

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum
**Entwurf eines Gesetzes für einen besseren Schutz
hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der
Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße ge-
gen das Unionsrecht melden**

23.03.2023

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen zunächst ausdrücklich, dass nun abermals – obgleich verspätet – die Umsetzung der Whistleblower-Richtlinie (WBRL) vorangetrieben wird. Die Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 vom 23. Oktober 2019, die mit diesem Gesetzesentwurf bezweckt wird, hätte bis zum 17. Dezember 2021 erfolgen müssen, war in der vorherigen Bundesregierung jedoch am Widerstand der damaligen Regierungsparteien CDU/CSU gescheitert. Die Europäische Kommission hat wegen der mangelnden Umsetzung am 27. Januar 2022 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet.

Deutscher
Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
**Abteilung Recht und
Vielfalt**

rec@dgb.de

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

Der vorliegende Gesetzesentwurf bleibt allerdings immer noch (zum Teil deutlich) hinter den Erwartungen des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften sowie den Vorgaben aus der Richtlinie zurück und birgt sogar die Gefahr der Verschlechterung der Rechtsposition von Whistleblower*innen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern, die Umsetzung der WBRL dafür zu nutzen, einen umfassenden, effektiven und kohärenten Schutz von Personen, die im beruflichen Kontext Rechtsverstöße aufdecken, zu schaffen. Dabei müssen systematische Brüche und Differenzierungen im Schutzniveau zwischen von der Richtlinie erfassten, somit zwingend umzusetzenden und vergleichbar schutzwürdigen Tatbeständen vermieden werden. Nur wenn Regelungen rechtsklar, gerecht und praktikabel sind, ist der durch sie geschaffene Schutz auch effektiv. Dieses Schutzsystem ist notwendig, um die strukturelle Unterlegenheit der Beschäftigten auszugleichen, die Rechtsverstöße und Missstände angreifen wollen.



An dem Ziel, einen umfassenden, effektiven und kohärenten Schutz zu gewährleisten, muss sich auch der vorliegende Entwurf messen lassen. Wie die nachfolgenden Ausführungen deutlich machen, ist er aber an vielen Stellen weit davon entfernt.

Das Wichtigste in Kürze:

- Es ist inakzeptabel, dass die Rechte von Arbeitnehmer*innen sowie deren Vertretungsorganen nur insoweit in den Anwendungsbereich einbezogen werden, als deren Verletzung eine Straftat oder einen bußgeldbewährten Verstoß darstellt, die Rechte von Aktionär*innen hingegen vollständig in den sachlichen Anwendungsbereich fallen. Der sachliche Anwendungsbereich darf bei Arbeitnehmer*innenrechten nicht unter dem Vorbehalt des Bußgeldverstoßes stehen (S. 3-4).
- Hochproblematisch ist die Unklarheit im Gesetzestext bei der Verwendung wesentlicher Begriffe, die den Schutzzumfang definieren und vor Nachteilen aufgrund der Meldung schützen sollen. Dies gilt besonders für den zentralen Terminus „hinreichender Grund zur Annahme“, der im Entwurf an vielen Stellen verwendet wird (§ 6 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1; § 8 Abs. 1 Nr. 1; § 28 Abs. 1 S. 2; § 32 Abs. 1 Nr. 2; § 33 Abs. 1 Nr. 2 und 3; § 34 Abs. 1 Nr. 1 und 2; sowie § 35 Abs. 2). Wann ein solcher „hinreichender Grund zur Annahme“ vorliegt, ist in jedem Fall noch zu definieren. Ansonsten besteht die Gefahr der Verschlechterung der Rechtsposition von Hinweisgebenden. Das Ziel der Schaffung von Rechtsklarheit wird mit diesem Entwurf eindeutig verfehlt (S. 9-10).
- Der Schutzzumfang ist auszubauen. Das betrifft sowohl die Frage, welche Verstöße gemeldet werden können, als auch die, wo sie gemeldet werden müssen. Wer unter den Schutz des Gesetzes fällt, darf nicht vom zufälligen Melden bei der richtigen externen Stelle abhängen. Liegen die Voraussetzungen vor, dann muss auch eine Meldung bei der Staatsanwaltschaft oder Ordnungsbehörde und die zivilrechtliche Geltendmachung der Rechte schutzauslösend sein. Werden



diese Meldungen nicht vom Schutz umfasst, besteht die erhebliche Gefahr der Verschlechterung der Rechtspositionen von Personen, die berechtigterweise direkt Strafanzeige stellen oder sich an Ordnungsbehörden wenden (S. 10).

- Die Schutzmaßnahmen – das Herzstück eines jeden Hinweiserschutzes – bleiben weitestgehend unreguliert. Wo die WBRL mögliche Repressalien dezidiert auflistet, bleibt es im Gesetzesentwurf bei der bloßen Nennung des Wortes. Damit bleibt der Gesetzesentwurf unionsrechtswidrig hinter der Richtlinie zurück. Das reicht nicht; Gesetzesanwender brauchen Leitplanken und nicht nur Rechtsbegriffe, die das deutsche Recht nicht einmal kennt (S. 12-13).
- Unionsrechtswidrig wird zudem der Umfang des Schadenersatzanspruches bei Repressalien begrenzt. Im Kündigungsschutzprozess braucht es zudem eine echte Beschäftigungssicherung, nicht nur eine Beweislastumkehr (S. 13).
- Zudem muss sichergestellt werden, dass die Beschränkung von Handlungsmöglichkeiten einer vom Hinweis betroffenen natürlichen Person dann nicht eintritt, wenn eine Machtasymmetrie zu Lasten der/des Hinweisgebenden typischerweise nicht vorliegt, sondern eben nur im Verhältnis Arbeitgeber zu Arbeitnehmer*in. Arbeitnehmer*innen sollen sich im Verhältnis untereinander nicht auf die Beweislastumkehr und das Repressalienverbot berufen können (S. 14).
- Statt den Schutz vernünftig auszugestalten, positioniert der Entwurf im Bußgeldkatalog des Gesetzes „für einen besseren Schutz *hinweisgebender Personen*“ die Sanktionierung von falschen Hinweisgeber*innen noch vor der Sanktionierung zum Schutz von echten Hinweisgeber*innen. Dies konterkariert die Intention der WBRL und erklärt möglicherweise, warum die Umsetzung an vielen Punkten lückenhaft und unklar ist (S. 14).



Im Einzelnen bewerten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften den vorliegenden Gesetzesentwurf wie folgt:

1 Persönlicher Anwendungsbereich (§ 1, § 3 Abs. 8)

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen den weiten persönlichen Anwendungsbereich. Insbesondere ist als positiv zu bewerten, dass auch Personen im **Vorfeld** ihrer beruflichen Tätigkeit und **Menschen mit Behinderung**, die in einer Werkstatt für behinderte Menschen arbeiten, in den Anwendungsbereich miteinbezogen worden sind.

Der Gesetzgeber sollte jedoch klarstellen, dass in den persönlichen Schutzbereich auch **Leiharbeiter*innen** fallen, die Verstöße in dem entleihenden Unternehmen melden oder offenlegen wollen. Leiharbeiter*innen werden lediglich in **§ 16** erwähnt. Sie fallen als Arbeitnehmer*innen unter die Legaldefinition von Beschäftigten in § 3 Abs. 8. Hier wäre eine Klarstellung wünschenswert, dass das Arbeitsverhältnis nicht zu dem Unternehmen, in dem die zu meldenden Informationen aufgelaufen sind, bestehen muss, sondern eine Beziehung nach dem weiten Anwendungsbereich des beruflichen Kontextes genügt.

In § 3 Abs. 8 Nr. 2 ist zu ergänzen, dass die zu ihrer Berufsbildung Beschäftigten auch dual Studierende einschließen. Auch sollten Praktikant*innen mit aufgenommen werden. Weiterhin sollte in § 3 Abs. 8 Nr. 5 klargestellt werden, dass neben den Soldatinnen und Soldaten auch Zivildienstleistende und Freiwillige, die einen Dienst nach dem Jugendfreiwilligendienstgesetz oder dem Bundesfreiwilligendienstgesetz leisten, erfasst werden.

2 Sachlicher Anwendungsbereich (§ 2, § 5)

Der sachliche Anwendungsbereich und der vorgesehene Katalog der Rechtsbereiche in § 2 Abs. 1 Nr. 3 ist angelehnt an die Vorgaben der WBRL. Begrüßenswert ist, dass der Katalog nicht auf das Unionsrecht beschränkt ist, sondern unterschiedslos für **Rechtsverstöße gegen Unions- und nationales Recht** gelten soll. Jedoch



sind in der jetzigen Fassung Verstöße gegen das Unionsrecht nur erfasst, wenn es sich um unmittelbar geltende Rechtsakte handelt. Art. 2 Abs. 2 WBRL umfasst allerdings alle Rechtsakte der Europäischen Union. Unklar ist demnach, ob auch Verstöße gegen Richtlinien vor deren Umsetzung in nationales Recht und nach Ablauf der Umsetzungsfrist in den Anwendungsbereich fallen.

Der sachliche Anwendungsbereich differenziert zwischen strafbewehrt (§ 2 Abs. 1 Nr. 1) und bußgeldbewehrt (§ 2 Abs. 1 Nr. 2). Im Gesetzesentwurf sind anders als bei Straftaten nur solche Bußgeldtatbestände erfasst, deren Vorschrift dem Schutz von Leben, Leib oder Gesundheit oder dem Schutz der Rechte von Beschäftigten oder ihrer Vertretungsorgane dient.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen grundsätzlich, dass der sachliche Anwendungsbereich weiter gefasst ist als derjenige, den die Unionsgesetzgebung in der WBRL vorgegeben hat. Gut ist, dass in § 2 Abs. 1 Nr. 2 explizit Verstöße gegen **Rechte der Beschäftigten oder ihrer Vertretungsorgane** aufgenommen worden sind. Hiervon müssen jedoch sämtliche Verstöße und nicht nur solche, die bußgeldbewährt sind, umfasst sein. Denn sonst fallen Verstöße gegen **Arbeitnehmer*innen(schutz)rechte**, die ausschließlich **privatrechtlich** geahndet werden (z. B. Geltendmachung der Ansprüche/Unterlassung der Rechtsverletzung/Schadensersatz), nicht unter den sachlichen Anwendungsbereich. Dazu zählen Verstöße gegen das Urlaubsrecht, gegen das Teilzeit- und Befristungsrecht sowie das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und die Verletzung der **Mitbestimmungsrechte** sowie die Behinderung von Gewerkschaftsarbeit. Auch Verstöße beispielsweise im Arbeitsschutzrecht sind nicht pauschal bußgeldbewährt. Ob ein Verstoß vorliegt, der bußgeldbewährt ist, erfordert zum Teil komplexe rechtliche Prüfungen. Das Ziel, Rechtsklarheit zu schaffen, wird so eindeutig verfehlt. Hier würde es die Rechtsanwendung für alle Beteiligten erleichtern, wenn alle Verstöße gegen arbeitsrechtliche Normen von der Vorschrift erfasst würden. Zudem ist eine Differenzierung auch sachlich nicht nachvollziehbar. Die vorgesehene Regelung würde dazu führen, dass eine Betroffene, die eine Meldung wegen eines Verstoßes gegen das AGG macht, nicht geschützt ist, sehr wohl aber ein Beschäftigter, der einen Verstoß gegen Aktionärsrechte meldet. Das ist weder nachvollziehbar noch hinnehmbar.



Der Begriff der Vertretungsorgane ist allerdings auslegungsbedürftig und bedarf der klarstellenden Ergänzung, dass auch Gewerkschaften umfasst sind. Ohne Klarstellung, welche Vertretungsorgane gemeint sind, kann es zur fehlenden Berücksichtigung der Gewerkschaften und Verstöße gegen die ihnen zugestandene Rechte kommen. Wichtig ist daher, dass auch die **Rechte der Gewerkschaften** in den sachlichen Anwendungsbereich aufgenommen werden. Gerade die Informations- und Zutrittsrechte der Gewerkschaften sichern die Rechte der Beschäftigten und tragen zum Beispiel erheblich zur Gründung von Betriebsräten bei. Der Schutz von Betriebsratsgründungen muss möglichst früh einsetzen, auch müssen Verstöße gegen Gewerkschaftsrechte ohne Angst vor Nachteilen gemeldet werden können.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern daher, dass die Meldung bzw. Durchsetzung **sämtlicher Verstöße gegen Arbeitnehmer*innenschutzrechte und Sozialrecht** schutzauslösend ist. Dieses Vorgehen entspricht auch den Vorstellungen der Unionsgesetzgebung. Die WBRL stellt in Art. 2 Abs. 2 und Erwägungsgrund 5 ausdrücklich klar, dass die Mitgliedstaaten den Anwendungsbereich auf andere Rechtsbereiche ausdehnen können, um auf nationaler Ebene einen umfassenden und kohärenten Rahmen für den Schutz von Hinweisgeber*innen zu schaffen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen, dass die Herausnahme von Verschlussachen nunmehr nicht mehr pauschal erfolgt, sondern die Meldung von Informationen, die der geringsten Geheimhaltungsstufe „nur für den internen Gebrauch“ unterliegen, unter bestimmten Bedingungen auch den Schutzbereich des Gesetzes eröffnet. Gleichwohl ist noch weiter nachzubessern: Das Gesetz muss festlegen, dass es nicht allein auf die formelle Erklärung zur Verschlussache ankommen kann, sondern auch die materiellen Voraussetzungen gegeben sein müssen.

Der DGB unterstützt das Ziel der Bundesregierung, entschieden gegen nicht auf dem Boden der Verfassung stehende Beamt*innen vorgehen zu wollen. Wenn jedoch Hinweise unterhalb der Strafbarkeitsschwelle durch das Hinweisgeberschutzgesetz geschützt sein sollen, darf im Gegenzug keine Schwächung des Rechtsschutzes der Beamt*innen erfolgen. So ist es aber aktuell mit der Novellierung des Bundesdisziplinargesetzes geplant. Andernfalls besteht



die Gefahr, dass solche Hinweise ein Einfallstor für eine missbräuchliche und sachlich nicht gerechtfertigte Nutzung des Disziplinarrechts darstellen.

3 Verhältnis zwischen Hinweisgeberschutzgesetz und Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen (§ 6)

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen, dass der Entwurf eine klare Regelung zugunsten des Hinweisgeberschutzes, auch bezogen auf Geschäftsgeheimnisse (§ 6 Abs. 1) und die vertraglichen Verschwiegenheitspflichten (§ 6 Abs. 2), vorsieht. Allerdings steht der Schutz von Hinweisgeber*innen unter der Voraussetzung des *„hinreichenden Grundes zur Annahme, dass die Weitergabe der Information notwendig ist, um einen Verstoß aufzudecken“* (§ 6 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1; zu Unklarheiten s. unter 5).

4 Regelung der Meldewege (§§ 6ff.)

Der Hauptteil des Gesetzesentwurfs besteht aus umfangreichen Vorgaben zur Einrichtung der internen Meldestellen, inkl. Aufgaben, Organisationsformen, Vertraulichkeitspflichten, Datenverarbeitung etc. (§§ 8 – 18), ebenso umfangreich zu den externen Meldestellen (§ 19 – 25) sowie Meldeverfahren (§ 26 – 30).

Wahlrecht (§ 7): Mit dem Gesetzesentwurf wird ein ausdrückliches und daher begrüßenswertes **Wahlrecht** zwischen dem internen und externen Meldeweg sowie eine Verbotsregelung für die Behinderung der Nutzung der Meldewege (§ 7 Abs. 1 und 2) vorgeschlagen. Ein Vorrang der internen Meldung besteht somit ausdrücklich nicht.

Es besteht allerdings die Gefahr, dass die Regelung in § 7 Abs. 1 S. 2 dahingehend **missverstanden** wird, dass für das Anrufen einer externen Meldestelle das Beschreiten des internen Wegs Voraussetzung ist. Die Vorschrift soll ausweislich der Gesetzesbegründung aber lediglich klarstellen, dass hinweisgebende Personen sich auch dann noch an eine externe Meldestelle wenden können, wenn sie

sich zuvor an eine interne Meldestelle gewandt haben. Die gesetzlichen Vorschriften sollten aus sich heraus verständlich sein, ohne dass die Heranziehung der Gesetzesbegründung erforderlich ist. Ausdrücklich ist festzuschreiben, dass Hinweisgeber*innen keine Eskalationsroutinen einhalten müssen, sondern ein voraussetzungsloses Wahlrecht zwischen interner oder externer Meldung besteht.

Eine insoweit unklare Regelung widerspricht dem unionsrechtlichen Prinzip der Gleichwertigkeit der Meldeverfahren nach Art. 6 Abs. 1 lit. b WBRL, der auf Art. 10 WBRL verweist. Darin ist die Meldung über externe Meldekanäle geregelt. Diese Norm lässt den Hinweisgeber*innen explizit die Wahl, ob sie vorher den internen Weg gehen oder direkt über externe Kanäle Meldung erstatten. Die Bundesgesetzgebung muss diesbezüglich Klarheit herstellen, indem die Gesetzgebung für beide Verfahren normiert, dass die **Anwendung des einen Verfahrens nicht die nachträgliche Meldung über den jeweils anderen Weg ausschließt.**

Vertraulichkeit (§ 8): Das Vertraulichkeitsgebot in § 8 Abs. 1 Nr. 1 ist dahingehend eingeschränkt, dass es die Identität der Hinweisgeber*innen nur schützt, „*sofern die gemeldeten Informationen Verstöße betreffen, die in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen oder die hinweisgebende Person zum Zeitpunkt der Meldung hinreichenden Grund zu der Annahme hatte, dass dies der Fall sei*“. Problematisch ist die Generalklausel des **hinreichenden Grundes**. In der Begründung des Entwurfs wird lediglich in der Erläuterung des § 9 Abs. 1 auf § 33 Abs. 1 Nr. 2 verwiesen, der verlangt, dass die hinweisgebende Person zum Zeitpunkt der Meldung einen hinreichenden Grund zu der Annahme hatte, dass die gemeldeten Informationen der Wahrheit entsprachen (S. 81).

Im Weiteren verweist die Begründung auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit, sodass davon auszugehen ist, dass sich ein hinreichender Grund nach § 8 und grobe Fahrlässigkeit und Vorsatz nach § 9 ausschließen. Jedoch hinterlässt auch die Ausnahme vom Vertraulichkeitsgebot nach § 9 Abs. 1 einen Auslegungsspielraum, der den Schutz der Hinweisgeber*innen unterläuft.

Lediglich in der Rechtsprechung des EGMR finden sich Anhaltspunkte dafür, wann von einer groben Fahrlässigkeit der Beschäftigten auszugehen ist. Der Gerichtshof hat in seinem Urteil zu einem hinweisgebenden Arzt die Pflicht des Arbeitnehmers zur sorgsam

Überprüfung, dass die Information verlässlich den Tatsachen entspricht, statuiert: *„However, in these circumstances the person concerned must have complied with the duty to carefully verify, to the extent permitted by the circumstances, that the information is accurate and reliable.“* (EGMR 16.02.2021 - 23922/19, Rn. 75).

Ausnahmen vom Vertraulichkeitsgebot (§ 9): Auch wenn die Gesetzgebung mit § 9 Abs. 2 S. 3 die Vorgaben von Art. 16 Abs. 3 WBRL umgesetzt hat, erscheint diese Vorschrift wenig praktikabel. Zu befürchten ist ein Pingpong zwischen Strafverfolgungsbehörde und Meldestelle zu Lasten der Beschäftigten.

Ebenfalls problematisch ist Abs. 3 der geplanten Regelung, wonach Informationen über die Identität der hinweisgebenden Personen oder über sonstige Umstände, die Rückschlüsse auf die Identität dieser Person erlauben, weitergegeben werden, wenn die Weitergabe für Folgemaßnahmen erforderlich ist. Deutlich zu kritisieren ist die Unklarheit, wann die Weitergabe für Folgemaßnahmen tatsächlich erforderlich ist und wie dies konkret nachzuweisen ist, um Missbrauch zu verhindern. Sinnvoll könnte ein Hinweis sein, wonach dem Schutz der Beschäftigten bei dieser Abwägung im Vergleich zur Durchführung der Folgemaßnahmen ein besonderes Gewicht zukommt.

Interne Meldestellen (§§ 12-18):

Die Meldestellen haben den Beschäftigten klare und leicht zugängliche Informationen (§ 13 Abs. 2) zu den Meldeverfahren zur Verfügung zu stellen. Hier sollte klarstellend geregelt werden, dass im Sinne der Inklusion auch eine Veröffentlichung in **einfacher Sprache** erfolgt. In Betrieben, in denen Menschen tätig sind, die der deutschen Sprache nur rudimentär mächtig sind, ist aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften sicherzustellen, dass sie diese Informationen in ihrer **Erstsprache** erhalten.

Gemäß den Vorgaben der WBRL regelt der Gesetzentwurf, dass die Meldestelle unabhängig (§ 15 Abs. 1) ist, ohne jedoch zu regeln, wie diese Unabhängigkeit konkret sichergestellt werden soll. Hier empfiehlt sich, den mit dieser Aufgabe betrauten Personen einen **Sonderkündigungsschutz** ähnlich wie bei Datenschutzbeauftragten einzuräumen. Interne Meldestellen können nur dann effektiv funktionieren, wenn Beschäftigte diese nutzen. Dies werden sie aber nur



tun, wenn sie von deren Unabhängigkeit überzeugt sind. Dies gelingt nur, wenn die Gesetzgebung die Unabhängigkeit mit effektiven Mitteln gewährleistet. Auch die **Beteiligung der Arbeitnehmer*innenvertretungen** bei der Einrichtung der Meldestelle ist nicht klar gestellt. Grundsätzlich sind diese bei der Einrichtung der Meldestellen im Rahmen ihrer Mitbestimmungsrechte zu beteiligen. In Anbetracht der detailreichen Vorgaben sollte klarstellend im Gesetz oder der Gesetzesbegründung aufgenommen werden, dass den Arbeitnehmer*innenvertretungen ein Initiativrecht zusteht und die Ausgestaltung der internen Meldestellen mitbestimmungspflichtig ist.

Zu kritisieren ist, dass eine **Schulungsnotwendigkeit** nicht vorgesehen ist. Einzufügen ist daher folgender Satz: „Beschäftigungsgeber tragen dafür Sorge, dass die mit den Aufgaben einer internen Meldestelle beauftragten Personen regelmäßig für die Aufgaben geschult werden“. Die jetzige Regelung, die auf die erforderliche Fachkunde (§ 15 Abs. 2) abstellt, lässt offen, wie diese zu gewährleisten ist. Der Aspekt der Schulung darf dabei nicht unberücksichtigt bleiben. Nicht konsistent ist zudem, dass bei den externen Meldestellen ein entsprechender Passus besteht (§ 25 Abs. 2). Zur Sicherstellung der Effektivität interner Meldestellen ist neben der Schulungsnotwendigkeit zudem die Verantwortlichkeit des Beschäftigungsgebers zu betonen. Wir regen an, in § 16 aufzunehmen: „Der Beschäftigungsgeber hat die Wirksamkeit der internen Meldestellen im Rahmen von § 91 Abs. 2, 3 AktG zu überwachen.“

Externe Meldestelle (§§ 19–29): Zuständig als externe Meldestelle ist nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf das **Bundesamt für Justiz**. Entscheidendes Kriterium muss sein, dass die zuständige Behörde ihre Aufgaben effektiv und mit Sachnähe erledigt. Die WBRL sieht vor, dass die Behörden mit angemessenen Ressourcen ausgestattet sind (Art. 11 Abs. 1) und die Mitarbeiter*innen hinreichend geschult sind (Art. 12 Abs. 5). Dies dürfte z. B. beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit eher gewährleistet sein.

Hinsichtlich des Verfahrens bei externen Meldestellen (§ 28) besteht **kein Gleichlauf** mit dem Verfahren bei internen Meldestellen, was zu kritisieren ist. So fehlt in Abs. 1 der Passus, nach dem die Stelle

mit der hinweisgebenden Person Kontakt hält und erforderlichenfalls um weitere Informationen ersucht.

In Abs. 4 arbeitet der Entwurf mit einer Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe: Die hinweisgebende Person erhält auf ihre Meldung hin innerhalb einer „angemessenen Zeit“ eine Rückmeldung. Diese erfolgt spätestens nach drei Monaten. In Fällen, in denen die Bearbeitung „umfangreich“ ist, beträgt diese Frist sechs Monate. Gleiches gilt für Abs. 5: Meldungen über Verstöße von „besonderer Schwere“ können vorrangig behandelt werden. Dies entspricht zwar dem Wortlaut der WBRL (Art. 11 Abs. 1 d.), führt in der Praxis allerdings zu Auslegungsschwierigkeiten und unterschiedlicher Handhabung. Zudem sind die genannten Rückmeldungszeiträume von drei bzw. sechs Monaten für Hinweisgeber*innen unzumutbar lang. Die WBRL lässt diese Zeiträume zwar zu (Art. 11 Abs. 1 d.), dies schließt aber eine günstigere Regelung der nationalen Gesetzgebung nicht aus, da günstigere Regelungen für Hinweisgeber*innen möglich sind (Art. 25 Abs. 1). Auch hier muss dringend nachgebessert werden. Nach § 25 Abs. 2 werden die für die Bearbeitung von Meldungen zuständigen Personen regelmäßig für diese Aufgabe **geschult**, während bei internen Stellen auf die „Fachkunde“ abgestellt wird (§ 15 Abs. 2). Ein sachlicher Grund für eine solche Differenzierung ist nicht ersichtlich.

Bearbeitung anonymer Meldungen (§ 16 und § 27): Wir begrüßen die neu im Gesetzesentwurf enthaltene Festlegung, dass nunmehr auch anonyme Meldungen bearbeitet werden müssen und entsprechende Meldekanäle geschaffen werden müssen. Die Umsetzungsfrist ist mit 2025 jedoch deutlich zu lang.

Abschluss des Verfahrens (§ 31): Wie in § 28 arbeitet der Gesetzesentwurf ausschließlich mit unbestimmten Rechtsbegriffen („angemessene Zeit“, „unverzüglich“, „geringfügig“). Auch hier ist Rechtsunsicherheit zu befürchten, die zu Lasten der hinweisgebenden Personen geht.

5 Dringend Regelungsbedürftig: „Hinreichender Grund zur Annahme“

Der Gesetzesentwurf knüpft an mehreren Stellen den Schutz der Hinweisgeber*innen an die Voraussetzung eines „**hinreichenden Grundes zur Annahme**“ (dass die Meldung zur Aufdeckung eines



Verstoßes führt, dass der Verstoß im Anwendungsbereich des Gesetzes liegt, vgl. § 6 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1; § 8 Abs. 1 Nr. 1; § 28 Abs. 1 S. 2; § 32 Abs. 1 Nr. 2; § 33 Abs. 1 Nr. 2 und 3; § 34 Abs. 1 Nr. 1 und 2; sowie § 35 Abs. 2) an. Wann ein „hinreichender Grund zur Annahme“ vorliegt, wird aber nicht gesetzlich definiert.

In der Begründung zu § 9 Abs. 1 (S. 81) finden sich dazu folgende Hinweise: *„Damit wird gewährleistet, dass wissentlich oder grob fahrlässig falsche Informationen meldende Personen keinen Schutz ihrer Identität erhalten, und falschen Verdächtigungen vorgebeugt. Umgekehrt gilt der Schutz der Vertraulichkeit der Identität auch dann, wenn hinweisgebende Personen fahrlässig eine Meldung von falschen Informationen über Verstöße erstatten, [...]“*

Ergiebig ist hier die Begründung zu § 33, S. 100: *„Es soll auch die hinweisgebende Person geschützt werden, der bei der Bewertung des Sachverhalts Fehler unterlaufen sind und die in gutem Glauben ungenaue oder unzutreffende Informationen gemeldet hat. Nicht geschützt werden dahingegen Personen, die missbräuchlich oder böswillig unrichtige Informationen melden.“*

Maßgeblich ist, wie dies auch in Erwägungsgrund 32 der HinSch-RL ausgeführt wird, eine Ex-ante-Sicht. In objektiver Hinsicht verlangt ein hinreichender Grund zur Annahme eines Verstoßes, dass tatsächliche Anknüpfungspunkte für diesen vorliegen. Nicht erfasst sind damit Spekulationen.

In Umsetzung der HinSch-RL sind an die Sorgfalt der hinweisgebenden Person in Bezug auf die Überprüfung des Wahrheitsgehalts einer Meldung keine überhöhten Anforderungen zu stellen. Allerdings darf die Meldung oder Offenlegung nicht leichtfertig ohne ein Bemühen um Verifizierung erfolgen, sofern dieses Bemühen zumutbar ist. Das Bemühen um Verifizierung ist nicht zumutbar, wenn die hinweisgebende Person fürchtet, dadurch entdeckt zu werden und sich somit bereits vor einer Meldung oder Offenlegung der Gefahr drohender Repressalien auszusetzen. Abzustellen ist darauf, ob ein objektiver Dritter von der Wahrheit der Information ausgegangen wäre.

„Die subjektiven Beweggründe der hinweisgebenden Person für die Meldung spielen keine Rolle.“

Der Entwurf legt mit dem Ausschluss von Spekulationen eine hinreichend niedrige Messlatte an, verankert sie jedoch nicht im Gesetz, sondern überlässt Rechtsanwender*innen und Hinweisgeber*innen



einem unbestimmten Rechtsbegriff, dessen Voraussetzungen sie im Zweifel darlegen und beweisen müssen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren diese mangelnde Regelungsbereitschaft. Diese ist besonders gefährlich, weil der Gesetzesentwurf selbst mehrere unterschiedliche Abstufungen und Begrifflichkeiten von Vorsatz und Fahrlässigkeit kennt.

Wissentlichkeit und Leichtfertigkeit bilden in Hinblick auf den Wahrheitsgehalt der Meldung den Maßstab, den das Bundesverfassungsgericht an Hinweisgeber*innen ansetzt. Jeder strengere Maßstab ist verfassungswidrig. Bezeichnenderweise wird dieser Maßstab nur im Rahmen der Verringerung von Bußgeldern bei Verstößen gegen das Vertraulichkeitsgebot angewendet. Hinweisgeber*innen – die ja gerade mehr Schutz durch das Gesetz erhalten sollen – müssen mit anderen Begrifflichkeiten umgehen. Sollte das Gesetz so verabschiedet werden, wird es Aufgabe der Gerichte sein, das Gesetz verfassungskonform auszulegen. Der Gesetzgeber sollte jedoch ein Interesse an der Schaffung von Gesetzen haben, die für ihre Verfassungskonformität keiner Auslegung bedürfen.

Das erklärte Ziel des Gesetzesentwurfs ist es, endlich Rechtsklarheit zu schaffen. In Hinblick auf diesen Gesetzesentwurf muss man jedoch feststellen, dass eher die gefestigte Rechtsprechung als die Anwendung völlig unklarer, neuer Rechtsbegriffe Sicherheit schafft. Die **Gefahr für Hinweisgeber*innen bei versehentlichen Falschmeldungen wird sogar noch größer** als bisher, dadurch, dass nunmehr erstmalig nicht nur Schadenersatzansprüche, sondern sogar Bußgelder drohen. Auch konnten sich Hinweisgeber*innen in Angesicht von Schadenersatzansprüchen zumindest auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zum Sorgfaltsmaßstab verlassen.

Einzelfallbezogene Entscheidungen, die eigentlich verhindert werden sollen, sind bei der Verwendung völlig unklarer Rechtsbegriffe weiterhin zu erwarten.

Man sollte an den o. g. Stellen klarstellen, dass ein solcher Grund zur Annahme nicht vorliegt, wenn die meldende Person **wissentlich oder grob fahrlässig falsche Informationen liefert**.

Auch ist über eine Beweiserleichterung für die hinweisgebende Person beispielsweise im Sinne einer Glaubhaftmachung des hinreichenden Grundes nachzudenken.



5 Schutzmaßnahmen

Die Regelungen zu den Schutzmaßnahmen sind unvollständig und unpräzise. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren, dass der Wortlaut hinter den Vorgaben der umzusetzenden WBRL zurückfällt, und fordern die Benennung konkreter Schutzmaßnahmen zur Ausgestaltung des Maßregelungsverbot in § 36. Auch ist, um einen umfassenden und kohärenten Schutz von Hinweisgebenden zu erreichen, der Kreis derjenigen, die unter den Repressalienschutz fallen, dringend klarzustellen und zu erweitern.

Unklarheit bei der Meldung an die unzuständige Stelle: Der Gesetzentwurf sieht mehrere externe Meldestellen mit unterschiedlicher Zuständigkeit vor. Zusätzlich ist festgelegt, dass es weitere Meldestellen geben kann, die den im Hinweisgeberschutzgesetz geregelten Meldestellen vorgehen (§ 4). Die Meldestelle ist verpflichtet, soweit sie unzuständig ist, die Meldung an die zuständige Meldestelle weiterzuleiten.

Ausweislich der Gesetzesbegründung wird jedoch nur geschützt, wer „entsprechend den Vorgaben dieses Gesetzes“ Meldung erstattet – damit ist unklar, ob Voraussetzung auch ist, die richtige Meldestelle zu wählen. Es braucht eine Klarstellung, dass jede Meldung den Schutzbereich eröffnet, unabhängig davon, ob sie an die sachlich zuständige Stelle erfolgt. In Hinblick auf den Vertraulichkeitsschutz ist dies ausdrücklich in § 8 Abs. 2 HinSchG-E geregelt. Es ist unverständlich, warum eine solche Klarstellung nicht auch beim Schutzbereich erfolgt. Beschäftigte können nicht überblicken, welche Meldestelle nunmehr genau für den Verstoß verantwortlich ist.

Unklarheit bei der Meldung an eine andere Stelle: Zudem fallen Beschäftigte nicht unter die Schutzmaßnahmen des Abschnitts 4, die sich nicht an die interne oder externe Meldestelle, sondern direkt an die Staatsanwaltschaften und Ordnungsbehörden wenden. Bereits jetzt unterfallen solche Meldungen ebenso dem verfassungsrechtlich gebotenen Schutz von Hinweisgeber*innen. Auch direkte Strafanzeigen müssen damit vom Schutzbereich des Hinweisgeberschutzgesetzes umfasst sein. Eine Strafanzeige ist weder eine Offenlegung noch eine Meldung an die externe Meldestelle – sie



steht dazwischen. Denn mit Offenlegung ist die Öffentlichkeit gemeint. Die Öffentlichkeit wird beim Stellen der Strafanzeige jedoch gerade nicht angesprochen, sondern die für die Strafverfolgung zuständige Behörde. Auch dieses Verhalten ist in einem Rechtsstaat vorgesehen und die Handelnden verdienen ebenso Schutz vor Benachteiligungen. Immer dann, wenn die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind: sachlicher und persönlicher Anwendungsbereich, und keine wissentliche oder leichtfertig falsche Meldung erfolgt, sollten auch die Schutzmaßnahmen des HinSchG greifen und Beschäftigte angstfrei Meldungen vornehmen können.

Nach dem Gesetzesentwurf hängt es vom Zufall ab, ob man in den Genuss des Repressalienschutzes kommt. Für denjenigen, der eine Strafanzeige stellt oder sich direkt an die zuständigen Ordnungsbehörden wendet, birgt der Gesetzesentwurf **die echte Gefahr einer Verschlechterung der derzeitigen Rechtslage** – durch das Schweigen des Gesetzesentwurfs zu diesen Konstellationen droht sogar das Herabsinken des Schutzmaßstabes. Eine Nachbesserung hier ist umso dringlicher, als insbesondere Meldungen im Arbeitsschutz oftmals aufgrund der Gefahr in Verzug direkt an die zuständigen Arbeitsschutzbehörden gemacht werden und Strafanzeigen (beispielsweise bei der Behinderung von Betriebsratswahlen) aufgrund von Antragsfristen zeitnah gestellt werden müssen. Eine externe Meldung ist daher vielmals nicht ausreichend. Die mangelhafte Ausgestaltung des Schutzes steht schließlich im Widerspruch zur WBRL. Erwägungsgrund 62 stellt insoweit fest: „Durch diese Richtlinie soll auch Schutz gewährt werden, wenn der Hinweisgeber nach Unionsrecht oder dem nationalen Recht gehalten ist, den zuständigen nationalen Behörden Meldung zu erstatten, beispielsweise im Rahmen seiner mit der Stelle verbundenen Aufgaben und Zuständigkeiten oder weil der Verstoß eine Straftat darstellt.“

Um einen umfassenden Schutz zu gewährleisten, muss zudem auch jede zivilrechtliche Geltendmachung schutzauslösend sein.

Verbot von Repressalien (§ 36 Abs. 1): Während die WBRL in Art. 19 Nr. a-o insgesamt 32 Arten von Repressalien aufführt, belässt

es der Gesetzesentwurf bei der allgemeinen Aussage, dass Repressalien untersagt sind (§ 36 Abs. 1). Die konkreten untersagten Maßnahmen werden nur in der Begründung aufgeführt (S. 103). Zumindest der Wortlaut der WBRL muss aber im Gesetzestext wiedergegeben werden. Es braucht einen konkreten, jedoch gerade nicht abschließenden, offenen Katalog von Beispielen, anhand derer deutlich wird, welche Maßnahmen als „Repressalie“ gelten – die Richtlinie führt hier zum Beispiel auch die Verweigerung von beruflichen Fortbildungen, die Aufgabenverlagerung, die Rüge und die Änderung des Arbeitsortes an. Hier muss der Gesetzestext selbst klarstellen, dass auch dies vom Maßregelungsverbot umfasst ist, um deutlich zu machen, dass jede noch so kleine Benachteiligung verboten ist. Anderenfalls droht insbesondere durch die Verwendung des in der deutschen Rechtsordnung bisher nicht verwendeten Wortes „Repressalie“ (anstelle von beispielsweise „Maßregelung“) eine zu enge Auslegung des Begriffs und damit eine Reduzierung des Schutzes vor Nachteilen. Die WBRL verlangt eben nicht das Überschreiten einer Geringfügigkeits- oder Erheblichkeitsschwelle, sondern verbietet jedwede Art von Nachteilen ohne Einschränkung.

Bisher keine unterstützenden Maßnahmen: Die WBRL verpflichtet die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Hinweisgeber*innen Zugang zu unterstützenden Maßnahmen haben und nennt einige hiervon beispielhaft, etwa Beratung und Information. Dies findet sich im Gesetzesentwurf jedoch nicht wieder. Der Entwurf verstößt damit nicht nur gegen die Richtlinie, sondern er verhindert zugleich einen effektiven Hinweisgeber*innenschutz. Denn die genannten Unterstützungsmaßnahmen sind erforderlich, damit der Schutz effektiv und umfassend gewährleistet ist.

Beweislastumkehr (§ 36 Abs. 2): Die in Art. 21 Abs. 5 WBRL festgelegte Beweislastumkehr wird im Gesetzesentwurf lediglich allgemein wiedergegeben (§ 36 Abs. 2). Bereits in ihrem **Positionspapier** vom 7. Dezember 2020 haben der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften gefordert, die Vorgabe der Richtlinie durch eine **klare Beweislastregelung** ins deutsche Recht umzusetzen. Sofern Hinweisgeber*innen gegen die als Maßregelung empfundene Maßnahme (Kündigung, Versetzung, Degradierung etc.) vorgehen, indem sie



den eigenen Status als geschützte Person (bspw. Arbeitnehmereigenschaft), die Abgabe eines Hinweises oder die Offenlegung oder die Wahrnehmung eines Rechts, das einen Bezug zum Betroffenen hat und die Maßnahme, die als Maßregelung in Betracht kommt, darlegen und ggf. beweisen, hat der Beschäftigungsgeber darzulegen und zu beweisen, dass für die streitige Maßnahme ein rechtmäßiger anderer Beweggrund tragend ist als die Meldung oder die Offenlegung oder die sonstige Rechtswahrnehmung.

Diese Formulierung würde zugleich einen Umsetzungsfehler tilgen: Denn nach § 35 Abs. 2 S. 2 kann sich die Person, die die hinweisgebende Person benachteiligt hat, entlasten, wenn sie beweist, dass die Benachteiligung auf hinreichend gerechtfertigten Gründen basiert **oder dass sie nicht auf der Meldung oder Offenlegung beruht**. Die WBRL kennt diese zweite Exkulpationsmöglichkeit nicht, sondern setzt stets das Vorliegen eines „gerechtfertigten Grundes“ voraus. Die Regelung in § 35 Abs. 2 S. 2 würde zulassen, dass auch ohne Vorliegen eines solchen Grundes eine Benachteiligung gerechtfertigt sein könnte. Da die WBRL keine Abweichungen nur zu Lasten der Hinweisgeber*innen zulässt, ist eine solche Ausdehnung unzulässig. Den Vorgaben wäre dann Rechnung getragen, wenn die Regelung des § 35 Abs. 2 S. 2 dahingehend geändert wird, dass der Beschäftigungsgeber sich damit entlasten kann, dass er beweist, dass die Maßnahme auf einem hinreichend gerechtfertigten Grund basiert **und** dass sie nicht auf der Meldung und Offenlegung beruht.

Zudem ist der Wortlaut missverständlich: Die Regelung spricht von einer Benachteiligung, die die hinweisgebende Person erfahren haben muss. Eine Benachteiligung impliziert aber bereits eine ungerechtfertigte Maßnahme. Eine „Benachteiligung, die auf hinreichend gerechtfertigten Gründen basiert“ (so der Wortlaut des Entwurfs) ist semantisch widersprüchlich.

Bisher kein weiterer Schutz vor Repressalien: Die Beweislastumkehr reicht jedoch nicht aus, um einen effektiven Schutz vor Repressalien sicherzustellen, wie es Art. 21 WBRL fordert. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben deshalb in dem Positionspapier eine Reihe weitergehender Schutzmaßnahmen gefordert, die im Rahmen dieses Entwurfs zur Konkretisierung des Maßregelverbotes in § 36 Abs. 1 umzusetzen sind:



- Für den Fall, dass die potenziell maßregelnde Maßnahme eine Kündigung darstellt, ist ein spezieller **Kündigungsschutztatbestand** unabhängig vom Vorliegen der Voraussetzungen des KSchG zu normieren. Der Beschäftigungsgeber hat darzulegen und zu beweisen, dass tragend für die Kündigung ein rechtmäßiger anderer Beweggrund ist.
- Die Möglichkeit zur Stellung eines **Auflösungsantrags** nach § 9 KSchG ist für den Kündigenden auszuschließen.
- Auszubauen ist das Recht auf **Weiterbeschäftigung** im Kündigungsschutzprozess. Zu regeln ist ein Anspruch auf Weiterbeschäftigung nach Ablauf der Kündigungsfrist bzw. Zugang einer fristlosen Kündigung. Für die Zeit der Weiterbeschäftigung gilt das Arbeitsverhältnis als fortbestehend.
- Für die Durchsetzung des Anspruchs im Wege **einstweiligen Rechtsschutzes** wird der Verfügungsgrund unwiderleglich vermutet.
- Es ist ein verschuldensunabhängiger **Schadensersatzanspruch** zu schaffen. Dabei ist klarzustellen, dass – in Abweichung von § 12a ArbGG – auch die Kosten der Rechtsvertretung Teil des ersatzfähigen Schadens sind.

Schadensersatz (§ 37 Abs. 2): Die Pflicht der Mitgliedstaaten nach Art. 21 Abs. 8 WBRL, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um eine **vollständige Wiedergutmachung** des erlittenen Schadens sicherzustellen, ist aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ebenfalls nur unzureichend umgesetzt. Denn nach § 37 Abs. 2 soll *„ein Verstoß gegen das Verbot von Repressalien keinen Anspruch auf Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses, eines Berufsausbildungsverhältnisses oder eines anderen Vertragsverhältnisses oder auf einen beruflichen Aufstieg begründen“*. Die WBRL fordert aber eine vollständige Wiedergutmachung und lässt somit keinen Raum für Ausnahmen. Die **Versagung der Beförderung** ist in der Richtlinie sogar explizit als Repressalie aufgelistet (Art. 19 lit. b). Wird die Beförderung versagt, führt dies nach der derzeitigen vorgesehenen Regelung dazu, dass die Versagung der Beförderung zwar unwirksam, zugleich aber kein Anspruch auf Beförderung besteht.

Bisher kein Schutz betroffener Personen: Nach Art. 22 WBRL haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass betroffene Personen ihr

Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Gerichtsverfahren und die Wahrung der Unschuldsvermutung sowie ihre Verteidigungsrechte, einschließlich des Rechts auf Anhörung und des Rechts auf Einsicht in ihre Akte, in vollem Umfang ausüben können. Diese Regelung findet sich im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht wieder. Hier ist insbesondere sicherzustellen, dass die Abwehrrechte des Betroffenen, soweit es sich auch um einen Arbeitnehmer handelt, nicht begrenzt werden. Das Repressalienverbot und die Begrenzung des Schadenersatzanspruches sollten nur dann zur Anwendung kommen, wenn sich das diametrale Machtverhältnis auch tatsächlich in der Ergreifung der Maßnahme verwirklicht. Arbeitnehmer*innen, die von den Maßnahmen selbst betroffen sind, sollten hingegen gerade nicht in ihren Handlungsmöglichkeiten gegen unter Umständen falsche Meldungen begrenzt werden.

Sanktionen von Repressalien (§ 40): Die in Art. 23 Abs. 1 WBRL geforderten abschreckenden Sanktionen regelt der Gesetzesentwurf in der Bußgeldvorschrift des § 40. Allerdings findet sich Art. 23 Abs. 1 lit c WBRL (*„mutwillige Gerichtsverfahren gegen die in Artikel 4 genannten Personen anstrengen“*) nicht im Gesetzestext wieder. Dieser ist aufzunehmen.

Erfreulich ist aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften dagegen, dass über den Wortlaut der WBRL hinaus auch der **Versuch, Repressalien** zu ergreifen, nach § 40 Abs. 4 bußgeldbewährt ist. Jedoch sollte die **Androhung** von Repressalien ebenfalls in die Regelung aufgenommen werden. In § 40 Abs. 2 Nr. 3 muss es daher heißen: „ergreift oder androht“.

Die Vorschrift des § 40 Abs. 2 Nr. 2 (*„entgegen § 12 Absatz 1 Satz 1 nicht dafür sorgt, dass eine **interne Meldestelle** eingerichtet ist und betrieben wird“*) geht ebenfalls über die WBRL hinaus. Aufgenommen werden sollte jedoch ein Ordnungswidrigkeitentatbestand bei **fehlenden Folgemaßnahmen** von externen Meldestellen.

Sanktionen gegen Falschmeldung (§ 40 Abs. 1): Bußgeldbewährt ist auch der Verstoß von Hinweisgeber*innen, die wissentlich falsche Informationen gemeldet oder offengelegt haben gemäß § 40 Abs. 1. Dabei lässt die Tatsache, dass der Gesetzesentwurf diesen Tatbestand entgegen der Reihenfolge in Art. 23 Abs. 2 WBRL noch vor



die Bußgeldtatbestände gegen Repressionen der Beschäftigungsgeber gezogen hat, bedenkliche Rückschlüsse auf die **Priorisierung** zu. Obgleich es außer Frage steht, dass es einer solchen Regelung bedarf, ist es doch fragwürdig, dass der Gesetzentwurf in Bezug auf Sanktionen zuerst die Hinweisgeber*innen und erst dann die Repressionen, denen sie ausgesetzt sind, in den Blick nimmt.

Dieser Befund erhärtet sich bei der Feststellung, dass der Anspruch auf **Schadenersatz** für Falschmeldungen – in der Richtlinie Art. 21 Abs. 2 S. 2 – dem Gesetzgeber eine eigene Vorschrift wert war (§ 38). Anders als beim Schadenersatz nach § 37 gibt es hier allerdings keine Haftungsbegrenzung.