

## Antrag

der Abgeordneten Tobias Matthias Peterka, Stephan Brandner, Fabian Jacobi, Thomas Seitz, Carolin Bachmann, Marc Bernhard, René Bochmann, Thomas Dietz, Dr. Malte Kaufmann, Dr. Michael Kaufmann, Mike Moncsek, René Springer und der Fraktion der AfD

### Hinweisgeberschutz auch im Bereich der öffentlichen Verwaltung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Es ist zu begrüßen, dass Personen, die Informationen über mögliche Verstöße eines Unternehmens gegen nationale Rechtsvorschriften sowie gegen Rechtsakte der EU melden, umfassend vor Repressalien geschützt sind. Nach dem Referentenentwurf zur Umsetzung der RL (EU) 2019/1937 sollen Hinweisgeber von jeglicher Sanktion befreit sein, selbst wenn sich die Information im Nachhinein als falsch herausstellt. Eine Schadensersatzpflicht besteht in diesem Fall nur dann, wenn der Hinweisgeber vorsätzlich oder grob fahrlässig gehandelt hat. Eine spezielle Strafsanktion ist selbst für solche Fälle nicht vorgesehen, in denen ein Unternehmen vorsätzlich zu Unrecht verdächtigt wird, gegen ein Gesetz zu verstoßen.

Der Hinweisgeberschutz sollte mit Augenmaß gewährt werden. Das gilt vor allem im Bereich privater Unternehmen, weil durch falsche Verdächtigungen erhebliche wirtschaftliche Schäden hervorgerufen werden können. Das können insbesondere Schäden immaterieller Art sein (Ruf, Unternehmensklima), die zivilrechtlich nicht kompensiert werden können. Der Hinweisgeberschutz sollte auch nicht dazu führen, dass in Unternehmen ein Klima des Misstrauens und der Verdächtigung entsteht. Schließlich darf das Missbrauchspotential im Hinblick auf die Möglichkeit einer legalen Offenlegung unternehmerischer Geschäftsgeheimnisse nicht unterschätzt werden.

Mutmaßliche Rechtsbrüche mit gravierenden negativen Folgewirkungen für die gesamte Gesellschaft sind in den letzten Jahren vor allem im Bereich der öffentlichen Verwaltung und Regierung festzustellen. Die Einreisepraxis im Zusammenhang mit der Grenzöffnung 2015 sowie die Grundrechtseinschränkungen im Zusammenhang mit den Corona-Maßnahmen seien beispielhaft erwähnt. Der Referentenentwurf weist ein eklatantes Ungleichgewicht bei der Behandlung von Hinweisgebern aus der Privatwirtschaft einerseits und dem öffentlichen Sektor andererseits auf. Zwar sollen nach dem Entwurf entsprechend der RL (EU) 2019/1937 auch Mitarbeiter (Beamte) in Behörden formal vom Hinweisgeberschutz umfasst sein.

Ausnahmenvorschriften und unbestimmte Rechtsbegriffe (wie z.B. § 5 Absatz 1 Nummer 1 RefE: „Informationen, die die öffentliche Sicherheit betreffen“) verhindern jedoch bereits, dass angenommene Rechtsverstöße im öffentlichen Sektor genauso furchtlos gemeldet werden wie solche in der privaten Wirtschaft. Vor allem aber umfasst der Katalog der Rechtsvorschriften, bei denen die Meldung eines mutmaßlichen Verstoßes den Hinweisgeberschutz eröffnet, ausschließlich solche Normen, die sich an die Privatwirtschaft richten. Keine einzige Bestimmung in § 2 Absatz 1 Nummer 3 RefE verpflichtet die öffentliche Verwaltung. Die Beschäftigten der Verwaltung könnten sich noch nicht einmal dann auf den Hinweisgeberschutz berufen, wenn sie einen Verstoß ihrer Behörde oder der Regierung gegen das Grundgesetz melden würden. Damit wären Repressionen gegen mutige Behördenmitarbeiter, die derartige Verstöße melden, weiterhin möglich.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf zur Umsetzung der RL (EU) 2019/1937 vorzulegen, der die folgenden Punkte berücksichtigt:

1. Für den Fall, dass sich eine Verdächtigung als unbegründet herausstellt, darf kein Ungleichgewicht entstehen hinsichtlich der Folgen, die den Hinweisgeber treffen, und den Schadensfolgen auf Seiten des betroffenen Unternehmens. Mit Blick auf immaterielle Unternehmensschäden, für die eine Schadensersatzpflicht des Hinweisgebers nicht greift, ist deshalb eine Strafsanktion vorzusehen, wenn der Hinweisgeber bei der Meldung oder Offenlegung unrichtiger Informationen vorsätzlich oder grob fahrlässig gehandelt hat.
2. Der Schutz unternehmerischer Geschäftsgeheimnisse ist zumindest dann vorrangig, wenn sich eine Verdächtigung als unbegründet herausstellt. Deshalb ist eine Strafsanktion für den Fall vorzusehen, dass sich der Hinweisgeber unter Verletzung des § 4 GeschGehG eine Information beschafft oder weitergeleitet hat, die als Geschäftsgeheimnis anzusehen ist, wenn sich die Verdächtigung im Nachhinein als falsch herausstellt und das Geschäftsgeheimnis zum Schaden des Inhabers des Geschäftsgeheimnisses verwertet wird.
3. Unbestimmte Rechtsbegriffe wie „öffentliche Sicherheit“, die die Meldung von Rechtsverstößen einer Behörde oder der Regierung für den Hinweisgeber zum unkalkulierbaren Risiko machen, sind zu konkretisieren. Ausnahmetatbestände vom Hinweisgeberschutz für den öffentlichen Bereich sind konkret, enumerativ und abschließend aufzuführen.
4. Der Katalog der Vorschriften, bei denen die Meldung eines mutmaßlichen Verstoßes den Hinweisgeberschutz eröffnet, ist um Vorschriften des öffentlichen Rechts, die die Verwaltung binden, zu ergänzen. Insbesondere soll die Meldung von gravierenden Verstößen der öffentlichen Verwaltung gegen die Grundrechte den Hinweisgeberschutz eröffnen. Gleiches gilt für die Meldung von Verstößen gegen Vorschriften im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen mit Ausnahme von besonders sicherheitsrelevanten Bereichen.

Berlin, den 30. Juni 2022

**Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion**

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

## Begründung

Nach dem Referentenentwurf zur Umsetzung der RL (EU) 2019/1937 sollen Personen, die Informationen über angebliche Verstöße eines Unternehmens gegen nationale Rechtsvorschriften sowie gegen Rechtsakte der EU melden, von jeglicher Sanktion befreit sein, wenn sich die Information im Nachhinein als falsch herausstellt. Eine Schadensersatzpflicht soll nur dann bestehen, wenn der Hinweisgeber vorsätzlich oder grob fahrlässig gehandelt hat. Hingegen ist selbst für den Fall vorsätzlichen Handelns keine spezielle Strafsanktion vorgesehen.

Damit beinhaltet der Entwurf ein erhebliches Ungleichgewicht zwischen den Risiken, die den Hinweisgeber im Fall einer falschen Verdächtigung treffen, und den möglichen Schäden auf Seiten des betroffenen Unternehmens. Durch falsche Verdächtigungen gegen Unternehmen können erhebliche wirtschaftliche Schäden hervorgerufen werden können. Das können auch Schäden immaterieller Art sein (Ruf, Unternehmensklima), die zivilrechtlich nicht kompensiert werden können. Der Hinweisgeberschutz sollte auch nicht dazu führen, dass in Unternehmen ein Klima des Misstrauens und der Verdächtigung entsteht. Schließlich darf das Missbrauchspotential im Hinblick auf die Möglichkeit einer legalen Offenlegung unternehmerischer Geschäftsgeheimnisse nicht unterschätzt werden.

Mutmaßliche Rechtsbrüche mit gravierenden negativen Folgewirkungen für die gesamte Gesellschaft sind in den letzten Jahren vor allem im Bereich der öffentlichen Verwaltung und Regierung festzustellen. Die Einreisepraxis im Zusammenhang mit der Grenzöffnung 2015 sowie die Grundrechtseinschränkungen im Zusammenhang mit den Corona-Maßnahmen seien nur beispielhaft erwähnt. Der Referentenentwurf weist ein eklatantes Ungleichgewicht bei der Behandlung von Hinweisgebern aus der Privatwirtschaft einerseits und dem öffentlichen Sektor andererseits auf. Zwar sollen nach dem Entwurf entsprechend der RL (EU) 2019/1937 auch Mitarbeiter (Beamte) in Behörden formal vom Hinweisgeberschutz umfasst sein. Ausnahmenvorschriften und unbestimmte Rechtsbegriffe (wie z.B. § 5 Absatz 1 Nummer 1 RefE: „Informationen, die die öffentliche Sicherheit betreffen“) verhindern jedoch, dass angenommene Rechtsverstöße im öffentlichen Sektor genauso furchtlos gemeldet werden wie solche in der privaten Wirtschaft. Nach § 5 Absatz 1 Nummer 3 RefE sollen sogar sämtliche Hinweise auf mögliche Rechtsverstöße im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen vom Hinweisgeberschutz ausgenommen sein, sofern sie „wesentliche Sicherheitsinteressen“ (Art. 346 AEUV) betreffen. Während im Bereich privater Unternehmen deren Interesse am Schutz von Geschäftsgeheimnissen keine Rolle spielen soll, sofern der Hinweisgeber „hinreichenden Grund zu der Annahme hatte, dass die Weitergabe oder Offenlegung des Geschäftsgeheimnisses notwendig ist, um einen Verstoß aufzudecken“, soll der pauschale Hinweis auf die „Sicherheitsinteressen“ jeglichen Hinweisgeberschutz im öffentlichen Bereich ausschließen. Das ist ein Wertungswiderspruch.

Vor allem aber umfasst der Katalog der Rechtsvorschriften, bei denen die Meldung eines mutmaßlichen Verstoßes den Hinweisgeberschutz eröffnet, ausschließlich solche Normen, die sich an die Privatwirtschaft richten. Keine einzige Bestimmung in § 2 Absatz 1 Nummer 3 RefE verpflichtet die öffentliche Verwaltung. Während im Bereich privater Unternehmen angenommene Verstöße z.B. gegen Datenschutzbestimmungen sogar zur Weitergabe unternehmerischer Geschäftsgeheimnisse berechtigen sollen, billigt der Entwurf einem Behördenmitarbeiter noch nicht einmal dann Schutz vor Repression zu, wenn eine mögliche gravierende Grundrechtsverletzung durch seinen Arbeitgeber Gegenstand der Meldung ist. Damit wären Repressionen gegen mutige Behördenmitarbeiter, die derartige Verstöße melden, weiterhin möglich.

Die beschriebenen Missstände können richtlinienkonform durch folgende Maßnahmen abgemildert werden, die in das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie eingebracht werden sollten:

1. Das Ungleichgewicht zwischen dem fehlenden Risiko des Hinweisgebers im Fall einer falschen Verdächtigung und den drohenden Schäden des betroffenen Unternehmens kann durch eine Strafsanktion ins Lot gebracht werden. Die Strafsanktion soll eingreifen, wenn der Hinweisgeber bei der Meldung oder Offenlegung des unzutreffenden Verdachts vorsätzlich oder grob fahrlässig gehandelt hat. § 164 StGB greift in diesen Fällen zu kurz, denn die Vorschrift setzt zum einen Vorsatz („wider besseres Wissen“) und zum anderen die Verdächtigung gegenüber „einer Behörde oder einem zur Entgegennahme von Anzeigen zuständigen Amtsträger“ voraus. Die Strafsanktion, welche neben die Schadensersatzpflicht des Hinweisgebers (§ 38 des Entwurfs) tritt, ist richtlinienkonform. Art 23 Absatz 2 RL 2019/1937 sieht „abschreckende und wirksame“ Sanktionen gegen Hinweisgeber vor, die wissentlich unzutreffende Informationen gemeldet haben, wobei die Sanktionen über eine Schadensersatzpflicht ausdrücklich („auch“) hinausgehen dürfen.
2. Des Weiteren soll eine Strafsanktion für solche Hinweisgeber eingeführt werden, die die Regelung zum Zwecke des Geheimnisverrats missbrauchen. Diese Gefahr besteht nach dem vorliegenden Referentenentwurf dann, wenn ein Arbeitnehmer sich Geschäftsgeheimnisse seines Arbeitgebers beschafft und sie mit der nicht widerlegbaren Begründung, es könnten Gesetzesverstöße darin enthalten sein, im Rahmen einer „Meldung“ nach außen gibt oder veröffentlicht, so dass Dritte (namentlich Konkurrenten) sie verwerten können. Dieser Gefahr kann durch eine Strafsanktion vorgebeugt werden. Wenn sich der Arbeitnehmer ein Geschäftsgeheimnis verschafft, um seinen Verdacht zu belegen, soll er das Risiko tragen, dass sich sein Verdacht im Nachhinein als falsch herausstellt und das Geschäftsgeheimnis infolge seiner Handlung durch Dritte verwertet wird. Auch dies wäre richtlinienkonform umsetzbar. Art. 21 Absatz 3 verweist bezüglich der strafrechtlichen Haftung für die Beschaffung der Information auf das nationale Recht. In § 5 Nummer 2 GeschGehG müsste lediglich klargestellt werden, dass die Erlangung, Nutzung oder Offenlegung einer Information, die ein Geschäftsgeheimnis darstellt, nicht geeignet ist, das öffentliche Interesse zu schützen, wenn dadurch private Interessen Dritter gefördert werden.
3. Schließlich sollten Hinweisgeber gestärkt werden, die Verstöße aus der Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung melden. Zu diesem Zweck sollten unbestimmte Rechtsbegriffe wie „öffentliche Sicherheit“ oder „Sicherheitsinteressen“ (Artikel 346 AEUV) konkretisiert werden. Ausnahmetatbestände vom Hinweisgeberschutz für den öffentlichen Bereich sind konkret, enumerativ und abschließend aufzuführen. Zum zweiten sollte der Katalog der Vorschriften, bei denen die Meldung eines mutmaßlichen Verstoßes den Hinweisgeberschutz eröffnet, um Vorschriften des öffentlichen Rechts, die die Verwaltung binden, ergänzt werden. Insbesondere sollte die Meldung von gravierenden Verstößen der öffentlichen Verwaltung gegen die Grundrechte den Hinweisgeberschutz eröffnen. Gleiches gilt für die Meldung von Verstößen gegen Vorschriften im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen mit Ausnahme einiger weniger besonders sicherheitsrelevanter Bereiche, die enumerativ aufgezählt werden sollten. Art. 25 Absatz 1 RL 2019/1937 lässt „günstigere Bestimmungen“ für die Rechte der Hinweisgeber als die in der Richtlinie festgelegten Bestimmungen ausdrücklich zu.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.