

**16.09.22**

## **Stellungnahme des Bundesrates**

---

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

Der Bundesrat hat in seiner 1024. Sitzung am 16. September 2022 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (§ 4 HinSchG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, wie eine klare Regelung über das Verhältnis sich überschneidender Rechtsvorschriften über Meldungen getroffen werden kann, um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden.

Begründung:

Bei enger Auslegung von § 4 HinSchG sind alle nicht in der Aufzählung des Absatz 1 genannten Spezialgesetze nachrangig und die dort getroffenen Bestimmungen, soweit sie sich mit den Regelungen des HinSchG überschneiden, obsolet. Insbesondere bei spezialgesetzlichen Rechtsvorschriften, bei denen vorrangig eine interne Meldung und unter Umständen sogar ein Abhilfeverfahren vor der externen Meldung zum Schutz des Geschäftsbetriebs vorgesehen sind, wie etwa in § 17 Absatz 2 Arbeitsschutzgesetz, führt das nun vorgesehene Wahlrecht zu Rechtsunsicherheit. Auch der neue § 17 Absatz 2 Satz 3 Arbeitsschutzgesetz trägt konkret in diesem Bereich nicht ausreichend zur Klarstellung bei, da hiermit nur ein Nebeneinander der Vorschriften, aber insbesondere bei Überschneidungen kein klares Vorrangverhältnis geregelt wird.

2. Zu Artikel 1 (§ 5 Absatz 1 Nummer 2,  
Absatz 2 Nummer 1 HinSchG)

Artikel 1 § 5 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 1 Nummer 2 sind nach dem Wort „Bundes“ die Wörter „oder der Länder“ und nach dem Wort „Sicherheitsüberprüfungsgesetzes“ die Wörter „oder im Sinne entsprechender Rechtsvorschriften der Länder“ einzufügen.
- b) In Absatz 2 Nummer 1 sind nach dem Wort „Sicherheitsüberprüfungsgesetzes,“ die Wörter „oder auf eine entsprechende Verschlusssache nach den Rechtsvorschriften der Länder,“ einzufügen.

Begründung:

§ 5 HinSchG normiert Ausnahmetatbestände für Meldungen, welche nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen.

Nach § 5 Absatz 1 Nummer 2 HinSchG und auch nach Absatz 2 Nummer 1 HinSchG gilt dies insbesondere für sicherheitsrelevante Informationen, welche sich allerdings nach dem HinSchG nur auf Bundesbehörden oder sonstige öffentlichen Stellen des Bundes beziehen.

Auch die in den Regelungen enthaltenen Verweise auf die BSI-Kritisverordnung und auf § 10 des SÜG lassen keine andere Annahme zu. Der in der Einzelbegründung zu § 5 Absatz 2 Nummer 1 HinSchG enthaltene Verweis auf § 3 Nummer 4 IFG zur Formulierung der Einstufung zu Verschlusssachen, lässt auch nur die Annahme eines Bezugs auf Bundesebene zu.

In den Ländern existieren jedoch ebenfalls landesspezifische Regelungen betreffend die Sicherheitsüberprüfung für Personen in sicherheitsrelevanten Bereichen sowie für die Einstufung von Informationen als Verschlusssachen. Für zum Beispiel Hessen gilt insoweit das Hessische Sicherheitsüberprüfungs- und Verschlusssachengesetz (HSÜVG).

Eine ausdrückliche Regelung für Landesbehörden und sicherheitsrelevante Informationen nach jeweiligem Landesrecht hat – wie oben dargelegt – bisher in dem HinSchG keinen Einzug gefunden. Es erscheint jedoch erforderlich und nach Abwägung der durch das HinSchG zu schützenden hinweisgebenden Personen auch angemessen, eine ausdrückliche beziehungsweise klarstellende Regelung auch für Landesbehörden aufzunehmen, soweit es sich hierbei um Verschlusssachen im Sinne der jeweiligen landesrechtlichen Vorschriften handelt. § 5 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 2 Nummer 1 HinSchG sind daher insoweit zu ergänzen.

Eine entsprechende Ergänzung des Ausnahmetatbestands sieht die Richtlinie (EU) 2019/1937 in Artikel 3 Absatz 2 auch ausdrücklich vor, indem sie ausführt, dass die nationale Sicherheit weiterhin in die alleinige Verantwortlichkeit der einzelnen Mitgliedstaaten fällt.

3. Zu Artikel 1 (§ 5 Absatz 2 Nummer 1 HinSchG)

In Artikel 1 § 5 Absatz 2 Nummer 1 sind die Wörter „materiellen und organisatorischen“ zu streichen.

Begründung:

Nach der Einzelbegründung zu § 5 Absatz 2 HinSchG fällt eine Meldung oder Offenlegung von Informationen, die als Verschlussachen eingestuft sind, nicht in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes. Die Definition einer Verschlussache ergibt sich etwa aus § 4 Absatz 1 SÜG oder zum Beispiel aus § 6 Absatz 1 SÜG NRW. Auf der Grundlage des SÜG oder der jeweiligen Sicherheitsüberprüfungsgesetze der Länder regeln Verwaltungsvorschriften den Umgang mit Verschlussachen.

Eine Einschränkung auf den in § 5 Absatz 2 Nummer 1 HinSchG genannten „materiellen oder organisatorischen“ Schutz von Verschlussachen ist nicht erforderlich und kann sogar zu Fehlinterpretationen mit Blick auf den Umfang des Schutzes von Verschlussachen führen. Zudem scheint der zu streichende Einschub auf einer unvollständigen Übertragung der Bezugnahme auf die VSA aus § 3 Nummer 4 IFG zu beruhen. Auch dieser Bezugnahme bedarf es mit Blick auf den HinSchG angestrebten und erforderlichen umfassenden Schutz von Verschlussachen nicht.

4. Zu Artikel 1 (§ 10 Satz 2 – neu – HinSchG)

Dem Artikel 1 § 10 ist folgender Satz anzufügen:

„Soweit unerlässlich zur Aufgabenerfüllung der Meldestelle, darf diese auch personenbezogene Daten besonderer Kategorien verarbeiten.“

Begründung:

Die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten bedarf einer Rechtsgrundlage unter Beachtung des Artikel 9 DSGVO sowie Artikel 9 der Richtlinie (EU) 2016/680 beziehungsweise deren landesgesetzliche Ausgestaltungen. Die explizite Nennung der Zulässigkeit der Verarbeitung in der Rechtsgrundlage ist erforderlich für eine rechtssichere und rechtskonforme Verarbeitung der Daten. Aufgrund des sachlichen Anwendungsbereichs des HinSchG ist die explizite Regelung unerlässlich und sollte daher aufgenommen werden. Die Richtlinie (EU) 2019/1937 formuliert an verschiedenen Stellen (so unter anderem Erwägungsgrund 3, 14, 42, 84, 108) das öffentliche Interesse an der Aufdeckung der Verstöße der genannten Rechtsbereiche.

Zwar geht die DSGVO selbst nicht davon aus, dass es eines formellen Gesetzes bedarf, allerdings sind zumindest klare und präzise Vorgaben gefordert. Daher erscheint eine Regelung unerlässlich.

## 5. Zu Artikel 1 (§ 12 Absatz 1 HinSchG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen und klarzustellen, ob und, wenn ja, inwieweit der Gesetzentwurf kommunale oder kommunal kontrollierte Unternehmen in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts einerseits und in der Rechtsform einer juristischen Person des Privatrechts andererseits unmittelbar zur Einrichtung und zum Betrieb interner Meldestellen verpflichtet oder sich die Verpflichtung auch für diese Unternehmen nach den Maßgaben des Landesrechts gemäß § 12 Absatz 1 Satz 4 richtet.

### Begründung:

§ 12 Absatz 1 Satz 1 HinSchG verpflichtet alle Beschäftigungsgeber, interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben. Gemäß § 12 Absatz 1 Satz 4 HinSchG gilt diese Pflicht für Gemeinden und Gemeindeverbände nach Maßgabe des Landesrechts. Nicht mit hinreichender Deutlichkeit verhält sich der Gesetzentwurf zu der Frage, ob kommunale Unternehmen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Rechtsform oder solche Unternehmen unter kommunaler Kontrolle bereits unmittelbar von Gesetzentwurf als Beschäftigungsgeber zur Einrichtung interner Meldestellen verpflichtet werden oder eine Verpflichtung auch für kommunale Unternehmen (nur) nach Maßgabe des Landesrechts gilt.

Artikel 8 Absatz 9 der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rats zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, lässt Spielraum für nationale Erleichterungen für alle juristischen Personen des öffentlichen Sektors, einschließlich Stellen, die im Eigentum oder unter der Kontrolle einer solchen juristischen Person stehen. Insbesondere für Gemeinden, aber auch für kommunale Unternehmen sind damit Privilegierungen im nationalen Recht möglich. Um sicherzustellen, dass die Länder den Ihnen zur Verfügung stehenden Regelungsspielraum im Sinne von Artikel 8 Absatz 9 Unterabsatz 2 und 3 der Richtlinie zutreffend erkennen und nutzen können, ist es wichtig, dass klargestellt wird, inwieweit sich die nach § 12 Absatz 1 Satz 4 HinSchG erforderlichen Maßgaben (einschließlich den oben genannten Erleichterungen) auch auf kommunale oder kommunal kontrollierte Unternehmen in öffentlich- oder privatrechtlicher Rechtsform beziehen können und müssen.