compromise, 2012/0029 (COD), 18.7.2013, S. 137.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dass der Unionsgesetzgeber die speziellen Anforderungen des Art. 65 Abs. 2 lit. b bis d ZenVerwahrVO nur an die Meldekanäle der Sozialpartner stellen will. Zudem liegt es nahe, dass der Unionsgesetzgeber Kreditinstitute durch die EigKapRL und die ZenVerwahrVO einheitlich verpflichten möchte. Schließlich hat der Rat bei seinem Vorschlag auch die englische Fassung des Art. 71 Abs. 3 EigKapRL übernommen.[979] Aufgrund dessen ist dieselbe Wertung wie bei Art. 71 Abs. 3 EigKapRL vorzunehmen, sodass die speziellen Vorgaben des Art. 65 Abs. 2 lit. b bis d ZenVerwahrVO nur von den Sozialpartnern beachtet werden müssen.

f) Verhältnis zur HinSchRL

Die Regelungen des Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO sind nicht spezifischer als die Vorgaben der HinSchRL, da auch der spezielle, unabhängige und autonome Meldekanal den Anforderungen der HinSchRL entspricht und Art. 8 Abs. 5 S. 1 HinSchRL ebenso die Ausgliederung des Meldekanals an externe Dritte erlaubt. Die Vorschrift reduziert sich auf die Vorgabe, dass Kreditinstitute, die keine Zentralverwahrer sind, gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der Anforderungen der HinSchRL einrichten bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

8. Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO

Die Wertpapierfinanzierungsgeschäfteverordnung vom 25. November 2015[980] (WertFinGeVO) legt Transparenzvorschriften für Wertpapierfinanzierungsgeschäfte und die Verwendung von als Sicherheit erhaltener Finanzinstrumente durch sogenannte Gegenparteien fest.[981] Die Verordnung wird wegen ihres englischen Titels „*Securities Financing Transaction Regulation*" auch häufig mit SFTR abgekürzt.

a) Verpflichtete

Gegenparteien müssen gem. Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO interne Meldestellen einrichten. Die WertFinGeVO unterscheidet in ihrem Art. 3 Nr. 2 zwischen finanziellen und nichtfinanziellen Gegenparteien. Als finanzielle Gegenparteien gelten gemäß Art. 3 Nr. 3 WertFinGeVO Wertpapierfirmen, Kreditinstitute, Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen, OGAW und gegebenenfalls die dazugehörigen Verwaltungsgesellschaften, Verwalter alternativer Investmentfonds, Einrichtungen

979 Vgl. Ratsdok. 12496/13, S. 137.
980 Verordnung (EU) 2015/2365 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25.11.2015 über die Transparenz von Wertpapierfinanzierungsgeschäften und der Weiterverwendung sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012, ABl. L 337 v. 23.12.2015, S. 1.
981 Art. 1 i. V. m. Art. 3 Nr. 12 WertFinGeVO.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

der betrieblichen Altersversorgung, sogenannte zentrale Gegenparteien bzw. *Central Counterparties* und Zentralverwahrer. Nichtfinanzielle Gegenparteien sind gemäß Art. 3 Nr. 4 WertFinGeVO solche in der EU oder in einem Drittland niedergelassenen Unternehmen, die unter keine der genannten Kategorien fallen.

Die Vorgaben in Art. 24 Abs. 2 WertFinGeVO beziehen sich ausdrücklich auf die externe Meldestelle aus Art. 24 Abs. 1 WertFinGeVO[982] („Die Mechanismen nach Absatz 1 umfassen zumindest Folgendes: [...]") und finden somit auf die interne Meldestelle keine Anwendung.[983]

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldung muss den Mitarbeitern der Gegenparteien ermöglicht werden. Zur Meldung verpflichtet sind sie aufgrund des Wortlauts „melden können" nicht.

c) Meldegegenstand

Meldegegenstand sind gemäß Art. 24 Abs. 3 i. V. m. Art. 4 und 15 WertFinGeVO Verstöße gegen die Meldepflicht und die Sicherheitsvorkehrungen bei Wertpapierfinanzierungsgeschäften sowie gegen die Weiterverwendung von als Sicherheit erhaltener Finanzinstrumente.

Die Vorschrift differenziert ebenfalls nicht zwischen potenziellen und tatsächlichen Verstößen, weswegen sich erneut die Frage stellt, ob potenzielle Verstöße gemeldet werden dürfen.[984] Auch wenn der Unionsgesetzgeber in Bezug auf die externen Meldestellen in Art. 24 Abs. 1 WertFinGeVO zwischen tatsächlichen und möglichen Verstößen unterscheidet, ist wegen des Sinn und Zwecks von internen Meldestellen nicht davon auszugehen, dass intern keine potenziellen Verstöße gemeldet werden dürfen. Im Sinne des *effet utile* ist Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO auf die Meldung potenzieller und tatsächlicher Verstöße auszudehnen.

d) Meldeprozess

Die Vorschrift sieht nur vor, dass die Gegenparteien über angemessene interne Verfahren verfügen müssen.

e) Verhältnis zur HinSchRL

Da die WertFinGeVO in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. ix aufgelistet wird, findet das beschriebene Konkurrenzverhältnis Anwen-

982 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 7.
983 Vgl. *Helm*, BB 2018, 1538 (1542); a. A. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 60 f.
984 Siehe dazu etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 3. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dung. Mangels spezifischer Regelungen des Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO im Vergleich zur HinSchRL kommt es allein darauf an, dass Gegenparteien gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der Anforderungen der HinSchRL einrichten bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

9. Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO

Die Verordnung über Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte vom 26. November 2014[985] (PRIIP-VO) legt gemäß ihrem Art. 1 einheitliche Vorschriften für das Format, den Inhalt und die Bereitstellung des Basisinformationsblatts fest, das von den Herstellern von verpackten Anlageprodukten für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukten (PRIIP) abzufassen ist.

a) Verpflichtete

Arbeitgeber, deren Tätigkeit im Hinblick auf Finanzdienstleistungen reguliert ist, können von den Mitgliedstaaten gemäß Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO dazu verpflichtet werden, interne Meldestellen einzuführen. Die Mitgliedstaaten müssen diesem Aufruf nicht nachkommen, da es sich aufgrund des Wortlauts „können [...] verlangen" um eine Kann-Vorschrift handelt.[986]

Die Vorgaben in Art. 28 Abs. 2 PRIIP-VO beziehen sich ausdrücklich auf die externe Meldestelle aus Art. 28 Abs. 1 PRIIP-VO[987] („Die Mechanismen nach Absatz 1 umfassen zumindest Folgendes [...]") und finden somit auf die interne Meldestelle keine Anwendung.[988]

b) Hinweisgebende Person

Die Meldung soll den Mitarbeitern der Verpflichteten ermöglicht werden; eine Meldepflicht ist durch die Formulierung „melden können" nicht vorgesehen.

985 Verordnung (EU) Nr. 1286/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 26.11.2014 über Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte (PRIIP), ABl. L 352 v. 9.12.2014, S. 1.

986 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 58; *Helm*, BB 2018, 1538 (1542).

987 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 8.

988 Vgl. *Helm*, BB 2018, 1538 (1542); a. A. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 60 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand

Die Mitarbeiter sollen mögliche und tatsächliche Verstöße melden können. Wie bereits bei anderen Vorschriften festgestellt,[989] konkretisiert der Unionsgesetzgeber nur in Bezug auf die externe Meldestelle in Art. 28 Abs. 1 PRIIP-VO, dass es sich um Verstöße gegen die PRIIP-VO handeln muss. Auch wenn dieser Zusatz in Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO fehlt, muss aufgrund der beschränkten Rechtssetzungskompetenz der EU[990] auch im Rahmen des internen Meldeverfahrens ein Verstoß gegen die PRIIP-VO erforderlich sein. Es ist wiederholt als redaktionelles Versehen zu werten.

d) Meldeprozess

Die Verpflichteten sollen geeignete Verfahren einrichten, die den Mitarbeitern die Meldung über einen spezifischen, unabhängigen und autonomen Kanal ermöglicht.

e) Verhältnis zur HinSchRL

Das beschriebene Konkurrenzverhältnis ist anwendbar, da die PRIIP-VO in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. viii aufgeführt ist. Die Regelungen des Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO sind nicht spezieller als die Vorgaben der HinSchRL. Anders als bei den anderen Regelungen sind die Verpflichteten aus Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO jedoch nicht gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Implementierung bzw. Erweiterung ihrer internen Meldestellen im Sinne der Vorgaben der HinSchRL verpflichtet, da es sich bei Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO nur um eine optionale Verpflichtungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten handelt. Arbeitgeber, deren Tätigkeit im Hinblick auf Finanzdienstleistungen reguliert ist, trifft die Pflicht jedoch ohnehin durch Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO[991] und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO[992].

10. Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO

Die Benchmarkverordnung vom 8. Juni 2016[993] (BenchmarkVO) führt gemäß ihrem Art. 1 S. 1 einen gemeinsamen Rahmen für die Sicherstellung der Genauigkeit und Integrität von Indizes ein, die als Referenzwert bei Finanzinstrumenten und Finanz-

989 Ähnlich bereits etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 4. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).
990 Für die PRIIP-VO stützt sich der Unionsgesetzgeber gemäß dem ersten Bezugsvermerk auf Art. 114 AEUV.
991 Siehe Kapitel 3: B. I. 3. f).
992 Siehe Kapitel 3: B. I. 11. f).
993 Verordnung (EU) 2016/1011 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 8.6.2016 über Indizes, die bei Finanzinstrumenten und Finanzkontrakten als Referenzwert oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds verwendet werden, und zur Änderung der Richtlinien 2008/48/EG und 2014/17/EU sowie der Verordnung (EU) Nr. 596/2014, ABl. L 171 v. 29.6.2016, S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

kontrakten oder zur Messung der Wertentwicklung von Investmentfonds in der EU verwendet werden. Die BenchmarkVO soll gemäß ihrem Art. 1 S. 2 einen reibungslos funktionierenden Binnenmarkt mit einem hohen Verbraucher- und Anlegerschutz gewährleisten.

a) Verpflichtete

Administratoren müssen gemäß Art. 14 Abs. 1 BenchmarkVO mithilfe angemessener Systeme und wirksamer Kontrollen Verhaltensweisen ermitteln, die mit versuchter oder tatsächlicher Manipulation eines Referenzwertes im Sinne der MarktMissVO verbunden sein können. Administratoren sind gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 6 BenchmarkVO natürliche oder juristische Personen, die die Kontrolle über die Bereitstellung eines Referenzwerts ausüben.[994] Entsprechend den *Principles for Financial Benchmarks* der Internationalen Vereinigung der Wertpapieraufsichtsbehörden (IOSCO), an denen sich der Unionsgesetzgeber bei der BenchmarkVO orientierte,[995] umfasst das Kontrollsystem gemäß Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO eine interne Meldestelle.[996]

Die BenchmarkVO verzichtet als erster Unionsrechtsakt im Finanzmarktrecht auf eine externe Meldestelle und fordert nur die Einrichtung eines internen Verfahrens. Schließlich muss der Administrator die Verstöße, auf die er durch sein Kontrollsystem aufmerksam wird, selbst an die zuständige Behörde melden.[997]

b) Hinweisgebende Person

Ein Administrator muss seinen Führungskräften, Mitarbeitern und allen anderen natürlichen Personen, deren Leistungen er in Anspruch nimmt, die interne Meldung ermöglichen. Eine Meldepflicht ist nicht vorgesehen.

c) Meldegegenstand

Es müssen Verstöße gegen die BenchmarkVO gemeldet werden können. Die Formulierung des Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO lässt den Schluss zu, dass nur tatsächliche Verstöße gemeldet werden dürfen. In ErwG. 29 S. 1 BenchmarkVO führt der Unionsgesetzgeber jedoch aus, dass es den Beschäftigten des Administrators möglich

994 Für die Begriffe „Referenzwert", „Index", „Bereitstellung eines Referenzwerts" und „Eingabedaten" siehe Art. 3 Abs. 1 Nr. 1, 3, 5 und 14 BenchmarkVO.

995 Vgl. etwa ErwG. 3 S. 5, 44 S. 1 BenchmarkVO.

996 IOSCO, Principles for Financial Benchmarks, Final Report, Juli 2013, S. 10, 17.

997 Vgl. Art. 14 Abs. 1 und 2 UAbs. 1 BenchmarkVO; IOSCO, Principles for Financial Benchmarks, S. 17. Die Vorgabe der IOSCO ist entgegen der Ansicht von *Helm*, BB 2018, 1538 (1543), nicht dahingehend zu verstehen, dass ein Administrator seinen Beschäftigten die externe Meldung mithilfe des internen Meldeverfahrens ermöglichen soll.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

sein soll, potenzielle Verstöße gegen die BenchmarkVO intern zu melden. Die Erwägungsgründe sind rechtlich nicht verbindlich,[998] können aber im Rahmen der Auslegung herangezogen werden.[999] Aufgrund dessen ist davon auszugehen, dass sowohl potenzielle als auch tatsächliche Verstöße gegen die BenchmarkVO gemeldet werden können.

d) Meldeprozess

Die Vorschrift fordert nur, dass Administratoren Verfahren für die interne Meldung einrichten.

e) Vertraulichkeit

Den Beschäftigten sollte gemäß ErwG. 29 S. 2 BenchmarkVO die Möglichkeit gegeben werden, den Administrator vertraulich auf Verstöße hinzuweisen.

f) Verhältnis zur HinSchRL

Durch die Nennung in Teil I Buchst. B Ziff. xiv sind Administratoren gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Implementierung bzw. Erweiterung ihrer internen Meldestelle im Sinne der Vorgaben der HinSchRL verpflichtet. Die BenchmarkVO ist jedoch nicht in Teil II des Anhangs der HinSchRL als bereichsspezifischer Unionsrechtsakt des Finanzdienstleistungssektors aufgeführt.[1000] Da die BenchmarkVO von der Kommission bei Erarbeitung des Richtlinienvorschlags als Whistleblowing-Regelung unberücksichtigt blieb,[1001] könnte angenommen werden, dass es sich um ein Versehen des Unionsgesetzgebers handelt.[1002] Allerdings scheint der Unionsgesetzgeber in ErwG. 50 HinSchRL davon auszugehen, dass auch Unionsrechtsakte in Anhang Teil I Buchst. B der HinSchRL Unternehmen zur Einrichtung interner Meldestellen verpflichten. Da die BenchmarkVO als einziger Unionsrechtsakt in Anhang Teil I Buchst. B der HinSchRL Regelungen zu Meldestellen enthält, ist anzunehmen, dass der Unionsgesetzgeber die BenchmarkVO bewusst nicht in Anhang Teil II der HinSchRL

998 EuGH, Urt. v. 24.11.2005, Deutsches Milch-Kontor, C-136/04, ECLI:EU:C:2005:716, Rn. 32.
999 *Gumpp*, ZfPW 2022, 446 ff.; *Riesenhuber*, in: Europäische Methodenlehre, § 10, Rn. 35; *Roth*, RabelsZ 2011, 787 (800).
1000 *Helm*, BB 2018, 1538 (1546); *Schmolke*, AG 2018, 769 (777).
1001 Vgl. Annex 5 zum Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 20.4.2018, S. 87 f., abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2018-04/1-11_annexes.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
1002 *Schmolke*, AG 2018, 769 (777).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

auflistete und das Konkurrenzverhältnis des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL keine Anwendung finden soll.[1003]

Die BenchmarkVO enthält gegenüber der HinSchRL hinsichtlich der internen Meldestelle ohnehin keine spezifischeren Anforderungen. Das übergeordnete Kontrollsystem aus Art. 14 Abs. 1 BenchmarkVO würde durch die HinSchRL unberührt bleiben, wozu auch die externe Meldung durch den Administrator gehört – schließlich ist die interne Meldestelle nur ein Bestandteil des Kontrollsystems.

ll. Art. 41 Abs. 4 ProspektVO

Die Prospektverordnung vom 14. Juni 2017[1004] (ProspektVO) bestimmt gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 die Anforderungen an die Erstellung, Billigung und Verbreitung des Prospekts, der beim öffentlichen Angebot von Wertpapieren oder bei der Zulassung von Wertpapieren zum Handel an einem geregelten Markt eines Mitgliedstaats veröffentlicht werden muss.

a) Verpflichtete

Arbeitgeber, die im Hinblick auf Finanzdienstleistungen regulierte Tätigkeiten ausüben, müssen von den Mitgliedstaaten gemäß Art. 41 Abs. 4 ProspektVO verpflichtet werden, interne Meldestellen einzurichten. Es handelt sich durch die richtlinienähnliche Formulierung um eine sogenannte „hinkende Verordnung".[1005]

Die Vorgaben in Art. 41 Abs. 2 ProspektVO beziehen sich ausdrücklich auf die externe Meldestelle aus Art. 41 Abs. 1 ProspektVO[1006] („Die in Absatz 1 genannten Mechanismen umfassen zumindest Folgendes: [...]") und finden somit auf die interne Meldestelle keine Anwendung.[1007]

b) Hinweisgebende Person

Die Verpflichteten müssen ihren Mitarbeitern die Meldung „ermöglichen"; eine Meldepflicht sieht die Vorschrift aufgrund des Wortlauts nicht vor.

1003 A. A. *Helm*, BB 2018, 1538 (1546); *Schmolke*, AG 2018, 769 (777).
1004 Verordnung (EU) 2017/1129 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 14.6.2017 über den Prospekt, der beim öffentlichen Angebot von Wertpapieren oder bei deren Zulassung zum Handel an einem geregelten Markt zu veröffentlichen ist und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/71/EG, ABl. L 168 v. 30.6.2017, S. 12.
1005 Zum Begriff siehe Kapitel 1: D. II.
1006 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 10.
1007 Vgl. *Helm*, BB 2018, 1538 (1543); a. A. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 60 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand

Die Vorschrift nennt nur tatsächliche und mögliche Verstöße als Meldegegenstand. Ob sich die Verstöße wie im Rahmen des externen Meldeverfahrens gemäß Art. 41 Abs. 1 ProstpektVO gegen die ProspektVO richten müssen, wird in Art. 41 Abs. 4 ProspektVO nicht näher spezifiziert. Wie bereits festgestellt,[1008] ist eine solche fehlende Konkretisierung als redaktionelles Versehen des Unionsgesetzgeber einzustufen, sodass sich auch die interne Meldung wegen der beschränkten Rechtssetzungskompetenz der EU auf Verstöße gegen die ProspektVO beschränken muss.[1009]

d) Meldeprozess

Die Verpflichteten müssen geeignete Verfahren einführen, die die interne Meldung über einen spezifischen, unabhängigen und autonomen Kanal ermöglichen.

e) Finanzielle Anreize?

Im Einklang mit den nationalen Vorschriften können die Mitgliedstaaten gemäß Art. 41 Abs. 3 ProspektVO extern hinweisgebenden Personen finanzielle Anreize gewähren, sofern die hinweisgebende Person weder gesetzlich noch vertraglich zur Meldung verpflichtet ist, sie neue Informationen bereitstellt und ihre Meldung zur Verhängung einer verwaltungsrechtlichen oder strafrechtlichen Sanktion oder einer anderen verwaltungsrechtlichen Maßnahme wegen eines Verstoßes gegen die ProspektVO führt. Fraglich ist, ob sich die Anreizregelung auch auf die internen Meldeverfahren bezieht.[1010] Der systematische Aufbau des Art. 41 ProspektVO deutet auf eine Beschränkung der Anreizregelung auf die externen Meldeverfahren hin, da die Option der finanziellen Anreize in Art. 41 Abs. 3 ProspektVO nach den Vorgaben zum externen Meldeverfahren in Art. 41 Abs. 1 und 2 ProspektVO und vor dem internen Meldeverfahren des Art. 41 Abs. 4 ProspektVO geregelt ist. Die ersten drei Absätze scheinen sich folglich auf die externe Meldung zu beziehen, sodass die interne Meldestelle abschließend im letzten Absatz der Vorschrift geregelt ist. Zudem ist die Anreizregelung an die Verhängung einer Sanktion oder Verwaltungsmaßnahme geknüpft, die ausschließlich von den zuständigen Behörden ergriffen werden kann;[1011] von einem intern gemeldeten Verstoß erfährt die zuständige Behörde im Zweifel nichts. Es ist somit davon auszugehen, dass sich die Anreizregelung auf das externe Meldeverfahren beschränkt.

1008 Ähnlich bereits etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 4. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).
1009 Für die ProspektVO stützt sich der Unionsgesetzgeber gemäß dem ersten Bezugsvermerk auf Art. 114 AEUV.
1010 Ähnlich bereits Kapitel 3: B. I. 3. e).
1011 Vgl. etwa Art. 38 Abs. 1 S. 1 ProspektVO.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

f) Verhältnis zur HinSchRL

Die ProspektVO ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. xi aufgeführt, sodass auf das beschriebene Konkurrenzverhältnis verwiesen werden kann. Die Regelungen des Art. 41 Abs. 4 ProspektVO gehen nicht über die Vorgaben der HinSchRL hinaus.[1012] Festzuhalten bleibt somit nur, dass Arbeitgeber, die im Hinblick auf Finanzdienstleistungen regulierte Tätigkeiten ausüben, gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der Anforderungen der HinSchRL einrichten bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

12. Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL

Die Wertpapierfirmenrichtlinie vom 27. November 2019[1013] (WertFirmRL) gilt gemäß ihrem Art. 2 Abs. 1 für Wertpapierfirmen, die gemäß der FinMarktRL-II zugelassen sind und beaufsichtigt werden. Die WertFirmRL wird wegen ihrer englischen Bezeichnung „*Investment Firm Directive*" häufig als IFD abgekürzt. Gemeinsam mit der Wertpapierfirmenverordnung[1014] (WertFirmVO), auch „*Investment Firm Regulation*" bzw. IFR genannt, verändert sie den Aufsichtsrahmen für Wertpapierfirmen in der KapAdVO, EigKapRL, FinMarktVO und FinMarktRL-II.[1015] Die Regelung in Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II wird durch Art. 64 WertFirmRL nicht aufgehoben, sodass Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL neben diese Anforderungen tritt.[1016]

a) Verpflichtete

Die Mitgliedstaaten müssen Wertpapierfirmen gemäß Art. 22 Abs. 2 S. 1 WertFirmRL verpflichten, interne Meldestellen einzurichten. Wertpapierfirmen sind, wie auch im Rahmen der FinMarktRL-II,[1017] grundsätzlich juristische Personen, die im Rahmen ihrer üblichen beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit gewerbsmäßig eine oder mehrere Wertpapierdienstleistungen für Dritte erbringen und/oder eine oder mehrere Anlagetätigkeiten ausüben.[1018]

1012 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 46.
1013 Richtlinie (EU) 2019/2034 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 27.11.2019 über die Beaufsichtigung von Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinien 2002/87/EG, 2009/65/EG, 2011/61/EG, 2013/36/EU, 2014/59/EU und 2014/65/EU, ABl. L 314 v. 5.12.2019, S. 64.
1014 Verordnung (EU) 2019/2033 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 27.11.2019 über Aufsichtsanforderungen an Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010, (EU) Nr. 575/2013, EU Nr. 600/2014 und (EU) Nr. 806/2014, ABl. L 314 v. 5.12.2019, S. 1.
1015 *Behrens/Bauerfeind*, GWR 2019, 99.
1016 Zu Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II siehe Kapitel 3: B. I. 4. Zur Änderung der EigKapRL siehe Kapitel 3: B. I. 1. a).
1017 Siehe Kapitel 3: B. I. 4. a).
1018 Art. 3 Abs. 1 Nr. 19 WertFirmRL i. V. m. Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 UAbs. 1 FinanzmarktRL-II.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Vorgaben in Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 WertFirmRL beziehen sich durch Wortlaut („Diese Mechanismen [...]“) und Systematik ausdrücklich auf die externe Meldestelle aus Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 WertFirmRL[1019] und finden auf die interne Meldestelle keine Anwendung.

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldestelle muss gemäß Art. 22 Abs. 2 S. 1 WertFirmRL den Mitarbeitern der Wertpapierfirmen zur Verfügung stehen. Eine Meldepflicht sieht die Vorschrift durch die Formulierung „melden können“ nicht vor.

c) Meldegegenstand

In Art. 22 Abs. 2 S. 1 WertFirmRL heißt es nur, dass den Mitarbeitern die Meldung von Verstößen ermöglicht werden muss. In Bezug auf die externe Meldestelle differenziert der Unionsgesetzgeber und nennt in Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 WertFirmRL die Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen gegen die WertFirmVO und die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der WertFirmRL. Auch wenn der Unionsgesetzgeber hinsichtlich des internen Meldeverfahrens nicht zwischen potenziellen und tatsächlichen Verstößen unterscheidet, ist die Regelung des Art. 22 Abs. 2 S. 1 WertFirmRL, wie bereits bei anderen Unionsrechtsakten festgestellt,[1020] umfassend im Sinne einer Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen zu verstehen. Zudem müssen sich die Verstöße, wie bereits erörtert,[1021] auch bei der internen Meldung wegen der beschränkten Rechtssetzungskompetenz der EU auf Verstöße gegen die WertFirmVO und die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der WertFirmRL beschränken.[1022]

d) Meldeprozess

Die Wertpapierfirmen müssen ein angemessenes Verfahren für die interne Meldung einrichten und einen speziellen unabhängigen Kanal zur Verfügung stellen. Ihnen wird in Art. 22 Abs. 2 S. 2 WertFirmRL die Möglichkeit eingeräumt, das Verfahren von Sozialpartnern bereitstellen zu lassen. Die Sozialpartner müssen jedoch einen Großteil der Anforderungen der externen Meldestellen erfüllen, also gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 lit. b bis d WertFirmRL hinweisgebende Mitarbeiter angemessen schützen, den Schutz der personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und

1019 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 11.
1020 Siehe dazu etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 3. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).
1021 Ähnlich bereits etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 4. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).
1022 Für die WertFirmRL stützt sich der Unionsgesetzgeber gemäß dem ersten Bezugsvermerk auf Art. 53 Abs. 1 AEUV.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gemeldeten Person gewährleisten und die Identität der hinweisgebenden Person grundsätzlich vertraulich behandeln.[1023]

e) Verhältnis zu anderen Unionsvorschriften

aa) Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II

Wertpapierfirmen müssen bereits gemäß Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II interne Meldestellen einrichten. Die erneute Verpflichtung in Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL erweitert den Meldegegenstand der internen Meldeverfahren und eröffnet die Möglichkeit, die interne Meldestelle von Sozialpartnern bereitstellen zu lassen. Die restlichen Anforderungen stimmen mit denen von Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II überein. Es ist davon auszugehen, dass der Unionsgesetzgeber in Art. 22 Abs. 2 S. 1 WertFirmRL dieselben Anforderungen an den Meldekanal der Wertpapierfirmen wie in Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II stellen wollte, auch wenn der Begriff „eigenständig" in Art. 22 Abs. 2 S. 1 WertFirmRL fehlt.

bb) HinSchRL

Die WertFirmRL wurde nach der HinSchRL erlassen, sodass sie noch nicht in Anhang Teil II der HinSchRL gelistet ist. Allerdings gelten gemäß Art. 65 WertFirmRL alle Bezugnahmen auf die EigKapRL in anderen EU-Rechtsakten für die Zwecke der Beaufsichtigung und Abwicklung von Wertpapierfirmen als Bezugnahme auf die WertFirmRL. Meldestellen sind entsprechend dem Titel VII der EigKapRL und Titel IV der WertFirmRL der Beaufsichtigung zuzuordnen, sodass der Verweis auf die EigKapRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. v in Anhang Teil II der HinSchRL auch die WertFirmRL einbezieht.

Gleiches gilt für die WertFirmVO gemäß ihrem Art. 65, sofern – wie unter Buchst. B Ziff. xx in Anhang Teil I der HinSchRL – auf die KapAdVO verwiesen wird. Folglich ist auch die WertFirmVO als Meldegegenstand von der HinSchRL erfasst.

Die Vorgaben in Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL sind nicht spezifischer als die der HinSchRL, da der spezielle unabhängige Kanal den Vorgaben der HinSchRL entspricht und Art. 8 Abs. 5 S. 1 HinSchRL auch die Ausgliederung des Meldekanals an externe Dritte erlaubt. Folglich kann erneut festgestellt werden, dass Wertpapierfirmen gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der HinSchRL implementieren bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

1023 Siehe näher dazu Kapitel 3: C. I. 11. e) und Kapitel 3: C. I. 11. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

13. Zwischenergebnis

Auffällig ist, dass alle unionsrechtlichen Regelungen zu den internen Meldestellen im Finanzdienstleistungssektor allgemein gehalten sind, ähnliche Merkmale definieren und wegen häufiger redaktioneller Versehen eine unsaubere Formulierung aufweisen. Es ist nicht zu verstehen, warum der Unionsgesetzgeber für die verschiedenen Vorschriften leicht veränderte Formulierungen wählte, obwohl er im Grundsatz dieselbe Materie regeln wollte.

Regelmäßig sollen sich die internen Meldestellen an die Mitarbeiter der Verpflichteten richten. Allein Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO geht darüber hinaus und ermöglicht die Meldung neben Mitarbeitern auch ausdrücklich Führungskräften und anderen natürlichen Personen, deren Leistungen der Administrator in Anspruch nehmen kann oder seiner Kontrolle unterliegen. Eine Meldepflicht sieht keine der Regelungen vor.

Es können sowohl potenzielle als auch tatsächliche Verstöße gemeldet werden, wobei dem Unionsgesetzgeber diesbezüglich bei Art. 71 Abs. 3 EigKapRL, Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL, Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO, Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO, Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO und Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL redaktionelle Versehen unterlaufen sind. Die Richtlinien sehen die Meldung von Verstößen gegen die Richtlinie bzw. die nationalen Umsetzungsnormen und gegen die Vorschriften der verwandten Verordnung vor. Die Verordnungen ermöglichen die Meldung von Verstößen gegen ihre eigenen Vorschriften. Auch hier sind redaktionelle Versehen bei Art. 71 Abs. 3 EigKapRL, Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II, Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL, Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO, Art. 41 Abs. 4 ProspektVO und Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL zu beklagen.

Der Meldeprozess ist bei allen Vorschriften rudimentär geregelt, sodass lediglich entweder ein angemessenes bzw. geeignetes internes Verfahren, ein spezieller bzw. spezifischer, unabhängiger und autonomer bzw. eigenständiger Kanal oder Informationswege gefordert werden. Die Regelungen des Art. 71 Abs. 3 EigKapRL, Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO und Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL räumen die Möglichkeit ein, den Meldeprozess an Sozialpartner auszulagern, die wiederum hinsichtlich des Schutzes der personenbezogenen Daten, der Schutzmaßnahmen und des Vertraulichkeitsgebots die Anforderungen an die externen Meldestellen einhalten müssen. Darüber hinaus enthalten die Vorschriften keine verbindlichen Vorgaben zu Datenschutz, Vertraulichkeit und Schutzmaßnahmen, da die entsprechenden Regelungen nur für die in den Artikeln ebenfalls vorgesehenen externen Meldestellen gelten.

Die Regelungen in Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO sind richtlinienähnlich formuliert, sodass die Verordnungen wegen ihres „hinkenden Charakters" einen Durchführungsakt

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

der Mitgliedstaaten bedürfen. Von den Vorgaben des Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO kann der nationale Gesetzgeber Gebrauch machen. Die Verpflichtungen der Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO, Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO und Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO gelten unmittelbar.

Der Großteil der analysierten Unionsrechtsakte ist in Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 der HinSchRL aufgeführt; die WertFirmRL wurde jedoch erst nach der HinSchRL erlassen und die BenchmarkVO ist nur in Anhang Teil I Buchst. B Ziff. xiv der HinSchRL hinterlegt. Abgesehen von Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO findet das erläuterte Konkurrenzverhältnis Anwendung; Art. 8 Abs. 4 HinSchRL gilt jedoch auch für Administratoren im Sinne der BenchmarkVO. Allerdings enthält keine der Vorschriften spezifischere Merkmale als die HinSchRL. Entscheidend ist nur, dass Kreditinstitute, Wertpapierfirmen, Marktbetreiber, Zweigniederlassungen von Drittlandfirmen, nach der FinMarktVO und FinMarktRL-II beaufsichtigte genehmigte Veröffentlichungssysteme und Meldemechanismen, OGAW, Verwaltungsgesellschaften, Investmentgesellschaften, Verwahrstellen, Zentralverwahrer, Verwalter alternativer Investmentfonds, Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen, Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung, zentrale und nichtfinanzielle Gegenparteien, Administratoren, Prüfungsgesellschaften und sonstige Arbeitgeber in finanzdienstleistungsregulierten Bereichen gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der HinSchRL implementieren bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

1. Art. 61 Abs. 3 GwRL-IV

Die Vierte Geldwäscherichtlinie vom 20. Mai 2015[1024] (GwRL-IV) passt das Unionsrecht an die im Jahr 2012 überarbeiteten Empfehlungen der *Financial Action Task Force* (FATF) an[1025] und soll gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 verhindern, dass das Finanzsystem der EU für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung genutzt wird. Die FATF wurde 1989 gegründet und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in Paris angegliedert; ihre Empfehlungen gelten als der wichtigste internationale Standard in Bezug auf die Bekämpfung von

1024 Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.5.2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission, ABl. L 141 v. 5.6.2015, S. 73.

1025 BT-Drs. 18/11555, S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und der Bekämpfung der Weitergabe von Massenvernichtungswaffen.[1026]

a) Verpflichtete

Die GwRL-IV verpflichtet zusammengefasst gemäß ihrem Art. 2 Abs. 1 Kreditinstitute; Finanzinstitute; Abschlussprüfer, externe Buchprüfer und Steuerberater; Notare und andere selbständige Angehörige von rechtsberatenden Berufen bei Finanz- oder Immobilientransaktionen, der Verwaltung von Geldanlagen sowie der Verwaltung von Trusts, Gesellschaften und Stiftungen; Dienstleister für Trusts oder Gesellschaften; Immobilienmakler; Personen, die mit Gütern handeln und Zahlungen in Höhe von 10.000 Euro oder mehr in bar tätigen oder entgegennehmen; Anbieter von Glücksspieldiensten; Dienstleister, die virtuelle Währungen in Fiatgeld und umgekehrt tauschen; Anbieter von elektronischen Geldbörsen; Personen, die mit Kunstwerken handeln oder beim Handel mit Kunstwerken als Vermittler tätig werden sowie Personen, die Kunstwerke lagern, mit Kunstwerken handeln oder beim Handel mit Kunstwerken als Vermittler tätig werden und dies durch Freihäfen ausgeführt wird. Die Mitgliedstaaten haben gemäß Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV dafür zu sorgen, dass diese Verpflichteten interne Meldestellen einrichten.

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldestelle muss sich gemäß Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV an die Angestellten der Verpflichteten oder Personen in einer vergleichbaren Position richten. Eine Meldepflicht sieht die Vorschrift durch die Formulierung „melden können" nicht vor.

c) Meldegegenstand

Auch in Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV hat es der Gesetzgeber versäumt, den Begriff „Verstöße" näher zu bestimmen. Es stellt sich wiederholt die Frage, ob die interne Meldung potenzieller Verstöße möglich ist. Hinsichtlich der externen Meldestellen differenziert der Unionsgesetzgeber in Art. 61 Abs. 1 UAbs. 1 GwRL-IV zwischen möglichen und tatsächlichen Verstößen. Allerdings würde es dem Sinn und Zweck von internen Meldeverfahren widersprechen, wenn sie auf die Meldung tatsächlicher Verstöße beschränkt würden. Wie bereits festgestellt,[1027] ist die fehlende Präzisierung bei der Regelung der internen Meldestellen als redaktionelles Versehen

1026 BaFin, Financial Action Task Force – FATF, 31.1.2020, abrufbar unter https://www.bafin.de/ref/19644564 (letzter Zugriff am 8.3.2024).

1027 Siehe dazu etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 3. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

einzustufen, sodass die Vorschrift sowohl die Meldung tatsächlicher als auch möglicher Verstöße vorsieht.

Darüber hinaus konkretisiert der Unionsgesetzgeber nur in Art. 61 Abs. 1 UAbs. 1 GwRL-IV in Bezug auf die externen Meldestellen, dass sich die Meldung auf Verstöße gegen die zur Umsetzung der GwRL-IV erlassenen nationalen Vorschriften beziehen muss. Wie bereits andernorts erörtert,[1028] kann der Meldegegenstand bei den internen Meldestellen wegen der beschränkten Rechtssetzungskompetenz der Union nicht uferlos sein, sodass sich die interne Meldung ebenfalls auf die zur Umsetzung der GwRL-IV erlassenen nationalen Vorschriften beschränkt und die fehlende Präzisierung wiederholt als redaktionelles Versehen zu werten ist.[1029]

d) Meldeprozess

Die Verpflichteten müssen gemäß Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV über angemessene Verfahren verfügen, mit denen sie die interne Meldung über einen speziellen und unabhängigen Kanal ermöglichen. Die Verfahren müssen in einem angemessenen Verhältnis zu Art und Größe der Verpflichteten stehen.

e) Anonymität

Der Meldekanal muss gemäß Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV die anonyme Meldung ermöglichen.

f) Schutzregelungen

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 GwRL-IV dafür sorgen, dass Einzelpersonen, einschließlich Angestellte und Vertreter der Verpflichteten, die intern oder der zentralen Meldestelle einen Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung melden, rechtlich vor Bedrohungen, Vergeltungsmaßnahmen oder Anfeindungen und insbesondere vor nachteiligen oder diskriminierenden Maßnahmen im Beschäftigungsverhältnis geschützt werden. Sofern eine Person wegen ihrer internen Meldung oder ihrer Meldung an die zentrale Meldestelle Opfer von Bedrohungen, Vergeltungsmaßnahmen, Anfeindungen oder nachteiligen oder diskriminierenden Maßnahmen im Beschäftigungsverhältnis wird, müssen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 61 Abs. 3 UAbs. 3 S. 1 GwRL-IV sicherstellen, dass diese Person auf sichere Weise eine Beschwerde bei der zuständigen Behörde einreichen kann. Zudem müssen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 61 Abs. 3 UAbs. 3 S. 2 GwRL-IV

1028 Ähnlich bereits etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 4. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).
1029 Für die GwRL-IV stützt sich der Unionsgesetzgeber gemäß dem ersten Bezugsvermerk auf Art. 114 AEUV.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dafür sorgen, dass diese Personen ein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf haben.

Die Schutzregelungen wurden durch Art. 1 Nr. 39 lit. b der Fünften Geldwäscherichtlinie vom 30. Mai 2018[1030] (GwRL-V) eingeführt. Sie beziehen sich auf die Meldung eines Verdachts auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung, wohingegen sich der restliche Art. 61 GwRL-IV auf die Meldung von tatsächlichen oder potenziellen Verstößen gegen die zur Umsetzung der GwRL-IV erlassenen nationalen Vorschriften stützt. Fraglich ist, ob die Begriffe „Verstoß" und „Verdacht" im Rahmen der GwRL-IV synonym verwendet werden.

Definitionen der Termini enthält die Richtlinie nicht. Die GwRL-IV gebraucht den Terminus „Verdacht" im Zusammenhang mit den sogenannten Verdachtsmeldungen gemäß Art. 33, 34 und 35 GwRL-IV[1031] in Kapitel IV „Meldepflichten": Die Verpflichteten müssen die zentrale Meldestelle gemäß Art. 33 Abs. 1 lit. a GwRL-IV umgehend über einen Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung informieren. Die zentrale Meldestelle ist eine gemäß Art. 32 Abs. 1 GwRL-IV von den Mitgliedstaaten einzurichtende Behörde, die zur Verhinderung, Aufdeckung und wirksamen Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung beitragen soll. In Art. 61 Abs. 1 GwRL-IV wird hingegen der Begriff „zuständige Behörde" verwendet. Die zuständigen Behörden überwachen gemäß Art. 48 Abs. 1 GwRL-IV die Verpflichteten und treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die Einhaltung der Richtlinie sicherzustellen; es handelt sich im Sinne der Überschrift „Aufsicht" des Abschnitts 2 der GwRL-IV um Aufsichtsbehörden. Wie etwa in Art. 36 Abs. 1 GwRL-IV oder aus dem Umsetzungsgesetz in §§ 27 und 50 GwG[1032] ersichtlich wird, sind die zentrale Meldestelle aus Art. 32 Abs. 1 GwRL-IV und die zuständige Behörde in Art. 61 Abs. 1 GwRL-IV unterschiedliche Institutionen.

Angestellte oder Vertreter der Verpflichteten können ihren Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung auch intern über die gemäß Art. 8 Abs. 4 lit. a GwRL-IV einzurichtenden Verfahren melden. Einzelpersonen, die sich wegen ihrer Meldepflicht aus Art. 33 Abs. 1 GwRL-IV mit einem Verdacht an den internen Ansprechpartner oder an die zentrale Melde-stelle wenden, profitieren gemäß Art. 38 GwRL-IV von denselben Schutzregelungen wie in Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV. Die Vorschrift wurde ebenfalls durch die GwRL-V eingefügt.[1033]

1030 Richtlinie (EU) 2018/843 des Europäische Parlaments und des Rates v. 30.5.2018 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Richtlinie 2009/138/EG und 2013/36/EG, ABl. L 156 v. 19.6.2018, S. 43.

1031 Vgl. Art. 34 Abs. 3 lit. d Ziff. ii), Art. 59 Abs. 1 lit. b GwRL-IV.

1032 BT-Drs. 18/11555, S. 136, 160 f.

1033 Art. 1 Nr. 23 GwRL-V.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

Der Begriff „Verstoß" wird im Abschnitt „Sanktionen" des Kapitels VI „Strategien, Verfahren und Aufsicht" der GwRL-IV eingeführt: Die Mitgliedstaaten sollen die Verpflichteten gemäß Art. 58 Abs. 1 GwRL-IV für Verstöße gegen die nationalen Umsetzungsvorschriften der GwRL-IV sanktionieren. Dementsprechend haben die zuständigen Behörden gemäß Art. 59 Abs. 1 lit. b GwRL-IV auch bei schwerwiegenden, wiederholten oder systematischen Verstößen gegen die Verdachtsmeldungen nach Art. 33, 34 und 35 GwRL-IV Sanktionen zu verhängen. Durch die externen Meldestellen gemäß Art. 61 Abs. 1 und 2 GwRL-IV sollen die zuständigen Behörden auf die Verstöße aufmerksam gemacht werden.[1034]

Die Meldung eines Verdachts auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung ist für die Verpflichteten obligatorisch und unterscheidet sich durch die angeordnete Meldepflicht in Art. 33 Abs. 1 GwRL-IV von den freiwilligen Meldungen von Verstößen aus Art. 61 GwRL-IV. Wie die Analyse der Unionsrechtsakte zeigt,[1035] ordnet der Unionsgesetzgeber freiwillige Meldungen von Verstößen als Whistleblowing ein. Weitere Beispiele für diese Annahme sind die Anzeigepflichten in Art. 6 Abs. 9 der Ersten Marktmissbrauchsrichtlinie[1036] (MarktMissRL), der in § 10 WpHG a. F. bzw. § 23 WpHG umgesetzt wurde,[1037] und Art. 12 AbPrüfVO: Da weder die MarktMissRL noch die AbPrüfVO in Anhang Teil II der HinSchRL aufgeführt sind, versteht der Unionsgesetzgeber diese Vorschriften zu Anzeige- bzw. Meldepflichten nicht als Whistleblowing.[1038] In der Folge ist auch die Verdachtsmeldung nicht mit der Verstoßmeldung im Rahmen der GwRL-IV gleichzusetzen ist. Schließlich betrachtet der deutsche Gesetzgeber die Art. 33 ff. GwRL-IV ebenfalls nicht als Whistleblowing, sondern allein den Art. 61 GwRL-IV.[1039] Zudem stellt die BaFin in ihren Auslegungs- und Anwendungshinweisen zum GwG klar, dass es sich bei den Verstoßmeldungen nach § 6 Abs. 5 GwG nicht um Verdachtsmeldungen im Sinne des § 43 Abs. 1 GwG handelt.[1040] Da § 6 Abs. 5 GwG den Art. 61 Abs. 3 GwRL-IV bzw. § 43 Abs. 1 GwG den Art. 33 GwRL-IV umsetzt,[1041] gilt diese Aussage auch für die unionsrechtlichen Normen. Darüber hinaus ist die Meldepflicht verdächtiger

1034 Zu den externen Meldestellen siehe Kapitel 3: C. II. 1.
1035 Siehe die Untersuchungen unter Kapitel 3: B. und Kapitel 3: C.
1036 Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 28.1.2003 über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch), ABl. L 96 v. 12.4.2003, S. 16.
1037 Gesetz zur Verbesserung des Anlegerschutzes (Anlegerschutzverbesserungsgesetz) v. 28.10.2004, BGBl. I S. 2630; BT-Drs. 15/3174, S. 32.
1038 Vgl. hinsichtlich Art. 12 AbPrüfVO *Helm*, BB 2018, 1538, a. A. hinsichtlich § 23 WpHG wohl *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 399.
1039 Vgl. BT-Drs. 18/11555, S. 110, 112, 156 f., 161.
1040 *BaFin*, Auslegungs- und Anwendungshinweise zum GwG, S. 24 f.
1041 BT-Drs. 18/11555, S. 112, 156.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Sachverhalte schon in Empfehlung 16 der FATF-Empfehlungen von 1990[1042] sowie in Art. 6 UAbs. 1 der Ersten Geldwäscherichtlinie[1043] (GwRL-I) enthalten gewesen.[1044]

Die Auslegung zeigt, dass die GwRL-IV zwischen Verstoß- und Verdachtsmeldungen differenziert. Die wortwörtliche Übernahme der Schutzvorschriften aus Art. 38 GwRL-IV ist mithin als redaktionelles Versehen des Unionsgesetzgebers zu werten. Vielmehr müssten die Schutzregelungen in Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV Personen schützen, die über die interne Meldestelle potenzielle oder tatsächliche Verstöße gegen die nationalen Umsetzungsnormen der GwRL-IV melden. Die Schutzregelungen können wohl trotz der Stellung in Art. 61 Abs. 3 GwRL-IV auch bei dem externen Meldeverfahren als Ergänzung zu Art. 61 Abs. 2 lit. b GwRL-IV herangezogen werden; schließlich beziehen sich Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV sowohl auf eine interne als auch auf eine externe Stelle.[1045] Die Schutzregelungen sind dementsprechend auszulegen.

g) Verhältnis zur HinSchRL

Die GwRL-IV ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 2 Ziff. i aufgeführt, sodass auf das beschriebene Konkurrenzverhältnis verwiesen werden kann. Im Gegensatz zur fakultativen Regelung in Art. 8 Abs. 2 S. 2 HinSchRL sieht Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV verpflichtend vor, dass die interne Meldestelle sowohl für Angestellte der Verpflichteten als auch Personen in einer vergleichbaren Position erreichbar sein muss. Außerdem geht der anonyme Meldekanal aus Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV über die Vorgaben der HinSchRL hinaus.[1046] Die ausdrückliche Beschwerdemöglichkeit der hinweisgebenden Person bei der zuständigen Behörde aus Art. 61 Abs. 3 UAbs. 3 S. 1 GwRL-IV ist derart nicht in der HinSchRL vorgesehen; in Art. 20 Abs. 1 lit. a und b HinSchRL beschränken sich die Maßnahmen auf eine umfassende und unabhängige Beratung und Unterstützung der hinweisgebenden Person.

Es ist festzuhalten, dass die Verpflichteten im Sinne des Art. 2 Abs. 1 GwRL-IV gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen entsprechend den spezifischen Anforderungen der GwRL-IV und den Vorgaben der HinSchRL einrichten bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

1042 FATF, The Forty Recommendations of the Financial Action Task Force on Money Laundering, 1990, S. 3, abrufbar unter https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%201990.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

1043 Richtlinie (91/308/EWG) des Rates v. 10.6.1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche, ABl. L 166 v. 28.6.1991, S. 77.

1044 *Barreto da Rosa*, in: Herzog, § 43 GwG, Rn. 2.

1045 Zu den Schutzregelungen der externen Meldestelle siehe Kapitel 3: C. II. 1. f).

1046 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 26.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

2. Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO

Die Geldtransferverordnung vom 20. Mai 2015[1047] (GeldTransVO) legt gemäß ihrem Art. 1 fest, welche Angaben zu Auftraggebern und Begünstigten bei Geldtransfers gleich welcher Währung zu übermitteln sind, wenn mindestens einer der am Geldtransfer beteiligten Zahlungsdienstleister seinen Sitz in der Union hat. Ziel ist es, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu verhindern, aufzudecken und zu ermitteln.

a) Verpflichtete

Zahlungsdienstleister müssen gemäß Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO interne Meldestellen einrichten. Zahlungsdienstleister sind im Sinne der GeldTransVO zusammengefasst vor allem Kreditinstitute; E-Geld-Institute; Postcheckämter, die nach nationalem Recht zur Erbringung von Zahlungsdiensten berechtigt sind; Zahlungsinstitute; die Europäische Zentralbank und die nationalen Zentralbanken, wenn sie nicht in ihrer Eigenschaft als Währungsbehörden oder andere Behörde handeln; sowie die Mitgliedstaaten oder ihre regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften, wenn sie nicht in ihrer Eigenschaft als Behörden handeln.[1048]

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldestelle richtet sich an die Mitarbeiter der Zahlungsdienstleister und Personen in einer vergleichbaren Position. Eine Meldepflicht sieht die Vorschrift durch den Wortlaut „melden können" nicht vor.

c) Meldegegenstand

Die Regelung in Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO verwendet hinsichtlich des Meldegegenstands nur den Begriff „Verstöße", ohne diesen näher zu konkretisieren. Dies führt erneut zu der Frage, ob die Meldung potenzieller Verstöße von der Vorschrift

1047 Verordnung (EU) 2015/847 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.5.2015 über die Übermittlung von Angaben bei Geldtransfers und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1781/2006, ABl. L 141 v. 5.6.2015, S. 1.

1048 Art. 3 Nr. 5 GeldTransVO i. V. m. Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2015/2366 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25.11.2015 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 2002/65/EG, 2009/110/EG und 2013/36/EG und der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2007/64/EG, ABl. L 337 v. 23.12.2015, S. 35; siehe außerdem Art. 4 Nr. 11 i. V. m. Art. 32, 33 und Anhang I der Richtlinie (EU) 2015/2366 sowie Art. 9 der Richtlinie 2009/110/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 16.9.2009 über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten, zur Änderung der Richtlinien 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2000/46/EG, ABl. L 267 v. 10.10.2009, S. 7.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

eingeschlossen ist. Wie bereits bei anderen Unionsrechtsakten festgestellt,[1049] ist die Regelung wegen des Telos von internen Meldestellen umfassend im Sinne einer Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen zu verstehen. Zudem sind die Verstöße, wie bereits erörtert,[1050] entsprechend der Regelung zu den externen Meldestellen in Art. 21 Abs. 1 UAbs. 1 GeldTransVO wegen der beschränkten Rechtssetzungskompetenz der EU auf Verstöße gegen die GeldTransVO zu limitieren.[1051]

d) Meldeprozess

Die Zahlungsdienstleister müssen in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden angemessene interne Verfahren einrichten, die einen sicheren, unabhängigen und spezifischen Meldekanal beinhalten. Es ist davon auszugehen, dass sich die Zusammenarbeit auf die gesetzeskonforme Einrichtung der internen Meldestellen beschränkt.[1052] Der Meldekanal muss der Art und Größe des Zahlungsdienstleisters gerecht werden.

e) Anonymität

Der einzurichtende Meldekanal muss die anonyme Meldung ermöglichen.

f) Verhältnis zur HinSchRL

Die GeldTransVO ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 2 Ziff. ii aufgeführt, sodass das beschriebene Konkurrenzverhältnis Anwendung findet. Im Gegensatz zur fakultativen Regelung in Art. 8 Abs. 2 S. 2 HinSchRL sieht Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO verpflichtend vor, dass die interne Meldestelle sowohl für Mitarbeiter der Verpflichteten als auch Personen in einer vergleichbaren Position erreichbar sein muss. Außerdem überschreitet der anonyme Meldekanal des Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO die Anforderungen der HinSchRL.[1053]

Es ist festzuhalten, dass die Zahlungsdienstleister im Sinne des Art. 3 Nr. 5 GeldTransVO gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der spezifischen Anforderungen der GeldTransVO und der Vorgaben der HinSchRL einrichten bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

1049 Siehe dazu etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 3. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).
1050 Ähnlich bereits etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 4. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).
1051 Für die GeldTransVO stützt sich der Unionsgesetzgeber gemäß dem ersten Bezugsvermerk auf Art. 114 AEUV.
1052 *Helm*, BB 2018, 1538 (1541).
1053 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 30.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

3. Zwischenergebnis

Die unionsrechtlichen Regelungen zu den internen Meldestellen im Bereich der Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ähneln denen im Finanzdienstleistungssektor. So sehen Art. 61 Abs. 3 GwRL-IV und Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO ebenfalls keine Meldepflicht vor. Die internen Meldestellen richten sich jedoch neben den Angestellten bzw. Mitarbeitern der Verpflichteten auch an Personen in einer vergleichbaren Position.

Es können sowohl potenzielle als auch tatsächliche Verstöße gegen die zur Umsetzung der GwRL-IV erlassenen nationalen Vorschriften bzw. die GeldTransVO gemeldet werden; hinsichtlich beider Kriterien des Meldegegenstandes unterlaufen dem Unionsgesetzgeber wiederholt redaktionelle Versehen.

Die Verpflichteten müssen ein Verfahren im angemessenen Verhältnis zu ihrer Art und Größe einrichten, das mit einem sicheren, unabhängigen, speziellen bzw. spezifischen und anonymen Kanal die interne Meldung ermöglicht. Da die EU der Anonymität skeptisch gegenübersteht,[1054] ist die Forderung eines anonymen Meldekanals überraschend. Daneben sieht der Unionsgesetzgeber erstmals die korrigierend auszulegende Schutzregelung in Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV vor, die mit einer Beschwerdemöglichkeit bei der zuständigen Behörde und einem wirksamen Rechtsbehelf der benachteiligten Einzelperson einhergeht.

Im Gegensatz zu den Regelungen in Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO bedarf Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO mangels richtlinienähnlicher Formulierung keines Durchführungsakts der Mitgliedstaaten, sodass die Verpflichtung wie Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO, Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO und Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO unmittelbar gilt.

Beide Unionsrechtsakte sind in Teil II Buchst. A Nr. 2 des Anhangs der HinSchRL aufgeführt, sodass das Konkurrenzverhältnis Anwendung findet und die Verpflichteten im Sinne des Art. 2 Abs. 1 GwRL-IV sowie Zahlungsdienstleister unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL interne Meldestellen im Sinne der HinSchRL implementieren bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen. Als spezifische Regelungen beizubehalten sind der anonyme Meldekanal und die Beschwerdemöglichkeit bei der zuständigen Behörde.

1054 Siehe Kapitel 2: F.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

III. Verkehrssicherheit

1. Art. 5 ZivLuftMeldVO

Die Zivilluftfahrtmeldeverordnung vom 3. April 2014[1055] (ZivLuftMeldVO) dient gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 UAbs. 1 der Verbesserung der Flugsicherheit: Informationen, die für die Sicherheit der Zivilluftfahrt relevant sind, sollen gemeldet, erfasst, gespeichert, geschützt, ausgetauscht, verbreitet und analysiert werden. So will der Unionsgesetzgeber sicherstellen, dass Sicherheitsmaßnahmen im Ernstfall zeitnah ergriffen und Unfälle und Störungen verhütet werden.[1056] Es geht nicht um die Klärung von Schuld- und Haftungsfragen.[1057]

Die Verordnung unterscheidet zwischen meldepflichtigen Ereignissen gemäß Art. 4 ZivLuftMeldVO und freiwilligen Meldungen gemäß Art. 5 ZivLuftMeldVO. Es ist davon auszugehen, dass der Unionsgesetzgeber nur die freiwilligen Meldungen als Whistleblowing einstuft,[1058] sodass sich die nachfolgende Analyse auf diese beschränkt. Schließlich hält die Kommission in einer Analyse zur Vereinbarkeit von HinSchRL und ZivLuftMeldVO fest, dass nur die freiwilligen Meldungen nach Art. 5 ZivLuftMeldVO entscheidend sind.[1059] Außerdem besteht bei keiner der untersuchten unionsrechtlichen Vorschriften eine Meldepflicht.[1060] So wird etwa im Rahmen der GwRL-IV nur die freiwillige Verstoßmeldung und nicht die verpflichtende Verdachtsmeldung als Whistleblowing angesehen.[1061] Zudem nimmt der Unionsgesetzgeber in Anhang Teil II der HinSchRL gerade keinen Bezug auf die zivilluftfahrtrechtliche Verordnung (EU) Nr. 996/2010 vom 20. Oktober 2010,[1062] obwohl diese in Art. 9 eine Meldepflicht statuiert. Die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 nennt der Unionsgesetzgeber bewusst nur in Anhang Teil I Buchst. D Nr. 2 der HinSchRL, damit sie vom sachlichen Anwendungsbereich gemäß Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. iv HinSchRL erfasst ist. Im Zuge dessen sind die Regelungen in §§ 7, 9 der

1055 Verordnung (EU) Nr. 376/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 3.4.2014 über die Meldung, Analyse und Weiterverfolgung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnungen (EG) Nr. 1321/2007 und (EG) Nr. 1330/2007 der Kommission, ABl. L 122 v. 24.4.2014, S. 18.

1056 Art. 1 Abs. 1 UAbs. 2 lit. a, Abs. 2 ZivLuftMeldVO.

1057 Art. 1 Abs. 2 ZivLuftMeldVO.

1058 Vgl. *André/Hildner*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 4 HinSchG, Rn. 70 ff.; *Fest*, in: EuArbRK, Art. 1 HinSchRL, Rn. 65; a. A. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 81.

1059 Ratsdok. WK 15653/2018 INIT, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting on breaches of Union law: complementarity with the Regulation on occurrences in civil aviation, 2018/0106(COD), 20.12.2018, S. 1.

1060 Siehe die Untersuchungen unter Kapitel 3: B. und Kapitel 3: C.

1061 Siehe Kapitel 3: B. II. 1. f).

1062 Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.10.2010 über die Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Richtlinie 94/56/EG, ABl. L 295 v. 12.11.2010, S. 35.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Luftverkehrsordnung[1063] (LuftVO) ebenfalls nicht als Whistleblowing einzustufen, da die Vorschriften besondere externe Meldepflichten statuieren und insbesondere auf die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 verweisen.[1064]

a) Verpflichtete

Jede Organisation im Sinne des Art. 2 Nr. 8 ZivLuftMeldVO, die Luftfahrterzeugnisse bereitstellt und/oder meldepflichtige Personen im Sinne des Art. 4 Abs. 6 ZivLuftMeldVO beschäftigt, unter Vertrag nimmt oder ihre Leistungen in Anspruch nimmt, muss gemäß Art. 5 Abs. 1 ZivLuftMeldVO ein sogenanntes System zur Erstattung freiwilliger Meldungen einrichten. Zur Meldung im Sinne des Art. 4 Abs. 6 ZivLuftMeldVO verpflichtet sind grundsätzlich der Kommandant; Personen, die an der Konstruktion, Herstellung, fortlaufenden Überwachung der Lufttüchtigkeit, Wartung oder Veränderung von Luftfahrzeugen oder Ausrüstungen oder Teilen davon beteiligt sind; Personen, die eine Bescheinigung über die Prüfung der Lufttüchtigkeit oder eine Freigabebescheinigung für Luftfahrzeuge oder Ausrüstungen oder Teilen davon unterzeichnen; Personen, die mit Aufgaben im Zusammenhang mit Flugsicherungsdiensten betraut sind oder als Fluginformationsdienst-Lotse tätig sind; Personen, die eine Funktion im Zusammenhang mit dem Sicherheitsmanagement eines Flughafens ausüben; Personen, die eine Funktion im Zusammenhang mit dem Einbau, der Veränderung, Wartung, Instandsetzung, Überholung, Flugprüfung oder Kontrolle von Flugsicherungseinrichtungen ausüben; und Personen, die auf einem Flughafen eine Funktion im Zusammenhang mit der Bodenabfertigung von Luftfahrzeugen ausüben.

b) Hinweisgebende Person

Das System zur Erstattung freiwilliger Meldungen richtet sich gemäß Art. 5 Abs. 4 ZivLuftMeldVO an Personen, die einen nicht gemäß Art. 4 Abs. 1 ZivLuftMeldVO meldepflichtigen Verstoß melden wollen oder nicht gemäß Art. 4 Abs. 6 ZivLuftMeldVO zur Meldung verpflichtet sind.

c) Meldegegenstand

Die meldeberechtigten Personen können über das System zur Erstattung freiwilliger Meldungen gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. a, Abs. 4 lit. a ZivLuftMeldVO Angaben zu Ereignissen weitergeben, die möglicherweise nicht unter das System zur Erfassung

1063 Luftverkehrs-Ordnung v. 29.10.2015 (BGBl. I S. 1894), die zuletzt durch Art. 2 des Gesetzes v. 14.6.2021 (BGBl. I S. 1766) geändert worden ist.

1064 Vgl. *André/Hildner*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 4 Hinsch, Rn. 75.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

meldepflichtiger Ereignisse fallen. Meldepflichtig sind gemäß Art. 4 Abs. 1 ZivLuftMeldVO alle Ereignisse, die ein erhebliches Risiko für die Flugsicherheit darstellen können und im Zusammenhang mit dem Betrieb des Luftfahrzeugs, den technischen Zuständen, der Wartung und Instandsetzung des Luftfahrzeugs, den Flugsicherungsdiensten- und einrichtungen oder den Flugplätzen und Bodendiensten stehen. Als „Ereignis" gilt nach Art. 2 Nr. 7 ZivLuftMeldVO jedes sicherheitsbezogene Vorkommnis, das ein Luftfahrzeug, seine Insassen oder Dritte gefährdet bzw. bei Ausbleiben von Abhilfemaßnahmen oder Nichtbeachtung gefährden könnte; unter den Begriff fallen insbesondere Unfälle oder schwere Störungen. Eine Auflistung der meldepflichtigen Ereignisse enthält die Durchführungsverordnung (EU) 2015/1018 der Kommission vom 29. Juni 2015[1065].

Daneben können die meldeberechtigten Personen gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. b, Abs. 4 lit. a ZivLuftMeldVO andere sicherheitsbezogene Informationen melden, wenn sie diese als tatsächliche oder potenzielle Gefahr für die Flugsicherheit betrachten.

d) Meldeprozess

Organisationen, die von der EASA zertifiziert oder zugelassen sind, übermitteln der EASA gemäß Art. 5 Abs. 5 ZivLuftMeldVO zeitnah die freiwilligen Meldungen, die mit einem tatsächlichen oder potenziellen Risiko für die Flugsicherheit in Zusammenhang stehen könnten. Jede nicht durch die EASA zertifizierte oder zugelassene Organisation übermittelt die Informationen gemäß Art. 5 Abs. 6 S. 1 ZivLuftMeldVO der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats. Die zuständigen Behörden können gemäß Art. 5 Abs. 6 S. 2 ZivLuftMeldVO auch verlangen, dass die Organisationen alle eingegangenen freiwilligen Meldungen an sie weiterleiten.

Die Organisationen benennen gemäß Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO eine oder mehrere Personen, die die Meldungen in unabhängiger Arbeitsweise erfassen, auswerten, verarbeiten, analysieren und speichern. Kleine Organisationen können dafür gemäß Art. 6 Abs. 2, ErwG. 7 S. 2 ZivLuftMeldVO einen vereinfachten Mechanismus einrichten, die Aufgaben mit gleichartigen Organisationen gemeinsam wahrnehmen oder externe Fachstellen beauftragen, sofern die zuständige Behörde zustimmt und die Vertraulichkeit gewahrt bleibt.

Die im Rahmen der freiwilligen und obligatorischen Meldungen gesammelten Informationen dürfen gemäß Art. 5 Abs. 8, Art. 6 Abs. 5 ZivLuftMeldVO in einem System zusammengeführt und in einer Datenbank gespeichert werden. In der Datenbank

1065 Durchführungsverordnung (EU) 2015/1018 der Kommission v. 29.6.2015 zur Festlegung einer Liste zur Einstufung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, die gemäß der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates meldepflichtig sind, ABl. L 163 v. 30.6.2015, S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

sollten in Bezug auf die freiwilligen Meldungen gemäß Art. 7 Abs. 1 i. V. m. Anhang I der ZivLuftMeldVO so weit wie möglich die zuständige Stelle, das Aktenzeichen, der Status des Ereignisses, Datum und Ort des Ereignisses, eine Klassifizierung des Ereignisses, eine Sachverhaltsdarstellung, die Art des Vorkommnisses, eine Risikoklassifizierung, luftfahrzeug-, flugsicherungs- und flugplatzbezogene Daten und Angaben zu Luftfahrzeug- und Personenschäden vermerkt werden. Darüber hinaus müssen die Organisationen gemäß Art. 7 Abs. 2 ZivLuftMeldVO eine Sicherheitsrisiko-klassifizierung im Sinne der Delegierten Verordnung (EU) 2020/2034 vom 6. Oktober 2020[1066] des betreffenden Ereignisses vornehmen, die von der zuständigen Behörde oder der EASA überprüft, gegebenenfalls geändert und dann gebilligt wird. Mit Verfahren zur Kontrolle der Datenqualität müssen die Organisationen gemäß Art. 7 Abs. 3 ZivLuftMeldVO kontinuierlich die Kohärenz der Daten insbesondere zwischen den ursprünglich erfassten Informationen und den in der Datenbank gespeicherten Meldungen verbessern.

Die Organisationen müssen gemäß Art. 13 Abs. 1 und 2 lit. a ZivLuftMeldVO ein Verfahren zur Analyse der gemeldeten Ereignisse entwickeln, um die mit dem Ereignis verbundenen Sicherheitsgefahren zu ermitteln und bei tatsächlichen oder potenziellen Mängeln der Flugsicherheit Gegen- oder Präventivmaßnahmen zu ergreifen. Mit einem weiteren Verfahren müssen die Organisationen gemäß Art. 13 Abs. 2 lit. b ZivLuftMeldVO die Wirksamkeit ihrer Gegen- und Präventivmaßnahmen überwachen. Die Ergebnisse der Analysen und ergriffenen Maßnahmen sind den Mitarbeitern gemäß Art. 13 Abs. 3 ZivLuftMeldVO regelmäßig zur Verfügung zu stellen. Falls die Organisation einen tatsächlichen oder potenziellen Mangel der Flugsicherheit feststellen sollte, übermittelt sie der EASA, sofern sie von der EASA zertifiziert und zugelassen wurde, oder ansonsten der zuständigen Behörde gemäß Art. 13 Abs. 4 UAbs. 1, Abs. 5 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO innerhalb von 30 Tagen ab dem Tag des Eingangs der Meldung die vorläufigen Ergebnisse der Analyse und die geplanten Gegen- oder Präventivmaßnahmen. Die endgültigen Ergebnisse der Analyse hat die Organisation der EASA bzw. der zuständigen Behörde gemäß Art. 13 Abs. 4 UAbs. 2, Abs. 5 UAbs. 2 ZivLuftMeldVO unmittelbar nach Verfügbarkeit oder zumindest innerhalb von drei Monaten nach Eingang der Ereignismeldung zur Verfügung zu stellen. Sind die ergriffenen Maßnahmen aus Sicht der EASA bzw. der zuständigen Behörde unzureichend, so muss die Organisation gemäß Art. 13 Abs. 8 UAbs. 2 ZivLuftMeldVO zusätzliche geeignete Maßnahmen vornehmen.

1066 Delegierte Verordnung (EU) 2020/2034 der Kommission v. 6.10.2020 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf das gemeinsame europäische Risikoklassifizierungssystem, ABl. L 416 v. 11.12.2020, S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die personenbezogenen Daten dürfen nach Art. 15 Abs. 1 UAbs. 2 ZivLuftMeldVO nur in dem Umfang verarbeitet werden, wie es für die Zwecke der ZivLuftMeldVO erforderlich und mit der DSGVO vereinbar ist.

e) Vertraulichkeit

Die Organisationen müssen die eingehenden Informationen gemäß Art. 6 Abs. 1 UAbs. 2, Art. 15 Abs. 1 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO vertraulich behandeln und sicherstellen, dass die Vertraulichkeit der Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person zur Förderung der Redlichkeitskultur angemessen geschützt wird. Redlichkeitskultur ist nach Art. 2 Nr. 12 ZivLuftMeldVO eine Kultur, bei der operative Mitarbeiter oder andere Personen nicht für ihre Handlungen, Unterlassungen oder Entscheidungen, die ihrer Erfahrung und Ausbildung entsprechen, bestraft werden, aber grobe Fahrlässigkeit, vorsätzliche Verstöße und destruktives Handeln nicht toleriert werden. Die Organisationen stellen gemäß Art. 16 Abs. 1 und 2 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO sicher, dass Namen und Anschriften von Einzelpersonen für Angehörige des Personals der Organisation, die nicht mit der Bearbeitung der Meldungen betraut sind, nur soweit verfügbar sind, wie es für die Untersuchung der gemeldeten Ereignisse im Hinblick auf die Verbesserung der Flugsicherheit zwingend notwendig ist. Innerhalb der Organisation sind gemäß Art. 16 Abs. 2 UAbs. 2 ZivLuftMeldVO nur anonymisierte Informationen zu verbreiten.[1067] Die Informationen dürfen von den Organisationen gemäß Art. 6 Abs. 1 UAbs. 2, Art. 15 Abs. 2 ZivLuftMeldVO nur für Sicherheitszwecke und nicht zur Klärung von Schuld- und Haftungsfragen verwendet werden.

f) Schutzregelungen

Angestellte und Vertragspartner, die ein Ereignis melden oder in einer Meldung genannt werden, dürfen gemäß Art. 16 Abs. 9 ZivLuftMeldVO aufgrund der übermittelten Informationen keine Nachteile seitens ihres Arbeitgebers oder Vertragspartners erfahren. Zudem dürfen die in den Meldungen enthaltenen Informationen in Disziplinar- und Verwaltungsverfahren gemäß Art. 16 Abs. 7 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO nicht gegen die hinweisgebende oder gemeldete Person verwendet werden. Verstöße gegen Rechtsvorschriften, von denen die Mitgliedstaaten nur aufgrund einer Meldung Kenntnis erlangt haben, sollen gemäß Art. 16 Abs. 6 UAbs. 1, Abs. 10 ZivLuftMeldVO nicht bestraft werden, sofern es mit den nationalen Strafvorschriften

1067 Die inhaltlich gleichen Termini „entpersönlichte Informationen“ und „Anonymisierung“ werden einzeln in Art. 2 Nr. 6 und 9 ZivLuftMeldVO definiert, aber nicht gebraucht. Stattdessen verwendet der Unionsgesetzgeber den Terminus „anonymisierte Informationen“ in Art. 3 Abs. 1 lit. f, Art. 11 Abs. 4 UAbs. 2 S. 1, Abs. 6 lit. c, Art. 13 Abs. 11 lit. a, Abs. 12 und Art. 16 Abs. 2 UAbs. 2, Abs. 3 S. 2, Abs. 4 S. 2 ZivLuftMeldVO.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

vereinbar ist. Diese Schutzregelungen sind gemäß Art. 16 Abs. 11 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO von der Organisation in internen Regeln festzuhalten. Sie gelten jedoch gemäß Art. 16 Abs. 10 ZivLuftMeldVO nicht, wenn die hinweisgebende oder gemeldete Person das Ereignis vorsätzlich herbeigeführt hat oder ein offenkundiges, schwerwiegendes und ernstes offensichtliches Risiko missachtet und die im Rahmen ihrer beruflichen Verantwortung unter den Umständen erforderliche Sorgfalt außer Acht gelassen hat, wodurch eine Person oder Sache vorhersehbar geschädigt oder die Flugsicherheit ernsthaft beeinträchtigt wurde.

Jeder Mitgliedstaat muss gemäß Art. 16 Abs. 12 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO eine Stelle benennen, die für die Durchsetzung der Schutzregelungen zugunsten der hinweisgebenden und gemeldeten Person zuständig ist. Angestellte können der Stelle, ohne dafür belangt werden zu dürfen, gemäß Art. 16 Abs. 12 UAbs. 2 S. 1 und 2 ZivLuftMeldVO mutmaßliche Verstöße gegen die genannten Schutzregelungen melden.

Verstöße gegen die ZivLuftMeldVO müssen von den zuständigen Behörden gemäß Art. 21 S. 1 und 2 ZivLuftMeldVO wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sanktioniert werden. Die genannte staatliche Stelle kann gemäß Art. 16 Abs. 12 UAbs. 3 ZivLuftMeldVO diesbezüglich beratend tätig werden.

Die Mitgliedstaaten können gemäß Art. 16 Abs. 6 UAbs. 2 S. 2, 7 UAbs. 3, Abs. 8 ZivLuftMeldVO ein höheres gesetzliches Schutzniveau für die hinweisgebenden und gemeldeten Personen festlegen und diesen Schutz auf zivil- und strafrechtliche Verfahren ausweiten.

g) Verhältnis zur HinSchRL

Die ZivLuftMeldVO ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. B Ziff. i aufgeführt, sodass das beschriebene Konkurrenzverhältnis grundsätzlich Anwendung findet.

Bei der ZivLuftMeldVO handelt es sich um ein geschlossenes spezifisches System. Es zeichnet sich durch den komplexen Meldeprozess aus, der auf dem Zusammenspiel von Organisation, zuständiger Behörde und EASA beruht. Mit den Meldestellen im Sinne der HinSchRL wollen Beschäftigungsgeber hingegen das Risiko von externen Meldungen an Behörden verringern, um sich vor Imageschäden und Strafen zu schützen.[1068] Hier zeigt sich die unterschiedliche Zielrichtung der beiden Unionsrechtsakte: Mit dem instanzenübergreifenden Meldesystem der ZivLuftMeldVO will der Unionsgesetzgeber bestmöglich Unfälle und Störungen verhindern, weswegen die Informationen aus den Meldungen nur für Sicherheitszwecke verwendet

1068 Siehe dazu Kapitel 1: B. I. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

werden dürfen. Es geht nicht um die Klärung von Schuld- und Haftungsfragen, sodass grundsätzlich keine disziplinar-, verwaltungs- oder strafrechtlichen Folgen aufgrund der Informationen ergriffen werden dürfen. Die HinSchRL dient hingegen gerade der Durchsetzung des Unionsrechts; dementsprechend ist das Vorgehen gegen die gemeldete Person durch interne Ermittlungen oder Strafverfolgungsmaßnahmen ausdrücklich erwünscht.[1069]

Dennoch möchte die Kommission nicht, dass die ZivLuftMeldVO selbstständig neben der HinSchRL steht. Die Kommission hält in ihrer Analyse zum Verhältnis zwischen HinSchRL und ZivLuftMeldVO fest, dass die Anforderungen der ZivLuftMeldVO durch die Vorgaben der HinSchRL zum Meldeprozess[1070], zur Vertraulichkeit[1071] und zum Schutz der hinweisgebenden Person[1072] zu ergänzen sind.[1073] In diesem Fall sollte die gemeldete Person jedoch ebenfalls von den zusätzlichen Schutzregelungen der HinSchRL profitieren können.[1074]

Zu bedenken ist dennoch, dass das Zusammenspiel von Organisation, zuständiger Behörde und EASA im Rahmen der ZivLuftMeldVO der Meldung und Weiterverarbeitung sicherheitsbezogener Informationen dient. Meldungen aus dem Meldegegenstand der HinSchRL würden diesen Meldeprozess stören und könnten sogar zu schwerwiegenden Verzögerungen bei der Gefahrabwehr führen. Durch die unterschiedlichen Stoßrichtungen der Unionsrechtsakte sollten Organisationen im Sinne des Art. 2 Nr. 8 ZivLuftMeldVO ausnahmsweise zwei interne Meldestellen implementieren: Eine Meldestelle wird den Anforderungen der ZivLuftMeldVO und den zusätzlichen Vorgaben der HinSchRL gerecht, ist jedoch allein für sicherheitsbezogene Informationen zuständig; die andere interne Meldestelle entspricht den Vorgaben der HinSchRL und nimmt Meldungen im Sinne der HinSchRL entgegen. Ein solches Vorgehen ist möglich; schließlich räumt ErwG. 68 S. 2 HinSchRL den Mitgliedstaaten den Ermessensspielraum ein, dass die nach der HinSchRL einzurichtenden Kanäle nur so weit wie möglich auf den bestehenden Kanälen aufbauen sollten.

Diese Verpflichtung trifft Organisationen im Sinne des Art. 2 Nr. 8 ZivLuftMeldVO unabhängig von ihrer Beschäftigtenzahl. Bei juristischen Personen des privaten Sektors ergibt sich die Verpflichtung aus Art. 8 Abs. 1 und 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. B Ziff. i der HinSchRL. Bei juristischen Personen des öffentlichen Sektors darf in analoger Anwendung des Art. 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II

1069 Art. 1 und 5 Nr. 12 HinSchRL.
1070 Siehe Kapitel 3: A. IV. 1.
1071 Siehe Kapitel 3: A. V.
1072 Siehe Kapitel 3: A. VII. 1.
1073 Ratsdok. WK 15653/2018 INIT, S. 2 ff.
1074 Siehe Kapitel 3: A. VII. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Buchst. B Ziff. i der HinSchRL von der Ausnahmeregelung des Art. 8 Abs. 9 UAbs. 2 Alt. 2 HinSchRL kein Gebrauch gemacht werden.

2. Zwischenergebnis

Die ZivLuftMeldVO weist als Regelung im Bereich „Verkehrssicherheit" erhebliche Unterschiede zu den bisher analysierten Vorschriften im Finanzdienstleistungssektor und zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung auf. Zum einen ist das interne Meldeverfahren in mehreren Artikeln geregelt; die zuvor analysierten Unionsvorschriften widmen den Vorgaben nur einen Absatz. Zum anderen dient das Meldesystem der ZivLuftMeldVO der Verhütung von Unfällen und Störungen, weswegen Organisation, Mitgliedstaat und EASA ausdrücklich zusammenarbeiten sollen. Beschäftigungsgeber in der freien Wirtschaft verfolgen mit internen Meldeverfahren hingegen das Ziel, Mitarbeiter von einer externen Meldung abzuhalten, um die Organisation vor den Rechtsfolgen des Verstoßes zu bewahren. Das Ziel der Gefahrenabwehr zur Sicherung der Zivilluftfahrt und das damit einhergehende instanzenübergreifende Meldesystem unterscheidet die ZivLuftMeldVO grundlegend von der HinSchRL.

Dennoch sind bei den einzelnen Merkmalen Parallelen zur HinSchRL erkennbar: Da nur die freiwilligen Meldungen nach Art. 5 ZivLuftMeldVO als Whistleblowing zu werten sind, besteht keine Meldepflicht. Es muss zumindest eine Person für das interne Meldeverfahren verantwortlich sein. Die Organisation hat die Sicherheitsgefahren des Ereignisses zu analysieren und anschließend Gegen- oder Präventivmaßnahmen zu ergreifen. Die Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person muss die Organisation vertraulich behandeln. Zudem dürfen hinweisgebende oder gemeldete Angestellte und Vertragspartner keine Nachteile seitens ihres Arbeitgebers oder Vertragspartners erfahren, sofern sie hinsichtlich des Ereignisses nicht vorsätzlich oder grob fahrlässig gehandelt haben.

Diese Anforderungen der ZivLuftMeldVO sind durch die Verfahrens-, Vertraulichkeits- und Schutzregelungen der HinSchRL zu ergänzen. Da die Meldegegenstände der ZivLuftMeldVO und der HinSchRL durch den unterschiedlichen Zweck der Meldeverfahren nicht miteinander vereinbar sind, sollten Organisationen Sinne des Art. 2 Nr. 8 ZivLuftMeldVO unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl über zwei interne Meldestellen verfügen.

Insgesamt ist es nicht verständlich, warum der Unionsgesetzgeber die durchdachten Vorgaben der ZivLuftMeldVO vom 3. April 2014 bei der Entwicklung der Vorschriften im Finanzdienstleistungssektor und zur Verhinderung von Geldwäsche und

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

Terrorismusfinanzierung selbst ab der AbPrüfRL-IV vom 16. April 2014[1075] oder der MarktMissVO vom 16. April 2014[1076] völlig unbeachtet ließ.

IV. Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten

1. Art. 48 JI-RL

Die Datenschutzrichtlinie für Justiz und Inneres vom 27. April 2016[1077] (JI-RL) enthält gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 Bestimmungen zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung, einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit.

a) Verpflichtete

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 48 JI-RL dafür sorgen, „dass die zuständigen Behörden wirksame Vorkehrungen treffen, um [...] Meldungen [...] zu fördern". Die Regelung in Art. 48 JI-RL verwendet den Terminus „zuständige Behörden" im Sinne des Art. 3 Nr. 7 JI-RL, sodass sich die Verpflichtung auf staatliche Stellen und Einrichtungen bezieht, die für die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder die Strafvollstreckung sowie den Schutz vor und die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit zuständig sind. Irreführend ist, dass sich die Vorschrift in Abschnitt 2 „Zuständigkeit, Aufgaben und Befugnisse" des Kapitels VI „Unabhängige Aufsichtsbehörden" befindet und sich alle umliegenden Normen auf die Aufsichtsbehörden im Sinne des Art. 41 Abs. 1 JI-RL beziehen. Dieser Umstand ist jedoch der Entstehungsgeschichte der Norm geschuldet: Die Regelung wurde im Gesetzgebungsverfahren vom Europäischen Parlament eingeführt und sah zusätzlich eine Meldestelle der Aufsichtsbehörden vor, die sich jedoch nicht durchsetzte.[1078] Folglich handelt es sich um eine Pflicht der zuständigen Behörden als Verarbeiter,[1079] sodass Art. 48 JI-RL eine interne Meldestelle fordert,[1080]

1075 Siehe Kapitel 3: B. I. 2.
1076 Siehe Kapitel 3: B. I. 3.
1077 Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 27.4.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates, ABl. 119 v. 4.5.2016, S. 89.
1078 Ratsdok. 13523/15 ADD 1, Annex to Opinion 6/2015: Comparative table of Directive texts with EDPS recommendations, 2012/0010 (COD), 10.12.2015, S. 299; *Johannes/Weinhold*, in: Sydow/Marsch, § 77 BDSG, Rn. 3, 9.
1079 *Johannes/Weinhold*, in: Sydow/Marsch, § 77 BDSG, Rn. 3.
1080 Vgl. *Johannes/Weinhold*, in: Sydow/Marsch, § 77 BDSG, Rn. 6.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

obwohl seine Formulierung an die unionsrechtlichen Regelungen im Bereich von Finanzdienstleistungen und der Geldwäscheprävention zu externen Meldestellen erinnert.[1081]

b) Hinweisgebende Person

Die Vorschrift enthält keine Angaben zum persönlichen Anwendungsbereich. Es ist mithin davon auszugehen, dass der meldeberechtigte Personenkreis keine Einschränkungen erfährt und auch Externe einen Verstoß melden können.

Eine Meldepflicht wird nicht statuiert. Erfährt die Behörde jedoch durch eine Meldung von einer Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten im Sinne des Art. 3 Nr. 11 JI-RL, so muss sie diese gemäß Art. 30 Abs. 1 S. 1 JI-RL unverzüglich der Aufsichtsbehörde melden.

c) Meldegegenstand

Es dürfen Verstöße gegen die JI-RL gemeldet werden. Die Vorschrift differenziert nicht zwischen potenziellen und tatsächlichen Verstößen, weswegen sich erneut die Frage stellt, ob potenzielle Verstöße gemeldet werden dürfen.[1082] Die teleologischen Erwägungen führen auch hier dazu, dass die interne Meldung von potenziellen Verstößen gegen die JI-RL möglich sein muss.

d) Meldeprozess

Die Vorschrift sieht nur vor, dass die zuständigen Behörden wirksame Vorkehrungen treffen müssen, um die internen Meldungen zu fördern.

e) Vertraulichkeit

Die zuständigen Behörden müssen die vertrauliche Meldung ermöglichen.

f) Verhältnis zur HinSchRL

Die JI-RL beruht insbesondere auf Art. 16 Abs. 2 AEUV,[1083] auf den sich der Unionsgesetzgeber auch bei der HinSchRL beruft.[1084] Aufgrund dessen ist der Schutz personenbezogener Daten gemäß Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. x Alt. 1 HinSchRL vom sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL umfasst. Gleichwohl findet die JI-RL we-

1081 Siehe die Untersuchungen unter Kapitel 3: C. I. und Kapitel 3: C. II.
1082 Siehe dazu etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 3. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).
1083 Erster Bezugsvermerk der JI-RL.
1084 Siehe Kapitel 3: A. III. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

der in ErwG. 14 HinSchRL, der sich mit dem Nutzen von Verstoßmeldungen im Bereich des Datenschutzes auseinandersetzt, noch im Anhang der HinSchRL Erwähnung. Zwar identifizierte die Kommission die JI-RL in den Vorbereitungen des Richtlinienvorschlags als einen Unionsrechtsakt, der Regelungen zum Schutz von hinweisgebenden Personen enthält.[1085] Allerdings analysierte die von der Kommission beauftragte ICF International Inc. die Vorschriften der JI-RL nicht näher,[1086] was wohl das Fehlen der JI-RL im Anhang der HinSchRL erklärt. Da der Schutz personenbezogener Daten vom sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL umfasst ist und Art. 48 JI-RL den Vorschriften im Finanzdienstleistungssektor zu (externen) Meldestellen ähnelt, sollte das Konkurrenzverhältnis des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL zur Korrektur des redaktionellen Versehens auf Art. 48 JI-RL angewendet werden.

Spezifischer ist der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis des Art. 48 JI-RL, der auch über die fakultative Erweiterung des Art. 8 Abs. 2 S. 2 HinSchRL hinausgeht. Daneben übersteigt der Meldegegenstand die Vorgaben der HinSchRL, da die JI-RL nicht im Anhang der HinSchRL aufgeführt wird. Juristische Personen des öffentlichen Sektors sind gemäß Art. 8 Abs. 9 UAbs. 1 HinSchRL ohnehin grundsätzlich unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl verpflichtet, interne Meldestellen zu implementieren; Art. 8 Abs. 4 HinSchRL findet keine Anwendung. Aufgrund des Rechtsgedankens von Art. 8 Abs. 4 HinSchRL sollte jedoch hinsichtlich der Behörden im Sinne des Art. 3 Nr. 7 JI-RL auch kein Gebrauch von der Ausnahmeregelung des Art. 8 Abs. 9 UAbs. 2 HinSchRL gemacht werden können.

2. Zwischenergebnis

Die Regelung in Art. 48 JI-RL erinnert an die Vorschriften zu externen Meldestellen im Finanzdienstleistungssektor und im Bereich der Geldwäscheprävention, weswegen es überrascht, dass es sich um eine interne Meldestelle handelt. Es ist die einzige bereichsspezifische Unionsvorschrift, die Behörden zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet. Die Besonderheit ist, dass die interne Meldestelle von Strafverfolgungs-, Strafvollstreckungs- und Gefahrenabwehrbehörden und -einrichtungen auch für Externe erreichbar sein muss, die in keiner beruflichen Beziehung zur Behörde stehen. Eine Meldepflicht sieht die Vorschrift nicht vor. Die Anforderungen sind sehr allgemein gehalten, indem die zuständige Behörde die vertrauliche Meldung von (potenziellen oder tatsächlichen) Verstößen gegen die JI-RL lediglich fördern muss. Obgleich der Schutz personenbezogener Daten vom sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL umfasst ist, wird die JI-RL im

1085 Annex 5 zum Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 20.4.2018, S. 89, abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2018-04/1-1l_annexes.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

1086 Annex 5, S. 94 ff.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Anhang der HinSchRL nicht aufgeführt. In der Folge ist die JI-RL weder als Meldegegenstand nach Art. 2 Abs. 1 lit. a HinSchRL noch als bereichsspezifischer Unionsrechtsakt im Sinne des Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Anhang Teil II der HinSchRL erfasst. Das Konkurrenzverhältnis sollte dennoch Anwendung finden, um die bereichsspezifischen Unionsvorschriften möglichst einheitlich zu behandeln.

V. Arbeitnehmerschutz

1. Anhang Titel 5 SeeArbÜ-RL

Die Richtlinie zum Seearbeitsübereinkommen vom 16. Februar 2009[1087] (SeeArbÜ-RL) führt gemäß ihrem Art. 1 die im Anhang enthaltene Vereinbarung über das Seearbeitsübereinkommen 2006 (SeeArbÜ)[1088] der Internationalen Arbeitskonferenz vom 23. Februar 2006 zwischen dem Verband der Reeder in der Europäischen Gemeinschaft und dem Verband der Verkehrsgewerkschaften in der Europäischen Union vom 19. Mai 2008 durch. Das SeeArbÜ legt globale Mindeststandards für menschenwürdige Lebens- und Arbeitsbedingungen von Seeleuten fest.[1089] Es trat im Sinne des Art. VIII Abs. 3 SeeArbÜ am 20. August 2013 objektiv in Kraft und wurde am 16. August 2013 von Deutschland ratifiziert, sodass das subjektive Inkrafttreten nach Art. VIII Abs. 4 SeeArbÜ für Deutschland auf den 16. August 2014 fiel.[1090] Die SeeArbÜ-RL trat gemeinsam mit dem SeeArbÜ in Kraft.[1091] Die Besonderheit ist, dass Deutschland somit sowohl durch die Ratifikation des SeeArbÜ als auch unionsrechtlich zur Umsetzung der Bestimmungen in nationales Recht verpflichtet ist.[1092]

Die SeeArbÜ-RL legt Mindestnormen fest, über welche die Mitgliedstaaten hinausgehen können;[1093] zu einer Absenkung des Schutzniveaus von Arbeitnehmern darf die Umsetzung der SeeArbÜ-RL nicht führen.[1094] Das sogenannte Beschwerdeverfahren an Bord[1095] ist in Anhang Regel 5.1.5 und Norm A5.1.5 SeeArbÜ-RL vorgese-

1087 Richtlinie 2009/13/EG des Rates v. 16.2.2009 zur Durchführung der Vereinbarung zwischen dem Verband der Reeder in der Europäischen Gemeinschaft (ECSA) und der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF) über das Seearbeitsübereinkommen 2006 und zur Änderung der Richtlinie 1999/63/EG, ABl. L 124 v. 20.5.2009, S. 30.
1088 Englische Bezeichnung: *Maritime Labour Convention* (MLC).
1089 ErwG. 7 SeeArbÜ-FlagStaatRL.
1090 *Müller*, Heuerverhältnis nach dem SeeArbG, S. 53, 67.
1091 Art. 7, ErwG. 9 SeeArbÜ-RL.
1092 *Zimmer*, EuZA 2015, 297 (300).
1093 Art. 3 Abs. 1, ErwG. 16 SeeArbÜ-RL.
1094 Art. 3 Abs. 2 S. 1, ErwG. 15 SeeArbÜ-RL.
1095 Die Vorschriften verwenden die Begriffe „Beschwerde" und „Beschwerdeverfahren". Im Sinne der Ausführungen in Kapitel 1: A. II. 2. werden weiterhin die erläuterten Termini verwendet.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

hen. Die SeeArbÜ-RL enthält im Gegensatz zum SeeArbÜ keine Vorschriften zur Flaggenstaat[1096]- und Hafenstaatkontrolle[1097].[1098]

a) Verpflichtete

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Anhang Regel 5.1.5 Abs. 1, Norm A5.1.5 Abs. 2 S. 1 SeeArbÜ-RL mit innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicherstellen, dass an Bord von Schiffen unter ihrer Flagge interne Meldeverfahren vorgesehen sind.

b) Hinweisgebende Person

Seeleute sind gemäß Anhang Regel 5.1.5 Abs. 1 SeeArbÜ-RL zur Meldung berechtigt, aber nicht zur Meldung verpflichtet, da die Seeleute lediglich gemäß Anhang Norm A5.1.5 Abs. 1 SeeArbÜ-RL von dem Beschwerdeverfahren Gebrauch machen können. Seeleute sind Personen, die in irgendeiner Eigenschaft an Bord eines Schiffes, das der Vereinbarung im Anhang der SeeArbÜ-RL unterliegt, beschäftigt oder angeheuert sind oder arbeiten.[1099] Als Schiffe gelten solche, die nicht ausschließlich auf Binnengewässern, in geschützten Gewässern oder in deren unmittelbarer Nähe oder in Gebieten verkehren, die einer Hafenordnung unterliegen.[1100]

c) Meldegegenstand

Die Seeleute müssen gemäß Anhang Regel 5.1.5 Abs. 1, Norm A5.1.5 Abs. 1 SeeArbÜ-RL zumindest Verstöße gegen das SeeArbÜ, einschließlich der Rechte der Seeleute, melden können. In den innerstaatlichen Vorschriften oder Tarifverträgen kann auch ein breiterer sachlicher Anwendungsbereich vorgesehen werden.[1101] Auch wenn weder das SeeArbÜ noch die SeeArbÜ-RL zwischen potenziellen und tatsächlichen Verstößen differenziert, wäre eine Beschränkung auf tatsächliche Verstöße sowohl für die Reeder und Kapitäne als auch die Seeleute aus teleologischer Sicht nicht zielführend. Schließlich möchten beide Parteien präventiv gegen drohende Verstöße vorgehen können.[1102]

d) Meldeprozess

Die Verstoßmeldungen müssen gemäß Anhang Regel 5.1.5 Abs. 1 SeeArbÜ-RL mithilfe des Verfahrens gerecht, wirksam und zügig behandelt werden. Die Meldung

1096 Siehe dazu Kapitel 3: C. III. 2.
1097 Siehe dazu Kapitel 3: C. III. 3.
1098 *Schäffer/Kapljic*, ZESAR 2009, 170 (175).
1099 Anhang Begriffsbestimmungen Nr. 1 lit. c SeeArbÜ-RL.
1100 Anhang Begriffsbestimmungen Nr. 1 lit. e SeeArbÜ-RL.
1101 Anhang Norm A5.1.5 Abs. 1 SeeArbÜ-RL.
1102 Siehe dazu etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 3. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

soll grundsätzlich gemäß Anhang Norm A5.1.5 Abs. 2 S. 2 SeeArbÜ-RL auf der nächstmöglichen Hierarchiestufe beigelegt werden. Allerdings dürfen sich Seeleute gemäß Anhang Norm A5.1.5 Abs. 2 S. 3 SeeArbÜ-RL in allen Fällen auch unmittelbar an den Kapitän wenden.

Den Seeleuten ist gemäß Anhang Norm A5.1.5 Abs. 4 SeeArbÜ-RL neben einer Kopie ihres Beschäftigungsvertrages eine Kopie des an Bord geltenden Meldeverfahrens auszuhändigen, auf der auch die Kontaktinformationen der zuständigen Stellen im Flaggen- und Wohnsitzstaat der Seeleute vermerkt sind. Daneben ist gemäß Anhang Norm A5.1.5 Abs. 4 S. 2 SeeArbÜ-RL eine Person an Bord des Schiffes zu benennen, die den Seeleuten auf vertraulicher Grundlage unparteiischen Rat zu ihrer Meldung und dem geltenden Meldeverfahren geben kann.

e) Schutzregelungen

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Anhang Regel 5.1.5 Abs. 2 SeeArbÜ-RL jede Art von Schikane[1103] von hinweisgebenden Seeleuten untersagen und ahnden. Unter Schikane sind gemäß Anhang Norm A5.1.5 Abs. 3 S. 2 SeeArbÜ-RL alle nachteiligen Maßnahmen gegen eine hinweisgebende Person zu verstehen, die hinsichtlich der Meldung nicht offensichtlich missbräuchlich oder bösartig gehandelt hat. Seeleute haben gemäß Anhang Norm A5.1.5 Abs. 3 S. 1 SeeArbÜ-RL das Recht, sich während des Meldeverfahrens begleiten und vertreten zu lassen und gemäß Anhang Regel 5.1.5 Abs. 3 SeeArbÜ-RL neben dem Meldeverfahren mit dem von ihnen als geeignet erachteten Rechtsmittel eine Entschädigung zu verlangen.

f) Verhältnis zur HinSchRL

Die SeeArbÜ-RL ist nicht in Teil II des Anhangs der HinSchRL aufgeführt, da diese gemäß ihrem ErwG. 22 dem Arbeitnehmerschutz im Sinne des Art. 136 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft[1104] (EGV) bzw. Art. 151 AEUV dient und der sachliche Anwendungsbereich der HinSchRL entgegen dem Antrag des Europäischen Parlaments nicht den Arbeitnehmerschutz im Sinne der Art. 153, 157 AEUV umfasst.[1105] Aufgrund dessen findet das beschriebene Konkurrenzverhältnis grundsätzlich keine Anwendung. Diese Folge überrascht vor dem Hintergrund, dass die auf dem SeeArbÜ als Durchsetzungsbestimmungen aufbauenden externen Meldeverfah-

1103 Der Begriff „Schikanierung" aus Regel 5.1.5 Abs. 2, Norm A5.1.5 Abs. 3 S. 2 SeeArbÜ als Übersetzung des englischen und französischen Begriffs „*victimisation*" wird nicht vom Duden geführt. Im Sinne der Gesetzesbegründung zu § 127 SeeArbG wird der Terminus „Schikane" verwendet, vgl. BT-Drs. 17/10959, S. 104.

1104 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Konsolidierte Fassung), ABl. C 321E v. 29.12.2006, S. 37.

1105 Siehe Kapitel 3: A. III. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ren in Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL[1106] und Art. 18, 18a HafStaatKonRL[1107] dem Konkurrenzverhältnis unterfallen. Schließlich stützt sich der Unionsgesetzgeber bei der Flaggenstaat- und Hafenstaatkontrolle auf Art. 80 Abs. 2 EGV bzw. Art. 100 Abs. 2 AEUV[1108] im Sinne des Bereichs „Verkehrssicherheit" in der HinSchRL[1109]. Infolgedessen werden die SeeArbÜ-FlagStaatRL und die HafStaatKonRL in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. B Ziff. ii und iii genannt. Eine planwidrige Regelungslücke kann wegen der bewussten Entscheidung gegen die Aufnahme des Arbeitnehmerschutzes ausgeschlossen werden; jedoch dürfen die Mitgliedstaaten die Mindeststandards der HinSchRL gemäß Art. 2 Abs. 2 HinSchRL auf weitere Bereiche ausdehnen. Um einheitliche Regelungen zu Verstoßmeldungen im Bereich des Seearbeitsrechts zu etablieren, ist es den Mitgliedstaaten zu empfehlen, das Konkurrenzverhältnis gleichermaßen auf das interne Meldeverfahren der SeeArbÜ-RL anzuwenden.[1110]

Der Vorgesetzte oder der Kapitän sind als abhilfefähige interne Meldestelle zu verstehen. Aus diesem Blickwinkel bleiben die Regelungen in Anhang Titel 5 SeeArbÜ-RL größtenteils hinter den Anforderungen der HinSchRL zurück. Allerdings geht der sachliche Anwendungsbereich durch die Einbeziehung des SeeArbÜ über den Meldegegenstand der HinSchRL hinaus. Zudem sieht die HinSchRL nicht vor, dass die Organisationen im Sinne des Anhangs Norm A5.1.5 Abs. 4 SeeArbÜ-RL ihren Beschäftigten Informationsblätter zum internen Meldeverfahren aushändigen oder eine beratende unparteiische Vertrauensperson zur Verfügung stellen müssen. Die Beschäftigungsgeber müssen ihre Beschäftigten gemäß Art. 9 Abs. 1 lit. g HinSchRL nur verpflichtend über die externen Meldeverfahren informieren. Eine Beratungsstelle ist gemäß Art. 20 Abs. 1 lit. a HinSchRL nur auf staatlicher Ebene einzurichten. Bei der internen Meldung im Wege der physischen Zusammenkunft nach Art. 9 Abs. 2 S. 2 HinSchRL handelt es sich um keine Beratung durch eine Vertrauensperson, sondern bereits um die Verstoßmeldung.

Sofern das Konkurrenzverhältnis aus den genannten Erwägungen angewendet wird, gelten diese spezifischen Regelungen fort. Unabhängig von der Anzahl der Beschäftigten müssten die internen Meldestellen an Bord von Schiffen unter der Flagge vom jeweiligen Mitgliedstaat zusätzlich den Anforderungen der HinSchRL entsprechen.

2. Zwischenergebnis

Die SeeArbÜ-RL ist durch die Formulierungen und Elemente des Beschwerdeverfahrens an Bord des SeeArbÜ geprägt, weswegen sie sich im Wortlaut und Aufbau

1106 Siehe Kapitel 3: C. III. 2.
1107 Siehe Kapitel 3: C. III. 3.
1108 Erste Bezugsvermerke der HafStaatKonRL, Richtlinie 2013/38/EU (Fn. 1212) und SeeArbÜ-FlagStaatRL.
1109 Siehe Kapitel 3: A. III. 1.
1110 A. A. in Bezug auf §§ 127, 128 SeeArbG *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 128 SeeArbG, Rn. 4 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

grundlegend von den bisher analysierten internen Meldeverfahren unterscheidet. Allerdings finden sich auch hier die wesentlichen Merkmale einer internen Meldestelle wieder. So können Seeleute potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen das SeeArbÜ an den Vorgesetzten oder den Kapitän melden, ohne dazu verpflichtet zu sein. Sie dürfen wegen ihrer Meldung keine Nachteile erfahren, sofern sie hinsichtlich der Meldung nicht offensichtlich missbräuchlich oder bösartig gehandelt haben. Als Besonderheit hervorzuheben ist, dass die Verantwortlichen die Seeleute bei Aushändigung des Beschäftigungsvertrags über das interne Meldeverfahren informieren und ihnen die Möglichkeit geben müssen, sich von einer Vertrauensperson an Bord unparteiisch beraten und von einer weiteren Person während des Meldeverfahrens begleiten zu lassen.

Die SeeArbÜ-RL dient dem Arbeitnehmerschutz im Sinne des Art. 151, 153 AEUV, der nicht vom sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL erfasst ist. Infolgedessen wird die SeeArbÜ-RL nicht in Anhang Teil II der HinSchRL aufgelistet, sodass das Konkurrenzverhältnis grundsätzlich keine Anwendung findet und zwei Schutzregime parallel gelten. Etwas anderes gilt hingegen für die verwandten externen Meldeverfahren der SeeArbÜ-FlagStaatRL und HafStaatKonRL, da diese Rechtsakte der Verkehrssicherheit im Sinne des Art. 100 Abs. 2 AEUV dienen und somit in Anhang Teil II der HinSchRL genannt werden. Ein solches Auseinanderfallen der Regelungen selbst innerhalb der Rechtssetzungskompetenzen der EU erscheint nicht zielführend, sodass der nationale Gesetzgeber bei Umsetzung der HinSchRL korrigierend eingreifen und die Konkurrenzregel des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL anwenden sollte.

VI. Zwischenergebnis

Bereichsspezifische Vorschriften zu internen Meldestellen bestehen insbesondere im Finanzdienstleistungssektor, aber auch zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, zur Sicherung des Verkehrs im Bereich der Zivilluftfahrt, zum Schutz personenbezogener Daten und im Hinblick auf den Arbeitnehmerschutz im Seearbeitsrecht. Auf Unionsebene handelt es sich sowohl um Verordnungen als auch um Richtlinien, wobei einige Verordnungen richtlinienähnlich ausgestaltet sind und Durchführungsakte der Mitgliedstaaten erfordern. Unmittelbar gelten nur Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO, Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO, Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO, Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO und die ZivLuftMeldVO. Bis auf die BenchmarkVO, die WertFirmRL, die JI-RL und die SeeArbÜ-RL sind alle Unionsrechtsakte im Anhang Teil II der HinSchRL aufgeführt; abgesehen von Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO sollte das Konkurrenzverhältnis jedoch auch für die fehlenden Unionsrechtsakte gelten. Allein die interne Meldestelle der ZivLuftMeldVO sollte ergänzt durch die zusätzli-

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

chen Anforderungen der HinSchRL parallel zu einer zweiten internen Meldestelle der HinSchRL bestehen.

Keine der Vorschriften erreicht die Regelungstiefe der HinSchRL; allein die ZivLuftMeldVO zeichnet sich durch ein ähnlich detailliertes Meldekonzept aus. Der persönliche Anwendungsbereich der bereichsspezifischen Vorschriften beschränkt sich zumeist auf die Mitarbeiter der Beschäftigungsgeber. Daneben sind im Bereich der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsprävention Personen in vergleichbaren Positionen und gemäß Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO auch ausdrücklich Führungskräfte meldeberechtigt. Gar keine Grenzen hinsichtlich des meldeberechtigten Personenkreises setzt Art. 48 JI-RL. Eine Meldepflicht fordert keine der Regelungen.

Der sachliche Anwendungsbereich bezieht sich grundsätzlich auf potenzielle und tatsächliche Verstöße; nur die ZivLuftMeldVO stützt sich auf „Ereignisse" und andere „sicherheitsbezogene Informationen". Abgesehen von der SeeArbÜ-RL, für die Verstöße gegen das SeeArbÜ relevant sind, müssen sich die Verstöße bei den Unionsvorschriften grundsätzlich gegen die jeweilige Richtlinie bzw. die entsprechenden Umsetzungsnormen, die Vorschriften einer verwandten Verordnung oder gegen die Verordnung selbst richten.

Der Meldeprozess zeichnet sich bei den Unionsrechtsakten im Bereich der Finanzdienstleistungen und der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsprävention regelmäßig durch ein angemessenes internes Verfahren und einen spezifischen, unabhängigen und autonomen Kanal aus. Die ZivLuftMeldVO sticht durch den komplexen, instanzenübergreifenden Meldeprozess und die SeeArbÜ-RL durch das sogenannte Beschwerdeverfahren an Bord heraus, welche die Vorgaben der HinSchRL teilweise übersteigen.

Die Regelungen in Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO und Art. 48 JI-RL sowie der ZivLuftMeldVO sehen die Wahrung der Vertraulichkeit vor. Über die HinSchRL hinaus fordern die unionsrechtlichen Vorschriften zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV und Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO einen anonymen Meldekanal.

Schutzregelungen enthalten Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2, UAbs. 3 S. 1 GeldwäscheRL-IV, die ZivLuftMeldVO und die SeeArbÜ-RL; teilweise unterscheiden sich diese von denen der HinSchRL.

Auffallend sind die vielen redaktionellen Versehen bei den Unionsvorschriften im Finanzdienstleistungssektor und zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, die einer korrigierenden Auslegung bedürfen.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

C. Bereichsspezifische Regelungen zu externen Meldestellen

Die Analyse der bereichsspezifischen Unionsvorschriften zu den externen Meldestellen verläuft nach demselben Aufbau wie die Untersuchung der internen Meldestellen.[1111] Es wird darauf verzichtet, Informationen, die bereits im Rahmen der internen Meldeverfahren erwähnt wurden, zu wiederholen.

Da der Fokus auf den nationalen Behörden liegt, erfolgt keine Betrachtung der unionsrechtlichen Vorschriften zu externen Meldestellen der EU (z. B. Art. 23 der Single-Supervisory-Mechanism-Verordnung[1112] (SSM-VO), Art. 5 Abs. 3 ZivLuftMeldVO, Art. 99d Abs. 3 OGAW-RL, Art. 17a der Verordnung (EU) Nr. 1094/2010[1113]). Bloße Melde- bzw. Beschwerderechte werden mangels Meldeprozesses[1114] ebenfalls nicht näher geprüft (z. B. Art. 11 Abs. 6 der Arbeitsschutzrahmenrichtlinie[1115] bzw. § 17 Abs. 2 ArbSchG, Art. 77 DSGVO). Gleiches gilt für Regelungen, die allein in den Erwägungsgründen Niederschlag gefunden haben (z. B. ErwG. 50 S. 3 der Verordnung zur Europäischen Staatsanwaltschaft[1116] (EUStA-VO)).

I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte

1. Art. 71 Abs. 1 und 2 EigKapRL

a) Zuständige Behörde

Die EigKapRL richtet sich an Behörden, die gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 36 EigKapRL i. V. m. Art. 4 Abs. 1 Nr. 3 und 40 KapAdVO nach einzelstaatlichem Recht zur Beaufsichtigung von Kreditinstituten als Teil des in dem Mitgliedstaat geltendem Aufsichtssystems befugt sind. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass die zuständigen Behörden gemäß Art. 71 Abs. 1 und 2 EigKapRL externe Meldestellen schaffen.

1111 Siehe Kapitel 3: B.

1112 Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates v. 15.10.2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank, ABl. L 287 v. 29.10.2013, S. 63.

1113 Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 24.11.2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/79/EG der Kommission, ABl. L 331 v. 15.12.2010, S. 48.

1114 Siehe Kapitel 1: C. IV.

1115 Richtlinie 89/391/EWG des Rates v. 12.6.1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit, ABl. L 183 v. 29.6.1989, S. 1.

1116 Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates v. 12.10.2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA), ABl. L 283 v. 31.10.2017, S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

b) Hinweisgebende Person

Aus Art. 71 Abs. 1 EigKapRL geht keine Beschränkung der meldeberechtigten Personen hervor. Die Schutzregelung des Art. 71 Abs. 2 lit. b EigKapRL erwähnt jedoch nur den Schutz von Mitarbeitern, die einen im Kreditinstitut begangenen Verstoß melden.[1117] Auch die EBA interpretiert die Vorschrift in ihren Leitlinien dahingehend, dass die externen Meldeverfahren den Mitarbeitern der Institute zur Verfügung stehen sollen.[1118] Es liegt nahe, dass diese Personen Verstöße in den Instituten beobachten und durch die Abhängigkeit von ihren Arbeitgebern besonders schutzwürdig sind. Mangels eindeutiger Beschränkung in der Vorschrift ist jedoch nicht davon auszugehen, dass es Außenstehenden wie Geschäftspartnern, Lieferanten oder Kunden verwehrt sein soll, sich „auf eigene Gefahr" an die externe Meldestelle zu wenden.

Eine Meldepflicht enthält die Vorschrift nicht; die Behörden müssen nur zur externen Meldung ermutigen.

c) Meldegegenstand

Die Behörden müssen gemäß Art. 71 Abs. 1 EigKapRL Meldungen von drohenden und tatsächlichen Verstößen gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der EigKapRL und gegen die KapAdVO ermöglichen.

d) Meldeprozess

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 71 Abs. 1 EigKapRL sicherstellen, dass die zuständigen Behörden wirksame und verlässliche Mechanismen zur Meldung von Verstößen schaffen. Hierfür haben die Behörden gemäß Art. 71 Abs. 2 lit. a EigKapRL spezielle Verfahren für den Empfang und die Weiterverfolgung der Meldungen einzuführen.

Im Rahmen des Verfahrens müssen die Behörden gemäß Art. 71 Abs. 2 lit. c EigKapRL gewährleisten, dass sie die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person im Sinne der DSGVO schützen.

e) Vertraulichkeit

Die Behörden müssen der hinweisgebenden Person gemäß Art. 71 Abs. 2 lit. d EigKapRL Vertraulichkeit garantieren. Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot sind nur möglich, wenn nach den nationalen Vorschriften eine Weitergabe der Informationen

1117 Siehe Kapitel 3: C. I. 1. f).
1118 EBA, Leitlinien zur internen Governance, EBA/GL/2021/05, 2.7.2021, Rn. 139.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

im Kontext weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Gerichtsverfahren erforderlich ist.

f) Schutzregelungen

Die Behörden müssen Mitarbeiter von Kreditinstituten, die innerhalb des Kreditinstituts begangene Verstöße melden, gemäß Art. 71 Abs. 2 lit. b EigKapRL angemessen zumindest vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung oder anderen Arten ungerechtfertigter Behandlung schützen. Die deutsche Fassung ist mit der Formulierung „Mitarbeiter von Instituten, die Verstöße innerhalb ihres Instituts melden" missverständlich formuliert. Es könnte angenommen werden, dass intern hinweisgebende Mitarbeiter gemeint sind. Aus der englischen Fassung geht durch den Wortlaut „*employees of institutions who report breaches committed within the institution*" jedoch hervor, dass die Regelung auf den Verstoß abzielt, der innerhalb des Instituts begangen wurde.[1119] Schließlich werden Mitarbeiter häufig Repressalien wie Kündigung, Versetzung oder Mobbing ausgesetzt, wenn sie auf einen innerhalb ihres Beschäftigungsgebers begangenen Verstoß aufmerksam machen.[1120] Zudem richtet sich die Regelung primär an die zuständigen Behörden, die eine reine interne Meldung nicht mitbekommen würden und die Mitarbeiter dementsprechend nicht schützen könnten.

Eine Regelung zur Meldeeskalation ist in Art. 71 EigKapRL nicht vorgesehen, sodass die internen und externen Meldeverfahren auf gleicher Stufe nebeneinander bestehen.[1121] Dem entspricht auch die Empfehlung der EBA, welche die Behörden dazu aufruft, die Mitarbeiter unbeschadet der Möglichkeit der externen Meldung zuerst zur internen Meldung zu bestärken.[1122]

g) Verhältnis zur HinSchRL

Der meldeberechtigte Personenkreis ist weiter als der persönliche Anwendungsbereich der HinSchRL aus Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL, indem die extern hinweisgebende Person die Informationen über die Verstöße nicht im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangt haben muss. Vom Schutz des Art. 71 Abs. 2 lit. b EigKapRL profitieren jedoch nur Mitarbeiter der Kreditinstitute. Interessant ist, dass Art. 71 Abs. 2 lit. d EigKapRL bereits im Sinne der Regelung des Art. 16 Abs. 2 HinSchRL zugunsten von Ermittlungen und nachfolgenden Gerichtsverfahren Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot billigt.

1119 *Gerdemann*, NZA-Beilage 2020, 43, Fn. 13.
1120 Siehe dazu Kapitel 1: B. II.
1121 Vgl. *Helm*, BB 2018, 1538 (1544).
1122 EBA, EBA/GL/2021/05, Rn. 140.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die gemäß Art. 71 Abs. 1 EigKapRL zuständigen Behörden müssen folglich unter Beachtung des unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreises ein externes Meldeverfahren für ihren Meldegegenstand anbieten und es an die HinSchRL anpassen.

2. Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL

a) Zuständige Behörde

Behörden, die gemäß Art. 2 Nr. 10 S. 2 i. V. m. Art. 30a Abs. 1 AbPrüfRL bei Verstößen gegen die AbPrüfRL oder die AbPrüfVO durch Gesetz dazu bestimmt sind, verwaltungsrechtliche Sanktionen und Maßnahmen zu ergreifen und/oder zu verhängen, müssen von den Mitgliedstaaten dazu angehalten werden, externe Meldestellen nach Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL zu implementieren.

b) Hinweisgebende Person

Eine Beschränkung des meldeberechtigten Personenkreises ist nicht vorgesehen, sodass die externe Meldestelle allen zugänglich ist. Eine Meldepflicht besteht nicht; die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL nur dafür sorgen, dass die externe Meldung durch entsprechende Mechanismen gefördert wird.

c) Meldegegenstand

Es muss gemäß Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL die externe Meldung von Verstößen gegen die AbPrüfRL und die AbPrüfVO ermöglicht werden. In Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL wird nicht differenziert, ob auch potenzielle Verstöße gemeldet werden können. Allerdings spricht Art. 30e Abs. 2 lit. b AbPrüfRL von der Person, die vermutete oder tatsächliche Verstöße meldet. Auch in Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL wird hinsichtlich des internen Meldeverfahrens zwischen potenziellen und tatsächlichen Verstößen unterschieden. Diese systematischen Vergleiche zeigen, dass es sich bei der fehlenden Differenzierung in Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL um ein redaktionelles Versehen des Unionsgesetzgeber handeln muss und im Rahmen der externen Meldeverfahren die Meldung tatsächlicher und potenzieller Verstöße gegen die AbPrüfRL und die AbPrüfVO möglich ist. Nur diese Auslegung entspricht dem Sinn und Zweck von externen Meldestellen. Schließlich will die zuständige Behörde präventiv agieren und gegen drohende Verstöße vorgehen können. Die hinweisgebende Person müsste bei einer Beschränkung auf tatsächliche Verstöße den Schaden abwarten, bevor sie zu einer Meldung an die Behörden berechtigt wäre. Im Zweifel würde die Behörde dann nie von dem drohenden Verstoß erfahren.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

d) Meldeprozess

Die Mechanismen der zuständigen Behörden müssen gemäß Art. 30e Abs. 2 lit. a AbPrüfRL spezielle Verfahren hinsichtlich der Entgegennahme von Meldungen und der entsprechenden Folgemaßnahmen umfassen. Im Rahmen dessen müssen die Behörden gemäß Art. 30e Abs. 2 lit. b AbPrüfRL den Schutz der personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person im Sinne der DSGVO gewährleisten.

e) Schutzregelungen

Durch geeignete Verfahren muss gemäß Art. 30e Abs. 2 lit. c AbPrüfRL sichergestellt werden, dass die gemeldete Person ihr Recht auf Verteidigung, Anhörung und einen wirksamen Rechtsbehelf wahrnehmen kann.

In ErwG. 17 S. 3 und 6 AbPrüfRL-IV wird angeregt, auch hinweisgebende Personen vor Repressalien zu schützen. Ein Stufenverhältnis zwischen internem und externem Meldeverfahren ist nicht ersichtlich, sodass auch die direkte externe Meldung möglich ist.

f) Finanzielle Anreize

In ErwG. 17 S. 4 AbPrüfRL-IV räumt der Unionsgesetzgeber den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, einer extern hinweisgebenden Person Anreize zu bieten, sofern sie neue Informationen liefert, zur Meldung nicht rechtlich verpflichtet ist und die Meldung zu einer Sanktion wegen eines Verstoßes gegen die AbPrüfRL oder die AbPrüfVO führt.

g) Verhältnis zur HinSchRL

Die Anforderungen an die externen Meldestellen in Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL bleiben weitgehend hinter denen der HinSchRL zurück. Der Vorschlag hinsichtlich der Anreize ginge über die Regelungen der HinSchRL hinaus, ist jedoch durch seine Stellung in den ErwG. rechtlich nicht verbindlich.[1123] Hervorzuheben ist jedoch der meldeberechtigte Personenkreis, der keine Beschränkung erfährt und im Gegensatz zu Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL nicht auf den beruflichen Kontext reduziert ist.

Entscheidend ist, dass die nach Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL zuständigen Behörden unter Beachtung des unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreises externe Mel-

1123 Siehe Kapitel 3: B. I. 10. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

destellen für ihren sachlichen Anwendungsbereich anbieten und diese an die Anforderungen der HinSchRL anpassen.

3. Art. 32 Abs. 1, 2, 4 und 5 MarktMissVO i. V. m. MarktMiss-DFRL

Auf Grundlage von Art. 32 Abs. 5 S. 1 MarktMissVO wurde die Marktmissbrauchs-Durchführungsrichtlinie vom 17. Dezember 2015[1124] (MarktMiss-DFRL) erlassen, die die externe Meldestellen, einschließlich der Verfahren zur Meldung und Nachverfolgung von Meldungen und der Maßnahmen zum Schutz von angestellten Personen und der personenbezogenen Daten, festlegen soll. Nachfolgend werden somit die Regelungen der MarktMissVO und der MarktMiss-DFRL untersucht.

Der Kommission kann gemäß Art. 291 Abs. 2 AEUV die Befugnis zum Erlass von Durchführungsrechtsakten eingeräumt werden. Grundsätzlich ergreifen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 291 Abs. 1 AEUV alle Maßnahmen nach innerstaatlichem Recht, die zur Durchführung der verbindlichen Rechtsakte der Union erforderlich sind. Sind jedoch einheitliche Bedingungen für die Durchführung von Unionsrechtsakten vonnöten, so können die Rechtsakte gemäß § 291 Abs. 2 AEUV der Kommission die Durchführungsbefugnisse übertragen.

a) Zuständige Behörde

Zuständig ist gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 12 i. V. m. Art. 22 S. 1 MarktMissVO die Behörde, die von dem Mitgliedstaat für die Zwecke der MarktMissVO benannt wurde. Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 32 Abs. 1 MarktMissVO dafür sorgen, dass die zuständige Behörde eine externe Meldestelle implementiert. Durch den notwendigen Durchführungsakt der Mitgliedstaaten ist auch Art. 32 Abs. 1 MarktMissVO richtlinienähnlich formuliert.[1125]

b) Hinweisgebende Person

In Art. 2 Nr. 1 MarktMissVO-DFRL wird eine hinweisgebende Person als eine Person definiert, die der zuständigen Behörde einen tatsächlichen oder möglichen Verstoß gegen die MarktMissVO meldet. Einschränkungen hinsichtlich des meldeberechtigten Personenkreises sind nicht ersichtlich; vom Schutz nach Art. 32 Abs. 2 lit. b MarktMissVO profitieren jedoch nur angestellte Personen.[1126]

1124 Durchführungsrichtlinie (EU) 2015/2392 der Kommission v. 17.12.2015 zur Verordnung (EU) Nr. 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Meldung tatsächlicher oder möglicher Verstöße gegen diese Verordnung, ABl. L 332 v. 18.12.2015, S. 126.

1125 Siehe dazu Kapitel 1: D. II.

1126 Siehe ausführlicher bereits Kapitel 3: C. I. 1. b). Zu den Schutzregelungen siehe Kapitel 3: C. I. 3. g) aa).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Zur externen Meldung von Verdachtsfällen des Marktmissbrauchs sind gemäß Art. 16 Abs. 1 UAbs. 1, Abs. 2 S. 2 MarktMissVO nur Betreiber von Märkten und Handelsplätzen sowie gewerbliche Marktteilnehmer verpflichtet; Art. 32 MarktMissVO sieht hingegen keine Meldepflicht vor.[1127]

c) Meldegegenstand

Extern müssen gemäß Art. 32 Abs. 1 MarktMissVO tatsächliche und mögliche Verstöße gegen die MarktMissVO gemeldet werden können. Dementsprechend definiert Art. 2 Nr. 3 MarktMiss-DFRL den Begriff „Verstoßmeldung".

d) Meldeprozess

Die Mitgliedstaaten müssen gem. Art. 32 Abs. 1 MarktMissVO dafür sorgen, dass die zuständigen Behörden wirksame Mechanismen schaffen, die die externe Meldung ermöglichen. Die Behörden müssen dabei gemäß Art. 32 Abs. 2 lit. c MarktMissVO die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person schützen. Im Rahmen dessen ist die DSGVO maßgeblich.[1128]

Das externe Meldeverfahren muss gemäß Art. 12 S. 1 MarktMiss-DFRL regelmäßig und mindestens alle zwei Jahre überprüft werden. Bei der Überprüfung sind gemäß Art. 12 S. 2 MarktMiss-DFRL die Erfahrungen der eigenen und die der anderen Behörden einzubeziehen sowie die Entwicklungen des Marktes und der Technik zu beachten.

aa) Meldekanal

Die zuständigen Behörden müssen für die Entgegennahme und Weiterverfolgung der Meldungen gemäß Art. 32 Abs. 2 lit. a MarktMissVO spezielle Kommunikationskanäle implementieren. Diese sind gemäß Art. 6 Abs. 1 und 2 MarktMiss-DFRL unabhängig und autonom einzurichten, indem sie getrennt von den allgemeinen Kommunikationskanälen der Behörde verlaufen, die Vollständigkeit, Integrität und Vertraulichkeit gewährleisten, für nicht berechtigte Mitarbeiter unzugänglich sind und die Informationen für weitere Untersuchungen speichern. Die speziellen Kommunikationskanäle müssen gemäß Art. 6 Abs. 3 MarktMiss-DFRL die schriftliche Meldung in elektronischer oder Papierform, die mündliche Meldung über Telefon sowie die Meldung im Wege eines persönlichen Treffens mit einem der speziellen Mitarbeiter der Behörde ermöglichen. Die deutsche Fassung des Art. 6 Abs. 3 MarktMiss-DFRL („Mithilfe der speziellen Kommunikationskanäle können tatsächliche

1127 *Kumpan/Misterek*, in: Schwark/Zimmer, Art. 32 MarktMissVO, Rn. 2; *Poelzig*, NZG 2016, 492 (494).
1128 Vgl. Art. 28 UAbs. 1 S. 1 MarktMissVO.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

oder mögliche Verstöße mindestens auf folgende Art gemeldet werden: [...]") ist irreführend, weil sie aufgrund der Singularform des Substantives „Art" zu der Annahme verleiten könnte, dass nur mindestens eine der aufgeführten Meldemöglichkeiten für einen speziellen Kommunikationskanal realisiert werden muss. In der englischen und französischen Fassung wird jedoch deutlich, dass die schriftliche, mündliche und persönliche Meldemöglichkeit zugleich angeboten werden müssen:

> „*The dedicated communication channels shall allow for reporting of actual or potential infringements in at least all of the following ways:* [...]"; „*Les canaux de communication spécifiques permettent de signaler les violations potentielles ou réelles de toutes les façons suivantes, au minimum:* [...]."

Sollte eine Meldung über einen anderen Kommunikationskanal eingehen, so hat die Behörde gemäß Art. 6 Abs. 5 MarktMiss-DFRL sicherzustellen, dass die Meldung unverändert mithilfe der speziellen Kommunikationskanäle an die speziellen Mitarbeiter weitergeleitet wird.

bb) Entgegennahme der Meldungen und Folgemaßnahmen

Die zuständigen Behörden haben gemäß Art. 32 Abs. 2 lit. a MarktMissVO spezielle Verfahren festzusetzen, welche die Entgegennahme der Meldungen und deren Nachverfolgung regeln. Der Begriff „Nachverfolgung" kann fälschlicherweise als Rückverfolgung der Meldung verstanden werden, ist jedoch im Sinne der englischen Fassung „*follow-up*" als Folgemaßnahmen zu deuten.[1129] Hierfür müssen gemäß Art. 3 Abs. 1 MarktMiss-DFRL spezielle Mitarbeiter engagiert werden, welche eigens für die Bearbeitung von Verstoßmeldungen geschult und einzusetzen sind. Die speziellen Mitarbeiter nehmen gemäß § 3 Abs. 2 lit. b und c MarktMiss-DFRL die Meldungen entgegen, verfolgen diese und nehmen Kontakt zur hinweisgebenden Person auf, sofern diese ihre Identität preisgegeben hat.

Die Behörde muss der hinweisgebenden Personen gemäß Art. 7 Abs. 2 MarktMiss-DFRL den Eingang einer schriftlichen Meldung unverzüglich an die angegebene Postanschrift oder E-Mail-Adresse bestätigen, sofern sich die hinweisgebende Person nicht ausdrücklich gegen eine Eingangsbestätigung ausgesprochen oder die Behörde Grund zur Annahme hat, dass die Eingangsbestätigung den Schutz der Identität der hinweisgebenden Person beeinträchtigen würde.

Die Behörden sind gemäß Art. 7 Abs. 1 MarktMiss-DFRL dazu aufgerufen, jede Meldung zu dokumentieren.

1129 *Spoerr* in: Assmann/Schneider/Mülbert, Art. 32 MarktMissVO, Rn. 8.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

cc) Informationspflicht

Die Informationen zum externen Meldeverfahren sind gemäß Art. 4 Abs. 1 MarktMiss-DFRL in einer leicht erkennbaren und zugänglichen Rubrik der Webseite der Behörde zu veröffentlichen. Es sind Telefonnummer, vertrauliche E-Mail-Adresse und Postanschrift der zuständigen Mitarbeiter zu nennen.[1130] Bei der Telefonnummer ist zu vermerken, ob die Gespräche bei Nutzung des Anschlusses aufgezeichnet werden.[1131] Darüber hinaus ist zu erläutern, wie die Behörde die hinweisgebende Person auffordern kann, die gemeldeten Informationen zu präzisieren oder zusätzliche ihr vorliegende Informationen zu liefern.[1132] Die Webseite muss auch Informationen darüber enthalten, wie und wann die hinweisgebende Person eine Rückmeldung von der Behörde über das Ergebnis der Meldung erwarten kann.[1133] Daneben ist auf die Schutz- und Vertraulichkeitsbestimmungen sowie die Möglichkeit der anonymen Meldung einzugehen.[1134]

Die speziellen Mitarbeiter der externen Meldestelle übermitteln gemäß Art. 3 Abs. 2 lit. a MarktMiss-DFRL die notwendigen Informationen über das externe Meldeverfahren an interessierte Personen.

e) Vertraulichkeit

Die Behörden haben gemäß Art. 32 Abs. 2 lit. c MarktMissVO die Vertraulichkeit der Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person in allen Phasen des Verfahrens zu gewährleisten. Die Identität einer gemeldeten Person muss der Mitgliedstaat gemäß Art. 11 Abs. 1 MarktMiss-DFRL genauso wie die eines Beschuldigten schützen.

Sollten personenbezogene Daten im Zusammenhang mit einer Meldung intern oder extern übermittelt werden müssen, so ist eine Offenlegung der Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person gemäß Art. 10 Abs. 2 MarktMiss-DFRL grundsätzlich untersagt. Schließlich gelten gemäß Art. 27 Abs. 2 MarktMissVO alle Informationen, die zwischen den zuständigen Behörden ausgetauscht werden und Geschäfts- oder Betriebsbedingungen und andere wirtschaftliche oder persönliche Angelegenheiten betreffen, als vertraulich und unterliegen dem Berufsgeheimnis. Zur Wahrung des Berufsgeheimnisses sind alle Personen gemäß Art. 27 Abs. 3 S. 1 MarktMissVO verpflichtet, die eine Tätigkeit bei der zuständigen Behörde oder bei Behörden oder Marktteilnehmern ausüben, die Befugnisse von der zuständigen Behörde übertragen

1130 Art. 4 Abs. 2 lit. a MarktMiss-DFRL.
1131 Art. 4 Abs. 2 lit. a Nr. 1 MarktMiss-DFRL.
1132 Art. 4 Abs. 2 lit. b i. V. m. Art. 5 Abs. 1 lit. b MarktMiss-DFRL.
1133 Art. 4 Abs. 2 lit. b i. V. m. Art. 5 Abs. 1 lit. c MarktMiss-DFRL.
1134 Art. 4 Abs. 2 lit. b, c und d i. V. m. Art. 5 Abs. 1 lit. a und d MarktMiss-DFRL. Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 3. e); Kapitel 3: C. I. 3. f) und Kapitel 3: C. I. 3. g).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bekommen haben. Informationen, die unter das Berufsgeheimnis fallen, dürfen gemäß Art. 27 Abs. 3 S. 2 MarktMissVO grundsätzlich keiner anderen Person oder Behörde bekannt gegeben werden. Das gilt jedoch gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. d, 10 Abs. 2 MarktMiss-DFRL i. V. m. Art. 27 Abs. 2 MarktMissVO nicht, wenn eine zuständige Behörde im Zeitpunkt der Übermittlung die Weitergabe der Informationen für zulässig erklärt oder die Weitergabe der Informationen für Gerichtsverfahren erforderlich ist. Eine entsprechende Ausnahme des Vertraulichkeitsgebots formuliert auch Art. 32 Abs. 2 lit. c MarktMissVO, der die Offenlegung von Informationen zulässt, wenn sie nach nationalem Recht für Ermittlungen oder eines darauffolgenden Gerichtsverfahrens erforderlich ist. Die Identität der hinweisgebenden Person soll gemäß Art. 5 Abs. 2 MarktMiss-DFRL auch dann offengelegt werden können, wenn nur so die Freiheit anderer Personen sichergestellt werden kann. In Art. 5 Abs. 2 MarktMiss-DFRL wird insbesondere auf das Recht auf Verteidigung der gemeldeten Person eingegangen, da ihr nach ErwG. 12 S. 5 MarktMiss-DFRL das Recht auf Akteneinsicht, Anhörung und Rechtsmitteleinlegung zustehen soll.

Die Aufzeichnungen der Meldung sind gemäß Art. 9 MarktMiss-DFRL in einem vertraulichen und sicheren System zu speichern, welches nur Mitarbeitern zugänglich ist, die den Zugriff auf die Daten zur Erfüllung ihrer beruflichen Pflichten benötigen. Eine Meldung via Telefon darf gemäß Art. 7 Abs. 3 MarktMiss-DFRL durch die Tonaufzeichnung des Gesprächs in dauerhafter und abrufbarer Form gespeichert oder mithilfe vollständiger und genauer Transkription des Gesprächs durch die speziellen Mitarbeiter festgehalten werden. Meldungen im Rahmen eines persönlichen Treffens dürfen gemäß Art. 7 Abs. 5 MarktMiss-DFRL ebenfalls in dauerhafter und abrufbarer Form aufgezeichnet oder mithilfe eines detaillierten Protokolls von den speziellen Mitarbeitern dokumentiert werden. Hinweisgebende Personen, die ihre Identität gegenüber den Mitarbeitern offengelegt haben, sollen die Protokolle prüfen, berichtigen und per Unterschrift bestätigen.[1135]

f) Anonymität

Die Verstöße können gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. a MarktMiss-DFRL an die zuständigen Behörden anonym gemeldet werden. Diese Möglichkeit muss auf der Webseite der jeweiligen Behörde Erwähnung finden.[1136]

1135 Art. 7 Abs. 3 lit. b S. 2, Abs. 4 S. 2, Abs. 5 lit. b S. 2 MarktMiss-DFRL.
1136 Art. 4 Abs. 2 lit. b i. V. m. Art. 5 Abs. 1 lit. a MarktMiss-DFRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

g) Schutzregelungen

aa) Hinweisgebende Person

Die MarktMissVO und die MarktMiss-DFRL formulieren keine Voraussetzungen für den Schutz von hinweisgebenden Personen. Der Rat sah in seinem zweiten Entwurf der MarktMissVO vor, dass Mitarbeiter den Verstoß grundsätzlich zuerst intern melden müssen.[1137] Diese Regelung konnte sich jedoch nicht durchsetzen, sodass die finale Version der MarktMissVO kein Stufenverhältnis zwischen interner und externer Meldung anordnet.[1138] In ErwG. 2 S. 2 MarktMiss-DFRL heißt es sogar, dass hinweisgebenden Personen der Freiraum eingeräumt werden sollte, sich entweder an interne Ansprechpartner oder direkt an die zuständige Behörde zu wenden. Der Rat regte außerdem an, gegen Mitarbeiter bei bösgläubigen Falschmeldungen Disziplinarmaßnahmen zu verhängen.[1139] Diese Regelung setzte sich jedoch ebenfalls nicht durch und ist in der finalen Version der MarktMissVO nicht enthalten.[1140]

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 32 Abs. 2 lit. b MarktMissVO die hinweisgebende Person, die im Rahmen ihrer Erwerbstätigkeit auf der Grundlage eines Arbeitsvertrags beschäftigt ist, vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung oder anderen Arten ungerechter Behandlung schützen. Eine Meldung im Einklang mit der MarktMissVO gilt gemäß Art. 4 Abs. 2 lit. e MarktMiss-DFRL nicht als Verletzung einer vertraglich oder durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften geregelten Bekanntmachungsbeschränkung und zieht für die hinweisgebende Personen keinerlei nachteilige Folgen nach sich. In dem ersten Entwurf des Rates wurde für eine am Verstoß beteiligte Person, die den Verstoß zuerst meldet, zudem eine Sanktionsminderung im Sinne einer Kronzeugenregelung vorgeschlagen, die jedoch verworfen wurde.[1141]

Daneben müssen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 8 Abs. 1 MarktMiss-DFRL entsprechende Verfahren etablieren, die einen wirksamen Informationsaustausch und eine effektive Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden sicherstellen. Die Verfahren müssen gemäß Art. 8 Abs. 2 lit. a MarktMiss-DFRL zumindest gewährleis-

1137 Ratsdok. 10198/12, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on insider dealing and market manipulation (market abuse) – Presidency compromise, 2011/0295 (COD), 22.5.2012, S. 88.

1138 ESMA, Final Report, ESMA's technical advice on possible delegated acts concerning the Market Abuse Regulation, ESMA/2015/224, 3.2.2015, Rn. 174; *Helm*, BB 2018, 1538 (1543 f.); *Parmentier*, BKR 2013, 133 (140).

1139 Ratsdok. 10198/12, S. 89.

1140 *Parmentier*, BKR 2013, 133 (140).

1141 Ratsdok. 9435/12, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on insider dealing and markt manipulation (market abuse) – Presidency compromise, 2011/0295 (COD), 2.5.2012, S. 86; *Kumpan/Misterek*, in: Schwark/Zimmer, Art. 32 MarktMissVO, Rn. 21; *Parmentier*, BKR 2013, 133 (140).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ten, dass die hinweisgebende Person umfassende Informationen und Beratungen zu möglichen Rechtsbehelfen und Verfahren zum Schutz vor Benachteiligung erhält und auf Verfahren aufmerksam gemacht wird, im Rahmen derer sie finanzielle Entschädigung einfordern kann. Daneben ist die hinweisgebende Person gemäß Art. 8 Abs. 2 lit. b MarktMiss-DFRL von den zuständigen Behörden gegenüber anderen relevanten Behörden zu unterstützen und in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten als hinweisgebende Person zu bestätigen.

bb) Gemeldete Person

Eine gemeldete Person ist gemäß Art. 2 Nr. 2 MarktMiss-DFRL eine Person, die von der hinweisgebenden Person beschuldigt wird, einen Verstoß gegen die MarktMiss-VO begangen oder geplant zu haben. Eine gemeldete Person, die im Rahmen ihrer Erwerbstätigkeit auf der Grundlage eines Arbeitsvertrags beschäftigt ist, ist gemäß Art. 32 Abs. 2 lit. b MarktMissVO ebenso vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung oder anderen Arten ungerechter Behandlung angemessen zu schützen. Im Verordnungsentwurf sah die Kommission zugunsten der gemeldeten Person zudem vor, dass ihr Recht auf Verteidigung, Anhörung und einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf durch angemessene Verfahren sichergestellt werden soll.[1142] Diese Regelungen sind lediglich im ErwG. 74 S. 8 MarktMissVO übernommen worden. Eine ähnliche Empfehlung befindet sich in ErwG. 12 MarktMiss-DFRL.

h) Finanzielle Anreize

Die Mitgliedstaaten können den hinweisgebenden Personen im Einklang mit dem nationalen Recht gemäß Art. 32 Abs. 4 MarktMissVO finanzielle Anreize für eine Meldung gewähren, sofern die hinweisgebende Person nicht zur Meldung rechtlich verpflichtet ist, neue Informationen meldet und die Meldung wegen eines Verstoßes gegen die MarktMissVO zu einer verwaltungsrechtlichen oder strafrechtlichen Sanktion oder Verwaltungsmaßnahme führt. Dass die Regelung nur die Meldung von möglichen Verstößen erwähnt, muss als redaktionelles Versehen gewertet werden. Schließlich ist das öffentliche Interesse an tatsächlich eingetretenen Verstößen noch größer. Darüber hinaus ist kein Grund ersichtlich, warum die Anreizregelung vom Meldegegenstand abweichen sollte. Es kann nur entscheidend sein, dass die Informationen neu sind. Es handelt sich um eine Kann-Vorschrift, von der die Mitgliedstaaten keinen Gebrauch machen müssen.[1143]

1142 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch), KOM(2011) 651 endg. v. 20.10.2011, S. 54.

1143 *Kumpan/Misterek*, in: Schwark/Zimmer, Art. 32 MarktMissVO, Rn. 18; *Poelzig*, NZG 2016, 492 (494 f.); *Spoerr*, in: Assmann/Schneider/Mülbert, WpHR, Art. 32 MarktMissVO, Rn. 235.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

i) Verhältnis zur HinSchRL

Die MarktMiss-DFRL wird nicht in Teil II des Anhangs der HinSchRL erwähnt. Allerdings ist sie durch Art. 32 Abs. 5 MarktMissVO mit der MarktMissVO verbunden,[1144] sodass das Konkurrenzverhältnis durch die Nennung der MarktMissVO unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. iv in Teil II des Anhangs der HinSchRL auf die MarktMiss-DFRL ebenfalls Anwendung findet.

Auch wenn die MarktMiss-DFRL bereits sehr ausführlich ist und mit Sicherheit an einigen Stellen als Vorbild für die Formulierungen der HinSchRL gedient hat, bleibt sie weitgehend hinter den Regelungen der HinSchRL zurück. Allerdings bestimmt sie in Art. 12 S. 1 MarktMiss-DFRL mit zwei Jahren ein kürzeres Überprüfungsintervall als Art. 14 S. 1 HinSchRL, sodass die externen Meldeverfahren der Behörden, die für die Zwecke der MarktMissVO zuständig sind, weiterhin alle zwei Jahre überprüft werden müssen. Daneben müssen diese Behörden auch weiterhin die anonyme Meldung gemäß Art. 6 Abs. 2 Hs. 1 HinSchRL ermöglichen und explizit auf ihrer Webseite auf die Möglichkeit hinweisen. Hervorzuheben ist der meldeberechtigte Personenkreis, der keine Beschränkung erfährt und im Gegensatz zu Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL nicht auf den beruflichen Kontext reduziert ist. Zudem geht die MarktMissVO hinsichtlich der finanziellen Anreize grundsätzlich über die Regelungen der HinSchRL hinaus. Allerdings handelt es sich um eine Kann-Vorschrift, der die Mitgliedstaaten nicht nachkommen müssen. Da auch die HinSchRL die Einführung finanzieller Anreize nicht verbietet, ist die MarktMissVO insofern nicht spezifisch. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass die nach Art. 32 Abs. 1 MarktMissVO zuständigen Behörden nach Umsetzung der HinSchRL weiterhin eine externe Meldestelle anzubieten und im Rahmen ihres Meldegegenstandes an die HinSchRL anzupassen haben.[1145]

4. Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II

a) Zuständige Behörde

Die Behörde, die gemäß Art. 4 Abs. 1 Nr. 26 i. V. m. Art. 67 Abs. 1 S. 1 FinMarktRL-II vom jeweiligen Mitgliedstaat zur Wahrnehmung der verschiedenen Aufgaben der FinMarktVO und der FinMarktRL-II benannt wurde, muss gemäß Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II vom Mitgliedstaat dazu verpflichtet werden, eine externe Meldestelle einzurichten.

1144 Vgl. ErwG. 20 S. 1 HinSchRL: „[...] die Verordnung (EU) Nr. 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates und die zugehörige Durchführungsrichtlinie (EU) 2015/2392 der Kommission [...]".

1145 *Siemes*, Whistleblowing-RL, S. 105 f., 117, hält zudem den Haftungsausschluss in Art. 4 Abs. 2 lit. e MarktMiss-DFRL für spezieller als Art. 21 Abs. 2 HinSchRL, da sie im Gegensatz zu der in dieser Arbeit vertretenen Ansicht von einer eigenständigen Bedeutung des Notwendigkeitsvorbehalts in Art. 21 Abs. 2 HinSchRL ausgeht, siehe dazu Kapitel 3: A. VII. 1. b) bb).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

b) Hinweisgebende Person

Der meldeberechtigte Personenkreis wird nicht ausdrücklich eingeschränkt. Allerdings erwähnt die Schutzregelung des Art. 73 Abs. 1 UAbs. 2 lit. b FinMarktRL-II nur den Schutz von Mitarbeitern von Finanzinstituten, die einen innerhalb des Finanzinstituts begangenen Verstoß melden.[1146] Mitarbeiter beobachten durch die räumliche Nähe vermeintlich häufiger einen Verstoß und sind durch die arbeitsrechtlichen Repressalien besonders schutzbedürftig. Wie bereits festgestellt,[1147] ist jedoch mangels eindeutiger Beschränkung der Meldeberechtigung davon auszugehen, dass auch Außenstehende wie Geschäftspartner, Lieferanten oder Kunden das externe Meldeverfahren „auf eigene Gefahr" nutzen dürfen.

Eine Meldepflicht enthält die Vorschrift nicht; die Behörden müssen die externe Meldung lediglich ermöglichen.

c) Meldegegenstand

Es dürfen gemäß Art. 73 Abs. 1 UAbs. 1 FinMarktRL-II potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen die FinMarktVO und die zur Umsetzung der FinMarktRL-II erlassenen nationalen Be-stimmungen gemeldet werden.

d) Meldeprozess

Die Behörden müssen gemäß Art. 73 Abs. 1 UAbs. 2 lit. a FinMarktRL-II über spezielle Verfahren für die Entgegennahme und die Weiterbehandlung der Meldungen verfügen und sichere Kommunikationswege einrichten.

e) Vertraulichkeit

Die Identität der hinweisgebenden und der gemeldeten Person ist gemäß Art. 73 Abs. 1 UAbs. 2 lit. c FinMarktRL-II in allen Verfahrensstufen zu schützen, sofern die Bekanntgabe der Identität nicht im Rahmen von Ermittlungen oder anschließender Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren nach nationalem Recht erforderlich ist.

f) Schutzregelungen

Mitarbeiter von Finanzinstituten, die einen Verstoß melden, der sich in ihrem Finanzinstitut zugetragen hat, sind gemäß Art. 73 Abs. 1 UAbs. 2 lit. b FinMarktRL-II zumindest vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung und anderen Arten von

1146 Siehe zu den Schutzregelungen Kapitel 3: C. I. 4. f).
1147 Siehe ausführlicher bereits Kapitel 3: C. I. 1. b).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

unfairer Behandlung angemessen zu schützen. Die Formulierung der deutschen Fassung „Mitarbeiter von Finanzinstituten, die Verstöße innerhalb des Finanzinstituts anzeigen" ist missverständlich, da auch die interne Meldung gemeint sein könnte. Ein Vergleich mit der englischen Fassung („*employees of financial institutions who report infringements committed within the financial institution*") zeigt, dass es auf extern gemeldete Verstöße ankommt, die innerhalb des Finanzinstituts begangen wurden.[1148]

Die internen und externen Meldeverfahren aus Art. 73 FinMarktRL-II sind gleichrangig, weswegen Mitarbeiter von Finanzinstituten auch zu schützen sind, wenn sie einen innerhalb ihres Finanzinstituts begangenen Verstoß direkt extern an die zuständige Behörde melden.

g) Verhältnis zur HinSchRL

Der meldeberechtigte Personenkreis ist weiter als der persönliche Anwendungsbereich der HinSchRL aus Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9 HinSchRL, indem die extern hinweisgebende Person die Informationen über die Verstöße nicht im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangt haben muss. Folglich müssen die nach Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II zuständigen Behörden unter Beachtung des unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreises weiterhin eine externe Meldestelle für ihren Meldegegenstand anbieten und diese im Übrigen an die Anforderungen der HinSchRL anpassen.

5. Art. 99d Abs. 1, 2 und 4 OGAW-RL

a) Zuständige Behörde

Die Mitgliedstaaten benennen gemäß Art. 2 Abs. 1 lit. h i. V. m. Art. 97 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 OGAW-RL die Behörden oder die von Behörden bezeichneten Stellen, die für die Wahrnehmung der Aufgaben der OGAW-RL zuständig sind und gemäß Art. 99d Abs. 1 OGAW-RL externe Meldestellen implementieren müssen.

b) Hinweisgebende Person

Eine ausdrückliche Beschränkung des meldeberechtigten Personenkreises ist nicht ersichtlich; geschützt werden allerdings gemäß Art. 99d Abs. 2 lit. b OGAW-RL nur Mitarbeiter von Finanzinstituten.[1149] Eine Meldepflicht besteht nicht; die Mitgliedstaaten müssen lediglich zur externen Meldung „ermutigen".

1148 Ähnlich bereits Kapitel 3: C. I. 1. f).
1149 Siehe ausführlicher bereits Kapitel 3: C. I. 1. b). Zu den Schutzregelungen siehe Kapitel 3: C. I. 5. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand

Es dürfen gemäß Art. 99d Abs. 1 OGAW-RL potenzielle oder tatsächliche Verstöße gegen die zur Umsetzung der OGAW-RL erlassenen innerstaatlichen Vorschriften gemeldet werden.

d) Meldeprozess

Die Mitgliedsstaaten müssen gemäß Art. 99d Abs. 1 und 2 lit. a OGAW-RL wirksame und verlässliche Mechanismen schaffen und dafür spezielle Verfahren für den Empfang und die Weiterverfolgung der Meldungen sowie sichere Kommunikationskanäle einrichten. Die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person sind gemäß Art. 99d Abs. 2 lit. c OGAW-RL im Einklang mit der DSGVO zu schützen.

e) Vertraulichkeit

Mithilfe klarer Vorschriften haben die Mitgliedstaaten gemäß Art. 99d Abs. 2 lit. d OGAW-RL zu gewährleisten, dass der hinweisgebenden Person in allen Fällen Vertraulichkeit garantiert wird, sofern eine Weitergabe der Information im Rahmen weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Gerichtsverfahren nach nationalem Recht nicht erforderlich ist.

f) Schutzregelungen

Die Mitgliedstaaten müssen die hinweisgebenden Mitarbeiter der Investmentgesellschaften, Verwaltungsgesellschaften und Verwahrstellen, die einen innerhalb dieser Gesellschaften bzw. Stellen begangenen Verstoß extern melden, gemäß Art. 99d Abs. 2 lit. b OGAW-RL angemessen zumindest vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung und anderen Arten unfairer Behandlung schützen. Die Mitarbeiter verstoßen durch die externe Meldung gemäß Art. 99d Abs. 4 OGAW-RL gegen keine vertraglichen oder durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften geregelten Einschränkungen der Offenlegung von Informationen, weswegen sie nicht haftbar gemacht werden können.

Eine Regelung zur Meldeeskalation enthält Art. 99d OGAW-RL nicht, sodass die hinweisgebende Person auch bei einer direkten Meldung an die zuständige Behörde geschützt ist.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

g) Verhältnis zur HinSchRL

Erneut geht der meldeberechtigte Personenkreis über den persönlichen Anwendungsbereich der HinSchRL aus Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9 HinSchRL hinaus, indem es nicht auf den beruflichen Kontext ankommt. Ansonsten sind keine spezielleren Regelungen im Vergleich zur HinSchRL ersichtlich.[1150] Folglich müssen die im Sinne des Art. 99d Abs. 1 OGAW-RL zuständigen Behörden unter Beachtung des unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreises weiterhin eine externe Meldestelle anbieten und diese abgesehen von ihrem sachlichen Anwendungsbereich an die Anforderungen der HinSchRL anpassen.

6. Art. 65 Abs. 1 und 2 ZenVerwahrVO

a) Zuständige Behörde

Der Mitgliedstaat muss gemäß Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO sicherstellen, dass die Behörde eine externe Meldestelle anbietet, die er gemäß Art. 2 Abs. 1 Nr. 17 i. V. m. Art. 11 Abs. 1 UAbs. 1 ZenVerwahrVO für die Erfüllung der aus der ZenVerwahrVO erwachsenden Aufgaben hinsichtlich der Zulassung und Beaufsichtigung der Zentralverwahrer benennt. Durch den notwendigen Durchführungsakt des Mitgliedstaats ist auch Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO richtlinienähnlich formuliert.[1151]

b) Hinweisgebende Person

Die Vorschrift beschränkt den meldeberechtigten Personenkreis nicht; allerdings schützt sie gemäß Art. 65 Abs. 2 lit. b ZenVerwahrVO nur Mitarbeiter von Kreditinstituten, die keine Zentralverwahrer sind.[1152] Die Mitgliedstaaten sollen die externe Meldung gemäß Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO lediglich fördern, eine Meldepflicht besteht nicht.

c) Meldegegenstand

Gemeldet werden dürfen gemäß Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen die ZenVerwahrVO.

1150 A. A. *Siemes*, Whistleblowing-RL, S. 105 f., 117, die im Gegensatz zu der in dieser Arbeit vertretenen Ansicht von einer eigenständigen Bedeutung des Notwendigkeitsvorbehalts in Art. 21 Abs. 2 HinSchRL ausgeht und den Haftungsausschluss in Art. 99d Abs. 4 HinSchRL in der Folge für spezieller als Art. 21 Abs. 2 HinSchRL hält, siehe dazu Kapitel 3: A. VII. 1. b) bb).

1151 Siehe dazu Kapitel 1: D. II.

1152 Siehe ausführlicher bereits Kapitel 3: C. I. 1. b). Zu den Schutzregelungen siehe Kapitel 3: C. I. 6. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

d) Meldeprozess

Die Mitgliedstaaten haben gemäß Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO sicherzustellen, dass die Behörden wirksame Mechanismen einrichten. Hierfür müssen die Behörden gemäß Art. 65 Abs. 2 lit. a ZenVerwahrVO sichere Kommunikationswege einrichten und besondere Verfahren für die Entgegennahme, Untersuchung und Weiterbehandlung von Meldungen vorsehen. Die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person sind gemäß Art. 65 Abs. 2 lit. c ZenVerwahrVO im Sinne der DSGVO zu schützen.

e) Vertraulichkeit

Die Behörden müssen die Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person gemäß Art. 65 Abs. 2 lit. d ZenVerwahrVO in allen Verfahrensstufen schützen, sofern die Bekanntgabe der Identität im Rahmen von Ermittlungen oder Verwaltungs- und Gerichtsverfahren nach nationalen Rechtsvorschriften nicht erforderlich ist.

f) Schutzregelungen

Mitarbeiter von Kreditinstituten, die potenzielle oder tatsächliche Verstöße melden, die sich in ihrem Institut zugetragen haben, müssen gemäß Art. 65 Abs. 2 lit. b ZenVerwahrVO angemessen zumindest vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung und anderen Arten ungerechtfertigter Behandlung geschützt werden. Die Vorschrift ist in der deutschen Fassung missverständlich, da durch die Formulierung „Mitarbeiter von Instituten, die potenzielle oder tatsächliche Verstöße innerhalb ihres Instituts melden" die interne Meldung gemeint sein könnte. Allerdings zeigt die englische („*employees of institutions who report potential or actual infringements committed within the institution*") und die französische Fassung („*le personnel des établissements qui signale des infractions potentielles ou avérées commises à l'intérieur de ceux-ci*") der Regelung, dass es auf den intern begangenen Verstoß ankommt.[1153]

Ein Rangverhältnis zwischen den Meldeverfahren sieht Art. 65 ZenVerwahrVO nicht vor, sodass die direkte externe Meldung geschützt ist.[1154]

g) Verhältnis zur HinSchRL

Bis auf den unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis, der im Gegensatz zu Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL keinen beruflichen Kontext verlangt, weist das externe Meldeverfahren keine Besonderheiten im Vergleich zur

1153 Ähnlich bereits etwa Kapitel 3: C. I. 1. f). und Kapitel 3: C. I. 4. f).
1154 *Helm*, BB 2018, 1538 (1544 f.).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

HinSchRL auf. Die im Sinne des Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO zuständige Behörde muss folglich unter Beachtung des unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreises weiterhin eine externe Meldestelle für ihren Meldegegenstand anbieten und diese im Übrigen an die HinSchRL anpassen.

7. Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO

a) Zuständige Behörde

Für finanzielle und nichtfinanzielle Gegenparteien sind unterschiedliche Behörden zuständig, die in Art. 16 Abs. 1 lit. a und b WertFinGeVO mit Verweisen auf andere Verordnungen und Richtlinien näher bestimmt werden. Diese Behörden sind gemäß Art. 24 Abs. 1 WertFinGeVO dazu verpflichtet, externe Meldestellen einzurichten.

b) Hinweisgebende Person

Eine ausdrückliche Beschränkung des meldeberechtigten Personenkreises ist nicht ersichtlich; geschützt werden gemäß Art. 24 Abs. 2 lit. b WertFinGeVO allerdings nur arbeitsvertraglich beschäftigte Personen.[1155] Einer Meldepflicht ist nicht vorgesehen, da die Behörden die externe Meldung lediglich ermöglichen sollen. Die Vorschrift sieht keine Meldeeskalation vor, sodass auch die direkte externe Meldung möglich ist.[1156]

c) Meldegegenstand

Es muss gemäß Art. 24 Abs. 1 i. V. m. Art. 4 und 15 WertFinGeVO die Meldung von möglichen und tatsächlichen Verstößen gegen die Meldepflicht und die Sicherheitsvorkehrungen bei Wertpapierfinanzierungsgeschäften sowie gegen die Weiterverwendung von als Sicherheit erhaltener Finanzinstrumente ermöglicht werden.

d) Meldeprozess

Die zuständigen Behörden müssen gemäß Art. 24 Abs. 1 WertFinGeVO wirksame Mechanismen einführen, welche gemäß Art. 24 Abs. 2 lit. a WertFinGeVO sichere Kommunikationswege und besondere Verfahren für die Entgegennahme und Weiterverfolgung von Meldungen umfassen. Die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person sind dabei gemäß Art. 24 Abs. 2 lit. c WertFinGeVO zu schützen.

1155 Siehe ausführlicher bereits Kapitel 3: C. I. 1. b). Zu den Schutzregelungen siehe Kapitel 3: C. I. 7. f).
1156 *Helm*, BB 2018, 1538 (1544 f.).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

e) Vertraulichkeit

Die Behörden müssen gemäß Art. 24 Abs. 2 lit. c WertFinGeVO die Vertraulichkeit der Identität der hinweisgebenden und der gemeldeten Person in allen Verfahrensstufen wahren, sofern die Informationen im Rahmen von Ermittlungen oder einem darauffolgenden Gerichtsverfahren nach nationalem Recht nicht offengelegt werden müssen.

f) Schutzregelungen

Die arbeitsvertraglich beschäftigten hinweisgebenden und gemeldeten Personen sind gemäß Art. 24 Abs. 2 lit. b WertFinGeVO vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung und anderen Arten ungerechter Behandlung zu schützen.

g) Verhältnis zur HinSchRL

Der meldeberechtigte Personenkreis ist weiter als der persönliche Anwendungsbereich der HinSchRL aus Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL, da die hinweisgebende Person die Informationen über die Verstöße nicht im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangt haben muss. Folglich ist festzuhalten, dass die im Sinne des Art. 24 Abs. 1 WertFinGeVO zuständigen Behörde unter Beachtung des unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreises weiterhin eine externe Meldestelle anbieten und diese mit Ausnahme des sachlichen Anwendungsbereichs an die HinSchRL anpassen müssen.

8. Art. 28 Abs. 1, 2 und 3 PRIIP-VO

a) Zuständige Behörde

Die zuständigen Behörden müssen gemäß Art. 28 Abs. 1 PRIIP-VO externe Meldestellen implementieren. Die zuständigen Behörden sind gemäß Art. 4 Nr. 8 PRIIP-VO die von dem Mitgliedstaat benannten nationalen Behörden, die die Anforderungen der PRIIP-VO an PRIIP-Hersteller und Personen, die über PRIIP beraten oder sie verkaufen, überwachen.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

b) Hinweisgebende Person

Die Vorschrift beschränkt den meldeberechtigten Personenkreis nicht, schützt aber gemäß Art. 28 Abs. 2 lit. b PRIIP-VO nur Arbeitnehmer.[1157] Eine Meldepflicht besteht nicht, da die externe Meldung lediglich ermöglicht werden soll.

c) Meldegegenstand

Die Behörden müssen gemäß Art. 28 Abs. 1 PRIIP-VO die Meldung von potenziellen oder tatsächlichen Verstößen gegen die PRIIP-VO ermöglichen.

d) Meldeprozess

Es müssen gemäß Art. 28 Abs. 1 PRIIP-VO wirksame Mechanismen implementiert werden, die gemäß Art. 28 Abs. 2 lit. a PRIIP-VO spezielle Verfahren für den Empfang und die Weiterverfolgung der Meldungen umfassen. Die Mitgliedstaaten können die Behörden gemäß Art. 28 Abs. 3 PRIIP-VO nach nationalem Recht dazu verpflichten, zusätzliche Mechanismen zu schaffen. Hierbei handelt es sich aufgrund des Wortlauts „können vorsehen" um eine Kann-Vorschrift, der die Mitgliedstaaten nicht nachkommen müssen.

e) Vertraulichkeit

Die Behörden müssen die Identität der hinweisgebenden und der gemeldeten Person gemäß Art. 28 Abs. 2 lit. c PRIIP-VO in allen Verfahrensstufen schützen, sofern die Identität nicht nach nationalem Recht aufgrund weiterer Ermittlungen oder anschließender Gerichtsverfahren offengelegt werden muss.

f) Schutzregelungen

Arbeitnehmer, die einen innerhalb ihres Beschäftigungsgebers begangenen Verstoß melden, sind von den Behörden gemäß Art. 28 Abs. 2 lit. b PRIIP-VO zumindest vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung und anderen Arten unfairer Behandlung angemessen zu schützen. Auch hier kann die deutsche Fassung zu Missverständnissen führen, da die Formulierung „Mitarbeiter, die Verstöße innerhalb ihres Arbeitgebers melden" eher die interne Meldung beschreibt. Sowohl die englische als auch die französische Fassung zeigen durch den Wortlaut „*employees who report infringements committed within their employer*" bzw. „*employés qui signalent les infractions*

1157 Siehe ausführlicher bereits Kapitel 3: C. I. 1. b). Zu den Schutzregelungen siehe Kapitel 3: C. I. 8. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

commises au sein de l'entité" jedoch, dass es erneut auf den intern begangenen Verstoß ankommt.[1158]

Ein Rangverhältnis zwischen interner und externer Meldung wird nicht statuiert, sodass die direkte externe Meldung geschützt ist.[1159]

g) Verhältnis zur HinSchRL

Erneut geht der meldeberechtigte Personenkreis über den persönlichen Anwendungsbereich der HinSchRL aus Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL hinaus, indem die extern hinweisgebende Person die Informationen über die Verstöße nicht im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangt haben muss. Folglich ist entscheidend, dass die im Sinne des Art. 28 Abs. 1 PRIIP-VO zuständigen Behörden diesen unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis beibehalten und die externe Meldestelle unbeschadet ihres sachlichen Anwendungsbereichs an die Anforderungen der HinSchRL anpassen.

9. Art. 35 VersVertrRL

Die Versicherungsvertriebsrichtlinie vom 20. Januar 2016[1160] (VersVertrRL) löst die Richtlinie 2002/92/EG[1161] ab und fasst die Vorschriften für die Aufnahme und Ausübung des Versicherungs- und Rückversicherungsvertriebs in der Union neu.[1162] Es ist die erste Vorschrift im Finanzdienstleistungsbereich, die ausschließlich eine externe Meldestelle fordert und keine Regelung zu einem internen Meldeverfahren, etwa von Versicherungs- und Rückversicherungsvertreibern, enthält.

a) Zuständige Behörde

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 35 Abs. 1 VersVertrRL dafür sorgen, dass die staatlichen Stellen oder nach nationalem Recht anerkannten Einrichtungen externe Meldestellen einrichten, die gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1 VersVertrRL dazu befugt sind, die Anwendung der VersVertrRL sicherzustellen.

1158 Ähnlich bereits etwa Kapitel 3: C. I. 1. f). und Kapitel 3: C. I. 4. f).
1159 *Helm*, BB 2018, 1538 (1544 f.).
1160 Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.1.2016 über Versicherungsvertrieb (Neufassung), ABl. L 26 v. 2.2.2016, S. 19.
1161 Richtlinie 2002/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 9.12.2002 über Versicherungsvermittlung, ABl. L 9 v. 15.1.2009, S. 3.
1162 Art. 1 Abs. 1; ErwG. 1 VersVertrRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

b) Hinweisgebende Person

Die Vorschrift nimmt keine Einschränkung des meldeberechtigten Personenkreises vor und macht in Art. 35 Abs. 2 lit. b VersVertrRL sogar deutlich, dass neben Angestellten von Versicherungs- oder Rückversicherungsvertreibern auch andere hinweisgebende Personen geschützt werden können.[1163] Die Behörden sollen die externe Meldung gemäß Art. 35 Abs. 1 VersVertrRL lediglich ermöglichen und fördern; eine Meldepflicht statuiert die Vorschrift nicht.

c) Meldegegenstand

Es muss gemäß Art. 35 Abs. 1 VersVertrRL die Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen gegen die zur Umsetzung der VersVertrRL erlassenen nationalen Vorschriften ermöglicht werden.

d) Meldeprozess

Die Behörden müssen gemäß Art. 35 Abs. 1 VersVertrRL über wirksame Regelungen verfügen, die gemäß Art. 35 Abs. 2 lit. a VersVertrRL ein spezielles Verfahren für die Entgegennahme und Nachverfolgung der Meldungen vorsehen müssen. Der Begriff „Nachverfolgung" meint nicht die Rückverfolgung der Meldung, um die hinweisgebende Person zu identifizieren, sondern ist im Sinne des englischen Wortlauts „*follow-up*" als Folgemaßnahmen zu verstehen.[1164]

e) Vertraulichkeit

Die Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person muss gemäß Art. 35 Abs. 2 lit. c VersVertrRL in allen Phasen des Verfahrens von der Behörde geschützt werden, sofern die Bekanntgabe der Identität nicht im Kontext von Ermittlungen oder Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren nach nationalen Rechtsvorschriften erforderlich ist.

f) Schutzregelungen

Behörden müssen gemäß Art. 35 Abs. 2 lit. b VersVertrRL Angestellte von Versicherungs- und Rückversicherungsvertreibern und, falls möglich, auch andere Personen, die einen innerhalb dieser Unternehmen verübten Verstoß melden, angemessen zu-

1163 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 9. f).
1164 Vgl. *Spoerr* in: Assmann/Schneider/Mülbert, Art. 32 MarktMissVO, Rn. 8; siehe ähnlich bereits Kapitel 3: C. I. 3. d) bb).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

mindest vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung und anderen Arten unfairer Behandlung schützen.

Eine vorherige interne Meldung wird nicht gefordert, sodass die direkte externe Meldung geschützt ist.

g) Verhältnis zur HinSchRL

Das Konkurrenzverhältnis findet auf die VersVertrRL Anwendung, da die VersVertrRL in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. x aufgeführt ist. Der meldeberechtigte Personenkreis des Art. 35 VersVertrRL übersteigt den persönlichen Anwendungsbereich der HinSchRL aus Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL, indem es nicht auf den beruflichen Kontext ankommt. Die im Sinne des Art. 35 VersVertrRL zuständigen Behörden müssen mithin den unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis beibehalten und ihre externen Meldestellen abgesehen von ihrem Meldegegenstand an die Vorgaben der HinSchRL anpassen.

10. Art. 41 Abs. 1, 2 und 3 ProspektVO

a) Zuständige Behörde

Die Verwaltungsbehörde, die gemäß Art. 2 lit. o i. V. m. Art. 31 Abs. 1 UAbs. 1 S. 1, UAbs. 2 ProspektVO von den Marktteilnehmern unabhängig ist und von dem Mitgliedstaat für die Erfüllung der aus der ProspektVO erwachsenden Pflichten und die Anwendung der Bestimmungen der ProspektVO benannt wird, muss gemäß Art. 41 Abs. 1 ProspektVO eine externe Meldestelle einrichten.

b) Hinweisgebende Person

Eine Beschränkung des meldeberechtigten Personenkreises ist nicht ersichtlich; die Vorschrift schützt allerdings gemäß Art. 41 Abs. 2 lit. b ProspektVO nur Arbeitnehmer.[1165] Eine Meldepflicht besteht nicht, da die Behörde die externe Meldung gemäß Art. 41 Abs. 1 ProspektVO lediglich fördern und ermöglichen sollen.

c) Meldegegenstand

Es müssen gemäß Art. 41 Abs. 1 ProspektVO mögliche und tatsächliche Verstöße gegen die ProspektVO gemeldet werden können.

1165 Siehe ausführlicher bereits Kapitel 3: C. I. 1. b). Zu den Schutzregelungen siehe Kapitel 3: C. I. 10. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

d) Meldeprozess

Die Behörde muss gemäß Art. 41 Abs. 1 ProspektVO wirksame Mechanismen einrichten, die gemäß Art. 41 Abs. 2 lit. a ProspektVO sichere Kommunikationskanäle sowie spezielle Verfahren für die Entgegenahme der Meldung und die Folgemaßnahmen[1166] umfassen. Die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person sind dabei gemäß Art. 41 Abs. 2 lit. c ProspektVO zu schützen.

e) Vertraulichkeit

Grundsätzlich muss die Behörde gemäß Art. 41 Abs. 2 lit. c ProspektVO die Identität der hinweisgebenden und der gemeldeten Person in allen Phasen des Verfahrens schützen. Die Identität darf jedoch offengelegt werden, wenn es nach nationalem Recht im Rahmen weiterer Ermittlungen oder anschließender Gerichtsverfahren vorgeschrieben ist.

f) Schutzregelungen

Die Behörde muss Angestellte, die auf Grundlage eines Arbeitsvertrags beschäftigt sind, gemäß Art. 41 Abs. 2 lit. b ProspektVO zumindest vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung und anderen Arten ungerechter Behandlung durch ihre Arbeitgeber oder Dritte schützen.

Die internen und externen Meldungen sind mangels Rangverhältnis nebeneinander anwendbar, sodass auch die direkte externe Meldung geschützt ist.[1167]

g) Finanzielle Anreize

Im Einklang mit dem nationalen Recht können die Mitgliedstaaten für eine externe Meldung gemäß Art. 41 Abs. 3 ProspektVO finanzielle Anreize gewähren, wenn die hinweisgebende Person weder vertraglich noch gesetzlich zur Meldung verpflichtet ist, die gemeldeten Informationen neu sind und sie zur Verhängung einer verwaltungsrechtlichen oder strafrechtlichen Sanktion oder einer anderen verwaltungsrechtlichen Maßnahme wegen eines Verstoßes gegen die ProspektVO führen. Da es sich um eine Kann-Vorschrift handelt, müssen die Mitgliedstaaten keine finanziellen Anreize einführen.

1166 Zum Begriff „Nachverfolgung", der auch in Art. 41 Abs. 2 lit. a ProspektVO verwendet wird, siehe bereits Kapitel 3: C. I. 3. d) bb) und Kapitel 3: C. I. 9. d).

1167 *Helm*, BB 2018, 1538 (1544 f.).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

h) Verhältnis zur HinSchRL

Da die extern hinweisgebende Person die Informationen über die Verstöße nicht im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangt haben muss, übersteigt der meldeberechtigte Personenkreis den persönlichen Anwendungsbereich aus Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL. Folglich müssen die im Sinne des Art. 41 Abs. 1 ProspektVO zuständigen Behörden unter Beachtung des unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreises weiterhin eine externe Meldestelle anbieten und diese abgesehen von ihrem sachlichen Anwendungsbereich an die Anforderungen der HinSchRL anpassen.

ll. Art. 22 Abs. 1 WertFirmRL

a) Zuständige Behörde

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 22 Abs. 1 WertFirmRL sicherstellen, dass die zuständigen Behörden eine externe Meldestelle anbieten. Zuständig sind gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 5 WertFirmRL die nach nationalem Recht offiziell anerkannten Behörden oder öffentlichen Stellen eines Mitgliedstaats, die zur Beaufsichtigung von Wertpapierfirmen nach der WertFirmRL befugt sind.

b) Hinweisgebende Person

Eine Beschränkung des meldeberechtigten Personenkreises ist nicht ersichtlich; allerdings sind gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 lit. b WertFirmRL nur Mitarbeiter von Wertpapierfirmen geschützt.[1168] Eine Meldepflicht ist nicht vorgesehen.

c) Meldegegenstand

Das externe Meldeverfahren muss gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 WertFirmRL die Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen gegen die WertFirmVO und die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der WertFirmRL ermöglichen.

d) Meldeprozess

Die Behörden müssen gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 WertFirmRL wirksame und verlässliche Mechanismen schaffen, die gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 lit. a WertFirmRL aus einem sicheren Kommunikationsweg und speziellen Verfahren für die

1168 Siehe ausführlicher bereits Kapitel 3: C. I. 1. b). Zu den Schutzregelungen siehe Kapitel 3: C. I. 11. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Entgegennahme, Behandlung und Weiterverfolgung der Meldungen bestehen.[1169] Dabei müssen die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 lit. c WertFirmRL im Einklang mit der DSGVO geschützt werden.

e) Vertraulichkeit

Es muss gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 lit. d WertFirmRL klar geregelt werden, dass die Identität einer Person, die einen in einer Wertpapierfirma begangenen Verstoß meldet, in allen Fällen vertraulich behandelt wird, sofern die Informationen nicht im Kontext weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren nach nationalem Recht weitergegeben werden müssen.

f) Schutzregelungen

Mitarbeiter von Wertpapierfirmen, die in der Wertpapierfirma begangene Verstöße melden, müssen gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 lit. b WertFirmRL angemessen vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung oder anderen Arten ungerechtfertigter Behandlung durch die Wertpapierfirma geschützt werden.

Die direkte externe Meldung ist mangels Stufenverhältnis zwischen interner und externer Meldung geschützt.

g) Verhältnis zur HinSchRL

Der meldeberechtigte Personenkreis ist nicht auf den beruflichen Kontext beschränkt, sodass der persönliche Anwendungsbereich des Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL dahinter zurückbleibt. Folglich kommt es darauf an, dass die zuständige Behörde im Sinne des Art. 22 Abs. 1 WertFirmRL diesen unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis beibehält und ihre externe Meldestelle im Übrigen unbeschadet ihres sachlichen Anwendungsbereichs an die Anforderungen der HinSchRL anpasst.

12. Zwischenergebnis

Die unionsrechtlichen Regelungen zu den externen Meldestellen im Finanzdienstleistungssektor enthalten zwar mehr Details als die Vorschriften zu den internen Meldestellen, sind allerdings abgesehen von der MarktMiss-DFRL ebenfalls noch sehr allgemein gehalten. Redaktionelle Versehen sind hingegen weniger zu beklagen.

1169 Zum Begriff „Nachverfolgung", der auch in Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 lit. a WertFirmRL verwendet wird, siehe bereits Kapitel 3: C. I. 3. d) bb) und Kapitel 3: C. I. 9. d).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Allein Art. 35 VersVertrRL fordert nur eine externe Meldestelle; alle anderen Normen enthalten sowohl Vorgaben zu internen als auch zu externen Meldeverfahren.

Die Regelungen zeichnen sich durch einen unbeschränkten meldeberechtigten Personenkreis aus, der keinen Meldepflichten unterliegt. Der Meldegegenstand beschränkt sich bei Richtlinien auf potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen die Richtlinie bzw. die nationalen Umsetzungsnormen und gegen die Vorschriften der verwandten Verordnung; die Verordnungen ermöglichen die Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen gegen ihre eigenen Vorschriften. Ein redaktionelles Versehen ist dem Unionsgesetzgeber nur bei Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL hinsichtlich des Stadiums des Verstoßes unterlaufen.

In Bezug auf den Meldeprozess fordern die Vorschriften zumeist wirksame Mechanismen und spezielle Verfahren hinsichtlich der Entgegennahme von Meldungen und der entsprechenden Folgemaßnahmen; in Art. 32 Abs. 2 lit. a MarktMissVO, Art. 73 Abs. 1 UAbs. 2 lit. a FinMarktRL-II, Art. 99d Abs. 1 OGAW-RL, Art. 65 Abs. 2 lit. a ZenVerwahrVO, Art. 24 Abs. 2 lit. a WertFinGeVO, Art. 41 Abs. 2 lit. a ProspektVO und Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 lit. a WertFirmRL wird zusätzlich ein sicherer Kommunikationskanal vorgeschrieben. Bis auf Art. 73 Abs. 1 und 2 FinMarktRL-II, Art. 28 Abs. 1 bis 3 PRIIP-VO und Art. 35 VersVertrRL sehen die bereichsspezifischen Vorschriften den Schutz der personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person im Sinne der DSGVO vor. Insgesamt enthält allein die MarktMiss-DFRL detaillierte Vorgaben zum Meldeprozess, die denen der HinSchRL stark ähneln.

Abgesehen von Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL ordnen alle Vorschriften die vertrauliche Behandlung der Identität der hinweisgebenden Person an, erlauben allerdings ähnlich wie Art. 16 Abs. 2 HinSchRL die Weitergabe der Informationen im Kontext weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Gerichtsverfahren. In Art. 5 Abs. 1 lit. a MarktMiss-DFRL fordert der Unionsgesetzgeber darüber hinaus ausdrücklich die anonyme Meldemöglichkeit.

Die Schutzregelungen beschränken sich zumeist auf den Schutz hinweisgebender Mitarbeiter vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung oder anderen Arten ungerechtfertigter bzw. unfairer Behandlung. In Art. 4 Abs. 2 lit. e MarktMiss-DFRL und Art. 99d Abs. 4 OGAW-RL sieht der Unionsgesetzgeber zusätzlich vor, dass eine extern hinweisgebende Person nicht gegen vertragliche, gesetzliche oder verwaltungsrechtliche Bekanntmachungsbeschränkungen verstößt und dementsprechend nicht haftbar gemacht werden kann. Die direkte externe Meldung ist möglich, da keine vorherige interne Meldung gefordert wird. Neben Angestellten von Versicherungs- und Rückversicherungsvertreibern schützt Art. 35 Abs. 2 lit. b VersVertrRL sogar gegebenenfalls auch andere Personen, die einen innerhalb dieser Unternehmen verübten Verstoß melden. Den Schutz der gemeldeten Person fordern Art. 30e Abs. 2

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

lit. c AbPrüfRL, Art. 32 Abs. 2 lit. b MarktMissVO und Art. 24 Abs. 2 lit. b WertFinGeVO.

Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, unter bestimmten Voraussetzungen finanzielle Anreize einzuführen, räumen ErwG. 17 S. 4 AbPrüfRL-IV, Art. 32 Abs. 4 MarktMissVO und Art. 41 Abs. 3 ProspektVO ausdrücklich ein.

Auf die Vorschriften ist das erläuterte Konkurrenzverhältnis anwendbar, da der Großteil der analysierten Unionsrechtsakte, wie bereits bei der Analyse der internen Meldestellen festgestellt, in Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 der HinSchRL aufgeführt ist; nur die WertFirmRL wurde erst nach der HinSchRL erlassen. Der entscheidende Unterschied der bereichsspezifischen Vorschriften zur HinSchRL ist, dass jede Person unabhängig vom beruflichen Kontext zur Meldung berechtigt ist. Die MarktMiss-DFRL fordert darüber hinaus die anonyme Meldemöglichkeit und mit zwei Jahren ein kürzeres Überprüfungsintervall des externen Meldeverfahrens als die HinSchRL. Unter Beachtung dieser spezifischen Merkmale müssen die im Sinne der Unionsrechtsakte zuständigen Behörden[1170] eine externe Meldestelle für ihre Meldegegenstände anbieten und diese an die Vorgaben der HinSchRL anpassen.

Die Regelungen in Art. 32 Abs. 1 MarktMissVO und Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO sind richtlinienähnlich formuliert, sodass auch die Vorgaben hinsichtlich der externen Meldestellen wegen ihres „hinkenden Charakters" Durchführungsakte der Mitgliedstaaten bedürfen. Die Verpflichtungen der übrigen Verordnungen gelten unmittelbar.

13. Exkurs: Art. 24 Abs. 6 EbAV-RL und § 234b VAG

Die Richtlinie über die Einrichtungen betrieblicher Altersversorgung vom 14. Dezember 2016[1171] (EbAV-RL) regelt die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) neu.[1172]

Der Unionsgesetzgeber führte die EbAV-RL in Anhang Teil II der HinSchRL unter Buchst. A Nr. 1 Ziff. ii auf, weil die Kommission die Schutzregelung in Art. 24

1170 Art. 3 Abs. 1 Nr. 36 EigKapRL i. V. m. Art. 4 Abs. 1 Nr. 3 und 40 KapAdVO; Art. 2 Nr. 10 S. 2 i. V. m. Art. 30a Abs. 1 AbPrüfRL; Art. 3 Abs. 1 Nr. 12 i. V. m. Art. 22 S. 1 MarktMissVO; Art. 4 Abs. 1 Nr. 26 i. V. m. Art. 67 Abs. 1 S. 1 FinMarktRL-II; Art. 2 Abs. 1 lit. h i. V. m. Art. 97 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 OGAW-RL; Art. 2 Abs. 1 Nr. 17 i. V. m. Art. 11 Abs. 1 UAbs. 1 ZenVerwahrVO; Art. 16 Abs. 1 lit. a und b WertFinGeVO; Art. 4 Nr. 8 PRIIP-VO; Art. 12 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1 VersVertrRL; Art. 2 lit. o i. V. m. Art. 31 Abs. 1 UAbs. 1 S. 1, UAbs. 2 ProspektVO; Art. 3 Abs. 1 Nr. 5 WertFirmRL.

1171 Richtlinie (EU) 2016/2341 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 14.12.2016 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) (Neufassung), ABl. L 354 v. 23.12.2016, S. 37.

1172 Art. 1, ErwG. 1 S. 2 EbAV-RL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Abs. 6 EbAV-RL als bereichsspezifische Vorschrift identifizierte.[1173] Die Mitgliedstaaten müssen der mit einer Schlüsselfunktion betrauten Person gemäß Art. 24 Abs. 6 EbAV-RL einen entsprechenden Rechtsschutz gewährleisten, wenn diese nach Art. 24 Abs. 5 EbAV-RL die zuständigen Behörden darüber unterrichtet, dass eine EbAV wesentliche gesetzliche Anforderungen nicht erfüllt oder in erheblicher Weise gegen zu beachtende Rechts- oder Verwaltungsvorschriften verstößt und das Verwaltungs-, Management- oder Aufsichtsorgan trotz Information keine rechtzeitigen geeigneten Korrekturmaßnahmen ergreift. Schlüsselfunktionen sind nach Art. 24 Abs. 1 S. 1 EbAV-RL die Risikomanagement-, interne Revisions- und die versicherungsmathematische Funktion.

Die Nennung der EbAV-RL in Anhang Teil II der HinSchRL ist aus mehreren Gründen verwunderlich. Schließlich handelt es sich bei keiner der dort aufgeführten bereichsspezifischen Vorschriften ausschließlich um eine Schutzregelung. So hat die Kommission beispielsweise davon abgesehen, Art. 5 GeschGehRL[1174] in Anhang Teil II der HinSchRL zu nennen, obwohl sie die Norm als Whistleblowing-Vorschrift identifizierte.[1175] Des Weiteren sieht keine der Regelungen in Anhang Teil II der HinSchRL eine Meldepflicht vor; die mit einer Schlüsselfunktion betrauten Personen sind jedoch gemäß Art. 24 Abs. 5 EbAV-RL bzw. § 234b Abs. 4 S. 1 des Versicherungsaufsichtsgesetzes[1176] (VAG) verpflichtet, die zuständige Behörde zu unterrichten[1177]. Zudem muss die Person den Sachverhalt gemäß Art. 24 Abs. 4 EbAV-RL zuerst dem Verwaltungs-, Management- oder Aufsichtsorgan melden und darf die zuständige Behörde erst bei fehlenden Korrekturmaßnahmen aufsuchen, sodass die Vorschrift im Gegensatz zu den anderen Regelungen in Anhang Teil II der HinSchRL ein Rangverhältnis zwischen interner und externer Meldung statuiert.

Der deutsche Gesetzgeber orientierte sich für die Umsetzungsvorschrift in § 234b Abs. 4 S. 5 bis 8 VAG an § 4d Abs. 6 und 7 des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes (FinDAG) a. F.,[1178] verwendete in der amtlichen Begründung jedoch weder den Begriff „Whistleblowing" noch „Hinweisgeber".[1179] Die BaFin bezeichnet

1173 Vgl. Annex 5 zum Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 20.4.2018, S. 87, 106 f., abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2018-04/1-11_annexes.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

1174 Siehe Kapitel 2: G. I. 2. c).

1175 Vgl. Annex 5 zum Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 20.4.2018, S. 88, 111, abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2018-04/1-11_annexes.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

1176 Versicherungsaufsichtsgesetz v. 1.4.2015 (BGBl. I S. 434), das zuletzt durch Art. 94 des Gesetzes v. 10.8.2021 (BGBl. I S. 3436) geändert worden ist.

1177 BT-Drs. 19/4673, S. 63; BaFin, Rundschreiben 08/2020 (VA), Aufsichtsrechtliche Mindestanforderungen an die Geschäftsorganisation von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (MaGo für EbAV), 30.12.2020, Rn. 85.

1178 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. g) aa) zu § 4d Abs. 6 und 7 FinDAG a. F.

1179 BT-Drs. 19/4673, S. 62 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

die Umsetzungsvorschrift in § 234b Abs. 4 S. 4 bis 8 VAG zwar überraschend als Whistleblowing,[1180] stellt jedoch klar, dass § 234b VAG nicht mit dem Meldesystem des § 23 Abs. 6 VAG gleichzusetzen ist und unabhängig davon besteht.[1181] Zugleich reicht eine anonyme Meldung nach § 4d FinDAG durch die für eine Schlüsselfunktion verantwortliche Person laut der BaFin nicht aus, um die Meldepflicht aus § 234b Abs. 4 S. 3 VAG zu erfüllen.[1182]

Der Vermerk der EbAV-RL in Anhang Teil II der HinSchRL ist wohl eher als Redaktionsfehler einzustufen. Da die Vorschriften ohnehin keinen Meldeprozess regeln, wird davon abgesehen, diese näher zu untersuchen.

II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

1. Art. 61 Abs. 1, 2 und 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV

a) Zuständige Behörde

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 61 Abs. 1 UAbs. 1 GwRL-IV dafür sorgen, dass die zuständigen Behörden und – sofern vorhanden – die Selbstverwaltungseinrichtungen externe Meldestellen einrichten. Die zuständigen Behörden überwachen gemäß Art. 48 Abs. 1 GwRL-IV die Verpflichteten[1183] und treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die Einhaltung der GwRL-IV sicherzustellen. Selbstverwaltungseinrichtungen sind gemäß Art. 3 Nr. 5 GwRL-IV Einrichtungen, die Angehörige eines Berufes vertreten und eine Rolle bei deren Regulierung, bei der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben aufsichts- oder überwachungsrechtlicher Art sowie bei der Gewährleistung der Durchsetzung der sie betreffenden Regeln wahrnehmen. Die Möglichkeit, auch die Selbstverwaltungseinrichtungen mit externen Meldestellen auszustatten, fügte der Unionsgesetzgeber erst mit der GwRL-V hinzu.[1184]

b) Hinweisgebende Person

Eine Beschränkung des meldeberechtigten Personenkreises ist nicht ersichtlich; die Vorschrift schützt jedoch gemäß Art. 61 Abs. 2 lit. b GwRL-IV nur Angestellte der Verpflichteten und Personen in vergleichbaren Positionen.[1185]

Eine Meldepflicht besteht nicht; die zuständigen Behörden müssen die externe Meldung gemäß Art. 61 Abs. 1 UAbs. 1 GwRL-IV lediglich fördern.

1180 BaFin, Konsultation 08/2020, Aufsichtsrechtliche Mindestanforderungen an die Geschäftsorganisation von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung, 11.8.2020.
1181 BaFin, Rundschreiben 08/2020 (VA), Rn. 85.
1182 BaFin, Rundschreiben 08/2020 (VA), Rn. 85.
1183 Zum Begriff „Verpflichtete" im Rahmen der GwRL-IV siehe Kapitel 3: B. II. 1. a).
1184 Art. 1 Nr. 39 lit. a GwRL-V.
1185 Siehe ausführlicher bereits Kapitel 3: C. I. 1. b). Zu den Schutzregelungen siehe Kapitel 3: C. II. 1. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand

Mithilfe der externen Meldeverfahren muss gemäß Art. 61 Abs. 1 UAbs. 1 GwRL-IV die Meldung möglicher oder tatsächlicher Verstöße gegen die zur Umsetzung der GwRL-IV erlassenen nationalen Vorschriften ermöglicht werden.

d) Meldeprozess

Die zuständigen Behörden und Selbstverwaltungseinrichtungen müssen gemäß Art. 61 Abs. 1 UAbs. 1 GwRL-IV wirksame und zuverlässige Mechanismen schaffen, die gemäß Art. 61 Abs. 2 lit. a GwRL-IV spezielle Verfahren für die Entgegennahme von Meldungen und die Folgemaßnahmen umfassen. Seit der GwRL-V sollen die Behörden und Selbstverwaltungseinrichtungen gemäß Art. 61 Abs. 1 UAbs. 2 S. 1 GwRL-IV auch über einen oder mehrere sichere Kommunikationskanäle verfügen.[1186] Zudem müssen sie gemäß Art. 61 Abs. 2 lit. d GwRL-IV den Schutz der personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person im Sinne der DSGVO gewährleisten.

e) Vertraulichkeit

Die zuständigen Behörden und Selbstverwaltungseinrichtungen müssen durch klare Vorschriften gemäß Art. 61 Abs. 2 lit. e GwRL-IV gewährleisten, dass der hinweisgebenden Person in allen Fällen Vertraulichkeit garantiert wird, sofern die Weitergabe der Informationen nicht im Rahmen weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Gerichtsverfahren nach nationalen Recht erforderlich ist. Zusätzlich wurden sie durch die GwRL-V in Art. 61 Abs. 1 UAbs. 2 S. 2 GwRL-IV verpflichtet, mithilfe der sicheren Kommunikationskanäle zu garantieren, dass nur ihnen die Identität der hinweisgebenden Person bekannt ist.[1187] Allerdings erfordert bereits der Terminus „Vertraulichkeit" aus Art. 61 Abs. 2 lit. e GwRL-IV, dass die verantwortlichen Mitarbeiter die Identität der hinweisgebenden Person ohne die ausdrückliche Zustimmung keiner anderen Person gegenüber offenlegen dürfen.[1188] Folglich enthält Art. 61 Abs. 1 UAbs. 2 S. 2 GwRL-IV dieselbe Regelung wie Art. 61 Abs. 2 lit. e GwRL-IV, ohne den Ausnahmetatbestand bei Ermittlungen und Gerichtsverfahren zu formulieren. Der hinzugefügte Art. 61 Abs. 1 UAbs. 2 S. 2 GwRL-IV ist mithin überflüssig.

1186 Art. 1 Nr. 39 lit. a GwRL-V.
1187 Art. 1 Nr. 39 lit. a GwRL-V.
1188 Zum Begriff „Vertraulichkeit" siehe Kapitel 1: C. V.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

f) Schutzregelungen

Angestellte der Verpflichteten und Personen in vergleichbaren Positionen, die innerhalb der Verpflichteten begangene Verstöße melden, sind gemäß Art. 61 Abs. 2 lit. b GwRL-IV angemessen zu schützen. Die Formulierung der deutschen Fassung „Angestellte [...], die Verstöße innerhalb des Verpflichteten melden" ist missverständlich, da auch die interne Meldung gemeint sein könnte. Ein Vergleich mit der englischen („*employees […] who report breaches committed within the obliged entity*") und französischen Fassung („*personnel [...] qui signalent des infractions commises au sein de celle-ci*") zeigt, dass es auf extern gemeldete Verstöße ankommt, die innerhalb des Verpflichteten begangen wurden.[1189] Eine entsprechende Formulierung wurde in der deutschen Fassung in Art. 61 Abs. 2 lit. e GwRL-IV gewählt („[…] Person, die die innerhalb des Verpflichteten begangenen Verstöße meldet […]").

Diese allgemein gehaltene Schutzanweisung ist durch die bereits erläuterten Schutzregelungen in Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV zu ergänzen.[1190]

Ein gesetzliches Rangverhältnis zwischen der internen und externen Meldung ist nicht vorgesehen, sodass auch die direkte externe Meldung geschützt ist.

Die gemeldeten Personen sind gemäß Art. 61 Abs. 2 lit. c GwRL-IV ebenfalls angemessen zu schützen.

g) Verhältnis zur HinSchRL

Der meldeberechtigte Personenkreis ist weiter als der persönliche Anwendungsbereich der HinSchRL aus Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL, indem die extern hinweisgebende Person die Informationen über die Verstöße nicht im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangt haben muss. Die ausdrückliche Beschwerdemöglichkeit der hinweisgebenden Person bei den zuständigen Behörden aus Art. 61 Abs. 3 UAbs. 3 S. 1 GwRL-IV ist derart nicht in der HinSchRL vorgesehen; in Art. 20 Abs. 1 lit. a und b HinSchRL beschränken sich die Maßnahmen auf eine umfassende und unabhängige Beratung und Unterstützung der hinweisgebenden Person. Ansonsten sieht das externe Meldeverfahren keine spezifischen Anforderungen vor, die über die HinSchRL hinausgehen. Die im Sinne des Art. 61 Abs. 1 UAbs. 1 GwRL-IV zuständigen Behörden und gegebenenfalls die Selbstverwaltungseinrichtungen müssen folglich eine externe Meldestelle für ihren sachlichen Anwendungsbereich mit dem unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis und der Beschwerdemöglichkeit beibehalten und die externe Meldestelle im Übrigen an die Anforderungen der HinSchRL anpassen.

1189 Ähnlich bereits etwa Kapitel 3: C. I. 1. f). und Kapitel 3: C. I. 4. f).
1190 Siehe dazu Kapitel 3: B. II. 1. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

2. Art. 21 Abs. 1 GeldTransVO

a) Zuständige Behörde

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 21 Abs. 1 UAbs. 1 GeldTransVO externe Meldestellen bei den zuständigen Behörden einrichten. Die zuständigen Behörden führen gemäß Art. 22 Abs. 1 GeldTransVO eine wirksame Überwachung durch und treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die Einhaltung der GeldTransVO sicherzustellen.

b) Hinweisgebende Person

Es dürfen sich alle Personen mit einer externen Meldung an die zuständigen Behörden wenden, allerdings erfahren nur Angestellte der Verpflichteten und Personen in einer vergleichbaren Position den angemessenen Schutz gemäß Art. 21 Abs. 1 UAbs. 2 GeldTransVO i. V. m. Art. 61 Abs. 2 lit. b GwRL-IV.[1191] Eine Meldepflicht statuiert die Vorschrift nicht; die externe Meldung soll lediglich ermöglicht werden.

c) Meldegegenstand

Die Mitgliedstaaten sollen gemäß Art. 21 Abs. 1 UAbs. 1 GeldTransVO die Meldung von Verstößen gegen die GeldTransVO fördern. Die Vorschrift differenziert nicht zwischen potenziellen und tatsächlichen Verstößen, weswegen sich die Frage stellt, ob potenzielle Verstöße gemeldet werden dürfen.[1192] Die Öffentlichkeit hat ein Interesse daran, dass Verstöße vor ihrer Begehung verhindert werden. Bei einer Beschränkung auf tatsächliche Verstöße müsste die hinweisgebende Person mit ihrer Meldung warten, bis der Verstoß begangen wurde. Dadurch könnte auch die Behörde nicht mehr präventiv eingreifen. Es ist aus teleologischer Sicht nicht ersichtlich, warum es Personen untersagt werden sollte, potenzielle Verstöße gegen die GeldTransVO extern zu melden. Da die anderen bereits untersuchten Unionsvorschriften ebenfalls die externe Meldung potenzieller und tatsächlicher Verstöße ermöglichen, ist die fehlende Konkretisierung in Art. 21 Abs. 1 UAbs. 1 GeldTransVO als redaktionelles Versehen einzustufen.

d) Meldeprozess

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 61 Abs. 1 UAbs. 1 GeldTransVO wirksame Mechanismen bei den zuständigen Behörden implementieren, die gemäß Art. 21

1191 Siehe ausführlicher bereits Kapitel 3: C. I. 1. b). Zu den Schutzregelungen siehe Kapitel 3: C. II. 2. f).
1192 Siehe zu der Problematik bei den internen Meldestellen etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 3. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Abs. 1 UAbs. 2 GeldTransVO i. V. m. Art. 61 Abs. 2 lit. a GwRL-IV spezielle Verfahren für die Entgegennahme von Meldungen und die Folgemaßnahmen umfassen. Zudem sind gemäß Art. 21 Abs. 1 UAbs. 2 GeldTransVO i. V. m. Art. 61 Abs. 2 lit. d GwRL-IV die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person im Sinne der DSGVO zu schützen.

e) Vertraulichkeit

Die zuständigen Behörden müssen die Vertraulichkeit der hinweisgebenden Person gemäß Art. 21 Abs. 1 UAbs. 2 GeldTransVO i. V. m. Art. 61 Abs. 2 lit. e GwRL-IV durch klare Vorschriften garantieren. Das Vertraulichkeitsgebot soll nicht gelten, wenn die Informationen nach nationalem Recht im Rahmen weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Gerichtsverfahren erforderlich sind.

f) Schutzregelungen

Angestellte der Verpflichteten und Personen in einer vergleichbaren Position, die einer zuständigen Behörden Verstöße melden, die innerhalb eines Verpflichteten begangen wurden, sind gemäß Art. 21 Abs. 1 UAbs. 2 GeldTransVO i. V. m. Art. 61 Abs. 2 lit. b GwRL-IV angemessen zu schützen. Gleiches gilt für gemeldete Personen gemäß Art. 21 Abs. 1 UAbs. 2 GeldTransVO i. V. m. Art. 61 Abs. 2 lit. c GwRL-IV.

Die Norm regelt kein Stufenverhältnis zwischen der internen und externen Meldung, sodass die direkte externe Meldung möglich und geschützt ist.[1193]

g) Verhältnis zur HinSchRL

Erneut geht der meldeberechtigte Personenkreis über den persönlichen Anwendungsbereich der HinSchRL aus Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL hinaus, indem es nicht auf den beruflichen Kontext ankommt. Ansonsten ist das externe Meldeverfahren in keinem Merkmal spezieller als die Vorgaben der HinSchRL. Folglich müssen die im Sinne des Art. 21 Abs. 1 GeldTransVO zuständigen Behörden den unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis beibehalten und die externe Meldestelle unbeschadet ihres Meldegegenstandes im Übrigen an die Anforderungen der HinSchRL anpassen.

1193 *Helm*, BB 2018, 1538 (1544 f.).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

3. Zwischenergebnis

Auch die externen Meldeverfahren im Bereich der Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ähneln denen im Finanzdienstleistungssektor. In Art. 21 Abs. 1 GeldTransVO sind kaum eigene Regelungen enthalten, da die Vorschrift weitgehend auf Art. 61 Abs. 2 GwRL-IV verweist. Die Artikel beschränken weder den meldeberechtigten Personenkreis noch sehen sie eine Meldepflicht oder ein Rangverhältnis zwischen der internen und externen Meldung vor. Sie ermöglichen die Meldung von möglichen und tatsächlichen Verstößen, wobei dem Unionsgesetzgeber bei Art. 21 Abs. 1 GeldTransVO diesbezüglich wiederholt ein Redaktionsfehler unterlaufen ist. Die Verstöße müssen sich gegen die zur Umsetzung der GwRL-IV erlassenen nationalen Vorschriften bzw. gegen die GeldTransVO richten. Die Behörden bzw. Selbstverwaltungseinrichtungen müssen wirksame Mechanismen mit speziellen Verfahren für die Entgegennahme der Meldungen und die Folgemaßnahmen implementieren; Art. 61 Abs. 1 UAbs. 2 S. 1 GwRL-IV fordert drüber hinaus einen oder mehrere sichere Kommunikationskanäle. Daneben ist der Schutz der personenbezogenen Daten sicherzustellen. Die Vorschriften zeichnet ebenfalls ein Vertraulichkeitsgebot aus, von dem abgewichen werden darf, wenn die Weitergabe der Informationen im Rahmen weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Gerichtsverfahren nach nationalen Recht erforderlich ist. Die externen Meldeverfahren im Bereich der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsprävention müssen die anonyme Meldung im Gegensatz zu den internen Meldestellen merkwürdigerweise nicht ermöglichen. Sowohl hinweisgebende Angestellte der Verpflichteten und Personen in einer vergleichbaren Position als auch die gemeldete Person sind angemessen zu schützen. Daneben tritt die korrigierend auszulegende Regelung in Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 S. 1 GwRL-IV hinsichtlich des rechtlichen Schutzes vor Bedrohungen, Vergeltungsmaßnahmen, Anfeindungen und insbesondere vor nachteiligen oder diskriminierenden Maßnahmen im Beschäftigungsverhältnis sowie die entsprechende Beschwerdemöglichkeit bei der zuständigen Behörde. Letztere übersteigt gemeinsam mit dem unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis die Vorgaben der HinSchRL, sodass die Behörden[1194] und gegebenenfalls Selbstverwaltungseinrichtungen[1195] diese spezifischen Regelungen nach Anpassung ihres externen Meldeverfahrens an die HinSchRL beibehalten müssen.

1194 Art. 48 Abs. 1 GwRL-IV; Art. 22 Abs. 1 GeldTransVO.
1195 Art. 3 Nr. 5 GwRL-IV.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

III. Verkehrssicherheit

1. Art. 5 ZivLuftMeldVO

a) Zuständige Behörde

Die Mitgliedsstaaten müssen gemäß Art. 5 Abs. 2 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO ein System zur Erstattung freiwilliger Meldungen einrichten.[1196] Die Systeme müssen gemäß Art. 5 Abs. 2 UAbs. 2 ZivLuftMeldVO sowohl die direkt bei den zuständigen Behörden eingehenden freiwilligen Meldungen als auch die von den Organisationen übermittelten Meldungen aufnehmen. Als zuständige Behörden können die Mitgliedstaaten gemäß Art. 6 Abs. 3 UAbs. 3 ZivLuftMeldVO die nationale Zivilluftbehörde, die Sicherheitsuntersuchungsstelle[1197] oder eine andere mit dieser Aufgabe betraute unabhängige Stelle oder Einrichtung mit Sitz in der Union getrennt oder gemeinsam benennen. In Deutschland ist das Luftfahrt-Bundesamt (LBA) zuständig.

b) Hinweisgebende Person

Wie bei den internen Meldestellen richtet sich das System zur Erstattung freiwilliger Meldungen gemäß Art. 5 Abs. 4 ZivLuftMeldVO an Personen, die einen nicht gemäß Art. 4 Abs. 1 ZivLuftMeldVO meldepflichtigen Verstoß melden wollen oder nicht gemäß Art. 4 Abs. 6 ZivLuftMeldVO zur Meldung verpflichtet sind.

c) Meldegegenstand

Das System der zuständigen Behörden dient gemäß Art. 5 Abs. 2 UAbs. 1, Abs. 4 lit. a ZivLuftMeldVO der Meldung von möglicherweise nicht meldepflichtigen Ereignissen und anderen sicherheitsbezogenen Informationen, die aus Sicht der hinweisgebenden Personen eine tatsächliche oder potenzielle Gefahr für die Flugsicherheit darstellen.[1198]

d) Meldeprozess

Eine oder mehrere zuständige Behörden müssen die Meldungen gemäß Art. 6 Abs. 3 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO mittels eines unabhängigen Mechanismus erfassen, auswerten, verarbeiten, analysieren und speichern. Sie dürfen die freiwilligen und

1196 Zur Einstufung der freiwilligen Meldungen nach Art. 5 ZivLuftMeldVO als Whistleblowing siehe Kapitel 3: B. III. 1.

1197 Es handelt sich hierbei nach Art. 2 Nr. 11 ZivLuftMeldVO um die ständige nationale Untersuchungsstelle für die Sicherheit der Zivilluftfahrt, die Sicherheitsuntersuchungen gemäß Art. 4 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 durchführt oder beaufsichtigt.

1198 Siehe dazu ausführlicher Kapitel 3: B. III. 1. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

obligatorischen Meldungen gemäß Art. 5 Abs. 8 ZivLuftMeldVO in einem System zusammenzuführen.

Die Meldungen sind gemäß Art. 6 Abs. 6 ZivLuftMeldVO von den zuständigen Behörden in einer nationalen Datenbank zu speichern. In der Datenbank sollten bei den freiwilligen Meldungen gemäß Art. 7 Abs. 1 i. V. m. dem Anhang I der ZivLuftMeldVO so weit wie möglich die zuständige Stelle; das Aktenzeichen; Status, Datum, Ort und Klassifizierung des Ereignisses; eine Sachverhaltsdarstellung; die Art des Vorkommnisses; eine Risikoklassifizierung; luftfahrzeug-, flugsicherungs- und flugplatzbezogene Daten sowie Angaben zu Luftfahrzeug- und Personenschäden vermerkt werden. Daneben sind die Meldungen gemäß Art. 7 Abs. 2 ZivLuftMeldVO einer Sicherheitsrisikoklassifizierung zu unterziehen. Die Behörden müssen gemäß Art. 7 Abs. 3 ZivLuftMeldVO über Verfahren zur Kontrolle der Datenqualität verfügen, um die Kohärenz der Daten insbesondere zwischen den ursprünglich erfassten Informationen und der in der Datenbank gespeicherten Meldung zu verbessern.

Die in der nationalen Datenbank gespeicherten sicherheitsbezogenen Informationen sind gemäß Art. 9 Abs. 1 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO den anderen Mitgliedstaaten, der EASA und der Kommission zugänglich zu machen. Die Kommission verwaltet gemäß Art. 8 Abs. 1 ZivLuftMeldVO einen Europäischen Zentralspeicher für die Speicherung aller in der Union erfassten Ereignismeldungen. Die Behörden übertragen die Meldungen gemäß Art. 9 Abs. 1 UAbs. 2 ZivLuftMeldVO grundsätzlich spätestens 30 Tage nach Eingabe in die nationale Datenbank in den Europäischen Zentralspeicher. Bei Unfällen und schweren Störungen müssen die Behörden gemäß Art. 9 Abs. 2 ZivLuftMeldVO bereits während der laufenden Untersuchungen erste Tatsachenangaben weiterleiten und einen abschließenden Untersuchungsbericht einreichen. Sicherheitsrelevante Informationen, die für andere Mitgliedstaaten oder die EASA von Interesse sind oder möglicherweise Sicherheitsmaßnahmen anderer Mitgliedstaaten oder der EASA erfordern, müssen von dem Mitgliedstaat gemäß Art. 9 Abs. 3 ZivLuftMeldVO umgehend an die jeweilige nationale Behörde oder die EASA weitergeleitet werden.

Die Behörden ermitteln gemäß Art. 13 Abs. 6 ZivLuftMeldVO mithilfe eines Verfahrens zur Analyse der gemeldeten Ereignisse die mit dem Ereignis verbundenen Sicherheitsgefahren und ergreifen gegebenenfalls Gegen- oder Präventivmaßnahmen. Mit einem weiteren Verfahren überprüfen sie gemäß Art. 13 Abs. 7 lit. b ZivLuftMeldVO die Wirksamkeit ihrer Maßnahmen. Daneben überwachen sie gemäß Art. 13 Abs. 8 UAbs. 1 ZivLuftMeldVO in angemessener Weise die Maßnahmen der Organisationen aus ihrem Verantwortungsbereich.

Um die Öffentlichkeit über das Sicherheitsniveau in der Zivilluftfahrt zu informieren, müssen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 13 Abs. 11 ZivLuftMeldVO mindestens einmal jährlich einen Sicherheitsbericht mit anonymisierten Informationen zu den

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

in den nationalen Datenbanken hinterlegten Ereignismeldungen und den getroffenen Maßnahmen veröffentlichen.

Die zuständigen Behörden sollen gemäß Art. 15 Abs. 4 ZivLuftMeldVO mit den für die Rechtspflege verantwortlichen Behörden zusammenarbeiten, damit ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Erfordernissen einer geordneten Rechtspflege und der kontinuierlichen Verfügbarkeit von Sicherheitsinformationen besteht.

Die personenbezogenen Daten dürfen gemäß Art. 15 Abs. 1 UAbs. 2 ZivLuftMeldVO nur in dem Umfang verarbeitet werden, wie es für die Zwecke der ZivLuftMeldVO erforderlich und mit der DSGVO vereinbar ist.

e) Vertraulichkeit

Die zuständigen Behörden müssen die Informationen gemäß Art. 15 Abs. 1 UAbs. 1, Abs. 2 UAbs. 2 ZivLuftMeldVO vertraulich behandeln; sie dürfen die Informationen nur für Sicherheitszwecke und nicht zur Klärung von Schuld- und Haftungsfragen verwenden. Sie müssen die Informationen aus den Meldungen und die Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person gemäß Art. 6 Abs. 3 UAbs. 2 ZivLuftMeldVO zur Förderung der Redlichkeitskultur angemessen schützen. Die zuständigen Behörden müssen gemäß Art. 16 Abs. 1 und 3 S. 1 i. V. m. Art. 2 Nr. 9 ZivLuftMeldVO sicherstellen, dass Namen und Anschriften von Einzelpersonen sowie Namen der am Ereignis beteiligten Organisationen nicht in den nationalen Datenbanken gespeichert werden, sofern sich diese Angaben auf die hinweisgebende oder gemeldete Person beziehen oder Rückschlüsse auf sie zulassen.

f) Schutzregelungen

Es finden die bereits in Bezug auf das interne Meldeverfahren erläuterten Schutzregelungen Anwendung, sodass auf diese verwiesen wird.[1199]

In Bezug auf die verpflichtende Meldung sieht der Unionsgesetzgeber in Art. 4 Abs. 6 ZivLuftMeldVO vor, dass sich die hinweisgebende Person vorrangig an das System der Organisation wenden muss und das System der Behörde und der EASA nur ersatzweise nutzen soll. Unabhängig von der Frage, ob diese Regelung auch auf die freiwilligen Meldungen anzuwenden ist, kann es sich hierbei bereits um kein starres Drei-Stufen-Modell handeln. Schließlich sind auch die verpflichtenden Meldungen gemäß Art. 4 Abs. 8 und 9 ZivLuftMeldVO unverzüglich an die zuständige Behörde bzw. die EASA weiterzuleiten, sodass die Informationen ohnehin von den verschiedenen Instanzen geteilt werden. Vielmehr soll die Organisation im Sinne des

1199 Siehe Kapitel 3: B. III. 1. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ErwG. 28 ZivLuftMeldVO für ihr Sicherheitsmanagement verantwortlich bleiben und die Systeme der Mitgliedstaaten und der EASA als Ergänzung dienen. Infolgedessen soll die Organisation auch grundsätzlich zuerst die Meldung erhalten. Auch die Kommission hält in ihrem Leitfaden zur ZivLuftMeldVO fest, dass die Meldung an die Organisation gefördert und als normaler Meldeweg anerkannt werden sollte.[1200] Wendet sich die hinweisgebende Person jedoch zuerst an die Behörde oder die EASA, so kann es nicht gegen sie verwendet werden. Ziel der ZivLuftMeldVO ist es gemäß ihrem Art. 1 allein, dass durch die Meldung Unfälle und Störungen verhindert werden; auf den Meldeadressaten kommt es schlussendlich nicht an.

g) Verhältnis zur HinSchRL

Die Meldeverfahren der ZivLuftMeldVO ähneln sich stark und sind eng miteinander verbunden, weswegen auf die Ausführungen zur internen Meldestelle verwiesen wird.[1201] Zu ergänzen ist allein, dass die Regelungen zur Meldeeskalation der ZivLuftMeldVO den Vorgaben in Art. 7 Abs. 2 HinSchRL entsprechen und mit dem Zwei-Stufen-Modell der HinSchRL vereinbar sind.

Die Meldeverfahren der ZivLuftMeldVO zeichnen sich durch den geschlossenen Meldeprozess aus. Entsprechend den Ausführungen der Kommission zum Verhältnis zwischen HinSchRL und ZivLuftMeldVO muss die zuständige Behörde im Sinne des Art. 6 Abs. 3 UAbs. 3 ZivLuftMeldVO jedoch die zusätzlichen Verfahrens-, Vertraulichkeits- und Schutzregelungen der HinSchRL beachten.[1202] Die externe Meldestelle der ZivLuftMeldVO bleibt für ihren Meldegegenstand zuständig; die externen Meldestellen der HinSchRL decken den sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL ab. Folglich gibt es – anders als grundsätzlich bei den internen Meldestellen – ohnehin zwei Meldestellen mit unterschiedlichen Zuständigkeiten, sodass die externe Meldestelle der ZivLuftMeldVO sich auf die Gefahrenabwehr konzentrieren kann.

1200 Kommission, Guidance Material on Regulation (EU) No 376/2014 and Commission Implementing Regulation (EU) 2015/1018, Dezember 2015, S. 24.

1201 Siehe Kapitel 3: B. III. 1. g).

1202 Ratsdok. WK 15653/2018 INIT, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting on breaches of Union law: complementarity with the Regulation on occurences in civil aviation, 2018/0106(COD), 20.12.2018, S. 2 ff.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

2. Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL

Die Richtlinie über die Verantwortlichkeiten der Flaggenstaaten hinsichtlich des Seearbeitsübereinkommens vom 20. November 2013[1203] (SeeArbÜ-FlagStaatRL) soll gemäß ihrem Art. 1 S. 1 mit ihren Durchsetzungsbestimmungen sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen aus dem SeeArbÜ als Flaggenstaaten effektiv nachkommen. Flaggenstaaten sind Staaten, deren Flagge von einem Schiff geführt wird.[1204] Die SeeArbÜ-RL[1205] und darin festgelegte höhere Standards für die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Seeleuten bleiben von der SeeArbÜ-FlagStaatRL unberührt.[1206] Das sogenannte Beschwerdeverfahren an Bord[1207] ist in Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL geregelt.

a) Zuständige Behörde

Jeder Mitgliedstaat hat gemäß Art. 5 Abs. 1 SeeArbÜ-FlagStaatRL sicherzustellen, dass in seinen Rechts- und Verwaltungsvorschriften geeignete externe Meldeverfahren für Schiffe unter seiner Flagge vorgesehen sind.

b) Hinweisgebende Person

Meldeberechtigt, aber nicht zur Meldung verpflichtet, sind Seeleute[1208] des Flaggenstaats. Auch wenn die Meldung grundsätzlich auf der nächstmöglichen Hierarchiestufe beigelegt werden soll, dürfen sich Seeleute gemäß Anhang Norm A5.1.5 Abs. 2 S. 3 SeeArbÜ-RL in allen Fällen auch unmittelbar an die externe Stelle wenden.

c) Meldegegenstand

Die Seeleute müssen potenzielle oder tatsächliche Verstöße gegen das SeeArbÜ, einschließlich der Rechte der Seeleute, melden können.

d) Meldeprozess

Bei nicht offensichtlich unberechtigten Meldungen oder entsprechendem Beweismaterial muss der Mitgliedstaat gemäß Art. 5 Abs. 2 SeeArbÜ-FlagStaatRL die Angele-

1203 Richtlinie 2013/54/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.11.2013 über bestimmte Verantwortlichkeiten der Flaggenstaaten für die Einhaltung und Durchsetzung des Seearbeitsübereinkommens 2006, ABl. L 329 v. 10.12.2013, S. 1.

1204 Vgl. Art. 2 Richtlinie 2009/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.4.2009 über die Erfüllung der Flaggenstaatenpflichten, ABl. L 131 v. 28.5.2009, S. 132.

1205 Siehe Kapitel 3: B. V. 1.

1206 Art. 1 S. 2, ErwG. 9 S. 2 SeeArbÜ-FlagStaatRL.

1207 Die Vorschrift verwendet die Begriffe „Beschwerde" und „Beschwerdeverfahren". Im Sinne der Ausführungen in Kapitel 1: A. II. 2. werden weiterhin die vorgeschlagenen Termini verwendet.

1208 Siehe Kapitel 3: B. V. 1. b).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

genheit mit den erforderlichen Maßnahmen untersuchen. Anschließend muss er Maßnahmen treffen, um den festgestellten Mangel zu beheben.

e) Vertraulichkeit

Das Personal, das Meldungen behandelt oder das Kenntnis von Meldungen erhält, muss die Identität der hinweisgebenden Person gemäß Art. 5 Abs. 3 SeeArbÜ-FlagStaatRL vertraulich behandeln. Es darf gegenüber dem Reeder, dem Vertreter des Reeders oder dem Betreiber des Schiffes keine Andeutungen machen, dass eine Überprüfung infolge einer solchen Meldung vorgenommen worden ist.

f) Verhältnis zur HinSchRL

Die SeeArbÜ-FlagStaatRL ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. B Ziff. ii aufgeführt, sodass das Konkurrenzverhältnis Anwendung findet. Der sachliche Anwendungsbereich geht durch die Einbeziehung des SeeArbÜ über den Meldegegenstand der HinSchRL hinaus. Ansonsten sind die allgemeinen Anforderungen des Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL nicht spezieller als die Regelungen der HinSchRL, sodass die externen Meldestellen der Mitgliedstaaten für Schiffe, die ihre Flagge führen, unbeschadet ihres Meldegegenstandes allein den Anforderungen der HinSchRL genügen müssen.

3. HafStaatKonRL

Die Hafenstaatkontrollrichtlinie vom 23. April 2009[1209] (HafStaatKonRL) soll gemäß ihrem Art. 1 die Anzahl unternormiger Schiffe in den Hoheitsgewässern der EU drastisch verringern, indem die Einhaltung einschlägiger Vorschriften gefördert sowie ein System der Hafenstaatkontrolle und ein Kriterienkatalog für die Kontrolle von Schiffen durch den Hafenstaat eingeführt wird. Ein unternormiges Schiff ist eines von unterdurchschnittlicher Qualität.[1210]

Die HafStaatKonRL gilt gemäß ihrem Art. 2 Nr. 5 HafStaatKonRL für Schiffe, die eine andere Flagge als diejenige des Hafenstaats führen. Sie enthält in Art. 18 und 18a Regelungen sogenannten Beschwerdeverfahren[1211]. Mit Art. 1 Nr. 9 der

1209 Richtlinie 2009/16/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.4.2009 über die Hafenstaatkontrolle, ABl. L 131 v. 28.5.2009, S. 57.

1210 Der Begriff „unternormig" wird in der HafStaatKonRL nicht definiert und ist nicht im Duden enthalten. In der englischen Fassung der HafStaatKonRL heißt es „*substandard shipping*". Der Begriff „*substandard*" kann im Deutschen mit „unterdurchschnittliche Qualität" übersetzt werden.

1211 Die Vorschriften verwenden die Begriffe „Beschwerde", „Beschwerdeführer" und „Beschwerdeverfahren". Im Sinne der Ausführungen in Kapitel 1: A. II. 2. werden grundsätzlich weiterhin die vorgeschlagenen Termini verwendet.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Änderungsrichtlinie 2013/38/EU vom 12. August 2013[1212] schuf der Unionsgesetzgeber die Durchsetzungsbestimmungen zum SeeArbÜ für den Bereich der Hafenstaatkontrolle[1213] und fügte in Art. 18a HafStaatKonRL das sogenannte Beschwerdeverfahren an Land im Sinne der Regel 5.2.2 und Norm A5.2.2 SeeArbÜ ein[1214]. Auch wenn die speziellen Anforderungen des Art. 18a HafStaatKonRL von dem allgemein gehaltenen Verfahren des Art. 18 HafStaatKonRL umfasst werden könnten,[1215] soll das Verfahren nach Art. 18 HafStaatKonRL unberührt bleiben und durch das Verfahren des Art. 18a HafStaatKonRL ergänzt werden.[1216]

a) Art. 18 HafStaatKonRL

aa) Zuständige Behörde

In europäischen Hafenstaaten müssen Seeschifffahrtsbehörden, die gemäß Art. 2 Nr. 9 HafStaatKonRL für die Hafenstaatkontrolle zuständig sind, ein externes Meldeverfahren nach Art. 18 HafStaatKonRL einrichten.

bb) Hinweisgebende Person

Personen oder Organisationen, die ein berechtigtes Interesse an der Sicherheit eines ausländischen Schiffes, einschließlich der Sicherheit und Gesundheit seiner Besatzung, der Lebens- und Arbeitsbedingungen an Bord und der Verhütung von Verschmutzung, haben, dürfen sich an die zuständige Behörde des Hafenstaats wenden.[1217] Das betrifft insbesondere Seeleute.[1218] Es ist weder eine Meldepflicht noch ein Rangverhältnis zu einer internen Meldung ersichtlich.

cc) Meldegegenstand

Es können im Sinne des Art. 2 Nr. 14 HafStaatKonRL Informationen oder Berichte hinsichtlich der Sicherheit des Schiffes an die zuständige Behörde weitergegeben werden.

1212 Richtlinie 2013/38/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 12.8.2013 zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG über die Hafenstaatkontrolle, ABl. L 218 v. 14.8.2013, S. 1.
1213 *Zimmer*, EuZA 2015, 297 (300).
1214 ErwG. 13 Richtlinie 2013/38/EU; *Pimm*, in: Jessen/Werner, Art. 18a HafStaatKonRL, Rn. 69.
1215 *Pimm*, in: Jessen/Werner, Art. 18a HafStaatKonRL, Rn. 69.
1216 Art. 18a Abs. 8 S. 1 HafStaatKonRL; Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2009/16/EG über die Hafenstaatkontrolle, COM(2012) 129 final v. 23.3.2012, S. 9.
1217 Vgl. Art. 2 Nr. 5 und 14, ErwG. 27 S. 1 HafStaatKonRL.
1218 *Pimm*, in: Jessen/Werner, Art. 18 HafStaatKonRL, Rn. 66.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dd) Meldeprozess

Die zuständige Behörde stellt gemäß Art. 18 UAbs. 1 HafStaatKonRL mithilfe einer raschen Erstbeurteilung fest, ob die Meldung begründet ist. Ist die zuständige Behörde der Ansicht, dass die Meldung offenkundig unbegründet ist, teilt sie gemäß Art. 18 UAbs. 3 HafStaatKonRL der hinweisgebenden Person ihre Entscheidungsgründe mit. Ist die Meldung hingegen begründet, wird sie nach Art. 18 UAbs. 2 HafStaatKonRL in angemessener Weise von der zuständigen Behörde behandelt. Die Behörde gibt dabei allen Personen, die durch die Meldung unmittelbar betroffen sind, die Möglichkeit, ihre Argumente vorzubringen. Darüber hinaus informieren die Mitgliedstaaten gemäß Art. 18 UAbs. 5 HafStaatKonRL die Verwaltung des Flaggenstaates und gegebenenfalls die Internationale Arbeitsorganisation über die nicht offenkundig unbegründete Meldung und die eingeleiteten Folgemaßnahmen.

ee) Vertraulichkeit

Die Vertraulichkeitsanforderungen wurden durch Art. 1 Nr. 8 der Änderungsrichtlinie 2013/38/EU verschärft. Die zuständige Behörde darf demnach gemäß Art. 18 UAbs. 4 S. 1 HafStaatKonRL dem Kapitän und dem Eigner des Schiffes die Identität der hinweisgebenden Person nicht mitteilen. Der Besichtiger hat gemäß Art. 18 UAbs. 4 S. 2 HafStaatKonRL mithilfe geeigneter Maßnahmen sicherzustellen, dass die Meldungen vertraulich behandelt werden und die Vertraulichkeit auch während der Befragungen der Seeleute gewahrt wird. Der Besichtiger ist gemäß Art. 2 Nr. 8 HafStaatKonRL eine Person, die von der zuständigen Behörde ordnungsgemäß zur Durchführung von Hafenstaatkontrollen ermächtigt wurde und dieser Behörde gegenüber verantwortlich ist.

b) Art. 18a HafStaatKonRL

aa) Zuständige Stelle

Meldeadressat ist gemäß Art. 18a Abs. 1 S. 1 HafStaatKonRL der Besichtiger in dem Hafen, den das jeweilige Schiff angelaufen hat.

bb) Hinweisgebende Person

Das sogenannte Beschwerdeverfahren an Land richtet sich nach Art. 2 Nr. 5, Art. 18a Abs. 1 S. 1 HafStaatKonRL an Seeleute von Schiffen, die andere Flaggen als diejenige

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

des Hafenstaats führen. Seeleute sind nicht zur externen Meldung verpflichtet.[1219] Sie können den Verstoß zuerst intern melden, müssen aber nicht.[1220]

cc) Meldegegenstand

Ein Seemann muss gemäß Art. 18a Abs. 1 S. 1 HafStaatKonRL die Verletzung der Vorschriften des SeeArbÜ, einschließlich der Rechte der Seeleute, melden können. Es handelt sich um rein seearbeitsrechtliche Beschwerden.[1221]

dd) Meldeprozess

Nach der Meldung besucht der Besichtiger gemäß Art. 18a Abs. 1 S. 2 HafStaatKonRL das Bord des Schiffes und führt eine erste Untersuchung durch. Dabei überprüft er gemäß Art. 18a Abs. 2 S. 1 HafStaatKonRL gegebenenfalls, ob die vom SeeArbÜ vorgesehenen Beschwerdeverfahren an Bord im Sinne der Regel 5.1.5 SeeArbÜ eingehalten wurden.[1222] Dem Besichtiger steht es frei, darüber hinaus im Wege einer gründlichen Prüfung das Schiff, die Ausrüstung und die Besatzung hinsichtlich Bau, Ausrüstung, Lebens- und Arbeitsbedingungen und Einhaltung der Betriebsverfahren an Bord zu kontrollieren.[1223] Über jede Überprüfung ist an die Überprüfungsdatenbank der Kommission gemäß Art. 18a Abs. 5 S. 2 i. V. m. Art. 24 HafStaatKonRL ein Bericht elektronisch zu übermitteln.

Grundsätzlich bemüht sich der Besichtiger gemäß Art. 18a Abs. 3 HafStaatKonRL, die Meldung an Bord beizulegen. Wenn die Untersuchung des Besichtigers ergibt, dass an Bord Lebens- und Arbeitsbedingungen bestehen, die eindeutig eine Gefahr für die Sicherheit, die Gesundheit oder den Schutz der Seeleute darstellen, oder die Anforderungen des SeeArbÜ schwer oder wiederholt verletzt wurden, lässt die zuständige Behörde des Hafenstaats gemäß Art. 18a Abs. 4 i. V. m. Art. 19 Abs. 2a UAbs. 1 HafStaatKonRL das Schiff festhalten oder den Betrieb einstellen. Die Anordnung wird gemäß Art. 18a Abs. 4 i. V. m Art. 19 Abs. 2a UAbs. 2 S. 1 HafStaatKonRL erst aufgehoben, wenn die Mängel beseitigt wurden oder die zuständige Behörde einem Aktionsplan zur Beseitigung der Mängel zustimmt und von der zügigen Durchführung des Plans überzeugt ist. Handelt es sich um keinen Mangel, der ein Festhalten des Schiffs oder die Einstellung des Betriebs rechtfertigt, und konnte die Meldung nicht an Bord beigelegt werden, so benachrichtigt der Besichtiger gemäß Art. 18a Abs. 5 S. 1 HafStaatKonRL unverzüglich den Flaggenstaat. Der Besichtiger

1219 Vgl. Regel 5.2.2 Abs. 1, Norm A5.2.2 Abs. 1 S. 1 SeeArbÜ.
1220 Vgl. Norm A5.2.2 Abs. 2 S. 1 SeeArbÜ; *Pimm*, in: Jessen/Werner, Art. 18a HafStaatKonRL, Rn. 70.
1221 *Müller*, Heuerverhältnis nach dem SeeArbG, S. 89.
1222 Siehe dazu Kapitel 3: B. V. 1.
1223 Art. 18a Abs. 2 S. 2 i. V. m. Art. 2 Nr. 12, Art. 13 Nr. 3 UAbs. 3 i. V. m. Anhang V Buchst. A Nr. 19 HafStaatKonRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bemüht sich, dass ihm der Flaggenstaat innerhalb einer vorgeschriebenen Frist Ratschläge und einen Aktionsplan mit Abhilfemaßnahmen übermittelt.

Wenn die Meldung mithilfe dieser Maßnahmen nicht beigelegt werden kann, übermittelt der Hafenstaat dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamts sowie den in Frage kommenden nationalen Verbänden der Seeleute und Reeder gemäß Art. 18a Abs. 6 UAbs. 1 S. 1 und 2 HafStaatKonRL eine Kopie des Berichts des Besichtigers und etwaige Antworten, die die zuständige Behörde des Flaggenstaats dem Besichtiger gegeben hat. Darüber hinaus übermittelt der Hafenstaat dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamts gemäß Art. 18a Abs. 6 UAbs. 1 S. 3 HafStaatKonRL regelmäßig Statistiken und Informationen über Meldungen, die beigelegt wurden. Mithilfe dieser Materialien werden gemäß Art. 18a Abs. 6 UAbs. 2 HafStaatKonRL Aufzeichnungen über ein geeignet und geboten erscheinendes Tätigwerden erstellt, die von den Parteien für eventuelle Rechtsmittel genutzt werden können.

ee) Vertraulichkeit

Es gelten gemäß Art. 18 Abs. 8 S. 2 HafStaatKonRL die erläuterten Vertraulichkeitsanforderungen des Art. 18 Abs. 4 HafStaatKonRL.

c) Verhältnis zur HinSchRL

Die HafStaatKonRL ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. B Ziff. iii aufgeführt, sodass das erläuterte Konkurrenzverhältnis Anwendung findet.

Die Anforderungen der Art. 18, 18a HafStaatKonRL sind teilweise spezieller als die Regelungen der HinSchRL. Auch wenn primär Seeleute ein berechtigtes Interesse an der Sicherheit des Schiffes haben und damit meldeberechtigt sind, kann der persönliche Anwendungsbereich nach Art. 2 Nr. 14 HafStaatKonRL über die Beschäftigten des Schiffes hinausgehen und gegebenenfalls weiter als Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL auch Externe ohne beruflichen Kontext einbeziehen. Zudem müssen die gemeldeten Informationen oder Berichte hinsichtlich der Sicherheit des Schiffes nach Art. 2 Nr. 14 HafStaatKonRL nicht dem Verstoßbegriff des Art. 5 Nr. 1 HinSchRL entsprechen. Zudem geht der sachliche Anwendungsbereich des Art. 18a Abs. 1 S. 1 HafStaatKonRL durch die Einbeziehung des SeeArbÜ über den Meldegegenstand der HinSchRL hinaus. Spezieller ist außerdem, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 18 UAbs. 5 HafStaatKonRL die Verwaltung des Flaggenstaates und gegebenenfalls die Internationale Arbeitsorganisation über nicht offenkundig unbegründete Meldungen und die eingeleiteten Folgemaßnahmen informieren müssen. Darüber hinaus zeichnet sich der detaillierte Meldeprozess des Art. 18a HafStaatKonRL durch ein spezifisches internationales System aus, das auf

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dem Zusammenspiel von Hafenstaat, Flaggenstaat und dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamts beruht.

Entsprechend den Vorgaben der Kommission zum Verhältnis zwischen HinSchRL und ZivLuftMeldVO ist jedoch auch die für die Hafenstaatkontrolle zuständige Seeschifffahrtsbehörde im Sinne des Art. 2 Nr. 9 HafStaatKonRL bzw. der Besichtiger verpflichtet, für externe Meldungen in ihrem sachlichen Anwendungsbereich sowohl die spezifischen Regelungen der Art. 18, 18a HafStaatKonRL als auch die zusätzlichen Verfahrens-, Vertraulichkeits- und Schutzregelungen der HinSchRL zu erfüllen.[1224]

4. Zwischenergebnis

Anders als im Finanzdienstleistungssektor und im Bereich der Geldwäscheprävention sind die Unionsrechtsakte im Bereich der Verkehrssicherheit nur bedingt miteinander vergleichbar. Insbesondere die ZivLuftMeldVO weist Besonderheiten auf, durch die sie sich bereits grundlegend von der HinSchRL unterscheidet. Die HafStaatKonRL verfügt über zwei externe Meldeverfahren, indem die für die Hafenstaatkontrolle zuständige Seeschifffahrtsbehörde und der sogenannte Besichtiger als externe Ansprechpartner zur Verfügung stehen müssen.

Dennoch sind auch Gemeinsamkeiten vorhanden. So sieht weder die ZivLuftMeldVO, die SeeArbÜ-FlagStaatRL noch die HafStaatKonRL eine Meldepflicht oder ein strenges Rangverhältnis zwischen der internen und externen Meldung vor. Daneben ordnen die drei Unionsrechtsakte die vertrauliche Behandlung der Identität der hinweisgebenden Person an.

Das externe Meldeverfahren der ZivLuftMeldVO können Personen nutzen, die nicht zur Meldung nach Art. 4 Abs. 6 ZivLuftMeldVO verpflichtet sind. Die SeeArbÜ-FlagStaatRL und Art. 18a HafStaatKonRL richten sich an Seeleute: Eine Behörde ist im Rahmen der SeeArbÜ-FlagStaatRL für Schiffe des eigenen Landes und im Bereich der HafStaatKonRL für ausländische Schiffe zuständig. Der Anwendungsbereich des Art. 18 HafStaatKonRL ist dahingehend weiter, dass auch andere Personen, die ein berechtigtes Interesse an der Sicherheit eines ausländischen Schiffes haben, sicherheitsrelevante Informationen weitergeben können. Nach der ZivLuftMeldVO können ebenso sicherheitsbezogene Informationen gemeldet werden. Die Meldegegenstände der SeeArbÜ-FlagStaatRL und des Art. 18a HafStaatKonRL konzentrieren sich über das Unionsrecht hinaus auf das SeeArbÜ. Nur die ZivLuftMeldVO sieht als Schutzregelung vor, dass gutgläubige hinweisgebende und gemeldete Angestellte und Vertragspartner keine Nachteile seitens ihres Arbeitgebers oder Vertragspartners erfahren dürfen.

1224 Vgl. Ratsdok. WK 15653/2018 INIT, S. 2 ff., siehe dazu Kapitel 3: B. III. 1. g) und Kapitel 3: C. III. 1. g).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Es lässt sich verallgemeinern, dass die drei Unionsrechtsakte bei einer nicht offensichtlich unberechtigten Meldung Folgemaßnahmen der jeweiligen zuständigen Behörde fordern. Allerdings ist der Meldeprozess der ZivLuftMeldVO durch das Zusammenspiel von Organisation, Mitgliedstaat und EASA deutlich komplexer. Grundlage ist hier eine umfangreiche nationale Datenbank, die den Mitgliedstaaten, der EASA und der Kommission zugänglich zu machen ist und auf deren Grundlage die Behörde Gegen- und Präventivmaßnahmen ergreift. Im Rahmen des Art. 18a HafStaatKonRL regt der Besichtiger durch seine umfangreichen Überprüfungsbefugnisse je nach Ergebnis die entsprechenden Folgemaßnahmen an; auch dieser Meldeprozess basiert auf der internationalen Zusammenarbeit verschiedener Institutionen, indem Hafen- und Flaggenstaat sowie der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamts kooperieren.

Die Unionsrechtsakte sind in Anhang Teil II Buchst. B der HinSchRL aufgeführt, weswegen das Konkurrenzverhältnis anwendbar ist. Auch wenn sich insbesondere die externen Meldeverfahren der ZivLuftMeldVO und der HafStaatKonRL durch detaillierte Meldeprozesse auszeichnen, müssen die externen Meldestellen neben den bereichsspezifischen Anforderungen den zusätzlichen Verfahrens-, Vertraulichkeits- und Schutzregelungen der HinSchRL gerecht werden. Ihre sachlichen Zuständigkeiten im Sinne ihrer Meldegegenstände bleiben unberührt.

IV. Umweltschutz

1. Art. 22 OffSichRL

Die Offshore-Sicherheitsrichtlinie vom 12. Juni 2013[1225] (OffSichRL) enthält gemäß ihrem Art. 1 Abs. 1 Mindestanforderungen, mit denen schwere Unfälle bei Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten verhindert und die Folgen derartiger Unfälle begrenzt werden sollen. Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten sind alle Tätigkeiten, die mit der Erkundungsbohrung und der Offshore-Gewinnung von Erdöl und Erdgas aus unterirdischen Schichten (Exploration und Förderung) zusammenhängen.[1226]

a) Zuständige Behörde

Als Teil des Vorbeugungskonzepts des Kapitels IV der OffSichRL müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die zuständige Behörde gemäß Art. 22 Abs. 1 OffSichRL ein externes Meldeverfahren anbietet. So sollen sie gewährleisten, dass keine

1225 Richtlinie 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 12.6.2013 über die Sicherheit von Off-shore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG, ABl. L 178 v. 28.6.2013, S. 66.

1226 Vgl. Art. 2 Nr. 3, 15 und 16 OffSichRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

relevanten Sicherheitsbedenken übersehen oder außer Acht gelassen werden.[1227] Die zuständige Behörde kann gemäß Art. 2 Nr. 14 S. 2 OffSichRL aus einer oder mehreren öffentlichen Stellen bestehen. Sie ist bei Off-shore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten dafür verantwortlich, durch Regulierungsverfahren für höchste Sicherheitsstandards und Umweltschutz zu sorgen.[1228]

Die sogenannten Betreiber und Eigentümer müssen ihre Beschäftigten sowie die im Zusammenhang mit dem Betrieb beschäftigten Auftragnehmer und deren Beschäftigte gemäß Art. 22 Abs. 2 OffSichRL über das externe Meldeverfahren der zuständigen Behörden in entsprechenden Schulungen und Bekanntmachungen informieren. Folglich müssen sie keine eigenen internen Meldestellen implementieren, sondern lediglich ordnungsgemäß auf die externen der zuständigen Behörden hinweisen. Als Betreiber wird gemäß Art. 2 Nr. 5 OffSichRL die Einrichtung bezeichnet, die vom Lizenzinhaber oder von der lizenzerteilenden Behörde für die Durchführung von Offshore-Erdöl- und Erdgasaktivitäten benannt wird. Eigentümer ist gemäß Art. 2 Nr. 27 OffSichRL, wer rechtlich befugt ist, den Betrieb einer Nichtförderanlage zu steuern. Nichtförderanlagen sind gemäß Art. 2 Nr. 17 OffSichRL Anlagen, bei denen es sich nicht um Anlagen zur Förderung von Erdöl oder Erdgas handelt.

b) Hinweisgebende Person

Die Vorschrift stellt in Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL durch den Einschub „von jeder beliebigen Quelle" ausdrücklich klar, dass der meldeberechtigte Personenkreis nicht begrenzt ist.[1229] Der Begriff „Quelle" beschreibt nicht den Ursprung des Verstoßes, sondern wurde im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens als Synonym für die hinweisgebende Person eingefügt.[1230] In ErwG. 41 S. 2 OffSichRL legt der Unionsgesetzgeber den Mitgliedstaaten sogar nahe, die Meldung auch für Personen zu ermöglichen, die an Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten außerhalb der Union beteiligt sind.

Eine Meldepflicht besteht durch die Formulierung „gemeldet werden können" in Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL nicht.

1227 ErwG. 41 S. 1 OffSichRL.

1228 Art. 2 Nr. 14 S. 1, 8 Abs. 1, ErwG. 17 S. 3 OffSichRL.

1229 Vgl. Annex 5 zum Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 20.4.2018, S. 121, abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2018-04/1-11_annexes.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

1230 Vgl. Europäisches Parlament, Bericht über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sicherheit von Offshore-Aktivitäten zur Prospektion, Exploration und Förderung von Erdöl und Erdgas (COM(2011)0688 – C7–0392/2011 – 2011/0309(COD)), A7–0121/2013, 25.3.2013, S. 125.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand

Der Meldegegenstand beschränkt sich nach Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL auf die Meldung von Bedenken hinsichtlich der Sicherheit und des Umweltschutzes im Zusammenhang mit Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten.[1231] Der Begriff „Bedenken" impliziert, dass es sich nicht um einen rechtlichen Verstoß handeln muss, sondern auch legale sicherheits- oder umweltgefährdende Praktiken gemeldet werden können.

d) Meldeprozess

Der Unionsgesetzgeber fordert in Art. 22 Abs. 1 OffSichRL lediglich, dass die zuständige Behörde Mechanismen für die Meldung einrichtet.

e) Vertraulichkeit

Die Bedenken müssen gemäß Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL und der Überschrift des Artikels „Vertrauliche Meldung von Sicherheitsbedenken" vertraulich gemeldet werden können.

Einer Meldung darf gemäß Art. 22 Abs. 1 lit. b OffSichRL nur „unter Wahrung der Anonymität der Betroffenen" nachgegangen werden. Eine anonyme Meldemöglichkeit ist damit jedoch nicht gemeint. Diese wurde von der Kommission im Richtlinienvorschlag noch gefordert,[1232] aber im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens durch die vertrauliche Meldung ersetzt.[1233] Da die gemeldete Person regelmäßig von der hinweisgebenden Person namentlich genannt wird und die Identität der hinweisgebenden Person den zuständigen Sachbearbeitern bei einer vertraulichen Meldung ebenfalls bekannt ist, kann die Anonymität der betroffenen Personen nicht gewahrt werden. Es ist zu vermuten, dass der Unionsgesetzgeber mit dem Passus lediglich sicherstellen will, dass nur die zuständigen Sachbearbeiter die jeweiligen Akteure kennen und die Identitäten vertraulich behandeln.[1234] Der Begriff „Anonymität" ist dahingehend auszulegen.

1231 Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL.

1232 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sicherheit von Offshore-Aktivitäten und Prospektion, Exploration und Förderung von Erdöl und Erdgas, KOM(2011) 688 endg. v. 27.10.2011, S. 36.

1233 Europäisches Parlament, A7–0121/2013, S. 43; Ratsdok. 6904/13 ADD 1, Addendum zum I-Punkt-Vermerk, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sicherheit von Offshore-Aktivitäten und Prospektion, Exploration und Förderung von Erdöl und Erdgas, 2011/0309 (COD), 4.3.2013, S. 52.

1234 Vgl. Europäisches Parlament, A7–0121/2013, S. 125. Zum Unterschied zwischen den Begriffen „Vertraulichkeit" und „Anonymität" siehe Kapitel 1: C. V. und Kapitel 1: C. VI.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

f) Schutzregelungen

Der Unionsgesetzgeber empfiehlt in ErwG. 41 S. 1 OffSichRL, dass angemessene Mittel zum Schutz von hinweisgebenden Personen ergriffen werden. Eine vorherige interne Meldung wird nicht gefordert.

g) Verhältnis zur HinSchRL

Die OffSichRL ist in Teil II des Anhangs der HinSchRL unter Buchst. C Ziff. i aufgeführt, sodass das erläuterte Konkurrenzverhältnis gilt. Die Anforderungen der OffSichRL sind sehr allgemein gehalten, sodass sie weitgehend hinter der HinSchRL zurückbleiben. Jedoch geht der unbegrenzte persönliche Anwendungsbereich des Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL über Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL hinaus und verlangt keinen beruflichen Kontext. Daneben ist der sachliche Anwendungsbereich des Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL weiter gefasst, indem jegliche sicherheits- oder umweltgefährdenden Bedenken im Zusammenhang mit Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten gemeldet werden können, ohne dass es sich dabei bereits um einen Verstoß im Sinne des Art. 5 Nr. 1 HinSchRL handeln muss. Die nach der OffSichRL zuständigen Behörden müssen weiterhin eine externe Meldestelle anbieten, welche abgesehen vom Meldegegenstand und unter Beibehaltung des unbegrenzten persönlichen Anwendungsbereichs an die HinSchRL angepasst werden muss.

2. Zwischenergebnis

Die Regelung in Art. 22 OffSichRL unterscheidet sich von den anderen bereichsspezifischen Unionsvorschriften dahingehend, dass die Betreiber und Eigentümer nicht zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet werden, sondern lediglich auf das externe Meldeverfahren hinweisen müssen. Die Vorschrift zeichnet sich durch einen unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis aus, der auch im Verhältnis zur HinSchRL als spezifisch zu bezeichnen ist. Letzteres gilt auch für den Meldegegenstand, der sich auf die Meldung von Bedenken hinsichtlich der Sicherheit und des Umweltschutzes im Zusammenhang mit Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten bezieht. Die Mechanismen der Behörden, die die vertrauliche Meldung ermöglichen sollen, sowie die in den Erwägungsgründen angeregten Schutzregelungen bleiben hingegen hinter der HinSchRL zurück. Da das Konkurrenzverhältnis durch die Stellung der OffSichRL in Anhang Teil II der HinSchRL Anwendung findet, müssen die zuständigen Behörden im Sinne des Art. 2 Nr. 14 OffSichRL für einen unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis eine externe Meldestelle für ihren sachlichen Anwendungsbereich anbieten und das Meldeverfahren im Übrigen an die Vorgaben der HinSchRL anpassen.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

V. Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Tiergesundheit und Tierschutz

1. Art. 140 KontrollVO

Die Verordnung über amtliche Kontrollen vom 15. März 2017[1235] (KontrollVO) regelt die Durchführung und Finanzierung amtlicher Kontrollen im Bereich des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel.[1236] Die Vorschrift zum externen Meldeverfahren in Art. 140 KontrollVO wurde im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens aufgenommen und sah anfangs noch Vertraulichkeitsregelungen und ein internes Meldeverfahren vor.[1237]

a) Zuständige Behörde

Die Mitgliedstaaten müssen gemäß Art. 140 Abs. 1 KontrollVO dafür sorgen, dass die zuständigen Behörden externe Meldestellen einrichten. Es handelt sich durch die richtlinienähnliche Formulierung um eine sogenannte „hinkende Verordnung".[1238] Zuständig sind gemäß Art. 3 Nr. 3 lit. a und b KontrollVO die zentralen Behörden eines Mitgliedstaats, die für die amtlichen Kontrollen und Tätigkeiten nach der KontrollVO zuständig sind, oder Behörden, denen diese Verantwortung übertragen wurde. Die Behörden sollten die Vorschriften der KontrollVO durchsetzen und gemeldete Verstöße dementsprechend sanktionieren dürfen.[1239]

1235 Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 15.3.2017 über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 999/2001, (EG) Nr. 396/2005, (EG) Nr. 1069/2009, (EG) Nr. 1107/2009, (EU) Nr. 1151/2012, (EU) Nr. 652/2014, (EU) 2016/429 und (EU) 2016/2031 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 1/2005 und (EG) Nr. 1099/2009 des Rates sowie der Richtlinien 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG und 2008/120/EG des Rates und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 854/2004 und (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG und 97/78/EG des Rates und des Beschlusses 92/438/EWG des Rates (Verordnung über amtliche Kontrollen), ABl. L 95 v. 7.4.2017, S. 1.

1236 Vgl. Art. 1 Abs. 1 und 2 KontrollVO.

1237 Europäisches Parlament, Legislative Entschließung v. 15.4.2014 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit, Pflanzenvermehrungsmaterial und Pflanzenschutzmittel sowie zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 999/2001, (EG) Nr. 1829/2003, (EG) Nr. 1831/2003, (EG) Nr. 1/ 2005, (EG) Nr. 396/2005, (EG) Nr. 834/2007, (EG) Nr. 1099/2009, (EG) Nr. 1069/2009 und (EG) Nr. 1107/2009, der Verordnungen (EU) Nr. 1151/2012 und (EU) Nr. [...]/2013 und der Richtlinien 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG und 2009/128/EG (Verordnung über amtliche Kontrollen) (COM(2013)0265 – C7–0123/2013 – 2013/0140(COD)), P7_TA(2014)0380, S. 349.

1238 Zum Begriff siehe Kapitel 1: D. II.

1239 Vgl. Art. 137 ff., ErwG. 91 S. 3 KontrollVO.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

b) Hinweisgebende Person

Die Vorschrift beschränkt den meldeberechtigten Personenkreis nicht. Vielmehr stellt der Unionsgesetzgeber in ErwG. 91 S. 1 KontrollVO klar, dass die externe Meldung jeder Person möglich sein sollte. Die Informationen über die Verstöße müssen mithin nicht wie bei Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL im Zusammenhang mit Arbeitstätigkeiten erlangt worden sein, sodass sich jeder Bürger an die Behörde wenden kann. Der Unionsgesetzgeber sieht keine Meldepflicht vor.

c) Meldegegenstand

Es dürfen gemäß Art. 140 Abs. 1 KontrollVO tatsächliche und potenzielle Verstöße gegen die KontrollVO gemeldet werden. Es sollen nach ErwG. 91 S. 1 KontrollVO auch entsprechende Verstöße gegen die Unionsvorschriften in den in Art. 1 Abs. 2 KontrollVO genannten Bereichen vom Meldegegenstand erfasst sein.

d) Meldeprozess

Die zuständigen Behörden müssen gemäß Art. 140 Abs. 1 KontrollVO über wirksame Mechanismen verfügen, mit denen sie die externe Meldung ermöglichen können. Hierfür müssen sie gemäß Art. 140 Abs. 2 lit. a KontrollVO ein Verfahren implementieren, mit welchem sie die Meldungen entgegennehmen und Folgemaßnahmen ergreifen können. In Art. 140 Abs. 2 lit. c KontrollVO stellt der Unionsgesetzgeber klar, dass die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden Person nach dem Unionsrecht oder nationalen Recht von der zuständigen Behörde zu schützen sind.

e) Schutzregelungen

Die zuständigen Behörden müssen hinweisgebende Personen gemäß Art. 140 Abs. 2 lit. b, ErwG. 91 S. 2 und 4 KontrollVO angemessen vor Sanktionsmaßnahmen, Diskriminierung und anderen Arten ungerechter Behandlung schützen, um ihnen die Angst vor Vergeltungsmaßnahmen zu nehmen. Eine vorherige interne Meldung wird nicht gefordert, sodass auch die direkte externe Meldung möglich ist.

f) Verhältnis zur HinSchRL

Der Unionsgesetzgeber stützt die KontrollVO wie die HinSchRL[1240] auf die Art. 43 Abs. 2, 114, 168 Abs. 4 lit. b AEUV,[1241] weswegen die KontrollVO in Teil I des An-

1240 Siehe Kapitel 3: A. III. 1.
1241 Erster Bezugsvermerk der KontrollVO.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

hangs der HinSchRL unter Buchst. G Nr. 3 genannt und damit vom sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL erfasst wird. In Teil II, auf den sich Art. 3 Abs. 1 S. 1 HinSchRL hinsichtlich des Konkurrenzverhältnisses bezieht, findet der Sektor „Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Tiergesundheit und Tierschutz" aus Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. vii HinSchRL jedoch keine Erwähnung. Das externe Meldeverfahren der KontrollVO wird auch in ErwG. 12 HinSchRL, der sich auf die bestehenden Unionsrechtsakte in dem Sektor bezieht, nicht erwähnt. Grund hierfür ist wohl, dass die Kommission Art. 140 KontrollVO in Vorbereitung des Richtlinienvorschlags nicht als einschlägige Vorschrift identifizierte.[1242] Da die Regelung des Art. 140 KontrollVO wie die externen Meldeverfahren im Bereich der Finanzdienstleistungen und Geldwäscheverhinderung formuliert ist, sind keine Gründe ersichtlich sind, warum Art. 140 KontrollVO nicht als bereichsspezifische Vorschrift im Sinne des Art. 3 Abs. 1 S. 1 HinSchRL gelten sollte. Es ist mithin als redaktionelles Versehen zu werten, dass der Unionsgesetzgeber die Vorschrift in Teil II des Anhangs der HinSchRL nicht erwähnt. Zur Korrektur sollte das erläuterte Konkurrenzverhältnis auch auf Art. 140 KontrollVO angewendet werden.

Der persönliche Anwendungsbereich und die Schutzregelungen des Art. 140 KontrollVO sind spezieller als die HinSchRL, da sich jeder Bürger an die externe Meldestelle wenden darf und unabhängig von einem beruflichen Kontext geschützt wird. Die zuständigen Behörden der KontrollVO müssen mithin ihr externes Meldeverfahren für ihren Meldegegenstand mit dem unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis und den entsprechenden Schutzregelungen beibehalten und das Meldeverfahren im Übrigen an die Vorgaben der HinSchRL anpassen.

2. Zwischenergebnis

Die „hinkende" Verordnungsvorschrift in Art. 140 KontrollVO ähnelt den Vorschriften im Bereich der Finanzdienstleistungen und Geldwäscheprävention. Sie zeichnet sich ebenfalls durch einen unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis aus, der keiner Meldepflicht unterliegt und sich mangels Stufenverhältnisses direkt an die externe Behörde wenden darf. Mithilfe wirksamer Mechanismen muss die Behörde Meldungen zu tatsächlichen und potenziellen Verstößen gegen die KontrollVO entgegennehmen und Folgemaßnahmen ergreifen können. Die hinweisgebende Person ist dabei datenschutzrechtlich und vor Sanktionsmaßnahmen, Diskriminierung und anderen Arten ungerechter Behandlung zu schützen. Auch wenn die KontrollVO vom Unionsgesetzgeber versehentlich in Anhang Teil I der HinSchRL aufgeführt

1242 Vgl. Annex 5 zum Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 20.4.2018, S. 87 ff, abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2018-04/1-11_annexes.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

wurde, sollte sie dem Konkurrenzverhältnis unterfallen, sodass die zuständige Behörde[1243] ihre externe Meldestelle entsprechend anpassen muss.

VI. Zwischenergebnis

Auch zu den externen Meldestellen bestehen insbesondere in der Finanzdienstleistungsbranche bereichsspezifische Unionsvorschriften, darüber hinaus aber auch zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, zur Sicherung des Verkehrs im Bereich der Zivilluftfahrt sowie der Flaggen- und Hafenstaatkontrolle, zum Umweltschutz und im Hinblick auf die Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, die Tiergesundheit und den Tierschutz. Es handelt es sich sowohl um Verordnungen als auch um Richtlinien, wobei Art. 32 Abs. 1 MarktMissVO, Art. 65 Abs. 1 ZenVerwahrVO und Art. 140 Abs. 1 KontrollVO richtlinienähnlich formuliert sind und Durchführungsakte der Mitgliedstaaten erfordern. Die Formulierungen der Unionsvorschriften zu den externen Meldestellen scheinen durchdachter zu sein, da sie deutlich weniger redaktionelle Versehen als die Regelungen zu den internen Meldestellen aufweisen.

Der meldeberechtigte Personenkreis ist zumeist unbegrenzt. Das externe Meldeverfahren der ZivLuftMeldVO zur Erstattung freiwilliger Meldungen können Personen nutzen, die einen nicht meldepflichtigen Verstoß melden wollen oder nicht zur Meldung verpflichtet sind. Die Regelungen in Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL und Art. 18a HafStaatKonRL richten sich an Seeleute; darüber hinaus bezieht Art. 18 HafStaatKonRL Personen mit ein, die ein berechtigtes Interesse an der Sicherheit eines ausländischen Schiffes haben. Keine der Unionsvorschriften zu externen Meldeverfahren sieht eine Meldepflicht vor.

Der sachliche Anwendungsbereich bezieht sich regelmäßig auf potenzielle und tatsächliche Verstöße; nur die ZivLuftMeldVO, Art. 18 HafStaatKonRL und Art. 22 OffSichRL stützen sich auf sicherheitsrelevante Informationen. Abgesehen von Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL und Art. 18a HafStaatKonRL, für die Verstöße gegen das SeeArbÜ relevant sind, müssen sich die Verstöße grundsätzlich gegen die jeweilige Richtlinie bzw. die entsprechenden Umsetzungsnormen, Vorschriften einer verwandten Verordnung oder gegen die Verordnung selbst richten.

Die Unionsrechtsakte im Bereich der Finanzdienstleistungen, Geldwäscheprävention und Lebensmittelsicherheit fordern regelmäßig hinsichtlich des Meldeprozesses wirksame Mechanismen, spezielle Verfahren für die Entgegennahme von Meldungen und die entsprechenden Folgemaßnahmen sowie teilweise einen sicheren Kommunikationskanal. Darüber hinaus sind die personenbezogenen Daten der hinweis-

1243 Art. 3 Nr. 3 lit. a und b KontrollVO.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gebenden und gemeldeten Person zu schützen. Detaillierte Anforderungen sieht die MarktMiss-DFRL vor. Im Bereich der Verkehrssicherheit muss die jeweilige zuständige Behörde bei einer nicht offensichtlich unberechtigten Meldung bestimmte Folgemaßnahmen ergreifen; die Meldeprozesse der ZivLuftMeldVO und der Art. 18, 18a HafStaatKonRL heben sich darüber hinaus durch das internationale Zusammenspiel verschiedener Institutionen von den anderen Normen ab. Nach Art. 22 Abs. 1 OffSichRL müssen die zuständigen Behörden nur über Mechanismen für die Meldung verfügen.

Abgesehen von Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL und Art. 140 KontrollVO ordnen alle Vorschriften die vertrauliche Behandlung der Identität der hinweisgebenden Person an. Im Bereich der Finanzdienstleistungen und Geldwäscheprävention erlauben die Vorschriften allerdings die Weitergabe der Informationen im Kontext weiterer Ermittlungen und nachfolgender Gerichtsverfahren. Nur in Art. 5 Abs. 1 lit. a MarktMiss-DFRL fordert der Unionsgesetzgeber die anonyme Meldemöglichkeit.

Die Schutzregelungen beschränken sich zumeist auf den Schutz hinweisgebender Mitarbeiter vor Vergeltungsmaßnahmen, Diskriminierung oder anderen Arten ungerechtfertigter Behandlung; partiell wird der Schutz der gemeldeten Person erwähnt. Allein Art. 140 KontrollVO schützt hinweisgebende Person unabhängig von einem beruflichen Kontext. Den Schutz der ZivLuftMeldVO erfährt hingegen nur, wer hinsichtlich des gemeldeten Ereignisses nicht vorsätzlich oder grob fahrlässig gehandelt hat. Die Regelungen in Art. 30e Abs. 2 lit. c AbPrüfRL, Art. 32 Abs. 2 lit. b MarktMissVO und Art. 24 Abs. 2 lit. b WertFinGeVO, (Art. 21 Abs. 1 UAbs. 2 GeldTransVO i. V. m.) Art. 61 Abs. 2 lit. c GwRL-IV und die ZivLuftMeldVO ordnen den Schutz der gemeldeten Person an. Allein die Unionsvorschriften im Bereich der Flaggenstaat- und Hafenstaatkontrolle sehen keine Schutzregelungen vor. Die Schutzmaßnahmen sind in keinem Unionsrechtsakt an eine vorherige interne Meldung geknüpft, sodass mangels Rangverhältnisses auch die direkte externe Meldung geschützt ist.

Die Möglichkeit finanzieller Anreize für hinweisgebende Personen räumen ErwG. 17 S. 4 AbPrüfRL-IV, Art. 32 Abs. 4 MarktMissVO und Art. 41 Abs. 3 ProspektVO ein.

Bis auf die WertFirmRL und die KontrollVO sind alle Unionsrechtsakte in Anhang Teil II der HinSchRL aufgeführt; das Konkurrenzverhältnis sollte jedoch auch für die fehlenden Unionsrechtsakte gelten. Keine der Vorschriften erreicht die Regelungstiefe der HinSchRL, allerdings weisen die MarktMiss-DFRL und die ZivLuftMeldVO ebenfalls ein detailliertes Meldekonzept auf. Alle externen Meldestellen bleiben für ihre Meldegegenstände zuständig, müssen aber ihre Verfahren unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Anforderungen an die HinSchRL anpassen. Nur so kann sichergestellt werden, dass hinweisgebende Personen bei jeder externen Meldung denselben Schutz erfahren.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Kapitel 4: Nationale Umsetzung der unionsrechtlichen Regelungen

A. HinSchG als allgemeiner Standard

Im November 2020 gelang unter der Großen Koalition erstmals ein Referentenentwurf des SPD-geführten Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) (HinSchG-RefE-I) an die Öffentlichkeit.[1244] Der Entwurf sah eine Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereichs um straf- und bußgeldbewehrte Verstöße vor,[1245] was einen Streit zwischen den Koalitionspartnern entfachte: Die CDU setzte sich für eine Eins-zu-eins-Umsetzung ein und die SPD hielt an ihrer Position fest.[1246] Die Bundesregierung konnte diese Diskrepanzen nicht überwinden, weswegen das Gesetzgebungsverfahren nicht vor Ende der 19. Legislaturperiode abgeschlossen wurde.

Die Ampel-Koalition vereinbarte im Koalitionsvertrag, die HinSchRL rechtssicher und praktikabel umzusetzen.[1247] Trotz des bereits im Januar 2022 eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission legte das FDP-geführte Bundesministerium der Justiz (BMJ) erst im April 2022 einen Referentenentwurf vor (HinSchG-RefE-II).[1248] Im Rahmen einer Verbändeanhörung konnten die betroffenen Fachkreise und Verbände zu dem Entwurf auf Anfrage des BMJ bis Mitte Mai schriftlich Stellung nehmen. Das Bundeskabinett beschloss den Regierungsentwurf[1249] Ende Juli 2022 (HinSchG-RegE). Am 29. September 2023 fand die erste Lesung im Bundestag statt.[1250] Es folgte am 19. Oktober 2022 eine öffentliche Anhörung von

1244 Referentenentwurf des BMJV eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 26.11.2020, abrufbar unter https://www.whistleblower-net.de/wp-content/uploads/2021/02/2020_11_26-Referentenentwurf-Whistleblowing-BMJV-1.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

1245 HinSchG-RefE-I, S. 4, 37.

1246 *Schloussen*, comply 3/2020, 58 (60). Zum Konflikt zwischen CDU und SPD siehe etwa *dpa*, Süddeutsche Zeitung 28.4.2021; *Gersmann*, Frankfurter Rundschau 17.4.2020; *Loll*, Deutschlandfunk Kultur 26.1.2021; *Roßmann*, Süddeutsche Zeitung 12.12.2020.

1247 SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP, Mehr Fortschritt wagen, Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 88.

1248 Referentenentwurf des BMJ eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 13.4.2022, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Hinweisgeberschutz.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

1249 Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 22.7.2022, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RegE/RegE_Hinweisgeberschutz.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024); später BT-Drs. 20/3442.

1250 Plenarprotokoll 20/57 der 57. Sitzung des Deutschen Bundestages in der 20. Wahlperiode am 29.9.2022, S. 6388 ff.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Sachverständigen im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages.[1251] Der Rechtsausschuss beschloss am 14. Dezember 2022 ein paar entscheidende Änderungen,[1252] woraufhin bereits am 16. Dezember 2023 im Bundestag die zweite und dritte Lesung stattfand.[1253] Der Bundestag stimmte für das Gesetz – trotz der Gegenstimmen der CDU/CSU- und der AFD-Fraktion sowie der Enthaltungen der Fraktion Die Linke.[1254] Da das Gesetz u. a. den Schutz von Landesbeamten betraf, lag es anschließend dem Bundesrat zur Zustimmung vor. Der Entwurf fand im Bundesrat am 10. Februar 2023 keine Mehrheit, weil die Länder mit Regierungsbeteiligung von CDU und CSU ihre Zustimmung u. a. mit Verweis auf den ausgeweiteten sachlichen Anwendungsbereich verweigerten.[1255]

Das Gesetzgebungsverfahren ging damit in eine weitere Runde. Die Koalitionsfraktionen initiierten zwei neue Gesetzentwürfe, mit denen sie das Ziel verfolgten, den ursprünglichen Entwurf in einen zustimmungsfreien und einen zustimmungspflichtigen Teil aufzuspalten.[1256] Hierfür trennten sie im Wesentlichen die Regelungen zu den Landesbeamten vom ursprünglichen Entwurf ab. Die erste Lesung im Bundestag fand am 17. März 2023 statt.[1257] In einer weiteren öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages am 27. März 2023[1258] äußerten Sachverständige verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich des Vorgehens.[1259] Der Bundestag setzte daraufhin die am 30. März 2023 geplante zweite und dritte Lesung zu den Gesetzentwürfen von der Tagesordnung ab und die Bundesregierung rief den Vermittlungsausschuss an.[1260] Der Vermittlungsausschuss ist gemäß Art. 77 Abs. 2 S. 1 GG und § 1 der Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses[1261] ein Gremium aus jeweils 16 Mitgliedern aus Bundestag und Bundesrat. Der Vermittlungsausschuss fand am 9. Mai 2023 einen Kompromiss zum ursprünglichen Entwurf, der an der mangelnden Zustimmung des Bundesrates im Februar 2023 gescheitert war.[1262] Mit den vom Vermittlungsausschuss empfohlenen Änderungen stimmte der Bundestag

1251 Wortprotokoll 20/27 der 27. öffentlichen Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages in der 20. Wahlperiode am 19.10.2022, S. 1 ff.
1252 BT-Drs. 20/4909.
1253 Plenarprotokoll 20/77 der 77. Sitzung des Deutschen Bundestages in der 20. Wahlperiode am 16.12.2022, S. 9203 ff.
1254 Plenarprotokoll 20/77, S. 9213.
1255 BR-Drs. 20/23(B); Plenarprotokoll 1030 der 1030. Sitzung des Bundesrates am 10.2.2023, S. 3 ff.
1256 BT-Drs. 20/5992; BT-Drs. 20/5991.
1257 Plenarprotokoll 20/92 (neu) der 92. Sitzung des Deutschen Bundestages in der 20. Wahlperiode am 17.3.2023, S. 11090 ff.
1258 Wortprotokoll 20/45 der 45. Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages in der 20. Wahlperiode am 27.3.2023, S. 1 ff.
1259 Vgl. *Kluth*, Stellungnahme BT-Drs. 20/5992 und 20/5991, S. 2 ff.; *Thüsing*, Stellungnahme BT-Drs. 20/5992 und 20/5991, S. 5 ff.
1260 BT-Drs. 20/6506.
1261 Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses v. 5.5.1951 (BGBl. II S. 103), zuletzt geändert laut Bekanntmachung v. 30.4.2003 (BGBl. I S. 677).
1262 BT-Drs. 20/6700.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

am 11. Mai 2023 trotz der Gegenstimmen der AFD-Fraktion und der Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke für das Gesetz.[1263] Die einstimmige Zustimmung des Bundesrates folgte am 12. Mai 2023.[1264] So wurde das HinSchG nach all den Jahren am 31. Mai 2023 ausgefertigt und am 2. Juni 2023 im Bundesgesetzblatt verkündet.[1265] Es trat überwiegend am 2. Juli 2023 in Kraft.[1266]

Der Gesetzgeber folgte den Stimmen in der Wissenschaft[1267] und setzte die HinSchRL weitgehend in einem neuen Stammgesetz um. Im Rahmen einer Evaluierung des Gesetzes soll bis Mitte 2025 festgestellt werden, ob sich der Hinweisgeberschutz in der Bundesrepublik Deutschland durch die neuen Regelungen verbessert hat.[1268]

I. Verpflichtete

1. Interne Meldestellen

Beschäftigungsgeber mit jeweils in der Regel mindestens 50 Beschäftigten müssen gemäß § 12 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 HinSchG wenigstens eine interne Meldestelle einrichten und betreiben. Beschäftigungsgeber sind gemäß § 3 Abs. 9 HinSchG, sofern mindestens eine Person bei ihnen beschäftigt ist, natürliche Personen sowie juristische Personen des öffentlichen und des privaten Rechts, rechtsfähige Personengesellschaften und sonstige rechtsfähige Personenvereinigungen.[1269] Diese gesetzliche Verpflichtung dient der Umsetzung des Art. 8 Abs. 1, 3 und 9 UAbs. 2 HinSchRL.[1270] Damit handelt es sich bei der Empfehlung in A.4 Hs. 1 DCGK[1271] für diese Unternehmensgröße nun um einen gesetzeswiederholenden Grundsatz.[1272] Die Beschäftigtenanzahl bemisst sich nicht nach der Menge an einem bestimmten Stichtag, sondern anhand der bisherigen personellen Stärke und der zu prognostizierenden künftigen Entwicklung.[1273] Die wöchentliche Arbeitszeit ist unerheblich.[1274] Zu den Beschäftigten zählen gemäß § 3 Abs. 8 HinSchG Arbeitnehmer, Auszubildende, Beamte, Rich-

1263 Plenarprotokoll 20/103 der 103. Sitzung des Deutschen Bundestages in der 20. Wahlperiode am 11.5.2023, S. 12442.
1264 Plenarprotokoll 1033 der 1033. Sitzung des Bundesrates am 12.5.2023, S. 113.
1265 BGBl. 2023 I Nr. 140 v. 2.6.2023.
1266 Art. 10 Abs. 2 HinSchG; siehe Fn. 872.
1267 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 172 ff.; *Schmolke*, NZG 2020, 5 (9 f.); *Schröder*, ZRP 2020, 212 (213).
1268 BT-Drs. 20/3442, S. 55 f.
1269 Für Beispiele von juristischen Personen des privaten und öffentlichen Rechts sowie Personengesellschaften siehe Kapitel 1: A. III.
1270 BT-Drs. 20/3442, S. 77 f.
1271 Siehe dazu Kapitel 2: A.
1272 *Bachmann*, in: Kremer u. a., DCGK, Teil 3, A. 4, Rn. 1.
1273 BT-Drs. 20/3442, S. 77.
1274 *Gortan*, NZA 2022, 838 (839); *Lachmann/Hößl*, DB 2023, 1734 (1738).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ter (mit Ausnahme von ehrenamtlichen Richtern), Soldaten, arbeitnehmerähnliche Personen und Menschen mit Behinderung, die in einer Werkstatt für behinderte Menschen oder bei einem anderen Leistungsanbieter nach § 60 des Neunten Buchs Sozialgesetzbuch[1275] beschäftigt sind.

Die Legalitätskontrollpflicht kann nicht herangezogen werden, um die Verpflichtung aus § 12 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 HinSchG auch auf Kleinst- und Kleinunternehmen zu übertragen.[1276] Nur Beschäftigungsgeber, die bereits durch die bereichsspezifischen Vorschriften aus Anhang Teil I Buchst. B und II der HinSchRL[1277] zur Einrichtung interner Meldestellen verpflichtet waren, müssen unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen zur Verfügung stellen. Das betrifft gemäß § 12 Abs. 3 HinSchG Wertpapierdienstleistungsunternehmen, Datenbereitstellungsdienste, Börsenträger, Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute, Wertpapierinstitute, Gegenparteien, Kapitalverwaltungsgesellschaften und Unternehmen im Sinne des § 1 Abs. 1 VAG. Der Gesetzgeber legt § 4 Abs. 1 HinSchG unionsrechtswidrig entgegen den Vorgaben in Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 HinSchRL dahingehend aus, dass diese bereichsspezifisch verpflichteten Beschäftigungsgeber nur die bereichsspezifische Meldestelle betreiben müssten; die Pflicht zur Implementierung einer internen Meldestelle nach dem HinSchG bestehe nicht.[1278]

Privaten Beschäftigungsgebern mit in der Regel 50 bis 249 Beschäftigten räumt § 42 Abs. 1 HinSchG eine längere Umsetzungsfrist ein, indem sie ihre internen Meldestellen erst ab dem 17. Dezember 2023 einrichten mussten, sofern sie nicht bereits durch eine bereichsspezifische Vorschrift vor dem HinSchG zur Einrichtung verpflichtet waren. Mehrere private Beschäftigungsgeber mit in der Regel 50 bis 249 Beschäftigten können gemäß § 14 Abs. 2 S. 1 HinSchG eine gemeinsame interne Meldestelle einrichten und betreiben, um Kosten und Ressourcen zu sparen.[1279] Der einzelne private Beschäftigungsgeber ist jedoch gemäß § 14 Abs. 2 S. 2 HinSchG weiterhin dazu verpflichtet, die Rückmeldung an die hinweisgebende Person sicherzustellen und den Verstoß mit etwaigen Maßnahmen abzustellen. Private Beschäftigungsgeber sind gemäß § 3 Abs. 10 HinSchG Beschäftigungsgeber, die nicht juristische Personen des öffentlichen Rechts sind und auch nicht im Eigentum oder unter der Kontrolle einer juristischen Person des öffentlichen Rechts stehen. Kleinst- und Kleinunternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten, die aufgrund einer bereichsspezifischen Verpflichtung unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl gemäß Art. 12 Abs. 3 HinSchG zur

1275 Neuntes Buch Sozialgesetzbuch v. 23.12.2016 (BGBl. I S. 3234), das zuletzt durch Art. 2 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 412) geändert worden ist.
1276 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 12 HinSchG, Rn. 2; *Scholz*, AG 2022, 553.
1277 BT-Drs. 20/3442, S. 78.
1278 BT-Drs. 20/3442, S. 78. Siehe ausführlich dazu Kapitel 4: D. I. 1.
1279 BT-Drs. 20/3442, S. 80.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet sind, können sich die Meldestelle gemäß dem Wortlaut des § 14 Abs. 2 S. 1 HinSchG nicht teilen.

Im öffentlichen Sektor sind Bund und Länder gemäß § 12 Abs. 1 S. 1 und 3 HinSchG dazu berechtigt, sogenannte Organisationseinheiten zu bilden, die für die Einrichtung und den Betrieb der internen Meldestelle zuständig sind. Die Organisationseinheiten bestehen gemäß § 12 Abs. 1 S. 2 HinSchG aus einzelnen oder mehreren Behörden, Verwaltungsstellen, Betrieben oder Gerichten und werden von den obersten Bundes- bzw. Landesbehörden festgelegt. Mit dieser flexiblen Regelung will der Gesetzgeber passgenaue Lösungen ermöglichen und ineffiziente oder zu kleinteilige Strukturen vermeiden.[1280]

Gemeinden und Gemeindeverbände sowie kommunale oder kommunal kontrollierte Unternehmen in öffentlich- oder privatrechtlicher Rechtsform[1281] sind gemäß § 12 Abs. 1 S. 4 HinSchG nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet. In Baden-Württemberg[1282], Bayern[1283], Bremen[1284], Hessen[1285], Niedersachsen[1286], Nordrhein-Westfalen[1287] und Rheinland-Pfalz[1288] bestehen entsprechende Verpflichtungen. Der Bund darf wegen des „Durchgriffsverbots" aus Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG keine Aufgaben unmittelbar auf Gemeinden und Gemeindeverbände übertragen.[1289] In der Gesetzesbegründung wird daran erinnert, dass die Landesgesetzgeber gemäß Art. 8 Abs. 9 UAbs. 2 HinSchRL Gemeinden und Gemeindeverbände mit weniger als 10.000 Einwohnern von der Pflicht

1280 BT-Drs. 20/3442, S. 77.
1281 Vgl. BT-Drs. 20/5992, S. 63.
1282 Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.10.2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und des Hinweisgeberschutzgesetzes v. 12.3.2024 (GVBl. Nr. 20 S. 1).
1283 Art. 56 Abs. 4, Art. 97 Gemeindeordnung Bayern i. d. F. der Bekanntmachung v. 22.8.1998 (GVBl. S. 796, BayRS 2020–1–1-I), die zuletzt durch §§ 2, 3 des Gesetzes v. 24.7.2023 (GVBl. S. 385, 586) geändert worden ist; Art. 50 Abs. 2, Art. 85 Landeskreisordnung Bayern i. d. F. der Bekanntmachung v. 22.8.1998 (GVBl. S. 826, BayRS 2020–3–1-I), die zuletzt durch die §§ 4, 5 des Gesetzes v. 24.7.2023 (GVBl. S. 385, 586) geändert worden ist; Art. 47 Abs. 2, Art. 81 Abs. 3 Bezirksordnung Bayern i. d. F. der Bekanntmachung v. 22.8.1998 (GVBl. S. 850, BayRS 2020–4–2-I), die zuletzt durch die §§ 6, 7 des Gesetzes v. 24.7.2023 (GVBl. S. 385) geändert worden ist.
1284 Bremisches Ausführungsgesetz zum Hinweisgeberschutzgesetz und zur ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.10.2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (BremHinSchGAG) v. 20.2.2024 (GBl. 2023, S. 51).
1285 Hessisches Hinweisgebermeldestellengesetz v. 24. Mai 2023 (GVBl. 2023 S. 348, 353).
1286 Niedersächsisches Hinweisgebermeldestellengesetz (NHinMeldG) v. 14.12.2023 (GVBl. S. 312).
1287 Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG) und zur ergänzenden Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.10.2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberschutzgesetz-Ausführungsgesetz NRW – HinSchG AG NRW) v. 19.12.2023 (GVBl. S. 1430).
1288 Landesgesetz über interne Meldestellen im Sinne des HinSchG im kommunalen Bereich v. 26.2.2024 (GVBl. S. 47).
1289 BT-Drs. 20/3442, S. 77.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

zur Einrichtung interner Meldestellen befreien können.[1290] Darüber hinaus können die Landesgesetzgeber i. S. d. Art. 8 Abs. 9 UAbs. 3 HinSchRL vorsehen, dass Gemeinden und Gemeindeverbände interne Meldestellen gemeinsam betreiben.[1291] Insgesamt wird von 25.000 zu schaffenden internen Meldestellen in der öffentlichen Verwaltung ausgegangen.[1292]

Beschäftigungsgeber, die entgegen ihrer Pflicht aus § 12 Abs. 1 S. 1 HinSchG keine interne Meldestelle einrichten und betreiben, müssen ab dem 1. Dezember 2023 gemäß §§ 40 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 6 S. 1 Hs. 2, 42 Abs. 2 HinSchG mit einer Geldbuße bis zu 20.000 Euro rechnen. Mit dieser Sanktionsmöglichkeit geht der Gesetzgeber über die Vorgaben der HinSchRL hinaus.[1293] Der Gesetzgeber verweist zurecht darauf, dass es ohnehin wegen der unmittelbaren externen Meldemöglichkeit für die Verpflichteten von Interesse sein sollte, die Beschäftigten mithilfe funktionsfähiger interner Meldestellen von einer externen Meldung abzuhalten.[1294]

2. Externe Meldestellen

Das HinSchG sieht auf Bundesebene die externe Meldestelle des Bundesamts für Justiz (BfJ), des Bundeskartellamts (BKartA) und der BaFin sowie sogenannte weitere externe Meldestellen vor.

Die Meldestelle des BfJ ist gemäß § 19 Abs. 1 S. 1, Abs. 4 HinSchG die allgemeine externe Meldestelle des Bundes. Der HinSchG-Ref-I der Großen Koalition[1295] siedelte die allgemeine externe Meldestelle beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit an,[1296] was jedoch für die Vielzahl möglicher Verstöße die falsche Adresse gewesen wäre.[1297] Es bleibt abzuwarten, ob das BfJ der Aufgabe gewachsen ist. Es übernimmt eigentlich gemäß § 2 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die Errichtung des BfJ[1298] unter anderem Aufgaben im Bereich der Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten und unterstützt das BMJ als Vermögensabschöpfungsstelle, im Rahmen der Rechtshilfe in Strafsachen, der kriminologischen Forschung und auf dem Gebiet der Kriminalprävention. Die externe Meldestelle des BfJ ist gemäß § 19 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 S. 1 HinSchG organisatorisch vom übrigen Zuständigkeitsbereich des BfJ getrennt, sodass die Beschäftigten der

1290 BT-Drs. 20/3442, S. 77.
1291 BT-Drs. 20/3442, S. 80.
1292 BT-Drs. 20/3442, S. 49.
1293 Siehe Kapitel 3: A. I. 1.
1294 BT-Drs. 20/3442, S. 77.
1295 Siehe Fn. 1244.
1296 HinSchG-RefE-I, S. 15, 60.
1297 *Thüsing*, DB 2022, 1066 (1067).
1298 Gesetz über die Errichtung des BfJ v. 17.12.2006 (BGBl. I S. 3171), das zuletzt durch Art. 16 des Gesetzes v. 24.6.2022 (BGBl. I S. 959) geändert worden ist.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

externen Meldestelle unabhängig von den sonstigen Aufgaben des BfJ tätig sind. Der Bund plant 29,5 Stellen beim BfJ für die externe Meldestelle ein; hiervon sollen 11,5 Stellen auf Referentenebene wegen des sehr weiten Aufgabenzuschnitts vorzugsweise mit Richtern und Staatsanwälten besetzt werden.[1299] Der Gesetzgeber erwartet jährlich 3.000 externe Meldungen und 450 Beratungsanfragen beim BfJ.[1300]

Die externe Meldestelle der BaFin besteht gemäß § 21 HinSchG fort.[1301] Wegen der bestehenden Strukturen geht der Gesetzgeber nicht von zusätzlichen Personalkosten bei der BaFin aus.[1302]

Das BKartA ist für Meldungen zum Kartellverbot aus Art. 101 AEUV, zum Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung gemäß Art. 102 AEUV, zu den Bußgeldtatbeständen aus § 81 Abs. 2 Nr. 1, 2 lit. a, Nr. 5, Abs. 3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen[1303] (GWB) und zu Verstößen gegen das Gesetz über digitale Märkte[1304] zuständig.[1305] Der Gesetzgeber geht von einem personellen Mehrbedarf von 1,75 Stellen für das BKartA aus.[1306]

Über die HinSchRL hinaus[1307] verlangt der Gesetzgeber gemäß §§ 23 Abs. 1, 41 Nr. 2 HinSchG, dass das BMJ durch Rechtsverordnung eine weitere externe Meldestelle bestimmt und der Bund diese einrichtet. Diese weitere externe Meldestelle nimmt gemäß § 23 Abs. 1 HinSchG, § 7 der Hinweisgeberschutzgesetz-Externe-Meldestelle-des-Bundes-Verordnung[1308] (HEMBV) allein Meldungen über Verstöße innerhalb der externen Meldestelle des BfJ entgegen, die eigentlich in die Zuständigkeit der externen Meldestelle des BfJ fallen würden. Das BMJ siedelte die weitere externe Meldestelle gemäß § 7 HEMBV beim BKartA an. Daneben ist das BfJ gemäß § 23 Abs. 2 HinSchG selbst eine sogenannte weitere externe Meldestelle und ist im Rahmen dessen für Meldungen bezüglich der externen Meldestellen der BaFin, des BKartA und der externen Meldestellen der Länder zuständig.

Neben den externen Meldestellen des Bundes können die Länder für Meldungen bezüglich ihrer Landes- und Kommunalverwaltungen gemäß § 20 HinSchG eigene

1299 BT-Drs. 20/3442, S. 39 f.
1300 BT-Drs. 20/3442, S. 39.
1301 Siehe dazu ausführlich unter Kapitel 4: C. I. 1.
1302 BT-Drs. 20/3442, S. 40.
1303 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen i. d. F. der Bekanntmachung v. 26.6.2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Art. 2 des Gesetzes v. 23.6.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 167) geändert worden ist.
1304 Verordnung (EU) 2022/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 14.09.2022 über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor und zur Änderung der Richtlinien (EU) 2019/1937 und (EU) 2020/1828 (Gesetz über digitale Märkte), ABl. L 265 v. 12.10.2022, S. 1.
1305 § 22 Abs. 1 S. 1 i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 8 und 9 HinSchG.
1306 BT-Drs. 20/3442, S. 40.
1307 BT-Drs. 20/3442, S. 84.
1308 Hinweisgeberschutzgesetz-Externe-Meldestelle-des-Bundes-VO v. 7.8.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 211).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

externe Meldestellen einrichten. Bisher sieht kein Bundesland eine externe Meldestelle vor.[1309]

II. Hinweisgebende Person

Das Gesetz enthält in § 1 Abs. 1 HinSchG eine Legaldefinition des Begriffs „hinweisgebende Person". Es handelt es sich demnach um eine natürliche Person, die im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit oder im Vorfeld einer beruflichen Tätigkeit Informationen über Verstöße erlangt hat und diese an die im HinSchG vorgesehenen Meldestellen meldet oder offenlegt. Der Gesetzgeber verweist in der Begründung zu § 1 Abs. 1 HinSchG auf die detaillierte Aufzählung der umfassten Personengruppen in Art. 4 Abs. 1 bis 3 HinSchRL und beschränkt sich auf die genannte Legaldefinition der hinweisgebenden Person.[1310] Insofern kann auf die Ausführungen zur HinSchRL zurückgegriffen werden.[1311]

Verpflichtete Beschäftigungsgeber bzw. die Organisationseinheiten müssen gemäß § 16 Abs. 1 S. 1 und 2 HinSchG ihren Beschäftigten[1312] und ihnen i. S. d. § 1 Abs. 1 S. 1 und 2 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes[1313] überlassenen Leiharbeitnehmern die Meldung über einen internen Meldekanal ermöglichen. Leiharbeitnehmer müssen meldeberechtigt sein, da sie in der Regel wie eigene Arbeitnehmer eingesetzt werden.[1314] Darüber hinaus können die Beschäftigungsgeber bzw. die Organisationseinheiten den Meldekanal gemäß § 16 Abs. 1 S. 3 HinSchG HinSchRL auch natürlichen Personen zur Verfügung stellen, mit denen sie anderweitig beruflich im Kontakt stehen. Anders als Art. 8 Abs. 2 S. 2 HinSchRL greift der nationale Gesetzgeber nicht auf bestimmte Personengruppen zurück, sondern eröffnet die allgemeine Möglichkeit, die interne Meldung außenstehenden Personen mit beruflichen Kontakt zum Beschäftigungsgeber zu ermöglichen (z. B. Auftragnehmer, Lieferanten oder ehemalige Beschäftigte).[1315]

Für die externen Meldestellen ist keine derartige Einschränkung vorgesehen, sodass alle Personen, die die Definition des Art. 1 Abs. 1 HinSchG erfüllen, die externen Meldekanäle gemäß § 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG nutzen dürfen.

Das HinSchG statuiert keine Meldepflichten.

1309 Zu den Ländergesetzen siehe Fn. 1282 ff.
1310 BT-Drs. 20/3442, S. 56.
1311 Siehe Kapitel 3: A. II.
1312 Zum Beschäftigtenbegriff aus § 3 Abs. 8 HinSchG siehe Kapitel 4: A. I. 1.
1313 BT-Drs. 20/3442, S. 80. Arbeitnehmerüberlassungsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 3.2.1995 (BGBl. I S. 158), das zuletzt durch Art. 3 des Gesetzes v. 28.6.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 172) geändert worden ist.
1314 BT-Drs. 20/3442, S. 80.
1315 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 80 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

III. Meldegegenstand

Wie bereits geschildert, konnten sich CDU und SPD in der 19. Wahlperiode nicht einigen, ob der sachliche Anwendungsbereich der HinSchRL[1316] eins-zu-eins oder überschießend[1317] umgesetzt wird.[1318] Die Ampelkoalition knüpfte an den HinSchG-RefE-I des SPD-geführten BMJV an und entschied sich ebenfalls gegen eine Eins-zu-eins-Umsetzung. Sie schränkte den sachlichen Anwendungsbereich im Vergleich zum HinSchG-RefE-I jedoch dahingehend ein, dass nur bestimmte bußgeldbewehrte Verstöße gemeldet werden dürfen.[1319]

Eine Eins-zu-eins-Umsetzung hätte zu dem Ergebnis geführt, dass z. B. Meldungen von Verstößen gegen die DSGVO geschützt worden wären, Verstöße gegen Strafnormen ohne unionsrechtlichen Ursprung hingegen nicht.[1320] Folglich hätten Personen beispielsweise nicht den Schutz des HinSchG genossen, wenn sie Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung[1321] oder Korruptionsdelikte in Verbindung mit deutschen Amtsträgern ohne Gefährdung finanzieller Interessen der EU gemäß §§ 331 ff. StGB[1322] gemeldet hätten. Die damit einhergehende Ungleichbehandlung wurde wegen des Verstoßes gegen das Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG sogar für verfassungswidrig gehalten.[1323] Die Prüfung des sachlichen Anwendungsbereichs hätte hinweisgebende Personen, bei denen es sich zumeist um juristische Laien handelt, überfordert.[1324] Die Eins-zu-eins-Umsetzung hätte wahrscheinlich dazu geführt, dass hinweisgebende Personen in der Mehrheit der Fälle unerwartet schutzlos gestellt worden wären. Selbst für Juristen kann es schwer nachvollziehbar sein, ob ein Verstoß die Vorschriften der Unionsrechtsakte und die genannten Bereiche der HinSchRL betrifft.[1325] Die Verpflichteten und zuständigen Behörden wären bei der Bearbeitung mit komplexen unionsrechtlichen Fragestellungen konfrontiert worden.[1326] Die Ausweitung des sachlichen Anwendungsbereich dezimiert die juristischen Probleme somit auch für die verantwortlichen Mitarbeiter der Meldestellen,

1316 Siehe Kapitel 3: A. III.
1317 *Fest*, in: EuArbRK, Art. 2 HinSchRL, Rn. 47.
1318 Siehe dazu Kapitel 4: A.
1319 Siehe dazu sogleich Kapitel 4: A. III. 1. a).
1320 Vgl. *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, NVwZ 2021, 204 (205, 208, 210).
1321 *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, NVwZ 2021, 204 (210).
1322 Vgl. *Korte*, in: MüKo StGB, § 331, Rn. 17; BT-Drs. 7/550, S. 31 ff., 269 ff. Zu den Änderungen durch Rechtsinstrumente der EU siehe *Korte*, in: MüKo StGB, § 331, Rn. 28 ff.
1323 *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, NVwZ 2021, 204 (210); a. A. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 2 HinSchRL, Rn. 47; *Thüsing/Musiol*, BB 2022, 2420 (2422); *Thüsing/Musiol/Peisker*, ZGI 2023, 63 (68).
1324 Stellungnahme Rechnungshof, 2018/C 405/01, S. 3; *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 151; *Garden/Hiéramente*, BB 2019, 963 (964); *Schloussen*, comply 3/2020, 58 (59); *Schröder*, ZRP 2020, 212 (213); *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (433).
1325 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 151; *Schloussen*, comply 3/2020, 58 (59).
1326 Vgl. Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/45, 27.3.2023, Sachverständige *Schloussen*, S. 14; *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 3.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

da sie die unionsrechtliche Natur zumindest eines strafbewehrten Verstoßes nicht mehr überprüfen müssen. Der Vorwurf der CDU/CSU, dass die Ausweitung des sachlichen Anwendungsbereichs die verpflichteten Unternehmen zusätzlich belaste,[1327] ist somit nicht nachvollziehbar.

Der Schutz des HinSchG ist auf den sachlichen Anwendungsbereich begrenzt. Außerhalb des sachlichen Anwendungsbereichs gilt die geschilderte nationale Rechtslage[1328] fort.

I. Umfang des sachlichen Anwendungsbereichs

Der sachliche Anwendungsbereich ist parallel zur HinSchRL in § 2 HinSchG geregelt und ermöglicht die Meldung bestimmter Verstöße. Der Begriff „Verstöße" ist in § 3 Abs. 2 HinSchG definiert. Demnach sind Verstöße Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen einer beruflichen, unternehmerischen oder dienstlichen Tätigkeit, die rechtswidrig sind und Vorschriften oder Rechtsgebiete aus dem sachlichen Anwendungsbereich betreffen.[1329] Hierzu zählen auch missbräuchliche Handlungen oder Unterlassungen, die dem Ziel oder dem Zweck der vom sachlichen Anwendungsbereich erfassten Regelungen zuwiderlaufen.[1330] Der Gesetzgeber hält entsprechend der Vorgaben in Art. 5 Nr. 1 Ziff. ii i. V. m. ErwG. 42 HinSchRL fest, dass die missbräuchlichen Handlungen und Unterlassungen formal nicht rechtswidrig sein müssen.[1331] So will der Gesetzgeber Praktiken erfassen, die er bei Kenntnis des in Frage stehenden Umgehungsversuchs einbezogen hätte.[1332] Der Begriff „missbräuchlich", der seinen Ursprung in ErwG. 42 HinSchRL hat, wurde vom Rechtsausschuss gestrichen[1333] und vom Vermittlungsausschuss wieder aufgenommen[1334].

Informationen über Verstöße sind gemäß § 3 Abs. 3 HinSchG begründete Verdachtsmomente oder Wissen über tatsächliche oder mögliche Verstöße, die bei dem Beschäftigungsgeber, bei dem die hinweisgebende Person tätig ist oder war, oder bei einer anderen Stelle, mit der die hinweisgebende Person in beruflichen Kontakt steht oder stand, bereits begangen wurden oder sehr wahrscheinlich erfolgen werden. Umfasst sind auch Versuche der Verschleierung solcher Verstöße. Es ist unschädlich, wenn sich begründete Verdachtsmomente im Ergebnis nicht bestätigen.[1335]

1327 Plenarprotokoll 1030 der 1030. Sitzung des Bundesrates am 10.2.2023, S. 3; siehe außerdem Fn. 1246 zur damaligen Berichterstattung.
1328 Siehe dazu Kapitel 2.
1329 § 3 Abs. 2 S. 1 HinSchG.
1330 § 3 Abs. 2 S. 2 HinSchG.
1331 BT-Drs. 20/3442, S. 64. Siehe dazu Kapitel 3: A. III.
1332 BT-Drs. 20/3442, S. 64.
1333 BT-Drs. 20/4909, S. 10, 52.
1334 BT-Drs. 20/6700, S. 2.
1335 BT-Drs. 20/3442, S. 65.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

Der Vermittlungsausschuss schränkte den Terminus dahingehend ein, dass sich die Informationen auf Verstöße beziehen, die bei dem Beschäftigungsgeber oder einer anderen Stelle mit beruflichem Kontakt zur hinweisgebenden Person begangen wurden oder erfolgen werden.[1336] Damit glich der Vermittlungsausschuss die Definition nur an die entsprechende Regelung in Art. 5 Nr. 2 HinSchRL an und engte nicht den generell gemäß § 1 Abs. 1 HinSchG i. V. m. Art. 4 Abs. 1 bis 3 HinSchRL geltenden persönlichen Anwendungsbereich[1337] ein.[1338]

Rein privates Fehlverhalten ohne Bezug zur beruflichen Tätigkeit ist auch dann nicht vom HinSchG erfasst, wenn die hinweisgebende Person im beruflichen Zusammenhang davon erfährt.[1339] Daran ändert auch die außerdienstliche Wohlverhaltenspflicht von Beamten gemäß § 61 Abs. 1 S. 3 BBG[1340], § 34 Abs. 1 S. 3 BeamtStG[1341] nichts.[1342]

a) Straf- und bußgeldbewehrte Verstöße

Das Gesetz eröffnet in § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2 HinSchG über die HinSchRL hinaus die Möglichkeit, uneingeschränkt strafbewehrte und bestimmte bußgeldbewehrte Verstöße zu melden. Letztere sind vom sachlichen Anwendungsbereich erfasst, soweit die verletzte Vorschrift dem Schutz von Leben, Leib oder Gesundheit oder dem Schutz der Rechte von Beschäftigen oder ihrer Vertretungsorgane dient.

Verstöße gegen organisationsinterne Compliance-Regelungen sind in der Regel nicht vom sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG erfasst, können aber von dem jeweiligen Beschäftigungsgeber zum Meldegegenstand hinzugezogen werden.[1343] Erweitert der Beschäftigungsgeber den Meldegegenstand entsprechend, muss die interne Richtlinie dahingehend ausgelegt werden, dass auch der Schutz des HinSchG auf diesen intern überschießenden sachlichen Anwendungsbereich ausgeweitet wird.[1344] Der Beschäftigte muss schließlich darauf vertrauen können, dass er geschützt wird, wenn der Beschäftigungsgeber eine entsprechende Meldung erlaubt und wünscht. Vorsichtshalber könnte dieser überschießende Schutz auch im Arbeitsvertrag oder in der Betriebs- oder Dienstvereinbarung festgehalten werden.

1336 BT-Drs 20/6700, S. 2.
1337 Siehe Kapitel 4: A. II.
1338 A. A. *Nielebock*, jurisPR-ArbR 23/2023 Anm. 1.
1339 BT-Drs. 20/3442, S. 57, 64.
1340 *Werres*, in: BeckOK BeamtenR Bund, § 61 BBG, Rn. 12, 14.
1341 *Werres*, in: BeckOK BeamtenR Bund, § 34 BeamtStG, Rn. 13, 15.
1342 BT-Drs. 20/3442, S. 57.
1343 *Grimm/Osmakova*, ArbRB 2023, 176 (177); *Reufels/Osmakova*, ArbRB 2022, 147 (148); *Reuter*, BB 2023, 1539 (1541).
1344 A. A. *Dzida/Seibt*, NZA 2023, 657 (660); *Reufels/Osmakova*, ArbRB 2022, 147 (148) mit der Auffassung, dass sich der Schutz auf den sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG beschränke und der Arbeitgeber seine Beschäftigten aus Fairnessgründen darauf hinweisen sollte.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

b) Sonstige Rechtsverstöße

Darüber hinaus können gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3, 5 und 9 HinSchG sonstige Verstöße gegen Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder sowie gegen unmittelbar geltende Rechtsakte der EU und der Europäischen Atomgemeinschaft gemeldet werden, sofern diese den begrenzten Bereichen in Art. 2 Abs. 1 lit. a i. V. m. Anhang Teil I der HinSchRL zuzuordnen sind.[1345] Es handelt sich hinsichtlich der EU-Rechtsakte entsprechend der Vorgabe in ErwG. 19 S. 5 HinSchRL um eine dynamische Verweisung, sodass auch künftige Rechtsakte erfasst sind.[1346] Der Rechtsausschuss ergänzte § 2 Abs. 1 Nr. 9 HinSchG, damit auch die nachträglich in die HinSchRL eingefügten Verstöße gegen das Gesetz über digitale Märkte erfasst sind.[1347]

Daneben sind gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 4 HinSchG Verstöße gegen bundesweit geltende Regelungen für Vergaben von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen mit einem Auftragswert in Höhe von oder oberhalb der EU-Schwellenwerte meldefähig (siehe § 106 GWB).[1348]

Außerdem können gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 8 HinSchG Verstöße gegen unionsrechtliches und nationales Wettbewerbsrecht gemeldet werden, namentlich gegen Art. 101 und 102 AEUV sowie § 81 Abs. 2 Nr. 1, 2 lit. a, 5 und Abs. 3 GWB.

Die Regelungen in § 2 Abs. 1 Nr. 6, 7 und Abs. 2 HinSchG dienen der Umsetzung von Art. 2 Abs. 1 lit. b und c HinSchRL.[1349]

c) Verfassungsfeindliche Äußerungen von Beamten

Der Gesetzgeber erlaubt in § 2 Abs. 1 Nr. 10 HinSchG die Meldung von Äußerungen von Beamten, die einen Verstoß gegen die Pflicht zur Verfassungstreue aus § 60 Abs. 1 S. 3 BBG, § 33 Abs. 1 S. 3 BeamtStG darstellen. Der Rechtsausschuss nahm die Regelung am 14. Dezember 2022 auf[1350] und reagierte damit anscheinend kurzfristig auf die Reichsbürger-Razzia am 7. Dezember 2022[1351]. Schließlich verweist der Rechtsausschuss in seiner Begründung auf die sogenannte Reichsbürgerszene und sieht die Verfassungstreue insbesondere dann als verletzt an, wenn ein Beamter die Existenz der Bundesrepublik Deutschland bezweifelt oder die freiheitlich demokratische Grundordnung ablehnt.[1352] Da sich der Rechtsausschuss auch auf

1345 BT-Drs. 20/3442, S. 58, 62. Siehe dazu Kapitel 3: A. III. 1.
1346 BT-Drs. 20/3442, S. 58.
1347 BT-Drs. 20/4909, S. 9, 52.
1348 BT-Drs. 20/3442, S. 62.
1349 BT-Drs. 20/3442, S. 63 f. Siehe dazu Kapitel 3: A. III. 1.
1350 BT-Drs. 20/4909, S. 10, 52.
1351 *Ibel*, NJOZ 2023, 321 (322); *Stöbe*, Bund-Verlag 10.1.2023.
1352 BT-Drs. 20/4909, S. 52.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Äußerungen in Chats bezieht, scheinen rechtsextreme Chatgruppen von Polizeibeamten die Regelung ebenfalls mitveranlasst zu haben.[1353]

Die Regelung geht über die Vorgaben der HinSchRL hinaus und erfasst sowohl mündliche, schriftliche als auch aus Gebärden bestehende Äußerungen.[1354] Laut Gesetzesbegründung muss es sich um keine strafbewehrte Äußerung handeln.[1355] Auf Äußerungen von Richtern und Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes erstreckt sich die Norm nicht.[1356]

Die Norm ist kritisch zu betrachten. Der Gesetzgeber muss die Interessen der hinweisgebenden und gemeldeten Person, der Beschäftigungsgeber und der Öffentlichkeit in Ausgleich bringen.[1357] Hinsichtlich der gemeldeten Person wirft die Norm Bedenken auf. Da es sich bei der Äußerung um keine Straftat handeln muss, steht die Regelung im Konflikt mit der Meinungsfreiheit.[1358] Juristisch ist die Abgrenzung zwischen staatsverächtlichen, rassistischen oder rechtsextremistischen Äußerungen einerseits und Regierungskritik unter Kollegen, Parodien oder geschmacklosen Witzen andererseits sehr schwierig.[1359] Letztere verstoßen in der Regel nicht gegen die Verfassungstreue.[1360] Deren Meldung liegt dann auch nicht im öffentlichen Interesse. Beamte könnten durch die Regelung nun jedoch dazu tendieren, zulässige streitbare oder ironische Äußerungen zu melden.[1361] Der Gesetzgeber sollte solche Mittel vermeiden – es kann nicht im Interesse der Bürger sein, dass Beamte sich zu heiklen Themen vorsichtshalber nicht mehr kritisch äußern wollen.[1362] Die Gefahr besteht, dass die Bevölkerung dem HinSchG durch diese Regelung noch skeptischer gegenübersteht; Vorurteile der Denunziation bestehen ohnehin noch zu Genüge.[1363]

Die Ampelkoalition wollte die Meldung von sonstigem erheblichen Fehlverhalten, dessen Aufdeckung im besonderen öffentlichen Interesse liegt, laut Koalitionsvertrag ermöglichen.[1364] Eine solche Regelung würde auch tatsächlich verfassungstreuwidri-

1353 BT-Drs. 20/4909, S. 52; vgl. *GFF*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 1; *Nitschke*, LTO 26.6.2022, die eine entsprechende Regelung wegen der rechtsextremen Chatgruppen von Polizeibeamten gefordert haben.
1354 BT-Drs. 20/4909, S. 52.
1355 BT-Drs. 20/4909, S. 52.
1356 *Ibel*, NJOZ 2023, 321 (323).
1357 Siehe zu den konkurrierenden Interessen ausführlich unter Kapitel 1: B.
1358 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/45, 27.3.2023, Sachverständige *Schloussen*, S. 14; vgl. *Stöbe*, Bund-Verlag 10.1.2023.
1359 *Transparency Deutschland*, Stellungnahme BT-Drs. 20/5992, S. 3; vgl. *Ibel*, NJOZ 2023, 321 (324 f.); *Nitschke*, Verfassungsblog 24.2.2022.
1360 Vgl. *Nitschke*, Verfassungsblog 24.2.2022.
1361 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/45, 27.3.2023, Sachverständige *Schloussen*, S. 14; *Stöbe*, Bund-Verlag 10.1.2023.
1362 Vgl. *Ibel*, NJOZ 2023, 321 (324).
1363 *Transparency Deutschland*, Stellungnahme BT-Drs. 20/5992, S. 3. Siehe dazu Kapitel 1: B. IV.
1364 SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP, Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 88.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ge Äußerungen erfassen.[1365] Trotz der Unbestimmtheit des Rechtsbegriffs „öffentliches Interesse" würde die hinweisgebende Person zumindest darauf hingewiesen, dass die in Frage stehende Äußerung eine gewisse Schwere erreichen muss.[1366] Ein entsprechendes Bewusstsein müsste durch Schulungen und andere Trainingsmethoden trotz dessen geschaffen werden.

2. Ausnahmen vom sachlichen Anwendungsbereich

Gemäß § 5 HinSchG sind solche Informationen vom sachlichen Anwendungsbereich ausgenommen, die bestimmte Sicherheitsinteressen oder Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten berühren. Die Vorschrift setzt Art. 3 Abs. 2 und 3 lit. a, b und c HinSchRL um.[1367]

a) Vorrang von Sicherheitsinteressen

Personen dürfen gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG keine Informationen melden, die die nationale Sicherheit oder wesentliche Sicherheitsinteressen des Staates betreffen. Darunter fallen insbesondere militärische oder sonstige sicherheitsempfindliche Belange des Geschäftsbereiches des Bundesministeriums der Verteidigung oder Kritische Infrastrukturen im Sinne der BSI-Kritisverordnung[1368]. Gleiches gilt gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG für Informationen von Nachrichtendiensten des Bundes oder der Länder oder von Behörden oder sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes oder der Länder, soweit diese Aufgaben im Sinne des § 10 Abs. 3 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes[1369] (SÜG) oder entsprechender Landesvorschriften wahrnehmen. Hinweisgebende Personen wie *Edward Snowden* oder *Chealsea Manning* wären in Deutschland damit nicht geschützt.[1370] Darüber hinaus gelingt es dem Gesetzgeber nicht, den unbestimmten Rechtsbegriff der nationalen Sicherheit zu konkretisieren.[1371]

Informationen zu Vergaben öffentlicher Aufträge und Konzessionen im Rahmen des Art. 346 AEUV (Herstellung von und Handel mit Waffen, Munition und Kriegsma-

1365 *Transparency Deutschland*, Stellungnahme BT-Drs. 20/5992, S. 3; vgl. *Nitschke*, LTO 26.6.2022.
1366 *Transparency Deutschland*, Stellungnahme BT-Drs. 20/5992, S. 3.
1367 BT-Drs. 20/3442, S. 68 f.
1368 Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem Gesetz über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik v. 22.4.2016 (BGBl. I S. 958), die zuletzt durch Art. 1 der Verordnung v. 29.11.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 339) geändert worden ist.
1369 Sicherheitsüberprüfungsgesetz v. 20.4.1994 (BGBl. I S. 867), das zuletzt durch Art. 3 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. I S. 413) geändert worden ist.
1370 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 5 HinSchG, Rn. 3; zum HinSchG-RefE-I bereits *Makowicz/Schloussen*, comply 1/2021, 62 (64).
1371 *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 8.8.2022; *Thönnes*, NVwZ 2023, 1047 (1049 f.). Siehe dazu Kapitel 3: A. III. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

terial) sind gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 3 HinSchG ebenfalls vom sachlichen Anwendungsbereich ausgenommen.

Verstöße im Bereich der nationalen Sicherheit zeichnen sich durch ein besonders ausgeprägtes öffentliches Interesse aus, was beispielsweise die weltweite Aufregung nach den Enthüllungen von *Edward Snowden* bestätigt. Transparenz ist in einer Demokratie notwendig, weswegen die Bürger von Rechtsverstößen im bedeutenden Bereich der nationalen Sicherheit erfahren sollten.[1372] Der Gesetzgeber will die Weitergabe schutzbedürftiger Belange aus Gründen des Staatswohls nicht ermöglichen[1373] – im Sinne *Hefendehls* will der Staat seine eigene Destabilisierung nicht honorieren.[1374] Entgegen der Ansicht des Gesetzgebers ist es für das Staatswohl und das Vertrauen der Bürger jedoch gerade wichtig, solche Verstöße transparent zu kommunizieren und entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Umso wichtiger ist der vom Rechtsausschuss beschlossene Prüfauftrag an die Bundesregierung, das bestehende Hinweisgebersystem in den Bereichen der nationalen Sicherheit und der Nachrichtendienste zugunsten der Interessen der Öffentlichkeit und der hinweisgebenden Person zu verbessern.[1375] Schließlich hat die Parlamentarische Versammlung des Europarats die Mitgliedstaaten in den Resolutionen 1954 (2013)[1376] und 2060 (2015)[1377] bereits zweimal dazu aufgerufen, hinweisgebende Personen im Bereich der nationalen Sicherheit zu schützen.[1378]

b) Vorrang bestimmter Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten

Eine Meldung nach dem HinSchG ist grundsätzlich gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 1 HinSchG auch nicht möglich, wenn ihr eine Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht zum Schutz von Verschlusssachen entgegensteht. Das betrifft Verschlusssachen des Bundes und der Länder sowie vergleichbares nichtdeutsches Verschlusssachenmaterial (z. B. der EU, ausländischer Staaten oder internationaler Organisationen), wenn deutsche Dienststellen zu dessen Schutz verpflichtet sind.[1379] Ausnahmsweise darf sich eine hinweisgebende Person gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 1 HinSchG an die zuständige interne Meldestelle wenden, wenn es sich um eine Straftat handelt, die interne

1372 Siehe dazu Kapitel 1: B. IV.
1373 BT-Drs. 20/3442, S. 69.
1374 *Hefendehl*, NK 4/2015, 359 (370).
1375 BT-Drs. 20/4909, S. 3.
1376 Parlamentarische Versammlung des Europarats, Resolution 1954 (2013), National security and access to information, 2.10.2013, Rn. 9.7; abrufbar unter http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20190&lang=en (letzter Zugriff am 8.3.2024).
1377 Parlamentarische Versammlung des Europarats, Resolution 1960 (2015), Improving the protection of whistle-blowers, 23.6.2015, Rn. 10.1.1.; abrufbar unter https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21931&lang=en (letzter Zugriff am 8.3.2024).
1378 *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 4.
1379 BT-Drs. 20/4909, S. 53.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Meldestelle nicht durch Dritte betrieben wird und es sich um eine Verschlusssache mit der geringsten Geheimhaltungsstufe gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 4 SÜG (VS-NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH) oder eine entsprechende Verschlusssache nach den Rechtsvorschriften der Länder handelt. Eine externe Meldung ist niemals möglich.[1380] Dadurch bleibt das HinSchG hinter § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamtStG, § 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BBG zurück: Beamte dürfen Korruptionsstraftaten, die als Verschlusssache eingestuft sind, einer außerdienstlichen Ombudsperson oder direkt einer Strafverfolgungsbehörde melden.[1381] Es ist nicht ersichtlich, warum nur Korruptionsstraftaten unabhängig von ihrer Einstufung als Verschlusssache intern an beauftragte Ombudsleute und extern an die Strafverfolgungsbehörden gemeldet werden dürfen. Diese unterschiedlichen Schutzregime sind nicht einleuchtend und bergen eine erhebliche Gefahr für hinweisgebende Beamte. Zudem ist Deutschland auch im internationalen Vergleich dafür bekannt, besonders viele Sachverhalte – auch unbegründet – als Verschlusssache einzustufen.[1382] Behörden können Sachverhalte als Verschlusssache einstufen, ohne harte materiell-rechtliche Kriterien beachten oder sich gegenüber einer unabhängigen Kontrollinstanz rechtfertigen zu müssen.[1383] Dieses Schlupfloch des HinSchG lässt befürchten, dass Behörden Verstöße – durchaus auch schwerwiegendste Straftaten – als Verschlusssache deklarieren, um sie „unter den Teppich zu kehren".[1384]

Es dürfen gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 2 HinSchG keine Informationen gemeldet werden, denen das richterliche Beratungsgeheimnis entgegensteht. Das richterliche Beratungsgeheimnis folgt aus der gemäß Art. 97 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich garantierten Unabhängigkeit der Richter und umfasst auch truppendienstliche Beratungen oder kollegiale Entscheidungsfindungen der richterlich unabhängigen Mitglieder der Rechnungshöfe von Bund und Ländern.[1385]

Bestimmte Berufsgruppen, die wegen der vertraulichen Kommunikation mit ihren Mandanten oder Patienten einer Verschwiegenheitspflicht unterliegen, dürfen gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 3 und 4 HinSchG entsprechend geschützte Informationen nicht melden. Das betrifft in- und ausländische Rechtsanwälte (auch Syndikusrechtsanwälte), Verteidiger in Straf-, Bußgeld-, Disziplinar-, Berufs- und Ehrengerichtsver-

1380 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 70.
1381 *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 8.8.2022; *Thönnes*, NVwZ 2023, 1047 (1048). Zu § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamtStG, § 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BBG siehe Kapitel 2: G. I. 1. b).
1382 *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 7.1.2021; *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 8.8.2022; *Gerdemann*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 16; *Thönnes*, NVwZ 2023, 1047 (1049).
1383 *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 8.8.2022; *Thönnes*, NVwZ 2023, 1047 (1049).
1384 *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 7.1.2021; *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 8.8.2022; *Gerdemann*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 16; *Thönnes*, NVwZ 2023, 1047 (1048 f.).
1385 BT-Drs. 20/3442, S. 70.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

fahren, Kammerrechtsbeistände, Notare, in- und ausländische Patentanwälte sowie Ärzte, Zahnärzte, Apotheker und Angehörige anderer Heilberufe mit staatlich geregelter Ausbildung für die Berufsausübung oder die Berufsbezeichnung (z. B. Krankenpfleger, Hebammen, Physiotherapeuten, Masseure und medizinische Bademeister).[1386] Die Ausnahme gilt gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 5 HinSchG auch für Personen, die im Rahmen eines Vertragsverhältnisses an der beruflichen Tätigkeit eines genannten Berufsgeheimnisträgers mitwirken. Berufsgeheimnisträger können sich durch eine Meldung geschützter Informationen gemäß § 203 Abs. 1 und 4 StGB strafbar machen.[1387] Missstände in der Pflege können somit nur gemeldet werden, soweit sie in den sachlichen Anwendungsbereich fallen und nicht aus Patientenakten oder der vertraulichen Kommunikation mit Patienten hervorgehen.[1388] Tierärzte sind gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 4 HinSchG nur ausgenommen, wenn sie Verstöße gegen Rechtsvorschriften zum Schutz von gewerblich gehaltenen landwirtschaftlichen Nutztieren im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. k HinSchG melden wollen. In diesen Fällen überwiegt laut Rechtsausschuss das Verfolgungsinteresse, da regelmäßig nicht der persönliche Lebens- und Geheimnisbereich einer Person betroffen ist und Tierärzte wesentlich zur Aufdeckung solcher Verstöße beitragen können.[1389]

IV. Meldeprozess

Anders als die HinSchRL verwendet das HinSchG den Begriff „Meldestellen" und fasst die Meldekanäle, die Entgegennahme der Meldung und die Folgemaßnahmen darunter zusammen.

Die datenschutzrechtlichen Anforderungen an Meldeprozesse werden auch im Rahmen des HinSchG mangels datenschutzrechtlichen Schwerpunkts nicht näher vertieft.[1390]

1. Interne Meldestelle

Die Beschäftigungsgeber bzw. die Organisationseinheiten können gemäß § 14 Abs. 1 S. 1 HinSchG eine bei ihnen beschäftigte Person, eine Arbeitseinheit aus mehreren bei ihnen beschäftigten Personen oder einen externen Dritten mit den Aufgaben der internen Meldestelle beauftragen. Der Gesetzgeber räumt – anders als die HinSchRL[1391] – auch ausdrücklich juristischen Personen des öffentlichen Sektors

1386 BT-Drs. 20/3442, S. 70 f.
1387 BT-Drs. 20/3442, S. 71.
1388 BT-Drs. 20/3442, S. 71.
1389 BT-Drs. 20/4909, S. 14, 53.
1390 Siehe dazu § 10 HinSchG, BT-Drs. 20/3442, S. 76; BT-Drs. 20/4909, S. 20, 54 sowie für Verweise siehe Fn. 459.
1391 Siehe Kapitel 3: A. IV. 1. a).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

die Möglichkeit ein, die interne Meldestelle von einem Drittanbieter bereitstellen zu lassen.[1392] Die Regelung in § 14 Abs. 1 S. 1 HinSchG dient laut Gesetzesbegründung der Umsetzung von Art. 8 Abs. 5, 9 Abs. 1 lit. c HinSchRL sowie des ErwG. 54 HinSchRL.[1393] Zu beachten ist jedoch, dass die HinSchRL nicht erlaubt, die Folgemaßnahmen an Dritte zu übertragen – Art. 8 Abs. 5 S. 1 HinSchRL bezieht sich lediglich auf die Ausgliederung des Meldekanals und ErwG. 54 HinSchRL auf die Entgegennahme von Meldungen.[1394] Der deutsche Gesetzgeber weist in § 14 Abs. 1 S. 2 und 3 HinSchG zumindest darauf hin, dass der Beschäftigungsgeber bzw. die Organisationseinheit trotz der Beauftragung eines Dritten dafür verantwortlich bleibt, den Verstoß mit geeigneten Maßnahmen abzustellen. Zudem soll der Beschäftigungsgeber bzw. die Organisationseinheit gemeinsam mit dem Dritten überprüfen, ob es sich um eine plausible Meldung handelt.[1395]

Die Ausgestaltung der internen Meldestelle hängt von Struktur, Größe und Art der Tätigkeit des jeweiligen Beschäftigungsgebers ab, weswegen dieser dahingehend Gestaltungsfreiheit genießt.[1396] So kann bei kleineren Beschäftigungsgebern bzw. Organisationseinheiten ein Beschäftigter ausreichen, wohingegen große Einheiten mehrere Personen benötigen könnten.[1397] Entscheidend ist gemäß § 15 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 HinSchG, dass die beauftragten Personen bei der Ausübung ihrer Tätigkeit unabhängig agieren können und über die notwendige Fachkunde verfügen. Die notwendige Fachkunde können sie z. B. durch geeignete Schulungen erwerben;[1398] eine entsprechende Qualifikation ist gesetzlich jedoch nicht gefordert. Die Beschäftigungsgeber bzw. die Organisationseinheiten müssen der internen Meldestelle gemäß § 12 Abs. 4 HinSchG die notwendigen Befugnisse einräumen, damit diese die Meldungen prüfen und Folgemaßnahmen ergreifen kann. Solange Interessenkonflikte vermieden werden, dürfen die betrauten Person gemäß § 15 Abs. 1 S. 2 und 3 HinSchG noch andere Aufgaben und Pflichten wahrnehmen.

Die Sonderproblematik der konzerninternen Meldestelle wird mangels gesellschaftsrechtlichen Schwerpunkts der Arbeit auch im Rahmen des HinSchG nachfolgend nicht näher vertieft.[1399]

1392 BT-Drs. 20/3442, S. 79.
1393 BT-Drs. 20/3442, S. 78 f.
1394 Siehe Kapitel 3: A. IV. 1. b).
1395 BT-Drs. 20/3442, S. 79.
1396 BT-Drs. 20/3442, S. 78.
1397 BT-Drs. 20/3442, S. 80.
1398 BT-Drs. 20/3442, S. 80.
1399 Siehe dazu Fn. 743 sowie BT-Drs. 20/3442, S. 79.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

a) Meldekanal

Die Meldung muss gemäß § 16 Abs. 3 S. 1 und 2 HinSchG mündlich (telefonisch oder über eine andere Art der Sprachübermittlung) oder in Textform möglich sein. Sofern die hinweisgebende Person es wünscht, muss die Meldestelle gemäß § 16 Abs. 3 S. 3 HinSchG auch eine persönliche Zusammenkunft in einer der Organisationsstruktur angemessenen Zeit[1400] organisieren können. Diese Regelungen dienen der Umsetzung des Art. 9 Abs. 2 HinSchRL.[1401] Mit Einwilligung der hinweisgebenden Person kann die persönliche Zusammenkunft durch den Zusatz des Rechtsausschusses in § 16 Abs. 3 S. 4 HinSchG auch im Rahmen einer Videokonferenz stattfinden.[1402] Um die gewünschte persönliche Zusammenkunft schnellstmöglich zu realisieren, können überregional oder international tätige Beschäftigungsgeber die Aufgaben der internen Meldestelle auch an eine Person delegieren, die sich am Ort der hinweisgebenden Person befindet.[1403] Laut Gesetzesbegründung gelten für diese Person dieselben Verschwiegenheitspflichten wie für die regulären Mitarbeiter der internen Meldestelle.[1404] Darüber hinaus sollte jedoch klargestellt werden, dass diese Person gleichermaßen die Kriterien des § 15 HinSchG erfüllen muss: unabhängig, frei von Interessenkonflikten und fachkundig.

Das HinSchG regelt nicht, inwiefern Beschäftigungsgeber ihren Betriebs- bzw. Personalrat bei der Implementierung von internen Meldestellen einbeziehen müssen, sodass das potenzielle Mitbestimmungsrecht des Betriebs- bzw. Personalrats gemäß §§ 87 Abs. 1 Nr. 1 und 6 BetrVG, 80 Abs. 1 Nr. 18 und 21 BPersVG zu beachten ist.[1405]

b) Entgegennahme der Meldungen

Die interne Meldestelle muss der hinweisgebenden Person den Eingang der Meldung gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG spätestens nach sieben Tagen bestätigen. Anschließend muss sie gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG prüfen, ob der gemeldete Verstoß in den sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG fällt.[1406] Dabei muss sie gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 3 und 5 HinSchG den Kontakt zur hinweisgebenden Person halten und die hinweisgebende Person gegebenenfalls um weitere Informationen bitten.

1400 BT-Drs. 20/3442, S. 82.
1401 BT-Drs. 20/3442, S. 81.
1402 BT-Drs. 20/4909, S. 24, 55.
1403 BT-Drs. 20/3442, S. 82.
1404 BT-Drs. 20/3442, S. 82.
1405 Für Verweise siehe Fn. 454 ff.
1406 Zum sachlichen Anwendungsbereich siehe Kapitel 4: A. III.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Folgemaßnahmen

Die interne Meldestelle ist gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 6 HinSchG dazu verpflichtet, angemessene Folgemaßnahmen zu ergreifen. Dazu zählen gemäß § 3 Abs. 7 HinSchG alle Maßnahmen, mit denen die interne Meldestelle die Stichhaltigkeit der Meldung überprüft, gegen den Verstoß vorgeht und das Verfahren abschließt. Die Prüfung der Stichhaltigkeit ist jedoch in § 17 Abs. 1 Nr. 4 HinSchG nicht unter dem Oberbegriff der Folgemaßnahmen in §§ 17 Abs. 1 Nr. 6, 18 HinSchG aufgezählt. In der Begründung zu § 18 HinSchG schreibt der Gesetzgeber jedoch: „Interne Meldestellen haben die Aufgabe, Meldungen nachzugehen, deren Stichhaltigkeit zu prüfen und dazu beizutragen, etwaige Verstöße abzustellen."[1407] Durch diese Ausführungen und die Legaldefinition in § 3 Nr. 7 HinSchG ist die Prüfung der Stichhaltigkeit durch die interne Meldestelle trotz § 17 Abs. 1 Nr. 4 HinSchG als Folgemaßnahme einzustufen.

Im Rahmen der Folgemaßnahmen kann die interne Meldestelle gemäß § 18 Nr. 1 HinSchG interne Untersuchungen bei dem Beschäftigungsgeber bzw. bei der jeweiligen Organisationseinheit durchführen und betroffene Personen oder Arbeitseinheiten kontaktieren. Sie kann die hinweisgebende Person gemäß § 18 Nr. 2 und 4 HinSchG aber auch an andere zuständige Stellen verweisen oder das Verfahren zwecks weiterer Untersuchungen an eine andere für interne Ermittlungen zuständige Arbeitseinheit oder an eine zuständige Behörde abgeben. Sie kann das Verfahren gemäß § 18 Nr. 3 HinSchG zudem aus Mangel an Beweisen oder aus anderen Gründen einstellen.

Innerhalb von grundsätzlich drei Monaten nach der Eingangsbestätigung muss die interne Meldestelle die hinweisgebende Person gemäß § 17 Abs. 2 S. 1 und 2 HinSchG über die geplanten sowie bereits ergriffenen Folgemaßnahmen informieren und diese begründen. Das gilt gemäß § 17 Abs. 2 S. 3 HinSchG nicht, wenn durch die Rückmeldung interne Nachforschungen oder Ermittlungen gefährdet oder die Rechte der gemeldeten Person bzw. sonstiger in der Meldung genannter Personen beeinträchtigt würden. Mit dieser Ausnahme will der Gesetzgeber dem Aufklärungsinteresse der Meldestellen, der Behörden und der Allgemeinheit sowie dem Interesse der gemeldeten Person den Vorrang vor den Informationsrechten der hinweisgebenden Person einräumen.[1408] Sofern die entgegenstehenden Interessen jedoch durch eine verkürzt begründete oder überhaupt nicht begründete Rückmeldung gewahrt würden, soll die interne Meldestelle zumindest eine solche Rückmeldung geben.[1409] Diese Ausnahmeregelung scheint ErwG. 57 S. 3 HinSchRL entnommen zu sein, der einräumt, dass die Rückmeldung die internen Nachforschungen und die Rechte der

1407 BT-Drs. 20/3442, S. 82.
1408 BT-Drs. 20/3442, S. 82.
1409 BT-Drs. 20/3442, S. 82.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gemeldeten Person nicht einschränken soll. In ErwG. 57 S. 4 HinSchRL sieht der Unionsgesetzgeber jedoch auch vor, dass die hinweisgebende Person in jedem Fall über die Fortschritte und die Ergebnisse der Untersuchung zu informieren ist.

Nach drei Monaten kann die interne Meldestelle häufig nur ein Zwischenstand kommunizieren, da das Verfahren im Falle umfassender und komplexer interner Untersuchungen regelmäßig noch nicht abgeschlossen ist.[1410] Der Beschäftigungsgeber sollte jegliche Kommunikation mit der hinweisgebenden Person ernst nehmen und sich nicht auf automatisch generierte E-Mails beschränken. Die Kommunikation wirkt vertrauensbildend und kann unnötige Folgemeldungen, externe Meldungen oder Offenlegungen vermeiden.[1411] Aufgrund dessen sollte eine weitere Rückmeldung erwogen werden, in der die hinweisgebende Person auch über den Abschluss des Verfahrens informiert wird.

d) Informationspflicht

Die internen Meldestellen müssen die hinweisberechtigten Personen gemäß § 13 Abs. 2 HinSchG über die externen Meldemöglichkeiten nach dem HinSchG und über die Meldeverfahren der EU[1412] informieren. Die Information kann etwa über eine dem hinweisberechtigten Personenkreis zugängliche und bekannte Webseite, das Intranet oder klassische Aushänge erfolgen.[1413] Die Informationspflicht soll das Wahlrecht zwischen der internen und externen Meldung sicherstellen.[1414]

2. Externe Meldestelle

Die externen Meldestellen arbeiten gemäß § 25 Abs. 1, Abs. 2 S. 1 HinSchG fachlich unabhängig mit im Sinne des Art. 12 Abs. 5 HinSchRL[1415] speziell geschultem Personal und unterliegen lediglich einer Rechtsaufsicht, die gemäß § 1 HEMBV bei der externen Meldestelle des BfJ vom BMJ ausgeübt wird. Soweit die Unabhängigkeit dadurch nicht beeinträchtigt wird, untersteht die externe Meldestelle des BfJ gemäß § 19 Abs. 2 S. 2 und 3 HinSchG der Dienstaufsicht des Präsidenten des BfJ. Die zuständigen Mitarbeiter dürfen zwar gemäß § 25 Abs. 2 S. 2 und 3 HinSchG auch andere Aufgaben und Pflichten wahrnehmen, allerdings nur soweit diese nicht zu einem Interessenkonflikt führen.

1410 *Quast/Ohrloff*, CCZ 2022, 303 (306); *Schoch*, BKR 2023, 154 (158).
1411 ErwG. 57 S. 1 HinSchRL; BT-Drs. 20/3442, S. 82.
1412 Siehe Kapitel 3: A. I. 2.
1413 BT-Drs. 20/3442, S. 78.
1414 BT-Drs. 20/3442, S. 78.
1415 BT-Drs. 20/3442, S. 86.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Entgegen der Regelung in Art. 14 S. 1 HinSchRL sieht das HinSchG nicht vor, dass die externen Meldestellen ihr Verfahren mindestens alle drei Jahre überprüfen müssen.

a) Meldekanal

Die externen Meldestellen richten gemäß § 24 Abs. 1 HinSchG Meldekanäle ein und betreiben diese. Dabei müssen sie – in Umsetzung von Art. 12 Abs. 2 HinSchRL und im Gegensatz zu den internen Meldestellen[1416] – gemäß § 27 Abs. 3 HinSchG alle drei Meldevarianten ermöglichen: mündlich, schriftlich und persönlich. Die hinweisgebende Person muss die Meldung gemäß § 27 Abs. 3 S. 2 HinSchG mündlich per Telefon oder mithilfe einer anderen Art der Sprachübermittlung übermitteln können. Das BfJ richtet gemäß § 2 Abs. 1 S. 2 HEMBV elektronische Meldewege, einen Meldeweg für postalische Meldungen und einen Meldeweg für telefonische Meldungen ein. Die hinweisgebende Person darf diese Meldewege gemäß § 2 Abs. 1 S. 3 HEMBV auch nutzen, um zum BfJ Kontakt aufzunehmen und anschließend persönlich in einer Zusammenkunft die Meldung zu erstatten. Wünscht die hinweisgebende Person eine persönliche Meldung, muss ihr gemäß § 27 Abs. 3 S. 3 HinSchG eine zuständige Person der externen Meldestelle innerhalb einer angemessenen Zeit zur Verfügung stehen. Mit Einwilligung der hinweisgebenden Person kann die persönliche Meldung durch den Zusatz des Rechtsausschusses in § 27 Abs. 3 S. 4 HinSchG auch per Videokonferenz erfolgen.[1417]

b) Entgegennahme der Meldungen

Grundsätzlich bestätigt die externe Meldestelle den Eingang der Meldung gemäß § 28 Abs. 1 S. 1 HinSchG umgehend oder spätestens nach sieben Tagen. Sie versendet jedoch gemäß § 28 Abs. 1 S. 2 HinSchG keine Eingangsbestätigung, wenn die hinweisgebende Person darauf ausdrücklich verzichtet oder hinreichender Grund zu der Annahme besteht, dass der Schutz der Identität der hinweisgebenden Person durch eine Eingangsbestätigung beeinträchtigt würde. Diese Regelungen dienen der Umsetzung des Art. 11 Abs. 2 lit. b HinSchRL.[1418] Stellt die externe Meldestelle bei Eingang der Meldung fest, dass der Fall besser von der internen Meldestelle bearbeitet werden kann, weist sie die hinweisgebende Person gemäß § 28 Abs. 1 S. 3 HinSchG mit der Eingangsbestätigung auf die interne Meldung hin. Das ist insbesondere anzunehmen, wenn die interne Meldestelle den Verstoß durch interne Maßnahmen effektiv beheben kann und es nicht notwendig erscheint, dass die

1416 BT-Drs. 20/3442, S. 87.
1417 BT-Drs. 20/4909, S. 30 f., 56.
1418 BT-Drs. 20/3442, S. 87.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

externen Meldestellen oder andere Aufsichtsbehörden eingreifen.[1419] Könnte eine vorherige interne Meldung jedoch mögliche Maßnahmen von Aufsichtsbehörden gefährden, so sollte ein entsprechender Hinweis unterbleiben.[1420] Mit dieser Vorschrift möchte der Gesetzgeber in Ergänzung zu § 7 Abs. 1 S. 2 HinSchG[1421] den Vorgaben in Art. 7 Abs. 2 und ErwG. 33 HinSchRL gerecht werden.[1422] Es ist jedoch darauf zu achten, dass diese Verweisungsmöglichkeit das Wahlrecht der hinweisgebenden Person zwischen interner und externer Meldung nicht einschränkt und die externe Meldemöglichkeit nicht aushöhlt.

Die externe Meldestelle prüft anschließend gemäß § 28 Abs. 2 S. 1 HinSchG, ob der gemeldete Verstoß in den sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG[1423] fällt.

c) Folgemaßnahmen

Die externe Meldestelle ergreift bei einer Meldung, die vom sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG umfasst ist, gemäß § 28 Abs. 2 S. 2 HinSchG angemessene Folgemaßnahmen. Zu den Folgemaßnahmen zählen gemäß § 3 Abs. 7 HinSchG alle Maßnahmen, mit denen die externe Meldestelle die Stichhaltigkeit der Meldung überprüft, gegen den Verstoß vorgeht und das Verfahren abschließt. Die Prüfung der Stichhaltigkeit wird in § 28 Abs. 2 HinSchG auch bei den externen Meldestellen[1424] neben den Folgemaßnahmen aufgezählt, sodass der Eindruck entsteht, die Prüfung sei entgegen der Legaldefinition des § 3 Abs. 7 HinSchG nicht als Folgemaßnahme zu werten. Allerdings ist das Nähere zur Stichhaltigkeitsprüfung in § 29 Abs. 1 HinSchG unter der Überschrift „Folgemaßnahmen der externen Meldung" geregelt, sodass die ungenaue Formulierung in § 28 Abs. 2 S. 2 HinSchG als redaktionelles Versehen einzustufen ist.

aa) Prüfung der Stichhaltigkeit

Die externe Meldestelle schätzt gemäß §§ 24 Abs. 1, 28 Abs. 2 S. 2 HinSchG ein, ob die Meldung stichhaltig ist. Für die Überprüfung der Stichhaltigkeit kann die externe Meldestelle gemäß § 29 Abs. 1 S. 1 HinSchG nach pflichtgemäßem Ermessen und unter Beachtung des Vertraulichkeitsgebots Auskünfte von den betroffenen Personen, dem betroffenen Beschäftigungsgeber, Dritten und von Behörden verlangen. Für die Beantwortung des Auskunftsverlangens muss sie gemäß § 29 Abs. 1 S. 2 HinSchG eine angemessene Frist setzen. Mithilfe der Auskünfte soll es

1419 BT-Drs. 20/3442, S. 87.
1420 BT-Drs. 20/3442, S. 87.
1421 Siehe näher dazu Kapitel 4: A. VII. 1. a) aa).
1422 BT-Drs. 20/3442, S. 87.
1423 Siehe dazu Kapitel 4: A. III.
1424 Zur ungenauen Regelung bei den internen Meldestellen siehe Kapitel 4: A. IV. 1. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

der externen Meldestelle möglich sein, den Sachverhalt näher zu ergründen und die Zuverlässigkeit der Informationsquelle zu überprüfen.[1425] Für Auskunftsersuchen und Akteneinsichtsgesuche gegenüber Strafverfolgungsbehörden und Strafgerichten gelten weiterhin die §§ 474 ff. StPO.[1426] Die angefragte Person darf in Umsetzung des Art. 22 Abs. 1 HinSchRL[1427] gemäß § 29 Abs. 1 S. 3 HinSchG von ihrem Zeugnis- oder Auskunftsverweigerungsrecht aus §§ 53, 53a, 55 StPO Gebrauch machen, sofern ein solches besteht. Für die Beantwortung des Auskunftsverlangens kann die beantwortende Person gemäß § 29 Abs. 1 S. 4 HinSchG eine Entschädigung nach den Vorschriften des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes[1428] beantragen. Die hinweisgebende Person darf zwar ebenfalls um ergänzende Angaben gebeten werden, einer Auskunftspflicht unterliegt sie jedoch nicht.[1429]

Durch die vielfältigen Verstöße im Rahmen des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG sollen die externen Meldestellen gemäß § 30 S. 1 HinSchG generell mit den Fach- und Aufsichtsbehörden der einschlägigen Rechtsbereiche im Rahmen des Meldeverfahrens kooperieren können, ohne dabei personenbezogene Daten auszutauschen.[1430] Die Vorschrift des § 30 S. 1 HinSchG ist weiter als die §§ 4 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes[1431] (VwVfG), da letztere nur für bestimmte Fälle gelten und ein Ersuchen der externen Meldestelle voraussetzen, über das die ersuchte Behörde entscheiden muss.[1432] Spezielle Vorschriften zur Zusammenarbeit öffentlicher Stellen bleiben jedoch gemäß § 30 S. 2 HinSchG unberührt.

bb) Vorgehen gegen den Verstoß

Der Gesetzgeber versteht unter den Folgemaßnahmen aus § 3 Abs. 7 HinSchG grundsätzlich die in Art. 5 Nr. 12 HinSchRL genannten Maßnahmen, aber schränkt den Begriff der Folgemaßnahmen dahingehend ein, dass die jeweilige Meldestelle zur Ergreifung der Maßnahme befugt sein muss.[1433] Aufgrund dessen sind laut Gesetzesbegründung insbesondere Strafverfolgungsmaßnahmen nicht vom Begriff der Folgemaßnahmen umfasst, da diese der Staatsanwaltschaft vorbehalten sind.[1434] So beschränken sich die weiteren Folgemaßnahmen gemäß § 29 Abs. 2 HinSchG darauf,

1425 BT-Drs. 20/3442, S. 88.
1426 BT-Drs. 20/3442, S. 88.
1427 BT-Drs. 20/3442, S. 88.
1428 Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz v. 5.5.2004 (BGBl. I S. 718, 776), das zuletzt durch Art. 17 des Gesetzes v. 25.6.2021 (BGBl. I S. 2154) geändert worden ist.
1429 BT-Drs. 20/3442, S. 88.
1430 BT-Drs. 20/3442, S. 88.
1431 Verwaltungsverfahrensgesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 23.1.2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Art. 1 des Gesetzes v. 4.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 344) geändert worden ist.
1432 BT-Drs. 20/3442, S. 88.
1433 BT-Drs. 20/3442, S. 66.
1434 BT-Drs. 20/3442, S. 66 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dass die externen Meldestellen unter Beachtung des Vertraulichkeitsgebots[1435] und nach pflichtgemäßen Ermessen den betroffenen Beschäftigungsgeber kontaktieren, die hinweisgebende Person an eine andere zuständige Stelle verweisen, das Verfahren aus Mangel an Beweisen oder aus anderen Gründen abschließen oder das Verfahren zwecks weiterer Untersuchungen an eine zuständige Behörde abgeben können. Die besonderen Ermittlungsbefugnisse des BKartA, insbesondere die nach dem GWB, OWiG und der StPO,[1436] bleiben gemäß § 22 Abs. 2 HinSchG neben dem HinSchG bestehen. Verweist die externe Meldestelle die hinweisgebende Person an eine andere zuständige Stelle oder das Verfahren zwecks weiterer Untersuchungen an eine zuständige Behörde, so verlässt die Meldung bildlich gesprochen den Bereich des HinSchG. Das wird durch die Gesetzesbegründung zu § 31 HinSchG deutlich, indem der Gesetzgeber klarstellt, dass durch die Weiterleitung an eine zuständige Fach-, Aufsichts- und/oder Strafverfolgungsbehörde das Verfahren für die externe Meldestelle beendet wird.[1437] Infolgedessen muss die externe Meldestelle weder die Rückmeldevorschriften einhalten[1438] noch gemäß § 29 Abs. 2 HinSchG dafür Sorge tragen, dass die andere Behörde tatsächlich mit angemessenen Folgemaßnahmen gegen den gemeldeten Verstoß vorgeht. Diese Umsetzung ist jedoch unionsrechtswidrig, da die externe Meldestelle gemäß Art. 5 Abs. 12 i. V. m. ErwG. 65 S. 2 HinSchRL trotz Verweisung an eine andere Behörde für das weitere Vorgehen verantwortlich bleiben muss.[1439]

Insgesamt zeigen die weiteren Folgemaßnahmen, dass die externen Meldestellen – mit Ausnahme des BKartA mit den genannten Sonderbefugnissen – nicht selbst gegen den Verstoß vorgehen, sondern die Aufgabe insbesondere an die Staatsanwaltschaft delegieren.[1440] Schließlich bewirken fast alle weiteren Folgemaßnahmen nach § 29 Abs. 2 HinSchG den Verfahrensabschluss für die externe Meldestelle. Allein das Kontaktieren des betroffenen Beschäftigungsgebers gemäß § 29 Abs. 2 Nr. 1 HinSchG führt nicht zum Verfahrensabschluss. Allerdings wird die externe Meldestelle mit dieser Maßnahme lediglich „auf ein Abstellen des Verstoßes hinwirken" können.[1441]

1435 BT-Drs. 20/3442, S. 88.
1436 BT-Drs. 20/3442, S. 84.
1437 BT-Drs. 20/3442, S. 89.
1438 Siehe sogleich Kapitel 4: A. IV. 2. c) cc).
1439 Siehe Kapitel 3: A. IV. 2. c). So auch *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 3, Rn. 40 f.
1440 Kritisch bzgl. der Möglichkeit der Abgabe an die Staatsanwaltschaft *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 28 HinSchG, Rn. 6, § 29 HinSchG, Rn. 7, § 30 HinSchG, Rn. 2, § 31 HinSchG, Rn. 1. Allerdings geht die HinSchRL ausdrücklich davon aus, dass die zuständigen Behörden auch repressiv gegen den Verstoß vorgehen. Das geht aus Art. 5 Nr. 12 HinSchRL hervor, der Strafverfolgungsmaßnahmen klar als mögliche Folgemaßnahmen benennt. Zudem heißt es in ErwG. 65 HinSchRL: „Als Empfänger dieser Meldungen sollten die als zuständig benannten Behörden über die erforderlichen Kapazitäten und Befugnisse verfügen, um im Einklang mit ihrem Mandat für angemessene Folgemaßnahmen Sorge zu tragen, wozu auch […] das Vorgehen gegen die gemeldeten Verstöße durch Einleitung […] der Strafverfolgung […] [gehört].".
1441 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 88.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Es ist verständlich, dass die Strafverfolgungsbehörden über deutlich mehr Befugnisse verfügen. Das Fatale ist jedoch, dass die externen Meldestellen das Verfahren durch die derzeitige Rechtslage relativ schnell aus der Hand geben. So kontrollieren sie weder die jeweilige agierende Behörde noch halten sie den Kontakt zur hinweisgebenden Person. Unter Umständen erhält die hinweisgebende Person keine Informationen mehr, nachdem die externe Meldestelle das Verfahren für sich abgeschlossen hat, da sie beispielsweise nicht als Antragsteller im Sinne des § 171 StPO einzustufen ist. Damit entpuppen sich die externen Meldestellen nach deutschem Recht gegen den Willen des Unionsgesetzgebers als stumpfes Schwert.

cc) Rückmeldung

Zur Umsetzung des Art. 11 Abs. 2 lit. d HinSchRL erhält die hinweisgebende Person gemäß § 28 Abs. 4 S. 1, 2 und 5 i. V. m. § 17 Abs. 2 S. 2 HinSchG von der externen Meldestelle grundsätzlich spätestens nach drei Monaten eine begründete Rückmeldung über die geplanten und ergriffenen Folgemaßnahmen.[1442] Sofern die externe Meldestelle wegen einer umfangreichen Prüfung der Meldung mehr Zeit benötigt, kann die Rückmeldung gemäß § 28 Abs. 4 S. 3 und 4 HinSchG unter Angabe der Verzögerungsgründe auch erst nach sechs Monaten erfolgen. Im Sinne des Art. 11 Abs. 5 HinSchRL kann die externe Meldestelle unter Beachtung der Rückmeldefristen bei einem hohen Fallaufkommen gemäß § 28 Abs. 5 HinSchG Verstöße priorisieren und solche von besonderer Schwere vorrangig bearbeiten.[1443] Das BMJ sollte laut Gesetzesbegründung in der HEMBV unter anderem klären, wann ein Verstoß als schwerwiegend einzustufen ist[1444] – eine entsprechende Regelung sieht die HEMBV jedoch nicht vor.

Die externe Meldestelle verzichtet gemäß § 28 Abs. 4 S. 5 i. V. m. § 17 Abs. 2 S. 3 HinSchG gänzlich auf eine Rückmeldung, wenn Nachforschungen, Ermittlungen oder die Rechte der gemeldeten Personen dadurch beeinträchtigt würden. Eine solche Ausnahme ist jedoch weder in Art. 11 Abs. 2 lit. d HinSchRL noch in den einschlägigen ErwG. 66 und 67 HinSchRL vorgesehen, sondern nur für die Eingangsbestätigung der externen Meldestelle in Art. 11 Abs. 2 lit. b HinSchRL zum Schutz der hinweisgebenden Person, für die Rückmeldung der internen Meldestelle in ErwG. 57 S. 3 und 4 HinSchRL sowie im Rahmen der Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot in Art. 16 Abs. 3 S. 2 HinSchRL angelegt.

1442 BT-Drs. 20/3442, S. 87.
1443 BT-Drs. 20/3442, S. 88.
1444 BT-Drs. 20/3442, S. 100.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dd) Abschluss des Verfahrens

Sobald die externe Meldestelle Folgemaßnahmen ergriffen und eine entsprechende Rückmeldung an die hinweisgebende Person gesendet hat, schließt sie das Verfahren gemäß § 31 Abs. 1 HinSchG ab. Über den Abschluss des Verfahrens entscheidet sie durch Verwaltungsakt.[1445]

Sollte die externe Meldestelle für die Meldung nicht zuständig oder innerhalb einer angemessenen Zeit nicht gegen den gemeldeten Verstoß vorgehen können, so leitet sie die Meldung gemäß § 31 Abs. 2 S. 1 und 3 HinSchG unverzüglich unter Wahrung der Vertraulichkeit der Identität der hinweisgebenden Person an die jeweilige für die Aufklärung, Verhütung und Verfolgung des Verstoßes zuständige Stelle weiter und setzt die hinweisgebende Person darüber in Kenntnis. Hierbei handelt es sich anscheinend um eine Konkretisierung des § 29 Abs. 2 Nr. 2 HinSchG. Wie bereits dargestellt, führt auch eine solche Verweisung fälschlicherweise zum Verfahrensabschluss für die externe Meldestelle.[1446]

Hält die externe Meldestelle den Verstoß für geringfügig, so kann sie das Verfahren gemäß § 31 Abs. 3 HinSchG nach pflichtgemäßem Ermessen abschließen und der hinweisgebenden Person ihre Entscheidung unverzüglich begründen. Gleiches gilt gemäß § 31 Abs. 4 S. 1 HinSchG, wenn die Meldung einen bereits gemeldeten Sachverhalt betrifft und die Meldung keine neuen Tatsachen enthält. Die Regelungen setzen Art. 11 Abs. 3 S. 1, Abs. 4 S. 1 HinSchRL um[1447] und konkretisieren anscheinend den Verfahrensabschluss aus anderen Gründen im Sinne des § 29 Abs. 2 Nr. 3 Alt. 2 HinSchG. Das BMJ sollte in der HEMBV laut Gesetzesbegründung eigentlich näher bestimmen, wann eine Geringfügigkeit anzunehmen ist.[1448] Auch diese Regelung sieht die HEMBV jedoch nicht vor. Dem Gesetzgeber zufolge können mögliche Kriterien für die Geringfügigkeit die Auswirkungen und die Dauer des Verstoßes oder eine bereits erfolgte Kompensation sein.[1449] Als geringfügig sollen unter anderem Bagatellfälle gelten.[1450] Schließt eine externe Meldestelle das Verfahren wegen Geringfügigkeit oder mangels neuer Tatsachen nach § 31 Abs. 3 oder 4 HinSchG ab, so muss sie der hinweisgebenden Person die Entscheidung gemäß § 31 Abs. 5 S. 1 HinSchG unverzüglich mitteilen und begründen. Die Vorschrift setzt Art. 11 Abs. 3 S. 3, Abs. 4 S. 2 HinSchRL um.[1451] Sofern die externe Meldestelle als Folgemaßnahme bereits den Beschäftigungsgeber kontaktiert hat, muss sie ihn gemäß § 31

1445 BT-Drs. 20/3442, S. 90.
1446 Siehe zu der Problematik soeben Kapitel 4: A. IV. 2. c) bb) sowie nachfolgend Kapitel 4: D. I. 2.
1447 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 89.
1448 BT-Drs. 20/3442, S. 89, 100.
1449 BT-Drs. 20/3442, S. 89.
1450 BT-Drs. 20/3442, S. 89.
1451 BT-Drs. 20/3442, S. 89.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

Abs. 5 S. 2 HinSchG unter Wahrung des Vertraulichkeitsgebots ebenfalls über den Verfahrensabschluss informieren.

Soweit es mit den gesetzlichen Verschwiegenheitspflichten vereinbar ist, teilt die externe Meldestelle der hinweisgebenden Person gemäß § 31 Abs. 6 S. 1 HinSchG in einer weiteren Rückmeldung auch das Ergebnis der Untersuchungen mit. Die Regelung dient laut Gesetzesbegründung der Umsetzung von Art. 11 Abs. 2 lit. e HinSchRL,[1452] der jedoch keine Ausnahme von der Rückmeldepflicht zugunsten von Verschwiegenheitspflichten vorsieht.[1453] Stand die externe Meldestelle mit dem Beschäftigungsgeber bezüglich der Meldung in Kontakt, so informiert sie auch ihn gemäß § 31 Abs. 5 S. 2, Abs. 6 S. 2 HinSchG unter Wahrung des Vertraulichkeitsgebots und der gesetzlichen Verschwiegenheitspflichten über das Ergebnis der Untersuchungen.

Für Streitigkeiten wegen eines Verfahrensabschlusses ist im Sinne des ErwG. 103 HinSchRL der Verwaltungsrechtsweg gemäß § 31 Abs. 7 S. 1 HinSchG gegeben. Mit der aufdrängenden Sonderzuweisung des § 31 Abs. 7 S. 1 HinSchG gewährleistet der Gesetzgeber trotz des übergreifenden sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG eine einheitliche Überprüfung.[1454] Ein Vorverfahren ist gemäß § 68 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung[1455] (VwGO) i. V. m. § 31 Abs. 7 S. 2 HinSchG entbehrlich, um den Betroffenen Kosten und Zeit zu ersparen und der häufigen Eilbedürftigkeit bei Verstoßmeldungen gerecht zu werden.[1456]

d) Informationspflicht

Die externen Meldestellen stellen den internen Meldestellen gemäß § 24 Abs. 4 HinSchG klare und leicht zugängliche Informationen über die externen Meldeverfahren und die Meldeverfahren der EU zur Verfügung, damit die internen Meldestellen für ihre Informationspflicht aus § 13 Abs. 2 HinSchG[1457] darauf zugreifen können. Die Information kann z. B. mithilfe von Broschüren oder verlinkbaren Internetseiten erfolgen.[1458]

Die externen Meldestellen informieren und beraten natürliche Personen gemäß § 24 Abs. 2 S. 1 HinSchG umfassend und unabhängig über die bestehenden

1452 BT-Drs. 20/3442, S. 89.
1453 Siehe Kapitel 4: A. IV. 2. c) cc) zu der ähnlichen Problematik in § 28 Abs. 4 S. 5 i. V. m. § 17 Abs. 2 S. 3 HinSchG.
1454 BT-Drs. 20/3442, S. 90.
1455 Verwaltungsgerichtsordnung i. d. F. der Bekanntmachung v. 19.3.1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Art. 11 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 409) geändert worden ist.
1456 BT-Drs. 20/3442, S. 90.
1457 Siehe Kapitel 4: A. IV. 1. d).
1458 BT-Drs. 20/3442, S. 85.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Abhilfemöglichkeiten und Verfahren für den Schutz vor Repressalien. Der Rechtsausschuss fügte in § 24 Abs. 2 S. 2 HinSchG hinzu, dass die externen Meldestellen auch über die Möglichkeit der internen Meldung informieren.[1459]

In Umsetzung des Art. 13 HinSchRL[1460] veröffentlichen die externen Meldestellen Informationen für hinweisgebende Personen gemäß § 24 Abs. 3 HinSchG in einem gesonderten leicht erkennbaren und leicht zugänglichen Abschnitt auf ihrer Webseite. Dort hinterlegen sie ihre Kontaktdaten (insbesondere E-Mail-Adresse, Postanschrift und Telefonnummer) und klären darüber auf, ob sie Telefongespräche aufzeichnen.[1461] Daneben stellen sie dar, unter welchen Voraussetzungen eine hinweisgebende Person nach dem HinSchG geschützt ist, wie der externe Meldeprozess abläuft und welche Vertraulichkeitsregelungen gelten.[1462] Sie weisen auf die Möglichkeit hin, dass Personen, die eine Meldung in Erwägung ziehen, sich vertraulich bei den externen Meldestellen beraten lassen können.[1463] Außerdem gehen sie auf die Strafbarkeitsrisiken ein und erläutern leicht verständlich, unter welchen Voraussetzungen sich extern meldende Personen nicht wegen einer Verletzung von Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten haftbar machen.

In einem öffentlich verfügbaren Jahresbericht fassen die externen Meldestellen die eingegangenen Meldungen gemäß § 26 Abs. 1 HinSchG in anonymisierter Form zusammen. So können sie der Öffentlichkeit gegenüber Rechenschaft ablegen, ohne Rückschlüsse auf die beteiligten Personen und Unternehmen zuzulassen.[1464] Im Bericht nennen sie gemäß § 26 Abs. 2 HinSchG die Anzahl der eingegangenen Meldungen, der eingeleiteten internen Untersuchungen bei den betroffenen Beschäftigungsgebern, der Ermittlungen der Staatsanwaltschaft oder der gerichtlichen Verfahren sowie der Abgaben an sonstige zuständige Stellen. Mithilfe dieser statistischen Erfassung will der Gesetzgeber den konkreten Bedarf ermitteln, um gegebenenfalls notwendige Änderungen am HinSchG vornehmen zu können.[1465] Die externe Meldestelle des BfJ übermittelt seinen Jahresbericht gemäß § 26 Abs. 3 HinSchG dem Deutschen Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung. Außerdem sendet sie eine Zusammenstellung der Jahresberichte aller externen Meldestellen an die Kommission, um den Berichtspflichten aus Art. 27 Abs. 1 und 2 HinSchRL gerecht zu werden.[1466]

1459 BT-Drs. 20/4909, S. 28, 56.
1460 BT-Drs. 20/3442, S. 85.
1461 § 24 Abs. 3 Nr. 6 HinSchG.
1462 § 24 Abs. 3 Nr. 1, 2 und 3 HinSchG.
1463 § 24 Abs. 3 Nr. 4 HinSchG.
1464 BT-Drs. 20/3442, S. 86.
1465 BT-Drs. 20/3442, S. 86.
1466 § 26 Abs. 3 HinSchG; BT-Drs. 20/3442, S. 86.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

V. Vertraulichkeit

1. Vertraulichkeitsgebot

Das Vertraulichkeitsgebot aus Art. 16 Abs. 1 HinSchRL ist in § 8 HinSchG festgeschrieben.[1467] Es verpflichtet die Meldestellen gemäß § 8 Abs. 1 S. 1 HinSchG dazu, die Identität der gutgläubigen hinweisgebenden Person, der gemeldeten Person und sonstiger in der Meldung genannter Personen vertraulich zu behandeln. Die sonstigen in der Meldung genannten Personen sollen laut Gesetzgeber insbesondere vor unberechtigter Einflussnahme sowie falschen Verdächtigungen und Verleumdungen geschützt werden.[1468] Das Vertraulichkeitsgebot bezieht sich auf alle Informationen, aus denen sich die Identität der genannten Person ableiten kann.[1469]

Ausschließlich die Verantwortlichen für die Entgegennahme der Meldungen und die Folgemaßnahmen sowie die gegebenenfalls dabei unterstützenden Personen dürfen gemäß §§ 8 Abs. 1 S. 2, 16 Abs. 2, 27 Abs. 1 S. 2 HinSchG auf die eingehenden Meldungen zugreifen können und die Identität erfahren. Anderen Personen darf die Meldestelle den Zugriff nur gewähren, solange und soweit deren Unterstützung notwendig ist (z. B. technischer Support durch IT-Dienstleister).[1470] Das Vertraulichkeitsgebot gilt gemäß § 8 Abs. 2 HinSchG auch, wenn die Meldestelle unzuständig ist. Nimmt bei einer externen Meldestelle eine unzuständige Person die Meldung entgegen, muss sie diese gemäß § 27 Abs. 2 HinSchG unverzüglich, unverändert und unmittelbar an die zuständige Person weiterleiten.

Die Dokumentationsvorschriften sind in § 11 HinSchG geregelt und dienen der Umsetzung von Art. 18 HinSchRL.[1471] Die Kontaktstelle muss gemäß § 11 Abs. 1 HinSchG alle eingehenden Meldungen in dauerhaft abrufbarer Weise unter Beachtung des Vertraulichkeitsgebots dokumentieren. Die Dokumentation ist gemäß § 11 Abs. 5 HinSchG im Sinne der regelmäßigen Verjährungsfrist des § 195 BGB[1472] drei Jahre nach Abschluss des Verfahrens zu löschen, sofern eine längere Aufbewahrung nicht nach anderen Rechtsvorschriften erforderlich und verhältnismäßig ist. Der Rechtsausschuss verlängerte die Aufbewahrungsfrist von zwei auf drei Jahre, um Organisationen die Beweissicherung für mögliche Gerichtsverfahren zu erleichtern.[1473]

1467 BT-Drs. 20/3442, S. 74.
1468 BT-Drs. 20/3442, S. 74.
1469 BT-Drs. 20/3442, S. 74.
1470 BT-Drs. 20/3442, S. 74.
1471 BT-Drs. 20/3442, S. 76.
1472 BT-Drs. 20/4909, S. 54.
1473 BT-Drs. 20/4909, S. 21, 54.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Der Vermittlungsausschuss ergänzte die Regelung um die Verlängerungsoption in § 11 Abs. 5 S. 2 HinSchG.[1474]

Persönliche, telefonische oder per Sprachübermittlung gesendete Meldungen darf die Meldestelle gemäß § 11 Abs. 2 S. 1, Abs. 3 HinSchG nur dann dauerhaft abrufbar aufzeichnen oder mithilfe eines vollständigen Wortprotokolls festhalten, wenn ihr die Einwilligung der hinweisgebenden Person diesbezüglich vorliegt. Ohne eine solche Einwilligung darf die Meldestelle die Meldung gemäß § 11 Abs. 2 S. 2 HinSchG in einem Inhaltsprotokoll nur inhaltlich zusammenfassen. Nutzt die Meldestelle eine Tonaufzeichnung, um ein Protokoll anzufertigen, muss sie die Tonaufzeichnung gemäß § 11 Abs. 4 S. 2 HinSchG nach Fertigstellung des Protokolls löschen. Die hinweisgebende Person hat gemäß § 11 Abs. 4 S. 1 HinSchG das Recht, das Protokoll zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren. Abschließend bestätigt die hinweisgebende Person das Protokoll gemäß § 11 Abs. 4 S. 1 HinSchG durch ihre Unterschrift oder in elektronischer Form im Sinne der § 3a Abs. 2 S. 2 VwVfG, § 126a Abs. 1 BGB[1475].

Ein Verstoß gegen das Vertraulichkeitsgebot stellt in Umsetzung des Art. 23 Abs. 1 lit. d HinSchRL[1476] eine Ordnungswidrigkeit dar, die gemäß § 40 Abs. 3, 4 und 6 S. 1 Hs. 1 und 3 HinSchG bei vorsätzlichem Handeln mit einer Geldbuße bis zu 50.000 Euro, bei leichtfertigem Handeln gemäß § 17 Abs. 2 OWiG bis zu 25.000 Euro und bei fahrlässigem Handeln bis zu 10.000 Euro geahndet wird.[1477] Als Täter kommen insbesondere Mitarbeiter der internen und externen Meldestellen in Betracht, über § 30 OWiG gegebenenfalls auch der Beschäftigungsgeber.[1478] Die Meldestelle kann sich auch deliktsrechtlichen Schadensersatzansprüchen gemäß § 823 Abs. 1 BGB i. V. m. dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht, § 823 Abs. 2 BGB i. V. m. §§ 8 und 9 HinSchG sowie gemäß Art. 82 DSGVO ausgesetzt sehen.[1479] Bei leichter oder mittlerer Fahrlässigkeit könnten insoweit nach den allgemeinen Grundsätzen des arbeitsrechtlichen Schadensausgleichs Rückgriffs- und Freistellungsansprüche gegen den Arbeitgeber bestehen.[1480]

2. Ausnahmen

In § 9 HinSchG statuiert der Gesetzgeber Ausnahmetatbestände vom Vertraulichkeitsgebot.

1474 BT-Drs. 20/6700, S. 2.
1475 BT-Drs. 20/3442, S. 77.
1476 BT-Drs. 20/3442, S. 98 f.
1477 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 99.
1478 BT-Drs. 20/3442, S. 99.
1479 *Bayreuther*, NZA-Beilage 2022, 20 (23, 25); *Bayreuther*, DB 2023, 1537 (1541).
1480 *Bayreuther*, NZA-Beilage 2022, 20 (23); *Bayreuther*, DB 2023, 1537 (1541).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Eine Person kann sich gemäß § 9 Abs. 1 HinSchG nicht auf das Vertraulichkeitsgebot berufen, wenn sie vorsätzlich oder grob fahrlässig unrichtige Informationen über Verstöße meldet. In den Fällen einer solchen Falschmeldung hat die gemeldete Person wegen eines möglichen Schadenersatzanspruchs aus § 38 HinSchG ein berechtigtes Interesse daran, die Identität der hinweisgebenden Person zu erfahren.[1481]

Die Meldestellen dürfen im Rahmen von Strafverfahren auf Verlangen der Strafverfolgungsbehörden, aufgrund einer Anordnung in einem einer Meldung nachfolgenden Verwaltungsverfahren und aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung gemäß § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 bis 3, Abs. 4 Nr. 4 bis 6 HinSchG die Informationen über die Identität der hinweisgebenden Person sowie der gemeldeten und sonstiger in der Meldung genannter Personen weitergeben. Auch die BaFin und das BKartA dürfen diese Informationen gemäß § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 und 5, Abs. 4 Nr. 7 und 8 HinSchG als externe Meldestelle an die zuständige interne Fachabteilung weiterleiten. Die Meldestelle muss die hinweisgebende Person gemäß § 9 Abs. 2 S. 2 und 4 HinSchG grundsätzlich vorab über die Weitergabe informieren und ihr die Gründe schriftlich oder elektronisch darlegen. Die Informationspflicht besteht jedoch gemäß § 9 Abs. 2 S. 3 HinSchG nicht, wenn die jeweilige Behörde darauf hinweist, dass die entsprechenden Ermittlungen, Untersuchungen oder Gerichtsverfahren durch die Information gefährdet würden. Die gemeldete Person bzw. sonstige in der Meldung genannte Personen müssen über die Weitergabe ihrer Informationen nicht informiert werden.

Die Regelungen in § 9 Abs. 2 HinSchG dienen der Umsetzung von Art. 16 Abs. 2 und 3 HinSchRL.[1482] Der Gesetzgeber führt in der Begründung zu § 9 Abs. 2 HinSchG zurecht aus, dass die Identität der hinweisgebenden Person gemäß Art. 16 Abs. 2 HinSchRL nur weitergegeben werden darf, wenn eine notwendige und verhältnismäßige Pflicht im Rahmen von Untersuchungen durch nationale Behörden oder Gerichtsverfahren besteht.[1483] Diese Abwägungsentscheidung zwischen dem gewichtigen Interesse der hinweisgebenden Person an der vertraulichen Behandlung ihrer Identität einerseits sowie dem Aufklärungs- und Verfolgungsinteresse der Strafverfolgungs- und Verwaltungsbehörden andererseits ist laut Gesetzesbegründung von der anordnenden Stelle, also insbesondere den Staatsanwaltschaften und Gerichten, vorzunehmen.[1484] Die Weitergabe der Identität muss im Rahmen von Ermittlungs-, Verwaltungs- und Gerichtsverfahren zwar möglich, aber im Sinne dieser Abwägung auch erforderlich sein.[1485] Diese Abwägung kommt jedoch in

1481 BT-Drs. 20/3442, S. 74.
1482 BT-Drs. 20/3442, S. 75 f.
1483 BT-Drs. 20/3442, S. 75.
1484 BT-Drs. 20/3442, S. 75.
1485 BT-Drs. 20/3442, S. 75.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

§ 9 Abs. 2 S. 1 HinSchG nicht zum Ausdruck.[1486] In den Vorschriften fordert der Gesetzgeber lediglich, dass etwa ein Verlangen der Strafverfolgungsbehörden, eine Anordnung in einem Verwaltungsverfahren oder eine gerichtliche Entscheidung vorliegen muss. Auch wenn das Verhältnismäßigkeitsprinzip von staatlichen Stellen generell zu beachten ist, wird es in Ermächtigungsgrundlagen teilweise konkretisiert. Eine Konkretisierung sollte zugunsten des gewichtigen Interesses der hinweisgebenden Person in § 9 Abs. 2 S. 1 HinSchG ebenfalls vorgenommen werden, sodass die Weitergabe notwendig und verhältnismäßig sein muss.[1487] Zumal die Begründung zu § 4 Abs. 4 HinSchG daran zweifeln lässt, dass diese Abwägung tatsächlich vorgenommen wird. Zu § 9 Abs. 2 HinSchG führt der Gesetzgeber zwar aus, dass das Interesse der hinweisgebenden Person ein großes Gewicht hat und nur in begründeten Fällen hinter den Interessen an einer Weitergabe zurückritt.[1488] In der Begründung zu § 4 Abs. 4 HinSchG heißt es hingegen, dass die Vertraulichkeit der Identität der hinweisgebenden Person im Rahmen eines Ermittlungs- oder Hauptverfahrens nur nach der StPO zugesichert wird und auf die Weiter- sowie Bekanntgabe der Identität nur ausnahmsweise und unter besonderen Umständen in den gesetzlich normierten Fällen verzichtet werden kann.[1489]

Die Informationen über die Identität der gemeldeten Person bzw. sonstiger in der Meldung genannter Personen dürfen gemäß § 9 Abs. 4 Nr. 1 bis 3 HinSchG außerdem an die zuständige Stelle weitergegeben werden, wenn eine entsprechende Einwilligung vorliegt oder die Weitergabe für eine interne Untersuchung beim Beschäftigungsgeber oder für das Ergreifen von Folgemaßnahmen notwendig ist. Die entsprechenden Informationen der hinweisgebenden Person dürfen für Folgemaßnahmen gemäß § 9 Abs. 3 S. 1 HinSchG hingegen nur weitergegeben werden, wenn die hinweisgebende Person in die Weitergabe eingewilligt hat. Die Einwilligung kann gemäß § 31 Abs. 2 S. 4 HinSchG etwa notwendig sein, wenn die externe Meldestelle die Meldung an die jeweilige für die Aufklärung, Verhütung und Verfolgung des Verstoßes zuständige Stelle weiterleiten will. Die Meldestelle muss die Einwilligung der hinweisgebenden Person gemäß § 9 Abs. 3 S. 2 und 3 HinSchG für jede einzelne Weitergabe in Textform einholen und die Anforderungen des § 26 Abs. 2 des Bundesdatenschutzgesetzes[1490] (BDSG) beachten. Durch § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 und 5 HinSchG greift § 9 Abs. 3 HinSchG jedoch nicht bei der Abgabe der BaFin oder des BKartA an die zuständige eigene Fachabteilung.

1486 Vgl. Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 14; *Dilling*, CCZ 2022, 145 (147).
1487 *Dilling*, CCZ 2022, 145 (147).
1488 BT-Drs. 20/3442, S. 75.
1489 BT-Drs. 20/3442, S. 68.
1490 Bundesdatenschutzgesetzes v. 30.6.2017 (BGBl. I S. 2097), das zuletzt durch Art. 10 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 414) geändert worden ist.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

VI. Anonymität

Das nationale Gesetzgebungsverfahren zum HinSchG verdeutlichte die bereits geschilderte Skepsis gegenüber anonymen Meldungen.[1491] Fast jeder Entwurf im Rahmen des langwierigen Gesetzgebungsverfahrens zum HinSchG enthielt eine andere Regelung zur Anonymität. Auf die zuletzt geäußerte Position der Datenschutzkonferenz im Jahr 2018[1492] bezog sich der Gesetzgeber jedoch in keinem der Entwürfe.

Der HinSchG-RefE-I[1493] sah vor, dass externe Meldestellen keine anonymen Meldungen bearbeiten müssen.[1494] Das BMJV wollte interne und externe Meldestellen nicht dazu verpflichten, technische Mittel oder Verfahren für anonyme Meldungen vorzuhalten.[1495] Zur Begründung führte das BMJV die typischen Vorurteile gegenüber anonymen Meldungen an: Das neue Hinweisgeberschutzsystem solle nicht mit den zusätzlichen Kosten für die notwendigen technischen Vorrichtungen, der Gefahr denunzierender Meldungen und einer Überbelastung der Meldestellen überstrapaziert werden.[1496] Studien zeigen jedoch, dass anonyme Meldemöglichkeiten nicht zu einem Anstieg an missbräuchlichen Meldungen führen.[1497] Zudem sind die branchenüblichen Meldekanäle sehr wohl in der Lage, ohne technischen Mehraufwand und ohne zusätzliche Kosten auch anonyme Meldungen entgegenzunehmen.[1498] Die bisherigen Erfahrungen mit anonymen Meldekanälen bei internen oder externen Meldestellen wiesen auch nicht auf eine Überlastung hin.[1499]

Dennoch führte der HinSchG-RefE-II[1500] diese Regelung fort und sah keine Verpflichtung für interne Meldestellen vor, mit ihren Meldekanälen die Abgabe anonymer Meldungen zu ermöglichen.[1501] Das BMJ wollte die externen Meldestellen ebenfalls nicht dazu verpflichten, anonyme Meldungen zu bearbeiten.[1502] Es übernahm die Begründung aus der vorherigen Legislaturperiode und führte an, das neue Hinweisgeberschutzsystem aufgrund der genannten Befürchtungen nicht mit anonymen Meldungen direkt überlasten zu wollen.[1503]

1491 Siehe Kapitel 2: F.
1492 Siehe Kapitel 2: F.
1493 Siehe Fn. 1244.
1494 HinSchG-RefE-I, S. 17.
1495 HinSchG-RefE-I, S. 29.
1496 HinSchG-RefE-I, S. 31 f.
1497 *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing-Report 2021, S. 11, 62, 100.
1498 *Dilling*, CCZ 2022, 145 (148).
1499 *Dilling*, CCZ 2022, 145 (148). Siehe etwa zu den positiven Erfahrungen der externen anonymen Meldekanäle der BaFin, des BKartA oder des LKA Niedersachsen seit vielen Jahren in Kapitel 1: C. VI. und Kapitel 4: C. I. 1. f).
1500 Siehe Fn. 1248.
1501 HinSchG-RefE-II, S. 16.
1502 HinSchG-RefE-II, S. 20.
1503 HinSchG-RefE-II, S. 36 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Bundesregierung änderte die vorherigen Vorschriften und führte im HinSchG-RegE die komplizierteste Regelung zu anonymen Meldungen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ein: Die interne Meldestelle ist nicht zur Implementierung eines anonymen Meldekanals verpflichtet, sollte aber anonyme Meldungen bearbeiten, soweit dadurch die vorrangige Bearbeitung nichtanonymer Meldungen nicht gefährdet wird.[1504] Eine entsprechende Regelung sah die Bundesregierung auch für die externen Meldestellen vor.[1505] Die Bundesregierung strich in ihrer Begründung zumindest die Gefahr denunzierender Meldungen und verwies allein auf die zusätzlichen Kosten für anonyme Meldekanäle.[1506] Allerdings war nicht klar, warum ein substantiierter anonymer Hinweis keinen Vorrang vor einer weniger gehaltvollen vertraulichen Meldung genießen sollte. Entscheidend ist, dass der Beschäftigungsgeber mithilfe einer internen Meldung gegen den Verstoß vorgehen kann – egal, ob die Meldung vertraulich oder anonym eingeht.[1507] Zumal die Legalitätspflicht Unternehmen dazu verpflichtet, jeden substantiierten Hinweis auf einen Rechtsverstoß ernst zu nehmen und weiterzuverfolgen.[1508]

Der Rechtsausschuss nahm von der Regelung Abstand und verpflichtete sowohl interne als auch externe Meldestellen dazu, anonyme Meldungen zu bearbeiten sowie die anonyme Kontaktaufnahme und eine anonyme Kommunikation mit der hinweisgebenden Person zu ermöglichen.[1509] Der Rechtsausschuss hob hervor, dass die Anonymität den größtmöglichen Schutz für hinweisgebende Personen bietet und die Angst vor einer Meldung verringert.[1510] Er verwies zurecht auf die bestehenden externen Meldestellen mit anonymer Meldemöglichkeit gemäß § 4d Abs. 1 S. 2 FinDAG[1511], § 3b Abs. 1 S. 2 des Börsengesetzes[1512] (BörsG), § 34d Abs. 12 S. 2 GewO, § 53 Abs. 1 S. 3 GwG.[1513] Darüber hinaus unterstrich er, dass laut einer Studie bereits 70 Prozent der in Deutschland befragten Unternehmen mit ihrem Meldekanal die anonyme Meldung anbieten.[1514]

1504 BT-Drs. 20/3442, S. 17.
1505 BT-Drs. 20/3442, S. 21.
1506 BT-Drs. 20/3442, S. 35.
1507 *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RegE, S. 5 f.
1508 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/45, 27.3.2023, Sachverständige *Schloussen*, S. 32; *Dilling*, CCZ 2022, 145 (148 f.); *Lüneborg*, DB 2022, 375 (381); *Nolte/Schoch*, jurisPR-Compl 3/2023 Anm. 4; *Teicke*, CCZ 2019, 298; *Thüsing/Musiol/Peisker*, ZGI 2023, 63 (64).
1509 BT-Drs. 20/4909, S. 24, 30.
1510 BT-Drs. 20/4909, S. 55.
1511 Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz v. 22.4.2002 (BGBl. I S. 1310), das zuletzt durch Art. 4 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist.
1512 Börsengesetz v. 16.7.2007 (BGBl. I. S. 1330, 1351), das zuletzt durch Art. 11 des Gesetzes v. 11.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 354) geändert worden ist.
1513 BT-Drs. 20/4909, S. 55. Siehe zu den externen Meldestellen Kapitel 4: C. I. 1.; Kapitel 4: C. I. 2.; Kapitel 4: C. I. 3. und Kapitel 4: C. II. 1.
1514 BT-Drs. 20/4909, S. 55 mit Verweis auf *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing-Report 2021, S. 51.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Politiker der CDU kritisierten die Änderung des Rechtsausschusses im Bundestag und Bundesrat wegen der vermeintlichen Mehrkosten für Unternehmen und des Schutzes der gemeldeten Person.[1515] Seit dem Vermittlungsausschuss stellt der Gesetzgeber in §§ 16 Abs. 1 S. 5, 27 Abs. 1 S. 4 HinSchG nun ausdrücklich klar, dass Meldestellen nicht dazu verpflichtet sind, anonyme Meldekanäle anzubieten.[1516] Der Vermittlungsausschuss hat sich darüber hinaus in §§ 16 Abs. 1 S. 4, 27 Abs. 1 S. 3 HinSchG für Sollte-Vorschriften entschieden, sodass interne und externe Meldestellen anonym eingehende Meldungen nur bearbeiten „sollten".[1517] Diese Änderung ist bedauerlich, weil der Rechtsausschuss die Vorteile von anonymen Meldekanälen bereits zutreffend erkannte.[1518] Schließlich sprach sich auch die Mehrheit der betroffenen Fachkreise und Verbände in der Verbändeanhörung für anonyme Meldemöglichkeiten aus und betonte die damit einhergehenden Vorteile.[1519] Unternehmen sind zudem wegen ihrer Legalitätspflicht dazu verpflichtet, substantiierten anonymen Meldungen nachzugehen[1520] – die endgültige Formulierung des Gesetzgebers könnte für Rechtsunsicherheit diesbezüglich sorgen.

Immerhin bearbeitet die externe Meldestelle des Bundes gemäß § 4 Abs. 1 HEMBV auch anonym eingehende Meldungen und ermöglicht gemäß § 4 Abs. 2 HEMBV zumindest ab dem 1. Juli 2024 die anonyme Kontaktaufnahme und die anonyme Kommunikation zwischen der hinweisgebenden Person und der externen Meldestelle.

Das HinSchG enthält keine Definitionen für die Begriffe „Vertraulichkeit" und „Anonymität", was jedoch ein einheitliches Begriffsverständnis etabliert und die Abgrenzung erleichtert hätte.[1521]

1515 BT-Plenarprotokoll 20/77, S. 9205; BR-Plenarprotokoll 1030, S. 5.
1516 BT-Drs. 20/6700, S. 2.
1517 BT-Drs. 20/6700, S. 2.
1518 Vgl. *Nielebock*, jurisPR-Arb 23/2023 Anm. 1.
1519 *Blueprint for Free Speech*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 5 ff.; *Bund Deutscher Kriminalbeamter*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 2 f.; *Deutscher Führungskräfteverband*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 2 f.; *DFK*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 4; *German Ombudsman Association*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 2 f.; *GFF*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 3; *IALANA*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 2; *KPMG*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 11; *Marburger Bund*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 3; *Medienbündnis*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 5; *SPECTARIS*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 2; *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 5 f.; *VzfK*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 11 f.; *Whistleblower-Netzwerk*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 7; a. A. *BDA*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 7; *BDI*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 11 f.; *BTGA*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 1; *Bundessteuerberaterkammer*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 5; *Deutsches Aktieninstitut*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 9; *DIHK*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 12 f.; *Familienunternehmer*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 4.
1520 Siehe Fn. 1508.
1521 Siehe zu der Problematik Kapitel 1: C. IV. 1. und Kapitel 1: C. VI.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

VII. Schutzregelungen

1. Allgemeine Voraussetzungen

a) Hinweisgebende Person

Die Schutzvoraussetzungen für die hinweisgebende Person sind in § 33 HinSchG geregelt.

aa) Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung

Die hinweisgebende Person muss gemäß § 33 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG den Verstoß im Sinne des HinSchG intern oder extern gemeldet oder offengelegt haben. Mit dieser Vorschrift setzt der Gesetzgeber Art. 6 Abs. 1 lit. b HinSchRL um.[1522]

Personen, die beabsichtigen, Informationen über Verstöße zu melden, können gemäß § 7 Abs. 1 S. 1 HinSchG zwischen der internen und externen Meldung wählen. Dieses Wahlrecht dient der Umsetzung des Art. 10 HinSchRL.[1523] Es ist zu begrüßen, dass sich der Gesetzgeber im Bereich des überschießend umgesetzten sachlichen Anwendungsbereichs[1524] auch für das Zwei-Stufen-Modell entschieden hat, obwohl Deutschland in den von der HinSchRL nicht erfassten Bereichen nicht an die entsprechenden unionsrechtlichen Vorgaben gebunden ist[1525].[1526] Nur so kann ein einheitliches Schutzkonzept sichergestellt werden. Der Gesetzgeber hebt zurecht hervor, dass das Wahlrecht die Beschäftigungsgeber dazu motivieren sollte, die internen Meldestellen selbstständig zu optimieren (z. B. durch eine gute Kommunikationskultur).[1527]

In § 7 Abs. 1 S. 2 HinSchG regt der Gesetzgeber lediglich dazu an, dass die hinweisgebende Person die interne Meldung bevorzugen sollte, wenn intern wirksam gegen den Verstoß vorgegangen werden kann und sie keine Repressalien befürchten muss. Dieser Zusatz wurde durch den Vermittlungsausschuss eingefügt[1528] und setzt Art. 7 Abs. 2 HinSchRL um. Dementsprechend sollen Beschäftigungsgeber gemäß § 7 Abs. 3 S. 1 HinSchG Anreize schaffen, dass sich hinweisgebende Personen zuerst an eine interne Meldestelle wenden. Der Gesetzgeber stellt jedoch in § 7 Abs. 3 S. 3 HinSchG klar, dass der Beschäftigungsgeber die externe Meldung durch

1522 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1523 BT-Drs. 20/3442, S. 73.
1524 Siehe Kapitel 4: A. III.
1525 Vgl. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 2 HinSchRL, Rn. 49.
1526 A. A. *Hopt*, ZGR 2020, 373 (383 f.) mit der Forderung, in den überschießenden Bereichen eine dreistufige Meldeeskalation vorzusehen.
1527 BT-Drs. 20/5992, S. 58. Siehe dazu Kapitel 3: A. VII. 1. a) aa).
1528 BT-Drs. 20/6700, S. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

die Anreize nicht beschränken oder erschweren darf. Die Zahlung finanzieller Prämien für eine interne Meldung würde die Grenze überschreiten und könnte dem Beschäftigungsgeber sogar als mittelbare Beeinträchtigung ausgelegt werden, um die hinweisgebende Person von einer externen Meldung abzuhalten.[1529] In diesem Fall würde der Beschäftigungsgeber gegen das Repressalienverbot aus § 36 Abs. 1 HinSchG verstoßen und entsprechend gemäß § 40 Abs. 2 Nr. 3 HinSchG sanktioniert.[1530] Darüber hinaus stellt es gemäß § 40 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 5 HinSchG eine Ordnungswidrigkeit dar, entgegen § 7 Abs. 2 HinSchG eine Meldung oder die Kommunikation mit der hinweisgebenden Person zu behindern oder zu behindern zu versuchen. Eine Person behindert die Meldung oder Kommunikation, wenn sie diese verhindert oder einschränkt (z. B. durch einschüchternde Maßnahmen).[1531] Ein solches Verhalten wird gemäß § 40 Abs. 6 S. 1 Hs. 1 HinSchG mit einer Geldbuße bis zu 50.000 Euro geahndet. Diese Sanktionierung soll der Umsetzung von Art. 23 Abs. 1 lit. a und c HinSchRL dienen,[1532] wobei die Anstrengung mutwilliger Gerichtsverfahren nach Art. 23 Abs. 1 lit. c HinSchRL keine Berücksichtigung in § 40 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 5 HinSchG findet. Durch die separate Nennung in Art. 23 Abs. 1 lit. a und c HinSchRL ist davon auszugehen, dass der Unionsgesetzgeber die Anstrengung mutwilliger Gerichtsverfahren nicht mit der Behinderung einer Meldung gleichsetzen wollte. Aufgrund dessen wurde Art. 23 Abs. 1 lit. c HinSchRL nicht durch § 40 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 5 HinSchG umgesetzt.

Hinsichtlich des Wahlrechts gibt es jedoch zwei Regelungen, die den Vorgaben der HinSchRL nicht entsprechen und damit richtlinienwidrig sind: So räumt § 7 Abs. 1 S. 3 HinSchG der hinweisgebenden Person das Recht ein, sich nach einer erfolglosen internen Meldung auch noch an die externe Meldestelle zu wenden. In § 22 Abs. 1 S. 2 HinSchG erlaubt der Gesetzgeber in Abgrenzung zum Regelfall des § 7 Abs. 1 S. 3 HinSchG, dass sich die hinweisgebende Person schon vor Abschluss des internen Meldeverfahrens an das BKartA wenden darf.[1533] Die Vorschriften erwecken den Anschein, dass die fehlende Abhilfe nach der internen Meldung grundsätzlich Voraussetzung ist, um den Verstoß zusätzlich extern melden zu können.[1534] Eine solches Abwarten des internen Meldeverfahrens gibt die HinSchRL jedoch nicht vor.[1535] In Art. 10 HinSchRL heißt es nur, dass sich hinweisgebende Personen an die externe Meldestelle wenden dürfen, „nachdem sie zuerst über interne Meldekanäle Meldung erstattet haben, oder indem sie direkt über externe Meldekanäle Meldung

1529 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 3 HinSchG, Rn. 11, § 7, Rn. 13.
1530 Vgl. *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 3 HinSchG, Rn. 11. Siehe dazu Kapitel 4: A. VII. 2. a).
1531 BT-Drs. 20/3442, S. 98.
1532 BT-Drs. 20/3442, S. 98.
1533 BT-Drs. 20/3442, S. 84.
1534 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 7 HinSchG, Rn. 8.
1535 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 7 HinSchG, Rn. 8; *Dilling*, CCZ 2022, 145 (147).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

erstatten". Die hinweisgebende Person darf sich folglich jederzeit und auch zusätzlich neben der internen Meldung an eine externe Meldestelle wenden.[1536]

Die Art. 3 und 4 HinSchG passen die Regelungen zur Verschwiegenheitspflicht und zum Dienstweggebot in §§ 67, 125 BBG und § 37 BeamtStG an. Es stellt gemäß §§ 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 BBG, 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 BeamtStG folgerichtig keine Verletzung der Verschwiegenheitspflicht dar, wenn Beamte Informationen unter den Voraussetzungen des HinSchG an eine zuständige interne oder externe Meldestelle melden. Bei Korruptionsstraftaten nach den §§ 331 bis 337 StGB dürfen sich Beamte nun neben den erlaubten Adressaten aus §§ 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BBG, 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamtStG[1537] auch an eine interne oder externe Meldestelle nach dem HinSchG wenden.[1538] Schließlich sind Korruptionsstraftaten auch vom sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG erfasst.[1539] Außerdem müssen Bundesbeamte, die eine interne oder externe Meldung nach dem HinSchG vornehmen, gemäß § 125 Abs. 3 BBG nicht den Dienstweg einhalten. Die Landesgesetzgeber müssen ihre Regelungen zum Dienstweggebot[1540] dringend entsprechend anpassen. Bund und Länder sollten zudem eine entsprechende Ausnahme vom Dienstweggebot auch für die Meldung von Korruptionsstraftaten einfügen, da hinweisgebende Personen bei Korruptionsstraftaten ebenfalls den Dienstweg nicht einhalten müssen und ihnen neben den internen und externen Meldestellen des HinSchG weitere Ansprechpartner zur Verfügung stehen (eine von der internen Meldestelle gegebenenfalls unabhängige außerdienstliche Stelle sowie extern die oberste Dienstbehörde, die Strafverfolgungsbehörden oder eine andere von der obersten Dienstbehörde bestimmte weitere Behörde).[1541]

Das Offenlegen von Informationen richtet sich nach § 32 HinSchG und ist nur möglich, wenn nach der externen Meldung innerhalb der Rückmeldefrist keine geeigneten Folgemaßnahmen ergriffen wurden oder die hinweisgebende Person keine Rückmeldung über das Ergreifen von Folgemaßnahmen erhalten hat, oder die hinweisgebende Person hinreichenden Grund zu der Annahme hat, dass der Verstoß eine unmittelbare oder offenkundige Gefährdung des öffentlichen Interesses darstellen kann, oder dass sie im Fall der externen Meldung Repressalien befürchten muss, oder dass geringe Aussichten bestehen, dass die externe Meldestelle wirksame Folgemaßnahmen ergreift.

1536 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 7 HinSchG, Rn. 8; *Dilling*, CCZ 2022, 145 (147); a. A. *Nolte/Schoch*, jurisPR-Compl 4/2023 Anm. 5; *Pellmann/Schoch/Ligocki*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 7 HinSchG, Rn. 17 ff.; wohl auch *Dzida/Seibt*, NZA 2023, 657 (660 f.).
1537 Siehe Kapitel 2: G. I. 1. b).
1538 *Tölle*, ZRP 2022, 156.
1539 Siehe Kapitel 4: A. III. 1. a).
1540 Siehe Kapitel 2: G. I. 1. b).
1541 *Tölle*, ZRP 2022, 156 (157 f.); *Transparency Deutschland*, Stellungnahme LT NRW-Drs. 18/5468, S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bb) Hinreichender Grund zur Annahme

Subjektiv muss die hinweisgebende Person gemäß § 33 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG zum Zeitpunkt der Meldung hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt haben, dass die gemeldeten Informationen der Wahrheit entsprachen. Die Vorschrift dient der Umsetzung des Art. 6 Abs. 1 lit. a Alt. 1 HinSchG.[1542] Hinreichenden Grund zur Annahme hat, wer gutgläubig handelt.[1543] Der Verstoß muss mithin nicht zwingend vorliegen (Tatsachenirrtum),[1544] aber die hinweisgebende Person muss in der Ex-ante-Betrachtung tatsächliche Anhaltspunkte für den Verstoß gehabt haben.[1545] Bloße Spekulationen reichen nicht aus.[1546] Allerdings darf auch nicht zu viel von der hinweisgebenden Person hinsichtlich der Überprüfung des Wahrheitsgehalts verlangt werden.[1547] Sofern es der hinweisgebenden Person zumutbar ist, muss sie sich zumindest darum bemühen, die Informationen zu verifizieren.[1548] Es ist der hinweisgebenden Person nicht zuzumuten, die Informationen zu verifizieren, wenn sie befürchtet, dabei entdeckt zu werden und dadurch bereits vor der Meldung Repressalien zu riskieren.[1549] Allerdings schwebt das Damoklesschwert der EGMR-Rechtsprechung im Fall *Gawlik*/Liechtenstein über den hinweisgebenden Personen, in welcher der EGMR überraschend hohe Anforderungen an die Überprüfung der Authentizität der Informationen stellte.[1550] Es ist wohl vom Einzelfall abhängig, wie viel die hinweisgebende Person tun muss, um die Informationen genügend zu überprüfen. Von der hinweisgebenden Person kann bei einer internen oder externen Meldung jedoch nicht verlangt werden, sich vor der Meldung qualifizierten Rat einzuholen.[1551] Solch hohe Anforderungen bestehen wegen gravierender und irreparabler Schäden für den betroffenen Beschäftigungsgeber laut Gesetzesbegründung nur bei einer Offenlegung gemäß § 33 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG.[1552] Die Offenlegung ist für die Reputation eines Beschäftigungsgebers deutlich gefährlicher als eine interne oder externe Meldung,[1553] sodass nicht derselbe Sorgfaltsmaßstab angelegt werden kann. Ein qualifizierter Rat durch einen Rechtsanwalt ist mit Kosten verbunden, was auf potenzielle hinweisgebende Personen abschreckend wirken kann. Entscheidend

1542 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1543 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1544 *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (427).
1545 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1546 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1547 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1548 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1549 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1550 Siehe Kapitel 2: G. I. 1. a) bb) (3). Vgl. *Dzida/Seibt*, NZA 2023, 657 (663 f.); *Gerdemann*, NJW 2021, 2324 (2327); *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (427).
1551 Vgl. bereits *Eufinger*, WM 2016, 2336 (Fn. 39); a. A. *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 6 HinSchG, Rn. 3c.
1552 BT-Drs. 20/3442, S. 91.
1553 Siehe Kapitel 1: B. I. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ist, ob ein objektiver Dritter die Informationen für wahr gehalten hätte.[1554] Unter diesen Umständen ist auch eine Person geschützt, die in gutem Glauben ungenaue oder unzutreffende Informationen meldet.[1555] Personen, die vorsätzlich oder grob fahrlässig unrichtige Informationen melden, sind hingegen – wie beim Vertraulichkeitsgebot[1556] – nicht vom Schutzbereich erfasst[1557] und sogar gemäß § 38 HinSchG schadensersatzpflichtig. Außerdem möchte der Gesetzgeber im Sinne des ErwG. 43 S. 3 HinSchRL keine Personen schützen, die öffentlich in vollem Umfang verfügbare Informationen melden.[1558]

Die gemeldeten Informationen müssen gemäß § 33 Abs. 1 Nr. 3 HinSchG Verstöße betreffen, die in den sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG fallen, oder die hinweisgebende Person muss zumindest zum Zeitpunkt der Meldung hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt haben, dass dies der Fall sei. Die Vorschrift setzt Art. 6 Abs. 1 lit. a Alt. 2 HinSchRL um.[1559] Der Verstoß muss mithin nicht zwingend dem sachlichen Anwendungsbereich unterfallen (Rechtsirrtum).[1560] Hinsichtlich des hinreichenden Grunds zur Annahme gelten die genannten Sorgfaltsanforderungen,[1561] sodass Tatsachen- und Rechtsirrtümer im Rahmen des HinSchG gleich behandelt werden.[1562] Hinsichtlich der Frage, ob die hinweisgebende Person die gebotene Sorgfalt bei der Prüfung des sachlichen Anwendungsbereichs angewandt hat, ist ihr tätigkeitsspezifisches Wissen und Verständnis zu berücksichtigen.[1563] Ansonsten ist auf das Verständnis eines juristischen Laien abzustellen.[1564]

cc) Zuständigkeit der Meldestelle

Die hinweisgebende Person muss gemäß § 33 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 und 2 HinSchG das jeweilige interne oder externe Meldeverfahren nach § 17 oder § 28 HinSchG durchlaufen.

(1) Interne Meldung

Die interne Meldung ist im Sinne des § 3 Abs. 4 Alt. 1 HinSchG an die gemäß § 12 HinSchG eingerichtete interne Meldestelle des Beschäftigungsgebers zu richten.

1554 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1555 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1556 § 9 Abs. 1 HinSchG. Siehe Kapitel 4: A. V. 2.
1557 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1558 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1559 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1560 *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (427).
1561 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1562 *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (427 f.).
1563 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1564 BT-Drs. 20/3442, S. 92.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Beschäftigungsgeber, die nach einer bereichsspezifischen Vorschrift aus § 4 Abs. 1 HinSchG eine interne Meldestelle einrichten müssen, sind nach der Auslegung des deutschen Gesetzgebers nur verpflichtet, diese bereichsspezifische interne Meldestelle anzubieten.[1565] Eine interne Meldestelle im Sinne des HinSchG müssen sie nicht implementieren. Dieses richtlinienwidrige Konkurrenzverständnis des deutschen Gesetzgebers führt für die hinweisgebende Person im Rahmen eines bereichsspezifisch verpflichteten Beschäftigungsgebers zu dem Nachteil, dass sie bei einer Meldung an die alleinige bereichsspezifische interne Meldestelle nicht den Schutz des HinSchG genießt.

Ergibt sich die bereichsspezifische Verpflichtung zur Implementierung einer internen Meldestelle nicht aus einer in § 4 Abs. 1 HinSchG genannten Vorschrift,[1566] tritt diese Verpflichtung neben die aus § 12 HinSchG, sodass die internen Meldestellen rechtlich gesehen nebeneinander existieren.[1567] Nur wenn sich die hinweisgebende Person in diesem Fall für eine Meldung an die allgemeine interne Meldestelle nach dem HinSchG entscheidet, soll sie nach dem Willen des deutschen Gesetzgebers den Schutz des HinSchG genießen.[1568]

Das erste Ergebnis ist im Wege richtlinienkonformer Auslegung zu korrigieren: Beschäftigungsgeber, die einer Implementierungspflicht aus Anhang Teil I Buchst. B und II der HinSchRL unterliegen, müssen eine interne Meldestelle einrichten, die den Anforderungen des HinSchG und den spezielleren Regelungen der bereichsspezifischen Vorschrift genügt.[1569]

Das Verhältnis zu den bereichsspezifischen nationalen und unionsrechtlichen Verpflichtungen außerhalb des Anhangs Teil II der HinSchRL regelt die HinSchRL nicht,[1570] sodass das geschilderte Nebeneinander zwar nicht zum Hinweisgeberschutz beiträgt, aber nicht gegen die HinSchRL verstößt.[1571] Beschäftigungsgebern bleibt es unbenommen, eine bereichsspezifische Meldestelle außerhalb des Anhangs Teil II der HinSchRL mit der gleichberechtigten Meldestelle des HinSchG zu vereinen. Ergänzt der Beschäftigungsgeber diese bereichsspezifische interne Meldestelle freiwillig um die Anforderungen des HinSchG, schafft er einen

1565 Siehe dazu ausführlich Kapitel 4: D. I. 1.
1566 Siehe dazu insbesondere die Regelungen in Kapitel 2: A. Zu beachten sind die redaktionellen Versehen in der Aufzählung des § 4 Abs. 1 HinSchG, siehe dazu die einzelnen Analysen unter Kapitel 4: D. II.
1567 Siehe dazu ausführlich Kapitel 4: D. I. 4.
1568 BT-Drs. 20/3709, S. 1.
1569 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 3, § 33 Rn. 8. Siehe dazu Kapitel 3: A. IX. 1. und Kapitel 4: D. I. 5. sowie die einzelnen Analysen unter Kapitel 3: B. und Kapitel 4: B.
1570 Siehe dazu Kapitel 3: A. IX. 2.
1571 Siehe dazu Kapitel 4: D. I. 4.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Vertrauenstatbestand und muss auch die Schutzregelungen des HinSchG gegen sich gelten lassen.[1572]

(2) Externe Meldung

Eine externe Meldung ist gemäß §§ 3 Abs. 4 Alt. 2, 19 bis 22 HinSchG an das BfJ, die BaFin, das BKartA und die eventuell zukünftig vorhandenen externen Meldestellen der Länder möglich.[1573] Meldet die hinweisgebende Person den Verstoß einer externen Meldestelle des HinSchG, obwohl die Zuständigkeit einer anderen externen Meldestelle des HinSchG eröffnet ist, so ist die hinweisgebende Person dennoch geschützt.[1574] Schließlich erfordert § 33 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 HinSchG lediglich, dass eine Meldung extern gemäß § 28 HinSchG erstattet wird.[1575] Zudem will der deutsche Gesetzgeber der hinweisgebenden Person gerade die Zuständigkeitsfrage abnehmen, indem er z. B. die externe Meldestelle des BfJ als „one-stop-shop" begreift.[1576]

Ist der Anwendungsbereich einer bereichsspezifischen externen Meldestelle aus § 4 Abs. 1 HinSchG eröffnet, so richtet sich der Schutz durch das unionsrechtswidrige Konkurrenzverständnis des deutschen Gesetzgebers allein nach der jeweiligen bereichsspezifischen Vorschrift.[1577] Die hinweisgebende Person profitiert in diesen Fällen dem Gesetzgeber zufolge durch den Vorrang der bereichsspezifischen Vorschrift nicht von den Schutzmaßnahmen des HinSchG. Die gesetzgeberische Auslegung des § 4 Abs. 1 HinSchG ist richtlinienkonform dahingehend zu korrigieren, dass die bereichsspezifischen externen Meldestellen aus Anhang Teil II der HinSchRL sowohl den Anforderungen des HinSchG als auch den darüber hinausgehenden Regelungen der bereichsspezifischen Vorschrift gerecht werden müssen.[1578] Dadurch müssen die bereichsspezifischen externen Meldestellen aus § 4 Abs. 1 HinSchG den Schutz des HinSchG entgegen den Ausführungen in der Gesetzesbegründung ebenso gewährleisten.[1579]

Hat die hinweisgebende Person wiederum die Wahl zwischen einer bereichsspezifischen externen Meldestelle, die nicht in § 4 Abs. 1 HinSchG aufgeführt ist, und einer in diesen Fällen gleichberechtigten externen Meldestelle nach dem HinSchG, kann die hinweisgebende Person sich das Schutzregime nach der Auslegung des

1572 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 3, Rn. 23, § 33, Rn. 12.
1573 Siehe zu den externen Meldestellen des HinSchG Kapitel 4: A. I. 2.
1574 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 33, Rn. 16, 16.1.
1575 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 33, Rn. 16.1.
1576 BT-Drs. 20/3442, S. 35, 83; *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 33, Rn. 16.1.
1577 Siehe dazu ausführlich Kapitel 4: D. I. 2.
1578 Siehe dazu Kapitel 3: A. IX. 1. und Kapitel 4: D. I. 5. sowie die einzelnen Analysen unter Kapitel 3: C. und Kapitel 4: C.
1579 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 3, Rn. 24, § 4, Rn. 10 f., § 33, Rn. 15.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Gesetzgebers aussuchen.[1580] Nur wenn sich die hinweisgebende Person dann für eine Meldung an eine externe Meldestelle des HinSchG entscheidet, sollen die Schutzmaßnahmen des HinSchG greifen.[1581] Entsprechend den Ausführungen zu den internen Meldungen[1582] ist diese gesetzgeberische Auslegung nicht unionsrechtswidrig, da die HinSchRL das Verhältnis zu den nationalen und unionsrechtlichen Regelungen außerhalb des Anhangs Teil II der HinSchRL nicht regelt.[1583] Zugunsten des Hinweisgeberschutzes ist es jedoch empfehlenswert, dass alle Behörden mit externen Meldestellen den Schutz des HinSchG gewährleisten. Bund und Länder sollten zumindest verständlich darüber aufklären, welche Behörden die Schutzvorschriften des HinSchG im Falle einer externen Meldung im Zweifel nicht anwenden.

Wendet sich die hinweisgebende Person (irrtümlich) an eine unzuständige Fach-, Aufsichts- oder Strafverfolgungsbehörde oder einen unzuständigen Mitarbeiter, so ist die Behörde verpflichtet, die Meldung entsprechend Art. 11 Abs. 6, 12 Abs. 3 HinSchRL an die zuständige externe Meldestelle des HinSchG bzw. den zuständigen Mitarbeiter weiterzuleiten.[1584] Auch wenn das HinSchG diesen Fall nicht regelt,[1585] ist die hinweisgebende Person trotz der Meldung an die unzuständige Stelle richtlinienkonform gemäß Art. 6 Abs. 1 lit. b i. V. m. Art. 10 i. V. m. Art. 11 Abs. 6, 12 Abs. 3 HinSchRL zu schützen.[1586] Andernfalls wäre die hinweisgebende Person bei einer Meldung an eine solche Drittbehörde (z. B. Polizei oder Staatsanwaltschaft) nur nach der bisherigen Rechtslage geschützt.[1587] Daneben wird diskutiert, ob die Meldung an eine solche Drittbehörde als Offenlegung gemäß § 32 HinSchG qualifiziert werden könnte. Eine Offenlegung ist gemäß § 3 Abs. 5 HinSchG das Zugänglichmachen von Informationen über Verstöße gegenüber der Öffentlichkeit. Eine Behörde ist keine Öffentlichkeit im Sinne des HinSchG.[1588] Allerdings ist das Zugänglichmachen von Informationen gegenüber der Öffentlichkeit deutlich schwerwiegender für die betroffenen Personen als eine Meldung an die verschwiegenheitsverpflichteten Strafverfolgungsbehörden. Die weniger einschneidende Meldung an

1580 BT-Drs. 20/3709, S. 1. Siehe dazu ausführlich Kapitel 4: D. I. 4.
1581 BT-Drs. 20/3709, S. 1.
1582 Siehe Kapitel 4: A. VII. 1. a) cc) (1).
1583 Siehe Kapitel 3: A. IX. 2. und Kapitel 4: D. I. 4. Zu beachten sind jedoch die redaktionellen Versehen in der Aufzählung des § 4 Abs. 1 HinSchG, siehe die Analysen unter Kapitel 4: D. II.
1584 Siehe Kapitel 3: A. VII. 1. a) cc).
1585 Die Regelung in § 31 Abs. 2 S. 1 HinSchG regelt nur den Fall, dass die externe Meldestelle nicht zuständig ist und die Meldung weiterleitet.
1586 Zurückhaltender *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 33, Rn. 15, 16.2, die den Schutz nur bejahen, wenn die Meldung tatsächlich weitergeleitet wird; eine Pflicht zur Weiterleitung nehmen sie nicht an.
1587 So *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 32, Rn. 24, § 33, Rn. 15. Siehe zur bisherigen Rechtslage insbesondere unter Kapitel 2: G. I.
1588 *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber, S. 86; *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 32, Rn. 24; *Schilling/Danner*, CB 2022, 371 (374 f.); *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (437).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

eine Drittbehörde ist somit als milderes Mittel zumindest unter den Voraussetzungen des analog angewendeten § 32 HinSchG zu schützen.[1589]

dd) Unbeachtlichkeit der Motivlage

Die subjektiven Beweggründe der hinweisgebenden Person bleiben unbeachtet.[1590]

b) Weitere geschützte Personen

Es können auch weitere natürliche Personen von den Schutzmaßnahmen profitieren, wenn sie die hinweisgebende Person im beruflichen Zusammenhang vertraulich unterstützen und die Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 HinSchG erfüllen. Die Regelungen dienen dem Schutz des Mittlers im Sinne des Art. 4 Abs. 4 lit. a, 5 Abs. 8 HinSchRL.[1591] Die seelische Unterstützung durch Familienmitglieder im Privaten ist nicht erfasst.[1592] Es gelten im Prinzip dieselben Voraussetzungen wie für die hinweisgebende Person. Die hinweisgebende Person muss einen Verstoß gemäß § 34 Abs. 1 HinSchG nach den Regelungen des HinSchG intern oder extern melden oder offenelegen. Die gemeldeten Informationen müssen gemäß § 34 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG zutreffend sein oder die unterstützende Person muss zum Zeitpunkt der Unterstützung hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt haben, dass die gemeldeten Informationen der Wahrheit entsprachen. Außerdem müssen die gemeldeten Informationen gemäß § 34 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG Verstöße betreffen, die in den sachlichen Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, oder die unterstützende Person muss zum Zeitpunkt der Unterstützung hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt haben, dass dies der Fall sei. Unter diesen Voraussetzungen schützt das HinSchG auch eine gutgläubige Person, die eine bösgläubige hinweisgebende Person unterstützt.[1593] Die andere Partei muss zu den substantiierten Behauptungen der unterstützenden Person bezüglich ihres Schutzanspruchs vor Gericht gezielt Stellung nehmen; pauschales Bestreiten bewirkt die Geständnisfiktion des § 138 Abs. 3 ZPO.[1594]

Wenn die hinweisgebende Person die Voraussetzungen erfüllt, gelten die Schutzmaßnahmen gemäß § 34 Abs. 2 Nr. 1 HinSchG auch für Dritte (z. B. Kollegen, Freunde oder Familienmitglieder)[1595], die im Sinne des Art. 4 Abs. 4 lit. b HinSchRL[1596] mit der

1589 *Bayreuther*, DB 2023, 1537 (1543, 1545); *Bruns*, NJW 2023, 1609 (1612); vgl. *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (437); a. A. *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber, S. 86; *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 32, Rn. 24; *Schilling/Danner*, CB 2022, 371 (374 f.).
1590 BT-Drs. 20/3442, S. 92.
1591 BT-Drs. 20/3442, S. 93.
1592 BT-Drs. 20/3442, S. 93.
1593 BT-Drs. 20/3442, S. 93.
1594 BT-Drs. 20/3442, S. 93.
1595 BT-Drs. 20/3442, S. 93.
1596 BT-Drs. 20/3442, S. 93.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

hinweisgebenden Person in Verbindung stehen und in einem beruflichen Zusammenhang wegen der Meldung Repressalien erlitten haben. Ihr Schutz ist mithin abhängig vom Schutz der hinweisgebenden Person (strenge Akzessorietät).[1597] Der berufliche Zusammenhang kann z. B. auf der gemeinsamen Arbeitsstelle oder sonstigen beruflichen Kontakten beruhen.[1598] Das Erleiden von Repressalien ist eine Tatbestandsvoraussetzung, für welche die dritte Person die Darlegungs- und Beweislast trägt.[1599]

Juristische Personen, rechtsfähige Personengesellschaften und sonstige rechtsfähige Personenvereinigungen, mit denen die hinweisgebende Person im beruflichen Kontext verbunden ist (z. B. Beteiligung oder Anstellungsverhältnis), können gemäß § 34 Abs. 2 Nr. 2 HinSchG gleichermaßen Schutz erfahren. Der Gesetzgeber meint, er dehne den Schutz über den Wortlaut des umzusetzenden Art. 4 Abs. 4 lit. c HinSchRL hinaus auch auf sonstige Organisationsformen des privaten Rechts aus und vermeide dadurch sachlich unbegründete Wertungswidersprüche.[1600] Allerdings ergibt bereits die unionsautonome Auslegung, dass der unionsrechtliche Begriff der juristischen Person weiter zu verstehen ist und jegliche rechtsfähigen wirtschaftlich-organisatorischen Einheiten einbezieht.[1601] Die Schutzregelung des § 34 Abs. 2 Nr. 2 HinSchG betrifft vor allem Zuliefererunternehmen im Verhältnis zu (Groß-)Unternehmen, wenn etwa ein Mitarbeiter des Zuliefererunternehmens einen Verstoß meldet, der das (Groß-)Unternehmen betrifft.[1602] Die Regelung schützt auch vor indirekten Repressalien, wie etwa die Verweigerung von Dienstleistungen, die Erfassung auf „schwarzen Listen" oder ein Geschäftsboykott.[1603]

2. Maßnahmen

Die Schutzmaßnahmen sind in den §§ 35 bis 37 HinSchG geregelt. Sie finden auf die hinweisgebenden und unterstützenden Personen sowie auf die sogenannten Dritten und mit der hinweisgebenden Person verbundenen Unternehmen Anwendung, wenn die genannten Voraussetzungen der §§ 33, 34 HinSchG erfüllt sind.[1604] In Umsetzung des Art. 24 HinSchRL[1605] sind Vereinbarungen, die die nach dem HinSchG bestehenden Rechte der hinweisgebenden oder sonstiger geschützter Personen einschränken, gemäß § 39 HinSchG unwirksam. Das betrifft sowohl vertragliche Vereinbarungen als auch tarifliche oder betriebliche Regelungen.[1606] Es sind auch

1597 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 34, Rn. 11.
1598 BT-Drs. 20/3442, S. 93.
1599 BT-Drs. 20/3442, S. 93.
1600 BT-Drs. 20/3442, S. 93.
1601 Siehe Kapitel 1: A. III.
1602 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 93.
1603 BT-Drs. 20/3442, S. 93.
1604 Siehe Kapitel 4: A. VII. 1.
1605 BT-Drs. 20/3442, S. 97.
1606 BT-Drs. 20/3442, S. 97.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Schiedsvereinbarungen verboten, die eine gerichtliche Geltendmachung der Rechte beschränken oder ausschließen.[1607]

a) Verbot von Repressalien

Repressalien, die sich gegen die hinweisgebende Person richten, sind gemäß § 36 Abs. 1 S. 1 HinSchG verboten. Das gilt gemäß § 36 Abs. 1 S. 2 HinSchG bereits für die Androhung und den Versuch, Repressalien auszuüben. Repressalien sind gemäß § 3 Abs. 6 HinSchG Handlungen oder Unterlassungen im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit, die eine Reaktion auf eine Meldung oder eine Offenlegung sind und durch die der hinweisgebenden Person ein ungerechtfertigter Nachteil entsteht oder entstehen kann. Eine Repressalie setzt demnach zwei Tatbestandsmerkmale voraus: zum einen die Kausalität zwischen Meldung und Benachteiligung und zum anderen den ungerechtfertigten Nachteil.[1608] Der Gesetzgeber verweist in der Begründung zu § 36 HinSchG auf die nicht abschließende Aufzählung von Repressalien in Art. 19 HinSchRL und weist darauf hin, dass die Repressalien von jeglichen Personen ergriffen werden können, mit denen die hinweisgebende Person im beruflichen Kontakt steht.[1609] Verstößt ein Rechtsgeschäft gegen das Repressalienverbot, so ist es gemäß § 134 BGB nichtig.[1610]

Wer entgegen dem Repressalienverbot aus § 36 Abs. 1 S. 1 HinSchG eine Repressalie gegen eine hinweisgebende oder eine andere geschützte Person ergreift oder zu ergreifen versucht, handelt ordnungswidrig und kann gemäß § 40 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 5 und 6 S. 1 Hs. 1 HinSchG mit einer Geldbuße bis zu 50.000 Euro belangt werden. Die Sanktion dient der Umsetzung von Art. 23 Abs. 1 lit. b und c HinSchRL,[1611] sodass der nationale Gesetzgeber anscheinend auch die Anstrengung mutwilliger Gerichtsverfahren als Repressalie begreift. Ein solches Verständnis ist jedoch weder in Art. 19 HinSchRL noch in Art. 23 Abs. 1 lit. b und c HinSchRL angelegt, sodass der deutsche Gesetzgeber die Anstrengung mutwilliger Gerichtsverfahren separat sanktionieren sollte.[1612] Für eine Sanktion gemäß § 40 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 5 und 6 S. 1 Hs. 1 HinSchG genügt bereits eine ungerechtfertigt benachteiligende Handlung oder Unterlassung; der Nachteil für die hinweisgebende Person muss nicht tatsächlich

1607 BT-Drs. 20/3442, S. 97.
1608 BT-Drs. 20/3442, S. 96; auf das Tatbestandsmerkmal der Kausalität beschränkend hingegen BT-Drs. 20/3442, S. 65.
1609 BT-Drs. 20/3442, S. 95.
1610 BT-Drs. 20/3442, S. 95.
1611 BT-Drs. 20/3442, S. 98.
1612 Siehe dazu auch Kapitel 4: A. VII. 1. a) aa).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

eintreten.[1613] Die Beweislastumkehr aus § 36 Abs. 2 HinSchG[1614] greift wegen der im Ordnungswidrigkeitenrecht geltenden Unschuldsvermutung hier nicht.[1615]

b) Straflosigkeit und Haftungsbeschränkung

aa) § 6 Abs. 1 und 2 HinSchG

Eine Person darf gemäß § 6 Abs. 1 HinSchG ein Geschäftsgeheimnis im Sinne des § 2 Nr. 1 GeschGehG an eine zuständige interne oder externe Meldestelle melden, wenn sie die allgemeinen Schutzvoraussetzungen erfüllt[1616] und hinreichenden Grund zu der Annahme hatte, dass die Weitergabe des Inhalts notwendig ist, um einen Verstoß aufzudecken. In diesen Fällen ist die Offenlegung des Geschäftsgeheimnisses gemäß § 3 Abs. 2 GeschGehG gestattet, sodass die Regelung neben § 5 Nr. 2 GeschGehG tritt.[1617] Eine zusätzlicher Verweis in § 3 Abs. 2 GeschGehG oder § 5 GeschGehG auf das HinSchG – wie etwa in § 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 BBG, § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 BeamtStG – erfolgt nicht. Die Regelung dient der Umsetzung von Art. 21 Abs. 7 UAbs. 2 HinSchRL.[1618]

Unterliegen Informationen einer bestimmten Verschwiegenheits- oder Geheimhaltungspflicht und sind nicht nach § 5 HinSchG vom sachlichen Anwendungsbereich ausgeschlossen,[1619] so dürfen sie unter den Voraussetzungen des § 6 Abs. 2 HinSchG gemeldet werden. Hierfür muss die hinweisgebende Person die allgemeinen Schutzvoraussetzungen erfüllen[1620] und hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt haben, dass die Weitergabe des Inhalts notwendig ist, um einen Verstoß aufzudecken. Unter § 6 Abs. 2 HinSchG fallen Informationen, die durch vertragliche oder gesetzliche Verschwiegenheits- oder Geheimhaltungspflichten geschützt sind. Die gesetzliche Pflicht kann sich aus einer Rechtsvorschrift des Bundes, eines Landes oder aus einem unmittelbar geltenden Rechtsakt der EU ergeben. Der Gesetzgeber verzichtet mit Ausnahme von § 30 der Abgabenordnung (AO)[1621] und § 35 des Ersten

1613 BT-Drs. 20/3442, S. 98.
1614 Siehe Kapitel 4: A. VII. 2. c).
1615 BT-Drs. 20/3442, S. 98.
1616 Siehe Kapitel 4: A. VII. 1. a).
1617 BT-Drs. 20/3442, S. 71.
1618 BT-Drs. 20/3442, S. 71.
1619 Siehe Kapitel 4: A. III. 2.
1620 Siehe Kapitel 4: A. VII. 1. a).
1621 Abgabenordnung i. d. F. der Bekanntmachung v. 1.10.2002 (BGBl I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch Art. 24 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist. Das Steuergeheimnis ist gemäß § 30 Abs. 1 AO von Amtsträgern und ihnen gemäß § 30 Abs. 3 AO gleichgestellten Personen zu wahren. Amtsträger sind gemäß § 7 Nr. 1 AO insb. Beamte und Richter. Den Verpflichteten ist es gemäß § 30 Abs. 2 Nr. 1 und 2 AO grundsätzlich untersagt, personenbezogene Daten oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu offenbaren. Offenbarung im Sinne des § 30 AO ist jedes ausdrückliche oder konkludente Verhalten, aufgrund dessen nach § 30 Abs. 2 AO geschützte Daten einem Dritten bekannt werden können, Anwendungserlass zur AO v. 31.1.2014 (BStBl. 2014 I S. 290) zu § 30, Ziff. 3.2. Abs. 2 S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Buchs Sozialgesetzbuch (SGB I)[1622] darauf, alle umfassten gesetzlichen Verschwiegenheits- oder Geheimhaltungspflichten aufzulisten.[1623] Laut Gesetzesbegründung zählen insbesondere die Pflichten von Steuerberatern und Steuerbevollmächtigten, Lohnsteuerhilfevereinen, Wirtschaftsprüfern, Beamten, Soldaten und Vorständen von Berufskammern dazu.[1624] Der Gesetzgeber beruft sich bei dieser Regelung auf einen Umkehrschluss aus Art. 3 Abs. 3, ErwG. 26 und 27 HinSchRL und will verdeutlichen, dass alle nicht in § 5 HinSchG genannten Verschwiegenheitspflichten auch kein Hindernis für eine Meldung oder Offenlegung darstellen.[1625]

bb) § 35 HinSchG

In § 35 HinSchG sind Regelungen zum Ausschluss der rechtlichen Verantwortlichkeit verankert: Abs. 1 bezieht sich auf die Informationsbeschaffung und Abs. 2 auf das Verwenden der Informationen.[1626]

Beschafft sich eine Person Informationen oder nimmt Zugriff auf diese, um sie anschließend zu melden, so darf sie gemäß § 35 Abs. 1 HinSchG grundsätzlich nicht rechtlich für die Beschaffung oder den Zugriff verantwortlich gemacht werden. Die Regelung setzt Art. 21 Abs. 3 HinSchRL um.[1627] Insbesondere aus vertraglichen Bestimmungen darf die hinweisgebende Person nicht zur Verantwortung gezogen werden.[1628] Die hinweisgebende Person kann sich jedoch weiterhin strafbar machen, wenn die Beschaffung oder der Zugriff eigenständige Straftaten darstellen (z. B. §§ 123, 202a, 202b StGB).[1629] So soll verhindert werden, dass Personen andere ausspionieren und gezielt nach Verstößen suchen.[1630]

Die Offenbarung ist gemäß § 30 Abs. 4 Nr. 2 AO ausnahmsweise zulässig, wenn sie durch Bundesgesetz ausdrücklich zugelassen ist. Die Regelung in § 6 Abs. 2 HinSchG soll eine solche ausdrückliche Offenbarungsbefugnis darstellen, BT-Drs. 20/3442, S. 72. Unter den Voraussetzungen des § 6 Abs. 2 HinSchG darf der verpflichtete Personenkreis nun Steuergeheimnisse sowohl extern melden, offenlegen als auch einer durch Dritte betriebenen internen Meldestelle melden. Schließlich erfahren bei einer Meldung an eine interne Meldestelle, die durch einen externen Dienstleister betrieben wird, auch Dritte von dem Steuergeheimnis.

1622 Das Erste Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – Art. I des Gesetzes v. 11.12.1975, BGBl. I S. 3015), das zuletzt durch Art. 2a des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 408) geändert worden ist. Das Sozialgeheimnis aus § 35 SGB I schützt die sogenannten Sozialdaten. Sozialdaten sind personenbezogene Daten, die z. B. von Trägern der Renten-, Unfall-, Kranken- und Pflegeversicherung oder der Bundesagentur für Arbeit erhoben werden, § 67 Abs. 2 S. 1 des Zehnten Buchs Sozialgesetzbuch i. V. m. § 35 Abs. 1 S. 4 SGB I; BT-Drs. 20/3442, S. 72.

1623 BT-Drs. 20/3442, S. 72.

1624 BT-Drs. 20/3442, S. 72.

1625 BT-Drs. 20/3442, S. 71 f.

1626 BT-Drs. 20/3442, S. 94.

1627 BT-Drs. 20/3442, S. 94.

1628 BT-Drs. 20/3442, S. 94.

1629 BT-Drs. 20/3442, S. 94; für mögliche Straftaten siehe *Escherich*, EuZA 2022, 307 (312 ff.).

1630 BT-Drs. 20/3442, S. 94.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die hinweisgebende Person verletzt gemäß § 35 Abs. 2 HinSchG keine Offenlegungsbeschränkungen und kann auch nicht für die Weitergabe von Informationen rechtlich verantwortlich gemacht werden, sofern sie hinreichenden Grund zu der Annahme hatte, dass die Weitergabe erforderlich war, um den Verstoß aufzudecken. Die Vorschrift dient der Umsetzung von Art. 21 Abs. 2 und 7 UAbs. 1 HinSchRL und ergänzt laut Gesetzesbegründung § 6 Abs. 1 und 2 HinSchG.[1631] Anders als in § 35 Abs. 1 HinSchG schließt der Abs. 2 auch die strafrechtliche Verantwortlichkeit aus.[1632]

cc) Notwendigkeitsvorbehalt

Die erläuterten Regelungen sehen in §§ 6 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1, 35 Abs. 2 HinSchG vor, dass die hinweisgebende Person hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt haben muss, dass die Weitergabe (oder die Offenlegung des Inhalts) der Informationen notwendig bzw. erforderlich war, um einen Verstoß aufzudecken. Die Regelungen sind an den Wortlaut in Art. 21 Abs. 2 und Abs. 7 UAbs. 1 HinSchRL angelehnt. Die unterschiedlichen Begriffe „notwendig" und „erforderlich" in § 6 und § 35 HinSchG haben dieselbe Bedeutung. Es handelt sich um ein redaktionelles Versehen, da der Gesetzgeber die Begriffe „Erforderlichkeit" und „notwendig" in der Begründung zu § 6 Abs. 1 und 2 HinSchG sowie zu § 35 Abs. 2 HinSchG synonym verwendet.[1633] Darüber hinaus führt der Gesetzgeber aus, dass sich der Schutz im Sinne des ErwG. 91 HinSchRL nicht auf überflüssige Informationen erstreckt[1634] und es darauf ankommt, in welchem Umfang die Weitergabe der Informationen notwendig ist[1635]. Dieses Verständnis stimmt mit der Auslegung des Notwendigkeitsvorbehalts in Art. 21 Abs. 2 und Abs. 7 UAbs. 1 HinSchRL überein.[1636] Aufgrund dessen ist auch in Bezug auf §§ 6 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1, 35 Abs. 2 HinSchG festzuhalten, dass der Notwendigkeitsvorbehalt keine eigenständige Bedeutung hat und entfernt werden sollte.[1637] Das HinSchG nimmt im Rahmen der allgemeinen Schutzvoraussetzung ebenfalls gemäß § 33 Abs. 1 Nr. 3 i. V. m. § 2 Abs. 1 i. V. m. § 3 Abs. 3 HinSchG Bezug auf die Legaldefinition des Terminus „Informationen über Verstöße", sodass überflüssige oder nicht mit einem Verstoß im Zusammenhang stehende Informationen auch im Rahmen des HinSchG bereits die allgemeine Schutzvoraussetzung mangels „Informationen über Verstöße" nicht erfüllen.

1631 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 94.
1632 BT-Drs. 20/3442, S. 94.
1633 BT-Drs. 20/3442, S. 71 f., 94.
1634 BT-Drs. 20/3442, S. 94.
1635 BT-Drs. 20/3442, S. 71 f.
1636 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 33, Rn. 46. Siehe Kapitel 3: A. VII. 1. b) bb).
1637 Vgl. zu Art. 21 Abs. 2 und Abs. 7 UAbs. 1 HinSchRL *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber, S. 182; a. A. *Baranowski/May*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 6 HinSchG, Rn. 21 ff. Siehe zum Unionsrecht Kapitel 3: A. VII. 1. b) bb).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Beweislastumkehr

Zugunsten der hinweisgebenden Person greift gemäß § 36 Abs. 2 HinSchG die Beweislastumkehr in behördlichen und gerichtlichen Verfahren aus Art. 21 Abs. 5 HinSchRL.[1638] Die hinweisgebende Person muss zunächst darlegen und beweisen, dass sie infolge ihrer internen oder externen Meldung eine Benachteiligung erlitten hat.[1639] Danach wird zu ihren Gunsten vermutet, dass die zwei Tatbestandsmerkmale der Repressalie vorliegen: die kausale Verknüpfung mit der Meldung und die fehlende Rechtfertigung der Benachteiligung.[1640] Die benachteiligende Person muss nun beweisen, dass die Benachteiligung nicht wegen der Meldung ergriffen wurde oder dass die Benachteiligung auf hinreichend gerechtfertigten Gründen basiert.[1641] Hierfür bedarf es eines hinreichend substantiierten Sachvortrags der benachteiligenden Person, in dem sie plausible Gründe für die benachteiligende Maßnahme anführt.[1642] Das Gericht kann bei der Beweiswürdigung berücksichtigen, ob die benachteiligende Person überhaupt Kenntnis von der Meldung hatte und in welchem zeitlichen Zusammenhang Meldung und Benachteiligung stehen.[1643] Ein hinreichend gerechtfertigter Grund für die benachteiligende Maßnahme kann etwa sein, dass die hinweisgebende Person an dem gemeldeten Verstoß selbst beteiligt war.[1644]

Die Beweislastumkehr in § 36 Abs. 2 HinSchG regelt jedoch nicht, wer die Darlegungs- und Beweislast dafür trägt, dass die hinweisgebende Person die Schutzvoraussetzungen des § 33 Abs. 1 HinSchG erfüllt.[1645] Nur dann ist der Anwendungsbereich der Beweislastumkehr überhaupt eröffnet. Aus Art. 21 Abs. 5 HinSchRL ergibt sich diesbezüglich nichts. In Art. 20 Abs. 1 lit. b HinSchRL sieht der Unionsgesetzgeber als Unterstützungsmaßnahme jedoch eine Bescheinigung der zuständigen Behörden vor, in welcher der hinweisgebenden Person bestätigt wird, dass sie die Schutzvoraussetzungen der HinSchRL erfüllt. Eine solche wäre nicht notwendig, wenn sie das Vorliegen der Schutzvoraussetzungen nicht darlegen und beweisen müsste. Es ist folglich anzunehmen, dass die Darlegungs- und Beweislast diesbezüg-

1638 BT-Drs. 20/3442, S. 95.
1639 § 36 Abs. 2 S. 1 HinSchG; BT-Drs. 20/3442, S. 96. Die Regelung in § 36 Abs. 2 S. 1 HinSchG wurde durch den Vermittlungsausschuss dahingehend angepasst, dass die Regelung die Geltendmachung durch die hinweisgebende Person ausdrücklich enthält, BT-Drs. 20/6700, S. 2.
1640 § 36 Abs. 2 S. 1 HinSchG; BT-Drs. 20/3442, S. 96.
1641 § 36 Abs. 2 S. 2 HinSchG.
1642 *Bayreuther*, DB 2023, 1537 (1546).
1643 BT-Drs. 20/3442, S. 96.
1644 BT-Drs. 20/3442, S. 96.
1645 *Bayreuther*, NZA-Beilage 2022, 20 (27); *Bayreuther*, DB 2023, 1537 (1544).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

lich bei der hinweisgebenden Person liegt, da es sich um eine für sie günstige Tatbestandsvoraussetzung handelt.[1646]

Durch die etwas flexiblere Löschfrist in § 11 Abs. 5 S. 2 HinSchG kann der Beschäftigungsgeber die Meldungen so lange aufbewahren, wie es für die Erfüllung der Anforderungen des HinSchG und anderer Rechtsvorschriften erforderlich und verhältnismäßig ist. Da die Dokumentation dem Beschäftigungsgeber helfen kann, seiner Beweislast nachzukommen, sollte die Verhältnismäßigkeit der Aufbewahrungslänge nicht zu streng ausgelegt werden.

d) Schadensersatz

Bei einem Verstoß gegen das Verbot von Repressalien aus § 36 Abs. 1 HinSchG ist der Verursacher gemäß § 37 Abs. 1 HinSchG verpflichtet, der hinweisgebenden Person den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen. Die Vorschrift soll Art. 21 Abs. 8 HinSchRL umsetzen.[1647] Im Sinne des ErwG. 94 S. 3 HinSchRL sind von dem Schadensersatzanspruch auch zukünftige finanzielle Einbußen erfasst.[1648] Ein Verstoß gegen das Repressalienverbot begründet für die hinweisgebende Person jedoch gemäß § 37 Abs. 2 HinSchG keinen Anspruch auf einen beruflichen Aufstieg oder auf Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses, eines Berufsausbildungsverhältnisses oder eines anderen Vertragsverhältnisses. Ein solcher Anspruch kann sich jedoch weiterhin aus einem anderen Rechtsgrund ergeben (z. B. aus einer vertraglichen oder tariflichen Regelung).[1649]

Neben den Anspruch aus § 37 Abs. 1 HinSchG treten die Deliktsansprüche aus §§ 823 Abs. 1 bzw. Abs. 2 BGB i. V. m. § 36 Abs. 1 HinSchG sowie im Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer der vertragliche Schadensersatzanspruch aus §§ 280 Abs. 1, 241 Abs. 2 BGB (gegebenenfalls i. V. m. dem HinSchG oder § 612a BGB).[1650] Anstelle des Amtsträgers haftet gemäß Art. 34 S. 1 GG der Staat oder die Anstellungskörperschaft, wenn sich der Anspruch gegen eine Person richtet, die in Ausübung eines ihr anvertrauten öffentlichen Amtes gehandelt hat.[1651] Der Beschäftigungsgeber muss sich Repressalien, die von ihm unterstellten Personen ergriffen wurden, unter den Voraussetzungen des § 278 BGB zurechnen lassen.[1652]

1646 So auch *Bayreuther*, NZA-Beilage 2022, 20 (27); *Bayreuther*, DB 2023, 1537 (1544); zurückhaltend *Fuhlrott/Henckel*, ArbRAktuell 2022, 441 (444).
1647 BT-Drs. 20/3442, S. 96.
1648 BT-Drs. 20/3442, S. 96.
1649 BT-Drs. 20/3442, S. 97.
1650 *Bayreuther*, DB 2023, 1537 (1546).
1651 BT-Drs. 20/3442, S. 96.
1652 *Bayreuther*, NZA-Beilage 2022, 20 (Fn. 29); *Thüsing/Musiol/Peisker*, ZGI 2023, 63 (66); ähnlich *Fuhlrott/Henckel*, ArbRAktuell 2022, 441 (444 f.).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Der Rechtsausschuss sah in § 37 Abs. 1 S. 2 HinSchG vor, dass die hinweisgebende Person wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen kann.[1653] Es sollte sich um eine gesetzliche Regelung im Sinne des § 253 Abs. 1 BGB handeln.[1654] So sollte der hinweisgebenden Person unabhängig von den Voraussetzungen des § 253 Abs. 2 BGB und ohne schwerwiegende Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts ein Anspruch auf eine angemessene Entschädigung in Geld wegen eines immateriellen Schadens zustehen.[1655] Mit dieser Anspruchsgrundlage wollte der Rechtsausschuss Art. 21 Abs. 8 und ErwG. 94 S. 3 HinSchRL gerecht werden, die eine vollständige Widergutmachung des erlittenen Schadens verlangen und Schmerzensgeld für immaterielle Schäden als Maßnahme vorschlagen.[1656] Allerdings strich der Vermittlungsausschuss die Regelung, ohne seine Entscheidung näher zu begründen.[1657] In der finalen Fassung des HinSchG ist eine solche Anspruchsgrundlage nun nicht mehr enthalten. Dabei wollte die Ampelkoalition laut Koalitionsvertrag die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen gegen den Schädiger verbessern.[1658] Es mangelt mithin an einer vollständigen Wiedergutmachung des erlittenen Schadens im Sinne des Art. 21 Abs. 8 HinSchRL, sodass die HinSchRL dahingehend nicht ausreichend umgesetzt wurde und die Streichung des § 37 Abs. 1 S. 2 HinSchG unionsrechtswidrig ist.[1659] In ausgewählten engen Fällen kann ein immaterieller Schaden nur bei Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts gemäß §§ 823 Abs. 1, 253 BGB oder gegebenenfalls aus Art. 6, 82 Abs. 1 DSGVO i. V. m. §§ 8 und 10 HinSchG, § 26 Abs. 1 S. 1 BDSG ersetzt werden.[1660]

e) Sanktionen

Die möglichen Sanktionen sind in § 40 HinSchG geregelt und setzen Art. 23 Abs. 1 und 2 HinSchRL um.[1661] Wie bereits ausgeführt, mangelt es jedoch an einer korrekten Umsetzung des Art. 23 Abs. 1 lit. c HinSchRL.[1662] Ordnungswidrig handelt gemäß § 40 Abs. 2, 3 und 4 HinSchG, wer eine Meldung oder die Kommunikation mit der hinweisgebenden Person behindert,[1663] keine interne Meldestelle einrichtet und

1653 BT-Drs. 20/4909, S. 37.
1654 BT-Drs. 20/4909, S. 56.
1655 BT-Drs. 20/4909, S. 56.
1656 BT-Drs. 20/4909, S. 56.
1657 BT-Drs. 20/6700, S. 2.
1658 SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP, Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 88.
1659 *Grimm/Osmakova*, ArbRB 2023, 176 (178); *Nielebock*, jurisPR-Arb 23/2023 Anm. 1; vgl. auch *Dilling*, CCZ 2021, 60 (65); *Dilling*, CCZ 2022, 145 (150); *Gerdemann*, ZRP 2021, 37 (39); a. A. *Bayreuther*, NZA-Beilage 2022, 20 (29).
1660 *Bayreuther*, NZA-Beilage 2022, 20 (29); *Bayreuther*, DB 2023, 1537 (1546).
1661 BT-Drs. 20/3442, S. 97.
1662 Siehe dazu Kapitel 4: A. VII. 1. a) aa) und Kapitel 4: A. VII. 2. a).
1663 Siehe Kapitel 4: A. VII. 1. a) aa).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

betreibt,[1664] Repressalien ergreift[1665] oder die Vertraulichkeit nicht wahrt[1666]. Vor dem Vermittlungsausschuss sah die Norm noch Geldbußen bis 100.000 Euro vor, die jedoch durch den Vermittlungsausschuss auf 50.000 Euro begrenzt wurden.[1667]

Die Zurechnungsnorm des § 30 Abs. 1 OWiG ist anwendbar, wenn eine Leitungsperson eine Ordnungswidrigkeit nach dem HinSchG als sogenannte Anknüpfungs- oder Bezugstat begangen hat.[1668] So können nicht nur gegenüber natürlichen Personen, sondern auch gegenüber juristischen Personen und ihnen gleichgestellten Personenvereinigungen Geldbußen verhängt werden.[1669] Auf die Ordnungswidrigkeiten gemäß § 40 Abs. 2 Nr. 1 und 3, Abs. 3 und 4 HinSchG ist § 30 Abs. 2 S. 3 OWiG bei Vollendung anzuwenden, sodass sich das Höchstmaß verzehnfachen kann.[1670]

Auch § 130 OWiG findet Anwendung, sodass Inhaber von Betrieben und Unternehmen mit Sanktionen rechnen müssen, wenn sie vorsätzlich oder fahrlässig die erforderlichen Aufsichtsmaßnahmen unterlassen.[1671]

f) Hilfsangebote

Wie bereits ausgeführt, informieren und beraten die externen Meldestellen natürliche Personen gemäß § 24 Abs. 2 S. 1 HinSchG umfassend und unabhängig über die bestehenden Abhilfemöglichkeiten und Verfahren für den Schutz vor Repressalien. Daneben veröffentlichen sie Informationen für hinweisgebende Personen gemäß § 24 Abs. 3 HinSchG in einem gesonderten leicht erkennbaren und leicht zugänglichen Abschnitt auf ihrer Webseite.[1672] Mit diesen Regelungen will der Gesetzgeber den unterstützenden Maßnahmen aus Art. 20 Abs. 1 lit. a und b, Abs. 3 HinSchRL genügen.[1673] Allerdings ist nur die Umsetzung von Art. 20 Abs. 1 lit. a HinSchRL durch die Beratungsangebote der externen Meldestellen gemäß § 24 Abs. 2 S. 1 HinSchG ersichtlich.[1674] Die Informationen auf der Webseite gemäß § 24 Abs. 3 HinSchG setzen nur Art. 13 HinSchRL um. Da allen externen Meldestellen diese Beratung obliegt, wird weder ein Informationszentrum noch eine einzige, eindeutig benannte unabhängige Verwaltungsbehörde im Sinne des Art. 20 Abs. 3 HinSchRL geschaffen. Eine über die Beratung hinausgehende Unterstützung im Sinne des Art. 20 Abs. 1

1664 Siehe Kapitel 4: A. I. 1.
1665 Siehe Kapitel 4: A. VII. 2. a).
1666 Siehe Kapitel 4: A. V.
1667 BT-Drs. 20/6700, S. 3.
1668 BT-Drs. 20/3442, S. 97.
1669 BT-Drs. 20/3442, S. 97.
1670 § 40 Abs. 6 S. 2 HinSchG; BT-Drs. 20/3442, S. 99.
1671 BT-Drs. 20/3442, S. 97.
1672 Siehe zu den Informationspflichten Kapitel 4: A. IV. 2. d).
1673 BT-Drs. 20/3442, S. 85.
1674 *Dilling*, CCZ 2022, 145 (150).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

lit. b HinSchRL ist auch nicht angelegt.[1675] Die externe Meldestelle des Bundes beim BfJ leistet gemäß § 6 Abs. 3 HEMBV entgegen der Anregung in ErwG. 89 S. 6 HinSchRL auch ausdrücklich keine rechtliche Beratung im Einzelfall. Eine Bescheinigung zugunsten der hinweisgebenden Person, dass die Schutzvoraussetzungen des HinSchG erfüllt sind, sieht das HinSchG entgegen der Möglichkeit des Art. 20 Abs. 1 lit. b HinSchRL ebenfalls nicht vor. Spezielle Regelungen zur Prozesskostenhilfe im Sinne des Art. 20 Abs. 1 lit. c HinSchRL enthält das HinSchG nicht, sodass die allgemeinen Regelungen[1676] greifen. Von der Möglichkeit aus Art. 20 Abs. 2 HinSchRL, hinweisgebende Personen im Rahmen gerichtlicher Verfahren finanziell oder z. B. psychologisch zu unterstützen, wurde ebenfalls kein Gebrauch gemacht.[1677]

Diese fehlenden Unterstützungsmaßnahmen für hinweisgebende Personen sind bedauerlich, da sie für den Aufbau einer Meldekultur in Deutschland und den Schutz von hinweisgebenden Personen notwendig wären. Laut Koalitionsvertrag wollte die Ampelkoalition zusätzliche Beratungs- und finanzielle Unterstützungsangebote für hinweisgebende Personen eigentlich prüfen.[1678] Allerdings handelt es sich bei den Regelungen in Art. 20 Abs. 2 und 3 HinSchRL um fakultative Vorschriften, die der deutsche Gesetzgeber nicht befolgen muss. Die Anforderung in Art. 20 Abs. 1 lit. b HinSchRL ist zwar obligatorisch, allerdings so vage formuliert, dass aus ihr keine eindeutige Handlungspflicht der Mitgliedstaaten abgeleitet werden kann. Sie fordert lediglich eine „wirksame Unterstützung vonseiten der zuständigen Behörden beim Kontakt mit etwaigen am Schutz vor Repressalien beteiligten Behörden". Die als Beispiel genannte Bescheinigung hinsichtlich der erfüllten Schutzvoraussetzungen ist nur verpflichtend anzubieten, wenn sie nach nationalem Recht vorgesehen ist – was in Deutschland nicht der Fall ist. Eine Unionsrechtswidrigkeit kann folglich aus den fehlenden Unterstützungsmaßnahmen nicht abgeleitet werden.

3. Gemeldete Person

Die gemeldete Person wird im HinSchG als Person bezeichnet, die Gegenstand einer Meldung oder Offenlegung ist.[1679] Das kann entsprechend des Art. 5 Nr. 10 HinSchRL sowohl eine natürliche als auch eine juristische Person sein.[1680] Daneben nennt das HinSchG Personen, die von einer Meldung oder Offenlegung

1675 *Dilling*, CCZ 2022, 145 (150).
1676 Siehe dazu *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 123.
1677 *Dilling*, CCZ 2022, 145 (150).
1678 SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP, Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 88.
1679 Vgl. § 1 Abs. 2 HinSchG.
1680 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 8 HinSchG, Rn. 6.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

betroffen sind.[1681] Unter letztere Personengruppe fallen Personen, die in der Meldung als Zeugen oder Mitwisser genannt werden.[1682]

Der Gesetzgeber stellt in § 1 Abs. 2 HinSchG heraus, dass das HinSchG neben den hinweisgebenden Personen auch die gemeldeten Personen schützt. Das HinSchG enthält jedoch keine Vorschrift, die explizit den Schutz von gemeldeten Personen regelt.

Die gemeldete Person hat lediglich gemäß § 38 HinSchG einen Schadensersatzanspruch gegen Personen, die vorsätzlich oder grob fahrlässig unrichtige Informationen melden. Der Gesetzgeber geht durch diese Regelung über die Vorgaben in Art. 23 Abs. 2 S. 2 HinSchRL hinaus und sieht den Schadenersatzanspruch auch bei grober Fahrlässigkeit vor.[1683] Eine solche Regelung ist möglich, da die HinSchRL ausweislich ihres Art. 6 Abs. 1 lit. a HinSchRL nur die gutgläubige hinweisgebende Person schützt.[1684] Die Beschränkung auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit muss auch für Ansprüche der gemeldeten Person aus Vertrag gemäß §§ 611, 619a, 280 Abs. 1, 241 Abs. 2 BGB oder aus Delikt gemäß §§ 823 Abs. 1 BGB sowie gegebenenfalls § 824 BGB gelten.[1685] Schließlich soll laut Gesetzesbegründung bei einfach fahrlässigen unrichtigen Meldungen kein Schadenersatzanspruch bestehen.[1686]

Ordnungswidrig handelt gemäß § 40 Abs. 1 HinSchG nur, wer wissentlich entgegen § 32 Abs. 2 HinSchG eine unrichtige Information offenlegt. Die wissentliche Meldung unrichtiger Informationen ist mithilfe der allgemeinen Schadensersatzvorschriften und möglicher Strafbarkeiten gemäß §§ 145d, 164 und 187 StGB zu sanktionieren, um den Anforderungen des Art. 23 Abs. 2 S. 1 HinSchRL gerecht zu werden.[1687]

Die Akteneinsicht ist im Rahmen der externen Meldeverfahren gemäß § 28 Abs. 3 S. 1 HinSchG nach Maßgabe des § 29 VwVfG möglich. Demnach hat die externe Meldestelle einer am Meldeverfahren beteiligten Person Einsicht in die Meldeakte zu gestatten, soweit die Kenntnis für die beantragende Person zur Geltendmachung oder Verteidigung von rechtlichen Interessen erforderlich ist.[1688] Die externe Meldestelle kann die Akteneinsicht jedoch ablehnen, wenn sie ansonsten ihre Aufgaben nicht mehr ordnungsgemäß erfüllen kann, das Wohl des Bundes oder eines Landes

1681 Vgl. § 1 Abs. 2 HinSchG.
1682 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 1 HinSchG, Rn. 28.
1683 So auch gefordert von *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 132; *Forst*, EuZA 2020, 283 (300).
1684 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 132.
1685 *Bayreuther*, NZA-Beilage 2022, 20 (27, 29); *Bayreuther*, DB 2023, 1537 (1546); vgl. auch *Dilling*, CCZ 2022, 145 (150); a. A. *Thüsing*, DB 2022, 1066 (1069).
1686 BT-Drs. 20/3442, S. 97.
1687 BT-Drs. 20/3442, S. 97.
1688 § 28 Abs. 3 S. 1 HinSchG i. V. m. § 29 Abs. 1 S. 1 VwVfG.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

durch das Bekanntwerden des Akteninhalts benachteiligt würde oder soweit die Vorgänge gesetzlich oder wegen berechtigter Interessen der Beteiligten oder dritter Personen geheim gehalten werden müssen.[1689] Durch diese Ausnahmeregelung soll das Vertraulichkeitsgebot gewahrt werden.[1690] Entsprechend dem Grundgedanken in § 9 Abs. 1 HinSchG ist ein berechtigtes Interesse der hinweisgebenden Person in der Regel jedoch abzulehnen, wenn diese die Meldung vorsätzlich oder grob fahrlässig falsch erstattet hat.[1691]

Ansonsten stellt der Gesetzgeber in der Begründung zu § 1 Abs. 2 HinSchG in Anlehnung an die Vorgaben in Art. 22 Abs. 1 und 2 HinSchRL heraus, dass die Verfahrensrechte der gemeldeten Person nicht beschränkt werden und die Vertraulichkeitsregelungen auch die Identität der gemeldeten Person schützen sollen.[1692] Damit unter anderem die strafprozessualen Verteidigungsrechte der gemeldeten Person unbeschränkt gelten, bleibt das Strafprozessrecht gemäß § 4 Abs. 4 HinSchG von den Regelungen des HinSchG unberührt.[1693]

Insgesamt ist der Schutz der gemeldeten Person im HinSchG unzureichend ausgestaltet.[1694] Der Gesetzgeber hätte die Chance nutzen und im Zuge der Umsetzung der HinSchRL zugleich die internen Untersuchungen mit den entsprechenden Verteidigungsrechten der gemeldeten Person regeln sollen. Zumal der Entwurf eines Verbandssanktionengesetzes bereits existiert[1695] und die Ampelkoalition sich im Koalitionsvertrag vorgenommen hat, für Rechtssicherheit hinsichtlich der Compliance-Pflichten von Unternehmen zu sorgen und einen präzisen Rechtsrahmen für interne Untersuchungen zu schaffen.[1696]

VIII. Finanzielle Anreize

Das HinSchG sieht keine Anreizzahlungen für hinweisgebende Personen vor. Auch wenn die HinSchRL Anreizzahlungen nicht ausdrücklich verbietet,[1697] ist es denkbar, dass interne Anreizzahlungen eine mittelbare Beeinträchtigung darstellen und gegen das Repressalienverbot aus § 36 Abs. 1 HinSchG verstoßen,[1698] solange nicht zugleich staatliche Prämien für eine externe Meldung gezahlt werden. Schließlich hält der Beschäftigungsgeber seine Beschäftigten mittelbar von der ihnen zustehenden direk-

1689 § 28 Abs. 3 S. 1 HinSchG i. V. m. § 29 Abs. 2 VwVfG.
1690 BT-Drs. 20/3442, S. 87.
1691 BT-Drs. 20/3442, S. 87.
1692 BT-Drs. 20/3442, S. 57.
1693 BT-Drs. 20/3442, S. 68.
1694 *Bayreuther*, NZA-Beilage 2022, 20 (26); *Dilling*, CCZ 2022, 145 (151).
1695 BT-Drs. 19/23568.
1696 SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP, Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 88.
1697 Siehe Kapitel 3: A. VIII.
1698 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 3 HinSchG, Rn. 11.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ten externen Meldemöglichkeit ab, wenn er sie mit internen Prämien dafür belohnt, dass sie sich nur an die interne Meldestelle wenden.[1699]

IX. Zwischenergebnis

Nachdem der erste Entwurf des HinSchG in der 19. Legislaturperiode wegen Diskrepanzen zwischen den Koalitionspartnern CDU und SPD in Bezug auf den sachlichen Anwendungsbereich scheiterte, konnte sich der zweite Entwurf nach Anpassungen durch den Vermittlungsausschuss in der 20. Legislaturperiode durchsetzen. Das HinSchG wurde am 2. Juni 2023 verkündet und trat überwiegend am 2. Juli 2023 in Kraft – eineinhalb Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist der HinSchRL.

Beschäftigungsgeber mit grundsätzlich in der Regel mindestens 50 Beschäftigten müssen zumindest für ihre Beschäftigten und die ihnen überlassenen Leiharbeitnehmer eine interne Meldestelle einrichten – ansonsten erwartet sie eine Geldbuße bis zu 20.000 Euro. Der Begriff des Beschäftigungsgebers umfasst, sofern mindestens eine Person bei ihnen beschäftigt ist, natürliche Personen sowie juristische Personen des öffentlichen und des privaten Rechts, rechtsfähige Personengesellschaften und sonstige rechtsfähige Personenvereinigungen. Bund und Länder können jedoch Organisationseinheiten aus einzelnen oder mehreren Behörden, Verwaltungsstellen, Betrieben oder Gerichten bilden, die eine gemeinsame interne Meldestelle einrichten. Gemeinden und Gemeindeverbände sowie kommunale oder kommunal kontrollierte Unternehmen in öffentlich- oder privatrechtlicher Rechtsform sind nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet; entsprechende Gesetze bestehen in Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz.

Die interne Meldestelle muss die schriftliche und/oder mündliche Meldung ermöglichen sowie eine strukturierte Entgegennahme der Meldung und angemessene Folgemaßnahmen mithilfe von unparteiischem und fachkundigen Personal gewährleisten. Die internen Meldestellen müssen den hinweisgebenden Personen nach sieben Tagen eine Eingangsbestätigung und nach drei Monaten eine Rückmeldung über die geplanten und bereits ergriffenen Folgemaßnahmen zukommen lassen. Folgemaßnahmen sind die Stichhaltigkeitsprüfung und Maßnahmen, mit denen gegen den Verstoß vorgegangen oder das Verfahren abgeschlossen wird.

Parallel dazu sieht das HinSchG auf Bundesebene die externe Meldestelle des BfJ, der BaFin und des BKartA vor, die in ihrem Zuständigkeitsbereich die schriftliche, mündliche und persönliche externe Meldung für hinweisgebende Personen ermöglichen müssen. Die Länder können außerdem eigene externe Meldestellen

1699 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 3 HinSchG, Rn. 11.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

einrichten; von dieser Möglichkeit machte jedoch noch kein Bundesland Gebrauch. Die Meldestelle des BfJ ist die allgemeine externe Meldestelle des Bundes. Daneben fungiert die BaFin als Allfinanzaufsicht; das BKArtA ist für kartellrechtliche Verstöße zuständig. Darüber hinaus richtet der Bund beim BfJ und BKartA sogenannte weitere externe Meldestellen ein, die für Meldungen von Verstößen innerhalb der externen Meldestellen der BaFin, des BKartA und der externen Meldestellen der Länder bzw. innerhalb der externen Meldestelle des BfJ zuständig sind. Der externe Meldeprozess setzt im Vergleich zum internen Meldeprozess zusätzlich voraus, dass die Behörden den hinweisgebenden Personen auch das abschließende Ergebnis der ausgelösten Untersuchungen mitteilen.

Hinweisgebende Personen im Sinne des HinSchG sind natürliche Personen, die im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit oder im Vorfeld einer beruflichen Tätigkeit Informationen über Verstöße erlangt haben und diese an die im HinSchG vorgesehenen Meldestellen melden oder offenlegen. Der nationale Gesetzgeber verzichtet auf weiterführende Ausführungen zum persönlichen Anwendungsbereich und bezieht sich auf die Aufzählung der Personengruppen in der HinSchRL. Die hinweisgebenden Personen sind zur Meldung berechtigt, aber nicht verpflichtet. Daneben können natürliche und juristische Personen, die mit der hinweisgebenden Person in Verbindung stehen oder sie unterstützen, vom Schutz des HinSchG profitieren.

Hinweisgebende Personen können tatsächliche und mögliche rechtswidrige und missbräuchliche Handlungen und Unterlassungen aller Personengruppen im beruflichen Kontext melden. Von einer Eins-zu-eins-Umsetzung des sachlichen Anwendungsbereichs wurde abgesehen, sodass das HinSchG die Meldung von strafbewehrten und bestimmten bußgeldbewehrten Verstößen sowie sonstigen Verstöße gegen Rechtsvorschriften des Bundes, der Länder und der EU in den beschränkten Bereichen der HinSchRL erlaubt. Darüber hinaus ermöglicht das Gesetz die Meldung von verfassungsfeindlichen Äußerungen von Beamten. Verstöße, die die nationale Sicherheit oder wesentliche Sicherheitsinteressen des Staates betreffen, sind vom sachlichen Anwendungsbereich ausgenommen; die Meldung von Verschlusssachen ist nur stark eingeschränkt möglich.

Das HinSchG ordnet unter Androhung einer Geldbuße bis zu 50.000 Euro an, dass die Meldestellen die Identität der gutgläubigen hinweisgebenden Person, der gemeldeten Person und sonstiger in der Meldung genannter Personen vertraulich zu behandeln haben. Das Vertraulichkeitsgebot erstreckt sich auch auf die Dokumentation der internen und externen Meldungen, die grundsätzlich drei Jahre nach Abschluss des Verfahrens zu löschen ist. Die Information über die jeweilige Identität darf jedoch ausnahmsweise in Strafverfahren auf Verlangen der Strafverfolgungsbehörden, aufgrund einer Anordnung in einem Verwaltungsverfahren, aufgrund einer

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gerichtlichen Entscheidung sowie von der BaFin und dem BKartA an die zuständigen internen Fachabteilungen weitergegeben werden. Die Identität der gemeldeten und sonstiger in der Meldung genannter Personen darf unter Umständen auch im Rahmen interner Untersuchungen oder für das Ergreifen von Folgemaßnahmen weitergegeben werden. Ansonsten ist die Weitergabe der Identität grundsätzlich nur mit Einwilligung der jeweiligen Person möglich.

Die Regelungen zur Anonymität wurden im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens mehrfach geändert. Schlussendlich sieht das HinSchG vor, dass Meldestellen anonym eingehende Meldungen bearbeiten sollten. Meldestellen sind jedoch ausdrücklich nicht dazu verpflichtet, anonyme Meldekanäle einzurichten.

Unabhängig von der jeweiligen Motivlage genießen den Schutz des HinSchG hinweisgebende Personen, die im Zeitpunkt der Meldung gutgläubig handeln und Informationen über Verstöße im Sinne des Zwei-Stufen-Modells einer internen oder externen Meldestelle des HinSchG melden oder unter besonderen Voraussetzungen offenlegen. Repressalien gegen hinweisgebende Personen sind verboten, werden mit Geldbußen bis zu 50.000 Euro geahndet und begründen bei Vermögensschäden einen Schadensersatzanspruch der hinweisgebenden Person. Die geschützte hinweisgebende Person verstößt durch die Meldung grundsätzlich nicht gegen Verschwiegenheits- oder Geheimhaltungspflichten und kann auch für die Informationsbeschaffung nicht rechtlich verantwortlich gemacht werden, sofern die Beschaffung oder der Zugriff keine eigenständigen Straftaten darstellen. Der sogenannte Notwendigkeitsvorbehalt ist keine zusätzliche Schutzvoraussetzung, um von diesen Haftungserleichterungen zu profitieren, da die hinweisgebende Person ohnehin nur Informationen über Verstöße im Sinne des § 3 Abs. 3 HinSchG melden darf. Außerdem profitiert die hinweisgebende Person von einer Beweislastumkehr, sodass in behördlichen und gerichtlichen Verfahren zu ihren Gunsten vermutet wird, dass die von ihr geltend gemachte Benachteiligung wegen der Meldung gegen sie ergriffen wurde bzw. nicht gerechtfertigt ist. Finanzielle Anreize in Form von Belohnungszahlungen oder Prämien sind im HinSchG nicht vorgesehen. Wissentlich falsche Meldungen sind zu sanktionieren; zudem steht der gemeldeten Personen bei grob fahrlässig oder vorsätzlich unrichtigen Meldungen ein Schadensersatzanspruch zu.

Insgesamt sind jedoch einige richtlinienwidrige und nicht umgesetzte Regelungen zu beklagen. So fehlt es außerhalb von Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz an Gesetzen, die die internen Meldestellen der Gemeinden regeln. Die externen Meldestellen können entgegen den unionsrechtlichen Vorgaben das Verfahren nach Abgabe an die zuständige Fach-, Aufsichts- oder Strafverfolgungsbehörde bei sich einstellen, sodass keine Behörde mehr für die Kommunikation mit der hinweisgebenden Person zuständig ist und die Rückmeldungen an die hinweisgebende Person damit ausbleiben.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Darüber hinaus können die externen Meldestellen generell auf die Rückmeldung hinsichtlich der Folgemaßnahmen und des Verfahrensabschlusses verzichten, sofern dadurch Nachforschungen, Ermittlungen oder die Rechte der gemeldeten Person beeinträchtigt würden oder Verschwiegenheitspflichten entgegenstehen – eine solche Ausnahmeregelung ist in der HinSchRL jedoch nicht vorgesehen. Es fehlt auch eine Vorschrift, die externe Meldestellen im Sinne der Vorgaben der HinSchRL dazu verpflichtet, das externe Meldeverfahren alle drei Jahre zu überprüfen. Außerdem entsprechen die Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot im HinSchG nicht den strengeren Vorgaben der HinSchRL. In Bezug auf das Zwei-Stufen-Modell sieht das HinSchG richtlinienwidrig vor, dass sich die intern hinweisgebende Person erst nach Abschluss des internen Meldeverfahrens auch noch an die externe Meldestelle wenden darf – dabei erlaubt die HinSchRL der hinweisgebenden Person, die externe Meldestelle jederzeit und auch parallel zur internen Meldung aufzusuchen. Mangels Schadensersatzanspruchs für Nichtvermögensschäden fehlt es an der unionsrechtlich geforderten vollständigen Wiedergutmachung des erlittenen Schadens der hinweisgebenden Person. Außerdem wird die Anstrengung mutwilliger Gerichtsverfahren im HinSchG nicht ausdrücklich sanktioniert.

Darüber hinaus finden die im Koalitionsvertrag der Ampelkoalition festgehaltenen Punkte zum Whistleblowing keinen Niederschlag im HinSchG. So erfasst der sachliche Anwendungsbereich des HinSchG nicht die Meldung von sonstigem erheblichen Fehlverhalten, dessen Aufdeckung im besonderen öffentlichen Interesse liegt. Die Ampelkoalition verbesserte auch nicht die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen wegen Repressalien gegen den Schädiger – schließlich wurde der Schadensersatzanspruch bei Nichtvermögensschäden während des Gesetzgebungsverfahrens sogar gestrichen. Zusätzliche Beratungs- und Unterstützungsangebote sieht das HinSchG auch nicht vor; den entsprechenden Anregungen des Unionsgesetzgebers kommt der nationale Gesetzgeber gerade nicht nach.

B. Bereichsspezifische Regelungen zu internen Meldestellen

Entsprechend der Analyse der bereichsspezifischen Unionsvorschriften zu internen Meldestellen erfolgt nachfolgend die chronologische Untersuchung der entsprechenden Umsetzungsnormen. Bei den Umsetzungsnormen wird sowohl das Verhältnis zur umgesetzten Unionsvorschrift als auch zur HinSchRL beleuchtet. Mithilfe dieser Ergebnisse wird erst im nachfolgenden Kapitel die gesetzliche Struktur des nationalen Hinweisgeberschutzes und das Verhältnis der bereichsspezifischen Vorschriften zum HinSchG analysiert.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte

1. § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG

Die Regelung in § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 des Kreditwesengesetzes[1700] (KWG) wurde durch das CRD-IV-Umsetzungsgesetz vom 28. August 2013 eingeführt und diente der Umsetzung des Art. 71 Abs. 3 EigKapRL.[1701] Mit den Regelungen wollte der Gesetzgeber zugleich den Empfehlungen der EBA aus Kapitel III, Titel II, Nr. 17 der *Guidelines on Internal Governance (GL 44)* vom 27. September 2011 nachkommen.[1702] Das Erste Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 30. Juni 2016 erweiterte den Meldegegenstand, um Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und den Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO umzusetzen.[1703] Der Gesetzgeber vergisst es jedoch im Rahmen des Ersten Finanzmarktnovellierungsgesetzes auch Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO umzusetzen, der sich ebenfalls an Kreditinstitute richtet. Eine weitere Ausdehnung des Meldegegenstandes erfuhr die Vorschrift durch das Zweite Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 23. Juni 2017 und das Gesetz zur weiteren Ausführung der ProspektVO und zur Änderung von Finanzmarktgesetzen vom 8. Juli 2019, um Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO umzusetzen.[1704] Eine Anpassung durch das HinSchG erfolgte nicht.

a) Verpflichtete

Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute müssen gemäß § 25a Abs. 1 S. 1 i. V. m. § 1 Abs. 1b KWG über eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation verfügen, mit welcher sie gewährleisten können, dass sie die von ihnen zu beachtenden gesetzlichen Bestimmungen und betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten einhalten. Die Geschäftsleiter sind gemäß § 25a Abs. 1 S. 2 KWG für die ordnungsgemäße Geschäftsorganisation verantwortlich und haben die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, sofern nicht das Verwaltungs- oder Aufsichtsorgan entscheidet. Neben einem angemessenen und wirksamen Risikomanagement[1705] setzt eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation gemäß § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG unter anderem eine interne Meldestelle voraus.

Kreditinstitute sind gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 KWG Unternehmen, die Bankgeschäfte gewerbsmäßig oder in einem Umfang betreiben, der einen in kaufmännischer Weise

1700 Kreditwesengesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 9.11.1998 (BGBl. I S. 2776), das zuletzt durch Art. 6 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist.
1701 BGBl. I S. 3395; BT-Drs. 17/10974, S. 86.
1702 BT-Drs. 17/10974, S. 86.
1703 BGBl. I S. 1514; BT-Drs. 18/7482, S. 70, 73.
1704 BGBl. I S. 1693; BGBl. I S. 1002; BT-Drs. 18/10936, S. 261; BT-Drs. 19/8005, S. 64 f.
1705 § 25a Abs. 1 S. 3 KWG.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert. Finanzdienstleistungsinstitute sind gemäß § 1 Abs. 1a S. 1 KWG Unternehmen, die Finanzdienstleistungen für andere gewerbsmäßig oder in einem Umfang erbringen, der einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert, und die keine Kreditinstitute sind.

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldestelle muss für die Mitarbeiter der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute zur Verfügung stehen. Mitarbeiter sind alle in Voll- oder Teilzeit beschäftigten Personen, ohne dass es auf eine Befristung der Stelle ankommt.[1706] Ausgeschiedene Mitarbeiter fallen nicht unter den Mitarbeiterbegriff.[1707] Gleiches gilt für Mitarbeiter von Dienstleistern, auf die ein Institut Aufgaben auslagert, da sie in § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG nicht explizit wie in § 4d Abs. 6 und 7 FinDAG a. F.[1708] aufgeführt werden.[1709]

Dem meldeberechtigten Personenkreis muss die Meldung nur ermöglicht werden, sodass die Norm keine Meldepflicht vorsieht.

c) Meldegegenstand

Die Mitarbeiter müssen Verstöße gegen die KapAdVO, MarktMissVO, FinMarktVO, PRIIP-VO, ProspektVO oder gegen das KWG selbst oder die aufgrund des KWG erlassenen Rechtsverordnungen oder gegen das WpHG oder die aufgrund des WpHG erlassenen Rechtsverordnungen sowie etwaige strafbare Handlungen melden können. Der Gesetzgeber hat es versehentlich unterlassen, auch Verstöße gegen die ZenVerwahrVO zur Umsetzung von Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO als Meldegegenstand aufzuführen.[1710]

Auch wenn § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG nicht zwischen potenziellen und tatsächlichen Verstößen differenziert, muss auch das Umsetzungsgesetz entsprechend den Ausführungen zu Art. 71 Abs. 3 UAbs. 1 EigKapRL und Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO die Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen erlauben.[1711] Zudem fordern Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41

1706 Vgl. *Dreher*, in: Prölss/Dreher, § 23 VAG, Rn. 174.
1707 Vgl. *Dreher*, in: Prölss/Dreher, § 23 VAG, Rn. 175.
1708 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. g).
1709 Vgl. *Bürkle*, VersR 2020, 1 (4); a. A. in Bezug auf den vergleichbaren § 23 Abs. 6 VAG *Dreher*, in: Prölss/Dreher, § 23 VAG, Rn. 177.
1710 Siehe Kapitel 3: B. I. 7.
1711 Siehe Kapitel 3: B. I. 1. c) und Kapitel 3: B. I. 3. c). So auch *Benzler/Krieger*, in: Handbuch Bankenaufsichtsrecht, § 11, Rn. 125; *Renz/Rohde-Liebenau*, BB 2014, 692 (694).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Abs. 4 ProspektVO ohnehin ausdrücklich die Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen.[1712]

Da die umgesetzten Unionsrechtsakte die „etwaigen strafbaren Handlungen" nicht als Meldegegenstand vorsehen, muss es sich hierbei nicht um finanzdienstleistungsrechtliche Straftaten handeln.[1713] Die Straftaten müssen jedoch „innerhalb des Unternehmens" begangen werden und somit einen Bezug zum Arbeitsplatz aufweisen, damit die Meldung in den Verantwortungsbereich des Unternehmens fällt.[1714] Das Merkmal „innerhalb des Unternehmens" bezieht sich nicht auf die Meldestelle oder den meldeberechtigten Personenkreis, sondern auf die etwaigen strafbaren Handlungen.[1715] Dies zeigt ein Vergleich mit § 6 Abs. 5 GwG[1716], der ebenfalls die Implementierung einer internen Meldestelle anordnet, aber anders als die nationalen Umsetzungsnormen im Finanzdienstleistungssektor[1717] weder das Merkmal „etwaige strafbare Handlungen" noch „innerhalb des Unternehmens" beinhaltet. Zudem geht der Gesetzgeber ausdrücklich davon aus, dass die geeignete Stelle innerhalb oder außerhalb des Instituts eingerichtet werden kann.[1718] Es scheint sich außerdem um eine Übernahme des Wortlauts von Art. 71 Abs. 2 lit. b EigKapRL zu handeln, der ebenfalls auf die innerhalb des Instituts begangenen Verstöße abzielt.[1719]

d) Meldeprozess

Die Ausgestaltung des Meldeverfahrens hängt von Art, Umfang, Komplexität und Risikogehalt der Geschäftstätigkeit des Unternehmens ab.[1720] Ein Institut muss einen Prozess anbieten, der die interne Meldung an geeignete Stellen ermöglicht. Die geeignete Stelle kann innerhalb oder außerhalb des Instituts eingerichtet werden.[1721] Übernimmt eine Stelle außerhalb des Instituts Aufgaben im Rahmen des Meldeprozesses, muss das Institut die Vorgaben des KWG zur Auslagerung von Aktivitäten und Prozessen beachten.[1722] Im Wege einer Risikoanalyse muss das Institut eigenverantwortlich festlegen, ob es sich um eine wesentliche Auslagerung handelt.[1723] Eine wesentliche Auslagerung darf gemäß § 25b Abs. 2 KWG nicht dazu führen, dass der

1712 Siehe Kapitel 3: B. I. 4. c); Kapitel 3: B. I. 9. c) und Kapitel 3: B. I. 11. c).
1713 Vgl. *Dreher*, in: Prölss/Dreher, § 23 VAG, Rn. 168.
1714 *Langen/Donner*, in: Schwennicke/Auerbach, § 25a KWG, Rn. 113; *Renz/Rohde-Liebenau*, BB 2014, 692 (694); vgl. auch *Pohlmann*, in: Kaulbach/Bähr/Pohlmann, § 23 VAG, Rn. 104.
1715 A. A. *Renz/Rohde-Liebenau*, BB 2014, 692 (694 f.).
1716 Siehe Kapitel 4: B. II. 1.
1717 Siehe die analysierten Normen unter Kapitel 4: B. I.
1718 Siehe sogleich Kapitel 4: B. I. 1. d).
1719 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 4. f).
1720 BT-Drs. 17/10974, S. 86.
1721 BT-Drs. 17/10974, S. 86.
1722 BT-Drs. 17/10974, S. 86.
1723 BaFin, Rundschreiben 05/2023 (BA), Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk), 18.10.2023, AT 9, Ziff. 2. *Renz/Rohde-Liebenau*, BB 2014, 692 (696), nehmen erst bei einer Vollauslagerung des Meldeprozesses eine wesentliche Auslagerung an.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Geschäftsleiter seine Verantwortung an das Auslagerungsunternehmen überträgt, denn das Institut bleibt für die Einhaltung der von ihm zu beachtenden Bestimmungen verantwortlich.

e) Vertraulichkeit

Der Prozess muss es den Mitarbeitern ermöglichen, die Verstöße unter Wahrung der Vertraulichkeit ihrer Identität zu melden. Wird eine Stelle außerhalb des Instituts mit dem Meldeprozess beauftragt, so muss das Institut dafür Sorge tragen, dass die Vertraulichkeit der Identität der hinweisgebenden Mitarbeiter gewahrt bleibt.[1724]

Die BaFin hat gemäß § 44 Abs. 1 S. 1 und 2 KWG das Recht, von den Instituten Auskünfte, Unterlagen und erforderlichenfalls Kopien zu verlangen und anlasslos Prüfungen vorzunehmen. Das gilt im Sinne des § 44 Abs. 1 S. 2 KWG auch für Drittanbieter, wenn die Auslagerung des Meldeprozesses als wesentlich angesehen wird. Sofern es für die Verfolgung aufsichtsrechtlicher Ziele erforderlich und angemessen ist,[1725] kann sich dieses Auskunfts- und Prüfungsrecht auch auf das interne Meldeverfahren beziehen, wodurch die Identität der hinweisgebenden Person aufgedeckt werden könnte.

f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 71 Abs. 3 EigKapRL, Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II, Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO

Der Prozess, der gemäß § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG die Meldung an eine geeignete Stelle ermöglicht, kann als angemessenes bzw. geeignetes Verfahren und spezieller bzw. spezifischer, unabhängiger und autonomer bzw. eigenständiger Kanal im Sinne der Unionsvorschriften ausgelegt werden.[1726] Der Gesetzgeber erwähnt jedoch nicht, dass der Meldekanal im Sinne des Art. 71 Abs. 3 UAbs. 2 EigKapRL (sowie eigentlich auch im Sinne des vergessenen Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO) ebenso durch Sozialpartner bereitgestellt werden kann, sofern sie die hinweisgebende Person, die Vertraulichkeit ihrer Identität und die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person angemessen schützen.[1727] Im Gesetzentwurf wird nur angeführt, dass die geeignete Stelle auch außerhalb des Unternehmens geschaffen werden kann. Über die Unionsvorschriften hinausgehend fordert § 25a Abs. 1 S. 6

1724 BT-Drs. 17/10974, S. 86.
1725 Vgl. *Braun*, in: Fischer/Schulte-Mattler, § 44 KWG, Rn. 3 f.
1726 Vgl. *Pohlmann*, in: Kaulbach/Bähr/Pohlmann, § 23 VAG, Rn. 106.
1727 Ein entsprechender Satz ist in § 13 Abs. 1 S. 2 WpIG zu finden, siehe Kapitel 4: B. I. 10. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Nr. 3 KWG im Sinne des Kapitels III, Titel II, Nr. 17, Ziff. 2 der Guidelines on Internal Governance (GL 44) der EBA[1728] die vertrauliche Behandlung der Identität der hinweisgebenden Person.

Die Meldung etwaiger innerhalb des Unternehmens begangener strafbarer Handlungen ist von den Unionsvorschriften nicht vorgesehen. Zudem ist das Meldegegenstand durch die Meldung von Verstößen gegen das KWG und das WpHG sowie die entsprechenden Rechtsverordnungen weiter als die unionsrechtlichen Anforderungen gefasst, da das KWG und das WpHG nicht nur auf der EigKapRL und der FinMarktRL-II beruhen, sondern sich auf ihre Fassungen vom 9. September 1998[1729] stützen.

bb) HinSchRL

Die allgemeinen Regelungen des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG bleiben weitgehend hinter den detaillierten Vorgaben der HinSchRL zurück. Allein der Meldegegenstand ist weiter, indem auch innerhalb des Unternehmens begangene strafbare Handlungen unabhängig von ihrem unions- und finanzdienstleistungsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden können. Außerdem können Verstöße gegen das KWG, das WpHG und gegen die auf Grundlage dieser Gesetze erlassenen Rechtsverordnungen unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden. Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute müssen unter Beibehaltung dieses breiteren Meldegegenstandes gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Unternehmen bei Auslagerung des Meldeprozesses gegebenenfalls die Vorgaben des § 25b KWG zu beachten haben. Die mögliche Offenlegung der Identität der hinweisgebenden Person durch das Auskunfts- und Prüfungsrecht der BaFin ist durch die Ausnahme vom Vertraulichkeitsgebot gemäß Art. 16 Abs. 2 HinSchRL erfasst. Schließlich handelt es sich um eine notwendige und verhältnismäßige Pflicht im Rahmen von Untersuchungen durch eine nationale Behörde.

1728 EBA, Guidelines on Internal Governance (GL 44), 27.9.2011, S. 30.
1729 BGBl. I 2708; BGBl. I S. 2776.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

2. § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG

Das Wertpapierhandelsgesetz[1730] (WpHG) ist eng mit dem KWG verknüpft, da die Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute, die zugleich Wertpapierdienstleistungsunternehmen sind, sowohl der Bankenaufsicht nach dem KWG als auch der Marktaufsicht nach dem WpHG unterfallen.[1731] So werden die Wertpapierdienstleistungsunternehmen, die keine Wertpapierinstitute sind, gemäß § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG dazu verpflichtet, die organisatorischen Pflichten nach § 25a Abs. 1 KWG einzuhalten und somit auch eine interne Meldestelle nach § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG zu implementieren. Durch den Verweis in § 80 Abs. 6 S. 1 WpHG sind auch die Auslagerungsvorgaben in § 25b KWG zu beachten.[1732]

Wertpapierdienstleistungsunternehmen sind Kreditinstitute, Finanzdienstleistungsinstitute und Wertpapierinstitute, die Wertpapierdienstleistungen allein oder zusammen mit Wertpapiernebendienstleistungen gewerbsmäßig oder in einem Umfang erbringen, der einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert.[1733] Inländische Zweigstellen von im Ausland sitzenden Unternehmen, die Bankgeschäfte betreiben oder Finanzdienstleistungen sowie im genannten Maße Wertpapierdienstleistungen erbringen, gelten ebenfalls als Wertpapierdienstleistungsunternehmen.[1734] Da Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute ohnehin dem KWG unterfallen, ist der Verweis in § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG redundant.[1735] Wertpapierinstitute unterliegen der vergleichbaren Pflicht aus § 13 Abs. 1 des Wertpapierinstitutsgesetzes[1736] (WpIG).[1737]

Der Verweis auf § 25a Abs. 1 KWG wurde bereits in § 33 Abs. 1 S. 1 a. F. WpHG durch das Finanzmarktrichtlinie-Umsetzungsgesetz vom 16. Juli 2007 eingefügt, um doppelte Anforderungen an die Geschäftsorganisation von Kreditinstituten und Wertpapierdienstleistungsunternehmen zu vermeiden.[1738] Mit Einführung des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG durch das CRD IV-Umsetzungsgesetz vom 28. August 2013 waren aufgrund des Verweises auch Wertpapierdienstleistungsunternehmen zur Implementierung einer entsprechenden internen Meldestelle verpflichtet.[1739] Durch das Zweite Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 23. Juni 2017 wurde § 33 WpHG a. F. zu

1730 Wertpapierhandelsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 9.9.1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Art. 5 des Gesetzes v. 11.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 354) geändert worden ist.
1731 *Schwark/Zimmer*, in: Schwark/Zimmer, § 1 WpHG, Rn. 10.
1732 *Fett*, in: Schwark/Zimmer, § 80 WpHG, Rn. 182.
1733 § 2 Abs. 10 WpHG i. V. m. § 2 Abs. 1 WpIG.
1734 § 2 Abs. 10 WpHG i. V. m. § 53 Abs. 1 S. 1 KWG.
1735 BT-Drs. 19/26929, S. 170; *Fett*, in: Schwark/Zimmer, § 80 WpHG, Rn. 40.
1736 Wertpapierinstitutsgesetz v. 12.5.2021 (BGBl. I S. 990), das zuletzt durch Art. 7 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist.
1737 Siehe Kapitel 4: B. I. 10.
1738 BGBl. I S. 1330; BT-Drs. 16/4028, S. 70.
1739 BGBl. I S. 3395.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

§ 80 WpHG.[1740] Durch das Gesetz zur Umsetzung der WertFirmRL vom 12. Mai 2021 wurden die Wertpapierinstitute durch § 80 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 WpHG aus der Verpflichtung ausgenommen.[1741] Eine Anpassung durch das HinSchG erfolgte nicht.

3. § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB

Die Verpflichtung in § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 des Kapitalanlagegesetzbuches[1742] (KAGB) ist durch das Gesetz zur Umsetzung der OGAW-RL-V vom 3. März 2016 eingefügt worden, um Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL umzusetzen.[1743] Das Erste Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 30. Juni 2016 hat den Meldegegenstand zur Umsetzung von Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO erweitert.[1744] Durch das Gesetz zur Ausübung von Optionen der ProspektVO und zur Anpassung weiterer Finanzmarktgesetze vom 10. Juli 2018 ist in Bezug auf den Meldegegenstand der Begriff „europäische langfristige Investmentfonds" gegen „europäische langfristige Investmentfonds oder Geldmarktfonds" ausgetauscht worden, um auch Rechtsverstöße gegen die unmittelbar geltenden Vorschriften der Geldmarktfondsverordnung vom 14. Juni 2017[1745] zu erfassen.[1746] Im Zuge dessen verpasst es der Gesetzgeber, auch die ProspektVO umzusetzen und in den Meldegegenstand einzuarbeiten; schließlich verpflichtet Art. 41 Abs. 4 ProspektVO wie Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO alle Arbeitgeber zur Implementierung einer internen Meldestelle, wenn sie im Hinblick auf Finanzdienstleistungen regulierte Tätigkeiten ausüben. Eine weitere Ergänzung des Meldegegenstands erfolgt durch das Schwarmfinanzierung-Begleitgesetz vom 3. Juni 2021, um Verstöße gegen die unmittelbar geltenden Vorschriften der Verordnung über ein Paneuropäisches Privates Pensionsprodukt[1747] und andere unmittelbar geltende EU-Verordnungen zu erfassen.[1748] Eine Anpassung des § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB im Rahmen des HinSchG nahm der Gesetzgeber nicht vor.

Der Gesetzgeber orientierte sich beim Wortlaut an § 25 Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG,[1749] weswegen dieser zur Auslegung herangezogen werden kann.[1750]

1740 BGBl. I S. 1693.
1741 BGBl. I S. 990; BT-Drs. 19/26929, S. 170.
1742 Kapitalanlagegesetzbuch v. 4.7.2013 (BGBl. I S. 1981), das zuletzt durch Art. 34 Abs. 20 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist.
1743 BGBl. I S. 348; BT-Drs. 18/6744, S. 47.
1744 BGBl. I S. 1514; BT-Drs. 18/7482, S. 75.
1745 Verordnung (EU) 2017/1131 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 14.6.2017 über Geldmarktfonds, ABl. L 169 v. 30.6.2017, S. 8.
1746 BGBl. I S. 1102; BT-Drs. 19/2435, S. 58.
1747 Verordnung (EU) 2019/1238 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.6.2019 über ein Paneuropäisches Piavtes Pensionsprodukt (PEPP), ABl. L 198 v. 25.7.2019, S. 1.
1748 BGBl. I S. 1568; BT-Drs. 19/27410, S. 60.
1749 BT-Drs. 18/6744, S. 47.
1750 *Stabenow*, in: Assmann/Wallach/Zetzsche, § 28 KAGB, Rn. 59.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

a) Verpflichtete

Kapitalverwaltungsgesellschaften müssen gemäß § 28 Abs. 1 S. 1 KAGB über eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation verfügen, durch die gewährleistet wird, dass die Gesellschaft die zu beachtenden gesetzlichen Bestimmungen einhält. Die ordnungsgemäße Geschäftsorganisation umfasst gemäß § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB auch eine interne Meldestelle.

Kapitalverwaltungsgesellschaften sind gemäß § 17 Abs. 1 S. 1 KAGB Unternehmen mit satzungsmäßigem Sitz und Hauptverwaltung im Inland, deren Geschäftsbetrieb darauf gerichtet ist, inländische Investmentvermögen, EU-Investmentvermögen oder ausländische Alternative Investmentfonds (AIF) zu verwalten. Die Verpflichtung soll nicht nur für OGAW-Kapitalverwaltungsgesellschaften gelten, sondern über Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL hinaus wegen der vergleichbaren Interessenlage auch AIF-Kapitalverwaltungsgesellschaften einbeziehen.[1751]

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldestelle richtet sich an die Mitarbeiter der Kapitalverwaltungsgesellschaften. Ihnen muss die Meldung ermöglicht werden; eine Meldepflicht wird nicht statuiert.

c) Meldegegenstand

Es sollen potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen nationale und unmittelbar geltende europäische investmentrechtliche Vorgaben gemeldet werden können,[1752] also gemäß § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB gegen das KAGB oder gegen die aufgrund des KAGB erlassenen Rechtsverordnungen oder gegen unmittelbar geltende Vorschriften in Rechtsakten der EU über Europäische Risikokapitalfonds, Europäische Fonds für soziales Unternehmertum, europäische langfristige Investmentfonds und Geldmarktfonds sowie über ein Paneuropäisches Privates Pensionsprodukt, Ratingagenturen, Marktmissbrauch, die Transparenz von Wertpapierfinanzierungsgeschäften und der Weiterverwendung; einbezogen sind außerdem Verstöße gegen unmittelbar geltende Vorschriften in Rechtsakten der EU über Indizes, die bei Finanzinstrumenten und Finanzkontrakten als Referenzwert oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds verwendet werden sowie zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für Verbriefungen und zur Schaffung eines spezifischen Rahmens für einfache, transparente und standardisierte Verbriefung, über nachhaltigkeitsbezo-

1751 BT-Drs. 18/6744, S. 47; *Stabenow*, in: Assmann/Wallach/Zetzsche, § 28 KAGB, Rn. 8.
1752 BT-Drs. 19/2435, S. 58.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor, die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen oder über Basisinformationsblätter für PRIIP. Daneben können die Personen auch etwaige innerhalb der Kapitalverwaltungsgesellschaft begangene strafbare Handlungen melden.[1753]

d) Meldeprozess

Die Kapitalverwaltungsgesellschaften müssen einen Prozess implementieren, der die interne Meldung an geeignete Stellen ermöglicht. Die geeigneten Stellen können sowohl innerhalb als auch außerhalb des Unternehmens eingerichtet werden.[1754] Sofern eine Stelle außerhalb des Unternehmens beauftragt wird, müssen die Anforderungen des § 36 KAGB an die Auslagerung von Aufgaben beachtet werden.[1755] Eine Auslagerung liegt bereits vor, wenn ein anderes Unternehmen mit der Wahrnehmung von Aufgaben beauftragt wird, die ansonsten von der Gesellschaft selbst erbracht würden.[1756] Es kommt mithin grundsätzlich nicht auf die Wesentlichkeit der Auslagerung an, dennoch dient das Kriterium weiterhin als Differenzierungsmerkmal.[1757] Im Falle einer Auslagerung muss die Kapitalverwaltungsgesellschaft gemäß § 36 Abs. 1 S. 1 Nr. 7, Abs. 4 KAGB das Auslagerungsunternehmen unter anderem überwachen und hat ein Verschulden des Auslagerungsunternehmens in gleichem Umfang zu vertreten wie eigenes Verschulden.

e) Vertraulichkeit

Die Identität der hinweisgebenden Mitarbeiter muss vertraulich behandelt werden. Auch wenn Kapitalverwaltungsgesellschaften Teile ihres internen Meldeverfahrens an Drittanbieter auslagern, müssen sie die Vertraulichkeit der Meldung gewährleisten.[1758]

f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO

Der Gesetzgeber erweitert die Verpflichtung auf AIF-Kapitalverwaltungsgesellschaften und geht damit über Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL hinaus. Daneben ist der Meldegegenstand durch den Einbezug des gesamten KAGB weiter gefasst als die

1753 Siehe dazu Kapitel 4: B. I. 1. c).
1754 BT-Drs. 18/6744, S. 47.
1755 Vgl. BT-Drs. 18/6744, S. 47.
1756 BaFin, Rundschreiben 01/2017 (WA), Mindestanforderungen an das Risikomanagement von Kapitalverwaltungsgesellschaften (KAMaRisk), 10.1.2017, Ziff. 10.1.
1757 *Böhm*, in: Assmann/Wallach/Zetzsche, § 36 KAGB, Rn. 10.
1758 Vgl. BT-Drs. 17/10974, S. 86, zu § 25 Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Anforderungen des Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL, da das KAGB durch das AIFM-Umsetzungsgesetz vom 4. Juli 2013 z. B. auch die AIFM-Richtlinie[1759] umsetzt.[1760] Außerdem sind die etwaigen innerhalb der Kapitalverwaltungsgesellschaft begangenen strafbaren Handlungen nicht als Meldegegenstand von den Unionsvorschriften vorgesehen. Für die vertrauliche Behandlung der Identität der hinweisgebenden Person hat wohl § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG als Vorbild gedient, da die Regelung unabhängig von den Unionsvorschriften eingefügt worden ist. Der Prozess, der die Meldung an geeignete Stellen ermöglicht, entspricht im Wege der Auslegung dem unionsrechtlich geforderten angemessenen Verfahren und speziellen bzw. spezifischen, unabhängigen und autonomen Kanal.

bb) HinSchRL

Die allgemeinen Regelungen des § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB sind weitgehend von den Vorgaben der HinSchRL erfasst. Allein der Meldegegenstand ist weiter, indem auch innerhalb des Unternehmens begangene strafbare Handlungen unabhängig von ihrem unions- und finanzdienstleistungsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden können. Außerdem können Verstöße gegen das KAGB und gegen die auf Grundlage des KAGB erlassenen Rechtsverordnungen unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden. Kapitalverwaltungsgesellschaften müssen unter Beibehaltung dieses breiteren Meldegegenstandes gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. die vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern. Der Gesetzgeber sollte darauf hinweisen, dass die Unternehmen bei Auslagerung des Meldeprozesses gegebenenfalls die Vorgaben des § 36 KAGB zu beachten haben.

4. § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB

Auch § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB ist durch das Gesetz zur Umsetzung der OGAW-V-RL vom 3. März 2016 eingefügt worden, um Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL umzusetzen.[1761] Der Gesetzgeber hat sich erneut an § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG bei der Formulierung orientiert.[1762] Eine Anpassung durch das HinSchG erfolgte nicht.

1759 Richtlinie 2011/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 8.6.2011 über die Verwalter alternativer Investmentfonds und zur Änderung der Richtlinien 2003/41/EG und 2009/65/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009 und (EU) Nr. 1095/2010, ABl. L 174 v. 1.7.2011, S. 1.
1760 BGBl. I S. 1981; BT-Drs. 17/12294, S. 2.
1761 BGBl. I S. 348; BT-Drs. 18/6744, S. 50.
1762 BT-Drs. 18/6744, S. 50.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

a) Verpflichtete

Ein Kreditinstitut, das als Verwahrstelle beauftragt werden soll, muss gemäß § 68 Abs. 4 S. 2 KAGB bereit und in der Lage sein, die für die Erfüllung der Verwahrstellenaufgaben erforderlichen organisatorischen Vorkehrungen zu schaffen. Die Vorkehrungen umfassen gemäß § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB eine interne Meldestelle.

Eine Verwahrstelle ist gemäß § 68 Abs. 2 KAGB ein Kreditinstitut mit satzungsmäßigem Sitz in der EU oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, das gemäß § 32 KWG oder gemäß den Umsetzungsnormen der EigKapRL des jeweiligen Herkunftslands zugelassen ist. Es handelt sich um ein Kreditinstitut im Sinne des Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 KapAdVO und somit um ein CRR-Kreditinstitut im Sinne des § 1 Abs. 3d S. 1 KWG,[1763] sodass es ohnehin den Anforderungen des Art. 71 Abs. 3 EigKapRL bzw. als Institut im Sinne des KWG denen des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG unterliegt.[1764] Zudem unterliegen Verwahrstellen als Kreditinstitute der Verpflichtung des Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO und als Arbeitgeber, deren Tätigkeit im Hinblick auf Finanzdienstleistungen reguliert ist, den Anforderungen des Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 41 Abs. 4 ProspektVO und durch § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG auch denen des optionalen Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO. Es wäre sinnvoller gewesen, § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG um den Meldegegenstand des Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL zu erweitern und in § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB gegebenenfalls auf die interne Meldestelle des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG zu verweisen.

b) Hinweisgebende Person

Mitarbeiter der Verwahrstellen dürfen die interne Meldestelle nutzen; einer Meldepflicht unterliegen sie nicht („ermöglicht").

c) Meldegegenstand

Es dürfen gemäß § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB potenzielle oder tatsächliche Verstöße gegen das KAGB selbst oder gegen die aufgrund des KAGB erlassenen Rechtsverordnungen sowie etwaige innerhalb der Verwahrstelle begangene strafbare Handlungen[1765] gemeldet werden. Der Meldegegenstand tritt, wie soeben festgestellt,[1766] neben den des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG, sodass die Mitarbeiter der Verwahrstellen zusätzlich potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen die KapAdVO, MarktMissVO, FinMarktVO, ZenVerwahrVO, PRIIP-VO, ProspektVO oder gegen das KWG selbst oder

1763 *Kunschke/Bachmann*, in: Assmann/Wallach/Zetzsche, § 68 KAGB, Rn. 15, § 80 KAGB, Rn. 61 f.
1764 Vgl. *Schäfer*, in: Fischer/Schulte-Mattler, § 1 KWG, Rn. 208.
1765 Siehe dazu Kapitel 4: B. I. 1. c).
1766 Siehe Kapitel 4: B. I. 4. a).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

die aufgrund des KWG erlassenen Rechtsverordnungen oder gegen das WpHG oder die aufgrund des WpHG erlassenen Rechtsverordnungen melden können.

d) Meldeprozess

Die Verwahrstellen müssen Prozesse implementieren, über die eine interne Meldung an geeignete Stellen im Sinne des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG möglich ist. Da der Gesetzgeber hinsichtlich der geeigneten Stellen ausdrücklich auf § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG verweist, scheint er die Verpflichtung der Verwahrstellen aus § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG erkannt zu haben und einen einheitlichen Meldeprozess aus den Vorgaben des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG und § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB zu fordern. Schließlich ist der Verweis nur in § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB enthalten; in § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB und § 119 Abs. 6 KAGB fehlt er.[1767]

e) Vertraulichkeit

Die Identität der hinweisgebenden Person muss vertraulich behandelt werden.

f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL

Anders als Art. 99 Abs. 5 OGAW-RL sieht § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB zusätzlich die Meldung etwaiger innerhalb der Verwahrstelle begangener strafbarer Handlungen vor. Zudem beruht das KAGB nicht nur auf der OGAW-RL, sodass der Meldegegenstand des § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB über die Anforderungen des Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL hinausgeht.[1768] Das Vertraulichkeitsgebot entspringt wohl § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG, da Art. 99 Abs. 5 OGAW-RL keine entsprechende Regelung enthält. Der Prozess, der die interne Meldung an geeignete Stellen ermöglicht, entspricht im Wege der Auslegung dem angemessenen Verfahren und dem speziellen, unabhängigen und autonomen Kanal des Art. 99 Abs. 5 OGAW-RL.

bb) HinSchRL

Die allgemeinen Regelungen des § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB sind weitgehend von den Vorgaben der HinSchRL gedeckt. Allein der Meldegegenstand ist weiter, indem auch innerhalb des Unternehmens begangene strafbare Handlungen unabhängig von ihrem unions- und finanzdienstleistungsrechtlichen Hintergrund gemeldet wer-

1767 A. A. *Helm*, BB 2018, 1538 (1542), der keine sachlichen Gründe für die leicht unterschiedlichen Formulierungen der Vorschriften im KAGB sieht.
1768 Siehe Kapitel 4: B. I. 3. f) aa).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

den können. Außerdem können Verstöße gegen das KAGB gegen die auf Grundlage des KAGB erlassenen Rechtsverordnungen unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden. Da Verwahrstellen gemäß § 68 Abs. 2 KAGB, § 1 Abs. 3d S. 1 KWG Kreditinstitute im Sinne des KWG sind, muss im Grunde nicht noch einmal separat erwähnt werden, dass Verwahrstellen gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl und unter Beibehaltung dieses breiteren Meldegegenstandes eine interne Meldestelle im Sinne der Vorgaben der HinSchRL einrichten bzw. die vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen.

5. § 119 Abs. 6 KAGB

Die Vorschrift in § 119 Abs. 6 KAGB ist ebenfalls durch das Gesetz zur Umsetzung der OGAW-V-RL vom 3. März 2016 eingefügt worden, um Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL umzusetzen; § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG diente erneut als Vorbild.[1769] Eine Anpassung durch das HinSchG erfolgte nicht.

a) Verpflichtete

Der Vorstand einer OGAW-Investmentaktiengesellschaft mit veränderlichem Kapital hat gemäß § 119 Abs. 6 KAGB eine interne Meldestelle einzurichten. Eine entsprechende Vorschrift musste für OGAW-Investmentaktiengesellschaften mit veränderlichem Kapital wegen der Verpflichtung der OGAW-Investmentgesellschaften gemäß Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL geschaffen werden.[1770] Investmentgesellschaften sind gemäß § 1 Nr. 11 KAGB Investmentvermögen in der Rechtsform einer Investmentaktiengesellschaft oder Investmentkommanditgesellschaft. Für intern verwaltete Investmentaktiengesellschaften hat die Vorschrift nur deklaratorische Bedeutung, da sich für sie die Verpflichtung bereits aus § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB ergibt.[1771] Der deutsche Gesetzgeber verzichtete darauf, die Publikums-AIF-Investmentaktiengesellschaften mit veränderlichem Kapital über den Wortlaut des Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL hinaus in den Verpflichtetenkreis des § 119 Abs. 6 KAGB einzubeziehen. Er begründete die Entscheidung damit, dass sich die Pflichten des KAGB vor allem an Kapitalverwaltungsgesellschaften und nicht an Investmentgesellschaften richteten und interne Meldestellen somit primär bei Kapitalverwaltungsgesellschaften erforderlich seien.[1772] Dem kann jedoch entgegengehalten werden, dass Unternehmen generell von internen Meldestellen profitieren, weswegen Art. 8 Abs. 1

1769 BGBl. I S. 348; BT-Drs. 18/6744, S. 58.
1770 *Wallach*, in: Assmann/Wallach/Zetzsche, § 119 KAGB, Rn. 25.
1771 *Wallach*, in: Assmann/Wallach/Zetzsche, § 119 KAGB, Rn. 24.
1772 BT-Drs. 18/6744, S. 58 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

und 3 HinSchRL bzw. § 12 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 HinSchG nun auch alle juristischen Personen des Privatrechts mit 50 oder mehr Beschäftigten zur Implementierung eines internen Meldestelle verpflichten.[1773]

Zugleich hätte § 119 Abs. 6 KAGB auch ausdrücklich der Umsetzung von Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO dienen und entsprechend angepasst werden müssen, da diese Vorschriften Arbeitgeber in finanzdienstleistungsregulierten Bereichen generell zur Einrichtung einer internen Meldestelle verpflichten. Nur Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO stellt den Mitgliedstaaten die Verpflichtung frei.

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldestelle muss den Mitarbeitern der OGAW-Investmentaktiengesellschaft mit veränderlichem Kapital die interne Meldung ermöglichen. Eine Meldepflicht besteht nicht.

c) Meldegegenstand

Die Mitarbeiter müssen potenzielle oder tatsächliche Verstöße gegen das KAGB oder gegen die aufgrund des KAGB erlassenen Rechtsverordnungen sowie etwaige innerhalb der OGAW-Investmentaktiengesellschaft begangene strafbare Handlungen[1774] melden können. Wie bereits angeführt,[1775] hätte der Meldegegenstand auch um Verstöße gegen die MarktMissVO und die ProspektVO erweitert werden müssen.

d) Meldeprozess

Der Vorstand muss einen angemessenen Prozess implementieren, über den die Mitarbeiter Verstöße innerhalb der Gesellschaft an eine geeignete Stelle melden können; bei der internen Stelle handelt es sich durch die Unterscheidung zwischen internen und externen Meldestellen gerade nicht um die BaFin oder die Staatsanwaltschaft.[1776] Es ist kein sachlicher Grund ersichtlich, warum der Gesetzgeber in § 119 Abs. 6 KAGB die Singularform „an eine geeignete Stelle" und in § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB sowie § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB jeweils die Pluralform „an geeignete Stellen" verwendet.[1777]

e) Vertraulichkeit

Die Identität der hinweisgebenden Person ist vertraulich zu behandeln.

1773 A. A. *Wallach*, in: Assmann/Wallach/Zetzsche, § 119 KAGB, Rn. 24.
1774 Siehe dazu Kapitel 4: B. I. 1. c).
1775 Siehe Kapitel 4: B. I. 5. a).
1776 So jedoch *Wallach*, in: Assmann/Wallach/Zetzsche, § 119 KAGB, Rn. 24.
1777 *Helm*, BB 2018, 1538 (1542).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO

Es kann wegen der Ähnlichkeit der Vorschriften auf die Ausführungen zum Verhältnis von § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB zu Art. 99 Abs. 5 OGAW-RL verwiesen werden.[1778]

Die Verpflichtungen aus Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO hat der Gesetzgeber nicht erkannt und somit im Meldegegenstand nicht berücksichtigt.

bb) HinSchRL

Die allgemeinen Regelungen des § 119 Abs. 6 KAGB sind weitgehend von den Vorgaben der HinSchRL erfasst. Allein der Meldegegenstand ist weiter, indem auch innerhalb des Unternehmens begangene strafbare Handlungen unabhängig von ihrem unions- und finanzdienstleistungsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden können. Außerdem können Verstöße gegen das KAGB gegen die auf Grundlage des KAGB erlassenen Rechtsverordnungen unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden. OGAW-Investmentaktiengesellschaften mit veränderlichem Kapital müssen unter Beibehaltung dieses breiteren Meldegegenstandes gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. die vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern.

6. § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. §§ 40 und 59 BS WP/vBP

Die Regelung in § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 der Wirtschaftsprüferordnung[1779] (WPO) ist durch das Abschlussprüferaufsichtsreformgesetz vom 31. März 2016 eingeführt worden und dient der Umsetzung des Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL.[1780] Die Norm orientiert sich ebenfalls an § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG.[1781] Eine Anpassung durch das HinSchG erfolgte nicht.

1778 Siehe Kapitel 4: B. I. 4. f) aa).
1779 Wirtschaftsprüferordnung i. d. F. der Bekanntmachung v. 5.11.1975 (BGBl. I S. 2803), das zuletzt durch Art. 4 Abs. 18 des Gesetzes v. 17.1.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 12) geändert worden ist.
1780 BGBl. I S. 518; BT-Drs. 18/6282, S. 79; a. A. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 73 f.
1781 BT-Drs. 18/6282, S. 79.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Berufssatzung der Wirtschaftsprüferkammer für Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer (BS WP/vBP) vom 21. Juni 2016[1782] konkretisiert in § 59 die Bestimmungen des § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO.[1783] Zudem enthält § 40 BS WP/vBP eine Regelung zu Beschwerden und Vorwürfen. Die Wirtschaftsprüferkammer ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, die eine Satzung über die Rechte und Pflichten der Wirtschaftsprüfer und vereidigten Buchprüfer erlassen darf.[1784] Die Satzung und deren Änderungen bedürfen der Genehmigung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz.[1785]

a) Verpflichtete

Wirtschaftsprüfer sind gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 WPO als solche öffentlich bestellt und führen gemäß § 2 Abs. 1 WPO betriebswirtschaftliche Prüfungen durch und erteilen Bestätigungsvermerke über die Vornahme und das Ergebnis der betriebswirtschaftlichen Prüfungen. Sie müssen nach § 55b Abs. 1 S. 1 i.V.m § 1 Abs. 1 S. 1 WPO in ihrer Praxis über ein internes Qualitätssicherungssystem verfügen, mit dem sie die Einhaltung ihrer Berufspflichten gewährleisten und deren Anwendung überwachen und durchsetzen können. Wirtschaftsprüfer, die Abschlussprüfungen nach § 316 des Handelsgesetzbuches[1786] (HGB) durchführen,[1787] müssen gemäß § 55b Abs. 2 S. 1 WPO im Rahmen ihres internen Qualitätssicherungssystems zudem angemessene Grundsätze und Verfahren zur ordnungsgemäßen Durchführung und Sicherung der Qualität der Abschlussprüfung etablieren. Dazu gehören gemäß § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO, § 59 BS WP/vBP unter anderem interne Meldestellen.

Die Regelungen finden gemäß § 130 Abs. 1 S. 1 WPO auf vereidigte Buchprüfer entsprechende Anwendung. Vereidigte Buchprüfer sind gemäß § 128 Abs. 1 S. 1 WPO als solche anerkannt oder bestellt und führen gemäß § 129 Abs. 1 S. 1 WPO Prüfungen auf dem Gebiet des betrieblichen Rechnungswesens, insbesondere Buch- und Bilanzprüfungen, durch.

1782 Satzung der Wirtschaftsprüferkammer über die Rechte und Pflichten bei der Ausübung der Berufe des Wirtschaftsprüfers und des vereidigten Buchprüfers v. 21.6.2016 (BAnz AT 22.7.2016 B1) unter Berücksichtigung der Änderung der Berufssatzung v. 3.6.2022.

1783 BS WP/vBP, S. 116.

1784 § 4 Abs. 2 S. 1, 57 Abs. 3 S. 1 WPO.

1785 § 57 Abs. 3b S. 1 WPO.

1786 Handelsgesetzbuch in der im BGBl. Teil III, Gliederungsnr. 4100–1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Art. 29 des Gesetzes v. 27.3.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 108) geändert worden ist.

1787 Abschlussprüfungen nach § 316 Abs. 1 und 2 HGB sind Jahresabschlüsse und Lageberichte von Kapitalgesellschaften, die nicht kleine Kapitalgesellschaften im Sinne des § 267 Abs. 1 HGB sind, sowie Konzernabschlüsse und Konzernlageberichte von Kapitalgesellschaften.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

b) Hinweisgebende Person

Die Mitarbeiter der jeweiligen Praxis sollen gemäß § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO die interne Meldestelle nutzen können. Darüber hinaus müssen Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer gemäß § 40 BS WP/vBP bei der Durchführung von Prüfungen und der Erstattung von Gutachten neben Beschwerden und Vorwürfen von Mitarbeitern auch solchen von Mandanten und Dritten nachgehen, wenn sich aus ihnen Anhaltspunkte für Verstöße gegen gesetzliche oder fachliche Regeln ergeben. Diese Berufspflicht ergibt sich aus dem Grundsatz der gewissenhaften Berufsausübung[1788] und beschränkt sich wegen der Stellung in Teil 3 der BS WP/vBP nicht nur auf Wirtschaftsprüfer bzw. vereidigte Buchprüfer, die Abschlussprüfungen nach § 316 HGB durchführen.

Die Regelungen in § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO und § 59 BS WP/vBP sollen Mitarbeiter laut Wirtschaftsprüferkammer nicht nur ermutigen, sondern auch verpflichten, konkrete Beschwerden und Vorwürfe von Mandanten an die Praxisleitung weiterzugeben.[1789]

c) Meldegegenstand

Der Meldegegenstand umfasst gemäß § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO die Meldung von potenziellen oder tatsächlichen Verstößen gegen die AbPrüfVO und die Berufspflichten der Verpflichteten sowie von etwaigen innerhalb der Praxis begangenen strafbaren Handlungen und Ordnungswidrigkeiten[1790]. Es soll mithin die Meldung von Verstößen gegen gesetzliche Vorschriften und fachliche Regeln bei Abschlussprüfungen ermöglicht werden.[1791]

d) Meldeprozess

Die Verpflichteten müssen gemäß § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO Verfahren vorsehen, die die interne Meldung an geeignete Stellen ermöglichen. Sie müssen das Verfahren gemäß § 59 Nr. 1 BS WP/vBP an Art, Umfang, Komplexität und Risiko ihrer Tätigkeit anpassen.[1792] Die geeignete Stelle kann gemäß § 59 Nr. 2 Hs. 1 BS WP/vBP sowohl innerhalb als auch außerhalb der Praxis eingerichtet werden.[1793] Bei begründeten Hinweisen müssen die Verpflichteten gemäß § 59 Nr. 4 BS WP/vBP erforderliche Maßnahmen ergreifen und gegebenenfalls Anpassungen am Qualitätssicherungssystem vornehmen.

1788 BS WP/vBP, S. 96.
1789 BS WP/vBP, S. 116.
1790 Siehe dazu Kapitel 4: B. I. 1. c).
1791 BS WP/vBP, S. 116.
1792 Siehe auch BT-Drs. 18/6282, S. 79.
1793 Siehe auch BT-Drs. 18/6282, S. 79.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Verpflichteten müssen ihr internes Qualitätssicherungssystem und somit auch ihre interne Meldestelle gemäß § 55b Abs. 3 S. 1 und 2 WPO jährlich bewerten und die Mängel mit den erforderlichen Maßnahmen beheben. Darüber hinaus müssen sie sich mindestens alle sechs Jahre einer Qualitätskontrolle durch entsprechende Prüfer unterziehen.[1794] Mithilfe der Qualitätskontrollen überwacht die Wirtschaftsprüferkammer, ob die Regelungen zur Qualitätssicherung eingehalten werden und ob das Qualitätssicherungssystems angemessen und wirksam ist.[1795] Daneben müssen sich die Verpflichteten einer Inspektion durch die Abschlussprüferaufsichtsstelle unterziehen, wenn sie Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse im Sinne des § 316a S. 2 HGB oder Abschlussprüfungen nach § 134 Abs. 1 WPO durchführen oder Beanstandungen vorliegen.[1796] Der Gesetzgeber ist der Ansicht, dass die Qualitätskontrollen und Inspektionen die in Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL geforderten „wirksamen Mechanismen" gewährleisteten.[1797] Er verkennt jedoch, dass sich die Regelung in Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL auf die externe Meldestelle bezieht.[1798]

Hinsichtlich des Schutzes der personenbezogenen Daten verweist der Gesetzgeber auf das geltende Datenschutzrecht.[1799] Daneben bezieht er sich in Bezug auf die Entgegennahme von Meldungen auf die WPO,[1800] wobei nicht ersichtlich ist, welche Regelungen gemeint sind.

e) Vertraulichkeit

Die Mitarbeiter müssen den Verstoß gemäß § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO unter Wahrung der Vertraulichkeit ihrer Identität melden können. Die Vertraulichkeit muss gemäß § 59 Nr. 2 Hs. 2 BS WP/vBP auch gewahrt werden, wenn die Kontaktstelle ausgelagert wird.[1801]

f) Schutzregelungen

Mitarbeiter dürfen gemäß § 59 Nr. 3 BS WP/vBP wegen ihrer Meldungen keine persönlichen Nachteile erfahren. Sie sind darüber zu belehren, welche Folgen es hat, wenn sie Informationen an andere als die von der Praxis vorgesehene Stelle

1794 § 57a Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 4, Abs. 3 S. 1 WPO.
1795 § 57a Abs. 2 S. 1 und 3 WPO.
1796 § 62b Abs. 1 S. 1 und 2 WPO.
1797 BT-Drs. 18/6282, S. 79.
1798 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 2.
1799 BT-Drs. 18/6282, S. 79.
1800 BT-Drs. 18/6282, S. 79.
1801 Siehe auch BT-Drs. 18/6282, S. 79.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

übermitteln.[1802] Daneben verweist der Gesetzgeber für den Schutz der hinweisgebenden Person auf §§ 626, 612a BGB[1803], § 1 KSchG sowie die entsprechende Rechtsprechung des BVerfG und BAG[1804] und hinsichtlich der Rechte der gemeldeten Person allgemein auf das geltende Datenschutz- und Arbeitsrecht.[1805]

g) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL

Aus den unionsrechtlichen Vorgaben ergibt sich keine Pflicht der Mitarbeiter, Beschwerden und Vorwürfe von Mandanten an die Praxisleitung weiterzugeben. Zudem ist der Meldegegenstand weiter gefasst als die Regelung des Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL, da die Berufspflichten von Wirtschaftsprüfern und vereidigten Buchprüfern nicht nur auf der AbPrüfRL beruhen.[1806] Der Unionsgesetzgeber fordert auch keine Meldung von etwaigen innerhalb der Praxis begangenen strafbaren Handlungen und Ordnungswidrigkeiten. Die Schutzregelung zugunsten der hinweisgebenden Person hat ebenfalls keinen unionsrechtlichen Hintergrund und ist auch nicht auf die Vorschriften zur externen Meldestelle in Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL zurückzuführen.[1807] Dasselbe gilt für das Vertraulichkeitsgebot, weswegen angenommen werden kann, dass sich der Gesetzgeber diesbezüglich wiederholt an § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG orientiert hat.[1808] Das Verfahren, das die interne Meldung an geeignete Stellen ermöglicht und gegebenenfalls entsprechende Folgemaßnahmen vorsieht, entspricht dem geeigneten Verfahren des Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL, das die interne Meldung über einen eigens dafür geschaffenen Informationsweg ermöglicht.

bb) HinSchRL

Die Regelungen in § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. §§ 40 und 59 BS WP/vBP bleiben weitgehend hinter denen der HinSchRL zurück. Der Meldegegenstand ist jedoch weiter, da die Berufspflichten von Wirtschaftsprüfern und vereidigten Buchprüfern nicht nur auf der Unionsrecht beruhen.[1809] Zudem dürfen innerhalb der

1802 BS WP/vBP, S. 116.
1803 Siehe Kapitel 2: G. I. 2. a).
1804 Siehe dazu unter Kapitel 2: G. I. 1. a) aa).
1805 BT-Drs. 18/6282, S. 79.
1806 Die Fassung der WPO stammt v. 5.11.1975, BGBl. I S. 2803.
1807 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 2. e).
1808 A. A. *Clauß* in: Hense/Ulrich, § 55b WPO, Rn. 53, der Art. 30e Abs. 2 lit. b AbPrüfRL als Grundlage für die Vertraulichkeit heranzieht und infolgedessen ebenso die vertrauliche Behandlung der Identität der gemeldeten Person fordert. Die Regelung in Art. 30e Abs. 2 lit. b AbPrüfRL bezieht sich jedoch zum einen nur auf den Schutz der personenbezogenen Daten und zum anderen nur auf die externe Meldestelle aus Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL, siehe Kapitel 3: C. I. 2. d).
1809 Vgl. Fn. 1806.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Praxis begangene strafbare Handlungen und Ordnungswidrigkeiten unabhängig von ihrem unions- und finanzdienstleistungsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden.

Die HinSchRL statuiert für Beschäftigte darüber hinaus keine Pflicht, konkrete Beschwerden und Vorwürfe von Mandanten an die Praxisleitung weiterzugeben. Eine solche Pflicht ist dem Hinweisgeberschutz sogar abträglich, da hinweisgebende Personen der Praxisleitung im Falle von Verstößen regelmäßig skeptisch gegenüberstehen – eine entsprechende Meldepflicht dürfte dementsprechend nur gegenüber der internen Meldestelle bestehen.

Außerdem verpflichtet die HinSchRL Beschäftigungsgeber nicht dazu, berechtigten Beschwerden und Vorwürfen von Mandanten und weiteren Dritten nachzugehen – in Art. 8 Abs. 2 S. 1 HinSchRL stellt es der Unionsgesetzgeber den Beschäftigungsgebern lediglich frei, den internen Meldekanal neben den Arbeitnehmern auch weiteren natürlichen Personen mit beruflichem Kontakt zum Beschäftigungsgeber zu öffnen.

Es bleibt festzuhalten, dass Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer, die Abschlussprüfungen nach § 316 HGB durchführen, gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl und unter Beibehaltung dieser spezifischen Regelungen dazu verpflichtet sind, interne Meldestellen im Sinne der HinSchRL einzurichten bzw. die vorhandene interne Meldestelle entsprechend zu erweitern.

7. § 5 Abs. 8 BörsG

Die Regelung des § 5 Abs. 8 BörsG ist durch das Erste Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 30. Juni 2016 eingeführt worden, um Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und den Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO umzusetzen.[1810] Der Meldegegenstand ist durch Zweite Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 23. Juni 2017 zur Umsetzung des Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO und des Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II erweitert worden.[1811] Streng genommen bedarf Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO durch seine unmittelbare Geltung keiner Umsetzung, allerdings geht der Gesetzgeber über den Meldegegenstand des Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO hinaus und erlaubt die Meldung von Verstößen gegen alle Vorschriften der WertFinGeVO. Es ist erneut verpasst worden, neben Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO auch Art. 41 Abs. 4 ProspektVO umzusetzen, der ebenfalls Arbeitgeber in finanzdienstleistungsregulierten Bereichen zur Implementierung von internen Meldestellen verpflichtet.[1812]

Eine Anpassung des § 5 Abs. 8 BörsG durch das HinSchG erfolgte nicht.

1810 BGBl. I S. 1514; BT-Drs. 18/7482, S. 74.
1811 BGBl. I S. 1693; BT-Drs. 18/10936, S. 265, 267.
1812 Ähnlich bereits Kapitel 4: B. I. 3.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

a) Verpflichtete

Börsenträger müssen gemäß § 5 Abs. 8 BörsG interne Meldestellen implementieren. Börsenträger ist gemäß § 5 Abs. 1 S. 1 BörsG, wer eine Börse errichtet und betreibt, also die personellen und technischen Mittel sowie die benötigten Räumlichkeiten für den Börsenhandel zur Verfügung stellt.[1813]

b) Hinweisgebende Person

Die Mitarbeiter der Börsenträger müssen die interne Meldestelle nutzen können. Eine Meldepflicht sieht die Vorschrift durch den Wortlaut „ermöglicht [...] zu berichten" nicht vor.

c) Meldegegenstand

Der Meldegegenstand beschränkt sich auf die Meldung von möglichen oder tatsächlichen Verstößen gegen die MarktMissVO, WertFinGeVO, FinMarktVO und PRIIP-VO, das BörsG, WpHG oder gegen die aufgrund des WpHG erlassenen Rechtsverordnungen sowie von etwaigen innerhalb des Unternehmens begangenen strafbaren Handlungen[1814]. Wie bereits festgestellt,[1815] bleibt Art. 41 Abs. 4 Prospekt-VO unberücksichtigt.

Durch das Zweite Finanzmarktnovellierungsgesetz wurde der Wortlaut „potenzielle und tatsächliche Verstöße" in „mögliche und tatsächliche Verstöße" geändert.[1816] Begründet wird diese Änderung vom Gesetzgeber nicht; wahrscheinlich wurden die Begriffe aus Art. 24 Abs. 1 WertFinGeVO übernommen. Die anderen nationalen Vorschriften verwenden hingegen weiterhin das Wort „potenziell". Die Änderung des Begriffs ist jedoch nicht ausschlaggebend, da sich die Auslegung der Vorschrift dadurch nicht verändert.

d) Meldeprozess

Börsenträger müssen über einen Prozess verfügen, der eine Meldung innerhalb des Unternehmens an geeignete Stellen ermöglicht. Auch wenn es der Gesetzgeber bei Einführung der Regelung nicht ausdrücklich erwähnte, ist wegen der Ähnlichkeit zu § 25a Abs. 6 Nr. 3 KWG anzunehmen, dass auch die geeigneten Stellen des § 5 Abs. 8 BörsG sowohl innerhalb als auch außerhalb des Börsenträgers eingerichtet

1813 *Groß*, KapMarktR, § 5 BörsG, Rn. 5.
1814 Siehe dazu Kapitel 4: B. I. 1. c).
1815 Siehe Kapitel 4: B. I. 7.
1816 BT-Drs. 18/10936, S. 142.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

werden können. Übernehmen Stellen außerhalb des Börsenträgers den Meldeprozess, ist davon auszugehen, dass Börsenträger im Falle einer wesentlichen Auslagerung die Anforderungen des § 5 Abs. 3 BörsG beachten müssen.[1817]

e) Vertraulichkeit

Den Mitarbeitern muss es ermöglicht werden, die Verstöße unter Wahrung der Vertraulichkeit ihrer Identität zu melden. Lagert der Börsenträger den Meldeprozess aus, so muss er dafür Sorge tragen, dass die Vertraulichkeit der Identität der hinweisgebenden Mitarbeiter gewahrt bleibt.[1818]

f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II, Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO

Die etwaigen innerhalb des Unternehmens begangenen strafbaren Handlungen sind von den Unionsvorschriften nicht als Meldegegenstand vorgesehen. Zudem beruhen das BörsG und WpHG sowie die entsprechenden Rechtsverordnungen nicht nur auf der FinMarktRL-II,[1819] sodass der Meldegegenstand des § 5 Abs. 8 BörsG über die Anforderungen des Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II hinausgeht. Verstöße gegen die ProspektVO werden fälschlicherweise nicht berücksichtigt. Für die vertrauliche Behandlung der Identität der hinweisgebenden Person hat wohl § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG als Vorbild gedient, da die Regelung unabhängig von den Unionsvorschriften eingefügt worden ist. Der Prozess, der die Meldung an geeignete Stellen ermöglicht, entspricht im Wege der Auslegung dem unionsrechtlich geforderten angemessenen Verfahren und dem speziellen bzw. spezifischen, unabhängigen und autonomen bzw. eigenständigen Kanal.

bb) HinSchRL

Die allgemeinen Regelungen des § 5 Abs. 8 BörsG sind weitgehend von den Vorgaben der HinSchRL erfasst. Allein der Meldegegenstand ist weiter, indem auch innerhalb des Unternehmens begangene strafbare Handlungen unabhängig von ihrem unions- und finanzdienstleistungsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden können. Außerdem können Verstöße gegen das BörsG, das WpHG gegen die auf Grundlage des WpHG erlassenen Rechtsverordnungen unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden. Börsenträger müssen unter Beibehal-

1817 Vgl. *Kumpan*, in: Schwark/Zimmer, § 5 BörsG, Rn. 17, 19; siehe auch Kapitel 4: B. I. 1. d).
1818 Vgl. Kapitel 4: B. I. 1. e).
1819 Siehe Kapitel 4: B. I. 3. f) aa). Die Fassung des BörsG stammt v. 16.7.2007, BGBl. I S. 1330, 1351.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

tung dieses breiteren Meldegegenstandes gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. die vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern. Der Gesetzgeber sollte darauf hinweisen, dass die Börsenträger bei Auslagerung des Meldeprozesses gegebenenfalls die Vorgaben des § 5 Abs. 3 BörsG zu beachten haben.

8. § 23 Abs. 6 VAG

Die Regelung des § 23 Abs. 6 VAG ist durch das Erste Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 30. Juni 2016 zur Umsetzung des Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und des Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO eingefügt worden.[1820] Die Vorschrift orientiert sich an § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG, § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB und § 5 Abs. 8 BörsG.[1821] Die Verpflichtung aus Art. 41 Abs. 4 ProspektVO ist unberücksichtigt geblieben, obwohl die Norm denselben Verpflichtetenkreis nennt wie Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO. Der deutsche Gesetzgeber passte den § 23 Abs. 6 VAG als einzige Vorschrift zu internen Meldestellen im Rahmen des HinSchG an, um die internen Meldestellen bei den nach dem VAG beaufsichtigten Unternehmen im Sinne des ErwG. 33 HinSchRL zu stärken.[1822]

a) Verpflichtete

Versicherungsunternehmen müssen gemäß § 23 Abs. 1 S. 1 und 2 VAG über eine wirksame und ordnungsgemäße Geschäftsorganisation verfügen, durch welche sie die zu beachtenden Gesetze, Verordnungen und aufsichtsbehördlichen Anforderungen einhalten und eine solide sowie umsichtige Leitung des Unternehmens gewährleisten. Die Geschäftsorganisation muss der Art, dem Umfang und der Komplexität der Tätigkeiten des Versicherungsunternehmens entsprechen. Um den Anforderungen gerecht zu werden, müssen Versicherungsunternehmen unter anderem gemäß § 23 Abs. 6 VAG eine interne Meldestelle einrichten. Versicherungsunternehmen sind gemäß § 7 Nr. 33 VAG Erst- oder Rückversicherungsunternehmen, die Versicherungsgeschäfte bzw. ausschließlich Rückversicherungsgeschäfte betreiben und nicht Träger der Sozialversicherung sind.

Bereits in ihrem bis zum 1. Januar 2016 gültigen Rundschreiben zu aufsichtsrechtlichen Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk VA) vom 22. Januar 2009 forderte die BaFin, dass Versicherungsunternehmen Vertrauenspersonen benennen sollen, bei der Schäden und Verluste gemeldet werden können.[1823] Den

1820 BGBl. I S. 1514; BT-Drs. 18/7482, S. 75 f.
1821 BT-Drs. 18/7482, S. 75.
1822 BT-Drs. 20/3442, S. 102.
1823 BaFin, Rundschreiben 3/2009 (VA), Ziff. 7.3.3, Rn. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

hinweisgebenden Personen sollten keine Nachteile entstehen, indem sie etwa durch arbeitsrechtliche Maßnahmen oder anonyme Meldemöglichkeiten gesichert werden.[1824] Das Rundschreiben konkretisierte unter anderem § 64a VAG a. F., welcher durch § 23 VAG ersetzt wurde,[1825] und definierte einen flexiblen Rahmen für die Ausgestaltung des Risikomanagements der beaufsichtigten Unternehmen.[1826]

b) Hinweisgebende Person

Die interne Meldestelle richtet sich an die Mitarbeiter der Versicherungsunternehmen. Eine Meldepflicht sieht die Vorschrift durch den Wortlaut „ermöglicht [...] zu melden" nicht vor.[1827]

c) Meldegegenstand

Der Meldegegenstand beschränkt sich auf potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen das VAG selbst, die aufgrund des VAG erlassenen Rechtsverordnungen, die MarktMissVO oder die PRIIP-VO sowie etwaige innerhalb des Unternehmens begangene strafbare Handlungen[1828]. Wie bereits dargestellt,[1829] hätte zudem explizit die Meldung von Verstößen gegen die ProspektVO erwähnt werden müssen.

Durch Art. 9 Nr. 3 HinSchG wird nun auch die Meldung von Verstößen gegen Vorschriften ermöglicht, bei denen eine Meldung an eine externe Stelle im Sinne des HinSchG möglich ist. Mit dieser Regelung will der Gesetzgeber die Meldegegenstände der internen und externen Meldestellen im Bereich des Versicherungswesens aneinander angleichen.[1830] So will er das Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung im Versicherungswesen stärken und sicherstellen, dass die hinweisgebende Person in jedem Fall die interne Meldung wählen kann.[1831]

d) Meldeprozess

Versicherungsunternehmen müssen einen Prozess vorsehen, der eine Meldung innerhalb des Unternehmens an eine geeignete Stelle ermöglicht. Durch Art. 9 Nr. 1 HinSchG muss der Prozess den Anforderungen des HinSchG an interne Mel-

1824 BaFin, Rundschreiben 3/2009 (VA), Ziff. 7.3.3, Rn. 1.
1825 BT-Drs. 18/2956, S. 239.
1826 BaFin, Rundschreiben 3/2009 (VA), Ziff. 1, Rn. 1.
1827 BaFin, Rundschreiben 08/2020 (VA), Aufsichtsrechtliche Mindestanforderungen an die Geschäftsorganisation von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (MaGo für EbAV), 30.12.2020, Rn. 85. Zu den Meldepflichten des VAG siehe *Bürkle*, VersR 2020, 1 (5).
1828 Siehe dazu Kapitel 4: B. I. 1. c).
1829 Siehe Kapitel 4: B. I. 8.
1830 BT-Drs. 20/3442, S. 102.
1831 BT-Drs. 20/3442, S. 102.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

destellen entsprechen. Mit dieser Regelung will der Gesetzgeber Widersprüche zwischen den versicherungsaufsichtsrechtlichen Regelungen und denen des HinSchG vermeiden.[1832] Aus unerfindlichen Gründen passte der Gesetzgeber im Rahmen des HinSchG allein die Regelung in § 23 Abs. 6 VAG als bereichsspezifische Vorschrift zu internen Meldestellen entsprechend an.

Die geeignete Stelle kann sowohl innerhalb als auch außerhalb des Unternehmens eingerichtet werden.[1833] Sollte eine Stelle außerhalb des Unternehmens beauftragt werden, sind die Anforderungen an die Ausgliederung von Funktionen gemäß § 32 VAG zu beachten.[1834] Das Versicherungsunternehmen bleibt gemäß § 32 Abs. 1 und 3 VAG im Falle einer Ausgliederung für die Erfüllung aller aufsichtsrechtlichen Vorschriften und Anforderungen verantwortlich und muss sicherstellen, dass die Qualität der Geschäftsorganisation durch die Ausgliederung nicht wesentlich beeinträchtigt wird.

e) Vertraulichkeit

Versicherungsunternehmen müssen es ihren Mitarbeitern ermöglichen, den Verstoß unter Wahrung der Vertraulichkeit ihrer Identität zu melden. Die Vertraulichkeit muss auch gewährleistet werden, wenn Drittanbieter den Meldeprozess für Versicherungsunternehmen übernehmen.[1835] Grundsätzlich müssen sich die Versicherungsunternehmen im Falle einer Ausgliederung jedoch gemäß § 32 Abs. 4 S. 1 VAG von den Drittanbietern vertraglich die erforderlichen Auskunftsrechte zusichern lassen. Um die Vertraulichkeit auch im Falle der Ausgliederung zu gewährleisten, ist § 32 Abs. 4 S. 1 VAG teleologisch dahingehend zu reduzieren, dass auf die Meldedaten kein Zugriff gewährt werden darf.[1836]

f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO

Die Meldung von Verstößen gegen das nationale Versicherungsaufsichtsrecht und etwaigen innerhalb des Unternehmens begangenen strafbaren Handlungen wird nicht von den Unionsvorschriften gefordert; auch die für das VAG maßgebliche

1832 BT-Drs. 20/3442, S. 102.
1833 BT-Drs. 18/7482, S. 75.
1834 Vgl. BT-Drs. 18/7482, S. 75. Der Gesetzgeber verwendet in der amtlichen Begründung versehentlich den Begriff „Auslagerung" des KWG anstelle des Terminus „Ausgliederung" aus dem VAG, vgl. *Dreher*, in: Prölss/Dreher, § 23 VAG, Rn. 174.
1835 BT-Drs. 18/7482, S. 75.
1836 *Dreher*, in: Prölss/Dreher, § 23 VAG, Rn. 179.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

SolvabilitätRL-II[1837] sieht kein entsprechendes internes Meldeverfahren vor.[1838] Die Verpflichtung aus Art. 41 Abs. 4 ProspektVO blieb unberücksichtigt. Der Prozess, der die Meldung an eine geeignete interne Stelle ermöglicht, kann als angemessenes bzw. geeignetes Verfahren und spezieller bzw. spezifischer, unabhängiger und autonomer Kanal im Sinne der Unionsvorschriften ausgelegt werden. Das Vertraulichkeitsgebot ist wohl aus § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG übernommen worden, da die Unionsvorschriften kein entsprechendes Vorgehen für interne Meldestellen fordern.

bb) HinSchRL

Die allgemeinen Regelungen des § 23 Abs. 6 VAG bleiben weitgehend hinter den detaillierten Vorgaben der HinSchRL zurück. Durch Art. 9 Nr. 1 HinSchG wird hinsichtlich des Meldeprozesses sogar auf die Vorgaben des HinSchG zu internen Meldestellen verwiesen.

Allein der Meldegegenstand geht durch den Verweis auf das HinSchG in § 23 Abs. 6 Nr. 5 HinSchG über die Vorgaben in Art. 2 HinSchRL hinaus, weil der sachliche Anwendungsbereich der HinSchRL im HinSchG überschießend umgesetzt wurde.[1839] Jedoch war es auch schon vor der Änderung durch Art. 9 Nr. 3 HinSchG gemäß § 23 Abs. 6 VAG möglich, etwaige innerhalb des Unternehmens begangene strafbare Handlungen unabhängig vom unions- und finanzdienstleistungsrechtlichen Hintergrund zu melden. Auch die Verstöße gegen das VAG oder gegen die auf Grundlage des VAG erlassenen Rechtsverordnungen konnten unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden.

Versicherungsunternehmen müssen unter Beibehaltung des breiteren Meldegegenstandes gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. die vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern. Der Gesetzgeber sollte darauf hinweisen, dass die Versicherungsunternehmen bei Ausgliederung des Meldeprozesses die Vorgaben des § 32 VAG zu beachten haben.

9. § 58 WpHG

Die Regelungen in §§ 58 Abs. 6, 59 Abs. 5, 60 Abs. 5 WpHG a. F., die sich ebenfalls auf das interne Meldeverfahren des § 25 Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG bezogen, wurden durch das Zweite Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 23. Juni 2017 ein-

1837 Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25.11.2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II), ABl. L 335 v. 17.12.2009, S. 1.

1838 *Bürkle*, VersR 2020, 1 (11); vgl. auch *Böffel*, in: BeckOK VAG, § 23, Rn. 61.

1839 Siehe unter Kapitel 4: A. III.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gefügt und setzten Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II, Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO um.[1840] Zugleich dienten sie wohl auch der Umsetzung von der richtlinienähnlichen Vorschrift des Art. 41 Abs. 4 ProspektVO, da dieser, wie Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO, Arbeitgeber zur Einrichtung einer internen Meldestelle verpflichtet soll, deren Tätigkeit im Hinblick auf Finanzdienstleistungen reguliert ist. Im Schwarmfinanzierung-Begleitgesetz vom 3. Juni 2021 reduzierte der Gesetzgeber die Regelungen auf § 58 WpHG.[1841] Eine weitere Anpassung durch das HinSchG erfolgte nicht.

Datenbereitstellungsdienste, also gemäß § 2 Abs. 40 WpHG genehmigte Veröffentlichungssysteme und genehmigte Meldemechanismen, müssen im Rahmen ihrer Organisationspflichten gemäß § 58 WpHG über ein Hinweisgeberverfahren in entsprechender Anwendung des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG verfügen.[1842] Genehmigte Veröffentlichungssysteme oder „APA" sind Personen, die gemäß der FinMarktVO die Dienstleistung der Veröffentlichung von Handels-auskünften im Namen von Wertpapierfirmen erbringen.[1843] Genehmigte Meldemechanismen oder „ARM" sind Personen, die gemäß der FinMarktVO zur Meldung der Einzelheiten zu Geschäften an die zuständigen Behörden oder die ESMA im Namen von Wertpapierfirmen berechtigt sind.[1844]

Der Meldegegenstand beschränkt sich im Sinne der umzusetzenden Unionsvorschriften in entsprechender Anwendung des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG auf die Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen gegen die MarktMissVO, FinMarktVO, PRIIP-VO, ProspektVO oder gegen das KWG oder die aufgrund des KWG erlassenen Rechtsverordnungen oder gegen das WpHG oder die aufgrund des WpHG erlassenen Rechtsverordnungen sowie von etwaigen innerhalb der Datenbereitstellungsdienste begangenen strafbaren Handlungen.[1845]

Die allgemeinen Regelungen des § 58 WpHG bleiben – wie der entsprechend angewandte § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG – weitgehend hinter den detaillierten Vorgaben der HinSchRL zurück. Allein der Meldegegenstand ist weiter, indem auch innerhalb des Unternehmens begangene strafbare Handlungen unabhängig von ihrem unions- und finanzdienstleistungsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden können. Außerdem können Verstöße gegen das KWG, das WpHG und gegen die auf Grundlage

1840 BGBl. I S. 1693; BT-Drs. 18/10936, S. 232.
1841 BGBl. I S. 1568; BT-Drs. 19/27410, S. 56.
1842 Siehe dazu Kapitel 4: B. I. 1.
1843 § 2 Abs. 37 WpHG i. V. m. Art. 2 Abs. 1 Nr. 34 FinMarktVO.
1844 § 2 Abs. 39 WpHG i. V. m. Art. 2 Abs. 1 Nr. 36 FinMarktVO.
1845 A. A. *Gebauer*, in: Assmann/Schneider/Mülbert, § 58 WpHG, Rn. 1, der den Meldegegenstand auf Verstöße gegen die MarktMissVO, FinMarktVO, das KWG und das WpHG sowie auf strafbare Handlungen innerhalb des Unternehmens begrenzt, weil die KapAdVO, die PRIIP-VO und die ProspektVO keine Vorschriften über Datenbereitstellungsdienste enthielten. Allerdings ist dem entgegenzuhalten, dass sich der Meldegegenstand immer nach den umgesetzten Unionsvorschriften richtet.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dieser Gesetze erlassenen Rechtsverordnungen unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden. Datenbereitstellungsdienste müssen unter Beibehaltung dieses breiteren Meldegegenstandes gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. ihre vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern.

10. § 13 Abs. 1 WplG

Die Regelung in § 13 Abs. 1 WpIG wurde durch das Gesetz zur Umsetzung der WertFirmRL vom 12. Mai 2021 eingeführt und dient der Umsetzung von Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL.[1846] Eine Anpassung durch das HinSchG erfolgte nicht.

a) Verpflichtete

Wertpapierinstitute werden in § 13 Abs. 1 WpIG verpflichtet, eine interne Meldestelle einzurichten. Ein Wertpapierinstitut ist gemäß § 2 Abs. 1 WpIG ein Unternehmen, das gewerbsmäßig oder in einem Umfang, der einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert, Wertpapierdienstleistungen allein oder zusammen mit Wertpapiernebendienstleistungen oder Nebengeschäften erbringt.

b) Hinweisgebende Person

Das interne Meldeverfahren muss für die Mitarbeiter der Wertpapierinstitute zur Verfügung stehen. Eine Meldepflicht ist nicht vorgesehen, da die Meldung den Mitarbeitern nur ermöglicht werden soll.

c) Meldegegenstand

Die Mitarbeiter müssen mögliche Verstöße gegen Aufsichtsrecht und möglicherweise strafbare, innerhalb des Unternehmens begangene Handlungen[1847] intern melden können. Durch den Verweis auf das Aufsichtsrecht knüpft § 13 Abs. 1 S. 1 WpIG an § 4d Abs. 1 FinDAG an, sodass sich der Meldegegenstand auf Verstöße gegen Gesetze, Rechtsverordnungen, Allgemeinverfügungen und sonstige Vorschriften sowie Verordnungen und Richtlinien der EU bezieht, bei denen es die Aufgabe der BaFin ist, deren Einhaltung durch die von ihr beaufsichtigten Unternehmen und Personen sicherzustellen oder Verstöße dagegen zu ahnden.[1848]

1846 BGBl. I S. 990; BT-Drs. 19/26929, S. 134.
1847 Siehe dazu Kapitel 4: B. I. 1. c).
1848 Siehe dazu Kapitel 4: C. I. 1. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Dass der Gesetzgeber nur die Meldung von möglichen Verstößen nennt, muss als redaktionelles Versehen gewertet werden. Entsprechend den Ausführungen zu Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL müssen die Mitarbeiter potenzielle und tatsächliche Verstöße melden können.[1849]

d) Meldeprozess

Wertpapierinstitute müssen gemäß § 13 Abs. 1 S. 1 WpIG ein Verfahren einrichten, dass die interne Meldung an geeignete Stellen ermöglicht. Das Verfahren kann gemäß § 13 Abs. 1 S. 2 WpIG von Sozialpartnern bereitgestellt werden, wenn diese für die hinweisgebenden Personen das gleiche Schutzniveau wie § 4d FinDAG gewähren. Die Regelung in § 13 Abs. 1 S. 2 WpIG wurde im Gegensatz zu § 4d FinDAG im Rahmen des HinSchG nicht angepasst, sodass der Verweis auf die Schutzregelungen durch die in Art. 7 Nr. 1 HinSchG angeordnete Entfernung der § 4d Abs. 6 und 7 FinDAG a. F. ins Leere läuft. Da bei einer Meldung an die BaFin gemäß §§ 21, 28, 33 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 HinSchG die Schutzregelungen des HinSchG gelten, müssen die Sozialpartner folglich durch den Verweis in § 13 Abs. 1 S. 2 WpIG die Vorgaben der §§ 33 ff. HinSchG erfüllen.[1850]

Auch wenn es der Gesetzgeber nicht ausdrücklich erwähnt, kann die geeignete Stelle wohl auch im Rahmen von § 13 Abs. 1 S. 1 WpIG sowohl innerhalb als auch außerhalb des Wertpapierinstituts eingerichtet werden.[1851] Übernimmt eine Stelle außerhalb des Instituts Aufgaben im Rahmen des Meldeprozesses, ist davon auszugehen, dass das Institut die Vorgaben des WpIG zur Auslagerung von Aktivitäten und Prozessen in § 40 WpIG beachten muss.[1852] Im Wege einer Risikoanalyse muss das Wertpapierinstitut eigenverantwortlich festlegen, ob es sich um eine wesentliche Auslagerung handelt.[1853]

e) Vertraulichkeit

Die Identität der hinweisgebenden Person muss vertraulich behandelt werden. Wird eine Stelle außerhalb des Wertpapierinstituts mit dem Meldeprozess beauftragt, so

1849 Siehe Kapitel 3: B. I. 12. c).
1850 Zu der ohnehin generellen Geltung des HinSchG siehe Kapitel 4: B. I. 10. g) aa) sowie allgemein Kapitel 3: A. IX. 1.
1851 Vgl. zu § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG: BT-Drs. 17/10974, S. 86.
1852 Vgl. zu § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG: BT-Drs. 17/10974, S. 86.
1853 Vgl. zu § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG: BaFin, Rundschreiben 05/2023 (BA), Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk), 29.6.2023, AT 9, Ziff. 2. *Renz/Rohde-Liebenau*, BB 2014, 692 (696), nehmen in Bezug auf § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG erst bei einer Vollauslagerung des Meldeprozesses eine wesentliche Auslagerung an.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

muss das Institut dafür Sorge tragen, dass die Vertraulichkeit der Identität der hinweisgebenden Mitarbeiter gewahrt bleibt.[1854]

f) Verhältnis zu § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG

Wertpapierinstitute hätten nach § 2 Abs. 10 WpHG als Wertpapierdienstleistungsunternehmen ebenfalls durch den Verweis in § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG auf § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet werden können. Allein der Meldegegenstand des § 13 Abs. 1 S. 1 WpIG ist weitgehender als der in § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG. Sinnvoller wäre es gewesen, § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG umzuformulieren und allgemein die Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen gegen Aufsichtsrecht sowie von möglichen innerhalb des Unternehmens begangenen strafbaren Handlungen zuzulassen. Die Regelung in § 13 Abs. 1 S. 2 WpIG hinsichtlich der Sozialpartner hätte in § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG ohnehin eingefügt werden müssen, da diese Vorgabe zur Umsetzung des Art. 71 Abs. 3 UAbs. 2 EigKapRL überfällig ist.[1855]

g) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL

Die Meldung von möglicherweise strafbaren, innerhalb des Unternehmens begangenen Handlungen wird nicht von Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL gefordert. Zudem ist das nationale Aufsichtsrecht nicht allein auf die WertFirmRL zurückzuführen, sodass der Meldegegenstand des § 13 Abs. 1 S. 1 WpIG insgesamt über die Anforderungen des Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL hinausgeht. Das Verfahren, das gemäß § 13 Abs. 1 S. 1 WpIG die Meldung an eine geeignete interne Stelle ermöglicht, kann als angemessenes Verfahren und spezieller unabhängiger Kanal im Sinne des Art. 22 Abs. 2 S. 1 WertFirmRL ausgelegt werden. Das Vertraulichkeitsgebot ist wohl erneut am Vorbild von § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG eingefügt worden; unionsrechtlich ist es nicht vorgesehen. Die Sozialpartner müssen im Sinne des Art. 22 Abs. 2 S. 2 WertFirmRL die Schutzanforderungen an die externe Meldestelle der BaFin aus §§ 33 ff. HinSchG beachten.

bb) HinSchRL

Die allgemeinen Regelungen des § 13 Abs. 1 WpIG sind weitgehend von den Vorgaben der HinSchRL erfasst, da auch Art. 8 Abs. 5 S. 1 HinSchRL die Ausgliederung des Meldekanals an externe Dritte erlaubt. Allein der Meldegegenstand ist weiter, indem

1854 Vgl. zu § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG: BT-Drs. 17/10974, S. 86.
1855 Siehe Kapitel 4: B. I. 1. f) aa).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

auch innerhalb des Unternehmens begangene strafbare Handlungen unabhängig von ihrem unions- und finanzdienstleistungsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden können. Außerdem beschränkt sich der Meldegegenstand nicht nur auf die Verordnungen und Richtlinien der EU im Finanzdienstleistungssektor, sondern erfasst unabhängig vom unionsrechtlichen Hintergrund alle Gesetze, Rechtsverordnungen, Allgemeinverfügungen und sonstigen Vorschriften aus dem Aufsichtsbereich der BaFin. Wertpapierinstitute müssen unter Beibehaltung dieses breiteren Meldegegenstandes gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. die vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern. Der Gesetzgeber sollte darauf hinweisen, dass die Unternehmen bei Auslagerung des Meldeprozesses gegebenenfalls die Vorgaben des § 40 WpIG zu beachten haben.

ll. Zwischenergebnis

Da sich alle Umsetzungsnormen im Finanzdienstleistungssektor ausdrücklich oder implizit an § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG orientieren, weisen sie ähnliche Merkmale und Formulierungen auf. So richten sich die internen Meldestellen der Umsetzungsnormen grundsätzlich an die Mitarbeiter der Verpflichteten. Allein § 40 BS WP/vBP erweitert § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO dahingehend, dass Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer auch Meldungen von Mandanten und Dritten nachzugehen haben. Eine Meldepflicht statuiert keine der Regelungen ausdrücklich, allerdings sollen die Regelungen in § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO und § 59 BS WP/vBP die Mitarbeiter laut Wirtschaftsprüferkammer nicht nur zur Meldung ermutigen, sondern auch dazu verpflichten, konkrete Beschwerden und Vorwürfe von Mandanten an die Praxisleitung weiterzugeben.

Es können sowohl potenzielle als auch tatsächliche Verstöße gemeldet werden; dem nationalen Gesetzgeber sind diesbezüglich im Vergleich zum Unionsgesetzgeber „nur" bei § 25 Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG und § 13 Abs. 1 WpIG redaktionelle Versehen unterlaufen. Die Normen erlauben die Meldung von Verstößen gegen das eigene Gesetz, die auf dem Gesetz beruhenden Rechtsverordnungen und die in den umgesetzten Unionsvorschriften genannten Verordnungen sowie die Meldung etwaiger innerhalb des jeweiligen Unternehmens begangener strafbarer Handlungen; § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO sieht zudem die Meldung von innerhalb des Unternehmens begangenen Ordnungswidrigkeiten vor. Der Meldegegenstand von § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB, § 119 Abs. 6 KAGB, § 5 Abs. 8 BörsG und § 23 Abs. 6 VAG wurde versehentlich nicht um die etwas jüngere ProspektVO vom 14. Juni 2017 erweitert; im sachlichen Anwendungsbereich des § 25 Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG fehlt die ZenVerwahrVO und in § 119 Abs. 6 KAGB mangelt es an der Meldemöglichkeit von Verstößen

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gegen die MarktMissVO. Bei allen Normen beruht der sachliche Anwendungsbereich nicht allein auf Unionsrecht.

Die Vorschriften fordern einen (angemessenen) Prozess bzw. ein Verfahren, der bzw. das die Meldung innerhalb des Unternehmens an geeignete Stellen ermöglicht. Dabei erlaubt der Gesetzgeber bei § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG, § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB, § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. § 59 Nr. 2 Hs. 1 BS WP/vBP und § 23 Abs. 6 VAG ausdrücklich die Auslagerung des Prozesses, wobei diesbezüglich unter Umständen strengere Vorgaben zu beachten sind; trotz des fehlenden Hinweises ist auch im Rahmen von § 5 Abs. 8 BörsG und § 13 Abs. 1 S. 1 WpIG von einer solchen Möglichkeit auszugehen. In § 13 Abs. 1 S. 2 WpIG erwähnt der Gesetzgeber ausdrücklich die Option, den Meldeprozess durch Sozialpartner bereitstellen zu lassen; bei § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG hat er diesen Zusatz trotz unionsrechtlicher Vorgabe vergessen. Zudem muss im Wege einer überschießenden Umsetzung die Vertraulichkeit der hinweisgebenden Person gewahrt werden; dieses Erfordernis hat der Gesetzgeber bei § 25 Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG aus Kapitel III, Titel II, Nr. 17, Ziff. 2 der Guidelines on Internal Governance (GL 44) der EBA übernommen und in den anderen Vorschriften ebenfalls eingefügt. Eine Schutzregelung formuliert allein § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. § 59 Nr. 3 BS WP/vBP; in § 13 Abs. 1 S. 2 WpIG erfolgt nur für die von Sozialpartnern bereitgestellten internen Meldestellen ein Hinweis auf die Schutzregelungen des § 4d Abs. 6 und 7 FinDAG a. F. bzw. §§ 33 ff. HinSchG.

Der Gesetzgeber hätte besser § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG umfassend erweitern und Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute verpflichten sollen, einen angemessenen Prozess einzurichten, der es den Mitarbeitern unter Wahrung der Vertraulichkeit ihrer Identität ermöglicht, potenzielle oder tatsächliche Verstöße gegen Aufsichtsrecht und etwaige innerhalb des Unternehmens begangene strafbare Handlungen sowie Ordnungswidrigkeiten an eine geeignete Stelle zu melden. Das Aufsichtsrecht hätte wie in § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG als „Gesetze, Rechtsverordnungen, Allgemeinverfügungen und sonstige Vorschriften sowie Verordnungen und Richtlinien der Europäischen Union, bei denen es die Aufgabe der BaFin ist, deren Einhaltung durch die von ihr beaufsichtigten Unternehmen und Personen sicherzustellen oder Verstöße dagegen zu ahnden“ definiert werden können. So hätte der Gesetzgeber auf die einzelnen auslegungsbedürftigen Vorschriften verzichten und in den Umsetzungsnormen unter Nennung der Verpflichteten nur auf § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG verweisen können.

Die allgemeinen Regelungen der Umsetzungsnormen bleiben weitgehend hinter den Vorgaben der HinSchRL zurück. Die Meldegegenstände der Umsetzungsnormen sind jedoch weiter als der sachliche Anwendungsbereich der HinSchRL, da auch Verstöße gegen nationale Normen unabhängig von ihrem unionsrechtlichen

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Hintergrund sowie innerhalb der Unternehmen begangene strafbare Handlungen (und Ordnungswidrigkeiten) unabhängig vom unions- und finanzdienstleistungsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden können. Zudem gehören im Rahmen des § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO unabhängig vom unionsrechtlichen Hintergrund sämtliche Verstöße gegen die Berufspflichten von Wirtschaftsprüfern und vereidigten Buchprüfern zum Meldegegenstand. Außerdem müssen Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer über Art. 8 Abs. 2 S. 1 HinSchRL hinaus auch Meldungen von Mandanten und Dritten gemäß § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. § 40 BS WP/vBP nachgehen. Daneben fordert die Wirtschaftsprüferkammer über die HinSchRL hinaus, Mitarbeiter gemäß § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. § 59 BS WP/vBP zu verpflichten, konkrete Beschwerden und Vorwürfe von Mandanten an die Praxisleitung weiterzugeben – eine entsprechende Meldepflicht dürfte aus Hinweisgeberschutzgesichtspunkten jedoch nur gegenüber der internen Meldestelle bestehen.

Wertpapierdienstleistungsunternehmen (einschließlich Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute, Verwahrstellen und Wertpapierinstitute), Kapitalverwaltungsgesellschaften, Börsenträger, OGAW-Investmentaktiengesellschaften mit veränderlichem Kapital, Versicherungsunternehmen, Datenbereitstellungsdienste sowie Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer, die Abschlussprüfungen nach § 316 HGB durchführen, müssen unter Beibehaltung ihrer spezifischen Vorgaben gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. die vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern.

II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

1. § 6 Abs. 5 GwG

Mithilfe des GwG soll im Gegensatz zum Straftatbestand des § 261 StGB, welcher der repressiven Bekämpfung von Geldwäsche dient, präventiv gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorgegangen werden.[1856] Die Regelung zur internen Meldestelle in § 6 Abs. 5 GwG wurde durch das Gesetz zur Umsetzung der GwRL-IV, zur Ausführung der GeldTransVO und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen vom 23. Juni 2017[1857], eingeführt. Die Vorschrift dient der Umsetzung des Art. 61 Abs. 3 GwRL-IV und entspricht laut Gesetzgeber den Regelungen in § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG und § 23 Abs. 6 VAG.[1858] Eine Anpassung durch das HinSchG erfolgte nicht.

1856 *Wende*, in: Zentes/Glaab, Geschichte der Geldwäschebekämpfung, Rn. 29.
1857 BGBl. I S. 1822; nachfolgend: Gesetz zur Umsetzung der GwRL-IV v. 23. Juni 2017.
1858 BT-Drs. 18/11555, S. 112.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

a) Verpflichtete

Verpflichtete im Sinne des § 2 Abs. 1 GwG sind zusammengefasst grundsätzlich Kreditinstitute; Finanzdienstleistungsinstitute; Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute; Agenten und E-Geld-Agenten; selbständige Gewerbetreibende, die E-Geld eines Kreditinstituts vertreiben oder rücktauschen; Finanzunternehmen; Versicherungsunternehmen; Versicherungsvermittler; Kapitalverwaltungsgesellschaften; Rechtsanwälte, Kammerrechtsbeistände, Patentanwälte und Notare bei dem Kauf und Verkauf von Immobilien und Gewerbebetrieben, der Verwaltung von Geldanlagen, der Verwaltung von Treuhandgesellschaften, Gesellschaften und ähnlichen Strukturen, der Fusions- und Kapitalstrukturberatung von Unternehmen sowie der geschäftsmäßigen Hilfeleistung in Steuersachen; Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer, Steuerberater und Steuerbevollmächtigte; Dienstleister für Gesellschaften und für Treuhandvermögen oder Treuhänder; Immobilienmakler; Veranstalter und Vermittler von Glückspielen sowie Güterhändler, Kunstvermittler und Kunstlagerhalter. Sie müssen im Rahmen der internen Sicherungsmaßnahmen gemäß § 6 Abs. 5 GwG eine interne Meldestelle einrichten.

b) Hinweisgebende Person

Das interne Meldeverfahren muss den Mitarbeitern der Verpflichteten und Personen in einer vergleichbaren Position zur Verfügung stehen. Letztere sind im Rahmen der Geschäftstätigkeit des Verpflichteten für diesen tätig, aber befinden sich in keinem Beschäftigungsverhältnis mit ihm (z. B. freiberuflich Tätige oder Leiharbeitskräfte).[1859]

Die Vorschrift statuiert keine Meldepflicht, da die Verpflichteten die interne Meldung nur ermöglichen sollen. Eine Meldepflicht besteht nur bei den Verdachtsmeldungen gemäß § 43 Abs. 1 GwG; diese sind jedoch nicht mit den Verstoßmeldungen nach § 6 Abs. 5 GwG gleichzusetzen.[1860]

c) Meldegegenstand

Der Meldegegenstand bezieht sich auf Verstöße gegen geldwäscherechtliche Vorschriften. Auch wenn § 6 Abs. 5 GwG trotz der Orientierung an § 23 Abs. 6 VAG nicht zwischen potenziellen und tatsächlichen Verstößen differenziert, muss das

1859 BaFin, Auslegungs- und Anwendungshinweise zum GwG, 28.10.2021, S. 25, abrufbar unter https://www.bafin.de/ref/19598312 (letzter Zugriff am 8.3.2024).

1860 BaFin, Auslegungs- und Anwendungshinweise zum GwG, S. 25; *Kaetzler*, in: Zentes/Glaab, § 6 GwG, Rn. 158; siehe Kapitel 3: B. II. 1. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Umsetzungsgesetz entsprechend den Ausführungen zu Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV ebenso die Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen erlauben.[1861]

d) Meldeprozess

Die Verpflichteten müssen angemessene Vorkehrungen treffen, um den meldeberechtigten Personen die interne Meldung an geeignete Stellen zu ermöglichen. Art und Größe des Beschäftigungsgebers sind entscheidend für die Ausgestaltung der internen Meldeverfahren. So müssen Verpflichtete, deren Geschäfts- und Kundenstruktur besonders anfällig für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ist, weitreichendere Maßnahmen treffen.[1862] Eine permanente Erreichbarkeit des internen Meldekanals kann je nach Größe, Professionalität und Risikoexposition des Unternehmens angemessen und ratsam sein.[1863] Die Verpflichteten dürfen selbst entscheiden, welche interne Stelle die Meldungen entgegennimmt.[1864]

e) Vertraulichkeit

Die Verpflichteten müssen es den meldeberechtigten Personen ermöglichen, die Verstöße unter Wahrung der Vertraulichkeit ihrer Identität zu melden. Sie dürfen selbst entscheiden, wie sie die Vertraulichkeit gewährleisten.[1865]

f) Anonymität

In Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV fordert der Unionsgesetzgeber einen anonymen internen Meldekanal. Die Umsetzungsvorschrift ordnet in § 6 Abs. 5 GwG jedoch nur die Wahrung der Vertraulichkeit an.[1866] Der Referentenentwurf sah das Merkmal der Anonymität noch vor, allerdings entfernte der Gesetzgeber das Erfordernis im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens wohl wegen der kritischen Stimmen zum Referentenentwurf.[1867]

So merkte der Bundesverband Investment und Asset Management e. V. (BVI) an, dass Art. 61 Abs. 1 GwRL-IV lediglich „wirksame und zuverlässige Maßnahmen“

1861 Siehe dazu Kapitel 3: B. II. 1. c).
1862 *Kaetzler*, in: Zentes/Glaab, § 6 GwG, Rn. 160.
1863 *Kaetzler*, in: Zentes/Glaab, § 6 GwG, Rn. 173.
1864 BT-Drs. 18/11555, S. 112.
1865 BT-Drs. 18/11555, S. 112.
1866 A. A. *Herzog*, in Herzog, GwG, § 6, Rn. 21, der durch die Gleichsetzung von Vertraulichkeit und Anonymität davon ausgeht, dass § 6 Abs. 5 GwG die Anonymität anordne.
1867 Referentenentwurf des BMF eines Gesetzes zur Umsetzung der GwRL-IV, zur Ausführung der GeldTransVO und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen v. 15.12.2016, S. 17, abrufbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_VII/18_Legislaturperiode/2017–06–24-EU-Geldwaescherichtlinie/1-Referentenentwurf.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

fordere und es unklar sei, ob der Gesetzgeber mit dem anonymen Kanal über die unionsrechtlichen Vorgaben hinausgehen wolle.[1868] Der BVI regte an, sich an dem Wortlaut des § 25 Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG zu orientieren, um die Anforderungen zu vereinheitlichen und Auslegungsschwierigkeiten zu vermeiden.[1869] Allerdings stützte sich der BVI auf die falsche Rechtsgrundlage, da sich Art. 61 Abs. 1 GwRL-IV auf die externen Meldestelle bezieht.[1870] Darüber hinaus verkannte er, dass Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV den anonymen Kanal ausdrücklich fordert. Der Vorschlag des BVI, die Vorschriften zu harmonisieren, ist grundsätzlich richtig, aber es darf nicht im Vordergrund stehen, die deutschen Gesetze einheitlich zu formulieren; in erster Linie sind die unionsrechtlichen Vorgaben korrekt umzusetzen.

Der letzte Punkt ist auch der Deutschen Kreditwirtschaft zu entgegnen, die sich ebenfalls für einen vertraulichen Kanal in Anlehnung an § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG aussprach, um die Verfahrensanforderungen des GwG und des KWG aneinander anzupassen.[1871]

Die Wirtschaftsprüferkammer plädierte dafür, kleine Wirtschaftsprüferpraxen von dem Erfordernis eines anonymen Meldekanals auszunehmen.[1872] Hierbei handelt es sich grundsätzlich um einen verhältnismäßigen Vorschlag, der jedoch auch nicht mit Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV vereinbar ist. Die Vorschrift sieht zwar vor, dass die Verfahren der Art und Größe des Verpflichteten entsprechen sollen, aber nicht, dass kleinere Organisationen gänzlich auf den anonymen Meldekanal verzichten können.

Der Gesetzgeber hätte sich von den teilweise falschen Einwänden nicht beeinflussen lassen dürfen und seine Formulierung im Referentenentwurf beibehalten sollen. Nur so hätte er die Anforderungen des Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV korrekt umgesetzt, da die Vertraulichkeit ein geringeres Schutzniveau als die unionsrechtlich geforderte Anonymität bietet.

g) Schutzregelungen

Der Gesetzgeber hat die Schutzregelungen in Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV für die interne Meldung nicht umgesetzt.[1873] Die Schutzregelung in § 48 Abs. 2 Nr. 1 GwG gilt nicht für Verstoßmeldungen,[1874] da sie der Umsetzung von Art. 37 GwRL-

1868 *BVI*, Stellungnahme GwG-RefE, S. 2.
1869 *BVI*, Stellungnahme GwG-RefE, S. 2.
1870 Siehe Kapitel 3: C. II. 1.
1871 *Deutsche Kreditwirtschaft*, Stellungnahme GwG-RefE, S. 14.
1872 *Wirtschaftsprüferkammer*, Stellungnahme GwG-RefE, S. 3.
1873 Siehe dazu Kapitel 3: B. II. 1. f). Die Änderungen durch Art. 1 Nr. 39 lit. b GwRL-V wurden nur im Rahmen der externen Meldestelle in § 53 Abs. 5 S. 1, 5a GwG berücksichtigt, vgl. BT-Drs. 19/13827, S. 104, siehe Kapitel 4: C. II. 1. g) aa).
1874 A. A. *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 399; *Rottenwallner*, VR 2020, 189 (196); wohl auch *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 28.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

IV dient[1875] und somit entsprechend ihrer Stellung im sechsten Abschnitt des GwG nur im Bereich der Verdachtsmeldungen Anwendung findet.[1876]

h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 61 Abs. 3 GwRL-IV

Indem gemäß § 6 Abs. 5 GwG Verstöße gegen alle geldwäscherechtlichen Vorschriften und nicht nur gegen die Umsetzungsvorschriften der GwRL-IV gemeldet werden können, geht die Vorschrift über den Meldegegenstand des Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV hinaus; schließlich können gemäß § 6 Abs. 5 GwG etwa auch Verstöße gegen die unmittelbar geltende GeldTransVO gemeldet werden. Hinsichtlich der Vertraulichkeit hat sich der Gesetzgeber wohl im Sinne der kritischen Stimmen zum Referentenwurf an § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG orientiert, da die Regelung unabhängig von den Unionsvorschriften eingefügt worden ist. Die angemessenen Vorkehrungen, mit denen die interne Meldung an geeignete Stellen ermöglicht wird, sind als angemessenes Verfahren mit einem speziellen und unabhängigen Kanal im Sinne des Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV auszulegen. Allerdings wurde die Formulierung im Umsetzungsgesetz durch den Begriff „Vorkehrungen" sehr vage gehalten. Entgegen den unionsrechtlichen Vorgaben fordert der Gesetzgeber weder einen anonymen Meldekanal im Sinne des Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV noch den entsprechenden Schutz der hinweisgebenden Personen aus Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV.

bb) HinSchRL

Die allgemeinen Regelungen des § 6 Abs. 5 GwG bleiben weitgehend hinter den detaillierten Vorgaben der HinSchRL zurück. Im Gegensatz zur fakultativen Regelung in Art. 8 Abs. 2 S. 2 HinSchRL sieht § 6 Abs. 5 GwG jedoch verpflichtend vor, dass die interne Meldestelle sowohl für Mitarbeiter der Verpflichteten als auch für Personen in einer vergleichbaren Position erreichbar sein muss. Außerdem können Verstöße gegen geldwäscherechtliche Vorschriften unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden. Unter Beibehaltung dieser spezifischen Regelungen müssen die Verpflichteten im Sinne des § 2 Abs. 1 GwG nach Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. vorhandene interne Meldestellen entsprechend erweitern.

1875 BT-Drs. 18/11555, S. 158.
1876 Zur Unterscheidung zwischen Verdachts- und Verstoßmeldungen siehe Kapitel 3: B. II. 1. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

2. Zwischenergebnis

Es handelt sich bei § 6 Abs. 5 GwG um die einzige Umsetzungsnorm zu internen Meldestellen im Bereich der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsprävention, da Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO unmittelbar gilt.

Die Vorschrift orientiert sich an § 25 Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG und § 23 Abs. 6 VAG, sodass sie ähnliche Elemente und Formulierungen wie die Umsetzungsnormen im Finanzdienstleistungssektor aufweist. So sieht der Gesetzgeber auch in § 6 Abs. 5 GwG keine Meldepflicht vor. Entsprechend der unionsrechtlichen Vorgabe beschränkt sich der meldeberechtigte Personenkreis jedoch nicht nur auf die Mitarbeiter der Verpflichteten, sondern öffnet das interne Meldeverfahren über die HinSchRL hinaus auch verpflichtend für Personen in vergleichbaren Positionen. Auch wenn dem Gesetzgeber hinsichtlich des Grades des Verstoßes erneut ein redaktionelles Versehen unterlaufen ist, können sowohl potenzielle als auch tatsächliche Verstöße gegen geldwäscherechtliche Verstöße gemeldet werden – über die HinSchRL hinaus ist der unionsrechtliche Hintergrund der geldwäscherechtlichen Vorschriften irrelevant. Der Gesetzgeber setzt die unionsrechtlichen Vorgaben zum Meldeprozess nur vage um und fordert lediglich im Hinblick auf Art und Größe des Verpflichteten angemessene Vorkehrungen, die die interne Meldung an geeignete Stellen ermöglichen. Zwar muss die Vertraulichkeit der Identität der hinweisgebenden Person gewahrt werden, die unionsrechtlich vorgesehene anonyme Meldemöglichkeit wurde allerdings nicht umgesetzt. Gleiches gilt für die Schutzregelungen in Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV.

Auch die Verpflichteten im Sinne des § 2 Abs. 1 GwG müssen unter Beibehaltung der spezifischen Regelungen gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. die vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern.

III. Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten

1. § 77 BDSG

Die Regelung in § 77 BDSG wurde durch das Datenschutz-Anpassung- und -Umsetzungsgesetz EU vom 30. Juni 2017 eingeführt, um Art. 48 JI-RL umzusetzen.[1877] Eine Anpassung durch das HinSchG erfolgte nicht.

1877 BGBl. I S. 2097; BT-Drs. 18/11325, S. 120. Entsprechende Regelungen oder Verweise auf § 77 BDSG bestehen auf Landesebene in § 3 Abs. 1 LDSG-JB v. 21.5.2019, Art. 36 S. 1 BayDSG v. 15.5.2018, § 63 BlnDSG v. 13.6.2018, § 18 BbgPJMDSG v. 19.6.2019, § 72 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BremJVollzDSG v. 14.7.2020, § 40 S. 1 HmbJVollzDSG v. 18.5.2018, § 72 HDSIG v. 3.5.2018; § 46j SOG M-V v. 27.4.2020, § 43 Abs. 1 NDSG v. 16.5.2018, § 66 DSG NRW v. 17.5.2018, § 65 LDSG RP v. 8.5.2018, § 64 SPolDVG v. 6.10.2020,

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

a) Verpflichtete

Die Verantwortlichen müssen zur Eigenüberwachung gemäß § 77 BDSG ein Meldeverfahren implementieren.[1878] Als Verantwortliche gelten gemäß § 45 S. 1 und 2 BDSG die öffentlichen Stellen, die für die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung, Verfolgung oder Ahndung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten zuständig sind.[1879] Öffentliche Stellen sind gemäß § 2 Abs. 1 und 2 BDSG Behörden, Organe der Rechtspflege und andere öffentlich-rechtlich organisierte Einrichtungen des Bundes, eines Landes, einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes, der bundesunmittelbaren Körperschaften, der Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen ungeachtet ihrer Rechtsform sowie sonstiger der Aufsicht eines Landes unterstehender juristischer Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen ungeachtet ihrer Rechtsform.

b) Hinweisgebende Person

Meldeberechtigt sind neben dem Behördenpersonal auch externe betroffene Personen und sonstige Dritte.[1880] Eine Meldepflicht gegenüber dem Verantwortlichen besteht nicht. Erfährt der Verantwortliche jedoch von einer Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten im Sinne des § 46 Nr. 10 BDSG, so ist er gemäß § 65 Abs. 1 S. 1 BDSG zur Meldung an den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit verpflichtet.[1881]

c) Meldegegenstand

Der Meldegegenstand beschränkt sich auf Verstöße gegen Datenschutzvorschriften, die im Verantwortungsbereich des Verantwortlichen erfolgen. Entsprechend den Ausführungen zu Art. 48 JI-RL müssen potenzielle und tatsächliche Verstöße gemeldet werden können.[1882] Der sachliche Anwendungsbereich bezieht sich nicht allein auf das BDSG, sondern auf alle datenschutzrechtlich relevanten Vorgaben innerhalb des Verantwortungsbereichs der öffentlichen Stelle und gegebenenfalls nachgeordneter Behörden.[1883]

---

§ 33 SächsDSUG v. 11.5.2019, § 33 DSUG LSA v. 2.8.2019, § 53 LDSG SH v. 2.5.2018, für Details siehe *Burghardt/Reinbacher*, in: BeckOK DatenschutzR, § 77 BDSG, Rn. 9a.

1878 *Burghardt/Reinbacher*, in: BeckOK DatenschutzR, § 77 BDSG, Rn. 1, 8.

1879 *Burghardt/Reinbacher*, in: BeckOK DatenschutzR, § 77 BDSG, Rn. 10.

1880 BT-Drs. 18/11325, S. 120.

1881 *Paal*, in: Paal/Pauly, § 77 BDSG, Rn. 3.

1882 Siehe Kapitel 3: B. IV. 1. c).

1883 *Scheurer*, in: Gola/Heckmann, § 77 BDSG, Rn. 5.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

d) Meldeprozess

Die Verantwortlichen müssen lediglich ermöglichen, dass ihnen Verstoßmeldungen zugeleitet werden können. Hierfür ist ein Meldeprozess mit entsprechenden organisatorischen und technischen Maßnahmen notwendig, den die Verantwortlichen nach ihrem Ermessen ausgestalten können.[1884] Als Kontakt- und Beratungsstelle empfiehlt der Gesetzgeber den Datenschutzbeauftragten der jeweiligen öffentlichen Stelle,[1885] den diese gemäß § 5 Abs. 1 S. 1 BDSG ohnehin benennen muss.[1886]

e) Vertraulichkeit

Die Verantwortlichen müssen die vertrauliche Meldung ermöglichen. Wird die Vertraulichkeit nicht gewahrt, kann es sich um einen schadensersatzpflichten Verstoß gegen § 64 BDSG und eine meldepflichtige Schutzverletzung im Sinne von § 65 BDSG handeln.[1887] Der Datenschutzbeauftragte ist gemäß § 6 Abs. 5 S. 2 BDSG zur Verschwiegenheit über die Identität der hinweisgebenden Person sowie über Umstände, die Rückschlüsse auf die hinweisgebende Person zulassen, verpflichtet, soweit er nicht davon durch die hinweisgebende Person befreit wird – eine Verletzung ist gemäß § 203 Abs. 4 S. 1 StGB strafbewehrt.[1888]

f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 48 JI-RL

Der Meldegegenstand in § 77 BDSG ist breiter als in Art. 48 JI-RL, da sich § 77 BDSG hinsichtlich des Datenschutzverstoßes nicht auf die Umsetzungsnormen der JI-RL beschränkt. Daneben sollen Behörden die Meldung gemäß Art. 48 JI-RL fördern und nach § 77 BDSG lediglich ermöglichen, was für eine reserviertere Haltung des deutschen Gesetzgebers spricht.[1889]

bb) HinSchRL

Auch im Rahmen der Umsetzungsnorm sind der unbegrenzte persönliche Anwendungsbereich und der Meldegegenstand spezifischer als die HinSchRL, sodass die

1884 *Johannes/Weinhold*, in: Sydow/Marsch, § 77 BDSG, Rn. 1, 11 ff.; *Paal*, in: Paal/Pauly, § 77 BDSG, Rn. 5a; *Scheurer*, in: Gola/Heckmann, § 77 BDSG, Rn. 7.
1885 BT-Drs. 18/11325, S. 120.
1886 *Burghardt/Reinbacher*, in: BeckOK DatenschutzR, § 77 BDSG, Rn. 11.
1887 *Johannes/Weinhold*, in: Sydow/Marsch, § 77 BDSG, Rn. 15.
1888 *Johannes/Weinhold*, in: Sydow/Marsch, § 77 BDSG, Rn. 12.
1889 *Burghardt/Reinbacher*, in: BeckOK DatenschutzR, § 77 BDSG, Rn. 4; vgl. auch *Schwichtenberg*, in: Kühling/Buchner, § 77 BDSG, Rn. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

öffentlichen Stellen ihre an die HinSchRL angepasste interne Meldestelle zumindest in Bezug auf datenschutzrechtliche Verstöße für externe Personen öffnen müssen. Außerdem können Verstöße gegen Datenschutzvorschriften unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden. Entsprechend den Ausführungen zu Art. 48 JI-RL[1890] sollte das Konkurrenzverhältnis auch auf § 77 BDSG Anwendung finden, sodass öffentliche Stellen im Sinne der §§ 2 Abs. 1 und 2, 45 S. 1 und 2 BDSG zum einen unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne des HinSchRL implementieren bzw. die vorhandenen internen Meldestellen entsprechend erweitern müssen und zum anderen den unbegrenzten persönlichen sowie weiteren sachlichen Anwendungsbereich von § 77 BDSG beachten müssen.

2. Zwischenergebnis

Die Umsetzungsnorm in § 77 BDSG entspricht weitgehend der Unionsvorschrift in Art. 48 JI-RL. Auch auf nationaler Ebene ist es die einzige bereichsspezifische Umsetzungsnorm, die ausdrücklich Behörden zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet. Als Besonderheit weist § 77 BDSG ebenso den unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis auf, wodurch das interne Meldeverfahren von öffentlichen Stellen im Sinne der §§ 2 Abs. 1 und 2, 45 S. 1 und 2 BDSG auch für Personen erreichbar sein muss, die in keiner beruflichen Beziehung zur öffentlichen Stelle stehen. Eine Meldepflicht sieht die Vorschrift nicht vor. Die Anforderungen sind sehr allgemein gehalten, indem die öffentliche Stelle die vertrauliche Meldung von Verstößen gegen jegliche Datenschutzvorschriften ermöglichen muss – die Umsetzungsnorm ist durch den Wortlaut „ermöglichen" schwächer formuliert als die Unionsvorschrift, sieht aber einen auch in Bezug auf die HinSchRL weitergehenden Meldegegenstand vor. Das Konkurrenzverhältnis sollte trotz der fehlenden Stellung der JI-RL im Anhang der HinSchRL auch auf § 77 BDSG ausgeweitet werden, um die bereichsspezifischen Umsetzungsnormen möglichst einheitlich zu behandeln.

1890 Siehe Kapitel 3: B. IV. 1. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

IV. Arbeitnehmerschutz

1. §§ 127, 128 SeeArbG

Die Regelungen in §§ 127, 128 des Seearbeitsgesetzes[1891] (SeeArbG) dienen unter anderem der Umsetzung der Norm A5.1.5 SeeArbÜ[1892] und damit auch des Anhangs Titel 5 der SeeArbÜ-RL[1893].[1894] Eine Anpassung durch das HinSchG erfolgte nicht.

a) Verpflichtete

Der Reeder ist für das interne Meldeverfahren an Bord eines Schiffes verantwortlich.[1895] Das SeeArbG gilt gemäß seines § 1 Abs. 1 primär für Kauffahrteischiffe, die die Bundesflagge führen. Der Begriff „Kauffahrteischiff" kann mit „Handelsschiff" gleichgesetzt werden.[1896] Reeder ist gemäß § 4 Abs. 1 SeeArbG der Eigentümer des Schiffes oder jede andere Organisation oder Person, die vom Eigentümer des Schiffes die Verantwortung für den Betrieb des Schiffes übernommen und die sich mit der Übernahme dieser Verantwortung in dem Vertrag mit dem Eigentümer verpflichtet hat, die Aufgaben und Pflichten zu erfüllen, die dem Reeder nach dem SeeArbG und anderen Rechtsvorschriften zur Umsetzung des SeeArbÜ auferlegt werden.

b) Hinweisgebende Person

Meldeberechtigt sind gemäß § 127 Abs. 1 SeeArbG Besatzungsmitglieder. Darunter fallen gemäß § 3 Abs. 1 SeeArbG Seeleute, die an Bord des Schiffes tätig sind, unabhängig davon, ob sie vom Reeder oder einer anderen Person beschäftigt werden oder als Selbständige tätig sind, einschließlich der zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten. Es kommt nicht darauf an, ob sich das Besatzungsmitglied im Zeitpunkt der Meldung an Bord befindet.[1897]

Es handelt sich im Sinne der Überschrift des § 127 SeeArbG um ein Beschwerderecht und um keine Pflicht.

1891 Seearbeitsgesetz v. 20.4.2013 (BGBl. I S. 868), das zuletzt durch Art. 1 des Gesetzes v 14.3.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 73) geändert worden ist. Die Vorschriften verwenden die Begriffe „Beschwerde", „Beschwerdeverfahren", „Beschwerderegelungen", „Beschwerderecht" und „Beschwerdeführer". Im Sinne der Ausführungen in Kapitel 1: A. II. 2. werden weiterhin die vorgeschlagenen Termini verwendet.

1892 BT-Drs. 17/10959, S. 104 f.

1893 Vgl. BT-Drs. 17/10959, S. 1, 5.

1894 Auf die Umsetzung des Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL beschränkend *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, 104. Zu Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL siehe Kapitel 3: C. III. 2. und zur Umsetzung des Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL siehe hingegen Kapitel 4: C. III. 1.

1895 Vgl. § 127 Abs. 2 und 6 SeeArbG.

1896 BT-Drs. 17/10959, S. 60.

1897 *Maus*, Beschwerderecht nach dem SeeArbG, S. 173.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

c) Meldegegenstand

Besatzungsmitglieder dürfen gemäß § 127 Abs. 1 SeeArbG mögliche[1898] oder tatsächliche Verstöße gegen das SeeArbG und die aufgrund des SeeArbG erlassenen Rechtsverordnungen sowie unabhängig von einem Rechtsverstoß[1899] Benachteiligungen oder ungerechte Behandlungen melden.

d) Meldeprozess

Grundsätzlich soll sich die hinweisgebende Person gemäß § 128 Abs. 1 SeeArbG und im Sinne der Norm A5.1.5 Abs. 2 sowie der Leitlinie B5.1.5 Abs. 1 lit. a SeeArbÜ[1900] zuerst an den unmittelbaren Vorgesetzten an Bord wenden, um die Verstoßmeldung auf der niedrigsten Ebene beizulegen. Gleichwohl kann die hinweisgebende Person auch gemäß § 128 Abs. 4 Nr. 1 und 2 SeeArbG jederzeit den Kapitän oder den Reeder für die Verstoßmeldung aufsuchen.

Wenn der unmittelbare Vorgesetzte der Meldung nicht innerhalb einer angemessenen Frist von grundsätzlich zwei Wochen abhilft, muss der unmittelbare Vorgesetzte die Meldung auf Verlangen der hinweisgebenden Person gemäß § 128 Abs. 2 S. 1 SeeArbG dem Kapitän vorlegen. Die Entscheidungsbefugnis liegt dann nach § 128 Abs. 2 S. 2 SeeArbG bei dem Kapitän, also bei dem gemäß § 5 Abs. 1 SeeArbG vom Reeder zur Führung des Schiffes bestellten Besatzungsmitglied. Bei einer Meldung über das Verhalten von Besatzungsmitgliedern muss der Kapitän gemäß § 128 Abs. 2 S. 3 SeeArbG versuchen, einen gütlichen Ausgleich zu erzielen. Kann auch der Kapitän der Meldung nicht abhelfen, muss er sie nach § 128 Abs. 2 S. 4 SeeArbG auf Verlangen der hinweisgebenden Person dem Reeder weiterleiten.

Der Kapitän muss gemäß § 128 Abs. 3 SeeArbG die Verstoßmeldung, den Sachverhalt und seine Entscheidung in das Seetagebuch eintragen und der hinweisgebenden Person im Sinne der Leitlinie B5.1.5 Abs. 2 lit. e SeeArbÜ[1901] eine Abschrift der Eintragung aushändigen. Das gilt auch für Meldungen, die vom unmittelbaren Vorgesetzten beigelegt wurden.[1902]

Der Reeder oder in seinem Auftrag der Kapitän bestimmt gemäß § 127 Abs. 2 SeeArbG mindestens eine Person an Bord des Schiffes, die dem Besatzungsmitglied auf vertraulicher Grundlage unparteiischen Rat zu seiner Meldung erteilen und ihm bei der Meldung behilflich sein kann. Es können alle geeigneten an Bord beschäftigten

1898 BT-Drs. 17/10959, S. 104.
1899 Vgl. *Maus*, Beschwerderecht nach dem SeeArbG, S. 182.
1900 BT-Drs. 17/10959, S. 105.
1901 BT-Drs. 17/10959, S. 105.
1902 BT-Drs. 17/10959, S. 105.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Personen, einschließlich der Mitglieder der Bordvertretung, als Vertrauensperson bestimmt werden.[1903] Das Besatzungsmitglied kann sich während des Meldeverfahrens zudem gemäß § 127 Abs. 3 SeeArbG und im Sinne der Leitlinie B5.1.5 Abs. 2 lit. d SeeArbÜ[1904] von noch einer anderen Person seines Vertrauens an Bord des Schiffes und von einem Rechtsanwalt begleiten und vertreten lassen.

Der Reeder muss gemäß § 127 Abs. 6 S. 1 SeeArbG und im Sinne der Norm A5.1.5 Abs. 4 SeeArbÜ[1905] die Heuerverträge aushändigen und die Besatzungsmitglieder schriftlich über das an Bord gültige Meldeverfahren unterrichten. Er listet gemäß § 127 Abs. 6 S. 2 SeeArbG den Namen der Vertrauensperson aus § 127 Abs. 2 SeeArbG und die Anschriften und Rufnummern von sich, der Berufsgenossenschaft und der im Wohnsitzstaat für Beschwerden zuständigen Stelle auf.[1906] Die Unterlagen sind gemäß § 127 Abs. 6 S. 3 SeeArbG stets zu aktualisieren, was nach § 127 Abs. 6 S. 4 SeeArbG auch durch einen allgemein zugänglichen Aushang an Bord möglich ist. So kann gewährleistet werden, dass die Besatzungsmitglieder einen Verstoß schnell und unbürokratisch bei den zuständigen Personen und Stellen melden können.[1907]

Der Reeder und der Kapitän haben gemäß § 8 Abs. 1 und 2 S. 1 SeeArbG dafür zu sorgen, dass Unterlagen mit personenbezogenen Daten an Bord so verwahrt werden, dass kein unberechtigter Dritter davon Kenntnis erlangt, und personenbezogene Daten von Besatzungsmitgliedern nur an Personen übermittelt werden, für die die Daten dienstlich oder zu privaten Zwecken bestimmt sind.

e) Schutzregelungen

Dem Besatzungsmitglied und seinen Vertrauenspersonen dürfen gemäß § 127 Abs. 4 SeeArbG wegen der Meldung im Sinne des § 612a BGB[1908] keine Nachteile entstehen. So darf ein Arbeitgeber einem während der Arbeitszeit hinweisgebenden Besatzungsmitglied auch nicht das Arbeitsentgelt mindern.[1909] Die Schutzregelungen können jedoch im Sinne der Norm A5.1.5 Abs. 3 S. 2 SeeArbÜ nur gelten, wenn die hinweisgebende Person weder offensichtlich missbräuchlich noch bösartig, also zumindest nicht grob fahrlässig, gehandelt hat.[1910]

1903 BT-Drs. 17/10959, S. 105.
1904 BT-Drs. 17/10959, S. 105.
1905 BT-Drs. 17/10959, S. 105.
1906 Zur externen Meldestelle siehe Kapitel 4: C. III. 1.
1907 BT-Drs. 17/10959, S. 105.
1908 BT-Drs. 17/10959, S. 105.
1909 BT-Drs. 17/10959, S. 105.
1910 *Maus*, Beschwerderecht nach dem SeeArbG, S. 189, 219.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Etwaige Beschwerderechte oder Entschädigungs- und Schadensersatzansprüche der hinweisgebenden Person, wie z. B. nach dem BetrVG oder AGG,[1911] bleiben gemäß § 127Abs. 5 SeeArbG unberührt.

f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Anhang Titel 5 SeeArbÜ-RL

Die Regelungen in §§ 127, 128 SeeArbG entsprechen den Vorgaben des Anhangs Titel 5 SeeArbÜ-RL. Den Meldeprozess hat der Gesetzgeber im Rahmen der Anforderungen der SeeArbÜ-RL in §§ 127, 128 SeeArb detaillierter ausgestaltet, indem er über die SeeArbÜ-RL hinaus die Leitlinie B5.1.5 SeeArbÜ berücksichtigt hat. Als zusätzlichen Meldegegenstand sieht der deutsche Gesetzgeber zudem die Meldung von Benachteiligungen oder ungerechte Behandlungen vor.

bb) HinSchRL

Der Meldegegenstand geht wie bei Anhang Titel 5 SeeArbÜ-RL über die Anforderungen der HinSchRL hinaus, da das SeeArbG primär auf dem SeeArbÜ basiert.[1912] Außerdem erlaubt § 127 Abs. 1 SeeArbG die Meldung von bloßen Benachteiligungen oder ungerechten Behandlungen. Auch die Informationspflicht der Beschäftigten aus § 127 Abs. 6 SeeArbG und die beratende unparteiische Vertrauensperson gemäß § 127 Abs. 2 SeeArbG sind spezifischer als die HinSchRL. Gleiches gilt für die ausdrückliche Erlaubnis der hinweisgebenden Person, sich gemäß § 127 Abs. 3 SeeArbG von einem weiteren Beschäftigten des Vertrauens oder einem Rechtsanwalt während des internen Meldeverfahrens begleiten zu lassen. Neben diesen spezifischen Vorgaben müssen Reeder bei Anwendung des Konkurrenzverhältnisses[1913] unabhängig von der Beschäftigtenanzahl interne Meldeverfahren an Bord des Schiffes im Sinne der HinSchRL einrichten bzw. die vorhandenen Meldestellen entsprechend ergänzen.

2. Zwischenergebnis

Die Regelungen in §§ 127, 128 SeeArbG sind entsprechend der SeeArbÜ-RL durch die Formulierungen und Elemente des Beschwerdeverfahrens an Bord des SeeArbÜ geprägt, weswegen sie sich im Wortlaut und Aufbau ebenfalls grundlegend von den bisher analysierten internen Meldeverfahren in den Umsetzungsnormen unterscheiden. Als Verpflichtete gelten die Reeder, die für die Besatzungsmitglieder ein internes

1911 BT-Drs. 17/10959, S. 105.
1912 BT-Drs. 17/10959, S. 1.
1913 Siehe dazu ausführlich Kapitel 3: B. V. 1. f). A. A. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 128 SeeArbG, Rn. 4 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Meldeverfahren ohne Meldepflicht implementieren müssen, in dem die unmittelbaren Vorgesetzten und der Kapitän als abhilfefähige Meldestellen fungieren. Die Besatzungsmitglieder dürfen über die SeeArbÜ-RL hinaus neben möglichen oder tatsächlichen Verstößen gegen das SeeArbG und die aufgrund des SeeArbG erlassenen Rechtsverordnungen auch Benachteiligungen oder ungerechte Behandlungen ohne expliziten Rechtsverstoß melden. Als Besonderheit ist entsprechend der unionsrechtlichen Vorlage hervorzuheben, dass die Reeder die Besatzungsmitglieder bei Aushändigung des Beschäftigungsvertrags über das interne Meldeverfahren informieren und ihnen die Möglichkeit geben müssen, sich von einer Vertrauensperson an Bord unparteiisch beraten und von einer weiteren Person während des Meldeverfahrens begleiten zu lassen. Das Konkurrenzverhältnis sollte trotz der fehlenden Stellung der SeeArbÜ-RL im Anhang der HinSchRL auch auf §§ 127, 128 SeeArbG ausgeweitet werden, um die bereichsspezifischen Umsetzungsnormen möglichst einheitlich zu behandeln.

V. Zwischenergebnis

Entsprechend den unionsrechtlichen Vorlagen bestehen bereichsspezifische Vorschriften zu internen Meldestellen insbesondere im Finanzdienstleistungssektor, aber auch zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, zum Schutz personenbezogener Daten und im Hinblick auf den Arbeitnehmerschutz im Seearbeitsrecht. Durch die unmittelbare Geltung der ZivLuftMeldVO ist keine nationale Umsetzungsnorm zu internen Meldeverfahren zur Sicherung des Verkehrs im Bereich der Zivilluftfahrt vorhanden.[1914] Die Umsetzungsnormen, die einzeln in verschiedenen Gesetzen zu finden sind, ähneln den unionsrechtlichen Vorschriften stark, sodass die Anforderungen meistens nur minimal abweichen. Für die Normen im Finanzdienstleistungssektor und im Bereich der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsprävention diente § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG als Vorbild.

Der persönliche Anwendungsbereich der Umsetzungsnormen beschränkt sich auch auf nationaler Ebene zumeist auf die Mitarbeiter der Beschäftigungsgeber. Daneben sind gemäß § 6 Abs. 5 GwG Personen in vergleichbaren Positionen und nach § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. § 40 BS WP/vBP auch Mandanten und Dritte meldeberechtigt. Gar keine Grenzen hinsichtlich des meldeberechtigten Personenkreises zieht § 77 BDSG. Ausdrücklich fordert keine der Regelungen eine Meldepflicht.

Die Umsetzungsnormen erlauben – unabhängig vom unionsrechtlichen Hintergrund – die Meldung von Verstößen gegen das eigene Gesetz, teilweise gegen die auf dem Gesetz beruhenden Rechtsverordnungen und die in den umgesetzten Unionsvorschriften genannten Verordnungen sowie die Meldung etwaiger innerhalb des

1914 Zu §§ 7, 9 LuftVO siehe Kapitel 3: B. III. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Beschäftigungsgebers begangener strafbarer oder bußgeldbewährter Handlungen. Durch diesen breiteren sachlichen Anwendungsbereich gehen die Umsetzungsnormen sowohl über die Vorgaben ihrer Unionsvorschriften als auch über den Meldegegenstand der HinSchRL hinaus. Die §§ 127, 128 SeeArbG erlauben sogar unabhängig von einem Rechtsverstoß die Meldung von Benachteiligungen und ungerechten Behandlungen.

Im Rahmen des Meldeprozesses fordern die Umsetzungsnormen grundsätzlich ein angemessenes Verfahren, das die Meldung innerhalb des Beschäftigungsgebers an geeignete Stellen ermöglicht. Die Regelungen in §§ 127, 128 SeeArbG stechen auch auf nationaler Ebene durch das sogenannte Beschwerdeverfahren an Bord hervor, das auf nationaler Ebene die Vorgaben der HinSchRL ebenso teilweise übersteigt.

Im Finanzdienstleistungssektor und im Bereich der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsprävention sehen die Umsetzungsnormen die Wahrung der Vertraulichkeit im Wege einer überschießenden Umsetzung vor. Der über die HinSchRL hinausgehende anonyme Meldekanal aus Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV wurde bei der Umsetzung in § 6 Abs. 5 GwG nicht berücksichtigt.

Schutzregelungen enthalten allein § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. § 59 Nr. 3 BS WP/vBP und § 127 Abs. 4 und 5 SeeArbG; die Regelungen aus Art. 61 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV wurden in § 6 Abs. 5 GwG nicht umgesetzt.

Auch nach der Analyse der nationalen Umsetzungsnormen ist festzuhalten, dass das Konkurrenzverhältnis weitgehend auf alle bereichsspezifischen Regelungen angewandt werden sollte, um eine einheitliche gesetzliche Regelung zum nationalen Hinweisgeberschutz zu schaffen.

C. Bereichsspezifische Regelungen zu externen Meldestellen

Die Analyse der bereichsspezifischen Umsetzungsvorschriften zu den externen Meldestellen verläuft nach demselben Aufbau wie die Untersuchung der internen Meldestellen.[1915] Es wird darauf verzichtet, Informationen, die bereits im Rahmen der internen Meldeverfahren erwähnt wurden, zu wiederholen.

1915 Siehe unter Kapitel 4: B.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

I. Finanzdienstleistungen, Finanzprodukte und Finanzmärkte

1. § 4d FinDAG und BaFinHwgebV

Die Vorschrift des § 4d FinDAG wurde im Rahmen des Ersten Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 30. Juni 2016 eingeführt.[1916] Sie dient laut Gesetzgeber der Umsetzung von Art. 71 Abs. 1 und 2 EigKapRL, Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO, Art. 99d Abs. 1, 2 und 4 OGAW-RL und Art. 28 Abs. 1, 2 und 3 PRIIP-VO.[1917] Streng genommen bedarf der unmittelbar geltende Art. 28 Abs. 1 und 2 PRIIP-VO keiner Umsetzung; allerdings geht der Meldegegenstand des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG über die unionsrechtliche Vorschrift hinaus. Die Norm erfuhr – wohl zur Umsetzung des Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II – leichte Änderungen durch das Zweite Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 23. Juni 2017[1918] und wurde durch das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU vom 20. November 2019 datenschutzrechtlich umfassend in § 4e FinDAG ergänzt.[1919] Hinsichtlich des Gesetzes zur weiteren Ausführung der ProspektVO und zur Änderung von Finanzmarktgesetzen vom 8. Juli 2019 weist der Gesetzgeber darauf hin, dass § 4d FinDAG bereits die Anforderungen von Art. 41 Abs. 1 und 2 ProspektVO erfüllt.[1920] Zudem scheint § 4d FinDAG auch der Umsetzung von Art. 22 Abs. 1 WertFirmRL zu dienen – schließlich verweist § 13 Abs. 1 S. 2 WpIG, der § 22 Abs. 2 S. 2 WertFirmRL umsetzt und somit auch auf die externen Meldeverfahren aus Art. 22 Abs. 1 WertFirmRL Bezug nimmt, auf § 4d FinDAG.[1921] Daneben setzt das externe Meldeverfahren der BaFin als Aufsichtsbehörde für die Vertriebsaktivitäten der Versicherer[1922] Art. 35 VersVertrRL um[1923] und trägt durch die Aufsicht über die Zentralverwahrer[1924] wohl auch Art. 65 Abs. 1 und 2 ZenVerwahrVO sowie durch die Aufsicht im Rahmen der WertFinGeVO[1925] den Regelungen in Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO Rechnung.[1926]

Die Regelungen in § 4d Abs. 3 bis 8 FinDAG a. F. wurden durch Art. 7 Nr. 1 HinSchG aufgehoben, da die Vorgaben des HinSchG nun ergänzend zu § 4d Abs. 1

1916 BGBl. I S. 1514.
1917 BT-Drs. 18/7482, S. 76. Der Gesetzgeber verweist in der Gesetzesbegründung nur auf die Artikel im Ganzen und versäumt es, die genauen Absätze der Vorschriften zu nennen, um zwischen den internen und externen Meldestellen zu differenzieren.
1918 BGBl. I S. 1693; BT-Drs. 18/10936, S. 1 ff., 282.
1919 BGBl. I S. 1626; BT-Drs. 19/4674, S. 329 f.
1920 BGBl. I S. 1002; BT-Drs. 19/8005, S. 64.
1921 Siehe Kapitel 4: B. I. 10. d).
1922 BaFin, Aufsicht über den Versicherungsvertrieb, Stand: 3.5.2023, abrufbar unter https://www.bafin.de/ref/19651762 (letzter Zugriff am 8.3.2024).
1923 BT-Drs. 18/11627, S. 31.
1924 Vgl. § 6 Abs. 1c KWG.
1925 *BaFin*, Jahresbericht 2017, S. 128; vgl. BT-Drs. 18/10936, S. 265.
1926 Vgl. BT-Drs. 18/10936, S. 1 ff., 282.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

und 2 FinDAG Anwendung finden sollen.[1927] Durch das Zukunftsfinanzierungsgesetz vom 11. Dezember 2023 räumte der Gesetzgeber in § 4d Abs. 1 S. 3 FinDAG die Möglichkeit ein, den Verstoß auch in englischer Sprache zu melden.[1928]

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) darf gemäß § 4d Abs. 2 S. 1 FinDAG durch eine nicht zustimmungsbedürftige Rechtsverordnung Inhalt, Art, Umfang und Form der Verstoßmeldungen näher bestimmen. Vor Änderung durch Art. 7 Nr. 2 HinSchG sah die Ermächtigung in § 4d Abs. 9 S. 1 FinDAG a. F. vor, dass die Rechtsverordnung die Anforderungen der MarktMiss-DFRL konkretisieren soll. Von dieser Möglichkeit machte das BMF mit der Marktmanipulations-Verstoßmeldeverordnung vom 2. Juli 2016 Gebrauch,[1929] die durch das Zweite Finanzmarktnovellierungsgesetz in BaFin-Verstoßmeldeverordnung[1930] und durch die Verordnung zur Änderung der BaFin-Verstoßmeldeverordnung vom 26. Juli 2021 (BaFinVerstMeldVÄndVO) letztendlich in BaFin-Hinweisgeberverordnung (BaFinHwgebV) umbenannt wurde[1931].

a) Zuständige Behörde

Die BaFin wurde durch Einführung des § 4d FinDAG dazu verpflichtet, eine externe Meldestelle einzurichten. Die zentrale Stelle für die Meldung von Verstößen gegen aufsichtsrechtliche Bestimmungen wurde entsprechend der gesetzlichen Verpflichtung im Juli 2016 eingerichtet.[1932] Seit Inkrafttreten des HinSchG gilt die BaFin gemäß § 21 HinSchG als externe Meldestelle im Sinne des HinSchG, sodass die Vorgaben des HinSchG das System der BaFin ergänzen.[1933]

Die BaFin entstand durch die Zusammenlegung des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen, des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen und des Bundesaufsichtsamtes für den Wertpapierhandel zum 1. Mai 2002.[1934] Sie beaufsichtigt Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen, Finanzdienstleistungsinstitute und Kapitalanlagegesellschaften und soll für ein funktionsfähiges, stabiles und integres deutsches Finanzsystem sorgen.[1935] Es handelt sich um eine bundesunmittelbare,

1927 BT-Drs. 20/3442, S. 101.
1928 BGBl. 2023 I Nr. 354, BT-Drs. 20/8292, S. 141.
1929 BGBl. I S. 1572.
1930 BT-Drs. 18/10936, S. 184.
1931 BGBl. I S. 3207. Der vollständige Titel der Rechtsverordnung lautet nun Verordnung zum Umgang mit Hinweisgebern und zur Bearbeitung ihrer Hinweise durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin-Hinweisgeberverordnung – BaFinHwgebV).
1932 *Al-Souliman*, CB 2017, 75.
1933 BT-Drs. 20/3442, S. 101.
1934 § 1 Abs. 1 FinDAG.
1935 *Al-Souliman*, CB 2017, 75.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts, welche der Rechts- und Fachaufsicht des BMF untersteht.[1936] Sie hat ihren Sitz in Bonn und Frankfurt am Main.[1937]

b) Hinweisgebende Person

aa) Rechtslage vor dem HinSchG

In § 4d FinDAG a. F. wurde der meldeberechtigte Personenkreis nicht eingeschränkt;[1938] eine Begrenzung ging auch nicht aus den genannten bereichsspezifischen Unionsvorschriften hervor.[1939] Allerdings galten die Schutzregelungen der § 4d Abs. 6 FinDAG a. F. nur für Mitarbeiter bei Unternehmen und Personen, die der Aufsicht der BaFin unterlagen oder auf die Tätigkeiten von beaufsichtigten Unternehmen oder Personen ausgelagert wurden. Dementsprechend führte die BaFin in ihrem Jahresbericht von 2016 aus: „Hinweisgeber sind Personen, die über ein besonderes Wissen zu Unternehmensinterna verfügen – etwa weil sie dort angestellt sind oder in einem sonstigen Vertrags- oder Vertrauensverhältnis zu dem Unternehmen stehen."[1940] Der berufliche Kontext war mithin nicht zwingend notwendig (z. B. Kenntnisse des Ehepartners); vielmehr kam es darauf an, dass die Unternehmensinterna dem Meldegegenstand des § 4d FinDAG a. F. unterfielen.

Eine Meldepflicht sah die Vorschrift nicht vor, da es sich im Sinne des § 4d Abs. 7 S. 1 FinDAG a. F. um eine Berechtigung zur Abgabe von Meldungen handelte.

bb) Rechtslage seit dem HinSchG

Die externen Meldekanäle des HinSchG können gemäß § 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG die hinweisgebenden Personen im Sinne des § 1 Abs. 1 HinSchG nutzen. Folglich würde sich der meldeberechtigte Personenkreis nun grundsätzlich auch im Rahmen des § 4d FinDAG auf Personen beschränken, die im beruflichen Kontext von Verstößen erfahren haben. Allerdings stellt der Gesetzgeber in der Begründung zu § 21 HinSchG klar, dass das externe Meldeverfahren der BaFin durch die spezifische Regelung in Art. 32 Abs. 1, 2 und 5 MarktMissVO i. V. m. Art. 2 Nr. 1 MarktMiss-VO-DFRL weiterhin „allen den entsprechenden Meldekanal nutzenden Personen" offensteht.[1941] Für die BaFin kommt es mithin weiterhin primär darauf an, dass es sich um einen aufsichtsrechtlich relevanten Verstoß handelt.

1936 §§ 1 Abs. 1 S. 1, 2 FinDAG.
1937 § 1 Abs. 2 FinDAG.
1938 A. A. *Johnson*, CB 2016, 468 (469), der jedoch nicht zwischen Meldeberechtigung, Meldegegenstand und Schutzregelungen differenziert.
1939 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. und nachfolgend Kapitel 4: C. I. 1. h) aa).
1940 *BaFin*, Jahresbericht 2016, S. 54.
1941 BT-Drs. 20/3442, S. 84.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Da auch das HinSchG keine Meldepflicht statuiert, ist im Rahmen des § 4d FinDAG weiterhin keine vorgesehen.

c) Meldegegenstand

Die BaFin nimmt als Allfinanzaufsicht[1942] gemäß §§ 2 Abs. 1 Nr. 5, 21 S. 1 Nr. 1 HinSchG i. V. m. § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG, § 1 Abs. 1 S. 2 BaFinHwgebV Meldungen in Bezug auf potenzielle oder tatsächliche Verstöße gegen Gesetze, Rechtsverordnungen, Allgemeinverfügungen und sonstige Vorschriften sowie Verordnungen und Richtlinien der EU entgegen, bei denen es ihre Aufgabe ist, deren Einhaltung durch die von ihr beaufsichtigten Unternehmen und Personen sicherzustellen oder Verstöße dagegen zu ahnden. Seit dem Zweiten Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 23. Juni 2017 gilt auch die BaFinHwgebV nicht nur für tatsächliche und mögliche Verstöße gegen die MarktMissVO, sondern für sämtliche Meldungen nach § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG.[1943] Darunter fallen insbesondere die aufsichtsrechtlichen Vorgaben des KWG, VAG, WpHG und ZAG sowie die Rechtsakte der EU, EBA, ESMA und der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung[1944].[1945] Bei den sonstigen Vorschriften muss es sich aufgrund des Wortes „Vorschrift" und der Einreihung mit Gesetzen, Rechtsverordnungen und Allgemeinverfügungen ebenfalls um nach außen verbindliche Rechtsakte handeln, weswegen insbesondere der Verwaltungsakt unter die Kategorie gezählt wird.[1946] Verlautbarungen und Mitteilungen der BaFin sind zwar für die Aufsichtsunterworfenen rechtlich unverbindlich, ein Verstoß gegen sie kann jedoch wegen ihrer konkretisierenden Wirkung auch als Verstoß gegen gesetzliche Vorgaben gewertet werden.[1947] Hinsichtlich der Unionsrechtsakte sind die in Anhang Teil I Buchst. B und Teil II Buchst. A der HinSchRL genannten Verordnungen und Richtlinien maßgeblich.[1948]

Daneben ist die BaFin gemäß § 21 S. 1 Nr. 2 lit. a HinSchG für Meldungen im Bereich der Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung nach § 2 Abs. 1

1942 BT-Drs. 20/3442, S. 83.
1943 BT-Drs. 18/10936, S. 285.
1944 *European Insurance and Occupational Pensions Authority* (EIOPA).
1945 *Schäfers*, in: Kaulbach/Bähr/Pohlmann, § 4d FinDAG, Rn. 1.
1946 *Schäfers*, in: Kaulbach/Bähr/Pohlmann, § 4d FinDAG, Rn. 1.
1947 *Schäfers*, in: Kaulbach/Bähr/Pohlmann, § 4d FinDAG, Rn. 1.
1948 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 62. Die amtliche Begründung verweist für § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG zwar nur auf die Richtlinien und Verordnungen in Anhang Teil I Buchst. B der HinSchRL, allerdings gehören mit Ausnahme der AbPrüfRL (siehe Kapitel 4: C. I. 4. zur WPO) sowie mit Einschränkungen hinsichtlich der WertFinGeVO (siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) gg) und Kapitel 4: D. II. 2. b) bb) zu §§ 3b und 5 Abs. 8 BörsG) und der VersVertrRL (siehe Kapitel 4: D. II. 2. b) cc) zu § 34d Abs. 12 GewO) auch die Unionsrechtsakte in Anhang Teil II Buchst. A der HinSchRL zum Aufsichtsbereich der BaFin. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 2, Rn. 128, verweisen auf den gesamten Anhang Teil II Buchst. A der HinSchRL.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

Nr. 3 lit. a HinSchG verantwortlich, soweit sie die zuständige Behörde im Sinne des § 50 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GwG ist. Die BaFin nimmt außerdem gemäß § 21 S. 1 Nr. 2 lit. b i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. r bis t HinSchG Meldungen entgegen, die die Rechte von Aktionären von Aktiengesellschaften, die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse nach § 316a S. 2 HGB oder die Rechnungslegung von Unternehmen in ihrem Aufsichtsbereich betreffen. Es können Überschneidungen zwischen den Meldegegenständen des HinSchG und der § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG, § 1 Abs. 1 S. 2 BaFinHwgebV bestehen.[1949]

d) Meldeprozess

Der Meldeprozess wird weiterhin neben den Regelungen des HinSchG durch die BaFinHwgebV geregelt,[1950] wobei auffällt, dass diese nicht an die Streichungen durch Art. 7 Nr. 1 HinSchG angepasst wurde.

Das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU vom 20. November 2019 hob § 4d Abs. 2 FinDAG a. F. auf und führte wegen der Anforderungen der DSGVO den deutlich umfassenderen § 4e FinDAG ein.[1951] Dieser berechtigt die BaFin, personenbezogene Daten zu verarbeiten, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben nach den maßgeblichen Aufsichtsgesetzen erforderlich ist, und räumt ihr umfassende Ausnahmeregelungen ein. Daneben sieht § 7 Abs. 1 BaFinHwgebV vor, dass die BaFin für die Übermittlung personenbezogener Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person angemessene Verfahren einrichtet.[1952]

aa) Meldekanal

Die BaFin stellt gemäß § 2 Abs. 1 BaFinHwgebV für den Meldeprozess spezielle Kommunikationskanäle zur Verfügung, für deren Ausgestaltung, Einrichtung und Betrieb sie sich gemäß § 2 Abs. 5 BaFinHwgebV geeigneter Dritter bedienen kann. Der hinweisgebenden Person steht gemäß § 2 Abs. 3 BaFinHwgebV jeweils ein spezieller Kommunikationskanal für die schriftliche Meldung per Post oder E-Mail, die telefonische Meldung und die persönliche Meldung im Rahmen eines Treffens mit einem speziellen Beschäftigten zur Verfügung. Seit dem 1. Januar 2017 bietet die BaFin ein BKMS-System[1953] an, über welches im Jahr 2020 mehr als 59 Prozent aller Meldungen eingingen.[1954] Die weiteren Meldungen erfolgten zu etwa 33 Prozent via E-Mail, sechs Prozent per Post, ein Prozent telefonisch und weniger als ein Prozent

1949 BT-Drs. 20/3442, S. 83.
1950 Zu den Überschneidungen zwischen BaFinHwgebV und HinSchG siehe Kapitel 4: D. II. 2. b) aa).
1951 BT-Drs. 19/4674, S. 117, 329.
1952 § 7 Abs. 1 BaFinHwgebV.
1953 Zu anonymen webbasierten Meldekanälen siehe Kapitel 1: C. VI.
1954 *BaFin*, Jahresbericht 2020, S. 126.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

im Rahmen persönlicher Vorsprachen.[1955] Die Meldung muss gemäß § 4d Abs. 1 S. 3 FinDAG auch in englischer Sprache möglich sein.

Die speziellen Kommunikationskanäle verlaufen gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 1 BaFinHwgebV getrennt von den allgemeinen Kommunikationskanälen der BaFin, einschließlich der Kommunikationskanäle, über die die BaFin in ihren allgemeinen Arbeitsabläufen intern und mit Dritten kommuniziert. Die speziellen Kommunikationskanäle werden gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 lit. a BaFinHwgebV so gestaltet, eingerichtet und betrieben, dass sie die Vollständigkeit, Integrität und Vertraulichkeit der Informationen innerhalb der BaFin gewährleisten. Sollte eine Meldung auf einem anderen Weg als über die speziellen Kommunikationskanäle bei der BaFin eingehen, so muss die Meldung gemäß § 2 Abs. 4 BaFinHwgebV unverändert und unter Nutzung der speziellen Kommunikationskanäle an die speziellen Beschäftigten weitergeleitet werden. Unbefugten Beschäftigten ist der Zugriff auf die speziellen Kommunikationskanäle gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 lit. b BaFinHwgebV verwehrt.

bb) Entgegennahme der Meldungen

Für die Bearbeitung von Verstoßmeldungen setzt die BaFin gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 BaFinHwgebV spezielle Beschäftigte ein, die insbesondere datenschutzrechtlich geschult sind.[1956] Die speziellen Beschäftigten übermitteln gemäß § 1 Abs. 2 BaFinHwgebV Informationen über das externe Meldeverfahren an daran interessierte Personen, nehmen Meldungen entgegen und führen die weitere Kommunikation mit der hinweisgebenden Person, sofern diese ihre Identität preisgegeben hat oder eine ihre Anonymität wahrende Kontaktmöglichkeit besteht. Die BaFin informiert gemäß § 4 Abs. 1 i. V. m. § 3 Abs. 2 BaFinHwgebV die hinweisgebenden Personen vor oder spätestens während der Entgegennahme der Meldung über den Meldeprozess und die unterschiedlichen speziellen Kommunikationskanäle, die Vertraulichkeitsbestimmungen und die entsprechenden Ausnahmen der MarktMissVO[1957], die anonyme Meldemöglichkeit sowie über die Schutzvoraussetzungen und -maßnahmen. Sofern die BaFin den Schutz der Identität der hinweisgebenden Person nicht für gefährdet hält und die hinweisgebende Person sich nicht ausdrücklich gegen eine Eingangsbestätigung ausspricht, bestätigen die speziellen Beschäftigten der hinweisgebenden Person gemäß § 4 Abs. 2 BaFinHwgebV den Eingang einer schriftlichen Meldung unverzüglich an die genannte Postanschrift oder E-Mail-Adresse.

1955 *BaFin*, Jahresbericht 2020, S. 126.
1956 *Al-Souliman*, CB 2017, 75.
1957 Siehe dazu Kapitel 3: C. I. 3. e).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

cc) Folgemaßnahmen

Die speziellen Beschäftigten leiten relevante Hinweise, gegebenenfalls anonymisiert oder pseudonymisiert, an die zuständige Fachaufsicht weiter, welche die Meldungen in sachlicher und rechtlicher Hinsicht prüft und erforderlichenfalls entsprechende Maßnahmen einleitet.[1958] Innerhalb einer angemessenen Zeit geben die speziellen Beschäftigten der hinweisgebenden Person gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 BaFinHwgebV eine Rückmeldung zum Bearbeitungsstand der Meldung. Die Rückmeldefrist beträgt gemäß § 4 Abs. 3 S. 2 und 3 BaFinHwgebV grundsätzlich drei Monate und kann nur in besonders umfangreichen Fällen auf sechs Monate verlängert werden. Eine Verlängerung der Frist ist der hinweisgebenden Person gemäß § 4 Abs. 3 S. 4 BaFinHwgebV zu begründen. Nach Abschluss der im Rahmen ihrer Zuständigkeit erfolgten Untersuchungen muss die BaFin der hinweisgebenden Person gemäß § 4 Abs. 4 BaFinHwgebV das Ergebnis mitteilen. Dabei dürfen gemäß § 4 Abs. 5 BaFinHwgebV nur solche Angaben gemacht werden, die mit gesetzlichen Verschwiegenheits- oder Geheimhaltungspflichten, dem Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen sowie dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht der gemeldeten Person vereinbar sind. Aufgrund dessen kann es geboten sein, der hinweisgebenden Person nur sehr allgemein gehaltene Informationen zum Verfahrensstand zu geben.[1959] Diese Rückmeldeverpflichtungen wurden erst durch die BaFinVerstMeldVÄndVO vom 26. Juli 2021 eingeführt. Ziel des BMF war es, bereits vor Umsetzung der HinSchRL den Anforderungen des Art. 11 Abs. 2 lit. d HinSchRL gerecht zu werden.[1960]

dd) Informationspflicht

In einem gesonderten, leicht erkennbaren und zugänglichen Abschnitt ihrer Webseite muss die BaFin gemäß § 3 Abs. 1 BaFinHwgebV Informationen zu ihrem externen Meldeverfahren veröffentlichen. Hierbei sind gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 1 BaFinHwgebV die Kommunikationskanäle darzustellen und die entsprechenden Kontaktdaten zu nennen; bei der telefonischen Meldung ist zu vermerken, ob die Gespräche aufgezeichnet werden können. Die BaFin muss gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 2 lit. b BaFinHwgebV erläutern, in welcher Art und Weise sie die hinweisgebende Person gegebenenfalls auffordert, die gemeldeten Informationen genauer zu fassen oder zu ergänzen. Daneben muss sie gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 2 lit. c BaFinHwgebV Angaben zu Art, Inhalt

1958 *Al-Souliman*, CB 2017, 75.

1959 Referentenentwurf des BMF zur ersten Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Meldung von Verstößen bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (1. BaFinVerstMeldVÄndVO), 8.6.2021, S. 7, abrufbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_VII/19_Legislaturperiode/2021–07–30–1-BaFinVerstMeldVAEndVO/1-Referentenentwurf.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

1960 Referentenentwurf des BMF der 1. BaFinVerstMeldVÄndVO, 8.6.2021, S. 7.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

und Zeitrahmen ihrer Rückmeldung an die hinweisgebende Person machen. Sie muss gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 2 lit. a, Nr. 3 BaFinHwgebV darauf hinweisen, wann Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot gemacht werden dürfen und dass Personen sich auch anonym an die BaFin wenden können – in § 3 Abs. 2 Nr. 3 BaFinHwgebV bezieht sich die Verordnung fälschlicherweise noch auf § 4d Abs. 3 bis 5 FinDAG a. F. Außerdem muss die BaFin gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 4 und 5 BaFinHwgebV die Schutzvoraussetzungen und -maßnahmen darstellen – in § 3 Abs. 2 Nr. 5 BaFinHwgebV nimmt die Verordnung auch noch auf § 4d Abs. 6 FinDAG a. F. Bezug.

Um der Öffentlichkeit gegenüber Rechenschaft über ihre Tätigkeiten abzulegen,[1961] war die BaFin gemäß § 4d Abs. 4 S. 1 FinDAG a. F. dazu verpflichtet, in ihrem Jahresbericht über die eingegangenen Meldungen zu berichten. Den berechtigten Interessen der hinweisgebenden und gemeldeten Person sowie denen der Organisation sollte durch eine Berichterstattung in gekürzter oder zusammengefasster Form Rechnung getragen werden,[1962] damit der Bericht gemäß § 4d Abs. 4 S. 2 FinDAG a. F. keine Rückschlüsse auf die beteiligten Personen und Unternehmen zulässt. Die Regelungen zum Jahresbericht in § 4d Abs. 4 FinDAG a. F. wurden zurecht durch Art. 7 Nr. 1 HinSchG entfernt, da sie von § 26 Abs. 1 und 2 HinSchG umfasst sind.

e) Vertraulichkeit

Ohne die ausdrückliche Einwilligung der hinweisgebenden Person durfte die BaFin die Identität der hinweisgebenden Person gemäß § 4d Abs. 3 S. 1 FinDAG a. F. grundsätzlich nicht bekannt machen.[1963] Die Identität der gemeldeten Person war gemäß § 4d Abs. 3 S. 2 FinDAG a. F. ebenso geheim zu halten. Das Vertraulichkeitsgebot galt gemäß § 4d Abs. 3 S. 3 FinDAG a. F. nicht, wenn eine Weitergabe der Informationen im Kontext weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren aufgrund eines Gesetzes erforderlich war oder wenn die Offenlegung durch einen Gerichtsbeschluss oder in einem Gerichtsverfahren angeordnet wurde. Die Regelungen stimmen mit dem Vertraulichkeitsgebot und dessen Ausnahmen in §§ 8 Abs. 1 Nr. 1 und 2, 9 Abs. 2 S. 1, Abs. 4 HinSchG überein, sodass sie zurecht durch Art. 7 Nr. 1 HinSchG entfernt wurden.

Die Regelungen der BaFinHwgebV gelten jedoch fort: Grundsätzlich dürfen die Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person gemäß § 7 Abs. 2 S. 1 BaFinHwgebV weder unmittelbar noch mittelbar offengelegt werden, wenn

1961 BT-Drs. 18/7482, S. 77.
1962 BT-Drs. 18/7482, S. 77.
1963 *Laars*, § 4d FinDAG, Rn. 3 ff. verwendet bzgl. § 4d Abs. 3 FinDAG a. F. den Begriff „Anonymität" anstelle „Vertraulichkeit" und stellt die Schutzvorschriften des § 4d Abs. 6 und 7 FinDAG a. F. in Zusammenhang mit dem Schutz der Anonymität der hinweisgebenden Person. Zur Unterscheidung zwischen Vertraulichkeit und Anonymität siehe Kapitel 1: C. IV. 1.; Kapitel 1: C. V. und Kapitel 1: C. VI.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

im Zusammenhang mit der Meldung Daten außerhalb der BaFin weitergegeben werden müssen. Meldungen außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs aus § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG hat die BaFin gemäß § 8 Abs. 1 S. 1 bis 4 i. V. m. § 7 Abs. 2 S. 3 BaFinHwgebV innerhalb einer angemessenen Frist vertraulich an die jeweilige zuständige Stelle weiterzuleiten und die hinweisgebende Person über den Vorgang zu informieren, sofern durch die Information keine Ermittlungen, Untersuchungen oder Gerichtsverfahren gefährdet werden. Ist die hinweisgebende Person beispielsweise aufgrund einer außergewöhnlichen Bedrohungslage besonders gefährdet, haben die speziellen Beschäftigten gemäß § 7 Abs. 3 BaFinHwgebV Maßnahmen zu ergreifen, um die Identität der hinweisgebenden Person oder Informationen, aus denen die Identität unmittelbar oder mittelbar abgeleitet werden kann, auch innerhalb der BaFin zu schützen. Ist die Weitergabe der Identität der hinweisgebenden Person jedoch ausnahmsweise erlaubt, so ist die hinweisgebende Person gemäß § 7 Abs. 2 S. 2 bis 4 BaFinHwgebV über die Weitergabe und die entsprechenden Gründe zu informieren, sofern die Ermittlungen, Untersuchungen oder Gerichtsverfahren nach Ansicht der Strafverfolgungsbehörde, der zuständigen Behörde oder des Gerichts nicht gefährdet werden.

Die BaFin muss jede Meldung gemäß § 5 Abs. 1 bis 3 BaFinHwgebV dokumentieren, indem sie bei Telefonaten die Tonaufzeichnung des Gesprächs dauerhaft und abrufbar speichert, das Gespräch vollständig und genau transkribiert oder, sofern keine Tonaufzeichnung vorliegt, ein detailliertes Gesprächsprotokoll anfertigt. Der hinweisgebenden Person muss es gemäß § 5 Abs. 5 BaFinHwgebV möglich sein, die Transkription oder das Gesprächsprotokoll zu prüfen, zu berichtigen und, sofern sie ihre Identität offengelegt hat, durch ihre Unterschrift zu bestätigen. Dasselbe gilt gemäß § 5 Abs. 4 BaFinHwgebV weitgehend für die Dokumentation einer persönlichen Meldung. Die Dokumentation der Meldungen muss gemäß § 6 Abs. 1 BaFin-HwgebV in einem vertraulichen und sicheren System erfolgen. Die BaFin hat gemäß § 6 Abs. 2 BaFinHwgebV die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen zu ergreifen, um die Vertraulichkeit sowie den Schutz der hinweisgebenden und gemeldeten Person zu gewährleisten und nur den mit der Dokumentation betrauten Beschäftigten Zugang zur Dokumentation zu gewähren.

f) Anonymität

Hinweisgebende Personen müssen gemäß § 4d Abs. 1 S. 2 FinDAG die Verstöße auch anonym melden können. Anonyme Meldungen dürfen gemäß §§ 7 Abs. 2 S. 5, 8 Abs. 1 S. 5 BaFin-HwgebV außerhalb der BaFin weitergegeben werden.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

g) Schutzregelungen

aa) Hinweisgebende Person

(1) Voraussetzungen

Von den Schutzregelungen für hinweisgebende Personen profitierten gemäß § 4d Abs. 6 FinDAG a. F. Mitarbeiter, die bei Unternehmen und Personen beschäftigt waren, die von der BaFin beaufsichtigt wurden, oder bei anderen Unternehmen oder Personen beschäftigt waren, auf die Tätigkeiten von beaufsichtigten Unternehmen oder Personen ausgelagert wurden. Die Motive der hinweisgebenden Person waren auch im Rahmen des § 4d Abs. 6 FinDAG a. F. unbeachtlich.[1964] Mangels entgegenstehender Regelungen musste der externen Meldung an die BaFin auch keine interne Meldung innerhalb der Organisation vorausgehen.[1965] Die Mitarbeiter mussten nur gutgläubig eine aufsichtsrechtlich relevante Meldung abgegeben haben; vorsätzlich oder grob fahrlässig unwahre Meldungen wurden gemäß § 4d Abs. 6 FinDAG a. F. nicht geschützt. Bei Falschmeldungen hat die BaFin jedoch von Sanktionen abgesehen.[1966]

Laut der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages unterfielen Wirtschaftsprüfer und Mitarbeiter von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften im Rahmen von Jahresabschlussprüfungen nicht unter den geschützten Personenkreis, weil sie die Jahresabschlussprüfung als externe und unabhängige Wirtschaftsprüfer durchführen und keine ausgelagerte Tätigkeit des Unternehmens im Sinne des § 4d Abs. 6 FinDAG a. F. übernehmen.[1967] Diese Auslegung war kontraproduktiv, da etwa der Wirecard-Skandal im Jahr 2020 deutlich machte, dass bei der Prüfung von Finanzdienstleistungsinstituten compliance-relevante Sachverhalte extremen Ausmaßes ans Tageslicht kommen können.[1968]

Da § 4d Abs. 6 FinDAG a. F. durch Art. 7 Nr. 1 HinSchG aufgehoben wurde, gelten nun auch für hinweisgebende Person der BaFin die Schutzvoraussetzungen des § 33 HinSchG. Die Regelungen in § 4d Abs. 6 FinDAG a. F. entsprachen den Vorgaben des HinSchG, sodass die Rechtsbereinigung zu begrüßen ist. Nun werden auch Wirtschaftsprüfer und Mitarbeiter von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften im Rahmen von Jahresabschlussprüfungen geschützt, da es gemäß § 1 Abs. 1

1964 *Eufinger*, WM 2016, 2336 (2340).
1965 *Eufinger*, WM 2016, 2336 (2339); *Gerdemann*, RdA 2019, 16 (18); *Johnson*, CB 2016, 468 (471); *Schoch*, BKR 2023, 154 (155); a. A. *Schmitt*, RdA 2017, 365 (368).
1966 BT-Drs. 19/14980, S. 16.
1967 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand, Schutzbereich von § 4d Abs. 6 FinDAG, WD 4 – 3000 – 064/16, 2.6.2016, S. 7.
1968 Bereits im Jahr 2016 auf diese Problematik hinweisend *Johnson*, CB 2016, 468 (469).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

HinSchG nur auf den Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit bzw. gemäß § 3 Abs. 3 HinSchG auf den beruflichen Kontakt mit der betroffenen Stelle ankommt.

(2) Maßnahmen

Hinweisgebende Personen durften gemäß § 4d Abs. 6 FinDAG a. F. weder nach arbeitsrechtlichen oder strafrechtlichen Vorschriften verantwortlich gemacht noch zum Ersatz von Schäden herangezogen werden. Die Berechtigung zur Abgabe von Meldungen durfte gemäß § 4d Abs. 7 S. 1 FinDAG a. F. vertraglich nicht eingeschränkt werden. Etwaige entgegenstehende Vereinbarungen waren gemäß § 4d Abs. 7 S. 2 FinDAG a. F. unwirksam (z. B. arbeitsvertragliche Klauseln oder betriebsinterne Policies)[1969]. Die Regelungen sind in §§ 35, 39 HinSchG enthalten, sodass die Streichung von § 4d Abs. 6 und 7 FinDAG a. F. dahingehend ebenfalls unschädlich ist.

Die BaFin arbeitet gemäß § 8 Abs. 2 S. 1 BaFinHwgebV im Rahmen von Meldungen mit anderen Behörden zusammen, die daran beteiligt sind, Arbeitnehmer und gemeldete Personen vor Benachteiligung zu schützen. Auf Wunsch der hinweisgebenden Person unterstützt die BaFin sie gemäß § 8 Abs. 2 S. 2 BaFinHwgebV gegenüber anderen Behörden, indem die BaFin ihr den Status als hinweisgebende Person bestätigt. Da die BaFin ihre Aufgaben jedoch im öffentlichen Interesse wahrnimmt, ist sie nicht zur Durchsetzung von Individualansprüchen der hinweisgebenden Person befugt.[1970]

bb) Gemeldete Person

Die gemeldete Person durfte gemäß § 4d Abs. 8 FinDAG a. F. durch das externe Meldeverfahren der BaFin nicht in ihren Rechten eingeschränkt werden. Das galt insbesondere für ihr Recht auf Anhörung und Akteneinsicht sowie alle weiteren Rechte aus §§ 28 und 29 VwVfG, §§ 68 bis 71 VwGO sowie §§ 137, 140, 141 und 147 StPO.[1971]

Der Gesetzgeber erwähnt die Rechte der gemeldeten Person nur knapp in der amtlichen Begründung zum HinSchG.[1972] Die Regelungen des Strafprozessrechts und somit auch die strafprozessualen Rechte des Beschuldigten bleiben gemäß § 4 Abs. 4 HinSchG vom HinSchG unberührt. Die Akteneinsicht gemäß § 29 VwVfG findet in § 28 Abs. 3 S. 1 HinSchG ausdrücklich Erwähnung. Da die Rechte der

1969 *Johnson*, CB 2016, 468 (471).
1970 BT-Drs. 19/14980, S. 16.
1971 BT-Drs. 18/7482, S. 77.
1972 BT-Drs. 20/3442, S. 57, 68.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gemeldeten Person im HinSchG unzureichend ausgestaltet sind[1973] und vom Unionsgesetzgeber in Art. 22 Abs. 1 HinSchRL ausdrücklich gefordert werden, hätte § 4d Abs. 8 FinDAG a. F. aus deklaratorischen Gründen bestehen bleiben können.

h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 71 Abs. 1 und 2 EigKapRL, Art. 32 Abs. 1, 2, 4 und 5 MarktMissVO i. V. m. MarktMiss-DFRL, Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II, Art. 99d Abs. 1, 2 und 4 OGAW-RL, Art. 65 Abs. 1 und 2 ZenVerwahrVO, Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO, Art. 28 Abs. 1, 2 und 3 PRIIP-VO, Art. 35 VersVertrRL, Art. 41 Abs. 1 und 2 ProspektVO und Art. 22 Abs. 1 WertFirmRL

Der Meldegegenstand des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG ist durch den Bezug auf das gesamte Aufsichtsrecht der BaFin umfassend und geht damit über die unionsrechtlichen Vorgaben hinaus. Der Meldeprozess in der BaFinHwgebV entspricht weitgehend den Anforderungen der MarktMiss-DFRL. Es fehlt jedoch die Regelung aus Art. 12 MarktMiss-DFRL, dass die BaFin ihr externes Meldeverfahren mindestens alle zwei Jahre anhand ihrer Erfahrungen überprüfen und an die Entwicklungen des Marktes und der Technik anpassen muss. Keine der bereichsspezifischen Unionsvorschriften sieht eine detaillierte Regelung zum Schutz personenbezogener Daten wie in § 4e FinDAG vor. Die Schutzregelungen in § 4d Abs. 6 und 7 FinDAG a. F. zugunsten der hinweisgebenden Person und erst recht die des HinSchG übersteigen die vagen Vorgaben der bereichsspezifischen Unionsrechtsakte. Von der Möglichkeit aus Art. 32 Abs. 4 MarktMissVO und Art. 41 Abs. 3 ProspektVO, finanzielle Anreize einzuführen, machte der Gesetzgeber keinen Gebrauch.

bb) HinSchRL

Die Regelungen in § 4d FinDAG und der BaFinHwgebV entsprechen weitgehend den Vorgaben der HinSchRL, aber gehen an einigen Stellen über sie hinaus. Entsprechend den umgesetzten Unionsvorschriften ist der meldeberechtigte Personenkreis im Gegensatz zu Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL nicht beschränkt. Der sachliche Anwendungsbereich des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG ist weiter gefasst als die Regelung in § 2 Abs. 1 HinSchRL – der Meldegegenstand ist nicht nur auf die Verordnungen und Richtlinien der EU im Finanzdienstleistungssektor beschränkt, sondern erfasst unabhängig vom unionsrechtlichen Hintergrund alle Gesetze, Rechtsverordnungen, Allgemeinverfügungen und sonstigen Vorschriften aus dem Aufsichtsbereich der BaFin. Die nicht umgesetzte Überprüfungsverpflichtung aus Art. 12 MarktMiss-DFRL ist durch das zweijährige Intervall auch spezieller

1973 Siehe Kapitel 4: A. VII. 3.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

als der dreijährige Turnus des Art. 14 S. 1 HinSchRL, sodass eine entsprechende Regelung unabhängig von der Umsetzung der HinSchRL zu schaffen ist. Zusätzlich zu den Regelungen der HinSchRL forderte § 4d Abs. 4 FinDAG a. F. einen Jahresbericht über die eingegangenen Meldungen, der nun gemäß § 26 HinSchG vorgesehen ist. Die anonyme Meldemöglichkeit der BaFin geht über Art. 6 Abs. 2 HinSchRL hinaus; die Regelung ist einerseits wegen des bereits garantierten Schutzniveaus und andererseits als Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgabe in Art. 5 Abs. 1 lit. a MarktMiss-DFRL beizubehalten. Auch die Eingabemöglichkeit in englischer Sprache übersteigt die Vorgaben der HinSchRL.

2. § 3b BörsG

Die Regelung in § 3b BörsG führte der Gesetzgeber mit dem Zweiten Finanzmarktnovellierungsgesetz vom 23. Juni 2017 ein, um Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO und Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II umzusetzen.[1974] Streng genommen bedarf Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO wegen seiner unmittelbaren Geltung keiner Umsetzung, allerdings enthält § 3b BörsG weitergehende Regelungen.[1975] Eine Anpassung an die DSGVO erfolgte im Zuge des Zweiten Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetzes EU vom 20. November 2019.[1976] Der Gesetzgeber orientierte sich bei der Vorschrift am Wortlaut des § 4d FinDAG.[1977]

a) Zuständige Behörden

Die Börsenaufsichtsbehörden sind gemäß § 3b Abs. 1 S. 1 BörsG verpflichtet, eine externe Meldestelle zu implementieren. Die Börsenaufsichtsbehörden üben gemäß § 3 Abs. 1 S. 1 BörsG als zuständige oberste Landesbehörden die Aufsicht über die Börse nach den Vorschriften des BörsG aus. Sie haben gemäß § 3 Abs. 1 S. 3 BörsG die Einhaltung der börsenrechtlichen Vorschriften und Anordnungen, die ordnungsgemäße Durchführung des Handels an der Börse sowie die ordnungsgemäße Erfüllung der Börsengeschäfte zu beaufsichtigen. Ihrer Aufsicht unterliegen gemäß § 3 Abs. 1 S. 2 BörsG insbesondere der Börsenrat, die Börsengeschäftsführung, der Sanktionsausschuss und die Handelsüberwachungsstelle sowie Börsenträger, Einrichtungen, die sich auf den Börsenverkehr beziehen, und der Freiverkehr. Im Rahmen der WertFinGeVO gelten die Börsenaufsichtsbehörden als zuständige Behörden, soweit sie die Aufsicht über die Börsen und Börsenträger wahrnehmen.[1978] Die Aufsicht über

1974 BGBl. I S. 1693; BT-Drs. 18/10936, S. 265, 267.
1975 Siehe Kapitel 4: C. I. 2. h) aa).
1976 BGBl. I S. 1626; BT-Drs. 19/4674, S. 284.
1977 BT-Drs. 18/10936, S. 265.
1978 BT-Drs. 18/10936, S. 265.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

die Börsen qualifiziert sie auch zur zuständigen Behörde im Sinne der FinMarktRL-II.[1979]

b) Hinweisgebende Person

Eine Einschränkung des meldeberechtigten Personenkreises enthalten weder § 3b BörsG noch die genannten unionsrechtlichen Vorschriften.[1980] Allerdings gelten die Schutzmaßnahmen nach § 3b Abs. 5 BörsG nur für Mitarbeiter bei Unternehmen und Personen, die der Aufsicht einer Börsenaufsichtsbehörde unterliegen, oder auf die Tätigkeiten von beaufsichtigten Unternehmen oder Personen ausgelagert wurden.

Eine Meldepflicht sieht die Vorschrift nicht vor, sondern verwendet in § 3b Abs. 6 S. 1 BörsG die Formulierung „Berechtigung zur Abgabe von Meldungen".

c) Meldegegenstand

Gemeldet werden können gemäß Art. 3b Abs. 1 S. 1 BörsG mögliche oder tatsächliche Verstöße gegen das BörsG, die FinMarktVO, Art. 4 oder 15 WertFinGeVO, die zur Durchführung des BörsG, der FinMarktVO oder von Art. 4 oder 15 WertFinGeVO erlassenen Verordnungen, Rechtsakte oder Anordnungen oder gegen sonstige Vorschriften, deren Einhaltung die Börsenaufsichtsbehörde zu überwachen hat.

d) Meldeprozess

Die Börsenaufsichtsbehörden müssen gemäß § 3b Abs. 1 S. 1 BörsG geeignete Vorkehrungen treffen, die die Meldung von Verstößen ermöglichen. Die Börsenaufsichtsbehörden dürfen gemäß §§ 3b Abs. 2 S. 1, 22b Abs. 1 S. 1 BörsG personenbezogene Daten verarbeiten, soweit es für ihr externes Meldeverfahren erforderlich ist. Die eingehenden Meldungen unterliegen gemäß § 3b Abs. 2 S. 2 BörsG den datenschutzrechtlichen Bestimmungen. Der Gesetzgeber passte die Regelung des § 3b Abs. 2 S. 1 BörsG im Rahmen des Zweiten Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU vom 20. November 2019 an die DSGVO an, indem die Wörter „erheben", „nutzen" und „speichern" sowie „Zustimmung" in Bezug auf personenbezogene Daten durch die Begriffe „verarbeiten" aus Art. 4 Nr. 2 DSGVO und „Einwilligung" aus Art. 4 Nr. 11 DSGVO ersetzt wurden.[1981] Der Gesetzgeber ergänzte die Befugnis der Börsenaufsichtsbehörden zur Verarbeitung personenbezogener Daten

1979 BT-Drs. 18/10936, S. 267.
1980 Siehe Kapitel 3: C. I. 4. b) und Kapitel 3: C. I. 7. b).
1981 BT-Drs. 19/4674, S. 78, 284.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

durch die Ausnahmeregelungen in § 22b BörsG, die ebenfalls durch das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU eingeführt wurden.[1982]

e) Vertraulichkeit

Die Börsenaufsichtsbehörden dürfen die Identität der hinweisgebenden und gemeldeten Person gemäß § 3b Abs. 3 S. 1 und 2 BörsG grundsätzlich nicht bekannt geben. Von diesem Grundsatz dürfen die Behörden gemäß § 3b Abs. 3 S. 1 und 3 BörsG abweichen, wenn die hinweisgebende Person in die Bekanntgabe ihrer Identität einwilligt, eine Weitergabe der Information im Zusammenhang mit weiteren Ermittlungen oder nachfolgenden Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren erforderlich ist oder die Offenlegung durch ein Gericht angeordnet wird.

f) Anonymität

Hinweisgebende Personen müssen den Verstoß gemäß § 3b Abs. 1 S. 2 BörsG anonym melden können.

g) Schutzregelungen

aa) Hinweisgebende Person

Mitarbeiter, die bei Unternehmen oder Personen beschäftigt sind, die von einer Börsenaufsichtsbehörde beaufsichtigt werden, oder die bei Unternehmen oder Personen beschäftigt sind, auf die Tätigkeiten von beaufsichtigten Unternehmen oder Personen ausgelagert wurden, dürfen gemäß § 3b Abs. 5 BörsG grundsätzlich weder nach arbeitsrechtlichen oder strafrechtlichen Vorschriften verantwortlich noch schadensersatzpflichtig gemacht werden. Das gilt jedoch nicht, wenn es sich um eine vorsätzlich oder grob fahrlässig unwahre Meldung handelt. Die Motive der hinweisgebenden Person sind unbeachtlich. Die externe Meldung an die Börsenaufsichtsbehörden ist mangels entgegenstehender Regelungen unabhängig von einer vorherigen internen Meldung innerhalb des jeweiligen Beschäftigungsgebers geschützt. Die Regelung des § 3b Abs. 5 BörsG bleibt von § 5 Nr. 2 GeschGehG unberührt,[1983] sodass sie der Vorschrift des GeschGehG als speziellere Norm vorgeht.[1984]

Die Meldeberechtigung der Mitarbeiter darf gemäß § 3b Abs. 6 S. 1 BörsG vertraglich nicht eingeschränkt werden. Entgegenstehende Vereinbarungen sind gemäß § 3b Abs. 6 S. 2 BörsG unwirksam.

1982 BT-Drs. 19/4674, S. 284 f.
1983 BT-Drs. 19/4724, S. 29.
1984 *Kumpan*, in: Schwark/Zimmer, § 3b BörsG, Rn. 10.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bb) Gemeldete Person

Die Rechte der gemeldeten Person dürfen durch das externe Meldeverfahren gemäß § 3b Abs. 7 BörsG nicht eingeschränkt werden. Das betrifft insbesondere das Recht auf Anhörung und Akteneinsicht sowie alle weiteren Rechte aus den anwendbaren Verwaltungsverfahrensgesetzen, §§ 68 bis 71 VwGO sowie §§ 137, 140, 141 und 147 StPO.[1985]

h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II und Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO

Der Meldegegenstand des § 3b Abs. 1 S. 1 BörsG ist weiter gefasst als in Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II, da das BörsG und die sonstigen für die Börsenaufsichtsbehörde relevanten Vorschriften nicht nur auf der FinMarktRL-II beruhen.[1986] Die Vorkehrungen der Börsenaufsichtsbehörden, gemäß § 3b Abs. 1 S. 1 BörsG die externe Meldung zu ermöglichen, sind im Sinne der Unionsvorschriften als spezielles bzw. besonderes Verfahren für die Entgegennahme und Weiterbehandlung der Meldungen mit entsprechenden sicheren Kommunikationswegen auszulegen. Keine der unionsrechtlichen Vorschriften sieht eine detaillierte Regelung zum Schutz personenbezogener Daten wie in § 22b BörsG vor. Die Möglichkeit der anonymen Meldung ist ebenfalls unabhängig von den Unionsvorschriften eingefügt worden und beruht wohl auf der Orientierung an § 4d FinDAG. Die Schutzregelungen in § 3b Abs. 5 bis 7 BörsG sind detaillierter formuliert als die vagen Vorgaben der Unionsvorschriften.

bb) HinSchRL

Die Regelungen in § 3b BörsG entsprechen weitgehend den Vorgaben der HinSchRL. Allerdings wird der meldeberechtigte Personenkreis wie bei den entsprechenden unionsrechtlichen Vorschriften im Gegensatz zu Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL nicht eingeschränkt. Auch der sachliche Anwendungsbereich des § 3b Abs. 1 S. 1 BörsG ist weiter gefasst als die Regelung in § 2 Abs. 1 HinSchRL, indem Verstöße gegen das BörsG und andere aufsichtsrechtlich relevante Vorschriften der Börsenaufsichtsbehörden unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden können. Daneben übersteigt die anonyme Meldemöglichkeit in § 3b Abs. 1 S. 2 BörsG die Regelung des Art. 6 Abs. 2 HinSchRL. Entscheidend ist, dass die Börsenaufsichtsbehörden die spezifischen Regelungen beibe-

1985 Vgl. BT-Drs. 18/7482, S. 77.
1986 Siehe Kapitel 4: B. I. 7. f) aa).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

halten und ihre externes Meldeverfahren im Rahmen ihres sachlichen Anwendungsbereichs an die Vorgaben der HinSchRL anpassen.

3. § 34d Abs. 12 GewO

Die Vorschrift des § 34d Abs. 12 GewO wurde im Rahmen des Gesetzes zur Umsetzung der VersVertrRL und zur Änderung weiterer Gesetze am 20. Juli 2017 eingeführt und dient der Umsetzung von Art. 35 VersVertrRL.[1987] Die Verweise in § 34d Abs. 12 S. 3 GewO a. F. auf die weggefallenen Regelungen des § 4d FinDAG[1988] wurden gemäß Art. 6 HinSchG durch Verweise auf das HinSchG ersetzt.

a) Zuständige Behörden

Die Industrie- und Handelskammern (IHK) müssen gemäß § 34d Abs. 12 S. 1 GewO externe Meldeverfahren anbieten. Sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts,[1989] die der Aufsicht des jeweiligen Bundeslandes unterliegen.[1990] Zu den IHK gehören natürliche Personen, Handelsgesellschaften, andere Personenmehrheiten und juristische Personen des privaten und öffentlichen Rechts, die zur Gewerbesteuer veranlagt sind und im Bezirk der IHK eine Betriebsstätte unterhalten.[1991] Die IHK nehmen die Interessen ihrer Gewerbetreibenden wahr, fördern die gewerbliche Wirtschaft ihres Bezirks, setzen sich für die Wahrung von Anstand und Sitte der ehrbaren Kaufleute ein und berücksichtigen die wirtschaftlichen Interessen der einzelnen Gewerbezweige und Betriebe.[1992] Wer als Versicherungsvermittler oder -berater tätig werden will, benötigt gemäß § 34d Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1 GewO die Erlaubnis der zuständigen IHK.

b) Hinweisgebende Person

Der meldeberechtigte Personenkreis wird in § 34d Abs. 12 GewO nicht eingeschränkt; etwas anderes ergibt sich auch nicht aus Art. 35 VersVertrRL oder aus dem Verweis in § 34d Abs. 12 S. 4 GewO auf die Schutzregelungen des HinSchG. Eine Meldepflicht wird nicht angeordnet.

1987 BGBl. I S. 2789; BT-Drs. 18/11627, S. 36.
1988 Siehe dazu Kapitel 4: C. I. 1.
1989 § 3 Abs. 1 Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern in der im BGBl. Teil III, Gliederungsnummer 701–1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Art. 1 des Gesetzes v. 7.8.2021 (BGBl. I S. 3306) geändert worden ist (IHKG).
1990 § 11 Abs. 1 S. 1 IHKG.
1991 § 2 Abs. 1 IHKG.
1992 § 1 Abs. 1 S. 1 IHKG.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand

Mögliche oder tatsächliche Verstöße gegen die zur Umsetzung der VersVertrRL ergangenen Vorschriften, deren Einhaltung die IHK überwachen müssen, können gemäß § 34d Abs. 12 S. 1 GewO gemeldet werden. Hierbei handelt es sich um die Regelungen der §§ 11a, 34d, 156 GewO und der Versicherungsvermittlungsverordnung vom 17. Dezember 2018[1993].[1994] Bei den Verstößen kann es sich beispielsweise um Zuverlässigkeitsmängel (z. B. steuerliche Unregelmäßigkeiten), mangelnde Qualifizierungen (z. B. keine Weiterbildung), Lücken in der Berufshaftpflicht oder um Statusumgehungen (Makler, Berater) handeln.[1995] Defizite auf der Produktebene (z. B. keine oder fehlerhafte Zulassung von Versicherungsauflagen), bei der Versicherungsaufsicht und bei zivilrechtlichen Auseinandersetzungen sind nicht Meldegegenstand im Rahmen von § 34d Abs. 12 S. 1 GewO, da die IHK im öffentlichen Recht agieren und für die Bewertung dieser Aufgaben nicht zuständig sind.[1996]

Durch den Verweis in § 34d Abs. 12 S. 3 GewO auf § 5 HinSchG gelten die dortigen Ausnahmeregelungen zum Vorrang von Verschwiegenheits- sowie Geheimhaltungsinteressen.[1997]

d) Meldeprozess

Die IHK müssen gemäß § 34d Abs. 12 S. 1 GewO ein Verfahren einrichten, das es ihnen ermöglicht, solche Verstoßmeldungen anzunehmen. Da eine Regelung des Meldeverfahrens über eine Rechtsverordnung in § 34e GewO nicht vorgesehen ist, mussten die IHK die Verfahren bisher selbst ausgestalten.[1998] Nun verweist § 34d Abs. 12 S. 3 GewO auf die Vorgaben des HinSchG zum Meldeprozess der externen Meldestellen in §§ 24, 25, 27 bis 31. Den Berichtspflichten aus § 26 HinSchG müssen die IHK mangels Verweises in § 34d Abs. 12 S. 3 GewO jedoch nicht nachkommen; auch zuvor verwies § 34d Abs. 12 S. 3 GewO a. F. nicht auf die Berichtspflicht in § 4d Abs. 4 FinDAG a. F.

Vor der Änderung durch Art. 6 HinSchG verwies § 34d Abs. 12 S. 3 GewO a. F. hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten auf § 4d Abs. 2 FinDAG, der allerdings durch das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU bereits 2019 aufgehoben wurde[1999] – der Gesetzgeber versäumte es, § 34d Abs. 12

1993 BGBl. I S. 2483; 2019 I S. 411.
1994 *Schönleiter*, in: Landmann/Rohmer, § 34d GewO, Rn. 269.
1995 *Schönleiter*, in: Landmann/Rohmer, § 34d GewO, Rn. 269.
1996 *Schönleiter*, in: Landmann/Rohmer, § 34d GewO, Rn. 270.
1997 Zu den Regelungen siehe Kapitel 4: A. III. 2.
1998 *Schulze-Werner*, GewA 2017, 418 (423).
1999 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. d).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

S. 3 GewO a. F. im Zuge dessen ebenfalls anzupassen. Nun verweist § 34d Abs. 12 S. 3 GewO diesbezüglich auf § 10 HinSchG.

e) Vertraulichkeit

Vor dem HinSchG fanden die Regelungen des § 4d Abs. 3 FinDAG a. F. gemäß § 34d Abs. 12 S. 3 GewO a. F. entsprechende Anwendung.[2000] Nun verweist § 34d Abs. 12 S. 3 GewO hinsichtlich des Vertraulichkeitsgebots und dessen Ausnahmen auf §§ 8 und 9 HinSchG. Über die Regelungen des § 34d Abs. 12 S. 3 GewO a. F. i. V. m. § 4d Abs. 3 FinDAG a. F. hinaus finden nun auch die Vorschriften zur Dokumentation von Meldungen aus § 11 HinSchG Anwendung.

f) Anonymität

Die Meldungen müssen gemäß § 34d Abs. 12 S. 2 GewO auch anonym abgegeben werden können.

g) Schutzregelungen

aa) Hinweisgebende Person

Vor dem HinSchG verwies § 34d Abs. 12 S. 3 GewO a. F. hinsichtlich des Schutzes hinweisgebender Personen auf die Regelungen in § 4d Abs. 6 und 7 FinDAG a. F.[2001] und erklärte sie für entsprechend anwendbar. Es kam somit auch im Rahmen des § 34d Abs. 12 GewO a. F. weder auf die Motive der hinweisgebenden Person noch auf eine vorherige interne Meldung innerhalb des jeweiligen Beschäftigungsgebers an. Nun verweisen § 34d Abs. 12 S. 3 und 4 GewO auf das Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung in § 7 HinSchG, auf die Ausnahmen von Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten in § 6 HinSchG sowie auf die Schutzregelungen des Abschn. 3 und 4 des HinSchG. Der Verweis auf Abschn. 3 des HinSchG irritiert, da dieser die Offenlegung von Informationen regelt und § 34d Abs. 12 GewO ein externes Meldeverfahren statuiert.

bb) Gemeldete Person

Hinsichtlich des Schutzes der gemeldeten Person war gemäß § 34d Abs. 12 S. 3 GewO a. F. die Regelung des § 4d Abs. 8 FinDAG a. F. entsprechend anwendbar. Da im HinSchG keine Vorschrift zum Schutz gemeldeter Person vorgesehen ist, kann auch § 34d Abs. 12 S. 3 GewO auf keine entsprechende Vorschrift verweisen.

2000 Zu den Regelungen siehe Kapitel 4: C. I. 1. e).
2001 Zu den Regelungen siehe Kapitel 4: C. I. 1. g) aa).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Regelungen des § 4d Abs. 8 FinDAG a. F. waren zwar deklaratorischer Natur, jedoch zum Ausgleich des Spannungsverhältnisses zwischen dem Schutz der hinweisgebenden und gemeldeten Person wichtig.

h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 35 VersVertrRL

Die Regelungen des § 34d Abs. 12 GewO a. F. entsprachen überwiegend denen des Art. 35 VersVertrRL – schließlich verwies § 34d Abs. 12 GewO a. F. weitgehend auf § 4d FinDAG a. F., sodass bei der entsprechenden Anwendung der Regelungen des § 4d FinDAG a. F. die unionsrechtlichen Vorgaben zu beachten waren. Die anonyme Meldemöglichkeit wird unionsrechtlich nicht gefordert und wurde wohl aus § 4d Abs. 1 S. 2 FinDAG übernommen. Die Schutzregelungen waren bereits durch den Verweis auf § 4d Abs. 6 bis 8 FinDAG a. F. detaillierter als die vagen Vorgaben des Art. 35 Abs. 2 lit. b VersVertrRL, der zudem keine Schutzregelung zugunsten der gemeldeten Person vorsieht.

Durch den geänderten bzw. hinzugefügten § 34d Abs. 12 S. 3 und 4 GewO und die damit einhergehenden Verweise auf das HinSchG gehen die Regelungen nun deutlich über die Vorgaben des Art. 35 VersVertrRL hinaus.

bb) HinSchRL

Bereits die Regelungen in § 34d Abs. 12 GewO a. F. waren weitgehend von den Vorgaben der HinSchRL umfasst. Durch die Verweise auf das HinSchG in § 34d Abs. 12 S. 3 und 4 HinSchG entsprechen der Meldeprozess, die Vertraulichkeitsregelungen und die Schutzregelungen nun den Vorgaben der HinSchRL, sofern nicht zu den jeweiligen Normen des HinSchG etwas anderes ausgeführt wurde.[2002] Allerdings wird der meldeberechtigte Personenkreis in § 34d Abs. 12 GewO im Gegensatz zu Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL nicht eingeschränkt. Daneben geht die anonyme Meldemöglichkeit über die Regelung des Art. 6 Abs. 2 HinSchRL hinaus. Diese spezifischen Regelungen müssen die IHK beibehalten und ihre externes Meldeverfahren im Rahmen ihres sachlichen Anwendungsbereichs an die Vorgaben der HinSchRL anpassen.

2002 Siehe Kapitel 4: A. IV. 2.; Kapitel 4: A. V. und Kapitel 4: A. VII.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

4. WPO

Der Gesetzgeber ist der Ansicht, dass die „wirksamen Mechanismen" des Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL durch die internen Meldeverfahren nach § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO sowie durch die Qualitätskontrollen und Inspektionen der internen Qualitätssicherungssysteme der Wirtschaftsprüfer und vereidigten Buchprüfer sichergestellt seien.[2003] Aufgrund dessen hält der Gesetzgeber keine weitergehende Regelung für notwendig.[2004] Er verkennt offensichtlich, dass Art. 30e Abs. 1 und Abs. 2 AbPrüfRL das externe Meldeverfahren der zuständigen Behörde regelt. Mangels Umsetzung bestand somit bis zum HinSchG kein externes Meldeverfahren im Sinne des Art. 30e Abs. 1 und Abs. 2 AbPrüfRL.

Nun sind Verstöße gegen Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder sowie unmittelbar geltende Rechtsakte der EU zur Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse nach § 316a S. 2 HGB gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. s HinSchG vom sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG erfasst. Die Meldung dieser Verstöße ist gemäß § 21 S. 1 Nr. 2 lit. b HinSchG an die BaFin zu richten. Durch die Regelung in § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. s HinSchG will der Gesetzgeber Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. ii i. V. m. Anhang Teil I Buchst. B Ziff. vii der HinSchRL i. V. m. der AbPrüfVO umsetzen.[2005] Allerdings umfasst der Meldegegenstand des Art. 30e Abs. 1 AbPrüfRL auch Verstöße gegen die AbPrüfRL und beschränkt sich nicht – wie die AbPrüfVO – nur auf Verstöße im Rahmen von Abschlussprüfungen bei Unternehmen von öffentlichen Interesse nach Art. 2 Nr. 13 AbPrüfRL bzw. § 316a S. 2 HGB. Aufgrund dessen verpflichtet § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO auch alle Wirtschaftsprüfer zur Implementierung eines internen Meldeverfahrens, die Abschlussprüfungen nach § 316 HGB durchführen. Die separate Regelung neben §§ 2 Abs. 1 Nr. 5, 21 S. 1 Nr. 1 HinSchG i. V. m. § 4d FinDAG zeigt zudem, dass § 4d FinDAG die Meldung von Verstößen gegen die AbPrüfVO bzw. die AbPrüfRL nicht einschließt und § 4d FinDAG somit auch nicht als Umsetzungsnorm von Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL angesehen werden kann. In der Folge sind weder Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL noch Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. ii i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. iii der HinSchRL vollständig umgesetzt.[2006]

5. Zwischenergebnis

Die Umsetzungsnormen im Finanzdienstleistungssektor orientieren sich an § 4d FinDAG, weswegen die Normen ähnliche Merkmale und Formulierungen auf-

2003 BT-Drs. 18/6282, S. 79.
2004 BT-Drs. 18/6282, S. 79.
2005 BT-Drs. 20/3442, S. 61.
2006 Siehe dazu auch Kapitel 5: B. IV. 2. b) dd).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

weisen. Einige Regelungen in § 4d FinDAG und § 34d Abs. 12 GewO wurden durch das HinSchG gestrichen und teilweise durch Verweise auf Normen des HinSchG ersetzt. An einer vollständigen Umsetzung des Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL mangelt es.

Grundsätzlich dürfen alle Bürger die externen Meldestellen der BaFin, Börsenaufsichtsbehörden und IHK nutzen; von den Schutzregelungen profitieren jedoch nur Mitarbeiter von Unternehmen oder Personen aus dem Aufsichtsbereich der jeweiligen Meldestelle bzw. hinweisgebende Personen im Sinne des HinSchG. Die Normen sehen keine Meldepflicht vor. Es können potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen Vorschriften aus dem Verantwortungsbereich der BaFin, der Börsenaufsichtsbehörden und der IHK gemeldet werden.

Der Meldeprozess der BaFin ist durch die BaFinHwgebV detailliert geregelt und zeichnet sich unter anderem durch spezielle Kommunikationskanäle und spezielle Beschäftigte aus, die für die Bearbeitung der Meldungen zuständig sind; das zweijährige Überprüfungsintervall des Art. 12 MarktMiss-DFRL hat jedoch keine Berücksichtigung in der BaFinHwgebV gefunden. In § 3b Abs. 1 S. 1 BörsG ist der Meldeprozess knapp gehalten, sodass die Vorkehrungen im Sinne der unionsrechtlichen Vorschriften als spezielle Verfahren für die Entgegennahme und Weiterbehandlung von Meldungen mit sicheren Kommunikationswegen auszulegen sind. Die Regelungen in § 34d Abs. 12 S. 3 und 4 GewO verweisen auf die Vorgaben zum externen Meldeprozess in §§ 24, 25 und 27 bis 31 HinSchG. Die bereichsspezifischen Vorschriften werden durch die datenschutzrechtlichen Ausnahmeregelungen in § 4e FinDAG, § 22b BörsG ergänzt.

Entsprechend den unionsrechtlichen Bestimmungen statuiert § 3b Abs. 3 BörsG ein Vertraulichkeitsgebot, von dem abgewichen werden darf, wenn die hinweisgebende Person in die Bekanntgabe ihrer Identität einwilligt, eine Weitergabe der Information im Zusammenhang mit weiteren Ermittlungen oder nachfolgenden Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren erforderlich ist oder die Offenlegung durch eine gerichtliche Entscheidung angeordnet wird. Entsprechende Regelungen sahen auch § 4d Abs. 3 FinDAG a. F. und § 34d Abs. 12 S. 3 GewO a. F. vor, die jedoch durch das HinSchG gestrichen wurden, damit §§ 8 und 9 HinSchG direkt gelten. Erfreulich ist, dass alle Normen die anonyme Meldemöglichkeit vorsehen; in § 3b Abs. 1 S. 2 BörsG und § 34d Abs. 12 S. 2 GewO hat der Gesetzgeber die Regelung sogar ohne entsprechende unionsrechtliche Vorgabe eingefügt.

Gutgläubige Mitarbeiter dürfen gemäß § 3b Abs. 5 und 6 BörsG wegen ihrer externen Meldung unabhängig von ihrer Motivation oder einer vorherigen internen Meldung nicht zur Verantwortung gezogen und nicht an einer externen Meldung vertraglich gehindert werden. Zugleich sind die Rechte der gemeldeten Person gemäß § 3b Abs. 7 BörsG zu wahren. Die gleichlautenden Regelungen in § 4d Abs. 6

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bis 8 FinDAG a. F. sowie die Verweise auf die Regelungen des § 4d FinDAG a. F. in § 34d Abs. 12 S. 3 GewO a. F. wurden gestrichen, damit nun die Schutzregelungen des HinSchG Anwendung finden.

Von der in den Unionsvorschriften eingeräumten Möglichkeit der finanziellen Anreize machte der Gesetzgeber keinen Gebrauch.

Die Vorschriften unterscheiden sich von der HinSchRL durch den unbeschränkten meldeberechtigten Personenkreis und die anonyme Meldemöglichkeit. Daneben übersteigt der Meldegegenstand des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG und § 3b Abs. 1 S. 1 BörsG die Vorgaben der HinSchRL. Unter Beachtung dieser spezifischen Bestimmungen müssen die BaFin, die Börsenaufsichtsbehörden der Länder und die IHK ihre externen Meldestellen beibehalten und im Rahmen ihres Meldegegenstands an die Vorgaben der HinSchRL anpassen.

II. Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

1. § 53 GwG

Das externe Meldeverfahren wurde in § 53 GwG durch das Gesetz zur Umsetzung der GwRL-IV vom 23. Juni 2017 eingeführt, um Art. 61 Abs. 1 und 2 GwRL-IV umzusetzen sowie Art. 21 Abs. 1 GeldTransVO Rechnung zu tragen.[2007] Zur Umsetzung des Art. 1 Nr. 39 GwRL-V wurde die Vorschrift durch das Gesetz zur Umsetzung der GwRL-V vom 12. Dezember 2019 erweitert.[2008] Durch Art. 8 HinSchG fügte der Gesetzgeber § 53 Abs. 8 GwG hinzu.

Entgegen der Ansicht von *Herzog*[2009] ist die Vorschrift nicht auf die aktuellen Empfehlungen 20 und 29 der FATF zurückzuführen. In den Empfehlungen regt die FATF an, pro Land eine Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen bzw. *Financial Intelligence Unit* (FIU) einzurichten und Finanzinstitute gesetzlich zu verpflichten, einen Verdacht auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung unverzüglich der FIU zu melden.[2010] Der Ansatz für die Einrichtung von FIU ist bereits auf die Empfehlung 23 der FATF aus dem Jahr 1996 zurückzuführen,[2011] weswegen der Rat im Jahr 2000 in einem Beschluss die Zusammenarbeit der zentralen

2007 BGBl. I S. 1822; BT-Drs. 18/11555, S. 161.
2008 BGBl. I S. 2602; BT-Drs. 19/13827, S. 104.
2009 *Herzog*, in: Herzog, § 53 GwG, Rn. 1, 3.
2010 FATF, The FATF Recommendations, International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, 2012–2023, S. 19, 24, abrufbar unter https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
2011 FATF, The Forty Recommendations, 1996, S. 5., abrufbar unter https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%201996.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Meldestellen der Mitgliedstaaten forderte.[2012] Deutschland ernannte daraufhin die Gemeinsame Finanzermittlungsgruppe des Bundes- und Zollkriminalamts als Zentralstelle für Deutschland und schuf in § 5 GwG a. F. durch das Geldwäschebekämpfungsgesetz vom 8. August 2002[2013] die entsprechende Rechtsgrundlage.[2014] Im Jahr 2003 nahm die FATF die heutige Empfehlung 29 in die damalige Empfehlung 26 auf,[2015] woraufhin der Inhalt im Jahr 2005 in Art. 21 der Dritten Geldwäscherichtlinie[2016] Einzug erhielt und der deutsche Gesetzgeber die Regelungen des § 5 GwG a. F. in § 10 GwG a. F. durch das Geldwäschebekämpfungsergänzungsgesetz vom 13. August 2008 neu ordnete.[2017] Die Einrichtung zentraler Meldestellen wird nun in Art. 32 Abs. 1 GwRL-IV vorgesehen, der durch das Gesetz zur Umsetzung der GwRL-IV vom 23. Juni 2017 in § 27 Abs. 1 GwG umgesetzt wurde.[2018] Die Meldestelle ist seitdem bei der Generalzolldirektion angesiedelt und trägt den Titel „Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen".[2019]

Die Meldepflicht verdächtiger Sachverhalte aus den heutigen FATF-Empfehlungen 20 und 21[2020] ist bereits in der FATF-Empfehlung 16 von 1990[2021] sowie daraufhin in Art. 6 GwRL-I enthalten gewesen und wurde vom deutschen Gesetzgeber durch das GwG vom 25. Oktober 1993 in § 11 Abs. 1 S. 1 GwG a. F. umgesetzt.[2022] Mittlerweile wird die Meldepflicht in Art. 33 GwRL-IV bzw. im entsprechenden § 43 GwG vorgesehen.[2023]

Die Verstoßmeldeverfahren wurden hingegen im Bereich der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung erstmals durch Art. 61 GwRL-IV und Art. 21 GeldTransVO eingeführt, deren Umsetzung in Deutschland in §§ 6 Abs. 5, 53 GwG erfolgte.[2024] Die

2012 Beschluss des Rates v. 17.10.2000 über Vereinbarungen für eine Zusammenarbeit zwischen den zentralen Meldestellen der Mitgliedstaaten beim Austausch von Informationen (2000/642/JI), ABl. L 271 v. 24.10.2000, S. 4; BT-Drs. 14/8739, S. 13.
2013 BGBl. I S. 3105.
2014 BT-Drs. 14/8739, S. 6, 13.
2015 FATF, The Forty Recommendations, 2003, S. 8, abrufbar unter https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202003.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
2016 Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 26.10.2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, ABl. L 309 v. 25.11.2005, S. 15.
2017 BGBl. I S. 1690; BT-Drs. 16/9038, S. 44.
2018 BT-Drs. 18/11555, S. 136.
2019 § 27 Abs. 1 GwG; *Barreto da Rosa*, in: Herzog, § 27 GwG, Rn. 8.
2020 FATF, Recommendations 2012–2023, S. 19.
2021 FATF, The Forty Recommendations of the Financial Action Task Force on Money Laundering, 1990, S. 3, abrufbar unter https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%201990.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
2022 BGBl. I S. 1770; BT-Drs. 12/2704, S. 17; *Barreto da Rosa*, in: Herzog, § 43 GwG, Rn. 1.
2023 BT-Drs. 18/11555, S. 156.
2024 BT-Drs. 18/11555, S. 112, 161 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

FATF-Empfehlungen werden vom Gesetzgeber in Bezug auf §§ 6 Abs. 5, 53 GwG nicht erwähnt.[2025]

a) Zuständige Behörden

In § 50 GwG konkretisiert der Gesetzgeber, welche Aufsichtsbehörden für die Verpflichteten aus § 2 Abs. 1 GwG zuständig sind. So ist die BaFin grundsätzlich die zuständige Behörde für Kreditinstitute, Finanzdienstleistungsinstitute, Zahlungsinstitute, Wertpapierinstitute und entsprechende im Inland gelegene Zweigstellen und Zweigniederlassungen, sofern das Institut seinen Sitz im Ausland hat; E-Geld-Institute; Kapitalverwaltungsgesellschaften; im Inland gelegene Zweigniederlassungen von EU-Verwaltungsgesellschaften und ausländischen AIF-Verwaltungsgesellschaften; Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute mit Sitz in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, Agenten und E-Geld-Agenten; selbständige Gewerbetreibende, die E-Geld eines Kreditinstituts vertreiben oder rücktauschen, und die Kreditanstalt für Wiederaufbau. Des Weiteren beaufsichtigen die jeweils zuständigen Aufsichtsbehörden für das Versicherungswesen die Versicherungsunternehmen; die jeweils örtlich zuständigen Rechtsanwaltskammern die Rechtsanwälte und Kammerrechtsbeistände; die Patentanwaltskammer die Patentanwälte; der jeweilige Präsident des Landgerichts die Notare; die Wirtschaftsprüferkammer die Wirtschaftsprüfer und vereidigten Buchprüfer; die jeweils örtlich zuständige Steuerberaterkammer die Steuerberater und Steuerbevollmächtigten; die Oberfinanzdirektion oder die durch die Landesregierung bestimmte Landesfinanzbehörde die Lohnsteuerhilfevereine; grundsätzlich die für die glücksspielrechtliche Aufsicht zuständige Behörde die Veranstalter und Vermittler von Glücksspielen, und im Übrigen die jeweils nach Bundes- oder Landesrecht zuständige Stelle. Die Aufsichtsbehörden der Länder sind berechtigt, eine eigene oder eine gemeinsame externe Meldestelle einzurichten.[2026]

Für Verstoßmeldungen ist gerade nicht die FIU aus § 27 Abs. 1 GwG zuständig; die Pflichten der zuständigen Behörde sind auch nicht in den §§ 43 ff. GwG geregelt.[2027] Zwar regte der Bundesrat innerhalb des Gesetzgebungsverfahrens zur Umsetzung der GwRL-IV an, das externe Meldeverfahren bei der FIU anzusiedeln.[2028] Er war der Ansicht, dass die Arbeit der FIU dadurch deutlich verbessert werde und dass die Einrichtung der externen Meldestellen für die Aufsichtsbehörden einen erheblich größeren personellen und finanziellen Aufwand als für die FIU bedeute.[2029]

2025 Siehe ergänzend zur Differenzierung zwischen Verstoß- und Verdachtsmeldungen Kapitel 3: B. II. 1. f).
2026 BT-Drs. 18/11555, S. 161.
2027 Siehe Kapitel 3: B. II. 1. f) und Kapitel 4: C. II. 1.; a. A. *Herzog*, in: Herzog, § 53 GwG, Rn. 2 f.
2028 BT-Drs. 18/11928, S. 15; *Wende,* in: Zentes/Glaab, § 53 GwG, Rn. 6.
2029 BT-Drs. 18/11928, S. 15; *Wende,* in: Zentes/Glaab, § 53 GwG, Rn. 6.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Allerdings lehnte die Bundesregierung den Vorschlag des Bundesrats ab, weil Art. 61 Abs. 1 GwRL-IV ausdrücklich vorsehe, dass das System von den Aufsichtsbehörden einzurichten sei.[2030] Zudem seien nur die Aufsichtsbehörden befugt, die gemeldeten Verstöße zu bewerten und zu sanktionieren, sodass die FIU nur als Briefkasten fungieren würde.[2031]

Die BaFin implementierte ihre externe Meldestelle bereits wegen der Verpflichtung aus § 4d FinDAG.[2032] Soweit die BaFin für Meldungen im Sinne des § 53 Abs. 1 S. 1 GwG gemäß § 21 S. 1 Nr. 2 lit. a HinSchG i. V. m. § 50 Nr. 1 und 2 GwG zuständig ist, richtet sich ihr Meldeverfahren gemäß § 53 Abs. 8 S. 1 GwG nach § 4d FinDAG. Die nachfolgenden Regelungen zur Vertraulichkeit und zum Schutz der hinweisgebenden und gemeldeten Person finden gemäß § 53 Abs. 8 S. 2 GwG auf die BaFin keine Anwendung. Irritierend ist, dass der Gesetzgeber in § 53 Abs. 8 S. 1 GwG nur auf § 4d FinDAG verweist, obwohl dieser gemäß § 21 S. 2 HinSchG nur die spezifischen Regelungen zur externen Meldestelle der BaFin enthält und sich der Großteil nach dem HinSchG richtet.

b) Hinweisgebende Person

Die Vorschrift schränkt den Kreis der meldeberechtigten Personen nicht ein, sodass grundsätzlich jeder einen Verstoß melden darf. Von den Schutzregelungen profitieren jedoch nur Mitarbeiter bestimmter Unternehmen.

Der Gesetzgeber verwendet in § 53 Abs. 6 S. 1 GwG die Formulierung „Berechtigung zur Abgabe von Hinweisen", sodass keine Meldepflicht besteht.

c) Meldegegenstand

Der Meldegegenstand erstreckt sich gemäß § 53 Abs. 1 S. 1 GwG auf potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen das GwG, die auf Grundlage des GwG erlassenen Rechtsverordnungen und andere Bestimmungen zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, bei denen es die Aufgabe der zuständigen Behörden ist, die Einhaltung der genannten Rechtsvorschriften sicherzustellen oder Verstöße gegen die genannten Rechtsvorschriften zu ahnden.

2030 BT-Drs. 18/11928, S. 28; *Wende,* in: Zentes/Glaab, § 53 GwG, Rn. 6.
2031 BT-Drs. 18/11928, S. 28; *Wende,* in: Zentes/Glaab, § 53 GwG, Rn. 6.
2032 BT-Drs. 18/11555, S. 161; siehe Kapitel 4: C. I. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

d) Meldeprozess

Die zuständigen Behörden müssen gemäß § 53 Abs. 1 S. 1 GwG ein System errichten, mit dem sie Meldungen annehmen können. Das System muss zur Umsetzung des Art. 1 Nr. 39 lit. a GwRL-V gemäß § 53 Abs. 1 S. 2 GwG die Meldung über einen geschützten Kommunikationsweg ermöglichen.[2033]

Im Rahmen des externen Meldeverfahrens sind die zuständigen Behörden gemäß § 53 Abs. 2 GwG befugt, personenbezogene Daten zu verarbeiten. Die Befugnis wird seit dem Gesetz zur Umsetzung der GwRL-V durch Ausnahmeregelungen in § 51a GwG ergänzt.[2034]

e) Vertraulichkeit

Grundsätzlich dürfen die zuständigen Behörden gemäß § 53 Abs. 3 S. 1 und 2 GwG die Identität der gemeldeten Person nie und die der hinweisgebenden Person nur dann bekannt geben, wenn sie zuvor ausdrücklich zugestimmt hat. Durch technische Vorkehrungen sollen die zuständigen Behörden mit dem geschützten Kommunikationsweg gewährleisten, dass die Kommunikation nicht für Dritte einsehbar ist und die Identität der hinweisgebenden Person nur den zuständigen Behörden bekannt wird.[2035]

Von dem Vertraulichkeitsgebot kann jedoch gemäß § 53 Abs. 3 S. 3 GwG abgewichen werden, wenn die Weitergabe der Informationen im Rahmen weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren aufgrund eines Gesetzes erforderlich ist oder die Offenlegung der Identität durch einen Gerichtsbeschluss oder in einem Gerichtsverfahren angeordnet wurde.

f) Anonymität

Die zuständigen Behörden müssen gemäß § 53 Abs. 1 S. 3 GwG auch die anonyme Meldung ermöglichen.

2033 BT-Drs. 19/13827, S. 104.
2034 BT-Drs. 19/13827, S. 102 f.
2035 BT-Drs. 19/13827, S. 104.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

g) Schutzregelungen

aa) Hinweisgebende Person

Eine gutgläubige externe Meldung stellt keinen Verstoß gegen vertragliche oder rechtliche Pflichten zur vertraulichen Behandlung von Informationen dar.[2036] Aufgrund dessen dürfen Mitarbeiter von Unternehmen und Personen, die von den zuständigen Behörden beaufsichtigt werden oder auf die Tätigkeiten von beaufsichtigten Unternehmen oder Personen ausgelagert wurden, gemäß § 53 Abs. 5 S. 1 GwG weder nach arbeitsrechtlichen oder strafrechtlichen Vorschriften verantwortlich gemacht noch zum Ersatz von Schäden herangezogen oder anderweitig benachteiligt werden. Die anderweitige Benachteiligung wurde nachträglich zur Umsetzung des Art. 1 Nr. 39 lit. b GwRL-V eingefügt und soll rechtlich vor Bedrohungen, Vergeltungsmaßnahmen oder Anfeindungen und insbesondere vor nachteiligen oder diskriminierenden Maßnahmen im Beschäftigungsverhältnis schützen.[2037] Die Regelung des § 53 Abs. 5 GwG bleibt von § 5 Nr. 2 GeschGehG unberührt,[2038] sodass sie der Vorschrift des GeschGehG als speziellere Norm vorgeht.[2039] Zudem dürfen die Mitarbeiter gemäß § 53 Abs. 6 GwG in ihrer Meldeberechtigung vertraglich nicht eingeschränkt werden; entsprechende Vereinbarungen sind unwirksam.

Wenn ein Mitarbeiter wegen seiner externen Meldung doch einer Benachteiligung in seinem Beschäftigungsverhältnis ausgesetzt sein sollte, steht ihm gemäß § 53 Abs. 5a S. 1 GwG bei den zuständigen Behörden im Sinne des § 50 GwG das Recht der Beschwerde zu. Der Mitarbeiter kann die Beschwerde gemäß § 53 Abs. 5a S. 3 GwG über den geschützten Meldekanal einreichen. Die Beschwerdemöglichkeit wurde nachträglich zur Umsetzung von Art. 1 Nr. 39 lit. b GwRL-V eingeführt.[2040] Der Rechtsweg bleibt von dem Beschwerdeverfahren gemäß § 53 Abs. 5a S. 2 GwG unberührt, sodass insbesondere die Möglichkeit der Klage vor den Arbeitsgerichten wegen einer Verletzung des Benachteiligungsverbots aus § 53 Abs. 5 GwG erhalten bleibt.[2041] Aufgrund dessen verzichtete der Gesetzgeber auf die Regelung eines eigenständigen Rechtsbehelfs, der von Art. 1 Nr. 39 lit. b GwRL-V gefordert wird.[2042]

2036 BT-Drs. 18/11555, S. 162.
2037 BT-Drs. 19/13827, S. 104. Siehe dazu Kapitel 3: B. II. 1. f).
2038 BT-Drs. 19/4724, S. 29.
2039 Vgl. *Kumpan*, in: Schwark/Zimmer, § 3b BörsG, Rn. 10. Der v. Gesetzgeber in BT-Drs. 19/4724, S. 29, versehentlich ebenfalls zitierte § 47 GwG findet als Umsetzungsnorm von Art. 39 GwRL-IV (BT-Drs. 18/11555, S. 158) und wegen seiner Stellung in Abschn. 6 des GwG nur auf Verdachtsmeldungen Anwendung und gilt mithin nicht für Verstoßmeldungen, siehe dazu Kapitel 3: B. II. 1. f) und Kapitel 4: C. II. 1.
2040 BT-Drs. 19/13827, S. 104. Siehe dazu Kapitel 3: B. II. 1. f).
2041 BT-Drs. 19/13827, S. 104.
2042 BT-Drs. 19/13827, S. 104.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Schutzregelungen gelten gemäß § 53 Abs. 5 S. 2 GwG nicht, wenn der Mitarbeiter die Meldung vorsätzlich unwahr oder grob fahrlässig unwahr abgegeben hat. Die Motivation der hinweisgebenden Person ist unbeachtlich. Die externe Meldung ist mangels entgegenstehender Regelungen unabhängig von einer vorherigen internen Meldung innerhalb des jeweiligen Beschäftigungsgebers geschützt.

Die Schutzregelung in § 48 Abs. 1 GwG gilt nicht für Verstoßmeldungen,[2043] da sie der Umsetzung von Art. 37 GwRL-IV dient[2044] und somit entsprechend ihrer Stellung im Abschn. 6 des GwG nur im Bereich der Verdachtsmeldungen Anwendung findet[2045].

bb) Gemeldete Person

Die Rechte der gemeldeten Person dürfen gemäß § 53 Abs. 7 GwG durch die externen Meldeverfahren nicht eingeschränkt werden. Das betrifft insbesondere das Recht auf Anhörung und Akteneinsicht sowie alle weiteren Rechte aus §§ 28, 29 VwVfG, §§ 68 bis 71 VwGO sowie §§ 137, 140, 141 und 147 StPO.[2046]

h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 61 Abs. 1, 2 und 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV und Art. 21 Abs. 1 GeldTransVO

Der Meldegegenstand des § 53 Abs. 1 S. 1 GwG ist weiter gefasst als in Art. 61 Abs. 1 UAbs. 1 GwRL-IV, da die anderen Bestimmungen zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung aus dem Aufgabenbereich der Aufsichtsbehörde nicht zwingend auf der GwRL-IV beruhen müssen. Das System zur Annahme von Hinweisen und der geschützte Kommunikationsweg entspricht im Wege der Auslegung den unionsrechtlichen Forderungen nach wirksamen und zuverlässigen Mechanismen mit speziellen Verfahren für die Entgegennahme von Meldungen und die Folgemaßnahmen sowie dem sicheren Kommunikationskanal. Die unionsrechtlichen Vorschriften sehen keine detaillierte Regelung wie § 51a GwG zum Schutz personenbezogener Daten vor. Die anonyme Meldemöglichkeit besteht ebenfalls unabhängig von den Unionsvorschriften und ist wohl auf die Orientierung an § 4d FinDAG zurückzuführen.

2043 A. A. *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 399; *Rottenwallner*, VR 2020, 189 (196); wohl auch *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 28.

2044 BT-Drs. 18/11555, S. 158.

2045 Zur Unterscheidung zwischen Verdachts- und Verstoßmeldungen siehe Kapitel 3: B. II. 1. f) und Kapitel 4: C. II. 1. Ähnlich verhält es sich bei § 23 Abs. 3 WpHG, vgl. *Hein*, in: Schwark/Zimmer, § 23 WpHG, Rn. 2; a. A. *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing, S. 399; *Rottenwallner*, VR 2020, 189 (196).

2046 BT-Drs. 18/11555, S. 162.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bb) HinSchRL

Die Anforderungen in § 53 GwG entsprechen weitgehend den Vorgaben der HinSchRL und gehen an einigen Stellen über sie hinaus. So ist der sachliche Anwendungsbereich des § 53 Abs. 1 S. 1 GwG weiter gefasst als die Regelung in § 2 Abs. 1 HinSchRL, indem Verstöße gegen Bestimmungen zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung aus dem Aufgabenbereich der zuständigen Behörden unabhängig von ihrem unionsrechtlichen Hintergrund gemeldet werden können. Der meldeberechtigte Personenkreis wird wie bei den entsprechenden unionsrechtlichen Vorschriften im Gegensatz zu Art. 4 Abs. 1 bis 3, Art. 5 Nr. 7 und 9, Art. 10 HinSchRL nicht eingeschränkt. Daneben übersteigt die anonyme Meldemöglichkeit in § 53 Abs. 1 S. 3 GwG die Regelung des Art. 6 Abs. 2 HinSchRL. Auch die ausdrückliche Beschwerdemöglichkeit gemäß § 53 Abs. 5a S. 1 und 3 GwG wird derart nicht von Art. 20 Abs. 1 lit. a und b HinSchRL gefordert. Entscheidend ist, dass die Aufsichtsbehörden im Sinne des § 50 GwG diese spezifischen Anforderungen beibehalten und ihre externen Meldestellen im Rahmen ihres sachlichen Anwendungsbereichs an die Vorgaben der HinSchRL anpassen.

2. Zwischenergebnis

Die Aufsichtsbehörden im Sinne des § 50 GwG – und gerade nicht die FIU aus § 27 Abs. 1 GwG – sind verpflichtet, externe Meldestellen zur Verfügung zu stellen. Die Anforderungen des § 53 GwG ähneln denen der Umsetzungsnormen im Finanzdienstleistungssektor. So weist der meldeberechtigte Personenkreis keine Beschränkungen auf und die hinweisgebenden Personen unterliegen keiner Meldepflicht. Über einen geschützten Kommunikationskanal können potenzielle und tatsächliche Verstöße gegen geldwäscherechtliche Vorschriften aus dem Verantwortungsbereich der Aufsichtsbehörden gemeldet werden. Die Behörde ist befugt, personenbezogene Daten zu verarbeiten und profitiert dabei von den datenschutzrechtlichen Ausnahmeregelungen des § 51a GwG. Entsprechend den unionsrechtlichen Bestimmungen besteht ein Vertraulichkeitsgebot, von dem bei Einwilligung der hinweisgebenden Person oder im Zusammenhang mit einer gerichtlichen Entscheidung oder weiteren Ermittlungen oder nachfolgenden Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren abgewichen werden kann. Über die Unionsvorschriften hinaus ermöglicht die Norm die anonyme Meldung. Ebenfalls wie im Finanzdienstleistungssektor ist die Berechtigung zur Abgabe von Meldungen vertraglich nicht einschränkbar und gutgläubige Mitarbeiter dürfen unabhängig von ihren Motiven und einer vorherigen internen Meldung wegen ihrer externen Meldung nicht benachteiligt werden. Im Falle einer Benachteiligung steht der hinweisgebenden Person bei der zuständigen Behörde ein Beschwerderecht zu. Zugleich dürfen die Rechte der gemeldeten Person durch die externen Meldeverfahren nicht beschnitten werden.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Der unbeschränkte meldeberechtigte Personenkreis, der Meldegegenstand, die anonyme Meldemöglichkeit und die Beschwerdemöglichkeit unterscheidet die Vorschrift von der HinSchRL, sodass die Aufsichtsbehörden ihre externen Verstoßmeldeverfahren unter Beachtung dieser spezifischen Bestimmungen an die Vorgaben der HinSchRL anpassen müssen.

III. Verkehrssicherheit

1. §§ 127, 128 SeeArbG

Die Regelungen in §§ 127, 128 SeeArbG dienen auch der Umsetzung von Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL.[2047]

a) Zuständige Behörde

Die Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik Telekommunikation (BG Verkehr) muss gemäß § 128 Abs. 4 Nr. 3 i. V. m. § 2 Nr. 4 SeeArbG eine externes Meldeverfahren im Sinne der Flaggenstaatkontrolle anbieten.[2048] Sie gilt als zentrale staatliche Meldestelle für Besatzungsmitglieder, weil sie für die Überwachung der Arbeits- und Lebensbedingungen nach dem SeeArbG zuständig ist und eine 24-Stunden-Bereitschaft für die Annahme von Meldungen sicherstellen kann.[2049]

b) Hinweisgebende Person

Unabhängig vom internen Meldeverfahren an Bord dürfen sich Besatzungsmitglieder von Schiffen unter deutscher Flagge gemäß § 128 Abs. 4 Nr. 3 bis 5 SeeArbG nach eigenem Ermessen im Sinne der Norm A5.1.5 Abs. 2 S. 3 SeeArbÜ[2050] jederzeit unmittelbar auch an die BG Verkehr, die deutschen Auslandsvertretungen und an andere geeignete externe Stellen wenden. Andere geeignete externe Stellen sind z. B. nicht-staatliche Institutionen wie die Internationale Transportarbeiter-Förderation oder Seemannsmissionen, nicht hingegen Besichtiger von Klassifikationsgesellschaften.[2051]

Eine Meldepflicht besteht gemäß der Überschrift „Beschwerderecht" des § 127 SeeArbG nicht.

2047 Vgl. BT-Drs. 18/5269, S. 40; *Müller*, Heuerverhältnis nach dem SeeArbG, S. 88. Zur internen Meldestelle der §§ 127, 128 SeeArbG siehe Kapitel 4: B. IV. 1.
2048 *Maus*, Beschwerderecht nach dem SeeArbG, S. 204 f.
2049 BT-Drs. 17/10959, S. 106.
2050 BT-Drs. 17/10959, S. 105.
2051 BT-Drs. 17/10959, S. 106.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

c) Meldegegenstand

Besatzungsmitglieder dürfen gemäß § 127 Abs. 1 SeeArbG mögliche[2052] oder tatsächliche Verstöße gegen das SeeArbG und die aufgrund des SeeArbG erlassenen Rechtsverordnungen oder über eine Benachteiligung oder ungerechte Behandlung melden.

d) Meldeprozess

Die BG Verkehr muss Meldungen von Besatzungsmitgliedern gemäß § 128 Abs. 7 SeeArbG jederzeit entgegennehmen, untersuchen und nach Möglichkeit abhelfen. Um die Vorwürfe zu überprüfen, darf sie wie bei der Flaggenstaatkontrolle gemäß § 143 SeeArbG das Schiff betreten, Untersuchungen vornehmen und die erforderlichen Folgemaßnahmen ergreifen.[2053] Dabei kann sich die BG Verkehr gemäß § 128 Abs. 8 S. 1 SeeArbG der Mitwirkung anerkannter Organisationen und anderer sachverständiger Personen bedienen, wie etwa einem Besichtiger einer Klassifikationsgesellschaft als Verwaltungshelfer.[2054] So kann sie auch im Ausland Meldungen untersuchen.[2055] Die Kosten der Überprüfung muss gemäß § 128 Abs. 8 S. 2 SeeArbG der für das interne Meldeverfahren verantwortliche Reeder tragen.

Eine deutsche Auslandsvertretung hat eine Meldung gemäß § 128 Abs. 6 SeeArbG unverzüglich an die BG Verkehr weiterzuleiten.

e) Vertraulichkeit

Die zuständigen Stellen und die von ihnen beauftragten Personen müssen die Identität der hinweisgebenden Person gemäß § 128 Abs. 5 S. 1 SeeArbG und im Sinne der Norm A5.1.4 Abs. 10 SeeArbÜ vertraulich behandeln, um sie vor Repressalien durch den Reeder oder Kapitän zu schützen.[2056] Ohne die Einwilligung der hinweisgebenden Person dürfen sie gemäß § 128 Abs. 5 S. 2 SeeArbG grundsätzlich weder den Reeder noch von ihm beauftragte Personen darüber unterrichten, dass eine Untersuchung infolge einer Beschwerde stattfindet. Eine Unterrichtung ist gemäß § 128 Abs. 5 S. 3 SeeArbG nur erlaubt, wenn dadurch eine konkrete Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen oder das Schiff oder seine Ladung abgewehrt werden kann. Die Konkretisierung des Vertraulichkeitsgebots diente der Umsetzung von Norm A5.1.4 Abs. 10 SeeArbÜ und Art. 5 Abs. 3 SeeArbÜ-FlagStaatRL und erfolgte durch das Gesetz über die internationale Zusammenarbeit zur Durchführung

2052 BT-Drs. 17/10959, S. 104.
2053 BT-Drs. 17/10959, S. 106.
2054 BT-Drs. 17/10959, S. 106.
2055 BT-Drs. 17/10959, S. 106.
2056 BT-Drs. 17/10959, S. 106.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

von Sanktionsrecht der Vereinten Nationen und über die internationale Rechtshilfe auf Hoher See sowie zur Änderung seerechtlicher Vorschriften vom 25. November 2015.[2057]

f) Anonymität

Eine anonyme Meldung ist nach Einschätzung des Gesetzgebers möglich.[2058]

g) Schutzregelungen

Dem Besatzungsmitglied, das nicht offensichtlich missbräuchlich, bösartig oder grob fahrlässig handelt, dürfen gemäß § 127 Abs. 4 SeeArbG wegen der Meldung eines Verstoßes keine Nachteile entstehen.[2059]

Die interne und externe Meldung stehen gleichrangig nebeneinander,[2060] auch wenn das Besatzungsmitglied im Sinne des § 128 Abs. 1 SeeArbG die interne Meldung vorziehen sollte.

h) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL

Die in Art. 5 Abs. 2 SeeArbÜ-FlagStaatRL allgemein gehaltenen Folgemaßnahmen werden durch die Maßnahmen der Flaggenstaatkontrolle in § 143 SeeArbG konkretisiert.

Dass die externe Meldestelle den Reeder bei einer konkreten Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen, das Schiff oder die Ladung gemäß § 128 Abs. 5 S. 3 SeeArbG über die Untersuchung infolge einer Meldung unterrichten darf, ist weder in Art. 5 Abs. 3 SeeArbÜ-FlagStaatRL noch in Norm A5.1.4 Abs. 10 SeeArbÜ vorgesehen. Das Vertraulichkeitsgebot in Art. 5 Abs. 3 SeeArbÜ-FlagStaatRL ist absolut formuliert, sodass die Ausnahme des § 128 Abs. 5 S. 3 SeeArbG mit der Regelung grundsätzlich nicht vereinbar ist und hinter der SeeArbÜ-FlagStaatRL zurückbleibt. Allerdings ist zuzugestehen, dass der Schutz von Leben und Gesundheit von Menschen das Interesse der hinweisgebenden Person an der Geheimhaltung ihrer Meldung und Identität überwiegt, sodass die Regelung vertretbar ist. Beim Schutz des Schiffs und seiner Ladung ist die Ausnahme jedoch richtlinienkonform einzuschränken, sodass im Sinne einer erheblichen Gefahr bedeutsame Rechtsgüter wie der

2057 BGBl. I S. 2095; BT-Drs. 18/5269, S. 40.
2058 Vgl. BT-Drs. 18/5269, S. 40.
2059 Siehe dazu ausführlicher Kapitel 4: B. IV. 1. e).
2060 *Bubenzer/Peetz/Mallach*, § 128 SeeArbG, Rn. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes, Leben, Gesundheit, Freiheit, nicht unwesentliche Vermögenswerte sowie andere strafrechtlich geschützte Güter betroffen sein sollten.[2061]

Die anonyme Meldung wird nur vom Gesetzgeber für möglich gehalten und ist nicht gesetzlich vorgesehen.[2062] Da jedoch Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL keine gegenteilige Regelung fordert, widerspricht diese Annahme des Gesetzgebers nicht der unionsrechtlichen Grundlage.

Die Schutzregelung in § 127 Abs. 4 SeeArbG dient zwar der Umsetzung von Anhang Regel 5.1.5 Abs. 2, Norm A5.1.5 Abs. 3 S. 2 der SeeArbÜ-RL bzw. des SeeArbÜ,[2063] ist aber ebenso auf das externe Meldeverfahren anwendbar, da sich das Recht aus § 127 Abs. 1 SeeArbG auch auf die externe Meldung nach § 128 Abs. 4 Nr. 3 bis 5 SeeArbG bezieht.

bb) HinSchRL

Der Meldegegenstand geht wie bei Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL über die Vorgaben der HinSchRL hinaus, da das SeeArbG primär auf dem SeeArbÜ basiert.[2064] Außerdem erlaubt § 127 Abs. 1 SeeArbG die Meldung von bloßen Benachteiligungen oder ungerechten Behandlungen.

Die Folgemaßnahmen sind spezifisch, da die BG Verkehr dieselben Maßnahmen wie bei der Flaggenstaatkontrolle nach § 143 SeeArbG ergreifen und sich gemäß § 128 Abs. 8 S. 1 SeeArbG der Mitwirkung anerkannter Organisationen und anderer sachverständiger Personen bedienen darf. Zusätzlich erwähnt § 128 Abs. 8 S. 2 SeeArbG, dass der Reeder die Kosten der Überprüfung durch die externe Behörde trägt.

Die Ausnahme vom Vertraulichkeitsgebot aus § 128 Abs. 5 S. 3 SeeArbG ist in der Form nicht in Art. 16 Abs. 2 HinSchRL vorgesehen. Da die Regelung keine unionsrechtliche Grundlage hat[2065] und grundsätzlich hinter den Mindeststandards der HinSchRL zurückbleibt, handelt es sich um keine spezifische Regelung, die der HinSchRL vorgeht. Allerdings ist es vorstellbar, dass bei einer konkreten Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen, das Schiff oder seine Ladung auch eine notwendige und verhältnismäßige Pflicht einer nationalen Behörde im Sinne des Art. 16 Abs. 2 HinSchRL besteht, bei Untersuchungen die Identität der hinweisgebenden Person offenlegen zu lassen.

2061 Vgl. § 2 Nr. 3 Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz i. d. F. v. 19.1.2005 (Niedersächsisches GVBl. S. 9), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes v. 22.9.2022 (Niedersächsisches GVBl. S. 428).
2062 Vgl. BT-Drs. 18/5269, S. 40.
2063 Siehe Kapitel 4: B. IV. 1. e).
2064 BT-Drs. 17/10959, S. 1.
2065 Siehe Kapitel 4: C. III. 1. e).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die genannten spezifischen Vorgaben muss die BG Verkehr beibehalten und ihr externes Meldeverfahren ansonsten im Rahmen ihres Meldegegenstandes an die Vorgaben der HinSchRL anpassen.

2. §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG

Das Schiffsicherheitsgesetz[2066] (SchSG) verweist in der Anlage unter Abschn. D Nr. 8 auf die Art. 18 und 18a Abs. 1 bis 6 und 8 HafStaatKonRL[2067]. Diese Nennung dient gemäß § 5 Abs. 1 SchSG der erheblich vereinfachten Umsetzung der in der HafStaatKonRL statuierten Verpflichtungen.[2068] Der Gesetzgeber verzichtet wegen der detaillierten Formulierung der einzelnen Unionsvorschriften auf eine weitere inhaltliche Ausgestaltung der Regelungen.[2069] In Ergänzung zu § 5 SchSG legt § 11 SchSG die mitgliedstaatlichen verwaltungsbehördlichen Überprüfungs-, Gestaltungs- und Eingriffsbefugnisse und -aufgaben fest.[2070] Die Befugnisse in § 11 SchSG werden durch § 14 SchSG ergänzt,[2071] der in Abs. 1 hinsichtlich der Überprüfung von Schiffen unter ausländischer Flagge auf die Einhaltung der internationalen Regelungen und der Umsetzungsvorschriften hinsichtlich der HafStaatKonRL verweist. Die völkerrechtliche Kontrollbefugnis ergibt sich unter anderem aus Regel 5.2 SeeArbÜ,[2072] die in Regel 5.2.2, Norm A5.2.2 SeeArbÜ und Leitlinie B5.2.2 das in Art. 18a HafStaatKonRL berücksichtigte Beschwerdeverfahren an Land vorsieht.[2073] Die BG Verkehr ist gemäß § 12 Abs. 1 S. 1 der Schiffsicherheitsverordnung[2074] (SchSV) für die Hafenstaatkontrolle und die damit einhergehende Überprüfung von Schiffen unter ausländischer Flagge zuständig; die SchSV beruht im Wesentlichen auf den Ermächtigungsgrundlagen in §§ 9, 9a und 9c des Seeaufgabengesetzes[2075] (SeeAufgG).[2076]

Daneben setzt § 139 SeeArbG laut Gesetzgeber die Norm A5.2.2 SeeArbÜ um.[2077] Letztendlich kommt die Vorschrift damit auch den Regelungen in Art. 18 und 18a HafStaatKonRL nach, was der Gesetzgeber jedoch nicht angibt. Die Norm steht

2066 Schiffssicherheitsgesetz v. 9.9.1998 (BGBl. I S. 2860), das zuletzt durch Art. 4 des Gesetzes v. 14.3.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 73) geändert worden ist.
2067 In Art. 18a Abs. 7 räumt die HafStaatKonRL der Kommission eine Durchführungsbefugnis, weswegen dieser bei der Nennung ausgelassen wurde.
2068 Vgl. BT-Drs. 13/9722, S. 18; *Ehlers*, § 5 SchSG, Rn. 1, § 14, Rn. 2.
2069 BT-Drs. 13/9722, S. 18; *Ehlers*, § 5 SchSG, Rn. 1.
2070 BT-Drs. 13/9722, S. 21.
2071 *Ehlers*, § 14 SchSG, Rn. 1.
2072 *Ehlers*, § 14 SchSG, Rn. 2.
2073 Siehe dazu Kapitel 3: C. III. 3. b).
2074 Schiffssicherheitsverordnung v. 18.9.1998 (BGBl. I S. 3013, 3023), die zuletzt durch Art. 2 der Verordnung v. 3.3.2020 (BGBl. I S. 412) geändert worden ist.
2075 Seeaufgabengesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 17.6.2016 (BGBl. I S. 1489), das zuletzt durch Art. 2 des Gesetzes v. 14.3.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 73) geändert worden ist.
2076 *Ehlers*, Recht des Seeverkehrs, Einleitung SchSV, Rn. 4.
2077 BT-Drs. 17/10959, S. 111.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

im Abschn. 9 des SeeArbG mit der Überschrift „Anforderungen an Schiffe unter ausländischer Flagge und Verantwortlichkeit des Flaggenstaats", der in § 138 SeeArbG im Sinne der Hafenstaatkontrolle die Überprüfung von Schiffen unter ausländischer Flagge regelt und für Besatzungsmitglieder auf Schiffen unter ausländischer Flagge in § 139 SeeArbG ein externes Meldeverfahren vorsieht.

Letztendlich werden die Verpflichtungen der BG Verkehr zur Kontrolle von Schiffen unter ausländischer Flagge in Umsetzung der HafStaatKonRL durch §§ 5, 11, 14 i. V. m. Abschn. D Nr. 8 SchSG begründet und durch § 12 SchSV sowie § 138 SeeArbG konkretisiert.[2078] Dementsprechend muss die BG Verkehr durch die Nennung der Art. 18, 18a HafStaatKonRL in Abschn. D Nr. 8 SchSG im Rahmen der Hafenstaatkontrolle eine externe Meldestelle einrichten und zusätzlich die Anforderungen des § 139 SeeArbG sowie gegebenenfalls weiterer Befugnisse aus § 12 SchSV und § 138 SeeArbG im Rahmen der Folgemaßnahmen berücksichtigen.

Da Art. 18 und 18a HafStaatKonRL bereits analysiert wurden,[2079] konzentriert sich die nachfolgende Untersuchung auf § 139 SeeArbG[2080].

a) Zuständige Behörde

Die BG Verkehr muss gemäß §§ 2 Nr. 4, 139 Abs. 1 SeeArbG ein externes Meldeverfahren im Sinne der Hafenstaatkontrolle anbieten.

b) Hinweisgebende Person

Meldeberechtigt sind gemäß § 139 Abs. 1 SeeArbG Besatzungsmitglieder auf Schiffen unter ausländischer Flagge, die deutsche Häfen anlaufen oder den Nord-Ostsee-Kanal befahren. Es besteht wegen des Wortlauts des § 139 Abs. 1 SeeArbG „[...] hat das Recht, sich [...] zu beschweren" keine Meldepflicht.

Besteht an Bord des Schiffes unter ausländischer Flagge ein internes Meldeverfahren, so soll die BG Verkehr die hinweisgebende Person gemäß § 139 Abs. 3 SeeArbG vorrangig auf dieses verweisen. Das gilt jedoch nur, soweit der Meldegegenstand oder berechtigte Belange der hinweisgebenden Person, insbesondere Furcht vor Vergeltungsmaßnahmen, dem nicht entgegenstehen. Von dem Verweis auf das Meldeverfahren an Bord soll die BG Verkehr auch absehen, wenn der gemeldete Verstoß

2078 *Ehlers*, § 14 SchSG, Rn. 2.
2079 Siehe Kapitel 3: C. III. 3.
2080 Die Vorschrift verwendet die Begriffe „Beschwerde", „Beschwerdeverfahren", „Beschwerdeführer" und „Beschwerdegegenstand". Im Sinne der Ausführungen in Kapitel 1: A. II. 2. werden weiterhin die vorgeschlagenen Termini verwendet.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

alle Besatzungsmitglieder auf dem Schiff betrifft und eine genauere Kontrolle gemäß § 138 SeeArbG angebracht ist.[2081]

c) Meldegegenstand

Die Besatzungsmitglieder dürfen gemäß § 139 Abs. 1 SeeArbG Verstöße gegen das SeeArbÜ melden. Das externe Meldeverfahren bezieht sich ausschließlich auf Verstöße gegen das SeeArbÜ, weil Schiffe unter ausländischer Flagge nicht der deutschen Rechtsordnung unterfallen.[2082] Auch wenn der Gesetzgeber nicht differenziert, muss sich der Meldegegenstand aufgrund der erläuterten teleologischen Erwägungen auch hier auf mögliche oder tatsächliche Verstöße beziehen.[2083]

d) Meldeprozess

Kapitän, Reeder und jeder gemeldeten Person ist gemäß § 139 Abs. 2 S. 2 SeeArbG unverzüglich Gelegenheit zu geben, binnen einer angemessenen Frist zu den Vorwürfen Stellung zu nehmen. Die BG Verkehr kann hierfür eine Frist setzen, um zu verhindern, dass die Stellungnahme bis zum Auslaufen des Schiffes hinausgezögert wird.[2084] Die BG Verkehr kann gemäß § 139 Abs. 4 SeeArbG bei Meldungen, insbesondere wenn diese alle Besatzungsmitglieder auf dem Schiff betreffen, eine gründliche Überprüfung gemäß §§ 138 Abs. 3 S. 2 Nr. 4, 143 SeeArbG durchführen.

Wenn weder das interne Meldeverfahren an Bord noch die gründliche Überprüfung der BG Verkehr zu einer Beilegung der Meldung führt, muss die BG Verkehr gemäß § 139 Abs. 5 S. 1 SeeArbG umgehend den Flaggenstaat benachrichtigen und auffordern, unverzüglich einen Plan mit Abhilfemaßnahmen vorzulegen. Die BG Verkehr kann gemäß § 139 Abs. 5 S. 2 SeeArbG nach pflichtgemäßem Ermessen von einer weiteren Behandlung der Meldung absehen, wenn der Flaggenstaat über ein internes Meldeverfahren an Bord im Sinne der Regel 5.1.5 SeeArbÜ verfügt, einen Aktionsplan vorlegt und die Behandlung der Meldung übernimmt.

Sollte der Meldung auch dadurch nicht abgeholfen werden, hat die BG Verkehr gemäß § 139 Abs. 6 S. 1 SeeArbG die für den Hafen zuständigen Verbände der Reeder und der Seeleute zu unterrichten und dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes eine Kopie ihres Berichts zu übermitteln. Eine vom Flaggenstaat fristgemäß eingegangene Antwort hat sie gemäß § 139 Abs. 6 S. 2 SeeArbG dem Bericht

2081 BT-Drs. 17/10959, S. 111.
2082 BT-Drs. 17/10959, S. 111.
2083 Siehe zu der Problematik bei den internen Meldestellen etwa Kapitel 3: B. I. 1. c); Kapitel 3: B. I. 3. c) und Kapitel 3: B. I. 5. c).
2084 BT-Drs. 17/10959, S. 111.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

beizufügen. So wird sichergestellt, dass die Internationale Arbeitsorganisation von Verstößen gegen das SeeArbÜ erfährt.[2085]

e) Vertraulichkeit

Die Meldung ist gemäß § 139 Abs. 2 S. 1 SeeArbG im Interesse der hinweisgebenden Person, des Kapitäns und des Reeders[2086] vertraulich zu behandeln.

f) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 18, 18a HafStaatKonRL

Der Gesetzgeber hat weder den meldeberechtigten Personenkreis noch den Meldegegenstand des Art. 18 i. V. m. Art. 2 Nr. 14 HafStaatKonRL berücksichtigt, indem sich § 139 Abs. 1 SeeArbG auf die seearbeitsrechtliche Meldung durch ein Besatzungsmitglied beschränkt. Diese weitergehenden Regelungen der HafStaatKonRL gelten jedoch gemäß §§ 5, 11, 14 i. V. m. Abschn. D Nr. 8 SchSG.

Der Verweis auf die zu bevorzugende interne Meldung in § 139 Abs. 3 SeeArbG ist in Art. 18, 18a HafStaatKonRL derart nicht vorgesehen und ist wohl auf Leitlinie B5.2.2 Abs. 3 SeeArbÜ zurückzuführen; gemäß Art. 18a Abs. 3 HafStaatKonRL soll sich der Besichtiger nur um eine Beilegung an Bord bemühen. Die Regelung in § 139 Abs. 3 SeeArbG ist richtlinienkonform dahingehend auszulegen, dass Besatzungsmitgliedern die interne Meldung nahezulegen ist, aber ihr Recht zur externen Meldung unabhängig von einer internen Meldung besteht.

bb) HinSchRL

Der sachliche Anwendungsbereich des § 139 Abs. 1 SeeArbG geht durch die Einbeziehung des SeeArbÜ über den Meldegegenstand der HinSchRL hinaus. Daneben ist auch der Meldeprozess des § 139 SeeArbG durch die detaillierte Beschreibung der Folgemaßnahmen spezieller als die Vorgaben der HinSchRL. Wie bereits zu Art. 18, 18a HafStaatKonRL festgestellt,[2087] muss die BG Verkehr trotz ihres spezifischen Meldeprozesses im Rahmen der Hafenstaatkontrolle die zusätzlichen Verfahrens- und Vertraulichkeitsregelungen der HinSchRL beachten. Sofern es die Kollision der Rechtsordnungen von Hafen- und Flaggenstaat zulässt, müssen auch die Schutzregelungen der HinSchRL bei einer externen Meldung im Rahmen der Hafenstaatkontrolle greifen.

2085 BT-Drs. 17/10959, S. 111.
2086 BT-Drs. 17/10959, S. 111.
2087 Siehe Kapitel 3: C. III. 3. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

3. Zwischenergebnis

Die BG Verkehr ist für die externen Meldeverfahren im Bereich der Flaggenstaat- und Hafenstaatkontrolle nach §§ 127, 128 SeeArbG sowie nach §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL und § 139 SeeArbG zuständig, sodass sich Besatzungsmitglieder sowohl von Schiffen unter deutscher als auch ausländischer Flagge an sie wenden dürfen. Die Verpflichtungen der Art. 18, 18a HafStaatKonRL wurden stark vereinfacht durch die Nennung in Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG umgesetzt, sodass der Wortlaut der unionsrechtlichen Vorschriften direkt Anwendung findet und § 139 SeeArbG konkretisierend daneben tritt.

Die Besatzungsmitglieder unterliegen keiner Meldepflicht und dürfen sich direkt an die BG Verkehr wenden, auch wenn ihnen die interne Meldung nahegelegt werden sollte. In § 127 Abs. 1 SeeArbG ermöglicht der Gesetzgeber die Meldung von potenziellen und tatsächlichen Verstößen gegen das SeeArbG und die aufgrund des SeeArbG erlassenen Rechtsverordnungen, wohingegen er ausländischen Besatzungsmitgliedern die Meldung von Verstößen gegen das SeeArbÜ nach § 139 Abs. 1 SeeArbG erlaubt. In beiden Verfahren stehen der BG Verkehr umfangreiche Folgemaßnahmen zur Verfügung, insbesondere die Untersuchungsbefugnisse aus § 143 SeeArbG. Die BG Verkehr muss Meldungen grundsätzlich vertraulich behandeln. In § 127 Abs. 4 SeeArbG wird darüber hinaus der Schutz der gutgläubigen hinweisgebenden Person angeordnet.

Sowohl der Meldegegenstand, der nicht nur oder gar nicht auf Unionsrecht beruht, als auch die speziell auf die Flaggenstaat- und Hafenstaatkontrolle zugeschnittenen Folgemaßnahmen übersteigen die Vorgaben der HinSchRL. Im Rahmen der Flaggenstaatkontrolle sind nur wenige spezifische Folgemaßnahmen zu beachten; die Hafenstaatkontrolle zeichnet sich hingegen durch ein internationales Zusammenwirken von der BG Verkehr als Vertreterin des Hafenstaats, dem Flaggenstaat und dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamts aus. Dennoch muss die BG Verkehr im Rahmen der Flaggenstaat- und der Hafenstaatkontrolle die zusätzlichen Verfahrens-, Vertraulichkeits- und Schutzregelungen der HinSchRL erfüllen.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

IV. Umweltschutz

1. § 61 OffshoreBergV

Die Regelung in § 61 der Offshore-Bergverordnung[2088] (OffshoreBergV) wurde durch die Änderungsverordnung zu bergrechtlichen Vorschriften im Bereich der Küstengewässer und des Festlandsockels vom 3. August 2016 eingeführt und dient der Umsetzung des Art. 22 OffSichRL.[2089] Die Änderungsverordnung wurde aufgrund des § 57c S. 1 Nr. 1 und des § 68 Abs. 2 i. V. m. § 68 Abs. 3, 65, 66, 67 Nr. 1 und 8, 126, 128 und 129 des Bundesberggesetzes[2090] (BBergG) erlassen.[2091]

a) Zuständige Behörde

In § 61 Abs. 1 OffshoreBergV heißt es lediglich, dass sich die meldeberechtigten Personen bei Bedenken im Rahmen des Meldegegenstandes an die zuständige Behörde wenden können und dass Unternehmer gemäß § 61 Abs. 2 OffshoreBergV ihre Beschäftigten, die im Zusammenhang mit dem Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer und deren Beschäftigte über das externe Meldeverfahren informieren und in Schulungen und Bekanntmachungen darauf hinweisen müssen. Folglich wird das externe Meldeverfahren der zuständigen Behörde nur vorausgesetzt, aber nicht ausdrücklich durch die Vorschrift eingerichtet. Der Gesetzgeber hätte die Vorschrift nicht in Abschn. 3 der OffshoreBergV als eine Berichts- und Handlungspflicht des Unternehmers gegenüber der zuständigen Behörde, sondern als eine Pflicht der Behörde in Abschn. 4 der OffshoreBergV einordnen müssen.

b) Hinweisgebende Person

Nach § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV können nur Beschäftigte sowie andere im Betrieb eingesetzte Personen das externe Meldeverfahren nutzen. Eine solche Einschränkung ist in Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL jedoch nicht vorgesehen. Auch wenn der Unionsgesetzgeber in Art. 22 Abs. 2 OffSichRL fordert, dass Arbeitgeber ihre Beschäftigten über das externe Meldeverfahren informieren, beschränkt er nicht zugleich den meldeberechtigten Personenkreis.

Eine Meldepflicht sieht die Vorschrift durch den Wortlaut „können [...] melden“ in § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV nicht vor.

2088 Offshore-Bergverordnung v. 3.8.2016 (BGBl. I S. 1866), die durch Art. 12 der Verordnung v. 29.11.2018 (BGBl. I S. 2034, 2021 I 5261) geändert worden ist.
2089 BGBl. I S. 1866; BR-Drs. 274/16, S. 133.
2090 Bundesberggesetz v. 13.8.1980 (BGBl. I S. 1310), das zuletzt durch Art. 4 des Gesetzes v. 22.3.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88) geändert worden ist.
2091 BGBl. I S. 1866; BR-Drs. 274/16, S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Das Beschwerderecht aus § 22 S. 1 Nr. 2 der Allgemeinen Bundesbergverordnung[2092] bleibt gemäß § 61 Abs. 1 S. 3 OffshoreBergV unberührt.[2093]

c) Meldegegenstand

Das externe Meldeverfahren beschränkt sich gemäß § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV auf die Meldung von Bedenken hinsichtlich der Sicherheit und des Umweltschutzes im Zusammenhang mit Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten. Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten sind gemäß § 2 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV alle Tätigkeiten, die der Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von Erdöl und Erdgas im Offshore-Bereich einschließlich der bei ihrer Gewinnung anfallenden Gase dienen und im Zusammenhang mit einer Plattform oder anderen Einrichtungen ausgeübt werden. Der Offshore-Bereich liegt gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV im Gebiet der Küstengewässer und des Festlandsockels der Bundesrepublik Deutschland.

d) Meldeprozess

Indem der Gesetzgeber die Umsetzungsnorm als sonstige Berichts- und Handlungspflicht des Unternehmers formuliert und keine Pflicht der zuständigen Behörde im Sinne des Art. 22 Abs. 1 OffSichRL statuiert, verpasst er es, den von der Behörde einzurichtenden Mechanismus näher auszugestalten. Die Vorschrift ist richtlinienkonform dahingehend auszulegen, dass die zuständige Behörde entsprechende Meldekanäle bereitstellen muss, damit der meldeberechtigte Personenkreis überhaupt von seinem externen Melderecht aus § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV Gebrauch machen kann.

e) Vertraulichkeit

Bei der Meldung muss gemäß § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV die Vertraulichkeit gewahrt werden. Der Gesetzgeber sichert der hinweisgebenden Person in § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV zu, dass die Meldung „vertraulich unter Wahrung der Anonymität" erfolgt. Da die Formulierung an den Wortlaut des Art. 22 Abs. 1 lit. b OffSichRL angelehnt ist und der Gesetzgeber die vertrauliche und anonyme Meldung ungenau miteinander kombiniert, ist davon auszugehen, dass auch hier nur die Vertraulichkeit der Identität gewahrt werden soll.[2094]

2092 Allgemeine Bundesbergverordnung v. 23.10.1995 (BGBl. I S. 1466), die zuletzt durch Art. 4 der Verordnung v. 18.10.2017 (BGBl. I S. 3584) geändert worden ist.
2093 Siehe dazu etwa *Aligbe*, ArbRAktuell 2014, 242 (244).
2094 Siehe dazu Kapitel 3: C. IV. 1. e).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

f) Schutzregelungen

Hinweisgebende Personen dürfen gemäß § 61 Abs. 3 OffshoreBergV wegen einer Meldung weder aus einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis gekündigt oder entlassen oder an einen anderen Beschäftigungsort versetzt werden noch sonstige berufliche Benachteiligungen erfahren, sofern sie nicht grob missbräuchlich gehandelt haben. Mit den Schutzregelungen will der Gesetzgeber verhindern, dass Personen wegen der Angst vor persönlichen Nachteilen im Betrieb vor einer Meldung zurückschrecken.[2095]

Die hinweisgebende Person muss gemäß § 61 Abs. 1 S. 2 OffshoreBergV vor ihrer externen Meldung prüfen, ob ein Gespräch mit ihrem Arbeitgeber als bessere Maßnahme in Betracht kommt. Da Art. 22 OffSichRL keine vorrangige interne Meldung vorsieht und diese auch nicht zwingend vom EGMR gefordert wird,[2096] kann aus dem Passus kein strenges Stufenverhältnis zwischen interner und externer Meldung abgeleitet werden. Die interne Meldung ist im Sinne der richtlinienkonformen Auslegung lediglich zu bevorzugen.

g) Verhältnis zum entsprechenden Unionsrecht

aa) Art. 22 OffSichRL

Wie bereits festgestellt, schränkt § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV den meldeberechtigten Personenkreis im Gegensatz zu Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL ein. In § 61 Abs. 1 S. 2 OffshoreBergV sieht der Gesetzgeber eine Prüfpflicht der hinweisgebenden Person hinsichtlich der internen Meldung vor, was richtlinienkonform nicht als Stufenverhältnis zwischen der internen und externen Meldung verstanden werden darf. Der Gesetzgeber verpasst es, den unionsrechtlich vorgesehenen Meldeprozess zu definieren, indem er keine Pflicht der zuständigen Behörde zur Implementierung eines externen Meldeverfahrens statuiert. Daneben übernimmt der Gesetzgeber in § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV die missverständliche Formulierung aus Art. 22 Abs. 1 lit. b OffSichRL hinsichtlich der Wahrung der Anonymität. Die Schutzregelung wurde unionsrechtlich nicht ausdrücklich in Art. 22 OffSichRL gefordert, sondern nur in ErwG. 41 S. 1 OffSichRL empfohlen.

bb) HinSchRL

Der aus Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL in § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV übernommene sachliche Anwendungsbereich geht über den Verstoßbegriff des Art. 5

2095 BR-Drs. 274/16, S. 133.
2096 Siehe dazu Kapitel 2: G. I. 1. a) bb) (2).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Nr. 1 HinSchRL hinaus. Gleiches gilt für den unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis aus Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL, der nicht umgesetzt wurde. Ansonsten entsprechen die Regelungen in § 61 OffshoreBergV den Vorgaben der HinSchRL. Die im Sinne der OffshoreBergV zuständige Behörde muss diese spezielleren Vorgaben beibehalten und ihr externes Meldeverfahren für ihren Meldegegenstand an die Umsetzungsnormen der HinSchRL anpassen.

2. Zwischenergebnis

Die Hinweispflicht der Betreiber und Eigentümer aus Art. 22 Abs. 2 OffSichRL wurde vom Gesetzgeber in § 61 OffshoreBergV versehentlich zum Anlass genommen, das externe Meldeverfahren im Rahmen der Berichts- und Handlungspflichten des Unternehmers umzusetzen und dadurch keine Obliegenheiten der Behörde zu bestimmen. Diese unterschiedlichen Zielrichtungen führen zu Abweichungen zwischen der Unions- und Umsetzungsvorschrift. So zeichnet sich Art. 22 OffSichRL durch einen unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis aus, wohingegen § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV nur Beschäftigten und anderen im Betrieb eingesetzten Personen des Unternehmers ein externes Melderecht einräumt. Daneben gestaltete der Gesetzgeber die in Art. 22 Abs. 1 OffSichRL geforderten Mechanismen der Behörden nicht näher aus. Ohne unionsrechtliche Grundlage fordert § 61 Abs. 1 S. 2 OffshoreBergV darüber hinaus, dass die Beschäftigten vor der externen Meldung die Möglichkeit einer internen Meldung prüfen sollen – im Rahmen der richtlinienkonformen Auslegung statuiert diese Regelung nicht den Vorrang der internen Meldung hinsichtlich der Schutzregelungen in § 61 Abs. 3 OffshoreBergV. Der Meldegegenstand bezieht sich entsprechend der Unionsvorschrift auf die Meldung von Bedenken hinsichtlich der Sicherheit und des Umweltschutzes im Zusammenhang mit Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten. Die unionsrechtlich geforderte vertrauliche Meldemöglichkeit ist in § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV enthalten; allerdings ist auch die misslungene und irreführende Formulierung „vertraulich unter Wahrung der Anonymität“ übernommen worden. Unter Beachtung des nicht umgesetzten meldeberechtigten Personenkreises ist das externe Meldeverfahren der zuständigen Behörde im Rahmen ihres Meldegegenstandes an die HinSchRL anzupassen.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

V. Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Tiergesundheit und Tierschutz

Die Anforderungen der KontrollVO werden in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Rahmen-Überwachung (AVV RÜb) vom 20. Januar 2021[2097] konkretisiert.[2098]

Die zuständigen Behörden sind gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb dazu aufgefordert, Qualitätsmanagement-Systeme einzurichten, die unter anderem Qualitätsstandards für das externe Meldeverfahren nach Art. 140 KontrollVO enthalten. Da die Vorschrift auf die Anordnungen und Maßnahmen des Art. 140 KontrollVO verweist, finden die dortigen Ausführungen Anwendung.[2099]

VI. Zwischenergebnis

Auf nationaler Ebene bestehen Normen zu externen Meldestellen im Finanzdienstleistungssektor, zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, zur Flaggen- und Hafenstaatkontrolle, zum Umweltschutz und im Hinblick auf die Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, die Tiergesundheit und den Tierschutz. Die Umsetzungsnormen sind einzeln in verschiedenen Gesetzen zu finden. Die Regelungen in § 4d Abs. 3 bis 8 FinDAG a. F. zum Jahresbericht, zur Vertraulichkeit und zu den Schutzregelungen wurden durch das HinSchG ersetzt; die BaFinHwgebV gilt jedoch fort. Auch § 34d Abs. 12 S. 2 und 3 GewO verweist auf die Regelungen des HinSchG zur Vertraulichkeit, zum Meldeprozess und zu den Schutzregelungen.

Der persönliche Anwendungsbereich ist in der Regel unbegrenzt. Die Regelungen in Art. 18a HafStaatKonRL sowie in §§ 127, 128 SeeArbG und § 139 SeeArbG richten sich an Besatzungsmitglieder; darüber hinaus bezieht Art. 18 HafStaatKonRL Personen mit ein, die ein berechtigtes Interesse an der Sicherheit eines ausländischen Schiffes haben. Entgegen der unionsrechtlichen Vorgabe beschränkt § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV den meldeberechtigten Personenkreis auf Beschäftigte und andere im Betrieb eingesetzte Personen des Unternehmers. Die Vorschriften sehen weder eine Meldepflicht noch ein Rangverhältnis zwischen der internen und externen Meldung vor – § 139 Abs. 3 SeeArbG und § 61 Abs. 1 S. 2 OffshoreBergV sind entsprechend richtlinienkonform auszulegen.

Der sachliche Anwendungsbereich bezieht sich regelmäßig auf potenzielle und tatsächliche Verstöße; nur Art. 18 HafStaatKonRL und § 61 OffshoreBergV stützen sich

2097 Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts und des Tabakrechts (AVV Rahmen-Überwachung – AVV RÜb), BAnz AT 26.1.2021 B6.

2098 § 1 Abs. 1 S. 2 AVV RÜb; BR-Drs. 416/20, S. 1.

2099 Siehe Kapitel 3: C. V. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

auf sicherheitsrelevante Informationen. Abgesehen von Art. 18a HafStaatKonRL und § 139 SeeArbG, für die Verstöße gegen das SeeArbÜ relevant sind, erlauben die übrigen Umsetzungsnormen die Meldung von Verstößen gegen das eigene Gesetz und die auf dem Gesetz beruhenden Rechtsverordnungen oder gegen die Vorschriften aus dem Verantwortungsbereich der zuständigen Behörde, wodurch der Meldegegenstand regelmäßig weiter ist als der sachliche Anwendungsbereich der HinSchRL.

Die Umsetzungsnormen im Bereich der Finanzdienstleistungen, Geldwäscheprävention und Lebensmittelsicherheit fordern regelmäßig hinsichtlich des Meldeprozesses geeignete Vorkehrungen, die die Meldung von Verstößen ermöglichen. Darüber hinaus sind die personenbezogenen Daten der hinweisgebenden und gemeldeten Person zu schützen. Detaillierte Anforderungen sieht die BaFinHwgebV vor. Im Rahmen der Hafenstaatkontrolle zeichnet sich der Meldeprozess durch das internationale Zusammenspiel von Hafen- und Flaggenstaat und dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamts aus. Nach Art. 22 Abs. 1 OffSichRL müssen die zuständigen Behörden über Mechanismen für die Meldung verfügen, die vom nationalen Gesetzgeber in § 61 OffshoreBergV allerdings nicht umgesetzt wurden.

Abgesehen von § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO ordnen alle Vorschriften die vertrauliche Behandlung der Identität der hinweisgebenden Person an. Im Bereich der Finanzdienstleistungen und Geldwäscheprävention wird auch die Vertraulichkeit der Identität der gemeldeten Person vorgeschrieben. Die Vorschriften im Finanzdienstleistungssektor und zur Geldwäscheverhinderung erlauben die Weitergabe der Informationen im Kontext weiterer Ermittlungen und nachfolgender Gerichtsverfahren; gemäß § 128 Abs. 5 S. 3 SeeArbG ist die Weitergabe zugunsten der Abwehr einer konkreten Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen oder das Schiff oder seine Ladung möglich.

Teilweise über die Unionsvorschriften hinaus schreiben die Umsetzungsnormen im Bereich der Finanzdienstleistungen und Geldwäscheverhinderung die anonyme Meldemöglichkeit vor.

Die Schutzregelungen beschränken sich zumeist auf den Schutz hinweisgebender Mitarbeiter von Unternehmen aus dem Verantwortungsbereich der zuständigen Behörden; partiell wird auch der Schutz der gemeldeten Person erwähnt. Allein § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO schützt hinweisgebende Person unabhängig von einem beruflichen Kontext. Die Umsetzungsnormen im Bereich der Finanzdienstleistungen und Geldwäscheprävention sowie § 61 Abs. 3 OffshoreBergV konkretisieren, dass die hinweisgebende Person in Bezug auf die Meldung gutgläubig sein muss; ihre Motivation ist unbeachtlich. Umsetzungsnormen im Bereich der Finanzdienstleistungen und Geldwäscheverhinderung ordnen auch den Schutz der gemeldeten Person an. Allein § 139 SeeArbG sieht keine Schutzregelungen vor.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Von der Möglichkeit, hinweisgebenden Personen im Finanzdienstleistungssektor finanzielle Anreize zu gewähren, machte der Gesetzgeber keinen Gebrauch.

Dem deutschen Gesetzgeber sind bei der Umsetzung der Unionsvorschriften zu den externen Meldestellen einige Fehler unterlaufen, da etwa Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL nicht vollständig umgesetzt wurde oder § 61 OffshoreBergV nicht mit der Zielrichtung des Art. 22 OffSichRL übereinstimmt. Positiv hervorzuheben ist jedoch, dass der Gesetzgeber an einigen Stellen über die Mindeststandards der Unionsvorschriften hinausgeht und etwa im Bereich der Finanzdienstleistungen und Geldwäscheprävention die anonyme Meldemöglichkeit vorsieht.

Auch nach der Analyse der nationalen Umsetzungsnormen ist festzuhalten, dass das Konkurrenzverhältnis auf alle bereichsspezifischen Regelungen angewandt werden sollte, um eine einheitliche gesetzliche Regelung zum nationalen Hinweisgeberschutz zu schaffen.

D. Die Struktur des nationalen Hinweisgeberschutzes nach der unionsrechtlichen Harmonisierung

Nachdem das Verhältnis der bereichsspezifischen Unions- und Umsetzungsvorschriften zur HinSchRL eingehend untersucht wurde,[2100] ist ihr Verhältnis zum HinSchG zu analysieren. Hierfür ist zu hinterfragen, wie der nationale Gesetzgeber das Konkurrenzverhältnis allgemein zwischen dem HinSchG und den bereichsspezifischen Vorschriften ausgestaltet hat[2101] und wie sich das auf die einzelnen bereichsspezifischen Unions- und Umsetzungsvorschriften auswirkt[2102].

I. Umsetzung des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL

Das Verhältnis des HinSchG zu den bereichsspezifischen Vorschriften ist insbesondere in § 4 Abs. 1 HinSchG geregelt und dient der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Anhang Teil II der HinSchRL.[2103] Die Vorschrift verweist in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG auf bereichsspezifische Vorschriften zu internen und externen Meldestellen und hält fest, dass diese spezifischen Regelungen dem HinSchG vorgehen. Das betrifft laut Auflistung in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis 12 HinSchG die Vorgaben zu internen Meldestellen in § 6 Abs. 5 GwG, § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG, § 13 Abs. 1 WpIG, § 58 WpHG, § 23 Abs. 6 VAG, § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 und § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB, § 5 Abs. 8 BörsG, § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO, Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 5 ZivLuftMeld-

2100 Siehe die einzelnen Analysen unter Kapitel 3: B.; Kapitel 3: C.; Kapitel 4: B. und Kapitel 4: C.
2101 Siehe sogleich Kapitel 4: D. I.
2102 Siehe nachfolgend Kapitel 4: D. II.
2103 BT-Drs. 20/3442, S. 66.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

VO und §§ 127, 128 SeeArbG sowie die Vorgaben zu externen Meldestellen in § 53 GwG, § 3b BörsG, Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO, Art. 5 ZivLuftMeldVO, §§ 127, 128 SeeArbG, § 61 OffshoreBergV sowie §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG. In § 4 Abs. 1 S. 2 HinSchG heißt es weiter, dass die Bestimmungen des HinSchG gelten, soweit die aufgezählten spezifischen Regelungen keine Vorgaben machen. Damit orientiert sich der deutsche Gesetzgeber bei § 4 Abs. 1 HinSchG grob am Wortlaut des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL.

Entgegen der Intention des Unionsgesetzgebers[2104] bringt der deutsche Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung jedoch größtenteils zum Ausdruck, dass bereichsspezifische Meldestellen fortbestehen sollen und nicht durch die Vorschriften des HinSchG ergänzt werden.[2105] Die Gesetzesbegründung zum Konkurrenzverhältnis ist außerdem ausgesprochen wirr, sodass es dem Gesetzgeber nicht gelingt, eine klare Struktur zu vermitteln.[2106]

1. Vorrang der bereichsspezifischen internen Meldestelle aus § 4 Abs. 1 HinSchG

Die Gesetzesbegründung zu § 4 HinSchG lässt zuerst vermuten, dass Beschäftigungsgeber sowohl über bereichsspezifische Meldestellen als auch über allgemeine Meldestellen nach dem HinSchG verfügen sollen:[2107]

> „Es wird klargestellt, dass gesetzlich bereits bestehende spezifische Meldewege den Vorgaben dieses Gesetzes vorgehen sollen. Hintergrund dessen ist, dass die sektorspezifisch tätigen und etablierten Meldestellen regelmäßig über große Expertise und tiefes Fachwissen verfügen. Daher sollen Fälle, deren Bearbeitung dieses Fachwissen verlangt, nicht von diesen Stellen zu einer allgemeinen Meldestelle, wie sie mit diesem Gesetz eingerichtet wird, verlagert werden."[2108]

Durch die Begründung zu § 12 Abs. 3 HinSchG wird jedoch deutlich, dass sich bereichsspezifisch verpflichtete Beschäftigungsgeber weiterhin ausschließlich an ihrer bereichsspezifischen Vorschrift orientieren und keine zusätzliche interne Meldestelle nach dem HinSchG einrichten sollen. Die Vorschrift setzt Art. 8 Abs. 4 HinSchRL um[2109] und verpflichtet bestimmte Beschäftigungsgeber mit Verweis auf einzelne bereichsspezifische Vorschriften dazu, unabhängig von der Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen zu implementieren. In der Gesetzesbegründung zu § 12 Abs. 3 HinSchG heißt es klarstellend:

2104 Siehe Kapitel 3: A. IX. 1.
2105 So auch *André/Hildner*, in Fischer/Pellmann/Schoch, § 4, Rn. 8 ff.
2106 Ähnlich *Schoch*, BKR 2023, 154 (156 f.).
2107 So etwa *Handel*, Meldestellenbeauftragte, S. 36.
2108 BT-Drs. 20/3442, S. 67.
2109 BT-Drs. 20/3442, S. 78.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

> „Zu beachten ist § 4 Absatz 1: Soweit die dort genannten Vorschriften Vorgaben für interne Meldestellen beinhalten, gehen die dortigen Vorgaben diesem Gesetz vor. Eine Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen im Sinne dieses Gesetzes besteht damit nicht."[2110]

Fast alle Beschäftigungsgeber, die der Gesetzgeber in § 12 Abs. 3 Nr. 1 bis 7 HinSchG aufzählt, sind nach den in § 4 Abs. 1 HinSchG genannten Vorschiften zur Einrichtung bereichsspezifischer Meldestellen verpflichtet: Datenbereitstellungsdienste gemäß § 58 WpHG, Börsenträger gemäß § 5 Abs. 8 BörsG, Institute gemäß § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG und § 13 Abs. 1 WpIG, Kapitalverwaltungsgesellschaften gemäß § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB und Unternehmen nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz gemäß § 23 Abs. 6 VAG. Allein § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG als entsprechende Norm für die Wertpapierdienstleistungsunternehmen im Sinne des § 2 Abs. 10 WpHG sowie Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO für die Gegenparteien im Sinne des Art. 3 Nr. 2 WertFinGeVO werden in § 12 Abs. 3 Nr. 1 und 5 HinSchG aufgeführt, aber nicht in § 4 Abs. 1 HinSchG genannt. Die zitierte Begründung zu § 12 Abs. 3 HinSchG lässt den Schluss zu, dass die Wertpapierdienstleistungsunternehmen bzw. die Gegenparteien damit unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zwei Meldestellen einrichten müssen: eine nach dem HinSchG und eine gemäß § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG bzw. Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO. Für diese Sonderstellung ist jedoch kein Grund ersichtlich, weswegen von einem redaktionellen Versehen auszugehen ist. Zumal in § 12 Abs. 3 HinSchG Normen nicht genannt werden, obwohl sich die Verpflichtungen im Sinne des Art. 8 Abs. 4 HinSchRL aus Anhang Teil I Buchst. B und II der HinSchRL ergeben.[2111]

Dieses enge Verständnis führt jedoch dazu, dass bereichsspezifische Meldestellen niedrigere Anforderungen erfüllen müssen – schließlich enthalten alle bereichsspezifischen Vorschriften deutlich weniger Anforderungen als das HinSchG.[2112] Das bedeutet, dass Meldestellen ausgerechnet in den Bereichen rudimentärer ausgestaltet sein sollen, in denen der Unionsgesetzgeber interne Meldestellen schon vor der HinSchRL für notwendig erachtete.[2113] Dieses Verständnis führt auch dazu, dass sich der Meldegegenstand in bereichsspezifisch verpflichteten Beschäftigungsgebern auf die Vorgaben der bereichsspezifischen Norm beschränkt und Beschäftigten in bereichsspezifisch verpflichteten Beschäftigungsgebern im Zweifel keine interne Meldestelle für den sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG zur Verfügung steht. Außerdem greifen die Schutzregelungen des HinSchG nach dem unionsrechtswidrigen Verständnis des deutschen Gesetzgebers bei einer Meldung an

2110 BT-Drs. 20/3442, S. 78.
2111 Siehe im Einzelnen die Analysen unter Kapitel 4: D. II. 1.
2112 Siehe im Einzelnen die Analysen unter Kapitel 4: D. II. 1.
2113 *André/Hildner*, in Fischer/Pellmann/Schoch, § 4, Rn. 11; *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 19.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

eine bereichsspezifische interne Meldestelle nicht, da das HinSchG die bereichsspezifische Vorschrift aus § 4 Abs. 1 HinSchG nicht ergänzen soll.

Zu § 16 HinSchG heißt es in der Gesetzesbegründung widersprüchlich:

> „Die Vorgaben zur Einrichtung und Ausgestaltung interner Meldekanäle sind bewusst allgemein gehalten. […] So ist es möglich, die Umstände des Einzelfalls angemessen zu berücksichtigen in Bezug auf […] die Frage, ob über die Anforderungen dieses Gesetzes hinaus zusätzlich spezialgesetzliche Vorgaben an Meldestellen zu berücksichtigen sind (wie beispielsweise in § 23 Absatz 6 des Versicherungsaufsichtsgesetzes, § 25a Absatz 1 Satz 6 Nummer 3 KWG, […])."[2114]

Entgegen der dargestellten Trennung zwischen bereichsspezifischen und allgemeinen Meldestellen lassen diese Ausführungen vermuten, dass Beschäftigungsgeber – korrekt im Sinne der unionsrechtlichen Vorgaben – ihre interne Meldestelle nach dem HinSchG um die bereichsspezifischen Anforderungen ergänzen sollen. In Art. 9 Nr. 1 und 3 HinSchG passt der Gesetzgeber § 23 Abs. 6 VAG jedoch ausdrücklich an, damit die Vorschrift nun einen Prozess gemäß dem HinSchG für interne Meldungen fordert und der sachliche Anwendungsbereich des § 23 Abs. 6 VAG dem des HinSchG entspricht. Mit dieser Änderung möchte der Gesetzgeber Wertungswidersprüche zwischen den versicherungsaufsichtsrechtlichen Regelungen und dem HinSchG vermeiden.[2115] Ähnliche Regelungen in z. B. § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG werden aus unerfindlichen Gründen nicht entsprechend angepasst.[2116] Durch die ausdrückliche Änderung des § 23 Abs. 6 HinSchG ist davon auszugehen, dass die Anforderungen des HinSchG trotz der missverständlichen Gesetzesbegründung zu § 16 HinSchG ansonsten keine Anwendung auf die bereichsspezifischen internen Meldestellen finden sollen.[2117]

In der Begründung zu Art. 9 Nr. 3 HinSchG heißt es außerdem irreführend:

> „Zudem führt es dazu, dass Hinweisgeber in jedem Fall das interne Verfahren wählen können, unabhängig davon, gegen welche Norm verstoßen wurde und ob diese unter das HinSchG oder § 23 Absatz 6 VAG fällt. Dies erleichtert insofern dem Hinweisgeber die Meldung und befreit ihn von komplexen Anwendungsfragen, insbesondere der Klärung, welches Verfahren bei diesem konkreten Verstoß zur Anwendung gelangt."[2118]

Da der Gesetzgeber jedoch zu § 12 Abs. 3 HinSchG ausführt, dass der bereichsspezifisch verpflichtete Beschäftigungsgeber keine interne Meldestelle nach dem HinSchG einrichten muss, kann die hinweisgebende Person nicht zwischen den internen Meldeverfahren nach dem HinSchG und dem VAG wählen. Dadurch bezweckt der Zusatz in § 23 Abs. 6 Nr. 5 VAG allein, dass die interne Meldung nach dem

2114 BT-Drs. 20/3442, S. 80.
2115 BT-Drs. 20/3442, S. 102.
2116 Vgl. *Schoch*, BKR 2023, 154 (156).
2117 Im Ergebnis auch *Fuhlrott/Henkel*, ArbRAktuell 2022, 441 (442).
2118 BT-Drs. 20/3442, S. 102.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

VAG durch den erweiterten Anwendungsbereich gleichberechtigt neben die externe Meldung nach dem HinSchG tritt. Schließlich schreibt der Gesetzgeber zu Art. 9 Nr. 3 HinSchG auch:

> „Dies dient insbesondere dazu, den Hinweisgeber im Sinne des Erwägungsgrundes 33 der HinSch-RL in vollem Umfang die Wahl zwischen internem und externem Verfahren zu ermöglichen."[2119]

Diese Ausführungen verdeutlichen die bereits geschilderte Befürchtung, dass nach dem Verständnis des Gesetzgebers außerhalb des § 23 Abs. 6 Nr. 5 VAG in bereichsspezifisch verpflichteten Beschäftigungsgebern keine interne Meldestelle für den umfänglichen sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG verfügbar sein soll.

2. Vorrang der bereichsspezifischen externen Meldestelle aus § 4 Abs. 1 HinSchG

In der Begründung zu § 4 HinSchG führt der Gesetzgeber außerdem aus:

> „Ist der persönliche oder sachliche Anwendungsbereich des spezifischen Meldesystems nicht eröffnet, kann das allgemeine Hinweisgeberschutzsystem greifen."[2120]

Nachvollziehbar schlussfolgert *Schoch*, dass dieser Fall beispielsweise im Rahmen des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG bei bußgeldbewehrten Verstößen gegeben sein könnte.[2121] Allerdings würde sich das HinSchG entgegen der geschilderten strikten Trennung des Gesetzgebers dann doch um die bereichsspezifische Vorschrift des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG „herumbauen".[2122] Der Gesetzgeber will vielmehr darauf hinaus, dass sich eine hinweisgebende Person nur bei Nichteröffnung des Anwendungsbereichs der bereichsspezifischen Norm an die interne oder externe Meldestelle nach dem HinSchG wenden darf. Da ein bereichsspezifisch verpflichteter Beschäftigungsgeber nach der Vorstellung des Gesetzgebers lediglich über eine bereichsspezifische interne Meldestelle verfügen muss,[2123] ist der Fall im Rahmen der externen Meldestellen relevant: Ist der Anwendungsbereich einer bereichsspezifischen externen Meldestelle eröffnet, ist die Meldung an diese zu richten. Für diese Auslegung spricht auch die Regelung in § 31 Abs. 2 S. 1 und 2 HinSchG:

> „Ist eine externe Meldestelle nicht zuständig für eine Meldung […], so leitet sie die Meldung unverzüglich […] an die jeweilige […] zuständige Stelle weiter. Dies gilt auch für Meldungen, für deren Weiterverfolgung nach § 4 Absatz 1 die externe Meldestelle nicht zuständig ist."

2119 BT-Drs. 20/3442, S. 102.
2120 BT-Drs. 20/3442, S. 67.
2121 *Schoch*, BKR 2023, 154 (156).
2122 So jedoch *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 4 HinSchG, Rn. 4.
2123 Siehe Kapitel 4: D. I. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

In der Begründung zu § 31 Abs. 2 HinSchG führt der Gesetzgeber aus:

> „Damit ein kohärenter Hinweisgeberschutz gelingt, ist es wichtig, Doppelstrukturen zu vermeiden. […] Gemäß § 4 Absatz 1 gehen die sektorspezifischen Meldesysteme dem allgemeinen Hinweisgeberschutzsystem, das durch dieses Gesetz eingerichtet wird, vor. Wenn es dazu kommt, dass sich eine hinweisgebende Person an eine externe Meldestelle wendet mit einem Hinweis, der in die Sonderzuständigkeit der in § 4 Absatz 1 genannten Stellen fällt, sollen keine parallelen Nachforschungen stattfinden. Stattdessen ist die hinweisgebende Person über die bestehende Sonderzuständigkeit in Kenntnis zu setzen."[2124]

Diese Ausführungen zeigen deutlich, dass – mit Ausnahme der BaFin – die externen Meldestellen nach dem HinSchG und die externen Meldestellen nach den bereichsspezifischen Vorschriften nicht Teil eines gemeinsamen Hinweisgeberschutzsystems sein sollen und unabhängig voneinander arbeiten. Laut Gesetzesbegründung genießt die bereichsspezifische Meldestelle selbst bei einer sich mit dem HinSchG überschneidenden sachlichen Zuständigkeit den Vorrang:

> „Dies gilt in Fällen, in denen die externe Meldestelle überhaupt nicht fachlich für den Inhalt beziehungsweise die Abhilfe des gemeldeten Sachverhalts zuständig ist, aber auch dann, wenn eine doppelte sachliche Zuständigkeit besteht."[2125]

Diese Auslegung wird auch noch einmal durch die bereits zitierte Gesetzesbegründung zu § 4 Abs. 1 HinSchG bestätigt:

> „Es wird klargestellt, dass gesetzlich bereits bestehende spezifische Meldewege den Vorgaben dieses Gesetzes vorgehen sollen. Hintergrund dessen ist, dass die sektorspezifisch tätigen und etablierten Meldestellen regelmäßig über große Expertise und tiefes Fachwissen verfügen. Daher sollen Fälle, deren Bearbeitung dieses Fachwissen verlangt, nicht von diesen Stellen zu einer allgemeinen Meldestelle, wie sie mit diesem Gesetz eingerichtet wird, verlagert werden."[2126]

Damit richtet sich eine Meldung im sachlichen Anwendungsbereich einer bereichsspezifischen Vorschrift nur nach den jeweiligen Vorgaben dieser bereichsspezifischen Norm, sodass der gesamte Schutz des HinSchG bei bereichsspezifischen Meldungen grundsätzlich keine Wirkung entfalten soll. Unterstrichen wird diese Annahme durch Art. 6 HinSchG, der ausnahmsweise in § 34d Abs. 12 S. 4 und 5 GewO einen Verweis auf die externen Meldeverfahren und die Schutzvorschriften des HinSchG einfügt. Die übrigen bereichsspezifischen externen Meldestelle wurden nicht entsprechend angepasst.[2127]

2124 BT-Drs. 20/3442, S. 89.
2125 BT-Drs. 20/3442, S. 89.
2126 BT-Drs. 20/3442, S. 67.
2127 Siehe zu den einzelnen Vorschriften im Detail Kapitel 4: D. II. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

3. Ergänzung der fehlenden bereichsspezifischen Meldestelle durch das HinSchG

Zu § 4 HinSchG führt der Gesetzgeber weiter aus:

> „Das allgemeine Hinweisgeberschutzsystem kommt außerdem zur Anwendung, soweit die spezifischen Regelungen, auf die in Satz 1 verwiesen wird, keine Vorgaben machen. Damit wird festgelegt, dass die Bestimmungen des HinSchG auch die sektorspezifischen Rechtsakte ergänzen können, sofern deren Vorgaben nur Teilbereiche des Hinweisgeberschutzsystems umfassen."[2128]

Diese Konkurrenzregel ist laut Gesetzgeber eng auszulegen:

> „Relevant ist dies insbesondere in den Fällen, in denen die sektorspezifischen Bestimmungen nur ein internes (vergleiche § 23 Absatz 6 des Versicherungsaufsichtsgesetzes) oder nur ein externes Meldeverfahren (vergleiche § 53 GwG) vorsehen. Sofern die sektorspezifischen Regelungen beispielsweise für ein internes Meldeverfahren Vorgaben enthalten, bleibt daneben kein Raum für die Anwendung des HinSchG betreffend das interne Meldeverfahren, selbst wenn das HinSchG detailliertere Vorgaben macht."[2129]

Die Vorgaben des HinSchG dürfen nach Vorstellung des deutschen Gesetzgebers also lediglich zur jeweils fehlenden internen oder externen Meldestelle herangezogen werden, sofern die bereichsspezifische Vorschrift nur eine interne oder nur eine externe Meldestelle vorsieht. Der Verweis auf § 53 GwG ist jedoch irritierend, da § 6 Abs. 5 GwG eine interne Meldestelle fordert. Gleiches gilt für § 23 Abs. 6 VAG, da dieser der Umsetzung von Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO und Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO dient,[2130] sodass die BaFin zur Umsetzung von unter anderem Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO und Art. 28 Abs. 1, 2 und 3 PRIIP-VO[2131] gemäß § 4d FinDAG die entsprechende externe Meldestelle zu § 23 Abs. 6 VAG darstellt.

Letztendlich würde diese Regel im Hinblick auf die in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG genannten Vorschriften allein für den (richtlinienwidrig umgesetzten) § 61 OffShore-BergV[2132] gelten, da Art. 22 OffSichRL nur eine externe Meldestelle fordert. Außerhalb von § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG würde die Regel auch auf § 77 BDSG, § 34d Abs. 12 GewO und § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO Anwendung finden, da Art. 48 JI-RL nur eine interne Meldestelle und Art. 35 VersVertrRL sowie Art. 140 KontrollVO nur eine externe Meldestelle vorsehen.

2128 BT-Drs. 20/3442, S. 67.
2129 BT-Drs. 20/3442, S. 67.
2130 Siehe Kapitel 4: B. I. 8.
2131 Siehe Kapitel 4: C. I. 1.
2132 Siehe Kapitel 4: C. IV. 1. und Kapitel 4: D. II. 2. b) gg).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

4. Nebeneinander der Meldestellen ohne Vorrang und der Meldestellen des HinSchG

Zu § 4 HinSchG steht in der Gesetzesbegründung außerdem:

> „Bereits etablierte oder neu entstehende sektorspezifische Meldeverpflichtungen, -wege und -verfahren, mit denen Verstöße an bestimmte Stellen gemeldet werden können beziehungsweise müssen, die aber im Gegensatz zu den in Absatz 1 genannten Regelungen keine spezifischen Regelungen zum Hinweisgeberschutz vorsehen, bestehen weiterhin neben den Meldewegen des HinSchG. Das allgemeine Hinweisgeberschutzsystem des HinSchG kommt dann neben diesen in Absatz 1 nicht genannten sektorspezifischen Meldeverpflichtungen, -wegen und -verfahren zur Anwendung. Dies betrifft beispielsweise Artikel 140 der Verordnung (EU) 2017/625[2133] […]; sofern der Anwendungsbereich des HinSchG eröffnet ist, kann eine Person, die einen Verstoß gegen die Verordnung (EU) 2017/625 melden möchte, folglich zwischen einer Meldung nach Artikel 140 der Verordnung (EU) 2017/625 und einer Meldung nach den Vorschriften des HinSchG wählen; in letzterem Fall finden die Bestimmungen des HinSchG Anwendung.“[2134]

Diese Regelung irritiert, da nicht klar ist, worauf der Gesetzgeber hinaus möchte. Schließlich sieht Art. 140 KontrollVO durch den unbegrenzten meldeberechtigten und geschützten Personenkreis sehr wohl spezifische Regelungen vor.[2135] Die in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG genannten Vorschriften sehen keine weitergehenden Regelungen vor; § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG enthält sogar beispielsweise gar keine spezifische Regelung. Zu vermuten ist, dass der Gesetzgeber solche Vorschriften meint, die sich augenscheinlich nicht aus dem Anhang Teil II der HinSchRL ergeben und deswegen nicht in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG aufgeführt sind.[2136] Wie bereits dargestellt, handelt es sich bei der Nennung des Art. 140 KontrollVO in Anhang Teil I der HinSchRL lediglich um ein redaktionelles Versehen des Unionsgesetzgebers.[2137]

Dieses Nebeneinander unterstreicht die Bundesregierung auch noch einmal in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates Drs. 372/22 (Beschluss) vom 16. September 2022:

> „Über die Regelungen in § 4 HinSchG-E hinaus bedarf es keiner weiteren Regelung des Verhältnisses des HinSchG zu anderen Rechtsvorschriften über Meldungen. Wenn gesetzlich nichts Anderes geregelt ist, stehen die im jeweiligen Fachrecht geregelten Vorschriften und das Meldesystem nach dem HinSchG nebeneinander: Personen, die einen Verstoß melden möchten, können wählen, ob sie eine Meldung nach den Vorschriften des Fachrechts oder nach denen des HinSchG vornehmen wollen. Nur wenn sie nach den Vorschriften des HinSchG melden, greifen die Rechtsfolgen, insbesondere die Schutzvorschriften des HinSchG.“[2138]

2133 KontrollVO, siehe zur Vorschrift Kapitel 3: C. V. 1.
2134 BT-Drs. 20/3442, S. 67.
2135 Siehe Kapitel 4: D. II. 2. b) hh). A. A. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 24.
2136 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 23.
2137 Siehe Kapitel 3: C. V. 1. f).
2138 BT-Drs. 20/3709, S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Das scheint für alle Regelungen zu gelten, die nicht in § 4 Abs. 1 HinSchG genannt sind. Infolgedessen betrifft dieses Nebeneinander nicht nur unionsrechtliche Regelungen, die sich nicht aus Anhang Teil II der HinSchRL ergeben, sondern auch Meldestellen ohne unionsrechtlichen Hintergrund wie § 84 BetrVG oder § 8 LkSG.[2139] Der Gesetzgeber hat damit die Chance versäumt, selbst neue Regelungen in Bereich der Meldestellen sinnvoll aneinander anzupassen.

5. Zwischenergebnis

Der Unionsgesetzgeber und der nationale Gesetzgeber differenzieren grundsätzlich zwischen Unions- bzw. Umsetzungsvorschriften, die sich aus dem Anhang Teil II der HinSchRL ergeben, und anderen bereichsspezifischen Normen. Das Konkurrenzverhältnis aus Art. 3 Abs. 1 HinSchRL bzw. § 4 Abs. 1 HinSchG soll grundsätzlich nur für solche bereichsspezifischen Vorschriften gelten, die sich aus Anhang Teil II der HinSchRL ergeben.

Die in der amtlichen Begründung zum Ausdruck kommende Auslegung des § 4 Abs. 1 HinSchG widerspricht jedoch den unionsrechtlichen Vorgaben und ist im Wege richtlinienkonformer Auslegung zu korrigieren:

Der nationale Gesetzgeber geht davon aus, dass die bereichsspezifischen Vorschriften aus Anhang Teil II der HinSchRL Vorrang vor dem HinSchG genießen und das HinSchG bei Eröffnung ihres Anwendungsbereichs verdrängen würden. Es ist jedoch entgegen der Gesetzesbegründung davon auszugehen, dass diese bereichsspezifischen Unions- bzw. Umsetzungsvorschriften das HinSchG bei Eröffnung ihres Anwendungsbereichs lediglich um ihre spezielleren Merkmale ergänzen.

Der nationale Gesetzgeber behauptet in der Folge, bereichsspezifisch verpflichtete Beschäftigungsgeber hätten eine interne Meldestelle einzurichten, die allein den Vorgaben der bereichsspezifischen Unions- bzw. Umsetzungsvorschrift gerecht werden müsse. Jedoch müssen die bereichsspezifisch verpflichteten Beschäftigungsgeber im Wege richtlinienkonformer Auslegung der §§ 4 Abs. 1, 12 Abs. 3 HinSchG unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle implementieren, die sowohl den Vorgaben des HinSchG als auch den darüberhinausgehenden Anforderungen der bereichsspezifischen Unions- bzw. Umsetzungsvorschrift gerecht wird.

Bei den externen Meldestellen geht der nationale Gesetzgeber davon aus, dass die externen Meldestellen, die auf bereichsspezifischen Unions- bzw. Umsetzungsvorschriften beruhen,– mit Ausnahme der BaFin – eine vorrangige Sonderzuständigkeit innehätten und nicht dem Meldesystem des HinSchG zuzuordnen seien. In der

2139 Vgl. *Bayreuther*, DB 2023, 1537 (1538); *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 4 HinSchG, Rn. 2. Zu den Normen ohne unionsrechtlichen Hintergrund siehe unter Kapitel 2: A.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Folge müssen die externen Meldestellen des BfJ, der BaFin und des BKartA die Meldung an die vorrangige bereichsspezifische externe Meldestelle weiterleiten, sofern der bereichsspezifische sachliche Anwendungsbereich eröffnet ist. Nach der Weiterleitung findet das HinSchG keine Anwendung mehr, sodass der Meldeprozess (z. B. Rückmeldepflichten) und gegebenenfalls Schutzregelungen des HinSchG leerlaufen. Der Unionsgesetzgeber sieht hingegen vor, dass die bereichsspezifischen Meldestellen weitgehend mit den Vorgaben des HinSchG vereint werden sollen: Sofern die Vorgaben des HinSchG und der bereichsspezifischen Unions- bzw. Umsetzungsvorschrift miteinander vereinbar sind, bleiben die externen bereichsspezifischen Meldestellen für ihren Meldegegenstand verantwortlich und müssen ihr externes Meldeverfahren im Übrigen an das HinSchG anpassen.

Das Verhältnis zu den bereichsspezifischen Vorschriften, die keinen unionsrechtlichen Hintergrund haben oder die sich nicht aus Anhang Teil II der HinSchRL ergeben, regelt weder Art. 3 Abs. 1 HinSchRL noch § 4 Abs. 1 HinSchG. Der deutsche Gesetzgeber sieht in der Gesetzesbegründung vor, dass diese bereichsspezifischen Vorschriften gleichberechtigt neben dem HinSchG bestehen bleiben. Sofern zugleich der sachliche Anwendungsbereich einer solchen bereichsspezifischen Vorschrift und des HinSchG eröffnet ist, kann die hinweisgebende Person wählen, an welche Meldestelle sie sich wenden möchte. Die Schutzregelungen des HinSchG greifen jedoch nur, wenn sich die hinweisgebende Person an eine Meldestelle nach dem HinSchG wendet. Dieses intransparente Nebeneinander der Meldestellen ist mangels Vorgaben des Unionsgesetzgebers zwar nicht richtlinienwidrig, jedoch für die hinweisgebende Person mit erheblichen Risiken verbunden.

II. Verhältnis des HinSchG zu den bereichsspezifischen Unions- und Umsetzungsvorschriften im Einzelnen

Nachfolgend wird analysiert, wie der Gesetzgeber das Verhältnis der einzelnen bereichsspezifischen Unions- und Umsetzungsvorschriften zum HinSchG ausgestaltet hat und inwiefern die bereichsspezifischen Normen speziellere Regelungen als das HinSchG enthalten. Aufbauend auf dieser Untersuchung können im fünften Kapitel gesetzgeberische Schritte hinsichtlich der bereichsspezifischen Regelungen empfohlen werden.

1. Interne Meldestellen

Die nachfolgende Untersuchung konzentriert sich auf die unmittelbar geltenden Verordnungsvorschriften und die nationalen Umsetzungsnormen. Die richtlinienähnlichen Verordnungsvorschriften in Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO sowie die fakultative Rege-

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

lung in Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO berücksichtigte der deutsche Gesetzgeber in den nationalen Umsetzungsnormen bzw. wurden, sofern sie fälschlicherweise vom Gesetzgeber bei der Umsetzung vergessen wurden, zumindest im Rahmen der Auslegung der nationalen Umsetzungsnormen in der vorangegangenen Untersuchung entsprechend bedacht.[2140] Aufgrund dessen verzichtet die nachfolgende Analyse grundsätzlich auf eine separate Darstellung des Verhältnisses dieser richtlinienähnlichen Verordnungsvorschriften zum HinSchG. Das gilt jedoch nicht für Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, da Art. 32 MarktMissVO in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 HinSchG einzeln aufgeführt ist.

a) Unionsrechtliche Regelungen

aa) Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO

In § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG wird Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO nicht genannt. Die Verstöße gegen die ZenVerwahrVO unterfallen § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG, da die ZenVerwahrVO zum Aufgabenbereich der BaFin zählt[2141] und somit von den Verstößen im Sinne des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG erfasst ist[2142]. Auch sonst enthält die Regelung des Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO keine spezifischeren Anforderungen im Vergleich zum HinSchG, sodass die fehlende Nennung in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG unschädlich ist.

Zentralverwahrer im Sinne des Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Abschn. A des Anhangs der ZenVerwahrVO finden jedoch auch keine Erwähnung in § 12 Abs. 3 HinSchG, obwohl eine entsprechende Verpflichtung gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. vii der HinSchRL unionsrechtlich geboten ist.

bb) Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO

In § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG wird Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO nicht aufgeführt. Die Verstöße gegen die WertFinGeVO unterfallen § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG, da die WertFinGeVO zum Aufgabenbereich der BaFin zählt[2143] und somit von den Verstößen im Sinne des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG erfasst ist[2144]. Auch sonst enthält die Regelung des Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO keine spezifischeren Anforderungen im Vergleich zum HinSchG, sodass die fehlende Nennung in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG unschädlich ist.

2140 Siehe die einzelnen Analysen unter Kapitel 4: B.
2141 Vgl. § 6 Abs. 1c KWG.
2142 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. c).
2143 Vgl. § 60c Abs. 1 KWG.
2144 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. c). Zu den Einschränkungen im Rahmen von §§ 3b und 5 Abs. 8 BörsG siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) gg) und Kapitel 4: D. II. 2. b) bb).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Gegenparteien im Sinne des Art. 3 Nr. 2 WertFinGeVO werden hingegen in § 12 Abs. 3 Nr. 5 HinSchG genannt, da sich die Verpflichtung schließlich im Sinne des Art. 8 Abs. 4 HinSchRL aus Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. ix der HinSchRL ergibt. Es ist jedoch nicht klar, ob es eine bewusste Entscheidung des Gesetzgebers war, allein die Regelung der WertFinGeVO nur in § 12 Abs. 3 HinSchG aufzuführen, oder ob die fehlende Nennung des Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG als redaktionelles Versehen zu werten ist.[2145] Der Mangel an spezifischen Vorgaben in Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO kann nicht ausschlaggebend gewesen sein, da die meisten der Normen in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG keine spezifischeren Regelungen im Vergleich zum HinSchG aufweisen.

cc) Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO

In § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG wird Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO nicht aufgeführt; schließlich ist die BenchmarkVO auch nicht in Anhang Teil II der HinSchRL aufgelistet. Da die Verstöße gegen die BenchmarkVO der Regelung des § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG unterfallen[2146] und Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO auch sonst keine spezifischeren Anforderungen im Vergleich zum HinSchG enthält, wäre eine Nennung in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG außerdem irreführend.

Administratoren im Sinne des Art. 3 Abs. 1 Nr. 6 BenchmarkVO finden allerdings auch keine Erwähnung in § 12 Abs. 3 HinSchG, obwohl eine entsprechende Verpflichtung gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL i. V. m. Anhang Teil I Buchst. B Ziff. xiv der HinSchRL unionsrechtlich geboten ist.

dd) Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO

In § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG wird Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO nicht genannt. Die Verstöße gegen die GeldTransVO unterfallen zwar § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. a HinSchG,[2147] allerdings ist Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO in zwei Punkten sehr wohl spezifischer als das HinSchG: So sieht Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO im Gegensatz zur fakultativen Regelung in § 16 Abs. 1 S. 3 HinSchG verpflichtend vor, dass die interne Meldestelle sowohl für Beschäftigte von Zahlungsdienstleistern als auch für Personen in einer vergleichbaren Position erreichbar sein muss. Außerdem geht der anonyme Meldekanal aus Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO über die Option in § 16 Abs. 1 S. 4 und 5 HinSchG hinaus.

Zahlungsdienstleister im Sinne des Art. 3 Nr. 5 GeldTransVO finden auch keine Erwähnung in § 12 Abs. 3 HinSchG, obwohl eine entsprechende Verpflichtung ge-

2145 Siehe dazu bereits Kapitel 4: D. I. 1.
2146 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 62.
2147 BT-Drs. 20/3442, S. 58.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

mäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL i. V. m. Anhang Teil I Buchst. A Nr. 2 Ziff. ii der HinSchRL unionsrechtlich geboten ist.

ee) Art. 5 ZivLuftMeldVO

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 9 HinSchG werden sowohl Art. 4 als auch Art. 5 ZivLuftMeldVO genannt, obwohl nur die freiwilligen Meldungen aus Art. 5 ZivLuftMeldVO als spezifischere Normen zum Whistleblowing einzustufen sind.[2148]

Der Meldegegenstand der ZivLuftMeldVO ist nicht von § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. f HinSchG erfasst, da allein die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 in Anhang Teil I Buchst. D Nr. 2 der HinSchRL aufgeführt ist.[2149] Der Gesetzgeber stellt sogar ausdrücklich klar, dass der Meldegegenstand der ZivLuftMeldVO nicht dem HinSchG unterfällt, weil das Meldeverfahren der ZivLuftMeldVO als spezifisches Verfahren neben dem HinSchG gelten soll.[2150]

Darüber hinaus ist der Meldeprozess der ZivLuftMeldVO durch die Zusammenarbeit von Organisation, zuständiger Behörde und EASA spezifischer als die Vorgaben des HinSchG. Dennoch wünscht die Kommission im Sinne des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL i. V. m. Anhang Teil II Buchst. B Ziff. i der HinSchRL eine Kombination aus ZivLuftMeldVO und HinSchG,[2151] sodass die Vorgaben des HinSchG zum Meldeprozess[2152], zur Vertraulichkeit[2153] und zum Schutz[2154] ergänzend Anwendung finden.

Wie bereits erläutert,[2155] sollten Organisationen im Sinne des Art. 2 Nr. 8 ZivLuftMeldVO unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl ausnahmsweise zwei interne Meldestellen implementieren: Eine Meldestelle wird den Anforderungen der ZivLuftMeldVO und den zusätzlichen Vorgaben des HinSchG gerecht, ist jedoch allein für sicherheitsbezogene Informationen im Sinne der ZivLuftMeldVO zuständig; die andere interne Meldestelle entspricht den Vorgaben des HinSchG und nimmt Meldungen im Sinne des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG entgegen. Folglich müssen auch Organisationen im Sinne des Art. 2 Nr. 8 ZivLuftMeldVO zur Umsetzung von Art. 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. B Ziff. i der HinSchRL in § 12 Abs. 3 HinSchG Erwähnung finden, was derzeit nicht der Fall ist. Bei juristischen Personen des öffentlichen Sektors darf in analoger Anwendung des Art. 8

2148 Siehe dazu Kapitel 3: B. III. 1.
2149 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 59.
2150 BT-Drs. 20/3442, S. 59.
2151 Siehe dazu Kapitel 3: B. III. 1. g).
2152 Siehe Kapitel 4: A. IV. 1.
2153 Siehe Kapitel 4: A. V.
2154 Siehe Kapitel 4: A. VII.
2155 Siehe Kapitel 3: B. III. 1. g).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. B Ziff. i der HinSchRL entgegen der Regelung in § 12 Abs. 2 HinSchG kein Gebrauch von der Ausnahmeregelung des Art. 8 Abs. 9 UAbs. 2 Alt. 2 HinSchRL gemacht werden.

ff) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 HinSchG wird Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO genannt. Es ist nicht ersichtlich, warum Art. 32 MarktMissVO als einzige Unionsnorm neben Art. 4 und 5 ZivLuftMeldVO in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG aufgeführt wird. Schließlich dienen die Regelungen in § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG, § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB, § 5 Abs. 8 BörsG, § 23 Abs. 6 VAG und § 58 WpHG ausdrücklich laut Gesetzgeber der Umsetzung des Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO.[2156] Die Verstöße gegen die MarktMissVO unterfallen außerdem § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG, da die MarktMissVO zum Aufgabenbereich der BaFin zählt[2157] und somit von den Verstößen im Sinne des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG erfasst ist[2158]. Auch sonst enthält die Regelung des Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO keine spezifischeren Anforderungen im Vergleich zum HinSchG, sodass die Nennung in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 HinSchG in Bezug auf die internen Meldestellen in zweierlei Hinsicht irreführend ist.

Arbeitgeber, die in Bereichen tätig sind, die durch Finanzdienstleistungsregulierung geregelt werden, finden keine separate Erwähnung in § 12 Abs. 3 HinSchG, sind jedoch im Sinne der genannten Umsetzungsakte des deutschen Gesetzgebers zumindest von § 12 Abs. 3 Nr. 1, 2, 3, 4 Alt. 1, 6 und 7 HinSchG erfasst.

b) Nationale Umsetzungsnormen

aa) § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Alt. 1 HinSchG wird § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG genannt. Zudem werden Institute im Sinne des § 1 Abs. 1b KWG in § 12 Abs. 3 Nr. 4 Alt. 1 HinSchG aufgeführt.

Die strafbaren Handlungen innerhalb des Unternehmens in § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG sind durch die überschießende Umsetzung des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG von den strafbewehrten Verstößen in § 2 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG erfasst. Die Verstöße gegen das KWG und die aufgrund des KWG erlassenen Rechtsverordnungen sowie die Verstöße gegen das WpHG und die aufgrund des WpHG erlassenen Rechtsverordnungen unterfallen § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG, indem die Re-

2156 Siehe Kapitel 4: B. I. 1.; Kapitel 4: B. I. 3.; Kapitel 4: B. I. 7. und Kapitel 4: B. I. 8.
2157 *Buck-Heeb*, in: Handbuch KapitalanlageR, § 8, Rn. 313; *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 4, Rn. 76.
2158 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gelungen des KWG und WpHG zum Meldegegenstand des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG gehören.[2159] Auch die Vorgaben der KapAdVO, MarktMissVO, FinMarktVO, PRIIP-VO und der ProspektVO sind dem Aufsichtsbereich der BaFin zuzuordnen.[2160] Die Aufnahme des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Alt. 1 HinSchG ist mithin irreführend, da § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG keine spezifischeren Regelungen als das HinSchG enthält.[2161]

Im Rahmen des § 9 Abs. 2 HinSchG fehlt der Verweis, dass die Identität der hinweisgebenden Person ebenso durch das Auskunfts- und Prüfungsrecht der BaFin gemäß § 44 Abs. 1 S. 1 und 2 KWG weitergegeben werden kann, wenn es sich im Sinne des Art. 16 Abs. 2 HinSchRL um eine notwendige und verhältnismäßige Pflicht im Rahmen von Untersuchungen durch die BaFin handelt.

bb) § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG

In § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG wird § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG nicht genannt. Eine entsprechende Regelung wäre auch überflüssig, da § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG zum einen ohnehin nur auf den in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Alt. 1 HinSchG aufgeführten § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG verweist und die Regelung des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG zum anderen keine spezifischeren Regelungen im Vergleich zum HinSchG enthält.[2162]

Wertpapierdienstleistungsunternehmen im Sinne des § 2 Abs. 10 WpHG sind allerdings in § 12 Abs. 3 Nr. 1 HinSchG separat aufgeführt. Diese gesonderte Auflistung ist obsolet, da die Wertpapierdienstleistungsunternehmen bereits durch die Nennung der Institute im Sinne der § 1 Abs. 1b KWG, § 2 Abs. 1 WpIG in § 12 Abs. 3 Nr. 4 HinSchG erfasst sind.[2163]

cc) § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 Alt. 1 HinSchG wird § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB genannt. Zudem werden Kapitalverwaltungsgesellschaften gemäß § 17 Abs. 1 KAGB in § 12 Abs. 3 Nr. 6 HinSchG aufgeführt.

Die strafbaren Handlungen innerhalb der Kapitalverwaltungsgesellschaft in § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB sind durch die überschießende Umsetzung des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG von den strafbewehrten Verstößen in § 2 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG erfasst. Die Verstöße gegen das KAGB und die aufgrund des KAGB

2159 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. c); so auch *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 2, Rn. 125, § 25a KWG, Rn. 4.
2160 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. c).
2161 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 25a KWG, Rn. 4.
2162 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) aa).
2163 Siehe dazu Kapitel 4: B. I. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

erlassenen Rechtsverordnungen sowie gegen die unmittelbar geltenden Rechtsakte der EU im Bereich des Finanzsektors unterfallen § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG, da die Regelungen zum Meldegegenstand des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG gehören.[2164] Schließlich übt die BaFin gemäß § 5 Abs. 1 KAGB die Aufsicht nach dem KAGB aus. Die Aufnahme des §§ 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 Alt. 1 HinSchG ist mithin irreführend, da § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB keine spezifischeren Regelungen als das HinSchG enthält.[2165]

dd) § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 Alt. 2 HinSchG wird § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB genannt. Die Verwahrstellen im Sinne des § 68 Abs. 2 KAGB sind in § 12 Abs. 3 HinSchG hingegen nicht aufgeführt worden, sodass zu vermuten ist, dass sie nach dem Willen des Gesetzgebers der Regelung in § 12 Abs. 3 Nr. 4 Alt. 1 HinSchG i. V. m. § 1 Abs. 1 S. 1, Abs. 1b KWG unterfallen.[2166]

Die strafbaren Handlungen innerhalb der Verwahrstelle in § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB sind durch die überschießende Umsetzung des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG von den strafbewehrten Verstößen in § 2 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG erfasst. Die Verstöße gegen das KAGB und die aufgrund des KAGB erlassenen Rechtsverordnungen unterfallen Art. 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG, da die BaFin gemäß § 5 Abs. 1 KAGB die Aufsicht nach dem KAGB ausübt und die Regelungen somit zum Meldegegenstand des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG gehören.[2167] Die Aufnahme des § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 Alt. 2 HinSchG ist mithin irreführend, da § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB keine spezifischeren Regelungen als das HinSchG enthält.[2168]

ee) § 119 Abs. 6 KAGB

Da der Meldegegenstand des § 119 Abs. 6 KAGB dem des § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB entspricht, sind die entsprechenden Regelungen des § 119 Abs. 6 KAGB auch von § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 5 HinSchG erfasst.[2169]

Der Gesetzgeber hat § 119 Abs. 6 KAGB im Gegensatz zu § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 und § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB nicht in § 4 Abs. 1 HinSchG aufgeführt. Es ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber die Regelung des § 119 Abs. 6 KAGB nicht als bereichsspezifische Vorschrift identifiziert hat. Dieses redaktionelle Versehen ist jedoch unbeachtlich, da

2164 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 28 KAGB, Rn. 4.
2165 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 28 KAGB, Rn. 4.
2166 Siehe dazu Kapitel 4: B. I. 4. a).
2167 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 68 KAGB, Rn. 4.
2168 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 68 KAGB, Rn. 4.
2169 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) dd).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

die Nennung der Vorschrift in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG mangels spezifischer Regelungen ohnehin irreführend wäre. Allerdings sind OGAW-Investmentaktiengesellschaften mit veränderlichem Kapital infolge dieses redaktionellen Versehens auch nicht in § 12 Abs. 3 HinSchG aufgeführt worden, obwohl eine entsprechende Verpflichtung gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. i, iv und xi HinSchRL unionsrechtlich geboten ist.

ff) § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. §§ 40 und 59 BS WP/vBP

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 HinSchG wird § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO genannt. Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer im Sinne der §§ 1 Abs. 1 S. 1, 128 Abs. 1 S. 1 WPO, die Abschlussprüfungen nach § 316 HGB durchführen, sind in § 12 Abs. 3 HinSchG hingegen aus unerfindlichen Gründen nicht separat aufgeführt worden, obwohl eine entsprechende Verpflichtung gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. iii der HinSchRL unionsrechtlich geboten ist.

Die strafbaren Handlungen innerhalb der Praxis in § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO sind durch die überschießende Umsetzung des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG von den strafbewehrten Verstößen in § 2 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG erfasst. Die Ordnungswidrigkeiten innerhalb der Praxis in § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO unterfallen den bußgeldbewehrten Verstößen aus § 2 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG hingegen nur, soweit eine Vorschrift zum Schutz von Leben, Leib oder Gesundheit oder der Rechte von Beschäftigten und ihrer Vertretungsorgane verletzt wurde – der Meldegegenstand des § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO ist dahingehend weiter.[2170] Die Verstöße gegen die AbPrüfVO in § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO sind als Verstöße gegen Vorschriften zur Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse nach § 316a S. 2 HGB im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. s HinSchG zu werten, da letzterer der Umsetzung von Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. ii i. V. m. Anhang Teil I Buchst. B Ziff. vii der HinSchRL i. V. m. der AbPrüfVO dient.[2171] Die Verstöße gegen die Berufspflichten aus § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO sind jedoch nicht vom HinSchG erfasst und somit spezifischer als das HinSchG,[2172] da die Berufspflichten in den §§ 43 ff. WPO und der BS WP/vBP geregelt sind.

Daneben geht die Regelung in § 40 BS WP/vBP über die Vorgaben des HinSchG hinaus, indem diese fordert, dass Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer Beschwerden und Vorwürfen von Mandanten oder Dritten nachgehen müssen, wenn sich aus ihnen Anhaltspunkte für Verstöße gegen gesetzliche oder fachliche Regeln

2170 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 55b WPO, Rn. 4.
2171 BT-Drs. 20/3442, S. 61.
2172 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 55b WPO, Rn. 4.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ergeben. Eine entsprechende Pflicht kann wohl aus der allgemeinen Legalitätspflicht abgeleitet werden; in § 16 Abs. 1 S. 3 HinSchG stellt es der Gesetzgeber Beschäftigungsgebern jedoch frei, die internen Meldekanäle neben Beschäftigten auch für sonstige natürliche Personen mit beruflichem Kontakt zum Beschäftigungsgeber zu öffnen. Außerdem geht die von der Wirtschaftsprüferkammer statuierte Meldepflicht über das HinSchG hinaus, welche Mitarbeiter auf Grundlage von § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. § 59 BS WP/vBP dazu verpflichtet, Beschwerden oder Vorwürfe von Mandanten an die Praxisleitung weiterzugeben.[2173] Eine solche Pflicht wäre jedoch dem Hinweisgeberschutz abträglich, da hinweisgebende Personen der Praxisleitung im Falle von Verstößen regelmäßig skeptisch gegenüberstehen könnten – eine entsprechende Meldepflicht dürfte dementsprechend nur gegenüber der internen Meldestelle bestehen.

gg) § 5 Abs. 8 BörsG

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 Alt. 2 HinSchG wird § 5 Abs. 8 BörsG genannt. Zudem werden Börsenträger im Sinne des BörsG in § 12 Abs. 3 Nr. 3 HinSchG aufgeführt.

Die strafbaren Handlungen innerhalb des Börsenträgers in § 5 Abs. 8 BörsG sind durch die überschießende Umsetzung des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG von den strafbewehrten Verstößen in § 2 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG erfasst, weswegen insoweit keine spezifische Regelung im Verhältnis zum HinSchG vorliegt.

Die Börsenaufsicht obliegt den Börsenaufsichtsbehörden der Länder, sodass diese die Rechts- und Marktaufsicht über die Börsen und Börsenträger ausüben und insbesondere die Einhaltung der börsenrechtlichen Vorschriften kontrollieren.[2174] Die BaFin nimmt hingegen ihre im KWG, WpHG, im Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz[2175] und VAG zugewiesenen Aufgaben und Befugnisse wahr, sodass die BaFin und die Börsenaufsichtsbehörden unterschiedliche Bereiche der Kapitalmarktaufsicht übernehmen.[2176] Verstöße gegen börsenrechtliche Vorschriften durch Börsen und Börsenträger unterfallen mithin nicht der Aufsicht der BaFin,[2177] sodass diese nicht § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG zugeordnet werden können.[2178] Dazu zählen im Sinne des § 3b Abs. 1 BörsG Verstöße der Börsen und Börsenträger gegen das BörsG, die FinMarktVO und die WertFinGeVO. Verstöße gegen das das WpHG und die aufgrund des WpHG erlassenen Rechtsverordnungen sowie gegen die MarktMissVO,

2173 Vgl. BS WP/vBP, S. 116.
2174 § 3 Abs. 1 BörsG; *Kumpan*, in: Schwark/Zimmer, § 3 BörsG, Rn. 6; siehe dazu auch Kapitel 4: D. II. 2. b) bb).
2175 Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz v. 20.12.2001 (BGBl. I S. 3822), das zuletzt durch Art. 8 des Gesetzes v. 11.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 354) geändert worden ist.
2176 *Kumpan*, in: Schwark/Zimmer, § 3 BörsG, Rn. 5 f.
2177 Siehe dazu auch Kapitel 4: D. II. 2. b) bb).
2178 A. A. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 5 BörsG, Rn. 4.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

die PRIIIP-VO und die ProspektVO unterfallen hingegen dem Meldegegenstand des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG und sind mithin von § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG erfasst.[2179] Bei Verstößen, die sowohl börsenrechtliche Vorschriften als auch Normen des WpHG betreffen, müssen die BaFin und die Börsenaufsichtsbehörden arbeitsteilig zusammenwirken.[2180] Der Meldegegenstand des § 5 Abs. 8 BörsG ist im Hinblick auf die börsenrechtlichen Vorschriften mithin spezieller als das HinSchG.[2181]

hh) § 23 Abs. 6 VAG

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 HinSchG wird § 23 Abs. 6 VAG genannt, obwohl die Vorschrift hinsichtlich des Meldeprozesses und des Meldegegenstandes durch Art. 9 Nr. 1 und 3 HinSchG bereits weitgehend an das HinSchG angepasst wurde. Versicherungsunternehmen im Sinne des §§ 1 Abs. 1, 7 Nr. 33 VAG sind in § 12 Abs. 3 Nr. 7 HinSchG aufgeführt.

Die strafbaren Handlungen innerhalb des Unternehmens in § 23 Abs. 6 VAG sind durch die überschießende Umsetzung des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG von den strafbewehrten Verstößen in § 2 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG erfasst. Die Verstöße gegen das VAG und die aufgrund des VAG erlassenen Rechtsverordnungen unterfallen § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG, indem die Regelungen des VAG zum Meldegegenstand des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG gehören.[2182] Auch die Vorgaben der MarktMissVO, PRIIP-VO und der ProspektVO sind dem Aufsichtsbereich der BaFin zuzuordnen.[2183] Die Aufnahme des § 23 Abs. 6 VAG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 HinSchG ist mithin irreführend, da § 23 Abs. 6 VAG keine spezifischeren Regelungen als das HinSchG enthält.[2184]

ii) § 58 WpHG

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HinSchG wird § 58 WpHG genannt. Datenbereitstellungsdienste im Sinne des § 2 Abs. 40 WpHG sind in § 12 Abs. 3 Nr. 2 HinSchG aufgeführt.

Da § 58 WpHG durch den Verweis auf § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG den dortigen Vorgaben entspricht,[2185] ist der Meldegegenstand des § 58 WpHG auch von § 2 Abs. 1

2179 Siehe dazu auch Kapitel 4: C. I. 1. c) und Kapitel 4: D. II. 2. b) aa).
2180 *Kumpan*, in: Schwark/Zimmer, § 3 BörsG, Rn. 6.
2181 A. A. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 5 BörsG, Rn. 4.
2182 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. c); so auch *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 2, Rn. 125, § 23 VAG, Rn. 4.
2183 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. c).
2184 Vgl. *André/Hildner*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 4 HinSchG, Rn. 45; *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 58 WpHG, Rn. 5.
2185 Siehe Kapitel 4: B. I. 9.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Nr. 1 und 5 HinSchG erfasst.[2186] Die Aufnahme des § 58 WpHG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HinSchG ist mithin irreführend, da § 58 WpHG keine spezifischeren Regelungen als das HinSchG enthält.[2187]

jj) § 13 Abs. 1 WpIG

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Alt. 2 HinSchG wird § 13 Abs. 1 WpIG genannt. Zudem werden Wertpapierinstitute im Sinne des § 2 Abs. 1 WpHG in § 12 Abs. 3 Nr. 4 Alt. 2 HinSchG aufgeführt.

Die möglicherweise strafbaren Handlungen innerhalb des Unternehmens in § 13 Abs. 1 S. 1 WpIG sind durch die überschießende Umsetzung des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG von den strafbewehrten Verstößen in § 2 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG erfasst. Die Verstöße gegen das Aufsichtsrecht beziehen sich ohnehin implizit auf § 4d Abs. 1 FinDAG, sodass sie Art. 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG unterfallen.[2188] Die Aufnahme des § 13 Abs. 1 WpIG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Alt. 2 HinSchG ist mithin irreführend, da § 13 Abs. 1 WpIG keine spezifischeren Regelungen als das HinSchG enthält.[2189]

kk) § 6 Abs. 5 GwG

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Alt. 1 HinSchG wird § 6 Abs. 5 GwG genannt. Die Verpflichteten im Sinne des § 2 Abs. 1 GwG werden jedoch aus unerfindlichen Gründen in § 12 Abs. 3 HinSchG nicht aufgeführt, obwohl eine entsprechende Verpflichtung gemäß Art. 8 Abs. 4 HinSchRL i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 2 Ziff. i der HinSchRL unionsrechtlich geboten ist.

Die Verstöße gegen geldwäscherechtliche Vorschriften sind von § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. a HinSchG erfasst.[2190] Im Gegensatz zur fakultativen Regelung in § 16 Abs. 1 S. 3 HinSchG sieht § 6 Abs. 5 GwG jedoch verpflichtend vor, dass die interne Meldestelle sowohl für Mitarbeiter der Verpflichteten als auch Personen in einer vergleichbaren Position erreichbar sein muss.[2191] Der nicht in § 6 Abs. 5 GwG umgesetzte anonyme Meldekanal aus Art. 61 Abs. 3 UAbs. 1 GwRL-IV geht außerdem

2186 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) aa).
2187 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 58 WpHG, Rn. 5.
2188 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 13 WpIG, Rn. 5.
2189 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 13 WpIG, Rn. 4.
2190 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 6 GwG, Rn. 6.
2191 A. A. *André/Hildner*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 4 HinSchG, Rn. 27, die auf den breiteren persönlichen Anwendungsbereich in § 1 Abs. 1 HinSchG abstellen. Der persönliche Anwendungsbereich aus Art. 1 Abs. 1 HinSchG wird jedoch bei internen Meldestellen durch den meldeberechtigten Personenkreis aus § 16 Abs. 1 S. 1 HinSchG eingeschränkt; vgl. *Handel*, Meldestellenbeauftragte, S. 133.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

über die Option in § 16 Abs. 1 S. 4 und 5 HinSchG hinaus.[2192] Auch die in Art. 61 Abs. 3 UAbs. 3 S. 1 GwRL-IV geforderte Beschwerdemöglichkeit, welche im Hinblick auf Repressalien nach einer internen Meldung nicht im GwG umgesetzt wurde,[2193] ist nicht im HinSchG vorgesehen. Neben dem weitergehenden meldeberechtigten Personenkreis wäre § 6 Abs. 5 GwG korrekt umgesetzt mithin auch durch den anonymen Meldekanal und die Beschwerdemöglichkeit spezifischer als das HinSchG.

ll) § 77 BDSG

In § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG wird § 77 BDSG nicht aufgeführt. Die öffentlichen Stellen, die für die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung, Verfolgung oder Ahndung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten zuständig sind, finden auch keine Erwähnung in § 12 Abs. 3 HinSchG.

Die Verstöße gegen Datenschutzvorschriften sind zum Teil von § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. o und p HinSchG erfasst, da diese Regelungen der Umsetzung von Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. x Alt. 1 i. V. m. Anhang Teil I Buchst. J Ziff. i und ii der HinSchRL dienen.[2194] Da die JI-RL jedoch nicht im Anhang der HinSchRL aufgeführt ist, sind Verstöße gegen die entsprechenden Umsetzungsnormen auch nicht vom HinSchG erfasst. Spezieller ist außerdem der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis, der selbst die fakultative Erweiterung des § 16 Abs. 1 S. 3 HinSchG übersteigt.

mm) §§ 127, 128 SeeArbG

Die §§ 127, 128 SeeArbG werden in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 10 HinSchG genannt. Der Reeder im Sinne des § 4 Abs. 1 SeeArbG wird jedoch nicht in § 12 Abs. 3 HinSchG aufgeführt.

Die Verstöße gegen das SeeArbG sind nicht von § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. e HinSchG erfasst, da weder die SeeArbÜ-RL noch die SeeArbÜ-FlagStaatRL im dort umgesetzten Anhang Teil I Buchst. D Nr. 4 der HinSchRL gelistet ist.[2195] Der Gesetzgeber stellt sogar ausdrücklich klar, dass der Meldegegenstand der SeeArbÜ-FlagStaatRL nicht dem HinSchG unterfällt, weil das Meldeverfahren der SeeArbÜ-FlagStaatRL als spezifisches Verfahren neben dem HinSchG gelten soll.[2196] Sind jedoch die Bußgeld- oder Strafvorschriften in §§ 145, 146 SeeArbG betroffen, so können die Verstöße

2192 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 6 GwG, Rn. 5.
2193 Zur Beschwerdemöglichkeit bei Repressalien nach einer externen Meldung siehe Kapitel 4: C. II. 1. g) aa).
2194 BT-Drs. 20/3442, S. 61.
2195 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 59.
2196 BT-Drs. 20/3442, S. 59.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

§ 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2 HinSchG zugeordnet werden.[2197] Die Benachteiligungen und ungerechten Behandlungen in § 127 Abs. 1 SeeArbG müssen keinen Rechtsverstoß darstellen, sodass diese nicht von §§ 2 Abs. 1, 3 Abs. 2 HinSchG umfasst sind.

Daneben kennt das HinSchG weder die Ernennung einer beratenden und unparteiischen Vertrauensperson für hinweisgebende Personen im Sinne des § 127 Abs. 2 HinSchG noch die Möglichkeit der hinweisgebenden Person, sich entsprechend § 127 Abs. 3 HinSchG von einem weiteren Beschäftigten seines Vertrauens oder einem Rechtsanwalt während des internen Meldeverfahrens begleiten zu lassen.[2198] Auch die Pflicht des Beschäftigungsgebers im Sinne des § 127 Abs. 6 SeeArbG, die Beschäftigten schriftlich neben der Aushändigung des Arbeitsvertrags über die internen Meldeverfahren zu informieren, ist dem HinSchG fremd.[2199] Das HinSchG sieht in seinem § 13 Abs. 2 nur die Pflicht der Beschäftigungsgeber vor, die Beschäftigten über die externen Meldeverfahren zu informieren.

2. Externe Meldestellen

Die nachfolgende Untersuchung konzentriert sich auf die Umsetzungsnormen und auf Unionsebene auf die unmittelbar geltende ZivLuftMeldVO. Alle weiteren unionsrechtlichen Normen wurden vom Gesetzgeber in den Umsetzungsnormen berücksichtigt oder im Rahmen der Auslegung der Umsetzungsnormen in der vorangegangenen Untersuchung entsprechend bedacht.[2200] Allein Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO wird wegen seiner Stellung in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 HinSchG separat analysiert.

a) Unionsrechtliche Regelungen

aa) Art. 5 ZivLuftMeldVO, §§ 7 und 9 LuftVO

Wie bereits festgestellt,[2201] werden in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 9 HinSchG sowohl Art. 4 als auch Art. 5 ZivLuftMeldVO genannt, obwohl nur die freiwilligen Meldungen aus Art. 5 ZivLuftMeldVO als spezifischere Normen zum Whistleblowing einzustufen sind.[2202] Daneben nennt § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 9 HinSchG die aufgrund § 32 Abs. 1 Nr. 1 des Luftverkehrsgesetzes[2203] erlassene Rechtsverordnung, bei der es sich um die

2197 *Colneric/Gerdemann*, in: BeckOK HinSchG, § 128 SeeArbG, Rn. 4.
2198 *André/Hildner*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 4 HinSchG, Rn. 81.
2199 *André/Hildner*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 4 HinSchG, Rn. 81.
2200 Siehe die einzelnen Analysen unter Kapitel 4: C.
2201 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. a) ee).
2202 Siehe dazu Kapitel 3: B. III. 1.
2203 Luftverkehrsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung v. 10.5.2007 (BGBl. I S. 698), das zuletzt durch Art. 6 des Gesetzes v. 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 409) geändert worden ist.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

LuftVO mit ihren Regelungen in §§ 7 und 9 handeln muss.[2204] Wie bereits ausgeführt, handelt es sich dabei jedoch um keine Regelungen zum Whistleblowing.[2205]

Es kann auf die Ausführungen zum internen Meldeverfahren verwiesen werden.[2206] Anders als beim internen Meldeverfahren ist neben dem externen Meldeverfahren der ZivLuftMeldVO jedoch kein zusätzliches externes Meldeverfahren für Meldungen von Verstößen nach dem HinSchG notwendig, da diese Meldungen an die bestehenden externen Meldestellen des HinSchG gerichtet werden können.

bb) Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO

Es ist auch hinsichtlich des externen Meldeverfahrens nicht direkt ersichtlich, warum Art. 32 MarktMissVO in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 HinSchG aufgeführt wird. Schließlich dient die externe Meldestelle der BaFin aus § 4d FinDAG laut Gesetzgeber ausdrücklich der Umsetzung des Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO.[2207] Jedoch möchte der Gesetzgeber durch die Regelung hervorheben, dass der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis des Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO als spezifische Norm im Verhältnis zu den Regelungen in §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG einzustufen ist.[2208] Irreführend ist jedoch, dass nur Art. 32 MarktMissVO in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG Erwähnung findet – schließlich sehen fast alle bereichsspezifischen unionsrechtlichen Regelungen zu externen Meldestellen einen unbegrenzten persönlichen Anwendungsbereich vor.[2209]

b) Nationale Umsetzungsnormen

aa) § 4d FinDAG und BaFinHwgebV

Weder § 4d FinDAG noch die BaFinHwgebV werden in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG genannt. Allerdings wird die BaFin in § 21 HinSchG zur externen Meldestelle im Sinne des HinSchG erhoben, sodass hinsichtlich des Meldegegenstandes in §§ 2 Abs. 1 Nr. 5, 21 S. 1 Nr. 1 HinSchG auf § 4d FinDAG verwiesen wird. Darüber hinaus verweist § 21 S. 2 HinSchG auf die nähere Ausgestaltung des externen Meldeverfahrens der BaFin in § 4d FinDAG, wodurch klargestellt wird, dass § 4d FinDAG spezifischer als das HinSchG ist – ausnahmsweise setzt der Gesetzgeber durch diese Regelung das Konkurrenzverhältnis aus Art. 3 Abs. 1 HinSchRL korrekt um. Ein Verweis auf die BaFinHwgebV bleibt jedoch komplett aus, sodass das Verhältnis un-

2204 Vgl. BGBl. I 2015 S. 1894; BR-Drs. 337/15, S. 1.
2205 Siehe dazu Kapitel 3: B. III. 1.
2206 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. a) ee).
2207 BT-Drs. 18/7482, S. 76.
2208 BT-Drs. 20/3442, S. 83 f.
2209 Siehe die einzelnen Analysen unter Kapitel 3: C.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

geklärt bleibt. Es ist auch nicht ersichtlich, warum der Gesetzgeber die Regelungen in § 4d FinDAG durch Art. 7 HinSchG anpasste und das BMF die BaFinHwgebV nicht entsprechend bereinigte.

Wie der Gesetzgeber selbst in der amtlichen Begründung klarstellt,[2210] ist der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG spezieller als §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG. Entsprechend der Regelung in § 21 S. 2 HinSchG übersteigt die anonyme Meldemöglichkeit aus § 4d Abs. 1 S. 2 FinDAG die fakultative Regelung in § 27 Abs. 1 S. 3 und 4 HinSchG. Gleiches gilt für die Vorgabe in § 4d Abs. 1 S. 3 FinDAG, da das HinSchG keine generelle Eingabemöglichkeit in englischer Sprache fordert. Die Datenschutzregelungen in § 4e FinDAG und § 7 Abs. 1 BaFinHwgebV ergänzen die Vorgaben in § 10 HinSchG. Außerdem ist die nicht umgesetzte Überprüfungsverpflichtung aus Art. 12 MarktMiss-DFRL durch das zweijährige Intervall spezieller als der nicht umgesetzte dreijährige Turnus des Art. 14 S. 1 HinSchRL.

Die Vorgaben der BaFinHwgebV zum Meldekanal in § 2 Abs. 1, 2 Nr. 1 und 2 lit. a und b, 3 und 4 BaFinHwgebV[2211] entsprechen §§ 8 Abs. 1 S. 2, 25 Abs. 1 S. 1, 27 Abs. 2 und 3 HinSchG. Allein die Regelung in § 2 Abs. 5 BaFinHwgebV geht über das HinSchG hinaus, indem sich die BaFin bei Ausgestaltung, Einrichtung und Betrieb geeigneter Dritter bedienen kann. Die Regelungen der BaFinHwgebV zur Entgegennahme von Meldungen in §§ 1 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2, 4 Abs. 1 i. V. m. 3 Abs. 2, 4 Abs. 2 BaFinHwgebV[2212] sind von §§ 24 Abs. 2 S. 1, 25 Abs. 2, 28 Abs. 1 und 2 HinSchG umfasst. Die Anforderungen in § 4 Abs. 3 bis 5 BaFinHwgebV hinsichtlich der Folgemaßnahmen[2213] entsprechen §§ 28 Abs. 2 und 4 i. V. m. § 17 Abs. 2 S. 3, 31 Abs. 6 S. 1 HinSchG[2214]. Die Informationspflichten aus § 3 Abs. 1 und 2 BaFinHwgebV[2215] unterfallen § 24 Abs. 3 HinSchG. Die Ausnahmeregelungen zum Vertraulichkeitsgebot in §§ 7 Abs. 2 S. 1 bis 4, Abs. 3, 8 Abs. 1 S. 1 bis 4 BaFinHwgebV[2216] entsprechen §§ 9 Abs. 2 S. 2 und 3, 31 Abs. 2 S. 1 HinSchG sowie §§ 8 Abs. 1 S. 2, 27 Abs. 1 S. 2 i. V. m. 16 Abs. 2 HinSchG. Allein die Regelung in § 7 Abs. 3 BaFinHwgebV hat neben §§ 8 Abs. 1 S. 2, 27 Abs. 1 S. 2 i. V. m. 16 Abs. 2 HinSchG eine zusätzliche konkretisierende Wirkung. Die Dokumentationspflichten in §§ 5 und 6 BaFinHwgebV[2217] sind von § 11 HinSchG umfasst. Die Regelungen in §§ 7 Abs. 2 S. 5, 8 Abs. 1

2210 BT-Drs. 20/3442, S. 83 f.
2211 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. d) aa).
2212 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. d) bb).
2213 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. d) cc).
2214 Zu der Kritik an § 28 Abs. 4 S. 5 i. V. m. § 17 Abs. 2 S. 3 HinSchG sowie § 31 Abs. 6 S. 1 HinSchG siehe Kapitel 4: A. IV. 2. c) cc) und Kapitel 4: A. IV. 2. c) dd).
2215 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. d) dd).
2216 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. e).
2217 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. e).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

S. 5 BaFinHwgebV hinsichtlich der Weitergabe anonymer Meldungen[2218] ergänzen § 4d Abs. 1 S. 2 FinDAG. Die Schutzmaßnahmen in § 8 Abs. 2 BaFinHwgebV[2219] übersteigen das HinSchG, da der Gesetzgeber keine Schutzregelung im Sinne des Art. 20 Abs. 1 lit. b HinSchRL vorgesehen hat und die Regelung in § 30 HinSchG nur auf eine Zusammenarbeit hinsichtlich der Aufklärung, Verhütung und Verfolgung des Verstoßes abzielt.

bb) § 3b BörsG

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 Alt. 1 HinSchG wird § 3b BörsG genannt. Ein ausdrücklicher Verweis auf das externe Meldeverfahren der Börsenaufsichtsbehörden ist im HinSchG jedoch nicht enthalten.

Wie bereits zu § 5 Abs. 8 BörsG ausgeführt,[2220] unterfallen Verstöße gegen börsenrechtliche Vorschriften durch Börsen und Börsenträger der Aufsicht der Börsenaufsichtsbehörden, sodass diese nicht § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG zugeordnet werden können. Der Meldegegenstand des § 3b Abs. 1 S. 1 BörsG ist mithin spezieller als das HinSchG. Entsprechend den Ausführungen des Gesetzgebers zu § 4d FinDAG[2221] geht auch der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis des § 3b BörsG über §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG hinaus. Die anonyme Meldemöglichkeit aus § 3b Abs. 1 S. 2 BörsG übersteigt die fakultative Regelung in § 27 Abs. 1 S. 3 und 4 HinSchG. Die Datenschutzregelungen in § 22b BörsG ergänzen die Vorgaben in § 10 HinSchG.

cc) § 34d Abs. 12 GewO

In § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG wird § 34d Abs. 12 GewO nicht genannt. Ein ausdrücklicher Verweis auf das externe Meldeverfahren der IHK ist im HinSchG auch nicht enthalten. Vermutlich geht der Gesetzgeber durch die in § 34d Abs. 12 S. 3 und 4 GewO eingefügten Verweise auf das HinSchG davon aus, dass § 34d Abs. 12 GewO keine spezifischen Regelungen enthält.

Allerdings ist das mitnichten der Fall: Da auch die IHK die Aufsicht über die Einhaltung der Umsetzungsnormen der VersVertrRL innehaben,[2222] unterfallen Verstöße gegen die entsprechenden Vorschriften nicht allein der Aufsicht der BaFin im Sinne der § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG i. V. m § 4d FinDAG. Der Meldegegenstand des § 34d Abs. 12 S. 1 GewO geht mithin über die Regelungen des HinSchG hinaus.

2218 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. f).
2219 Siehe Kapitel 4: C. I. 1. g) aa) (2).
2220 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) gg).
2221 BT-Drs. 20/3442, S. 84.
2222 Siehe Kapitel 4: C. I. 3. c).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Entsprechend den Ausführungen des Gesetzgebers zu § 4d FinDAG[2223] übersteigt auch der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis des § 34d Abs. 12 GewO die Vorgaben in §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG. Außerdem ist die anonyme Meldemöglichkeit aus § 34d Abs. 12 S. 2 GewO spezieller als die fakultative Regelung in § 27 Abs. 1 S. 3 und 4 HinSchG.

dd) § 53 GwG

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Alt. 2 HinSchG wird § 53 GwG genannt. Ein ausdrücklicher Verweis auf das externe Meldeverfahren der Aufsichtsbehörden im Sinne des § 50 GwG ist im HinSchG jedoch nicht enthalten. Die BaFin ist nur gemäß § 21 S. 1 Nr. 2 lit. a HinSchG für Meldungen im Sinne des § 53 Abs. 1 S. 1 GwG, § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. a HinSchG zuständig, soweit sie die zuständige Behörde im Sinne des § 50 Nr. 1 und 2 GwG ist.

Wie bereits zu § 6 Abs. 5 GwG ausgeführt,[2224] sind Verstöße gegen geldwäscherechtliche Vorschriften von § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. a HinSchG erfasst. Entsprechend den Ausführungen des Gesetzgebers zu § 4d FinDAG[2225] geht jedoch der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis des § 53 GwG über §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG hinaus. Die anonyme Meldemöglichkeit aus § 53 Abs. 1 S. 3 GwG übersteigt die fakultative Regelung in § 27 Abs. 1 S. 3 und 4 HinSchG. Die Datenschutzregelungen in § 51a GwG ergänzen die Vorgaben in § 10 HinSchG. Auch die in § 53 Abs. 5a S. 1 und 3 GwG geforderte Beschwerdemöglichkeit ist nicht im HinSchG vorgesehen.

ee) §§ 127, 128 SeeArbG

Wie bereits festgestellt,[2226] werden die §§ 127, 128 SeeArbG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 10 HinSchG genannt. Ein ausdrücklicher Verweis auf das externe Meldeverfahren der BG Verkehr ist im HinSchG jedoch nicht enthalten.

Hinsichtlich des Meldegegenstandes kann auf die Ausführungen zum internen Meldeverfahren der §§ 127, 128 SeeArbG verwiesen werden.[2227] Das Recht der BG Verkehr, im Rahmen der Folgemaßnahmen dieselben Maßnahmen wie bei der Flaggenstaatkontrolle nach § 143 SeeArbG zu ergreifen, konkretisiert die allgemeine Vorschrift zu den Folgemaßnahmen der externen Meldestellen in § 29 HinSchG. Die Möglichkeit der BG Verkehr aus § 128 Abs. 8 S. 1 SeeArbG, sich der Mitwirkung anerkannter Organisationen oder sachverständiger Personen zu bedienen, kann als

2223 BT-Drs. 20/3442, S. 83 f.
2224 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) kk).
2225 BT-Drs. 20/3442, S. 83 f.
2226 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) mm).
2227 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) mm).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

besondere Ausprägung der Auskunftseinholung in § 29 Abs. 1 S. 1 HinSchG oder der Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Stellen in § 30 HinSchG gesehen werden. Die Ausnahme vom Vertraulichkeitsgebot in § 128 Abs. 5 S. 3 SeeArbG kann insbesondere der Ausnahme vom Vertraulichkeitsgebot aus § 9 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG unterfallen, indem eine aufgedeckte konkrete Gefahr ein verwaltungsrechtliches Handeln notwendig macht. Spezieller als das HinSchG ist die Pflicht das Beschäftigungsgebers aus § 128 Abs. 8 S. 2 SeeArbG, die Kosten für das externe Meldeverfahren zu tragen.[2228]

ff) §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 14 HinSchG werden § 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG sowie die aufgrund der §§ 9, 9a und 9c SeeAufgG erlassenen Rechtsverordnungen genannt. Es ist zu vermuten, dass die SchSV als Rechtsverordnung gemeint ist, die in § 12 die Hafenstaatkontrolle konkretisiert – konkrete Anforderungen an das externe Meldeverfahren enthält die Vorschrift jedoch nicht, sie kann gegebenenfalls allgemein im Rahmen der Folgemaßnahmen herangezogen werden.[2229] Die Regelung des § 139 SeeArbG findet in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG keine Erwähnung. Ein ausdrücklicher Verweis auf das externe Meldeverfahren der BG Verkehr ist im HinSchG auch nicht enthalten.

Die Verstöße gegen das SeeArbÜ sind nicht von § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. e HinSchG erfasst, da die HafStaatKonRL im dort umgesetzten Anhang Teil I Buchst. D Nr. 4 der HinSchRL nicht gelistet ist.[2230] Der Gesetzgeber stellt sogar ausdrücklich klar, dass der Meldegegenstand der HafStaatKonRL nicht dem HinSchG unterfällt, weil das Meldeverfahren der HafStaatKonRL als spezifisches Verfahren neben dem HinSchG gelten soll.[2231] Die Informationen und Berichte hinsichtlich der Sicherheit des Schiffes aus Art. 2 Nr. 14 HafStaatKonRL müssen keinen Rechtsverstoß darstellen, sodass diese generell nicht von §§ 2 Abs. 1, 3 Abs. 2 HinSchG umfasst sind. Daneben geht der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis aus Art. 2 Nr. 14 HafStaatKonRL über §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG hinaus.

Der Meldeprozess in § 139 SeeArbG zeichnet sich durch das Zusammenspiel zwischen der BG Verkehr als Vertreterin des Hafenstaats, dem Flaggenstaat und dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamts aus. Auch wenn dieser Meldeprozess spezieller ist als die Vorgaben in den §§ 28 ff. HinSchG, so

2228 *André/Hildner*, in: Fischer/Pellmann/Schoch, § 4 HinSchG, Rn. 81.
2229 Siehe Kapitel 4: C. III. 2.
2230 Vgl. BT-Drs. 20/3442, S. 59.
2231 BT-Drs. 20/3442, S. 59, 67.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

müssen – entsprechend den Vorgaben der Kommission zum Verhältnis zwischen HinSchRL und ZivLuftMeldVO[2232] – die zusätzlichen Verfahrens- und Vertraulichkeitsregelungen des HinSchG ergänzend Anwendung finden. Sofern es die Kollision der Rechtsordnungen von Hafen- und Flaggenstaat zulässt, müssen auch die Schutzregelungen des HinSchG bei einer externen Meldung im Rahmen der Hafenstaatkontrolle greifen.

gg) § 61 OffshoreBergV

In § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 12 HinSchG wird die aufgrund des § 57c S. 1 Nr. 1 und des § 68 Abs. 2 i. V. m. § 68 Abs. 3, 65, 66, 67 Nr. 1 und 8, 126, 128 und 129 BBergG erlassene Rechtsverordnung genannt, sodass es sich um die Änderungsverordnung zu bergrechtlichen Vorschriften im Bereich der Küstengewässer und des Festlandsockels vom 3. August 2016 handeln muss, aus der § 61 OffshoreBergV hervorgeht.[2233] Ein ausdrücklicher Verweis auf das externe Meldeverfahren des § 61 OffshoreBergV ist im HinSchG nicht enthalten.

Das HinSchG umfasst gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. h die Meldung von sonstigen Verstößen gegen Rechtsvorschriften mit Vorgaben zum Umweltschutz, was der Umsetzung von Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. v HinSchRL dienen soll.[2234] Die OffSichRL ist unter „Umweltschutz" in Anhang Teil II Buchst. C Ziff. i der HinSchRL aufgeführt, sodass auch Verstöße gegen die OffSichRL vom Meldegegenstand des HinSchG umfasst sind. Allerdings sieht § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV die Meldung von Bedenken hinsichtlich der Sicherheit und des Umweltschutzes im Zusammenhang mit Offshore-Erdöl- und Erdgasaktivitäten vor, sodass die „Bedenken" nicht dem Verstoßbegriff aus §§ 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. h, 3 Abs. 2 und 3 HinSchG unterfallen. Der Meldegegenstand des § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV ist mithin spezieller als das HinSchG.

Entsprechend den Ausführungen des Gesetzgebers zu § 4d FinDAG[2235] geht auch der nicht umgesetzte unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis des Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL über §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG hinaus.

hh) § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO

In § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG wird § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO nicht genannt. Ein ausdrücklicher Verweis auf das externe Meldeverfahren der zuständigen Behörden im Sinne der § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb ist im

2232 Vgl. Ratsdok. WK 15653/2018 INIT, S. 2 ff., siehe Kapitel 3: B. III. 1. und Kapitel 3: C. III. 1.
2233 Vgl. BGBl. I S. 1866; BR-Drs 274/16, S. 1, 133.
2234 BT-Drs. 20/3442, S. 60.
2235 BT-Drs. 20/3442, S. 83 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

HinSchG auch nicht enthalten. Grund hierfür ist die Annahme des Gesetzgebers, Art. 140 KontrollVO enthalte im Gegensatz zu den Normen in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG keine spezifischen Regelungen, weswegen er ein Nebeneinander der externen Meldeverfahren von HinSchG und Art. 140 KontrollVO fordert.[2236] Diese Regelung ist aus zwei Gründen irritierend: Zum einen können auch nach dem HinSchG gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. k Verstöße gegen die KontrollVO gemeldet werden, da die Norm der Umsetzung von Anhang Teil I Buchst. G der HinSchRL dient[2237] und die KontrollVO dort unter Nr. 3 gelistet ist. Zum anderen enthalten § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO teilweise sogar mehr spezifische Regelungen als die Normen, die in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG genannt werden.[2238] So übersteigt der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis der § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO entsprechend den Ausführungen des Gesetzgebers zu § 4d FinDAG[2239] die Vorgaben in §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG. Außerdem ist der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis sogar im Gegensatz zu §§ 1 Abs. 1, 33 Abs. 1 HinSchG schutzberechtigt. Daneben fordern die §§ 19 ff. HinSchG kein Qualitätsmanagement-System, welches jedoch in § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb für das externe Meldeverfahren nach Art. 140 KontrollVO vorgesehen ist.

3. Zwischenergebnis

Die Analyse der einzelnen bereichsspezifischen Vorschriften zeigt, dass einige Normen in § 4 Abs. 1 HinSchG vergessen wurden, die sich auch aus dem Anhang Teil II der HinSchRL ergeben. Bei den internen Meldestellen handelt es sich um Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO, Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO, Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO, § 80 Abs. 1 S. 1 WpHG, § 119 Abs. 6 KAGB und bei den externen Meldestellen um § 34d Abs. 12 GewO sowie § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO. Zwar ergibt sich Art. 48 JI-RL bzw. § 77 BDSG wegen des redaktionellen Versehens des Unionsgesetzgebers nicht aus dem Anhang Teil II der HinSchRL, allerdings ist auch diese Regelung als bereichsspezifische Vorschrift einzustufen.

Zugleich wird deutlich, dass nur wenige Vorschriften tatsächlich spezifischere Regelungen im Vergleich zum HinSchG enthalten: zu internen Meldestellen Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO, Art. 5 ZivLuftMeldVO, § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. §§ 40 und 59 BS WP/vBP, § 5 Abs. 8 BörsG, § 6 Abs. 5 GwG, § 77 BDSG, §§ 127, 128 SeeArbG und zu externen Meldestellen Art. 5 ZivLuftMeldVO, § 4d FinDAG und die BaFinHwgebV, § 3b BörsG, § 34d Abs. 12 GewO, § 53 GwG, §§ 127, 128 SeeArbG, §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18,

2236 BT-Drs. 20/3442, S. 67; siehe detaillierter zu der Annahme des Gesetzgebers Kapitel 4: D. I. 4.
2237 BT-Drs. 20/3442, S. 60.
2238 Siehe etwa Kapitel 4: D. II. 1. b) aa).
2239 BT-Drs. 20/3442, S. 83 f.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG, § 61 OffshoreBergV, § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO. Folglich sollten grundsätzlich nur diese Normen in § 4 Abs. 1 HinSchG aufgeführt werden.[2240]

Außerdem offenbart sich durch die Analyse, dass der deutsche Gesetzgeber in § 12 Abs. 3 HinSchG Beschäftigungsgeber vergessen hat, deren Verpflichtung sich aus dem Anhang Teil I Buchst. B und Teil II der HinSchRL ergibt: Zentralverwahrer im Sinne des Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Abschn. A des Anhangs der ZenVerwahrVO, Administratoren im Sinne des Art. 3 Abs. 1 Nr. 6 BenchmarkVO, Zahlungsdienstleister im Sinne des Art. 3 Nr. 5 GeldTransVO, Organisationen im Sinne des Art. 2 Nr. 8 ZivLuftMeldVO, OGAW-Investmentaktiengesellschaften mit veränderlichem Kapital im Sinne des § 119 Abs. 6 KAGB, Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer im Sinne der §§ 1 Abs. 1 S. 1, 128 Abs. 1 S. 1 WPO und Verpflichtete im Sinne des § 2 Abs. 1 GwG. Zwar beruht das interne Meldeverfahren aus §§ 127, 128 SeeArbG und somit auch die Verpflichtung von Reedern im Sinne des § 4 Abs. 1 SeeArbG nicht auf einem Unionsrechtsakt aus dem Anhang der HinSchRL;[2241] um jedoch eine einheitliche Rechtslage im Bereich des Seearbeitsrechts zu schaffen, sollten auch Reeder unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle einrichten müssen, die sowohl den Anforderungen des HinSchG als auch der §§ 127, 128 SeeArbG gerecht wird. Die Nennung der Wertpapierdienstleistungsunternehmen im Sinne des § 2 Abs. 10 WpHG in § 12 Abs. 3 Nr. 1 HinSchG ist hingegen obsolet, da die Wertpapierdienstleistungsunternehmen bereits durch die Nennung der Institute im Sinne der § 1 Abs. 1b KWG, § 2 Abs. 1 WpIG in § 12 Abs. 3 Nr. 4 HinSchG erfasst sind.

In § 9 Abs. 2 HinSchG fehlt der Verweis, dass die Identität der hinweisgebenden Person auch durch das Auskunfts- und Prüfungsrecht der BaFin gemäß § 44 Abs. 1 S. 1 und 2 KWG weitergegeben werden kann, wenn es sich im Sinne des Art. 16 Abs. 2 HinSchRL um eine notwendige und verhältnismäßige Pflicht im Rahmen von Untersuchungen durch die BaFin handelt.

2240 Zu der empfohlenen Umstrukturierung der bereichsspezifischen Vorschriften im HinSchG siehe Kapitel 5: B. IV.

2241 Siehe Kapitel 3: B. V. 1. f) und Kapitel 4: B. IV. 1. f).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Kapitel 5: Schlussfolgerungen für die künftige Gesetzgebung

A. Fazit zu den Defiziten des nationalen Rechts

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass das HinSchG erstmals allgemeine Standardregelungen zum Hinweisgeberschutz statuiert und hinweisgebenden Personen deutlich mehr Schutz bietet als vor der unionsrechtlichen Harmonisierung. Die rechtliche Ausgestaltung des Hinweisgeberschutzes ist in Deutschland jedoch zu komplex und teilweise absurd. Diese unübersichtliche Rechtslage zieht (zeit-)aufwendige juristische Prüfungen nach sich, die von Beschäftigungsgebern und hinweisgebenden Personen ohne juristische Expertise nicht zu bewerkstelligen sind. Der Grund für diese Komplexität sind mehrere gesetzliche Parallelstrukturen, die drei Ursachen haben: der begrenzte sachliche Anwendungsbereich des HinSchG, das (teilweise richtlinienwidrige) Verhältnis zwischen HinSchG und den bereichsspezifischen Vorschriften sowie das Bestehen von überflüssigen Normen.

Durch den begrenzten sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG[2242] entsteht ein Nebeneinander zwischen dem HinSchG und der nationalen Rechtslage vor der unionsrechtlichen Harmonisierung[2243]: Meldet eine hinweisgebende Person einen Verstoß, der nicht vom sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG erfasst ist, fällt sie auf die allgemeinen Schutznormen und die Kriterien der höchstrichterlichen Rechtsprechung vor der unionsrechtlichen Harmonisierung zurück. Folglich haben die Grundsätze der Rechtsprechung weiterhin Relevanz, sofern das HinSchG nicht greift. Da nicht alle Rechtsverstöße vom HinSchG erfasst sind, wird es sich hierbei nicht um Einzelfälle handeln.

Daneben führt die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen HinSchG und den bereichsspezifischen Vorschriften zu drei parallelen Strängen im Bereich der externen Meldestellen:[2244] Einen Strang bilden die externen Meldestellen des HinSchG bei dem BfJ, der BaFin und dem BKartA sowie grundsätzlich bei den externen Meldestellen der Länder, die jedoch in keinem Bundesland bisher eingerichtet wurden.[2245] Durch die teilweise richtlinienwidrige Umsetzung des Konkurrenzverhältnisses gehören die externen Meldestellen der bereichsspezifischen Unions- bzw. Umsetzungsvorschriften nicht zu dem externen Meldeverfahren des HinSchG. Vielmehr müssen die externen Meldestellen des HinSchG die Meldung an diese bereichsspezifischen Meldestellen abgeben, sofern deren sachlicher Anwendungsbereich eröffnet

2242 Siehe dazu Kapitel 3: A. III. 1.
2243 Siehe dazu Kapitel 2.
2244 Siehe dazu Kapitel 4: D. I. 2. und Kapitel 4: D. I. 4.
2245 Siehe dazu Kapitel 4: A. I. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ist. Daraufhin gelten nicht mehr die Vorgaben des HinSchG, sondern die der jeweiligen bereichsspezifischen Unions- bzw. Umsetzungsvorschrift. Diesen zweiten Strang bilden demnach die externen Meldestellen aus Art. 5 ZivLuftMeldVO, § 3b BörsG, § 53 GwG, §§ 127, 128 SeeArbG, §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG und § 61 OffshoreBergV[2246] – eigentlich zählt auch § 34d Abs. 12 GewO dazu, allerdings nennt der deutsche Gesetzgeber die Vorschrift weder in § 4 Abs. 1 HinSchG noch regelt er das Verhältnis der Norm zum HinSchG anderweitig.[2247] Den dritten Strang bilden die bereichsspezifischen externen Meldestellen, die nicht auf Unionsrecht beruhen (§ 158 StPO, § 7 WBeauftrG, § 8 Abs. 1 PKGrG).[2248] Der deutsche Gesetzgeber zählt auch § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO zu diesem dritten Strang.[2249] Diese externen Meldestellen stehen gleichberechtigt neben den allgemeinen Meldestellen des HinSchG, sofern der Anwendungsbereich des HinSchG und des Fachrechts eröffnet ist. Das HinSchG findet in diesen Fällen nur Anwendung, wenn sich die hinweisgebende Person an das BfJ, die BaFin, das BKartA oder eine eventuell zukünftig existierende externe Meldestelle eines Bundeslandes wendet.

Auch im Bereich der internen Meldestellen führt das Konkurrenzverhältnis zwischen dem HinSchG und den bereichsspezifischen Vorschriften zu einer Parallelstruktur.[2250] So verfügen Beschäftigungsgeber, die bereits durch eine bereichsspezifische Unions- bzw. Umsetzungsvorschrift zur Implementierung verpflichtet wurden,[2251] nach dem Willen des Gesetzgebers nur über eine interne Meldestelle, die den wenigen Vorgaben dieser bereichsspezifischen Vorschrift entspricht. Das betrifft insbesondere den Großteil der Beschäftigungsgeber im Finanzdienstleistungssektor, obwohl der Unionsgesetzgeber interne Meldestellen in diesem Bereich seit vielen Jahren für notwendig erachtet. Alle anderen Beschäftigungsgeber mit in der Regel mindestens 50 Beschäftigten verfügen über die deutlich komplexere interne Meldestelle nach dem HinSchG. Darüber hinaus müssen die Beschäftigungsgeber – unabhängig von bereichsspezifischer unionsrechtlicher Verpflichtung und Beschäftigtenanzahl – gegebenenfalls über weitere bereichsspezifische interne Meldestellen

2246 Siehe dazu Kapitel 3: C. und Kapitel 4: C.
2247 Eigentlich zählt auch § 34d Abs. 12 GewO dazu, allerdings nennt der deutsche Gesetzgeber die Vorschrift weder in § 4 Abs. 1 HinSchG noch regelt er das Verhältnis der Norm zum HinSchG anderweitig, siehe Kapitel 4: D. II. 2. b) cc).
2248 Siehe dazu Kapitel 2: A. II.
2249 Siehe Kapitel 4: D. I. 4. Zu der hier vertretenen Ansicht siehe Kapitel 3: C. V. 1. f) und Kapitel 4: D. II. 2. b) hh).
2250 Siehe dazu Kapitel 4: D. I. 1.
2251 Siehe dazu Kapitel 3: B. und Kapitel 4: B.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

verfügen, die nicht auf Unionsrecht beruhen.[2252] Hierbei handelt es sich um die Vorgaben der WBO sowie von §§ 84, 85 BetrVG, §§ 81a, 197a SGB V, § 47a SGB XI, §§ 13, 16 AGG, § 11 SeeBewachDV und §§ 8, 9 Abs. 1 LkSG.[2253] Diese internen Meldestellen existieren gesetzlich neben der internen Meldestelle, die auf dem HinSchG oder der bereichsspezifischen Unions- bzw. Umsetzungsvorschrift beruht.

Indem der nationale Gesetzgeber die bereichsspezifischen Vorschriften größtenteils unberührt lässt, bestehen diese parallel zum HinSchG fort. Viele von diesen bereichsspezifischen Vorschriften enthalten jedoch keine Regelungen, die über das HinSchG hinausgehen.[2254] In der Folge sind sie gegenstandslos und überflüssig.

Neben diesen Parallelstrukturen sind (weitere) unionsrechtswidrige Regelungen bei der Umsetzung der HinSchRL und der bereichsspezifischen Unionsvorschriften zu beklagen.[2255] Außerdem sind die Schutzregelungen für hinweisgebende und gemeldete Personen ausbaufähig.[2256]

B. Empfehlungen für eine kohärente Regelung des nationalen Hinweisgeberschutzes

Um die beschriebenen Defizite auszugleichen, werden anhand der vorangehenden Untersuchung die nachfolgenden Verbesserungen vorgeschlagen.

I. Umfassendes Gesetz

Um die kritisierten Parallelstrukturen zu beheben,[2257] muss der Gesetzgeber ein einheitliches Gesetz anstreben, dass sich durch einen weiten sachlichen Anwendungsbereich auszeichnet und zumindest die bereichsspezifischen Regelungen mit unionsrechtlichem Hintergrund[2258] größtenteils integriert. Überflüssige Rechtsvorschriften sollte der Gesetzgeber mit dem Ziel der Rechtsbereinigung streichen. Entsprechende detaillierte Empfehlungen werden weiter unten ausgeführt.[2259] Idealerweise werden auch die bereichsspezifischen Vorschriften mit nationaler Grund-

2252 Den Beschäftigungsgebern bleibt es unbenommen, die internen Meldestellen gegebenenfalls miteinander zu kombinieren. Die Analyse verfolgt allein das Ziel, das rechtliche Nebeneinander deutlich zu machen.
2253 Siehe dazu Kapitel 2: A. I.
2254 Siehe dazu im Einzelnen Kapitel 4: D. II.
2255 Siehe dazu Kapitel 4: A. IX.; Kapitel 4: B. V. und Kapitel 4: C. VI.
2256 Siehe dazu unter Kapitel 4: A. VII.
2257 Siehe soeben Kapitel 5: A.
2258 Siehe die analysierten Vorschriften unter Kapitel 4: B. und Kapitel 4: C.
2259 Siehe Kapitel 5: B. IV.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

lage[2260] im HinSchG aufgeführt und das Verhältnis zwischen HinSchG und diesen einzelnen Normen geregelt.

Darüber hinaus sollte eine Harmonisierung mit dem noch zu schaffenden Verbandssanktionengesetz erfolgen.[2261] Im Rahmen dessen sollte der Gesetzgeber auch prüfen, ob das HinSchG im Verbandssanktionengesetz integriert werden könnte.[2262]

II. Einheitliche Terminologie

Auch wenn der Begriff „Whistleblower" durch den Eintrag im Duden[2263] zur deutschen Sprache gehört, ist es richtig, dass der Gesetzgeber den englischen Begriff in keiner Vorschrift verwendet. Schließlich würde der englische Begriff, der mangels sinnvoller wortwörtlicher Übersetzung und aufgrund seines umstrittenen Ursprungs[2264] für Nichtmuttersprachler schwer verständlich ist, der Empfehlung des BMJ hinsichtlich der Vermeidung von Fremdwörtern in Rechtsvorschriften nicht gerecht:[2265]

> „Fremdwörter sollten nicht benutzt werden, schon gar nicht, um einer Mode zu folgen, um etwas zu beschönigen oder zu verschleiern [...]. Nur wenn es kein treffendes deutsches Wort gibt, kann ein gebräuchliches Fremdwort gewählt werden."[2266]

Mit dem geschlechtsneutralen Terminus „hinweisgebende Person" entspricht der Gesetzgeber der Empfehlung des BMJ in Bezug auf die geschlechtsneutrale Formulierung von Rechtsvorschriften:[2267]

> „Geschlechtsneutrale Personenbezeichnungen, die nichts über das natürliche Geschlecht der bezeichneten Person oder Personen aussagen, verwirklichen die Forderung nach sprachlicher Gleichbehandlung von Männern und Frauen am besten. Sie sollten bevorzugt werden, um generische Maskulina zu ersetzen. Hier bieten sich folgende Bezeichnungen an: Zusammensetzungen und Formulierungen mit geschlechtsneutralen Wörtern wie „Person" [...]."[2268]

Weder „der Whistleblower" noch „der Hinweisgeber" aus Art. 5 Nr. 7 HinSchRL hätten eine geschlechtsneutrale Formulierung des Gesetzes ermöglicht.

Die „hinweisgebende Person" erfüllt jedoch wiederum nicht das Kriterium der einheitlichen Gesetzessprache, da die anderen Begriffe im HinSchG nicht denselben

2260 Siehe dazu Kapitel 2: A.
2261 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 46; *Dilling*, CCZ 2020, 132 (139).
2262 *Makowicz*, CB 2020, 1 (7).
2263 „Whistleblower" auf Duden online, abrufbar unter https://www.duden.de/rechtschreibung/Whistleblower (letzter Zugriff am 8.3.2024).
2264 Siehe Kapitel 1: A.
2265 *Schloussen*, comply 1/2020, 10 (11).
2266 *BMJ*, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, Rn. 78.
2267 *Schloussen*, comply 1/2020, 10 (11).
2268 *BMJ*, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, Rn. 116.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Wortstamm teilen. In dem Handbuch der Rechtsförmlichkeit empfiehlt das BMJ eine einheitliche Sprache in Rechtsvorschriften. So heißt es:

> „[...] Rechtsnormen sind verständlicher, wenn Wörter oder Wendungen für die gleichen Inhalte immer einheitlich verwendet werden. Das gilt für die Wortwahl innerhalb eines Gesetzes, aber auch gesetzesübergreifend."[2269]

Dieser Empfehlung hätte der Gesetzgeber mit dem Ansatz der MarktMiss-DFRL nachkommen können („meldende Person", „gemeldete Person", „Verstoßmeldung" und „Verfahren bei Verstoßmeldungen").[2270] Das Wort „melden" definiert der Duden unter anderem als „bekannt machen, berichten" oder „(einer zuständigen Stelle) mitteilen, zur Kenntnis bringen",[2271] sodass die Bedeutung des Wortes das Wesen des Whistleblowings widerspiegelt.[2272]

Um eine einheitliche, deutschsprachige und geschlechtsneutrale Terminologie einzuführen, werden in Anlehnung an die Termini der MarktMiss-DFRL nachfolgende Begriffe vorgeschlagen: meldende Person, gemeldete Person, Verstoß, melden, Verstoßmeldung, (interne und externe) Meldestelle, Meldeberechtigung, Meldegegenstand, Meldeprozess und Meldekanal.[2273] Die HinSchRL könnte als Verstoßmelderichtlinie[2274] und das HinSchG als Verstoßmeldegesetz bezeichnet werden.

III. Nachgebesserte Anforderungen an Meldestellen

1. Verpflichtete

a) Interne Meldestellen

Die Länder müssen dringend in Anbetracht des Vertragsverletzungsverfahrens[2275] die internen Meldestellen bei den Gemeinden einrichten und betreiben. Eine entsprechende gesetzliche Grundlage im Sinne des § 12 Abs. 1 S. 4 HinSchG schufen bisher Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz.[2276] Die HinSchRL gilt damit als nicht vollständig umgesetzt, da die Anforderungen des Art. 8 Abs. 1 und 9 UAbs. 1 HinSchRL bisher nicht erfüllt wurden.

2269 *BMJ*, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, Rn. 74.
2270 Siehe unter Kapitel 1: A. II. 1.
2271 „Melden" auf Duden online, abrufbar unter https://www.duden.de/rechtschreibung/melden (letzter Zugriff am 8.3.2024).
2272 *Schloussen*, comply 1/2020, 10 (12).
2273 So bereits *Schloussen*, comply 1/2020, 10 (11 f.).
2274 *Schloussen*, comply 1/2020, 10 (12).
2275 Siehe dazu Kapitel 3: A. X. 4.
2276 Zu den einzelnen Gesetzen siehe Kapitel 4: A. I. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Die Regelung in § 12 Abs. 3 HinSchG hinsichtlich der bereichsspezifisch verpflichteten Beschäftigungsgeber ist entsprechend den unten aufgeführten Empfehlungen umzuformulieren.[2277]

Kleinst- und Kleinunternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten, die aufgrund einer bereichsspezifischen Verpflichtung unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl gemäß Art. 12 Abs. 3 HinSchG zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet sind, sollten ebenfalls ausdrücklich von der Möglichkeit aus § 14 Abs. 2 S. 1 HinSchG profitieren und ihre interne Meldestelle mit anderen privaten Beschäftigungsgebern bis 249 Beschäftigten teilen dürfen.

b) Externe Meldestellen

Die Staatsanwaltschaft sollte ebenfalls als externe Meldestelle fungieren, damit sich hinweisgebende Personen direkt an die Staatsanwaltschaft wenden können und bei einer solchen Meldung rechtssicher den Schutz des HinSchG genießen.[2278] Eine entsprechende Empfehlung spricht auch der Unionsgesetzgeber in ErwG. 64 S. 2 HinSchRL aus. Die Bürger könnten bei einer Straftat berechtigterweise davon ausgehen, dass sie diese der Staatsanwaltschaft melden dürfen.[2279] Schließlich hat das BVerfG sogar ein „Recht zur Strafanzeige" aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. dem Rechtsstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 3 GG anerkannt.[2280] Zudem könnten Kronzeugen[2281] zugleich von der Regelung des § 46b StGB profitieren.[2282] Die derzeitige Rechtslage legt Fallstricke für hinweisgebende Personen, da Gerichte bei einer Meldung an die Staatsanwaltschaft die Voraussetzungen des §§ 33 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 oder 3 HinSchG als nicht erfüllt ansehen könnten.[2283] Die Staatsanwaltschaft ist jedoch ohnehin im Rahmen der Folgemaßnahmen gemäß §§ 29 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 Nr. 4, 30, 31 Abs. 2 S. 1 HinSchG maßgeblich am Meldeprozess beteiligt, da sie für die Verfolgung von Straftaten zuständig ist.[2284] Auch die Weitergabe der Identität der hinweisgebenden Person an die Strafverfolgungsbehörden ist gemäß § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, S. 3 HinSchG bzw. Art. 16 Abs. 2 HinSchRL möglich. Die Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot aus Art. 16 Abs. 2 HinSchRL[2285] würden es der Staatsanwaltschaft

2277 Siehe Kapitel 5: B. IV.
2278 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 14 f.; *Schilling/Danner*, CB 2022, 371 (374 f.); *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 9; a. A. *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 28 HinSchG, Rn. 6, § 29 HinSchG, Rn. 7, § 30 HinSchG, Rn. 2, § 31 HinSchG, Rn. 1.
2279 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 14.
2280 BVerfG, NZA 2001, 888 (890). Siehe Kapitel 2: G. I. 1. a) aa).
2281 Zur Überschneidung von hinweisgebenden Personen und Kronzeugen siehe Kapitel 1: A. I. 2.
2282 *Schilling/Danner*, CB 2022, 371 (373 ff.).
2283 Siehe dazu Kapitel 4: A. VII. 1. a) cc) (2).
2284 Vgl. *Schilling/Danner*, CB 2022, 371 (373). Siehe dazu Kapitel 4: A. IV. 2. c) bb).
2285 Es wird bewusst nicht auf § 9 Abs. 2 HinSchG Bezug genommen, da dieser zu weit formuliert ist, siehe Kapitel 4: A. V. 2. und Kapitel 5: B. III. 5.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ermöglichen, die hinweisgebende Person im Rahmen des Ermittlungsverfahrens gegebenenfalls als Zeugen zu benennen und ihre Vertraulichkeit daraufhin nach den Vorgaben der StPO zu schützen. Entscheidend wäre nur, dass die Staatsanwaltschaft transparent über diese Risiken hinsichtlich der Vertraulichkeit aufklärt. Zudem haben z. B. das LKA Niedersachsen und das LKA Baden-Württemberg bereits positive Erfahrungen mit anonymen externen Meldekanälen gemacht.[2286]

Die externen Meldestellen der bereichsspezifischen Vorschriften sind in das System des HinSchG zu integrieren.[2287]

2. Hinweisgebende Person

Es ist zu begrüßen, dass das HinSchG den Beschäftigungsgebern den Freiraum gibt, die internen Meldestellen an die jeweilige Größe, Struktur und Art der Tätigkeit anzupassen.[2288] Beschäftigungsgeber bzw. Organisationseinheiten beschränken jedoch ihre Möglichkeiten, Hinweise zu erlangen, wenn der interne Meldekanal im Sinne des § 16 Abs. 1 S. 1 und 2 HinSchG nur für Beschäftigte und Leiharbeitnehmer erreichbar ist. Aufgrund dessen sollten Beschäftigungsgeber dazu ermutigt werden, den internen Meldekanal im Sinne des § 16 Abs. 1 S. 3 HinSchG auch für natürliche Personen zu öffnen, mit denen sie anderweitig beruflich im Kontakt stehen.[2289] So kann es auch gelingen, sowohl den Anforderungen des HinSchG als auch des § 8 LkSG gerecht zu werden.[2290] Hierfür könnte der Gesetzgeber den Wortlaut des § 16 Abs. 1 S. 3 HinSchG in eine Sollte-Vorschrift ändern und in der Gesetzesbegründung auf den Mehrwert eines weiten persönlichen Anwendungsbereichs hinweisen. Zudem könnte die in A.4 Hs. 2 des DCGK enthaltene entsprechende Anregung zur Empfehlung hochgestuft werden.[2291]

Am Vorbild der bereichsspezifischen externen Meldeverfahren sollte sich der meldeberechtigte Personenkreis generell bei den externen Meldestellen entgegen den Regelungen in §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG nicht auf hinweisgebende Personen beschränken. Davon unberührt bleiben die Schutzregelungen der §§ 33 ff. HinSchG, die sich weiterhin auf hinweisgebende Personen beziehen sollen. Durch einen unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis erhöht sich jedoch die Wahrscheinlichkeit der externen Meldestellen, von Verstößen Kenntnis zu erlangen.

2286 Siehe Kapitel 1: C. VI.
2287 Siehe dazu ausführlich Kapitel 5: B. IV.
2288 Vgl. *Forst*, EuZA 2020, 283 (294); *Schmolke*, NZG 2020, 5 (11).
2289 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 43.
2290 Vgl. *Lüneborg*, DB 2022, 375 (379).
2291 Vgl. *Bachmann*, in: Kremer u. a., DCGK, Teil 3, A. 4, Rn. 3.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

3. Meldegegenstand

Es ist zu begrüßen, dass der Gesetzgeber den Meldegegenstand der HinSchRL nicht eins-zu-eins umgesetzt hat. Dennoch ist der sachliche Anwendungsbereich weiterhin sehr kompliziert ausgestaltet. Für hinweisgebende Personen (als zumeist juristische Laien) ist es schwer einschätzbar, welche Verstöße gemeldet werden dürfen.[2292] Auch die Meldestellen müssen unter Umständen aufwendige juristische Prüfungen vornehmen, um herauszufinden, ob etwa eine Meldung eines bußgeldbewehrten Verstoßes im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG oder ein sonstiger Verstoß gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 HinSchG vorliegt.[2293] Um den sachlichen Anwendungsbereich zu vereinfachen, sollte er im Rahmen einer überschießenden Umsetzung[2294] jegliche Verstöße gegen Rechtsnormen im Sinne des Art. 2 EGBGB umfassen.[2295] Durch die Legalitätspflicht sind Unternehmen ohnehin dazu verpflichtet, jeden substantiierten Hinweis auf einen Rechtsverstoß ernst zu nehmen und weiterzuverfolgen;[2296] auch die Angehörigen des öffentlichen Dienstes unterliegen gemäß Art. 33 Abs. 4 GG und Art. 20 Abs. 3 GG strengen Anforderungen an die Gesetzmäßigkeit.[2297] Auch der DCGK empfiehlt in A.4 Hs. 1, dass Beschäftigte die Möglichkeit haben sollen, auf Rechtsverstöße im Unternehmen hinzuweisen. Darüber hinaus könnten Verstöße gegen interne Richtlinien aufgenommen werden – eine entsprechende Erweiterung des internen Meldegegenstands sollte zumindest der DCGK in A.4 empfehlen.[2298]

Laut Koalitionsvertrag der Ampelkoalition sollte eigentlich auch sonstiges erhebliches Fehlverhalten, dessen Aufdeckung im besonderen öffentlichen Interesse ist, vom sachlichen Anwendungsbereich erfasst sein.[2299] Eine solche Regelung, die eine Harmonisierung mit § 5 Nr. 2 GeschGehG ermöglichen würde,[2300] sah jedoch keiner der Gesetzentwürfe[2301] vor.[2302] Vielmehr wird in der Gesetzesbegründung zu § 3 Abs. 2 HinSchG ausdrücklich klargestellt, dass der sachliche Anwendungsbereich des HinSchG enger als § 5 Nr. 2 GeschGehG ausgestaltet ist und die Meldung

2292 *Bruns*, in: BeckOK ArbR, § 2 HinSchG, Rn. 50; *Dilling*, CCZ 2022, 145 (146); *Reuter*, BB 2023, 1539 (1540).
2293 Vgl. *Reuter*, BB 2023, 1539 (1540).
2294 Vgl. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 2 HinSchRL, Rn. 47.
2295 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 163 ff.; *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSch-RefE-II, S. 2; ähnlich *Schröder*, ZRP 2020, 212 (213 f.); vgl. auch *Rudkowski*, CCZ 2013, 204 (207).
2296 *Dilling*, CCZ 2022, 145 (146); vgl. *Lüneborg*, DB 2022, 375 (379 f.).
2297 Vgl. *Stober*, DVBl 2012, 391 (397): Ausübungs- und Organisationscompliance; siehe auch *Coelln/Heuking*, DÖV 2012, 827 (831); *Güngör*, VR 2017, 289 (290).
2298 *Makowicz*, BB 2018, 556.
2299 SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP, Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 88.
2300 Zu § 5 Nr. 2 GeschGehG siehe Kapitel 2: G. I. 2. c).
2301 Zu den Gesetzentwürfen siehe Kapitel 4: A.
2302 A. A. *Dzida/Seibt*, NZA 2023, 657 (660), die den Passus im Koalitionsvertrag durch die Einbeziehung der strafbewehrten und bußgeldbewehrten Verstöße als erfüllt ansehen.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

unethischen Verhaltens im Rahmen des HinSchG gerade nicht genügt.[2303] Der Rechtsausschuss hielt in seiner Beschlussempfehlung vom 14. Dezember 2022 fest, dass in einem weiteren Gesetzgebungsprozess eine entsprechende Erweiterung geprüft werden solle.[2304] Diesem Aufruf sollte der Gesetzgeber nachkommen und den sachlichen Anwendungsbereich im Sinne des § 5 Nr. 2 GeschGehG um die Meldung von sonstigem Fehlverhalten, dessen Meldung oder Offenlegung im öffentlichen Interesse liegt, erweitern.[2305] Schließlich wird der hinter einem Fehlverhalten liegende Rechtsverstoß teilweise erst durch Ermittlungen sichtbar oder das Fehlverhalten wird nach der gesellschaftlichen Debatte anlässlich der Meldung als Rechtsverstoß eingestuft, um ähnliche Handlungen oder Unterlassungen zukünftig zu verhindern.[2306]

Die Regelung in § 2 Abs. 1 Nr. 10 HinSchG hinsichtlich der verfassungsfeindlichen Äußerungen von Beamten sollte der Gesetzgeber hingegen streichen.[2307]

Der Rechtsausschuss hielt in seiner Beschlussempfehlung vom 14. Dezember 2022 ferner fest, dass in einem weiteren Gesetzgebungsprozess geprüft werden solle, ob der Hinweisgeberschutz im Bereich der nationalen Sicherheit, der Nachrichtendienste und der Verschlusssachen verbessert werden müsse.[2308] Zugleich solle die Bundesregierung im Bereich der Verschlusssachen zügig eine unabhängige Kontrollinstanz aufbauen, die für Streitfragen hinsichtlich der materiellen Einstufung von Verschlusssachen zuständig ist.[2309] Mehrere Stimmen forderten bereits einen solchen Bundestransparenzbeauftragten[2310] und selbst im Koalitionsvertrag wird eine derartige Kontrollinstanz versprochen[2311]. Diese Forderungen dürfen nicht in Vergessenheit geraten. Der Gesetzgeber sollte das Momentum nutzen und das HinSchG nun nach erfolgter Umsetzung der HinSchRL dahingehend weiterentwickeln. Der Bundestransparenzbeauftragte wird wegen der exzessiven Einstufung von Verschlusssachen und der Gefahr der Vertuschung von Verstößen dringend benötigt.

2303 BT-Drs. 20/3442, S. 64.
2304 BT-Drs. 20/4909, S. 3.
2305 *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 2; *Whistleblower-Netzwerk*, Stellungnahme HinSch-RefE-II, S. 3.
2306 Vgl. *Whistleblower-Netzwerk*, Stellungnahme HinSch-RefE-II, S. 3, das die Vorteile am Beispiel von *Heinisch* verdeutlicht.
2307 Siehe dazu ausführlich Kapitel 4: A. III. 1. c).
2308 BT-Drs. 20/4909, S. 3.
2309 BT-Drs. 20/4909, S. 3.
2310 BT-Drs. 18/8163, S. 6 f.; BT-Drs. 19/26221, S. 9; Entschließung der 27. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten v. 28.11.2013; außerdem *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 7.1.2021; *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 8.8.2022; *Gerdemann*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 16; *GFF*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 3; *Thönnes*, NVwZ 2023, 1047 (1052 f.); *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 4; *Whistleblower-Netzwerk,* Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 4.
2311 SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP, Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 87.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Auch wenn Deutschland bei diesen weiteren überschießenden Umsetzungen des sachlichen Anwendungsbereichs nicht an die Vorgaben der HinSchRL gebunden ist,[2312] sollte Deutschland auch hier denselben Schutzstandard gewährleisten; schließlich soll ein im privaten und öffentlichen Sektor einheitliches System geschaffen werden.[2313] Grundsätzlich muss sich natürlich die hinweisgebende Person überlegen, ob ihre Meldung zu dem gemeldeten Verhalten in einem angemessenen Verhältnis steht.[2314] Diese Aufgabe kann jedoch nicht vollkommen der hinweisgebenden Personen aufgebürdet werden und muss vielmehr dem juristisch kundigen Personal der jeweiligen Meldestelle obliegen. Aufgrund dessen ist der sachliche Anwendungsbereich möglichst breit zu fassen. Die Verantwortlichen der Meldestellen müssen letztendlich entscheiden, welche Folgemaßnahmen angemessen sind.[2315]

4. Meldeprozess

a) Interne Meldestelle

Der Gesetzgeber muss gesetzlich klarstellen, dass für Aushilfspersonal der internen Meldestelle neben dem Vertraulichkeitsgebot aus § 8 HinSchG auch die Anforderungen des § 15 HinSchG gelten müssen. Das gilt insbesondere für Personen, die die persönliche Zusammenkunft im Sinne des § 16 Abs. 3 S. 3 HinSchG in überregional oder international tätigen Beschäftigungsgebern hilfsweise für die interne Meldestelle am Ort der hinweisgebenden Person laut Gesetzesbegründung[2316] übernehmen dürfen.

Die in § 15 Abs. 2 HinSchG geforderte notwendige Fachkunde der verantwortlichen Personen aller internen Meldestellenelemente (Meldekanal, Entgegennahme der Meldungen, Folgemaßnahmen) sollte durch gewisse Mindestqualifikationen sichergestellt sein.[2317] Entsprechende Qualifikationen müssen wegen der Kosten für kleinere Beschäftigungsgeber nicht zwingend im HinSchG verankert sein, könnten jedoch in A.4 des DCGK empfohlen werden. Zusätzlich könnte die externe Meldestelle des Bundes entsprechende Empfehlungen aussprechen, Qualifikationskriterien nennen oder sogar, beispielsweise mit den IHK, entsprechende Weiterbildungen anbieten. Es ist darauf zu achten, dass in den internen Meldestellen des privaten und öffentlichen Sektors derselbe Standard herrscht.

2312 Vgl. *Fest*, in: EuArbRK, Art. 2 HinSchRL, Rn. 51.
2313 A. A. wohl *Hopt*, ZGR 2020, 373 (383 f.), der bereits vor dem HinSchG in den überschießenden Bereichen eine dreistufige Meldeeskalation befürwortete.
2314 *Rudkowski*, CCZ 2013, 204 (207).
2315 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 164.
2316 BT-Drs. 20/3442, S. 82.
2317 Vgl. *Dilling*, CCZ 2019, 214 (223).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Der Gesetzgeber sollte in §§ 17 Abs. 1 Nr. 4 und 6, 18 HinSchG deutlich machen, dass die Prüfung der Stichhaltigkeit im Sinne der Legaldefinition des § 3 Nr. 7 HinSchG als Folgemaßnahme zu werten ist, und damit das redaktionelle Versehen korrigieren.

Die Beschäftigungsgeber sollten – wie die zuständigen Behörden nach Art. 11 Abs. 2 lit. e HinSchRL – dazu verpflichtet werden, der hinweisgebenden Person das abschließende Ergebnis der durch die Meldung angestoßenen Untersuchungen mitzuteilen. Eine solche gesetzliche Regelung würde ErwG. 57 S. 4 HinSchRL entsprechen. Wenn die Ermittlungen nach der Rückmeldefrist von drei Monaten noch nicht abgeschlossen sind, sollten die Beschäftigungsgeber die hinweisgebende Person später noch einmal über den Abschluss des Verfahrens informieren und die ergriffenen Maßnahmen schildern müssen. Ansonsten kann es passieren, dass innerhalb der Rückmeldefrist geeignete Maßnahmen ergriffen werden, aber der Beschäftigungsgeber die Maßnahmen trotz fortbestehenden Verdachts nicht fortsetzt und der Verstoß unaufgeklärt bleibt.

b) Externe Meldestelle

Die externen Meldestellen müssen dringend im Sinne des Art. 5 Abs. 12 i. V. m. ErwG. 65 S. 2 HinSchRL dazu verpflichtet werden, trotz Verweisung an eine andere Behörde für das weitere Vorgehen verantwortlich zu bleiben. Eine Verweisung bzw. eine Abgabe an eine andere Behörde darf entgegen den Regelungen in §§ 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4, 31 Abs. 2 HinSchG nicht zum Verfahrensabschluss für die externe Meldestelle führen. Der Gesetzgeber muss diese unionsrechtswidrige Struktur korrigieren und klarstellen, dass die externe Meldestelle zum einen die Maßnahmen der agierenden Behörde überwachen und zum anderen die hinweisgebende Person über das Vorgehen auf dem Laufenden halten muss.

Die externen Meldestellen dürfen nicht gemäß § 28 Abs. 4 S. 5 i. V. m. § 17 Abs. 2 S. 3 HinSchG sowie § 31 Abs. 6 S. 1 HinSchG dazu befugt sein, auf die Rückmeldung hinsichtlich der Folgemaßnahmen und des Verfahrensabschlusses gänzlich zu verzichten, sofern Ermittlungen oder die Rechte der gemeldeten Person beeinträchtigt werden oder Verschwiegenheitspflichten entgegenstehen. Für eine solche Ausnahme besteht keine unionsrechtliche Grundlage in Art. 11 Abs. 2 lit. d und e, ErwG. 66 und 67 HinSchRL. Der Detailgrad der Rückmeldung liegt ohnehin im Ermessen der externen Meldestelle, sodass die Rückmeldung in dem Umfang erfolgen kann, der zugleich den Fortgang der Ermittlungen und die Rechte der gemeldeten Person im Sinne des Art. 22 HinSchRL gewährleistet.

Außerdem muss der Gesetzgeber die externen Meldestellen im Sinne des Art. 14 HinSchRL dazu verpflichten, das externe Meldeverfahren anhand der Erfah-

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

rungen der externen Meldestellen regelmäßig und mindestens alle drei Jahre zu überprüfen.

Der Gesetzgeber sollte das redaktionelle Versehen hinsichtlich der Stichhaltigkeitsprüfung korrigieren, indem er diese in § 28 Abs. 2 S. 2 HinSchG entfernt und lediglich auf die angemessenen Folgemaßnahmen in § 29 HinSchG verweist. Schließlich ist die Prüfung der Stichhaltigkeit gemäß §§ 3 Abs. 7, 29 Abs. 1 HinSchG von den Folgemaßnahmen erfasst.

Außerdem sollte der Gesetzgeber mahnend klarstellen, dass der mögliche Hinweis der externen Meldestellen auf die internen Meldestellen nach § 28 Abs. 1 S. 3 HinSchG nicht das Recht der hinweisgebenden Person auf eine direkte externe Meldung einschränken darf. Hierfür könnte der Wortlaut des § 7 Abs. 3 S. 3 HinSchG in einem möglichen S. 4 nach § 28 Abs. 1 S. 3 HinSchG wiederholt werden.

Die HEMBV sollte den Anforderungen der Gesetzesbegründung genügen[2318] und klären, wann ein Verstoß besonderer Schwere im Sinne des § 28 Abs. 5 S. 1 HinSchG sowie ein geringfügiger Verstoß im Sinne des § 31 Abs. 3 HinSchG vorliegt.

Die externen Meldestellen sollten im Rahmen ihrer Informationspflicht aus § 24 Abs. 3 HinSchG transparent darlegen müssen, wie sie ihr Personal im Sinne des § 25 Abs. 2 S. 1 HinSchG schulen. Eine solche Information kann sich vertrauensbildend auf hinweisgebende Personen auswirken und zugleich als Orientierung für Beschäftigungsgeber dienen. Anhand dieser Kriterien können externe Meldestellen auch entsprechende Mindestqualifikationen für interne Meldestellen fordern oder sogar entsprechende Schulungen für interne Meldestellen anbieten.[2319]

5. Vertraulichkeit

Die Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot in § 9 Abs. 2 S. 1 HinSchG müssen an Art. 16 Abs. 2 HinSchRL angepasst werden, indem die Weitergabe notwendig und verhältnismäßig sein muss.[2320]

6. Anonymität

Der deutsche Gesetzgeber sollte den Begriff „Anonymität" in Abgrenzung zum Begriff „Vertraulichkeit" definieren, da hinsichtlich der Sicherheitsanforderungen selbst unter Juristen Rechtsunsicherheit besteht. Anonym ist eine Meldung, wenn dem Empfänger die Identität der hinweisgebenden Person nicht bekannt ist. Vertraulich

2318 BT-Drs. 20/3442, S. 89, 100.
2319 Siehe soeben Kapitel 5: B. III. 4. a).
2320 *Dilling*, CCZ 2022, 145 (147).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ist eine Meldung, wenn dem Empfänger die Identität der hinweisgebenden Person bekannt ist, sie aber ohne ausdrückliche Zustimmung der hinweisgebenden Person keiner anderen Person gegenüber offengelegt werden darf.

Zudem sollte der Gesetzgeber zu der vom Rechtsausschuss vorgeschlagenen Regelung zurückkehren[2321] und sowohl interne als auch externe Meldestellen dazu verpflichten, anonyme Meldungen zu bearbeiten[2322] und anonyme Meldekanäle zu implementieren.

7. Schutzregelungen

a) Voraussetzungen

aa) Wahlrecht zwischen interner und externer Meldung

Der Wortlaut des § 7 Abs. 1 S. 3 HinSchG muss wegen der richtlinienwidrigen Formulierung angepasst werden, um klarzustellen, dass die hinweisgebende Person jederzeit und zusätzlich zur internen Meldung eine externe Meldestelle aufsuchen darf. Der Gesetzgeber sollte sich am Wortlaut des Art. 10 HinSchRL orientieren und vorsehen, dass sich hinweisgebende Personen an die externe Meldestelle wenden dürfen, nachdem sie zuerst über interne Meldekanäle Meldung erstattet haben, oder indem sie direkt über externe Meldekanäle Meldung erstatten. Die Regelung in § 22 Abs. 1 S. 2 HinSchG wird dann überflüssig, sodass sie ersatzlos entfallen kann.

In der Gesetzesbegründung zu den Bußgeldvorschriften in § 40 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 5 HinSchG ist klarzustellen, dass die Vorschrift allein der Umsetzung von Art. 23 Abs. 1 lit. a HinSchRL dient; die Vorgabe in Art. 23 Abs. 1 lit. c HinSchRL wurde entgegen der Begründung zu § 40 Abs. 2 Nr. 1 HinSchG[2323] in Deutschland nicht umgesetzt: Personen, die mutwillige Gerichtsverfahren gegen hinweisgebende Personen oder die weiteren geschützten Personen anstrengen, werden nicht sanktioniert.[2324]

Die Regelung zum Dienstweggebot in § 125 Abs. 3 BBG sollte dahingehend ergänzt werden, dass auch Beamte, die eine Anzeige nach § 67 Abs. 2 Nr. 3 BBG vornehmen, von der Einhaltung des Dienstwegs befreit sind. Die Länder müssen ihre Vorschriften zum Dienstweggebot ohnehin noch an die Regelung des § 125 Abs. 3 BBG

2321 BT-Drs. 20/4909, S. 24, 30.
2322 So bereits vor dem Gesetzgebungsverfahren *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 137; *Dilling*, CCZ 2019, 214 (224); *Hommel*, CCZ 2021, 95 (96); *Schmolke*, NZG 2020, 5 (11); a. A. *Sixt*, Whistleblowing im Spannungsfeld, S. 367, 380 f.
2323 BT-Drs. 20/3442, S. 98.
2324 Siehe dazu Kapitel 4: A. VII. 1. a) aa); Kapitel 4: A. VII. 2. a) und Kapitel 4: A. VII. 2. e).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

anpassen und können eine entsprechende Ausnahme für Anzeigen nach § 37 Abs. 2 Nr. 3 BeamtStG direkt einfügen.[2325]

bb) Hinreichender Grund zur Annahme

Der Gesetzgeber sollte auf den unbestimmten Rechtsbegriff des „hinreichenden Grundes zur Annahme" verzichten und darauf abstellen, dass die hinweisgebende Person im guten Glauben handeln muss.[2326] So kann auf die etablierten Sorgfaltsmaßstäbe zurückgegriffen werden (vgl. § 932 Abs. 2 BGB).

cc) Zuständigkeit der Meldestelle

Meldet eine Person einen Verstoß einer unzuständigen Behörde oder nutzt einen falschen Meldekanal, sollte die Behörde die Meldung an die zuständige externe Meldestelle oder den zuständigen Mitarbeiter weiterleiten müssen, ohne dass der hinweisgebenden Person bei einer ansonsten schutzwürdigen externen Meldung Nachteile entstehen – erst recht nicht wegen Indiskretionen oder Fehlern bei der Weiterleitung seitens der Behörde.[2327] Ein effektiver Hinweisgeberschutz gebietet eine solche Regelung und folgt nach der hier vertretenen Ansicht auch aus Art. 6 Abs. 1 lit. b i. V. m. Art. 10 i. V. m. Art. 11 Abs. 6, 12 Abs. 3 HinSchRL.

Die hinweisgebende Person sollte unter Umständen auch geschützt werden, wenn sie sich intern an eine andere Stelle als die interne Meldestelle wendet. Bei einer Meldung an einen falschen internen Adressaten besteht zwar sowohl für die hinweisgebende als auch die gemeldete Person die Gefahr, dass ihre Identität bewusst oder leichtfertig wegen mangelnder Erfahrung aufgedeckt wird.[2328] Der Beschäftigungsgeber könnte außerdem damit konfrontiert werden, dass sich Personen missbräuchlich auf den Hinweisgeberschutz berufen und angebliche (mündliche) Meldungen gegenüber Kollegen, Vorgesetzten oder anderen Personen vorschieben.[2329] Dennoch ist es nicht gerechtfertigt, einer Person den Schutz des HinSchG zu versagen, wenn sie sich entweder irrtümlich an eine nicht zuständige Person oder Abteilung wendet oder ganz bewusst eine unzuständige Stelle aufsucht, weil sie dieser besonders vertraut. Aufgrund dessen sollte im Wege der Abwägung differenziert werden.[2330]

2325 *Tölle*, ZRP 2022, 156 (157 f.); *Transparency Deutschland*, Stellungnahme LT NRW-Drs. 18/5468, S. 1.
2326 *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (435).
2327 Ähnlich *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 81; *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (437); vgl. auch *Becker*, Anzeigerecht und Anzeigepflicht, S. 91 f.; *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung, S. 177 f.
2328 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 76.
2329 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 76 f.
2330 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 77 ff. Generell Schutz bei einer internen Meldung an den Vorgesetzten oder die Personalabteilung außerhalb des Meldekanals fordernd *Eurocadres*, Resolution 17.10.2019, S. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Es muss berücksichtigt werden, ob die hinweisgebende Person in guten Glauben annehmen durfte, dass die von ihr gewählte Person oder Abteilung als Kontaktstelle fungiert bzw. Folgemaßnahmen ergreift.[2331] Es sollte auch eine Rolle spielen, wie stark die interne Meldestelle von dem Beschäftigungsgeber beworben wurde und der Belegschaft vertraut war. So können Beschäftigungsgeber selbst dem Risiko entgegenwirken, unberechtigterweise mit Schutzforderungen konfrontiert zu werden.

Darüber hinaus ist das Verhältnis zu den bereichsspezifischen Meldestellen entsprechend den unten aufgeführten Ausführungen zu korrigieren.[2332]

b) Maßnahmen

aa) Straflosigkeit und Haftungsbeschränkung

Zur Klarstellung sollte der Gesetzgeber auch in § 3 Abs. 2 GeschGehG oder § 5 GeschGehG erwähnen, dass die Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen bei einer Meldung oder Offenlegung nach dem HinSchG gestattet ist.[2333] Nur so wird eine rechtssichere Anwendung beider Gesetze gewährleistet. Hierfür könnte sich der Gesetzgeber an der Formulierung in § 67 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 BBG, § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 BeamtStG orientieren, indem die Offenlegung eines Geschäftsgeheimnisses gestattet ist bzw. nicht unter die Verbote des § 4 GeschGehG fällt, soweit Informationen unter den Voraussetzungen des HinSchG an eine zuständige Meldestelle gemeldet oder offengelegt werden.

Außerdem sollte der Gesetzgeber den Notwendigkeitsvorbehalt in §§ 6 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1, 35 Abs. 2 HinSchG entfernen.[2334] Wie bereits ausgeführt,[2335] hat dieser neben der allgemeinen Schutzvoraussetzung in § 33 Abs. 1 Nr. 3 i. V. m. § 2 Abs. 1 i. V. m. § 3 Abs. 3 HinSchG keine eigenständige Bedeutung.

bb) Schadensersatz

Der Gesetzgeber muss zu der vom Rechtsausschuss vorgeschlagenen Regelung in § 37 Abs. 1 S. 2 HinSchG zurückkehren[2336] und einen Schadensersatzanspruch für Nichtvermögensschäden schaffen, um Art. 21 Abs. 8, ErwG. 94 S. 3 HinSchRL umzusetzen.

2331 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 79 f.; vgl. auch *Graser*, Whistleblowing, S. 216.
2332 Siehe Kapitel 5: B. IV.
2333 *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 28 f., 173; *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (434).
2334 So auch *Siemes*, Whistleblowing-RL, S. 122; *Transparency International*, Position Paper 1/2019, S. 6; a. A. *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 173.
2335 Siehe Kapitel 4: A. VII. 2. b) cc).
2336 Siehe BT-Drs. 20/4909, S. 37.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

cc) Sanktionen

Die Vorgabe in Art. 23 Abs. 1 lit. c HinSchRL wurde entgegen der Begründung zu § 40 Abs. 2 Nr. 1 und 3 HinSchG[2337] in Deutschland nicht umgesetzt, da die Anstrengung mutwilliger Gerichtsverfahren keine Erwähnung findet. In der Gesetzesbegründung zu § 40 Abs. 2 Nr. 1 und 3 HinSchG ist klarzustellen, dass die Vorschriften allein der Umsetzung von Art. 23 Abs. 1 lit. a bzw. lit. b HinSchRL dienen.[2338] Wegen der Appellfunktion sollte der Gesetzgeber im Sinne des Art. 23 Abs. 1 lit. c HinSchRL denjenigen separat sanktionieren, der mutwillige Gerichtsverfahren gegen hinweisgebende und die weiteren geschützten Personen anstrengt.

dd) Hilfsangebote

Es ist zu begrüßen, dass Deutschland durch die externe Meldestelle beim BfJ über eine zentrale externe Meldestelle verfügt, die der Gesetzgeber als „one-stop-shop"[2339] begreift. So wird der hinweisgebenden Person zumindest die juristische Prüfung der Frage abgenommen, welche externe Meldestelle tatsächlich für den Verstoß zuständig ist.

Eine neue unabhängige Unterstützungsbehörde könnte als Lotse fungieren und eine Schutzinstanz für hinweisgebende Personen darstellen. Die Aufgabe könnte gegebenenfalls zusätzlich von der externen Meldestelle des BfJ übernommen werden. Als Vorbilder können etwa der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, der Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs[2340] oder die Antidiskriminierungsstelle dienen. International kann etwa der *Défenseur des droits* in Frankreich als Vorbild herangezogen werden,[2341] der potenziellen hinweisgebenden Personen als unabhängige Verwaltungsbehörde bei Unsicherheiten als Anlaufstelle dient, die hinweisgebenden Personen an die zuständigen Behörden weiterleitet und die Rechte und Freiheiten der hinweisgebenden Personen sicherstellt.[2342]

Die jeweilige Unterstützungsbehörde sollte verständlich über die Rechtslage aufklären. Über die Beratungs- und Informationspflichten aus § 24 Abs. 2 bis 4 HinSchG hinaus sollten auch die bereichsspezifischen Regelungen und die Rechtslage außerhalb des Anwendungsbereichs des HinSchG erläutert werden, damit potenziell hinweisgebende Personen die Risiken abwägen können. Neben den externen Meldestel-

2337 BT-Drs. 20/3442, S. 98.
2338 Siehe dazu bereits Kapitel 5: B. III. 7. a) aa).
2339 BT-Drs. 20/3442, S. 35, 83.
2340 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 33.
2341 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 33.
2342 Art. 2 Abs. 1, Art. 4 Nr. 5 Loi organique n° 2011–333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

len des HinSchG sollten dementsprechend auch die bereichsspezifischen externen Meldestellen vorgestellt werden.

Damit hinweisgebende Personen aus Angst und Unwissenheit keinen Rechtsanwalt aufsuchen müssen, sollte die Unterstützungsbehörde entgegen der Regelung in § 6 Abs. 3 HEMBV auch eine individuelle Rechtsberatung anbieten.[2343] Im Rahmen dieser von ErwG. 89 S. 6 HinSchRL angeregten Rechtsberatung kann die Unterstützungsbehörde die hinweisgebende Person entsprechend der Option in Art. 20 Abs. 1 lit. b HinSchRL auch bei der Frage unterstützen, ob die Meldung im sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG liegt und ob die erforderliche Sorgfalt angewandt wurde. So kann sich die potenziell hinweisgebende Person vor einer Meldung erkundigen, ob sie die Schutzvoraussetzungen erfüllt und eine entsprechende Bescheinigung verlangen.[2344] Eine ähnliche Regelung besteht für die BaFin bereits in § 8 Abs. 2 S. 2 BaFinHwgebV. Ist ein externer Rechtsanwalt für einen Beschäftigungsgeber als Ombudsperson tätig, sollte dieser als Organ der Rechtspflege auch eine solche Bescheinigung ausstellen können. Daneben sollten zivilgesellschaftliche Organisationen (z. B. Transparency International Deutschland e. V., Whistleblower-Netzwerk e. V.) die Möglichkeit im Sinne des Art. 20 Abs. 3 i. V. m. ErwG. 89 S. 7 HinSchRL bekommen, eine individuelle Beratung anzubieten.[2345] Derzeit gelten sie weder als interne noch als externe Meldestellen, sodass hinweisgebende Personen gegebenenfalls aus dem Schutzbereich des HinSchG fallen, wenn sie sich an eine zivilgesellschaftliche Organisation wenden.[2346] Vorbild könnte die Arbeit des Weisser Ring e. V. sein, der Geschädigte von Straftaten mithilfe von Opferbetreuern informativ und finanziell unterstützt sowie Kontakt zu Rechtsanwälten und Psychotherapeuten herstellt.[2347] Verfügt eine solche zivilgesellschaftliche Organisation über Volljuristen als beratende Mitarbeiter, so sollten diese ebenfalls eine entsprechende Bescheinigung ausstellen dürfen. Wichtig ist, dass diese Bescheinigung zügig ausgestellt wird, da die Meldung eines Verstoßes durchaus dringend sein kann.[2348]

Daneben sollte die Unterstützungsbehörde eine generelle Beschwerdemöglichkeit am Vorbild des Art. 61 Abs. 3 UAbs. 3 S. 1 GwRL-IV bzw. § 53 Abs. 5a GwG vorsehen, damit hinweisgebende Personen eine Behörde über die nach einer internen oder externen Meldung erlittenen Repressalien informieren können.

2343 *Dilling*, CCZ 2019, 214 (216); vgl. *Transparency Deutschland*, Stellungnahme LT NRW-Drs. 18/5468, S. 2.
2344 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 33; *Dilling*, CCZ 2019, 214 (216, 224); vgl. *Transparency Deutschland*, Stellungnahme LT NRW-Drs. 18/5468, S. 2.
2345 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 33 f.; *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 8 f.
2346 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 33 f.
2347 *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 8 f.
2348 *Dilling*, CCZ 2019, 214 (216, 224).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Darüber hinaus sollte die Bundesregierung mithilfe der externen Meldestellen eine Meldekultur in Deutschland etablieren, die sich auf berufliche Kontexte konzentriert und nicht zum Denunzieren anregt.[2349] Es ist vergleichbar mit der Vorgehensweise in Unternehmen, in denen interne Meldestellen auch nicht ohne Kommunikationskonzepte funktionieren. Die Unterstützungsbehörde sollte die Bürger über die Beratungs- und Informationspflichten aus § 24 Abs. 2 bis 4 HinSchG hinaus für das Phänomen Whistleblowing sensibilisieren. Die eventuell zukünftig existierenden externen Meldestellen der Länder könnten den Bund unterstützen und entsprechende Aufklärungsarbeit auf Landesebene leisten.[2350] Durch die Erfahrungen mit Spitzelnetzwerken im Nationalsozialismus und in der DDR hat ein Teil der Bevölkerung gegenüber hinweisgebenden Personen weiterhin Vorurteile.[2351] Diese können durch Aufklärung abgebaut werden, indem die Bürger die widerstreitenden Interessen und den Nutzen von Verstoßmeldungen verstehen, hinweisgebende Personen für ihre Zivilcourage schätzen und die Notwendigkeit von Meldestellen erkennen.[2352] Die Aufklärungsarbeit sollte sich nicht auf eine Webseite beschränken, sondern aktive Öffentlichkeitsarbeit (z. B. Informationsfilme, Social-Media-Kampagnen, Plakate oder Broschüren) einbeziehen.

Die Unterstützungsbehörde sollte auch dafür verantwortlich sein, die Regelungen zum Hinweisgeberschutz unter anderem auf Grundlage der Jahresberichte aus § 26 HinSchG regelmäßig zu evaluieren und gegebenenfalls für Verbesserungen zu plädieren.[2353]

Darüber hinaus sollten die bei der Durchsetzung des HinSchG anfallenden Geldstrafen und Bußgelder in einen Unterstützungsfond fließen, um hinweisgebende Personen im Sinne des Art. 20 Abs. 2 HinSchRL bei Gerichtsverfahren finanziell zu helfen oder um auf Repressalien beruhende finanzielle oder gesundheitliche Probleme auszugleichen.[2354] Hierfür könnten z. B. der Fonds Sexueller Missbrauch[2355] oder das

2349 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 33; vgl. *Transparency Deutschland*, Stellungnahme LT NRW-Drs. 18/5468, S. 2. Siehe dazu bereits Kapitel 1: B. IV.

2350 Vgl. *Transparency Deutschland*, Stellungnahme LT NRW-Drs. 18/5468, S. 2.

2351 Siehe Kapitel 1: B. IV.

2352 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 33; *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 8 f.; *Transparency Deutschland*, Stellungnahme LT NRW-Drs. 18/5468, S. 2.

2353 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 33; vgl. auch Ministerkomitee des Europarats, Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, Protection of Whistleblowers, 30.4.2014, S. 10, 42.

2354 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 34; *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 125; *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 8 f.; *Transparency Deutschland*, Stellungnahme LT NRW-Drs. 18/5468, S. 2; *Whistleblower-Netzwerk*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 8 ff.; vgl. auch *Deiseroth*, Blätter 2/2000, 188 (198), der bereits im Jahr 2000 zumindest private Fonds auf vereinsrechtlicher Basis forderte, sowie *Hauptmann/Klarmann*, SpuRt 2019, 190 (197), die für einen „Hinweisgeber-Fonds" im Sportbereich plädieren.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Opferentschädigungsgesetz als Vorbild dienen. Daneben könnten auch gemeldete Personen bei den Rechtsbeistandskosten oder kleine und mittlere Unternehmen bei internen Ermittlungen finanziell unterstützt werden.[2356] Die Unterstützungsbehörde könnte für die erforderliche Einzelfallprüfung zuständig sein, um Finanzmittel zielgerichtet auszuzahlen.[2357]

Intern sollten die Beschäftigungsgeber im Sinne des § 127 Abs. 6 SeeArbG[2358] dazu verpflichtet werden, Beschäftigte mit der Aushändigung des Arbeitsvertrags über die interne Meldestelle zu informieren. Daneben sollte der DCGK in A.4 empfehlen, dass Beschäftigungsgeber entsprechend des § 127 Abs. 2 SeeArbG[2359] neben der internen Meldestelle einen Beschäftigten als unparteiische Vertrauensperson benennen. Die Vertrauensperson muss der hinweisgebenden Person unparteiischen Rat zu einer Meldung erteilen und ihr bei der Meldung behilflich sein. Daneben könnte der hinweisgebenden Person am Vorbild des § 127 Abs. 3 SeeArbG ausdrücklich das Recht eingeräumt werden, sich von einem Beschäftigten des Vertrauens oder von einem Rechtsanwalt während des internen oder externen Meldeverfahrens begleiten zu lassen.

c) Gemeldete Person

Der Gesetzgeber sollte die unternehmensinternen Untersuchungen regeln und im Zuge dessen im Sinne des Art. 22 Abs. 1 HinSchRL die Verantwortlichen dazu verpflichten, ein faires Verfahren sicherzustellen. Im Rahmen dessen sollte der Gesetzgeber vorsehen, dass die gemeldete Person grundsätzlich über die Meldung informiert wird, das Recht auf Anhörung, Verteidigung und Akteneinsicht gewährt bekommt, von der Unschuldsvermutung und Selbstbelastungsfreiheit profitiert sowie entsprechend belehrt wird.[2360]

8. Finanzielle Anreize

Trotz der positiven Erfahrungen der USA mit externen Belohnungszahlungen[2361] dürfen die rechtskulturellen Unterschiede zwischen den USA und Deutschland durch die Erfahrungen mit staatlich gesteuerten Spitzelnetzwerken während des Na-

2355 Wortprotokoll Rechtsausschuss 20/27, 19.10.2022, Sachverständige *Schloussen*, S. 34; *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II, S. 8.
2356 *Dilling*, CCZ 2019, 214 (224).
2357 Vgl. *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL, S. 125.
2358 Siehe Kapitel 4: B. IV. 1. d).
2359 Siehe Kapitel 4: B. IV. 1. d).
2360 Vgl. *Dilling*, CCZ 2020, 132 (138); *Klaas*, CCZ 2019, 163 (166); *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 121; *Thüsing/Forst*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance, § 6, Rn. 65.
2361 Siehe Kapitel 1: C. VIII.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

tionalsozialismus und der DDR nicht unberücksichtigt bleiben[2362] – da sich Whistleblowing stets im Spannungsfeld zwischen Denunziantentum und Loyalität bewegt, sind die Vorurteile gegenüber dem Phänomen weiterhin vorhanden.[2363] Darüber hinaus hat der deutsche Gesetzgeber durch das Offizialprinzip in § 152 Abs. 1 StPO grundsätzlich keine Mitwirkung des Bürgers an der staatlichen Strafverfolgung vorgesehen,[2364] weswegen auch keine allgemeine Pflicht zur Anzeige geplanter Straftaten besteht[2365] und der Rückgriff auf Informanten und Vertrauenspersonen mangels gesetzlicher Regelung nur ausnahmsweise zulässig ist[2366]. Laut *Pittroff* sind die Erfolge finanzieller Anreize aus ökonomischer Sicht zudem im Zusammenhang mit dem jeweiligen Corporate-Governance-System zu betrachten: Im angloamerikanischen System, das primär die Ziele der Aktionäre verfolgt (Shareholder-orientiert), bindet sich ein Mitarbeiter aufgrund geringer Mitbestimmungsmöglichkeiten weniger langfristig an ein Unternehmen (Exit-System) als im deutschen System (Voice-System), in dem alle am Unternehmen beteiligten Interessen berücksichtigt werden (Stakeholder-orientiert).[2367] In der Folge stellt der Kündigungsschutz in Voice-Systemen ein effektiveres Mittel als in Exit-Systemen dar, wohingegen ein finanzieller Anreiz effektiver in Exit-Systemen wirkt.[2368]

Dennoch ist es nicht auszuschließen, dass externe Anreizzahlungen auch in Deutschland positive Effekte haben könnten und sich die Bürger nach einer gewissen Zeit mit den finanziellen Prämien arrangieren.[2369] Zuerst sollten jedoch die widerstreitenden Interessen[2370] durch einen verständlichen und funktionierenden Rechtsrahmen in Ausgleich gebracht werden – beim HinSchG besteht diesbezüglich noch Nachholbedarf, wie dieses Kapitel zeigt. Die Bundes- und Landesregierungen müssen Aufklärungsarbeit leisten, um Vorurteile abzubauen und in Deutschland

2362 *Buchert*, CCZ 2013, 144 (147); *Fleischer/Schmolke*, NZG 2012, 361 (364); *Granetzny/Krause*, CCZ 2020, 29 (30); *Schmolke*, ZGR 2019, 876 (915); vgl. auch *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 1, Rn. 68; *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme, S. 6 f.; *Wisskirchen/Körber/Bissels*, BB 2006, 1567 (1570 f.).

2363 *Buchert*, CCZ 2013, 144 (145).

2364 *Peters*, in: MüKo StPO, § 152, Rn. 21; *Buchert*, CCZ 2013, 144 (147). *Granetzny/Krause*, CCZ 2020, 29 (33) nehmen durch die Zahlung externer Anreize einen Bruch des Offizialprinzips an. *Pfeifle*, Finanzielle Anreize für Whistleblower, S. 130, stellt jedoch zurecht fest, dass die Behörde das Ermittlungsverfahren durch die Auslobung von Prämien für sachdienliche Hinweise nicht aus der Hand gibt und dass das Offizialprinzip somit nicht verletzt wird.

2365 Siehe Kapitel 2: G.

2366 *Buchert*, CCZ 2013, 144 (147); *Granetzny/Krause*, CCZ 2020, 29 (33); vgl. auch *Heinrichs/Weingast*, in: KK-StPO, § 110a, Rn. 9.

2367 *Pittroff*, ZWH 2014, 417 (418 f.).

2368 *Pittroff*, ZWH 2014, 417 (420 f.); siehe zu der Auswirkung von Verlusten und Gewinnen auf die Whistleblowingabsicht auch *Oelrich*, BuR 1/2019, 175 (199).

2369 Vgl. *Fleischer/Schmolke*, NZG 2012, 361 (365) mit Vergleich zur Einführung des kartellrechtlichen Kronzeugenprogramms; vgl. auch *Pfeifle*, Finanzielle Anreize für Whistleblower, S. 155 f.

2370 Siehe Kapitel 1: B.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

eine Meldekultur zu etablieren.[2371] Erst nach daran anschließenden Evaluierungen des Meldeverhaltens und speziell auf Deutschland zugeschnittenen Studien sollten externe Belohnungszahlungen interdisziplinär (z. B. mit Juristen, Ökonomen, Soziologen und Psychologen)[2372] diskutiert werden.[2373]

Auch hinsichtlich der internen Anreizzahlungen überwiegt die Befürchtung, dass die Zahl missbräuchlicher Meldungen ansteigen könnte und sich ein Klima der gegenseitigen Kontrolle und des Misstrauens innerhalb des Beschäftigungsgebers entwickelt.[2374] Ungeachtet der rechtlichen Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit interner Anreize[2375] ist Beschäftigungsgebern zu empfehlen, sich bis zu einem Sinneswandel in Deutschland mit solchen internen Prämien zurückzuhalten.[2376]

IV. Weitgehende Integration und Löschung der bereichsspezifischen Regelungen

Aufbauend auf der Analyse in Kapitel 4: D. II. folgt eine detaillierte Empfehlung, wie der Gesetzgeber mit den einzelnen bereichsspezifischen Vorschriften in einer möglichen Novelle des HinSchG verfahren sollte. Ziel ist es, das Hinweisgeberschutzrecht durch Rechtsbereinigung zu vereinfachen und zugleich einen flächendeckenden, einheitlichen Schutz sicherzustellen. Hierfür sollten die bereichsspezifischen Vorschriften ohne spezifische Regelungen weitgehend entfernt und im HinSchG integriert werden.[2377] Des Weiteren sollten die unionsrechtlichen Grundlagen für die Auslegung der einzelnen Bestimmungen leichter erkennbar sein.

Allgemein sollte der Gesetzgeber zur Umsetzung des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL vorab klarstellen, dass spezifische Regelungen der bereichsspezifischen Vorschriften mit unionsrechtlichem Hintergrund fortbestehen und die Meldeverfahren der bereichsspezifischen Meldestellen im Übrigen durch das HinSchG ergänzt werden. Hierfür könnte der Wortlaut von § 4 Abs. S. 1 und 2 HinSchG bestehen bleiben, sofern die Auslegung des Gesetzgebers im Rahmen der amtlichen Begründung der Novelle korrigiert wird.

2371 Vgl. *Schloussen*, comply 3/2020, 56 (58); *Transparency Deutschland*, Stellungnahme LT NRW-Drs. 18/5468, S. 2. Siehe dazu auch Kapitel 1: B. IV. und Kapitel 5: B. III. 7. b) dd).

2372 Vgl. *Herold*, Whistleblower, S. 34.

2373 Vgl. *Chwolka/Oelrich*, BFuP 4/2020, 445 (467); *Schloussen*, comply 3/2020, 56 (58). Siehe auch *Herold*, Whistleblower, S. 126, der auf das Forschungsdefizit in Deutschland aufmerksam macht und vor einer Generalisierung internationaler Studienergebnisse aufgrund der kulturellen und rechtlichen Unterschiede warnt. Zur rechtlichen Möglichkeit externer Prämien siehe etwa *Granetzny/Krause*, CCZ 2020, 29 (33 f.); *Pfeifle*, Finanzielle Anreize für Whistleblower, S. 124 ff.

2374 *Buchert*, CCZ 2013, 144 (146); *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 5, Rn. 86.

2375 Siehe Kapitel 4: A. VIII.

2376 Vgl. *Buchert*, CCZ 2013, 144 (146); *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme, S. 102; *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme, § 5, Rn. 86.

2377 Vgl. *Forst*, EuZA 2020, 283 (291 f.); *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422 (434).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

1. Interne Meldestellen

a) Unionsrechtliche Regelungen

aa) Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO

Mangels spezifischer Vorgaben in Art. 26 Abs. 5 ZenVerwahrVO ist im HinSchG nur zu erwähnen, dass Zentralverwahrer im Sinne des Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Abschn. A des Anhangs der ZenVerwahrVO unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen nach dem HinSchG einrichten bzw. vorhandene interne Meldestellen entsprechend erweitern müssen. Hierfür muss der Gesetzgeber Zentralverwahrer in § 12 Abs. 3 HinSchG aufnehmen und zumindest in der amtlichen Begründung der Novelle erwähnen, dass § 12 Abs. 3 HinSchG dahingehend auszulegen ist. Außerdem sollte in der Gesetzesbegründung vermerkt werden, dass diese Ausnahme der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. vii der HinSchRL dient.

bb) Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO

Mangels spezifischer Vorgaben in Art. 24 Abs. 3 WertFinGeVO ist im HinSchG nur zu erwähnen, dass Gegenparteien im Sinne des Art. 3 Nr. 2 WertFinGeVO unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen nach dem HinSchG einrichten bzw. vorhandene interne Meldestellen entsprechend erweitern müssen. Hierfür ist zumindest in der amtlichen Begründung des Änderungsgesetzes vorzusehen, dass § 12 Abs. 3 Nr. 5 HinSchG dahingehend auszulegen ist. Außerdem sollte in der Gesetzesbegründung vermerkt werden, dass diese Ausnahme der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. ix der HinSchRL dient.

cc) Art. 14 Abs. 3 BenchmarkVO

Der Gesetzgeber sollte Administratoren im Sinne des Art. 3 Abs. 1 Nr. 6 BenchmarkVO in § 12 Abs. 3 HinSchG aufnehmen und unter Verweis auf Art. 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil I Buchst. B Ziff. xiv HinSchRL unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl verpflichten, interne Meldestellen nach dem HinSchG einzurichten bzw. vorhandene interne Meldestellen entsprechend zu erweitern.

dd) Art. 21 Abs. 2 GeldTransVO

Der Gesetzgeber sollte anstelle eines zusätzlichen bloßen Verweises in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG klar im Gesetzestext benennen, dass interne Meldestellen von Zahlungsdienstleistern des Art. 3 Nr. 5 GeldTransVO entgegen den fakultativen Regelun-

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

gen in § 16 Abs. 1 S. 3 bis 5 HinSchG zum einen für sonstige natürliche Personen mit beruflichem Kontakt zum Beschäftigungsgeber erreichbar sein müssen und zum anderen dazu verpflichtet sind, anonyme Meldungen zu ermöglichen und zu bearbeiten. Die Regelung hinsichtlich der anonymen Meldemöglichkeit muss gewiss nur aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung[2378] im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, eine solche verpflichtend einzuführen.

Das HinSchG muss die Zahlungsdienstleister im Sinne des Art. 3 Nr. 5 GeldTransVO darüber hinaus unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Einrichtung bzw. Erweiterung der internen Meldestellen im Sinne des HinSchG verpflichten. Hierfür ist ein Verweis auf die Zahlungsdienstleister im Sinne des Art. 3 Nr. 5 GeldTransVO in § 12 Abs. 3 HinSchG einzufügen und zumindest in der amtlichen Begründung der Novelle zu vermerken, dass diese Regelung entsprechend auszulegen ist und der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 2 Ziff. ii der HinSchRL dient.

ee) Art. 5 ZivLuftMeldVO

Der Gesetzgeber sollte den bloßen Verweis auf Art. 4 und 5 ZivLuftMeldVO in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 9 HinSchG entfernen und anstelle dessen im Gesetzestext klar benennen, dass das System der freiwilligen Meldungen aus Art. 5 ZivLuftMeldVO durch die Regelungen des HinSchG zum Meldeprozess[2379], zur Vertraulichkeit[2380] und zum Schutz von hinweisgebender und gemeldeter Person[2381] ergänzt wird. Hierfür muss das HinSchG die Organisationen im Sinne des Art. 2 Nr. 8 ZivLuftMeldVO unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl dazu verpflichten, ausnahmsweise zwei interne Meldestellen zu implementieren: Eine Meldestelle muss den Anforderungen der ZivLuftMeldVO und den zusätzlichen Vorgaben des HinSchG gerecht werden und ist allein für sicherheitsbezogene Informationen im Sinne der ZivLuftMeldVO zuständig; die andere interne Meldestelle muss den Vorgaben des HinSchG entsprechen und Meldungen im Sinne des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG entgegennehmen. Um diese Sonderregelung von den anderen Verweisen in § 12 Abs. 3 HinSchG abzugrenzen, sollte § 12 Abs. 3 HinSchG unterteilt oder ein weiterer Absatz in § 12 HinSchG eingefügt werden. In der amtlichen Begründung der Novelle ist zu erwähnen, dass diese Regelung der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 (analog) i. V. m. Anhang Teil II Buchst. B i, ErwG. 68 S. 2 der HinSchRL dient.

2378 Siehe Kapitel 5: B. III. 6.
2379 Siehe Kapitel 4: A. IV. 1.
2380 Siehe Kapitel 4: A. V.
2381 Siehe Kapitel 4: A. VII.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ff) Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO

Der Gesetzgeber sollte den Verweis auf Art. 32 MarktMissVO als vermeintlich spezifische Norm zu internen Meldestellen in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 HinSchG entfernen.

b) Nationale Umsetzungsnormen

aa) § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG

Der Gesetzgeber sollte den Verweis auf § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Alt. 1 HinSchG entfernen. Das HinSchG muss jedoch fordern, dass Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 1, Abs. 1a S. 1 KWG unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne des HinSchG implementieren bzw. ihre interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen. Dafür ist zumindest in der amtlichen Begründung des Änderungsgesetzes vorzusehen, dass § 12 Abs. 3 Nr. 4 Alt. 1 HinSchG dahingehend auszulegen ist. In der Gesetzesbegründung ist außerdem anzuführen, dass diese Ausnahme für Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute der Umsetzung von Art. 71 Abs. 3 EigKapRL, Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II, Art. 65 Abs. 3 ZenVerwahrVO, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 4 der ProspektVO sowie Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. iv, v, vi, vii, viii und xi der HinSchRL dient. Zudem wäre in der amtlichen Begründung zu erwähnen, dass Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute gegebenenfalls die Vorgaben des § 25b KWG beachten müssen, wenn sie Teile der internen Meldestelle im Sinne des § 14 Abs. 1 S. 1 Alt. 3 HinSchG an Drittanbieter auslagern.

Der redundante Verweis auf Wertpapierdienstleistungsunternehmen im Sinne des § 2 Abs. 10 WpHG in § 12 Abs. 3 Nr. 1 HinSchG sollte entfernt werden. In der amtlichen Begründung der Novelle sollte der Gesetzgeber klarstellen, dass die Pflicht der Wertpapierdienstleistungsunternehmen, bei denen es sich um Kredit- oder Finanzdienstleistungsinstitute handelt, von der Regelung in § 12 Abs. 3 Nr. 4 Alt. 1 HinSchG erfasst ist.

Im Rahmen des § 9 Abs. 2 HinSchG sollte vermerkt werden, dass das Auskunfts- und Prüfungsrecht der BaFin gemäß § 44 Abs. 1 S. 1 und 2 KWG ebenso eine notwendige und verhältnismäßige Pflicht im Rahmen von Untersuchungen durch eine nationale Behörde entsprechend des Art. 16 Abs. 2 HinSchRL darstellen kann.

Der Wortlaut des § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG sollte daraufhin entfernt und durch einen Verweis auf die interne Meldestelle des HinSchG und die generelle Implementierungspflicht von Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute ersetzt werden. So würde weiterhin klargestellt, dass eine interne Meldestelle Bestandteil einer ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation im Sinne des § 25a Abs. 1 S. 1 KWG ist.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

bb) § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB

Der Gesetzgeber sollte den Verweis auf § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 Alt. 1 HinSchG entfernen. Das HinSchG muss Kapitalverwaltungsgesellschaften im Sinne des § 17 Abs. 1 S. 1 KAGB jedoch unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Einrichtung bzw. Erweiterung der internen Meldestellen im Sinne des HinSchG verpflichten. Hierfür ist zumindest in der amtlichen Begründung der Novelle zu vermerken, dass § 12 Abs. 3 Nr. 6 HinSchG dahingehend auszulegen ist und dass diese Ausnahme für Kapitalverwaltungsgesellschaften die Regelungen in Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO sowie Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. i, iv, viii und xi der HinSchRL umsetzt. Daneben wäre anzuführen, dass Kapitalverwaltungsgesellschaften die Anforderungen des § 36 KAGB beachten müssen, wenn sie Teile der internen Meldestelle im Sinne des § 14 Abs. 1 S. 1 Alt. 3 HinSchG an Drittanbieter auslagern.

Der Wortlaut des § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB sollte daraufhin entfernt und durch einen Verweis auf die interne Meldestelle des HinSchG und die generelle Implementierungspflicht von Kapitalverwaltungsgesellschaften ersetzt werden. So würde weiterhin klargestellt, dass eine interne Meldestelle Bestandteil einer ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation im Sinne des § 28 Abs. 1 S. 1 KWG ist.

cc) § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB

Der Gesetzgeber sollte den Verweis auf § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 Alt. 2 HinSchG entfernen. Einer separaten Verpflichtung von Verwahrstellen im Sinne des § 68 Abs. 2 KAGB bedarf es in § 12 Abs. 3 HinSchG nicht, da sie schon von der Ausnahme für Kreditinstitute im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 1, Abs. 1b KWG in § 12 Abs. 3 Nr. 4 Alt. 1 HinSchG erfasst sind.[2382] In der amtlichen Begründung der Novelle sollte jedoch erwähnt werden, dass die Ausnahme § 12 Abs. 3 Nr. 4 Alt. 1 HinSchG auch Verwahrstellen im Sinne des § 68 Abs. 2 KAGB erfasst und Verwahrstellen dadurch unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl eine interne Meldestelle im Sinne des HinSchG einrichten bzw. die vorhandene interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen. Es sollte vermerkt werden, dass diese Regelung der Umsetzung von Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL sowie Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. i der HinSchRL dient.

Der Wortlaut des § 68 Abs. 4 S. 3 KAGB sollte daraufhin entfernt und gegebenenfalls durch einen Verweis auf die interne Meldestelle des HinSchG und die generelle

2382 Siehe Kapitel 4: B. I. 4. a); Kapitel 4: D. II. 1. b) aa).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Implementierungspflicht von Kreditinstituten ersetzt werden; der vorgeschlagene Verweis in § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG[2383] würde jedoch ausreichen.

dd) § 119 Abs. 6 KAGB

Das HinSchG muss OGAW-Investmentaktiengesellschaften mit veränderlichem Kapital unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Einrichtung bzw. Erweiterung der internen Meldestellen im Sinne des HinSchG verpflichten. Hierfür muss der Gesetzgeber OGAW-Investmentaktiengesellschaften mit veränderlichem Kapital in § 12 Abs. 3 HinSchG aufnehmen und zumindest in der amtlichen Begründung der Novelle erwähnen, dass § 12 Abs. 3 HinSchG dahingehend auszulegen ist. Außerdem sollte in der Gesetzesbegründung vermerkt werden, dass diese Ausnahme der Umsetzung von Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 99d Abs. 5 OGAW-RL und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO sowie Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. i, iv und xi der HinSchRL dient.

Sowohl der jetzige Wortlaut des § 119 Abs. 6 KAGB als auch ein möglicher Verweis auf die internen Meldestellen des HinSchG in § 119 Abs. 6 KAGB wären daraufhin entbehrlich – im Unterschied zu § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG und § 28 Abs. 1 S. 2 Nr. 9 KAGB definiert § 119 Abs. 6 KAGB nicht die ordnungsgemäße Geschäftsführung einer OGAW-Investmentaktiengesellschaft mit veränderlichem Kapital. Die Vorschrift des § 119 Abs. 6 KAGB sollte ersatzlos gestrichen werden.

ee) § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. §§ 40 und 59 BS WP/vBP

Der Gesetzgeber sollte den bloßen Verweis auf § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 HinSchG entfernen und anstelle dessen im Gesetzestext klar benennen, dass interne Meldestellen von Wirtschaftsprüfern und vereidigten Buchprüfern, die Abschlussprüfungen nach § 316 HGB durchführen, zusätzlich die Meldung von Verstößen gegen die entsprechenden Berufspflichten sowie die Meldung von Ordnungswidrigkeiten innerhalb der Praxis ermöglichen müssen. Es ist jedoch zu bevorzugen, die Meldung von Verstößen gegen die Berufspflichten in § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. s HinSchG zu integrieren.[2384] Die Regelungen müssen gleichwohl nur aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben.[2385]

Daneben sollte die Regelung des § 40 BS WP/vBP ins HinSchG aufgenommen werden. Außerdem könnte der Gesetzgeber gegebenenfalls eine Meldepflicht im

2383 Siehe Kapitel 5: B. IV. 1. b) aa).
2384 Siehe dazu Kapitel 5: B. IV. 2. b) dd).
2385 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Sinne der Auslegung der Wirtschaftsprüferkammer auf Grundlage von § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO i. V. m. § 59 BS WP/vBP statuieren und die Beschäftigten dazu verpflichten, Beschwerden und Vorwürfe von Mandanten an die interne Meldestelle weiterzugeben.

Das HinSchG muss Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer im Sinne der §§ 1 Abs. 1 S. 1, 128 Abs. 1 S. 1 WPO, die Abschlussprüfungen nach § 316 HGB durchführen, darüber hinaus unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Einrichtung bzw. Erweiterung der internen Meldestellen im Sinne des HinSchG verpflichten. Hierfür ist ein Verweis auf diese Berufsgruppe in § 12 Abs. 3 HinSchG einzufügen und zumindest in der amtlichen Begründung der Novelle zu vermerken, dass diese Regelung entsprechend auszulegen ist und der Umsetzung von Art. 30e Abs. 3 AbPrüfRL und Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. iii der HinSchRL dient.

Der Wortlaut des § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO sollte daraufhin entfernt und durch einen Verweis auf die interne Meldestelle des HinSchG und die generelle Implementierungspflicht von Wirtschaftsprüfern und vereidigten Buchprüfern, die Abschlussprüfungen nach § 316 HGB durchführen, sowie gegebenenfalls auf die genannten spezifischen Anforderungen ersetzt werden. So würde weiterhin klargestellt, dass eine interne Meldestelle Bestandteil des internen Qualitätssicherungssystems im Sinne des § 55b Abs. 1 S. 1 WPO ist.

ff) § 5 Abs. 8 BörsG

Der Gesetzgeber sollte den bloßen Verweis auf § 5 Abs. 8 BörsG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 Alt. 2 HinSchG entfernen und anstelle dessen im Gesetzestext klar benennen, dass die internen Meldestellen von Börsenträgern im Sinne des BörsG zusätzlich die Meldung von Verstößen gegen börsenrechtliche Vorschriften ermöglichen müssen. Die Regelung muss gewiss nur separat für die Börsenträger aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen den erläuterten Empfehlungen im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben[2386] oder zumindest die Verstöße gegen börsenrechtliche Vorschriften in § 2 Abs. 1 HinSchG aufzunehmen[2387].

Das HinSchG muss Börsenträger im Sinne des BörsG darüber hinaus unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Einrichtung bzw. Erweiterung der internen Meldestellen im Sinne des HinSchG verpflichten. Hierfür ist zumindest in der amtlichen Begründung der Novelle zu vermerken, dass § 12 Abs. 3 Nr. 3 HinSchG dahingehend auszulegen ist und dass diese Ausnahme für Börsenträger die Regelungen in Art. 32

2386 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.
2387 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) gg).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Abs. 3 MarktMissVO, Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO sowie Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. iv, vi, viii und xi der HinSchRL umsetzt. Daneben wäre anzuführen, dass Börsenträger gegebenenfalls die Vorgaben des § 5 Abs. 3 BörsG beachten müssen, wenn sie Teile der internen Meldestelle im Sinne des § 14 Abs. 1 S. 1 Alt. 3 HinSchG an Drittanbieter auslagern.

Der Wortlaut des § 5 Abs. 8 BörsG sollte daraufhin entfernt und durch einen Verweis auf die interne Meldestelle des HinSchG und die generelle Implementierungspflicht von Börsenträgern sowie gegebenenfalls auf die genannten spezifischen Anforderungen ersetzt werden. So würde weiterhin klargestellt, dass eine interne Meldestelle zu den Pflichten des Börsenträgers im Sinne des § 5 BörsG zählt.

gg) § 23 Abs. 6 VAG

Der Gesetzgeber sollte den Verweis auf § 23 Abs. 6 VAG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 HinSchG entfernen. Das HinSchG muss jedoch fordern, dass Versicherungsunternehmen im Sinne des §§ 1 Abs. 1, 7 Nr. 33 VAG unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne des HinSchG implementieren bzw. ihre interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen. Dafür ist zumindest in der amtlichen Begründung des Änderungsgesetzes vorzusehen, dass § 12 Abs. 3 Nr. 7 HinSchG dahingehend auszulegen ist. In der Gesetzesbegründung ist außerdem anzuführen, dass diese Ausnahme für Versicherungsunternehmen der Umsetzung von Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 4 ProspektVO sowie Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. iv, viii und xi der HinSchRL dient. Zudem wäre in der amtlichen Begründung zu erwähnen, dass Versicherungsunternehmen die Vorgaben des § 32 VAG beachten müssen, wenn sie Teile der internen Meldestelle im Sinne des § 14 Abs. 1 S. 1 Alt. 3 HinSchG an Drittanbieter ausgliedern.

Der Wortlaut des § 23 Abs. 6 VAG sollte daraufhin entfernt und durch einen Verweis auf die interne Meldestelle des HinSchG und die generelle Implementierungspflicht von Versicherungsunternehmen ersetzt werden. So würde weiterhin klargestellt, dass eine interne Meldestelle Bestandteil einer wirksamen und ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation im Sinne des § 23 Abs. 1 S. 1 VAG ist.

hh) § 58 WpHG

Der Gesetzgeber sollte den Verweis auf § 58 WpHG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HinSchG entfernen. Das HinSchG muss jedoch fordern, dass Datenbereitstellungsdienste im Sinne des § 2 Abs. 40 WpHG unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne des HinSchG implementieren bzw. ihre interne Meldestelle ent-

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

sprechend erweitern müssen. Dafür ist zumindest in der amtlichen Begründung des Änderungsgesetzes vorzusehen, dass § 12 Abs. 3 Nr. 2 HinSchG dahingehend auszulegen ist. In der Gesetzesbegründung ist außerdem anzuführen, dass diese Ausnahme für Datenbereitstellungsdienste der Umsetzung von Art. 73 Abs. 2 FinMarktRL-II, Art. 32 Abs. 3 MarktMissVO, Art. 28 Abs. 4 PRIIP-VO, Art. 41 Abs. 4 ProspektVO sowie Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. iv, vi, viii und xi der HinSchRL dient.

Der Wortlaut des § 58 WpHG sollte daraufhin entfernt und durch einen Verweis auf die interne Meldestelle des HinSchG und die generelle Implementierungspflicht von Datenbereitstellungsdiensten ersetzt werden. So würde weiterhin klargestellt, dass eine interne Meldestelle Bestandteil der Organisationspflichten von Datenbereitstellungsdiensten im Sinne des Abschn. 10 des WpHG ist.

ii) § 13 Abs. 1 WpIG

Der Gesetzgeber sollte den Verweis auf § 13 Abs. 1 WpIG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Alt. 2 HinSchG entfernen. Das HinSchG muss jedoch fordern, dass Wertpapierinstitute im Sinne des § 2 Abs. 1 WpIG unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl interne Meldestellen im Sinne des HinSchG implementieren bzw. ihre interne Meldestelle entsprechend erweitern müssen. Dafür ist zumindest in der amtlichen Begründung des Änderungsgesetzes vorzusehen, dass § 12 Abs. 3 Nr. 4 Alt. 2 HinSchG dahingehend auszulegen ist. In der Gesetzesbegründung ist außerdem anzuführen, dass diese Ausnahme für Wertpapierinstitute der Umsetzung von Art. 22 Abs. 2 WertFirmRL sowie Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Art. 65 WertFirmRL, Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. v der HinSchRL dient. Zudem wäre in der amtlichen Begründung zu erwähnen, dass Wertpapierinstitute gegebenenfalls die Vorgaben des § 40 WpIG beachten müssen, wenn sie Teile der internen Meldestelle im Sinne des § 14 Abs. 1 S. 1 Alt. 3 HinSchG an Drittanbieter auslagern.

Wie bereits erwähnt, sollte der redundante Verweis auf Wertpapierdienstleistungsunternehmen im Sinne des § 2 Abs. 10 WpHG in § 12 Abs. 3 Nr. 1 HinSchG entfernt werden.[2388] In der amtlichen Begründung der Novelle sollte der Gesetzgeber zusätzlich klarstellen, dass die Pflicht der Wertpapierdienstleistungsunternehmen, bei denen es sich um Wertpapierinstitute handelt, von der Regelung in § 12 Abs. 3 Nr. 4 Alt. 2 HinSchG erfasst ist.

Sowohl der jetzige Wortlaut des § 13 Abs. 1 WpIG als auch ein möglicher Verweis auf die internen Meldestellen des HinSchG in § 13 Abs. 1 WpIG wären daraufhin entbehrlich – im Unterschied zu § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG definiert § 13 Abs. 1 WpIG

2388 Siehe Kapitel 4: D. II. 1. b) bb).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

nicht die ordnungsgemäße Geschäftsführung eines Wertpapierinstituts. Die Vorschrift des § 13 Abs. 1 WpIG sollte ersatzlos gestrichen werden.

jj) § 6 Abs. 5 GwG

Der Gesetzgeber sollte den bloßen Verweis auf § 6 Abs. 5 GwG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Alt. 1 HinSchG entfernen. Anstelle dessen sollte er im Gesetzestext klar benennen, dass interne Meldestellen von Verpflichteten im Sinne des § 2 Abs. 1 GwG entgegen den fakultativen Regelungen in § 16 Abs. 1 S. 3 bis 5 HinSchG zum einen für sonstige natürliche Personen mit beruflichem Kontakt zum Beschäftigungsgeber erreichbar sein müssen und zum anderen dazu verpflichtet sind, anonyme Meldungen zu ermöglichen und zu bearbeiten. Die Regelung hinsichtlich der anonymen Meldemöglichkeit muss gewiss nur aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, eine solche verpflichtend einzuführen.[2389] Gleiches gilt für die Beschwerdemöglichkeit aus Art. 61 Abs. 3 UAbs. 3 S. 1 GwRL-IV: Sofern der Gesetzgeber eine solche Beschwerdemöglichkeit entgegen der erläuterten Empfehlung[2390] nicht generell vorsieht, muss die Beschwerdemöglichkeit bei Repressalien nach internen Meldungen als spezifische Regelung für Verpflichtete im Sinne des § 2 Abs. 1 GwG im HinSchG aufgenommen werden.

Das HinSchG muss die Verpflichteten aus § 2 Abs. 1 GwG darüber hinaus unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Einrichtung bzw. Erweiterung der internen Meldestellen im Sinne des HinSchG verpflichten. Hierfür ist ein Verweis auf die Verpflichteten in § 12 Abs. 3 HinSchG einzufügen und zumindest in der amtlichen Begründung der Novelle zu vermerken, dass diese Regelung dahingehend auszulegen ist und der Umsetzung von Art. 61 Abs. 3 GwRL-IV und Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 2 Ziff. i der HinSchRL dient.

Der Wortlaut des § 6 Abs. 5 GwG sollte daraufhin entfernt und durch einen Verweis auf die interne Meldestelle des HinSchG und die generelle Implementierungspflicht von Verpflichteten im Sinne des § 2 Abs. 1 GwG sowie gegebenenfalls auf die genannten spezifischen Anforderungen ersetzt werden. So würde weiterhin klargestellt, dass eine interne Meldestelle Bestandteil der internen Sicherungsmaßnahmen im Sinne des § 6 GwG ist.

2389 Siehe Kapitel 5: B. III. 6.
2390 Siehe Kapitel 5: B. III. 7. b) dd).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

kk) § 77 BDSG

Der Gesetzgeber sollte anstelle eines zusätzlichen bloßen Verweises in § 4 Abs. 1 S. 1 HinSchG klar im Gesetzestext benennen, dass öffentliche Stellen im Sinne der §§ 2 Abs. 1 und 2, 45 S. 1 und 2 BDSG, die für die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung, Verfolgung oder Ahndung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten zuständig sind, zusätzlich die Meldung von Verstößen gegen jegliche Datenschutzvorschriften ermöglichen müssen. Diese Regelung muss gleichwohl nur aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entschließt, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben.[2391] Daneben müssen die öffentlichen Stellen den meldeberechtigten Personenkreis zumindest für die Meldung von Verstößen gegen Datenschutzvorschriften unbegrenzt öffnen, sodass es ausnahmsweise nicht zwingend auf den beruflichen Zusammenhang im Sinne der §§ 1 Abs. 1, 3 Abs. 2 und 3 HinSchG ankommt.

In Anlehnung an den Rechtsgedanken von Art. 8 Abs. 4 HinSchRL sollte das HinSchG die öffentlichen Stellen im Sinne der §§ 2 Abs. 1 und 2, 45 S. 1 und 2 BDSG unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Einrichtung bzw. Erweiterung der internen Meldestellen im Sinne des HinSchG verpflichten und keinen Gebrauch von der Ausnahmeregelung des Art. 8 Abs. 9 UAbs. 2 HinSchRL machen. Hierfür ist ein Verweis auf die öffentlichen Stellen in § 12 Abs. 3 HinSchG einzufügen und zumindest in der amtlichen Begründung der Novelle zu vermerken, dass diese Regelung dementsprechend auszulegen ist. Außerdem ist zu erwähnen, dass die Regelung der Umsetzung von Art. 48 JI-RL dient und über Art. 3 Abs. 1 HinSchRL hinausgeht, da die JI-RL nicht im Anhang der HinSchRL aufgeführt ist.

Der Wortlaut des § 77 BDSG und der entsprechenden Landesvorschriften sollte daraufhin entfernt und durch einen Verweis auf die interne Meldestelle des HinSchG und die generelle Implementierungspflicht von öffentlichen Stellen im Sinne der §§ 2 Abs. 1 und 2, 45 S. 1 und 2 BDSG sowie gegebenenfalls auf die genannten spezifischen Anforderungen ersetzt werden. So würde weiterhin klargestellt, dass eine interne Meldestelle Bestandteil der Pflichten von Verantwortlichen aus Teil 3 Kapitel 4 des BDSG ist.

ll) §§ 127, 128 SeeArbG

Der Gesetzgeber sollte den bloßen Verweis auf die §§ 127, 128 SeeArbG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 10 HinSchG entfernen. Anstelle dessen sollte er im Gesetzestext

2391 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

klar benennen, dass die internen Meldestellen von Reedern im Sinne des § 4 Abs. 1 SeeArbG zusätzlich die Meldung von Verstößen gegen das SeeArbG sowie von ähnlichen Benachteiligungen und ungerechten Behandlungen ermöglichen müssen. Da der Meldegegenstand auch für das externe Meldeverfahren der §§ 127, 128 SeeArbG gilt, wäre es denkbar, die Verstöße gegen das SeeArbG und entsprechende sonstige Benachteiligungen oder ungerechte Behandlungen sogar in § 2 Abs. 1 HinSchG aufzunehmen.[2392] Die Regelung hinsichtlich der Verstöße gegen das SeeArbG muss jedoch nur aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben.[2393] Gleiches gilt für die Ernennung der unparteiischen Vertrauensperson, die Möglichkeit der Begleitung durch eine weitere Vertrauensperson und die schriftliche Informationspflicht der Beschäftigungsgeber im Sinne des § 127 Abs. 2, 3 und 6 SeeArbG: Sofern der Gesetzgeber diese Hilfsangebote entgegen der erläuterten Empfehlung[2394] nicht generell vorsieht, müssen diese Maßnahmen als spezifische Regelungen für Reeder im Sinne des § 4 Abs. 1 SeeArbG im HinSchG aufgenommen werden.

Das HinSchG sollte Reeder im Sinne des § 4 Abs. 1 SeeArbG darüber hinaus unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Einrichtung bzw. Erweiterung der internen Meldestellen im Sinne des HinSchG verpflichten. Hierfür ist ein Verweis auf die Reeder in § 12 Abs. 3 HinSchG einzufügen und zumindest in der amtlichen Begründung der Novelle zu vermerken, dass diese Regelung dahingehend auszulegen ist. Außerdem ist zu erwähnen, dass die Regelung sowohl der Umsetzung der Norm A5.1.5 SeeArbÜ und des Anhangs Titel 5 SeeArbÜ-RL dient als auch über die Vorgaben des Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 4 HinSchRL hinausgeht, da die SeeArbÜ-RL nicht im Anhang der HinSchRL aufgeführt ist.

Sowohl der jetzige Wortlaut der §§ 127, 128 SeeArbG als auch ein möglicher Verweis auf die internen Meldestellen des HinSchG in §§ 127, 128 SeeArbG wären daraufhin entbehrlich – im Unterschied zu beispielsweise § 25a Abs. 1 S. 6 Nr. 3 KWG, § 6 Abs. 5 GwG oder § 77 BDSG sind §§ 127, 128 SeeArbG nicht Teil der ordnungsgemäßen Geschäftsführung, der Sicherungsmaßnahmen oder sonstiger Pflichten von Reedern. Die Vorschriften in §§ 127, 128 SeeArbG sollten ersatzlos gestrichen werden.[2395]

2392 Siehe Kapitel 5: B. IV. 2. b) ff).
2393 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.
2394 Siehe Kapitel 5: B. III. 7. b) dd).
2395 Siehe auch Kapitel 5: B. IV. 2. b) ff).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

2. Externe Meldestellen

a) Unionsrechtliche Regelungen

aa) Art. 5 ZivLuftMeldVO, §§ 7 und 9 LuftVO

Wie bereits empfohlen,[2396] sollte der Gesetzgeber den Verweis auf Art. 4 und 5 ZivLuftMeldVO in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 9 HinSchG entfernen. Gleiches gilt für den Verweis auf die Rechtsverordnung, die aufgrund des § 32 Abs. 1 S. 1 Luftverkehrsgesetzes erlassen wurde. Anstelle dessen sollte der Gesetzgeber im Gesetzestext klar benennen, dass die Verfahrens-[2397], Vertraulichkeits-[2398] und Schutzregelungen[2399] des HinSchG das externe Meldeverfahren aus Art. 5 ZivLuftMeldVO ergänzen. Die externe Meldestelle des LBA sollte – anders als grundsätzlich die anderen bereichsspezifischen externen Meldestellen mit unionsrechtlichem Hintergrund – nicht im Gesetzestext des HinSchG integriert werden, um die unterschiedlichen Zielrichtungen der Meldeverfahren der ZivLuftMeldVO und des HinSchG sowie den spezifischen Meldeprozess der ZivLuftMeldVO zu verdeutlichen.[2400] In der amtlichen Begründung der Novelle ist zu erwähnen, dass diese Regelung der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. B Nr. 1 Ziff. i der HinSchRL dient.

bb) Art. 32 Abs. 1 und 2 MarktMissVO

Der Gesetzgeber sollte den Verweis auf Art. 32 MarktMissVO in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 HinSchG entfernen. Der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis wird bei den anderen Empfehlungen als spezifische Regelung der Umsetzungsvorschriften bedacht.

b) Nationale Regelungen

aa) § 4d FinDAG und BaFinHwgebV

Der Gesetzgeber sollte die übrig gebliebenen Vorgaben des § 4d FinDAG im HinSchG integrieren und auf den separaten § 4d FinDAG verzichten. Dementsprechend sollte der Gesetzgeber den Meldegegenstand des § 4d Abs. 1 S. 1 FinDAG in § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG einfügen und in § 21 S. 1 Nr. 1 HinSchG auf § 2 Abs. 1 Nr. 5 HinSchG verweisen. Die Konkretisierung des § 2 Abs. 1 HinSchG ist jedoch

2396 Siehe Kapitel 5: B. IV. 1. a) ee).
2397 Siehe Kapitel 4: A. IV. 2.
2398 Siehe Kapitel 4: A. V.
2399 Siehe Kapitel 4: A. VII.
2400 Siehe Kapitel 3: B. III. 1. g) und Kapitel 3: C. III. 1. g).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

nur notwendig, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben und die Differenzierung in § 2 HinSchG aufzugeben.[2401] Sollte der Gesetzgeber der Empfehlung nachkommen, so ist die sachliche Zuständigkeit der BaFin direkt in § 21 HinSchG klarzustellen.

Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber anstelle von § 21 S. 2 HinSchG die Vorgaben aus § 4d Abs. 1 S. 2 und 3 FinDAG hinsichtlich der anonymen und englischsprachigen Meldemöglichkeit ins HinSchG übertragen. Klarstellend zur anonymen Meldemöglichkeit sollte der Gesetzgeber den Wortlaut von §§ 7 Abs. 2 S. 5, 8 Abs. 1 S. 5 BaFinHwgebV hinzufügen. Die Regelung hinsichtlich der anonymen Meldemöglichkeit muss gewiss nur aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, eine solche verpflichtend einzuführen.[2402]

Außerdem ist in § 21 S. 2 HinSchG-neu als spezifische Vorgabe zu erwähnen, dass der meldeberechtigte Personenkreis unbegrenzt ist und sich entgegen §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG bei der BaFin nicht auf hinweisgebende Personen beschränkt. Eine solche Regelung ist nur notwendig, sofern der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung nicht generell einen unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis bei den externen Meldestellen in der Novelle einführt.[2403]

Des Weiteren sollte der Gesetzgeber im Gesetzestext darauf hinweisen, dass § 4e FinDAG neben § 10 HinSchG tritt. Der Wortlaut des § 7 Abs. 1 BaFinHwgebV sollte idealerweise in § 10 HinSchG integriert werden, damit er neben den Anforderungen der DSGVO und des BDSG eine generelle deklaratorische Wirkung für alle internen und externen Meldestellen entfaltet; notfalls kann die Regelung auch separat für die BaFin im HinSchG aufgenommen oder in der BaFinHwgebV belassen werden.

Sofern sich der Gesetzgeber bei der nachträglichen Umsetzung von Art. 14 HinSchRL für den unionsrechtlich vorgesehenen dreijährigen Turnus entscheidet, muss zugleich Art. 12 MarktMiss-DFRL nachträglich umgesetzt und das zweijährige Überprüfungsintervall als spezifische Vorgabe für die BaFin § 21 S. 2 HinSchG-neu erwähnt werden.

Daneben sollten die Vorgaben der §§ 2 Abs. 5, 7 Abs. 3, 8 Abs. 2 BaFinHwgebV für alle externen Meldestellen im HinSchG integriert werden; gegebenenfalls können sie sich auch nur als spezifische Vorschriften auf die BaFin beziehen.

2401 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.
2402 Siehe Kapitel 5: B. III. 6.
2403 Siehe Kapitel 5: B. III. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Das BMF sollte die BaFinHwgebV aufheben, sofern die genannten spezifischen Normen ins HinSchG übertragen werden. Notfalls ist die BaFinHwgebV zumindest auf die spezifischen Normen zu reduzieren. Sollte die BaFinHwgebV fortbestehen, kann die Verordnungsermächtigung aus § 4d Abs. 2 FinDAG dem § 41 HinSchG hinzugefügt werden.

Der Gesetzgeber sollte in der amtlichen Begründung der Novelle erläutern, dass die Regelungen zur externen Meldestelle der BaFin zugleich Art. 65 Abs. 1 und 2 ZenVerwahrVO, Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO, Art. 28 Abs. 1 und 2 PRIIP-VO und Art. 41 Abs. 1 und 2 ProspektVO Rechnung tragen sowie Art. 71 Abs. 1 und 2 EigKapRL, Art. 32 Abs. 1, 2 und 5 MarktMissVO i. V. m. Markt-Miss-DFRL, Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II, Art. 99d Abs. 1, 2 und 4 OGAW-RL, Art. 35 VersVertrRL, Art. 22 Abs. 1 WertFirmRL und Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. i, iv, v, vi, vii, viii, ix, x und xi HinSchRL umsetzen.

bb) § 3b BörsG

Der Gesetzgeber sollte den bloßen Verweis auf § 3b BörsG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 Alt. 1 HinSchG entfernen. Anstelle dessen sollte er in § 23 HinSchG-neu unter der Überschrift „Börsenaufsichtsbehörden als externe Meldestellen" klarstellen, dass die externen Meldestellen der Börsenaufsichtsbehörden ebenfalls externe Meldestellen im Sinne des HinSchG sind. Am Vorbild der Regelungen zur BaFin und zum BKartA in §§ 21, 22 i. V. m. § 2 Abs. 1 HinSchG ist der Meldegegenstand aus § 3b Abs. 1 S. 1 BörsG in § 2 Abs. 1 HinSchG zu übertragen und ein entsprechender Verweis in § 23 HinSchG-neu auf die neue Regelung aufzunehmen. Die Konkretisierung des § 2 Abs. 1 HinSchG ist jedoch nur notwendig, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben und die Differenzierung in § 2 HinSchG aufzugeben.[2404] Sollte der Gesetzgeber der Empfehlung nachkommen, so ist die sachliche Zuständigkeit der Börsenaufsichtsbehörden direkt in § 23 HinSchG-neu klarzustellen.

Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber die anonyme Meldemöglichkeit aus § 3b Abs. 1 S. 2 BörsG in § 23 HinSchG-neu übernehmen. Die anonyme Meldemöglichkeit muss als spezifische Vorgabe gewiss nur aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, eine solche verpflichtend einzuführen.[2405] Gleiches gilt für den unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis, der sich bei den Börsenaufsichtsbehörden entgegen §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG nicht auf hinweisgebende

2404 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.
2405 Siehe Kapitel 5: B. III. 6.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Personen beschränkt.[2406] Außerdem sollte der Gesetzgeber im Gesetzestext darauf hinweisen, dass § 22b BörsG neben § 10 HinSchG tritt.

Die Vorschrift des § 3b BörsG sollte daraufhin entfernt werden. In der amtlichen Begründung sollte der Gesetzgeber erläutern, dass die Regelungen zu den externen Meldestellen der Börsenaufsichtsbehörden Art. 24 Abs. 1 und 2 WertFinGeVO Rechnung tragen sowie Art. 73 Abs. 1 FinMarktRL-II und Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. vi und ix HinSchRL umsetzen.

cc) § 34d Abs. 12 GewO

Der Gesetzgeber sollte in einem § 24 HinSchG-neu unter der Überschrift „Industrie- und Handelskammern als externe Meldestellen" klarstellen, dass die externen Meldestellen der IHK ebenfalls externe Meldestellen im Sinne des HinSchG sind. Am Vorbild der Rege-lungen zur BaFin und zum BKartA in §§ 21, 22 i. V. m. § 2 Abs. 1 HinSchG ist der Meldegegenstand aus § 34d Abs. 1 S. 1 GewO in § 2 Abs. 1 HinSchG zu übertragen und ein entsprechender Verweis in § 24 HinSchG-neu auf die neue Regelung aufzunehmen. Die Konkretisierung des § 2 Abs. 1 HinSchG ist jedoch nur notwendig, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben und die Differenzierung in § 2 HinSchG aufzugeben.[2407] Sollte der Gesetzgeber der Empfehlung nachkommen, so ist die sachliche Zuständigkeit der IHK direkt in § 24 HinSchG-neu klarzustellen.

Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber die anonyme Meldemöglichkeit aus § 34d Abs. 12 S. 2 GewO in § 24 HinSchG-neu übernehmen. Die anonyme Meldemöglichkeit muss als spezifische Vorgabe gewiss nur aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, eine solche verpflichtend einzuführen.[2408] Gleiches gilt für den unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis, der sich bei den IHK entgegen §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG nicht auf hinweisgebende Personen beschränkt.[2409]

Die Vorschrift des § 34d Abs. 12 GewO sollte daraufhin entfernt werden. In der amtlichen Begründung sollte der Gesetzgeber erläutern, dass die Regelungen zu den externen Meldestellen der IHK Art. 35 VersVertrRL und Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. x der HinSchRL umsetzen.

2406 Siehe Kapitel 5: B. III. 2.
2407 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.
2408 Siehe Kapitel 5: B. III. 6.
2409 Siehe Kapitel 5: B. III. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Sollte der Gesetzgeber nicht den genannten Empfehlungen entsprechen und an der Regelung in § 34d Abs. 12 GewO festhalten, so sollte er zumindest in § 34d Abs. 12 S. 4 GewO den Verweis auf Abschn. 3 des HinSchG entfernen.

dd) WPO

Um sowohl Art. 30e Abs. 1 und 2 AbPrüfRL als auch Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. ii i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 1 Ziff. iii der HinSchRL nachträglich vollständig umzusetzen, sollte der Gesetzgeber den Meldegegenstand des § 55b Abs. 2 S. 2 Nr. 7 WPO hinsichtlich der Verstöße gegen die Berufspflichten von Wirtschaftsprüfern und vereidigten Buchprüfern, die Abschlussprüfungen nach § 316 HGB durchführen, in § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. s HinSchG aufnehmen.[2410] Die Regelung ist jedoch nur notwendig, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben und die Differenzierung in § 2 HinSchG aufzugeben.[2411]

ee) § 53 GwG

Der Gesetzgeber sollte den bloßen Verweis auf § 53 GwG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 Alt. 2 HinSchG entfernen. Anstelle dessen sollte er in § 25 HinSchG-neu unter der Überschrift „Aufsichtsbehörden im Sinne des § 50 GwG als externe Meldestellen" klarstellen, dass die externen Meldestellen der Aufsichtsbehörden aus § 50 GwG ebenfalls externe Meldestellen im Sinne des HinSchG sind. Am Vorbild der Regelungen zur BaFin und zum BKartA in §§ 21, 22 HinSchG ist in § 25 HinSchG-neu hinsichtlich des Meldegegenstandes auf § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. a HinSchG zu verweisen. In § 21 S. 1 Nr. 2 lit. a HinSchG sollte daraufhin ein Verweis auf § 25 HinSchG-neu aufgenommen werden, um zu verdeutlichen, dass die BaFin zugleich Aufsichtsbehörde im Sinne des § 50 GwG ist. Sofern sich der Gesetzgeber entsprechend der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle dazu entscheidet, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben und die Differenzierung in § 2 HinSchG aufzugeben,[2412] ist die sachliche Zuständigkeit der Aufsichtsbehörden direkt in § 25 HinSchG-neu klarzustellen.

Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber die anonyme Meldemöglichkeit aus § 53 Abs. 1 S. 3 GwG in § 25 HinSchG-neu übernehmen. Die anonyme Meldemöglichkeit muss als spezifische Vorgabe gewiss nur aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht

2410 Siehe dazu Kapitel 5: B. IV. 1. b) ee).
2411 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.
2412 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

generell dazu entscheidet, eine solche verpflichtend einzuführen.[2413] Gleiches gilt für die Beschwerdemöglichkeit aus § 53 Abs. 5a S. 1 und 3 GwG[2414] und den unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis, der sich bei den Aufsichtsbehörden entgegen §§ 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG nicht auf hinweisgebende Personen beschränkt[2415]. Außerdem sollte der Gesetzgeber im Gesetzestext darauf hinweisen, dass § 51a GwG neben § 10 HinSchG tritt.

Die Vorschrift des § 53 GwG sollte daraufhin entfernt werden. In der amtlichen Begründung sollte der Gesetzgeber erläutern, dass die Regelungen zu den externen Meldestellen der Aufsichtsbehörden Art. 61 Abs. 1, 2 und 3 UAbs. 2 und 3 GwRL-IV sowie Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. A Nr. 2 Ziff. i und ii HinSchRL umsetzen und Art. 21 Abs. 1 GeldTransVO Rechnung tragen.

ff) §§ 127, 128 SeeArbG

Entgegen der Meinung des Gesetzgebers[2416] sollte das externe Meldeverfahren der BG Verkehr im Rahmen der Flaggenstaatkontrolle nicht vom HinSchG unberührt bleiben, da der geringe Anteil spezifischer Regelungen mithilfe von Sondervorschriften mit dem HinSchG vereinbar ist. Nur so kann ein möglichst weitgehend einheitlicher Schutz von hinweisgebenden Personen erzielt werden.

Wie bereits empfohlen,[2417] sollte der Gesetzgeber den bloßen Verweis auf die §§ 127, 128 SeeArbG in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 10 HinSchG entfernen. Anstelle dessen sollte er in einem § 26 HinSchG-neu unter der Überschrift „Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik Telekommunikation als externe Meldestelle" klarstellen, dass die BG Verkehr ebenfalls eine externe Meldestelle im Sinne des HinSchG ist und für die Flaggenstaatkontrolle zuständig ist. Am Vorbild der Regelungen zur BaFin und zum BKartA in §§ 21, 22 i. V. m. § 2 Abs. 1 HinSchG sind die Verstöße gegen das SeeArbG und die ähnlichen Benachteiligungen und ungerechten Behandlungen aus §§ 127 Abs. 1 SeeArbG in § 2 Abs. 1 HinSchG zu übertragen.[2418] Da der Gesetzgeber in § 2 Abs. 1 Nr. 10 HinSchG selbst in Form der verfassungsfeindlichen Äußerungen einen Meldegegenstand außerhalb des Verstoßbegriffs vorsieht,[2419] wäre die atypische Regelung hinsichtlich der Benachteiligungen und ungerechten Behandlungen in § 2 Abs. 1 HinSchG unschädlich. Daraufhin ist ein Verweis auf die entsprechende Regelung in § 2 Abs. 1 HinSchG in § 26 HinSchG-neu aufzunehmen. Sofern sich der

2413 Siehe Kapitel 5: B. III. 6.
2414 Siehe Kapitel 5: B. III. 7. b) dd).
2415 Siehe Kapitel 5: B. III. 2.
2416 BT-Drs. 20/3442, S. 59.
2417 Siehe Kapitel 5: B. IV. 1. b) ll).
2418 Siehe Kapitel 5: B. IV. 1. b) ll).
2419 Zur Kritik an der Regelung siehe Kapitel 4: A. III. 1. c) und Kapitel 5: B. III. 3.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Gesetzgeber entsprechend der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle dazu entscheidet, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben und die Differenzierung in § 2 HinSchG aufzugeben,[2420] ist die sachliche Zuständigkeit der BG Verkehr direkt in § 26 HinSchG-neu klarzustellen. Die Meldung von entsprechenden Benachteiligungen und ungerechten Behandlungen wäre in diesem Fall dennoch als spezifische Regelung im Rahmen der Zuständigkeit separat aufzunehmen.

Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber zumindest in der amtlichen Begründung der Novelle bezüglich § 29 HinSchG konkretisieren, dass der BG Verkehr im Rahmen der Folgemaßnahmen dieselben Maßnahmen wie bei der Flaggenkontrolle nach § 143 SeeArbG zustehen. Eine ähnliche Konkretisierung sollte zumindest in der amtlichen Begründung zu §§ 29 Abs. 1 S. 1, 30 HinSchG erfolgen, indem der Gesetzgeber auf die Möglichkeit der Zusammenarbeit der BG Verkehr mit anerkannten Organisationen und sachverständigen Personen aus § 128 Abs. 8 S. 1 SeeArbG verweist. Auch sollte zumindest in der amtlichen Begründung zu § 9 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG erwähnt werden, dass eine entsprechende Anordnung insbesondere im Sinne des § 128 Abs. 5 S. 3 SeeArbG aufgrund einer konkreten Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen oder ein Schiff oder die Ladung notwendig sein kann. Als spezifische Norm muss im HinSchG die Kostentragungspflicht des Reeders aus § 128 Abs. 8 S. 2 SeeArbG aufgenommen werden.

Die §§ 127, 128 SeeArbG sollten daraufhin entfernt werden. In der amtlichen Begründung sollte der Gesetzgeber erläutern, dass die Regelungen zu der externen Meldestelle der BG Verkehr Art. 5 SeeArbÜ-FlagStaatRL sowie Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. B Nr. 1 Ziff. ii HinSchRL umsetzen.

gg) §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG

Der Gesetzgeber sollte den bloßen Verweis auf § 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG sowie die aufgrund der §§ 9, 9a und 9c SeeAufgG erlassenen Rechtsverordnungen in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 11 HinSchG entfernen. Anstelle dessen sollte der Gesetzgeber in einem weiteren Absatz des § 26 HinSchG-neu[2421] klarstellen, dass die Verfahrens-[2422], Vertraulichkeits-[2423] und Schutzregelungen[2424] des HinSchG das externe Meldeverfahren der Hafenstaatkontrolle der BG Verkehr aus §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG ergänzen, sofern es die Kollision der

2420 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.
2421 Siehe Kapitel 5: B. IV. 2. b) ff).
2422 Siehe Kapitel 4: A. IV. 2.
2423 Siehe Kapitel 4: A. V.
2424 Siehe Kapitel 4: A. VII.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Rechtsordnungen von Hafen- und Flaggenstaat zulässt. Die externe Meldestelle der BG Verkehr im Rahmen der Hafenstaatkontrolle[2425] sollte – anders als grundsätzlich die anderen bereichsspezifischen externen Meldestellen mit unionsrechtlichem Hintergrund – nicht im Gesetzestext des HinSchG integriert werden, um das spezifische länderübergreifende Zusammenspiel von Hafenstaat, Flaggenstaat und dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamts zu verdeutlichen.[2426] In der amtlichen Begründung der Novelle ist zu erwähnen, dass diese Regelung der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. B Nr. 1 Ziff. iii der HinSchRL dient.

Dennoch ist zu empfehlen, das externe Meldeverfahren aus §§ 5 Abs. 1, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 i. V. m. Anlage Abschn. D Nr. 8 SchSG i. V. m. Art. 18, 18a HafStaatKonRL i. V. m. § 139 SeeArbG einheitlich und übersichtlich in einer Norm im SchSG oder SeeArbG zu regeln.

hh) § 61 OffshoreBergV

Der Gesetzgeber sollte den bloßen Verweis auf die Rechtsverordnung in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 12 HinSchG entfernen. Anstelle dessen sollte er in einem § 27 HinSchG-neu die zuständige Behörde im Sinne des § 61 OffshoreBergV nennen und klarstellen, dass diese Behörde eine externe Meldestelle im Sinne des HinSchG darstellt. Am Vorbild der Regelungen zur BaFin und zum BKartA in §§ 21, 22 i. V. m. § 2 Abs. 1 HinSchG sind die Bedenken hinsichtlich der Sicherheit und des Umweltschutzes im Zusammenhang mit Offshore-Erdöl- und Erdgasaktivitäten aus § 61 Abs. 1 S. 1 OffshoreBergV in § 2 Abs. 1 HinSchG zu übertragen. Da der Gesetzgeber in § 2 Abs. 1 Nr. 10 HinSchG selbst in Form der verfassungsfeindlichen Äußerungen einen Meldegegenstand außerhalb des Verstoßbegriffs vorsieht,[2427] wäre die atypische Regelung hinsichtlich der Bedenken in § 2 Abs. 1 HinSchG unschädlich. Daraufhin ist in § 27 HinSchG-neu ein Verweis auf die neue Regelung in § 2 Abs. 1 HinSchG aufzunehmen.

Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber in Abgrenzung zu § 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG den unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis aus Art. 22 Abs. 1 lit. a OffSichRL in § 27 HinSchG-neu aufnehmen. Diese Regelung muss als spezifische Vorgabe jedoch nur aufgenommen werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, den meldeberechtigten Personenkreis bei den externen Meldestellen nicht zu begrenzen.[2428]

2425 Zur Flaggenstaatkontrolle siehe Kapitel 5: B. IV. 2. b) ff).
2426 Siehe Kapitel 3: C. III. 3. c) und Kapitel 4: C. III. 2. f) bb).
2427 Zur Kritik an der Regelung siehe Kapitel 4: A. III. 1. c) und Kapitel 5: B. III. 3.
2428 Siehe Kapitel 5: B. III. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

Die Vorschrift des § 61 OffshoreBergV sollte daraufhin entfernt werden. In der amtlichen Begründung sollte der Gesetzgeber erläutern, dass die genannten Regelungen Art. 22 OffSichRL und Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Anhang Teil II Buchst. C Ziff. I HinSchRL umsetzen.

ii) § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb i. V. m. Art. 140 KontrollVO

Entgegen der Meinung des Gesetzgebers[2429] sollte das externe Meldeverfahren der zuständigen Behörden im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb nicht selbstständig neben dem HinSchG bestehen. Schließlich sind die Regelungen des Art. 140 KontrollVO trotz der Nennung in Anhang Teil I der HinSchRL mit den übrigen bereichsspezifischen Regelungen vergleichbar und mit dem HinSchG vereinbar.

Der Gesetzgeber sollte in einem § 28 HinSchG-neu die möglichen zuständigen Behörden im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb auflisten und klarstellen, dass diese Behörden externe Meldestellen im Sinne des HinSchG darstellen. Am Vorbild der Regelungen zur BaFin und zum BKartA in §§ 21, 22 HinSchG ist in § 28 HinSchG-neu hinsichtlich des Meldegegenstandes auf § 2 Abs. 1 Nr. 3 lit. k HinSchG zu verweisen. Sofern sich der Gesetzgeber entsprechend der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle dazu entscheidet, jegliche Rechtsverstöße zum Meldegegenstand zu erheben und die Differenzierung in § 2 HinSchG aufzugeben,[2430] ist die sachliche Zuständigkeit direkt in § 28 HinSchG-neu klarzustellen.

Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber in Abgrenzung zu § 1 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 HinSchG den unbegrenzten meldeberechtigten Personenkreis aus Art. 140 KontrollVO in § 28 HinSchG-neu aufnehmen. Diese Regelung muss als spezifische Vorgabe jedoch nur genannt werden, sofern sich der Gesetzgeber entgegen der erläuterten Empfehlung im Rahmen der Novelle nicht generell dazu entscheidet, den meldeberechtigten Personenkreis bei den externen Meldestellen nicht zu begrenzen.[2431] In Abgrenzung zu §§ 1 Abs. 1, 33 Abs. 1 HinSchG ist in § 28 HinSchG-neu außerdem als spezifische Regelung zu erwähnen, dass der unbegrenzte meldeberechtigte Personenkreis auch von den Schutzvorschriften profitiert. Als spezifische Anforderung an den Meldeprozess der zuständigen Behörden ist das Qualitätsmanagement-System aus § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb in § 28 HinSchG-neu aufzunehmen.

Der Verweis auf Art. 140 KontrollVO in § 5 Abs. 1 Nr. 3 AVV RÜb sollte daraufhin entfernt werden. In der amtlichen Begründung sollte der Gesetzgeber erläutern, dass die genannten Regelungen Art. 140 KontrollVO wegen des richtlinienähnlichen Charakters umsetzen und dass er sich trotz der Stellung der KontrollVO im Anhang

2429 BT-Drs. 20/3442, S. 67.
2430 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.
2431 Siehe Kapitel 5: B. III. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Teil I Buchst. G Nr. 3 der HinSchRL für eine Anwendung des Konkurrenzverhältnisses des Art. 3 Abs. 1 HinSchRL entschieden hat.

V. Zwischenergebnis

Der deutsche Gesetzgeber muss die unionsrechtswidrigen Regelungen beheben und die fehlenden unionsrechtlich geforderten Regelungen schaffen.

Darüber hinaus sollte der deutsche Gesetzgeber ein einheitliches Gesetz anstreben, das die Vorgaben des HinSchG mit den spezifischen Vorgaben der bereichsspezifischen Regelungen miteinander kombiniert. So kann es dem deutschen Gesetzgeber auch gelingen, das Konkurrenzverhältnis zwischen dem HinSchG und den bereichsspezifischen Unions- bzw. Umsetzungsvorschriften zu korrigieren. Hierfür sollten die wenigen spezifischen Vorgaben der bereichsspezifischen Unions- und Umsetzungsvorschriften nach Möglichkeit im HinSchG integriert werden. Dadurch würden auch die bereichsspezifischen externen Meldestellen in das externe Meldeverfahren des HinSchG integriert. Die unionsrechtlichen Grundlagen der verschiedenen Umsetzungsregelungen sind in der Gesetzesbegründung detailliert zu nennen, damit die unionsrechtskonforme Auslegung erleichtert wird. Die überflüssigen bereichsspezifischen Umsetzungsvorschriften sollte der deutsche Gesetzgeber daraufhin im Sinne der Rechtsbereinigung entfernen. Zudem sollte der deutsche Gesetzgeber eine Harmonisierung mit dem noch zu schaffenden Verbandssanktionengesetz anstreben, indem er die unternehmensinternen Untersuchungen mit den entsprechenden Rechten der gemeldeten Person regelt und an den Hinweisgeberschutz anpasst.

Ein einheitliches Gesetz erfordert auch eine einheitliche Terminologie, weswegen im Sinne des Handbuchs der Rechtsförmlichkeit des BMJ die einheitlichen, deutschsprachigen und geschlechtsneutralen Termini meldende Person, gemeldete Person, Verstoß, melden, Verstoßmeldung, (interne und externe) Meldestelle, Meldeberechtigung, Meldegegenstand, Meldeprozess, Meldekanal und EU-Verstoßmelderichtlinie vorgeschlagen werden.

Damit möglichst viele Meldungen vom sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG umfasst sind und hinweisgebende Personen nicht auf die allgemeinen Kriterien der Rechtsprechung „zurückfallen", sollte sich der sachliche Anwendungsbereich auf alle Verstöße gegen Rechtsnormen im Sinne des Art. 2 EGBGB beziehen. Zudem sollten hinweisgebende Personen getreu dem Koalitionsvertrag der Ampelkoalition auch sonstiges Fehlverhalten melden dürfen, wenn dessen Aufdeckung im besonderen öffentlichen Interesse ist. Die Möglichkeit der Meldung verfassungsfeindlicher Äußerungen von Beamten sollte hingegen entfernt werden. Daneben

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

sollte ein Bundestransparenzbeauftragter geschaffen werden, der die Einstufung von Verschlusssachen kontrolliert.

Zum Schutz der hinweisgebenden Person sollte der deutsche Gesetzgeber insbesondere erwägen, eine weitere externe Meldestelle bei der Staatsanwaltschaft anzusiedeln. Daneben sollte er sowohl interne als auch externe Meldestellen verpflichten, anonyme Meldungen zu bearbeiten und anonyme Meldekanäle zu implementieren. Die verantwortlichen Personen der Meldestellen sollten gewisse Mindestqualifikationen vorweisen können. Hinweisgebende Personen sollten auch bei einer Meldung an eine unzuständige Behörde geschützt werden, indem die unzuständige Behörde die Meldung an die zuständige externe Meldestelle weiterleiten muss. Ähnliches sollte erwogen werden, wenn sich die hinweisgebende Person an eine intern unzuständige Stelle wendet. Außerdem sollte eine unabhängige Unterstützungsbehörde für hinweisgebende Personen am Vorbild des französischen *Défenseur des droits* geschaffen werden, die (rechtlich) berät und als Beschwerdestelle für die Anzeige von Repressalien zur Verfügung steht. Hinweisgebende Personen sollten außerdem mithilfe eines Fonds finanziell unterstützt werden. Finanzielle Anreize sollten hingegen vorerst weder intern noch extern erwogen werden.

Neben der rechtlichen Ausgestaltung des Hinweisgeberschutzes muss in Deutschland eine Meldekultur etabliert werden, indem insbesondere Bund und Länder die Bürger über die Materie aufklären, aber nicht zum Denunzieren anregen.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Gesamtergebnis

Die unionsrechtliche Harmonisierung hat den Hinweisgeberschutz in Deutschland maßgeblich geprägt und verbessert, indem umfangreiche Regelungen zu internen und externen Meldestellen geschaffen wurden. Die größte Schwachstelle der deutschen Rechtslage ist jedoch das derzeitige Verhältnis zwischen dem HinSchG, den bereichsspezifischen Unions- und Umsetzungsvorschriften, den bereichsspezifischen Normen ohne unionsrechtlichen Hintergrund und den vor der unionsrechtlichen Harmonisierung von der Rechtsprechung aufgestellten Kriterien.

Die folgende Darstellung listet die wesentlichen Ergebnisse der Arbeit auf, die sowohl den Status Quo des Hinweisgeberschutzes in Deutschland in Bezug auf die internen und externen Meldestellen als auch die Verbesserungsmöglichkeiten betreffen. Die Ergebnisse können Beschäftigungsgebern und zuständigen Behörden bei der Implementierung interner und externer Meldestellen helfen und Gerichten als Orientierung bei Fällen im Bereich des Hinweisgeberschutzes dienen. Allerdings sollte insbesondere der deutsche Gesetzgeber mithilfe der im Kapitel 5 erläuterten Empfehlungen auf die derzeitige Rechtslage reagieren und die Ansätze des Unionsgesetzgebers nutzen, um einen einheitlichen und zielführenden Hinweisgeberschutz in Deutschland zu schaffen. Das Ziel des deutschen Gesetzgebers muss es sein, eine unionsrechtskonforme Rechtslage zu schaffen und das deutsche Recht durch die Streichung überflüssig gewordener Normen zu bereinigen. Bis dahin können insbesondere die Beschäftigungsgeber selbst dafür sorgen, dass ihre internen Meldestellen den weitergehenden unionsrechtlichen Anforderungen entsprechen.

Der nachfolgende Leitfaden resümiert in 35 Punkten die nationale Rechtslage zu internen und externen Meldestellen vor und nach der unionsrechtlichen Harmonisierung:

Grundlagen

1. Die Definition des Hinweisgebers in der HinSchRL ist die erste maßgebliche Begriffsbestimmung im Bereich des Hinweisgeberschutzes in Deutschland. Hinweisgeber ist demnach jede natürliche Person, die im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangte Informationen über Verstöße meldet oder offenlegt.[2432]
2. Eine hinweisgebende Person kann zugleich Tatopfer, Zeuge, Kronzeuge und Informant sein; hingegen in der Regel nicht verdeckter Ermittler oder V-Person.[2433]
3. Es ist zwischen der Meldung an eine interne Meldestelle eines Beschäftigungsgebers und an eine externe Meldestelle einer zuständigen Behörde zu differenzieren.

2432 Siehe Kapitel 1: A. I. 1.
2433 Siehe Kapitel 1: A. I. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Davon zu trennen ist die Offenlegung von Informationen gegenüber der Öffentlichkeit.[2434]

4. Den Hinweisgeberschutz prägen die widerstreitenden Interessen des Beschäftigungsgebers, der hinweisgebenden Person, der gemeldeten Person, der Öffentlichkeit einschließlich der zuständigen Behörden sowie gegebenenfalls weiterer Dritter, wie z. B. von Geschäftspartnern oder Personen aus dem näheren Umfeld der hinweisgebenden Person.[2435]
5. Interne Meldestellen sind Teil von Compliance-Management-Systemen, der Corporate Governance bzw. Public Governance und der Organisational Social Responsibility. Beschäftigungsgeber können mit internen Meldestellen frühzeitig gegen Verstöße vorgehen, ohne dass diese öffentlich werden, und sich sowie gegebenenfalls ihre Geschäftspartner vor Reputationsschäden und staatlichen Sanktionen schützen.[2436]
6. Externe Meldestellen dienen rechtsstaatlichen und demokratischen Interessen. Sie fördern die Strafverfolgung und Rechtsdurchsetzung und ermöglichen es Bürgern, durch transparente Aufarbeitung aufgeklärte Entscheidungen zu treffen.[2437]
7. Hinweisgebende Personen befinden sich in der Regel in einem Dilemma: Einerseits wollen sie aus moralischen Gründen das Fehlverhalten aufdecken und Schäden für den Beschäftigungsgeber, Dritte und die Allgemeinheit verhindern; andererseits möchten sie nicht gegen die von ihrem Beschäftigungsgeber erwartete Loyalität verstoßen.[2438]
8. Die gemeldete Person ist mit dem Beschuldigten im Strafverfahren vergleichbar. Sie hat ein Interesse daran, vor unberechtigten Anschuldigungen geschützt zu werden bzw. sich gegen Anschuldigungen wehren zu können.[2439]
9. Meldestellen gewährleisten, dass Beschäftigungsgeber oder zuständige Behörde koordiniert gegen Verstöße vorgehen können. Die Verantwortlichen von Meldestellen legen unter Berücksichtigung der Rechtslage fest, wer ihnen einen Verstoß melden darf, welche Verstöße die hinweisgebende Person melden darf, wie die hinweisgebende Person den Verstoß melden kann, wie die Meldestelle den Verstoß bearbeitet und mit der Identität der hinweisgebenden Person umgeht sowie wie sie die involvierten Personen schützt und ob sie Prämien für Meldungen auslobt.[2440]

2434 Siehe Kapitel 1: A. II.
2435 Siehe unter Kapitel 1: B.
2436 Siehe unter Kapitel 1: B. I. 1.
2437 Siehe Kapitel 1: B. IV.
2438 Siehe Kapitel 1: B. II.
2439 Siehe Kapitel 1: B. III.
2440 Siehe unter Kapitel 1: C.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Nationale Rechtslage vor der unionsrechtlichen Harmonisierung

10. Es existieren nur wenige gesetzliche Verpflichtungen zur Einrichtung von internen und externen Meldestellen *ohne* unionsrechtlichen Hintergrund (z. B. §§ 13, 16 AGG; §§ 8, 9 Abs. 1 LkSG; § 7 WBeauftrG).[2441]
11. Vor dem HinSchG wogen deutsche Gerichte und der EGMR hinsichtlich des Schutzes hinweisgebender Personen bei externen Meldungen zwischen dem Recht der hinweisgebenden Person auf freie Meinungsäußerung und ihrer Treue- und Loyalitätspflicht gegenüber ihrem Beschäftigungsgeber ab. Deutsche Gerichte hielten externe Meldungen u. a. für unverhältnismäßig, wenn Beschäftigten eine vorherige interne Klärung zugemutet werden konnte.[2442]

Unionsrechtliche Regelungen

12. Seit 2013 nutzt der Unionsgesetzgeber den Hinweisgeberschutz als Rechtsdurchsetzungsinstrument. Er verpflichtet Beschäftigungsgeber und Behörden in verschiedenen Verordnungen und Richtlinien im Bereich der Finanzdienstleistungen, der Geldwäschebekämpfung, der Verkehrssicherheit, des Umweltschutzes, der Lebens- und Futtermittelsicherheit, des Datenschutzes und des Arbeitnehmerschutzes dazu, interne und externe Meldestellen zu implementieren.[2443]
13. Im Jahr 2019 etablierte der Unionsgesetzgeber mit der HinSchRL detaillierte Mindeststandards zum Schutz von hinweisgebenden Personen. Er forderte unter anderem interne Meldestellen bei juristischen Personen des privaten und öffentlichen Sektors sowie externe Meldestellen bei zuständigen Behörden. Dabei orientierte sich der Unionsgesetzgeber an den geltenden Best Practices.[2444]
14. Der Terminus „juristische Person des privaten Sektors" der HinSchRL erfasst im Wege unionsautonomer Auslegung sowohl die juristischen Personen des Privatrechts als auch die rechtsfähigen Personengesellschaften.[2445]
15. Der öffentliche Sektor im Sinne der HinSchRL ist im Wege unionsautonomer Auslegung weiter gefasst als der Begriff der öffentlichen Verwaltung und des öffentlichen Dienstes, indem der Terminus „juristische Person des öffentlichen Sektors" die juristischen Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der Organe der Gerichtsbarkeit sowie Gesellschaften des Privatrechts im Eigentum oder unter Kontrolle einer oder mehrerer juristischer Personen des öffentlichen Sektors erfasst.[2446]

2441 Siehe unter Kapitel 2: A.
2442 Siehe unter Kapitel 2: G. I. 1.
2443 Siehe unter Kapitel 1: D. sowie im Einzelnen unter Kapitel 3: B. und Kapitel 3: C.
2444 Siehe unter Kapitel 1: C. und Kapitel 3: A. I.
2445 Siehe Kapitel 1: A. III.
2446 Siehe Kapitel 1: A. III.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

16. Juristische Personen des privaten Sektors mit mindestens 50 Beschäftigten und grundsätzlich alle juristischen Personen des öffentlichen Sektors müssen gemäß der HinSchRL interne Meldestellen einrichten. Juristische Personen des privaten Sektors, die bereits durch eine bereichsspezifische Unionsvorschrift zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet waren, sind unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet.[2447]
17. Der sachliche Anwendungsbereich der HinSchRL beschränkt sich auf Verstöße gegen ausgewählte Unionsrechtsakte aus bestimmten Bereichen der Rechtssetzungskompetenzen der EU (Öffentliches Auftragswesen, Finanzdienstleistungen, Geldwäschebekämpfung, Produktsicherheit, Verkehrssicherheit, Umweltschutz, Strahlenschutz, Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, Tierschutz, öffentliche Gesundheit, Verbraucherschutz, Datenschutz und Sicherheit von Netz- und Informationssystemen). Die HinSchRL gilt ausdrücklich nicht im Bereich der nationalen Sicherheit.[2448]
18. Der Unionsgesetzgeber ordnet die verpflichtende Meldung von Verstößen nicht als Whistleblowing ein.[2449]

Nationale Umsetzung der unionsrechtlichen Regelungen

19. Der deutsche Gesetzgeber setzte die HinSchRL wegen rechtspolitischer Diskrepanzen erst 2023 mit eineinhalb Jahren Verspätung im HinSchG um. Die Kommission leitete wegen der verspäteten Umsetzung ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland ein.[2450]
20. Die bereichsspezifischen Unionsvorgaben zu internen und externen Meldestellen wurden bereits ab 2013 durch einzelne Bestimmungen in verschiedenen Gesetzen umgesetzt, wie etwa in §§ 3b, 5 Abs. 8 BörsG oder §§ 6 Abs. 5, 53 GwG. Diese Regelungen bestehen auch nach der Einführung des HinSchG fort.[2451]
21. Der deutsche Gesetzgeber weitete den beschränkten sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL insbesondere auf die Meldung von strafbewehrten und bestimmten bußgeldbewehrten Verstößen sowie sonstigen Verstößen gegen Rechtsvorschriften des Bundes, der Länder und der EU in den Bereichen der HinSchRL aus.[2452]
22. Natürliche Personen sowie juristische Personen des öffentlichen und des privaten Rechts, rechtsfähige Personengesellschaften und sonstige rechtsfähige

2447 Siehe Kapitel 3: A. I. 1.
2448 Siehe unter Kapitel 3: A. III.
2449 Siehe Kapitel 3: A. II. sowie die einzelnen Analysen unter Kapitel 3: B. und Kapitel 3: C, insbesondere Kapitel 3: B. II. 1. f) und Kapitel 3: B. III. 1.
2450 Siehe Kapitel 3: A. X. 4. und Kapitel 4: A.
2451 Siehe unter Kapitel 4: B. und Kapitel 4: C.
2452 Siehe unter Kapitel 4: A. III. 1.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Personenvereinigungen mit in der Regel mindestens 50 Beschäftigten müssen gemäß dem HinSchG interne Meldestellen einrichten. Bund und Länder können Organisationseinheiten aus einzelnen oder mehreren Behörden, Verwaltungsstellen, Betrieben oder Gerichten bilden, die eine gemeinsame interne Meldestelle einrichten. Beschäftigungsgeber, die bereits durch eine bereichsspezifische Unions- oder Umsetzungsvorschrift zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet waren, sind unabhängig von ihrer Beschäftigtenanzahl zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet.[2453]

23. Die externen Meldestellen des HinSchG sind bei dem BfJ, der BaFin und dem BKartA angesiedelt.[2454]

Struktur des Hinweisgeberschutzes nach der unionsrechtlichen Harmonisierung

24. Außerhalb des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG gelten weiterhin die Kriterien der Rechtsprechung, die vor der unionsrechtlichen Harmonisierung bestanden.[2455]
25. Die HinSchRL ergänzt die bereichsspezifischen Vorschriften zu internen und externen Meldestellen *mit* unionsrechtlichem Hintergrund, sodass allein spezifischere Merkmale dieser Vorschriften neben den allgemeinen Mindeststandards der HinSchRL relevant sind. Juristische Personen des privaten Sektors, die bereits durch eine bereichsspezifische Unions- oder Umsetzungsvorschrift zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet waren, müssen eine interne Meldestelle im Sinne der HinSchRL und der spezifischen Anforderungen der bereichsspezifischen Unions- oder Umsetzungsvorschrift zur Verfügung stellen. Die externen Meldestellen der bereichsspezifischen Unions- und Umsetzungsvorschriften müssen unbeschadet ihres Meldegegenstandes und ihrer sonstigen spezifischeren Anforderungen zusätzlich die Vorgaben der HinSchRL erfüllen. Für den sachlichen Anwendungsbereich der HinSchRL sind die externen Meldestellen der HinSchRL zuständig.[2456]
26. Das Konkurrenzverhältnis zu den bereichsspezifischen Vorschriften zu internen und externen Meldestellen *ohne* unionsrechtlichen Hintergrund regelte der Unionsgesetzgeber nicht, sodass diese von der HinSchRL unberührt bleiben und neben der HinSchRL Anwendung finden.[2457]
27. Der deutsche Gesetzgeber setzte das Konkurrenzverhältnis des HinSchG zu den bereichsspezifischen Vorschriften *mit* unionsrechtlichem Hintergrund richtlinienwidrig um, indem diese Vorschriften Vorrang gegenüber dem HinSchG ge-

2453 Siehe Kapitel 4: A. I. 1.
2454 Siehe Kapitel 4: A. I. 2.
2455 Siehe Kapitel 5: A. sowie unter Kapitel 2: G. I. 1.
2456 Siehe Kapitel 3: A. IX. 1.
2457 Siehe Kapitel 3: A. IX. 2.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

nießen und das HinSchG verdrängen. In der Folge müssen Beschäftigungsgeber, die bereits durch eine bereichsspezifische Unions- oder Umsetzungsvorschrift zur Implementierung einer internen Meldestelle verpflichtet sind, nach dem Verständnis des deutschen Gesetzgebers nur eine Meldestelle im Sinne der Anforderungen der bereichsspezifischen Unions- oder Umsetzungsvorschrift zur Verfügung stellen. Zugleich sind die externen Meldestellen der bereichsspezifischen Unions- und Umsetzungsvorschriften nicht Teil des externen Meldeverfahrens des HinSchG. Eine externe Meldestelle des HinSchG muss die Meldung an die bereichsspezifische externe Meldestelle abgeben, sofern der sachliche Anwendungsbereich der bereichsspezifischen Unions- oder Umsetzungsvorschrift eröffnet ist.[2458]

28. Das HinSchG und die bereichsspezifischen Vorschriften zu internen und externen Meldestellen *ohne* unionsrechtlichen Hintergrund finden nebeneinander Anwendung, sodass das Gesetz der in Anspruch genommenen Meldestelle gilt.[2459]

29. Der deutsche Gesetzgeber setzte weitere Regelungen der HinSchRL und der bereichsspezifischen Unionsvorschriften gar nicht oder unionsrechtswidrig um: Es fehlen außerhalb von Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz die von der HinSchRL geforderten Vorgaben zu den internen Meldestellen der Gemeinden. Entgegen den Vorgaben der HinSchRL können die externen Meldestellen des HinSchG unter Umständen auf die Rückmeldung bzw. generell auf die Kommunikation mit der hinweisgebenden Person verzichten und müssen ihr Meldeverfahren nicht alle drei Jahre überprüfen. Die Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot im HinSchG entsprechen nicht den strengeren Vorgaben der HinSchRL. Entgegen dem Zwei-Stufen-Modell der HinSchRL erlaubt das HinSchG hinweisgebenden Personen, die sich zuerst an eine interne Meldestelle gewandt haben, erst nach Abschluss des internen Meldeverfahrens die zusätzliche Meldung an die externe Meldestelle. Im HinSchG fehlt ein Schadensersatzanspruch für Nichtvermögensschäden entgegen den Anforderungen der HinSchRL. Das HinSchG sanktioniert im Gegensatz zur HinSchRL nicht die Anstrengung mutwilliger Gerichtsverfahren gegen die hinweisgebende Person. Im GwG fehlen der anonyme Meldekanal und die Schutzregelungen einschließlich der Beschwerdemöglichkeit der GwRL-IV. Die externe Meldestelle der AbPrüfRL setzte der deutsche Gesetzgeber zuerst gar nicht um; durch das HinSchG ist auch keine vollständige Umsetzung gelungen. Der meldeberechtigte Personenkreis und der Meldegegenstand der HafStaatKonRL wurden bei der Umsetzung im SeeArbG

2458 Siehe Kapitel 4: D. I. 1. und Kapitel 4: D. I. 2. sowie ergänzend Kapitel 4: A. IV. 2. c) bb).
2459 Siehe Kapitel 4: D. I. 4.

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

nicht berücksichtigt. Die Regelung der OffshoreBergV entspricht nicht den Vorgaben der OffSichRL.[2460]

Empfehlungen für eine kohärente Regelung des nationalen Hinweisgeberschutzes

30. Die gesetzliche Terminologie im Bereich des Hinweisgeberschutzes ist nicht einheitlich im Sinne des Handbuchs der Rechtsförmlichkeit des BMJ. Um eine einheitliche, deutschsprachige und geschlechtsneutrale Terminologie einzuführen, sollten folgende Termini verwendet werden: meldende Person, gemeldete Person, Verstoß, melden, Verstoßmeldung, (interne und externe) Meldestelle, Meldeberechtigung, Meldegegenstand, Meldeprozess und Meldekanal. Die HinSchRL könnte als Verstoßmelderichtlinie und das HinSchG als Verstoßmeldegesetz bezeichnet werden.[2461]
31. Der deutsche Gesetzgeber muss die unionsrechtswidrigen Vorschriften korrigieren und die fehlenden unionsrechtlich geforderten Regelungen umsetzen.[2462]
32. Der deutsche Gesetzgeber sollte die Vorgaben des HinSchG und die spezifischen Vorgaben der bereichsspezifischen Regelungen im HinSchG vereinen und daraufhin die überflüssigen bereichsspezifischen Regelungen entfernen, um eine unionsrechtskonforme, einheitliche und übersichtliche Rechtslage zu schaffen.[2463]
33. Der sachliche Anwendungsbereich des HinSchG sollte die Meldung von Verstößen gegen jegliche Rechtsnormen sowie von sonstigem Fehlverhalten, dessen Aufdeckung im öffentlichen Interesse liegt, erfassen. Dadurch ließen sich die vagen Kriterien der früheren Rechtsprechung und insbesondere die damit verbundene vorrangige interne Meldung weitgehend verdrängen.[2464]
34. Der deutsche Gesetzgeber sollte hinweisgebende Personen zusätzlich unterstützen, indem die Staatsanwaltschaft ebenfalls als externe Meldestelle im Sinne des HinSchG gilt, anonyme Meldungen intern und extern verpflichtend möglich sein müssen, eine zusätzliche beratende unabhängige Unterstützungsbehörde geschaffen und ein Unterstützungsfond eingerichtet wird.[2465]
35. Aufgabe der Politik ist es, eine Meldekultur in Deutschland zu etablieren, die sich auf berufliche Kontexte konzentriert und nicht zum Denunzieren anregt. Die Politik muss über die Notwendigkeit des Schutzes von hinweisgebenden Personen aufklären, um Vorurteile der Bürger durch die Erfahrungen mit staat-

2460 Siehe Kapitel 4: A. IX.; Kapitel 4: B. V. und Kapitel 4: C. VI.
2461 Siehe Kapitel 5: B. II.
2462 Siehe im Einzelnen die Empfehlungen unter Kapitel 5: B. III.
2463 Siehe unter Kapitel 5: B. IV.
2464 Siehe Kapitel 5: B. III. 3.
2465 Siehe Kapitel 5: B. III. 1. b); Kapitel 5: B. III. 6. und Kapitel 5: B. III. 7. b) dd).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

lich gesteuerten Spitzelnetzwerken im Nationalsozialismus und in der DDR abzubauen.[2466]

2466 Siehe Kapitel 1: B. IV. und Kapitel 5: B. III. 7. b) dd).

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Literaturverzeichnis

Achenbach, Hans/Ransiek, Andreas/Rönnau, Thomas (Hrsg.): Handbuch Wirtschaftsstrafrecht, 6. Auflage, Heidelberg 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Handbuch Wirtschaftsstrafrecht]

Aligbe, Patrick: Die außerbetriebliche Beschwerde oder: Wann darf der Beschäftigte seinen Arbeitgeber bei der Arbeitsschutzbehörde „anzeigen"?, in: Arbeitsrecht Aktuell 2014, S. 242–244.
[zitiert: *Aligbe*, ArbRAktuell 2014, 242]

Allen, Henry: Whistleblowing and Crimes Against the Market: In Response to Bjørkelo and Madsen (2013), in: Psychology and Society 5/2013, S. 41–45.
[zitiert: *Allen*, Psychology & Society 5/2013, 41]

Al-Souliman, Luana: CB-Insight: BaFin-Hinweisgeberstelle für Verstöße gegen Aufsichtsrecht, in: Compliance-Berater 2017, S. 75–77.
[zitiert: *Al-Souliman*, CB 2017, 75]

Altenbach, Thomas/Dierkes, Kevin: EU-Whistleblowing-Richtlinie und DSGVO, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2020, S. 126–132.
[zitiert: *Altenbach/Dierkes*, CCZ 2020, 126]

Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten/Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger/Deutschlandradio/Deutscher Journalisten-Verband/Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union/Deutscher Presserat/Medienverband der freien Presse/Verband privater Medien/Zweites Deutsches Fernsehen: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 16.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0516_Stellungnahme_Medienbuendnis_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Medienbündnis*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Assmann, Heinz-Dieter/Schneider, Uwe/Mülbert, Peter (Hrsg.): Wertpapierhandelsrecht. Kommentar, 8. Auflage, Köln 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Assmann/Schneider/Mülbert]

Assmann, Heinz-Dieter/Schütze, Rolf/Buck-Heeb, Petra (Hrsg.): Handbuch des Kapitalanlagerechts, 6. Auflage, München 2024.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Handbuch KapitalanlageR]

Assmann, Heinz-Dieter/Wallach, Edgar/Zetzsche, Dirk (Hrsg.): Kapitalanlagegesetzbuch. Kommentar, 2. Auflage, Köln 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Assmann/Wallach/Zetzsche]

Association of Certified Fraud Examiners: Occupational Fraud 2022: A Report to the Nations, 2022, abrufbar unter https://acfepublic.s3.us-west-2.amazonaws.com/2022+Report+to+the+Nations.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *ACFE*, Report to the Nations 2022]

Aszmons, Mattis/Herse, Adina: EU-Whistleblowing-Richtlinie: Der richtige Umgang mit den neuen Vorgaben und deren Umsetzung, in: Der Betrieb 2019, S. 1849–1854.
[zitiert: *Aszmons/Herse*, DB 2019, 1849]

Baranowski, Anna/Glaßl, Ramón: Whistleblowing in Recht und Praxis – und ein bisschen Datenschutz, in: Compliance-Berater 2018, S. 271–276.
[zitiert: *Baranowski/Glaßl*, CB 2018, 271]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Barnett, Tim/Cochran, Daniel/Taylor, Stephen: The Internal Disclosure Policies of Private-Sector Employers: An Initial Look at Their Relationship to Employee Whistleblowing, in: Journal of Business Ethics 2/1993 (2), S. 127–136.
[zitiert: *Barnett/Cochran/Taylor*, JBE 12/1993 (2), 127]

Barthe, Christoph/Gericke, Jan (Hrsg.): Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung, 9. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: KK-StPO]

Battis, Ulrich (Hrsg.): Bundesbeamtengesetz. Kommentar, 6. Auflage, München 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Battis]

Bauer, Jobst-Hubertus/Krieger, Steffen/Günther, Jens: Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz und Entgelttransparenzgesetz. Kommentar, 5. Auflage, München 2018.
[zitiert: *Bauer/Krieger/Günther*]

Baur, Alexander/Holle, Philipp Maximilian: Hinweisgebersysteme aus gesellschaftsrechtlicher Perspektive, in: Zeitschrift für Aktienrecht 2017, S. 379–384.
[zitiert: *Baur/Holle*, AG 2017, 379]

Bayreuther, Frank: Whistleblowing und das neue Hinweisgeberschutzgesetz, in: NZA-Beilage 2022, S. 20–29.
[zitiert: *Bayreuther*, NZA-Beilage 2022, 20]

Bayreuther, Frank: Das neue Hinweisgeberschutzgesetz, in: Der Betrieb 2023, S. 1537–1546.
[zitiert: *Bayreuther*, DB 2023, 1537]

Becker, Cornelius: Whistleblowing. Anzeigerecht und Anzeigepflicht des Arbeitnehmers in der Privatwirtschaft, Frankfurt am Main 2012.
[zitiert: *Becker*, Anzeigerecht und Anzeigepflicht]

Becker, Ulrich/Hatje, Armin/Schoo, Johann/Schwarze, Jürgen (Hrsg.): EU-Kommentar, 4. Auflage, Baden-Baden 2019.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo]

Behrens, Alexander/Bauerfeind, Tobias: Die neue Regulierung von Wertpapierfirmen – Investment Firm Directive/Regulation, in: Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht 2019, S. 99–102.
[zitiert: *Behrens/Bauerfeind*, GWR 2019, 99]

Bergmann, Jan (Hrsg.): Handlexikon der Europäischen Union, 6. Auflage, Baden-Baden 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: HdLexEU]

Berndt, Thomas/Hoppler, Ivo: Whistleblowing – ein integraler Bestandteil effektiver Corporate Governance, in: Betriebs-Berater 2005, S. 2623–2629.
[zitiert: *Berndt/Hoppler*, BB 2005, 2623]

Berthold, Annemarie: Whistleblowing in der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, Frankfurt am Main 2010.
[zitiert: *Berthold*, Whistleblowing in der Rechtsprechung des BAG]

Binder, Jens-Hinrich/Glos, Alexander/Riepe, Jan (Hrsg.): Handbuch Bankenaufsichtsrecht, 2. Auflage, Köln 2020.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Handbuch Bankenaufsichtsrecht]

Blueprint for Free Speech: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 1.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0501_Stellungnahme_Blueprint_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Blueprint for Free Speech*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Boecken, Winfried/Düwell, Franz Josef/Diller, Martin/Hanau, Hans (Hrsg.): Kommentar zum gesamten Arbeitsrecht, 2. Auflage, Baden-Baden 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: NK-GA]

Brand, Oliver/Baroch Castellvi, Manuel (Hrsg.): Versicherungsaufsichtsgesetz. Handkommentar, Baden-Baden 2018.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Brand/Baroch Castellvi]

Brecht, Bertold: Geschichten von Herrn Keuner, 31. Auflage, Berlin 2022.
[zitiert: *Brecht*, Geschichten von Herrn Keuner]

Breyer, Patrick: Personenbezug von IP-Adressen – Internetnutzung und Datenschutz, in: Zeitschrift für Datenschutz 2014, S. 400–405.
[zitiert: *Breyer*, ZD 2014, 400]

Brinktrine, Ralf/Schollendorf, Kai (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Beamtenrecht Bund, 32. Edition, Stand: 15.1.2024, München.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: BeckOK BeamtenR Bund]

Brobeil, Anne: Die Auswirkungen der Richtlinie (EU) 2019/1937 auf Arbeitnehmer-Hinweisgeber, Baden-Baden 2022.
[zitiert: *Brobeil*, Arbeitnehmer-Hinweisgeber]

Brock, Martin: Neue Regeln für Whistleblower im öffentlichen Dienst – Folgen der Heinisch-Entscheidung des EuGH vom 21.07.2011, in: Zeitschrift für das öffentliche Arbeits- und Tarifrecht 2011, S. 243–247.
[zitiert: *Brock*, öAT 2011, 243]

Brockhaus, Robert: Zwei problematische Aspekte beim Whistleblowing: Abwägungen und der Begriff des öffentlichen Interesses, in: Joerden, Jan/Schmücker, Reinold/Ortland, Eberhard (Hrsg.), Jahrbuch für Recht und Ethik, Band 26 (2018), Berlin 2018, S. 429–454.
[zitiert: *Brockhaus*, in: Jahrbuch für Recht und Ethik Band 26/2018, 429]

Brockhaus, Robert: Wie sicher muss sich ein Whistleblower sein?, in: Legal Tribune Online, 23.2.2021, abrufbar unter https://www.lto.de/persistent/a_id/44338/ (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Brockhaus*, LTO 23.2.2021]

Brockhaus, Robert: Geheimnisschutz und Transparenz. Whistleblowing im Widerstreit strafrechtlicher Schweigepflichten und demokratischer Publizität, Tübingen 2023.
[zitiert: *Brockhaus*, Geheimnisschutz und Transparenz]

Brockhaus, Robert/Gerdemann, Simon/Thönnes, Christian: Die verfassungsrechtlichen Grenzen unionsrechtlich induzierter Ungleichbehandlungen am Beispiel der Whistleblowing-Richtlinie, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2021, S. 204–210.
[zitiert: *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, NVwZ 2021, 204]

Brockhaus, Robert/Gerdemann, Simon/Thönnes, Christian: Alles unter Verschluss, in: Verfassungsblog, 7.1.2021, abrufbar unter https://verfassungsblog.de/alles-unter-verschluss/ (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 7.1.2021]

Brockhaus, Robert/Gerdemann, Simon/Thönnes, Christian: Immer noch lückenhaft, in: Verfassungsblog, 8.8.2022, abrufbar unter https://verfassungsblog.de/immer-noch-luckenhaft/ (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Brockhaus/Gerdemann/Thönnes*, Verfassungsblog 8.8.2022]

Brungs, Mario: Whistleblowing. Eine Untersuchung arbeitsrechtlicher Aspekte und des Reformbedarfs nach der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, Frankfurt am Main 2016.
[zitiert: *Brungs*, Whistleblowing]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Bruns, Patrick: Das neue Hinweisgeberschutzgesetz, in: Neue Juristische Wochenschrift 2023, S. 1609–1617.
[zitiert: *Bruns*, NJW 2023, 1609]

Bubenzer, Christian/Peetz, Robert/Mallach, Esther: Seearbeitsgesetz, Baden-Baden 2016.
[zitiert: *Bubenzer/Peetz/Mallach*]

Buchert, Christoph: Der Irrweg der EU-Kommission – Zu den Überlegungen über die Einführung einer staatlichen Whistleblower-Prämie, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2013, S. 144–149.
[zitiert: *Buchert*, CCZ 2013, 144]

Bund Deutscher Kriminalbeamter: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0511_Stellungnahme_BDK_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Bund Deutscher Kriminalbeamter*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: Jahresbericht 2016, Bonn u. a. 2017.
[zitiert: *BaFin*, Jahresbericht 2016]

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: Jahresbericht 2017, Bonn u. a. 2018.
[zitiert: *BaFin*, Jahresbericht 2017]

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: Jahresbericht 2020, Bonn u. a. 2021.
[zitiert: *BaFin*, Jahresbericht 2020]

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: Jahresbericht 2022, Bonn u. a. 2023.
[zitiert: *BaFin*, Jahresbericht 2022]

Bundesindustrieverband Technische Gebäudeausrüstung: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 12.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0512_Stellungnahme_BTGA_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *BTGA*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Bundeskriminalamt: Korruption. Bundeslagebild 2019, Wiesbaden 2020.
[zitiert: *BKA*, Korruption 2019]

Bundeskriminalamt: Korruption. Bundeslagebild 2022, Wiesbaden 2023.
[zitiert: *BKA*, Korruption 2022]

Bundesministerium der Finanzen: Beteiligungsbericht des Bundes 2022, Berlin 2023.
[zitiert: *BMF*, Beteiligungsbericht 2022]

Bundesministerium der Justiz: Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Auflage, Berlin 2008.
[zitiert: *BMJ*, Handbuch der Rechtsförmlichkeit]

Bundessteuerberaterkammer: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 6.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0506_Stellungnahme_BStBK_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Bundessteuerberaterkammer*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Bundesverband der Deutschen Industrien: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0511_Stellungnahme_BDI_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *BDI*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Bundesverband Investment und Asset Management: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesfinanzministeriums eines Gesetzes zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen, 29.12.2016, abrufbar unter https://www. bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_VII/18_Legislaturperiode/2017–06–24-EU-Geldwaescherichtlinie/Stellungnahme-08-BVI.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *BVI*, Stellungnahme GwG-RefE]

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 12.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0512_Stellungnahme_bda_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *BDA*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Bündnis für nachhaltige Textilien: Zugang zu Abhilfe- und Beschwerdemechanismen sichern und fördern, Sorgfaltspflichten verstehen und umsetzen, Bonn 2018.
[zitiert: *Bündnis für nachhaltige Textilien*, Abhilfe- und Beschwerdemechanismen]

Bürkle, Jürgen: Weitergabe von Informationen über Fehlverhalten in Unternehmen (Whistle-blowing) und Steuerung auftretender Probleme durch ein Compliance-System, in: Der Betrieb 2004, S. 2158–2161.
[zitiert: *Bürkle*, DB 2004, 2158]

Bürkle, Jürgen: Anmerkung zu LG Bochum, Beschluss vom 16.3.2016 – II-6 Qs 1/16, in: Versicherungsrecht 2017, S. 672–677.
[zitiert: *Bürkle*, VersR 2017, 672]

Bürkle, Jürgen: Whistleblowerschutz bei „unethischem" Verhalten?, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2018, S. 193.
[zitiert: *Bürkle*, CCZ 2018, 193]

Bürkle, Jürgen: Die versicherungsaufsichtsrechtliche Regulierung des internen Hinweisgebersystems, in: Versicherungsrecht 2020, S. 1–12.
[zitiert: *Bürkle*, VersR 2020, 1]

Bürkle, Jürgen/Hauschka, Christoph: Der Compliance Officer. Ein Handbuch in eigener Sache, München 2015.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Compliance Officer Handbuch]

Busekist, Konstantin von/Fahrig, Stephan: Whistleblowing und der Schutz von Hinweisgebern, in: Betriebs-Berater 2013, S. 119–124.
[zitiert: *Busekist/Fahrig*, BB 2013, 119]

Busekist, Konstantin von/Hein, Oliver: Der IDW PS 980 und die allgemeinen rechtlichen Mindestanforderungen an ein wirksames Compliance Management System (1) – Grundlagen, Kultur und Ziele, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2012, S. 41–48.
[zitiert: *Busekist/Hein*, CCZ 2012, 41]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Bussmann, Kai/Matschke, Sebastian: Die Zukunft der unternehmerischen Haftung bei Compliance-Verstößen, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2009, S. 132–138.
[zitiert: *Bussmann/Matschke*, CCZ 2009, 132]

Bussmann, Kai/Nestler, Claudia/Salvenmoser, Steffen: Wirtschaftskriminalität 2018, Frankfurt am Main 2018.
[zitiert: *Bussmann/Nestler/Salvenmoser*, Wirtschaftskriminalität 2018]

Bussmann, Kai/Oelrich, Sebastian/Schroth, Andreas/Selzer, Nicole: The Impact of Corporate Culture and CMS. A Cross-Cultural Analysis on Internal and External Preventive Effects on Corruption, Cham 2021.
[zitiert: *Bussmann/Oelrich/Schroth/Selzer*, Impact of Corporate Culture and CMS]

Calliess, Christian/Ruffert, Matthias (Hrsg.): EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar, 6. Auflage, München 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Calliess/Ruffert]

Canaris, Claus-Wilhelm: Die richtlinienkonforme Auslegung und Rechtsfortbildung im System der juristischen Methodenlehre, in: Koziol, Helmut/Rummel, Peter (Hrsg.), Festschrift für Franz Byslinski, 2002, S. 47–103.
[zitiert: *Canaris*, in: FS Bydlinski, 47]

Casper, Matthias: Whistleblowing zwischen Denunziantentum und integralem Bestandteil von Compliance-Systemen, in: Hoffmann-Becking, Michael/Hüffer, Uwe/Reichert, Jochem (Hrsg.), Liber Amicorum für Martin Winter, Köln 2011, S. 77–98.
[zitiert: *Casper*, in: FS Winter, 77]

Ceneveska, Ilina: The European Atomic Energy Community in the European Union Context. The 'Outsider' Within, Leiden 2016.
[zitiert: *Ceneveska*, European Atomic Energy Community]

Chwolka, Anne/Oelrich, Sebastian: Whistleblowing als Mittel zur Prävention und Detektion von Wirtschaftskriminalität in Deutschland – Zwischen Helden- und Denunziantentum, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis 4/2020, S. 445–471.
[zitiert: *Chwolka/Oelrich*, BFuP 4/2020, 445]

Coelln, Sibylle von/Heuking, Christian: „Public Compliance", in: Die Öffentliche Verwaltung 2012, S. 827–837.
[zitiert: *Coelln/Heuking*, DÖV 2012, 827]

Colneric, Ninon: Does the case law of the European Court of Human Rights show that the Convention States of the European Convention on Human Rights must prescribe priority of internal whistle-blowing as a rule?, in: Soziales Recht 2018, S. 232–239. [zitiert: *Colneric*, SR 2018, 232]

Colneric, Ninon/Gerdemann, Simon: Die Umsetzung der Whistleblower-Richtlinie in deutsches Recht. Rechtsfragen und rechtspolitische Überlegungen, Frankfurt am Main 2020.
[zitiert: *Colneric/Gerdemann*, Umsetzung der Whistleblower-RL]

Colneric, Ninon/Gerdemann, Simon (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar HinSchG, 2. Edition, Stand: 15.1.2024, München.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: BeckOK HinSchG]

Culiberg, Barbara/Mihelič, Katharina Katja: The Evolution of Whistleblowing Studies: A Critical Review and Research Agenda, in: Journal of Business Ethics 146/2017 (4), S. 787–803.
[zitiert: *Culiberg/Mihelič*, JBE 146/2017 (4), 787]

Dann, Matthias/Markgraf, Jochen: Das neue Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen, in: Neue Juristische Wochenschrift 2019, S. 1774–1779.
[zitiert: *Dann/Markgraf*, NJW 2019, 1774]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Dau, Klaus/Scheuren, Christoph: Wehrbeschwerdeordnung. Kommentar, München 2020.
[zitiert: *Dau/Scheuren*, WBO]

Däubler, Wolfgang/Beck, Thorsten (Hrsg.): Kommentar zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz mit Entgelttransparenzgesetz und Berliner LADG, 5. Auflage, Baden-Baden 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Däubler/Beck]

Däubler, Wolfgang/Hjort, Jens/Schubert, Michael/Wolmerath, Martin (Hrsg.): Arbeitsrecht. Individualarbeitsrecht mit kollektivrechtlichen Bezügen, Handkommentar, 5. Auflage, Baden-Baden 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: HK-ArbR]

Deiseroth, Dieter: Whistleblowing – Zivilcourage am Arbeitsplatz, in: Betrifft Justiz 62/2000, S. 266–272.
[zitiert: *Deiseroth*, Betrifft JUSTIZ 62/2000, 266]

Deiseroth, Dieter: Whistleblowing – Zivilcourage am Arbeitsplatz, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 2/2000, S. 188–198.
[zitiert: *Deiseroth*, Blätter 2/2000, 188]

Deiseroth, Dieter: Whistleblower-Schutz, in: Betrifft JUSTIZ 78/2004, S. 296–308.
[zitiert: *Deiseroth*, Betrifft JUSTIZ 78/2004, 296]

Deiseroth, Dieter: Whistleblowing und ziviler Ungehorsam im demokratischen Verfassungsstaat, in: Neue Gesellschaft Frankfurter Hefte 1+2/2014, S. 4–9.
[zitiert: *Deiseroth*, Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 1+2/2014, 4]

Deutsche Presse-Agentur: Koalition scheitert bei Whistleblower-Gesetz, in: Süddeutsche Zeitung, 28.4.2021, abrufbar unter https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/whistleblower-lambrecht-unternehmen-1.5278761 (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *dpa*, Süddeutsche Zeitung 28.4.2021]

Deutscher Anwaltverein: Stellungnahme Nr. 51/2018 des Deutschen Anwaltvereins durch die Ausschüsse CSR, Arbeitsrecht und Strafrecht zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden COM(2018) 218 final, November 2018, abrufbar unter https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-51–18-eu-ril-vorschlag-whistleblowing?file=files/anwaltverein.de/downloads/newsroom/stellungnahmen/2018/dav-sn_51–2018_whistleblowing.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *DAV*, Stellungnahme 51/2018 Vorschlag HinSchRL]

Deutscher Führungskräfteverband: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0505_Stellungnahme_ula_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Deutscher Führungskräfteverband*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Deutscher Industrie- und Handelskammertag: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 13.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0513_Stellungnahme_DIHK_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *DIHK*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Deutsches Aktieninstitut: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0511_Stellungnahme_aktieninstitut_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Deutsches Aktieninstitut*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Deutsches Institut für Compliance: Standard 01 – Geschäftspartner-Compliance, Berlin 2019.
[zitiert: *DICO*, Geschäftspartner-Compliance]

DFK – Verband für Fach- und Führungskräfte: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0511_Stellungnahme_dfk_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *DFK*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Die Deutsche Kreditwirtschaft: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesfinanzministeriums eines Gesetzes zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen, 13.12.2016, abrufbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_VII/18_Legislaturperiode/2017–06–24-EU-Geldwaescherichtlinie/Stellungnahme-14-Deutsche-Kreditwirtschaft.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Deutsche Kreditwirtschaft*, GwG-RefE]

Die Familienunternehmer: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0512_Stellungnahme_Familienunternehmer_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Familienunternehmer*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Dilling, Johannes: Der Schutz von Hinweisgebern und betroffenen Personen nach der EU-Whistleblower-Richtlinie, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2019, S. 214–224.
[zitiert: *Dilling*, CCZ 2019, 214]

Dilling, Johannes: Interne Ermittlungen im Spannungsfeld zwischen Unternehmensstrafrecht und Whistleblowing, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2020, S. 132–142.
[zitiert: *Dilling*, CCZ 2020, 132]

Dilling, Johannes: Der Referentenentwurf zum Hinweisgeberschutzgesetz – Steine statt Brot für Whistleblower und betroffene Personen, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2021, S. 60–67.
[zitiert: *Dilling*, CCZ 2021, 60]

Dilling, Johannes: Cat's Gold-Plating – Der neue Referentenentwurf zum Hinweisgeberschutzgesetz, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2022, S. 145–151.
[zitiert: *Dilling*, CCZ 2022, 145]

Dilling, Johannes: Die Konzernlösung gemäß § 14 Abs. 1 S. 1 HinSchG im Spannungsfeld zwischen europarechtlichen Vorgaben und den praktischen Bedürfnissen der von der Umsetzung betroffenen Unternehmensverbände, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2023, S. 91–95.
[zitiert: *Dilling*, CCZ 2023, 91]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Donato, Jessica: Whistleblowing. Handlungsempfehlungen für eine nutzenstiftende Umsetzung in deutschen börsennotierten Unternehmen, Frankfurt am Main 2009.
[zitiert: *Donato*, Whistleblowing]

Dreher, Meinrad: Ausstrahlungen des Aufsichtsrechts auf das Aktienrecht, in: Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht 2010, S. 496–542.
[zitiert: *Dreher*, ZGR 2010, 496]

Dreyfus, Suelette/Assange, Julian: Underground, Edinburgh 2011.
[zitiert: *Dreyfus/Assange*, Underground]

Dzida, Boris/Granetzny, Thomas: Die neue EU-Whistleblower-Richtlinie und ihre Auswirkungen auf Unternehmen, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2020, S. 1201–1207.
[zitiert: *Dzida/Granetzny*, NZA 2020, 1201]

Dzida, Boris/Seibt, Christoph: Neues Hinweisgeberschutzgesetz: Analyse und Antworten auf Praxisfragen, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2023, S. 657–666.
[zitiert: *Dzida/Seibt*, NZA 2023, 657]

Edwards, Shalene: Die Rechtmäßigkeit von Whistleblowing in der Öffentlichkeit nach der EMRK und nach deutschem Recht. Die Gesetzeslage und Gesetzgebungsvorschläge, Frankfurt am Main 2017.
[zitiert: *Edwards*, Whistleblowing in der Öffentlichkeit]

Ehlers, Peter: Recht des Seeverkehrs. Handkommentar, FlaggenrechtsG, SeeAufgG, SchSG, SeeLG, FIRV, ALV, KVR, SchSV, SeeFSichV, SeeSchStrO, SeeUmwVerhV, 2. Auflage, Baden-Baden 2022.
[zitiert: *Ehlers*, Recht des Seeverkehrs]

Ehlers, Peter: Schiffssicherheitsgesetz, 25. Online-Auflage, Stand: 1.1.2023.
[zitiert: *Ehlers*]

Eisentraut, Nikolas: Vergabe an die Öffentliche Hand. Rekommunalisierung im Vergaberecht zwischen Daseinsvorsorge, Wettbewerb und dem Grundsatz der Ausschreibungsfreiheit der Eigenerledigung, Berlin 2021.
[zitiert: *Eisentraut*, Vergabe an die Öffentliche Hand]

Emde, Thomas/Dornseifer, Frank/Dreibus, Alexandra (Hrsg.): Kapitalanlagegesetzbuch. Kommentar, 3. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Emde/Dornseifer/Dreibus]

Erb, Volker/Schäfer, Jürgen (Hrsg.): Münchener Kommentar zum StGB.
Band 4, §§ 185–262, 4. Auflage, München 2021.
Band 6, §§ 298–358, 4. Auflage, München 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: MüKo StGB]

Erdmann, Kay Uwe/Diehl, Frank/Schradin, Heinrich (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar VAG, 24. Edition, Stand: 1.3.2023, München.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: BeckOK VAG]

Escherich, Theresa: Der Ausschluss des Hinweisgeberschutzes nach Art. 21 Abs. 3 der Hinweisgeberrichtlinie (EU) 2019/1937, in: Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht 2022, S. 307–328.
[zitiert: *Escherich*, EuZA 2022, 307]

Eufinger, Alexander: Zu den historischen Ursprüngen der Compliance, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2012, S. 21–22.
[zitiert: *Eufinger*, CCZ 2012, 21]

Eufinger, Alexander: Arbeits- und strafrechtlicher Schutz von Whistleblowern im Kapitalmarktrecht, in: Wertpapier-Mitteilungen 2016, S. 2336–2341.
[zitiert: *Eufinger*, WM 2016, 2336]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Eufinger, Alexander: EU-Geheimnisschutzrichtlinie und Schutz von Whistleblowern, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 2016, S. 229–231.
[zitiert: *Eufinger*, ZRP 2016, 229]

Eurocadres: Resolution: Whistleblower protection not yet at the finishing line, 17.10.2019, abrufbar unter https://www.eurocadres.eu/our-positions/whistleblower-protection-not-yet-at-the-finishing-line/ (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Eurocadres*, Resolution 17.10.2019]

Fahrig, Stephan: Die Einführung eines Verhaltenskodexes und das Whistleblowing, Baden-Baden 2010.
[zitiert: *Fahrig*, Verhaltenskodex und Whistleblowing]

Fahrig, Stephan: Verhaltenskodex und Whistleblowing im Arbeitsrecht, in: Neue Juristische Online-Zeitschrift 2010, S. 975–979.
[zitiert: *Fahrig*, NJOZ 2019, 975]

Falter, Annegret: Whistleblower (un)erwünscht?, in: Roters, Wolfgang/Gräf, Horst/Wollmann, Hellmut (Hrsg.), Zukunft denken und verantworten, 2. Auflage, Wiesbaden 2023, S. 457–480.
[zitiert: *Falter*, in: Zukunft denken und verantworten, 457]

Fassbach, Burkhard/Hülsberg, Frank: Beschäftigtendatenschutz im Hinweisgeberverfahren: Interessenkonflikt zwischen Hinweisgeberschutz und Auskunftsrecht des Beschuldigten, in: Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht 2020, 255.
[zitiert: *Fassbach/Hülsberg*, GWR 2020, 255]

Fecker, Jörg/Schrodi, Philipp: Mitbestimmungsrechte bei der Errichtung einer internen Meldestelle nach dem HinSchG, in: Betriebs-Berater 2023, S. 2229–2233.
[zitiert: *Fecker/Schrodi*, BB 2023, 2229]

Federmann, Bernd/Racky, Frank/Kalb, Markus/Modrzyk, Gracjan: Die Whistleblower-Richtlinie der EU: Die neuen Regeln und deren Auswirkungen auf Unternehmen des privaten Sektors, in: Der Betrieb 2019, S. 1665–1671.
[zitiert: *Federmann/Racky/Kalb/Modrzyk*, DB 2019, 1665]

Fehr, Stefanie: Whistleblowing und Datenschutz – ein unlösbares Spannungsfeld?, in: Zeitschrift für Datenschutz 2022, S. 256–260.
[zitiert: *Fehr*, ZD 2022, 256]

Feldner, Laura/Merget, Mario: Ablauf der Umsetzungsfrist der Whistleblower-Richtlinie: Nur ein bisschen schutzlos, in: Legal Tribune Online, 11.01.2022, abrufbar unter https://www.lto.de/persistent/a_id/47172/ (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Feldner/Merget*, LTO 11.1.2022]

Felix, Dagmar: Das Remonstrationsrecht und seine Bedeutung für den Rechtsschutz des Beamten, Köln 1993.
[zitiert: *Felix*, Remonstrationsrecht]

Fest, Timo: Whistleblowing – Fragen des Hinweisgeberschutzes aus gesellschaftsrechtlicher Perspektive, in: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2022, S. 2265–2271.
[zitiert: *Fest*, ZIP 2022, 2265]

Fischer, Hans-Jörg/Pellmann, Moritz/Schoch, Nicholas: Hinweisgeberschutzgesetz. Kommentar, Frankfurt am Main 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Fischer/Pellmann/Schoch]

Fischer, Reinfrid/Schulte-Mattler, Hermann (Hrsg.): Kommentar zu Kreditwesengesetz, VO (EU) Nr. 575/2013 (CRR) und Ausführungsvorschriften. Band 1, 6. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Fischer/Schulte-Mattler]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Fischer-Lescano, Andreas: Internationalrechtliche Regulierung des Whistleblowing – Anpassungsbedarf im dt. Recht – Teil 2, in: Arbeit und Recht 2016, S. 48–56.
[zitiert: *Fischer-Lescano*, AuR 2016, 48]

Fleischer, Holger: Corporate Compliance im aktienrechtlichen Unternehmensverbund, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2008, S. 1–6.
[zitiert: *Fleischer*, CCZ 2008, 1]

Fleischer, Holger: Zukunftsfragen der Corporate Governance in Deutschland und Europa: Aufsichtsräte, institutionelle Investoren, Proxy Advisors und Whistleblowers, in: Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht 2011, S. 155–181.
[zitiert: *Fleischer*, ZGR 2011, 155]

Fleischer, Holger/Schmolke, Klaus: Finanzielle Anreize für Whistleblower im Europäischen Kapitalmarktrecht?, in: Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht 2012, S. 361–368.
[zitiert: *Fleischer/Schmolke*, NZG 2012, 361]

Fleischer, Holger/Schmolke, Klaus: Whistleblowing und Corporate Governance, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht 2012, S. 1013–1021.
[zitiert: *Fleischer/Schmolke*, WM 2012, 1013]

Forst, Gerrit: Strafanzeige gegen den Arbeitgeber – Grund zur Kündigung des Arbeitsvertrags? in: Neue Juristische Wochenschrift 2011, S. 3477–3482.
[zitiert: *Forst*, NJW 2011, 3477]

Forst, Gerrit: Whistleblowing und Datenschutz – Brauchen wir eine spezielle Regelung?, in: Recht der Datenverarbeitung 2013, S. 122–131.
[zitiert: *Forst*, RDV 2013, 122]

Forst, Gerrit: Whistleblowing im Gesundheitswesen, in: Die Sozialgerichtsbarkeit 08/2014, S. 413–422.
[zitiert: *Forst*, SGb 08.14, 413]

Forst, Gerrit: Die Richtlinie der Europäischen Union zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Whistleblowing-Richtlinie), in: Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht 2020, S. 283–301.
[zitiert: *Forst*, EuZA 2020, 283]

Frank, Rainer/Vogel, Sebastian: Beschlagnahmefreiheit für Unterlagen anwaltlicher Compliance-Ombudspersonen, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht 2017, S. 313–320.
[zitiert: *Frank/Vogel*, NStZ 2017, 313]

Franzen, Martin/Gallner, Inken/Oetker, Hartmut (Hrsg.): Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht, 5. Auflage, München 2024.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: EuArbRK]

Fuhlrott, Michael: Anmerkung zu LAG Baden-Württemberg, Urteil vom 20.12.2018 – 17 Sa 11/18, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht Rechtsprechungs-Report 2019, S. 242–252.
[zitiert: *Fuhlrott*, NZA-RR 2019, 242]

Fuhlrott, Michael/Henckel, Christoph: Hinweisgeberschutzgesetz: Handlungsbedarf für Unternehmen und Personalabteilungen, in: Arbeitsrecht Aktuell 2022, S. 441–445.
[zitiert: *Fuhlrott/Henckel*, ArbRAktuell 2022, 441]

Fuhlrott, Michael/Hiéramente, Mayeul (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar GeschGehG, 18. Edition, Stand: 15.12.2023, München.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: BeckOK GeschGehG]

Fuhlrott, Michael/Oltmanns, Sönke: Strafanzeige als Pflichtverletzung oder Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte?, in: Der Betrieb 2017, S. 2354–2359.
[zitiert: *Fuhlrott/Oltmanns*, DB 2017, 2354]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Fürst, Walther (Begr.): Gesamtkommentar Öffentliches Dienstrecht (GKÖD). Band I: Beamtenrecht des Bundes und der Länder, Richterrecht und Wehrrecht, 11. Auflage, Berlin 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: GKÖD, Bd. I]

Gammelin, Cerstin: Finanzaufseher erhalten mehr Macht, in: Süddeutsche Zeitung, 23.7.2020, abrufbar unter https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/finanzaufsicht-bafin-scholz-wirecard-1.4977460 (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Gammelin*, Süddeutsche Zeitung 23.7.2020]

Garden, Florian/Hiéramente, Mayeul: Die neue Whistleblowing-Richtlinie der EU – Handlungsbedarf für Unternehmen und Gesetzgeber, in: Betriebs-Berater 2019, S. 963–969.
[zitiert: *Garden/Hiéramente*, BB 2019, 963]

Gerdemann, Simon: Transatlantic Whistleblowing. Rechtliche Entwicklung, Funktionsweise und Status quo des Whistleblowings in den USA und seine Bedeutung für Deutschland, Tübingen 2018.
[zitiert: *Gerdemann*, Transatlantic Whistleblowing]

Gerdemann, Simon: Revolution des Whistleblowing-Rechts oder Pfeifen im Walde?, in: Recht der Arbeit 2019, S. 16–28.
[zitiert: *Gerdemann*, RdA 2019, 16]

Gerdemann, Simon: Beamtenrecht aus Brüssel – Die aktuelle Whistleblowing-Richtlinie und ihre Folgen für deutsche Beamte und Verwaltung, in: Zeitschrift für Beamtenrecht 2020, S. 12–18.
[zitiert: *Gerdemann*, ZBR 2020, 12]

Gerdemann, Simon: Whistleblower als Agenten des Europarechts, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht Beilage 2020, S. 43–49.
[zitiert: *Gerdemann*, NZA-Beilage 2020, 43]

Gerdemann, Simon: Nachforschungsobliegenheiten für Whistleblower, in: Neue Juristische Wochenschrift 2021, S. 2324–2327.
[zitiert: *Gerdemann*, NJW 2021, 2324]

Gerdemann, Simon: Das neue deutsche Whistleblowing-Recht, in: Neue Juristische Wochenschrift 2021, S. 3489–3494.
[zitiert: *Gerdemann*, NJW 2021, 3489]

Gerdemann, Simon: Referentenentwurf für ein deutsches Hinweisgeberschutzgesetz, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 2021, S. 37–40.
[zitiert: *Gerdemann*, ZRP 2021, 37]

Gerdemann, Simon: Unmittelbar bevorstehende Pflichten zur Einrichtung verwaltungsinterner Whistleblowing-Stellen, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2021, S. 1721–1726.
[zitiert: *Gerdemann*, NVwZ 2021, 1721]

Gerdemann, Simon: Unrechtmäßige Verurteilung eines Whistleblowers im Lux Leaks-Skandal, in: Zeitschrift für das gesamte Medienrecht 2023, S. 135–137.
[zitiert: *Gerdemann*, AfP 2023, 135]

Gerdemann, Simon: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0511_Stellungnahme_gerdemann_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Gerdemann*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Gerdemann, Simon/Spindler, Gerald: Die Europäische Whistleblower-Richtlinie und ihre Folgen für das deutsche Gesellschaftsrecht, in: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2020, S. 1896–1907.
[zitiert: *Gerdemann/Spindler*, ZIP 2020, 1896]

German Ombudsman Association: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0511_Stellungnahme_GOA_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *German Ombudsman Association*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Gersmann, Hanna: Zurückgepfiffen: Wirtschaftsministerium torpediert Schutz von Whistleblowern, in: Frankfurter Rundschau, 17.4.2020, abrufbar unter https://www.fr.de/wirtschaft/zurueckgepfiffen-wirtschaftsministerium-torpediert-schutz-whistleblowern-13654378.html (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Gersmann*, Frankfurter Rundschau 17.4.2020]

Gesellschaft für Freiheitsrechte: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 22.4.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0422_Stellungnahme_GesellschaftFreiheitsrechte_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *GFF*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Ghassemi-Tabar, Nima (Hrsg.): Deutscher Corporate Governance Kodex. Kommentar, 2. Auflage, München 2023.
[zitiert: Bearbeiter, in: Ghassemi-Tabar]

Gibeaut, John: Culture Clash: Other Countries Don't Embrace Sarbanes or America's Reverence of Whistle-Blowers, in: American Bar Association Journal 92/2006 (5), S. 10–12.
[zitiert: *Gibeaut*, ABA J. 92/2006 (5), 10]

Gläßer, Ulla/Schmitz, Dominik: Effektive Beschwerdemechanismen entlang der Lieferkette, in: Neue Juristische Wochenschrift 2023, S. 1465–1470.
[zitiert: *Gläßer/Schmitz*, NJW 2023, 1465]

Goette, Wulf/Habersack, Mathias/Kalss, Susanne (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Aktiengesetz. Band 2, §§ 76–117 AktG, MitbestG, DrittelbG, 6. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: MüKo AktG]

Gola, Peter/Heckmann, Dirk (Hrsg.): Datenschutz-Grundverordnung, Bundesdatenschutzgesetz, 3. Auflage, München 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Gola/Heckmann]

Gortan, Markus: Berechnung der Beschäftigtenanzahl und Begriff der Organisationseinheit im RefE des HinSchG, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2022, S. 838–840.
[zitiert: *Gortan*, NZA 2022, 838]

Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard/Nettesheim, Martin (Hrsg.): Das Recht der Europäischen Union. Band I EUV/AEUV, Kommentar, 79. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim]

Graf, Jürgen (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar StPO mit RiStBV und MiStra, 50. Edition, Stand: 1.1.2024, München.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: BeckOK StPO]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Gramlich, Ludwig/Lütke, Hans-Josef: Schutz von Hinweisgebern und betroffenen Personen im GeschGehG und in der Hinweisgeber-Richtlinie, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht 2020, S. 354–361.
[zitiert: *Gramlich/Lütke*, wistra 2020, 354]

Gramlich, Ludwig/Lütke, Hans-Josef: § 5 Nr. 2 GeschGehG – Ethisch motivierte Durchbrechung von Geschäftsgeheimnissen, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht 2020, S. 480–485.
[zitiert: *Gramlich/Lütke*, wistra 2020, 480]

Granetzny, Thomas/Krause, Melena: Was kostet ein gutes Gewissen? – Förderung von Whistleblowing durch Prämien nach US-Vorbild?, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2020, S. 29–36.
[zitiert: *Granetzny/Krause*, CCZ 2020, 29]

Graser, Daniela: Whistleblowing. Arbeitnehmeranzeigen im US-amerikanischen und deutschen Recht, Frankfurt 2000.
[zitiert: *Graser*, Whistleblowing]

Greve, Holger: Korruptionsbekämpfung und Whistleblowing – Überlegungen zur Auflösung des Konflikts zwischen Transparenz und Datenschutz, in: Zeitschrift für Datenschutz 2014, S. 336–342.
[zitiert: *Greve*, ZD 2014, 336]

Grimm, Detlef/Osmakova, Maria: Das Hinweisgeberschutzgesetz in seiner endgültigen Fassung – Ein Überblick über die wichtigsten Änderungen, in: Der Arbeits-Rechtsberater 2023, S. 176–179.
[zitiert: *Grimm/Osmakova*, ArbRB 2023, 176]

Groeben, Hans von der/Schwarze, Jürgen/Hatje, Armin (Hrsg.): Europäisches Unionsrecht, 7. Auflage, Baden-Baden 2015.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Groeben/Schwarze/Hatje]

Groeger, Axel (Hrsg.): Arbeitsrecht im öffentlichen Dienst, 3. Auflage, Köln 2020.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Groeger]

Groß, Nadja/Platzer, Matthias: Whistleblowing: Keine Klarheit beim Umgang mit Informationen und Daten, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2017, S. 1097–1104.
[zitiert: *Groß/Platzer*, NZA 2017, 1097]

Groß, Nadja/Platzer, Matthias: Richtlinie der EU zur Stärkung des Schutzes von Hinweisgebern ante portas, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2018, S. 913–916.
[zitiert: *Groß/Platzer*, NZA 2018, 913]

Groß, Wolfgang: Kapitalmarktrecht. Kommentar zum Börsengesetz, zur Börsenzulassungs-Verordnung, zum Wertpapierprospektgesetz und zur Prospektverordnung, 8. Auflage, München 2022.
[zitiert: *Groß*, KapMarktR]

Grützner, Thomas/Jakob, Alexander (Hrsg.): Compliance von A-Z, 2. Auflage, München 2015.
[zitiert: *Grützner/Jakob*, Compliance von A-Z]

Gumpp, Tobias: Stellenwert der Erwägungsgründe in der Methodenlehre des Unionsrechts, in: Zeitschrift für die gesamte Privatrechtswissenschaft 2022, S. 446–476.
[zitiert: *Gumpp*, ZfPW 2022, 446]

Güngör, Volkan: Hochschul-Compliance – Ein Konzeptionsvorschlag, in: Verwaltungsrundschau 2017, S. 289–293.
[zitiert: *Güngör*, VR 2017, 289]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Haak, Marius/Spittka, Jan: Datenschutzkonforme Ausgestaltung von Hinweisgebersystemen in Konzernkonstellationen, in: Compliance Berater 2023, S. 356–360.
[zitiert: *Haak/Spittka*, CB 2023, 356]

Handel, Timo: Meldestellenbeauftragte. Rechte, Pflichten und Praxishinweise für Beauftragte nach dem HinweisgeberschutzG, Frankfurt am Main 2023.
[zitiert: *Handel*, Meldestellenbeauftragte]

Hans, Armin: Whistleblowing durch Beamte. Rechtslage und Regelungsbedarf, Hamburg 2017.
[zitiert: *Hans*, Whistleblowing durch Beamte]

Haratsch, Andreas/Koenig, Christian/Pechstein, Matthias: Europarecht, 13. Auflage, Tübingen 2023.
[zitiert: *Haratsch/Koenig/Pechstein*, EuropaR]

Hardinghaus, Alexander: Strafzumessung bei Aufklärungs- und Präventionshilfe. Der Kronzeuge im deutschen Strafrecht unter besonderer Berücksichtigung von § 46 StGB, München 2015.
[zitiert: *Hardinghaus*, Strafzumessung bei Aufklärungs- und Präventionshilfe]

Härtel, Ines: Handbuch Europäische Rechtsetzung, Heidelberg 2006.
[zitiert: *Härtel*, Europäische Rechtsetzung]

Härting, Niko: Anonymität und Pseudonymität im Datenschutzrecht, in: Neue Juristische Wochenschrift 2013, S. 2065–2071.
[zitiert: *Härting*, NJW 2013, 2065]

Hauptmann, Markus/Klarmann, Max: Whistleblower und Kronzeugen: Bedeutung und Regelungsbedarf im Interesse einer effizienteren Aufdeckung von Dopingverstößen im Sport, in: Zeitschrift für Sport und Recht 2019, S. 190–197.
[zitiert: *Hauptmann/Klarmann*, SpuRt 2019, 190]

Hauschka, Christoph/Moosmayer, Klaus/Lösler, Thomas (Hrsg.): Corporate Compliance. Handbuch der Haftungsvermeidung in Unternehmen, 3. Auflage, München 2016.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Corporate Compliance Handbuch]

Hauser, Christian/Bretti-Rainalter, Jeanine/Blumer, Helene: Whistleblowing Report 2021, Chur 2021.
[zitiert: *Hauser/Bretti-Rainalter/Blumer*, Whistleblowing Report 2021]

Hauser, Christian/Hergovits, Nadine/Blumer, Helene: Whistleblowing Report 2019, Chur 2019.
[zitiert: *Hauser/Hergovits/Blumer*, Whistleblowing Report 2019]

Hefendehl, Roland: Alle lieben Whistleblowing, in: Böse, Martin/Sternberg-Lieben, Detlev (Hrsg.), Grundlagen des Straf- und Strafverfahrensrechts. Festschrift für Knut Amelung zum 70. Geburtstag, Berlin 2009, S. 617–643.
[zitiert: *Hefendehl*, in: FS Amelung, 617]

Hefendehl, Roland: Der ungebremste Höhenflug des Whistleblowers, in: Neue Kriminalpolitik 4/2015, S. 359–374.
[zitiert: *Hefendehl*, NK 4/2015, 359]

Hellmann, Uwe: Strafprozessrecht, 2. Auflage, Berlin 2006.
[zitiert: *Hellmann*, StrafprozessR]

Helm, Leon: Whistleblowing im Finanzaufsichtsrecht – ein Überblick, in: Betriebs-Berater 2018, S. 1538–1546.
[zitiert: *Helm*, BB 2018, 1538]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Hense, Burkhard/Ulrich, Dieter (Begr.): WPO Kommentar. Kommentar zum Berufsrecht der Wirtschaftsprüfer und vereidigten Buchprüfer unter Berücksichtigung der EU-Abschlussprüferverordnung, 4. Auflage, Düsseldorf 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Hense/Ulrich]

Herold, Nico: Die beamtenrechtliche Zulässigkeit des „Whistleblowing", in: Zeitschrift für Beamtenrecht 2013, S. 8–15.
[zitiert: *Herold*, ZBR 2013, 8]

Herold, Nico: Whistleblower. Entscheidungsfindung, Meldeverhalten und kriminologische Bewertung, Baden-Baden 2016.
[zitiert: *Herold*, Whistleblower]

Herold, Nico: Zur Kontroll-Funktionalität von Whistleblowing-Systemen im Lichte aktueller empirischer Erkenntnisse, in: Boers, Klaus/Schaerff, Marcus (Hrsg.), Kriminologische Welt in Bewegung, Mönchengladbach 2018, S. 228–242.
[zitiert: *Herold*, in: Kriminologische Welt in Bewegung, 228]

Herresthal, Carsten: Die teleologische Auslegung der Verbrauchsgüterkaufrichtlinie – Der EuGH auf dem Weg zu einer eigenständigen Methode der Rechtsgewinnung, in: Zeitschrift für Europäisches Privatrecht 2009, S. 598–612.
[zitiert: *Herresthal*, ZEuP 2009, 598]

Herzog, Felix/Achtelik, Olaf (Hrsg.): Geldwäschegesetz (GwG), 5. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Herzog]

Hetzer, Wolfgang: Denunziantenschutz durch Steuergeheimnis?, in: Neue Juristische Wochenschrift 1985, S. 2991–2996.
[zitiert: *Hetzer*, NJW 1985, 2991]

Heuking, Christian: Whistleblowing ist Teil des Compliance-Managements, in: innovative Verwaltung 4/2016, S. 11–13.
[zitiert: *Heuking*, innovative Verwaltung 4/2016, 11]

Hiéramente, Mayeul/Golzio, Jann: Die Reform des Geheimnisschutzes aus Sicht der Compliance-Abteilung – Ein Überblick, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2018, S. 262–267.
[zitiert: *Hiéramente/Golzio*, CCZ 2018, 262]

Hiéramente, Mayeul/Ullrich, Ines: Interne und externe Meldung nach der Whistleblowing-Richtlinie, in: juris PraxisReport Strafrecht 25/2019 Anmerkung 1.
[zitiert: *Hiéramente/Ullrich*, jurisPR-StrafR 25/2019 Anm. 1]

Hitzelberger-Kijima, Yukiko: Compliance im öffentlichen Dienst – Teil 2: Beteiligungsrechte der Personalvertretung bei Einführung von Compliance-Management-Systemen, in: Zeitschrift für das öffentliche Arbeits- und Tarifrecht 2015, S. 45–48.
[zitiert: *Hitzelberger-Kijima*, öAT 2015, 45]

Holle, Philipp: Konzernweite Hinweisgebersysteme nach der Whistleblowing-Richtlinie, in: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2021, S. 1950–1954.
[zitiert: *Holle*, ZIP 2021, 1950]

Hommel, Ulf: Die Zusammenarbeit mit Whistleblowern – Anmerkungen zu der EU-Whistle-blower-Richtlinie, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2021, S. 95–97.
[zitiert: *Hommel*, CCZ 2021, 95]

Höpfner, Clemens/Rüthers, Bernd: Grundlagen einer europäischen Methodenlehre, in: Archiv für die civilistische Praxis 2009, S. 1–36.
[zitiert: *Höpfner/Rüthers*, AcP 2009, 1]

Hopt, Klaus: Interne Untersuchungen, Whistleblowing und externes Monitoring, in: Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht 2020, S. 373–405.
[zitiert: *Hopt*, ZGR 2020, 373]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Hunziker, Silvia: Whistleblowing, in: Vertrauen – Vertrag – Verantwortung, Festschrift für Hans Casper von der Crone zum 50. Geburtstag, Zürich u. a. 2007, S. 163–182.
[zitiert: *Hunziker*, in: FS Crone, 163]

IALANA Deutschland: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 6.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0506_Stellungnahme_ialana_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *IALANA*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Ibel, Fabian: Whistleblowing über Verstöße gegen die Pflicht zur Verfassungstreue, in: Neue Juristische Online-Zeitschrift 2023, S. 321–325.
[zitiert: *Ibel*, NJOZ 2023, 321]

Jarass, Hans: Richtlinienkonforme bzw. EG-rechtskonforme Auslegung nationalen Rechts, in: Europarecht 1991, S. 211–223.
[zitiert: *Jarass*, EuR 1991, 211]

Jarass, Hans: Charta der Grundrechte der Europäischen Union unter Einbeziehung der sonstigen Grundrechtsregelungen des Primärrechts und der EMRK. Kommentar, 4. Auflage, München 2021.
[zitiert: *Jarass*]

Jessen, Henning/Werner, Michael (Hrsg.): EU Maritime Transport Law, Baden-Baden 2016.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Jessen/Werner]

Johann, Christian/Sangi, Roya (Hrsg.): Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz. Handkommentar, Baden-Baden 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Johann/Sangi]

Johnson, David: Die Einführung des § 4d FinDAG: Beginn einer neuen Ära für Whistleblowing?, in: Compliance-Berater 2016, S. 468–471.
[zitiert: *Johnson*, CB 2016, 468]

Johnson, David: Prüfungspflicht für hinweisgebende Arbeitnehmer, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2021, S. 206–208.
[zitiert: *Johnson*, CCZ 2021, 206]

Jubb, Peter: Whistleblowing: A Restrictive Definition and Interpretation, in: Journal of Business Ethics 21/1999 (1), S. 77–94.
[zitiert: *Jubb*, JBE 21/1999 (1), 77]

Kalbfus, Björn: Die EU-Geschäftsgeheimnis-Richtlinie, in: Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht 2016, S. 1009–1017.
[zitiert: *Kalbfus*, GRUR 2016, 1009]

Kaltenborn, Markus/Krajewski, Markus/Rühl, Giesela/Saage-Maaß, Miriam: Lieferkettensorgfaltspflichtenrecht. LkSG, GwB, EU-HolzhandelsVO, EU-KonfliktmineralienVO, BetrVG, WRegG, CSR-RL-UmsG, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Kaltenborn/Krajewski/Rühl/Saage-Maaß]

Karpenstein, Ulrich/Mayer, Franz (Hrsg.): Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Kommentar, 3. Auflage, München 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Karpenstein/Mayer]

Kaulbach, Detlef/Bähr, Gunne/Pohlmann, Petra (Hrsg.): Versicherungsaufsichtsgesetz mit Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz, Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 (EIOPA-Verordnung) und Versicherungs-Vergütungsverordnung. Kommentar, 6. Auflage, München 2019.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Kaulbach/Pohlmann/Bähr]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Keller, Christoph: Verdeckte personale Ermittlungen. Recht und Taktik, Hilden 2017.
[zitiert: *Keller*, Verdeckte personale Ermittlungen]

Kindhäuser, Urs/Neumann, Ulrid/Paeffgen, Hans-Ullrich/Saliger, Frank (Hrsg.): Strafgesetzbuch, 6. Auflage, Baden-Baden 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: NK-StGB]

Király, Andrei: Whistleblower in der öffentlichen Verwaltung, in: Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer (Hrsg.), FÖV 57 Discussion Papers, Speyer 2010.
[zitiert: *Király*, in: FÖV 57]

Király, Andrei: Der rechtliche Schutz von Whistleblowern, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 2011, S. 146–149.
[zitiert: *Király*, ZRP 2011, 146]

Klaas, Arne: Unternehmensinterne Verstöße und „Whistleblowing": Zum Grundrechtsschutz der Beteiligten und den Anforderungen an eine einfachrechtliche Regelung, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2019, S. 163–171.
[zitiert: *Klaas*, CCZ 2019, 163]

Klasen, Evelyn/Schaefer, Sandra: Whistleblower, Zeuge und „Beschuldigter" – Informationsweitergabe im Spannungsfeld grundrechtlicher Positionen, in: Betriebs-Berater 2012, S. 641–647.
[zitiert: *Klasen/Schaefer*, BB 2012, 641]

Klasen, Evelyn/Schaefer, Sandra: Einsichtsrechte von Arbeitnehmern und Beteiligten bei unternehmensinternen Untersuchungen, in: Der Betrieb 2012, S. 1384–1387.
[zitiert: *Klasen/Schaefer*, DB 2012, 1384]

Klowait, Jürgen/Gläßer, Ulla (Hrsg.): Handkommentar zum Mediationsgesetz, 2. Auflage, Baden-Baden 2018.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Klowait/Gläßer, MediationsG]

Kluth, Winfried: Stellungnahme zu den Entwürfen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und eines Gesetzes zur Ergänzung der Regelungen zum Hinweisgeberschutz (BT-Drs. 20/5992 und 20/5991), 24.3.2023, https://www.bundestag.de/resource/blob/939972/5df16e8af7e5d4b1da8c9a80524e72c9/Stellungnahme-Kluth-data.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Kluth*, Stellungnahme BT-Drs. 20/5992 und 20/5991]

Knierim, Thomas/Rübenstahl, Markus/Tsambikakis, Michael (Hrsg.): Internal Investigations. Ermittlungen im Unternehmen, 2. Auflage, Heidelberg 2016.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Internal Investigations]

Koch, Jens (Hrsg.): Kommentar zum Aktiengesetz, 17. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Koch]

Köhler, Helmut: BGB Allgemeiner Teil, 44. Auflage, München 2020.
[zitiert: *Köhler*, BGB AT]

Köhler, Helmut/Bornkamm, Joachim/Feddersen, Jörn (Hrsg.): Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, 42. Auflage, München 2024.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: KBF]

Kölbel, Ralf/Herold, Nico: Whistleblowing, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 2010, S. 424–441.
[zitiert: *Kölbel/Herold*, MschrKrim 2010, 424]

Kölbel, Ralf/Herold, Nico: Wirtschaftskontrolle durch Whistleblowing?, in: Neue Kriminalpolitik 4/2015, S. 375–387.
[zitiert: *Kölbel/Herold*, NK 4/2015, 375]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Kölbel, Ralf/Herold, Nico: Whistleblowing in der empirischen Forschung, in: Sonderforschungsbereich 1369 Vigilanzkulturen der Ludwig-Maximilians-Universität München (Hrsg.), Zur anstehenden Regulierung von Whistleblowing in Deutschland, Working Paper 01/2020, München 2020, S. 4–12.
[zitiert: *Kölbel/Herold*, in: LMU Working Paper 01/2020, 4]

Kort, Michael: Ethik-Richtlinien im Spannungsfeld zwischen US-amerikanischer Compliance und deutschem Konzernbetriebsverfassungsrecht, in: Neue Juristische Wochenschrift 2009, S. 129–133.
[zitiert: *Kort*, NJW 2009, 129]

Kort, Michael: Organpflichten beim Whistleblowing: Paradigmenwechsel durch die Hinweisgeber-Richtlinie, in: Bachmann, Gregor/Grundmann, Stefan/Mengel, Anja/Krolop, Kaspar (Hrsg.), Festschrift für Christine Windbichler zum 70. Geburtstag am 8. Dezember 2012, Berlin 2020, S. 837–855.
[zitiert: *Kort*, in: FS Windbichler, 837]

Kozak, Evelyn: Zur Notwendigkeit eines arbeitsrechtlichen und haftungsrechtlichen Whistleblowerschutzes, Frankfurt am Main 2016.
[zitiert: *Kozak*, Notwendigkeit eines Whistleblowerschutzes]

KPMG Law Rechtsanwaltsgesellschafts mbH: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0511_Stellungnahme_kpmg_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *KPMG*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Krause, Rüdiger: Duty to Loyalty, Fundamental Rights, and Public Policy: German Whistleblowing Law Between Conflicting Values, in: Thüsing, Gregor/Forst, Gerrit (Hrsg.), Whistleblowing – A Comparative Study, Cham 2016, S. 155–179.
[zitiert: *Krause*, in: Whistleblowing Comparative Study, 155]

Krause, Rüdiger: Zwischen Treuepflichtverletzung und Rechtsdurchsetzungsinstrument – Externes Whistleblowing im Wandel der Zeiten, in: Soziales Recht 2019, S. 138–152.
[zitiert: *Krause*, SR 2019, 138]

Kreis, Simona: Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung. Das öffentliche Informationsinteresse im Arbeitsrecht, Tübingen 2017.
[zitiert: *Kreis*, Whistleblowing als Beitrag zur Rechtsdurchsetzung]

Kremer, Thomas/Bachmann, Gregor/Favoccia, Daniela/Werder, Axel von (Hrsg.): Deutscher Corporate Governance Kodex. Kodex-Kommentar, 9. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Kremer u. a., DCGK]

Kugele, Dieter (Hrsg.): BBG – Kommentar zum Bundesbeamtengesetz, Münster 2011.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Kugele]

Kühling, Jürgen/Buchner, Benedikt (Hrsg.): Datenschutz-Grundverordnung/BDSG. Kommentar, 4. Auflage, München 2024.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Kühling/Buchner]

Laars, Reinhard: Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz, 5. Auflage, Baden-Baden 2021.
[zitiert: *Laars*]

Lachmann, Maximilian/Hößl, Theresa: Environmental Social Governance – Ein arbeitsrechtliches Maßnahmenpaket, in: Der Betrieb 2023, S. 1734–1738.
[zitiert: *Lachmann/Hößl*, DB 2023, 1734]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Landmann, Robert von/Rohmer, Gustav (Hrsg.): Gewerbeordnung und ergänzende Vorschriften. Kommentar, Band I, 91. Ergänzungslieferung, Stand: März 2023, München.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Landmann/Rohmer]

Lewis, David: Providing Rights for Whistleblowers: Would an Anti-Discrimination Model be More Effective?, in: Industrial Law Journal 34/2005, S. 239–252.
[zitiert: *Lewis*, ILJ 34/2005, 239]

Lewis, David/Brown, A.J./Moberly, Richard: Whistleblowing, its importance and the state of the research, in: Brown, A.J./Lewis, David/Moberly, Richard/Vandekerckhove (Hrsg.), International Handbook on Whistleblowing Research, Cheltenham 2014, S. 1–34.
[zitiert: *Lewis/Brown/Moberly*, in: International Handbook on Whistleblowing Research, 1]

Loll, Anna: Der Ehrliche ist der Dumme, in: Deutschlandfunk Kultur, 26.1.2021, abrufbar unter https://www.deutschlandfunkkultur.de/diskussion-ueber-whistleblower-richtlinie-der-ehrliche-ist-100.html (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[*Loll*, Deutschlandfunk Kultur 26.1.2021]

Lopacki, Helmut: Verletzung der Verschwiegenheitspflicht und ihre Folgen für Whistleblower in der öffentlichen Verwaltung, in: Zeitschrift für Beamtenrecht 2016, S. 329–337.
[zitiert: *Lopacki*, ZBR 2016, 329]

Löw, Hans-Peter: Die Woche im Arbeitsrecht – Standpunkt, in: Betriebs-Berater 2008, S. 1449.
[zitiert: *Löw*, BB 2008, 1449]

Luhmann, Niklas: Recht und Automation in der öffentlichen Verwaltung. Eine verwaltungswissenschaftliche Untersuchung, Berlin 1966.
[zitiert: *Luhmann*, Recht und Automation in der öffentlichen Verwaltung]

Lüneborg, Cäcilie: Neue Pflichten zur Einrichtung von Hinweisgebersystemen – Integrierte Umsetzung in der Unternehmenspraxis, in: Der Betrieb 2022, S. 375–384.
[zitiert: *Lüneborg*, DB 2022, 375]

Mahnhold, Thilo: „Global Whistle" oder „deutsche Pfeife" – Whistleblowing-Systeme im Jurisdiktionenkonflikt, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2008, S. 737–743.
[zitiert: *Mahnhold*, NZA 2008, 737]

Makowicz, Bartosz: Bedeutung von Informationen im Rahmen eines Compliance Management Systems (CMS), in: Information – Wissenschaft & Praxis 2014, S. 315–320.
[zitiert: *Makowicz*, IWP 2014, 315]

Makowicz, Bartosz: Globale Compliance Management Standards. Werteorientierte Umsetzung von DIN ISO 19600 und ISO 37001, München 2018.
[zitiert: *Makowicz*, Globale Compliance Management Standards]

Makowicz, Bartosz: Integration neuer normativer, judikativer und administrativer Anforderungen in ein Compliance-Management-System, in: Betriebs-Berater 2018, S. 556–560.
[zitiert: *Makowicz*, BB 2018, 556]

Makowicz, Bartosz: Wir sind alle Whistleblower – eine interdisziplinäre Kurzanalyse des Hinweisgeberphänomens, in: Scheinwerfer 89/2020, S. 10–11.
[zitiert: *Makowicz*, Scheinwerfer 89/2020, 10]

Makowicz Bartosz: Zehn Gedanken zur Reform der Verbandssanktionierung, in: Compliance Berater 2020, S. 1–7.
[zitiert: *Makowicz*, CB 2020, 1]

Makowicz, Bartosz (Hrsg.): Praxishandbuch Compliance Management. Entwicklung und Umsetzung von Systemen zur Regeleinhaltung in Unternehmen und Organisationen im In- und Ausland, 36. Aktualisierungslieferung, Stand: September 2023, Köln.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Praxishandbuch Compliance Management]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Makowicz, Bartosz/Schloussen, Louisa: Der Entwurf des Hinweisgeberschutzesgesetzes – eine Zeitenwende?, in: comply 2021, S. 62–65.
[zitiert: *Makowicz/Schloussen,* comply 1/2021, 62]

Marburger Bund Bundesverband: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 9.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0509_Stellungnahme_MarburgerBund_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Marburger Bund*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Markfort, Rainer: Verantwortung der Geschäftsleitung für Compliance, in: Zeitschrift für Risk, Fraud & Compliance 2014, S. 180–184.
[zitiert: *Markfort*, ZRFC 2014, 180]

Marsch-Barner, Reinhard: Corporate Whistleblowing, in: Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht 181 (2017), S. 847–860.
[zitiert: *Marsch-Barner*, ZHR 181 (2017), 847]

Maume, Philipp/Haffke, Lars: Whistleblowing als Teil der Unternehmenscompliance – Rechtlicher Rahmen und Best Practice, in: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2016, S. 199–207.
[zitiert: *Maume/Haffke*, ZIP 2016, 199]

Maurer, Hartmut/Waldhoff, Christian: Allgemeines Verwaltungsrecht, 21. Auflage, München 2024.
[zitiert: *Maurer/Waldhoff*, Allgemeines VerwaltungsR]

Maus, Carlo: Das Beschwerderecht nach dem Seearbeitsgesetz. Inhalt und mögliche Vorbildfunktion für das Landarbeitsrecht, Baden-Baden 2019.
[zitiert: *Maus*, Beschwerderecht nach dem SeeArbG]

McGuinn, Jennifer/Rossi, Ludovica/Fernandes, Meena: Estimating the Economic Benefits of Whistleblower Protection in Public Procurement. Final Report, Luxemburg 2017.
[zitiert: *McGuinn/Rossi/Fernandes*, Economic Benefits of Whistleblower Protection]

Melot de Beauregard, Paul/Gleich, Christian: Aktuelle Problemfelder bei der D&O-Versicherung, in: Neue Juristische Wochenschrift 2013, S. 824–829.
[zitiert: *Melot de Beauregard/Gleich*, NJW 2013, 824]

Mengel, Anja: Arbeitsrechtliche Besonderheiten der Implementierung von Compliance-Programmen in internationalen Konzernen, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2008, S. 85–91.
[zitiert: *Mengel*, CCZ 2008, 85]

Meyer, Bernd: Wie muss die Wirtschaft umgebaut werden?. Perspektiven einer nachhaltigeren Entwicklung, Bonn 2008.
[zitiert: *Meyer*, Wie muss die Wirtschaft umgebaut werden?]

Meyer, Frank: Whistleblowing – Zwischen Selbstregulierung und effektiver Rechtsdurchsetzung, in: Onlinezeitschrift für Höchstrichterliche Rechtsprechung zum Strafrecht 2018, S. 322–332.
[zitiert: *Meyer*, HRRS 2018, 322]

Meyer-Goßner, Lutz/Schmitt, Bertram (Hrsg.): Strafprozessordnung mit GVG und Nebengesetzen, 66. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Meyer-Goßner/Schmitt]

Meyer-Ladewig, Jens/Nettesheim, Martin/Raumer, Stefan von (Hrsg.): Europäische Menschenrechtskonvention. Handkommentar, 5. Auflage, Baden-Baden 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: HK-EMRK]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Miceli, Marcia/Near, Janet: Blowing the Whistle. The Organizational & Legal Implications for Companies and Employees, New York 1992.
[zitiert: *Miceli/Near*, Blowing the Whistle]

Michaelski, Lutz (Begr.)/*Heidinger, Andreas/Leible, Stefan/Schmidt, Jessica* (Hrsg.): Kommentar zum Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH-Gesetz). Band II, §§ 35–85 GmbHG, §§ 1–4 EGGmbHG, 4. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: MHLS]

Miege, Christian: Einrichtung eines Hinweisgebersystems, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2018, S. 45–47.
[zitiert: *Miege*, CCZ 2018, 45]

Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen des Landes Baden-Württemberg: Sicherheitsbericht 2022, Stuttgart 2023.
[zitiert: *Ministerium des Inneren Baden-Württemberg*, Sicherheitsbericht 2022]

Mohn, Matthias: Das Recht auf Auskunft nach Art. 15 DS-GVO und der Schutz des Hinweisgebers, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2022, S. 1159–1167.
[zitiert: *Mohn*, NZA 2022, 1159]

Müller, Bernd/Landshuter, Francisca: Arbeitsrecht im öffentlichen Dienst, 7. Auflage, München 2009.
[zitiert: *Müller/Landshuter*, ArbR im öffentlichen Dienst]

Müller, Michael: Whistleblowing – Ein Kündigungsgrund?, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2002, S. 424–437.
[zitiert: *Müller*, NZA 2002, 424]

Müller, Ricarda: Das Heuerverhältnis nach dem Seearbeitsgesetz 2013, Baden-Baden 2019.
[zitiert: *Müller*, Heuerverhältnis nach dem SeeArbG]

Müller-Petzer, Sabine: Verlangt die Treuepflicht im Beschäftigungsverhältnis Missstände aufzudecken und Rechtskonformität einzufordern?, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2018, S. 162–167.
[zitiert: *Müller-Petzer*, CCZ 2018, 162]

Near, Janet/Miceli, Marcia: Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing, in: Journal of Business Ethics 4/1985 (1), S. 1–16.
[zitiert: *Near/Miceli*, JBE 4/1985 (1), 1]

Neufeld, Tobias/Knitter, Janna: Mitbestimmung des Betriebsrats bei Compliance-Systemen, in: Betriebs-Berater 2013, S. 821–826.
[zitiert: *Neufeld/Knitter*, BB 2013, 821]

Neuhöfer, Daniel: Whistleblowing nach Inkrafttreten der DSGVO unter Berücksichtigung der Orientierungshilfe der Datenschutzaufsichtsbehörden zu Whistleblowing-Hotlines, in: juris Praxisreport Compliance & Investigations 3/2018 Anmerkung 2.
[zitiert: *Neuhöfer*, jurisPR-Compl 3/2018 Anm. 2]

Nielebock, Helga: Die geplanten Änderungen im Hinweisgeberschutzgesetz, in: juris Praxisreport Arbeitsrecht 23/2023 Anmerkung 1.
[zitiert: *Nielebock*, jurisPR-ArbR 23/2023 Anm. 1]

Niermann, Jonathan: Der Whistleblower im Beamtenrecht, Berlin 2019.
[zitiert: *Niermann*, Whistleblower im BeamtenR]

Nikol, Dominik: Zum Spannungsfeld von Hinweisgeberschutz und Datenschutzrecht, in: Compliance Berater 2023, S. 351–355.
[zitiert: *Nikol*, CB 2023, 351]

Nitschke, Andreas: Die Relevanz der inneren Einstellung, in: Verfassungsblog, 24.2.2022, https://verfassungsblog.de/innere-einstellung/ (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Nitschke*, Verfassungsblog 24.2.2022]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Nitschke, Andreas: Denunzianten im Dienst?, in: Legal Tribune Online, 26.6.2022, abrufbar unter https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/whistleblowing-behoerden-hinweisgeberschutzgesetz-ampel-extremismus-chat-gruppen-polizei-meldungen-dienst/ (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Nitschke*, LTO 26.6.2022]

Nitschke, Andreas/Beckmann, Carsten: Zum Bestehen einer Dienstpflicht zur „Denunziation" für Beamte in Bezug auf von Kollegen begangene Dienstvergehen, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Extra 13/2021, S. 1–14.
[zitiert: *Nitschke/Beckmann*, NVwZ-Extra 13/2021, 1]

Nitschke, Andreas/Krebs, Klaus: Whistleblowing im öffentlichen Dienst: Impulse für die Dienstpflicht zur „Denunziation" durch das Hinweisgeberschutzgesetz?, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2023, S. 1053–1058.
[zitiert: *Nitschke/Krebs*, NVwZ 2023, 1053]

Nöcker, Elena: Die Whistleblower-Richtlinie – Vom „Verräter" zum Garanten für Rechtsstaatlichkeit?, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2021, S. 1497–1502.
[zitiert: *Nöcker*, NVwZ 2021, 1497]

Nolte, Norbert/Schoch, Nicholas: Die Bedeutung des neuen Hinweisgeberschutzgesetzes für die Praxis – Teil 1, in: juris PraxisReport Compliance & Investigations 3/2023 Anmerkung 4.
[zitiert: *Nolte/Schoch*, jurisPR-Compl 3/2023 Anm. 4]

Nolte, Norbert/Schoch, Nicholas: Die Bedeutung des neuen Hinweisgeberschutzgesetzes für die Praxis – Teil 2, in: juris PraxisReport Compliance & Investigations 4/2023 Anmerkung 5.
[zitiert: *Nolte/Schoch*, jurisPR-Compl 4/2023 Anm. 5]

Oelrich, Sebastian: Making regulation fit by taking irrationality into account: the case of the whistleblower, in: Business Research 1/2019, S. 175–207.
[zitiert: *Oelrich*, BuR 2019, 175]

Ohly, Ansgar: Das neue Geschäftsgeheimnisgesetz im Überblick, in: Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht 2019, S. 441–451.
[zitiert: *Ohly*, GRUR 2019, 441]

Paal, Boris/Nikol, Dominik: Zur Identifizierung von Hinweisgebern im Spannungsfeld von Hinweisgeberschutzgesetz, Whistleblowing-Richtlinie und Datenschutz-Grundverordnung, in: Compliance Berater 2022, S. 466–471.
[zitiert: *Paal/Nikol*, CB 2022, 466]

Paal, Boris/Pauly, Daniel (Hrsg.): Datenschutz-Grundverordnung, Bundesdatenschutzgesetz, 3. Auflage, München 2021.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Paal/Pauly]

Park, Heungsik/Blenkinsopp, John/Oktem, M. Kemal/Omurgonulsen, Ugur: Cultural Orientation and Attitudes Toward Different Forms of Whistleblowing: A Comparison of South Korea, Turkey, and the U. K., in: Journal of Business Ethics 82/2008 (4), S. 929–939.
[zitiert: *Park/Blenkinsopp/Oktem/Omurgonulsen*, JBE 82/2008 (4), 929]

Parmentier, Miriam: Die Verhandlung eines Rechtssetzungsvorschlags, in: Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht, S. 133–141.
[zitiert: *Parmentier,* BKR 2013, 133]

Pechstein, Matthias/Nowak, Carsten/Häde, Ulrich (Hrsg.): Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC und AEUV. Band 4, Artikel 216–358 AEUV, 2. Auflage, Tübingen 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Frankfurter Kommentar]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Pelz, Christian/Habbe, Sophia: Internal Investigations nach dem Entwurf des Verbandssanktionengesetzes, in: Zeitschrift für Wirtschaftsstrafrecht und Haftung im Unternehmen 2020, S. 176–183.
[zitiert: *Pelz/Habbe*, ZWH 2020, 176]

Penman, Carrie/Painter, Ian/Handy, Gizelle: Regional Whistleblowing Hotline Benchmark Report 2022, Lake Oswego 2022.
[zitiert: *Penman/Painter/Handy*, Whistleblowing Hotline Benchmark Report 2022]

Pfeifle, Theresa: Finanzielle Anreize für Whistleblower im Kapitalmarktrecht, Baden-Baden 2016.
[zitiert: *Pfeifle*, Finanzielle Anreize für Whistleblower]

Pittroff, Esther: Whistle-Blowing-Systeme in deutschen Unternehmen. Eine Untersuchung zur Wahrnehmung und Implementierung, Wiesbaden 2011.
[zitiert: *Pittroff*, Whistle-Blowing-Systeme]

Pittroff, Esther: Finanzielle Belohnungen für Whistle Blower in Deutschland – ein Vergleich mit dem Kündigungsschutz, in: Zeitschrift für Wirtschaftsstrafrecht und Haftung im Unternehmen 2014, S. 417–423.
[zitiert: *Pittroff*, ZWH 2014, 417]

Poelzig, Dörte: Durchsetzung und Sanktionierung des neuen Marktmissbrauchsrechts, in: Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht 2016, S. 492–502.
[zitiert: *Poelzig*, NZG 2016, 492]

Preis, Ulrich (Hrsg.): Der Arbeitsvertrag. Arbeitsrecht, Sozialrecht, Steuerrecht, Gestaltung, Vertragsmuster, Klauseln, 6. Auflage, Köln 2020.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Der Arbeitsvertrag]

Preis, Ulrich/Seiwerth, Stephan: Geheimnisschutz im Arbeitsrecht nach dem Geschäftsgeheimnisgesetz, in: Recht der Arbeit 2019, S. 351–360.
[zitiert: *Preis/Seiwerth*, RdA 2019, 351]

PricewaterhouseCoopers: Kriminalität im öffentlichen Sektor 2010. Auf der Spur von Korruption & Co, Frankfurt am Main 2010.
[zitiert: *PWC*, Kriminalität im öffentlichen Sektor 2010]

Prölss, Erich (Begr.)/*Dreher, Meinrad* (Hrsg.): Versicherungsaufsichtsgesetz, 13. Auflage, München 2018.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Prölss/Dreher]

Quast, Fabian/Ohrloff, Maximilian: Der Regierungsentwurf des Hinweisgeberschutzgesetzes, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2022, S. 303–307.
[zitiert: *Quast/Ohrloff*, CCZ 2022, 303]

Queling, André/Bayer, Sarah: Beschlagnahmeverbot gem. § 97 Abs. 1 Nr. 3 StPO im Hinweisgebersystem unter Einsatz von Ombudsanwälten, in: Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht 2016, S. 417–421.
[zitiert: *Queling/Bayer*, NZWiSt 2016, 417]

Rasche, Jennifer: Die Beteiligungsrechte von Betriebs- und Personalrat bei der Aufklärung von Compliance-Verstößen, in: Zeitschrift für das öffentliche Arbeits- und Tarifrecht 2016, S. 7–10.
[zitiert: *Rasche*, öAT 2016, 7]

Redder, Jan-Philipp: Der verfassungsrechtliche Schutz von Whistleblowern, Berlin 2020.
[zitiert: *Redder*, Verfassungsrechtlicher Schutz von Whistleblowern]

Redder, Jan-Philipp: Anmerkung zu EGMR, Urteil vom 14.2.2023 – 21884/18 (Halet/Luxemburg), in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2023, S. 657–659.
[zitiert: *Redder*, NVwZ 2023, 657]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Reichert, Jochem/Ott, Nicolas: Non Compliance in der AG – Vorstandspflichten im Zusammenhang mit der Vermeidung, Aufklärung und Sanktionierung von Rechtsverstößen, in: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2009, S. 2173–2180.
[zitiert: *Reichert/Ott*, ZIP 2009, 2173]

Reimer, Franz: Juristische Methodenlehre, 2. Auflage, Baden-Baden 2020.
[zitiert: *Reimer*, Juristische Methodenlehre]

Renz, Hartmut/Rohde-Liebenau, Björn: Die Hinweisgeber-Regelung des § 25a KWG, in: Betriebs-Berater 2014, S. 692–697.
[zitiert: *Renz/Rohde-Liebenau*, BB 2014, 692]

Reufels, Martin/Molle, Karl: Neuere Rechtsprechung des EGMR im Arbeitsrecht, in: Kölner Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2012, S. 3–9.
[zitiert: *Reufels/Molle*, KSzW 2012, 3]

Reufels, Martin/Osmakova, Maria: Der neue Entwurf des Hinweisgeberschutzgesetzes, in: Arbeits-Rechtsberater 2022, S. 147–150.
[zitiert: *Reufels/Osmakova*, ArbRB 2022, 147]

Reuter, Stefan: Das Hinweisgeberschutzgesetz ist da – Was Unternehmen jetzt tun müssen, in: Betriebs-Berater 2023, S. 1539–1545.
[zitiert: *Reuter*, BB 2023, 1539]

Richardi, Reinhard (Hrsg.): Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz mit Wahlordnung, 17. Auflage, München 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Richardi]

Riesenhuber, Karl: System und Prinzipien des Europäischen Vertragsrechts, Berlin 2003.
[zitiert: *Riesenhuber*, System und Prinzipien]

Riesenhuber, Karl: Die Whistleblower-Richtlinie – Ansätze zur Systematik und Dogmatik, in: Omlor, Sebastian (Hrsg.), Festschrift für Michael Martinek zum 70. Geburtstag, München 2020, S. 673–887.
[zitiert: *Riesenhuber*, in: FS Martinek, 673]

Riesenhuber, Karl (Hrsg.): Europäische Methodenlehre, 4. Auflage, Berlin 2021.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Europäische Methodenlehre]

Rinck, Ursula/Böhle, Thomas/Pieper, Wolfgang/Geyer, Volker: Beck'scher Online-Kommentar TVöD. Kommentar zum Tarifrecht der Beschäftigten im öffentlichen Dienst im Bereich des Bundes und der VKA, 67. Edition, Stand: 1.12.2023, München.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: BeckOK TVöD]

Rochow, Moritz von: Wer Whistleblower nicht schützt, muss haften, in: Verfassungsblog, 11.1.2022, abrufbar unter https://verfassungsblog.de/wer-whistleblower-nicht-schutzt-muss-haften/ (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Rochow*, Verfassungsblog 11.1.2022]

Rohde-Liebenau, Björn: Whistleblowing. Beitrag der Mitarbeiter zur Risikokommunikation, Düsseldorf 2005.
[zitiert: *Rohde-Liebenau*, Whistleblowing]

Rolfs, Christian/Giesen, Richard/Meßling, Miriam/Udsching, Peter (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht, 70. Edition, Stand: 1.12.2023, München.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: BeckOK ArbR]

Roßmann, Robert: Lambrecht will Whistleblower schützen, in: Süddeutsche Zeitung, 12.12.2020, abrufbar unter https://sz.de/1.5145688 (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Roßmann*, Süddeutsche Zeitung 12.12.2020]

Roth, Wulf-Henning: Europäische Verfassung und europäische Methodenlehre, in: Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht 2011, S. 787–844.
[zitiert: *Roth*, RabelsZ 2011, 787]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Rotsch, Thomas (Hrsg.): Criminal Compliance. Handbuch, Baden-Baden 2015.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Criminal Compliance Handbuch]

Rottenwallner, Thomas: Rechtsfragen beim Whistleblowing in der öffentlichen Verwaltung – Teil 1, in: Verwaltungsrundschau 2020, S. 189–199.
[zitiert: *Rottenwallner*, VR 2020, 189]

Rottenwallner, Thomas: Rechtsfragen beim Whistleblowing in der öffentlichen Verwaltung – Teil 2, in: Verwaltungsrundschau 2020, S. 217–223.
[zitiert: *Rottenwallner*, VR 2020, 217]

Rübenstahl, Markus/Hahn, Andreas/Voet van Vormizeele, Philipp (Hrsg.): Kartell Compliance. Prävention – Investigation – Corporate Defense – Remediation, Heidelberg 2020.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Kartell Compliance]

Rudkowski, Lena: Kernprobleme einer gesetzlichen Regelung zum Schutz von Whistleblowern, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2013, S. 204–209.
[zitiert: *Rudkowski*, CCZ 2013, 204]

Rudkowski, Lena/Schreiber, Alexander: Aufklärung von Compliance-Verstößen. Whistleblowing, Arbeitnehmerüberwachung, Auskunftspflichten, Wiesbaden 2015.
[zitiert: *Rudkowski/Schreiber*, Aufklärung von Compliance-Verstößen]

Runte, Christian: Düsseldorfer Kreis: Whistleblowing-Hotlines und Datenschutz, in: MultiMedia und Recht 2007, Heft 6, XXV.
[zitiert: *Runte*, MMR 2007, Heft 6, XXV]

Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz. Kommentar, 9. Auflage, München 2021.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Sachs]

Säcker, Franz/Rixecker, Roland/Oetker, Hartmut/Limperg, Bettina (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. Band 1, §§ 1–240 BGB, AllgPersönlR, ProstG, AGG, 9. Auflage, München 2021.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: MüKo BGB]

Sagan, Adam: Das Beschwerdeverfahren nach § 8 LkSG, in: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2022, S. 1419–1427.
[zitiert: *Sagan*, ZIP 2022, 1419]

Sänger, Marc: Whistleblowing in der börsennotierten Aktiengesellschaft, Frankfurt am Main 2011.
[zitiert: *Sänger*, Whistleblowing in der börsennotierten AG]

Schaefer, Hans/Baumann, Diethelm: Compliance-Organisation und Sanktionen bei Verstößen, in: Neue Juristische Wochenschrift 2011, S. 3601–3605.
[zitiert: *Schaefer/Baumann*, NJW 2011, 3601]

Schäffer, Heiko/Kapljic, Mirjana: Richtlinie zur Durchführung der Sozialpartnervereinbarung über das Seearbeitsübereinkommen, in: Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht 2009, S. 170–175.
[zitiert: *Schäffer/Kapljic*, ZESAR 2009, 170]

Schaub, Günter (Begr.)/*Koch, Ulrich* (Hrsg.): Arbeitsrecht von A-Z, 28. Auflage, München 2024.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: ArbeitsR von A-Z]

Schemmel, Alexander/Ruhmannseder, Felix/Witzigmann, Tobias: Hinweisgebersysteme. Implementierung in Unternehmen, 1. Auflage, Heidelberg u. a. 2012.
[zitiert: *Schemmel/Ruhmannseder/Witzigmann*, Hinweisgebersysteme]

Schilling, Hellen/Danner, Lukas: Hinweisgeber ohne Kronzeugenprivileg?, in: Compliance-Berater 2022, S. 371–375.
[zitiert: *Schilling/Danner*, CB 2022, 371]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Schleicht, Katrin/Loy, Daniela: Arbeitsrechtliche Aspekte des Whistleblowings, in: Der Betrieb 2015, S. 803–807.
[zitiert: *Schleicht/Loy*, DB 2015, 803]

Schleusener, Aino/Suckow, Jens/Plum, Martin: Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Kommentar, 6. Auflage, Hürth 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Schleusener/Suckow/Plum]

Schloussen, Louisa: Hinweisgebersysteme in der öffentlichen Verwaltung, in: comply 3/2018, S. 34–37.
[zitiert: *Schloussen*, comply 3/2018, 34]

Schloussen, Louisa: Meldende Person versus Hinweisgeber, in: comply 1/2020, S. 10–12.
[zitiert: *Schloussen*, comply 1/2020, 10]

Schloussen, Louisa: Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebern, in: comply 3/2020, S. 58–60.
[zitiert: *Schloussen*, comply 3/2020, 58]

Schmid, Alexander/Wengenroth, Lenard: Anmerkung zu LG Bochum, Beschluss vom 16.3.2016 – II-6 Qs 1/16, in: Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht 2016, S. 401–408.
[zitiert: *Schmid/Wengenroth*, NZWiSt 2016, 401]

Schmitt, Bettina: Whistleblowing – „Verpfeifen" des Arbeitgebers, Hamburg 2003.
[zitiert: *Schmitt*, Whistleblowing]

Schmitt, Laura: Whistleblowing revisited – Anpassungs- und Regelungsbedarf im deutschen Recht, in: Recht der Arbeit 2017, S. 365–373.
[zitiert: *Schmitt*, RdA 2017, 365]

Schmolke, Klaus: Whistleblowing-Systeme als Corporate Governance-Instrument transnationaler Unternehmen, in: Recht der Internationalen Wirtschaft 2012, S. 224–232.
[zitiert: *Schmolke*, RIW 2012, 224]

Schmolke, Klaus: Der Vorschlag für eine europäische Whistleblower-Richtlinie, in: Die Aktiengesellschaft 2018, S. 769–780.
[zitiert: *Schmolke*, AG 2018, 769]

Schmolke, Klaus: Whistleblowing als Regelungsaufgabe, in: Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht 2019, S. 876–922.
[zitiert: *Schmolke*, ZGR 2019, 876]

Schmolke, Klaus: Die neue Whistleblower-Richtlinie ist da! Und nun?, in: Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht 2020, S. 5–12.
[zitiert: *Schmolke*, NZG 2020, 5]

Schneider, Hartmut (Hrsg.): Münchener Kommentar zur Strafprozessordnung. Band 2, §§ 151–332 StPO, München 2016.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: MüKo StPO]

Schneider, Uwe/Schneider, Sven: Konzern-Compliance als Aufgabe der Konzernleitung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2007, S. 2061–2065.
[zitiert: *Schneider/Schneider*, ZIP 2007, 2061]

Schoch, Nicholas: Das neue Hinweisgeberschutzgesetz aus Sicht der Finanzbranche, in: Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht 2023, S. 154–161.
[zitiert: *Schoch*, BKR 2023, 154]

Scholz, Franz (Begr.): Kommentar zum GmbH-Gesetz. Band II, §§ 35–52, 12. Auflage, Köln 2021.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Scholz]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Scholz, Philipp: Hinweisgeberschutz zwischen Legalitäts- und Legalitätskontrollpflicht, in: Die Aktiengesellschaft 2022, S. 553–559.
[zitiert: *Scholz*, AG 2022, 553]

Schreiber, Markus: Das neue Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen – ein „Freifahrtschein" für Whistleblower, in: Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht 2019, S. 332–338.
[zitiert: *Schreiber*, NZWiSt 2019, 332]

Schröder, Thomas: Integration des Whistleblowing in die nationale Rechtsordnung, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 2020, S. 212–215.
[zitiert: *Schröder*, ZRP 2020, 212]

Schroeder, Werner: Die Auslegung des EU-Rechts, in: Juristische Schulung 2004, S. 180–186.
[zitiert: *Schroeder*, JuS 2004, 180]

Schubert, Klaus (Hrsg.): Handwörterbuch des ökonomischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2005.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Handwörterbuch des ökonomischen Systems]

Schulz, Corinna: Whistleblowing in der Wissenschaft. Rechtliche Aspekte im Umgang mit wissenschaftlichen Fehlverhalten, Baden-Baden 2008.
[zitiert: *Schulz*, Whistleblowing in der Wissenschaft]

Schulz, Mike: Ethikrichtlinien und Whistleblowing. Arbeitsrechtliche Aspekte der Einführung eines Compliance-Systems, Frankfurt am Main 2010.
[zitiert: *Schulz*, Ethikrichtlinien und Whistleblowing]

Schulze-Werner, Martin: Die neue Regelung des Versicherungsvertriebs in der Gewerbeordnung (§ 34d GewO), in: Gewerbearchiv 2017, S. 418–424.
[zitiert: *Schulze-Werner*, GewA 2017, 418]

Schumann, Heribert/Mosbacher, Andreas/König, Stefan (Hrsg.): Medienstrafrecht, Baden-Baden 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: NK-MedienStrafR]

Schwark, Eberhard/Zimmer, Daniel (Hrsg.): Kapitalmarktrechts-Kommentar. Börsengesetz mit Börsenzulassungsverordnung, Wertpapierprospektgesetz, Wertpapierhandelsgesetz, Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz, Europäische Marktmissbrauchsverordnung, 5. Auflage, München 2020.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Schwark/Zimmer]

Schwennicke, Andreas/Auerbach, Dirk (Hrsg.): Kreditwesengesetz (KWG) mit Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG). Kommentar, 4. Auflage, München 2021.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Schwennicke/Auerbach]

Seeler, Jürgen-Matthias/Fuchs, Anja/Stöckl, Thomas/Sixl-Daniell, Karin: Whistleblowing and Culture: A Case for CSR in Developing Markets, in: Schmidpeter, René/Capaldi, Nicholas/Idowu, Samuel/Stürenberg Herrera, Anika (Hrsg.), International Dimensions of Sustainable Management, Cham 2019, S. 219–229.
[zitiert: *Seeler/Fuchs/Stöckl/Sixl-Daniell*, in: International Dimensions of Sustainable Management, 219]

Seibt, Christoph/Buck-Heeb, Petra/Harnos, Rafael (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Wertpapierhandelsrecht, 10. Edition, Stand: 1.1.2024, München.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: BeckOK WpHR]

Sieber, Ulrich/Satzger, Helmut/Heintschel-Heinegg, Bernd von (Hrsg.): Europäisches Strafrecht, 2. Auflage, Baden-Baden 2014.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Europäisches StrafR]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Siemes, Christiane: Die Whistleblowing-Richtlinie der EU. Perspektiven für die Rechtsdurchsetzung, Stuttgart 2021.
[zitiert: *Siemes*, Whistleblowing-RL]

Siemes, Christiane: Die hinreichend begründete Annahme des Whistleblowers nach Art. 6 Abs. 1 lit. a Richtlinie (EU) 2019/1937 – Auslegung und Umsetzung, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2022, S. 293–303.
[zitiert: *Siemes*, CCZ 2022, 293]

Simon, Oliver/Schilling, Jan Moritz: Kündigung wegen Whistleblowing?, in: Betriebs-Berater 2011, S. 2421–2428.
[zitiert: *Simon/Schilling*, BB 2011, 2421]

Simonet, Michael: Die Implementierung interner Whistleblowingsysteme im Rahmen der Corporate Governance, Berlin 2012.
[zitiert: *Simonet*, Implementierung interner Whistleblowingsysteme]

Sixt, Manuela: Whistleblowing im Spannungsfeld von Macht, Geheimnis und Information, Wiesbaden 2020.
[zitiert: *Sixt*, Whistleblowing im Spannungsfeld]

Sonder, Nicolas: Compliance in der öffentlichen Verwaltung, in: Verwaltungsrundschau 2014, S. 229–233.
[zitiert: *Sonder*, VR 2014, 229]

Sonn, Sebastian: Strafbarkeit des privaten Entwendens und staatlichen Ankaufs inkriminierender Kundendaten. Am Beispiel der Steuer-CD-Affäre, Hamburg 2014.
[zitiert: *Sonn*, Inkriminierende Kundendaten]

Soppa, Matthias: Die Strafbarkeit des Whistleblowers, Baden-Baden 2018.
[zitiert: *Soppa*, Strafbarkeit des Whistleblowers]

Sotelsek, Marc: Anmerkung zu LG Bochum, Beschluss vom 16.3.2016 – II-6 Qs 1/16, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht 2016, S. 500–504.
[zitiert: *Sotelsek*, NStZ 2016, 500]

SPECTARIS – Deutscher Industrieverband für Optik, Photonik, Analysen- und Medizintechnik: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 9.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0509_Stellungnahme_spectaris_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *SPECTARIS*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Steigert, Verena: Datenschutz bei unternehmensinternen Whistleblowing-Systemen, Frankfurt am Main 2013.
[zitiert: *Steigert*, Datenschutz bei unternehmensinternen Whistleblowing-Systemen]

Steinhauser, Rut/Kreis, Simona: Die Umsetzung der EU-Whistleblower-Richtlinie als Herausforderung für Gesetzgeber und Unternehmen, in: Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht 2021, S. 422–442.
[zitiert: *Steinhauser/Kreis*, EuZA 2021, 422]

Stemberg, Christian: Die drei „Schlüsselkriterien" des Beschwerdeverfahrens nach § Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2022, S. 92–99.
[zitiert: *Stemberg*, CCZ 2022, 92]

Stöbe, Roland: Hinweisgeberschutzgesetz: Weg frei für Denunzianten?, in: Bund-Verlag, 10.01.2023, abrufbar unter https://www.bund-verlag.de/aktuelles~Hinweisgeberschutzgesetz-Weg-frei-fuer-Denunzianten-~.html (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Stöbe*, Bund-Verlag 10.1.2023]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Stober, Ralf: Compliance in der öffentlichen Verwaltung – Eine Anforderung zwischen moderner Governance und klassischem Verwaltungsethos, in: Das Deutsche Verwaltungsblatt 2012, S. 391–400.
[zitiert: *Stober*, DVBl 2012, 391]

Strack, Guido: Whistleblowing – Öffentlichmachen von Missständen, in: Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.), Transparenz contra Geheimhaltung in Staat, Verwaltung und Wirtschaft, Berlin 2015, S. 105–130.
[zitiert: *Strack*, in: Transparenz contra Geheimhaltung, 105]

Streinz, Rudolf (Hrsg.): EUV/AEUV. Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 3. Auflage, München 2018.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Streinz]

Streinz, Rudolf: Europarecht, 12. Auflage, Heidelberg 2023.
[zitiert: *Streinz*, EuropaR]

Sydow, Gernot/Marsch, Nikolaus (Hrsg.): Datenschutz-Grundverordnung, Bundesdatenschutzgesetz. Handkommentar, 3. Auflage, Baden-Baden 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Sydow/Marsch]

Szesny, André-M.: Beschlagnahme von Unterlagen beim Ombudsmann?, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2017, S. 25–31.
[zitiert: *Szesny*, CCZ 2017, 25]

Teicke, Tobias: Gute Unternehmenspraxis für Internal Investigations – Praxistipps zur erfolgreichen Umsetzung unter Berücksichtigung des VerSanG-E, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2019, S. 298–305.
[zitiert: *Teicke*, CCZ 2019, 298]

Thönnes, Christian: Der Hinweis auf den geheimen Rechtsbruch, in: Neue Juristische Wochenzeitschrift 2023, S. 1047–1053.
[zitiert: *Thönnes*, NVwZ 2023, 1047]

Thüsing, Gregor (Hrsg.): Beschäftigtendatenschutz und Compliance. Effektive Compliance im Spannungsfeld von DS-GVO, BDSG, Persönlichkeitsschutz und betrieblicher Mitbestimmung, 3. Auflage, München 2021.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Beschäftigtendatenschutz und Compliance]

Thüsing, Gregor: Effektiver Hinweisgeberschutz mit Augenmaß, in: Der Betrieb 2022, S. 1066–1069.
[zitiert: *Thüsing*, DB 2022, 1066]

Thüsing, Gregor: Stellungnahme zu den Entwürfen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, und eines Gesetzes zur Ergänzung der Regelungen zum Hinweisgeber-schutz (BT-Drs. 20/5992 und 20/5991), 24.3.2024, abrufbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/939404/c778bf919b19939f3b63e3bb08af4113/Stellungnahme-Thuesing-data.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Thüsing*, Stellungnahme BT-Drs. 20/5992 und 20/5991]

Thüsing, Gregor/Fütterer, Johannes: Whistleblowing im Spannungsfeld von Gesellschaftsrecht, Arbeitsrecht und Datenschutz, in: Gesellschaftsrechtliche Vereinigung (Hrsg.), Gesellschaftsrecht in der Diskussion 2017, Jahrestagung der Gesellschaftsrechtlichen Vereinigung (VGR), Band 23, Köln 2018, S. 23–52.
[zitiert: *Thüsing/Fütterer*, in: GesellschaftsR in der Diskussion 2017, 23]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Thüsing, Gregor/Fütterer, Johannes/Jänsch, Melanie: Petzen ist doof, in: Recht der Datenverarbeitung 2018, S. 133–144.
[zitiert: *Thüsing/Fütterer/Jänsch*, RDV 2018, 133]

Thüsing, Gregor/Musiol, Philip: Hinweise zum Hinweisgeberschutzgesetz, in: Betriebs-Berater 2022, S. 2420–2423.
[zitiert: *Thüsing/Musiol*, BB 2022, 2420]

Thüsing, Gregor/Musiol, Philip/Peisker, Yannick: Die Umsetzung der Hinweisgeberschutzrichtlinie, in: Zeitschrift für das gesamte Informationsrecht 2023, S. 63–68.
[zitiert: *Thüsing/Musiol/Peisker*, ZGI 2023, 63]

Thüsing, Gregor/Rombey, Sebastian: Nachdenken über den Richtlinienvorschlag der EU-Kommission zum Schutz von Whistleblowern, in: Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht 2018, S. 1001–1007.
[zitiert: *Thüsing/Rombey*, NZG 2018, 1001]

Tietz, Fabian: Korruptionsprävention durch den Vertrauensanwalt für die Berliner Verwaltung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsstrafrecht und Haftung im Unternehmen 2018, S. 288–293.
[zitiert: *Tietz*, ZWH 2018, 288]

Tinnefeld, Marie-Theres/Rauhofer, Judith: Whistleblower: Verantwortungsbewußte Mitarbeiter oder Denunzianten?, in: Datenschutz und Datensicherheit 2008, S. 717–723.
[zitiert: *Tinnefeld/Rauhofer*, DuD 2008, 717]

Tölle, Antje: Der zweite Hinweisgeberschutzgesetzentwurf und das Beamtenrecht, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 2022, S. 156–158.
[zitiert: *Tölle*, ZRP 2022, 156]

Transparency International: Building on the EU Directive for Whistleblower Protection. Position Paper 1/2019, Analysis and Recommendations, Berlin 2019.
[zitiert: *Transparency International*, Position Paper 1/2019]

Transparency International Deutschland: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 10.5.2022, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0510_Stellungnahme_Transparency_Inter_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Transparency International Deutschland: Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (BT-Drs. 20/3442), 14.10.2022, abrufbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/916428/1bf88e9ec6d3a4c2c2fdd877542dd925/Stellungnahme_Schloussen_Transparency-International-D-data.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Transparency Deutschland*, Stellungnahme HinSchG-RegE]

Transparency International Deutschland: Stellungnahme zum Entwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (BT-Drs. 20/5992), 24.3.2023, abrufbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/940140/12b0735983bbea7fc4dec94498bd5613/Stellungnahme-Schloussen_transperency-data.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Transparency Deutschland*, Stellungnahme BT-Drs. 20/5992]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Transparency International Deutschland: Stellungnahme zur Drucksache 18/5468 des Landtags Nordrhein-Westfalen, 1.12.2023, abrufbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18–1101.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Transparency Deutschland*, Stellungnahme LT NRW-Drs. 18/5468]

Trebeck, Joachim/Schulte-Wissermann, Lisa: Die Geheimnisschutzrichtlinie und deren Anwendbarkeit, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2018, S. 1175–1180.
[zitiert: *Trebeck/Schulte-Wissermann*, NZA 2018, 1175]

Ulber, Daniel: Whistleblowing und der EGMR, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2011, S. 962–964.
[zitiert: *Ulber*, NZA 2011, 962]

Ullrich, Ines: Der Schutz von Whistleblowern aus strafrechtlicher Perspektive – Rechtslage de lege lata und de lege ferenda, in: Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht 2019, S. 65–71.
[zitiert: *Ullrich*, NZWiSt 2019, 65]

Umweltbundesamt: PRTR-Gesetz (SchadRegProtAG). Kommentar, Dessau-Roßlau 2017.
[zitiert: *Umweltbundesamt*, SchadRegProtAG Kommentar]

Vandekerckhove, Wim: Whistleblowing and Organizational Social Responsibility. A Global Assessment, Hampshire u. a. 2006.
[zitiert: *Vandekerckhove*, Whistleblowing and Organizational Social Responsibility]

Vedder, Christoph/Heintschel von Heinegg, Wolff (Hrsg.): Europäisches Unionsrecht, 2. Auflage, Baden-Baden 2018.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg]

Verbraucherzentrale für Kapitalanleger: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0511_Stellungnahme_VzfK_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *VzfK*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Weber, Carlo: 12 Fragen zum HinSchG, in: Der Personalrat 7/2023, S. 19–21.
[zitiert: *Weber*, Der Personalrat 7/2023, 19]

Weber, Klaus (Hrsg.): Weber kompakt. Rechtwörterbuch, 31. Auflage, München 2023.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Weber, Rechtswörterbuch]

Weber-Rey, Daniela: Whistleblowing zwischen Corporate Governance und Better Regulation, in: Die Aktiengesellschaft 2006, S. 406–411.
[zitiert: *Weber-Rey*, AG 2006, 406]

Weidmann, Golo: Datenschutzrechtliche Anforderungen an die Einrichtung interner Hinweisgebersysteme unter Berücksichtigung der EU-Whistleblowing-Richtlinie, in: Der Betrieb 2019, S. 2393–2398.
[zitiert: *Weidmann*, DB 2019, 2393]

Weiß, Hans-Dietrich: „Flucht in die Öffentlichkeit" – Ausdeutung eines vermeintlich bekannten Tatbestandes, in: Zeitschrift für Beamtenrecht 1984, S. 129–139.
[zitiert: *Weiß*, ZBR 1984, 129]

Whistleblower-Netzwerk: Whistleblowing, in: Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), Betriebs- und Dienstvereinbarungen. Kurzauswertungen, Düsseldorf 2011.
[zitiert: *Whistleblower-Netzwerk*, in: Betriebs- und Dienstvereinbarungen]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Whistleblower-Netzwerk: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (HinSchG), 11.5.2023, abrufbar unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Stellungnahmen/2022/0511_Stellungnahme_WIN_HinSchG-E.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Whistleblower-Netzwerk*, Stellungnahme HinSchG-RefE-II]

Wiedmann, Michael/Greubel, Marco: Compliance Management Systeme – Ein Beitrag zur effektiven und effizienten Ausgestaltung, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2019, S. 88–94.
[zitiert: *Wiedmann/Greubel*, CCZ 2019, 88]

Wiedmann, Michael/Seyfert, Stefen: Richtlinienentwurf der EU-Kommission zum Whistleblowing, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2019, S. 12–21.
[zitiert: *Wiedmann/Seyfert*, CCZ 2019, 12]

Wieland, Josef/Steinmeyer, Roland/Grüninger, Stephan (Hrsg.): Handbuch Compliance-Management. Konzeptionelle Grundlagen, praktische Erfolgsfaktoren, globale Herausforderungen, 3. Auflage, Berlin 2020.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Handbuch Compliance-Management]

Winter, Christian/Battis, Verena/Halvani, Oren: Herausforderungen für die Anonymisierung von Daten, in: Zeitschrift für Datenschutz 2019, S. 489–493.
[zitiert: *Winter/Battis/Halvani*, ZD 2019, 489]

Wirth, Andreas/Krause, Rebekka: Whistleblowing – Universelles Instrument der Compliance?, in: Compliance-Berater 2015, S. 27–31.
[zitiert: *Wirth/Krause*, CB 2015, 27]

Wirtschaftsprüferkammer: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesfinanzministeriums eines Gesetzes zur Umsetzung der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie, zur Ausführung der EU-Geldtransferverordnung und zur Neuorganisation der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen, 29.12.2016, abrufbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_VII/18_Legislaturperiode/2017–06–24-EU-Geldwaescherichtlinie/Stellungnahme-51-WPK.pdf (letzter Zugriff am 8.3.2024).
[zitiert: *Wirtschaftsprüferkammer*, Stellungnahme GwG-RefE]

Wisskirchen, Gerlind/Jordan, Christopher/Bissels, Alexander: Arbeitsrechtliche Probleme bei der Einführung internationaler Verhaltens- und Ethikrichtlinien (Codes of Conducts/Codes of Ethics), in: Der Betrieb 2005, S. 2190–2195.
[zitiert: *Wisskirchen/Jordan/Bissels*, DB 2005, 2190]

Wisskirchen, Gerlind/Körber, Anke/Bissels, Alexander: 'Whistleblowing' und 'Ethikhotlines', in: Betriebs-Berater 2006, S. 1567–1572.
[zitiert: *Wisskirchen/Körber/Bissels*, BB 2006, 1567]

Wolff, Heinrich/Brink, Stefan/Ungern-Sternberg, Antje v. (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Datenschutzrecht. DS-GVO, DGA, BDSG, Datenschutz und Datennutzung, 47. Edition, Stand: 1.2.2024, München.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: BeckOK DatenschutzR]

Wrase, Silvelyn/Fabritius, Christoph: Prämien für Hinweisgeber bei Kartellverstößen?, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2011, S. 69–73.
[zitiert: *Wrase/Fabritius*, CCZ 2011, 69]

Wybitul, Tim/Brams, Isabelle: Welche Reichweite hat das Recht auf Auskunft und auf eine Kopie nach Art. 15 I DS-GVO?, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2019, S. 672–677.
[zitiert: *Wybitul/Brams*, NZA 2019, 672]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Zentes, Uta/Glaab, Sebastian (Hrsg.): Frankfurter Kommentar GwG. Geldwäschegesetz, GeldtransferVO, relevante Vorgaben aus AO, KWG, StGB, VAG, ZAG sowie Exkurs zu Finanzsanktionen, 3. Auflage, Frankfurt am Main 2022.
[zitiert: *Bearbeiter*, in: Zentes/Glaab]

Zimmer, Mark/Millfahrt, Simon: Die Rolle des Betriebsrats beim Hinweisgeberschutzgesetz, in: Betriebs-Berater 2023, S. 1269–1273.
[zitiert: *Zimmer/Millfahrt*, BB 2023, 1269]

Zimmer, Mark/Seebacher, Krikor: Whistleblowing – Wichtige Erkenntnisquelle oder gefährliches Pflaster?, in: Corporate Compliance Zeitschrift 2013, S. 31–33.
[zitiert: *Zimmer/Seebacher*, CCZ 2013, 31]

Zimmer, Reingard: Umsetzung des Seearbeitsübereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation, in: Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht 2015, S. 297–312.
[zitiert: *Zimmer*, EuZA 2015, 297]

Zimmermann, Georg von: „Whistleblowing" – Anforderungen des Sarbanes-Oxley-Acts, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht 2007, S. 1060–1065.
[zitiert: *Zimmermann*, WM 2007, 1060]

https://doi.org/10.5771/9783748966456 https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -